

**Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου**  
Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών  
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών  
«Διεθνείς Σχέσεις και Πολιτικές»

***ΘΕΜΑ: «Η κυβερνητική πολιτική του ΠΑΣΟΚ την  
περίοδο 1981-1989»***

**Πέτραινας Γεώργιος**

**Κόρινθος, Σεπτέμβριος 2014**

**University of Peloponnese**  
School of Social and Political Sciences  
Department of Political Science and International Relations

M. A. in  
«International Relations and Policies»

**“The government policy of PASOK during the period  
1981-1989”**

Petrenas George

Corinth, September 2014

## *Ευχαριστήριο σημείωμα*

*Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή μου, κύριο Βανδώρο Σωτήριο, για την βοήθεια και την καθοδήγησή που μου προσέφερε καθ' όλη τη διάρκεια της εκπόνησης της διπλωματικής μου εργασίας.*

*Επίσης θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένειά μου για την στήριξή τους σε όλη τη διάρκεια των σπουδών μου.*

*Ιδιαίτέρως ευχαριστώ την σύζυγό μου Γιώτα, που με την υπομονή της και την ηθική υποστήριξη που μου προσέφερε, αποτέλεσε τον ιδανικότερο σύμμαχο.*

## Περιεχόμενα

Περίληψη .....	2
ABSTRACT.....	3
Πρόλογος .....	4
Κεφάλαιο 1 .....	6
Η άνοδος του ΠΑΣΟΚ στην εξουσία .....	6
1.1 Το κόμμα ΠΑΣΟΚ .....	6
1.2 Η εκλογή του ΠΑΣΟΚ στην κυβέρνηση της χώρας και οι αλλαγές της πρώτης περιόδου .....	10
Κεφάλαιο 2. ....	14
Η οικοδόμηση του Κοινωνικού κράτους .....	14
Κεφάλαιο 3. ....	20
Οι μεταρρυθμίσεις στην παιδεία .....	20
Κεφάλαιο 4. ....	25
Η δημιουργία του Εθνικού Συστήματος Υγείας .....	25
Κεφάλαιο 5. ....	27
Η αλλαγές στον αγροτικό χώρο .....	27
Κεφάλαιο 6. ....	30
Η οικονομική πολιτική.....	30
Κεφάλαιο 7. ....	34
ΠΑΣΟΚ και Δημόσια Διοίκηση .....	34
7.1 Η Δημόσια Διοίκηση στην μεταπολιτευτική εποχή .....	35
7.2 Οι μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση .....	38
7.3 Το πελατειακό κράτος και η Δημόσια Διοίκηση .....	42
Κεφάλαιο 8. ....	44
Συμπεράσματα .....	44
Βιβλιογραφία .....	47

## Περίληψη

Το 1981 ήταν η χρονιά που το ΠΑΣΟΚ κέρδισε τις εκλογές και ο Α. Παπανδρέου έγινε για πρώτη φορά πρωθυπουργός της χώρας. Η εκλογική νίκη ήρθε γιατί το συγκεκριμένο κόμμα κατόρθωσε να γίνει ο εκφραστής του λαϊκού κοινωνικού πόλου, πείθοντας τον κύριο όγκο των εργατικών και λαϊκών στρωμάτων.

Ο Α. Παπανδρέου προχώρησε στην υλοποίηση των εξαγγελιών του, για τη στήριξη του εισοδήματος των εργαζομένων, αυξάνοντας σημαντικά τους μισθούς και τις συντάξεις, καθιερώνοντας την αυτόματη τιμαριθμική αναπροσαρμογή των μισθών, και δίνοντας έμφαση στην κρατικοποίηση της ελληνικής οικονομίας, στα φιλολαϊκά μέτρα και στο το άνοιγμα της δημόσιας διοίκησης προς την κοινωνία.

Στην παρούσα εργασία θα επιχειρηθεί μια αναδρομή στις βασικές τομές που επιχείρησε ΠΑΣΟΚ την περίοδο από το 1981 έως το 1989, στο μέτωπο της εσωτερικής πολιτικής, με στόχο να διαφωτιστεί ο ρόλος που έπαιξε στη διαμόρφωση συγκεκριμένων νευραλγικών τομέων, μέσω της κοινωνικής του απήχησης και του ριζοσπαστικού του προγράμματος. Με την αναδρομή στο «θεσμικό» κεφάλαιο της «αλλαγής» που ευαγγελιζόταν το ΠΑΣΟΚ, θα επιχειρηθεί στα επόμενα κεφάλαια να τονιστεί επίσης το γεγονός ότι από το προεκλογικό πρόγραμμα του Α. Παπανδρέου - με τις άμεσες πολιτικές δεσμεύσεις του Πρωθυπουργού - η δημόσια διοίκηση ειδικά στο θέμα της αξιοκρατίας, δεν ήταν μια από τις προτεραιότητες της κυβέρνησης.

## ABSTRACT

1981 was the year when PASOK won the elections and A. Papandreou became Prime Minister for the first time. The victory came because this party has managed to become the mouthpiece of the popular social pole, persuading the majority of the workers and popular classes.

A. Papandreou announced his support to the labor part, by increasing their incomes and pensions, introducing automatic indexation of wages, and emphasizing in the increased role of the central government at the economy. Also he was the first who promoted the high government's socialization by a great opening of the public sector to the society.

In this dissertation we will attempt to trace the main policies of PASOK during the period 1981 to 1989. This dissertation also attempts to clarify the PASOK role in shaping certain key sectors using its social impact and its radical program even though that, in terms of public meritocracy, was not one of the priorities of the government.

## Πρόλογος

Τις κρίσιμες εκλογές του 1981 ο Ανδρέας Παπανδρέου κατάφερε να τις αναδείξει ως αυτές «της μεγάλης ελπίδας για το Λαό και το Έθνος». Σύμφωνα με τις δηλώσεις του ίδιου επρόκειτο για την περίοδο που «δίνεται η μάχη ανάμεσα στην Αλλαγή και τη Συντήρηση· ανάμεσα στην Εθνική Ανεξαρτησία και την ξένη εξάρτηση· ανάμεσα στην ανάπτυξη και το μαρασμό· ανάμεσα στην πολιτιστική αναγέννηση και την πολιτιστική αλλοτρίωση». Κι ενώ ο πολιτικός λόγος του νεοσύστατου τότε ΠΑΣΟΚ πρόκρινε την πλήρη απόρριψη της ευρωπαϊκής προοπτικής της χώρας, λόγω της αρνητικής οικονομικής συγκυρίας για την Κοινότητα και των μεγάλων διαρθρωτικών προβλημάτων που αντιμετώπιζε η Ελληνική οικονομία, το ΠΑΣΟΚ σύντομα εγκατέλειψε πλήρως την αντιευρωπαϊκή ρητορική καταλήγοντας σε πλήρη «συναίνεση» το 1987 για την Ενιαία Πράξη και το πρόγραμμα ολοκλήρωσης της Εσωτερικής Αγοράς.

Φυσικά, ο πολιτικός λόγος του ΠΑΣΟΚ θα πρέπει να κριθεί με βάση τις επικρατούσες συνθήκες, και τις προσδοκίες της συγκεκριμένης χρονικής περιόδου, στο εσωτερικό και στο διεθνή χώρο. Ο ευρωπαϊκός πεσιμισμός, που επικρατούσε γενικά τουλάχιστον κατά τα πρώτα χρόνια της προσαρμογής και η ελληνική πολιτική κουλτούρα, αποτελούν στοιχεία, που χωρίς αυτά, η κατανόηση των θέσεων του ΠΑΣΟΚ, όσο και η πολιτική του επιτυχία μπορούν εύκολα να παρερμηνευθούν. Την περίοδο της μεταπολίτευσης ήταν διάχυτη η απαίτηση για δημοκρατία και για απεξάρτηση της χώρας από ξένα συμφέροντα. Το ΠΑΣΟΚ προέβαλε ως εγγυητής αυτών των λαϊκών αιτημάτων. Το αίτημα της αλλαγής συνδυάστηκε με την προσδοκία ικανοποίησης κάθε ομάδας και με την τιμωρία όσων παρουσιάστηκαν ως εχθροί του λαού (Λυριντζής, στο Γραβάρης, κ. συν , σ. 84, 1998). Όπως υποστηρίζει ο Νίκος Δεμερτζής<sup>1</sup> «η ελληνική πολιτική κουλτούρα του '80 χαρακτηρίστηκε από την όσμωση και τη διαμεσολάβηση στοιχείων του απώτατου και απώτερου παρελθόντος με στοιχεία σύγχρονα και νεωτερικά. Η ζωντανή πολιτική κουλτούρα του '80 διύλιζε σχήματα πολιτικής γνώσης, αντίληψης και δράσης μιας ολόκληρης ιστορικής περιόδου δύο τουλάχιστον αιώνων».

---

<sup>1</sup> Στο συλλογικό έργο Πολιτική, κοινωνία, πολίτες, Αναλύσεις δεδομένων της ευρωπαϊκής κοινωνικής έρευνας – ESS.

Η προσεκτική έρευνα δείχνει ότι το ΠΑΣΟΚ του Α. Παπανδρέου σίγουρα είχε οφέλη αλλά και πολλές επιβλαβείς πολιτικές. Μπορεί να έδωσε δικαιώματα σε όλους τους πολίτες (αντιτιθέμενο πλήρως σε προγενέστερες κυβερνητικές πολιτικές που είχαν προκρίνει το διχασμό), να αναγνώρισε τα δικαιώματα των γυναικών, τον πολιτικό γάμο, τη συνεισφορά της εθνικής αντίστασης και φυσικά να επανόρθωσε σοβαρές αδικίες προς ένα μεγάλο μέρος του λαού που για πολλά χρόνια ζούσε υπό «επιτήρηση» και να προάσπισε την ελευθερία έκφρασης και πολλά άλλα. Από την άλλη μεριά όμως, δεν κατάφερε να καταπολεμήσει το πελατειακό κράτος, αλλά συνέχισε τις ίδιες κρατικιστικές πολιτικές που χαρακτήρισαν την περίοδο διακυβέρνησης Καραμανλή. Βέβαια, όπως αναφέρει ο Βούλγαρης (σ. 139, 2008), για χρόνια κάποιος που δεν ανήκε στην ελίτ της Δεξιάς δεν μπορούσε να εργαστεί, οπότε ήταν φυσικό μετά από τόσα χρόνια καταπίεσης πολλές κοινωνικές ομάδες να επιθυμούν να πάρουν την «εκδίκηση» τους, επιδιώκοντας να δικαιωθούν για τις αδικίες που είχε υποστεί η χώρα μετά από τόσα χρόνια δικτατοριών και αυταρχικών και αντιδημοκρατικών καθεστώτων. Συγχρόνως, η διακυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ δέχτηκε έντονη κριτική καθώς δεν δίστασε να συνεργαστεί ακόμα και με αμφιλεγόμενες προσωπικότητες και πολιτικούς σχηματισμούς όπως ο Γιασέρ Αραφάτ, ο Καντάφι και το ΡΚΚ, ενώ ο Α. Παπανδρέου ήταν ο μοναδικός ηγέτης «Δυτικής» χώρας που επισκέφτηκε τον Γιαρουζέσκι στην Κουμμουνιστική Πολωνία.

Όλα τα παραπάνω μας δείχνουν ότι η Ελλάδα του ΠΑΣΟΚ ήταν μια ιδιαίτερη ευρωπαϊκού τύπου σοσιαλδημοκρατία, που από την μια συνέχισε κάποια κακώς κείμενα της Ελληνικής κοινωνίας και της πολιτικής ζωής αλλά από την άλλη μεριά έφερε και πολλά νέα δεδομένα σε μια κοινωνία που ήταν εντελώς συντηρητική για τα δεδομένα της Ευρώπης.

Η εργασία θα εξετάσει την περίπτωση της διακυβέρνησης της Ελλάδας από το ΠΑΣΟΚ στην δεκαετία του '80. Θα γίνει μια αναδρομή στο ρόλο του ΠΑΣΟΚ στον πολιτικό χάρτη της χώρας και συγκεκριμένα στη χρονική περίοδο από το 1981 έως το 1989 με έμφαση στο κομμάτι των μεταρρυθμίσεων στη δημόσια Διοίκηση, οι οποίες έθεσαν επί τάπητος το ζήτημα του επαναπροσδιορισμού των σχέσεων των κομμάτων με το κράτος και την κοινωνία.



## Κεφάλαιο 1

### Η άνοδος του ΠΑΣΟΚ στην εξουσία

#### 1.1 Το κόμμα ΠΑΣΟΚ

Οι Ελευθερίου και Τάσσης (Ελευθερίου και Τάσσης, σ. 21, 2013) αναφέρουν το γεγονός ότι η 3<sup>η</sup> Ελληνική Δημοκρατία είναι μια δημοκρατία κομμάτων, στην οποία όμως το ΠΑΣΟΚ είχε ηγεμονικό ρόλο (τα κόμματα αναφέρονται ως «ένα θεσμικό όργανο της δημοκρατικής μετάβασης από την χούντα και τα εφιαλτικά χρόνια του 1948-1967 προς ένα ομαλό δημοκρατικό σύστημα. Στόχος είναι να οργανώσουν πειθαρχημένα την εκκρεμή ένταξη / συμμετοχή των μαζών στο πολιτικό σύστημα»).

Σε όλο το χρονικό διάστημα από την ίδρυσή του έως σήμερα το κόμμα των Ελλήνων σοσιαλιστών διάνυσε ουσιαστικά όλα τα στάδια ζωής της εξέλιξης των κομμάτων που εμφανίστηκαν ήδη από τα μέσα του 19<sup>ου</sup> αιώνα (Σπουρδαλάκης, στο Γραβάρης, κ. συν, σ. 17, 1998).

Οι ρίζες του ΠΑΣΟΚ πρέπει να αναζητηθούν στο ΠΑΚ και σε μια σειρά από κινήματα και οργανώσεις που άνθησαν, κυρίως στο εξωτερικό, κατά την διάρκεια της δικτατορίας. Η Ελλάδα της δεκαετίας του 1960 ήταν μια χώρα που οι δημοκρατικοί θεσμοί δεν λειτουργούσαν ικανοποιητικά, ενώ σημαντικό στοιχείο ήταν η τάση των κέντρων εξουσίας να αρνηθούν τη συμμετοχή των κεντρών και κεντρο-αριστερών δυνάμεων, είτε ήταν της ΕΔΑ είτε της Ένωσης Κέντρου του Γ. Παπανδρέου, είτε άλλων αριστερών κυρίως οργανώσεων που δρούσαν μέσα και έξω από την Ελλάδα.

Το όνομα του Α. Παπανδρέου ήταν γνωστό, ήδη, από τη δεκαετία του 1960. Αν και ήταν γιος του Γεωργίου Παπανδρέου, γνωστού κεντρώου πολιτικού, ο Α. Παπανδρέου ακολούθησε μια πιο ριζοσπαστική προσέγγιση. Μάλιστα, δεν ήταν λίγες οι φορές που τα καθεστώτα της εποχής εκείνης πήγαν να τον εμπλέξουν με διάφορα «σκάνδαλα» της εποχής όπως αυτό του ΑΣΠΙΔΑ. Βέβαια, ο Α. Παπανδρέου δεν παρουσιαζόταν ως ο γιος του Γεωργίου Παπανδρέου, αλλά αντιθέτως παρουσιαζόταν ως ένας ιδιαίτερα ευφυής οικονομολόγος με μεγάλη εμπειρία από την Αμερική αλλά και μοναδικά ηγετικά χαρίσματα που σήμαινε ότι ως πολιτική φιγούρα ξέφευγε από την σκιά του Γεωργίου Παπανδρέου και ήταν μια αυτόνομη πολιτική προσωπικότητα που θα έκανε την δικιά της ιστορική πορεία.

Το ΠΑΚ, θεωρητικά, είχε κινηματικό χαρακτήρα, πρακτικά όμως από το 1972 και ύστερα όταν είναι ορατό το ότι η Χούντα θα έπεφτε σύντομα, το ΠΑΚ άρχισε να αποκτά δομές κόμματος με οργανώσεις στο εξωτερικό, ηγεσία, καταστατικό και ότι άλλο χρειαζόταν μια κομματική οργάνωση. Με την πτώση της χούντας και πιο συγκεκριμένα στις 3/09/1974 ο Ανδρέας Παπανδρέου θα ανακοινώσει την περίφημη διακήρυξη της 3<sup>ης</sup> του Σεπτεμβρίου, με την ίδρυση του ΠΑΣΟΚ. Οι 4 βασικές αρχές του ΠΑΣΟΚ συνοψίζονται στα ακόλουθα:

- Εθνική Ανεξαρτησία
- Λαϊκή Κυριαρχία
- Κοινωνική Απελευθέρωση και
- Δημοκρατική διαδικασία.

Ο Παππάς (σ. 90-91, 2008) αναφέρει ότι αυτές ήταν οι αρχές που έπρεπε να στήριζε το κάθε μέλος του ΠΑΣΟΚ. Ο Παπανδρέου κάλεσε τα μέλη του κινήματος σε αυτό-οργάνωση ώστε να αποκτήσει ένα κινηματικό χαρακτήρα. Δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι αναφερόμαστε σε ένα νέο κόμμα, με αριστερές καταβολές και σε μια Ελλάδα που έβγαινε από μια αυταρχική διακυβέρνηση. Χαρακτηριστικό δείγμα της εποχής εκείνης, ήταν η νομιμοποίηση του ως τότε απαγορευμένου Κ.Κ.Ε., που ήταν μια ένδειξη του εκδημοκρατισμού της Ελλάδας.

Ο Σπουρδαλάκης (σ. 21, 1998) αναφέρει ότι στο ΠΑΣΟΚ θα υπάρξουν τρεις τάσεις. Η πρώτη θα ήταν η καθαρά αριστερή τάση. Ήταν ο πυρήνας του ΠΑΚ, άτομα που είχαν συμμετάσχει τον αντιχουντικό αγώνα, στο Πολυτεχνείο καθώς και παλαιότερα μέλη του ΕΑΜ και του ΕΛΑΣ που είχαν πολεμήσει τον Ναζισμό και τον Φασισμό. Ήταν μια ριζοσπαστική ομάδα με αριστερή κατεύθυνση και πίστευε στον σοσιαλιστικό μετασχηματισμό της κοινωνίας, στην εθνικοποίηση των μέσων παραγωγής αλλά συγχρόνως και σε μια εθνικιστική και απομονωτική εξωτερική πολιτική. Η ομάδα αυτή ήταν και η πιο ισχυρή αλλά και είχε και μεγάλη απήχηση στις μάζες και αποτελούσε τον πυρήνα των ψηφοφόρων του.

Η δεύτερη ομάδα ήταν οι εκσυγχρονιστές ή μεταρρυθμιστές σοσιαλδημοκράτες με κυρίαρχο στέλεχος τον Κώστα Σημίτη. Ήταν μια ομάδα από τα ανώτερα και μεσαία στρώματα με υψηλό μορφωτικό επίπεδο καθώς και πολλοί διανοούμενοι και άνθρωποι των γραμμάτων. Είχαν μια πιο κεντρο-αριστερή προσέγγιση και γενικότερα ήταν μετριοπαθείς.

Τέλος, υπήρχε μια ομάδα που ήταν ο συνδυετικός κρίκος με την Ένωση Κέντρου και τους Βενιζελικούς. Αρχηγός των λεγόμενων ως παλαιών φιλελεύθερων, ήταν ο Μ. Κουτσόγιωργας. Ήταν γνωστοί τόσο για το ότι ήταν αντι-δεξιοί αλλά και αντικουμμουνιστές. Ο χώρος που άνηκαν ήταν το πολιτικό κέντρο και βοήθησαν πολύ στην άνοδο στην εξουσία λόγω του ότι είχαν μια προσέγγιση που ήταν πολύ πιο προσφιλής στις αστικές και παραγωγικές τάξεις αλλά και σε δυσαρεστημένους δεξιούς ψηφοφόρους (Σπουρδαλάκης, , σ. 22, 1998).

Οι Ελευθερίου & Τάσσης (σ. 47, 2013) αναφέρουν ότι το ΠΑΣΟΚ της περιόδου 1974 – 1989 είναι ένα κόμμα που βασίζεται στην οργάνωση των κομμάτων των μαζών και μπορεί να συμπληρώνει τα «κενά» που είχαν προ της δικτατορίας τόσο η Αριστερά όσο και το Κέντρο. Αποκτά μαζικό χαρακτήρα ενώ σημαντική είναι η συνεισφορά των τοπικών αυτοδημιούργητων οργανώσεων. Αντίθετα από το 1981 ως και το 1989 το κόμμα θα έχει παρεμβατικό ρόλο στην πολιτική ζωή και θα λειτουργεί ως ομάδα πολύ ιδιαίτερων ως και προσωπικών συμφερόντων. Αυτό δείχνει ότι το κόμμα από ένα μαζικό κίνημα θα μεταμορφωθεί μετά το 1981 σε ένα ηγεμονικό κόμμα, με έντονο γραφειοκρατικό χαρακτήρα αλλά και με συμπτώματα αυταρχισμού που δεν θα επιτρέψουν στα μέλη του να εκφράζονται πλέον ελεύθερα.

Ο Τάκης Παππάς (σ. 99, 2008) περιγράφει την κατάσταση σαν να πρόκειται για δύο διαφορετικά κόμματα: Το ένα αφορούσε στον ίδιο τον Α. Παπανδρέου και την απόφασή του να καταλάβει ταχύτατα την εξουσία και το δεύτερο κόμμα αφορούσε τα οργανωμένα μέλη και στελέχη που επιθυμούσαν σφοδρά τις εσωτερικές δημοκρατικές διαδικασίες. Δείχνει να συμπλέει και τους Ελευθερίου & Τάσση (σ. 66-67, 2013) οι οποίοι είναι εξίσου ιδιαίτερα επικριτικοί για το ΠΑΣΟΚ, καθώς θεωρούν ότι η κοινωνική βάση του κόμματος συμπεριλαμβάνεται στην εσωκομματική ζωή του Κινήματος με βάση τις ανάγκες της εκλογικής αποτελεσματικότητας. Το αποτέλεσμα των εκλογών του 1974 δεν ήταν το αναμενόμενο και ο Ανδρέας Παπανδρέου αποφάσισε να το μεταμορφώσει σ' ένα αρχηγοκεντρικό κόμμα, οπότε και καταργεί την εσωτερική δημοκρατία και επιβάλλει τον πλήρη έλεγχο του κόμματος. Τα στελέχη είχαν μόνο τρεις επιλογές: της διαφωνίας, της αποχώρησης και της «νομιμόφρονης» παραμονής στο κόμμα (Παππάς σ. 101, 2008). Η όποια διαφωνία θα οδηγούσε σε ήττα, αφού ο Παπανδρέου ήταν όχι μόνο δημοφιλής στους ψηφοφόρους, αλλά και έλεγχε όλες τις δομές και τις διαδικασίες του κόμματος. Το αποτέλεσμα ήταν ότι ως το 1981 να επέλθουν πολλές διασπάσεις, διαγραφές και γενικότερα ένα κλίμα

αρνητικό για όποιον διαφωνούσε με τον αρχηγό του κινήματος που πλέον είχε μεταμορφωθεί σε ένα αυταρχικό κόμμα. Για παράδειγμα, το 1976 θα φύγουν από το κόμμα όλα τα παλιά στελέχη του ΠΑΚ εξωτερικού, που ήταν μια τροτσκιστική φράξια καθώς και το μεγαλύτερο μέρος της σπουδάζουσας νεολαίας. Οι διαφωνούντες θα κατηγορήσουν τον Ανδρέα Παπανδρέου για γραφειοκρατικό συγκεντρωτισμό και συντηρητισμό.

Για τον Τάκη Παππά (σ. 113-124, 2008) το ΠΑΣΟΚ του Ανδρέα Παπανδρέου έχει όλα τα χαρακτηριστικά του χαρισματικού κόμματος. Αυτά είναι:

- Η ύπαρξη ενός ηγέτη που η θέση του στη κορυφή της ιεραρχίας τίθεται άνευ αμφισβήτησης. Ο ρόλος του είναι ιδιαίτερα καθοριστικός για τη σωστή λειτουργία του κόμματος.
- Το δεύτερο στοιχείο ενός χαρισματικού κόμματος είναι η συγκέντρωση της εξουσίας στα χέρια του ενός ηγέτη. Στην περίπτωση του ΠΑΣΟΚ υπήρχε και το γύρω από αυτόν περιβάλλον που ονομάστηκαν «ανδρείκοι» ή «προεδρικοί» που με την πάροδο του χρόνου απέκτησαν και αυτοί ηγεμονικό ρόλο. Μάλιστα οι συγκεντρώσεις που έκαναν στο Καστρί είχαν ένα ιδιαίτερα μυθικό χαρακτήρα και είχε ονομαστεί ως ο «ναός της εξουσίας».
- Το τρίτο γνώρισμα αυτών των κομμάτων ήταν η απουσία σαφώς καθορισμένων καταστατικών αρχών (κάτι που θα βελτιωθεί το 2004 επί Γ.Α.Π.) καθώς η ατροφική ανάπτυξη μιας απρόσωπης γραφειοκρατίας. Αν και υπήρχαν όργανα, αυτά λειτουργούσαν πάντα υπό το στενό έλεγχο και την επίδραση του περιβάλλοντος του Προέδρου του Κινήματος.

Οπότε έχουμε ένα κόμμα χαρισματικού τύπου που βασίζεται σε μεγάλο μέρος στην επίδραση του ίδιου του Προέδρου του. Επίσης, δεν θα πρέπει να ξεχνάμε ότι το ΠΑΣΟΚ ήταν ένα κίνημα ή κόμμα δίχως ξεκάθαρη ιδεολογία. Αν και οριζόταν ως «Σοσιαλιστικό» η αλήθεια είναι ότι είχε έντονα εθνικιστικά - πατριωτικά στοιχεία, κάτι που δεν έχουν τα παραδοσιακά αριστερά κόμματα ενώ στη πορεία απέκτησε και αστικά στοιχεία, ειδικά επί Σημίτη.

Στο σημείο αυτό ο Παππάς αναφέρει (σ. 125- 134, 2008) ότι το ΠΑΣΟΚ ως κόμμα ανέπτυξε έντονη σχέση με τα νέα πελατειακά δίκτυα που δημιουργήθηκαν, ειδικά μετά το 1981. Πολλοί Βουλευτές αλλά και στελέχη του ΠΑΣΟΚ, δημιούργησαν τους δικούς τους κύκλους. Σε πολλές περιπτώσεις προχώρησαν σε καταχρήσεις της

εξουσίας κυρίως μέσω του διορισμού των δικών τους ανθρώπων στο δημόσιο τομέα αλλά και την εξυπηρέτηση των αιτημάτων που είχαν οι άνθρωποι τους.

## 1.2 Η εκλογή του ΠΑΣΟΚ στην κυβέρνηση της χώρας και οι αλλαγές της πρώτης περιόδου

Τον Οκτώβριο του 1981 το ΠΑ.ΣΟ.Κ θα έρθει στην εξουσία με το σύνθημα «Αλλαγή» αλλά και με το «Η Ελλάδα ανήκει στους Έλληνες». Το αποτέλεσμα εκείνων των βουλευτικών εκλογών ήταν μια νίκη με ποσοστό 48%. Το ΠΑΣΟΚ κατέχει πλέον 173 έδρες στο κοινοβούλιο, πράγμα που θα επιτρέψει στον Α. Παπανδρέου να οργανώσει μια αυτοδύναμη σοσιαλιστική κυβέρνηση. Το 1984 θα γίνει και το πρώτο συνέδριο του κόμματος που θα εκλέξει ομόφωνα τον Α. Παπανδρέου ως πρόεδρο του κινήματος.

Τον Ιούνιο του 1985 το ΠΑΣΟΚ θα κερδίσει τις εκλογές με ποσοστό 45% περιορίζοντας τις έδρες του σε 161, αλλά διατηρώντας ανέπαφο το δικαίωμα σε μια αυτοδύναμη κυβέρνηση. Από το 1985, μάλιστα, και έπειτα η ρότα της κυβέρνησης θα είναι αναπτυξιακή με την ενίσχυση των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ) και του Α' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (ΚΠΣ) που σε μεγάλο βαθμό κρίνονται ως επιτυχία του Α. Παπανδρέου ο οποίος επέμενε σε αυτά. Το αποτέλεσμα θα είναι να σημειωθεί σημαντική ανάπτυξη της υπαίθρου. Παρόλα αυτά, το ΠΑΣΟΚ θα χάσει τις εκλογές του 1989 λόγω του σκανδάλου «Κοσκωτά» αλλά και λόγω των σοβαρών προβλημάτων υγείας του Α. Παπανδρέου.

Η εκλογή του ΠΑΣΟΚ έγινε με βασικό σύνθημα την «αλλαγή» το 1981. Η αλλαγή αφορούσε μια σειρά από ζητήματα αλλά κυρίως το όραμα της μετάβασης από την αυταρχική μετεμφυλιακή Ελλάδα σε μια σύγχρονη χώρα. Οι απόψεις στα θέματα της εκλογής και στο πόσο και που ωφέλησε τη χώρα η διακυβέρνηση ΠΑΣΟΚ είναι πολλές και συχνά υποκειμενικές επηρεασμένες από τη ιδεολογική και κομματική ταυτότητα του καθενός. Για παράδειγμα, οι Ελευθερίου και Τάσσης (σ. 69-70, 2013) αναφέρονται χαρακτηριστικά στους «πρασινοφρουρούς» μιλώντας για τα περίπου 4000 στελέχη από τον κομματικό μηχανισμό που χρησιμοποιήθηκαν για να κυβερνηθεί η χώρα<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Εδώ έχουμε και μια εκδοχή για το πώς νοείται ο «εκδημοκρατισμός» του κράτους στα συμφραζόμενα της εποχής και πώς αυτό συνιστά επιπλέον ένα πρόδρομο φαινόμενο του κόμματος του κράτους (καρτέλ), σύμφωνα με Ελευθερίου και Τάσση.

Αυτό ήταν ένα φαινόμενο που δεν είχε παρατηρηθεί ξανά στο παρελθόν και για το οποίο συνέβαλε σε μεγάλο βαθμό και η λανθασμένη κοινωνική προσέγγιση της ΝΔ (ειδικά οι αναφορές του Αβέρωφ στον εμφύλιο, η διάθεση του να μην αναγνωρίσει την προσφορά της εθνικής αντίστασης και πολλά άλλα στοιχεία, που θα τα χρησιμοποιήσει αργότερα στον αντιπολιτευτικό του λόγο και ο Κ. Μητσοτάκης ο οποίος, αν και φιλελεύθερος, δεν απομακρύνθηκε σημαντικά από την λογική της λαϊκής δεξιάς, με αποτέλεσμα ακόμη και οι δυσαρεστημένοι πολίτες δημοκρατικών και αριστερών πεποιθήσεων, να μείνουν προσκολλημένοι στο ΠΑΣΟΚ).

Θα ήταν παράλειψη αν δεν γίνει μνεία στις σαρωτικές αλλαγές εκδημοκρατισμού της χώρας, που αφορούσαν κυρίως το σεβασμό βασικών κοινωνικών δικαιωμάτων όπως η καθιέρωση του πολιτικού γάμου ή η προάσπιση του δικαιώματος της απεργίας, καθώς και η βελτίωση των εργασιακών συνθηκών (Παππάς, 2008). Βέβαια σε άλλες περιπτώσεις που υπήρχαν οργανωμένα συμφέροντα, όπως στο διαχωρισμό κράτους και εκκλησίας, το ΠΑΣΟΚ τήρησε μια υποχωρητική στάση (Χρύσανθος, 2005), ενώ σε πολλά θέματα ο Παπανδρέου δεχόταν έντονη κριτική και επιθέσεις για «ηγεμονική συμπεριφορά» καθώς ενώ εκλέχτηκε με δημοκρατικό τρόπο, αρκετά στοιχεία στην πολιτική του πορεία αμαύρωναν αυτή την εικόνα (για παράδειγμα οι μεγάλες πανηγυρικές συγκεντρώσεις ή το να τιμάται από τους οπαδούς του ως μια εξιδανικευμένη, ηρωοποιημένη φυσιογνωμία με λατρευτικές εκδηλώσεις θαυμασμού).

Παρόλα αυτά είναι φανερό ότι το ιστορικό ίχνος που άφησε η πρώτη θητεία του ΠΑΣΟΚ είναι πολύ λιγότερο αμφισβητήσιμο τουλάχιστον όσον αφορά στα μέτρα που λήφθηκαν για το ξεπέρασμα των ιδεολογικών και κοινωνικών σχισμάτων του παρελθόντος, σε σχέση με τη δεύτερη περίοδο διακυβέρνησής του.

Ο Σωτηρόπουλος (σ. 50, 2001) αναφέρει χαρακτηριστικά, για παράδειγμα, το ότι το ΠΑΣΟΚ έδωσε μεγάλη δύναμη στα συνδικάτα.<sup>3</sup> Αποτέλεσμα αυτού του γεγονότος

---

<sup>3</sup> Προωθώντας μέτρα όπως η ψήφιση νόμου για τον εκδημοκρατισμό του συνδικαλιστικού κινήματος (ν. 1264/1982), την αποκατάσταση της δημοκρατικής λειτουργίας των συνεταιρισμών (ν. 1257/1982), ορισμός κατωφλιού 2% για τις απολύσεις των εργαζομένων, εξίσωση της αποζημίωσης των εργατών λόγω απόλυσης με εκείνη των υπαλλήλων, θέσπιση συμμετοχής των εργαζομένων στα διοικητικά συμβούλια των δημοσίων επιχειρήσεων, κήρυξη παράνομων των λοκ-άουτ, κατάργηση της «νόμιμης» απαγόρευσης της απεργίας, αύξηση των γονικών αδειών, διακοπών, συντάξεων, ασφάλισης των εργαζομένων. Άλλωστε, το βασικό χαρακτηριστικό των πρώτων χρόνων διακυβέρνησης από την κυβέρνηση του Α. Παπανδρέου ήταν η υλοποίηση των όσων είχε υποσχεθεί. (Μποτόπουλος 2013).

(εκτός των άλλων), ήταν να ενδυναμωθεί η Πανελλήνια Αγωνιστική Συνδικαλιστική Κίνηση Εργαζομένων(ΠΑΣΚΕ), που ήταν η παράταξη του ΠΑΣΟΚ, στο χώρο των εργαζομένων.

Το πρόγραμμα του ΠΑΣΟΚ ήταν ιδιαίτερα ριζοσπαστικό για τα Ελληνικά δεδομένα και έπρεπε να γίνει πραγματικότητα, βάση της υπόσχεσης που είχε δώσει στο λαό. Για το λόγο αυτό υπήρχε μια έντονη διαβούλευση με τα κομματικά όργανα ώστε να υλοποιηθεί το πρόγραμμα με τη συνεισφορά των κομματικών στελεχών του.

Εκείνη την κρίσιμη περίοδο ο Α. Παπανδρέου αναλαμβάνει και τα Υπουργεία Εξωτερικών και Εθνικής Άμυνας κατά περιόδους<sup>4</sup>. Αυτό δείχνει την εμμονή του στη θέση που είχε αναφερθεί στη Διακήρυξη της 3ης Σεπτεμβρίου σε σχέση με την «Εθνική Ανεξαρτησία» που ήταν από τους βασικούς στόχους του ΠΑΣΟΚ.

Σε ότι αφορά στο εσωτερικό μέτωπο, ο Παπανδρέου κατάφερε να ταυτίσει τις αποφάσεις του με τις προεκλογικές του υποσχέσεις. Η Βουλή αναδείχτηκε, μαζί με την Τοπική Αυτοδιοίκηση και το Συνδικαλισμό, σε βάθρο δημοκρατίας, ενώ προχώρησε σε λήψη μέτρων για την ανεξαρτησία του τύπου και την αξιοκρατία στο Δημόσιο Τομέα. Πέρα από αυτά έλαβε μια σειρά από μέτρα για τα οποία είχε δεσμευτεί όπως:

- Ψήφο στα 18
- Χρηματοδότηση κομμάτων

---

<sup>4</sup> Στα πλαίσια της εξωτερικής πολιτικής ο Α. Παπανδρέου θα προβεί και σε κινήσεις εντυπωσιασμού όπως η αποδοχή της πρότασης Μπρέζνιεφ για περιορισμό των πυρηνικών στην Ευρώπη, η αναγνώριση της Παλαιστινιακής αρχής και οι στενές σχέσεις με τον Γιασέρ Αραφάτ, η κίνηση των έξι για την ειρήνη, ο περιορισμός των Αμερικανικών βάσεων στην Ελλάδα, επισκέψεις σε Κύπρο (πρώτη φορά για Έλληνα Πρωθυπουργό), στον Καντάφι και τον Γιαρουζέλσκι, αλλά και συμμετοχή στα δρώμενα της ΕΟΚ με κατάληξη τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα το Μάρτιο του 1985. Τα παραπάνω δείχνουν ότι ο Α. Παπανδρέου ήθελε να δώσει στην πρώτη του θητεία ένα ιδιαίτερο στάτους με διεθνή απήχηση. Φυσικά, το πρόγραμμα του ΠΑΣΟΚ αναφερόταν σε έξοδο από το ΝΑΤΟ και την ΕΟΚ καθώς και στην διαδικασία αποδέσμευσης από τη συμφωνία Ρότζερς. Αυτά, άλλωστε, ήταν τα πεδία σύγκρουσης με τις άλλες μεγάλες πολιτικές δυνάμεις της εποχής αλλά και της δέσμευσης προς τον λαό. Ο Παπανδρέου, λοιπόν, θέλησε να βρει μια μέση λύση με επισκέψεις σε ηγέτες που δεν ήταν αρεστοί στο ΝΑΤΟ, χωρίς να χάνει την παράλληλη εξασφάλιση χρηματικών κονδυλίων από την ΕΟΚ, ώστε να μπορέσει να δώσει το στίγμα του, ακόμα και αν δεν κράτησε τις δεσμεύσεις του (Μποτόπουλος, 2013).

- Αναγνώριση της Εθνικής αντίστασης
- Κατάργηση σταυρού προτίμησης
- Επιστροφή προσφύγων του εμφυλίου
- Παύση των όποιων διακρίσεων υπήρχαν βάσει πολιτικών πεποιθήσεων
- Ισότητα των δύο φύλων
- Ενίσχυση του ρόλου των ΟΤΑ
- Νέο θεσμικό πλαίσιο για το χωροταξικό σχεδιασμό
- Δημιουργία Εθνικού Συστήματος Υγείας (Ε.Σ.Υ.)
- Νόμος Πλαίσιο για την αυτονομία των πανεπιστημιακών ιδρυμάτων
- Αύξηση μισθών και συντάξεων
- Πενθήμερη εργασία
- Ετήσια άδεια 4 εβδομάδων
- Μείωση της στρατιωτικής θητείας
- Ενίσχυση πολιτιστικών δρώμενων
- Ενίσχυση της θέσης της γυναίκας στην κοινωνία.

(Μποτόπουλος, 2013)

Κάποια από τα παραπάνω πιθανό να θεωρούνται ως δεδομένα στη σημερινή εποχή. Όμως για εκείνη την περίοδο αποτελούσαν μια ιδιαίτερα προοδευτική και φιλελεύθερη παρέμβαση με στόχο την προάσπιση των ατομικών και ανθρώπινων δικαιωμάτων. Επίσης, σημαντικό στοιχείο ήταν ότι όλα αυτά ήταν οι προεκλογικές δεσμεύσεις του ΠΑΣΟΚ, οι οποίες και τηρήθηκαν στο έπακρο. Κατά αυτό τον τρόπο οι θεσμικές μεταρρυθμίσεις της πρώτης περιόδου μπορούν να διακριθούν σε τέσσερις μεγάλες κατηγορίες (Μποτόπουλος, 2013):

1. μέτρα «αποκαταστατικής ισότητας»,



2. προσπάθεια ξεπεράσματος σχισμάτων του παρελθόντος,
3. μέτρα ενίσχυσης της πολιτικής (με την ευρεία έννοια),
4. δράσεις και δομικές μεταρρυθμίσεις σε κοινωνικά κρίσιμα μέτωπα.

## **Κεφάλαιο 2.**

### **Η οικοδόμηση του Κοινωνικού κράτους**

Η διεθνής βιβλιογραφία κάνει λόγο για πολλά και διαφορετικά μοντέλα κοινωνικού κράτους. Το ΠΑΣΟΚ, ασπάζόμενο τη σοσιαλδημοκρατία, επιχείρησε το συνδυασμό δύο μοντέλων κοινωνικού κράτους, του σκανδιναβικού και του μεσογειακού.

Το σκανδιναβικό μοντέλο πρόνοιας στηρίζεται στην εκτεταμένη παρέμβαση των φορέων του δημοσίου και στη γενική αρχή της καθολικότητας. Βασικός φορέας του συστήματος πρόνοιας είναι η τοπική αυτοδιοίκηση, η οποία λειτουργεί με βάση την αποκέντρωση και την αυτονομία των πολιτών. Η χρηματοδότηση του συστήματος γίνεται από τον προϋπολογισμό της κεντρικής διοίκησης και τα έσοδα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ). Βέβαια, οι κοινωνικές δαπάνες είναι υψηλές, η Σουηδία δαπανά το 27-28% του Ακαθάριστου Εθνικού Προϊόντος (ΑΕΠ) της και έχει ένα κοινωνικό σύστημα το οποίο συνδέει τη συντάξιμη ηλικία με το μέσο όρο προσδόκιμης ζωής για να εξομαλύνει τις δημογραφικές μεταβολές. Το συγκεκριμένο, έχει αναπτυχθεί σύμφωνα με το μοντέλο Beveridge στη βάση της κοινωνικής ιδιότητας του πολίτη. Επίσης, οι ικανοποιητικές χρηματικές απολαβές, στο πλαίσιο μιας εισοδηματικής, κοινωνικής παροχής, δίνουν στους δικαιούχους την αίσθηση της ανεξαρτησίας. Το σκανδιναβικό μοντέλο χαρακτηρίζεται ως ιδιαίτερα ακριβό σύστημα, αλλά κοινωνικά αποδεκτό από τους ωφελούμενους, καθώς βασίζεται στο εκτεταμένο κράτος πρόνοιας, το συμβιβασμό μεταξύ των τάξεων και τη συναίνεση στην αγορά εργασίας ( Χίλσον, σ. 25, 2012).

Το νότιο ή μεσογειακό μοντέλο χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη ανισοτήτων στην πρόνοια, την καθολική υγειονομική κάλυψη στο πλαίσιο Εθνικών Συστημάτων Υγείας (ΕΣΥ), τις πελατειακές σχέσεις μεταξύ των φορέων και των αποδεκτών των προγραμμάτων και την έντονη παρουσία της οικογένειας. Η Νότια Ευρώπη παρουσιάζει ιδιαιτερότητες ως προς την ανάπτυξη και εξέλιξη των συστημάτων πρόνοιας σε σχέση με την υπόλοιπη Ευρώπη. Τα νότια κράτη έχουν κοινά

χαρακτηριστικά γνωρίσματα και αναπτύσσουν κοινές συμπεριφορές απέναντι σε διάφορα κοινωνικά ζητήματα, αν και λείπουν στοιχεία διερεύνησης της κοινωνίας του Νότου. Αυτά είναι: η σχετική υπανάπτυξη του κοινωνικού κράτους, η ανθεκτικότητα και η δύναμη του θεσμού της οικογένειας και μια κουλτούρα στο πλαίσιο της αλληλεγγύης. Μεταξύ των χωρών αυτών και η Ελλάδα δίνει ιδιαίτερο βάρος στην προστασία των ηλικιωμένων και εν γένει της οικογένειας. Το κράτος όμως πρόνοιας που αναπτύσσεται στο νότο διακρίνεται για τη χαμηλή αποδοτικότητα αυτού από τη μία, αλλά την ισχυρή παρουσία της τοπικής αυτοδιοίκησης από την άλλη. Σημαντικό είναι ότι το κράτος πρόνοιας στηρίζεται στις χρηματικές παροχές σε σύνδεση με το επάγγελμα, ενώ η υγειονομική περίθαλψη συνδέεται με την κοινωνική ιδιότητα του πολίτη και παρέχεται καθολικά και αποκεντρωμένα. Οι χρηματικές, όμως, αυτές παροχές είναι τόσο χαμηλές που εντείνουν το θέμα της εξάρτησης των δικαιούχων μη δίνοντας κίνητρα για απεξάρτηση από φαινόμενα κοινωνικού αποκλεισμού. Το μοντέλο του Νότου παρουσιάζει μια τάση αύξησης των δαπανών για παροχές πρόνοιας που οφείλεται όμως στην αργή εξέλιξή του σε αντίθεση με τα άλλα μοντέλα στα οποία παρουσιάζεται μια τάση μείωσης των δαπανών για πρόνοια. (Αμίτσης Ν. Γαβριήλ, σ. 92-93, 2001)

Το 1981 το ΠΑΣΟΚ, αναλαμβάνοντας την εξουσία, βρήκε ένα μοντέλο εντελώς απαρχαιωμένο που θύμιζε το μοντέλο του Νότου. Το αποτέλεσμα ήταν πολλές κοινωνικές ομάδες, ιδίως οι λαϊκές τάξεις, να μείνουν εκτός των προνοιακών πολιτικών.

Ο Δ. Γραβάρης (Γράβαρης κ.συν, σ. 97, 1998) γράφουν ότι, αν και σε όλη την Ευρώπη είχαν αναπτυχθεί δομές κοινωνικής πρόνοιας, η Ελλάδα εξακολουθούσε να αποτελεί τη μελανή εξαίρεση. Ένας ιδιαίτερος λόγος για αυτό είναι το γεγονός ότι υπάρχει (από το 1946 έως και το 1981) το λεγόμενο «μετα - εμφυλιακό κράτος» το οποίο διακρίνεται από έναν ιδιαίτερο αυταρχισμό που επιθυμεί να αφήνει εκτός «συστήματος» τους αντιπάλους. Συγχρόνως, το πολιτικό σύστημα ήταν δημοκρατικό, αλλά στην πραγματικότητα δεν επιθυμούσε να υπάρχει μια εξουσία με τέτοιο χαρακτήρα, παρά μια που να είναι περιορισμένη σε συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες, οι οποίες απεύχονταν ένα σύγχρονο και ευρωπαϊκό κράτος. Το κοινωνικό σύστημα πρόνοιας ήταν μια αναπαραγωγή του πολιτικού συστήματος: μια κοινωνία για τους λίγους.

Το ΠΑΣΟΚ προχώρησε σε μια πολιτική αυξημένων δαπανών σε ότι αφορούσε στο κράτος πρόνοιας και την κοινωνική πολιτική. Οι αγκυλώσεις που υπήρχαν ήταν ήδη πάρα πολλές: η μη αναγνώριση της προσφοράς αυτών που συμμετείχαν στην εθνική αντίσταση, η μη προστασία της μητρότητας, αλλά και πολλά προβλήματα σε ότι αφορούσε στην αγροτική ζωή, μιας και η πλειονότητα των αγροτών ήταν μέχρι εκείνη τη στιγμή, εκτός των κοινωνικών πολιτικών. Συγχρόνως, δόθηκαν πολλά χρήματα για την εκπαίδευση των ανέργων, αλλά και για τη διά βίου μάθηση, καθώς αναγνωρίστηκε η ανάγκη για επιμόρφωση όλων των Ελλήνων. Για το λόγο αυτό θεσπίστηκαν επιτροπές λαϊκής επιμόρφωσης, ενώ με την πάροδο του χρόνου εξελίχθηκαν πολλές δομές επιμόρφωσης των ενηλίκων με στόχο να αναπτυχθεί το ανθρώπινο δυναμικό της χώρας.

Ο Δ. Γράβαρης (Γραβάρης κ.συν, σ. 106-107, 1998) αναφέρει ότι συγχρόνως το ΠΑΣΟΚ προχώρησε σε αύξηση τόσο των μισθών όσο και των συντάξεων με στόχο την άμβλυνση του κοινωνικού χάσματος μεταξύ των τάξεων αλλά και την ανανέωση της ζήτησης, μέσω αυτής της κρατικής παρέμβασης. Το αποτέλεσμα ήταν πολλές κοινωνικές τάξεις να δουν να αυξάνεται θεαματικά το εισόδημά τους και να αποκτούν ένα αστικό χαρακτήρα<sup>5</sup>.

Οι σημαντικές τομές στην κοινωνική πολιτική, όπως η δημιουργία του ΕΣΥ, η αύξηση μισθών και συντάξεων και ειδικά η αύξηση της σύνταξης των αγροτών, η πενθήμερη εργασία, η ετήσια άδεια 4 εβδομάδων, η ισότητα των δύο φύλων και η ενίσχυση της θέσης της γυναίκας στην κοινωνία, η καθιέρωση του πολιτικού γάμου, πραγματοποιήθηκαν ως και το 1985.

Μετά τις εκλογές του 1985 έγινε κατανοητό ότι το ΠΑΣΟΚ δεν γινόταν να συνεχίσει με τον ίδιο ρυθμό να παρέχει επιδόματα και άλλες μορφές κοινωνικής πολιτικής. Για το λόγο αυτό προχώρησε σε ένα πρόγραμμα λιτότητας και συγχρόνως πάγωσε τις παροχές, προκαλώντας σφοδρές αντιδράσεις και τριβές από κομματικά στελέχη που αντιτίθονταν σε αυτή την αλλαγή πολιτικής. Σύμφωνα με τα παραπάνω, οι αλλαγές

---

<sup>5</sup> Το ΠΑΣΟΚ μπορεί να έδωσε πολλά σε ομάδες που είχαν αδικηθεί, αλλά ο τρόπος που έγιναν αυτές οι κοινωνικές παροχές και οι σπατάλες που πραγματοποιήθηκαν είχαν ως τελικό αποτέλεσμα αφενός το να εκτιναχθεί το δημοσιονομικό έλλειμμα με μια πορεία που μας έφτασε στην σημερινή οικονομική ύφεση, αφετέρου το να υπάρξουν πολλά φαινόμενα διαφθοράς. Πέρα από αυτά, ο Ιορδάνογλου (2013) αναφέρεται στο γεγονός ότι το ΠΑΣΟΚ στήριξε συγκεκριμένες ομάδες συμφερόντων, όπως ήταν τα κομματικά του στελέχη και οι γύρω από το ΠΑΣΟΚ συνδικαλιστές που ουσιαστικά εκμεταλλεύτηκαν αυτές τις καταστάσεις για να δημιουργήσουν ένα κράτος ανομίας.

στο κοινωνικό κράτος, που επιχείρησε η κυβέρνηση Παπανδρέου είχαν δυο (2) φάσεις:

- Στη πρώτη φάση διακυβέρνησης από το 1981 έως και το 1985 υπάρχει η βούληση για θεσμικές αλλαγές και γενικότερα η διάθεση της κοινωνικής προσφοράς
- Στη δεύτερη φάση διακυβέρνησης από το 1985 έως το 1989 παρατηρήθηκε μια κόπωση των αλλαγών – ιδιαίτερα μετά το 1987 μελέτες δείχνουν την κυβέρνηση να χάνει τον έλεγχο των αλλαγών της (Γράβαρης ό.π.).

Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να τονιστεί ότι οι όποιες αλλαγές έγιναν στην πρώτη τετραετία ήταν ιδιαίτερα σημαντικές και είχαν το χαρακτήρα των αλλαγών που δεν είχαν γίνει τα τελευταία 40 χρόνια. Ειδικά σε θέματα ισότητας των δύο φύλων (εκείνη την περίοδο ήταν ένα ταμπού για την κοινωνία και για την πολιτική ζωή) οι αλλαγές ανέτρεψαν το κοινωνικό σκηνικό<sup>6</sup>.

Η παρουσία της Μελίνας Μερκούρη στην κυβέρνηση Παπανδρέου υπήρξε καταλυτική για αρκετές από τις παραπάνω νομοθετικές καινοτομίες σχετικά με τα δικαιώματα των γυναικών. Η ίδια, μπορεί να είχε έρθει αρχικά σε αντιπαράθεση με τον Παπανδρέου, αλλά από το 1981 και έπειτα εξελίχθηκε σε παράγοντα που επηρέασε όσο κανείς άλλος τα τεκταινόμενα, ιδίως σε ότι αφορούσε τη θέση της γυναίκας στην κοινωνία αλλά και τα θέματα σχετικά με τον πολιτισμό. Ο Παππάς (σ. 132, 2008) γράφει ότι η Μελίνα Μερκούρη ήταν μια γυναίκα πανεθνικής αναγνωσιμότητας και γι αυτό ασκούσε μεγάλη επιρροή στον Α. Παπανδρέου. Αν και η καταγωγή της ήταν αστική και μάλιστα από μια οικογένεια που δεν είχε σχέση με την αριστερά, κατάφερε όχι μόνο να γίνει Υπουργός της κυβέρνησης ΠΑΣΟΚ αλλά να αναδειχθεί σε μια προσωπικότητα που έπαιξε σημαντικό ρόλο σε θέματα ισότητας των δύο φύλων.

---

<sup>6</sup> Η κύρωση διεθνών συμβάσεων για την προστασία της μητρότητας (ν. 1302/1983) και κατά των διακρίσεων σε βάρος των γυναικών (ν.1342/1983), η θεσμοθέτηση της ισότητας των φύλων στις εργασιακές σχέσεις (ν. 4483/1984), η ίδρυση του Συμβουλίου Ισότητας των δύο φύλων (ν.1288/1982) και η αναβάθμισή του σε Γενική Γραμματεία του Υπουργείου Προεδρίας (ν. 1558/1985), αργότερα οι προστατευτικές για τις αμβλώσεις και το βιασμό ρυθμίσεις (ν.1609/1986), δεν μπορούν παρά να θεωρηθούν ότι συνιστούν μείζονα βήματα εκσυγχρονισμού της νομοθεσίας και προώθησης της ισότητας(Μποτόπουλος 2013).

Η δέσμη μέτρων που αφορούσαν το δίκτυο προστασίας των ευπαθών ομάδων ήταν ιδιαίτερα σημαντική και ρηξικέλευθη καθώς οι έως τότε κυβερνήσεις είχαν αγνοήσει τη δημιουργία ενός κράτους πρόνοιας για τις λαϊκές τάξεις. Η δημιουργία δομών πρόνοιας και κοινωνικού κράτους ήταν κάτι για το οποίο είχε δεσμευτεί το ΠΑΣΟΚ και που είχε και την πλήρη στήριξη των λαϊκών στρωμάτων στις εκλογές. Για το λόγο αυτό ο Α. Παπανδρέου έδωσε ιδιαίτερη σημασία στην υλοποίηση αυτής της δέσμευσης. Τα μέτρα αυτά ανακοινώθηκαν τηλεοπτικά από τον ίδιο τον Ανδρέα Παπανδρέου την παραμονή πρωτοχρονιάς του 1982 και αποσκοπούσαν στην άμεση οικονομική ενίσχυση των λιγότερο προνομιούχων, δηλαδή κυρίως των μισθωτών, των συνταξιούχων και των αγροτών και είναι τα εξής: σημαντικές αυξήσεις των μισθών στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, καθιέρωση της ΑΤΑ (αυτόματης τιμαριθμικής προσαρμογής), υιοθέτηση μηνιαίας άδειας με αποδοχές για όλους, μείωση των ωρών εβδομαδιαίας εργασίας σε 40 ώρες, αύξηση των κοινωνικών δαπανών του κράτους, γενναία αύξηση των κατωτάτων ορίων των συντάξεων (22% για το ΙΚΑ, 50% για ΤΕΒΕ & Ταμείο εμπορών, 100% για ΟΓΑ), πλαφόν 2% στις απολύσεις, συμμετοχή των εργαζόμενων στα Συμβούλια των δημοσίων επιχειρήσεων, κατάργηση του λοκ-ουτ, κατάργηση της νόμιμης απαγόρευσης των απεργιών, ενίσχυση των γονικών αδειών, επέκταση των αδειών γενικά και υποχρεωτική ασφάλιση των εργαζόμενων (Μποτόπουλος 2013).

Ιδιαίτερη αναφορά θα πρέπει να γίνει στο ρόλο που έπαιξε το ΠΑΣΟΚ στην Εθνική Συμφιλίωση. Η κυβέρνηση Παπανδρέου αναγνώρισε την προσφορά της εθνικής αντίστασης και του Δημοκρατικού Στρατού στην ελευθερία της χώρας. Επίσης, προχώρησε στην κατάργηση της χωροφυλακής που ως τότε ήταν το φόβητρο των αριστερών πολιτών στην επαρχία. Η δράση αυτή είχε ένα ιδιαίτερα θετικό αντίκτυπο στην κοινωνία και ιδιαίτερα στους αριστερούς που το περίμεναν από χρόνια. Επίσης, ήταν ένα μέτρο που βοήθησε στον εκ δημοκρατισμό της κοινωνίας<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Μποτόπουλος: «Η κατάργηση των εμφυλιοπολεμικού χαρακτήρα νόμων για την υπόσταση του εγκλήματος της «εσωτερικής κατασκοπείας» και την ποινικοποίηση των «αντεθνικών» πεποιθήσεων, η αναγνώριση όλων των αντιστασιακών οργανώσεων, η διευκόλυνση επιστροφής στην Ελλάδα των πολιτικών προσφύγων, η ενδυνάμωση του πολιτικού ελέγχου στην Αστυνομία και τις Ένοπλες Δυνάμεις, η απαγόρευση των βασανιστηρίων και η υπογραφή της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την κατάργηση της θανατικής ποινής αποτελούν κρίσιμα βήματα για το Κράτος Δικαίου στην Ελλάδα, για την εξομάλυνση των παθών και για την ωρίμανση της δημοκρατίας. Ειδικά η συνεδρίαση της 17ης Αυγούστου 1982 στη Βουλή για την αναγνώριση της Εθνικής Αντίστασης και η σχετική αγόρευση του Ανδρέα Παπανδρέου δικαιούνται να περάσουν στην πρώτη γραμμή των κοινοβουλευτικών επιτευγμάτων της κυβέρνησης ΠΑΣΟΚ» (Μποτόπουλος 2013).

Ιδιαίτερου ενδιαφέροντος ήταν το άρθρο 4 του 1365/1983 περί κοινωνικοποιήσεων. Στον νόμο αυτό αναφερόταν ότι η περίπτωση απεργίας σε πρωτοβάθμια σωματεία επιχειρήσεων κοινής ωφελείας απαιτούσαν την καθολική πλειοψηφία των εγγεγραμμένων μελών. Αυτό, σε συνδυασμό με την απόπειρα του ΠΑΣΟΚ το 1985 να ελέγξει την ηγεσία της ΓΣΕΕ, οδήγησε σε μια σειρά από αντιδράσεις και κινητοποιήσεις. Η προσπάθεια χειραγώγησης του συνδικαλιστικού κινήματος οδήγησε όχι μόνο σε έλεγχο του αλλά και σε καθιέρωση του κομματικού συνδικαλισμού, των επαγγελματιών συνδικαλιστών και τη δημιουργία μιας «παράλληλης» εξουσίας με επίκεντρο τα συνδικάτα (Μποτόπουλος, 2013).

Στο επίπεδο των κοινωνικών αλλαγών, ο Ιορδάνογλου (σ. 108, 2013) αναφέρει ότι η ελληνική κοινωνία είναι πεδίο σύγκρουσης ομάδων πίεσης και συμφερόντων. Πιθανόν γι' αυτό το λόγο, μια άλλη μεταρρύθμιση που δεν κατάφερε να περάσει (λόγω των ιδιαίτερων δεσμών που είχε η κυβέρνηση με ομάδες συμφερόντων και ιδίως με την εκκλησία) ήταν ο διαχωρισμός Κράτους και Εκκλησίας. Το θέμα κλήθηκε να χειριστεί ως Υπουργός Παιδείας και Θρησκευμάτων ο Α. Τρίτσης, ο οποίος επιχείρησε να κάνει σημαντικές αλλαγές. Ουσιαστικά προσπάθησε να αφαιρέσει τη δύναμη της εκκλησίας μέσω της απαλλοτρίωσης της μεγάλης ακίνητης περιουσίας που είχε στην κατοχή της η τελευταία, θίγοντας κάποια προνόμια και παράλληλα αρκετές δομές τόσο της εκκλησίας, όσο και της ελληνικής πολιτείας. Η πρόταση του Α. Τρίτση ξεσήκωσε θύελλα αντιδράσεων από τους εκπροσώπους της εκκλησίας, καθώς ο νόμος προέβλεπε ότι η μοναστηριακή περιουσία περνούσε στην κατοχή της πολιτείας με λαϊκή συμμετοχή στη λειτουργία της. Η αλλαγή δεν πέτυχε, όχι μόνο λόγω της σθεναρής αντίστασης της εκκλησίας αλλά και επειδή μπορεί μεν το ΠΑΣΟΚ να είχε μια λαϊκή και αριστερή προσέγγιση ως προς τις σχέσεις του κράτους με την εκκλησία, ποτέ όμως δεν έπαψε να είναι ένα κόμμα με ένα μεγάλο μέρος της βάσης του να είναι συντηρητικό και να διατηρεί στενές επαφές με την εκκλησία.

Το αποτέλεσμα των μεταρρυθμίσεων του Α. Τρίτση ήταν να υπάρξει μια οργισμένη αντίδραση της εκκλησίας, με τη διοργάνωση μεγάλων συγκεντρώσεων, ενώ πολλά στελέχη του ΠΑΣΟΚ έδειξαν ότι δεν ήθελαν να προχωρήσει το Κίνημα σε αυτές τις αλλαγές, επιδεικνύοντας δειλία έναντι των ισχυρών συμφερόντων της Εκκλησίας. Ο Ανδρέας Παπανδρέου αναγκάστηκε υπό το βάρος των εξελίξεων να υποχωρήσει. Το αποτέλεσμα ήταν το 1987 να εκδηλωθεί μια σοβαρότατη κρίση που έφτασε την

παραίτηση του Α. Τρίτση, ενός υπουργού που θεωρείτο από τους καλύτερους που είχε στο δυναμικό του το ΠΑΣΟΚ. Η συγκεκριμένη κρίση έδειξε ότι το ΠΑΣΟΚ ήταν τελικά ένα κόμμα εξουσίας που όμως δεν ήταν αποφασισμένο να τα βάλει με τα ισχυρά συμφέροντα του τόπου (Παππάς, σ. 69-70, 2008).

Γενικότερα, θα πρέπει να αναφέρουμε ότι η δεκαετία του 80 είναι μια δεκαετία ριζικών μετασχηματισμών στην κοινωνία σε δύσκολες συνθήκες, που συμπεριελάμβαναν την αντίσταση ελληνικών και ξένων παραγόντων, την κυβερνητική απειρία των περισσότερων Υπουργών και το ξέσπασμα του κύματος πρωτοφανών τρομοκρατικών επιθέσεων από το Μάρτιο του 1983 κι έπειτα (Μποτόπουλος, 2013).

## **Κεφάλαιο 3.**

### **Οι μεταρρυθμίσεις στην παιδεία**

Η εκπαίδευση ήταν ένα πεδίο που το ΠΑΣΟΚ έκανε βαθιές αλλαγές και μεταρρυθμίσεις. Η προσπάθεια του ΠΑΣΟΚ να αναδιαμορφώσει το εκπαιδευτικό σύστημα εκφράστηκε μέσω δύο βασικών νομοσχεδίων. Η πρώτη τομή θα γίνει με τον Νόμο-πλαίσιο ν.1268/1982 που αφορούσε στη λειτουργία των ΑΕΙ. Η δεύτερη συμβολή του ΠΑΣΟΚ στην εκπαίδευση θα επιτευχθεί με την ψήφιση του Ν. 1566/1985, ο οποίος αφορούσε τόσο στη βασική όσο και στη μέση εκπαίδευση. Συγχρόνως ενισχύεται η λειτουργία των ΤΕΙ, ενώ πολλές πανεπιστημιακές σχολές εγκαινιάζουν τη λειτουργία τους στην επαρχία.

Είναι γεγονός ότι η εκπαίδευση στην Ελλάδα αποτελούσε ανέκαθεν μια «προβληματική περιοχή πολιτικής» με αρνητικές συνέπειες για το κοινωνικό σύνολο. Όπως αναφέρουν οι Αθανασοπούλος - Ρέππας (Αθανασοπούλος - Ρέππας κ.συν σελ. 1-17, 2008) «το Ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα ήταν ένα συγκεντρωτικό σύστημα όπου οι σχολικές μονάδες είχαν περιορισμένες διοικητικές αρμοδιότητες»<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Ένα τυπικό σύστημα διοικητικής οργάνωσης χωρίζεται σε τρία (3) επίπεδα. Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με τον Κουτούζη (1999), τα επίπεδα διοικητικής οργάνωσης είναι το ανώτερο – όπου βρίσκονται τα ανώτερα στελέχη αλλά και τα πολιτικά επιτελεία που λαμβάνουν τις αποφάσεις -, τα μεσαία επίπεδα που είναι τα περιφερειακά γραφεία και το κατώτερο επίπεδο που είναι οι εκπαιδευτικές μονάδες.

Σε ότι αφορά στο Εκπαιδευτικό σύστημα της Ελλάδας, η εξουσία τότε (αλλά δυστυχώς ακόμη και σήμερα), βρισκόταν συγκεντρωμένη στα ανώτερα επίπεδα δηλαδή αυτά της κεντρικής εξουσίας του Υπουργείου Παιδείας και των κλιμακίων του. Χαρακτηριστικό είναι το κείμενο της Ζαμπέτα (1994) όπου αναφέρεται ότι πολύ συχνά, στο Ελληνικό Εκπαιδευτικό σύστημα, οι αποφάσεις λαμβάνονται μέσω της παρέμβασης των πολιτικών οργάνων της εξουσίας. Μάλιστα επισημαίνεται ότι αυτό είναι μια πρακτική που δεν εκδηλώνεται μόνο στην Ελλάδα, αλλά και σε πολλές χώρες του εξωτερικού. Όμως στην Ελλάδα η παρέμβαση της πολιτικής εξουσίας είναι τόσο ωμή που δεν επιτρέπει στις εκπαιδευτικές μονάδες και τους ίδιους τους εκπαιδευτικούς να λειτουργήσουν με βάση τις ανάγκες των τοπικών κοινωνιών. Αν αναλογιστούμε ότι η εκπαιδευτική πολιτική δεν αφορά μόνο την προσφορά γνώσης αλλά και την αναβάθμιση του κοινωνικού κεφαλαίου αλλά και τον περιορισμό των ανισοτήτων (Ζαμπέτα, 1994), τότε ο τρόπος λειτουργίας του με βάση το συγκεντρωτικό σύστημα, σίγουρα δημιουργεί προβλήματα αλλά και δεν βοηθάει στην παροχή εκπαιδευτικών υπηρεσιών που θα προσφέρουν τα μέγιστα στις τοπικές κοινωνίες.

Ως και το 1981 οι πολιτικοί ήταν αυτοί που καθόριζαν τις λεπτομέρειες της εκπαιδευτικής πολιτικής. Τυπικό παράδειγμα αυτής της πολιτικής ήταν ο θεσμός του σχολικού επιθεωρητή που αποτελούσε «φόβητρο» για τους εκπαιδευτικούς. Οι έλεγχοι που λάμβαναν χώρα δεν αφορούσαν στο παιδαγωγικό και στο εκπαιδευτικό έργο αλλά τις πολιτικές απόψεις του εκπαιδευτικού. Το τελικό αποτέλεσμα ήταν ότι οι σχολικοί επιθεωρητές να μετατραπούν σε βραχίονα επιβολής της τάξης αυτού του ιδιαίτερου ιδεολογικού κράτους της μεταπολίτευσης. Η κυβέρνηση του Α. Παπανδρέου θα αντικαταστήσει το θεσμό αυτό με τον Σχολικό Σύμβουλο. Επίσης, με την ενίσχυση των συνδικαλιστικών οργάνων, αλλά και τη συμμετοχή των γονέων, το σχολείο θα αποκτήσει ένα δημοκρατικό προσανατολισμό. Βέβαια, το Δημόσιο Σχολείο δε θα πάψει να είναι «κομμάτι» ενός απόλυτα συγκεντρωτικού συστήματος, σίγουρα όμως θα αποκτήσει περισσότερες ελευθερίες .

Συγχρόνως, σύμφωνα με τον Βούλγαρη (Βούλγαρης σ. 96, 2008), πραγματοποιούνται πολλές αλλαγές και στην τριτοβάθμια εκπαίδευση με κυριότερη, όπως προαναφέρθηκε την ίδρυση μεγάλου αριθμού εκπαιδευτικών ιδρυμάτων στην επαρχία, κυρίως ΤΕΙ, γεγονός που θα οδηγήσει στη δημιουργία οικονομικών ευκαιριών, για αυτές τις περιοχές, από την εισροή φοιτητών. Συγχρόνως,



παρατηρείται η ενίσχυση του συνδικαλισμού των φοιτητών αν και οι πολιτικές και κομματικές διχόνοιες δεν θα άφηναν τα συνδικαλιστικά όργανα των φοιτητών να λειτουργήσουν πάντα απρόσκοπτα.

Η πιο σημαντική καινοτομία της κυβέρνησης ΠΑΣΟΚ, που λίγοι την αναφέρουν, είναι η εισαγωγή της εκπαίδευσης ενηλίκων και της δια βίου μάθησης μέσω θεσμών όπως η λαϊκή επιμόρφωση. Η εκπαίδευση ενηλίκων ξεκίνησε ως οργανωμένη δραστηριότητα εκπαίδευσης στην Ευρώπη τον 19<sup>ο</sup> αιώνα, όταν το εργατικό κίνημα απέκτησε ένα ιδιαίτερα δυναμικό ρόλο. Ως εκπαιδευτική μέθοδος συνδεόταν πάντοτε με τις ιδιαίτερες πολιτικές συνθήκες της εποχής, ενώ οι εκπαιδευτικοί φορείς αναπτύσσονταν στο πλαίσιο των κοινωνικών, οικονομικών, πολιτιστικών και πολιτικών συνθηκών (Βεργίδης, 2008).

Ο Βεργίδης (2008) αναφέρει ότι η εκπαίδευση ενηλίκων αποτέλεσε ένα σημαντικό εργαλείο τόσο των επίσημων κυβερνήσεων, όσο και των αυταρχικών καθεστώτων του Μεταξά και της χούντας των Συνταγματαρχών. Αρχικά, μετά την ανταλλαγή των πληθυσμών η εκπαίδευση των ενηλίκων αποτέλεσε μέσο για την ομογενοποίηση του πληθυσμού και την αφομοίωση των προσφύγων, π.χ. τουρκόφωνων Καραμανλήδων από την Καπαδοκία, αλλά και των μειονοτήτων που είχαν απομείνει στον Ελλαδικό χώρο. Στη διάρκεια της κατοχής δημιουργήθηκε η Διεύθυνση Λαϊκής Επιμόρφωσης στο Υπουργείο Παιδείας που στόχο είχε την καταπολέμηση του αναλφαβητισμού (αν και ο πραγματικός στόχος ήταν η δημιουργία μιας ιδεολογικής ταυτότητας που θα ήταν σύννομη με το αντικομμουνιστικό πνεύμα εκείνης της εποχής). Ο πρώτος επίσημος φορέας εκπαίδευσης ενηλίκων ήταν το Βασιλικό Εθνικό Ίδρυμα που ιδρύθηκε από τον Βασιλιά Παύλο το 1947. Έκτοτε ακολούθησε μία σειρά εκπόνησης προγραμμάτων εκπαίδευσης ενηλίκων που στόχο είχαν την ιδεολογική επιμόρφωση των στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης στο πνεύμα του ψυχρού πολέμου. Για το λόγο αυτό ο στόχος των προγραμμάτων ήταν οι πρόεδροι των Δήμων και των Κοινοτήτων, τα στελέχη της χωροφυλακής και τα μέλη των εκκλησιαστικών επιτροπών. Η χρήση της εκπαίδευσης ενηλίκων, ως μέσο ελέγχου και ιδεολογικής κατήχησης, συνεχίστηκε ως το τέλος της χούντας των Συνταγματαρχών. Ο Πιτσιλής (1970) αναφέρει τη διενέργεια σεμιναρίων επιμόρφωσης των στελεχών της δημόσιας διοίκησης μέσω συντονιστικών επιτροπών «εθνικής διαφώτισης».

Από την παραπάνω σύντομη ιστορική αναδρομή της εκπαίδευσης ενηλίκων στην Ελλάδα έως το 1974 είναι φανερό ότι το αντικείμενο της εκπαίδευσης ήταν έντονα πολιτικοποιημένο. Δίχως να υπάρχουν επίσημοι φορείς, όπως Πολιτικά Ινστιτούτα, εμμέσως η εκπαίδευση ενηλίκων είχε έντονο κομματικό, πολιτικό και ιδεολογικό υπόβαθρο και αφορούσε την κατάρτιση των κομματικών στελεχών, όπως στην περίπτωση των αριστερών κομμάτων στην περίοδο της Εθνικής Αντίστασης αλλά και μεταγενέστερα, όπως επίσης και στην ιδεολογική κατάρτιση των στελεχών του σκληρού πυρήνα της δημόσιας διοίκησης που είχαν εγκαθιδρύσει τα μετεμφυλιακά καθεστώτα. Βέβαια, εκτός από την εκπαίδευση των κομματικών στελεχών, τα προγράμματα εκπαίδευσης ενηλίκων που αναπτύχθηκαν εκείνη την περίοδο προσέφεραν σημαντικό κοινωνικό έργο, ειδικά σε ότι αφορά στην καταπολέμηση του αναλφαβητισμού, ενώ σε άλλες περιπτώσεις λειτούργησαν ως εργαλείο εθνικής αφομοίωσης γεγονός με δυσάρεστες επιπτώσεις στην πολιτιστική και γλωσσική κληρονομιά του τόπου μας. Μετά το 1974 εγκαταλείφθηκε η πολιτικό-ιδεολογική στρατηγική της εκπαίδευσης ενηλίκων ενώ από την δεκαετία του 1980 και ύστερα η εκπαίδευση ενηλίκων στράφηκε προς την αναβάθμιση της ανταγωνιστικότητας της Ελληνικής οικονομίας και της καταπολέμησης των κοινωνικών ανισοτήτων (Βεργίδης, 2008).

Στην Ελλάδα οι πρώτες προσπάθειες εκπαίδευσης ενηλίκων έγιναν στο τέλος του 19<sup>ου</sup> αιώνα από μορφωτικούς συλλόγους με στόχο την καταπολέμηση του αναλφαβητισμού ενώ τα αστικά στρώματα οργάνωναν προγράμματα επιμόρφωσης των εργαζομένων. Στις αρχές του 20<sup>ου</sup> αιώνα τα Εργατικά επιμελητήρια της Αθήνας και του Πειραιά ανέλαβαν πρωτοβουλίες για την εκπαίδευση των εργατών με την ίδρυση νυκτερινών τεχνικών σχολών. Κατά τη διάρκεια του μεσοπολέμου το κράτος δημιούργησε νυκτερινές σχολές για την επιμόρφωση των αναλφάβητων ενηλίκων σε μία προσπάθεια για την αφομοίωση των ξενόφωνων και των μειονοτήτων που παρέμεναν στην Ελλάδα ύστερα από την ανταλλαγή πληθυσμών. Η εκπαίδευση ενηλίκων απέκτησε ιδιαίτερο πολιτικό χρώμα κατά την διάρκεια του δεύτερου παγκοσμίου πολέμου και του εμφυλίου ενώ στην μεταπολεμική Ελλάδα ιδρύθηκαν φορείς εκπαίδευσης ενηλίκων με στόχο αρχικά τους αναλφάβητους αλλά στην συνέχεια δημιουργήθηκαν φορείς για την επιμόρφωση και την εξειδίκευση του εργατικού δυναμικού της χώρας. Στην παραπάνω κατάσταση, σημαντική ώθηση στην έδωσε η είσοδος της Ελλάδας στη ΕΟΚ το 1981 που έφερε την χρηματοδότηση

μέσων των ΜΟΠ και των ΚΠΣ προγραμμάτων εκπαίδευσης ενηλίκων (συνεχίζεται μέχρι σήμερα μέσω των προγραμμάτων ΕΣΠΑ) (Βεργίδης, 2008). Το ΠΑΣΟΚ ευθύνεται για τη δημιουργία των πρώτων δομών που αφορούσαν στην εκπαίδευση ενηλίκων στην Ελλάδα ενώ από το 1985 και ύστερα έγιναν περαιτέρω προσπάθειες συγκέντρωσης κονδυλίων, για την ενίσχυση των δράσεων αυτών. Η Ζαμπέτα (1994) αναφέρει ότι η προσπάθεια να εισαχθεί στην Ελλάδα η έννοια της «Δια Βίου Μάθησης» ήταν κάτι το πρωτόγνωρο για τη χώρα, αλλά είχε μεγάλη επιτυχία λόγω του ότι τόσο οι εκπαιδευτικοί όσο και οι πολίτες αντιμετώπισαν την κίνηση θετικά, ενώ διάχυτη υπήρξε η αντίληψη ότι ήταν κάτι που έλειπε από την Ελλάδα.

Επιπρόσθετα, το ΠΑΣΟΚ προχώρησε με εντατικούς ρυθμούς την επιμόρφωση των κομματικών του στελεχών, ακολουθώντας τα ίχνη (στα προγράμματα εκπαίδευσης ενηλίκων) που είχαν δημιουργήσει άλλοι πολιτικοί φορείς, κατά περιόδους, όπως για παράδειγμα η εκπαίδευση και κατάρτιση των κομματικών στελεχών της Αριστεράς, κυρίως του ΚΚΕ, τόσο κατά τη διάρκεια της Εθνικής Αντίστασης όσο και στην στη μεταπολεμική Ελλάδα.<sup>9</sup> Στόχος της επιμόρφωσης ήταν τα κομματικά στελέχη του ΚΚΕ να μπορούν να έχουν τις ικανότητες εκείνες που θα τους βοηθούσαν να βγουν στη κοινωνία και να μεταφέρουν την ιδεολογία του ΚΚΕ στην εργατική τάξη ώστε να τους φέρουν πιο κοντά στο κόμμα<sup>10</sup>. Σε πολλές περιπτώσεις μέσω αυτού του άτυπου συστήματος επιμόρφωσης των κομματικών στελεχών λειτούργησαν εκπαιδευτικοί θεματικοί κύκλοι που στόχευαν σε αναλφάβητους, ενώ ήταν ευρέως αποδεκτό ότι τα άτυπα εκπαιδευτικά προγράμματα που είχαν δημιουργηθεί από το ΚΚΕ και το ΕΑΜ βασιζόταν στην σκέψη ότι η πολιτική επιμόρφωση των πολιτών ήταν προς το συμφέρον των αριστερών πολιτικών φορέων. Για το ΠΑΣΟΚ η εκπαίδευση των ενηλίκων ήταν ιδιαίτερα σημαντική, καθώς μεγάλοι θεωρητικοί του Σοσιαλισμού όπως ο Antonio Gramsci αναφέρονται στην εκπαίδευση των πολιτών ως μέσο να ξεφύγουν από τον έλεγχο των αστικών καθεστώτων.

---

<sup>9</sup> Πιο συγκεκριμένα, το Εθνικό Απελευθερωτικό Μέτωπο (ΕΑΜ) δημιούργησε γεωργικές σχολές για την επαγγελματική κατάρτιση των αγροτών και νυχτερινά σχολεία για τους αναλφάβητους. Η λεγόμενη «κυβέρνηση του βουνού» προχώρησε στο σχέδιο «Λαϊκής Παιδείας» με στόχο την ιδεολογική αλλά και επαγγελματική κατάρτιση των πολιτών (Βεργίδης, 2008).

<sup>10</sup> Ο Σολάρο (1973) αναφέρει ότι τόσο επί της περιόδου της Εθνικής Αντίστασης όσο και μεταπολεμικά, ιδιαίτερα όσο το ΚΚΕ ήταν εκτός νόμου, είχαν δημιουργηθεί δομές ιδεολογικής επιμόρφωσης των στελεχών του κόμματος.

## Κεφάλαιο 4.

### Η δημιουργία του Εθνικού Συστήματος Υγείας

Η έννοια του κράτους πρόνοιας εμφανίστηκε στις αρχές του 20ου αιώνα στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης και βασίστηκε στην παραδοχή ότι στις σύγχρονες καπιταλιστικές κοινωνίες είναι εφικτή η ευημερία όλων των πολιτών, για την επίτευξη της οποίας η κοινωνική λειτουργία του κράτους παίζει τον κεντρικό ρόλο. Στην Ελλάδα το κράτος πρόνοιας εφαρμόστηκε με σχετική καθυστέρηση (η οποία οφειλόταν στο χαμηλό επίπεδο ανάπτυξης, στην περιορισμένη συγκέντρωση κεφαλαίου, στο χαμηλό ποσοστό μισθωτής εργασίας αλλά και στη διευρυμένη οικογένεια) μετά το 1974, με την έννοια της κρατικής παρέμβασης στον κοινωνικό τομέα. Αφετηρία για την συστηματοποίηση του κράτους πρόνοιας ήταν η αυξανόμενη «μισθωτοποίηση», η ομογενοποίηση της κοινωνίας και ο μετασχηματισμός του κράτους προς ένα με διευρυμένο κοινωνικό προφίλ<sup>11</sup>.

Στην Ελλάδα της περιόδου 1981- 1989 η προφορά υπηρεσιών υγείας από το κράτος προς τους πολίτες γίνεται μέσω του Εθνικού Συστήματος Υγείας (ΕΣΥ), το οποίο από την ίδρυση του το 1983 δέχτηκε πολλές απόπειρες μεταρρύθμισης και δομικών αλλαγών (Θεοδώρου και Μητροσύλη, 1999). Οι όποιες δομικές αλλαγές, όπως και οι ρυθμίσεις στην χρηματοδότηση του ΕΣΥ, είχαν ως κατεύθυνση τον εκσυγχρονισμό του, την αντιμετώπιση των προβλημάτων που αντιμετώπιζε, αλλά και την σταδιακή μετατόπιση το βάρους της χρηματοδότησης από το κρατικό προϋπολογισμό προς τους οικογενειακούς προϋπολογισμούς των πολιτών. Η δομή του ΕΣΥ είχε ως στόχο την εξυπηρέτηση των πολιτών, εξασφαλίζοντας την ισότητα όλων των πολιτών στην πρόσβαση, αλλά και των κατοίκων των απομακρυσμένων περιοχών (Αντωνοπούλου, σ. 109-120, 2011).

---

<sup>11</sup> Οι δαπάνες κοινωνικής πρόνοιας διακρίνονται σε δαπάνες για επιδόματα κοινωνικής πρόνοιας, σε διοικητικές δαπάνες και σε τρέχουσες δαπάνες. Η καθιέρωση του κράτους πρόνοιας έχει θετική επίπτωση σε μία σειρά παραγόντων της ανάπτυξης όπως στην απασχόληση, την προστασία των ευπαθών ομάδων, την προσφορά εργασίας και γενικότερα στην ανάπτυξη αλλά και την δημιουργία μίας ανθρώπινης κοινωνίας. Βέβαια στα πλαίσια του κράτους πρόνοιας αναπτύχθηκε και το σύστημα υγείας, του οποίου η ανάπτυξη είναι ένδειξη οικονομικής ευημερίας (Αντωνοπούλου, 2011).

Είναι κοινά αποδεκτό σήμερα ότι το Ελληνικό κράτος ποτέ δεν κατάφερε να προσφέρει αποτελεσματικές υπηρεσίες υγείας προς τους πολίτες του<sup>12</sup>. Η πρώτη οργανωμένη προσπάθεια προσφοράς Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας (ΠΦΥ) έγινε με το ιδρυτικό νόμο του ΕΣΥ (Ν.1397/1983), υπό Υπουργίας Αυγερινού το 1983, ο οποίος έθεσε τις προδιαγραφές, για την ποιοτική αναβάθμιση της υγείας και είχε ως στόχο την καθολικότητα στην ασφαλιστική κάλυψη, την πρόσβαση όλων των πολιτών στις υπηρεσίες υγείας καθώς και την ανάπτυξη όλων των βαθμών περίθαλψης από το ΕΣΥ<sup>13</sup>. Ήταν μια προσπάθεια του ΠΑΣΟΚ να προσφέρει ένα μαζικό σύστημα υγείας για όλους τους πολίτες, στα πρότυπα των σοσιαλιστικών, αλλά και των Δυτικοευρωπαϊκών χωρών.

Ένας από τους πιο σημαντικούς στόχους κατάφερε να πετύχει το νέο σύστημα υγείας ήταν η δημιουργία 400 κέντρων υγείας. Βέβαια, κάποιοι άλλοι στόχοι όπως η κάρτα υγείας δεν επιτεύχθηκαν (Αδαμακίδου και Καλοκαιρινού-Αναγνωστοπούλου, σελ. 320-333, 2008). Την ίδια στιγμή το Εθνικό Σύστημα Υγείας του Παρασκευά Αυγερινού συνέβαλε στην παροχή σύγχρονης ιατρικής περίθαλψης σε πολλές απομακρυσμένες περιοχές της χώρας για πρώτη φορά με θετικές επιδράσεις στην ποιότητα της υγείας των Ελλήνων.

Αν και ως το ΕΣΥ, με βάση τις ιδρυτικές του αρχές, είχε ως στόχο το να εξυπηρετήσει όσους περισσότερους πολίτες γινόταν, τελικά αυτό δεν επιτεύχθη. Εξ αρχής της λειτουργίας του, η ΠΦΥ έγινε δέκτης προβληματισμού και κριτικής, προκαλώντας την αντίδραση τόσο των ιδιωτικών φορέων υγείας (ιδιώτες γιατροί και ιδιοκτήτες ιδιωτικών κλινικών) αλλά και φορέων, όπως η εκκλησία και τα

---

<sup>12</sup> Σε ότι αφορά αυτές καθαυτές τις υπηρεσίες υγείας, με τον όρο τομέας υγείας εννοούμε τόσο το σύνολο των δομών και υποδομών που έχουν σχέση με την παραγωγή και διανομή υπηρεσιών υγείας όσο και το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας του συστήματος υγείας, που συμπεριλαμβάνει τις υπηρεσίες υγείας, την εκπαίδευση του προσωπικού, την ασφάλιση υγείας, τη παραγωγή και εμπορία φαρμάκων καθώς και τεχνολογικού και αναλώσιμου υλικού υγείας. Στις υποδομές του τομέα υγείας συμπεριλαμβάνονται οι υπηρεσίες υγείας που ανήκουν στο κράτος όπως το ΕΣΥ, τα ασφαλιστικά ταμεία (π.χ. πολυατρεία του ΙΚΑ), στη τοπική αυτοδιοίκηση (π.χ. δημοτικά ιατρεία και σε άλλους φορείς (Θεοδώρου και Μητροσύλη, 1999).

<sup>13</sup> Πιο αναλυτικά ο νόμος 1397/1983 προέβλεπε για την ΠΦΥ την λειτουργία δομών όπως των κέντρων υγείας και των περιφερειακών ιατρείων. Τα κέντρα υγείας θα λειτουργούσαν σε μορφή αποκεντρωμένων μονάδων νοσοκομείου σε αστικές ή αγροτικές περιοχές (άρθρα 17 και 18 του Ν.1397/1983) ενώ τα περιφερειακά ιατρεία συγκροτήθηκαν ως αποκεντρωμένες ή ημιαποκεντρωμένες μονάδες των κέντρων υγείας. Επίσης υπήρχε πρόνοια για θεσμούς της ΠΦΥ όπως ο θεσμός του γενικού ή οικογενειακού γιατρού και η επείγουσα φροντίδα υγείας (Θεοδώρου και Μητροσύλη ο.π. 1999).

φιλανθρωπικά ιδρύματα, που ένοιωθαν ότι έχαναν τη δυνατότητα να χειραγωγήσουν το πληθυσμό μέσω της νοσηλείας που παρείχαν από τα ιδρύματα τους. Κριτική υπήρχε και εκ των «έσω» από ομάδα υποστηρικτών που θεωρούσαν ότι το ΕΣΥ δεν ήταν τίποτε άλλο παρά ένα εθνικό σύστημα περίθαλψης με έντονο νοσοκομειο-κεντρικό και ιατρικο-κεντρικό χαρακτήρα. Είναι γενικά παραδεκτό ότι η κυβερνητική πολιτική στην Ελλάδα δεν προχώρησε σε βαθιές κοινωνικές τομές για δημιουργία ενός ενιαίου ασφαλιστικού φορέα των πολιτών (Θεοδώρου και Μητροσύλη, 1999).

Οι Souliotis και Lionis (Souliotis & Lionis σελ. 187-197, 2005) εξετάζοντας την περίοδο 1981- 1989, αναφέρονται σε μία σειρά προβλημάτων όπως στην αποτυχία δημιουργίας καλών πρακτικών για το προσωπικό των ιατρικών μονάδων, στο περιορισμένο ρόλο της κατ' οίκον νοσηλείας, την έλλειψη εμπειρίας στην υλοποίηση προγραμμάτων (σε επίπεδο δήμων και κοινοτήτων), στις παρεμβάσεις σε θέματα πρόληψης και αγωγής της υγείας καθώς και στην αποτυχία στη διάγνωση ψυχικών και άλλων νοσημάτων. Οι Αδαμακίδου και Καλοκαιρινού-Αναγνωστοπούλου (2008) αναφέρουν επιπρόσθετα μία σειρά προβλημάτων με κυριότερα τις ανισότητες στη διανομή των δαπανών για τη ΠΦΥ ανάμεσα στα ασφαλιστικά ταμεία, τη γεωγραφική ανισοκατανομή ιατρο-νοσηλευτικού προσωπικού που αποδεικνύει την ελλιπή στελέχωση των δομών στη περιφέρεια, τους χαμηλούς μισθούς, την έλλειψη κινήτρων και τέλος τη δυσαρέσκεια των χρηστών των υπηρεσιών υγείας, λόγω δυσκολιών πρόσβαση και χαμηλής ποιότητας υπηρεσιών. Συμπερασματικά, το ΕΣΥ κάλυψε μεγάλα κενά, όμως είχε υψηλό κόστος και δεν ήταν ικανοποιητικό, ως προς την ποιότητα των υπηρεσιών του .

## **Κεφάλαιο 5.**

### **Η αλλαγές στον αγροτικό χώρο**

Η αγροτική Ελλάδα πριν από την πρώτη διακυβέρνηση ΠΑΣΟΚ είχε δοκιμαστεί πολύ. Από την μια μεριά πλήρωσε ακριβά τον εμφύλιο και τις μεταγενέστερες διώξεις που υπήρξαν ως αποτέλεσμα αυτού, ενώ από την άλλη μεριά, η χρόνια αστυφιλία και η επικέντρωση των πολιτικών στα ζητήματα των πόλεων άφηναν την επαρχία να μαραζώνει. Οι όποιες προσπάθειες εκσυγχρονισμού δεν αφορούσαν την αγροτική παραγωγή αλλά τις πόλεις.

Ο Ανδρέας Παπανδρέου αποφάσισε να επικεντρωθεί στην αγροτική παραγωγή, εκμεταλλευόμενος το γεγονός ότι οι αγρότες είχαν παραγκωνιστεί από τις αστικές κυβερνήσεις του παρελθόντος. Η ελληνική επαρχία παρόλο που διέθετε μια μακρά ιστορία συγκρούσεων (Κιλελέρ) τα χρόνια που ακολούθησαν έγινε πιο συντηρητική και το κλίμα δεν ευνοούσε τις αριστερές κυβερνήσεις. Οι αγρότες, κυρίως στον Θεσσαλικό κάμπο, ήταν χωρισμένοι σε αυτούς που ανήκαν στο ΚΚΕ (ένας ιδιαίτερα σκληρός πυρήνας) και σε αυτούς με πιο φιλικό προς τη δεξιά προφίλ, συχνά φιλοβασιλικούς, που όμως είχαν απογοητευτεί από τη διακυβέρνηση των προηγούμενων ετών. Γενικά, οι μελετητές της περιόδου κρίνουν ότι αγρότες ήταν ήδη δυσαρεστημένοι από την χούντα και περίμεναν πολλά από την ΝΔ, που όμως δεν φάνηκε να έχει ως προτεραιότητα τη διαχείριση των αγροτικών ζητημάτων (Μαραβέγιας στο Γράβαρης κ.συν, σ. 139, 1998).

Ο Ανδρέας Παπανδρέου διέκρινε ότι σε αυτόν τον τομέα της ελληνικής κοινωνίας υπήρχε σοβαρό πρόβλημα, καθώς οι αγρότες ήταν απροστάτευτοι, χωρίς πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας ούτε οικονομική διασφάλιση της παραγωγής τους. Ο μόνος παράγοντας που «κρατούσε» την αγροτική παραγωγή ήταν οι συνεταιρισμοί. Για το λόγο αυτό, μια από τις πρώτες ενέργειες του ΠΑΣΟΚ στην πρώτη περίοδο διακυβέρνησής του, ήταν να ενισχύσει το έργο των αγροτικών συνεταιρισμών. Σημαντικά κεφάλαια δόθηκαν για την οργάνωσή τους, ενώ η κυβέρνηση επένδυσε σημαντικά στην επιμόρφωση των αγροτών, αλλά και στον καθορισμό πολιτικών από το κεντρικό κράτος προς τις λύσεις που η εξουσία πίστευε ότι ήταν οι καλύτερες δυνατές για τον αγρότη<sup>14</sup>.

Η κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ έκανε ότι ήταν δυνατόν, ώστε να τονωθεί το αγροτικό εισόδημα. Αυτό συμπεριελάμβανε ενίσχυση των συντάξεων του ΟΓΑ (η οποία έφτασε σε ποσοστό 100%) και πολλές άλλες οικονομικές ενισχύσεις<sup>15</sup>. Όπως αναφέρουν οι Ελευθερίου & Τάσσης (2013) το ΠΑΣΟΚ στο χώρο της αγροτικής παραγωγής απέκτησε, μετά τις παραπάνω παρεμβάσεις, ένα ηγεμονικό ρόλο. Τα

---

<sup>14</sup> Φυσικά, η αγροτική παραγωγή του 1981 δεν είχε καμία σχέση με την σημερινή. Οι αγρότες δεν είχαν καλές γνώσεις του τρόπου λειτουργίας των αγορών αλλά είχαν καλές γνώσεις στο να δουλεύουν το χωράφι. Για το λόγο αυτό το κράτος συνέδραμε ώστε να μπορούν οι αγρότες να προωθούν τα προϊόντα τους στις σχετικές αγορές. Μάλιστα όταν ξεκίνησαν τα ΜΟΠ σημαντικά κεφάλαια κατέληξαν στους αγρότες (Παππάς, 2008).

<sup>15</sup> Γενικότερη ενίσχυση των αγροτικών πόρων του προϋπολογισμού και τόνωση του αγροτικού εισοδήματος όχι μόνο χάρη στη γενναιοδωρία της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής της Ε.Ε., αλλά και του τρόπου εφαρμογής της στην Ελλάδα.

τοπικά στελέχη είχαν καταφέρει να ελέγχουν τον κλάδο και συχνά εκδηλώνονταν φαινόμενα που έδειχναν μια μεροληψία υπέρ όσων είχαν εμπλακεί με τον κομματικό μηχανισμό του ΠΑΣΟΚ. Η πλήρης απουσία της ΝΔ από την επαρχία, το γεγονός ότι το ΚΚΕ δεν ήταν κόμμα εξουσίας, σε συνδυασμό με τις πλουσιοπάροχες επιδοτήσεις που έδινε το ΠΑΣΟΚ έφεραν τον αγροτικό κόσμο κοντά σε αυτό το κόμμα. Μάλιστα, όπως αναφέρει ο Σπουρδαλάκης (1988), ο Ανδρέας Παπανδρέου δεν ξέχναγε ποτέ να παραστεί στις γιορτές του Κιλελέρ και μάλιστα με πανελλήνια προβολή. Μια γιορτή που είχε ξεχαστεί με το πέρασμα του χρόνου έγινε ξαφνικά ένα πανελλήνιο γεγονός με προβολή από όλα τα τότε ελεγχόμενα από το κράτος μέσα μαζικής ενημέρωσης. Αυτές οι κινήσεις, βέβαια, δεν θύμιζαν τις πολιτικές μιας σύγχρονης χώρας, αλλά παρέπεμπαν σε πρακτικές αυταρχικών καθεστώτων. (Ελευθερίου και Τάσσης, 2013). Παρόλα αυτά όμως, ο τρόπος που έγινε παραγωγή αυτών των πολιτικών τακτικών στον αγροτικό χώρο ήταν ιδιαίτερα αποτελεσματικός.

Ως και το 1985 οι συνδικαλιστές στον χώρο αυτό λειτουργούσαν ως ένα μέρος του κομματικού μηχανισμού του ΠΑΣΟΚ παρά ως άτομα που αντιπροσώπευαν τα ιδιαίτερα συμφέροντα των αγροτών (Τάσσης, 2008). Όμως, όταν άρχισαν τα πρώτα μέτρα λιτότητας και έπεσε ο ρυθμός των παροχών, τότε οι συνδικαλιστές άρχισαν να δημιουργούν προβλήματα στην κυβέρνηση με διάφορες δράσεις και με όλο και μεγαλύτερες διεκδικήσεις που δεν μπορούσε η κυβέρνηση να ικανοποιήσει. Το αποτέλεσμα ήταν ότι οι παροχές που δόθηκαν, συχνά δίχως έλεγχο, οδήγησαν όχι μόνο σε ελλείμματα αλλά λειτούργησαν μακροπρόθεσμα εις βάρος της κυβέρνησης του Ανδρέα Παπανδρέου, διότι η συνδικαλιστική ηγεσία των αγροτών διεκδικούσε περισσότερα, συχνά με εκβιαστικό τρόπο. Με την πάροδο του χρόνου και παρά τις παροχές, το ΠΑΣΟΚ άρχισε να χάνει την δύναμη του στην περιφέρεια, με κάποιες εξαιρέσεις όπως ήταν η Κρήτη (Τάσσης, 2008).

Η γενική εικόνα είναι ότι το ΠΑΣΟΚ στην πρώτη περίοδο διακυβέρνησής του πρόσφερε πολλά στους αγρότες. Συντελώντας όμως στη δημιουργία φαινομένων σταδιακού εκφυλισμού. Η δε συνεισφορά των επιδοτήσεων που έλαβε η χώρα από την ΕΟΚ μέσω της καθιέρωσης από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (Μ.Ο.Π.) και του Α΄ ΚΠΣ θεωρήθηκε και ήταν, σε μεγάλο βαθμό μια προσωπική νίκη του Ανδρέα Παπανδρέου και της περιφερειακής του στρατηγικής.



## Κεφάλαιο 6.

### Η οικονομική πολιτική

Είναι κοινός τόπος ότι μια κυβέρνηση αξιολογείται σε μεγάλο βαθμό από τις επιδόσεις της στην οικονομία και κυρίως από την ικανότητα να βρει πόρους, ώστε να μπορέσει να υλοποιήσει τα προγράμματα της.

Όταν το ΠΑΣΟΚ ανέλαβε την διακυβέρνηση, μετά τις εκλογές του 1981, η οικονομία βρισκόταν σε στασιμοπληθωρισμό. Ταυτόχρονα είχε αρνητικό ρυθμό ανάπτυξης (-0,4%), πληθωρισμό +24,5% και δημοσιονομικά ελλείμματα στο ύψος του 9,1% του ΑΕΠ. (Καζάκος, 2001).

Παρόλα αυτά το ΠΑΣΟΚ με την άνοδό του στην εξουσία δε δίστασε να ανακοινώσει μια πρώτη δέσμη μέτρων, που αφορούσαν στην ενίσχυση των μη-προνομιούχων. Οι κοινωνικές ομάδες που ενισχύθηκαν ήταν οι μισθωτοί, οι αγρότες και οι συνταξιούχοι. Επίσης, υπήρξαν γενναίες αυξήσεις στους μισθούς του ιδιωτικού τομέα, αλλά και η καθιέρωση της ΑΤΑ (αυτόματης τιμαριθμικής προσαρμογής). Συμπληρωματικά, ανακοινώθηκε η εργασία των 40 ωρών, η μηνιαία άδεια με αποδοχές και άλλα μέτρα. Βέβαια, οι αποφάσεις αυτές ήταν γενναίες αλλά μακροχρόνια δημιούργησαν σημαντικά προβλήματα οικονομικής και πολιτικής φύσης. Από την μια μεριά αυξήθηκαν οι δαπάνες του κράτους, δίχως να έχει διασφαλίσει τους πόρους, ενώ από την άλλη μεριά οι κοινωνικοί εταίροι μπήκαν σε μια διαδικασία που ζήτησαν συνεχώς περισσότερα πράγματα.

Την ίδια περίοδο η κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ προέβη σε σειρά εθνικοποιήσεων, τηρώντας με αυτό τον τρόπο τις προεκλογικές δεσμεύσεις του κόμματος για την "κοινωνικοποίηση των επιχειρήσεων". Έτσι, κρατικοποιήθηκαν επιχειρήσεις που ανήκαν σε πολύ ισχυρούς οικονομικούς παράγοντες π.χ. η ΛΑΡΚΟ και η ΠΥΡΚΑΛ, τα τσιμέντα ΑΓΕΤ-ΗΡΑΚΛΗΣ, η Ελληνική Χαλυβουργία, τα ναυπηγεία Σκαρμαγκά της οικογένειας Νιάρχου, η Πειραιϊκή-Πατραϊκή (βιομηχανία) και η πολυεθνική ΕΣΣΟ-Πάππας (Προβόπουλος, 1985)<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Οι κρατικοποιήσεις ήταν το αποτέλεσμα των Ν. 1386, 1365 και 1235 του 1983 που θα οδηγήσουν στην κρατικοποίηση των λεγόμενων προβληματικών επιχειρήσεων αλλά και στην «κοινωνικοποίηση» άλλων επιχειρήσεων. Μπορεί νομικά να κατάφερε η κυβέρνηση να περάσει

Η οικονομική πολιτική του ΠΑΣΟΚ ήταν γενναιόδωρη για πολλές κοινωνικές τάξεις, παρόλα αυτά η πολιτική του μακροπρόθεσμα επέβαλε πολλά εμπόδια ως προς την ανάπτυξη, με κρατικοποιήσεις αλλά και με εχθρικές προς τις επενδύσεις πολιτικές. Πολλές ξένες επιχειρήσεις που ήθελαν να επενδύσουν στην Ελλάδα, θα έπρεπε πρώτα να έρθουν σε συνεννόηση με τον κρατικό μηχανισμό, ενώ υπήρχε γενικότερα ένα εχθρικό κλίμα για τις επιχειρήσεις. Το όλο αποτέλεσμα ήταν από μια πρώτη ματιά θετικό, αλλά αν το εξετάσει κάποιος πιο επισταμένα θα βρει πολλά αρνητικά χαρακτηριστικά που επηρέασαν την ανάπτυξη (Ελευθερίου και Τάσσης, 2013).

Στο χώρο της οικονομίας, ήδη από το 1983 θα παρουσιαστούν τα πρώτα δημοσιονομικά προβλήματα που θα οδηγήσουν στην υποτίμηση της δραχμής Μποτόπουλος (2013)<sup>17</sup>. Σταδιακά η κατάσταση οδηγήθηκε στη δημιουργία μεγάλων ελλειμμάτων και στον εκτροχιασμό της οικονομίας, κλίμα που το επιβάρυνε σημαντικά και το καθεστώς αδιαφάνειας που επικρατούσε, σε πολλές υπηρεσίες του Δημοσίου Τομέα με αποτέλεσμα να χάνονται πολλά κονδύλια και να μην υπάρχει καμία ανάπτυξη στην πραγματική οικονομία (Τάσσης, 2008).

Σε αυτό το σημείο η πορεία της κυβέρνησης ΠΑΣΟΚ θα πρέπει να γίνει βάσει συγκεκριμένων δεικτών που μπορούν να βοηθήσουν να εξεταστεί αντικειμενικά το κατά πόσο η πολιτική του ΠΑΣΟΚ στην οικονομία ήταν αποτελεσματική ή όχι. Για τη μέτρηση και αξιολόγηση της ανταγωνιστικότητας χρησιμοποιούνται τέσσερα είδη ποιοτικών και ποσοτικών δεικτών:

A. οι δείκτες των σταθμισμένων συναλλαγματικών ισοτιμιών που καταρτίζουν οι μεγάλοι διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί

---

τους νόμους με την συμβολή του ΣτΕ, όμως η λειτουργία των επιχειρήσεων με χρήματα των φορολογούμενων είχαν σοβαρές επιπτώσεις για την εθνική οικονομία. Δημιουργήθηκε ένα Σοβιετικού τύπου μοντέλο ανάπτυξης που το κράτος ανέλαβε πολλές επιχειρήσεις που δεν είχαν αναπτυξιακό χαρακτήρα αλλά και ούτε ήταν βιώσιμες. Επίσης, το γεγονός ότι επιβλήθηκε η παρουσία των εργαζόμενων στα Δ.Σ. αυτών των επιχειρήσεων δεν έφερε θετικές επιπτώσεις όπως περίμενε η κυβέρνηση. Αντιθέτως, δημιούργησε μια κατηγορία εργαζόμενων που εκμεταλλευόντουσαν την θέση τους έναντι των άλλων εργαζόμενων αλλά και της ίδιας της κοινωνίας (Μποτόπουλος, 2013).

<sup>17</sup> Υπήρξαν δύο διαδοχικές υποτιμήσεις της δραχμής (το 1983 και το 1985 αντίστοιχα) γεγονός που βοήθησε την εξαγωγική ικανότητα της χώρας, αλλά μείωσε την αγοραστική δύναμη των πολιτών, καθιστώντας τα εισαγόμενα αγαθά πολύ ακριβότερα (<http://www.economist.com/blogs/freeexchange/2012/07/devaluation>).

Β. οι δείκτες εξέλιξης των μεριδίων αγοράς του συνόλου ή κλάδων της οικονομίας

Γ. μικροοικονομικοί δείκτες που αφορούν συγκεκριμένες επιχειρήσεις, πχ δείκτες που παρέχει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Δ. σύνθετοι δείκτες παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας που συνοψίζουν την εξέλιξη ευρύτερων οικονομικών, κοινωνικών και θεσμικών παραγόντων.

(Μανασσάκη, Κατηφόρης & Βασαρδάνη, 2010)

Επικρατέστεροι είναι οι δείκτες Πραγματικής Σταθμισμένης Συναλλαγματικής Ισοτιμίας (ΠΣΣΙ). Οι δείκτες αυτοί δείχνουν τη μεταβολή της ανταγωνιστικότητας μιας οικονομίας ως προς τις τιμές ή το κόστος παραγωγής σε σύγκριση με τους εμπορικούς εταίρους της.

Η χρήση των δεικτών, μας επιτρέπει να δούμε το ρυθμό της ανάπτυξης αλλά και την κατάσταση της οικονομίας με αριθμούς. Γενικότερα, στην οικονομική επιστήμη οι όποιες αναλύσεις βασίζονται στην «λογική των αριθμών» δηλαδή στην εικόνα που παρουσιάζει μια οικονομία με βάση τους αριθμούς και τις στατιστικές. Οι δείκτες μας παρουσιάζουν την διαχρονική εξέλιξη που μπορεί να έχει μια οικονομία με βάση τον δείκτη ΠΣΣΙ που αφορά την εξέλιξη της ανταγωνιστικότητας μιας οικονομίας.

Πριν εξετάσουμε την διαχρονική εξέλιξη της διεθνούς ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας βάσει των δεικτών ΠΣΣΙ, θα πρέπει να αναφερθούμε όμως, ότι στη συγκεκριμένη περίοδο (δεκαετία του 1980), υπάρχουν δύο σοβαρά οικονομικά στοιχεία που πρέπει να ληφθούν υπόψη. Το πρώτο είναι η αύξηση της τιμής του πετρελαίου (με μια μικρή ενδιάμεση πτώση από 1980 έως το 1982) και το δεύτερο είναι η διολίσθηση της δραχμής επί ΠΑΣΟΚ ξεκινώντας από την πρώτη υποτίμηση του 1983.

Σε ό, τι αφορά στο ΠΑΣΟΚ και την οικονομική του πολιτική, από το 1981 έως και το 1986, παρατηρείται μια φανερή μείωση της ανταγωνιστικότητας. Αυτό σημαίνει ότι το ΠΑΣΟΚ βασίστηκε στη λογική των παροχών, αλλά δεν υπήρξε πρόνοια ως προς την ανάπτυξη της οικονομίας. Ουσιαστικά, το ΠΑΣΟΚ έδινε παροχές δίχως να έχει σχεδιάσει την «επόμενη μέρα». Αυτό ήταν ουσιαστικά η απαρχή του δημοσιονομικού εκτροχιασμού που θα φτάσει έως το 2010 και την είσοδο της Ελλάδας στο μνημόνιο (Ελευθερίου & Τάσσης, 2013). Μετά το 1986 παρατηρείται μια μικρή ανάκαμψη αλλά γενικά φαίνεται ότι έχει χαθεί ιδιαίτερα σημαντικό έδαφος. Χώρες όπως η

Πορτογαλία και η Ισπανία που ήταν σε χειρότερη θέση από την Ελλάδα κατά την είσοδό τους στην ΕΟΚ, κατάφεραν μέσα στα χρόνια αυτά να αναπτύξουν ισχυρές οικονομίες και πιο ανταγωνιστικές από την ελληνική οικονομία (Καζάκος Π. σ. 334 - 336, στο Βαμβακάς & Παναγιωτόπουλος, 2010).

Επειδή οι αριθμοί συχνά αναφέρονται στην πραγματικότητα, η πραγματικότητα του ΠΑΣΟΚ από το 1981 ως το 1989 ήταν μια μη-λογική οικονομική ανάπτυξη. Η κεϋνσιανή λογική, αλλά και η σοσιαλδημοκρατική επίσης δεν μπορούν να χαρακτηριστούν «ακραίος» κρατικός παρεμβατισμός. Όμως ο τρόπος σκέψης πάνω στην οποία στηρίχτηκε η οικονομική πολιτική του ΠΑΣΟΚ δείχνει ότι ήταν λανθασμένος, ειδικά επειδή η τελευταία υπήρξε γενναιόδωρη ως προς τις λαϊκές τάξεις<sup>18</sup>.

Οι αλλαγές αυτές συνοδεύτηκαν με αύξηση της φορολόγησης για όσους διέθεταν σχετική περιουσία κάτι που μείωσε σταδιακά τις παραγωγικές ικανότητες των κοινωνικών στρωμάτων που μπορούσαν να παράγουν έργο αλλά και να έχουν αναπτυξιακό χαρακτήρα. Το αποτέλεσμα ήταν ότι υπήρχε ανάπτυξη πρόσκαιρου χαρακτήρα. Οι αυξήσεις στους μισθούς έφεραν και μια προσωρινή αύξηση της κατανάλωσης αλλά και την απατηλή αίσθηση της ευμάρειας, καθώς δεν ήταν αποτέλεσμα της βελτίωσης της παραγωγικής ικανότητας της οικονομίας αλλά μιας μετακίνησης του πλούτου. Το αναμενόμενο αποτέλεσμα αυτών των κινήσεων ήταν ότι ήδη από το 1983 άρχισαν να δημιουργούνται τα πρώτα δημοσιονομικά προβλήματα αναγκάζοντας την κυβέρνηση ΠΑΣΟΚ να θεωρήσει την υποτίμηση της δραχμής ως αναγκαία (και μόνη) λύση. Η οικονομία όμως ήταν ήδη εξαρτημένη από το κόμμα και το πελατειακό κράτος (αποτελούνταν κυρίως από συνδικαλιστές, κρατικοδιαίτους επιχειρηματίες και το κομματικό κατεστημένο) που ζητούσαν συνεχώς «τροφή». Σταδιακά δημοσιονομικό πρόβλημα μεγάλωσε τόσο μετά το 1985 που υποχρέωσε την κυβέρνηση Παπανδρέου να πάρει μέτρα λιτότητας, κάτι που δυσaráεστησε τους ψηφοφόρους αλλά και το κοινωνικό σύνολο γενικότερα.

Εν κατακλείδι, το ΠΑΣΟΚ από το 1981 ως και το 1989 παρόλο που κατάφερε να δώσει σημαντικές αυξήσεις και πολλές παροχές σε κοινωνικές ομάδες, που από μια άποψη τις χρειαζόντουσαν, δεν έφερε την ανάπτυξη. Αντιθέτως, η πολιτική του έριξε

---

<sup>18</sup> Μέσω μιας απότομης αναδιανομής των παραγωγικών μέσων, καθώς και του πλούτου, χωρίς αυτό να σημαίνει φυσικά ότι μόνη της δημιούργησε το πρόβλημα.

με την πάροδο του χρόνου την Ελλάδα σε βαθιά οικονομική ύφεση, κάτι που τότε δεν ήταν από όλους αντιληπτό. Μάλιστα ακόμα και στις περιόδους της λιτότητας, υπήρξαν ισχυρές ομάδες στην κοινωνία που ζητούσαν να έχουν προνομιακή μεταχείριση, αλλά και οικονομικές παραχωρήσεις.

## Κεφάλαιο 7.

### ΠΑΣΟΚ και Δημόσια Διοίκηση

Ένα από τα βασικότερα προβλήματα που χαρακτήριζαν το ελληνικό κράτος από την ίδρυσή του ήταν η αδυναμία διαχωρισμού της λειτουργίας της διοίκησης από εκείνη της πολιτικής. Και αυτό γιατί η διοίκηση αποτέλεσε προνομιακό χώρο για την ενεργοποίηση και ενδυνάμωση των πολιτικών κομμάτων. Εν συντομία, τα κόμματα χρησιμοποιούσαν τις θέσεις της διοίκησης για να εξασφαλίζουν ψηφοφόρους – «πελάτες», εξ ου και ο όρος πελατειακές σχέσεις μεταξύ πολιτικών και πολιτών, όπου οι πρώτοι υπόσχονται χάρες στους δεύτερους προκειμένου να εξασφαλίσουν υποστήριξη και πολιτική ενίσχυση. Οι πελατειακές αυτές σχέσεις είχαν ως αποτέλεσμα κάθε φορά που άλλαζαν οι κυβερνήσεις να αλλάζει άρδην και όλη η διοίκηση, καθώς τοποθετούνταν στις θέσεις της διοίκησης άτομα θετικά προσκείμενα προς την εκάστοτε κυβέρνηση. Οι λανθασμένες αυτές τακτικές και πολιτικές είχαν σαν αποτέλεσμα τον γιγαντισμό του κράτους και τις τεράστιες δαπάνες σε μισθοδοσίες που στερούσαν την εξοικονόμηση κεφαλαίων και τη διοχέτευσή τους σε μεγάλα έργα υποδομών. Η αλλαγή της κατάστασης αυτής επέρχεται κατά την περίοδο διακυβέρνησης από τον Ελευθέριο Βενιζέλο όπου θεσπίζεται η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων<sup>19</sup>. Η μονιμότητα, λοιπόν, αφαιρεί τη δυναμική του «ρουσφετιού» και της πελατειακής σχέσης. Ωστόσο στα χρόνια του Μεσοπολέμου και αργότερα μετά τον Εμφύλιο Πόλεμο το σκηνικό ανετράπη ξανά και οι προσπάθειες ανόρθωσης της δημόσιας διοίκησης υπονομεύθηκαν.

---

<sup>19</sup> Με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 1911 θεσπίσθηκε η συνταγματική εγγύηση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων ως ένα ισχυρό αντίβαρο στην κομματική φαυλοκρατία και ασυδοσία, που επικρατούσε μέχρι τότε, σχετικά με τους διορισμούς και τις απολύσεις των δημοσίων υπαλλήλων. Με εισήγηση του Ελευθερίου Βενιζέλου κατέστη δυνατό να περάσει από τη Β' Αναθεωρητική Βουλή διάταξη, άρθρο 102, στην οποία ο θεσμός της συνταγματικής μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων ήταν εξαιρετικά ενισχυμένος αφού εμποδίζεται η απόλυση των τελευταίων εφόσον υφίσταντο οι σχετικές υπηρεσίες και όχι και οι θέσεις, όπως ορίζεται στα μεταγενέστερα αυτού Συνταγματικά Κείμενα (<http://www.constitutionalism.gr/site/monimotita-argyropoulos/>).

Τα βασικά χαρακτηριστικά της δημόσιας διοίκησης, όπως αποτυπώνονται και στην έκθεση του Γάλλου εμπειρογνώμονα του ΟΟΣΑ, καθηγητή Georges Langrod<sup>20</sup> το 1964, είναι ο διοικητικός συγκεντρωτισμός, ο κατακερματισμός των υπηρεσιών, η σύγχυση αρμοδιοτήτων, η ανάγκη για εκπαιδευτική μεταρρύθμιση και η ανάγκη εξάλειψης του πλέγματος των πελατειακών σχέσεων σε ότι αφορά στην πρόσληψη και εξέλιξη του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης. Παρά τις προτάσεις που διατυπώθηκαν, η αναδιοργάνωση των δημόσιων υπηρεσιών παρέμεινε μέρος των προγραμματικών δηλώσεων όλων των κυβερνήσεων. Και δυστυχώς τα αρνητικά χαρακτηριστικά της δημόσιας διοίκησης όπως η γραφειοκρατία, η τυπολατρία, ο συγκεντρωτισμός κ.λπ. την ακολουθούν μέχρι τις μέρες μας .

Το ΠΑΣΟΚ ήταν ένα κόμμα που ήθελε την μεταρρύθμιση στον Δημόσιο Τομέα με στόχο το να γίνει η Δημόσια Διοίκηση όλο και πιο αποτελεσματική αλλά και να μπορεί να υπηρετήσει το πολίτη.

## 7.1 Η Δημόσια Διοίκηση στην μεταπολιτευτική εποχή

Στην Ελλάδα, το γραφειοκρατικό μοντέλο είναι «εισαγωγή» της βασιλείας του Όθωνα. Μετά την απελευθέρωση από τους Τούρκους, η χώρα αναζήτησε την ανάπτυξη και την πρόοδο αφομοιώνοντας δυτικοευρωπαϊκές παραδόσεις<sup>21</sup>. Η διαδικασία αυτή υπήρξε επίπονη, παλινδρομική, αντιφατική και συνδέεται άμεσα με τις έκτακτες πολιτικές και οικονομικές καταστάσεις της χώρας.

Η έλλειψη επαρκών εμπειρικών δεδομένων, για την ελληνική δημόσια διοίκηση στη χώρα μας, δεν μας επιτρέπει να αναλύσουμε σε βάθος την αφομοίωση του γραφειοκρατικού μοντέλου στους ελληνικούς δημόσιους οργανισμούς.

Τα κύρια χαρακτηριστικά όμως των μοντέλων της δημόσιας διοίκησης ήταν :

**A. Αναποτελεσματικότητα:** Η δημόσια διοίκηση είναι ιδιαίτερα αναποτελεσματική. Αυτό γίνεται ιδιαίτερα αισθητό στις σχέσεις της με την Ευρωπαϊκή Ένωση, όχι μόνο στην απορρόφηση των κονδυλίων, αλλά και στο επίπεδο σχεδιασμού και εφαρμογής πολιτικών.

---

<sup>20</sup> Langrod, G., (1964), «Έκθεσις αφορώσα την Διοικητικήν Αναδιοργάνωση εν Ελλάδι».

<sup>21</sup> Παγκάκης Γρ ., 1991, σσ.158-162.

**Β. Προβληματικές σχέσεις με τους πολίτες:** Η αναποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης έχει ως συνέπεια την ανασφάλεια των δημοσίων υπαλλήλων και την υιοθέτηση από αυτούς μίας αυταρχικής συμπεριφοράς απέναντι στους πολίτες και, σε ακραίες περιπτώσεις, στο χρηματισμό δημοσίων υπαλλήλων.

**Γ. Υπερπληθυσμός εργαζομένων:** Ισχύει ότι επί ΠΑΣΟΚ έγιναν πολλές προσλήψεις. Το πρόβλημα όμως δεν ήταν τόσο ο μεγάλος αριθμός, καθώς διευρύνθηκε το πεδίο δράσης του δημοσίου τομέα όσο τα φαινόμενα της ανορθολογικής κατανομής προσωπικού, της χαμηλής παραγωγικότητας, της ακαταλληλότητας προσόντων και των μεροληπτικών διαδικασιών πρόσληψης<sup>22</sup>.

**Δ. Δυσπροσάρμοστος και δυσκίνητος όγκος:** Συνέπεια των παραπάνω είναι, λόγω ‘όγκου’ και ενδογενούς άρνησης για αλλαγές, να μην μπορεί ο οργανισμός να προσαρμόζεται στις αναμενόμενες – και εξαγγελόμενες – κοινωνικές και οικονομικές αλλαγές και να αντιδρά στις όποιες προσπάθειες εκσυγχρονισμού της.

**Ε. Κομματικοποίηση:** Το πρόβλημα επηρεάζει χρόνια τη δημόσια διοίκηση και γίνεται προσπάθεια επίλυσής του. Το πρόβλημα δεν ταυτίζεται με ένα κόμμα, αλλά με κλίκες, ομαδοποιήσεις και προσωπικές διασυνδέσεις. Οι Ελευθερίου & Τάσσης (2013) αναφέρονται στην έννοια του «πρασινοφρουρού» που ήταν μια έκφραση που χρησιμοποιείτο για να δηλώσει τον μεγάλο αριθμό κομματικών στελεχών που είχαν πιάσει θέσεις κλειδιά στην δημόσια διοίκηση και αντί να προωθήσουν τα συμφέροντα των πολιτών ή και το πρόγραμμα του ΠΑΣΟΚ είχαν ως στόχο μόνο την προώθηση μικροπολιτικών λύσεων ή και την προώθηση της προσωπικούς τους ατζέντας με στόχο να έχουν ένα ιδιαίτερο όφελος.

**ΣΤ. Οργανωτικές δυσκαμψίες:** Η ‘οργάνωση’, σαν έννοια, στην ελληνική δημόσια διοίκηση υπάρχει μόνο στα χαρτιά. Λανθασμένη επιλογή υπαλλήλων και κακή οργάνωση και ανυπαρξία μελλοντικού προγραμματισμού, κάτι που φάνηκε και επί διακυβέρνησης ΠΑΣΟΚ.

Ο ρόλος του κράτους στη μεταπολεμική ανάπτυξη της χώρας έπαιξε σημαντικό ρόλο όχι μόνο στο οικονομικό αλλά και στο πολιτικό και ιδεολογικό πεδίο δράσης του,

---

<sup>22</sup> Στο σημείο αυτό, οι Ελευθερίου & Τάσσης (2013) αναφέρονται χαρακτηριστικά στις αθρόες προσλήψεις που έκανε το ΠΑΣΟΚ επισημαίνοντας ότι πολλές θέσεις καλύφθηκαν από άτομα που δεν είχαν τα προσόντα ή και την θέληση να συνεισφέρουν.

μετά τις πετρελαϊκές κρίσεις των δύο τελευταίων δεκαετιών και την ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή ένωση. Υπό αυτές τις προϋποθέσεις, το κράτος αναλαμβάνει το οικονομικό κόστος όχι μόνο του εκσυγχρονισμού, αλλά και τις κρίσεις των ελλειμμάτων του δημοσίου. Στην εποχή μας ο όρος 'κράτος' αντιμετωπίζεται διαφορετικά από τους πολιτικούς και τους πολίτες. Οι μεν πρώτοι βλέπουν το κράτος ως κομματικό μηχανισμό, οι δε δεύτεροι ως κάποια μόνιμη επαγγελματική τακτοποίηση.

Στην ελληνική δημόσια διοίκηση προέκυψαν τα εξής φαινόμενα:

- **Ο νεποτισμός:** Οι θέσεις καταλαμβάνονται με βάση τις συγγένειες, τις φιλίες και χρησιμοποιούνται εκτός επιτρεπτών ορίων περιουσιακά στοιχεία του δημοσίου<sup>23</sup>.
- **Η διαφθορά:** Ορισμένοι δημόσιοι υπάλληλοι χρηματίζονται και παραβιάζουν τους νόμους προς όφελος δικό τους ή για όφελος τρίτων από τους οποίους έχουν συμφέρον. Αυτό μπορεί να μην είναι κοινή πρακτική όλων, αλλά συμβαίνει έστω και σε μικρά επίπεδα.
- **Ο νομικισμός:** Αντί το κράτος να είναι ο προστάτης του πολίτη είναι υπονομευτής κάθε πρωτοβουλίας και νεωτερισμού. Παράλληλα, τα διάφορα όργανα της διοίκησης δεν επικοινωνούν μεταξύ τους, λόγω των πολυπληθών ρυθμίσεων.
- **Ο συγκεντρωτισμός:** Δηλαδή η περιφέρεια αδυνατεί να λάβει πρωτοβουλίες και το σύνολο της εξουσίας συγκεντρώνεται στην κεντρική διοίκηση.

Με βάση τα παραπάνω γίνεται σαφές ότι η δημόσια διοίκηση που διαθέτει αυτά τα χαρακτηριστικά έχει οδηγηθεί εκ των πραγμάτων σε μία αδιέξοδη κατάσταση. Αδυνατεί να δραστηριοποιηθεί και να αναλάβει πρωτοβουλίες.

---

<sup>23</sup> «...Από την επομένη της ανάληψης των καθηκόντων του Μένιου Κουτσόγιωργα, ως υπουργού Προεδρίας, «κομματικοί συνεργάτες» άρχισαν να συνωθούνται στην είσοδο του υπουργικού του γραφείου, επιχειρώντας την άλωση της εξουσίας...»  
<http://www.kathimerini.gr/453864/article/epikairothta/ellada/h-kommatikh-eisvolh-sth-dhmosia-dioikhsh>



Τα διαρθρωτικά προβλήματα της δημόσιας διοίκησης εντοπίζονται στα εξής :

- Υπερβολικός συγκεντρωτισμός στα υπουργεία
- Υψηλόβαθμοι γραφειοκράτες που καιροσκοπούν σε βάρος του δημοσίου
- Αναποτελεσματική τοπική αυτοδιοίκηση
- Πολλές επιτροπές που αντί να λύνουν τα προβλήματα, κωλυσιεργούν
- Υπολειτουργία ελεγκτικών μηχανισμών
- Αντιπαραγωγικές διοικητικές διαδικασίες
- Παρωχημένες μέθοδοι διοίκησης και διαχείριση των κρατικών υποθέσεων
- Χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης των δημοσίων υπαλλήλων
- Δημόσιοι υπάλληλοι που στερούνται μιας ευρύτερης πολιτιστικής, μορφωτικής και πολιτικής παιδείας.

Τα παραπάνω χαρακτηριστικά είναι και αυτά που συνάντησε το ΠΑΣΟΚ του Ανδρέα Παπανδρέου όταν ανέβηκε στην εξουσία. Βέβαια δεν πρέπει να ξεχνά κανείς ότι η Δημόσια Διοίκηση είναι το επίκεντρο της πολιτικής ζωής. Η δημόσια σφαίρα και γενικότερα η πολιτική μίας χώρας κινείται γύρω από την Δημόσια Διοίκηση. Τα τελευταία χρόνια γίνεται μία προσπάθεια να γίνουν μία σειρά Διοικητικών Μεταρρυθμίσεων, ώστε να μπορέσει το κράτος όχι μόνο να εκσυγχρονιστεί, αλλά και να προσαρμοστεί στις νέες τάσεις που έχουν επιβάλει οι διεθνείς κανόνες.

## **7.2 Οι μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση**

Προτού αναφερθούμε στις μεταρρυθμίσεις που έγιναν από το ΠΑΣΟΚ θα ήταν καλό να γίνει μια αναφορά στην έννοια της μεταρρύθμισης.

Η μεταρρύθμιση στη δημόσια διοίκηση είναι απόλυτης προτεραιότητας, όμως το γεγονός ότι οι μέχρι τώρα παρεμβάσεις έχουν αποτύχει, επιβάλει μια διερεύνηση των αιτιών που οδήγησαν σε αποτυχία τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες. Οι ανεπαρκείς μεταρρυθμιστικές πρωτοβουλίες οφείλονται στους εξής λόγους (Βούλγαρης, 2008):

**Α.** Δεν υπήρξε μια ενιαία στρατηγική, η οποία να χαρακτηρίζει την ελληνική πολιτική.

**B.** Δεν έγιναν αποφασιστικές παρεμβάσεις για την αναβάθμιση του επαγγελματισμού των δημοσίων υπαλλήλων.

Ένας επιπλέον λόγος είναι ότι η ελληνική δημόσια διοίκηση είναι ‘άγνωστη’. Με αυτό εννοούμε ότι δεν υπάρχει μία συστηματική, εμπειριστατωμένη και επιστημονικά τεκμηριωμένη ανάλυση της δημόσιας διοίκησης. Είναι, επομένως, ανάγκη να ιδρυθεί ένα ερευνητικό ινστιτούτο για θέματα δημόσιας διοίκησης στο εθνικό κέντρο δημόσιας διοίκησης ώστε οι μεταρρυθμίσεις να αποκτήσουν και επιστημονικό υπόβαθρο.

Θα ήταν ιδιαίτερα χρήσιμο να δούμε τη νομοθετική παραγωγή του ΠΑΣΟΚ, όπως αναφέρεται από Μποτόπουλο (2013), σε σχέση με τη Δημόσια Διοίκηση. Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στην αποκέντρωση που έγινε μέσω των Ν.1270/1982 και Ν.1416/1984 που ουσιαστικά έδωσαν περισσότερη αυτονομία στην τοπική αυτοδιοίκηση. Σκοπός του ΠΑΣΟΚ ήταν να υπάρχει μεγαλύτερη αυτονομία στην λήψη των αποφάσεων σε τοπικό επίπεδο. Το αποτέλεσμα ήταν πλήθος αρμοδιοτήτων να παραχωρηθούν στους ΟΤΑ αλλά και να υπάρξουν πολλές εθελοντικές συνενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων. Επίσης, δημιουργήθηκαν θεσμοί λαϊκής συμμετοχής και δημοτικής αποκέντρωσης –διαμερισματικά και συνοικιακά συμβούλια, πάρεδροι οικισμών καθώς και νομαρχιακά συμβούλια. Επίσης, σημαντική τομή ήταν η ίδρυση των ΚΑΠΗ από τους ΟΤΑ<sup>24</sup>. Θα πρέπει να αναφέρουμε ότι οι προηγούμενες κυβερνήσεις δεν ήθελαν και ίσως και δεν επιθυμούσαν να έχουν μια αληθινά ανεξάρτητη τοπική αυτοδιοίκηση. Το ΠΑΣΟΚ, όμως, του Α. Παπανδρέου ήρθε να ενισχύσει τη λήψη των αποφάσεων σε τοπικό επίπεδο.

Σημαντικές τομές εντοπίζονται στους νόμους που σχετίζονταν με τη Δημόσια Διοίκηση. Χαρακτηριστικές ήταν οι παρακάτω νομοθετικές παρεμβάσεις για την καλύτερη δυνατή λειτουργία του κράτους:

---

<sup>24</sup> Στα θετικά μέτρα για την Τοπική Αυτοδιοίκηση περιλαμβάνονται: «οι νέες αρμοδιότητες αναπτυξιακού χαρακτήρα στους ΟΤΑ και οι θεσμοί διακοινοτικής συνεργασίας και κίνητρα για εθελοντικές συνενώσεις των μικρών κοινοτήτων. Επίσης, θεσπίστηκε νομικό πλαίσιο για τις επιχειρήσεις των ΟΤΑ και τις προγραμματικές συμφωνίες, ιδρύθηκαν θεσμοί λαϊκής συμμετοχής και δημοτικής αποκέντρωσης –διαμερισματικά και συνοικιακά συμβούλια, πάρεδροι οικισμών-, καταργήθηκε σχεδόν πλήρως ο έλεγχος σκοπιμότητας του νομάρχη (χωρίς, όμως, να πάψει ο κομματικός έλεγχος της κεντρικής εξουσίας επί των νομαρχιών), δημιουργήθηκαν τα νομαρχιακά συμβούλια (αλλά και κατέστη εξαρχής καθοριστικός ο ρόλος των κομματικών οργανώσεων ως προς τη στελέχωσή τους), άρχισαν ν’ αποκεντρώνονται σημαντικοί πόροι (αλλά και να δημιουργείται παράλληλα ένα κομματικό-πελατειακό σύστημα κατανομής τους)» (Μποτόπουλος 2013).

- Ο Ν.1232/1982 αφορούσε την αναδιοργάνωση των Υπουργείων
- Ο Ν.1256/1982 κατήργησε την πολυθεσία και την πολυαπασχόληση
- Ο Ν. 1320/1983 που αφορούσε τις προσλήψεις
- Ο Ν.1388/1983 ιδρύθηκε το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης για την επιμόρφωση των εργαζόμενων στο Δημόσιο
- Ο Ν.1505/1984 για το μισθολόγιο των εργαζόμενων στο Δημόσιο Τομέα
- Ο Ν.1400/1983 περί αξιολόγησης και κατάργησης φακέλων

Βέβαια αναφέρεται από τον Παππά, (σ. 204, 2008) ότι παρά τις προσπάθειες που έγιναν από το ΠΑΣΟΚ ώστε να αναμορφωθεί ο Δημόσιος Τομέας και γενικότερα να υπάρξει μια αναδιοργάνωση με στόχο τη βέλτιστη διοίκηση, θα πρέπει να αναφέρουμε το γεγονός ότι υπήρχε μια ιδιαίτερη αδιαφορία ή αδυναμία στην αντιμετώπιση της διαφθοράς και της αναποτελεσματικότητας στον Δημόσιο Τομέα. Γενικότερα, το ΠΑΣΟΚ δεν μπόρεσε, ακόμα και στο πλαίσιο του εξευρωπαϊσμού, να μεταφέρει πρακτικές και πολιτικές από το εξωτερικό και ιδίως από την Βόρεια Ευρώπη που την περίοδο αυτή κυβερνούσαν κυρίως σοσιαλδημοκρατικά κόμματα. Αντιθέτως ευνόησε το κομματικό αλλά και σπάταλο κράτος με ολέθρια αποτελέσματα.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να αναφερθεί ότι υπάρχουν τρεις κύριες κατηγορίες εξωγενών παραγόντων που επηρεάζουν τις μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση και πολιτική, κάτι που θα μας βοηθήσει να κατανοήσουμε την φύση των μεταρρυθμίσεων που έκανε το ΠΑΣΟΚ. Αυτές είναι το φαινόμενο της διεθνοποίησης, ο εξευρωπαϊσμός και τέλος η μεταφορά πολιτικής (Featherstone & Παπαδημητρίου, σ. 36-37, 2007) .

-Το φαινόμενο της παγκοσμιοποίησης δεν έχει επηρεάσει μόνο τις επιχειρήσεις αλλά έχει επίδραση και στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Για να μπορέσουν οι επιχειρήσεις και οι λαοί να λειτουργήσουν σε ένα παγκοσμιοποιημένο σύστημα όπου δεν θα υπάρχουν εμπόδια στην ελεύθερη μετακίνηση του κεφαλαίου και των ανθρώπων θα πρέπει να υπάρχουν και οι ανάλογες διαρθρωτικές αλλαγές στην δημόσια διοίκηση. Αν και η παγκοσμιοποίηση έχει γίνει αντικείμενο κριτικών από πολλούς ειδικούς, το πιο πρόσφατο κύμα συγγραφέων στο πεδίο αυτό αναφέρουν ότι η παγκοσμιοποίηση δεν περιορίζει τη δύναμη που έχει ένα κράτος. Απλώς θα πρέπει

οι δομές του καθώς και οι λειτουργίες του να προσαρμοστούν και να αλλάξουν μέσα σε ένα παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον. Οι υποστηρικτές αυτής της άποψης δηλώνουν ότι κατά πρώτο λόγο το κράτος μπορεί να προσαρμοστεί στα νέα δεδομένα και κατά δεύτερο λόγο ότι η παγκοσμιοποίηση δεν είναι μόνο μια οικονομική έννοια αλλά μια πολυδιάστατη έννοια όπου το κράτος μπορεί να έχει ρυθμιστικό ρόλο.

-Ο εξευρωπαϊσμός αφορά την επίδραση που μπορεί να έχει η Ε.Ε. στις πολιτικές μιας χώρας. Μέσω του εξευρωπαϊσμού μπορεί να υπάρξει δόμηση, διάχυση και θεσμοθέτηση διαδικασιών, πρακτικών κ.λ.π., όπως αυτά έχουν οριστεί από την Ε.Ε. και τις πολιτικές της. Ουσιαστικά τα κράτη, στο πλαίσιο των υποχρεώσεων τους ως μέλη-κράτη της Ε.Ε., έχουν την υποχρέωση να εναρμονιστούν με τους κανόνες και τις οδηγίες της Ε.Ε. και να τις εφαρμόσουν. Για το λόγο αυτό η Ε.Ε. έχει αναπτύξει μηχανισμούς όπως είναι η θεσμική συμμόρφωση, η αλλαγή εθνικών δομών ευκαιριών και η πλαισίωση των εθνικών επιδιώξεων και προσδοκιών ώστε να μπορούν τα έθνη να προσαρμοστούν στις απαιτήσεις που θέτει η Ε.Ε. και ουσιαστικά να «εξευρωπαϊστούν» με την έννοια της εναρμόνισης των λειτουργιών του κράτους με αυτές της Ε.Ε.

-Τέλος, υπάρχει η μεταφορά πολιτικών που κεντρικό ρόλο έχει η «εκμάθηση πολιτικών» όπου αφορά την μεταφορά της τεχνογνωσίας σε ότι αφορά την αποτελεσματική λειτουργία της πολιτείας από μια χώρα σε μια άλλη ή από ένα διεθνή οργανισμό, όπως είναι η Παγκόσμια Τράπεζα για παράδειγμα, σε μια χώρα. Στο πλαίσιο της μεταφοράς πολιτικών υπάρχει το στοιχείο της οικιοθελούς μεταφοράς αλλά σε κάποιες περιπτώσεις υπάρχει και η υποχρεωτική μεταφορά λόγω εξωγενών παραγόντων. Για παράδειγμα, στην παρούσα φάση στην Ελλάδα υπάρχει υποχρεωτική μεταφορά πολιτικών από την Ε.Ε., το ΔΝΤ και την ΕΚΤ ώστε να συμμορφωθεί η Ελλάδα με τις απαιτήσεις του Μνημονίου Συνεργασίας (Featherstone & Παπαδημητρίου, σ. 16-17, 2007) .

Στην περίπτωση που μελετάμε, το ΠΑΣΟΚ προχώρησε σε μεταφορά πολιτικών. Η μεταφορά έγινε με βάση τα πρότυπα της Δημόσιας Διοίκησης σε χώρες με σοσιαλδημοκρατία όπως ήταν η Σουηδία αλλά και με σημαντική επιρροή από τα πρώην Κουμμουνιστικά καθεστώτα. Το ΠΑΣΟΚ από την μια ήθελε να προσφέρει υπηρεσίες προς τους πολίτες αλλά από την άλλη μεριά δημιούργησε κομματική γραφειοκρατία. Η σύνθεση αυτών των δύο στοιχείων έφερε τις μεταρρυθμίσεις του ΠΑΣΟΚ.

### 7.3 Το πελατειακό κράτος και η Δημόσια Διοίκηση

Το κράτος θα πρέπει να το χαρακτηρίσουμε με βάση την κατάσταση που επικρατεί στην σύγχρονη Ευρώπη:

- η τεχνοκρατία, η συνέπεια και η συνέχεια του κράτους δικαίου
- η αποτελεσματικότητα και ο ορθολογισμός του κοινωνικού κράτους.

Τέλος, η δημόσια διοίκηση είναι ένας θεσμός που βασίζεται στις παρακάτω αρχές:

**Α. Στην αρχή της ιεραρχίας:** Διαφοροποιήσεις μεταξύ υπαλλήλων, ισχύουν μέθοδοι ελέγχου.

**Β. Αρχή ορθολογικότητας:** Σταθεροί κανόνες με συνέχεια και συνέπεια.

**Γ. Αρχή καταμερισμού εργασίας:** Δηλαδή οι αρμοδιότητες είναι αυστηρά και ακριβώς κατανεμημένες μεταξύ των απασχολούμενων.

**Δ. Αρχή της τυποποίησης:** Οι διαδικασίες και τα έγγραφα είναι ενιαία.

Για πολλά χρόνια το Δημόσιο Μάνατζμεντ βασίστηκε στην προσέγγιση της ιεραρχίας. Παρόλα αυτά το μοντέλο της ιεραρχίας, αν και είχε πολλά οφέλη για την κοινωνική συνοχή ενός κράτους, δημιουργούσε συχνά φαινόμενα αναποτελεσματικότητας, γραφειοκρατίας αλλά και διαφθοράς. Το αποτέλεσμα ήταν μετά το 1980 να δημιουργηθεί μία νέα τάση σε ότι αφορούσε την Δημόσια Διοίκηση και αυτή ήταν το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ.

Οι κυβερνήσεις πολλών Δυτικών κρατών ήθελαν να ξεφύγουν από τα στενά πλαίσια της παραδοσιακής Δημόσιας Διοίκησης και να αναπτύξουν ένα ευέλικτο σύστημα διακυβέρνησης, όπου θα βασιζόταν στην προσέγγιση του ατομικισμού που βασίζεται σε ένα αραιό πλέγμα κανόνων και που σχετίζεται με τις αγορές και το δικαίωμα του πολίτη στην 'επιλογή' της υπηρεσίας που θέλει να του παρέχει το κράτος όπως και στο να διαπραγματευτεί τους όρους της συναλλαγής του με το κράτος. Η κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ, αν και ήθελε να κάνει μεταρρυθμίσεις, την εφαρμογή του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ την θεωρούσε ανεπίτρεπτη. Μάλιστα, το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ είχε δαιμονοποιηθεί σε μεγάλο βαθμό. Έτσι το ΠΑΣΟΚ έκανε παρεμβάσεις αλλά στις περισσότερες περιπτώσεις οι αυτές οδηγούσαν σε μια νέα γραφειοκρατία, η οποία δεν διέφερε πολύ με αυτήν της προηγούμενης κυβέρνησης με μόνη αλλαγή το κόμμα που ήταν στην εξουσία (Σωτηρόπουλος, σ. 49, 2001).

Επιπλέον, όπως αναφέρει και η Σπανού (στο Δ. Γράβαρης και συν., σ. 176-177, 1998), αν εξαιρέσει κανείς τις γενικές αναφορές στον εκδημοκρατισμό των θεσμών, η δημόσια διοίκηση απουσιάζει από τα κείμενα της γενικής πολιτικής του ΠΑΣΟΚ, τόσο στη διακήρυξη της 3<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 1974, όσο και μεταγενέστερα. Πιθανόν επειδή το ΠΑΣΟΚ αρχικά έβλεπε τον εαυτό του ως outsider του πολιτικού συστήματος και ως τέτοιο δυσκολεύεται να ξεκαθαρίσει τις σχέσεις του με αυτό που καλείται μαζικός χώρος.

Το πελατειακό κράτος είναι χαρακτηριστικό των κοινωνιών με πρώιμο κοινοβουλευτισμό και καθυστερημένη εκβιομηχάνιση (Σωτηρόπουλος, σ. 15, 2001).

Το ΠΑΣΟΚ ήρθε ουσιαστικά να αντικαταστήσει το πελατειακό κράτος της Δεξιάς με το δικό του. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα η Δημόσια Διοίκηση, παρά τις νομοθετικές πρωτοβουλίες, να μην καταφέρει να προχωρήσει σε μια προοδευτική μεταρρύθμιση αλλά να βαλτώσει σε ένα κομματικό μηχανισμό. Επιπλέον, ενώ οι πολιτικές του ΠΑΣΟΚ την περίοδο 1981-1989 εμφανίζουν μια συνέχεια σε επίπεδο ρητορικής, αλλά και πρακτικής, παρ' όλες τις ασάφειες, κινούνται στη λογική της αντίθεσης στις πολιτικές πρακτικές των προγενέστερων κυβερνήσεων, παρά μιας συγκεκριμένης στρατηγικής εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης (Σπανού στο Δ. Γράβαρης και συν., σ. 176-177, 1998).

## Κεφάλαιο 8.

### Συμπεράσματα

Η εργασία ανέλυσε τον τρόπο διακυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ. Από την έρευνα που έγινε προέκυψαν θετικά και αρνητικά στοιχεία ως προς τον τρόπο που κυβέρνησε το ΠΑΣΟΚ από το 1981 ως το 1989.

Τα θετικά στοιχεία ήταν:

- Αναγνώριση της εθνικής αντίστασης
- Η ίδρυση του Εθνικού Συστήματος Υγείας
- Ισότιμη μεταχείριση των γυναικών
- Βελτίωση εργασιακών συνθηκών
- Αναβάθμιση της υπαίθρου και των αγροτών
- Μικρά και μεγάλα δημόσια έργα
- Αύξηση των μισθών και της κατανάλωσης
- Εξασφάλιση κοινοτικών επιδοτήσεων
- Έμφαση στην παιδεία και την δια βίου μάθηση

Στο αντίθετο πόλο, τα αρνητικά στοιχεία ήταν:

- Δημοσιονομικό εκτροχιασμό
- Εγκατάσταση κομματικού κράτους
- Λαϊκισμός
- Έλλειψη επενδύσεων
- Πελατειακές σχέσεις

Όλα τα παραπάνω δείχνουν τη δημιουργία ενός κοινωνικού κράτους, αλλά συγχρόνως και το ότι το ΠΑΣΟΚ έχασε τον έλεγχο της οικονομική του πολιτικής.

Για να συνοψίσουμε, θα κάνουμε, έχοντας τις σχετικές πληροφορίες, μια τελική κατηγοριοποίηση των πολιτικών του ΠΑΣΟΚ. Ο Lowi (όπως αναφέρεται από τους Λαδή και Νταλάκου, 2008, σελ.28) έχει κατηγοριοποιήσει τις πολιτικές σε τρία επίπεδα. Αυτά είναι τα παρακάτω:

-Οι διανεμητικές πολιτικές αφορούν την κατανομή των υπηρεσιών και των ωφελειών που προσφέρουν οι πολιτικές της δημόσιας διοίκησης σε συγκεκριμένες κατηγορίες του πληθυσμού όπως είναι οι κοινότητες, τα νομικά πρόσωπα, ομάδες πολιτών αλλά και μεμονωμένοι πολίτες. Συνήθως οι πολιτικές αυτές αφορούν ειδικές ομάδες

ανθρώπων όπως για παράδειγμα η χορήγηση δανείων με ειδικό επιτόκιο σε ειδικές πληθυσμιακές ομάδες είναι οι αθίγγανοι και παλιννοστούντες ή η προσφορά δωρεάν νοσηλευτικής κάλυψης σε ακριτικά νησιά. Σε πολλές περιπτώσεις υπάρχει η αρωγή της πολιτείας με την χρήση των δημοσίων πόρων που διαθέτει.

-Οι αναδιανεμητικές πολιτικές αφορούν τις όποιες προσπάθειες γίνονται από μεριάς της πολιτείας να προχωρήσει σε ανακατανομή στοιχείων όπως τα εισοδήματα και η ιδιοκτησία ανάμεσα σε ομάδες του πληθυσμού. Συχνά, υπάρχει η μεταφορά μέρους του πλούτου από τους λεγόμενους και ως «κατέχοντες» προς τους «μη κατέχοντες» με εργαλεία της πολιτικής όπως είναι η φορολογία. Οι αναδιανεμητικές πολιτικές είναι δύσκολες αφού συχνά αφορούν την αναδιανομή θεσμικών ή οικονομικών πόρων όποτε και οδηγούν σε ρήξη με συγκεκριμένες ομάδες.

-Οι ρυθμιστικές πολιτικές είναι πολιτικές που έχουν ως στόχο το να περιορίσουν κάποιες δραστηριότητες που μπορεί να επιβλαβείς για το κοινωνικό σύνολο ή για την πορεία της πολιτικής. Κατά κάποιο τρόπο το κράτος παρεμβαίνει στην ατομική και οικονομική ελευθερία των πολιτών, πράγμα που όμως μπορεί να έχει και επιβλαβείς συνέπειες. Για παράδειγμα μπορεί να υπάρχουν ρυθμιστικές πολιτικές που έχουν ως στόχο να αντιμετωπίσουν τις παραβατικές συμπεριφορές, όπως είναι τα εγκλήματα κατά της περιουσίας και της ζωής, οπότε αναφερόμαστε σε ρυθμιστικές πολιτικές που εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον. Από την άλλη μεριά όμως υπάρχουν και πολιτικές όπως για παράδειγμα οι αγορές στις τηλεπικοινωνίες που για πολλά χρόνια ήταν κλειστές αγορές με αρνητικές συνέπειες για τον καταναλωτή. Επίσης, θα πρέπει να υπάρχει ιδιαίτερη μνεία σε μια ειδική κατηγορία των ρυθμιστικών πολιτικών είναι η αυτορυθμιστικές πολιτικές όπου συγκεκριμένοι επαγγελματικοί κλάδοι όπως οι γιατροί ή οι μηχανικοί μπορούν να αυτορυθμίζουν τα κριτήρια για την είσοδο στον κλάδο τους, που όμως μπορεί να λειτουργήσει εις βάρος των νέων επαγγελματιών ή να δημιουργεί ένα υψηλό κόστος εισόδου στην αγορά για τους επαγγελματίες (Λαδί και Νταλάκου, σ. 28, 2008).

Το ΠΑΣΟΚ επιχείρησε αναδιανεμητικές πολιτικές με την μεταφορά πλούτου από τους κατέχοντες προς μια νέα μεσαία τάξη, που είχε όμως έντονο το κομματικό χαρακτήρα. Αυτές οι αναδιανεμητικές πολιτικές επέφεραν μια σύντομο ευφορία αλλά μακροπρόθεσμα έβαλαν τις βάσεις για την σημερινή οικονομική κρίση.



Χαρακτηριστικό είναι το απόσπασμα από τις αναμνήσεις του Αναστάσιου Πεπονή, για την μεγάλη εκλογική νίκη του 1981:

*«Η νύχτα της 18<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1981 μένει στη μνήμη μου και στην κρίση μου ως η ιστορική νύχτα της μεγάλης νίκης. Νικήσαμε .....*

*Η παράταξη είχε αποκτήσει επιτέλους την ενιαία και ισχυρή κομματική της έκφραση, από ηγεσία που δεν προσφερόταν σε αμφισβητήσεις. Νικήσαμε. Τριάντα δύο ολόκληρα χρόνια μετά τη λήξη της εμφύλιας σύγκρουσης, δεκαέξι χρόνια μετά το βασιλικό πραξικόπημα του Ιουλίου του 1965. Από την επόμενη μπαίναμε στο στάδιο των ευθυνών και της δοκιμασίας, στις εναλλαγές δικαίωσης και διάψευσης»<sup>25</sup>*

Δεν ξέρω τελικά εάν δικαιώθηκαν ή διαψευστήκαν οι προσδοκίες των στελεχών του ΠΑΣΟΚ, σίγουρα όμως πρέπει να λάβουμε υπόψη και τα αναφερόμενα, ενός από τους κύριους πρωταγωνιστές της «αλλαγής» του 1981. Του μεταρρυθμιστή Παρασκευά Αυγερινού, που αναφέρει στο βιβλίο του, «Η αλλαγή τελείωσε νωρίς» :

*«Τελικά, όπως αποδείχτηκε, δεν είχαμε αντίληψη της δύναμής μας και φτάσαμε στην εξουσία, υποχωρώντας πολιτικά. Δεν καταφέραμε ν' αντέξουμε στο χρόνο και ήταν επόμενο να μην προσφέρουμε όσα μπορούσαμε, όσα είχαμε υποσχεθεί. Φέραμε το καινούργιο, αλλά δεν το ολοκληρώσαμε.*

*Δεν ανταποκριθήκαμε σ' όσα επαγγελθήκαμε και είναι κρίμα, γιατί το μπορούσαμε όταν ο λαός μας έφερε παντοδύναμους στην εξουσία. Η έλλειψη κοινής πολιτικής καταγωγής, οι πολλές και υπέρμετρες φιλοδοξίες, η χαμηλή πολιτική παιδεία και η έλλειψη αυτοσυνείδησης, που διέκρινε πολλούς από εμάς, είχαν σαν συνέπεια να μείνει ανεξέλικτο το ΠΑΣΟΚ και να επιστρέψει σταδιακά στην Ένωση Κέντρου το 1965. Να μεταβληθεί από ένα κοινωνικό κίνημα σε ένα κόμμα προσωπικών επιλογών. Δυστυχώς η αλλαγή τελείωσε νωρίς !*

*Το χειρότερο μάλιστα ήταν, πως στο κόμμα σταδιακά κυριάρχησε ένα μεγάλο και υπερδραστήριο κομμάτι της δύναμής του, που όμως είχε ενταχθεί γιατί ακριβώς διέβλεπε την προοπτική της εξουσίας. Αυτό φάνηκε ξεκάθαρα σήμερα, όταν δεν είχε λόγο πια να παραμείνει στο ΠΑΣΟΚ και μετανάστευσε μαζικά στους καινούργιους πόλους εξουσίας που δημιουργούνται. Εύχομαι να μην τους μεταφέρει και τις “εμπειρίες” του»<sup>26</sup>*

---

<sup>25</sup> Αναστάσης Πεπονής, 1961-1981 Τα γεγονότα και τα πρόσωπα, εκδ. Λιβάνη, Αθήνα 2002

<sup>26</sup> Παρασκευάς Αυγερινός, Η αλλαγή τελείωσε νωρίς, εκδ. Εστία, Αθήνα 2013

## Βιβλιογραφία

### Ελληνική

- Αδαμακίδου, Θ. και Καλοκαιρινού-Αναγνωστοπούλου, Α., (2008), *Το οργανωτικό πλαίσιο της Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας στην Ελλάδα*, Νοσηλευτική, 47(3), σελ. 320-333.
- Αθανασόπουλος, Κ. (2010), «*Τοις Εντευξεμένοις ή Νέα Αρχιτεκτονική της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Δημόσιας Διοίκησης Πρόγραμμα Καλλικράτης*», Επιθεώρηση Αποκέντρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης, σελ.1-17.
- Αθανασούλα - Ρέππα, Α., Δακοπούλου, Α., Κουτούζης, Μ., Μαυρογιώργος, Γ. και Χαλκιώτης, Δ., (2008), *Εκπαιδευτική Διοίκηση και Πολιτική*, Β' Έκδοση, Πάτρα : Ε.Α.Π.
- Αμίτσης, Ν. Γαβριήλ, (2001), *Αρχές Οργάνωσης και Λειτουργίας του Συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας, Το Ελληνικό Μοντέλο των Κοινωνικών Υπηρεσιών και η Ευρωπαϊκή Εμπειρία*, Αθήνα : Εκδόσεις Παπαζήση.
- Αντωνοπούλου, Λ., (2008), *Ρύθμιση και μεταρρυθμίσεις του Εθνικού συστήματος υγείας στην Ελλάδα. Συγκρίσεις με την ευρωπαϊκή εμπειρία*, Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, 3(2), σελ. 109-120.
- Αυγερινός, Π., (2013), *Η Αλλαγή τελείωσε νωρίς*, Αθήνα : Εκδόσεις Εστία.
- Βεργίδης, Δ., (2008), *Η εξέλιξη της Εκπαίδευσης Ενηλίκων στην Ελλάδα και η Κοινωνικό – οικονομική λειτουργία της*. Τόμος Β', Πάτρα : Ε.Α.Π.
- Βούλγαρης, Ι., (2008), *Η Ελλάδα από τη Μεταπολίτευση στην παγκοσμιοποίηση*, Αθήνα : Εκδόσεις Πόλις.
- Γραβάρης, Δ., Ζαμπαρλούκου, Σ., Ιωακειμόγλου, Η. κ. συν (1998), *ΠΑΣΟΚ : κόμμα, κράτος, κοινωνία*, Αθήνα : Εκδόσεις Πατάκης.
- Δεμέρτζης, Ν. & Παπλιάκου, Β., *Πολιτικός κνιτισμός, πολιτική συμμετοχή και ΜΜΕ: Μια συγκριτική ανάλυση*, στο Καφετζής, Π. Μαλούτας, Θ, & Τσίγκανου, Ι. (επιμ), (2007), *Πολιτική, κοινωνία, πολίτες : Αναλύσεις δεδομένων της ευρωπαϊκής κοινωνικής έρευνας – ESS*, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών.
- Ελευθερίου, Κ. & Τάσσης, Χ., (2013), *ΠΑΣΟΚ. Η άνοδος και η πτώση ενός ηγεμονικού κόμματος*, Αθήνα : Εκδόσεις Σαββάλας.
- Ζαμπέτα, Ε., (1994) *Η εκπαιδευτική πολιτική στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση 1974-1989*, Αθήνα : Εκδόσεις Θεμέλιο.

- Θεοδώρου, Μ. & Μητροσύλη, Μ., (1999), *Δομή και Λειτουργία του Ελληνικού Συστήματος Υγείας (Διοικητικές και Νομικές Διαστάσεις)*, Πάτρα: Ε.Α.Π.
- Ιορδάνογλου, Χ., (2013), *Κράτος και ομάδες συμφερόντων*, Αθήνα : Εκδόσεις Πόλις.
- Καζάκος, Π., (2001), *Ανάμεσα σε Κράτος και Αγορά*, Αθήνα : Εκδόσεις Παττάκη.
- Καζάκος, Π., *Μνημόνιο*, στο Βαμβακάς, Β. & Παναγιωτόπουλος, Π. (επιμ.), (2010), *Η Ελλάδα στη δεκαετία του '80: κοινωνικό, πολιτικό και πολιτισμικό Λεξικό*, Αθήνα : Εκδόσεις Πέρασμα.
- Κουτούζης, Ε., (1999), *Γενικές αρχές Μάνατζμεντ, Τουριστική Νομοθεσία και Οργάνωση Εργοδοτικών και Συλλογικών Φορέων*, Τόμος Α΄, Πάτρα : Ε.Α.Π.
- Λαδή Σ. και Νταλάκου, Β., (2008), *Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση και Δημόσια Πολιτική*, Τόμος Α΄, Πάτρα: Ε.Α.Π.
- Μανασσάκη, Α., Κατηφόρης, Χ. & Βασαρδάνη, Μ. (2010), *Η διεθνής ανταγωνιστικότητα και το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών της Ελλάδος*. Ανακτήθηκε από το [http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/Isozygio\\_Trechousων\\_Sυναλλαγών.pdf](http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/Isozygio_Trechousων_Sυναλλαγών.pdf) (26/7/14)
- Παππάς, Τ., (2008), *Το χαρισματικό κόμμα. ΠΑΣΟΚ, Παπανδρέου, εξουσία*, Αθήνα : Εκδόσεις Πατάκη.
- Προβόπουλος, Γ., (1982), *Οι δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμοί – οικονομική θεωρία και Ελληνική πραγματικότητα*, Ειδικές Μελέτες 11, Αθήνα : Εκδόσεις ΙΟΒΕ.
- Παγκάκης, Γρ., (1991), *Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση*, β΄ έκδοση, Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα,
- Πεπονής, Α., (2002), *1961-1981 Τα γεγονότα και τα πρόσωπα*, Αθήνα : Εκδόσεις Λιβάνη.
- Σολάρο, Α., (1973), *Η ιστορία του ΚΚΕ*, Αθήνα : Εκδόσεις Πλειάς.
- Σπουρδαλάκης, Μ., (1988), *ΠΑΣΟΚ Δομή, εσωκομματικές κρίσεις και συγκέντρωση εξουσίας*, Αθήνα : Εκδόσεις Εξάντας.
- Σπουρδαλάκης, Μ., (1998), (επιμ.), *ΠΑΣΟΚ: Κόμμα – Κράτος – Κοινωνία*, Αθήνα: Εκδόσεις Πατάκη.
- Σωτηρόπουλος, Δ., (2001), *Η κορυφή του πελατειακού κράτους*, Αθήνα : Εκδόσεις Ποταμός.
- Τάσης, Χ., (2008), *Η οικοδόμηση ενός ηγεμονικού κόμματος*, Αθήνα : Εκδόσεις Ε.Κ.Π.Α.

Χίλσον, Μ., (2012), *Το σκανδιναβικό μοντέλο : Αποτελεσματικότητα και αλληλεγγύη, συναίνεση και θεσμικός πειραματισμός*, μτφ. Νίκος Κουμπιάς, Ηράκλειο Κρήτης : Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης.

### **Ξενόγλωσση**

Featherstone, K. & Παπαδημητρίου, Δ., (2010), (επιμ.), *Τα όρια του εξευρωπαϊσμού, Δημόσια Πολιτική και Μεταρρυθμίσεις στην Ελλάδα*, Αθήνα : Εκδόσεις Οκτώ.

Featherstone, K., (2007), (επιμ.), *Πολιτική στην Ελλάδα. Η πρόκληση του εκσυγχρονισμού*, Αθήνα : Εκδόσεις Οκτώ.

Gramsci, A., (1975), *Gramsci dans le texte*, Paris : Editions sociales.

Langrod, G., (1964), «*Εκθέσεις αφορώσα την Διοικητική Αναδιοργάνωση εν Ελλάδι*» στο *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για την δημόσια διοίκηση 1950-1998*, Μακρυδημήτρης, Α., Μιχαλόπουλος, Ν., Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2000, σελ. 223.

Souliotis, K. and Lionis, C. (2005), *Creating an integrated health care system in Greece: A primary care perspective*, Journal of Medical Systems, Vol.29, No.2

### **Διαδικτυακοί Τόποι / Ιστοσελίδες**

<http://www.botoroulos.gr/pasok/item/45-το-θεσμικό-έργο-των-κυβερνήσεων-του-ανδρέα-παπανδρέου>, [πρόσβαση 13 Ιουλίου 2014]

<http://www.economist.com/blogs/freeexchange/2012/07/devaluation>, [Πρόσβαση 30 Ιουλίου 2014]

<http://www.constitutionalism.gr/site/monimotita-argyropoulos/>, [Πρόσβαση 10 Αυγούστου 2014]

<http://www.kathimerini.gr/453864/article/epikairothta/ellada/h-kommatikh-eisvolhsth-dhmosia-dioikhsh> [Πρόσβαση 17 Αυγούστου 2014]