



FOR EUROPEAN RECOVERY
FINANCED BY THE
UNITED STATES OF AMERICA

ECA NO. 40-0901-3007-1
GREECE



ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ	Σελ. 1-2
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	« 3
ΠΡΟΛΟΓΟΣ	« 4-8
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	« 9-13
1. Το Αρχείο του “Υπουργείου Εθνικής Προνοίας”	« 9-10
2. Δομή και περιεχόμενο της εργασίας	« 10-13
Α’ ΚΕΦΑΛΑΙΟ : ΕΝΝΟΙΕΣ-ΟΡΙΣΜΟΙ	« 14-33
1. Εισαγωγικά σχόλια	« 14-21
2. Κοινωνική Πολιτική	« 21-26
3. Κοινωνική Πρόνοια	« 26-29
4. Κοινωνική Αντίληψη	« 29-31
5. Κοινωνικές Ασφαλίσεις	« 31-33
Β’ ΚΕΦΑΛΑΙΟ : ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΣΚΟΠΗΣΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ ΕΩΣ ΤΗΝ ΕΚΡΗΣΗ ΤΟΥ Β’ ΠΑΓΚΟΣΜΙΟΥ ΠΟΛΕΜΟΥ – ΠΕΡΙΟΔΟΛΟΓΗΣΗ	« 34-66
1. Εισαγωγικά σχόλια	« 34-37
2. Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνική Πρόνοια στα αναπτυγμένα κράτη της Δυτικής Ευρώπης (Σύνοψη)	« 37-47
3. Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνική Πρόνοια στην Ελλάδα (Σύνοψη)	« 47-66
Γ’ ΚΕΦΑΛΑΙΟ : ΣΥΣΤΑΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΠΡΟΝΟΙΑΣ (Η ΠΡΟΪΣΤΟΡΙΑ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ)	« 67-72
Δ’ ΚΕΦΑΛΑΙΟ : Η ΔΕΚΑΕΤΙΑ ΤΟΥ 1940	« 73-183
1. Το θεωρητικό πλαίσιο – Υπόθεση εργασίας	« 73-80
2. 1941-1944: Η σημασία του Β’ Παγκοσμίου Πολέμου και της Κατοχής	« 81-103
α. <u>Γενικά (Η διεθνής εμπειρία και οι επιδράσεις στο ελληνικό σύστημα Κοινωνικής</u> <u>Πρόνοιας)</u>	« 81-84
β. <u>Πόλεμος – Κατοχή : Ελλάδα</u>	« 84-103

3. 1944 – 1952 : Από την απελευθέρωση στον εμφύλιο πόλεμο και στην ανασυγκρότηση	« 103-183
<i>α. Γενικά</i>	« 103-128
- Εισαγωγή	« 103-111
- 12 Οκτωβρίου 1944 – 20 Ιουνίου 1947 : Από την Εμ Ελ (Μ.Λ.) έως την έναρξη της βοήθειας του “Δόγματος Τρούμαν”	« 111-120
- 20 Ιουνίου 1947 – 31 Δεκεμβρίου 1952 : Η αμερικάνικη βοήθεια	« 120-129
<i>β. Το ιδεατό, το εφικτό και το σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας που τελικώς εφαρμόστηκε στην μεταπολεμική Ελλάδα</i>	« 129-137
<i>γ. Οι μηχανισμοί Κοινωνικής Πρόνοιας</i>	« 137-155
- Η Εμ Ελ (Μ.Λ.)	« 137-138
- Η U.N.R.R.A. (ΟΥΝΡΑ)	« 138-140
- Η Ε.Δ.Β.Ε. και η ΕΦ-ΕΞ	« 140-142
- Τα Κέντρα Κοινωνικής Πρόνοιας (Κ.Κ.Π.)	« 142-151
- Άλλοι φορείς (“Βασιλική Πρόνοια”)	« 152-156
<i>δ. Η Κοινωνική Πρόνοια ανά κοινωνική ομάδα</i>	« 156-183
- Γενικά	« 156-158
- Οι Πρόσφυγες	« 158-169
- Παιδιά / Βρέφη	« 169-181
- Οι Πολεμοπαθείς (Ανάπηροι – Αιχμάλωτοι – Αγνοούμενοι και Συγγενείς Θυμάτων Πολέμου)	« 181-183
- Άλλες ευπαθείς κοινωνικές ομάδες (Ηλικιωμένοι, Άνεργοι, Πληγέντες από φυσικές καταστροφές κ.ά.)	« 183-184
ΑΝΑΚΕΦΑΛΑΙΩΣΗ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	« 185-199
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	« 200-241
<i>Α. Έγγραφα</i>	« 200-228
<i>Β. Εικόνες</i>	« 229-241
ΠΗΓΕΣ ΚΑΙ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	« 242-251

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Α. Ελληνικές

Γ.Σ.Ε.Ε. : Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδας
Δ.Α.Κ. : Δημοτικό Αρχείο Κέας
Δ.Γ.Ε. : Διεθνές Γραφείο Εργασίας
Δ.Ε.Σ. : Διεθνής Ερυθρός Σταυρός
Δ.Ο.Σ. : Διοικήσεις Οικονομικής Συνεργασίας
Δ.Σ.Ε. : Δημοκρατικός Στρατός Ελλάδας
Ε.Α. : Εθνική Αλληλεγγύη
Ε.Α.Μ. : Εθνικό Απελευθερωτικό Μέτωπο
Ε.Α.Π. : Επιτροπή Αποκατάστασης Προσφύγων
Ε.Ε.Σ. : Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός
Ε.Δ.Β.Ε. : Επιτροπή Διαχείρισεως Βοηθημάτων εν Ελλάδι
Ε.Λ.Α.Σ. : Εθνικός Λαϊκός Απελευθερωτικός Στρατός
Ε.Ο.Π. : Εθνικός Οργανισμός Προνοίας
Ε.Ο.Χ.Α. : Εθνικός Οργανισμός Χριστιανικής Αλληλεγγύης
Ε.Π.Π. : Ελληνική Πολεμική Περίθαλψη
Ε.Σ.Υ. : Εθνικό Σύστημα Υγείας
ΕΦ-ΕΞ : [Υπηρεσία] Εφοδίων Εξωτερικού
Κ.Ε.Σ. : Κεντρική Επιτροπή Συσσιτίων
Κ.Κ.Ε. : Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας
Κ.Κ.Π. : Κέντρα Κοινωνικής Πρόνοιας
Ν.Π.Δ.Δ.. : Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου
Ο.Η.Ε. : Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
Π.Ι.Κ.Π.Α. : Πατριωτικό Ίδρυμα Κοινωνικής Προνοίας και Αντιλήψεως
Π.Δ.Κ. : Προσωρινή Δημοκρατική Κυβέρνηση
Π.Ε.Ε.Α. : Πολιτική Επιτροπή Εθνικής Απελευθέρωσης
Σ.Ε.Π.Π. : Σωματείο Ελληνικής Πολεμικής Περιθάλψεως
Υ.Ε.Π. : Υπουργείο Εθνικής Πρόνοιας
Υ.Κ.Π. : Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας
Χ.Α.Ν. : Χριστιανική Αδελφότης Νέων
Χ.Ε.Ν. : Χριστιανική Ένωση Νεανίδων

Β. Ξενόγλωσσες

A.M.A.G. / (ΑΜΑΓΚ) : American Mission for Aid to Greece (Αμερικανική Αποστολή για Βοήθεια στην Ελλάδα)
M.L. / (ΕΜ-ΕΛ) : Military Liaison (Στρατιωτικός Σύνδεσμος)
O.E.C.D. / Ο.Ο.Σ.Α. : Organisation for Economic Cooperation and Development / Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
O.E.E.C. / Ο.Ε.Ο.Σ. : Organisation for European Economic Cooperation / Οργανισμός Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας
U.N.R.R.A. / (ΟΥΝΡΑ) : United Nations Relief and Rehabilitation Administration (Διοίκηση των Ηνωμένων Εθνών για Βοήθεια και Αποκατάσταση)

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Το ιδιαίτερο ενδιαφέρον του γράφοντος γύρω από τις αναζητήσεις της Κοινωνικής Ιστορίας, στο σύνολο της, από την μια πλευρά, όπως επίσης και το ενδιαφέρον γύρω από τις ιστοριογραφικές αναζητήσεις που σχετίζονται με την δεκαετία του 1940, δημιουργούσαν ανέκαθεν την ανάγκη μιας ουσιαστικότερης και πιο εξειδικευμένης ενασχόλησης.

Η ταξινόμηση δε του αρχείου του υπουργείου Εθνικής Πρόνοιας (στο εξής αρχείο Υ.Ε.Π.), που αφορά στην περίοδο από το 1940 έως το 1949, η οποία πραγματοποιήθηκε από τον γράφοντα στη βιβλιοθήκη του Πανεπιστημίου Κρήτης, στο Ρέθυμνο, κατά τη διάρκεια του Καλοκαιριού του 2001, υπήρξε η αφορμή και το έναυσμα για περαιτέρω αναζητήσεις γύρω από τα θέματα της (κρατικής) Κοινωνικής Πολιτικής και ιδίως της (κρατικής) Κοινωνικής Πρόνοιας¹ στην Ελλάδα κατά την περίοδο αυτή, σε συνδυασμό και με τις άκρως ενδιαφέρουσες εξελίξεις γύρω από τα ζητήματα αυτά στις μέρες μας, αλλά και την επιμονή ορισμένων παλαιότερων βασικών δομών του συστήματος, που επικαιροποιούν την μελέτη των σχετικών με το κοινωνικό κράτος ζητημάτων. Έτσι, στην μελέτη αυτή, παρότι σαφώς αναδεικνύουμε την σημασία συγκεκριμένων εξελίξεων, εντούτοις, τελικά μελετάμε περισσότερο την συνέχεια, παρά τις τομές. Και αυτό διότι μας ενδιαφέρει να εξετάσουμε περισσότερο τους λόγους για τους οποίους παρατηρείται ακόμη και σήμερα, τηρουμένων των αναλογιών, η ανεπάρκεια στις υλικές υποδομές και η επιμονή των διοικητικών προβλημάτων τόσο του συστήματος υγείας όσο και των ασφαλιστικών και προνοιακών φορέων, στοιχεία που χαρακτήρισαν συνολικά την μεταπολεμική περίοδο και που συνεπώς αποτελούν τα ελάχιστα μεταβαλλόμενα χαρακτηριστικά του συστήματος πρόνοιας στην Ελλάδα. Η κακή ποιότητα πρόνοιας που εν πολλοίς παρέχεται και σήμερα στον πληθυσμό, όντως αποτελεί μια διαχρονική σταθερά, δεδομένου ότι πολλά από τα αρνητικά στοιχεία που συνόδευσαν την μεταπολεμική του οργάνωση, παραμένουν, με εξαίρεση ορισμένους τομείς όπως η φαρμακευτική κάλυψη, ανέπαφα. Η ενασχόληση τέλος με ένα αντικείμενο, για το οποίο η έλλειψη σχετικής βιβλιογραφίας στην Ελλάδα, σε αντίθεση με τις δυτικές χώρες της Ευρώπης και τις Η.Π.Α., είναι κάτι παραπάνω από αισθητή, αποτελεί μεν ένα δύσκολο, αλλά συνάμα και γοητευτικό εγχείρημα².

¹ Η Κοινωνική Πολιτική και η Κοινωνική Πρόνοια εξετάζονται στην εργασία αυτή πάντα σε συνάρτηση με το κράτος (Η κοινωνική προστασία, όσο, και αν, ασκείται από άλλους φορείς, όπως από την ιδιωτική πρωτοβουλία / φιλανθρωπία, από μη κρατικούς οργανισμούς, από συλλόγους ή από την Εκκλησία δεν τίθεται στο κέντρο του ενδιαφέροντος αυτής της μελέτης. Η δράση των φορέων αυτών εξετάζεται μονάχα στον βαθμό κατά τον οποίο διαπιστώνεται συνεργασία του κράτους με κάποιον από αυτούς).

² Η αναβίωση του επιστημονικού ενδιαφέροντος για τα ζητήματα της φτώχειας και της ανέχειας στις σύγχρονες βιομηχανικές κοινωνίες ξεκίνησε από τις αρχές της δεκαετίας του 1970 και εντεύθεν, λόγω της εμφάνισης και της -με διακυμάνσεις- μονιμοποίησης της ανεργίας και των προβλημάτων που αυτή συνεπάγονταν. Βλ. σχ. Βασιλική Γεωργιάδου, «Το στοιχείο της "Αρωγής" στη "Νέα Κοινωνική Πολιτική"». Μια κριτική παρουσίαση του "Πρωτογενούς Συστήματος Ασφάλειας", Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Διαστάσεις της Κοινωνικής Πολιτικής σήμερα*, 3^ο Συνέδριο (27-29 Νοεμβρίου 1991), Πάντειον Πανεπιστήμιο, Αθήνα 1993, σελ. 43-49. Για τις κύριες θεωρητικές προσεγγίσεις της ελληνικής περίπτωσης βλ. το πολύ ενδιαφέρον άρθρο του Δημ. Α. Σωτηρόπουλου, «Ερμηνείες της μεταπολεμικής ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα : υποθέσεις εργασίας και εμπειρικά στοιχεία», Ανακοίνωση-εισήγηση (μη δημοσιευμένο κείμενο) στο 1^ο Διεθνές Συνέδριο της Επιστημονικής Εταιρείας Κοινωνικής Πολιτικής («Η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα και στην Ευρωπαϊκή Ένωση»), Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, Κομοτηνή, 10-13 Μαΐου 2001.

Είναι σαφές ότι η ερμηνεία των σχετικών με την κρατική Κοινωνική Πολιτική και την κρατική Κοινωνική Πρόνοια φαινομένων, δεν μπορεί να στηριχθεί αποκλειστικά σε πηγές της δεκαετίας του 1940 ή στην βιβλιογραφία που αφορά αποκλειστικά στην περίοδο αυτή, πόσο μάλλον να στηριχθεί σε ένα αρχείο (αρχείο Υ.Ε.Π.), το οποίο, όσο σημαντικές πληροφορίες και αν δύναται να παρέχει, αποτέλεσε το έναυσμα, κυρίως, για ευρύτερες αναζητήσεις. Εξαιτίας του ότι μορφές οργάνωσης Κράτους Πρόνοιας εμφανίστηκαν στην Ελλάδα πολύ πριν και η κρατική Κοινωνική Πολιτική, γενικά, παρ' όλη την αποσπασματικότητα της, είχε ήδη διανύσει μια πορεία, εξαιρετικά χρήσιμο κρίνεται να μελετηθούν οι «κληρονομίες» και ο χαρακτήρας της μεταβολής των συνθηκών, των στόχων και των επιδιώξεων³. Η έρευνα θα μπορούσε να έχει πολλές αφετηρίες. Το 1911, για παράδειγμα, ή το 1922 ή ακόμη και το 1936, ενδεικτικές χρονιές που η καθεμία σηματοδοτεί μια νέα περίοδο για την κρατική Κοινωνική Πολιτική και την κρατική Κοινωνική Πρόνοια. Φυσικά δεν είναι άνευ σημασίας και η -αναμφισβήτητα πιο περιορισμένη ασφαλώς και με διαφορετικό χαρακτήρα- δραστηριότητα του ελληνικού κράτους κατά τον 19^ο αιώνα, αλλά και οι μορφές κοινωνικής προστασίας που είχαν αναπτυχθεί στον ελλαδικό χώρο πριν την ίδρυση του ελληνικού κράτους.

Βέβαια, στόχος είναι η έρευνα να επικεντρωθεί, όπως τονίστηκε, στην δεκαετία του 1940, οπότε παρατηρείται μια «πύκνωση» ορισμένων φαινομένων, λόγω και της καταλυτικής επίδρασης του Β' Παγκοσμίου Πολέμου⁴, με αποτέλεσμα να γίνεται σαφές ότι η δεκαετία αυτή σηματοδοτεί το πέρασμα σε μια περίοδο ωριμότερης λειτουργίας του Κράτους Πρόνοιας και πιο συνειδητής άσκησης της Κοινωνικής Πολιτικής στις χώρες γενικά της Δύσης, στις δεκαετίες δηλαδή πλέον του 1950 και του 1960. Η εικοσαετία αυτή αποτελεί, άλλωστε, την περίοδο παγίωσης των κοινωνικών θεσμών, σε βαθμό ώστε να της αποδοθεί, από ορισμένους μελετητές, και ο χαρακτηρισμός «Χρυσή Εποχή» του Κράτους Πρόνοιας και της κρατικής Κοινωνικής Πολιτικής⁵. Το ενδιαφέρον επικεντρώνεται δηλαδή σε μια περίοδο

³ Θα μπορούσε δηλαδή για παράδειγμα να μελετηθεί -κάτι που όντως επιχειρείται στην μελέτη αυτή- ο χαρακτήρας της μακροπρόθεσμης άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής που υιοθετήθηκε απέναντι στους πρόσφυγες μετά την Μικρασιατική Καταστροφή : Με έκπληξη διαπιστώνει κανείς πόσο πολύ το ζήτημα των αστών προσφύγων του 1922 εξακολουθούσε να απασχολεί το υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας, που ήταν και το αρμόδιο υπουργείο, κατά την δεκαετία του 1940, αλλά και μετά.

⁴ Ανάλογο όγκο προβλημάτων που επέβαλαν σε τέτοιο βαθμό την δραστηριοποίηση των κρατικών μηχανισμών της Κοινωνικής Πρόνοιας κλήθηκε να αντιμετωπίσει το ελληνικό κράτος μια φορά μονάχα πριν από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, στην περίοδο μετά την Μικρασιατική Καταστροφή και την έλευση των προσφύγων. Για το θέμα αυτό ωστόσο υπάρχει ήδη μια σχετικά ικανοποιητική βιβλιογραφική παραγωγή.

⁵ Βλ. ενδ. σχόλια για την προέλευση του όρου αυτού -ο οποίος φυσικά εντοπίζεται στην ξενόγλωσση βιβλιογραφία- στις εξής μελέτες : Όλγα Στασινοπούλου, *Κράτος Πρόνοιας : Ιστορική εξέλιξη-Σύγχρονες θεωρητικές προσεγγίσεις, Κοινωνιολογική και Ανθρωπολογική Βιβλιοθήκη – Gutenberg, Αθήνα 1990*. Επίσης : Θεόδωρος Σακελλαρόπουλος (επιμ.), *Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους*, τ. Α' , Εκδ. Κριτική, Αθήνα 1999. Ο όρος «Χρυσή Εποχή», για τις δεκαετίες 1950 και 1960 αποδίδεται συνολικά στις χώρες του Ο.Ο.Σ.Α., δεδομένου ότι τότε ο μέσος όρος των κοινωνικών δαπανών στις χώρες αυτές ανήλθε στο 23,3% του Α.Ε.Π., ενώ η ελαστικότητα των κοινωνικών δαπανών σε σύγκριση με την αύξηση του Α.Ε.Π. στο 1,7. Παρά το γεγονός ότι στην Ελλάδα το ποσοστό αυτό στην αντίστοιχη περίοδο δεν ξεπέρασε το 13,1 % του Α.Ε.Π. και η ελαστικότητα το 1,2 μπορούμε να χρησιμοποιούμε τον όρο «Χρυσή Εποχή» για την Ελλάδα, αν την συγκρίνουμε με τις προηγούμενες περιόδους, όπου το ποσοστό αυτό υστερεί κατά πολύ. Αντίθετη άποψη, ερευνώντας ακόμη πιο μακροπρόθεσμα, διατυπώνουν διάφοροι ερευνητές, που κάνουν λόγο για μεγάλη υστέρηση της Ελλάδας στον τομέα των κοινωνικών δαπανών στις δεκαετίες αυτές και οι οποίοι υποστηρίζουν ότι στην Ελλάδα η εξέλιξη των κοινωνικών δαπανών κινήθηκε αντίθετα ακριβώς απ' ότι στις υπόλοιπες χώρες του Ο.Ο.Σ.Α., δεδομένου ότι ακριβώς στην εποχή της κρίσης είχαμε αύξηση των

μεταβατική. Στόχος είναι να αναδειχθεί η διαδικασία ανάδυσης κατά την δεκαετία του 1940 των μηχανισμών εκείνων του κοινωνικού κράτους που παγιώθηκαν πια στις επόμενες δεκαετίες, τα αίτια της εξέλιξης αυτής και το ευρύτερο πλαίσιο μέσα στο οποίο αυτοί γεννήθηκαν, αλλά και οι αντιφάσεις και τα προβλήματα σε όλη αυτή την διαδικασία.

Μια ακόμη απαραίτητη επισήμανση όσον αφορά στο χρονολογικό εύρος αυτής την εργασίας, είναι και το -όχι πάντα αυτονόητο- γεγονός ότι Κοινωνική Πρόνοια ασκείται, ουσιαστικά, μονάχα από ένα ελεύθερο κράτος και μάλλον σε περίοδο ειρήνης. Στην βιβλιογραφία δεν έχει αναφερθεί, μέχρι στιγμής τουλάχιστον, και σωστά, η περίπτωση κάποιου κατακτητή ως υπεύθυνου για την άσκηση Κοινωνικής Πρόνοιας, σε ένα υποταγμένο από αυτόν κράτος. Θα μπορούσε να αναφερθεί, ενδεχομένως, κανείς, σε μια τέτοια περίπτωση, σε «πρόνοιες» που θα αναλάμβανε ο κατακτητής απέναντι στον υποταγμένο πληθυσμό, σε λήψη μεμονωμένων μέτρων, αλλά όχι σε άσκηση Κοινωνικής Πρόνοιας, η οποία είναι συνδεδεμένη, όπως θα αναδειχθεί και στην συνέχεια, με την έννοια του κράτους, όπως αυτή προκύπτει μετά την Γαλλική Επανάσταση και εφαρμόζεται μονάχα όταν υπάρχει ένα συγκεκριμένο πρόγραμμα που ακολουθεί συγκεκριμένες αρχές και εξυπηρετεί συγκεκριμένους στόχους, με κυρίαρχο την διατήρηση της συνοχής του κοινωνικού συνόλου εντός ενός κυρίαρχου κράτους⁶. Η παρατήρηση αυτή, ειδικά για την δεκαετία του 1940 όσον αφορά στην Ελλάδα, είναι, νομίζω, χρήσιμη, διότι κατά την περίοδο 1941-1944, μολονότι οι δημόσιες υπηρεσίες του υποταγμένου ελληνικού κράτους συνέχιζαν στο σύνολο τους να λειτουργούν, ανάμεσα σε αυτές και του υπουργείου 'Εθνικής Προνοίας', εντούτοις λειτουργούσαν υπό ειδικές συνθήκες, κάτω από ένα σαθρό καθεστώς, το οποίο είχε επιβληθεί από τους κατακτητές και μάλιστα διασπασμένες σε τρεις ζώνες κατοχής. Παρά το γεγονός δε ότι στην διάρκεια της Κατοχής εκδόθηκαν ορισμένοι σχετικοί με την Κοινωνική Πρόνοια νόμοι, εντούτοις,

κοινωνικών δαπανών στην χώρα μας (ελαστικότητα 2,5 μεταξύ 1975 και 1981 έναντι 2,1 του Ο.Ο.Σ.Α., ενώ μεταξύ 1980 και 1989 η αύξηση των κοινωνικών δαπανών σε πραγματικές τιμές ήταν 8,4% κατ' έτος για την Ελλάδα και μόλις 2,4% για τις χώρες του Ο.Ο.Σ.Α.). Συνεπώς, με αυτή την μακροπρόθεσμη οπτική, η «Χρυσή Εποχή» της κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα, κατ' αυτούς, είναι οι δεκαετίες του 1970 και 1980. Βλ. ενδ. Γιώργος Σκουτέλης, «Κράτος Πρόνοιας και Κοινωνική Προστασία : Εξελίξεις και Προοπτικές. Η Ελληνική Πραγματικότητα», Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Διαστάσεις της Κοινωνικής Πολιτικής σήμερα*, 3^ο Συνέδριο (27-29 Νοεμβρίου 1991), Πάντειον Πανεπιστήμιο, Αθήνα 1993, σελ. 313.

⁶ Αυτό είχε γίνει αντιληπτό από πολύ νωρίς. Βλ. για παράδειγμα την μελέτη του Παν. Δ. Μητσόπουλου, *Πρωταρχικές γραμμές από την επιστήμην της Κοινωνικής Πολιτικής : Μάθημα κατατοπιστικό δια την Ανωτέραν Σχολήν Στελεχών Κοινωνικής Προνοίας Χ.Ε.Ν.*, Αθήνα 1957, σελ. 17-20, όπου αναφέρεται επιπλέον ότι το πολίτευμα (συγκεκριμένα η ανάγκη ύπαρξης δημοκρατικών θεσμών, οι οποίοι κατ' εξοχήν ευνοούν την άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής) και η οικονομική κατάσταση κάθε κράτους, είναι οι κυριότεροι παράγοντες για την ευδοκίμηση ενός ουσιαστικού και δίκαιου κράτους πρόνοιας. Η αναφορά στο πολίτευμα ενδέχεται βεβαίως να περιπλέξει την κατάσταση, διότι, ιστορικά, κράτος πρόνοιας έχουν αναπτύξει ακόμη και δικτατορικά καθεστώτα. Στην συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων αυτών όμως, το κράτος πρόνοιας που αναπτύχθηκε είχε έντονα τα στοιχεία του πατροναρίσματος και της επιλεκτικότητας, δεν αφορούσε δηλαδή στο σύνολο της κοινωνίας, αλλά εξυπηρετούσε συγκεκριμένες κάθε φορά κοινωνικές ομάδες και συμφέροντα. Παρότι, όπως είναι αυτονόητο, οι διαφορές ανάμεσα σε ένα σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας ενός δημοκρατικού καθεστώτος και ενός δικτατορικού καθεστώτος, είναι οφθαλμοφανείς, εντούτοις διαπιστώνει κανείς με ιδιαίτερο ενδιαφέρον, πώς κάποτε δομικά χαρακτηριστικά ή απλά και μόνο κάποιες πρακτικές των προνοιακών συστημάτων των δικτατορικών καθεστώτων κληροδοτούνται στα αντίστοιχα δημοκρατικά. Ως εκ τούτου, η περίπτωση του προνοιακού συστήματος του Ι. Μεταξά αποκτά ιδιαίτερο ενδιαφέρον στο πλαίσιο της εργασίας αυτής, λόγω και της χρονικής γειτνίασης με την υπό εξέταση περίοδο.

η εφαρμογή τους ουσιαστικά, δεδομένων των δυσχερών συνθηκών, σε αρκετές περιπτώσεις αποδείχθηκε ότι ήταν όχι κάτι παραπάνω από ένα ευχολόγιο. Αλλά και στην περίπτωση ακόμη που υπήρχε διαφωνία με την θέση αυτή, όχι μόνο δεν θα μπορούσε να υποστηριχθεί πειστικά ότι οι κατακτητές και οι «κατοχικές κυβερνήσεις» άσκησαν Κοινωνική Πρόνοια, αλλά είναι τεκμηριωμένη αντίθετα η συμβολή τους, κυρίως λόγω αδιαφορίας, στην δημιουργία των συνθηκών εκείνων που αφάνισαν σημαντικό ποσοστό του ελληνικού πληθυσμού. Συνεπώς, όταν γίνεται λόγος για Κοινωνική Πρόνοια κατά την δεκαετία του 1940, αυτό ουσιαστικά αφορά στην περίοδο μετά την απελευθέρωση και ειδικά για τα χρόνια κατά τα οποία το ελληνικό κράτος είχε αρχίσει να αποκτά μια σχετική σταθερότητα, όχι τόσο κατά την περίοδο της παρέμβασης της Μεγάλης Βρετανίας κατά το 1944-1946, αλλά από το 1947 ουσιαστικά και μετά, όταν οι Η.Π.Α. μπόρεσαν να εγκαθιδρύσουν μια συγκεκριμένη πολιτική τάξη πραγμάτων. Δεν είναι δυνατόν, ωστόσο, να εξεταστεί η μεταπολεμική Κοινωνική Πρόνοια, χωρίς την εμβάθυνση στις πολιτικές, κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες της περιόδου του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και της Κατοχής, που αποτέλεσαν καταλύτη στην μορφή που πήρε η μεταπολεμική Κοινωνική Πρόνοια, καθώς τότε δοκιμάστηκαν νέες πρακτικές και μέθοδοι για την προστασία του πληθυσμού, που κληροδοτήθηκαν στην επόμενη περίοδο, δεδομένου όπως προαναφέρθηκε, ότι κάποιες «πρόνοιες» λήφθηκαν στην περίοδο αυτή, αν και όχι βεβαίως μια διευρυμένη και προγραμματισμένη Κοινωνική Πολιτική. Έτσι, στο πλαίσιο αυτό, υπό το πρίσμα της έρευνας τίθεται ακριβώς το ζήτημα της πολιτικής «πρόνοιας» που άσκησαν ή δεν άσκησαν οι κατοχικές κυβερνήσεις ή η επίσημη εξόριστη ελληνική κυβέρνηση και επίσης ο στόχος των πολιτικών αυτών δυνάμεων στην περίοδο της Κατοχής (Διαφαίνεται ενδεχομένως μια διάθεση για μονοπώληση της πρόνοιας ή έστω για προβολή μιας εικόνας ότι ενδιαφέρονταν για τα βασικά προβλήματα-επιβίωση του λαού; Ήταν ίσως αυτό μια πρώτη αιτία σύγκρουσης με τις δυνάμεις της Αριστεράς που είχαν ενισχυθεί μέσα από την Αντίσταση και κατά τα φαινόμενα είχαν εμπλακεί κιάλας στο ζήτημα της επιβίωσης του λαού, αναδεικνύοντας μάλιστα το θέμα αυτό [της επιβίωσης] ως την πρώτη πράξη αντίστασης προς τον κατακτητή; Τι από όλα αυτά ήταν τελικά;) Μήπως θα πρέπει να θυγούν επίσης τα κίνητρα όσων γράφουν υπέρ της μιας ή της άλλης άποψης (να γίνει δηλαδή μια κριτική της βιβλιογραφίας) σχετικά με τον ρόλο των συνθηκολογημένων κυβερνήσεων, της εξόριστης κυβέρνησης και των δυνάμεων της Αντίστασης, με κύριο φορέα το Ε.Α.Μ.;

Επίσης, ειδικά για την εργασία αυτή, το γεγονός ότι ένα μεγάλο τμήμα του υλικού τεκμηρίωσης υπήρξε το αρχείο του υπουργείου Εθνικής Προνοίας, που αφορά στην περίοδο 1940-1949 και συνεπώς παρέχει στοιχεία τόσο για την περίοδο πριν, όσο και για την περίοδο μετά την απελευθέρωση, αποτελεί ένα σοβαρό κριτήριο για την οριοθέτηση του χρονικού της εύρους. Είναι δόκιμο όμως, τελικά, το χρονικό εύρος μιας μελέτης να ταυτίζεται με το χρονικό εύρος ενός αρχείου, όσο χρήσιμη και αν υπήρξε η αξιοποίηση του στην συγκεκριμένη εργασία, ειδικά μάλιστα όταν στόχος της δεν είναι μονάχα η ανάδειξη και η χρήση των πληροφοριών του συγκεκριμένου αρχείου, αλλά η διευρυμένη χρήση των πηγών και της βιβλιογραφίας με στόχο την συνολικότερη προσέγγιση του εν λόγω ζητήματος; Μήπως θα πρέπει δηλαδή να αναζητηθούν και άλλα κριτήρια ως προς το χρονολογικό εύρος, που στην συγκεκριμένη περίοδο είναι ορισμένα γεγονότα, τα οποία στην βιβλιογραφία έχουν αναδειχθεί ως καταλυτικά στην διαμόρφωση και εξέλιξη των κύριων ζητημάτων που μας απασχολούν; Στην περίπτωση της Κοινωνικής Πρόνοιας, τα σημαντικά αυτά γεγονότα είναι δύο : α) Ο ελληνικός εμφύλιος πόλεμος (1946-1949) και β) Η

παρέμβαση των συμμάχων χωρών, εν προκειμένω και στα ζητήματα Κοινωνικής Πρόνοιας, κυρίως μέσω της Μ.Λ. (Μεγάλη Βρετανία), της U.N.R.R.A. (επισήμως από τα Ηνωμένα Έθνη, ουσιαστικά από τις Η.Π.Α.) και της αμερικανικής βοήθειας, μετά το 1947, υπό της Διοικήσεως Οικονομικής Συνεργασίας (Δ.Ο.Σ.), στο πλαίσιο της "Ανασυγκρότησης". Οι δύο αυτές παράμετροι, η καταλυτική επίδραση των οποίων πρέπει να θεωρείται δεδομένη, δεν είναι ασφαλώς άσχετες μεταξύ τους. Συνεπώς, σύμφωνα με τα παραπάνω, αν επιλεγεί ο εμφύλιος πόλεμος ως ο κύριος ερμηνευτικός άξονας, το τέλος της έρευνας θα μπορούσε να είναι ταυτόχρονο με το τέλος του εμφυλίου. Αν επιλεγεί ως τέλος της περιόδου η λήξη της αμερικανικής βοήθειας -γεγονός τεράστιας σημασίας και για την Κοινωνική Πρόνοια- η εργασία θα αφορούσε στην περίοδο έως τις 31 Δεκεμβρίου 1951, χρονολογίας, επισήμως, τερματισμού των επιχορηγήσεων των Η.Π.Α.⁷.

Για όλους αυτούς τους λόγους, κρίνεται σκόπιμο να κατατεθεί εδώ ότι το χρονικό εύρος μιας εργασίας που αφορά σε ένα τόσο πολύπλευρο και πολύπλοκο ομολογουμένως αντικείμενο, δεν μπορεί παρά να είναι συμβατικά ορισμένο. Αναφορές γίνονται στην εργασία αυτή και στις προηγούμενες από την δεκαετία του 1940 δεκαετίες και στις επόμενες. Το βάρος αφορά στην κρίσιμη και από πολλές απόψεις καταλυτική δεκαετία του 1940, η οποία χαρακτηρίζεται από μια μεταβατικότητα στις εξελίξεις σε πολλά επίπεδα, ειδικά δε το δεύτερο μισό της, η πενταετία δηλαδή 1945-1949, οπότε και αλλάζει άρδην και ο χαρακτήρας της Κοινωνικής Πρόνοιας, όπως είχε διαμορφωθεί έως τότε στην Ελλάδα. Συνολικά πάντως σε όλη την διάρκεια της δεκαετίας του 1940 η Ελλάδα ζούσε κάτω από ειδικές συνθήκες και γι' αυτό και επιλέχθηκε ολόκληρη η δεκαετία, με στόχο να εξακριβωθεί πως αναπτύσσεται ένα κράτος πρόνοιας κάτω από ειδικές συνθήκες. Γιατί και η περίοδος του Αλβανικού Πολέμου και η περίοδος της Κατοχής και της Αντίστασης, αλλά και του Εμφυλίου είναι περίοδοι όπου επικρατούσαν ειδικές συνθήκες (διαρκής εμπόλεμη κατάσταση, ανασφάλεια, οικονομική ανέχεια, συγκρούσεις). Δεν συμβαίνει το ίδιο μετά το τέλος του Εμφυλίου. Άρα όλη η δεκαετία του 1940 έχει μια ομοιογένεια, και δεν μοιάζει σε τίποτα ούτε με την επόμενη, ούτε φυσικά με την προηγούμενη δεκαετία.

⁷ Η κορύφωση της αμερικανικής βοήθειας τοποθετείται στο τελευταίο έτος του Εμφυλίου (1949). Βλ. και *Το Σχέδιον Μάρσαλ στην Ελλάδα, Ο πλήρης απολογισμός της βοήθειας του Σχεδίου Μάρσαλ προς την Ελλάδα, Ιούλιος 1948-Ιανουάριος 1952*, Αθήνα, χ. χ.. Η αμερικανική βοήθεια συνεχίστηκε και στην επόμενη περίοδο (από την 1^η Ιανουαρίου 1952) υπό την μορφή όμως της ενίσχυσης αποκλειστικά των αμυντικών δαπανών της χώρας, με την σύσταση του Οργανισμού Κοινής Ασφαλείας.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Το Αρχείο του ‘‘Υπουργείου Εθνικής Προνοίας’’

Κρίνεται νομίμως σκόπιμο, να δοθούν στο σημείο αυτό, κάποιες πληροφορίες για το αρχείο του Υπουργείου Εθνικής Πρόνοιας (στο εξής αρχείο Υ.Ε.Π.), το οποίο βρίσκεται στη βιβλιοθήκη του Πανεπιστημίου Κρήτης, και ταξινομήθηκε το καλοκαίρι του 2001, σε διάστημα 2 περίπου μηνών (από 5 Ιουνίου έως 3 Αυγούστου 2001).

Το αρχείο φέρει τον τίτλο ‘‘Αρχείον του Υπουργείου Εθνικής Προνοίας’’ και όχι τον τίτλο ‘‘Αρχείον του Υπουργείου Κοινωνικής Προνοίας’’, αν και ο τελευταίος αυτός απαντάται συχνότερα σε κάθε άλλου είδους έγγραφο και μελέτη της εποχής ή μεταγενέστερης, που στόχο έχει να προσδιορίσει γενικώς το αντικείμενο αυτό. Ο όρος ‘‘Εθνική’’, για το σύνολο του αρχείου, μάλλον δόθηκε εκ παραδρομής ή και καταχρηστικά. Μελετώντας τα έγγραφα του αρχείου του ‘‘Υπουργείου Εθνικής Προνοίας’’ -όρος ο οποίος επιβάλλεται να υιοθετηθεί, ως προς την αναφορά στο αρχείο αυτό, καθώς αυτός είχε τότε «προκριθεί» από τους υπαλλήλους του εν λόγω υπουργείου για να προσδιοριστεί το αρχείο στο σύνολο του- διαπιστώνουμε ότι σε όλη την περίοδο έως την απελευθέρωση της Ελλάδας, σε όλα τα έγγραφα χρησιμοποιείται ο όρος ‘‘Εθνικής’’. Μεταπολεμικά, όμως, από το 1945 συγκεκριμένα, οπότε και χωρίστηκε το Υπουργείο Υγιεινής από το Υπουργείο της Πρόνοιας, άρχισε να κυριαρχεί ο όρος ‘‘Κοινωνικής’’, ενώ πολύ σπάνια πια χρησιμοποιούνταν και ο πρώτος όρος. Ουσιαστικά πάντως ο νέος όρος απαντάται πιο συχνά από τα μέσα του 1946 και εξής. Κατά το 1945 δε, όπως μαρτυρούν αρκετά έγγραφα του αρχείου, χρησιμοποιούνταν και ο όρος ‘‘Υπουργείον Προνοίας’’, χωρίς να συνοδεύεται από επιθετικό προσδιορισμό, προφανώς λόγω προηγούμενων προσφωνήσεων του υπουργείου, όπως ‘‘Υπουργείον Προνοίας, Υγιεινής και Αντιλήψεως’’ ή ‘‘Υπουργείον Προνοίας και Υγιεινής’’⁸, οπότε λόγω συντομίας ενδέχεται να χρησιμοποιούνταν μονάχα ο όρος ‘‘Προνοίας’’. Αυτό μπορεί να εξηγηθεί βέβαια και από τις συνεχείς αυξομειώσεις των αρμοδιοτήτων του υπουργείου (συνεχείς διασπάσεις του) αλλά και από την γενικότερη σύγχυση που υπήρχε, γύρω από το νόημα και το περιεχόμενο της Πρόνοιας. Το ζήτημα δεν είναι άνευ σημασίας, διότι, όπως θα αναδειχθεί και στην συνέχεια, η πάλη γύρω από τις λέξεις και τους όρους που χρησιμοποιούνταν την περίοδο εκείνη, δεν περιορίζονταν σε φιλολογικό επίπεδο, αλλά προσδιόριζε βαθύτατες ιδεολογικές διαφορές και διαμάχες. Όσον αφορά, πάντως, γενικά, για την πλαισίωση της έννοιας της Πρόνοιας στις σχετικές αναφορές στην μελέτη αυτή, προτιμήθηκε ο όρος ‘‘Κοινωνική’’, διότι αυτός ήταν, άλλωστε, όπως εξηγήθηκε ήδη, ο κύριος και πιο εύστοχος όρος που άρχισε να χρησιμοποιείται κατά κόρον, και συχνά καταχρηστικά, μεταπολεμικά, μέσα στο πλαίσιο των νέων συνθηκών, όχι μονάχα βέβαια για να προσδιορίσει την Πρόνοια, αλλά σε κάθε σχεδόν έκφραση της ζωής.

⁸ Η επίσημη ονομασία του υπουργείου κατά την «μεταξική περίοδο», ονομασία η οποία διήρκεσε άλλωστε έως τις 11 Οκτωβρίου 1940, ήταν ‘‘Υπουργείον Κρατικής Υγιεινής και Αντιλήψεως’’. Τότε ακριβώς τοποθετείται η μετονομασία του υπουργείου σε ‘‘Υπουργείον Εθνικής Προνοίας’’. Βλ. σχετικό έγγραφο από το αρχείο του Υ.Ε.Π., Παράρτημα, έγγραφο 1. Για τις ακόμη προγενέστερες ονομασίες του υπουργείου βλ. ακριβώς την ενότητα που αφορά στην ιστορία αυτού καθ’ εαυτού του υπουργείου (Κεφάλαιο Γ’).

Το αρχείο περιελάμβανε 28 φακέλους όταν παραδόθηκε προς ταξινόμηση. Ο αριθμός των εγγράφων που συμπεριλαμβάνει ο κάθε φάκελος εκτιμήθηκε κατά προσέγγιση περί τα 650, συνεπώς συνολικά ο αριθμός των εγγράφων του αρχείου αυτού ξεπερνά τις 18.000. Παρά το γεγονός ότι ο όγκος του υλικού είναι μεγάλος, το αρχείο αυτό κατά πάσα πιθανότητα δεν είναι ολοκληρωμένο, δεν αποτελεί δηλαδή το σύνολο του αρχείου του Υ.Ε.Π. της δεκαετίας του '40. Αυτό καθίσταται σαφές μετά την σύγκριση με ανάλογο περιεχομένου αρχεία και ιδιαίτερα με το (περιφερειακό) αρχείο του παραρτήματος Υγείας-Πρόνοιας Κυκλάδων, του οποίου τα έγγραφα είναι απείρως περισσότερα (ο ταξινομημένος μέχρι στιγμής αριθμός φακέλων του εκεί αρχείου φτάνει τους 2600, την στιγμή κατά την οποία το συγκεκριμένο ταξινομηθέν αρχείο του Υ.Ε.Π. αποτελείται μόνο από 28). Φυσικά το αρχείο Υγείας-Πρόνοιας Κυκλάδων αφορά περισσότερες δεκαετίες, αλλά και πάλι είναι τόσο μεγάλο και τα έγγραφα που αφορούν στην δεκαετία του 1940 τόσο πολλά, ώστε το αρχείο του Υ.Ε.Π να μην δικαιολογείται να αποτελείται από έναν τόσο μικρό, συγκριτικά, αριθμό εγγράφων, ειδικά αφ' ης στιγμής υποτίθεται ότι θα έπρεπε να συγκεντρώνει πλούτο εισερχομένων εγγράφων από όλη την επικράτεια της Ελλάδας και αντίστοιχα να αρχειοθετείται μεγάλος αριθμός αντιγράφων από τα εξερχόμενα. Θα μπορούσε δε να υποθεθεί ότι ο κύριος όγκος των εγγράφων παρέμενε στα Κέντρα Κοινωνικής Πρόνοιας στην Περιφέρεια και ότι μόνο τα πιο σημαντικά πήγαιναν στο υπουργείο, αλλά κάτι τέτοιο δεν δικαιολογείται, ούτε και είναι πολύ πιθανό. Η διαφορά στον αριθμό των φακέλων είναι τεράστια, γι' αυτό, προφανώς, ο λόγος γίνεται τελικώς για ένα μέρος μόνο του αρχείου του Υ.Ε.Π, το οποίο έχει ταξινομηθεί στο Ρέθυμνο. Αυτό ωστόσο δεν μειώνει σε σημαντικό βαθμό την αξία του υπάρχοντος αρχείου, το οποίο είναι ιδιαίτερος πλούσιος και τα έγγραφα του ποικίλουν, θίγοντας σχεδόν όλες τις πτυχές του ζητήματος της Κοινωνικής Πρόνοιας, όπως θα δούμε και στη συνέχεια. Βεβαίως, ένας πολύ σημαντικός αριθμός των εγγράφων αφορά σε εργασιακά ζητήματα (εσωτερικά του υπουργείου) που εκ πρώτης όψεως δεν φαίνεται να έχουν μεγάλη σημασία. Δεδομένου όμως ότι ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα που είχε να αντιμετωπίσει η Κοινωνική Πρόνοια κατά την δεκαετία του 1940, ήταν, όπως θα δούμε και στην συνέχεια, η στελέχωση των υπηρεσιών Κοινωνικής Πρόνοιας με κατάλληλο-εκπαιδευμένο προσωπικό, ακόμη και τα «άχρωμα» αυτά έγγραφα αποκτούν σημαντική αξία.

Χρονολογικά, το αρχείο του Υ. Ε. Π. αφορά κυρίως την περίοδο από τα μέσα του 1940 έως τις αρχές του 1949. Ωστόσο, μια σειρά εγγράφων, όχι πολλά στον αριθμό, τα οποία κυρίως αφορούν προσφυγικά ζητήματα και επισυνάπτονται στα έγγραφα της δεκαετίας του 1940, ως συμπληρωματικές πληροφορίες για το Υ. Ε. Π., είναι δυνατό να αφορούν την άμεση περίοδο μετά την Μικρασιατική Καταστροφή αλλά και αργότερα, μέχρι και την «μεταξική περίοδο» (υπάρχουν δηλαδή μεμονωμένα έγγραφα με χρονολογία ήδη από το 1923 έως και το 1940).

2. Δομή και περιεχόμενο της εργασίας

Με βάση τα δεδομένα του αρχείου του Υ.Ε.Π. και τις ίδιες τις βασικές αρχές που συνηθίζεται να διέπουν μια διπλωματική εργασία, έγιναν και οι κύριες επιλογές που προσδιόρισαν το αντικείμενο και τη δομή της παρούσας μελέτης.

Η πρώτη αφορά στο χρονικό εύρος στο οποίο εκτείνεται η εργασία και για το οποίο ήδη έγινε νύξη στον πρόλογο.

Η δεύτερη αφορά στην γεωγραφική έκταση που καλύπτει η μελέτη : Αντί για μια λεπτομερέστερη και συστηματικότερη διερεύνηση σε τοπικό επίπεδο, επιλέγεται η

κατεύθυνση μιας γενικής ανάλυσης σε εθνικό επίπεδο, η οποία ενώ υπάρχει για ορισμένες παλαιότερες περιόδους⁹, απουσιάζει τελείως για την μεταπολεμική περίοδο. Η επιλογή αυτή είναι αποφασιστικής σημασίας, διότι η Κοινωνική Πρόνοια που ασκούσε το ελληνικό κράτος χαρακτηρίζεται από ορισμένες γενικές αρχές, οι οποίες και είναι χρήσιμο να αναδειχθούν συνολικά. Κάτι τέτοιο ωστόσο έχει ως αναπόφευκτη συνέπεια την υποβάθμιση της τοπικής πολυμορφίας, η οποία μπορεί να χρωματίσει διαφορετικά ορισμένα συμπεράσματα. Γι' αυτό τον λόγο, σε ειδική ενότητα που αφορά στην γεωγραφία της Πρόνοιας (βλ. Ανακεφαλαίωση – Συμπεράσματα) γίνεται προσπάθεια να επισημανθούν ορισμένες κρίσιμες παράμετροι που σχετίζονται με την διαφορετικότητα ορισμένων περιοχών, για τις οποίες άλλωστε δεν μπορούν να μεταφερθούν μηχανιστικά τα συμπεράσματα για την Κοινωνική Πρόνοια σε εθνικό επίπεδο.

Η τρίτη επιλογή αφορά -όπως γίνεται σαφές κατ' αρχήν από τον τίτλο- στην ανάλυση ενός κυρίως κλάδου της Κοινωνικής Πολιτικής που ασκούσε το ελληνικό κράτος, στην αποκαλούμενη "Κοινωνική Πρόνοια"¹⁰, με την οποία βέβαια ήταν σχεδόν συνυφασμένη κατά την δεκαετία του 1940 και η ιδέα της "Κοινωνικής Αντίληψης". Οι παραπάνω έννοιες είναι μάλλον δαιδαλώδεις. Στην ενότητα που αφορά στις έννοιες σε συνάρτηση με τις ενότητες που επιχειρείται μια ιστορική αναδρομή, επιχειρήθηκε η διαλεύκανση όλων των εννοιολογικών προβλημάτων, απαραίτητη προϋπόθεση για την απάντηση στα άλλα προβλήματα που τέθηκαν σε αυτήν την εργασία. Η επιλογή ενασχόλησης με την Κοινωνική Πρόνοια έγινε : 1) Γιατί στο πλαίσιο μιας διπλωματικής εργασίας θα ήταν σχεδόν ανέφικτο να αναλυθούν ικανοποιητικά όλες οι πτυχές της Κοινωνικής Πολιτικής ενός κράτους, 2) Επειδή τα προβλήματα κατά την δεκαετία του '40, όπως μαρτυρούν οι σχετικές πηγές και μελέτες, έκαναν επιτακτική την άμεση οργάνωση της Κοινωνικής Πρόνοιας και της Κοινωνικής Αντίληψης -χωρίς φυσικά να είναι αδιάφορος στην δεκαετία αυτή και ο τομέας της Κοινωνικής Ασφάλισης, κάθε άλλο (απλώς, επειδή διάφορα ασφαλιστικά ταμεία και κυρίως το Ι.Κ.Α. είχαν «γονατίσει» μεταπολεμικά υπό το βάρος του πολέμου, γινόταν επιτακτική η άμεση προνοιακή κρατική παρέμβαση), 3) Διότι το αρχείο του υπουργείου Κοινωνικής / Εθνικής Πρόνοιας -του οποίου η ταξινόμηση, όπως τονίστηκε, στάθηκε η αφορμή για την περαιτέρω ενασχόληση με τα ζητήματα αυτά και συνεπώς αξιοποιήθηκε με την ανάλογη βαρύτητα- αφορά κατ' εξοχήν στο αντικείμενο της Κοινωνικής Πρόνοιας και πολύ λιγότερο βέβαια στον τομέα της Κοινωνικής Ασφάλισης. Ο τελευταίος, αν και είχε - και έχει ακόμη- στενή σχέση με το υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας, υπήρξε αντικείμενο κυρίως του υπουργείου Εργασίας. Φυσικά, στον βαθμό που οι Κοινωνικές Ασφαλίσεις δημιουργούν τις προϋποθέσεις για την βελτίωση της ζωής των ασφαλισμένων εργαζόμενων, αντιλαμβάνεται κανείς ότι η σχέση με την Κοινωνική Πρόνοια είναι πολύ στενή, καθώς περιορίζει το δικό της πεδίο δράσης,

⁹ Βλ. π. χ. για την περίοδο του μεσοπολέμου την συγγενή, θεματικά, μελέτη του Αντώνη Λιάκου, *Εργασία και Πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου : Το Διεθνές Γραφείο Εργασίας και η ανάδυση των κοινωνικών θεσμών*, Αθήνα 1993. Στην μελέτη αυτή αν και η βαρύτητα δίνεται στα ζητήματα της εργασίας, εντούτοις οι ειδικότερες αναφορές στα ζητήματα της Κοινωνικής Πρόνοιας εξετάζονται σε πολύ ικανοποιητικό βαθμό και μάλιστα σε εθνικό (όχι τοπικό) επίπεδο.

¹⁰ Στην ελληνική βιβλιογραφία οι δύο όροι άλλοτε ταυτίζονται και άλλοτε ο όρος Κοινωνική Πρόνοια θεωρείται τμήμα μόνο μιας ευρύτερης δραστηριότητας που αναλαμβάνει το κράτος, για την οποία χρησιμοποιείται ο όρος Κοινωνική Πολιτική. Στην παρούσα μελέτη για λόγους που θα εξηγηθούν, επιλέχθηκε η δεύτερη πρακτική, δηλαδή η θεώρηση της Κοινωνικής Πρόνοιας ως τμήματος της Κοινωνικής Πολιτικής.

δημιουργώντας σε κάθε περίπτωση μια δυναμική περιορισμού της ανέχειας, της ανασφάλειας και του πόνου των ανθρώπων¹¹. Δεν συνέβαινε το ίδιο βέβαια, όσον αφορά στον τομέα της Κοινωνικής Αντίληψης, ο οποίος σε γενικές γραμμές περιλαμβάνει τις ίδιες αρμοδιότητες με τον τομέα της Κοινωνικής Πρόνοιας, με μόνη διαφορά ότι η Κοινωνική Αντίληψη παρέπεμπε, σύμφωνα με ορισμένους ερευνητές και γενικά ενασχολούμενους με την Πρόνοια, λανθασμένα βέβαια, στην έννοια αποκλειστικά της περίθαλψης-υγιεινής, πράγμα που επηρέαζε τον τρόπο προσέγγισης του εν λόγω αντικείμενου και το γεγονός ότι η έννοια της πρόληψης, που είναι συνυφασμένη με την ιδέα της Πρόνοιας, απουσιάζει από την Κοινωνική Αντίληψη¹². Οι δύο πάντως όροι θα πρέπει να θεωρούνται σχεδόν ταυτόσημοι κάτι που αποδεικνύεται και από τις σχεδόν ίδιες αρμοδιότητες που κάλυπταν ήδη από την περίοδο του μεσοπολέμου και από το ότι οι δύο όροι χρησιμοποιούνταν εναλλάξ ή και μαζί (το τελευταίο γίνονταν για να τονιστεί προφανώς η έννοια της πρόληψης, που ήταν και το μόνο που διαφοροποιούσε τους δύο τομείς) τόσο στις επιστημονικές μελέτες, όσο και στην ονομασία του σχετικού υπουργείου. Τέλος, ο τομέας της Υγιεινής, ο οποίος εντάσσονταν για αρκετά χρόνια, στην διάρκεια του μεσοπολέμου, αλλά και μετά το 1951, στην αρμοδιότητα ενός ενιαίου υπουργείου, με αποτέλεσμα να υπόκειται αντίστοιχα σε ενιαία με την Κοινωνική Πρόνοια ανάλυση, στην δεκαετία του 1940 (παρότι στο δεύτερο μισό της, από το 1945, η αρμοδιότητα της Υγιεινής διασπάται από αυτήν του υπουργείου Πρόνοιας και σχηματίζονται δύο ξεχωριστά υπουργεία) και πάλι δεν θα μας απασχολήσει ως ξεχωριστό αντικείμενο. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι δύο αρμοδιότητες ήταν τόσο κοντά, ώστε ο ίδιος υπουργός μπορούσε να αναλάβει και τα δύο υπουργεία και να τα διοικεί σαν ένα, μολονότι ήταν διασπασμένα, όπως χαρακτηριστικά συνέβη από τον υπουργό Μιχαήλ Κότσιανο από τις 27.1.1947 έως τις 19.9.1947. Συνοψίζουμε λοιπόν επαναλαμβάνοντας ότι για τους παραπάνω λόγους, η δράση του υπουργείου Εθνικής / Κοινωνικής Πρόνοιας θα αποτελέσει το επίκεντρο αυτής της μελέτης, καθώς αυτό ήταν ο επίσημος εκφραστής της Κοινωνικής Πολιτικής που επεδίωκε να ασκήσει το κράτος όσον αφορά στο καθαυτό αντικείμενο της Κοινωνικής Πρόνοιας, για το οποίο θα δούμε με λεπτομέρειες σε τι συνίστατο κατά την δεκαετία του 1940¹³. Στην ιστορική αναδρομή όμως, επειδή ο διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας όπως διαμορφώθηκε στην δεκαετία του 1940 ή δεν υπήρχε καθόλου ή είχε εντελώς διαφορετικά όρια στο παρελθόν, θα πρέπει να περιγραφούν

¹¹ Δεδομένου όμως ότι οι πρώτες μεταπολεμικές κυβερνήσεις βρέθηκαν στον τομέα της Κοινωνικής Πολιτικής μπροστά σε μια χαώδη κατάσταση, χαρακτηριστικό της οποίας ήταν η αδυναμία των ασφαλιστικών ταμείων να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους (καθώς ήδη κατά την διάρκεια του ελληνοϊταλικού πολέμου η τότε κυβέρνηση είχε «δανεισθεί» τα διαθέσιμα κεφάλαια των ασφαλιστικών οργανισμών, οι οποίοι στη συνέχεια, κατά την διάρκεια της Κατοχής, υπέστησαν νέα πλήγματα χρηματοδοτικής και διοικητικής φύσης), αντιλαμβάνεται κανείς τον αυξημένο ρόλο πλέον του τομέα της Κοινωνικής Πρόνοιας για την αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων. Δεδομένης δε και της ανεργίας που αντιμετώπιζε ένα σημαντικό τμήμα του πληθυσμού, η σημασία της Κοινωνικής Πρόνοιας ήταν κομβική εκείνα τα χρόνια.

¹² Βλ. για παράδειγμα την μελέτη του Δημητρίου Π. Δαμιανού, *Η Κοινωνική Ασφάλισης και η θέση αυτής εν τω Δικαίω*, Βιβλίου Α^ο, Μέρος Γενικών, τυπ. Ν. Δ. Φραντζεσκάκη, 1948, σελ. 83. Ο συγγραφέας εντόπιζε βέβαια και άλλες διαφορές ανάμεσα στην Κοινωνική Πρόνοια και στην Κοινωνική Αντίληψη.

¹³ Αυτό δεν σημαίνει φυσικά ότι η δράση των υπουργείων Εργασίας και Υγιεινής τίθεται στο περιθώριο των αναζητήσεων αυτής της μελέτης. Στον βαθμό μάλιστα που κάποτε δραστηριότητες και αρμοδιότητες εμπλέκονται, καθώς δεν πρέπει να θεωρηθεί η Κοινωνική Πρόνοια ως μια περιχαρακωμένη και ξεκομμένη αρμοδιότητα, είναι απαραίτητη η παράλληλη μελέτη κάποιων ζητημάτων.

όλες οι αρμοδιότητες που το υπουργείο Προνοίας, Υγιεινής ή Αντιλήψεως (ή συνδυασμός όλων αυτών) κατά καιρούς αναλάμβανε και όχι μόνο η καθαυτή αρμοδιότητα της Κοινωνικής Πρόνοιας, που μονοπωλεί το ενδιαφέρον του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας, την ιστορία του οποίου επιδιώκουμε να παρουσιάσουμε και του οποίου το αρχείο μπορεί να φωτίσει σημαντικές πτυχές του έργου του.

Οι επιλογές που παρουσιάστηκαν προηγουμένως, διαμόρφωσαν σε μεγάλο βαθμό και την δομή της εργασίας : Το Α' κεφάλαιο που αφορά στις έννοιες και στην ορολογία διαδέχεται η ενότητα στην οποία επιχειρείται η περιοδολόγηση της Κοινωνικής Πολιτικής και της Κοινωνικής Πρόνοιας και γίνεται σαφής προσπάθεια να εξηγηθεί ότι η ελληνική περίπτωση διέρχεται μεν από διαφορετικά στάδια συγκριτικά με τις ανεπτυγμένες οικονομικά και «βιομηχανοποιημένες» χώρες της Δυτικής Ευρώπης, αλλά ότι και επηρεάζεται δε από αυτές. Η περιοδολόγηση της ελληνικής εμπειρίας οφείλει να είναι διαφορετική από την αντίστοιχη των κρατών της Δύσης. Το εν προκειμένω κεφάλαιο διαιρείται σε δύο ενότητες : Η πρώτη αφορά στην περίοδο 1833-1921 και η δεύτερη στην περίοδο 1922-1974. Στην δεύτερη αυτή περίοδο και ειδικά στην δεκαετία του '40 δόθηκε όπως είπαμε και το βάρος στην παρούσα μελέτη. Αφού αρχικά, μάλιστα, εξετάστηκε από ιστορικής απόψεως η σύσταση των υπηρεσιών Κοινωνικής Πρόνοιας (Προϊστορία του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας) και αφού μελετήθηκαν έπειτα από κοντά οι συνθήκες κατά την διάρκεια του Πολέμου και της Κατοχής, το ενδιαφέρον εστιάστηκε στην μεταπολεμική περίοδο, όπου σε επιμέρους κεφάλαια εξετάστηκαν : α) Οι κυριότερες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες που επικρατούσαν στην μεταπολεμική Ελλάδα (συνεπεία του Πολέμου και της Κατοχής) και η επίδραση τους στην οργάνωση συστημάτων Κοινωνικής Πρόνοιας, β) Η εικόνα του ιδεατού, του εφικτού και του μοντέλου Κοινωνικής Πρόνοιας που τελικά εφαρμόστηκε, γ) Οι μορφές άσκησης Κοινωνικής Πρόνοιας – Οι μηχανισμοί Κοινωνικής Πρόνοιας και τέλος δ) Η Κοινωνική Πρόνοια που ασκούσε το ελληνικό κράτος σε επιμέρους κατηγορίες-κοινωνικές ομάδες.

Α' ΚΕΦΑΛΑΙΟ : ΟΙ ΟΡΟΙ ΚΑΙ ΟΙ ΕΝΝΟΙΕΣ

1. Εισαγωγικά σχόλια

Για την αποσαφήνιση και του τίτλου της μελέτης που αναφέρεται στην προσπάθεια παρουσίασης της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα κατά την δεκαετία του 1940, χωρίς να προσδιορίζει ρητά ότι αυτή αφορά αποκλειστικά στην δράση του κράτους, αλλά αντίθετα δια της απουσίας επεξήγησης δείχνει να δηλώνει ότι είναι αυτονόητο, θα πρέπει να γίνουν σαφείς κάποιες διαστάσεις που αφορούν στην ορολογία και τις έννοιες.

Το ζήτημα της ορολογίας και του περιεχομένου των σχετικών με την Κοινωνική Πολιτική εννοιών καταλαμβάνει ένα μεγάλο τμήμα των περισσότερων πηγών και βοηθημάτων της αντίστοιχης βιβλιογραφίας, ελληνικής και ξενόγλωσσης.

Οι διάφοροι όροι που συναντώνται, όχι μόνο δεν χρησιμοποιούνταν με το ίδιο περιεχόμενο από κράτος σε κράτος¹⁴, αλλά το περιεχόμενο αυτό μεταβάλλονταν άρδην και από μελετητή σε μελετητή¹⁵, και είναι σαφές ότι δεν παρέμενε αναλλοίωτο στο διηλεκές, αλλά αντίθετα μεταβάλλονταν από περίοδο σε περίοδο, ανάλογα με τις πολιτικές, ιδεολογικές, κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες που επικρατούσαν¹⁶.

Δεν ενδιαφέρει άμεσα, εδώ, να καταγραφεί και να αναλυθεί εκτενώς το περιεχόμενο των όρων από κράτος σε κράτος, ούτε άλλωστε να παρακολουθηθούν οι αλλαγές που υπέστη αυτό το περιεχόμενο κατά το ζετύλιγμα του χρόνου, σε παγκόσμιο ή πανευρωπαϊκό επίπεδο, πέραν ίσως μιας σύντομης αναφοράς. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχει, όμως, να τονιστεί η προέλευση των επιδράσεων που ασκήθηκαν στους θεωρητικούς της ελληνικής Κοινωνικής Πολιτικής και γενικότερα σε όσους

¹⁴ Αυτό οφείλεται στο ότι το περιεχόμενο αυτό δεν διαμορφώνεται τυχαία, αλλά από μια σειρά παραγόντων, η διαφορετική ένταση των οποίων από κράτος σε κράτος, διαμορφώνει ανάλογα και την Κοινωνική τους Πολιτική. Ο Α. Λιάκος, στη μελέτη του *Εργασία και Πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου...* (ό. π.), σελ. 543-571, συνοψίζει τους παράγοντες αυτούς στους εξής : α) Στην σχέση αγοράς εργασίας και κοινωνικών ασφαλίσεων, β) Στην επιρροή που ασκεί η σύγκρουση ανάμεσα στα κοινωνικά δικαιώματα και στην ιδιότητα του πολίτη, και γ) Στον ρόλο των κοινωνικών αγώνων, αναζητώντας τον βαθμό που αυτοί επηρεάζουν στην άσκηση της Κοινωνικής Πολιτικής από το κράτος. Για τα ζητήματα αυτά γίνεται αναφορά όμως και στη συνέχεια. Θα προσθέταμε σε αυτά γενικά την σημασία των μέσων και των πόρων που διαθέτει ένα κράτος και της ιστορικής εμπειρίας - με την έννοια του εύρους των προβλημάτων που έχει κληθεί να αντιμετωπίσει, μετατρεπόμενου σε τεχνογνωσία-.

¹⁵ Αυτό εξαρτάται συνήθως από τις κοινωνικές καταβολές κάθε μελετητή και από τις γενικότερες επιρροές που έχουν ασκηθεί πάνω του (κοινωνικές συνθήκες μέσα στις οποίες διαμορφώθηκε, περιβάλλον σπουδών κλπ.), αλλά και από τους στόχους και τις επιδιώξεις του.

¹⁶ Είναι σαφές ότι διαφορετικά αντιλαμβάνονταν την έννοια της πρόνοιας στην Αγγλία, για παράδειγμα, την περίοδο που εφαρμόζονταν ο Poor Law (Νόμος για τους Φτωχούς) κατά τον 19^ο αιώνα και διαφορετικά την επομένη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, με την κοινωνική πολιτική του W. Beveridge, αλλά και αργότερα στην περίοδο διακυβέρνησης της M. Thatcher. Ο Π. Μητσόπουλος γράφοντας στην περίοδο του μεσοπολέμου είχε ήδη αντιληφθεί το γεγονός της διαφοροποίησης αυτής από κράτος σε κράτος και εντόπιζε μια σειρά από ειδικούς παράγοντες γι αυτήν : «Παρά όμως την ενότητα των βασικών τάσεων της κοινωνικής πολιτικής εις όλα τα πεπολιτισμένα κράτη, η πρόοδος της εξελίξεως αυτής, υπήρξε διάφορος εις τα διάφορα κράτη, λόγω φυσικών ορίων, ως το κλίμα, η διαμόρφωσις του εδάφους, ως επίσης λόγω των οικονομικών συνθηκών, της καταστάσεως της βιομηχανίας, της συγκοινωνίας και της εργατικής κινήσεως (βλ. το σχετικό άρθρο στην *Μεγάλη Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια* του Π. Δρανδάκη, τ. 14 (λήμμα : Κοινωνική πολιτική), [Αθήνα]1935, σελ. 662.

διαμόρφωναν την Κοινωνική Πολιτική του ελληνικού κράτους, οι οποίες θα πρέπει να θεωρούνται δεδομένες και αντίστοιχα οι μεταλλάξεις που παίρνει το περιεχόμενο των όρων αυτών από περίοδο σε περίοδο, εντός των συνόρων του ελληνικού κράτους, ειδικά όμως για το περιεχόμενο τους στην δεκαετία του 1940. Αξίζει προγραμματικά δε να τονιστεί ότι η ελληνική βιβλιογραφία αναπαράγει, με μια σχετική βέβαια καθυστέρηση, τα πορίσματα των μελετητών ξένων χωρών, όπου οι πολιτικές, κοινωνικές και οικονομικές εξελίξεις επέβαλλαν και την θεωρητική επεξεργασία των ζητημάτων της Κοινωνικής Πολιτικής. Παρ' ότι στην Αγγλία είχαν από νωρίς αναπτυχθεί θεσμοί κοινωνικής προστασίας, οι θεωρητικές επιδράσεις που ασκήθηκαν στους Έλληνες μελετητές, στο πρώτο μισό ειδικά του 20^{ου} αιώνα, έρχονται πρωτίστως από την γερμανική βιβλιογραφία και η αγγλική ακολουθεί. Οι επιδράσεις από την γαλλική βιβλιογραφία, όπως και από αυτή των Η.Π.Α. είναι μεταγενέστερες.

Οι σχετικοί με την κοινωνική προστασία όροι οι οποίοι εμφανίζονται με την μεγαλύτερη συχνότητα και οι οποίοι προκαλούν και την μεγαλύτερη σύγχυση τόσο ως προς το περιεχόμενο του καθενός ξεχωριστά, όσο και ως προς την διάκριση μεταξύ τους, στην ελληνική βιβλιογραφία, με αποτέλεσμα κάποτε να λειτουργούν και παράλληλα, είναι οι ακόλουθοι : 1. Κοινωνική Πολιτική, 2. Κοινωνική Πρόνοια, 3. Κοινωνική Αντίληψη, 4. Κοινωνικές Ασφαλίσεις. Οι όροι και οι έννοιες αυτές, για λόγους που θα εξηγηθούν στη συνέχεια, προκάλεσαν και προκαλούν ακόμη πολλά προβλήματα στους διάφορους μελετητές, διότι δεν έγινε ποτέ προσπάθεια να κωδικοποιηθούν επαρκώς οι διαφορές που αναμφισβήτητα υπάρχουν μεταξύ τους.

Είναι σαφές, σήμερα, τουλάχιστον για ένα ευρύ τμήμα της βιβλιογραφίας, ότι οι όροι αυτοί χρησιμοποιούνται αφενός μεν με διαφορετικό ο καθένας περιεχόμενο, αφετέρου δε σε μεγάλο βαθμό υπάρχει συναίνεση ανάμεσα στους επιστήμονες και γενικά σε όσους ασχολούνται πιο ειδικά με το εν λόγω ζήτημα, κατ' αρχήν, για τα όρια μέχρι τα οποία φτάνει το περιεχόμενο καθενός από τους όρους αυτούς. Στο παρελθόν, ωστόσο, λίγοι ήταν εκείνοι που είχαν προχωρήσει στην διάκριση των χρησιμοποιούμενων όρων και οι οποίοι έδειχναν βέβαιοι για το τι ακριβώς προσδιόριζαν οι όροι αυτοί¹⁷. Αντιθέτως πολλοί ήταν εκείνοι που περιέγραφαν μια έννοια με πλέον του ενός όρους, που σαφώς σήμερα τουλάχιστον δείχνουν άσχετοι μεταξύ τους. Η διαπίστωση αυτή δεν αποτελεί φυσικά μομφή για τους προγενέστερους μελετητές, ούτε και πρέπει να προκαλεί εντύπωση στον σύγχρονο ερευνητή η αδυναμία όλων αυτών που δυσκολεύονταν να ορίσουν σαφώς τα εν λόγω αντικείμενα, δεδομένου ότι η Κοινωνική Πολιτική στο σύνολο της ήταν ουσιαστικά ένα νέο πεδίο δράσης και ένας υπό διαμόρφωση επιστημονικός κλάδος, ένας κλάδος που αναμφισβήτητα έως τις αρχές του 20^{ου} αιώνα δεν είχε τύχει ευρείας θεωρητικής επεξεργασίας και ανάλυσης. Αρχικά μάλιστα η Κοινωνική Πολιτική θεωρούνταν κλάδος μονάχα άλλων επιστημών, όπως της Κοινωνικής Επιστήμης του Δικαίου, της Κοινωνιολογίας, της Φιλοσοφίας ή της Οικονομίας και όχι αυτόνομο επιστημονικό αντικείμενο¹⁸. Ως εκ τούτου, το περιεχόμενο της μεταβάλλονταν ανάλογα με την επιστημονική σκοπιά, στο πλαίσιο σύγκρουσης των «ηγεμονικών» ή καθιερωμένων επιστημών, οι εκπρόσωποι των οποίων επεδίωκαν την διεύρυνση των επιστημονικών

¹⁷ Βλ. για παράδειγμα την μελέτη του Δημητρίου Π. Δαμιανού, *Η Κοινωνική Ασφάλιση και η θέση αυτής εν τω Δικαίω*, (ό. π.), όπου γίνεται ένας οξυδερκής διαχωρισμός των κυριότερων όρων που προκαλούσαν σύγχυση. Επίσης Βογιατζή Βασιλείου (Δρος Οικον. Επιστημών), *Θεωρία και έννοια της Κοινωνικής Πολιτικής*, Εκδ. οίκος Μιχ. Τριανταφύλλου, Θεσσαλονίκη 1949.

¹⁸ Βλ. ενδ. Δ. Π. Δαμιανός (ό. π.) και Β. Βογιατζής, (ό. π.).

τους αντικειμένων¹⁹. Έτσι εξηγείται η διαπιστωμένη στην βιβλιογραφία διάσταση απόψεων και σχετική ασυμφωνία ανάμεσά τους. Ειδικά για τις τρεις πρώτες δεκαετίες του 20^{ου} αιώνα το πρόβλημα είναι οφθαλμοφανές, αν και από την πρώτη στην τρίτη δεκαετία υπάρχει σαφής πρόοδος. Είναι δε χαρακτηριστικό ότι η κατάσταση άρχισε να ξεδιαλώνεται πιο ουσιαστικά μάλλον από το δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1940 και εξής, αρκετά περισσότερο, όμως, κατά την δεκαετία του 1950 και 1960, χωρίς ωστόσο να είναι εφικτό να δοθεί ακόμη και σήμερα ένας αδιαμφισβήτητος και μόνιμος ορισμός για καθεμία από τις έννοιες αυτές. Το γεγονός ότι θα πρέπει να γίνει κανείς εξαιρετικά αφαιρετικός, στην προσπάθεια να ορίσει με σχετική επάρκεια τα θέματα αυτά, κάνει σαφές ότι δεν υπάρχει αντικειμενικός ορισμός τελικά και ότι οι αναπροσαρμογές που επιδέχονται οι ορισμοί, γύρω από τα αντικείμενα αυτά, είναι διαρκείς, διότι τα ίδια τα εν λόγω αντικείμενα υφίστανται, άλλωστε, μια διαρκή αναπροσαρμογή και μετάλλαξη. Ως εκ τούτου, συμπερασματικά, θα πρέπει να τονιστεί ότι ακόμη και σήμερα η χρήση των όρων και των ορισμών για την περιγραφή των προαναφερόμενων πολύπλοκων εννοιών, γίνεται μάλλον συμβατικά.

Τέλος, θα πρέπει να επιμείνουμε στο ότι οι περισσότεροι από τους προαναφερθέντες όρους είναι εξ αντικειμένου ταυτισμένοι με το κράτος. Το σχήμα πολλών μελετητών ότι την Κοινωνική Πολιτική την εφάρμοζαν στο παρελθόν άλλοι από το κράτος φορείς, ενώ στην νεότερη περίοδο το κράτος ήταν ο κύριος ή μοναδικός φορέας Κοινωνικής Πολιτικής, έχει πολλά θεωρητικά κενά. Η χρήση, έτσι, από ορισμένους μελετητές του όρου Κοινωνική Πολιτική για την περιγραφή της σχετικής με την ανακούφιση στρωμάτων του πληθυσμού, σε διάφορες ιστορικές περιόδους, δραστηριότητας της Εκκλησίας ή κάποιων ιδιωτών, δεν είναι ιδιαίτερα εύστοχη. Προτιμότερο είναι να χρησιμοποιείται στις περιπτώσεις αυτές ο όρος "φιλανθρωπική δραστηριότητα" ή απλώς να περιγράφεται περιφραστικά η διαδικασία αυτή ως «η προστασία-φροντίδα που παρέχει η Εκκλησία ή κάποιος ιδιώτης σε ομάδες ανθρώπων» ή τέλος να γίνεται μεν λόγος για κοινωνική πρόνοια και για κοινωνική προστασία που εφαρμόζουν αυτοί οι φορείς, αλλά μάλλον συμβατικά, διότι : α) Η (κρατική) Κοινωνική Πολιτική, μέρος της οποίας αποτελεί και η Κοινωνική Πρόνοια, διαφοροποιείται σε ουσιαστικό βαθμό ως προς τα ποιοτικά της χαρακτηριστικά από την αντίστοιχη δραστηριότητα της Εκκλησίας και των ιδιωτών, ειδικά μάλιστα από την στιγμή που αυτή γίνεται κλάδος επιστημονικός -από τις αρχές του 20^{ου} αιώνα στην Ευρώπη- και το κράτος ακολουθεί εν πολλοίς τα επιστημονικά πορίσματα ως προς την εφαρμογή της Κοινωνικής Πρόνοιας και ενεργεί συστηματικά και με συγκεκριμένη σκοπιμότητα και όχι ευκαιριακά και αποσπασματικά. Κάθε άσκηση άλλωστε Πολιτικής απαιτεί ένα διακηρυγμένο πρόγραμμα²⁰. β) Σύστημα Κοινωνικών Ασφαλίσεων, από την άλλη, με το ακριβές

¹⁹ Για το θέμα βλ. ενδ. Ίγκερς Γ., *Νέες κατευθύνσεις στην ευρωπαϊκή ιστοριογραφία*, Αθήνα, Γνώση 1991 και Ντος Φ., *Η ιστορία σε ψίχουλα*, Ηράκλειο, Π.Ε.Κ., 1993.

²⁰ Ο Β. Βογιατζής για παράδειγμα (ό. π.), σελ. 63-95, θεωρεί ότι αυτό που διαφοροποιεί την Κοινωνική Πολιτική από την φιλανθρωπία είναι η επιδίωξη της κοινωνικής ενότητας από το κράτος, της πρόληψης των κοινωνικών συγκρούσεων δηλαδή, που συχνά επιβάλλει ο διαχωρισμός του πληθυσμού σε κοινωνικές τάξεις, όπως προέκυψαν αυτές με την ανάδυση του «κοινωνικού ζητήματος» κατά τον 19^ο αιώνα. Αντίθετα, τα κίνητρα της Εκκλησίας και των ιδιωτών κατ' αυτόν ήταν ηθικά (τα «εγγενή και αλτρουιστικά τους συναισθήματα»). Όσο και αν ελέγχεται το επιχείρημα αυτό, καθώς συχνά τα κίνητρα της φιλανθρωπίας κάθε άλλο παρά αλτρουιστικά μπορούν να χαρακτηριστούν, εντούτοις διαπιστώνει κανείς με ποια κριτήρια νοηματοδοτούνταν κατά το παρελθόν οι έννοιες και δίνονταν ένα συγκεκριμένο περιεχόμενο στους όρους που μας ενδιαφέρουν. Δεν είναι πάντως από την άλλη πλευρά άτοπη η βάση του επιχειρήματος του Βογιατζή ότι η δράση του κράτους

ιστορικό περιεχόμενο του όρου, τουλάχιστον, και όχι βεβαίως μεταφορικά, η Εκκλησία δεν θα μπορούσε να ισχυριστεί ότι εφάρμοσε σε καμία ιστορική περίοδο, ώστε να διεκδικεί μέσω αυτού αξιώσεις εφαρμογής Κοινωνικής Πολιτικής, κλάδο της οποίας αποτελούν οι Κοινωνικές Ασφαλίσεις. Οι Κοινωνικές Ασφαλίσεις, αν και είχαν αρχίσει να εφαρμόζονται από διάφορα κράτη ως προσπάθεια αντιμετώπισης των άθλιων συνθηκών διαβίωσης των εργαζομένων, ιδίως δε μετά την Γαλλική Επανάσταση και μερικώς εφαρμόστηκαν και στην Ελλάδα, από πολύ νωρίς μάλιστα²¹, «επισημώς» έχει επικρατήσει να θεωρούνται ως ιστορική πραγματικότητα, όταν άρχισαν πλέον να πραγματοποιούνται συστηματικά από το ενοποιημένο γερμανικό κράτος του Μπίσμαρκ, ανεξάρτητα, φυσικά, από τα υφέρποντα κίνητρα και τις επιδιώξεις της πολιτικής αυτής. Ιστορικά είναι άλλωστε σαφές, ότι ο όρος Κοινωνική Πολιτική είναι συνυφασμένος με το εργατικό ζήτημα όπως αυτό διαμορφώνεται κατά τον 19^ο αιώνα κυρίως σε Γερμανία, Αγγλία και Γαλλία και είναι ειδικότερα συνυφασμένος με την πολιτική των Κοινωνικών Ασφαλίσεων που εισήγαγε από το 1881 και μετά ο Γερμανός καγκελάριος, άρα το κράτος, ο κρατικός μηχανισμός²². Η αλληλοκάλυψη επίσης που αναπτύσσονταν

διαφοροποιείται ουσιαστικά από αυτή των ιδιωτών και της Εκκλησίας, καθώς και η θέση που διαπνέει το σύνολο του πονήματος του ότι μονάχα το κράτος είναι σε θέση να εφαρμόσει ουσιαστική Κοινωνική Πολιτική, καθώς μόνο αυτό, με τα μέσα που διαθέτει και την ύπαρξη ενός προγράμματος, είναι σε θέση να συλλάβει, να καθορίσει και να επιτύχει τον καθολικό σκοπό της Κοινωνικής Πολιτικής που δεν είναι άλλος από την εξασφάλιση της κοινωνικής ενότητας. Ο Δ. Π. Δαμιανός, (ό. π.), σελ. 23, κατά το 1948, ασχολούνταν επίσης με το εύρος το οποίο θα έπρεπε να καταλαμβάνει, κατά την γνώμη του, η παρέμβαση του κράτους για να νομιμοποιείται να ισχυρίζεται ότι ασκεί ουσιαστική Κοινωνική Πολιτική και το οποίο θα έπρεπε να είναι καθολικό : «Δια την ακριβή κατανόησιν της εννοίας της Κοινωνικής Πολιτικής δέον να διασαφηνισθώ, ότι αυτή αποβλέπει εις τας κοινωνικάς ομάδας και κατά συνέπειαν δεν αποτελεί Κοινωνική Πολιτική η κρατική μέριμνα η αποσκοπούσα την ανακούφισιν ωρισμένων ατόμων, (ασθενών, δυστυχούντων, αναπήρων κ.λ.π.) ως π. χ. είναι η φιλανθρωπική δράσις, η κοινωνική αντίληψις (βοηθήματα απόρων, αναπήρων κλπ.) εφ' όσον όμως ταύτα δεν λαμβάνουν γενικωτέραν έκτασιν και δεν αποσκοπούν εις ευρύτερους κοινωνικούς ορίζοντας (πρόληψιν κοινωνικών αντιθέσεων). Εν τη προσπάθεια της εξομαλύνσεως των κοινωνικών αντιθέσεων και της συναρθρώσεως των ομαδικών συμφερόντων, εντός του πλαισίου των συμφερόντων της ολότητος, η δράσις της Πολιτείας δεν αποβλέπει εις την εξίσωσιν των κοινωνικών ομάδων, αλλά εις συνεχή βελτίωσιν των όρων της κοινωνικής γενικώς διαβιώσεως των εργαζομένων, όρων, τους οποίους επιβάλλει η ανθρωπινή αξιοπρέπεια, παρέχει ο σύγχρονος προσανατολισμένος προς την νεωτέραν κοινωνικήν φιλοσοφίαν πολιτισμός, και απαιτεί ο σεβασμός και η αγάπη προς την υψηλοτέραν εκδήλωσιν του σύμπαντος, την ανθρωπίνην ψυχήν, την ενιαίαν και αδιαίρετον».

²¹ Βλ. το Βασιλικό Διάταγμα της 18^{ης} Δεκ. 1836, που προέβλεπε την δημιουργία ειδικού ταμείου για την προστασία των απόμαχων ναυτικών (κατά του γήρατος, της αναπηρίας και του θανάτου), στη βάση της εκδήλωσης αλληλεγγύης μεταξύ των εργαζομένων. Φυσικά αυτό άρχισε να λειτουργεί ύστερα από 25 χρόνια, με το νόμο ΧΛΘ/1861 «Περί Ναυτικού Απομαχικού Ταμείου». Τέτοια «Ταμεία Αλληλοβοήθειας» συστάθηκαν σταδιακά σε όλους τους επαγγελματικούς κλάδους.

²² Πρόκειται για τον όρο Sozialpolitik, κατ' αναλογία του Sozialstaat (Κοινωνικό Κράτος), που χρησιμοποιήθηκε για να χαρακτηρίσει τις μεταρρυθμίσεις του Μπίσμαρκ της δεκαετίας του 1880. Βλ. σχ. Κ. Πανουτσοπούλου, (ό. π.), σελ. 175. Αντίστοιχα, την λέξη «Πρόνοια» ως χαρακτηριστική εξειδικευμένης έννοιας, μας πληροφορεί ο Ψαράς, (ό. π.), σελ. 25-26, χωρίς όμως να ορίζει ακριβώς τότε, την συναντάμε πρώτα στον όρο «Κράτος Προνοίας», κατ' αναλογία προς τον όρο «Κράτος Δικαίου». Στην Γερμανία, όπου και για πρώτη φορά εισήχθη η έννοια, αποδόθηκε με τον όρο «Wohlfahrtsstaat», που κυριολεκτικά σημαίνει «Κράτος Ευημερίας». «Ανάδοχος» της, κατά τον Ψαρά, έγινε ο Μπίσμαρκ, όταν προχώρησε στο πρώτο σύστημα ασφάλισης για να αντιμετωπίσει τον ριζοσπαστισμό των γερμανών εργατών. «Wohlfahrt» κατά λέξη σημαίνει «ευημερία, ευεξία, βελτίωση». Φαίνεται ωστόσο ότι ο όρος αυτός είχε χρησιμοποιηθεί στην Γερμανία ήδη από την δεκαετία του 1870 από τους επονομαζόμενους «Καθ' έδρας σοσιαλιστές». Βλ. σχ. Γιώργος Σκουτέλης, «Κράτος Πρόνοιας και Κοινωνική Προστασία : Εξελίξεις και Προοπτικές. Η Ελληνική Πραγματικότητα», Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, Διαστάσεις της Κοινωνικής Πολιτικής σήμερα, 3^ο

ανάμεσα στα μέλη μιας συντεχνίας προηγείται του φαινομένου της συγκρότησης του κράτους υπό την νέα-σύγχρονη μορφή του και πάντως σε κάθε περίπτωση δεν είχε τον χαρακτήρα της οργανωμένης Κοινωνικής Ασφάλισης, αλλά ούτε και της Κοινωνικής Πρόνοιας, όπως αυτή ορίστηκε ως επιστημονικός κλάδος. Ούτε φυσικά και οι ιδιωτικές ασφαλίσεις, παρά το ότι είναι δυνατόν να συνάπτονται στο πλαίσιο του κράτους, δεν θα μπορούσαν να ανήκουν στην Κοινωνική Ασφάλιση²³, η οποία - καλό είναι να επαναληφθεί- ιστορικά είναι ταυτισμένη με την δράση του κράτους. Στην Ελλάδα, η ανάπτυξη των μέτρων της Κοινωνικής Πολιτικής και δη της προστασίας των εργαζομένων συνδέεται με την ανάπτυξη των αστικών κέντρων και της ελληνικής βιομηχανίας και βιοτεχνίας, η οποία ακολουθεί ένα τέτοιο μοντέλο

Συνέδριο (27-29 Νοεμβρίου 1991), Πάντειον Πανεπιστήμιο, Αθήνα 1993, σελ. 307. Λέξη με την ίδια ρίζα και έννοια μεταχειρίζονται και οι Αγγλοσάξωνες : «Welfare State». Στην Ελλάδα ακολουθήθηκε η ορολογία των Λατινικών Χωρών, οι οποίες απέδιδαν με το «Prévoyance» το αντίστοιχο γερμανικό «Wohlfahrt» και μεταφράστηκε με τον όρο «Πρόνοια», «Προνοητικότητα» (Στην Γαλλία, σύμφωνα και πάλι με τον Σκουτέλη, (ό. π.), ο όρος «Etat Providence» εμφανίστηκε κατά την περίοδο της 2^{ης} Αυτοκρατορίας (1852-1870) και χρησιμοποιήθηκε με πνεύμα μάλλον αρνητικό από τους φιλελεύθερους στοχαστές που ήταν αρνητικοί στις αυξανόμενες παροχές του κράτους). Η ακριβής μετάφραση των όρων της Κοινωνικής Πρόνοιας από την μια γλώσσα στην άλλη, από άποψη περιεχομένου, είναι δύσκολη και ανέφικτη διότι ακριβώς το περιεχόμενο αυτό στις συνθήκες εκείνης της εποχής, όπως και σήμερα άλλωστε, άλλαζε και αλλάζει ραγδαία. Στην Αμερική δεν χρησιμοποιούνταν ο όρος «Κοινωνική Πρόνοια», όπως στην Ελλάδα. Υπήρξε για μια περίοδο ο όρος «Public Welfare», αλλά εξαιτίας του γεγονότος ότι το πρώτο του συνθετικό σημαίνει «δημόσιος», υπήρχε ο κίνδυνος να ταυτίζεται η παροχή πρόνοιας με την πρόνοια εκ μέρους του κράτους αποκλειστικά. Ο όρος πάλι «Social Welfare» θα κινδύνευε να σημαίνει την κοινωνική δράση και άνευ της άμεσης συμμετοχής του κράτους και έτσι στην Αμερική (Η.Π.Α.) προτιμούνταν τότε ο όρος «Security», ο οποίος αποδίδεται μεν ως «Ασφάλιση», αλλά ουσιαστικά αντιστοιχεί στο ελληνικό «Κοινωνική Πολιτική», είναι δηλαδή κάτι πολύ διευρυμένο, ταυτίζεται όμως αποκλειστικά με την δράση του κράτους και την διαφοροποιεί από την ιδιωτική πρωτοβουλία. Η πρακτική αυτή διαχωρισμού των κρατικών από τις ιδιωτικές πρωτοβουλίες είναι κατά την γνώμη μου και η προτιμότερη προς αποφυγή συγχύσεων, οι οποίες είναι δεδομένες για το σύνολο των μελετών της ελληνικής βιβλιογραφίας, εξαιτίας της έλλειψης ακριβώς κοινής στάσης απέναντι στο πρόβλημα. Για το ζήτημα της ορολογίας σε Ευρώπη και Η.Π.Α. βλ. Γεωργίου Ν. Βούτση, *Γενική και παιδική πρόνοια στην Αμερική και στην Ελλάδα...* (ό. π.), σελ. 16-20, Π. Σταθόπουλος, (ό. π.), Όλγα Στασινοπούλου, (ό. π.), και επίσης ξενόγλωσση βιβλιογραφία παλαιότερη και σύγχρονη : Abel – Smith Brian and Titmuss Kay, *Richard M. Titmuss : Social Policy – An introduction*, Unwin Hyman, London 1974, Abel – Smith Brian and Titmuss Kay (edit.), *The Philosophy of Welfare: Selected Writings of Richard M. Titmuss, With an introduction by Miller S. M.*, Allen & Unwin, London 1987, Blakemore Ken, *Social Policy: An Introduction*, Open University Press, Buckingham – Philadelphia 1988, Clarke John, Cochrane Allan and Smart Carol, *Ideologies of Welfare: From Dreams to Disillusion*, Century Hutchinson LTD, London 1987, Fraser Derek, *The Evolution of the British Welfare State: A History of Social Policy since the Industrial Revolution*, 1984 (first edition 1973), Macmillan Press, London, George Vic and Page Robert (edit.), *Modern Thinkers on Welfare*, Prentice Hall, Harvester Wheatsheaf, London 1995.

²³ Η απουσία κρατικών κοινωνικών ασφαλίσεων κυρίως κατά τον 19^ο αιώνα ανάγκαζε βέβαια διάφορες κοινωνικές ομάδες που αισθάνονταν μετέωρες να αναπτύξουν ιδιωτική πρωτοβουλία για αυτασφάλιση. Βλ. για παράδειγμα το έντυπο Εταιρία Πρόνοια, *Καταστατικός αυτής οργανισμός*, Αθήνα 1871. Τέτοιου είδους πρωτοβουλίες υπήρξαν πολλές, τόσο στις αναπτυγμένες χώρες της Δύσης, όσο και στην Ελλάδα. Μάλιστα, οι ιδιωτικές ασφαλίσεις, που προηγούνται των κρατικών, υπό την μορφή Ταμείων αλληλασφάλισης και σύνταξης, αποτέλεσαν ακριβώς το προίμιο της οργανωμένης Κοινωνικής Ασφάλισης που θα επακολουθούσε από το κράτος, η παρέμβαση του οποίου ήταν απαραίτητη, διότι η ιδιωτική ασφάλιση άνευ της κρατικής βοήθειας είχε και τα όρια της και δεν απέδιδε πάντα ικανοποιητικά. Ευνοούσε δε μόνον όσους είχαν την οικονομική ευχέρεια να προχωρήσουν σε αυτασφάλιση, δηλαδή τους οικονομικά εύρωστους.

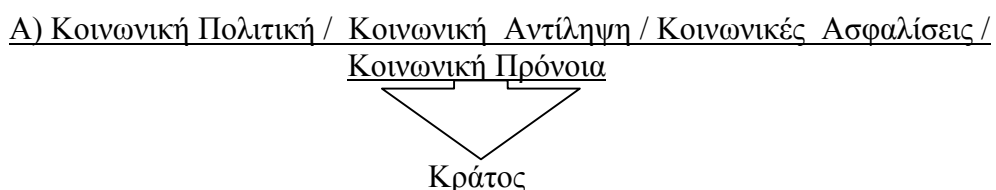
ανάπτυξης, που κάνει αισθητά τα προβλήματα προστασίας των εργατών²⁴. γ) Επίσης, η Κοινωνική Αντίληψη είναι συνυφασμένη με τα νοσοκομεία και τα λοιπά ιδρύματα του κράτους και τα σχετικά εκκλησιαστικά ή ιδιωτικά ιδρύματα θα μπορούσαν μεν να μπουν κάτω από την ίδια ομπρέλα, μονάχα ωστόσο στο πλαίσιο του κράτους (όταν υπάρχει δηλαδή συνεργασία του κράτους με αυτούς τους φορείς). δ) Αντιθέτως -και εδώ ακριβώς είναι που περιπλέκει η κατάσταση- πολύ συχνά στην ελληνική βιβλιογραφία λόγος γίνεται για την Κοινωνική Πρόνοια που ασκούν μη κρατικοί φορείς, όπως η Εκκλησία ή ιδιώτες. Διαπιστώνει κανείς εδώ πόσο ρευστά είναι τα όρια και πόσο αυθαίρετα μπορούν να χρησιμοποιούνται κάποιοι όροι, διότι η προσεκτική μελέτη του ζητήματος αποδεικνύει τον αναχρονισμό στον οποίο υποπίπτουν ορισμένοι μελετητές μιλώντας για Κοινωνική Πρόνοια πριν καν την ίδρυση του κράτους υπό την σύγχρονη μορφή του και για Κοινωνική Πρόνοια εκ μέρους της Εκκλησίας και ιδιωτών²⁵. Κατ' αναλογία προς τον όρο "Κοινωνική Πολιτική" και οι συναφείς όροι "Κοινωνική Πρόνοια" και "Κοινωνική Αντίληψη" εντάσσονται στην ιστορική κατασκευή κρατικών σχηματισμών, πρωτοεμφανιζόμενοι στην Ελλάδα με μια σχετική καθυστέρηση σε σύγκριση προς τα κράτη της δυτικής Ευρώπης, στις αρχές δηλαδή περίπου του 20^{ου} αιώνα, οπότε και τα σχετικά αντικείμενα αρχίζουν να αναπτύσσονται και ως επιστημονικός κλάδος²⁶. Παρ' όλα

²⁴ Για τα θέματα της βιομηχανίας σε σχέση με την συμπίεση της εργατικής δύναμης βλ. ενδ. Χατζηιωσήφ Χ., *Η γηραιά σελήνη : Η βιομηχανία στην ελληνική οικονομία, 1830-1940*, Αθήνα, Θεμέλιο, 1993. Βλ. επίσης τις θέσεις του Ιωάννη Δ. Μαστρογιάννη (Τμηματάρχου Υπουργείου Κοιν. Προνοίας), *Η Κοινωνική Πρόνοια δια μέσου των αιώνων*, τ. 2, Ανάτυπον εκ της εφημ. "Βήμα των Τυφλών", Αθήνα 1957, σελ. 309.

²⁵ Ο Ανδρέας Ψαράς, θεωρητικός και «ιστορικός αποτιμητής» της Κοινωνικής Πρόνοιας, γράφει στην μελέτη του *Κοινωνική Πρόνοια : Ιστορική Φιλοσοφική Συγκριτική Πρακτική Μελέται – Έρευναι – Κρίσεις*, Αθήνα 1950, σελ. 57, ότι στην πρώτη της μορφή η Πρόνοια είχε τον χαρακτήρα της φιλανθρωπίας και ήταν ανοργάνωτη. Περιγράφοντας ακριβώς τις συνέπειες της Βιομηχανικής Επανάστασης στην Δυτική Ευρώπη, αναφέρει ότι (σελ. 24) : «Η φιλανθρωπία του Χριστιανού προς τον πλησίον, προσλαμβάνει πλέον την οργανωμένη μορφή της φροντίδος του Κράτους ή του Δήμου. Καλείται προστασία – περιθαλψις, αντίληψις». Η Πρόνοια δηλαδή σύμφωνα με αυτή την οπτική, μπορεί να έχει πολλούς χαρακτήρες : Πρόνοια – Φιλανθρωπία, Κοινωνική Πρόνοια – Κράτος κλπ.. Εντούτοις και μόνον το γεγονός ότι αναζητά τις ρίζες της σύγχρονης του, εφαρμοζόμενης από το κράτος, Κοινωνικής Πρόνοιας, στην αρχαιότητα, είναι ένα μεθοδολογικό σφάλμα. Τα ίδια και ένας άλλος σύγχρονος του και ικανός κατά τα άλλα μελετητής, ο Γ. Βούτσης (ό. π., σελ. 56): «...η φιλανθρωπία είναι η Μητέρα που εγέννησε την Κοινωνική Πρόνοια και την εξέθρεψε μέχρι του σημείου που έγινε ικανή να υιοθετηθεί από το κράτος». Με το ίδιο όμως πνεύμα, δυστυχώς, τυγχάνει διαπραγμάτευσης το ζήτημα, ακόμη και σήμερα, από διάφορους ερευνητές (βλ. ενδ. την μελέτη του Πέτρου Α. Σταθόπουλου, *Κοινωνική Πρόνοια : Μια γενική θεώρηση*, (ό. π.), όπου η έννοια της φιλανθρωπίας φαίνεται να ταυτίζεται με την Κοινωνική Πρόνοια. Φαίνεται δηλαδή υπό την οπτική αυτή να θεωρούνται οι δύο όροι αντίστοιχοι και ταυτόσημοι. Αυτή, για λόγους που ήδη έχουν εξηγηθεί, είναι μια λάθος, μάλλον, επιλογή. Μπορεί να εξηγηθεί ενδεχομένως, ως αποτέλεσμα της διάθεσης των ερευνητών αυτών να καταγράψουν στις μελέτες τους μια μακραίωνη διάρκεια της Κοινωνικής Πρόνοιας, η οποία ωστόσο, σύμφωνα με τα δεδομένα που αναπτύξαμε παραπάνω, είναι ανύπαρκτη. Η ειδική επιλογή πάντως αυτή των ερευνητών ως προς την προσέγγιση του ζητήματος της παρέμβασης για την προστασία των αδυνάτων, η οποία κορυφώθηκε στις δεκαετίες του '50 και του '60, φανεράνει τις γενικότερες δομικές αδυναμίες της ελληνικής ιστοριογραφίας που εκπροσωπείται από ένα συγκεκριμένο τύπο ερευνητών, που βρίσκονται κοντά στην κοινώς λεγόμενη «εθνική ιστοριογραφία», η οποία αρέσκεται στην ανά τους αιώνες διερεύνηση ζητημάτων, που όμως εκ των πραγμάτων είναι σύγχρονα και έχουν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά.

²⁶ Αυτό γίνεται σαφές για παράδειγμα από το γεγονός ότι στα 1833, οπότε και είχε ήδη συσταθεί το ελληνικό κράτος, ο όρος που χρησιμοποιούνταν για να περιγραφεί η σχετική δραστηριότητα του κράτους, ήταν "δημόσια ή κρατική πρόνοια". Η πληροφορία από Κ. Πανουτσπούλου, *Κοινωνική Πρόνοια : Ιστορική εξέλιξη-Σύγχρονες Τάσεις*, Εκδόσεις Γρηγόρη, Αθήνα 1984, σελ. 106. Επίσης, με ασφάλεια μπορεί να ειπωθεί ότι οι όροι Κοινωνική Πρόνοια και Κοινωνική Αντίληψη συναντώνται

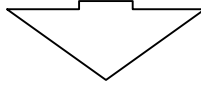
αυτά, πολλοί ερευνητές, όπως τονίστηκε, στέγαζαν κάτω από τον ίδιο όρο, αυθαιρέτως, ανόμοιες δραστηριότητες, στην προσπάθεια τους να αποδείξουν ότι μορφές κοινωνικής αλληλεγγύης, μπορεί κανείς να συναντήσει διαχρονικά, πράγμα άλλωστε αναμφισβήτητο. Δεν μπορεί, ωστόσο, να μην τονιστεί ότι η αναμφισβήτητη, σε συγκεκριμένες χρονικές περιόδους, δράση και προσφορά της Εκκλησίας και των ιδιωτών, διαφοροποιείται σε αρκετά σημεία από αυτήν του κράτους και γι' αυτό μάλλον, όπως προαναφέρθηκε, ο πλέον δόκιμος όρος για την περίπτωση τους, για κάθε μη κρατική δράση δηλαδή, είναι ο όρος "φιланθρωπία", του οποίου γίνεται χρήση υπό αυτές τις προϋποθέσεις και στην παρούσα μελέτη, προς αποφυγήν οποιασδήποτε σύγχυσης. Αντίστοιχα, δεν μπορεί να ισχυριστεί κανείς πειστικά ότι το κράτος ασκεί "φιλανθρωπικό έργο", το οποίο είναι κυρίως προϊόν, όποτε συμβαίνει, της ιδιωτικής πρωτοβουλίας ή ακόμα και φορέων, έστω και ημι-κρατικών, όπως για παράδειγμα, ο Ερυθρός Σταυρός ή ακόμα και της Εκκλησίας, όσο στενή σχέση και αν έχει αυτή με πολλά σύγχρονα κράτη και όσο και αν είναι ταυτισμένη με την ίδια την δομή τους και δη με την δομή του ελληνικού κράτους (μη σαφής διαχωρισμός θρησκευτικού και κοσμικού στοιχείου). Δεν είναι άλλωστε τυχαίο ότι σε ορισμένες περιπτώσεις ο όρος Πρόνοια συνοδεύεται από το επίθετο "Θεία"²⁷. Σε περιόδους κατά τις οποίες δεν είχαν ακόμη διαμορφωθεί στέρεα κράτη ώστε να ασκήσουν Κοινωνική Πολιτική και σε περιόδους κατά τις οποίες το θρησκευτικό στοιχείο προτάσσονταν κάθε εγκόσμιας εξουσίας, οι ελπίδες των ανθρώπων εναποθέτονταν «στο Θείο και στους εκπροσώπους Του επί της γης». Η δημιουργία εθνών-κρατών στον ευρωπαϊκό χώρο, κατεξοχήν ιστορικό δημιούργημα του 19^{ου} αιώνα και ειδικότερα η ριζική τομή που συνεπάγεται η Βιομηχανική Επανάσταση, δρομολογούν τις εξελίξεις, αναφορικά με τον «φορέα» της πρόνοιας-προστασίας πληθυσμών στο μέλλον. Το κράτος παρεμβαίνει για πρώτη, ουσιαστικά, φορά, αν και η Εκκλησία και οι φορείς της θα διατηρούσαν για πολλές δεκαετίες ακόμη κυρίαρχο ρόλο στην προστασία των ατόμων. Είναι δε χαρακτηριστικό ότι μετά την εξέλιξη αυτή το επίθετο "Θεία" που πλαισίωνε τον όρο Πρόνοια, και χρησιμοποιούνταν σε περιόδους κατά τις οποίες η κοινωνική προστασία εναποθέτονταν στο Θείο, αντικαταστάθηκε μετά την ενίσχυση του παρεμβατικού ρόλου του κράτους, από το επίθετο "Κοινωνική". Σχηματικά αυτό μπορεί να αποδοθεί ως εξής :



στην Ελλάδα επισήμως στις αρχές του 20^{ου} αιώνα, ίσως δε για πρώτη φορά μάλιστα όταν χρησιμοποιούνται για να περιγράψουν τις δραστηριότητες ενός ημι-κρατικού οργανισμού που ιδρύθηκε στα 1915, του γνωστού Π.Ι.Κ.Π.Α., που σημαίνει ακριβώς "Πατριωτικό Ίδρυμα Κοινωνικής Προνοίας και Αντιλήψεως". Έπειτα, επιβεβαιωμένα, στις 27 Αυγούστου 1922 όταν ψηφίστηκε ο νόμος 2882/1922 "Περί Υπουργείου Υγιεινής και Κοινωνικής Προνοίας"(Οι υπογραμμίσεις με πλάγια γράμματα είναι δικές μου). Εκτοτε ο όρος καθιερώνεται και κατά την γνώμη μου περιγράφει καλύτερα την δράση του κράτους αποκλειστικά, αν και από τους περισσότερους ερευνητές χρησιμοποιείται και για τις μη κρατικές δραστηριότητες, περισσότερο ως μια ασυνείδητη πράξη ή λόγω σύγχυσης και λιγότερο ως μια συνειδητή επιλογή.

²⁷ Στην *Μεγάλη Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια* του Π. Δρανδάκη, τ. 20, [Αθήνα]1935, σελ. 746, μάλιστα, το λήμμα "Πρόνοια", ορίζεται ως : «Η πρόβλεψη, έγκαιρος παρατήρησις, περίσκεψις, σύνεσις, καθόλου φροντίς, μέριμνα : «είχε την πρόνοια να προφυλαχθή» // «Θεία πρόνοια» η του Θεού περί του κόσμου και ίδια περί του ανθρώπου μέριμνα // φρ. «εκ προνοίας», άλλως «εκ προμελέτης»».

B) Θεία πρόνοια / φιλανθρωπία / κοινωνική προστασία



Εκκλησία – Ιδιώτες

Για να γίνει ακόμη πιο κατανοητό : Θα μπορούσε κανείς να υποστηρίξει ότι ένα δυτικό κράτος ασκεί Θεία πρόνοια με την ίδια ευκολία με την οποία θα αναγνώριζε ότι αυτό που τελικά ασκεί ένα δυτικού, τουλάχιστον, τύπου κράτος, μπορεί να αποδοθεί καλύτερα με τον όρο Κοινωνική Πρόνοια; Αλλά και το αντίθετο: Υπάρχει πηγή που να αποδεικνύει ότι οι ίδιοι οι φορείς ιδιωτικής προστασίας ή η Εκκλησία θεωρούν ειλικρινά ή έστω ισχυρίζονται ψευδώς και εσκεμμένα ότι όντως ασκούν Κοινωνική Πολιτική με την δράση τους και όχι κάποιου είδους φιλανθρωπικό έργο; Συνεπώς, για ποιο λόγο να υποπίπτει κανείς σε αυτόν τον επικίνδυνο αναχρονισμό;

Τέλος, το γεγονός ότι οι όροι αναγράφονται στην εργασία αυτή με κεφαλαία γράμματα δεν είναι τυχαίο. Γίνεται προσπάθεια με τον τρόπο αυτό να καταδειχθεί ότι η αναφορά στις έννοιες αυτές έχει ένα συγκεκριμένο περιεχόμενο, όπως προέκυψε αυτό από την ανάδειξη του αντικειμένου σε επιστημονικό κλάδο κατά τον 20^ο αιώνα και το οποίο περιεχόμενο στην προκειμένη περίπτωση είναι ταυτισμένο με την δράση του κράτους.

Μετά τις διευκρινίσεις αυτές μπορούμε να εξετάσουμε το περιεχόμενο των κυριότερων όρων που επέφεραν σύγχυση :

2. Κοινωνική Πολιτική

Η μελέτη της σχετικής βιβλιογραφίας μαρτυρεί ότι η μεγαλύτερη δυσκολία έγκειτο στην απόδοση ενός σαφούς περιεχόμενου στον όρο "Κοινωνική Πολιτική". Επίσης, ειδικά για τις τρεις πρώτες δεκαετίες του 20^{ου} αιώνα, οι περισσότεροι ερευνητές έτειναν να χρησιμοποιούν χωρίς διάκριση τον όρο αυτό με τον όρο "Κοινωνική Πρόνοια", παρότι αναγνώριζαν ότι θα μπορούσαν να αποδώσουν στον δεύτερο όρο ένα «στενότερο» περιεχόμενο, που θα αντιπροσώπευε την πρωταρχική έννοια της Κοινωνικής Πρόνοιας, δηλαδή την άμεση και συχνά με κατασταλακτικό χαρακτήρα κοινωνική προστασία. Ρητός διαχωρισμός είχε γίνει μόλις στην δεκαετία του 1940, ίσως επειδή η αρμοδιότητα της Κοινωνικής Πρόνοιας γνώρισε κατακόρυφη ανάπτυξη στην δεκαετία αυτή συνεπεία του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και παρουσιάστηκε η ανάγκη να αποτελέσει έναν αυτοτελή κλάδο. Έγινε έτσι σαφές, ότι κάτω από τον όρο "Κοινωνική Πολιτική" θα μπορούσε να φιλοξενηθεί μια καθολικότερη έννοια, σε σύγκριση με μια μερική έννοια, σαφώς, που κάλυπτε ο όρος "Κοινωνική Πρόνοια". Πάντως δεν ήταν λίγες οι περιπτώσεις εκείνες που χρησιμοποιούνταν και ο όρος «κοινωνική προστασία», μάλλον ως μια προσπάθεια να εκλαϊκευτούν κάπως οι έννοιες αυτές της Κοινωνικής Πολιτικής και της Κοινωνικής Πρόνοιας. Σήμερα, τόσο η Κοινωνική Πολιτική όσο και η Κοινωνική Πρόνοια, όταν αυτή ταυτίζεται ως προς το περιεχόμενο με την πρώτη, από μερίδα μελετητών, έχουν περισσότερο το περιεχόμενο της Κοινωνικής Ασφάλειας, έναν διευρυμένο δηλαδή πολύπλευρο και οργανωμένο χαρακτήρα κρατικής παρέμβασης που αφορά στο σύνολο της κοινωνίας με διακηρυγμένο σκοπό την υπηρεσία της ιδέας της κοινωνικής δικαιοσύνης και αλληλεγγύης και όχι μόνο στις πλέον αδύναμες

κοινωνικές ομάδες²⁸. Δεν συνέβαινε ωστόσο το ίδιο για τις προηγούμενες περιόδους και ειδικά για την δεκαετία του 1940, οπότε τα όρια της κρατικής παρέμβασης λόγω των ειδικών οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών συνθηκών ήταν περιορισμένα και επομένως η κοινωνική του πολιτική και η Κοινωνική Πρόνοια είχαν ένα συγκεκριμένο και πιο περιορισμένο πεδίο δράσης. Ωστόσο, οι δεινές συνθήκες ακριβώς του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, υπήρξαν το έναυσμα για την εφαρμογή της Κοινωνικής Ασφάλειας, η οποία πέρασε μεταπολεμικά από διάφορα στάδια, έως ότου αποκτήσει την σημερινή της διευρυμένη -θεωρητικά τουλάχιστον- μορφή. Ως εκ τούτου η μελέτη των ειδικών συνθηκών εκείνης της περιόδου παρουσιάζει μεγάλο ενδιαφέρον.

Όσον αφορά στην αδυναμία απόδοσης σαφών ορισμών για την Κοινωνική Πολιτική, ενδεικτική είναι κατ' αρχήν η σχετική προσπάθεια του Παναγιώτη Μητσόπουλου, ενός επιμόνως και μακροχρονίως (δεκαετίες '30, '40 και '50) απασχολούμενου με τα ζητήματα της εργασίας και της Κοινωνικής Πολιτικής επιστήμονα, ο οποίος σε ένα άρθρο του για το περιεχόμενο της Κοινωνικής Πολιτικής, στην *Μεγάλη Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια* του Παύλου Δρανδάκη, έφτανε με αρκετή οξυδέρκεια, στην αφαίρεση, τελικά, υποστηρίζοντας ότι αναλόγως της σκοπιάς που θα εξεταστεί το θέμα (ιστορική, φιλοσοφική, πολιτική), θα διαμορφωθεί και μια διαφορετική αντίληψη για τα ζητήματα αυτά²⁹. Όντως, από ιστορικής πλευράς, αρχικά, ήταν απολύτως δικαιολογημένη η δυσκολία να δοθεί ένας ακριβής ορισμός, κάτι που εξηγούνταν από την προέλευση του όρου από την επισκόπηση των σταδιακά εμφανισθέντων μέτρων και ενεργειών του κράτους για την βελτίωση των κοινωνικών συνθηκών και λόγω του πολυάριθμου, της πολυπλοκότητας και της ρευστότητας των σχέσεων αυτών. Συνεπώς οι ορισμοί που δίνονταν ήταν μάλλον απόψεις ενδεικτικές των συγγραφέων, αναλόγως της ιστορικής συγκυρίας -η οποία αναδείκνυε συγκεκριμένα κάθε φορά προβλήματα- και του τρόπου που διαπραγματεύονταν το ζήτημα αυτοί, παρά αντικειμενικοί ορισμοί με την επιστημονική σημασία της λέξεως. Γι' αυτούς τους λόγους, σύμφωνα με τον Μητσόπουλο, «άλλοτε μεν έχομεν συσχέτισιν της κοινωνικής πολιτικής με τον σοσιαλισμόν, οπότε ορίζεται ως πολιτική προς πρακτικήν εφαρμογήν των αρχών του σοσιαλισμού, άλλοτε ταυτίζεται με την κοινωνικήν οικονομίαν, θεωρούμενη ως τμήμα της οικονομικής πολιτικής, και άλλοτε κρίνεται ως πολιτική αφορώσα τον πληθυσμόν ή συμφέροντα ορισμένων κοινωνικών τάξεων ή τέλος θεωρείται εξαντλούμενη η έννοια της κοινωνικής πολιτικής εις την προαγωγήν της υγιεινής των εργαζομένων»³⁰. Η περίοδος πάντως για την οποία το σύνολο των μελετητών συμφωνεί ότι έδωσε μεγάλη ώθηση στην ανάπτυξη της Κοινωνικής Πολιτικής, όχι βέβαια ως επιστήμης, αλλά ως πρακτικής, ήταν αυτή της Βιομηχανικής Επανάστασης

²⁸ Η έννοια της Κοινωνικής Ασφάλειας, της διευρυμένης δηλαδή και τελικά δίχως όρια κρατικής παρέμβασης, καθώς τα όρια δεν είναι δυνατόν να χαραχθούν, δεδομένου του ότι «δεν μπορεί να εισαχθεί στην οικονομική γλώσσα το πολιτικό ερώτημα της συνεχούς ευτυχίας», η οποία είναι και ο θεωρητικός στόχος των σύγχρονων καπιταλιστικών κρατών, τέθηκε σε ισχύ από την περίφημη αναφορά του Beveridge στα 1942 (να απελευθερωθεί δηλαδή η κοινωνία από την ανάγκη και από τους κινδύνους), στο έργο του με τίτλο *Social Insurance and Allied Service*. Για την θέση αυτή αναφορικά με την σχετικότητα των ορίων του κράτους πρόνοιας και με την μη δυνατότητα τελικά οριοθέτησης κάποιου προγράμματος για την απελευθέρωση της κοινωνίας από την ανάγκη, βλ. Γιώργος Σκουτέλης, «Κράτος Πρόνοιας και Κοινωνική Προστασία : Εξελίξεις και Προοπτικές. Η Ελληνική Πραγματικότητα», (ό. π.), σελ. 311.

²⁹ Π. Μητσόπουλος στο Π. Δρανδάκη, *Μεγάλη Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια*, τ. 14 (λήμμα : Κοινωνική πολιτική), [Αθήνα]1935, σελ. 661-662.

³⁰ Ο. π., σελ. 661.

και των αρνητικών συνθηκών που αυτή δημιούργησε για διάφορες κοινωνικές ομάδες. Και με βάση όμως μια φιλοσοφική και επιστημονική προσπάθεια να δοθεί ένας γενικότερος ορισμός, η οποία δεν θα λάμβανε άμεσα υπ' όψιν τα ιστορικά γεγονότα, προέκυψαν πολλές διαφορετικές απόψεις γύρω από το σκοπό και το πνεύμα της Κοινωνικής Πολιτικής. Έτσι, η Κοινωνική Πολιτική ορίστηκε ως «πολιτική αποσκοπούσα την εξασφάλισιν της διαρκούς επιτεύξεως των κοινωνικών σκοπών, ή άλλως το σύνολον των μέτρων προς εξομάλυνσιν των κοινωνικών αντιθέσεων ή τέλος ως το σύνολον των πολιτικών προσπαθειών προς εξυπηρέτησιν της διατηρήσεως και ενισχύσεως της εσωτερικής ουσιαστικής συνοχής της κοινωνίας»³¹ μέσω της μέριμνας και της κρατικής προστασίας υπέρ των κοινωνικά, πολιτικά και οικονομικά καταπιεζομένων ομάδων. Ο ίδιος μελετητής πάντως, δύο μάλιστα δεκαετίες αργότερα, είναι χαρακτηριστικό ότι επέλεγε να ορίσει την Κοινωνική Πολιτική ως την δράση από την πλευρά του κράτους «για την καλυτέρευση των όρων της εργασίας και ζωής όσων αποζούν από την διάθεση των εργατικών των δυνάμεων, των αποχειροβιτών»³² και ισχυρίζονταν ότι όπως όλες οι πολιτικές, έτσι και η Κοινωνική Πολιτική έχει δύο στόχους και υποχρεώσεις : Α) Να εξασφαλίζει το ζην, δηλαδή την επιβίωση των εργαζομένων, μέσω των ευνοϊκών και υγιεινών συνθηκών εργασίας, την ελεύθερη οργάνωση των εργαζομένων και Β) Να εξασφαλίζει το ευ ζην των εργαζομένων, μέσω της Πρόνοιας και της Ασφάλισης³³. Ο συγγραφέας ταύτιζε δηλαδή την Κοινωνική Πολιτική με τον τομέα της εργασίας και συγκεκριμένα με τους χειρώνακτες-μεροκαματιάρηδες. Για τις άλλες κοινωνικές κατηγορίες υπήρχε κατά την γνώμη του η γενική πολιτική που ασκεί το κράτος.

Γίνεται σαφές συνεπώς ότι ακόμη και στην δεκαετία του '50, υπήρχε δυσκολία για την απόδοση ενός συγκεκριμένου περιεχομένου στον όρο "Κοινωνική Πολιτική" και κάθε συγγραφέας είχε την δική του άποψη, ανάλογα και με τα ειδικότερα ενδιαφέροντα και τις ευαισθησίες του για την μια ή την άλλη κοινωνική ομάδα³⁴.

³¹ Ο. π., σελ. 661.

³² Παν. Δ. Μητσόπουλου, *Πρωταρχικές γραμμές από την επιστήμην της Κοινωνικής Πολιτικής : Μάθημα καταποπιστικό δια την Ανωτέραν Σχολήν Στελεχών Κοινωνικής Προνοίας Χ.Ε.Ν.*, Αθήναι 1957, σελ. 13-14. Παραπλήσιο ορισμό με αυτόν που έδινε ο Μητσόπουλος στην δεκαετία του 1930, έδινε στα 1948 ένας άλλος μελετητής, ο Δ. Π. Δαμιανός, *Η Κοινωνική Ασφάλις και η θέσις αυτής εν τω Δικαίω*, (ό. π.), σελ. 23 : «Η μέριμνα αυτή του Κράτους η αποσκοπούσα, την συντήρησιν της κοινωνικής ολότητας εντός τον πλαισίων των συμφερόντων της οργανωμένης κοινωνίας αποτελεί την Κοινωνικήν Πολιτικήν».

³³ Ο. π., σελ. 16. Και σε αρκετές όμως σύγχρονες μας μελέτες, υπάρχει η ταύτιση της Κοινωνικής Πολιτικής με την εργατική τάξη. Βλ. ενδ. Σωτήρης Θεοδωρόπουλος, «Το Κοινωνικό Κράτος σήμερα. Ρόλος, προβλήματα και προοπτικές. Η ελληνική εμπειρία», Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Διαστάσεις της Κοινωνικής Πολιτικής σήμερα*, 3^ο Συνέδριο (27-29 Νοεμβρίου 1991), Πάντειον Πανεπιστήμιο, Αθήνα 1993, σελ. 318-331 (Η φράση στην σελίδα 319) : «...σίγουρο είναι πως η οικονομική αυτή λειτουργία του κράτους, που ασκείται μέσω της κοινωνικής πολιτικής, στοχεύει στην εργατική τάξη με την ευρεία έννοια...και στη διασφάλιση των όρων αναπαραγωγής της, επειδή αυτή αποτελεί την υλική βάση της παραγωγής υπεραξίας και του όλου τρόπου παραγωγής». Πρόκειται για μια μαρξιστική προσέγγιση, όπως άλλωστε αποδέχεται και ο ίδιος ο συγγραφέας.

³⁴ Για παράδειγμα, στην ίδια περίπου περίοδο, ο Α. Ψαράς θεωρούσε ότι η Κοινωνική Πολιτική είναι κάτι ευρύτερο και δεν αφορούσε μονάχα στην εργατική τάξη. Προσπαθώντας να εξηγήσει για ποιο λόγο «...εν Ελλάδι, και πανταχού σχεδόν, σύγχυσις επικρατεί εισέτι όσον αφορά την ορολογίαν της Κοινωνικής Πολιτικής», (ό. π.) σελ. 25, το απέδιδε στο γεγονός ότι θεωρητική αφετηρία του ζητήματος ήταν η Γερμανική Σχολή, η οποία ταύτιζε την Κοινωνική Πολιτική με το εργατικό ζήτημα, επηρεαζόμενη από την βαρύτητα του εργατικού ζητήματος στην Γερμανία. Ως εκ τούτου θεωρούσε ότι αυτά τα όρια -η ταύτιση δηλαδή της Κοινωνικής Πολιτικής και της Κοινωνικής Πρόνοιας

Οι ορισμοί βεβαίως από μόνοι τους μπορούν να φανερώσουν ξεκάθαρα τις ιδεολογικές καταβολές και πεποιθήσεις των εμπνευστών τους. Σε δύο τουλάχιστον από τις προαναφερθείσες περιπτώσεις, με βάση και τα συγκεκριμένα αποσπάσματα που παρατέθηκαν, διαφαίνεται ότι και οι δύο μελετητές, τόσο ο Μητσόπουλος όσο και Δαμιανός διαπνέονται από έναν κρατισμό, από την ανάγκη της διατήρησης της ισχύουσας κοινωνικής κατάστασης. Αυτόν τον στόχο υποστηρίζουν τελικά ότι θα πρέπει να έχει το κράτος. Είναι σαφής ο φόβος για την κοινωνική ανατροπή. Μήπως η Κοινωνική Πολιτική, τελικά, σύμφωνα και με τα λεγόμενα τους είναι το «ανάχωμα» σε μια επαναστατική προοπτική; Χρήσιμο είναι να αναρωτηθούμε κατά πόσον η ιστορική συγκυρία επηρέαζε τις θεωρητικές τους διακηρύξεις : Αρκεί, νομίζω, να υπενθυμηθεί στο σημείο αυτό, ότι ο μεν Μητσόπουλος έγραφε στην περίοδο του μεσοπολέμου με τις πρόσφατες επιδράσεις της Επανάστασης των Μπολσεβίκων, ο δε Δαμιανός μεταπολεμικά, σε μια περίοδο κατά την οποία είχε ήδη επέλθει ο χωρισμός του κόσμου σε δύο στρατόπεδα, με δεδομένο μάλιστα το πείραμα του ελληνικού εμφυλίου, και με εμφανή τελικά τον φόβο και των δύο για τον κομμουνισμό, τον οποίο και έβλεπαν ως το αντίπαλο δέος. Ο Α. Ψαράς, τέλος, διευθυντής του Υ.Κ.Π. κατά το 1950, στο ενδιαφέρον και όπως χαρακτηρίζει ο ίδιος «εκλαϊκευτικό» σύγγραμμα του για τον χαρακτήρα της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα, το οποίο αποτελείται από περιλήψεις μιας σειράς μαθημάτων του σε ακροατήριο Κοινωνικών Λειτουργών, θεωρούσε -και ουσιαστικά ομολογούσε δίχως περιστροφές, καθώς το επιχείρημα του «επιστρέφει» στην πολιτική που αυτός διατεινόταν ότι το Κοινωνικό Κράτος και ο ίδιος, ως κρατικός υπάλληλος, ακολουθεί- ότι από την στιγμή που στην ανθρώπινη κοινωνία προέκυψαν οι τάξεις και οι ομάδες, «από την στιγμή αυτή αρχίζει εκδηλωτέρον η προς αλλήλας πάλη συμφερόντων μεταξύ των κατ' ιδίαν τάξεων και ομάδων τούτων. Πάλη η οποία απετέλεσε το θεμελιώδες αίτιον της ανθρωπίνης και κοινωνικής δυστυχίας δια μέσου των αιώνων. Πάλη εξελιχθείσα έκτοτε και συχνότατα εις επικινδύνους κοινωνικάς ανατροπάς, με αποτέλεσμα πλην άλλων την μαζικήν δυστυχίαν». «Έκτοτε», συνέχιζε ο Ψαράς, «ξεκινά η ανάγκη να εξισοροποιηθούν τα αντιμαχόμενα συμφέροντα και να επέλθει βαθμιαία η συγκλίνουσα προσέγγιση των αντιτιθέμενων τάξεων και ομάδων, χωρίς να διαταραχθεί το υφιστάμενο καθεστώς με ανατροπές και κλονισμούς». Αυτό καλούσαν, κατά τον Ψαρά, να αντιμετωπίσει η επιστήμη της Κοινωνικής Πολιτικής, την προοπτική δηλαδή «επικίνδυνων κοινωνικών ανατροπών»³⁵. Δεν είναι αυτό όμως και αυτή μια σαφής ομολογία ότι η παροχή πρόνοιας γίνεται μονάχα για λόγους διατήρησης του υπάρχοντος συστήματος και όχι ενδεχομένως για λόγους ανθρωπιστικούς ή διότι έχει διαπραχθεί μια αδικία απέναντι σε συγκεκριμένες ομάδες ανθρώπων, οπότε αποτελούσε υποχρέωση του κράτους να αποκαταστήσει αυτήν την αδικία, όπως αρέσκειται να τονίζει ο συγγραφέας σε όλη την υπόλοιπη μελέτη; Στο ζήτημα αυτό προς το παρόν δεν θα επεκταθούμε περισσότερο. Συνολικά πάντως αξίζει να τονιστεί ότι οι απόψεις που εξέφραζαν πολλές μελέτες γύρω από τον χαρακτήρα της Κοινωνικής Πρόνοιας, είναι εξαιρετικά ενδιαφέρουσες, αν και όχι πάντα μη αντιφατικές.

Οι ορισμοί αυτοί των προαναφερόμενων μελετητών, που επαναλαμβάνονταν σταθερά και σε άλλες μελέτες έως και την δεκαετία του 1950 τουλάχιστον, ήταν πολύ γενικοί και ασαφείς. Δεν όριζαν για παράδειγμα, έστω και άκρως περιληπτικά,

αποκλειστικά με το εργατικό ζήτημα- ήταν πολύ στενά, διότι απεικόνιζαν την εμπειρία μιας μονάχα χώρας σε μια συγκεκριμένη χρονική στιγμή.

³⁵ Α. Ψαράς, *Κοινωνική Πρόνοια...* (ό. π.), σελ. 5-6.

ποιοι ήταν οι «κοινωνικοί σκοποί» τους οποίους επεδίωκε το κράτος μέσω της άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής, ποια ήταν τα κύρια μέτρα που πρέπει να ληφθούν, σε ποιες συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες απευθύνεται όλη αυτή η διαδικασία, σε καίρια δηλαδή ερωτήματα, η απάντηση των οποίων θα αποσαφηνίζε το περιεχόμενο του όρου. Ο ορισμός για παράδειγμα του Θωμόπουλου για την Κοινωνική Πολιτική και ο οποίος μας βοηθά να δούμε πως έβλεπαν -ή καλύτερα πώς συνέχιζαν να βλέπουν- το ζήτημα στα τέλη της δεκαετίας του '70 είναι η μεταφορά ενός ορισμού όπως τον είχε διατυπώσει ο Β. Βογιατζής, στο έργο του *Θεωρία και Έννοια της Κοινωνικής Πολιτικής*, στα 1949, τον οποίο υιοθετούσε πλήρως : «Υπό τον όρον "κοινωνική πολιτική" νοείται το σύνολον των οργανωμένων θεσμών και μέτρων, τα οποία συμβάλλουν αποφασιστικώς εις την βελτίωσιν των οικονομικών, κοινωνικών και εκπολιτιστικών συνθηκών του πληθυσμού μιας χώρας ή κατηγοριών του πληθυσμού, εις την απάμβλυνσιν των μεταξύ του πληθυσμού υφισταμένων κλπ. ανισοτήτων, προς τον σκοπόν αντιμετώπισεως κατά τρόπον αξιοπρεπή των κοινωνικών βιοτικών και εκπολιτιστικών αναγκών του, και εις την υποβοήθησιν του πληθυσμού, ή ατόμων ή ομάδων δια των μεθόδων της κοινωνικής εργασίας, προς αντιμετώπισιν των αναγκών των δια των ιδίων αυτών δυνάμεων, και προσαρμογήν των εις την σύγχρονον μεταβαλλομένην κοινωνίαν»³⁶.

Οι μελετητές αυτοί προσπαθούσαν να δικαιολογήσουν βέβαια την αδυναμία αυτή -ως ένα βαθμό σωστά- τονίζοντας ότι η ίδια η «φύση» της Κοινωνικής Πολιτικής ήταν τέτοια που δεν άφηνε πολλά περιθώρια να δοθεί επαρκής ορισμός, διότι όπως είχαν τονίσει ήδη από την δεκαετία του 1930, η φύση της κοινωνικής πολιτικής είναι τελικά : «Η τέχνη του εκάστοτε κατορθωτού εκ της ισορροπήσεως, καθ' ορισμένα χρονικά σημεία, των εν διαρκεί εξελίξει κοινωνικών σχέσεων, των διατιθεμένων πολιτικών δυνάμεων και των αντιλήψεων, ήτοι υλικού πλουσιωτάτου, ούτινος τα άλλα ρευστά χαρακτηριστικά δεν δύνανται να περιληφθούν εις σύντομον ορισμόν»³⁷.

Η διαφορά πάντως των προγενέστερων μελετών με τις πλέον σύγχρονες μελέτες είναι ότι σαφώς αυτές οι τελευταίες διεισδύουν πολύ περισσότερο σε ζητήματα που οι προγενέστεροι άφηναν χωρίς ανάλυση, όπως για παράδειγμα οι σκοποί και τα κίνητρα του κράτους κατά την τυχόν εφαρμογή Κοινωνικής Πολιτικής, τα μέσα που αυτό χρησιμοποιεί, οι κοινωνικές ομάδες στις οποίες κυρίως απευθύνεται. Ακόμη, πολλές από αυτές επιχειρούν να ομαδοποιήσουν παράλληλα τις κυριότερες

³⁶ Ευθ. Θωμόπουλος, *Η ιστορία της Κοινωνικής Προστασίας...*, (ό. π.), σ. 10. Για τους ορισμούς στην μελέτη του Β. Βογιατζή (ό. π.), βλ. σελ. 46-62. Είναι χαρακτηριστικό ότι παραπλήσιο ορισμό δίνει και ο Βούτσης στην μελέτη του (ό. π.), σελ. 57-58. Πιθανότατα, όλοι έχουν ως βάση μια συγκεκριμένη-κοινή πηγή, που κατά πάσα πιθανότητα είναι μια ξένη μελέτη, καθώς η θεωρητική προσέγγιση των ζητημάτων αυτών προηγείται στο εξωτερικό, συγκριτικά με την Ελλάδα (από τις παλαιότερες ελληνόγλωσσες πηγές πάντως για το ζήτημα αυτό είναι η συμβολή του Π. Μητσόπουλου στην *Μεγάλη Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια* του Π. Δρανδάκη).

³⁷ Π. Μητσόπουλος στο Π. Δρανδάκη, *Μεγάλη Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια*, τ. 14, σελ. 661-662 (λήμμα : Κοινωνική πολιτική), [Αθήνα]1935, σελ. 661. Ένας άλλος θεωρητικός, αρκετά μεταγενέστερος, ο Ε. Θωμόπουλος, εξακολουθούσε, σε σχετική μελέτη του που εκδόθηκε το 1977, *Η ιστορία της Κοινωνικής Προστασίας από των αρχαιοτάτων χρόνων μέχρι σήμερα*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1977, σ. 10, να τονίζει ότι ο καθορισμός του όρου "Κοινωνική Πολιτική" είναι έργο εξαιρετικώς δύσκολο «καθότι τα κοινωνικά μέτρα εξαρτώνται εκ των οικονομικών, κοινωνικών και εκπολιτιστικών συνθηκών, αι οποίαι επικρατούν εις τον κόσμον, εις μίαν δεδομένην εποχήν και προσδιορίζονται εκ της πολιτικής καταστάσεως μιας χώρας, του κοινωνικού συστήματος αυτής, της εκτάσεως και του είδους των αναγκών και των παραδοσιακών δομών». Το ίδιο τονίζουν και άλλοι ακόμα πιο μεταγενέστεροι μελετητές, όπως ο Πέτρος Α. Σταθόπουλος, *Κοινωνική Πρόνοια : Μια γενική θεώρηση*, (ό. π.), σελ. 25-34. Όλγα Στασινοπούλου, *Κράτος Πρόνοιας : Ιστορική εξέλιξη-Σύγχρονες θεωρητικές προσεγγίσεις*, (ό. π.), σελ. 26.

θεωρητικές τάσεις γύρω από την Κοινωνική Πολιτική και κατορθώνουν έτσι να δώσουν ερμηνείες σε ζητήματα που στο παρελθόν ήταν πολύ δύσκολο να αποτελέσουν αντικείμενο διαπραγμάτευσης και μόνο, όπως για παράδειγμα ερμηνείες γύρω από την παρέμβαση του κράτους για την αναπαραγωγή του εργατικού δυναμικού ή για τον αντιφεμινιστικό χαρακτήρα που συχνά χαρακτηρίζει την παρέμβαση αυτή³⁸. Η νέα κατεύθυνση στις επιστημονικές αναζητήσεις, οι οποίες σαφώς επηρεάζονται και από την διεύρυνση του χαρακτήρα της Κοινωνικής Πολιτικής, συγκριτικά με την δεκαετία του 1940 ή του 1950 για παράδειγμα, αντικατοπτρίζεται και στους σύγχρονους ορισμούς : «Με κοινωνική πολιτική ή κοινωνικό κράτος εννοούμε ολόκληρο το σύστημα ή πλέγμα μέσων και μέτρων που χρησιμοποιεί το κράτος παρεμβαίνοντας στην οικονομία και κοινωνία μιας χώρας, με σκοπό να προστατεύσει και βελτιώσει την κοινωνική ευημερία για το σύνολο της κοινωνίας και ιδιαίτερα για ορισμένα άτομα και κοινωνικές ομάδες, σύμφωνα με αρχές και αξίες περισσότερο ανθρώπινες ή συχνά διαφορετικές από αυτές που απορρέουν απ' τους νόμους και το μηχανισμό λειτουργίας μιας καπιταλιστικής οικονομίας»³⁹. Το σημαντικό εδώ είναι ότι πλέον δεν γίνεται μια επίκληση της παρέμβασης του κράτους για της διατήρηση ενός status quo αλλά κυρίως το κράτος καλείται να προστατεύσει πανανθρώπινα δικαιώματα και αρχές και θεωρείται ότι έχει μάλιστα την υποχρέωση να το κάνει. Σαφώς βέβαια και υπάρχουν κίνητρα άλλα στην δράση αυτή του κράτους, τα οποία και είναι καλύτερα κεκαλυμμένα απ' ότι στο παρελθόν. Ωστόσο οι ορισμοί είναι δείγμα ότι κάτι έχει αλλάξει, όσον αφορά τουλάχιστον στην θεωρητική επεξεργασία ορισμένων ζητημάτων. Το τι ακριβώς έχει μεσολαβήσει σε όλο αυτό το διάστημα ανάμεσα στους παλαιότερους και στους πλέον πρόσφατους ορισμούς, που αφορούν στην Κοινωνική Πολιτική και στην Κοινωνική Πρόνοια, επηρεάζοντας το περιεχόμενό τους, τίθεται ακριβώς στο επίκεντρο της εργασίας αυτής.

3. Κοινωνική Πρόνοια

Για τον όρο "Κοινωνική Πρόνοια", ο οποίος χρησιμοποιούνταν τουλάχιστον από την δεκαετία του 1910 στην Ελλάδα, πολύ δε πιο εκτεταμένα κατά την δεκαετία του 1940, η *Μεγάλη Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια* του Δρανδάκη έγραφε : «Ο όρος ούτος συνήθως ή ταυτίζεται με τον όρον *κοινωνική πολιτική*, ή είναι δηλωτικός κλάδων της κοινωνικής πολιτικής. Άλλοτε όμως σημαίνει τα μέτρα προς εξασφάλισιν των προς ζωάρκειαν αναγκαίων εις άτομα μη δυνάμενα να πορισθούν τα απαραίτητα. Εν τη τελευταία ταύτη περιπτώσει διαφέρει της *κοινωνικής ασφαλίσεως* κυρίως κατά το ότι η κοινωνική πρόνοια παρέχεται άνευ προηγούμενης συνεισφοράς του λαμβάνοντος ταύτην, πολλάκις δε άνευ νομικής υποχρεώσεως του δίδοντος. Σημαντικός κλάδος της κοινωνικής προνοίας είναι τα μέτρα προστασίας της νηπιακής και παιδικής ηλικίας»⁴⁰. Πράγματι, ο όρος "Κοινωνική Πρόνοια" αντιπροσωπεύει την καθαυτή έννοια της κοινωνικής προστασίας, όπως αυτή εφαρμόζεται από το κράτος, με

³⁸ Ενδεικτική ως προς αυτό, όσον αφορά στις ελληνικές μελέτες, είναι η μελέτη της Όλγας Στασινοπούλου, *Κράτος Πρόνοιας : Ιστορική εξέλιξη-Σύγχρονες θεωρητικές προσεγγίσεις*, (ό. π.).

³⁹ Σωτήρης Θεοδωρόπουλος, «Το Κοινωνικό Κράτος σήμερα. Ρόλος, προβλήματα και προοπτικές. Η ελληνική εμπειρία», Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Διαστάσεις της Κοινωνικής Πολιτικής σήμερα*, 3^ο Συνέδριο (27-29 Νοεμβρίου 1991), Πάντειον Πανεπιστήμιο, Αθήνα 1993, σελ. 318-331 (Ο ορισμός στις σελ. 318-319).

⁴⁰ Π. Δρανδάκης, *Μεγάλη Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια*, τ. 14, (λήμμα : Κοινωνική Πρόνοια), [Αθήνα]1935, σελ. 662.

χαρακτηριστικό της την άμεση, περισσότερο κατασταλτική -αν και με τον καιρό αυτό άρχισε να μετριάζεται- προστασία και περίθαλψη των πλέον αδύναμων ατόμων, όσων φανερά δηλαδή δεν είχαν την δυνατότητα της αυτοσυντήρησης. Οι κοινωνικές ασφαλίσεις, θα λέγαμε αντίθετα, ότι αποτελούν την πλέον σύγχρονη μορφή της κρατικής παρέμβασης, και έχουν ως στόχο την ακύρωση τρόπον τινά και κατά το δυνατόν, της κατασταλτικής παρέμβασης του κράτους, μέσω της πρόληψης και της εξασφάλισης ενός υψηλού βιοτικού επιπέδου για τους ασφαλισμένους, άρα της δυνατότητας για αυτοσυντήρηση. Αργότερα, και στον τομέα της Κοινωνικής Πρόνοιας, άρχισε να προωθείται και να εφαρμόζεται και η ιδέα της πρόληψης.

Ο Α. Ψαράς θεωρούσε ότι τα όρια της επιστήμης της Κοινωνικής Πρόνοιας είναι ευρύτατα και εν πολλοίς ακαθόριστα και αναγνώριζε την εγγενή αδυναμία να αποδοθεί ένας ακριβής ορισμός. Έγραφε σχετικά : «Ο όρος Κοινωνική Πρόνοια εν τη γενική του εννοία θα έπρεπε να υπονοεί *απάσας τας* πρακτικές εκδηλώσεις της Κοινωνικής Πολιτικής. Αλλά τούτο δεν έχει καθιερωθή εν τη εφαρμογή. Είθισται να αποκαλώνεν εν τω συνόλω «Κοινωνικήν Πρόνοιαν» τα μέτρα τα αφορώντα εις την προστασίαν των ενδεών ατόμων ή των αδυνάμων οικονομικώς τάξεων, κυρίως δε των αυτοσυντηρήτων εργατικών, και την ανάπτυξιν των μέσων τόσον προς βελτίωσιν της θέσεων τούτων, όσων και προς επαύξησιν της ικανότητος γενικά του αδυνάμου ατόμου δια να φθάση εις τα δυνατά ανώτατα όρια της ανθρωπίνης ευημερίας, κυρίως δε τα μέτρα δι' ων προλαμβάνεται η δυστυχία του ατόμου. Δηλαδή εν μέρος από το σύνολον της ευρείας εννοίας. Η περιορισμένη αυτή έννοια, αφίνει ως φυσικόν εκτός αυτής έτερα ευρύτατα και σπουδαιότατα προγράμματα κοινωνικά, σχετιζόμενα ίδια με την Πολιτικήν Οικονομίαν και την Εθνικήν Οικονομίαν, τα οποία όμως σοβαρώτατα θίγει η Κοινωνική Πολιτική»⁴¹. Θεωρούσε δηλαδή ότι η Κοινωνική Πρόνοια ως κλάδος θα έπρεπε να έχει έναν αρκετά πιο διευρυμένο πεδίο δράσης, αλλά αναγνώριζε ότι τελικά οι κοινωνικές συνθήκες κάθε εποχής ήταν αυτές που όριζαν την ευρύτητα του πεδίου αυτού, ανάλογα και με τα μέσα που υπήρχαν και ότι ειδικά στην δεκαετία του 1940 η Κοινωνική Πρόνοια είχε αποκλειστικά τον χαρακτήρα της αντίληψης, λόγω της φύσεως των προβλημάτων και της έλλειψης πόρων και μέσων για να περιλάβει αυτή περισσότερες αρμοδιότητες. Η παραδοχή αυτή δεν τον εμπόδιζε όμως στο πόνημα του, στις ενότητες που αφορούσαν την ιστορία της Κοινωνικής Πρόνοιας, να αφιερώσει διάφορα κεφάλαια στις Κοινωνικές Ασφαλίσεις για παράδειγμα, ταυτίζοντας την Κοινωνική Πρόνοια με την ευρύτερη έννοια της Κοινωνικής Πολιτικής, μολονότι στην ίδια μελέτη παραδέχεται ότι η Κοινωνική Πρόνοια είναι ένας μονάχα κλάδος της Κοινωνικής Πολιτικής. Δικαιολογούσε δε την επιλογή του αυτή με το ότι μόνο με μια συνολική παρουσίαση όλων των θεσμών θα μπορούσε να γίνει κατανοητός και ο θεσμός της Κοινωνικής Πρόνοιας⁴².

⁴¹ Ο. π., σελ. 6-7.

⁴² Α. Ψαράς, σελ. 26: «...εις τον όρον Κοινωνική Πρόνοια δέον να δίδωμεν -εν τη σημερινή τουλάχιστον πρακτική- όχι την ευρείαν γραμματικήν έννοιαν, οπότε θα έφθανε και θα υπερηκόντιζε τα όρια και της Κοινωνικής Πολιτικής, ης αποτελεί μέρος, και θα επεξετείνετο εις όλας σχεδόν τας εκδηλώσεις του Κράτους, εις ας απαιτείται οιαδήποτε υπέρ της Κοινωνίας και των μελών αυτής, πάσης φύσεως πρόβλεψις. Αλλά την στενώς τεχνικήν και λογικήν εννοιάν ως ανακύπτει αυτή εκ της *de facto* δοθείσης εννοίας παρ' ημίν και δι' α θέματα καθιερώθη να εφαρμόζεται ο όρος». Δύο ακόμη σημαντικοί ερευνητές, σε διαφορετικές μάλιστα περιόδους, χρησιμοποιούσαν τον όρο 'Κοινωνική Πρόνοια', κατά το πρότυπο του Ψαρά, θεωρούσαν δηλαδή ότι ο όρος θα μπορούσε να χρησιμοποιείται για να περιγράψει μια ευρύτερη διαδικασία, ευρύτερες αρμοδιότητες τελικά, οι οποίες όμως, κάθε άλλο παρά πραγματοποιούνταν : Ο Σπυρίδων Βελλιανίτης (Τμηματάρχης Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας), στην μελέτη του *Η Κοινωνική Πρόνοια εν Ελλάδι κατά το έτος 1933*

Ο Γ. Ν. Βούτσης, στην μελέτη του *Γενική και παιδική πρόνοια στην Αμερική και στην Ελλάδα*, έβαζε στο θέμα μια άλλη διάσταση : «Πρόνοια δεν είναι μονάχα περίθαλψις των δυστυχούντων από προσφυγιά και από θεομηνίες, αλλά έχει ευρύτερη έννοια...[με τελικό στόχο] την βελτίωση των όρων ζωής όλων των πολιτών». «Ίσως», υποστηρίζει, «τα αλληπάλληλα ατυχήματα μας [εννοεί της Ελλάδας] και η έλλειψις των οικονομικών μέσων να την καθήλωσαν σε ένα περιορισμένο χώρο δράσεως»⁴³. Αναγνώριζε δηλαδή ότι στην εποχή του η Κοινωνική Πρόνοια ήταν κάτι διαφορετικό από την Κοινωνική Ασφάλιση και την Κοινωνική Πολιτική γενικά, μην μπορώντας ακόμη να αποκτήσει τα χαρακτηριστικά της Κοινωνικής Ασφάλειας⁴⁴. Αυτή η παραδοχή πάντως είναι αρκετή για να γίνει σαφές ποιον χαρακτήρα πήρε η Κοινωνική Πολιτική στην μεταπολεμική Ελλάδα, σε ποιον τομέα δόθηκε δηλαδή -θεωρητικά έστω- η βαρύτητα : Στον τομέα της Κοινωνικής Πρόνοιας. Συνοπτικά μπορεί να αναφερθεί εδώ ότι η μεταπολεμική Κοινωνική Πρόνοια που οργανώθηκε στην Ελλάδα, ήταν ο τομέας της Κοινωνικής Πολιτικής του ελληνικού κράτους στον οποίο θα έπρεπε να δοθεί ιδιαίτερη βαρύτητα λόγω των ειδικών προβλημάτων που κυριαρχούσαν στην δεκαετία του 1940. Αυτός είναι ένας σοβαρός ακόμη λόγος για τον οποίο επιλέχθηκε η μελέτη ειδικά της Κοινωνικής Πρόνοιας σε αυτή την εργασία, λόγω του ειδικού βάρους που αυτή είχε τελικά στην κοινωνική ζωή, μιας κομβικής για την Ελλάδα περιόδου.

Όσο και αν ορισμένοι μελετητές όμως επεδίωκαν να αποδώσουν το ίδιο περιεχόμενο στους δύο όρους (Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνική Πρόνοια), είναι σαφές ότι θα πρέπει να γίνει διαχωρισμός, ειδικά για την δεκαετία του '40, διότι με

(Ανατύπωση εκ της «Οικονομικής Επετηρίδος της Ελλάδος», εκδομένης δαπάναις της Εθν. Τραπέζης της Ελλάδος, υπό Γ. Χαριτάκη), Εν Αθήναις, Τυπογραφείον Σ. Κ. Βλαστού, 1934, χρησιμοποιούσε τον όρο "Κοινωνική Πρόνοια" για να περιγράψει την δράση που ανέπτυξε το κράτος για την αντιμετώπιση της ανεργίας, για τις Κοινωνικές Ασφαλίσεις, για την θέση που έπαιρνε το κράτος απέναντι στις απεργίες (νόμιμες ή όχι), για την οργάνωση των συνεταιρισμών, για το ύψος των μισθών των υπαλλήλων και των εργατών. Είναι σαφές δηλαδή ότι στα 1933 δεν είχε γίνει ακόμη μια πλήρης αποσαφήνιση της χρήσης του όρου, ο οποίος χρησιμοποιούνταν για να περιγράψει κάθε σχετική με την Κοινωνική Πολιτική δραστηριότητα. Εργατικά δηλαδή ζητήματα και Κοινωνικές Ασφαλίσεις, ήταν γι' αυτόν ταυτισμένα με την Κοινωνική Πρόνοια. Ο δεύτερος ερευνητής, ο Ι. Μαστρογιάννης στις μελέτες του για την Κοινωνική Πρόνοια *Η Κοινωνική Πρόνοια δια μέσου των αιώνων*, (ό. π.), Αθήναι 1957 και *Ιστορία της Κοινωνικής Πρόνοιας της Νεωτέρας Ελλάδος (1821-1960)*, τ. Α-Β, Αθήναι 1960, δεν αφιέρωνε ειδικό κεφάλαιο στην αποσαφήνιση της ορολογίας. Και αυτός όμως, χρησιμοποιούσε ακόμη, στα τέλη της δεκαετίας του '50, τους όρους "Κοινωνική Πρόνοια", "Κοινωνική Προστασία" και "Κοινωνική Δράση", για να περιγράψει ποικίλες δραστηριότητες και τομείς, όπως οι Κοινωνικές Ασφαλίσεις, η θέση του κράτους απέναντι στο γήρας, στα εργατικά θέματα, στην Κοινωνική Αντίληψη, στην προστασία του παιδιού και σε διάφορους ακόμα τομείς. Συνεπώς, ο όρος "Κοινωνική Πρόνοια" είχε ευρύτερη χρήση για πολλούς μελετητές και δεν υπήρχε μια σαφής τάση, τόσο πριν, όσο και μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο

⁴³ Γ. Ν. Βούτσης, στο *Γενική και παιδική πρόνοια στην Αμερική και στην Ελλάδα...*, (ό. π.), σελ. 51.

⁴⁴ Η Κοινωνική Πρόνοια ταυτίζεται με την Κοινωνική Ασφάλεια, όταν σύμφωνα με τον Π. Σταθόπουλο, *Κοινωνική Πρόνοια : Μια γενική θεώρηση*, σελ. 31 : «Η σύγχρονη αντίληψη για την κοινωνική πρόνοια αναγνωρίζει ότι στις ανεπτυγμένες βιομηχανικά κοινωνίες οι προνοιακές παροχές πρέπει να καλύπτουν τις ανάγκες όλου του πληθυσμού, χωρίς να παραβλέπεται το γεγονός ότι ορισμένες ευπαθείς ομάδες και άτομα χρειάζονται αυξημένη και ιδιαίτερη βοήθεια για την αντιμετώπιση των προβλημάτων τους» ... [Σύμφωνα με την δεύτερη έννοια του όρου κοινωνική πρόνοια, εννοούνται] «όλες εκείνες οι δραστηριότητες οι οποίες στοχεύουν στην παροχή υλικής βοήθειας και ψυχοκοινωνικής συμπαράστασης από το κράτος ή άλλους φορείς, σχεδόν αποκλειστικά σε ευπαθείς ομάδες και άτομα τα οποία δεν είναι σε θέση από μόνα τους να ανταποκριθούν στην κάλυψη βασικών τους αναγκών...Στην χώρα μας, η κοινωνική πρόνοια περιορίζεται κυρίως σε προγράμματα κοινωνικής προστασίας με την στενή έννοια του όρου. Η τάση εντούτοις είναι η επέκταση των κοινωνικών παραδοσιακών υπηρεσιών ώστε να καλύψουν ολόκληρο τον πληθυσμό».

τον τρόπο αυτό είναι δυνατόν να επέλθει σύγχυση, ενώ είναι σαφές άλλωστε ότι πρόκειται για διακριτές δραστηριότητες, που αντίστοιχα θα πρέπει να περιγράφονται με διαφορετικούς όρους. Θα πρέπει να γίνει τελικά αποδεκτό ότι η Κοινωνική Πρόνοια είναι κλάδος μιας ευρύτερης διαδικασίας που αποδίδεται με τον όρο "Κοινωνική Πολιτική". Ο όρος "Κοινωνική Πρόνοια" χρησιμοποιείται πάντως ακόμα και σήμερα από ορισμένους μελετητές άλλοτε για να δηλώσει την διευρυμένη κοινωνική λειτουργία του κράτους, οπότε γίνεται αναφορά στο κράτος πρόνοιας, την Κοινωνική Πρόνοια και το κράτος ευημερίας, και άλλοτε για να περιγράψει τα προγράμματα κοινωνικής περίθαλψης και προστασίας. Το γεγονός αυτό φανερώνει με τον πιο σαφή τρόπο την ρευστότητα η οποία χαρακτηρίζει τα όρια της Κοινωνικής Πρόνοιας, τόσο ως πρακτικής του κράτους, όσο και ως επιστημονικού κλάδου, καθώς αυτή αναπροσαρμόζεται διαρκώς (άλλοτε διευρυνόμενη και άλλοτε συρρικνωμένη), ανάλογα με τις εκάστοτε κοινωνικές συνθήκες. Ανάλογη τύχη έχει και ο όρος «Κράτος Πρόνοιας»⁴⁵.

Ανακεφαλαιώνοντας, γίνεται φανερό ότι σε ένα σημαντικό τμήμα της βιβλιογραφίας ο όρος "Κοινωνική Πρόνοια" και "Κοινωνική Πολιτική" και αντίστοιχα οι όροι "Κράτος Πρόνοιας" και "Κρατική Κοινωνική Πολιτική", μάλλον συμπίπτουν. Λίγοι ήταν οι ερευνητές εκείνοι που θέλησαν να περάσουν στον διαχωρισμό των εννοιών και των όρων. Το ίδιο συμβαίνει και σήμερα, παρά το ότι είναι μάλλον σαφές ότι ο όρος "Κοινωνική Πολιτική" χρησιμοποιείται για να περιγράψει μια ευρύτερη διαδικασία απ' ότι ο όρος "Κοινωνική Πρόνοια". Επίσης σήμερα η έννοια του όρου "Κράτος Πρόνοιας" δεν ταυτίζεται με τις ενέργειες εκείνες στις οποίες προβαίνει το οργανωμένο κράτος για την ανακούφιση και στήριξη των πλέον αδύναμων κοινωνικών ομάδων, όπως εκ των πραγμάτων έγινε στην δεκαετία του 1940, αλλά θεωρείται ότι η δράση του αφορά σε διάφορα στρώματα της κοινωνίας. Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνικό Κράτος ή Κράτος Πρόνοιας αντιπροσωπεύουν πεδία συγκρότησης οικονομικών και κοινωνικών συμφερόντων με μεγάλη επίδραση στην καθημερινή ζωή της πλειοψηφίας πλέον των πολιτών. Τα κίνητρα για την παρέμβαση του κράτους και το κατά πόσο ασκείται φιλολαϊκή κοινωνική πολιτική είναι αντικείμενο που θα αναπτυχθεί σε άλλο τμήμα της μελέτης αυτής.

4. Κοινωνική Αντίληψη

Οι όροι "Περίθαλψις" και "Αντίληψις" χρησιμοποιήθηκαν ευρέως στην περίοδο του μεσοπολέμου και υπήρξαν σε όλη σχεδόν την ταραγμένη περίοδο από το

⁴⁵ «Ο αγγλικός όρος «welfare state», αν και χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά στα μέσα της δεκαετίας του 1930, στα πλαίσια της πολιτικής ρητορείας, ως μοντέλο παρέμβασης του κράτους και σχέσης κράτους-κοινωνίας, επικράτησε κυρίως στις δεκαετίες του '50 και του '60 στη Δυτική Ευρώπη, λόγω της διεύρυνσης της κοινωνικής λειτουργίας του κράτους στις αναπτυγμένες καπιταλιστικές κοινωνίες. Ο όρος, που στα ελληνικά αποδίδεται ως «κράτος της ευημερίας», εκφράζει την ηθική αυτή διάσταση, που εμπεριέχει την υπόθεση 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. Αρκετά νωρίς αμφισβητήθηκε η χρήση του από πολλούς επιστήμονες και μελετητές του χώρου της κοινωνικής πολιτικής, όπως από τον Ρ. Τίμους, ο οποίος χρησιμοποιούσε τον όρο μόνο μέσα σε εισαγωγικά. Και άλλοι όμως θεωρούν ότι η συγκριτική μελέτη του φαινομένου, μας επιτρέπει να μιλάμε μονάχα για προνοιακά συστήματα, παρά για ένα μοντέλο κράτους ιδιαίτερα κατάλληλου για την ολοκληρωμένη κάλυψη των κοινωνικών αναγκών», γράφει η Όλγα Στασινοπούλου, *Κράτος Πρόνοιας : Ιστορική εξέλιξη-Σύγχρονες θεωρητικές προσεγγίσεις*, (ό. π.), σελ. 19.

1917 έως και το 1945, αναπόσπαστο συνθετικό του τίτλου που έφερε το σχετικό Υπουργείο, απότοκο της άκρως πολεμικής δεκαετίας του 1910 και της Μικρασιατικής Καταστροφής, που δημιουργούσαν συγκεκριμένης φύσεως προβλήματα ακριβώς περίθαλψης και αντίληψης – αποκατάστασης.

Σύμφωνα με τον Δ. Δαμιανό, Κοινωνική Αντίληψη είναι «η εκ μέρους του Κράτους παροχή εκ του Εθνικού Εισοδήματος ενισχύσεως οιασδήποτε φύσεως (παροχών εις χρήμα, παροχών εις είδος κλπ.) εις άτομα οικονομικώς ασθενή προς αντιμετώπισιν των στοιχειωδών αναγκών της ζωής (συντήρησις υγείας, θεραπεία νόσων, συντήρησις της ζωής κλπ.), άνευ αμέσου οικονομικής συμμετοχής αυτών»⁴⁶.

Ο Α. Ψαράς στην μελέτη του περιγράφει την Κρατική Αντίληψη ως εξέλιξη της φιλανθρωπίας⁴⁷. Ο όρος «αντίληψη» κατ' αυτόν εσφαλμένα ταυτίστηκε με τον όρο «περίθαλψη», ο οποίος απηχεί κυρίως στην κατασταλτική λήψη μέτρων για την αποκατάσταση της υγείας του ατόμου. Διότι η Δημοσία / Κοινωνική Αντίληψη θεωρητικώς χαρακτηρίζονταν ως το σύνολο των κρατικών ενεργειών για την παροχή κάθε είδους περιθάλψεως σε οποιονδήποτε πολίτη είχε περιέλθει σε κατάσταση ανάγκης. Η ουσία του ορισμού αυτού είναι χαρακτηριστικό ότι είχε δοθεί από το Διεθνές Συνέδριο Αντιλήψεως στο Παρίσι το 1889. Τότε ήταν δε που διαχωρίστηκε η έννοια αυτή από την έννοια της Ασφάλισης, πριν επανενωθούν τρόπον τινά από το 1935 και μετά, με την έννοια ότι η Κοινωνική Ασφάλιση εξασφαλίζει την περίθαλψη των συνταξιούχων και γενικά ασφαλισμένων αρρώστων. Επίσης στο Παρίσι είχε χωριστεί η Κοινωνική Αντίληψη σε δύο μέρη, α) Σε αυτήν που παρείχετο μέσα σε ιδρύματα (indoor relief) και β) Στην έξω-ιδρυματική (outdoor relief). Το κύριο πάντως χαρακτηριστικό της ήταν η κατασταλτική της (palliative) ιδιότητα.

Με το περιεχόμενο αυτό που αποδίδει ο Ψαράς, η έννοια της Κοινωνικής Πρόνοιας συγκλίνει με την Δημόσια / Κοινωνική Αντίληψη στο σημείο κατά το οποίο και οι δύο τομείς λαμβάνουν όλα τα μέτρα για την ανακούφιση των ατόμων. Η σπουδαιότερη, όπως είπαμε ήδη, διαφορά από την Κοινωνική Αντίληψη συνίσταται στο ότι η Κοινωνική Πρόνοια περιλαμβάνει δράση προληπτική της πολιτείας και όχι μόνο κατασταλτική όπως η Κοινωνική Αντίληψη. Εάν σύμφωνα με τα παραπάνω δεχθούμε την ευρεία έννοια του όρου 'Κοινωνική Πρόνοια', τότε υποχρεωτικά θα πρέπει να εντάξουμε και την Κοινωνική Αντίληψη μέσα στο πλαίσιο της Κοινωνικής Πρόνοιας, δεδομένου του προληπτικού χαρακτήρα της τελευταίας, που διευρύνει το πεδίο της. Το θεωρητικό αυτό μέρος του ζητήματος, ενδέχεται και να μην έχει νόημα, στον βαθμό που η διαρκής εξέλιξη των κοινωνιών, διαφοροποιεί και διαρκώς μεταβάλλει το πρακτικό περιεχόμενο αυτών των τομέων δραστηριότητας, με αποτέλεσμα πάντα να υπάρχει η πιθανότητα τα όρια αυτών των δράσεων να συγχέονται. Το σίγουρο είναι πως η επέκταση της μιας θα έχει ως αναγκαίο επακόλουθο την μείωση της έκτασης της άλλης⁴⁸. Βεβαίως, όπως ήδη έχει αναφερθεί, η Κοινωνική Αντίληψη ήταν στην δεκαετία του '40 αναπόσπαστο τμήμα της Κοινωνικής Πρόνοιας και η διάσπαση των αρμοδιοτήτων θεωρούνταν από πολλούς μελετητές άσκοπη και άτοπη.

Η «Αντίληψη» είθιστο να λέγεται «Κρατική Αντίληψη» όταν ασκούνταν απ' ευθείας από το κράτος ή τα κρατικά ιδρύματα και είναι ένας όρος που γεννήθηκε στον μεσοπόλεμο. Στον όρο «Δημόσια Αντίληψη» συμπεριλαμβάνονταν και η Αντίληψη που παρέχονταν αμέσως ή εμμέσως από τα φιλανθρωπικά ιδρύματα

⁴⁶ Δ. Π. Δαμιανός, *Η Κοινωνική Ασφάλισης...*, (ό. π.), σελ. 81.

⁴⁷ Α. Ψαράς, *Κοινωνική Πρόνοια...*, (ό. π.), σελ. 29-31.

⁴⁸ Βλ. και πάλι Α. Ψαρά, (ό. π.), σελ. 29.

πάσης φύσεως⁴⁹. Ο όρος «Κοινωνική Αντίληψη» είχε δημιουργηθεί στα τέλη της δεκαετίας του '40 με αρχές της δεκαετίας του '50 και του οποίου αλλού το περιεχόμενο περιστρέφονταν περισσότερο γύρω από τις ασφαλίσεις και αλλού στόχος ήταν η δημιουργία των προϋποθέσεων εκείνων που θα έκαναν μη απαραίτητη την οποιασδήποτε κατασταλτικού χαρακτήρα παρέμβαση. Ο όρος «Κοινωνική Αντίληψη» ήταν για το σύστημα κοινωνικής προστασίας που ονειρεύονταν να συστήσουν στις συνθήκες της δεκαετίας του 1940, όπως άλλωστε και ο όρος «Κοινωνική Πρόνοια», ο πλέον κατάλληλος, διότι δεν είχε μόνο κατασταλτικό χαρακτήρα, αλλά και προληπτικό και διότι είχε στόχο την βελτίωση των όρων ζωής γενικώς.

5. Κοινωνικές Ασφαλίσεις

Η ασφαλιστική νομοθεσία, στην οποία συμμετείχαν τόσο οι εργοδότες όσο και οι ίδιοι οι εργαζόμενοι με την τοποθέτηση μέρους της αντιμισθίας τους στα ταμεία για ασφαλιστικούς λόγους, σε περίπτωση ασθένειας, ατυχήματος, γήρατος, αναπηρίας, ανεργίας ήρθε ως συμπλήρωση της εργατικής προστατευτικής νομοθεσίας.

Η κυριότερη διαφορά της Κοινωνικής Ασφάλισης από την Κοινωνική Πρόνοια και την Κοινωνική Αντίληψη είναι ότι στις δύο τελευταίες περιπτώσεις δεν αποτελεί προϋπόθεση να προσφέρει κανείς κάτι ως αντάλλαγμα (δεν χρειάζεται να έχει συμπληρώσει κανείς ώρες εργασίας για παράδειγμα), για να επωφεληθεί αργότερα, αλλά από μόνη της η αδυναμία του, (για παράδειγμα κάποια αρρώστια ή η πείνα) κινητοποιούν το κράτος. Είναι ωστόσο δεδομένο ότι η δράση του κράτους αποσκοπεί σε συγκεκριμένα οφέλη. Η δράση του κράτους στις περιπτώσεις αυτές δεν είναι σε καμία περίπτωση απόλυτη, αλλά σχετική, ανάλογα με το πρόβλημα. Το κράτος, θεωρητικά τουλάχιστον, παρέχοντας προστασία σε κάποια άτομα, δεν τα αντιμετωπίζει ως συγκεκριμένη κοινωνική τάξη, αλλά ως μεμονωμένα άτομα που έχουν περιπέσει σε ανάγκη και η οποία επιβάλλει την κρατική παρέμβαση. Φυσικά αυτό δεν εμποδίζει το κράτος να αναγνωρίζει ότι κάποιες ομάδες ανθρώπων είναι δυνατόν να αντιμετωπίζουν ένα κοινό πρόβλημα (για παράδειγμα οι σεισμόπληκτοι). Αντίθετα, στην Κοινωνική Ασφάλιση, το κράτος θεωρείται ότι αντιμετωπίζει κοινωνικές ομάδες, με κοινά ταξικά χαρακτηριστικά. Σε αυτήν αυτοδικαίως κάποιος που συμπληρώνει τις προϋποθέσεις έχει δικαίωμα να εισπράξει και τις ανάλογες οφειλές από το κράτος. Στην Κοινωνική Πρόνοια και την Κοινωνική Αντίληψη, κάτι τέτοιο δεν είναι δεδομένο (έχουμε ελεύθερη προαίρεση του κράτους, δεν υπάρχει νόμος που να το επιβάλλει). Στην πρώτη ο αριθμός των ασφαλισμένων-εργαζομένων είναι συγκεκριμένος, άρα οι υπολογισμοί γίνονται βάσει του αριθμού αυτού, ενώ στη δεύτερη ο αριθμός όσων υποφέρουν δεν είναι σταθερός και με την πάροδο των ετών, όταν η Κοινωνική Πρόνοια ταυτίζεται με την Κοινωνική Ασφάλεια, μπορεί να αφορά το σύνολο του πληθυσμού. Στην Κοινωνική Ασφάλιση έχουμε περισσότερο τον χαρακτήρα της αυτοβοήθειας, ενώ στις άλλες κυριαρχεί μια εξωτερική βοήθεια. Στην Κοινωνική Πρόνοια και στην Κοινωνική Αντίληψη η βοήθεια που παρέχεται είναι μάλλον συμπληρωματική, επανορθωτική και κατασταλτική, παρ' ότι σε διάφορες περιόδους προβάλλονταν έντονα και η σημασία της πρόληψης, ενώ στην Κοινωνική Ασφάλιση υπάρχει έντονο το στοιχείο της πρόληψης των δεινών.

Το ζήτημα της Κοινωνικής Ασφάλισης εντάσσεται φυσικά στην σχετική με την Κοινωνική Πολιτική δραστηριότητα κάθε κράτους, αφορά φυσικά και στην Ελλάδα,

⁴⁹ Ο. π., σελ. 30.

αλλά δεν θα γίνει εδώ παρά μια μικρή αναφορά, για λόγους που ήδη έχουν εξηγηθεί, κυρίως όμως γιατί αυτές αφορούν τον τομέα της εργασίας, οπότε το αντικείμενο είναι αρκετά διαφορετικό. Εν αντιθέσει με την βιβλιογραφία για την Κοινωνική Πρόνοια, η οποία μάλλον θα πρέπει να χαρακτηριστεί «φτωχή», η βιβλιογραφία για τις Κοινωνικές Ασφαλίσεις είναι αρκετά εκτεταμένη⁵⁰. Συνοπτικά πάντως, μπορούμε να μιλήσουμε για ένα πάσχον σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης που αναπτύχθηκε στην Ελλάδα, σε βαθμό μάλιστα ώστε κάποιοι ερευνητές να κάνουν λόγο για «αντικοινωνική ασφάλιση» τελικώς στην Ελλάδα, για την χαρακτηριστική καθυστέρηση ως προς την εφαρμογή του και για τα δύσκολα κληροδοτήματα που άφησε αυτό στις «πλάτες» των νεότερων εργαζομένων. Από την άλλη δεν μπορεί κανείς να αρνηθεί ότι κάθε κατάκτηση των εργαζομένων, όσον αφορά στην ασφάλιση, ήταν και μια νίκη στην κατεύθυνση της βελτίωσης της ζωής των εργαζομένων και της προστασίας γενικότερα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Μάλιστα, η Κοινωνική Ασφάλιση αναγνωρίστηκε ως αγώγιμο δικαίωμα του πολίτη (δικαστική διεκδίκηση), σε αντίθεση με την Κοινωνική Πρόνοια η οποία, όσον αφορά την Ελλάδα τουλάχιστον, άρχισε να παρέχεται κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, τις οποίες έπρεπε να στοιχειοθετήσει ο πολίτης (απόδειξη της απορίας του, όπως εφαρμόστηκε κατά την δεκαετία του 1940, ενώ πιο πριν χορηγούνταν παροχές κατά περίπτωση και χωρίς να κατοχυρώνεται κάποιο δικαίωμα και αναλόγως της ύπαρξης ή όχι διαθεσίμων μέσων)⁵¹.

Κωδικοποιώντας τις θέσεις των σπουδαιότερων μελετητών και με δεδομένη την θέση ότι συμβατικά μονάχα μπορούμε να κάνουμε χρήση όλων των παραπάνω όρων, καθώς το περιεχόμενο των παραπάνω εννοιών επιδέχεται διαρκείς αναπροσαρμογές, ανάλογα με τις εκάστοτε κοινωνικές και οικονομικές εξελίξεις, φτάνουμε στο συμπέρασμα ότι η Κοινωνική Πολιτική στο σύνολο της μπορεί να λαμβάνει ένα συγκεκριμένο και διαφορετικό κάθε φορά περιεχόμενο ανάλογα με την χρήση ενός εκ των τριών κύριων κριτηρίων που κατά καιρούς έχουν τεθεί στην βάση της ανάλυσης: α) Αν ως βασικό κριτήριο θεμελίωσης επιλεγθεί η ανάλυση στην στενή βάση ταξικών όρων και δη στην βάση της ταύτισης της με την εργατική τάξη, όπως

⁵⁰ Για πληροφορίες που οδηγούν στην αποσαφήνιση της ορολογίας και των ορίων που καταλαμβάνει η έννοια των Κοινωνικών Ασφαλίσεων σε σχέση με την Κοινωνική Πολιτική, την Κοινωνική Πρόνοια και την Κοινωνική Αντίληψη, βλ. κυρίως Β. Βογιατζής (ό. π.), σελ. 117-120), Α. Ψαράς, *Κοινωνική Πρόνοια...* (ό. π.), Γεωργίου Ν. Βούτση, *Γενική και παιδική πρόνοια στην Αμερική και στην Ελλάδα...*, (ό. π.) Σπυρίδωνος Βελλιανίτη, *Η Κοινωνική Πρόνοια εν Ελλάδι κατά το έτος 1933...* (ό. π.), Δαμιανός (ό. π.), Π. Δρανδάκης, *Μεγάλη Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια*, τ. 23 (λήμμα : Ταμεία Δημόσια), [Αθήνα]1935, σελ. 93, Εκδόσεις 4ης Αυγούστου, Αριθ. 2, *Το νέον κράτος και η κοινωνική πολιτική*, [χ. τ.], 1937, Θωμόπουλος (ό. π.), Δημοσθένους Σ. Στεφανίδου, Καθηγητού του Πανεπιστημίου, *Η Κοινωνική Οικονομική εν τη ιστορική της εξέλιξη*, τόμος δεύτερος : *Η Ιστορία της Κοιν. Οικονομικής (Εμποροκρατία, Φυσιοκρατία, Φιλελευθέρη Σχολή)*, Αθήναι 1949, Θεόδωρος Σακελλαρόπουλος (επιμ.), *Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους*, τ. Α', Έκδ. Κριτική, Αθήνα 1999, Αντώνης Λιάκος, *Εργασία και Πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου...* (ό. π.). Ν. Σαραφόπουλος, «Ιστορική αναδρομή και προοπτικές για την υγιεινή και ασφάλεια των εργαζομένων στην Ελλάδα», στο Αθ. Βαλαβανίδης – Ν. Σαραφόπουλος (επιμ.), *Εργασιακό περιβάλλον : Προβλήματα υγιεινής και ασφάλειας των εργαζομένων στην Ελλάδα*, Αθήνα 1988, σ. 25-58, Σταθόπουλος (ό. π.), Γ. Τσαλίκης, «Η θεμελίωση της (αντι)κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα (1840-1940)», στο Γ. Κυριόπουλος – Λ. Λιαρόπουλος – Χ. Μπουρσανίδης – Χ. Οικονόμου (επιμ.), *Η ασφάλιση υγείας στην Ελλάδα*, Θεμέλιο, Αθήνα 2001, σ. 19-47.

⁵¹ Αυτό, ειδικά για την Ελλάδα είναι εξαιρετικά σαφές, καθώς εν αντιθέσει με άλλες χώρες -όπως για παράδειγμα οι Η.Π.Α. από την δεκαετία του 1930- στην Ελλάδα δεν υπήρχε ένα διαρκές σύστημα Κοινωνικής Προνοίας, αλλά ευκαιριακά εμφανίζονταν συστήματα Κοινωνικής Πρόνοιας, ανάλογα με τα προβλήματα. Οι Κοινωνικές Ασφαλίσεις αντιθέτως εμφανίστηκαν από πολύ νωρίς, εγκολπώνοντας σταδιακά ολοένα και περισσότερες κατηγορίες εργαζομένων.

αυτή θεμελιώθηκε από τον Καρλ Μάρξ, στο πλαίσιο της Βιομηχανικής Επανάστασης, τότε καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι η Κοινωνική Πολιτική αφορά αποκλειστικά στην εργατική τάξη και δεν αφορά ευρύτερες κοινωνικές ομάδες. β) Αν αντίθετα επιλεγεί η θεμελίωση της Κοινωνικής Πολιτικής επί τη βάσει της ηθικής, του δικαίου και των αξιολογικών κρίσεων, αποφεύγουμε μεν την ταύτιση της Κοινωνικής Πολιτικής με μια συγκεκριμένη τάξη, αλλά οδηγούμαστε σε μια εντελώς υποκειμενική επιλογή σχετικά με το ποιοι χρήζουν προστασίας, απομακρυνόμενοι από την επιστημονική ανάλυση, καθώς η έννοια της ηθικής είναι μια εντελώς ρευστή έννοια, όπως επίσης και του δικαίου, δεδομένου ότι διαφορετικά αντιλαμβάνεται αυτήν κάθε κοινωνική ομάδα και γ) Θεωρώντας μονάχα ως δευτερεύοντα τα παραπάνω κριτήρια, και επιλέγοντας την θεμελίωση της Κοινωνικής Πολιτικής στην βάση του κριτηρίου της κοινωνικής ενότητας, θεωρούμε την διατήρηση του υπάρχοντος συστήματος ως τον κύριο σκοπό της Κοινωνικής Πολιτικής που εφαρμόζει το κράτος. Η μεμονωμένη χρήση και των τριών κριτηρίων μπορεί να οδηγήσει το λιγότερο σε ασθενείς, αν όχι σε αντιφατικούς ορισμούς, αλλά δεν είναι επί του παρόντος εφικτό να γίνει εκτεταμένη κριτική γύρω από το ζήτημα αυτό. Συνεπώς, για να περιοριστούμε σε αυτό που μας ενδιαφέρει -για την δεκαετία του 1940- θα έπρεπε να είναι κανείς σε θέση να διακρίνει ποιο ή ποια από τα κριτήρια αυτά κυριαρχούσαν τότε στην κοσμοθεωρία όσων εφάρμοζαν Κοινωνική Πολιτική και όσων διαχειρίστηκαν το ελληνικό σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας.

Μετά τις απαραίτητες αυτές διευκρινίσεις σχετικά με την ορολογία και την διάκριση / κατάτμηση της πολύπλευρης πράγματι δραστηριότητας του κράτους, που τίθεται κάτω από τον γενικό τίτλο "Κοινωνική Πολιτική", επιβεβλημένη είναι η ιστορική αναδρομή στην δράση αυτή ακριβώς του κράτους, πριν διαπραγματευτούμε -ειδικότερα- τα ζητήματα της δεκαετίας του '40.

Β' ΚΕΦΑΛΑΙΟ : ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΣΚΟΠΗΣΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ ΕΩΣ ΤΗΝ ΕΚΡΗΣΗ ΤΟΥ Β' ΠΑΓΚΟΣΜΙΟΥ ΠΟΛΕΜΟΥ – ΠΕΡΙΟΔΟΛΟΓΗΣΗ

1. Εισαγωγικά σχόλια

Για τις περιόδους που προηγούνται χρονικά του φαινομένου της σύστασης κρατών είναι αναχρονιστική, όπως αναφέρθηκε ήδη, η χρήση του όρου "Κοινωνική Πολιτική". Είναι δυνατόν φυσικά να γίνεται λόγος για «κοινωνική πολιτική» ενδεχομένως που ασκεί η Εκκλησία για παράδειγμα, όχι όμως υπό την επιστημονική έννοια του όρου "Κοινωνική Πολιτική" που δόθηκε στην αρχή αυτής της εργασίας, αλλά περισσότερο μεταφορικά. Μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί εδώ ο όρος "πρόνοια" γενικά, για να περιγράψει την δράση φιλόφρων-ιδιωτών και Εκκλησίας που μάλιστα υπερβαλλόταν την επιφανειακή ή έστω όχι καλά, ακόμη, οργανωμένη προστασία προς τους ενδεείς από την πλευρά όσων κρατικών σχηματισμών υπήρχαν πριν από τον 19^ο αιώνα, όπως για παράδειγμα η Αγγλία, παρά το γεγονός δε ότι από τον 17^ο αιώνα και εξής τα κράτη αυτά είχαν αρχίσει να καταλαμβάνουν μεγάλα τμήματα από το πεδίο δράσης που έως τότε ανήκε αποκλειστικά στην Εκκλησία και στους ιδιώτες. Κάποιες αναφορές στις πριν από τον 19^ο αιώνα περιόδους είναι απαραίτητο να γίνουν, όπως για παράδειγμα στην περίοδο της Αναγέννησης, όπου αναπτύσσονται οι αρχές του ανθρωπισμού ή στην Βιομηχανική Επανάσταση, που έχει τις ρίζες της πριν τον 19^ο αιώνα και φυσικά στην Γαλλική Επανάσταση, γεγονότα-σταθμοί, που επηρέασαν σαφώς, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, την εξέλιξη της Κοινωνικής Πρόνοιας. Στον 19^ο αιώνα, πια, τα αναπτυγμένα κράτη της Δύσης είχαν αντιστρέψει την κατάσταση, που μόλις περιγράψαμε, είχαν δηλαδή «τον πρώτο λόγο» στην κοινωνική προστασία. Στην Ελλάδα παρατηρείται μια σχετική καθυστέρηση ως προς την υποκατάσταση της ιδιωτικής φιλανθρωπίας και της κοινωνικής προστασίας που παρείχε η Εκκλησία από το κράτος, γεγονός που οφείλεται γενικά στο νεαρόν του ελληνικού κράτους και στην αργή εκβιομηχάνιση. Έτσι, συνολικά μπορούμε να διακρίνουμε την κοινωνική προστασία σε τρεις κατηγορίες, δηλαδή : Α. Στην κατηγορία της φιλανθρωπίας, Β. Στην κατηγορία της πρόνοιας γενικά και Γ. Στην κατηγορία των κοινωνικών δικαιωμάτων.

Η κοινωνική αλληλεγγύη είναι αναμφισβήτητα ένα διαχρονικό φαινόμενο. Κατ' αναλογία, μορφές πρόνοιας συναντά κανείς σε όλες τις κοινωνίες, από τις πρωτόγονες, έως τις πλέον σύγχρονες. Αρχικά οφείλονταν στην ανάγκη της επιβίωσης, η οποία ήταν εξασφαλισμένη μονάχα αν λαμβάνονταν προηγουμένως πρόνοια για την βελτίωση των συνθηκών ζωής συνολικά της ομάδας. Τα άτομα αυτά δηλαδή συνδέονταν από το κοινό συμφέρον για την αντιμετώπιση των κινδύνων της ζωής Έπειτα εκδηλώσεις αλληλεγγύης, συχνά αυθόρμητες και αλτρουιστικές, συναντώνται ανάμεσα σε ανθρώπους που συνδέονταν από φυσικούς δεσμούς (συγγένειας ή φυλής). Με την πάροδο των αιώνων και με την εξέλιξη των κοινωνιών τέθηκε σε σημαντική προτεραιότητα και το κριτήριο της εξασφάλισης της αρμονικής συμβίωσης, οπότε την αποτροπή κοινωνικών αναταραχών κλήθηκε να επιτύχει η παροχή κάποιας προστασίας προς τους λιγότερο ευνοημένους και εύπορους. Αργότερα τα προστατευτικά μέτρα άρχισαν να συστηματοποιούνται και να εμφανίζονται σαν άσκηση κοινωνικής πολιτικής και να χαρακτηρίζονται μάλιστα ως κοινωνικές μεταρρυθμίσεις, μετά τις ανάπτυξη ορισμένων φιλοσοφικών ρευμάτων

σκέψης που κατεύθυναν τις κοινωνίες προς την ιδέα της αλληλοβοήθειας και θρησκευτικών δοξασιών με παρόμοια ηθικά διδάγματα. Όπως δε εύκολα αντιλαμβάνεται κανείς για τον ελλαδικό χώρο, οι φιλοσοφικές ιδέες αφενός που αναπτύχθηκαν στην περίοδο της ακμής του αρχαίου ελληνικού πολιτισμού και ο ρόλος του χριστιανισμού στην βυζαντινή περίοδο αφετέρου, επηρέασαν ιδιαίτερα στην διαμόρφωση του συγκεκριμένου χαρακτήρα της πρόνοιας που αναπτύχθηκε συνολικά πια στον ευρωπαϊκό χώρο. Την σκυτάλη έπειτα άρχισε να παίρνει η Δυτική Ευρώπη, αναπτύσσοντας πιο οργανωμένες μορφές κοινωνικής πρόνοιας κατά την περίοδο της Αναγέννησης και του Διαφωτισμού. Η σημασία τριών ακόμη σταθμών της ιστορίας, όσον αφορά στην εξέλιξη του χαρακτήρα της πρόνοιας, δηλαδή της Γαλλικής Επανάστασης, της Βιομηχανικής Επανάστασης και τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, θα πρέπει να θεωρείται τεράστια. Η πρώτη, λόγω της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη, η οποία έδωσε μια σημαντική ώθηση στην προάσπιση των ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων («1^η γενιά δικαιωμάτων»). Η δεύτερη διότι ευνοώντας, καθ' όλη την διάρκεια του 19^{ου} κυρίως αιώνα, την εξαθλίωση και την εκμετάλλευση συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων, οι οποίες προέρχονταν από την εργατική κυρίως τάξη, επιτάχυνε την συσπείρωση των θυμάτων της κατάστασης αυτής. Οι αγώνες αυτών και το αίσθημα αυτοσυντήρησης των κυρίαρχων τάξεων ήταν που έθεσαν τελικά τα θεμέλια γι' αυτό που ονομάζουμε «2^η γενιά δικαιωμάτων»: Τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα. Αποκορύφωμα των αγώνων της εργατικής τάξης υπήρξε η Ρωσική Επανάσταση (1917). Τα δικαιώματα αυτά έχουν στόχο την προστασία του ανθρώπου από την στέρηση και αντικείμενο την επιβολή αντίστοιχων θετικών υποχρεώσεων των ισχυρών και του κράτους απέναντι στους πολίτες. Τέλος, οι νωπές μνήμες του Ολοκαυτώματος και των καταστροφών γενικά του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, οδήγησαν στην ψήφιση της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου από τον Ο.Η.Ε. στις 10 Δεκεμβρίου 1948, παγιώνοντας σε επίπεδο θεσμικό τουλάχιστον την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Με βάση τους σταθμούς αυτούς η κοινωνική προστασία στην μακραίωνη εξέλιξη της, μπόρεσε να αποβάλει σταδιακά τον χαρακτήρα της αγαθοεργίας και της ελεημοσύνης και να αναγνωρισθεί ως υποχρέωση του κοινωνικού συνόλου. Τα κράτη πλέον, αναλαμβάνοντας ολοένα και πιο αυξημένο ρόλο, εγκαταλείποντας τον χαρακτήρα του κράτους-νυχτοφύλακα που επέβαλε ο οικονομικός φιλελευθερισμός, χωρίς ποτέ φυσικά να εκλείψει και η ιδιωτική πρωτοβουλία, ανέλαβαν αρχικά την βοήθεια και περίθαλψη των πιο αδύναμων κοινωνικών ομάδων και επιχείρησαν στην συνέχεια να διευρύνουν την παρέμβαση τους στο σύνολο του πληθυσμού και γενικά στην οικονομική και κοινωνική ζωή, με διακηρυγμένο σκοπό την συνολική κοινωνική ευημερία. Αυτό είναι το τυπικό μοντέλο ανάπτυξης ενός κράτους πρόνοιας δυτικού τύπου. Ποια είναι η θέση της Ελλάδας σε σχέση με το μοντέλο αυτό (διαφορές-ομοιότητες) και σε ποιο από τα παραπάνω στάδια βρίσκονταν η Ελλάδα ειδικά κατά την δεκαετία του 1940, είναι ερωτήματα στα οποία θα επιχειρηθεί να δοθεί απάντηση παρακάτω.

Μια «αρχαιολογία» της πρόνοιας στον ελλαδικό χώρο μετά την πτώση της βυζαντινής αυτοκρατορίας και πριν από την ίδρυση του ελληνικού κράτους θα αποκάλυπτε ότι ανέκαθεν αναπτύσσονταν μορφές πρόνοιας που είχαν χαρακτήρα περισσότερο αλληλοβοήθειας (για παράδειγμα η στήριξη που παρείχαν σε μέλη τους οι συντεχνίες) ή η πρόνοια-φιλανθρωπία που παρείχε η Εκκλησία στους χριστιανικούς πληθυσμούς, αναπτύσσοντας ένα σύστημα τοπικής αυτοδιοίκησης με επικεφαλής τους επισκόπους. Πρόνοια ασκούσαν επίσης σε επίπεδο επαρχίας οι

προεστοί (οι δημογεροντίες ήταν επιφορτισμένες να λαμβάνουν μέριμνα για κάθε είδους ζήτημα, ενώ οι επιτροπές τοπικής αυτοδιοίκησης κατά κοινότητα έγιναν οι πραγματικοί φορείς της κοινωνικής προστασίας σε συνεργασία με τους συνεταιρισμούς), οι ελληνικές παροικίες αλλά και το ίδιο το οθωμανικό κράτος προς τους υπηκόους του⁵². Στην συντριπτική πλειοψηφία των μελετών που αφορούν στην ιστορία της κοινωνικής προστασίας στον ελλαδικό χώρο διαχρονικά, η προσφορά των προαναφερόμενων φορέων κοινωνικής προστασίας θεωρείται ότι πηγάζει από την αγάπη τους για το έθνος και από τα αλτρουιστικά τους συναισθήματα για τον συνάνθρωπο, προϊόν της ορθόδοξης χριστιανικής πίστης τους. Η θεωρία αυτή σαφώς και χρήζει ανασκευής από την βιβλιογραφία, διότι υποκρύπτει τα πραγματικά κίνητρα της δράσης των παραπάνω φορέων, γεγονός που αδικεί συνολικά την σχετική με την Κοινωνική Πρόνοια βιβλιογραφία. Στην παρούσα μελέτη βέβαια δεν θα μπορούσε σε καμία περίπτωση να γίνει εκτενής αναφορά στις περιόδους αυτές, καθώς η τομή που συνεπάγεται η ίδρυση του ελληνικού κράτους και η σταδιακή διεύρυνση της κοινωνικής του πολιτικής και ειδικότερα της προνοιακής του πολιτικής είναι τα σημεία εκείνα που περισσότερο την απασχολούν. Εξάλλου θα κινδυνεύαμε να υποπέσουμε σε έναν επικίνδυνο αναχρονισμό αναζητώντας σύγχρονα θέματα σε εκ των πραγμάτων διαφορετικές περιπτώσεις. Ως εκ τούτου, μια περιοδολόγηση γενικά για την κρατική Κοινωνική Πολιτική δεν μπορεί παρά να αναφέρεται στους τελευταίους δύο αιώνες, οι οποίοι είναι ταυτισμένοι με το φαινόμενο της δημιουργίας κρατών. Αυτή άλλωστε είναι και η περίπτωση της Ελλάδας. Η νέα αυτή περίοδος επειδή επίσης είναι ταυτισμένη με το φαινόμενο της εκβιομηχάνισης, διαφοροποιείται από τις κοινωνίες των προηγούμενων περιόδων, τις εύστοχα άλλωστε αποκαλούμενες και «προκαπιταλιστικές». Τα κληροδοτήματα των προηγούμενων ιστορικών περιόδων ασφαλώς και ενδιαφέρουν, στον βαθμό που επηρεάζουν τον τρόπο άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής από το κάθε κράτος (δεν μπορεί για παράδειγμα να μην συνυπολογίζεται η επίδραση του χριστιανισμού και το γεγονός ότι για αιώνες η Εκκλησία και τα μοναστήρια είχαν αναλάβει την ανακούφιση τμημάτων του πληθυσμού και να παρακολουθηθεί έπειτα πώς υποσκελίζεται σιγά-σιγά από το κράτος η δράση τους). Συνοπτικά, για την περίοδο πριν από την ανάπτυξη της οργανωμένης κρατικής παρέμβασης, είναι σαφής η ύπαρξη μορφών συλλογικής κάλυψης, όπου συμμετείχαν οι εκάστοτε θεσμοί άσκησης εξουσίας. Η έκταση, η ιδεολογική βάση και η πρακτική εφαρμογή της πρόνοιας στις προκαπιταλιστικές αυτές κοινωνίες πρέπει να προσεγγίζονται στα πλαίσια των συγκεκριμένων κοινωνικών συστημάτων και των ιδιαιτεροτήτων τους, που καθόριζαν τη διαμόρφωση και αναγνώριση των κοινωνικών αναγκών, αλλά και τον τρόπο κάλυψης τους ανάλογα με το επίπεδο ανάπτυξης, γράφει η Όλγα Στασινοπούλου⁵³.

Επίσης θα πρέπει να τονιστεί ότι οι επιρροές που έρχονται από την Δύση στα ζητήματα της Κοινωνικής Πρόνοιας, όπως και σε αρκετούς άλλους τομείς, είναι πολλές και η προσπάθεια του ελληνικού κράτους να ακολουθήσει τις εξελίξεις που σημειώνονται εκεί εξίσου επίμονες, στην προσπάθεια του να θεωρηθεί ένα πολιτισμένο ευρωπαϊκό έθνος. Η τάση αυτή είναι σαφής για δεκαετίες και όντως

⁵² Για τα θέματα αυτά, καθώς και για αναφορές για τις διαχρονικές μορφές πρόνοιας (ήδη από την αρχαιότητα) βλ. Σταθόπουλος Α. Πέτρος, *Κοινωνική Πρόνοια : Μια γενική θεώρηση*, (ό. π.), σ. 103-172 (ιστορική ανασκόπηση), Κ. Πανουτσοπούλου (ό. π.), σελ. 11-96, καθώς και Θωμόπουλος Ευθ., *Η ιστορία της Κοινωνικής Προστασίας από των αρχαιοτάτων χρόνων μέχρι σήμερα*, (ό. π.). Επίσης Μαστρογιάννη Δ. Ιωάννη, *Η Κοινωνική Πρόνοια δια μέσου των αιώνων*, τ. 2, σελ. 101-142.

⁵³ Ο. Στασινοπούλου, (ό. π.), σελ. 40-41.

διαμορφώνει σε μεγάλο βαθμό την εικόνα της Κοινωνικής Πολιτικής στην Ελλάδα, αν και οι δυνατότητες του νεαρού ελληνικού κράτους συγκριτικά με αυτές των κρατών της Δύσης, ήταν εξαιρετικά περιορισμένες. Φυσικά όλη αυτή η διαδικασία δεν είναι ενιαία, γι αυτό και θα πρέπει να γίνει μια περιοδολόγηση του φαινομένου της Κοινωνικής Πολιτικής και της Κοινωνικής Πρόνοιας στον ευρωπαϊκό χώρο αρχικά και στην συνέχεια θα επιχειρηθεί η περιοδολόγηση του φαινομένου και για την Ελλάδα. Αυτή, βέβαια, οφείλει να είναι διαφορετική από αυτήν για τις ανεπτυγμένες δυτικές χώρες, για προφανείς λόγους. Έτσι, στο ερώτημα εάν η ελληνική περίπτωση: α) Ακολουθεί ξένα πρότυπα και μοντέλα και διέρχεται από τα ίδια στάδια και συγχρόνως με αυτά ή β) Εάν χαράζει μια δική της ανεξάρτητη πορεία ή τέλος γ) Εάν επηρεάζεται μεν, αλλά ξεχωρίζει λόγω συγκεκριμένων ιδιαιτεροτήτων, θα λέγαμε προγραμματικά ότι η τρίτη υπόθεση εργασίας βρίσκεται πιο κοντά στην αλήθεια. Ως προς αυτό, αξίζει να αναφερθεί κανείς για παράδειγμα στην πολύ καλή μελέτη του Α. Λιάκου, *Εργασία και Πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου : Το Διεθνές Γραφείο Εργασίας και η ανάδυση των κοινωνικών θεσμών* (Αθήνα 1993), που αφορά βέβαια περισσότερο στα εργατικά ζητήματα. Στην μελέτη αυτή καθίσταται σαφές ότι η παρέμβαση του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας στα εσωτερικά του ελληνικού κράτους εργατικά ζητήματα, ήταν έντονη. Από την άλλη, οι ιδιαιτερότητες του ελληνικού κράτους καθόριζαν και τα όρια της παρέμβασης του Δ.Γ.Ε., ώστε τελικά η Κοινωνική Πολιτική του ελληνικού κράτους με άξονα τα εργατικά ζητήματα, να επηρεάζεται μεν από τις διεθνείς εμπειρίες, αλλά και να διαφοροποιείται ουσιαστικά από τα συστήματα που δοκιμάζονταν διεθνώς. Κάτι ανάλογο συμβαίνει και με την Κοινωνική Πρόνοια. Οι επιδράσεις από το εξωτερικό δεν περιορίστηκαν βέβαια στα πρώτα χρόνια από την σύσταση του ελληνικού κράτους, ούτε φυσικά στην περίοδο του μεσοπολέμου -με βάση και το παράδειγμα που θίξαμε- αλλά είναι ένα διαχρονικό φαινόμενο που αφορά και στην δεκαετία που βρίσκεται στο επίκεντρο αυτής της μελέτης, στην δεκαετία του 1940.

2. Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνική Πρόνοια στα αναπτυγμένα κράτη της Δυτικής Ευρώπης (Σύνοψη)

Επειδή στόχος αυτής της εργασίας δεν είναι μια συστηματική ενασχόληση με την ιστορία της Κοινωνικής Πρόνοιας στον ευρωπαϊκό χώρο, αλλά αντίθετα αφορά στην ελληνική περίπτωση και ειδικότερα σε μια συγκεκριμένη δεκαετία, δεν θα γίνει εδώ παρά μια συνοπτική αναφορά στην εμπειρία των ανεπτυγμένων καπιταλιστικών κρατών της Δύσης. Παρομοίως, η περιοδολόγηση της εμπειρίας των κρατών αυτών δεν θα μπορούσε να είναι το ίδιο λεπτομερές, όπως γίνεται με την ελληνική περίπτωση. Ως εκ τούτου προκρίθηκε να χωριστεί η εμπειρία αυτή σε δύο μεγάλες περιόδους⁵⁴, παρότι, όπως είναι προφανές, επιμέρους χαρακτηριστικά γνωρίσματα από την ιστορία της Κοινωνικής Πρόνοιας στα κράτη αυτά, ασφαλώς και δίνουν την δυνατότητα για περαιτέρω τομή του χρόνου σε διάφορες υποπεριόδους. Για τα πλέον αναπτυγμένα κράτη της Δύσης, η πρώτη περίοδος, σύμφωνα και με την πύκνωση των φαινομένων που παρατηρείται, ξεκινά από τα μέσα του 18^{ου} αιώνα με την Βιομηχανική Επανάσταση και τελειώνει με τη λήξη του Β' Παγκοσμίου

⁵⁴ Όσον αφορά στην περιοδολόγηση βλ. Π. Σταθόπουλο (ό. π.), ειδικά το κεφάλαιο V : «Η Κοινωνική Πρόνοια από την Ίδρυση του Νεοελληνικού Κράτους», σ. 151-172. Την ίδια περιοδολόγηση ωστόσο κάνει και η Ο. Στασινοπούλου (ό. π.), Κεφάλαιο 4 : «Περίοδοι και στάδια ανάπτυξης του Κράτους Πρόνοιας», σελ. 42-43, θέτοντας σε κάθε περίπτωση τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο ως το διαχωριστικό σημείο ανάμεσα στις δύο περιόδους.

Πολέμου. Πρόκειται για την περίοδο της αρχικής διεύρυνσης της κοινωνικής λειτουργίας του κράτους και την αποσπασματικής ανάπτυξης συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, υγείας, εκπαίδευσης και εργατικής κατοικίας. Κυριαρχεί το εργατικό ζήτημα. Η δεύτερη περίοδος ξεκινά από το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και διαρκεί έως σήμερα.

Α. Πρώτη Περίοδος-Η σταδιακή διεύρυνση της κοινωνικής λειτουργίας του κράτους (18^{ος} αιώνας-1944)

Στην πρώτη αυτή περίοδο σε ευρωπαϊκό επίπεδο καταγράφεται η σταδιακή διεύρυνση της κοινωνικής λειτουργίας του κράτους και η αποσπασματική ανάπτυξη συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, υγείας, εκπαίδευσης και εργατικής κατοικίας, καθώς κυριαρχεί η διαμάχη για την έκταση και την μορφή της ευθύνης που πρέπει να αναλάβει το κράτος για την βιολογική και ιδεολογική αναπαραγωγή της εργατικής δύναμης και για τον κοινωνικό έλεγχο των φτωχών και εξαθλιωμένων μαζών⁵⁵. Τα κυριότερα σημεία είναι τα ακόλουθα.

Στην δυτική Ευρώπη, για αιώνες, η Εκκλησία, κατέχοντας σημαντική θέση στην δομή των δυτικών κοινωνιών, ασκούσε σημαντικό ρόλο στην κοινωνική προστασία. Η σταδιακή μείωση των μοναστηριών και άλλων εκκλησιαστικών ιδρυμάτων (μετά την Γαλλική Επανάσταση και την εκκοσμίκευση που αυτή επέφερε) είχε ως αποτέλεσμα την διαρκώς αυξανόμενη ευθύνη της τοπικής κοινότητας και τελικά του κράτους για την περίθαλψη των απόρων, των ασθενών και των παιδιών, χωρίς αυτό να σημαίνει την παύση άσκησης φιλανθρωπικού έργου από την πλευρά της Εκκλησίας. Η βαθμιαία ανάληψη από το κράτος της κύριας ευθύνης για την κοινωνική προστασία, σε συνδυασμό βέβαια με την αναγνώριση των πολιτικών δικαιωμάτων του ατόμου, ιδιαίτερα μετά τον Διαφωτισμό και την Γαλλική Επανάσταση, σήμαινε ότι η κοινωνική προστασία και αλληλεγγύη προς τον πολίτη δεν εξαρτάται από αισθήματα συμπόνιας και ηθικής υποχρέωσης του βοηθού, αλλά θεμελιώνονταν στην αρχή ότι το κράτος είναι υπεύθυνο για την παροχή βοήθειας στα άτομα τα οποία τουλάχιστον δεν είναι υπαίτια για την κατάστασή τους. Άρχισε δηλαδή να εδραιώνεται η αντίληψη για την φτώχεια σαν κοινωνικό φαινόμενο αλλά και σαν ατομική ευθύνη κάθε κοινωνικού μέλους. Επίσης, λόγω της αύξησης της επαιτείας, η οποία οφειλόταν άλλοτε σε πολέμους, άλλοτε στην βιομηχανοποίηση της παραγωγής, ξεκίνησε σταδιακά η επιστημονική μελέτη των προβλημάτων της πρόνοιας. Τα προβλήματα που γεννούσε η Βιομηχανική Επανάσταση και αφορούσαν κυρίως στο εργατικό δυναμικό, άρχισαν να προκαλούν και τις πρώτες ουσιαστικές ζυμώσεις γύρω από το ζήτημα, ιδίως στην Αγγλία. Οι άθλιες συνθήκες ζωής των εργατών στα αναπτυσσόμενα κράτη της Δύσης, που απέρρεαν από την Βιομηχανική Επανάσταση⁵⁶, είχαν ως αποτέλεσμα την

⁵⁵ Για τις ιδεολογικές αντιπαραθέσεις και τα κύρια ρεύματα σκέψης που αφορούσαν στον βαθμό και στον τρόπο παρέμβασης ή μη παρέμβασης του κράτους για άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής βλ. George Vic and Page Robert (edit.), *Modern Thinkers on Welfare*, Prentice Hall, Harvester Wheatsheaf, London 1995. Από ελληνική βιβλιογραφία βλ. ενδ. την μελέτη του Παν. Δ. Μητσόπουλου, *Πρωταρχικές γραμμές από την επιστήμην της Κοινωνικής Πολιτικής...* (ό. π.), Αθήνα 1957, σελ. 17-20.

⁵⁶ Πρόκειται για το «κοινωνικό ζήτημα» κατά τον 19^ο αιώνα, όπως επικράτησε να ονομάζεται η εκμετάλλευση του εργατικού δυναμικού από το κεφάλαιο και οι επακόλουθες αδικίες και ανισότητες που πηγάζαν ακριβώς από την σχέση αυτή. Βλ. ενδ. Kammler Jörg, «Το πρότυπο δημόσιας εξουσίας του κοινωνικού κράτους», στο Abendroth W. / Lenk K. (επιμ.), *Εισαγωγή στην πολιτική επιστήμη*, Εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 1983 (Γερμανική έκδοση : Μόναχο 1968), σελ. 113-151.

διαμαρτυρία διανοουμένων και την κινητοποίηση των κομμάτων, ώστε να αρχίσει από το 1802 στην Αγγλία⁵⁷ η νομοθετική προστασία των ανηλίκων και να εξελιχθεί βαθμιαία στην εισαγωγή, το 1909, δηλαδή μετά από ένα αιώνα, του θεσμού των Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Δεν είναι τυχαίο ότι στο κεφάλαιο αυτό αναφερόμαστε συνολικά στην Κοινωνική Πολιτική των κρατών αυτών και όχι σε επιμέρους κλάδους, καθώς έως τα τέλη του 19^{ου} αιώνα, τουλάχιστον, δεν είχε γίνει σαφής διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων). Κατά τον 19^ο αιώνα συνολικά κυριαρχεί η σύγκρουση ανάμεσα στον προστατευτισμό (παρέμβαση του κράτους) και στον φιλελευθερισμό, οι εκπρόσωποι του οποίου θεωρούν την διεύρυνση της κρατικής προστασίας επικίνδυνη και κύριο παράγοντα ως προς την δημιουργία μιας τάξης απόρων, ενώ αντίθετα θα έπρεπε σύμφωνα με την θεωρία τους να καλλιεργηθεί η θετική στάση στην εργασία και στον ανταγωνισμό. Η ενεργός ανάμειξη του κράτους στην αντιμετώπιση κοινωνικών αναγκών των πολιτών με την χρηματοδότηση των δαπανών για την πρόνοια μέσω φορολογικών μέτρων, δημιούργησε την ανάγκη να διαμορφωθεί ένα νομικό πλαίσιο παροχών κοινωνικής βοήθειας (να ορίζεται δηλαδή με συγκεκριμένο τρόπο ποιοι θα δικαιούνταν πρόνοιας). Στο πλαίσιο αυτό σημαντικός σταθμός είναι ο Νόμος για την Φτώχεια του 1834, στην Αγγλία, ο οποίος ωστόσο στηρίζονταν στην βάση της έκθεσης του Τσάντγουικ, που πρότεινε την δημιουργία απεχθών συνθηκών για την παροχή βοήθειας και τον κοινωνικό στιγματισμό της φτώχειας, ως ανεπιθύμητου και βλαβερού κοινωνικού βάρους και συνολικά εξέφραζε το νέο πνεύμα του οικονομικού φιλελευθερισμού, το οποίο έδινε έμφαση στην ευθύνη του ατόμου για την κάλυψη των αναγκών του με την αναζήτηση εργασίας, αυτοβοήθειας και συμπαράστασης από την οικογένεια του. Σημαντικό ως προς αυτό είναι η θέση ότι «...με τον Νόμο αυτό εκφράστηκαν και θεμελιώθηκαν αρχές που ίσχυσαν μέχρι το 1948, και ο απόηχος τους ξαναγυρίζει σε περιόδους οικονομικής κρίσης»⁵⁸, περιορίζοντας δηλαδή την προνοιακή παρέμβαση του κράτους. Η έκθεση του Τσάντγουικ, στηριγμένη πάνω σε τραγικά στατιστικά στοιχεία, έκανε λόγο για τα «παράσιτα», όπως αποκαλούσαν τους εξαθλιωμένους εργάτες, τεράστιο ποσοστό εκ των οποίων ήταν γυναίκες και παιδιά. Χωρίς ιστορικότητα, επενέβαινε στον ιδιωτικό και στον δημόσιο χώρο, ασκώντας επίδραση στον τρόπο ζωής της οικογένειας, επιτείνοντας την εξάρτηση της γυναίκας από τον άντρα και γενικά αναπαρήγαγε την κοινωνική ανισότητα. Όσον αφορά δε γενικά για τις πρακτικές περίθαλψης και κοινωνικής προστασίας, αυτές ήταν απαρχαιωμένες και συχνά δεν οδηγούσαν σε απτά αποτελέσματα. Σημαντικό ρόλο στην διαμόρφωση των ιδεών αυτών, σχετικά με την πρόνοια, διαδραμάτισε ο Adam Smith -ο οποίος ειδικά στον νόμο για την κατοικία έβλεπε το βασικό κοινωνικό εμπόδιο στην ανάπτυξη της οικονομίας της αγοράς- και ο Ricardo, οι οποίοι θεμελίωσαν την φιλελεύθερη οικονομία, αλλά και οι θέσεις του Malthus για την επάρκεια των αγαθών και τον ρόλο των φτωχών στην οικονομία. Ο αντίλογος ήρθε από τον John Stuart Mill, τον Thomas Chalmers και άλλους θεωρητικούς, που πίστευαν ότι ανθρωπιστικοί λόγοι επέβαλαν την προστασία των αδυνάτων. Βέβαια και αυτοί υποστήριζαν ότι η βοήθεια προς τους φτωχούς ήταν περισσότερο απαραίτητη για την μείωση των κοινωνικών εντάσεων που μπορούσαν να οδηγήσουν σε κοινωνικές επαναστάσεις. Μέσα σε αυτές τις συνθήκες το κράτος άφηνε σταδιακά τον ρόλο του

⁵⁷ Για την Αγγλία βλ. ειδικά την μελέτη του Fraser Derek, *The Evolution of the British Welfare State: A History of Social Policy since the Industrial Revolution*, 1984 (first edition 1973), Macmillan Press, London.

⁵⁸ Ο. Στασινοπούλου, (ό. π.), σελ. 46.

«νυχτοφύλακα» και μετατρέπονταν τρόπον τινά σε «κράτος δικαίου», τον επόμενο αιώνα.

Το εργατικό ζήτημα κυριαρχεί λοιπόν στην πρώτη αυτή περίοδο. Τα πρώτα μέτρα κοινωνικής πολιτικής κατά τον 19^ο αιώνα στον τομέα της εργασίας αφορούσαν τα επαγγέλματα εκείνα με αυξημένο κίνδυνο, όπως για παράδειγμα τα μεταλλεία, ενώ σταδιακά νομοθετήθηκαν και άλλα μέτρα, όπως η αργία την Κυριακή, ευνοϊκότερες συνθήκες εργασίας και άρχισαν να ορίζονται επιθεωρητές με σκοπό την τήρηση των νόμων από τους εργοδότες. Έπειτα το ενδιαφέρον στράφηκε και στην προστασία των γυναικών και των παιδιών. Η διαμάχη γύρω από τους νόμους της κοινωνικής βοήθειας στα τέλη του 18^{ου} αιώνα και στις αρχές του 19^{ου} αντανakλά πρακτικά τις εντάσεις μεταξύ της αριστοκρατίας των γαιοκτημόνων και την ανερχόμενη βιομηχανική αστική τάξη. Οι πρώτοι έβλεπαν μέσα στους νόμους μια ευκαιρία διάσωσης του παραδοσιακού αγροτικού καθεστώτος, ενώ οι δεύτεροι αντίθετα, είχαν ανάγκη μιας ευκίνητης και διαθέσιμης εργατικής δύναμης. Τελικά η βιομηχανική αστική τάξη θα επιβάλλει το σύστημα της, με την βοήθεια του Νόμου για τους Φτωχούς το 1834, οπότε και δημιουργούνται πρακτικά οι προϋποθέσεις για μια ανταγωνιστική αγορά εργασίας και την δημιουργία ενός προλεταριάτου με έντονη κινητικότητα και αναγκασμένο να διαθέσει την εργατική του δύναμη ακόμη και με τους πιο εξευτελιστικούς μισθούς, ώστε να κατορθώσει να επιζήσει⁵⁹.

Στο δεύτερο μισό του 19^{ου} αι. σημειώνεται μια καθοριστική στροφή για την διεύρυνση της κοινωνικής λειτουργίας του κράτους και την ανάπτυξη της συλλογικής ρύθμισης. Ήταν η περίοδος άσκησης κοινωνικής πολιτικής στο εσωτερικό των μεγάλων κρατών και του ιμπεριαλισμού στις αποικίες : «σοσιαλισμός στην πατρίδα, ιμπεριαλισμός στο εξωτερικό»⁶⁰.

Μεγάλη υπήρξε στην Αγγλία, αλλά και ευρύτερα, η επίδραση των Φαβιανών (εκπρόσωποι του ρεύματος αυτού ήταν η Βεατρίκη, ο Σίντνεϋ Γουέμπ και ο Τζ. Μπέρναρντ Σω). Ήταν η περίοδος που η αναγνώριση στον οικονομικό τομέα των περιορισμών που έθεταν οι διεθνείς συνθήκες ανταγωνισμού στην εφαρμογή των αρχών του φιλελευθερισμού σηματοδοτούσαν τη στροφή προς ένα μεικτό σύστημα με αναγκαία την κρατική παρέμβαση, δημιουργώντας έτσι ευνοϊκό κλίμα για την προώθηση αρχών συλλογικής κρατικής ευθύνης. Οι Φαβιανοί ήταν αυτοί που εισηγήθηκαν ένα «κατώτατο εθνικό όριο» (αυτό που σήμερα είναι γνωστό με τον όρο «κατώτατο εισόδημα»).

Στις άλλες χώρες του ευρωπαϊκού καπιταλισμού έχουμε εξίσου σημαντικές εξελίξεις, με διαφοροποιήσεις στην έκταση της διαμάχης ανάμεσα στον φιλελευθερισμό και στον προστατευτισμό, ανάλογα με την ιστορική εξέλιξη του συστήματος, τη θέση της χώρας στον διεθνή καταμερισμό και τις εθνικές ιδιαιτερότητες.

Στη Γερμανία του Μπίσμαρκ συναντάμε το πρώτο σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης⁶¹. Εξαιτίας του γεγονότος αυτού, σύμφωνα με κάποιους ερευνητές, η

⁵⁹ Γιώργος Σκουτέλης, «Κράτος Πρόνοιας και Κοινωνική Προστασία : Εξελίξεις και Προοπτικές. Η Ελληνική Πραγματικότητα»... (ό. π.), σελ. 308.

⁶⁰ Το αναφέρει η Ό. Στασινοπούλου, (ό. π.), σελ. 46.

⁶¹ Συγκεκριμένα : 1883-84 (ασφάλιση έναντι ασθένειας και ατυχημάτων) και έως το 1889 (ασφάλιση αναπήρων και γήρατος). Ο Μπίσμαρκ στόχευε βέβαια με τα μέτρα αυτά να αμβλύνει τις εκρηκτικές κοινωνικές αντιθέσεις προς το συμφέρον των κυρίαρχων τάξεων. Έτσι ο Μπίσμαρκ απαιτούσε «να συνειδητοποιεί κανείς ότι εμφανίζεται στα σοσιαλιστικά κινήματα ως δίκαιο και μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσα στα πλαίσια του υφιστάμενου κρατικού και κοινωνικού συστήματος». Το αναφέρει ο Jörg Kammler, «Το πρότυπο δημόσιας εξουσίας του κοινωνικού κράτους», (ό. π.), σελ.

επιστήμη της Κοινωνικής Πολιτικής γαλουχήθηκε στην Γερμανία με την εφαρμογή της Κοινωνικής Ασφάλισης, αλλά η πρακτική εφαρμογή της Κοινωνικής Πολιτικής ξεκίνησε στην Αγγλία⁶². Έπειτα, ασφαλιστικά συστήματα αναπτύσσουν χώρες όπως η Αυστρία, η Ουγγαρία, η Νορβηγία, η Ρουμανία, η Μ. Βρετανία, η Πολωνία. Η ασφαλιστική νομοθεσία έρχεται ως συμπλήρωση της εργατικής προστατευτικής νομοθεσίας, στην οποία συμμετείχαν τόσο οι εργοδότες όσο και οι ίδιοι οι εργαζόμενοι με την τοποθέτηση μέρους της αντιμισθίας τους στα ταμεία για ασφαλιστικούς λόγους, σε περίπτωση ασθένειας, ατυχήματος, γήρατος, αναπηρίας, ανεργίας. Οι κατακτήσεις αυτές έγιναν ύστερα από αγώνες των εργαζομένων, για να κερδίσουν το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, να ενεργούν διαπραγματεύσεις οι εργατικές οργανώσεις για την σύναψη ευνοϊκών συμβάσεων και άλλα σχετικά.

Στο Συνέδριο του Παρισιού το 1889 μπαίνουν τα θεμέλια των αρχών της Δημόσιας Αντίληψης, ενώ προχωρούν σε πολλές χώρες οι ρυθμίσεις για την παιδική μέριμνα, την παιδεία, την κατοικία.

Έτσι, από την στιγμή που αρχίζει να υποχωρεί η φιλελεύθερη ιδεολογία και το κράτος παύει να ενεργεί ως «νυχτοφύλακας», παρεμβαίνοντας ολοένα και πιο δυναμικά, ξεκινά ουσιαστικά και η εφαρμογή Κοινωνικής Πολιτικής.

Τα πρώτα λοιπόν μεγάλα κρατικά μέτρα για την συγκράτηση αρνητικών κοινωνικών καταστάσεων μέσα σε ένα βιομηχανικά ανεπτυγμένο κράτος -τόσο η αγγλική βιομηχανική νομοθεσία όσο και η κοινωνική νομοθεσία του Μπίσμαρκ-πήγαζαν από την πρωτοβουλία των κυρίαρχων τάξεων που απέβλεπε στην διατήρηση της υφιστάμενης πολιτικής και κοινωνικής δομής, υπήρξαν ωστόσο και αποτέλεσμα του ταξικού αγώνα. Δεδομένων των αυξανόμενων ταξικών συγκρούσεων και των ανισοτήτων εις βάρος της εργατικής τάξης, παρά την σταδιακή διείσδυση της τελευταίας στην νομοθετική εξουσία του κράτους δικαίου, το κράτος αναγκάζονταν να παρέμβει ολοένα και εντονότερα στην διαιτησία της διαμάχης αυτής. «Ο χωρισμός κράτους και κοινωνίας θυσιάστηκε έτσι για τη διαλεκτική μιας κρατικοποίησης της κοινωνίας που προωθούνταν παράλληλα με μια προϊούσα κοινωνικοποίηση του κράτους»⁶³. Η διαδικασία αυτή δεν είναι φυσικά «προνόμιο» του 19^{ου} αιώνα, δεδομένου ότι η σχέση αυτή εκμετάλλευσης, όσο και αν έχει έκτοτε τροποποιηθεί ή έστω μετριαστεί σημαντικά, ωστόσο δεν έχει μέχρι σήμερα ακόμη καταργηθεί ριζικά.

Μετά την πρώτη φάση διεύρυνσης στα τέλη του 19^{ου} αι., ο Α' Παγκόσμιος Πόλεμος και η κρίση του 1929 αποτελούν τα ορόσημα της διαμόρφωσης ευνοϊκού

113-151. Το απόσπασμα στην σελ. 120. Στο ίδιο πνεύμα ανήκει και η παραδοχή του Πάπα Λέοντος του 13^{ου}, ο οποίος έφτασε στο σημείο να κάνει δεκτό ότι και ο φτωχός άνθρωπος έχει «δικαίωμα για ένα μικρό έχος» (Για το απόσπασμα αυτό, ό. π.).

⁶² Το αναφέρει ο Ψαράς, (ό. π.), σελ. 23-24. Αυτή η πρακτική απόφασης γύρω από την πατρότητα των κοινωνικών θεσμών, αντικρούεται σαφώς από τον Γ. Τσαλίκη, ο οποίος υποστηρίζει ότι: «...είναι ιδεαλιστική η αναζήτηση της «ακαδημαϊκής πατρότητας» της κοινωνικής πολιτικής, η οποία αποδίδεται συνήθως -ακόμη και από ερευνητές της πείρας του Χ. Αγαλλόπουλου (1956)- στον όμιλο Verein für Socialpolitik. Το επιστημονικό έργο του ομίλου εκθειάστηκε ως φιλανθρωπικό, χωρίς θεώρηση του γεγονότος ότι όλα σχεδόν τα μέλη του ανήκαν ταυτοχρόνως και στον Ιμπεριαλιστικό Σύνδεσμο. Ο ιμπεριαλισμός της Γερμανίας προώθησε την κοινωνική πολιτική ως μέσον κοινωνικής συνοχής προς επίτευξη του κρατικού επεκτατισμού (Anderson, 1985) και όχι για φιλανθρωπικούς λόγους» (σελ. 20) και ισχυρίζεται ότι το ίδιο έκαναν όλες οι ιμπεριαλιστικές λέσχες της Ευρώπης, διαστρεβλώνοντας την θεωρία του Δαρβίνου. Βλ. Γ. Τσαλίκη, «Η θεμελίωση της (αντι)κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα (1840-1940)», στο Κυριόπουλος Γ. – Λιαρόπουλος Λ. – Μπουρσανίδης Χ. – Οικονόμου Χ. (επιμ.), *Η ασφάλιση υγείας στην Ελλάδα*, Θεμέλιο, Αθήνα 2001, σ. 19-47. Το απόσπασμα στις σελ. 20-21.

⁶³ Jörg Kammler, «Το πρότυπο δημόσιας εξουσίας του κοινωνικού κράτους», (ό. π.), σελ. 120.

κλίματος για την μετέπειτα εδραίωση του κλασικού κράτους πρόνοιας, δεδομένου ότι η τρομακτική εμπειρία του Β' Παγκοσμίου Πολέμου έρχεται μετά το επαναστατικό κύμα που σάρωσε την Ευρώπη και μετά την διάψευση των ελπίδων του σοσιαλιστικού κόσμου, ότι το παράδειγμα της Ρωσίας θα ακολουθήσουν γρήγορα η Γερμανία και άλλες χώρες. Ο φόβος της επανάστασης αποτελεί αυτή την περίοδο μοχλό αλλαγών στον τομέα της Κοινωνικής Πολιτικής, η οποία είναι σαφές ότι θέτει ως στόχο την εξασφάλιση της κοινωνικής ενότητας. Στην Αγγλία μάλιστα το κλίμα αυτό εκφράζεται με γλαφυρότητα στις έρευνες και στις εισηγητικές εκθέσεις των νόμων, όπου γίνεται σαφής αναφορά στον κίνδυνο του μπολσεβικισμού. Πολλές διαδικασίες λοιπόν στις καπιταλιστικές χώρες επιταχύνονται λόγω του αντίπαλου πολιτικού δέους. Το ζήτημα αυτό ενδιαφέρει ιδιαίτερος και την Ελλάδα, όπου «ο φόβος του κομμουνισμού» εκ μέρους των παραδοσιακών πολιτικών δυνάμεων είναι όπως θα δούμε μια διαπιστωμένη πραγματικότητα και αυτό είναι εμφανές ειδικά στα έγγραφα του αρχείου του Υ.Ε.Π. της δεκαετίας του 1940 και επιταχύνει επίσης κάποιες διαδικασίες κρατικής Κοινωνικής Πολιτικής.

Εξάλλου, στην περίοδο αυτή μετά τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο, η οποία είναι περίοδος συγκυριακής ανάπτυξης (από το 1924) και η οποία προκάλεσε βέβαια ακόμη περισσότερη συγκέντρωση του κεφαλαίου και μια αυξημένη συσσώρευση δύναμης, δημιουργήθηκε η εντύπωση ότι στα υπεραναπτυγμένα βιομηχανικά κράτη της Κεντρικής και Δυτικής Ευρώπης, οι κοινωνικοπολιτικές παραχωρήσεις του καπιταλισμού, που άρχιζε πάλι να σταθεροποιείται, προς τους εργαζομένους, θα οδηγούσαν σε μια συνεχιζόμενη υλοποίηση κοινωνικής δικαιοσύνης και κοινωνικής δημοκρατίας. Τέτοιες παραχωρήσεις ήταν η δωρη εργασία, η ανύψωση μισθών και η βελτίωση του συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, η αναγνώριση συνδικάτων ως συμβαλλόμενα μέρη στις συλλογικές συμβάσεις. Επίσης αξίζει να γίνουν κάποιες επιμέρους αναφορές, όπως για παράδειγμα στον τομέα της οικογένειας, όπου οι επιπτώσεις είναι τεράστιες, με προεξάρχουσα την προσπάθεια του κράτους να εντάξει τις γυναίκες στο σύστημα παραγωγής, απομακρύνοντας τις από τον χώρο του σπιτιού, διατείνοντας χαρακτηριστικά ότι δεν υπάρχει ανάγκη θηλασμού των βρεφών, καθώς το κρατικό γάλα είναι δήθεν πιο πλούσιο σε κάποιες βιταμίνες⁶⁴. Πρόκειται για πρακτικές που εφαρμόζονται όταν υπάρχει ανάγκη για εργατικό δυναμικό. Αντίθετα σε περιόδους κρίσης προβάλλεται η σημασία της παραμονής της γυναίκας εντός της οικογενειακής εστίας. Η επίδραση δηλαδή των δημογραφικών συνθηκών στην ιδέα της πρόνοιας είναι πολύ σημαντική. Ήδη λοιπόν και από αυτή την περίοδο διαφαίνεται η στενή σχέση οικογένειας και κράτους πρόνοιας.

Οι προσδοκίες που δημιούργησε η σύντομη οικονομική ανάκαμψη κατά την δεκαετία του 1920, αποκαλύφθηκαν φανταστικές και ουτοπικές, λόγω των κοινωνικών και πολιτικών επιπτώσεων της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης που ξέσπασε στα 1929. Έτσι, μετά την οικονομική κρίση του 1929 και για όλο το υπόλοιπο διάστημα του μεσοπολέμου και παρά την πληθώρα των νομοθετημάτων, δεν οδηγήθηκαν οι καπιταλιστικές χώρες στα θεαματικές αλλαγές που υπόσχονταν. Η αντιμετώπιση των προβλημάτων ήταν αποσπασματική, απουσίαζε ο προγραμματισμός και ο συντονισμός των υπηρεσιών. Το επίπεδο των μισθών και οι κοινωνικές παροχές μειώθηκαν πολύ γρήγορα και άρχισε να γίνεται σαφές ότι η κοινωνική δικαιοσύνη δεν ήταν ένα αγαθό που θα έρχονταν από μόνο του, χωρίς

⁶⁴ Όλα αυτά είναι υπαρκτά και στην Ελλάδα, με σχετική βέβαια καθυστέρηση, στην περίοδο δηλαδή από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο και εξής. Βλ. ενδ. σχετικό κρατικό έγγραφο στο Παράρτημα (Ν° 15) από το δημοτικό αρχείο Κέας όπου διαφημίζεται το κρατικό γάλα.

κοινωνικούς αγώνες. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα των Η.Π.Α., όπου αναπτύχθηκε το «διστακτικό κράτος πρόνοιας» όπως το αποκαλούσαν, με το New Deal του Ρούσβελτ, οπότε αποτάχθηκε η ιδεολογία της κοινωνίας που ρυθμίζει τις οικονομικές σχέσεις από μόνη της και το κράτος υποχρεώθηκε να καταφύγει σε ένα σύστημα προστατευτικών μέτρων, κάτω φυσικά από την πίεση και των εξαθλιωμένων μαζών.

Όσον αφορά στα συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης στα δυτικά «βιομηχανικά» κράτη, αυτά θα επεκτεινόταν πια πολύ πιο ουσιαστικά μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, με στόχο φυσικά την διατήρηση των αρχών του καπιταλιστικού συστήματος.

Σε γενικές γραμμές, ωστόσο, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί η διεύρυνση σε αυτή την περίοδο, που δείχνει ότι «η Χρυσή Εποχή του κράτους πρόνοιας» δεν ήταν κεραυνός εν αιθρία, αλλά η συνέχεια μιας μακράς διαδικασίας, που έφερε μαζί της όχι μόνο καινοτομίες, αλλά και τα χαρακτηριστικά που κληρονόμησε. Έτσι, μέχρι το τέλος της δεκαετίας του 1930, όλες οι δυτικές καπιταλιστικές χώρες είχαν θεσπίσει συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης και προχωρούσαν οι ρυθμίσεις στους τομείς της υγείας, κατοικίας, εκπαίδευσης, κοινωνικής προστασίας. Σταδιακά, την εδραίωση των ατομικών δικαιωμάτων ακολούθησε η αναγνώριση και διακήρυξη των κοινωνικών δικαιωμάτων και η διαμόρφωση διεθνών φορέων Κοινωνικής Πολιτικής.

Συνολικά, οι ρυθμίσεις που γίνονται στην περίοδο αυτή αφορούν ορισμένες κατηγορίες αναγκών, με κυρίαρχο το επονομαζόμενο «υπολειμματικό μοντέλο» της πρόνοιας, το οποίο είναι το ένα από τα δύο κύρια μοντέλα πρόνοιας (Το υπολειμματικό μοντέλο στηρίζεται στη φιλοσοφία του laissez-faire, στην αντίληψη ότι η κάλυψη των αναγκών πρέπει να γίνεται μέσα από τους μηχανισμούς της ελεύθερης αγοράς και από την οικογένεια και ότι το κράτος θα πρέπει να παρεμβαίνει μόνο εκεί που πραγματικά υπάρχει εξακριβωμένη ανάγκη λόγω εξαθλίωσης). Στο μεγαλύτερο μέρος τους, πάντως, αναφέρονται σε θέματα οργάνωσης της αγοράς εργασίας και αναπαραγωγής της εργατικής δύναμης, ενώ η ανάπτυξη των ανάλογων φορέων απευθύνεται στην εργατική τάξη στο σύνολο της ή σε κομμάτια του άνεργου και εξαθλιωμένου πληθυσμού, και όχι σε όλους τους πολίτες, πράγμα που εκφράζεται και στις εκθέσεις και στα νομοθετήματα. Είναι χαρακτηριστικό ως προς αυτά και ειδικά για το ότι το μοντέλο που εφαρμόζεται στην περίοδο αυτή όντως είναι το υπολειμματικό, το γεγονός ότι το ποσοστό του ΑΕΠ για κοινωνικές δαπάνες παρέμενε σε σχετικά χαμηλά επίπεδα, έως τα μέσα του 20^{ου} αιώνα, ακόμη και στις χώρες που εφαρμόζονταν διάφορα μέτρα Κοινωνικής Πολιτικής. Την ιδεολογική στήριξη για την πρωταρχική διεύρυνση παρέχουν ιδέες για την κοινωνική δικαιοσύνη και αποφυγή των επιπτώσεων της τυφλής λειτουργίας των οικονομικών νόμων, αλλά και η αναγνώριση της σημασίας ενός εργατικού δυναμικού σε καλή φυσική κατάσταση, με τις κατάλληλες γνώσεις και δεξιότητες και θετική στάση σε ζητήματα εργασίας, υπακοής και συνεργασίας. Η διαμόρφωση Κοινωνικής Πολιτικής υποστηρίζεται στη βάση των αναγκών του έθνους, της προστασίας της λευκής πυρηνικής οικογένειας και της οικονομικής ανάπτυξης σε εθνικά και διεθνή ιμπεριαλιστικά πλαίσια. «Διαφαίνεται έτσι», γράφει η Στασινοπούλου, «από τα πρώτα στάδια ανάπτυξης, ο διττός, αντιφατικός χαρακτήρας του κράτους πρόνοιας, ως δημοκρατικής κατάκτησης, αλλά και ως μηχανισμού κοινωνικού ελέγχου στα πλαίσια της ταξικής κοινωνίας»⁶⁵.

⁶⁵ Ο. Στασινοπούλου, (ό. π.), σελ. 51.

Συνοψίζοντας, παρατηρούμε ότι στο πρώτο στάδιο διεύρυνσης της κοινωνικής λειτουργίας του κράτους, ιδίως από τα μέσα του 19^{ου} αι., μέχρι τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, διαμορφώθηκε σταδιακά, αλλά με επιταχυνόμενο ρυθμό, η θεσμική και ιδεολογική βάση για την δημιουργία του μεταπολεμικού κράτους πρόνοιας στις αναπτυγμένες χώρες. Το κράτος άρχισε να αντιλαμβάνεται τις ευθύνες του μονάχα όταν προέκυψε η πρωτοφανής κοινωνική αθλιότητα κατά τον 18^ο και κυρίως κατά τον 19^ο αιώνα, μέσα στις συνθήκες του άκρατου φιλελευθερισμού. Ακόμα πιο σημαντικές εξελίξεις σημειώθηκαν από την στιγμή που η έννοια του «κράτους δικαίου» άρχισε να συνυφαίνεται με την αντίληψη του «κράτους πρόνοιας». Αν και επίκεντρο αυτών των εξελίξεων υπήρξε η Ευρώπη, η ιδέα ενός κράτους πρόνοιας άρχισε να κερδίζει έδαφος και στην άλλη άκρη του Ατλαντικού (Η.Π.Α., Νέα Ζηλανδία και Καναδάς)⁶⁶.

Β. Δεύτερη περίοδος. Από τη χρυσή εποχή του κράτους πρόνοιας στην κρίση και την αμφισβήτηση (1944-σήμερα)

Η δεύτερη περίοδος αφορά τα χρόνια από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο μέχρι σήμερα. Η δεύτερη αυτή περίοδος για τα καπιταλιστικά κράτη της Ευρώπης, η οποία ενδιαφέρει άλλωστε περισσότερο αυτήν την μελέτη, πρέπει να διακριθεί σε επιμέρους στάδια. Οι περισσότεροι μελετητές (Ελληνες και ξένοι) συμφωνούν ότι αυτά είναι τρία :

1. Το στάδιο της «*χρυσής εποχής*» (από το 1944 μέχρι το 1969) ή του «*κλασικού κράτους πρόνοιας*», το οποίο χαρακτηρίζεται από ευρεία αποδοχή πλέον του λεγόμενου «*θεσμικού μοντέλου*» (Το θεσμικό ή αναδιανεμητικό μοντέλο αναπτύσσει μεθόδους καθολικής κάλυψης και επισημαίνει την αδυναμία αποτελεσματικής κάλυψης αναγκών μέσα από τους μηχανισμούς της αγοράς, η οποία αναπαράγει και εντείνει την κοινωνική ανισότητα. Ασκεί κριτική στο ελλειμματικό μοντέλο διότι δεν ενδιαφέρεται καθόλου για την πρόληψη. Το β' αυτό μοντέλο υιοθετήθηκε μεταπολεμικά, σχεδόν καθολικά, ενώ το α' θεωρήθηκε ως αναχρονιστικό κατάλοιπο άλλων εποχών. Το θεσμικό μοντέλο καθιερώθηκε από τον Μπέμπεριτζ και αφορούσε σε μια διευρυμένη παρέμβαση του κράτους, ανάπτυξη οργανωμένων συστημάτων και μεθόδων κοινωνικού σχεδιασμού και μεγάλη διεύρυνση στους τομείς των προσωπικών υπηρεσιών (personal social services), του περιβάλλοντος και του ελεύθερου χρόνου. Κυριαρχεί σε αυτό ο προβληματισμός για την ευρύτερη κοινωνική αναπαραγωγή. Οι εξελίξεις έχουν φτάσει σε τέτοιο σημείο, ώστε μεταπολεμικά το άτομο έχει αρχίσει να απαιτεί πια από το κράτος την εξασφάλιση και προστασία των πολιτών του.

2. Το στάδιο *κρίσης* (από το τέλος της δεκαετίας του '60 μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του '80), αμφισβήτησης και έντονης κριτικής στην ιδεολογία και την έμπρακτη εφαρμογή συστημάτων κράτους πρόνοιας. Κυριαρχούν η νεοφιλελεύθερη

⁶⁶ Παρενθετικά, αξίζει να γίνει μια αναφορά και στον αντίθετο πόλο : Στη μετεπαναστατική Ρωσία η αντίληψη για το κράτος στην περίοδο της διακυβέρνησης των Μπολσεβίκων επίσης οδηγεί στην αναγνώριση της πλήρους ευθύνης του για την κάλυψη κοινωνικών αναγκών και της ουσίας του ως κοινωνικού κράτους στο σύνολό του. Όμως το χαμηλό επίπεδο ανάπτυξης των πρώτων χρόνων και οι στρεβλώσεις του ανερχόμενου σταλινισμού οριοθέτησαν την καθυστέρηση σημαντικών μεταρρυθμίσεων, που και όταν αργότερα ήρθαν θεωρείται από πολλούς μελετητές ότι οφείλονταν περισσότερο σε ευρύτερους οικονομικούς και κοινωνικούς παράγοντες, παρά στην ωρίμανση των αρχών της σοσιαλιστικής κοινωνίας. Βλ. σχ. Ο. Στασινοπούλου, (ό. π.), σελ. 51.

επίθεση, που καταγγέλλει την «κρίση του κράτους πρόνοιας» και επιμένει στην ανάγκη συρρίκνωσης του με έμφαση στην ιδιωτικοποίηση των κοινωνικών υπηρεσιών, και η κριτική από πλευράς μαρξισμού, φεμινισμού και αντιρατσιστικού αγώνα.

3. Το στάδιο του σύγχρονου «προνοιακού πλουραλισμού» (welfare pluralism), της αναδιάρθρωσης του μηχανισμού του κοινωνικού κράτους και της αναζήτησης νέων σχέσεων στην κάλυψη αναγκών, με στόχο την οικοδόμηση μιας γνήσιας «Κοινωνίας της Φροντίδας» (Caring Society)⁶⁷.

Η πρώτη φάση της δεύτερης αυτής περιόδου, η λεγόμενη *χρυσή εποχή* μας ενδιαφέρει ιδιαίτερα, καθώς τμήμα της συμπίπτει χρονολογικά με τις αναζητήσεις αυτής της εργασίας. Για να εξηγηθούν ορισμένα φαινόμενα στο ελληνικό σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας που προέκυψε μεταπολεμικά, είναι απαραίτητο να ενταχθεί στην διεθνή συγκυρία, αν και ομολογουμένως οι ιδιαιτερότητες του είναι πολλές, λόγω των ειδικών συνθηκών που επικρατούσαν στην Ελλάδα.

Η έκταση της καταστροφής σε υλική υποδομή και ανθρώπινο δυναμικό στη διάρκεια του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και οι εμπειρίες ενός ολοκαυτώματος κάτω από την δράση του φασισμού ήταν καταλυτικές για την εξέλιξη της Κοινωνικής Πολιτικής. Η μεταπολεμική περίοδος ανοικοδόμησης και μεγάλης συσσώρευσης δεν αφορούσε μόνο την οικονομία, τη βιομηχανία, την υποδομή στα αστικά κέντρα, αλλά, σε μεγάλο βαθμό, και την άμεση αντιμετώπιση αναγκών περίθαλψης και προστασίας των θυμάτων του πολέμου και την καλλιέργεια θετικού ιδεολογικού κλίματος κοινωνικής συνεργασίας. Το αστικό κράτος αναδύθηκε τότε ως ο μόνος καθολικός φορέας, εκφραστής του γενικού συμφέροντος, ικανός να οργανώσει σε ευρεία κλίμακα τη νέα, καλύτερη κοινωνία, το όραμα για το οποίο υπέφεραν και οδηγήθηκαν στη σφαγή τόσοι άνθρωποι. Η στιγμή ήταν κατάλληλη και το έδαφος πρόσφορο για την εφαρμογή μιας Κοινωνικής Πολιτικής, που σχεδιάστηκε στη διάρκεια του πολέμου και αποτέλεσε μέρος του ιδεολογικού κλίματος διεξαγωγής του. Η προώθηση ενός καθολικού μοντέλου κράτους Πρόνοιας συνδέθηκε στενά με την έννοια ενός κράτους Δικαίου και αποτέλεσε την λογική και ηθική του διεύρυνση, συνεπικουρόντος πάντοτε ενός μίγματος χριστιανικής ηθικής και σοσιαλιστικών ιδεών για κοινωνική δικαιοσύνη και ισότητα. Η νέα τάση κατοχυρώνεται και θεσμικά στα Συντάγματα διαφόρων κρατών, όπως αυτά αναθεωρούνται μετά το τέλος του Πολέμου, με στόχο την πραγμάτωση της λεγόμενης κοινωνικής δημοκρατίας (Αγγλία, Γαλλία, Ιταλία, Γερμανία), στο πλαίσιο της προσπάθειας συνταγματικής καθιέρωσης των κοινωνικών θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως αυτά εμπεριέχονται στην Οικουμενική Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων των Ηνωμένων Εθνών του 1948.

Κατά την λεγόμενη *χρυσή εποχή* ή περίοδο *εδραίωσης του κλασικού κράτους πρόνοιας*, αυτό στηρίχθηκε στο συνδυασμό του κεϋνσιανού μοντέλου οικονομικής ανάπτυξης, όπως είχε διαμορφωθεί στην περίοδο του μεσοπολέμου, από τον γνωστό οικονομολόγο (Κέυνς) και του μοντέλου κοινωνικής πολιτικής του Μπέβεριτζ⁶⁸,

⁶⁷ Βλ. ενδεικτικά Ό. Στασινοπούλου, (ό. π.), σελ. 42-43.

⁶⁸ Για το μοντέλο του Μπέβεριτζ υπάρχουν αρκετές ενδιαφέρουσες μελέτες. Βλ. ενδ. : Ό. Στασινοπούλου, (ό. π.), σελ. 53-56, Clarke John, Cochrane Allan and Smart Carol, *Ideologies of Welfare: From Dreams to Disillusion*, Century Hutchinson LTD, London 1987, ειδικά το Β' μέρος : «The Beveridge 'Revolution' (1942-1948)», σελ. 85-123. Blakemore Ken, *Social Policy: An Introduction*, Open University Press, Buckingham – Philadelphia 1988, σ. 51-55. Γενικά για την επίδραση του Β' Παγκοσμίου Πολέμου στην διαμόρφωση συγκεκριμένων μοντέλων Κοινωνικής

μέσα στο μεταπολεμικό κλίμα πολιτικής συναίνεσης στις καπιταλιστικές χώρες, ανάμεσα στο κράτος, το κεφάλαιο και το οργανωμένο εργατικό κίνημα. Την ιδεολογική τροφή αυτού του κλίματος αποτελούσαν η πίστη στη δυνατότητα επίτευξης μιας κοινωνίας της ευημερίας, με κύριο μοχλό το κοινωνικό κράτος. Στα πλαίσια της μεταπολεμικής συσσώρευσης και της οικονομικής ευρωστίας, αυτή η πίστη μεταβλήθηκε γρήγορα σε πεποίθηση, καθώς η ανεργία έπεσε σε πολύ χαμηλά επίπεδα και το πλέγμα κοινωνικών υπηρεσιών στήριζε τον πολίτη «από το λίκνο έως τον τάφο» (γνωστή έκφραση που συνδέθηκε με το πλάνο του Μπέβεριτζ αν και χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά από τον Ρούσβελτ). Η εμπειρία ενός γενικευμένου πολέμου και ο νέος καταμερισμός δύναμης ανάμεσα στις Η.Π.Α. και τη Σοβιετική Ένωση έπαιξαν μεγάλο ρόλο στη μεταπολεμική οικονομική σκηνή, ενώ η ανάπτυξη των παραγωγικών δυνάμεων, η μετέπειτα τεχνολογική επανάσταση και η αύξουσα κοινωνικοποίηση της παραγωγικής διαδικασίας έφεραν μεγάλες αλλαγές στην βιολογική και ιδεολογική αναπαραγωγή.

Η Κοινωνική Πολιτική πέρασε και αυτή από την επικέντρωση σε θέματα αναπαραγωγής της εργατικής δύναμης και ταξικής ειρήνης, στην ευρύτερη ρύθμιση της αναπαραγωγής και την αναδιάρθρωση της κοινωνίας στο σύνολό της. Στο πλαίσιο της ανάλυσης της ελληνικής περίπτωσης θα μας δοθεί η ευκαιρία να επιμείνουμε στα σημαντικά αυτά ζητήματα, όπως στο πώς ο πόλεμος επιδρά στην δημιουργία του νέου μοντέλου πρόνοιας. Επίσης στο πόσο τρομερές ήταν οι συνέπειες του σε έμψυχο και άψυχο υλικό και πώς επιδρούν αυτές στην άσκηση Κοινωνικής Πρόνοιας. Τέλος, στο πώς η αντιμετώπιση του φασισμού συνδέθηκε με την πρόνοια (ιδέες της ελευθερίας, ανταμοιβή όσων είχαν πολεμήσει και άλλες σχετικές αντιλήψεις), στην μεταπολεμική σύγκρουση Η.Π.Α. – Ε.Σ.Σ.Δ., καθώς οι δύο αυτοί αντίπαλοι πόλοι αντιπροσώπευαν και διαφορετικά συστήματα Κοινωνικής Πολιτικής και Κοινωνικής Πρόνοιας.

Δεν μπορεί να μην σταθεί κανείς κάπως παραπάνω στο πρόγραμμα του Μπέβεριτζ. Εξαιρετικής σημασίας είναι το γεγονός ότι το πρόγραμμα αυτό θεωρείται ακόμη και σήμερα από πολλούς ως ορόσημο για το σύγχρονο κράτος πρόνοιας, με μεγάλη απήχηση σε όλες τις υπόλοιπες χώρες. Μαζί με την νέα αντίληψη του θεσμικού μοντέλου της πρόνοιας που καθιέρωσε, εξακολουθούσε να εκφράζει τον χαρακτήρα της κρατικής παρέμβασης με βάση τις κυρίαρχες αξίες του έθνους, τη μυθοποίηση της μητρότητας και του γυναικείου αλτρουισμού και την ανάγκη επιβολής κοινωνικού ελέγχου. Έδωσε μεγάλη βαρύτητα στην καταπολέμηση της ανεργίας, οργάνωσε τα γραφεία ευρέσεως εργασίας. Κράτησε στοιχεία από το προηγούμενο σύστημα αλλά έκανε και μεγάλες τομές, παίρνοντας μαζί του την κοινή γνώμη για να καταπολεμήσει παγιωμένα συμφέροντα. Εκτός από την προσπάθεια για επίτευξη πλήρους απασχόλησης, το πρόγραμμα του εστιάζονταν επίσης στην δημιουργία ενός εθνικού συστήματος υγείας και στην προώθηση συστήματος οικογενειακών επιδομάτων. Επίσης κινούνταν προς την αποϊδρυματοποίηση.

Σημαντικός ήταν ο συμβιβασμός που έκανε με το ιατρικό κατεστημένο στην Αγγλία, δίνοντας του φυσικά αρκετά προνόμια, προκειμένου να οργανώσει το Ε.Σ.Υ. (Εθνικό Σύστημα Υγείας). Απόρροια αυτής της διεύρυνσης ήταν η σύνδεση του

Πολιτικής βλ. εκτός από τις παραπάνω μελέτες και Abel – Smith Brian and Titmuss Kay (edit.), *The Philosophy of Welfare: Selected Writings of Richard M. Titmuss, With an introduction by Miller S. M.*, Allen & Unwin, London 1987, ειδικά το κεφάλαιο 5 : «War and Social Policy», σελ. 102-112.

κράτους πρόνοιας με την οικονομική ανάπτυξη και η επικράτηση μιας συναινετικής αντίληψης για τον ευεργετικό του χαρακτήρα.

Η διευρυνόμενη αναγνώριση κοινωνικών δικαιωμάτων, κατ' επίδραση του μοντέλου αυτού, που οδηγούσε προς την έννοια της Κοινωνικής Ασφάλειας, δεν αμφισβητήθηκε από κανένα, μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του '60.

Φυσικά, το όλο σύστημα, κάθε άλλο παρά ιδανικός προασπιστής των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ήταν, δεδομένου ότι «οι εξυμνητές των μεταπολεμικών επιτευγμάτων της κοινωνικής πολιτικής, δεν φαινόταν να γνωρίζουν ότι το κράτος αυτό δεν αποτελούσε μόνο φορέα κάλυψης αναγκών, αλλά και μηχανισμό ελέγχου, ενώ ένα σημαντικό μέρος της φροντίδας, παρ' όλη τη ρητορεία, παρέμενε ακόμα στα χέρια της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, των ανεπίσημων πλεγμάτων και των γυναικών, και ότι την καθολική κάλυψη του στοργικού κράτους της ευημερίας απολάμβαναν μόνο οι πολίτες των προηγμένων καπιταλιστικών και σοσιαλιστικών χωρών»⁶⁹. Έτσι δεν είναι τυχαίο ότι στο σύστημα του Μπέβεριτζ ασκήθηκε κριτική, ως ρατσιστικό, γιατί αφενός μεν αφορούσε μόνο τους λευκούς και επίσης γιατί, παρά το γεγονός ότι τόνιζε την κοινωνική προσφορά των γυναικών, ταύτιζε τον ρόλο της γυναίκας με τις προσωπικές σχέσεις και την αναπαραγωγή.

3. Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνική Πρόνοια στην Ελλάδα (Σύνοψη)

Η περιοδολόγηση της ελληνικής Κοινωνικής Πρόνοιας μπορεί άλλοτε να ταυτίζεται με τα μεγάλα εθνικά ζητήματα που αφορούν είτε πολιτικές εξελίξεις είτε εδαφικές μεταβολές του ελληνικού κράτους, μπορεί όμως άλλοτε να είναι εντελώς ανεξάρτητη από αυτές και μεγαλύτερο ρόλο να παίζουν άλλοι παράγοντες, όπως για παράδειγμα τα οικονομικά μέσα κάθε περιόδου, η συγκυρία μεγάλων επιδημιών και δύσκολα αντιμετώπισιμων ασθενειών, γενικότερες κοινωνικές εξελίξεις ή η επιρροή από τις διεθνείς εξελίξεις, παραγόντων που με τον ένα ή τον άλλο τρόπο διαμορφώνουν την ιστορία της Κοινωνικής Πρόνοιας.

Όσον αφορά στην σύγχρονη περίοδο για την Ελλάδα, μπορούμε σύμφωνα με διάφορους ερευνητές να διακρίνουμε 3 μεγάλες φάσεις : Η πρώτη διαρκεί από το 1833 έως το 1921, οπότε θεωρείται τρόπον τινά ότι είχε πραγματοποιηθεί σε σημαντικό βαθμό η εδαφική ολοκλήρωση του ελληνικού κράτους. Η δεύτερη από την Μικρασιατική Καταστροφή έως την κατάρρευση της Χούντας (1922-1974). Έπειτα η χώρα μπορούμε να θεωρήσουμε ότι εισέρχεται στην σύγχρονη περίοδο ανάπτυξης. Η τρίτη αυτή περίοδος δεν θα μας απασχολήσει καθόλου⁷⁰. Ο διαχωρισμός στις φάσεις αυτές γίνεται τόσο για αναλυτικούς λόγους, όσο και γιατί κάθε περίοδος από αυτές για διάφορους λόγους μπορεί όντως να αποτελέσει μια ξεχωριστή φάση. Παρατηρείται στην περιοδολόγηση αυτή ότι ως σημείο-τομή για την ανάπτυξη της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα θεωρείται η Μικρασιατική Καταστροφή και όχι ο Β' Παγκόσμιος Πόλεμος, όπως προκρίνουν ορισμένοι μελετητές για τις δυτικές χώρες της Ευρώπης. Εύλογα τίθεται το ερώτημα αν ο Β' Παγκόσμιος Πόλεμος δεν συνεπαγόταν μια σημαντικότερη ή έστω μια εξίσου

⁶⁹ Βλ. σχ. Ό. Στασινοπούλου, (ό. π.), σελ. 56.

⁷⁰ Για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τις επιλογές αυτές βλ. ενδ. την μελέτη του Π. Σταθόπουλου, (ό. π.), σελ. 103. Άλλοι μελετητές θεωρούν ότι η περιοδολόγηση της ελληνικής περίπτωσης θα έπρεπε να ακολουθεί αυτήν των ευρωπαϊκών κρατών, τουλάχιστον όσον αφορά στην αναβίβαση του Α' Παγκοσμίου Πολέμου και για την Ελλάδα ως σημείο-τομή για την έναρξη της β' περιόδου κι όχι την Μικρασιατική Καταστροφή, οι συνέπειες της οποίας, κατά την γνώμη τους, είναι υπερτιμημένες.

σημαντική με την Μικρασιατική Καταστροφή, τομή για την Ελλάδα, ώστε να θεωρείται το 1922 η απαρχή της νέας περιόδου. Οι λόγοι που μπορεί να επικαλεστεί κανείς για την «πρόκριση» του 1922 είναι ότι μαζί με τις εδαφικές μεταβολές που συνεπαγόταν η Μικρασιατική Καταστροφή, συνοδευόταν και από πλήθος προβλημάτων που θα έπρεπε να επιλυθούν και γι' αυτό για πρώτη ουσιαστικά φορά στην Ελλάδα έχουμε τότε μεγάλη κινητοποίηση όσον αφορά στην Κοινωνική Πολιτική. Μήπως μπορεί να υποτεθεί όμως, από την άλλη πλευρά ότι η έλλειψη ουσιαστικής γνώσης, η διαπιστωμένη έλλειψη εξειδικευμένων μελετών για την επίδραση του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και κατ' αναλογία για την Κοινωνική Πολιτική στην δεκαετία του '40, σε αντίθεση με την πληθώρα των μελετών για τις επιδράσεις της Μικρασιατικής Καταστροφής (όπως για παράδειγμα για τους πρόσφυγες), έχει βαρύνει πολύ στην «πρόκριση» του 1922 ως χρονικό σημείο-τομή στην ιστορία της ελληνικής Κοινωνικής Πρόνοιας; Αυτό που φιλοδοξεί να αναδείξει αυτή η μελέτη είναι ότι τα δύο αυτά γεγονότα έχουν εξίσου μεγάλη επίδραση στην άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής και Κοινωνικής Πρόνοιας και μάλιστα κάποτε ότι δεν είναι δυνατόν να διαχωρίζονται, διότι προβλήματα της πρώτης περιόδου κληροδοτούνταν και μεταπολεμικά και μαζί με τα νέα προβλήματα επιδείνωναν ακόμη περισσότερο την κατάσταση, με αποτέλεσμα να ασκείται σημαντική επίδραση και στο εφαρμοζόμενο σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας. Στο πλαίσιο αυτό στόχος είναι η κάλυψη του βιβλιογραφικού κενού όσον αφορά στην ανάδειξη της βαρύτητας των επιδράσεων που άσκησε ο Β' Παγκόσμιος Πόλεμος στην ιστορία της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα, αλλάζοντας πραγματικά ολόκληρο τον έως τότε χαρακτήρα της.

Χρειάζεται πάντως να επαναληφθεί εδώ ότι δεν υπάρχει σαφής περιοδολόγηση, ότι αυτή στην καλύτερη των περιπτώσεων ακολουθεί κάποιους συμβατικούς κανόνες και ότι μεγάλη σημασία έχει η διάκριση σε υποπεριόδους, διότι με άξονα την σύντομη ή μέση διάρκεια μπορούν να αναδειχθούν ενδιαφέροντα στοιχεία. Πριν απ' όλα, ωστόσο, επιβεβλημένη είναι μια συνοπτική παρουσίαση της ιστορίας της Κοινωνικής Πολιτικής και της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα από την απαρχή της ίδρυσης του ελληνικού κράτους.

Για την Ελλάδα είναι προφανές ότι μεγάλη σημασία παίζουν ο χρόνος σύστασης του ελληνικού κράτους (1831), η καθυστερημένη εκβιομηχάνιση και η ένταξη της ως ένα βαθμό στο καπιταλιστικό σύστημα, έπειτα η μέχρι ενός σημείου εδαφική ολοκλήρωση (1921) και φυσικά η Μικρασιατική Καταστροφή και ο Β' Παγκόσμιος Πόλεμος. Στην ιστορία της Κοινωνικής Πρόνοιας ενός κράτους, λόγω της αλληλεξάρτησης των φαινομένων, θα πρέπει να τονιστούν και να συνοπλογοιστούν μια σειρά από παράγοντες, όπως η ιδιαίτερη ιστορική του διαδρομή σε πολιτικό, πολιτιστικό, θρησκευτικό και κοινωνικοοικονομικό επίπεδο, αλλά και οι σύγχρονες με το εφαρμοζόμενο σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας διαστάσεις του. Το ίδιο θα επιχειρηθεί και εδώ, συνοπτικά φυσικά.

A. Πρώτη περίοδος (1833-1921)

A 1. Γενικά

Στην πρώτη περίοδο, σε διάστημα 100 περίπου χρόνων, το ενδιαφέρον του κράτους στράφηκε σε γενικές γραμμές στην κατασταλτική περισσότερο, παρά προληπτική επίλυση των κοινωνικών προβλημάτων τα οποία σε πρώτη φάση δημιούργησε ο απελευθερωτικός πόλεμος (ορφανά, ανάπηροι, χήρες, υγειονομική φροντίδα ασθενών), έπειτα σε αυτά που δημιουργούσε η σταδιακή προσάρτηση νέων

εδαφών (εισαγωγή νέων ασθενειών, περίθαλψη άπορων πληθυσμών, πρόσφυγες), σε αυτά που οφείλονταν είτε στην ανεργία, είτε στις σκληρές συνθήκες εργασίας (μολονότι συνολικά στον 19^ο αιώνα η Ελλάδα δεν αντιμετώπιζε το εργατικό ζήτημα με την ίδια ένταση με τις χώρες της Δυτικής Ευρώπης, λόγω της αργής της εκβιομηχάνισης, κλήθηκε ωστόσο να αντιμετωπίσει διάφορα εργατικά προβλήματα), σε αυτά που προέρχονταν από την έξαρση επιδημιών και ασθενειών, σε προβλήματα που προκαλούσαν φυσικά φαινόμενα (σεισμοί), στα προβλήματα, τέλος, που προκαλούσαν οι πόλεμοι⁷¹.

Τι χαρακτήρα είχε η όποια παρέμβαση του κράτους στην Ελλάδα κατά τον 19^ο αιώνα; Πόσο ενεργός ήταν ο ρόλος του, σε σχέση και με την ιδιωτική δράση-φιλανθρωπία και την δράση της Εκκλησίας; Η Μ. Κορασίδου, για παράδειγμα, στην μελέτη της για την κοινωνική προστασία στην Αθήνα του 19^{ου} αιώνα, κάνει λόγο για «καταστολή και κοινωνικό αποκλεισμό των ζητιάνων», και για «σχεδόν ολοκληρωτική απουσία περίθαλψης για τους φτωχούς κατά τη διάρκεια των πρώτων μετεπαναστατικών χρόνων», ενώ αποδεικνύει ότι θα έπρεπε να περάσουμε στο δεύτερο μισό του 19^{ου} αιώνα, για να διαπιστωθεί η απαρχή της προσπάθειας κοινωνικής ενσωμάτωσης τους, μέσω της ίδρυσης προστατευτικών θεσμών και έργων πρόνοιας⁷². Ενδιαφέρουσα είναι η θέση της ότι κοινωνική προστασία άρχισε να παρέχεται πρώτα από τις δημόσιες αρχές και έπειτα από ιδιώτες, συνήθως μορφωμένους, των μεσαίων στρωμάτων, που άρχισαν να οργανώνονται σε φιλανθρωπικούς συλλόγους και εταιρείες. Αυτή είναι μια διαπιστωμένα αντίθετη πορεία από αυτήν που ακολούθησαν τα κράτη της δυτικής Ευρώπης, όπου η τάση της παρέμβασης του κράτους και της υπερφαλάγγισης Εκκλησίας και ιδιωτών, ήταν διαρκώς αυξανόμενη. Αυτό εξηγείται από το γεγονός ότι το ελληνικό κράτος αναμένονταν ακριβώς από διάφορες κοινωνικές ομάδες να ασκήσει αυτό πρώτο έναν προστατευτικό ρόλο και με διάρκεια μάλιστα, για να βοηθήσει όλους αυτούς που συμμετείχαν στον Απελευθερωτικό Αγώνα. Ωστόσο τα οικονομικά του δεν του άφηναν περιθώρια για μια διευρυμένη δράση. Έτσι την κοινωνική προστασία γρήγορα ανέλαβαν ουσιαστικά οι ιδιώτες και η Εκκλησία (όταν αυτή δεν αντιμετώπιζε προβλήματα, ειδικά κατά την περίοδο της Αντιβασιλείας). Ενώ στην αρχή οι άποροι αντιμετώπιζονταν από το κράτος, αλλά και από τους άλλους φορείς κοινωνικής προστασίας απλώς ως οκνηροί, στην συνέχεια η φτώχεια άρχισε να θεωρείται «φυσική αρρώστια» και οι ίδιοι ημιβάρβαροι-άγριοι και αμόρφωτοι και κρίθηκε αναγκαίο να εκπολιτισθούν «προκειμένου να διαμορφωθεί η «ευρωπαϊκή εικόνα της ελληνικής κοινωνίας και να μπορέσει να πραγματοποιηθεί το όνειρο της «Μεγάλης Ιδέας». Κυρίως όμως, για να περιοριστεί ο «επικίνδυνος» χαρακτήρας, που εν δυνάμει περιείχε η εξαθλίωση για τη δημόσια τάξη και την κοινωνική ειρήνη, και να μπορέσει να χρησιμοποιηθεί το ανθρώπινο δυναμικό, που αντιπροσώπευε ο φτωχός πληθυσμός, σε παραγωγικούς σκοπούς⁷³. Υποκαθιστώντας τις δημόσιες αρχές στον τομέα της πρόνοιας, η φιλανθρωπική παρέμβαση συνέβαλε καθοριστικά στη γέννηση ενός νέου πεδίου κοινωνικής δράσης. Μέσα στα ιδρύματα έγινε σοβαρή

⁷¹ Όπως εύκολα αντιλαμβάνεται κανείς η έννοια της Κοινωνικής Πρόνοιας η οποία τότε αποδίδονταν με τον όρο "Δημόσια Αντίληψη", όσον αφορά στην κρατική παρέμβαση, είχε το διευρυμένο περιεχόμενο της Κοινωνικής Πρόνοιας (παρέμβαση σε θέματα υγιεινής, ασφάλισης, αποκατάστασης απόρων) και όχι το στενό περιεχόμενο της Κοινωνικής Πρόνοιας, που θα την καθιστούσε κλάδο απλώς της Κοινωνικής Πολιτικής.

⁷² Μ. Κορασίδου, *Οι άθλιοι των Αθηνών και οι θεραπευτές τους : Φτώχεια και φιλανθρωπία στην ελληνική πρωτεύουσα τον 19^ο αιώνα*, ΙΑΕΝ – ΕΙΕ, Αθήνα 1995, σελ. 223.

⁷³ Ο. π., σελ. 223.

προσπάθεια να υποκατασταθεί ο ρόλος της οικογένειας του φτωχού πληθυσμού και να μεταδοθούν στις φτωχές κοινωνικές ομάδες τα πρότυπα ζωής, οι κανόνες και οι κοινωνικές αξίες των μεσαίων στρωμάτων. Αυτόν ακριβώς τον ρόλο είχε και η κοινωνική προστασία των φτωχών παιδιών και των γυναικών. «Σίγουρα, η φιλανθρωπική δραστηριότητα αποτέλεσε ένα από τα σημαντικότερα μέσα που χρησιμοποιήθηκαν για την «αναμόρφωση» της οικογένειας στους κόλπους του φτωχού πληθυσμού της πρωτεύουσας», γράφει στην μελέτη της η Κορασίδου⁷⁴.

Σαν να αρνείται την πραγματικότητα της παραπάνω θέσης, όσον αφορά στην ελλειπή παρέμβαση του ελληνικού κράτους κατά τον 19^ο αιώνα, στην σχετική με την Παιδική Πρόνοια μελέτη του, ο Γ. Βούτσης τόνιζε κάπως αυτάρεσκα, ότι αρκετοί ξένοι θεωρητικοί μελετητές της Κοινωνικής Πρόνοιας κατέτασσαν την Ελλάδα στους πρωτοπόρους της Κοινωνικής Πρόνοιας. Για την υποστήριξη της θέσης αυτής βασίζονταν στο γεγονός ότι στην Γαλλία επίσημη νομοθετική μέριμνα για την Πρόνοια καταγράφεται για πρώτη φορά στα 1830, στην Γερμανία στα 1870, ενώ στην Ελλάδα στα 1833, όταν εκδόθηκε ο πρώτος νόμος περί Δήμων (Β. Δ. 3.4.1833) με τον οποίο θεσπίζονταν ορισμένες διατάξεις Κοινωνικής Πρόνοιας, οι οποίες θεωρούνταν μάλιστα ότι ήταν πολύ πρωτοποριακές και επίκαιρες ακόμη και στις μέρες του Βούτση⁷⁵. Η πρωτοπορία έγκειτο σε μια διάταξη του νόμου αυτού, όπου αναφέρεται ότι «κάθε δημότης ευρισκόμενος σε δικαιολογημένη ανάγκη και μη δυνάμενος να την θεραπεύσει με τις ίδιες του δυνάμεις έχει το δικαίωμα να απαιτήσει από τον Δήμο να τον περιθάλψει». Δεν ήταν φυσικά η Ελλάδα σε θέση να συγκριθεί ως προς την παροχή Κοινωνικής Πρόνοιας με τα ανεπτυγμένα κράτη της Δύσης, ενώ είναι ένα ζήτημα ασφαλώς και το κατά πόσο εφαρμόζονταν οι όποιοι νόμοι που σχετίζονταν με την Πρόνοια και πόσα πραγματικά άτομα ευεργετήθηκαν. Τα κίνητρα του νόμου αυτού εξάλλου ήταν η πάταξη της επαιτείας στην Αθήνα, αν πάρουμε την περίπτωση της πρωτεύουσας, και όχι η θεραπεία της, όπως είδαμε και παραπάνω. Αυτό ήταν ένα γενικό φαινόμενο στην Ελλάδα του 19^{ου} αιώνα. Τα φιλελεύθερα Συντάγματα που κατά καιρούς ψηφίζονταν, δεν εφαρμόζονταν πάντα ικανοποιητικά.

Ο Ε. Θωμόπουλος είναι αρκετά αρνητικός και κριτικός ως προς την δραστηριότητα του ελληνικού κράτους κατά τον 19^ο αιώνα μέχρι και τις αρχές του 20^{ου}: «Όσο αφορά στον τομέα της Κοινωνικής Πρόνοιας και Υγιεινής, είναι φανερό ότι από της συστάσεως του Ελληνικού Κράτους μέχρι του 1914 η κρατική μέριμνα και η νομοθεσία στον τομέα αυτό είναι σχεδόν ανύπαρκτες»⁷⁶. Θεωρεί ότι το κράτος έλαβε σποραδικά μέτρα προς αντιμετώπιση επειγόντων εκάστοτε ζητημάτων, όπως για παράδειγμα την προστασία ορφανών, θυμάτων πολέμου, αναπήρων, σεισμοπαθών, προσφύγων, την καταπολέμηση επιδημιών. Την κατάσταση αυτή την αποδίδει στην οικονομική δυσχέρεια την οποίαν αντιμετώπιζε το νεοσύστατο ελληνικό κράτος. Φυσικά τα αίτια δεν περιορίζονται μονάχα στην απουσία πόρων του ελληνικού κράτους, αλλά και στο γεγονός ότι το κράτος ακόμη δεν είχε αναλάβει να μονοπωλεί την παροχή πρόνοιας, ότι ήταν εν πολλοίς ανοργάνωτο, ότι λειτουργούσε το σύστημα του οικονομικού φιλελευθερισμού που είχε ως αποτέλεσμα την περιορισμένη παρέμβαση του κράτους, ότι εκείνη την περίοδο αντιθέτως, οι «Μεγάλοι Ευεργέτες», όπως αυτοί αποκαλούνται από διάφορους μελετητές, ήταν εκείνοι που μέσω της φιλανθρωπίας ασκούσαν κυρίως προνοιακή πολιτική.

⁷⁴ Ο. π., σελ. 224.

⁷⁵ Γ. Βούτσης, (ό. π.), σελ. 55.

⁷⁶ Ε. Θωμόπουλος, (ό. π.), σελ. 173.

Ανάμεσα στις παραπάνω απόψεις είναι σαφές ότι δεν υπάρχει σύμπνοια. Ποιος ήταν τελικά ακριβώς ο ρόλος του κράτους όσον αφορά στην πρόνοια κατά τον 19^ο αιώνα; Πόσο ευρείες δικαιοδοσίες είχαν αντίστοιχα οι ιδιώτες και η Εκκλησία; Υπάρχει μια ενιαία τάση σε όλη την διάρκεια του 19^{ου} αιώνα και αν όχι ποια είναι τα σημεία που μεταβάλλουν την αρχική κατάσταση; Τι γίνεται στην καποδιστριακή περίοδο; Τι γίνεται επί Αντιβασιλείας; Σημειώνονται κάποιες εξελίξεις επί Όθωνα; Ποια άλλα γεγονότα θα μπορούσαν να μεταβάλλουν τον χαρακτήρα της κοινωνικής προστασίας; Ας παρακολουθήσουμε ορισμένα χαρακτηριστικά σημεία.

Α 2. Επανάσταση 1821 και Καποδίστριας

Το κράτος αναλάμβανε μέτρα, όπως είπαμε ευκαιριακά⁷⁷ : Ήδη μέσα στην Επανάσταση του 1821 είχαν γίνει ενέργειες «ανθρωπιστικού» χαρακτήρα, προστασίας δηλαδή ομάδων κοινωνικών από την Προσωρινή Κυβέρνηση. Το ενδιαφέρον της στράφηκε φυσικά σε όλους όσους υπέφεραν από τις συνέπειες του πολέμου (ορφανά, αιχμάλωτοι, χήρες). Ο Καποδίστριας επίσης ενδιαφέρθηκε για διάφορες κοινωνικές κατηγορίες, ιδίως δε για τα ορφανά, προχωρώντας στην ίδρυση ορφανοτροφείων. Στο πλαίσιο της καταπολέμησης επιδημιών προχώρησε στην ίδρυση υγειονομείου και στην ίδρυση στρατιωτικού νοσοκομείου. Δεδομένων των δυσκολιών που είχε να αντιμετωπίσει ο Καποδίστριας και την έλλειψη μέσων, η προσπάθεια του στον τομέα της κοινωνικής προστασίας θα πρέπει να θεωρηθεί αξιόλογη. Ουσιαστικά η Κοινωνική Πρόνοια εγκαινιάστηκε στην Ελλάδα με τα προαναφερόμενα έργα του Καποδίστρια και με βάση την κοινότητα, όπως ήταν τότε συνολικά η τάση στον ευρωπαϊκό χώρο.

Τα οικονομικά του κράτους στην μετεπαναστατική περίοδο ήταν βέβαια συνολικά περιορισμένα. Έτσι δεν μπορούσε να οργανωθεί ένα εκτεταμένο Κράτος Πρόνοιας ή εκτεταμένη Κοινωνική Πολιτική. Δημιουργείται ωστόσο το νομικό και θεσμικό πλαίσιο για την λειτουργία σχολείων, νοσοκομείων, φυλακών, ορφανοτροφείων και οργανώνεται το κράτος στον τομέα της δημόσιας υγείας για να αντιμετωπιστούν ασθένειες όπως η χολέρα, η πανώλη, ο τύφος.

Την στιγμή όμως κατά την οποία το κράτος, λόγω των αδυναμιών του, δεν μπορούσε να αναλάβει εκτεταμένο ρόλο στο ζήτημα της πρόνοιας, άλλοι παράγοντες, παραδοσιακοί, που είχαν αναδειχθεί κατά τη διάρκεια της Τουρκοκρατίας, όπως η Εκκλησία και η Δημογεροντεία, δραστηριοποιούνταν πολύ πιο έντονα στον τομέα αυτό. Η ιδιωτική πρωτοβουλία επίσης ήταν μεγάλη.

Α 3. Βαυαροκρατία (Αντιβασιλεία-Όθωνας)

Αυτό συνεχίστηκε και επί Βαυαροκρατίας, όταν, ανάμεσα σε άλλους τομείς στους οποίους επιχειρήθηκε να καθιερωθούν δυτικού τύπου θεσμοί⁷⁸, ξένοι συχνά και συγκρουόμενοι προς τα ήθη και έθιμα και τις παραδόσεις που ίσχυαν έως τότε, ακολουθήθηκαν και στον τομέα της κοινωνικής προστασίας τα δυτικά πρότυπα οργάνωσης, με την δημιουργία διαφόρων επιτροπών και φιλανθρωπικών σωματείων από εκπροσώπους της ηγέτιδας τάξης, οι οποίοι είχαν επηρεαστεί από τα ανάκτορα και τα βαυαρικά ήθη και γενικότερα από το φιλανθρωπικά πρότυπα της Δύσης. Όπως και στη Δύση, άρχισε και στην Ελλάδα να αποδυναμώνεται σταδιακά ο ρόλος

⁷⁷ Για μια συνοπτική παρουσίαση της δράσης του ελληνικού κράτους στον τομέα της κοινωνικής προστασίας κατά τον 19^ο αιώνα, βλ. Π. Σταθόπουλος (ό. π.) και Κ. Πανουτσοπούλου (ό. π.). Για μια λεπτομερέστερη παρουσίαση του θέματος βλ. Ι. Μαστρογιάννη (ό. π.), (1960).

⁷⁸ Βλ. και John A. Petropoulos, *Πολιτική και συγκρότηση κράτους στο ελληνικό βασίλειο (1833-1843)*, Αθήνα, Μ.Ι.Ε.Τ., 1985-1986.

της Εκκλησίας με τον περιορισμό των μοναστηριών και ανατέθηκε η ευθύνη για την πρόνοια στην τοπική κοινότητα. Η νομοθεσία της περιόδου έδινε διάφορες αρμοδιότητες στους δήμους για θέματα πρόνοιας, όπως για παράδειγμα η ίδρυση Δημοτικών Βρεφοκομείων. Η μεταβολή αυτή εντάσσονταν βέβαια στην γενικότερη πρόθεση των Βαυαρών να περιορίσουν τον ρόλο της Εκκλησίας, δημιουργώντας ένα περισσότερο κοσμικό κράτος. Επίσης η Αντιβασιλεία είχε ορίσει από το 1834 τους δήμους ως όργανα ασκήσεως πρόνοιας και προστασίας της υγείας. Η Κοινωνική Πρόνοια υπήχθη διοικητικά στην αρμοδιότητα του υπουργείου Εσωτερικών. Στον τομέα της υγιεινής προχώρησαν έπειτα σε κατασκευή λοιμοκαθαρητηρίων, μαιευτικού σχολείου και άλλων ιδρυμάτων.

Επειδή όμως το κράτος ήταν φανερό ότι δεν μπορούσε να αντιμετωπίσει τα προβλήματα, με αφορμή ειδικά την επιδημία χολέρας που εκδηλώθηκε το 1854 στον Πειραιά, αναπτύχθηκε η ιδιωτική πρωτοβουλία. Η Μ. Κορασίδου δείχνει στην μελέτη της πώς η χολέρα αυτή έπαιξε τον ρόλο του καταλύτη στην ανάδειξη του ζητήματος των φτωχών σε κοινωνικό ζήτημα.

Α 4. Από το Σύνταγμα του 1864 στο Σύνταγμα του 1911

Οι σπασμωδικές και ευκαιριακές κινήσεις του ελληνικού κράτους ως προς την παροχή Κοινωνικής Πρόνοιας και η έλλειψη προγραμματισμού, συνεχίστηκαν σε όλη την μετέπειτα περίοδο, από το 1864 μέχρι το 1909 -οπότε και αναθεωρήθηκε το Σύνταγμα- παρά το γεγονός του ότι το ελληνικό κράτος είχε ήδη αρχίσει να συσσωρεύει εμπειρία και δεν θεωρούνταν πλέον αρτισύστατο και διέθετε και περισσότερα μέσα, συγκριτικά με τις πρώτες δεκαετίες ύπαρξής του. Έτσι η Κοινωνική Πρόνοια σε όλο αυτό το διάστημα χαρακτηρίζεται γενικά από κάποια στασιμότητα. Παρουσίαζε δε ανάπτυξη κυρίως στον τομέα της υγιεινής. Ως εκ τούτου, το κύριο βάρος της κοινωνικής προστασίας συνέχιζε να διατηρεί η Εκκλησία και η ιδιωτική φιλανθρωπική πρωτοβουλία, σε αντίθεση όπως είπαμε με την Δυτική Ευρώπη, όπου το κράτος είχε από νωρίς αναδειχθεί σε κύριο φορέα κοινωνικής προστασίας, υπερφαλαγγίζοντας την Εκκλησία. Είναι δεδομένη η καθυστέρηση του ελληνικού κράτους στην ανάπτυξη μηχανισμών Κοινωνικής Πρόνοιας και γενικότερα στην άσκηση διευρυμένης Κοινωνικής Πολιτικής. Το κράτος έδρασε μονάχα σπασμωδικά, όπως προαναφέρθηκε, για να αντιμετωπίσει επείγοντα προβλήματα στέγασης προσφύγων, σεισμοπαθών, αναπήρων. Το κλίμα φιλελευθερισμού που επικρατούσε και το οποίο εξύψωνε την ιδιωτική πρωτοβουλία, ήταν μια κατάσταση καθ' όλα φυσική για το ελληνικό κράτος. Η έκταση όμως των αναγκών ήταν τέτοιου μεγέθους, ώστε το κράτος αναγκάστηκε σταδιακά να αναλάβει ενεργότερο ρόλο. Εξάλλου τα ευρωπαϊκά παραδείγματα φανέρωναν ότι η τάση είχε πια αντιστραφεί.

Ως εκ τούτου, από τις αρχές του 20^{ου} αιώνα καταγράφονται διάφορες δραστηριότητες που δεν είχαμε συνηθίσει στον προηγούμενο αιώνα και δείχνουν μια δειλή αλλαγή πλεύσης για το κράτος, που αφορά κυρίως στην δημιουργία των υποδομών εκείνων για την εφαρμογή μιας ουσιαστικής πολιτικής Κοινωνικής Αντίληψης / Πρόνοιας, μιας πιο διευρυμένης δηλαδή παρέμβασης.

Στον τομέα της υγείας, ιδρύθηκε για παράδειγμα στα 1900 στο Πανεπιστήμιο Αθηνών έδρα Υγιεινής και Μικροβιολογίας. Το 1901 ιδρύθηκε επίσης στο πλαίσιο του υπουργείου Παιδείας, γραφείο σχολικής υγιεινής⁷⁹.

⁷⁹ Η πληροφορία από τον Ε. Θωμόπουλο, (ό. π.), σελ. 175.

Παρενθετικά πάντως, στο σημείο αυτό, θα πρέπει να γίνει αναφορά στον Ελληνικό Ερυθρό Σταυρό, ο οποίος δεν είχε βέβαια τα κλασικά χαρακτηριστικά μιας ιδιωτικής φιλανθρωπικής δραστηριότητας, δεδομένου ότι ο κανονισμός λειτουργίας του δέσμευε τα κράτη με συγκεκριμένες υποχρεώσεις. Στην Ελλάδα ιδρύθηκε το 1877 με πρωτοβουλία της βασίλισσας Όλγας ο Εθνικός Σύλλογος του Ερυθρού Σταυρού, στο πλαίσιο της συνθήκης της Γενεύης του 1864 περί Ερυθρών Σταυρών, που την υπέγραψε και η Ελλάδα το 1865. Ο Ε. Ε. Σ. αναγνωρίστηκε με το βασιλικό διάταγμα της 10^{ης} Ιουνίου 1877 και αποτέλεσε μέλος του Διεθνούς Ερυθρού Σταυρού. Σημαντικό είναι το γεγονός ότι ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός ήταν ο πρώτος, παγκοσμίως, που επεξέτεινε την δράση του και σε εποχή ειρήνης -ενώ μέχρι τότε αφορούσε την παρέμβαση μόνο σε πολεμικές περιόδους- πριν υπογραφεί η Συνθήκη που όριζε ότι ο Ε. Σ. θα μπορούσε να αναπτύσσει δράση και σε καιρό ειρήνης, κατά το 1919. Πολύ αργότερα με το νόμο 5552/1945 ο Ε.Ε.Σ. απέκτησε μεγαλύτερη αυτονομία, γιατί έγινε ιδιότυπο Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου. Η δράση του υπήρξε ιδιαίτερος σημαντική σε διάφορους τομείς, όπως η πρόνοια, η υγιεινή, η ψυχολογική υποστήριξη⁸⁰.

Ως προς τα γενικά χαρακτηριστικά της κρατικής παρέμβασης στην περίοδο αυτή (1864-1911) μπορεί να αναφερθεί : α) Η σταδιακή ενεργός ανάμιξη του κράτους με την δημιουργία σιγά-σιγά επιτελικών οργανωτικών κλιμακίων όπως στο υπουργείο Εσωτερικών, στις νομαρχίες, στους δήμους και στις κοινότητες, β) Ο αστυνομικός χαρακτήρας που εξακολουθούσαν να έχουν τα μέτρα κοινωνικής προστασίας για την αντιμετώπιση των επειγουσών αναγκών, γ) Το γεγονός ότι η ιδρυματική περίθαλψη αποτελούσε την κύρια μορφή στην άσκηση Κοινωνικής Πρόνοιας, γ) Η έναρξη της οργανώσεως μονάδων μορφώσεως στελεχών κυρίως στον υγειονομικό τομέα και ε) Η νομοθεσία είχε την τάση να ακολουθεί τις κρατούσες τότε παγκόσμιες αντιλήψεις, αλλά δεν καταβάλλονταν προσπάθεια προσαρμογής στις συνθήκες που επικρατούσαν στην Ελλάδα και στις ανάγκες της.

Συνολικά, για τον 19^ο αιώνα και για την πρώτη δεκαετία του 20^{ου}, μπορούμε κυρίως να μιλάμε για την φιλανθρωπία που αναπτύσσεται στην Ελλάδα από τα ανώτερα αστικά στρώματα και για την δράση της Εκκλησίας⁸¹ και πολύ λιγότερο για κρατική Κοινωνική Πολιτική, η οποία είναι αρκετά περιορισμένη, σε σύγκριση μάλιστα με τα αναπτυγμένα κράτη της Δύσης. Μόλις στην δεύτερη δεκαετία του 20^{ου} αιώνα λοιπόν θα ωριμάζαν οι συνθήκες για μεγαλύτερη παρέμβαση του κράτους.

Α 5. Από το 1912 έως το 1922

Ο 20^{ος} αιώνας μας ενδιαφέρει ιδιαίτερος, διότι έχει χαρακτηριστεί σε παγκόσμιο βέβαια επίπεδο και όχι μόνο για την Ελλάδα, ως «ο αιώνας της αλματώδους εξελίξεως των Κοινωνικών Θεσμών...Είναι ο αιώνας του «Κράτους Δικαίου», του «Κράτους Πρόνοιας», της «Κοινωνικής Ασφαλείας»...Από των αρχών του αιώνας τούτου προεβλήθη εντονότερον το Κοινωνικόν Ζήτημα, ανεπτύχθη δε και επεδιώχθη η

⁸⁰ Βλ. σχ. Αθανασίου Φίλωνος, *Ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός και το έργο του (Υπό την υψηλήν προστασίαν της Α. Μ. του Βασιλέως)*, [χ. τ.], 1947, σελ. 5. Επίσης Κ. Πανουτσοπούλου, (ό. π.), σελ. 110.

⁸¹ Για ένα παράδειγμα σχετικό με την δραστηριότητα της Εκκλησίας και των πλουσίων ομογενών βλ. την χαρακτηριστική μελέτη του Ι. Ταγαράκη, *Το φιλανθρωπικό έργο στην Ελληνική Ορθόδοξη Κοινότητα Θεσσαλονίκης (1840-1928)*, Κέντρο Ιστορίας του Δήμου Θεσσαλονίκης, Θεσσαλονίκη 1994.

κατοχύρωσις της εννοίας του «Κοινωνικού Δικαιώματος»...Παράλληλως ανεπτύχθησαν λεπτολόγοι επιστημονικοί μέθοδοι Κοινωνικής Προστασίας»⁸².

Αν επεκταθούμε σε μια ανάλυση του χαρακτήρα συνολικά της Κοινωνικής Πολιτικής του ελληνικού κράτους, με βάση τις κοινωνικές ομάδες, θα πρέπει να συμπεριλάβουμε και όλους τους μισθωτούς, καθώς αποδεχθήκαμε, σχηματικά μιλώντας, ότι η Κοινωνική Πολιτική είναι κάτι ευρύτερο από την προστασία των καταφανώς αδυνάτων. Θα πρέπει συνεπώς να επεκταθεί κανείς σε ζητήματα εργατικής πολιτικής, στις κοινωνικές ασφαλίσεις, στα ανθρώπινα δικαιώματα. Βέβαια, στην δεκαετία του '40, οι άμεσες ανάγκες λόγω του πολέμου και του Εμφυλίου διαμόρφωσαν και τον χαρακτήρα της Κοινωνικής Πολιτικής και συνεπώς ορισμένες κοινωνικές ομάδες γίνονται αντικείμενο έρευνας περισσότερο από κάποιες άλλες. Στο τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου καταγράφηκαν εκτεταμένες υλικές καταστροφές και πολλές απώλειες σε ανθρώπινο δυναμικό. Η ανάγκη για αποζημίωση συγγενών θυμάτων πολέμου, αποζημίωσης των τραυματιών και γενικότερα της αντιμετώπισης του πόνου που επέφερε ο πόλεμος, αποτέλεσε προτεραιότητα της πολιτείας. Αντιστοίχως διαμόρφωσαν τον χαρακτήρα της Κοινωνικής Πολιτικής και οι συνέπειες του Εμφυλίου (για παράδειγμα η προστασία των «συμμοριόπληκτων»). Οι εκάστοτε εξελίξεις και οι συγκυρίες είναι αυτές που μετατοπίζουν το βάρος της Κοινωνικής Πολιτικής προς την μια ή την άλλη κατεύθυνση. Αν λοιπόν στην δεκαετία του 1910, το βάρος έπεφτε στην εργατική νομοθεσία και ειδικά στην προστασία παιδιών και γυναικών και στις συνθήκες εργασίας, στην δεκαετία του '20 το βάρος έπεφτε στους πρόσφυγες και στην αποκατάστασή τους, στην δεκαετία του '30 στις Κοινωνικές Ασφαλίσεις, ενώ στην δεκαετία του 1940 σε όλους όσους υπέφεραν από τον Β' Παγκόσμιο και τον εμφύλιο πόλεμο. Φυσικά, πολλά από τα ζητήματα που απασχόλησαν κατά κύριο λόγο μια περίοδο, είναι δυνατόν να απασχολούν -σε λιγότερο ίσως βαθμό- και μια άλλη. Για παράδειγμα η αστική αποκατάσταση των προσφύγων, κατ' εξοχήν χαρακτηριστικό της δεκαετίας του 1920, επιβιώνει και στην δεκαετία του '40. Επίσης τα εργατικά ζητήματα βρίσκονται διαρκώς στο προσκήνιο. Επειδή ωστόσο παρέμβαση του ελληνικού κράτους, έως και την περίοδο τουλάχιστον που μας θα μας απασχολήσει σε αυτή την μελέτη, δεν έχει πάρει ακόμη τον χαρακτήρα της Κοινωνικής Ασφάλειας, θα εξετάσουμε αφενός μεν την Κοινωνική Πρόνοια και δεν θα εξετάσουμε αφετέρου -παρά μόνον συμπληρωματικά- τους άλλους τομείς κοινωνικής προστασίας και κυρίως αυτούς που αφορούν στην εργασία (Κοινωνικές Ασφαλίσεις, εργατική προστατευτική νομοθεσία κ.ά.).

Η ανάδυση ενός κοινωνικού κράτους στην Ελλάδα μπορεί να τοποθετηθεί στην δεύτερη δεκαετία του 20^{ου} αιώνα. Οι κυβερνήσεις του Βενιζέλου, στην προσπάθεια εκσυγχρονισμού του κράτους, εισηγήθηκαν προστατευτική εργατική νομοθεσία, όπως την αναγνώριση των εργατικών συνδικάτων της Αθήνας και του Πειραιά με ταυτόχρονη απαγόρευση της συμμετοχής των εργοδοτών στις εργατικές οργανώσεις και τον ορισμό της Κυριακής ως ημέρας υποχρεωτικής αργίας. Παράλληλα άρχισε να προωθείται η ασφάλιση των εργαζομένων και η οκτάωρη εργασία. Η νομοθεσία βέβαια αυτή δεν ήταν παρά αποσπασματική και επιλεκτική. Η επίκληση των «ειδικών συνθηκών» στην Ελλάδα (περί αθλίων δημοσιονομικών) καθώς και οι πρώτες προσπάθειες να ενισχυθεί η εγχώρια βιομηχανία, μέσω της ενθάρρυνσης του κεφαλαίου για επενδύσεις και της αντίστοιχης προστατευτικής πολιτικής, θέτουν και τα όρια της Κοινωνικής Πολιτικής. Ακόμη τραγικότερο είναι το γεγονός ότι νόμοι

⁸² Ι. Δ. Μαστρογιάννης, *Η Κοινωνική Πρόνοια δια μέσου των αιώνων...*, τ. 2, σελ. 290-291.

προστατευτικοί για τις αδύνατες κοινωνικές ομάδες -το παράδειγμα των γυναικών και εργαζομένων παιδιών έχει μελετηθεί ικανοποιητικά από την βιβλιογραφία-έμεναν συχνά ανεφάρμοστοι, λόγω της ανυπαρξίας ουσιαστικά μηχανισμών ελέγχου⁸³. Φυσικά αυτό αφορά περισσότερο την εργατική πολιτική, όχι την πρόνοια. Ωστόσο το σημαντικό εδώ είναι ότι για πρώτη φορά γίνεται αντιληπτό ότι για να εφαρμοστεί μια αποτελεσματική Κοινωνική Πρόνοια από το κράτος, θα πρέπει να εργαστούν όλοι περισσότερο όσον αφορά στον τομέα της πρόληψης. Επειδή δε τα εργατικά ζητήματα ήταν πάντα στην επικαιρότητα, πολλοί μελετητές κατανοούσαν ότι η Κοινωνική Ασφάλιση θα έπρεπε να γενικευθεί κατά το δυνατόν, διότι ήταν κομβικής σημασίας, ως προς την πρόληψη. Έγινε τότε δηλαδή αντιληπτό ότι η αντιμετώπιση των ουσιαστικών προβλημάτων των εργαζομένων δεν μπορούσε να έχει χαρακτήρα μονάχα κατασταλακτικό, αλλά και προληπτικό. Αυτό αναγνωρίζονταν και από μεταγενέστερους ερευνητές, όπως από τον Α. Ψαρά, ο οποίος τόνιζε ότι «κυρίως μετά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, εισήχθησαν στην νομοθεσία σοβαρά και εκτεταμένα νέα μέτρα προβλέψεων προστασίας του εργαζομένου, κατά πολύ ευρύτερα των στενών και στυγνών κατασταλακτικών μέτρων της δημοσίας αντιλήψεως»⁸⁴.

Τα σοβαρά προβλήματα που προκάλεσαν οι Βαλκανικοί Πόλεμοι και φυσικά ο Α΄ Παγκόσμιος Πόλεμος, επέβαλαν την ενεργό ανάμιξη του κράτους στα ζητήματα πρόνοιας. Έτσι δημιουργήθηκαν διοικητικοί φορείς για τον προγραμματισμό και την άσκηση της κοινωνικής προστασίας, χωρίς να επιτευχθεί ωστόσο η ενοποίηση και ο συντονισμός της δράσης τους. Η σημαντικότερη εξέλιξη ήταν η σύσταση ξεχωριστού υπουργείου για την Κοινωνική Πρόνοια, που έως την δεκαετία αυτή, δεν υπήρχε στο ελληνικό κράτος.

Στην περίοδο αυτή πάντως, αν και συνεχίστηκε η προνοιακή δράση των Δήμων και των Κοινοτήτων, εντούτοις αυτή περιορίστηκε σταδιακά, λόγω έλλειψης ιδίων πόρων. Οι περιορισμένες δε αρμοδιότητες τους καθιερώθηκαν τελικά σε κοινοτικές δραστηριότητες.

Η Εκκλησία με τις ενοριακές μονάδες της, την Αρχιεπισκοπή και τον περιορισμένο αριθμό εκκλησιαστικών ιδρυμάτων, εξακολουθούσε να συμβάλλει ενεργά στην προνοιακή δράση, αλλά συνολικά την περίοδο αυτή οι υπάρχουσες ανάγκες ήταν μεγάλες και δύσκολα καλύπτονταν.

Η ιδιωτική πρωτοβουλία βέβαια άλλαξε μορφή και παρουσίασε την τάση να αναπτύξει την δραστηριότητα της σε μεγάλους οργανισμούς, ιδιωτικού και δημοσίου δικαίου, όπως το Πατριωτικό Ίδρυμα Κοινωνικής Προνοίας και Αντιλήψεως, Π.Ι.Κ.Π.Α. (1914) και ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός (Ε.Ε.Σ.). Το Π.Ι.Κ.Π.Α., το οποίο αρχικά είχε ιδρυθεί υπό την προστασία της βασίλισσας Σοφίας το 1915, σαν σωματείο γενικότερων φιλανθρωπικών σκοπών αλλά ουσιαστικά για να ανταποκριθεί στις ανάγκες των τραυματιών των Βαλκανικών Πολέμων και να περιθάλψει τις οικογένειες των απόρων στρατευμένων, με την επωνυμία Πατριωτικός Σύλλογος Ελληνίδων, απέκτησε αργότερα ημι-κρατικό χαρακτήρα, για την κάλυψη

⁸³ Βλ. ενδ. Γιώργος Λεονταρίτης, «Γενικά Εκθέσεις των Επιθεωρητών Εργασίας του Έτους 1913», *Μελετήματα γύρω από τον Βενιζέλο και την εποχή του*, Αθήνα 1980, σελ. 49-84. Επίσης τον συλλογικό τόμο σε επιμέλεια Γ. Μαυροκορδάτου, Χ. Χατζηιωσήφ *Βενιζελισμός και Αστικός Εκσυγχρονισμός* Ηράκλειο Κρήτης 1988. Ακόμη, Έφη Αβδελά, «Το αντιφατικό περιεχόμενο της Κοινωνικής Προστασίας : Η νομοθεσία για την εργασία των γυναικών στη βιομηχανία 19^{ος} – 20^{ος} αιώνας», *Τα Ιστορικά*, τ. 6, τχ. 11, 1989, σελ. 339-360. Α. Λιάκος, *Εργασία και Πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου...* (ό. π.), ιδιαίτερα τις σελ. 268-313.

⁸⁴ Α. Ψαράς, (ό. π.), σελ. 24.

γενικότερων κοινωνικών αναγκών, αλλά ειδικά για την προστασία της παιδικής ηλικίας. Αυτό έγινε όταν συγκροτήθηκε σαν Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου και τελούσε υπό την αρμοδιότητα του υπουργείου Υγιεινής (δυνάμει του Ν. 4062/1930). Προηγουμένως, με το Ν. 808 της 31^{ης} Αυγούστου 1917, είχε συγχωνευθεί με το «Οικονομικό Συσσίτιο» που λειτουργούσε από το 1911 και ονομάστηκε Πατριωτικό Ίδρυμα Περιθάλψεως. Πριν καλά-καλά αντιμετωπιστούν οι συνέπειες των Βαλκανικών Πολέμων, ήρθε η Μικρασιατική Καταστροφή, και το Π.Ι.Κ.Π.Α. ασχολήθηκε με την αποκατάσταση των προσφύγων, την παροχή υλικής βοήθειας και ιατρικής περίθαλψης. Στην δεκαετία του 1930 είχε αναλάβει την διοργάνωση Οικονομικών και Λαϊκών συσσιτίων, ενώ από το 1939 προσανατολίστηκε κυρίως στην προστασία της μητρότητας και των παιδικών ηλικιών, με δευτερεύουσα αρμοδιότητα την οργάνωση συσσιτίων και την περίθαλψη των πληττομένων από θεομηνίες. Με αυτή την μορφή λειτούργησε καθ' όλη την διάρκεια της δεκαετίας του 1940. Η ιστορία του μας ενδιαφέρει ιδιαίτερα δεδομένου του ότι έγγραφα σχετικά με την δράση του σώζονται και στο αρχείο του Υ.Ε.Π., γεγονός το οποίο μας δείχνει όχι μονάχα την ένταξη του στο σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας που αναπτύχθηκε μεταπολεμικά στην Ελλάδα, αλλά και το ότι απετέλεσε έναν από τους κυριότερους φορείς του, λόγω της εκτάσεως των αρμοδιοτήτων του και των προηγμένων μεθόδων που χρησιμοποιούσε, ειδικά στον τομέα της πρόληψης ασθενειών σε παιδιά και μητέρες. Το παράδειγμα του Π.Ι.Κ.Π.Α. και του Ε.Ε.Σ., είναι ενδεικτικά του αναβαθμισμένου ρόλου του κράτους, το οποίο έχει πια την δυνατότητα να εγκολπώνει την ιδιωτική πρωτοβουλία, εντάσσοντας, μερικώς έστω, στο δικό του σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας, αυτούς τους δραστήριους οργανισμούς. Φυσικά η ιδιωτική πρωτοβουλία, ειδικά στον τομέα της ιδρυματικής πρόνοιας, συνέχισε να λειτουργεί ανεξάρτητα από το κράτος, χρηματοδοτώντας την ανέγερση αξιόλογων ιδρυμάτων. Η σύσταση του Π.Ι.Κ.Π.Α. αποτελεί μια από τις σπουδαιότερες εκδηλώσεις της περιόδου αυτής⁸⁵.

Μια άλλη σπουδαία εκδήλωση της περιόδου αυτής, χαρακτηριστική της ολοένα αναπτυσσόμενης κρατικής δραστηριότητας στον τομέα της Κοινωνικής Πρόνοιας, είναι η λειτουργία των από το 1918-1919 και εξής συσταθέντων ορφανοτροφείων, κυρίως στην Ανατολική Μακεδονία, για να αντιμετωπιστούν οι ανάγκες των ορφανών παιδιών, ο αριθμός των οποίων αυξήθηκε ραγδαία μετά τον Πόλεμο. Τα ορφανοτροφεία αυτά τέθηκαν υπό την αρμοδιότητα του τότε υπουργείου Περιθάλψεως. Μια σειρά ακόμη σημαντικών νομοθετημάτων στην περίοδο αυτή αφορά στην «αναμόρφωση» και καλύτερη κοινωνικοποίηση των ανηλίκων εκείνων που είτε είχαν περιπέσει σε κάποια εγκληματική πράξη, είτε ανέπτυσαν γενικά μια προβληματική συμπεριφορά, επί τη βάσει επιστημονικών μεθόδων και με την σύσταση ειδικών ιδρυμάτων.

Συνοπτικά λοιπόν για την νέα αυτή περίοδο μπορεί να ειπωθεί ότι οι αλματώδεις εξελίξεις της ελληνικής οικονομίας και τα τεράστια προβλήματα από τις συμφορές των πολέμων, αλλά και των γενικότερων κοινωνικών και πολιτικών αναδιαρθρώσεων, συντέλεσαν στην προοδευτικά ενεργότερη ανάμειξη του κράτους, στα θέματα της κοινωνικής προστασίας, για την οποία μάλιστα προχώρησε στην δημιουργία ξεχωριστών διοικητικών φορέων, χωρίς όμως να επιτευχθεί η επιβαλλόμενη πλήρης ενοποίηση των αρμοδιοτήτων και ο συντονισμός της δράσεως

⁸⁵ Για το Π.Ι.Κ.Π.Α. βλ. αρχείο Π.Ι.Κ.Π.Α (παράρτημα Ερμούπολης, το οποίο βρίσκεται στα Γ.Α.Κ. στις Κυκλάδες, Παράρτημα Σύρου) και αρχείο Υ.Ε.Π.. Σημαντικές πληροφορίες παρέχει και ο Ι. Μαστρογιάννης, (ό. π.), τ. 2, σελ. 292-294. Επίσης ο Π. Σταθόπουλος, (ό. π.), σελ. 157.

των υπηρεσιών. Για την ιδιωτική πρωτοβουλία έγινε σαφές ότι αυτή συνέχισε την ενεργή της παρουσία, με μεταλλαγμένο ωστόσο χαρακτήρα, στην βάση μεγάλων οργανισμών ιδιωτικού δικαίου ή και δημοσίου, όπως το Π.Ι.Κ.Π.Α. και ο Ε.Ε.Σ.. Οι δήμοι και οι κοινότητες εξακολούθησαν την προνοιακή δράση τους με ολοένα μειούμενο ρυθμό, ελλείπει ιδίων πόρων. Η Εκκλησία συνέχισε επίσης την παρέμβαση της, αλλά με μειωμένη βαρύτητα συγκριτικά προς το παρελθόν, σε σχέση και με τις αυξημένες ανάγκες της εποχής. Στα μέσα προστασίας συνέχισε να επικρατεί η ιδρυματική περίθαλψη και γενικά η όποια βοήθεια παρέχονταν, απέβλεπε κυρίως στην κάλυψη των επειγουσών υλικών αναγκών με στόχο την έκτακτη περίθαλψη και άμεση ανακούφιση. Στον τομέα της πρόληψης, παρά το ότι είχε γίνει συνείδηση η σημασία της, δεν είχε δοθεί η δέουσα βαρύτητα. Η έλλειψη συντονισμένης πολιτικής και προγραμματισμού, ειδικά στον τομέα της υγιεινής, ήταν φανερή. Ενδεικτικό ως προς αυτό είναι το γεγονός της διασποράς των αρμοδιοτήτων της υγιεινής, παρά το γεγονός ότι σε αυτόν τον τομέα δίνονταν τότε η βαρύτητα και παρουσίαζε μια σχετική οργάνωση σε σύγκριση με τους άλλους τομείς κοινωνικής προστασίας. Πραγματικά, σε κάθε υπουργείο υπήρχε και μια σχετική με την υγιεινή αρμοδιότητα, κατάσταση που παρακώλυε την δραστική παρέμβαση του κράτους και η οποία συνεχίστηκε έως το 1922, οπότε συστήθηκε το υπουργείο Υγιεινής, Προνοίας και Αντιλήψεως. Τέλος, άρχισε να γίνεται αισθητή η ανάγκη αποκτήσεως καταρτισμένου έμπυχου υλικού, για την πλαισίωση των φορέων Κοινωνικής Πρόνοιας.

B. Δεύτερη περίοδος (1922-1974)

Στη δεύτερη περίοδο (1922-1974) αντιμετωπίστηκαν πιο ουσιαστικά κάποια κοινωνικά προβλήματα και δημιουργήθηκαν οι αναγκαίοι κρατικοί θεσμοί ώστε να αντιμετωπιστούν οι συνέπειες αρχικά του Α' Παγκόσμιου Πολέμου και της Μικρασιατικής τραγωδίας και έπειτα του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και του Εμφυλίου.

Στην νέα αυτή περίοδο τεράστια υπήρξε η επίδραση των πολέμων. Οι πόλεμοι δεν δημιούργησαν μονάχα σημαντικότερες απώλειες σε ανθρώπινο δυναμικό, αλλά και η περίθαλψη και η στέγαση εκατομμυρίων άλλων ανθρώπων ήταν ένα ζήτημα που αρχίζει να μονοπωλεί το ενδιαφέρον του κράτους. Το δικό μας ενδιαφέρον θα στραφεί κυρίως στις επιδράσεις του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, ωστόσο ήταν απαραίτητη η αναφορά και στους βαλκανικούς και στον Α' Παγκόσμιο -ο οποίος για την Ελλάδα ουσιαστικά ολοκληρώνεται με την Μικρασιατική Καταστροφή- διότι στις επόμενες περιόδους κληροδότησαν ειδικά μια τεχνογνωσία όσον αφορά στην παρέμβαση του κράτους, αλλά και την πεποίθηση ότι το κράτος θα πρέπει να παρεμβαίνει ολοένα και περισσότερο στα ζητήματα της πρόνοιας, δημιουργώντας δικούς του φορείς και μηχανισμούς.

Οι εξελίξεις συνεπώς της περιόδου από το 1922 έως το 1941, μας ενδιαφέρουν ιδιαίτερω, διότι τότε δημιουργήθηκαν πολλοί θεσμοί που αποτέλεσαν την βάση της Κοινωνικής Πρόνοιας στην μετέπειτα περίοδο. Διαπιστώνει κανείς έτσι, ότι εκτός από τις καινοτομίες του μεταπολεμικού συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα (για την περίοδο 1945-1950 τουλάχιστον), πολλοί θεσμοί κληροδοτούνταν από τις προηγούμενες περιόδους, δεδομένου ότι πολλά ήταν και τα προβλήματα των οποίων η λύση χρονίζε. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα η Κοινωνική Πρόνοια που εφαρμόστηκε στην άμεση μεταπολεμική περίοδο εν πολλοίς να έχει χαρακτήρα κατασταλακτικό (άμεση αντιμετώπιση των προβλημάτων που δημιούργησε ο Πόλεμος,

με βάση και τις εμπειρίες του παρελθόντος), προετοίμαζε ωστόσο το έδαφος για μια πιο διευρυμένη πολιτική στις επόμενες δεκαετίες.

Από τα προαναφερθέντα γεγονότα, η Μικρασιατική Καταστροφή και ο εμφύλιος πόλεμος είναι και οι παράγοντες εκείνοι που εν πολλοίς συνιστούν την ελληνική ιδιαιτερότητα. Αποτελούν σταθμούς στην ιστορία της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα, γι' αυτό και στην σχετική περιοδολόγηση κατέχουν σημαντική θέση. Ως προς τα άλλα δύο μεγάλα γεγονότα, δηλαδή όσον αφορά στους δύο Παγκοσμίους Πολέμους, οι εμπειρίες με τις άλλες χώρες υπήρξαν εν πολλοίς κοινές. Αυτό δεν σημαίνει φυσικά ότι δεν θα τους δοθεί η δέουσα βαρύτητα.

B1. Από το 1922 έως το 1941

Η επίδραση του Α' Παγκοσμίου Πολέμου και της εισροής ενός τεραστίου αριθμού προσφύγων, στην συνέχεια, μετά την Μικρασιατική Καταστροφή, υπήρξε τεράστια. Το ελληνικό κράτος αναγκάστηκε να αναπτύξει άμεσα μηχανισμούς προστασίας της δημόσιας υγείας και αποκατάστασης γενικά των πληθυσμών αυτών που υπέφεραν. Γενικά στην περίοδο αυτή πάντως, πέρα από την αποκατάσταση των προσφύγων και στην περίθαλψη τους, μεγάλο βάρος δόθηκε γενικά στην υγιεινή των πληθυσμών, καθώς οι συνθήκες υγιεινής στην Ελλάδα συγκριτικά με τις ανεπτυγμένες χώρες της Δύσης ήταν μάλλον πρωτόγονες⁸⁶.

Το πρόβλημα που ασφαλώς κυριαρχεί στην περίοδο αυτή είναι η αποκατάσταση των προσφύγων⁸⁷. Στην συγκυρία αυτή κατά τον Π. Σταθόπουλο «το κράτος δρα για άλλη μια φορά σπασμωδικά για την αντιμετώπιση των μαζικών καταστροφών... οι πιεστικές αυτές καταστάσεις έκαναν μεν επιτακτική την επέμβαση του κράτους στον τομέα της κοινωνικής πρόνοιας, αλλά οι συνθήκες πολέμου δεν επέτρεψαν τον ορθολογικό τρόπο διανομής των διατιθέμενων πόρων, την ιεράρχηση των κοινωνικών προβλημάτων και, το σπουδαιότερο, τη συστηματική διάρθρωση ενός δικτύου κοινωνικών υπηρεσιών»⁸⁸. Ο δε Λιάκος θεωρεί ότι το προσφυγικό ζήτημα αποτελεί το κύριο αίτιο για το άνοιγμα του κράτους προς κοινωνικά ζητήματα μέσω της ανάγκης να καλύψει τις ανάγκες σε στέγαση, περίθαλψη και προκειμένου να αντιμετωπίσει την ανεργία⁸⁹. Μια σειρά άλλων μελετητών θεωρούν ότι για τα τότε δεδομένα το έργο που επιτεύχθηκε ήταν κάτι παραπάνω από ικανοποιητικό⁹⁰. Δεν είναι επί της παρούσης η ανάλυση του «προσφυγικού προβλήματος», όπως επικράτησε να αναφέρεται στην βιβλιογραφία, ωστόσο κάποιες αναφορές στα

⁸⁶ Βλ. γι' αυτά Α. Λιάκος, *Εργασία και Πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου...*, (ό. π.), σελ. 314-335.

⁸⁷ Περιττό είναι βέβαια να επιμείνει κανείς στην αναμφισβήτητη δραστηριοποίηση διαφόρων ξένων και ελληνικών φιλανθρωπικών οργανώσεων (όπως η Χ.Α.Ν.), καθώς η ευελιξία με την οποία κινούνταν οι ιδιωτικές οργανώσεις, σε σύγκριση με το κράτος, υπήρξε ευεργετικός παράγοντας στην τελέσφορη αντιμετώπιση των πολλαπλών προβλημάτων των προσφύγων. Παρομοίως και με την Εκκλησία και τις ξένες εθνότητες (Η περίπτωση των Εβραίων στην Θεσσαλονίκη).

⁸⁸ Π. Σταθόπουλος, (ό. π.), σελ. 158.

⁸⁹ Α. Λιάκος, «Ο Ελευθέριος Βενιζέλος και το Διεθνές Γραφείο Εργασίας», στο *Βενιζελισμός και Ασιατικός Εκσυγχρονισμός* (επιμ. Μαυροκορδάτος Γ., Χατζηιωσήφ Χ.), Ηράκλειο Κρήτης 1988, σελ. 255-270 και του ίδιου «Από Κράτος φύλακα εις το Κράτος Πρόνοια: Οι παράμετροι της εργατικής πολιτικής στο μεσοπόλεμο», *Συμπόσιο για τον Ελευθέριο Βενιζέλο*, Πρακτικά Εταιρείας Ελληνικού Λογοτεχνικού και Ιστορικού Αρχείου (ΕΛΙΑ), Αθήνα 1988, σελ. 169-185.

⁹⁰ Βλ. για παράδειγμα Νίκος Ανδριώτης, «Η άφιξη και εγκατάσταση των μικρασιατών προσφύγων στην Κρήτη και ειδικότερα στο Ηράκλειο», (Προλογίζει η Βάσω Δανέζη-Λαμπρινού), *Ο μίτος της Αριάδνης*, Ηράκλειο Πρωτοβουλία, Ηράκλειο 2000, σ. 219-244.

βασικά προβλήματα που κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν οι αρμόδιες υπηρεσίες και κυρίως στα προβλήματα που έμεναν άλυτα για δεκαετίες, είναι επιβεβλημένα.

Η ανάγκη να επιληφθεί το κράτος αρχικά σε ότι αφορούσε στην στοιχειώδη διατροφή, ένδυση και στέγαση 1,2 έως 1,5 εκατομμυρίου προσφύγων (ή 380.000 οικογενειών) και στην συνέχεια για επαγγελματική αποκατάσταση, για εκπαίδευση και για υγειονομική φροντίδα των ανθρώπων αυτών, ήταν ένα πρόβλημα πολύπτυχο και οι συνέπειες του τόσο πολύμορφες και εκτεταμένες, ώστε η κυβέρνηση συνέστησε Υπουργείο Υγιεινής, Πρόνοιας και Αντιλήψεως (Ν. Δ. 13.12.1922), το οποίο είχε ευρύτερες αρμοδιότητες από το Υπουργείο Περιθάλψεως, το οποίο είχε αρχικά ιδρυθεί το 1918. Το υπουργείο αυτό έχει επανειλημμένως λάβει διάφορες ονομασίες, όπως Υπουργείο Υγείας ή Πρόνοιας ή Κοινωνικών Υπηρεσιών.

Η στέγαση υπήρξε ένα από τα κυριότερα μέτρα του κράτους στο πλαίσιο της αποκατάστασης των προσφύγων. Η αποκατάσταση αυτή επιβίωνταν πέρα από τους εθνικούς και ανθρωπιστικούς λόγους και από την Συνθήκη της Λωζάννης του 1923, όπως συμπληρώθηκε με το διεθνές Πρωτόκολλο της Γενεύης του 1923 και της πρόσθετης πράξης του 1924. Με το πρωτόκολλο αυτό ανατέθηκε η διαχείριση του προσφυγικού προβλήματος στον αυτόνομο οργανισμό «Επιτροπής Αποκαταστάσεως Προσφύγων» (Ε.Α.Π.), ο οποίος λειτουργούσε από το 1923 έως το 1930 και αποτελούνταν από τέσσερα μέλη, από τα οποία δυο διορίζονταν από την Ελληνική Κυβέρνηση με την έγκριση της Κοινωνίας των Εθνών και δύο από την Κοινωνία των Εθνών. Μετά δε την διάλυση της Ε.Α.Π. την διαχείριση του προβλήματος ανέλαβε το Ελληνικό Δημόσιο. Το Κράτος για να αντιμετωπίσει το πρόβλημα της αποκατάστασης των προσφύγων συνήψε δύο εξωτερικά δάνεια υπό την εγγύηση της Κοινωνίας των Εθνών και προέβη επίσης στην έκδοση εσωτερικού δανείου. Τα ειδικότερα μέτρα για την περίθαλψη των προσφύγων συνίσταντο τόσο στην αγροτική όσο και στην αστική αποκατάσταση των προσφύγων (στέγαση) και στην παροχή οικονομικών ενισχύσεων, για την επαγγελματική τους αποκατάσταση. Για τον σκοπό αυτό έγιναν απαλλοτριώσεις σε μέγιστη έκταση βάσει της διαδικασίας του άρθρου 119 του Συντάγματος του 1927 και άλλων διατάξεων » : Νόμος 4698/1930 «περί αποζημιώσεως ιδιοκτησιών και ανακλήσεως γενομένων παραχωρήσεων γηπέδων (ΦΕΚ 166 Τ.Α.), Ν. 5546/1932 «περί απαλλοτριώσεως κατά το άρθρο 19 του Συντάγματος λόγω αποκαταστάσεως των προσφύγων παντός ακινήτου ανήκοντος εις φυσικόν και Ν.Π.Δ ή Ιδ.[ιωτικού] Δικαίου (ΦΕΚ 220/1932) το οποίο αντικαταστάθηκε με το Νόμο 5732/1932 ΦΕΚ 365/1932). Σταχυολογώντας μονάχα κάποιες πληροφορίες από την πλούσια βιβλιογραφία, αξίζει να εμμένει κανείς στο ζήτημα της στέγασης, διότι το έργο που παρήχθη στον τομέα αυτό από την Ε.Α.Π. και το Ελληνικό Δημόσιο που ασχολήθηκε παράλληλα με αυτήν, μέσω του Υπουργείου Πρόνοιας και Αντιλήψεως, του Ταμείου Περιθάλψεως και του Υπουργείου Γεωργίας, ήταν τεράστιο, αν και σημαντικές εκκρεμότητες παρέμειναν έως την δεκαετία του 1950 τουλάχιστον. Ως προς αυτά η Κ. Πανουτσοπούλου αναφέρει ότι όσον αφορά στην αστική αποκατάσταση έως το 1929 είχαν ανεγερθεί 23.611 κατοικίες, για ισάριθμες οικογένειες, ενώ ο αριθμός των οικογενειών των αστών προσφύγων ήταν πολύ μεγαλύτερος, έφθανε δηλαδή στις 165.000. Με το χρόνο, υπό την αρμοδιότητα του υπουργείου Υγιεινής και Πρόνοιας (και μετέπειτα ονομασθέν υπουργείο Υγιεινής, Πρόνοιας και Αντιλήψεως), που από το 1931 ανέλαβε τον τομέα αυτό, αποκαταστάθηκαν πολλοί ακόμη. Στα 1957 πάντως, σε συνδυασμό και με τα επιπρόσθετα προβλήματα που στο μεταξύ δημιούργησε ο Β'

παγκόσμιος Πόλεμος, παρέμεναν προς στέγαση 26.000 οικογένειες⁹¹. Ο Μαστρογιάννης αναφέρει ότι μέχρι το έτος έναρξης του Β' Παγκοσμίου Πολέμου είχαν ανεγερθεί 140 περίπου προσφυγικοί συνοικισμοί, περιλαμβάνοντας περίπου 60.000 μόνιμες κατοικίες και 15.000 προσωρινά στέγαστρα. Από τις 60.000 αυτές μόνιμες κατοικίες, οι 32.000 περίπου αναγέρθηκαν από την Ε.Α.Π. και οι υπόλοιπες 28.000 από το ελληνικό κράτος⁹². Παράλληλα προς το σύστημα κατασκευής κατοικιών εφαρμόστηκε και το σύστημα της αυτοστεγάσεως με την παραχώρηση οικοπέδων και στεγαστικών δανείων για ανέγερση κατοικιών υπό την μέριμνα των ίδιων των στεγαζόμενων, μεμονωμένα ή μέσω των οικοδομικών συνεταιρισμών, υπό την εποπτεία βέβαια των αρμόδιων υπηρεσιών. Με τον τρόπο αυτό, μέχρι την κήρυξη του Β' παγκοσμίου Πολέμου είχαν χορηγηθεί οικοπέδα και δάνεια σε 24.800 προσφυγικές οικογένειες⁹³. Κάνοντας έναν απολογισμό, μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι το κράτος πέτυχε, σε γενικές γραμμές, ένα άξιο λόγω έργο όσον αφορά στην αποκατάσταση των προσφύγων, δεδομένων των στενών οικονομικών του στην περίοδο εκείνη, καθώς τα ταμεία του είχαν αδειάσει για στους σκοπούς της Μικρασιατικής Εκστρατείας. Φυσικά η συνεισφορά της Ε.Α.Π. ήταν κομβικής σημασίας. Εκείνο πάντως που έχει μεγαλύτερη σημασία, δεν είναι η έκφραση μιας θετικής ή αντίθετα μιας αρνητικής κρίσης για το έργο που τότε παρήχθη. Μεγαλύτερη σημασία έχει για τις δικές μας αναζητήσεις σχετικά με την Κοινωνική Πρόνοια το ότι η εμπειρία αυτή ήταν τεράστια και για το Ελληνικό Δημόσιο το οποίο όπως προαναφέραμε συμμετείχε στην αποκατάσταση των προσφύγων μαζί με την Ε.Α.Π. και φυσικά για το υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Πρόνοιας, του οποίου αρμοδιότητα θα παρέμενε για κάποιες ακόμη δεκαετίες η αποκατάσταση των εκκρεμοτήτων που αφορούσαν τους πρόσφυγες. Ως εκ τούτου τα κληροδοτήματα του μεσοπολέμου στην δεκαετία του 1940 είναι πολλά και σημαντικά, ιδίως δε όσον αφορά στην τεχνογνωσία που κληροδοτείται στους φορείς που θα διαχειρίζονταν στο μέλλον την Κοινωνική Πρόνοια.

Μέχρι το 1930, λοιπόν, το πρόβλημα αυτό απορρόφησε όλη την προσοχή και τα οικονομικά μέσα του Υπουργείου Υγιεινής και Προνοίας και η επίλυση του προσφυγικού ζητήματος έφτασε σε ικανοποιητικό σημείο. Το εν λόγω υπουργείο ανέλαβε δε από τον Μάιο του 1931 και εξής αφ' εαυτώ -καθώς στο μεταξύ (1930) διαλύθηκε και η ΕΑΠ- την αστική αποκατάσταση των προσφύγων, ενώ την αγροτική αποκατάσταση ανέλαβε το υπουργείο Γεωργίας, και το ειδικό τμήμα Εποικισμού.

⁹¹ Κ. Πανουτσοπούλου, (ό. π.), σελ. 122-123. Βλ. επίσης το ενδιαφέρον άρθρο του Ν. Ανδριάτη, ο οποίος ασχολείται λεπτομερώς με την ιστορία της αστικής και αγροτικής αποκατάστασης των προσφύγων στην Κρήτη και ειδικά στο Ηράκλειο. Για πηγές γύρω από το ίδιο θέμα βλ. Αρχείο Υπηρεσίας Κοινωνικής Πρόνοιας Ηρακλείου Κρήτης (αφορά κυρίως στην μεταπολεμική περίοδο). Πλήθος πληροφοριών για την αστική αποκατάσταση των προσφύγων, υπάρχουν και στο αρχείο του Υ.Ε.Π., όχι μόνο για την δεκαετία του 1940, αλλά και για τις δύο προηγούμενες δεκαετίες. Επίσης στα φυλλάδια που εξέδιδαν σχετικά υπουργεία : Υπουργείον Κοινωνικής Πρόνοιας, *Στέγασις αστών προσφύγων : Το έργον της εξαετίας 1952-1957*, Αθήναι [χ. χ.] και Υπουργείον Κοινωνικής Πρόνοιας, *Το πρόβλημα των προσφύγων (αρμοδιότητος Ηνωμένων Εθνών) εν Ελλάδι*, Αθήναι, Μάιος 1959. Ειδικότερες πληροφορίες για τους προσφυγικούς συνοικισμούς σε Πειραιά και Αμπελόκηπους βλ. στην εφημερίδα *Η Καθημερινή – Επτά Ημέρες*, – 17 Φεβρουαρίου 2002 (Αμπελόκηποι) και 13 Οκτωβρίου 2002 (Οδός Πειραιώς). Επίσης για το ζήτημα της στέγης γενικά στην Ελλάδα, όπου γίνονται αναφορές και στο προσφυγικό ζήτημα, εξαιρετικό ενδιαφέρον παρουσιάζει η κοινωνιολογική μελέτη σε επιμέλεια των Θωμά Μαλούτα – Δημήτρη Οικονόμου, *Προβλήματα ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα, Χωρικές και τομεακές προσεγγίσεις*, Εξάντας, Αθήνα 1988.

⁹² Ι. Μαστρογιάννης, (ό. π.), τ. 2, σελ. 338.

⁹³ Ι. Μαστρογιάννης, (ό. π.), τ. 2, σελ. 340.

Μετά την κάλυψη των πρώτων βασικών αναγκών των προσφύγων, πάντα κατά την δεκαετία του 1920, με την βοήθεια διεθνών κρατικών αλλά και κοινωφελών οργανισμών, όπως ο Ερυθρός Σταυρός, άρχισε μια προσπάθεια προγραμματισμού για την συστηματική αντιμετώπιση των γενικότερων κοινωνικών προβλημάτων.

Στον τομέα της δημόσιας υγείας το ενδιαφέρον άρχισε να στρέφεται στην θεραπεία και την πρόληψη επιδημιών όπως η ελονοσία, ο τύφος, η φυματίωση και άλλων ασθενειών, με την παράλληλη σύσταση ανάλογων υπηρεσιών, όπως τα υγειονομικά κέντρα σε περιφερειακό επίπεδο και οι Κοινοτικοί Υγειονομικοί Σταθμοί, σε απομακρυσμένες αγροτικές περιφέρειες. Κάθε σταθμός υπάγονταν διοικητικά και οικονομικά στο πλησιέστερο νοσοκομείο. Άρχισε δε τότε να γίνεται συνείδηση η ανάγκη της μορφώσεως ειδικού κλάδου υγειονομικού προσωπικού, για την αποδοτικότερη αντιμετώπιση των θεμάτων της Υγιεινής, με επιστημονικές πλέον μεθόδους. Σοβαρότατη τροχοπέδη για ακόμη πιο αποδοτικό έργο συνέχιζαν ασφαλώς να αποτελούν οι δυσχέρειες από την ανεπαρκή διάθεση πιστώσεων στον τομέα της Υγιεινής και Πρόνοιας, οι οποία οφείλονταν συχνά στην στενότητα αντιλήψεων και στην άγνοια των αρμοδίων για τον οικονομικό προγραμματισμό του κράτους, για την σημασία των παραπάνω αντικειμένων⁹⁴.

Το κράτος άρχισε να δίνει ιδιαίτερη βαρύτητα από αυτήν την περίοδο και εξής στον τομέα της παιδικής προστασίας, δεδομένου ότι η προοδευτική εξέλιξη των κοινωνικών συνθηκών επαύξανε τα προβλήματα της παιδικής ηλικίας (παιδική εργασία, ορφάνια, παιδική αλητεία). Σταδιακά, στο πλαίσιο αυτό, αναπτύχθηκαν τέσσερις τύποι ιδρυμάτων που λειτούργησαν ως Ν.Π.Δ.Δ. : 1) Για όσα παιδιά δεν είχαν οικογένεια, συνεχίζονταν η ιδρυματική περίθαλψη στα ορφανοτροφεία με την ίδρυση, πλέον, των Εθνικών Ορφανοτροφείων (1922). 2) Ίδρυση των Εθνικών Παιδικών Σταθμών στο διάστημα 1923 έως 1935, για τα αστικά κυρίως κέντρα, ενώ για τις αγροτικές περιοχές ιδρύθηκαν 3) τα Αγροτικά Νηπιοτροφεία (1942). 4) Τέλος ιδρύθηκαν οι Αγροτικές Μεταβατικές Οικοκυρικές Σχολές (1940)⁹⁵. Την ιδρυματική αυτή πολιτική, πλαισίωσαν και προστατευτικοί για την παιδική εργασία νόμοι, αλλά η εφαρμογή τους δεν ήταν πάντα αυτονόητη. Στο ίδιο πλαίσιο εντάσσεται και η προστασία των πολυτέκνων, η οποία εντάθηκε στην δεκαετία του 1940.

Σημαντική ήταν επίσης η βαρύτητα που δόθηκε στην προστασία των αναπήρων και των θυμάτων πολέμου. Αυτή ξεκίνησε από το 1924 κυρίως και εξής. Εκτός από τις συντάξεις που δίνονταν στα άτομα αυτά, κωδικοποιήθηκαν παλαιότερα, αλλά και λήφθηκαν πρόσθετα μέτρα προστασίας, με το νόμο 4042/1929, όπως η παραχώρηση περιπτέρων (σχετικός νόμος που προέβλεπε το δικαίωμα κατασκευής και εκμετάλλευσής περιπτέρων υπήρχε από το 1914), μίσθωση πρατηρίων, προνομιακή πώληση τσιγάρων, φορολογικές απαλλαγές ή εκπτώσεις, διορισμός σε δημόσιες ή δημοτικές θέσεις και μια σειρά άλλων ελαφρυντικών μέτρων. Επίσης πρόνοια λαμβάνονταν και για τις οικογένειες των αποβιωσάντων εφέδρων οπλιτών (συντάξεις). Με τον ίδιο νόμο (1929) προβλέπονταν η σύσταση του Ταμείου

⁹⁴ Ι. Μαστρογιάννης, (ό. π.), σελ. 308.

⁹⁵ Οι θεσμοί αυτοί μας ενδιαφέρουν ιδιαίτερος, διότι είναι κληροδοτήματα της περιόδου του μεσοπολέμου στην δεκαετία του '40. Πολλά από τα έγγραφα του αρχείου του Υ.Ε.Π. αφορούν στους τομείς αυτούς. Για μερικές ακόμη όψεις της πολιτικής για την υγεία και την περίθαλψη την περίοδο του μεσοπολέμου, όσον αφορά κυρίως στην ανέγερση νοσοκομείων και ιδρυμάτων, βλ. Πέτρος Μανταΐος, «Από το παράθυρο του τρόλεϊ», Η Καθημερινή – Επτά Ημέρες, 17 Φεβρουαρίου 2002, Αμπελόκηποι, σελ. 30-32. Μαρκέτου Πελαγία, «Το Δημοτικό Βρεφοκομείο Αθηνών», Η Καθημερινή – Επτά Ημέρες, 13 Οκτωβρίου 2002, Οδός Πειραιώς, σελ. 24-26.

Θυμάτων Πολέμου, ως Ν.Π.Δ.Δ., το έργο του οποίου υπήρξε σημαντικό. Επιχορηγούνταν από το υπουργείο Υγιεινής, Πρόνοιας και Αντιλήψεως και από εράνους, κληροδοσίες, δημόσια θεάματα, ταχυδρομικά τέλη. Καταργήθηκε το 1939. Η υγειονομική πρόνοια που ακολουθείται απέναντι στα άτομα αυτά ήταν επίσης διευρυμένη. Το γεγονός ότι σε επίπεδο νόμων τουλάχιστον, η Κοινωνική εν γένει Αντίληψη και Πρόνοια απέναντι στην κοινωνική αυτή ομάδα ήταν εξαιρετικά «γενναιόδωρη», φανερώνει την μεγάλη επίδραση των πολέμων στην άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής, καθώς αναγκάζει το κράτος να «σκύψει» πιο προσεκτικά πάνω στα προβλήματα των συγκεκριμένων ανθρώπων και φανερώνει επίσης τις προτεραιότητες του ελληνικού κράτους.

Τα μέτρα υγιεινής που άρχισε να λαμβάνει το ελληνικό κράτος, σε νομοθετικό τουλάχιστον επίπεδο, στην περίοδο αυτή, λόγω και της καθυστέρησης της Ελλάδας στον τομέα αυτό, ήταν ποικίλα, με απαρχή την προσπάθεια που ξεκίνησε το 1923, μέσω της αναδιοργάνωσης της Διευθύνσεως Υγιεινής στο υπουργείο Υγιεινής, Πρόνοιας και Αντιλήψεως. Μέχρι το 1928, κατ' αρχάς, έτος της εμφάνισης του δάγκειου πυρετού, εκδόθηκε πλήθος νομοθετημάτων υγειονομικού περιεχομένου, τα οποία καλούνταν να αντιμετωπίσουν τα αυξημένα προβλήματα από την πληθώρα και των προσφύγων και κυρίως τις επιδημίες που συνεπάγονταν οι άθλιες συνθήκες διαβίωσης. Συνολικά στην περίοδο αυτή σημειώθηκε ζωηρή κρατική δραστηριότητα για την αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών, παρά τις αλλεπάλληλες αλλαγές που υπέστη ο υγειονομικός πολιτειακός φορέας. Φυσικά, η έλλειψη γιατρών, υλικών μέσων και επαρκών πιστώσεων, επιβράδυνε την επέμβαση που είχε προγραμματιστεί και κάποτε η κατάσταση επιδεινώνονταν επικίνδυνα. Φανερό ήταν και η έλλειψη των απαραίτητων ιδρυμάτων, ενώ όπου υπήρχαν τέτοια, έπασχαν από οργάνωση. Έτσι ξεκίνησε μια σπασμωδική βέβαια -καθώς δεν μπορούσε να γίνει και διαφορετικά- προσπάθεια για την σύσταση των απαραίτητων ιδρυμάτων, κυρίως για να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα των προσφύγων που επείγον, ενώ η δραστηριότητα των ιδιωτών στον τομέα αυτόν ήταν αρκετά ενεργή, δεδομένων των τεράστιων αναγκών. Γενικότερα πάντως, πρέπει να σημειωθεί ότι παρά την αναπτυσσόμενη δραστηριότητα στον τομέα της υγιεινής, η όλη προσπάθεια ανακόπτονταν κατά καιρούς, λόγω της αυστηρής οικονομικής πολιτικής και κυρίως από την έλλειψη ακόμη σαφούς προγράμματος υγειονομικής πολιτικής, που απεικονίζεται στην συνεχή αναδιάρθρωση των διοικητικών υπηρεσιών του υγειονομικού τομέα και στην συγκεντρωτική εν γένει διοίκηση. Έτσι, τα αποτελέσματα συνολικά στον τομέα αυτό, ήταν μετριότατα. Μονάχα στο διάστημα από το 1928 έως το 1933 ξεκίνησε μια νέα προσπάθεια στον τομέα της αναδιοργάνωσης των υπηρεσιών, με σκοπό να γίνουν αυτές πιο αποτελεσματικές. Επίσης βαρύτητα άρχισε να δίνεται στην απόκτηση εξειδικευμένου προσωπικού. Όλα αυτά έγιναν με αφορμή την έκρηξη του δάγκειου πυρετού, ο οποίος από τον Οκτώβριο του 1927 έως τον Ιούλιο του 1928 έπληξε 1.320.000 άτομα -μεταξύ των οποίων και τον ίδιο τον πρωθυπουργό- παραλύοντας την οικονομική ζωή της χώρας. Φυσικά οι αιτίες για την δραστηριοποίηση στον τομέα της υγείας προϋπήρχαν, δεδομένου ότι παρά την πληθώρα των προβλημάτων, η δημόσια υγεία δεν είχε αποτελέσει ποτέ έως τότε προτεραιότητα των πολιτικών⁹⁶. Ένα από τα πρώτα μέτρα λοιπόν μετά και τις συνέπειες του δάγκειου πυρετού ήταν η ίδρυση με την βοήθεια ξένων «Υγειονολόγων» της Υγειονομικής Σχολής (Ν. 4069 / 1929) «προς μετεκπαίδευσιν υγειονολόγων ιατρών». Παράλληλα ιδρύθηκε αρχικά ως

⁹⁶ Α. Λιάκος, *Εργασία και Πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου...* (ό. π.), 1993, σελ. 315-316.

παράρτημα της Υγειονομικής Σχολής (αλλά αργότερα έγινε αυτόνομη), και η Σχολή Επισκεπτριών Αδελφών Νοσοκόμων.

Στην «μεταξική περίοδο» το βάρος έπεσε στην οργάνωση των δημόσιων νοσηλευτικών και υγειονομικών ιδρυμάτων και στην κατάρτιση του επαγγελματικού προσωπικού, για την στελέχωση των υπηρεσιών του υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας και άλλων φορέων κοινωνικής πολιτικής. Το 1937 μάλιστα ιδρύθηκε στην Αθήνα η «Έλευθερα Σχολή Κοινωνικής Πρόνοιας». Εκεί εκπαιδεύονταν οι «κοινωνικοί εργάτες», όπως ήταν τότε γνωστοί οι Κοινωνικοί Λειτουργοί. Στα εγκαίνια μάλιστα της Σχολής, για την οποία το ενδιαφέρον που δίνονταν ήταν αυξημένο, ο τότε υπουργός Αλ. Κορυζής στον λόγο του ανέφερε χαρακτηριστικά ότι «η ίδρυση της σχολής αποτελεί διαχωριστικό ορόσημο μεταξύ της εποχής του αυθορμητισμού και του αυτοσχεδιασμού και της εποχής της επιστήμης και του συστήματος»⁹⁷, φράση ενδεικτική της διάθεσης τουλάχιστον σε επίπεδο διακηρύξεως, ανάπτυξης της Κοινωνικής Πρόνοιας σε νέα βάση. Ο πόλεμος που ξέσπασε, όμως, σήμανε και το τέλος της σχολής αυτής, αλλά επικαθόρισε και συνολικά τον χαρακτήρα που θα έπαιρνε η Κοινωνική Πρόνοια στην Ελλάδα.

Η σύνδεση της Κοινωνικής Πολιτικής με το εθνικό ζήτημα στην περίοδο του μεσοπολέμου, αλλά και συνολικότερα, είναι ένας άλλος ισχυρός παράγοντας που διαμορφώνει τον χαρακτήρα της Κοινωνικής Πολιτικής. Η προσπάθεια να προστατευθεί η ζωτικότητα της φυλής μέσω της Κοινωνικής Πρόνοιας και ειδικά μέσω της εξασφάλισης της υγείας του πληθυσμού, αρχίζει να γίνεται προτεραιότητα για τις εκάστοτε πολιτικές ηγεσίες, κάτι που παρατηρείται φυσικά σε ευρωπαϊκό επίπεδο μετά τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο και συνδυάζεται με τον βιταλισμό και τις σχετικές θεωρίες κυρίως των δικτατοριών που στις δεκαετίες του 1920 και του 1930 μονοπόλησαν τις πολιτικές εξελίξεις στην Ευρώπη⁹⁸.

Η ολοένα αυξανόμενη παρέμβαση του κράτους στις λειτουργίες της αγοράς μέσω της διεύρυνσης των λειτουργιών του, κάτι που επίσης είναι χαρακτηριστικό στοιχείο των περισσότερων -αν όχι όλων των- ευρωπαϊκών κρατών την εποχή εκείνη και αντίστοιχα η εγκατάλειψη της ιδέας της αυτό-ρύθμισης την οποία υποτίθετο θα επέφερε η ελεύθερη αγορά (ιδανικό του 19^{ου} αιώνα), είναι ένας ακόμη σοβαρός παράγοντας που διαμορφώνει το εύρος της Κοινωνικής Πολιτικής από την περίοδο αυτή και εξής. Στην Ελλάδα ο παρεμβατισμός αυτός φτάνει στο ύψιστο του σημείο με την δικτατορία του Μεταξά, ο οποίος αναπτύσσει ένα κράτος πρόνοιας με χαρακτηριστικό του τον πατερναλισμό και τον έλεγχο των μαζών.

Στην δεκαετία του 1930 στην Ελλάδα αναδύονται πολλοί νέοι κοινωνικοί θεσμοί, οι οποίοι αφορούν ωστόσο κυρίως σε εργατικά ζητήματα – Κοινωνικές Ασφαλίσεις, όπως για παράδειγμα η ίδρυση του Ι.Κ.Α.. Όντως, παρά το γεγονός ότι η δραστηριότητα του κράτους κάθε άλλο παρά περιορίζεται στον καθαυτό τομέα της Κοινωνικής Πρόνοιας, στην δεκαετία του '30 το βάρος πέφτει στο ασφαλιστικό

⁹⁷ Ι. Μαστρογιάννης, (ό. π.), 1960, τ. 2, σελ. 403.

⁹⁸ Βλ. σχ. Α. Λιάκος, *Εργασία και Πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου...* (ό. π.), (1993), κυρίως μέρος Β' (Η εργασία ως διεθνές πρόβλημα), σελ. 181-335. Βλ. επίσης ένα χαρακτηριστικό απόσπασμα γι' αυτό από τον πρόλογο ενός σημαντικού έργου του Νικ. Μακρίδη, με τίτλο *Αι Υπηρεσίες Υγιεινής εν Ελλάδι*, Αθήνα 1933, το οποίο παραθέτει ο Ι. Μαστρογιάννης, (ό. π.), σελ. 383-384, όπου η προσπάθεια προφύλαξης της υγείας των βρεφών και των παιδιών θεωρείται κατ' αρχάς έργο χριστιανικό και εθνικό, «διότι τα σημερινά βρέφη και παιδιά είναι εκείνα τα οποία θα αποτελέσωσιν αύριον την νέαν γενεάν, ήτις θα αποδώσιν εις την κοινωνίαν και αγρότας καλούς και εργάτας ευρώστους και πολίτας υγείς, το τε σώμα και τον νουν και επιστήμονας ισορροπημένους και στρατιώτας ρωμαλέους, ίνα δυνηθώσιν ημέρα τινά να διεκδικήσωσιν τα δίκαια της φυλής των, εάν ποτέ νέα παγκόσμιος σύρραξις παρασύρη και την Ελλάδα εις νέον πόλεμον».

ζήτημα. Ίσως γιατί αφού λύθηκε εν πολλοίς το σημαντικό ζήτημα των προσφύγων που τους απασχολούσε (αν και συνεχίζονταν η κατασκευή κτιρίων για τους πρόσφυγες, στο πλαίσιο της αστικής αποκατάστασης), πλέον ασχολήθηκαν με την εργατική πολιτική και τις Κοινωνικές Ασφαλίσεις, οι οποίες ήταν ένα χρόνιο αίτημα που έμενε ανοιχτό. Και ο Μεταξάς για παράδειγμα σε συγκεκριμένο έντυπο που εκδόθηκε στα 1937, φαίνεται ότι θεωρούσε πρωτεύον θέμα την ρύθμιση του ζητήματος των Κοινωνικών Ασφαλίσεων και γενικά την ρύθμιση των εργασιακών σχέσεων δεδομένου ότι στο έντυπο αυτό που αφορούσε στον προπαγανδισμό του κοινωνικού έργου του καθεστώτος, δεν γίνεται αναφορά στους άλλους τομείς της Κοινωνικής Πολιτικής⁹⁹.

Η αναζήτηση των αιτίων της διευρυμένης μεν συγκριτικά με τον 19^ο αιώνα κρατικής παρέμβασης, αλλά περιορισμένης ακόμη, συγκριτικά με την "Χρυσή Εποχή" της Κοινωνικής Πολιτικής και της Κοινωνικής Πρόνοιας, κατά την μεταπολεμική περίοδο και με δεδομένο το μέγεθος των προβλημάτων στην περίοδο του μεσοπολέμου, μπορεί να αποδοθεί σε διάφορα αίτια. Σαφώς, η οικονομική κρίση που ξέσπασε σε όλο τον κόσμο και η πολιτική αστάθεια της δεκαετίας του 1930 δεν άφησαν πολλά περιθώρια Κοινωνικής Πολιτικής. Η περιορισμένη κυβερνητική πολιτική απέναντι σε θέματα Κοινωνικής Πρόνοιας οφείλεται κατά άλλους μελετητές και στην έλλειψη πίεσης από την εργατική τάξη, κάτι που αφορά σε μεγάλο βαθμό στην Ελλάδα. Δεν εννοούμε με αυτό ότι η εργατική τάξη στην Ελλάδα ήταν μια μη διεκδικητική τάξη, η οποία δεν είχε συνείδηση ενδεχομένως των προβλημάτων της. Αντιθέτως, αν λάβει κανείς μάλιστα υπ' όψιν και τις κατά καιρούς δυναμικές απεργίες και εν γένει εργατικές κινητοποιήσεις. Σαφώς και οι ενέργειες αυτές άσκησαν την πίεση τους στο σύστημα και επέβαλαν σε αυτό την ενεργότερη δραστηριοποίηση, για την άμβλυνση των ανισοτήτων. Σε αντίθετη περίπτωση θα υπέπιπτε κανείς στο σφάλμα να θεωρήσει ότι η Κοινωνική Πολιτική είναι μια ενσωματωμένη στο καπιταλιστικό σύστημα αυτόματη διαδικασία, ενώ αντίθετα θα μπορούσε να είναι και η μετουσίωση των κοινωνικών αγώνων και των θυσιών, σε πράξη. Είναι όμως γνωστό από την άλλη, ότι στην Ελλάδα δεν αναπτύχθηκε ποτέ ένα διαρκές και ισχυρό εργατικό κίνημα, κάτι που οφείλεται σε διάφορους παράγοντες : α) Στην αργή πρόσληψη των μαρξιστικών ιδεών, β) Στην διάσπαση της Γ.Σ.Ε.Ε. ήδη από τα πρώτα χρόνια σύστασής της, γ) Στο γεγονός ότι στην Ελλάδα αναπτύχθηκε έστω και σταδιακά μια κοινωνική κατάσταση μικρής ιδιοκτησίας η οποία περιόρισε τον σχηματισμό ισχυρού προλεταριάτου και δ) Στην απουσία ισχυρής βιομηχανίας στην Ελλάδα, γεγονός που επίσης περιόριζε την ανάπτυξη μιας πολυάριθμης τάξης προλεταριάτου και ε) Στην κατασταλτική πολιτική εναντίον κάθε μορφής οργανωμένης δράσης των εργατών (π.χ. κήρυξη απεργιών εκτός νόμου) που ακολούθησαν τόσο ορισμένες εκλεγμένες κυβερνήσεις, όσο και δικτατορίες¹⁰⁰. Όλα αυτά διαμόρφωναν φυσικά και τον χαρακτήρα (μέγεθος, ένταση, προσανατολισμός) της Κοινωνικής Πολιτικής που θα ακολουθούσαν στην Ελλάδα, διότι μέσω αυτού επιχειρείται να δοθεί απάντηση στο ερώτημα κατά πόσον η Κοινωνική Πολιτική που ασκείται στην Ελλάδα και το Κράτος Πρόνοιας που αναπτύσσεται, στις διάφορες φάσεις του, όχι μόνο στον μεσοπόλεμο, είναι αποτέλεσμα περισσότερο κοινωνικών

⁹⁹ Βλ. σχ. Εκδόσεις 4ης Αυγούστου, Αριθ. 2, *Το νέον κράτος και η κοινωνική πολιτική*, [χ. τ.], 1937.

¹⁰⁰ Για το θέμα βλ. Γιώργος Λεονταρίτης, *Το ελληνικό σοσιαλιστικό κίνημα κατά τον Πρώτο Παγκόσμιο Πόλεμο*, Αθήνα 1978 και το άρθρο του Α. Λιάκου «Οι δυνατότητες πρόσληψης του Μαρξισμού στην Ελλάδα το 19^ο αιώνα», στο *Θέματα Νεοελληνικής Ιστορίας (18^ος – 20^ος αιώνες)*, Εισαγωγή-Επιμέλεια Γ. Β. Δερτιλής-Κ. Κωστής, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1991, σελ. 405-416.

πιέσεων (γίνεται δηλαδή «από τα κάτω») ή είναι αποτέλεσμα μιας πολιτικής πρόληψης των κοινωνικών συγκρούσεων που εφαρμόζει το Κράτος ή τελικά αν συντρέχουν και οι δύο αυτοί παράγοντες και ο βαθμός επίδρασής τους. Στο πλαίσιο αυτό η θέση που εξέφραζε στα 1948 ο Βούτσης, ότι ένα σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας δεν μπορεί να επιβάλλεται μηχανικά, διότι τότε δεν θα ευδοκιμήσει και ότι πρέπει να βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση με τις κοινωνικές πεποιθήσεις ενός λαού και ειδικότερα με τις αντιλήψεις που επικρατούν περί της κοινωνικής ηθικής και του δικαίου, χρειάζεται να εξεταστεί προσεκτικά¹⁰¹.

Δεν πρέπει να ξεχνάει κανείς, επίσης, ότι οι μεταβολές που έχει επιφέρει στην πολιτική σκηνή της Ευρώπης η Οκτωβριανή Επανάσταση, είναι τεράστιες και άμεσα συνυφασμένες με την παραπάνω τοποθέτηση μας. Η Οκτωβριανή Επανάσταση έφερε στο προσκήνιο ένα νέο σύστημα διακυβέρνησης και για τον καπιταλιστικό κόσμο αποτελούσε ένα φόβητρο και μια απειλή, καθώς το νέο αυτό σύστημα «ευαγγελιζόταν» την ανατροπή του ισχύοντος έως τότε κοινωνικού συστήματος. Οι επιδράσεις δηλαδή της Οκτωβριανής Επανάστασης σε συσχετισμό με τα ζητήματα της Κοινωνικής Πολιτικής είναι ένα ακόμη ζητούμενο.

Συνοψίζοντας τέλος, βάσει και των παραπάνω, τα γενικά χαρακτηριστικά γνωρίσματα της Κοινωνικής Πρόνοιας της περιόδου του μεσοπολέμου, φτάνουμε στην εξής εικόνα : Α) Ενεργή και ολοένα πιο πλατιά ανάμειξη του κράτους στην άσκηση της Κοινωνικής Πρόνοιας. Οργάνωση ιδίως στην διοικητική πυραμίδα υπηρεσιών με συγκεκριμένες αρμοδιότητες και σύσταση και λειτουργία αρκετών μονάδων, κυρίως για την ιδρυματική περίθαλψη (σε πρώτη φάση αυτό ξεκίνησε με την οικονομική ενίσχυση των ιδρυμάτων που στο παρελθόν είχαν ήδη συσταθεί από την ιδιωτική πρωτοβουλία και έπειτα άρχισε και η σύσταση ιδρυμάτων αποκλειστικά με κρατικούς πόρους). Μολονότι απουσιάζει μια σαφής πολιτική Κοινωνικής Πρόνοιας -κάτι που αντικατοπτρίζει ένα δομικό άλλωστε πρόβλημα της κρατικής παρέμβασης στον τομέα της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα, λόγω της ευκαιριακής αντιμετώπισης των μεγάλης έκτασης εκτάκτων γεγονότων που δημιουργούν διαφορετικές κάθε φορά ανάγκες- η νομοθετική αντιμετώπιση των μεγάλων προνοιακών θεμάτων με την ανάπτυξη μέτρων και θεσμών αποτελεί δείγμα προόδου. Συγχρόνως δε αρχίζει να προβάλλει η ανάγκη θεμελίωσης των προνοιακών ζητημάτων σε επιστημονικό προγραμματισμό και της οργάνωσης Κέντρων Εκπαιδύσεως των οργάνων ασκήσεως της Κοινωνικής Πρόνοιας. Αποτέλεσμα αυτού είναι η προοδευτική ανάπτυξη της χρησιμοποίησης εξειδικευμένων στελεχών στους διάφορους τομείς, που αναβαθμίζει τις παρεχόμενες υπηρεσίες. Γενικά, πάντως, η παρέμβαση της Κοινωνικής Πρόνοιας είχε χαρακτήρα περισσότερο θεραπευτικό-κατασταλτικό, με σαφή τάση την αντιμετώπιση των υλικών αναγκών, παρά την υποστήριξη σε ψυχολογικό επίπεδο. Αναπτύσσεται εντούτοις προοδευτικά η λήψη προληπτικών μέτρων. Β) Μειώνεται ο ρόλος των δήμων στον τομέα της Πρόνοιας, αφού η τοπική αυτοδιοίκηση δεν είχε τους πόρους και την υποδομή να επιτελέσει το προνοιακό έργο που προέβλεπε η σχετική νομοθεσία. Περιορισμός της δράσης τους σε ζητήματα υγιεινής και ιδρυματικής περίθαλψης μικρής κλίμακας. Γ) Η ιδιωτική κοινωνική προστασία εξακολουθούσε να αποδίδει αξιόλογα έργα, αν και δεν αναπτύσσονταν με το παλαιότερο ρυθμό της μορφής των «Μεγάλων Εθνικών Ευεργετών», αλλά έτεινε να πλαισιωθεί σε οργανωμένη προσπάθεια μεγάλων κοινωνικών οργανισμών, χρησιμοποιώντας εθελοντική δραστηριότητα. Στο πλαίσιο

¹⁰¹ Ο Γ. Βούτσης (ό. π.), σελ. 57, κατέληγε στην θέση ότι «το σύστημα δεν επιβάλλεται εκ των άνω, αλλά θα μπορούσαμε να ειπούμε ότι έρχεται εκ των κάτω».

αυτό, στην σχετική βιβλιογραφία, αξίζει να αναφερθεί παρενθετικά, ότι εξακολουθεί να θεωρείται προϊόν κάποιας γενετικής προδιάθεσης των Ελλήνων η βοήθεια-φιλάνθρωπία προς τους αδύναμους, χωρίς να εξετάζονται αλλού τα κίνητρα της δράσης της ιδιωτικής πρωτοβουλίας. Δ) Η Εκκλησία στον τομέα των κοινωνικών έργων δεν ανέπτυξε πλέον την παλιά μεγάλη δραστηριότητα της και παρουσίαζε στασιμότητα, περιοριζόμενη στην συντήρηση των εκκλησιαστικών ιδρυμάτων της και σε κάποιο έργο που αφορούσε στην προστασία και αγωγή της παιδικής και νεανικής ηλικίας, την προστασία απόρων γερόντων και άλλων κοινωνικών ομάδων. Παρ' όλα αυτά η πολιτεία, εκμεταλλευόμενη το κύρος και το δίκτυο της Εκκλησίας εξακολουθούσε να χρησιμοποιεί τα όργανα της τελευταίας, στον τομέα της διοικήσεως μεγάλων ιδρυμάτων ή οργανισμών, συλλογικών κρατικών ή ημικρατικών οργάνων και λοιπών προγραμμάτων Κοινωνικής Πρόνοιας, όπως η πραγματοποίηση εράνων για έκτακτες ανάγκες.

Γ' ΚΕΦΑΛΑΙΟ : ΣΥΣΤΑΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΠΡΟΝΟΙΑΣ (Η ΠΡΟΪΣΤΟΡΙΑ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ)

Η αναζήτηση ιστορικών πληροφοριών γύρω από την σύσταση του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας, τίθεται στο επίκεντρο των ενδιαφερόντων της μελέτης αυτής, διότι αυτός ήταν ο κύριος φορέας της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα, από την στιγμή της σύστασης των πρώτων σχετικών υπηρεσιών (1917) και μετά, από πλευράς του κράτους. Ενδεικτικά, μπορούμε να πούμε ότι μονάχα λαμβάνοντας υπ' όψιν τον τίτλο που έφερε το υπουργείο σε κάθε ιστορική περίοδο, λαμβάνουμε χρήσιμες πληροφορίες για τον χαρακτήρα συνολικά της Κοινωνικής Πρόνοιας στην συγκεκριμένη περίοδο, δεδομένου ότι εν πολλοίς ο τίτλος ήταν αντιπροσωπευτικός του προβλήματος που εκάστοτε επικρατούσε. Το ότι το σχετικό υπουργείο στην Ελλάδα είχε ονομαστεί αρχικά υπουργείο Περιθάλψεως για παράδειγμα, φανερώνει την προτεραιότητα στην περίθαλψη κυρίως των θυμάτων των πολέμων. Το ότι έπειτα το υπουργείο ονομάστηκε υπουργείο Κρατικής Υγιεινής και Αντιλήψεως (1922) δείχνει την τάση διεύρυνσης των αρμοδιοτήτων του, δεδομένου ότι στον μεσοπόλεμο κυριαρχούσε το πρόβλημα των «μαζικών» ασθενειών-επιδημιών και η απουσία νοσοκομείων, ιδρυμάτων και άλλων υποδομών ήταν φανερή, οπότε επιτακτική ήταν η ανάγκη αναπροσαρμογών. Αργότερα, μετά την αντιμετώπιση σε γενικές γραμμές των επιδημιών, κατά την διάρκεια του μεσοπολέμου, το βάρος άρχισε να πέφτει στην καθαυτή Κοινωνική Πρόνοια, όπως για παράδειγμα στην προστασία ορφανών από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο (Βεβαίως η εξέλιξη αυτή δεν σημαίνει ότι μεταπολεμικά οι ανάγκες σε ζητήματα υγείας και υγιεινής δεν ήταν επιτακτικές. Γι' αυτό άλλωστε η σχετική αρμοδιότητα της «Αντίληψης» όχι μόνο δεν καταργήθηκε, αλλά και αποτέλεσε ξεχωριστό υπουργείο). Το κατά πόσο πραγματικά αποτελεσματικό ήταν το έργο που αναλάμβαναν να φέρουν εις πέρας τα διάφορα υπουργεία είναι επίσης ένα σοβαρό θέμα προς συζήτηση. Το υπουργείο αυτό πρέπει τέλος να πούμε ότι είναι αυτό που ιστορικά παρουσιάζεται με τις περισσότερες ονομασίες από οποιοδήποτε άλλο και ότι πάμπολλες υπήρξαν οι φορές που οι τομείς που κάλυπτε διαχωρίστηκαν σε περισσότερα του ενός υπουργεία, μέχρι την εκ νέου ενοποίηση των διαφόρων αρμοδιοτήτων του υπό ένα ενιαίο υπουργικό χαρτοφυλάκιο.

Το ελληνικό κράτος, μετά την εμπειρία των Βαλκανικών Πολέμων, ιδίως όμως κατά την διάρκεια του Α' Παγκοσμίου Πολέμου και πιο συγκεκριμένα από το 1917, έτος κατά το οποίο η Ελλάδα τάχθηκε στο πλευρό των δυνάμεων της Entente και εγκαίνιασε έτσι την συμμετοχή της στον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο, άρχισε να αναμειγνύεται εντονότερα στα θέματα κοινωνικής προστασίας, παρέχοντας προστασία σε διάφορες κοινωνικές ομάδες, με έμφαση στα θύματα του πολέμου, τα ορφανά, τους αναπήρους και τους πρόσφυγες. Αυτό οφείλεται στην συγκυρία βεβαίως των μεγάλων καταστροφών, αλλά και στις νεότερες αντιλήψεις περί της οργάνωσης του κράτους και της νέας αποστολής που αυτό καλούνταν να φέρει εις πέρας. Δεν είναι τυχαίο άλλωστε στο πλαίσιο της μεταβολής των νοοτροπιών, ότι κατά την δεύτερη δεκαετία του 20^{ου} αιώνα ιδρύθηκαν μια σειρά από υπουργεία, με αποτέλεσμα να μεταβληθεί ο επί 77 χρόνια (από το 1834) αμετάβλητος αρχικός αριθμός των υπουργείων («γραμματειών», όπως αποκαλούνταν) στο ελληνικό κράτος, που δεν ξεπερνούσε τα επτά.

Κατά την περίοδο αυτή λοιπόν ξεκίνησε και η προσπάθεια ίδρυσης ενός ενιαίου δημόσιου φορέα για την άσκηση της πρόνοιας και της προστασίας της υγείας του πληθυσμού, σε μια προσπάθεια συγκέντρωσης των διεσπαρμένων δημόσιων

υπηρεσιών προνοιακής δραστηριότητας. Την προσπάθεια όμως αυτή για την οργάνωση των υπηρεσιών της Πρόνοιας την χαρακτηρίζει γενικά κάποια αμφιταλάντευση και έλλειψη προγραμματικού υπολογισμού.

Η πρώτη επίσημη κρατική εκδήλωση Πρόνοιας εντοπίζεται στα 1916, με την σύσταση στην Θεσσαλονίκη, από την τότε Προσωρινή Κυβέρνηση Βενιζέλου, της Επιτροπής για την Περιθάλψη των Προσφύγων που είχαν καταφύγει στην Ελλάδα από τα γειτονικά κράτη. Αυτό συνέβη συγκεκριμένα με την απόφαση της 5^{ης} Οκτωβρίου 1916 και έπειτα, με την απόφαση της 13^{ης} Ιουνίου 1917, ιδρύθηκε, από την ίδια Κυβέρνηση, η «Ανωτάτη Διεύθυνσις Περιθάλψεως Οικογενειών Επιστράτων και Προσφύγων», που απέβλεπε στην πιο συστηματική προστασία των ανωτέρω κοινωνικών ομάδων, η οποία λειτούργησε τρόπον τινά ως υπουργείο, με υπουργό τον Σπυρίδωνα Σίμο. Η Διεύθυνση αυτή λειτούργησε μέχρι το 1918, οπότε - συγκεκριμένα με το Ν. 748/1918 (19.8.1918)- και ιδρύθηκε το πρώτο Υπουργείο, ειδικό για την άσκηση της Πρόνοιας, με τον γενικό τίτλο «Υπουργείον Περιθάλψεως». Πιο συγκεκριμένα, και ενώ αρχική αρμοδιότητα του Υπουργείου αυτού ήταν η περίθαλψη των θυμάτων πολέμου, των αναπήρων και των επιστράτων από οικογένειες προσφύγων, σταδιακά, στα αμέσως επόμενα χρόνια, οι υπηρεσίες του αυξήθηκαν με την υπαγωγή σε αυτό της υπηρεσίας περιθάλψεως θυμάτων πολέμου, των εθνικών ορφανοτροφείων, οικοτροφείων και παιδικών σταθμών. Τα τελευταία αυτά είχαν ιδρυθεί σύμφωνα με το νομοθετικό διάταγμα της 7^{ης} Αυγούστου 1919 «Περί ιδρύσεως ορφανοτροφείων και οικοτροφείων υπέρ ορφανών και απόρων μαθητών εν Ανατολική Μακεδονία». Στον νέο αυτό πυρήνα ενσωματώθηκε και η «αρμοδιότητα της Διευθύνσεως Εποικισμού Μακεδονίας, που είχε συσταθεί με την έκδοση του Βασιλικού Διατάγματος της 3.11.1917, καθώς και οι υπηρεσίες περιθάλψεως προσφύγων Αθηνών, Πειραιά και Βόλου, οι οποίες είχαν συσταθεί με αντίστοιχα διάταγμα της 14^{ης} Αυγούστου και 2^{ης} Νοεμβρίου 1917. Ακόμη μεγαλύτερη διεύρυνση πραγματοποιήθηκε μετά την ψήφιση του νόμου 2851 της 12^{ης} Ιουλίου 1922, οπότε προσαρτήθηκε στις υπηρεσίες του η εποπτεία επί των φιλανθρωπικών ιδρυμάτων της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, το Εμπειρικό Ασύλο¹⁰², το οποίο προσαρτήθηκε κατόπιν στο υπουργείο Δικαιοσύνης, η αρμοδιότητα της περίθαλψης των απόρων εν γένει και η αποσπασθείσα από το υπουργείο των Εσωτερικών, Διεύθυνση Υγιεινής. Η κυβέρνηση Πρωτοπαπαδάκη προέβλεψε με νόμο (27 Αυγούστου 1922, Νόμος 2882 «περί μεταρρυθμίσεως και συμπληρώσεως του Υπουργείου Περιθάλψεως μετονομαζομένου εις Υπουργείον Υγείας και Κοινωνικής Πρόνοιας» (ΦΕΚ 122/1922), τη μετονομασία του υπουργείου, η οποία όμως δεν έγινε πράξη παρά μόνο μετά από μερικούς μήνες, από μια από τις επόμενες κυβερνήσεις, μετά μάλιστα από αλλεπάλληλες αναβολές και καθυστερήσεις, «λόγω της λυσσώδους αντιδράσεως του Υπουργείου των Εσωτερικών»¹⁰³, με στόχο να μην αποδυναμωθούν οι υπηρεσίες του. Η εφαρμογή του νέου νόμου ανεστάλη από την Επανάσταση του 1922, λόγω της Μικρασιατικής Καταστροφής και των τεραστίων αναγκών των προσφύγων από την Μικρά Ασία, ενώ η κυβέρνηση Σωτήριου Κροκιδά

¹⁰² Λεπτομέρειες για την ίδρυση και την λειτουργία του Εμπειρικού Ασύλου, βλ. στο Σύλλογος Υγιεινής Σύρου, *Τα πεπραγμένα κατά το 1921*, Εν Ερμούπολει Σύρου, Εκ του τυπολитоγραφείου Νικολάου Φρέρη, 1922. Από την συγκεκριμένη έκδοση μπορούν να εξαχθούν επίσης χρήσιμα συμπεράσματα για την γενικότερη κατάσταση της Πρόνοιας στην Ελλάδα, σε μια εποχή κατά την οποία την ακμαία δράση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας έρχεται να συμπληρώσει αρχικά και να επιδιώξει να υποσκελίσει, έπειτα, το κράτος.

¹⁰³ Ι. Μαστρογιάννης, *Ιστορία της Κοινωνικής Πρόνοιας της Νεωτέρας Ελλάδος (1821-1960)*, τ. Β', σελ. 303.

με το νομοθετικό διάταγμα της 13/14 Δεκεμβρίου 1922 (ΦΕΚ 269/1922), ίδρυσε τελικά το «Υπουργείον Υγιεινής, Προνοίας και Αντιλήψεως». Την ίδια εποχή, λόγω της συγκυρίας, παρατηρούνται αρκετές μεταβολές σε διάφορα, φυσικά, υπουργεία. Το νέο πάντως υπουργείο κάλυπτε ακόμη περισσότερες αρμοδιότητες και ήταν σημαντικό ότι ήταν ένας ενιαίος πια φορέας που βοήθησε το κράτος να αναμειχθεί ενεργά στην άσκηση της Κοινωνικής Πρόνοιας. Η ίδρυση ενιαίου υπουργείου Υγιεινής, Προνοίας και Αντιλήψεως αποτέλεσε σταθμό στην εξέλιξη ειδικά της δημόσιας υγιεινής και υγείας στην Ελλάδα, ενώ αξίζει να αναφερθεί ότι η τάση για μεγαλύτερη οργάνωση του τομέα αυτού είχε ενισχυθεί και από το πρόγραμμα της επιτροπής της κοινωνίας των Εθνών «περί αναδιοργάνωσης της Ελλάδος»¹⁰⁴. Κυριότερος σκοπός της σύστασης του υπουργείου αυτού ήταν βέβαια η επίλυση του μεγαλύτερου προβλήματος που δεν ήταν άλλο από την αποκατάσταση των προσφύγων της Μικρασιατικής Καταστροφής. Ο νόμος της 27^{ης} Αυγούστου 1922 (Ν. 2882), μολοντί δεν εφαρμόστηκε, θεωρείται σταθμός στην ιστορία της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα, διότι ευνοούσε την ενοποίηση και τον συντονισμό των υπηρεσιών προνοιακής και υγειονομικής δραστηριότητας, καθώς το σύμφωνα με τον νέο νόμο υπουργείο θα περιελάμβανε εκτός από τις διευθύνσεις Διοικητικού, Κοινωνικής Πρόνοιας, Δημόσιας Αντιλήψεως και Θυμάτων Πολέμου και κάποιες άλλες πιο ειδικές : Την διεύθυνση Δημόσιας Υγείας, την διεύθυνση Κοινωνικής Υγιεινής, μια Γενική Υγειονομική Επιθεώρηση, έξι ειδικές υγειονομικές επιθεωρήσεις, έξι περιφερειακές και τέλος το «Ιατροσυνέδριον» ή «Ανώτατον Υγειονομικόν Συμβούλιον». Αντιλαμβάνεται κανείς σύμφωνα με τα παραπάνω πόσο μεγάλο βάρος έδινε ο νέος νόμος στον τομέα της Υγιεινής. Ο τομέας αυτός, για πρώτη φορά, μετά και από τον ψηφισθέντα κατά το 1914 σημαντικό νόμο «Περί επιβλέψεως της Δημόσιας Υγείας», τύγχανε τόσης μεγάλης προσοχής, μετά από μια μακρά περίοδο, κατά την οποία είχε περιπέσει σε στασιμότητα, για το διάστημα 1864-1914, λόγω της ασυντονισίας κυρίως στην αναπτυσσόμενη δραστηριότητα στον τομέα αυτό και της έλλειψης μέσων. Μάλιστα, για κάποιο διάστημα, ισχυρές φωνές ακούγονταν, με στόχο την δημιουργία αυτοτελούς υπουργείου Υγιεινής¹⁰⁵, ενώ είναι χαρακτηριστικό ότι ορισμένες από τις αρμοδιότητες της Υγιεινής, όπως η αντιμετώπιση της ελονοσίας, υπάγονταν έως το 1922 στο υπουργείο Συγκοινωνιών (!), γεγονός που δείχνει το χάος που επικρατούσε. Η έλλειψη λοιπόν σαφούς υγειονομικής πολιτικής, η οποία άλλωστε ήταν άρρηκτα συνδεδεμένη με τα γενικότερα δομικά προβλήματα της ελληνικής οικονομίας και την έλλειψη διαπαιδαγώγησης του πληθυσμού, καθώς και η έλλειψη οργάνωσης των υπηρεσιών και στελέχωσης τους με εξειδικευμένο προσωπικό, ήταν τα αίτια για την χαοτική κατάσταση στον τομέα αυτό, που ο νέος νόμος καλούνταν να επιλύσει.

Ο νόμος δεν εφαρμόστηκε, ατυχώς, διότι αντικαταστάθηκε, όπως ήδη αναφέρθηκε, από τον ιδρυτικό νόμο της 31^{ης} Δεκεμβρίου 1922 (ΦΕΚ 269/1922), ο οποίος με την σειρά του γρήγορα καταργήθηκε, για να εκδοθεί κατά το 1924 νέος Νόμος με τον όποιον ιδρύονταν πια το «Υπουργείον Υγιεινής και Προνοίας». Με τον τρόπο αυτό εφαρμόστηκε το πνεύμα του πρώτου νόμου, έστω και με μια δίχρονη καθυστέρηση. Στο νέο υπουργείο μεταφέρθηκε λοιπόν και η Υπηρεσία Υγιεινής, που λειτουργούσε μέχρι την εποχή εκείνη στο Υπουργείο των Εσωτερικών. Τότε ακριβώς ιδρύθηκαν και οι πρώτες περιφερειακές υπηρεσίες Κοινωνικής Πρόνοιας και Αντιλήψεως του υπουργείου στις έδρες των νομών (Ν. Δ. 6.9.1925 και 10.8.1928), οι

¹⁰⁴ Κ. Πανουτσοπούλου, (ό. π.), σελ. 115.

¹⁰⁵ Ι. Μαστρογιάννης, (ό. π.), τ. Β', σελ. 300-301.

όποιες όμως αργότερα καταργήθηκαν. Με το Ν. Δ. της 6^{ης} Σεπτεμβρίου 1925, υπάγονταν στην αρμοδιότητα του υπουργείου Υγιεινής, Προνοίας και Αντιλήψεως τα ακόλουθα τρία ευρύτατα αντικείμενα : 1) Δημόσια Αντίληψη, 2) Δημόσια Υγιεινή και 3) Λαϊκή Κατοικία (Η εξασφάλιση φθηνής κατοικίας για τις «λαϊκές» τάξεις). Γύρω από τα αντικείμενα αυτά οργανώθηκε φυσικά πλήθος υπηρεσιών. Ούτε όμως και αυτή η διάρθρωση έμελλε να είναι οριστική. Από το 1926 ξεκίνησε μια τακτική αλλεπάλληλων καταργήσεων, μετονομασιών και διχοτομήσεων του εν λόγω υπουργείου. Από τον Φεβρουάριο του 1926 έως τον Αύγουστο του ίδιου έτους, επί δικτατορίας Παγκάλου, καταργήθηκε το νεοσύστατο υπουργείο Υγιεινής και Προνοίας και διασκορπίστηκαν οι υπηρεσίες του, με την μεταφορά της Υπηρεσίας των Ορφανοτροφείων στο υπουργείο της Παιδείας, της Υπηρεσίας της Υγιεινής στο υπουργείο των Εσωτερικών, ενώ η Υπηρεσία Περιθάλψεως των Προσφύγων μετονομάστηκε σε «Ανωτάτη Διεύθυνσις Προσφύγων», την στιγμή που, όπως προαναφέρθηκε, είχε γίνει τόσος αγώνας στο παρελθόν για την ενοποίηση των υπηρεσιών υπό ενιαίο υπουργείο. Μετά την ανασυγκρότηση του Υπουργείου Υγιεινής και Προνοίας ύστερα από λίγους μήνες, επανήλθαν σ' αυτό οι υπηρεσίες που είχαν μεταφερθεί κατά την κατάργησή του. Στα 1928 ιδρύθηκε το υφυπουργείο της Υγιεινής υπό το υπουργείο της Προνοίας, αλλά γρήγορα αποτέλεσε ξεχωριστό υπουργείο και λειτούργησε ως τέτοιο από το 1929 έως το 1932, το οποίο μάλιστα τον πρώτο καιρό ανέλαβε ο ίδιος ο Ε. Βενιζέλος. Με το Ν. Δ. της 1^{ης} Δεκεμβρίου 1932 τα δύο υπουργεία συνενώθηκαν ξανά σε υπουργείο Κοινωνικής Προνοίας και Αντιλήψεως και σύντομα εμφανίστηκε με νέα ονομασία, ως «Υπουργείο Κρατικής Υγιεινής και Αντιλήψεως», το οποίο για αρκετά χρόνια έκτοτε παρέμεινε υπό την μορφή αυτή. Για να αντιληφθούμε τις δραστηριότητες του, χρήσιμο είναι να δούμε την διάρθρωση του. Οι υπηρεσίες του λοιπόν στα 1932 απαρτιζόνταν από : 1) Γενική Γραμματεία, με τα εξής τμήματα : α) τμήμα προσωπικού, β) τμήμα διεκπεραιώσεως, γ) υπηρεσία επιθεωρήσεως, δ) τμήμα λογιστικού και οικονομικής επιθεωρήσεως, ε) γραφείο δημοσιότητας (προφανώς τύπου) 2) Διεύθυνση δημοσίας αντιλήψεως, αποτελούμενη από : α) τμήμα προστασίας θυμάτων πολέμου, β) τμήμα αγαθοεργών ιδρυμάτων, γ) τμήμα δημοσίας αντιλήψεως. 3) Διεύθυνση υγιεινής, αποτελούμενη από : α) τμήμα λοιμοδών νοσών, β) τμήμα κοινωνικής υγιεινής και ιατρικής αντιλήψεως, γ) τμήμα ιατρικών επαγγελματιών, δ) τμήμα κρατικής κίνησης και ε) υπηρεσία υγειονομικής επιθεωρήσεως 4) Διεύθυνση αστικής αποκαταστάσεως, αποτελούμενη από : α) τμήμα αποκαταστάσεως προσφύγων, β) τμήμα λαϊκής κατοικίας, γ) τμήμα τεχνικών. Επίσης στο υπουργείο αυτό λειτουργούσαν : 1) Το διοικητικό συμβούλιο, 2) Το ανώτατο υγειονομικό συμβούλιο, 3) Το συμβούλιο ελέγχου συντάξεων, 4) Το συμβούλιο προνοίας και στεγασεως προσφύγων και 5) Το συμβούλιο εράνων. Στην εποπτεία του υπουργείου υπάγονταν επίσης και το ταμείο θυμάτων πολέμου¹⁰⁶.

Κατά την περίοδο της δικτατορίας του Μεταξά πραγματοποιήθηκαν κάποιες ακόμη διασπάσεις και μετονομασίες, ενώ έως και λίγο πριν την ένταξη της Ελλάδας στον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο (συγκεκριμένα έως τις 11 Οκτωβρίου του 1940), το συναντάμε πάλι ως υπουργείο Κρατικής Υγιεινής και Αντιλήψεως. Πολλά από τα μεταγενέστερα έγγραφα, ωστόσο, διατηρούν αυτόν τον τίτλο και κατά την διάρκεια της Κατοχής για το υπουργείο (λόγω έλλειψης χαρτιού στην διάρκεια της Κατοχής), μολοντί η επίσημη ονομασία του είχε αλλάξει σε υπουργείο Εθνικής Προνοίας το 1940, πριν διασπαστεί πάλι (Νόμος 7/45, ΦΕΚ 10/6.11.1945) το υπουργείο της

¹⁰⁶ Π. Δρανδάκης, (ό. π.), σελ. 93.

Εθνικής Προνοίας, αυτή τη φορά σε υπουργείο Κοινωνικής Προνοίας και σε υπουργείο της Υγιεινής. Την ιστορία κυρίως του υπουργείου Κοινωνικής Προνοίας θα παρακολουθήσουμε στην μελέτη αυτή, σε συνδυασμό ωστόσο με αυτήν του υπουργείου Υγιεινής. Άλλωστε η διάσπαση των δύο υπουργείων δεν εμπόδιζε σε ορισμένες περιπτώσεις την ανάληψη και των δύο χαρτοφυλακίων από το ίδιο πρόσωπο, δεδομένου ότι τα αντικείμενα ήταν πολύ κοντινά¹⁰⁷. Το σημαντικό είναι ότι την νέα δομή του (όσον αφορά στις υπηρεσίες) την κράτησε για όλο το υπόλοιπο της δεκαετίας του 1940. Αργότερα (1951) οι αρμοδιότητες του υπουργείου Υγιεινής ενσωματώθηκαν στο υπουργείο Κοινωνικής Προνοίας, αλλά και του υπουργείου Οικισμού και Ανοικοδομήσεως, που στο μεταξύ (1945) είχε ιδρυθεί. Το 1964 διαχωρίστηκε ξανά και αποτέλεσε αυτοτελές υπουργείο. Έκτοτε ανάλογα με τις προτεραιότητες κάθε περιόδου, διαμορφώνεται και ο χαρακτήρας του υπουργείου.

Μέσα στην περίοδο της Κατοχής, δημοσιεύθηκαν τρία Κανονιστικά Διατάγματα για την εφαρμογή του προαναφερόμενου νόμου (Οκτώβρης 1940), με τα οποία επέρχονταν τροποποιήσεις και συμπληρώσεις στην υπηρεσιακή διάρθρωση και στις υπηρεσίες του υπουργείου Εθνικής Προνοίας, προσαρμοσμένα στις νέες συνθήκες της Κατοχής. Το πρώτο στις 10 Ιουλίου 1942, το δεύτερο στις 22 Ιανουαρίου 1943 και το τρίτο στις 14 Οκτώβρη 1943. Με αυτά, η Διεύθυνση Δημοσίας Αντιλήψεως που υπήρχε στο υπουργείο Εθνικής Προνοίας, μετονομάστηκε σε Γενική Διεύθυνση Δημοσίας Αντιλήψεως και υποδιαιρέθηκε στις εξής Διευθύνσεις : α) Εθνικών Ορφανοτροφείων και Παιδικών Σταθμών, β) Φιλανθρωπικών Ιδρυμάτων και Σωματείων, γ) Κρατικής Αντιλήψεως (Υπηρεσία Θυμάτων Πολέμου) και δ) Γραφείο Μελετών. Όλα αυτά είναι άκρως ενδιαφέροντα, διότι αποκαλύπτουν ακριβώς τις αρμοδιότητες του υπουργείου στην δεκαετία που μας ενδιαφέρει. Το ακριβές δε περιεχόμενο των αρμοδιοτήτων αυτών θα το διαπραγματευτούμε στην σχετική ενότητα στο κεφάλαιο για την περίοδο της Κατοχής.

Όπως πάντως και να έχει ακριβώς η κατάσταση, το σημαντικό είναι ότι «οι συνεχείς αυτές μεταβολές, μετονομασίες και παλινωδίες δημιούργησαν την εντύπωση της προσωρινότητας και προ παντός την εντύπωση ότι η αρμοδιότητα της Κοινωνικής Προνοίας μπορεί να εξυπηρετείται από ευμετάβλητους οργανισμούς χωρίς μόνιμη υπόσταση»¹⁰⁸, κάτι που χαρακτηρίζει δυστυχώς όχι μονάχα την περίοδο του μεσοπολέμου, όταν θα μπορούσε να δικαιολογηθεί κάπως η κατάσταση με το γεγονός ότι επρόκειτο για θεσμούς νέους, για υπό διαμόρφωση λοιπόν θεσμούς, αλλά και την περίοδο από την δεκαετία του 1940 και εξής, οπότε υποτίθεται ότι θα έπρεπε να έχει αξιοποιηθεί πιο δημιουργικά η εμπειρία των προηγούμενων δεκαετιών. Βέβαια όλες αυτές οι παλινωδίες δείχνουν ενδεχομένως την έλλειψη προγράμματος, που μπορεί να μας οδηγήσει σε γενικότερα συμπεράσματα για την Πρόνοια στην Ελλάδα, ίσως όμως και να οφείλονται στις ραγδαία μεταβαλλόμενες συνθήκες της κάθε εποχής, που μετέβαλλαν και τις προτεραιότητες, με αποτέλεσμα την έλλειψη σταθερότητας.

Δύο ακόμη χαρακτηριστικά στοιχεία όσον αφορά στην μακροχρόνια ιστορία του υπουργείου αυτού που κυρίως καλύπτει τις αρμοδιότητες της Υγείας και της

¹⁰⁷ Μάλιστα η διάσπαση τους θεωρούνταν άτοπη από διάφορους μελετητές. Βλ. Α. Ψαράς, (ό. π.), σελ. 26 : «Παρ' ημίν επί μίαν εικοσαετιάν τα θέματα της Κρατικής και Δημοσίας Αντιλήψεως - κλειστής και ανοικτής-, η Κοινωνική Πρόνοια για το παιδί και η προστασία της δημόσιας και ιδιωτικής υγείας ήσαν υπό ενιαίων Υπουργείων «Υγιεινής και Κοινωνικής Πρόνοιας». Τούτο διαχωρίσθη το 1944 [στην πραγματικότητα έγινε το 1945], εις δύο, χωρίς, καθ' ημάς τουλάχιστον, ουδείς ουσιαστικώς λόγος να συντρέχει προς τούτο».

¹⁰⁸ Γ. Βούτσης, (ό. π.), σελ. 63.

Πρόνοιας, είναι αφενός η συχνή αλλαγή προσώπων στην πολιτική ηγεσία του (αλλαγή υπουργών, υφυπουργών) και αφετέρου ότι αποτελεί το υπουργείο με τις περισσότερες γυναικείες παρουσίες, αλλά αυτό αφορά την περίοδο από την δεκαετία του 1950 και εξής. Στην περίοδο που κυρίως μας ενδιαφέρει (1941-1952) η συνταγή, ως προς την συχνότητα αλλαγής προσώπων, δεν ξεφεύγει από τα καθιερωμένα. Τα υπουργεία Εθνικής και Κοινωνικής Πρόνοιας και το υπουργείο Υγείας διοικήθηκαν στην περίοδο αυτή από 30 διαφορετικούς υπουργούς και από 9 διαφορετικούς υφυπουργούς. Οι μισοί περίπου από αυτούς είχαν αναλάβει και στο παρελθόν δημόσιο αξίωμα, ενώ οι άλλοι μισοί αναλάμβαναν τέτοιο για πρώτη φορά. Τέλος, τέσσερις από αυτούς υπήρξαν ή έγιναν αργότερα και πρωθυπουργοί (Κ. Τσαλδάρης, Σ. Βενιζέλος, Σ. Γονατάς, Κ. Καραμανλής). Η συχνή αλλαγή προσώπων είχε ως αποτέλεσμα την έλλειψη συνέχειας στην εφαρμογή ενός συνολικού συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας. Οι υπουργοί πάντως που συνέδεσαν στην περίοδο αυτή το όνομα τους με κάποιες περισσότερο ή λιγότερο αξιόλογες τομές στην λειτουργία των υπουργείων αυτών, σε συνεργασία και με τους διεθνείς οργανισμούς που δραστηριοποιήθηκαν εκείνη την εποχή στην Ελλάδα, υπήρξαν οι : Νικόλαος Σμπαρούνης-Τρίκορφος, Κωνσταντίνος Καμπάς, Γρηγόριος Κασιμάτης, Γεώργιος Λαζανάς, Μιχαήλ Κότσιανος, Θεόδωρος Δεσύλλας, (όλοι αυτοί συνέδεσαν το όνομα τους με την λειτουργία της Κοινωνικής Πρόνοιας στην βάση των Κέντρων Κοινωνικής Πρόνοιας, από τα τέλη του 1945 έως τα τέλη του 1948. Παρέμειναν δε στο υπουργείο για σχετικά μεγάλα διαστήματα, παράγοντας κάποιο έργο), Ευστάθιος Μαλαμίδας (υπουργός Υγιεινής), Κωνσταντίνος Καραμανλής (Παρέμεινε στο υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας για ένα πολύ μεγάλο διάστημα για τα δεδομένα της εποχής, από τις 18.11.1948 έως τις 6.1.1950 και συνέδεσε το όνομα του κυρίως με την στέγαση των προσφύγων, εκμεταλλευόμενος τις δυνατότητες που προσέφερε η αμερικανική βοήθεια), Κωνσταντίνος Ροδόπουλος (Υγιεινής, 1949-1950), Κωνσταντίνος Αδαμόπουλος (1952 κ. ε. Ενοποιημένο υπουργείο Υγιεινής και Πρόνοιας.)¹⁰⁹.

¹⁰⁹ Για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τα πρόσωπα που στελέχωσαν κατά καιρούς το υπουργείο, βλ. Γρ. Τζιοβάρας, *Κυβερνήσεις 1833-1996 : Τα Υπουργεία μας*, Εκδόσεις "Το Ποντίκι", Αθήνα 1996, σελ. 222-234.

Δ' ΚΕΦΑΛΑΙΟ : Η ΔΕΚΑΕΤΙΑ ΤΟΥ 1940

1. Το θεωρητικό πλαίσιο

Μια βασική υπόθεση εργασίας στην μελέτη αυτή είναι ότι η παροχή πρόνοιας προς τον πληθυσμό ενός κράτους, η οποία συχνά γίνεται αντικείμενο διαμάχης ανάμεσα στις κυρίαρχες πολιτικές δυνάμεις, και ιδιαίτερα μάλιστα σε περιόδους κρίσης, όταν το κράτος συνήθως αναμένεται να αποτελέσει επιπλέον τον κύριο φορέα προνοιακής πολιτικής, αποτελεί ένα από τα ισχυρότερα εργαλεία διεκδίκησης, συχνά μάλιστα υπό την απροκάλυπτη μορφή πατρωναρίσματος, της κρατικής εξουσίας από τις πολιτικές αυτές δυνάμεις¹¹⁰.

Το προφανές ερώτημα λοιπόν που εδώ τίθεται είναι κατά πόσο συντρέχουν οι προϋποθέσεις αυτές για την περίπτωση της Ελλάδας στην δεκαετία του 1940. Έτσι, πέρα από το ενδιαφέρον ομολογουμένως σκέλος που αφορά στην έρευνα για την «αναπαράσταση» των συγκεκριμένων μορφών που πήρε η Κοινωνική Πρόνοια στην Ελλάδα, η απάντηση στο ερώτημα που τέθηκε εν προκειμένω, είναι εξαιρετικής σημασίας και για έναν άλλο λόγο· διότι θα βοηθήσει στην διαμόρφωση τεκμηριωμένης θέσης και άποψης, ακριβώς για τον χαρακτήρα που προσέλαβε το Κράτος Πρόνοιας που επιχειρήθηκε να αναπτυχθεί στην Ελλάδα, αποκαλύπτοντας τα βαθύτερα κίνητρα των εμπνευστών του.

Τα ερωτήματα στα οποία πρέπει να δοθεί απάντηση για να εξακριβωθεί η ισχύς ή όχι των παραπάνω προϋποθέσεων, είναι τα ακόλουθα : 1) Σε ποιο βαθμό η δεκαετία του 1940 μπορεί να χαρακτηριστεί ως περίοδος κρίσης; 2) Θεωρείται κατά την δεκαετία του 1940 επιβεβλημένη η διεύρυνση της Κοινωνικής Πολιτικής του κράτους, σε βαθμό μάλιστα ώστε αυτό να αποτελέσει τον κύριο φορέα παροχής Κοινωνικής Πρόνοιας, υπερφαλαγγίζοντας τους παραδοσιακούς φορείς (Εκκλησία, ιδιωτική πρωτοβουλία, Ερυθρό Σταυρό, άλλους φορείς); 3) Αποδεικνύεται επαρκώς ότι οι αντιμαχόμενες πολιτικές δυνάμεις στην δεκαετία του 1940 θεωρούν την παροχή πρόνοιας, αφενός, και την χρησιμοποιούν, αφετέρου, ως βασικό εργαλείο πολιτικής διεξόδου, υπό την μορφή της πατρωνείας και τελικά επικράτησης στην πολιτική διαμάχη;

1) Στο πρώτο ερώτημα η απάντηση δεν μπορεί παρά να είναι θετική. Μετά την Μικρασιατική Καταστροφή, η οποία υπήρξε κομβικό σημείο ως προς την διαμόρφωση της πορείας της Ελλάδας, ο Β' Παγκόσμιος Πόλεμος και η Κατοχή επιτάχυναν τις διαδικασίες εκείνες που ανάγκασαν το κράτος ουσιαστικά να μεταλλαχθεί και να παρέμβει πιο ενεργά στην κοινωνική ζωή. Το κόστος του Πολέμου και της Κατοχής υπήρξε ιδιαίτερος μεγάλο για την Ελλάδα, τόσο σε ανθρώπινο δυναμικό, όσο και σε υλικά αγαθά, γεγονός που καθιστούσε αναγκαία λοιπόν την εντονότερη παρέμβαση του κρατικού μηχανισμού, στο πλαίσιο φυσικά και της διεύρυνσης της Κοινωνικής Πρόνοιας παγκοσμίως, εκείνη την περίοδο. Οι συνέπειες του Πολέμου και της Κατοχής και έπειτα του Εμφυλίου υπήρξαν καταλυτικές, τόσο όσο αφορά γενικά στην ποιότητα ζωής των ανθρώπων, όσο και ως προς την περιρρέουσα πολιτική κρίση και ένταση που οφείλεται στο κενό εξουσίας

¹¹⁰ Βασικά σημεία της προβληματικής που αναπτύσσεται εδώ αποτελούν τον άξονα που διατρέχει την πολύ χρήσιμη έκδοση που επιμελήθηκε ο Ντέιβιντ Κλόουζ, *Ο ελληνικός εμφύλιος πόλεμος, 1943-1950 : Μελέτες για την πόλωση*, Φιλίστωρ (α' έκδ. αγγλική : Routledge 1993), Αθήνα 1997. Πιο συνοπτικά για την προβληματική αυτή βλ. την ενότητα "Τα υπό συζήτηση θέματα", σελ. 30-34, της προαναφερόμενης έκδοσης.

που είχε προκύψει μεταπολεμικά και το οποίο είχε ως χαρακτηριστικό την αμφισβήτηση των παραδοσιακών πολιτικών δυνάμεων και την ταυτόχρονη άνοδο της δυναμικής της «Αριστεράς». Νομιμοποιείται λοιπόν επαρκώς η χρήση του όρου «κρίση». Όσον αφορά ειδικά στις συνέπειες του Εμφυλίου γίνεται σαφές ότι η οξυτάτη αυτή πολεμική αναμέτρηση δεν αφορά μονάχα στους στρατούς και στους ενόπλους, αλλά στην κοινωνία ολόκληρη. Η πιο άμεση και εμφανής ίσως συνέπεια είναι η προσφυγιά : Περισσότερα από ένα εκατομμύριο άτομα, άμαχοι, εκτοπίστηκαν και προσφυγοποιήθηκαν στη διάρκεια του πολέμου αυτού, οι 700.000 μάλιστα από αυτούς συσσωρεύτηκαν ως «ανταρτόπληκτοι» στις παρυφές των πόλεων¹¹¹, όπου και ζούσαν συχνά κάτω από άθλιες συνθήκες, αναγκάζοντας τον κρατικό μηχανισμό να αναλάβει ενεργότερη δράση για την αποκατάστασή τους. Όλη αυτή η διαδικασία προσφυγοποίησης που προκλήθηκε από τις ίδιες τις μεταπολεμικές κυβερνήσεις, απορρόφησε σημαντικό τμήμα από τα κονδύλια της Πρόνοιας. Η διαπίστωση επίσης μετά την λήξη του εμφυλίου της οικτρής κατάστασης διάφορων κοινωνικών ομάδων και ειδικά των πληθυσμών που είχαν παραμείνει στα ορεινά καθιστούσε σαφές ότι η Κοινωνική Πρόνοια έπρεπε να τεθεί στο επίκεντρο της πολιτικής των μεταπολεμικών κυβερνήσεων¹¹². Συνοπτικά, η ιδιαιτερότητα αυτή της Ελλάδας, καθώς ήταν η μοναδική χώρα μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, που στο εσωτερικό της συνεχιζόνταν ένας πόλεμος, είχε μακροχρόνιες επιδράσεις σε διάφορους τομείς. Ένας από αυτούς είναι και ο τομέας της Πρόνοιας : Ο εμφύλιος πόλεμος καθιστούσε, για διάφορους λόγους, οι οποίοι θα αναπτυχθούν στην συνέχεια, επιβεβλημένη, για την κυβερνητική παράταξη, την χρήση του σημαντικότερου όπλου που είχε στην διάθεση της, που δεν ήταν άλλο από την οικονομική βοήθεια, στο πλαίσιο της οποίας η Κοινωνική Πρόνοια απορροφούσε σημαντικά κονδύλια.

2) Κατά την δεκαετία του 1940 και ειδικά στο δεύτερο μισό της, σαφώς και θεωρείται επιβεβλημένη η ενεργότερη παρέμβαση του κράτους σε σχέση με το παρελθόν. Ανατρέχοντας ιστορικά στην παρέμβαση του κράτους στο παρελθόν, όσον αφορά στην Πρόνοια, αποκαλύπτεται, όπως είδαμε ήδη, η περιορισμένη δράση του¹¹³. Την Πρόνοια αναλάμβαναν στο παρελθόν άλλοι φορείς, όπως η Εκκλησία και η ιδιωτική πρωτοβουλία και περιγράφονταν με την χρήση του όρου «φιλάνθρωπία». Δεν εξετάζεται βέβαια στο πλαίσιο αυτής της μελέτης, κατά πόσο ήταν αλτρουιστικά τα κίνητρα Εκκλησίας και φιλάνθρωπων, απλώς επιβεβαιώνεται η υπεροχή τους σε σχέση με το κράτος, όσον αφορά στην παρέμβαση για παροχή πρόνοιας. Αν και μεταπολεμικά δεν μειώθηκε σημαντικά η δυναμική της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, η δράση της Εκκλησίας και του Ερυθρού Σταυρού (σε συγκεκριμένους τομείς μάλιστα, όπως στην προστασία του παιδιού, αυξήθηκε) αξίζει κανείς να σημειώσει τον

¹¹¹ Α. Ψαράς, (ό. π.), σελ. 51.

¹¹² Οι πληθυσμοί αυτοί είχαν στερηθεί ακόμη και το αλάτι, καθώς στην προσπάθεια να αποκλειστεί ο Δημοκρατικός Στρατός από κάθε είδους τροφοδοσία, πολλές μικρές αλυκές, στις απόμακρες παραλίες, ισοπεδώθηκαν με μπουλντόζες ώστε να μην φθάνει αλάτι στα ορεινά. Βλ. σχ. Γ. Μαργαρίτης, *Ιστορία του ελληνικού εμφυλίου πολέμου, 1946-1949*, τ. 1, εκδ. Βιβλιόραμα, Αθήνα 2000, σελ. 51.

¹¹³ Η διαπίστωση αυτή δείχνει εκ πρώτης όψεως παράδοξη, δεδομένου του ότι οι εξουσίες που είχε το κράτος στην Ελλάδα, στην αναφερόμενη προπολεμική περίοδο, ήταν πολύ εκτεταμένες, σε βαθμό μάλιστα να αναφέρεται γι' αυτό ότι «προσομοιάζε με άλλα βαλκανικά κράτη πριν από την κομμουνιστική κατάληψη, στο ότι αυτό εφοδίαζε τους πολίτες του με διάφορα πράγματα που αλλιώς θα σπάνιζαν πολύ, αλλά και διέφερε από εκείνα στο ότι διέθετε μεγαλύτερη επιρροή στην κοινωνία, συμπεριλαμβανομένης και της αγροτικής, ακόμα και σε περιοχές απομακρυσμένες απ' την πρωτεύουσα.». Βλ. σχ. Ντέιβιντ Κλόουζ (επιμ.), *Ο ελληνικός εμφύλιος πόλεμος...* (ό. π.), σελ. 30. Εξηγήθηκε ωστόσο στην ιστορική αναδρομή, για ποιους λόγους το ελληνικό κράτος δεν ανέπτυξε παρά μια «νωθήρη» παρέμβαση όσον αφορά στην Κοινωνική Πρόνοια.

διευρυμένο ρόλο του κράτους, συγκριτικά με το παρελθόν, τον οποίο εδώ και θα μελετήσουμε. Σημείο-τομή θεωρείται η παρέμβαση του κράτους στην κρίσιμη συγκυρία μετά την Μικρασιατική Καταστροφή, για περίθαλψη και αποκατάσταση των προσφύγων. Η παρέμβαση του κράτους όσον αφορά στο ζήτημα των Κοινωνικών Ασφαλίσεων, για το οποίο σημειώνονται σημαντικές εξελίξεις κατά την δεκαετία του 1930 είναι ένα ακόμη κομβικό σημείο, αλλά δεν εντάσσεται άμεσα στην παροχή Κοινωνικής Πρόνοιας, όπως εκείνη ορίστηκε αρχικά στην μελέτη αυτή.

Επίσης θα πρέπει να έχει κανείς κατά νου ότι η πολιτική αστάθεια μεταπολεμικά και αργότερα το ξέσπασμα του εμφυλίου, δεν ήταν δυνατόν να επιτρέψουν στο ελληνικό κράτος να αναλάβει μόνο του την ανοικοδόμηση της χώρας. Γι' αυτό, θα πρέπει να γίνει σαφές ότι για την μεταπολεμική περίοδο θα μιλάμε για την δράση του ελληνικού κράτους και την παρέμβαση στα εσωτερικά του ζητήματα, άλλων κρατών, μέσω διεθνών οργανισμών, δανείων, σχεδίων. Η οικονομική βοήθεια εκ μέρους των κρατών αυτών και ειδικά αυτής που προβλέπονταν με το Σχέδιο Μάρσαλ δεν αφορούσε φυσικά μονάχα στον τομέα της Κοινωνικής Πρόνοιας, αλλά σε διάφορους τομείς της οικονομίας. Είναι ωστόσο αυτονόητο ότι στην εργασία αυτή δεν θα επεκταθούμε στην ανάλυση συνολικά του χαρακτήρα της εκάστοτε οικονομικής βοήθειας, αλλά μόνο σε σχέση με την Κοινωνική Πρόνοια.

Το σύστημα των διανομών της βοήθειας που ανέπτυξαν οι διεθνείς οργανισμοί απόκτησε ιδιαίτερη σημασία για πολλά κοινωνικά στρώματα της υπαίθρου μετά τις καταστροφές που προκλήθηκαν κατά την διάρκεια του Πολέμου και της Κατοχής. Γράφει σχετικά ο Γ. Μαργαρίτης : «Οι πυροπαθείς, οι «βομβόπληκτοι», οι άποροι, οι άστεγοι, οι πρόσφυγες, τα υπαλληλικά και εργατικά στρώματα των πόλεων, τα βρέφη, οι άρρωστοι, τα παιδιά και άλλες κοινωνικές ομάδες, ήταν σε μεγάλο ποσοστό εξαρτημένα από τις διανομές του Ερυθρού Σταυρού στις οποίες, μετά την απελευθέρωση, είχαν προστεθεί και οι αντίστοιχες των βρετανικών και συμμαχικών οργανισμών. Πολύ λίγες κοινωνικές ομάδες μπορούσαν να αισθάνονται αυτοπεποίθηση – ελάχιστες διέθεταν πλέον ένα σταθερό οικονομικό υπόβαθρο, με αποτέλεσμα το ενδιαφέρον για τις πολιτικές εξελίξεις να είναι τόσο έντονο όσο έντονες ήταν και οι διεκδικήσεις για δίκαιη κατανομή της όποιας βοήθειας ... Το γεγονός αυτό καθιστά προφανές ότι η πολιτική σκοπιμότητα που κρύβονταν πίσω από την πρόνοια και η οποία αφορούσε τόσο τους ανήμπορους, όσο και τις ξένες δυνάμεις που παρείχαν την βοήθεια, τις ελληνικές κυβερνήσεις που θα διαχειρίζονταν την βοήθεια, τις ελληνικές πολιτικές δυνάμεις που θα έμεναν μακριά από την διαχείριση αυτού του ισχυρότατου μέσου διακυβέρνησης, αλλά και της Αριστεράς, η οποία στο σύνολο της υφίστατο και την αδικία από την ανισομερή κατανομή της βοήθειας, συνέβαλε πολύ περισσότερο απ' ότι οι παλιές ιδεολογικές διαφορές, στην δημιουργία μιας εκρηκτικής κατάστασης, η οποία εκδηλώθηκε με τον ελληνικό εμφύλιο πόλεμο, καθώς ήταν φανερό μια κοινωνική κρίση με προφανείς ενδείξεις ταξικής διαμάχης»¹¹⁴.

Εκτός όμως από την επίδραση που ασκούν στο υπό διαμόρφωση στην Ελλάδα σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας οι συμμαχικές προς αυτήν χώρες, οι οποίες και ανέπτυσαν εκείνη την περίοδο διευρυμένα προνοιακά συστήματα, θα πρέπει να αναζητηθούν και κάποιες άλλες επιδράσεις, αρκετά σημαντικές. Προπολεμικά, μπορεί να υποστηριχθεί, ότι οι επιδράσεις είχαν ως προέλευση την Γερμανία, η οποία στην άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής και ειδικά στο ζήτημα των Κοινωνικών Ασφαλίσεων υπήρξε πρωτοπόρος, ενώ αρκετοί Έλληνες επιστήμονες είχαν σαφώς

¹¹⁴ Βλ. γι' αυτά Γ. Μαργαρίτης, *Ιστορία του ελληνικού εμφυλίου πολέμου...* (ό. π.), σελ. 75-76 και 113.

επηρεαστεί από τις πνευματικές-φιλοσοφικές και τεχνικές-επιστημονικές εξελίξεις στην χώρα αυτή. Μεταπολεμικά, όμως, λόγω και της σαφούς παρέμβασης, αρχικά της Αγγλίας¹¹⁵ -σε μικρότερο βαθμό βέβαια- και έπειτα των Η.Π.Α., οι οποίες διείσδυσαν δυναμικά μετά την διακήρυξη του Δόγματος Τρούμαν και την εφαρμογή του Σχεδίου Μάρσαλ, πρότυπο για την Κοινωνική Πρόνοια και πάτρωνες, συνολικά, στο πολιτικό επίπεδο, έγιναν οι νικήτριες του Πολέμου και συμμαχικές για την Ελλάδα χώρες αυτές. Επιδράσεις ασκούσε και η Γαλλία, η οποία διήλθε από παρόμοια με την Ελλάδα διαδικασία για την ανοικοδόμησή της, αλλά σαφώς πιο περιορισμένες, καθώς και γι' αυτήν καταλυτική είναι η επίδραση του Σχεδίου Μάρσαλ, δηλαδή της αμερικανικής παρέμβασης¹¹⁶. Όπως διαπιστώνει λοιπόν κανείς, τόσο προπολεμικά, όσο και -κυρίως- μεταπολεμικά, η Ελλάδα δεν εκινείτο σε συνθήκες απομόνωσης, ούτε στο πλαίσιο των σοσιαλιστικών οικονομιών, όπου το κράτος ρύθμιζε την παραγωγή και οι ανταλλαγές απλώς ρύθμιζαν κάποια κενά. Αντίθετα, επεδίωκε την ένταξη της στους δυτικούς θεσμούς οικονομικής συνεργασίας και ολοκλήρωσης και διέθετε μια οικονομία και κοινωνία με πολλά ανοίγματα προς τα έξω που δεν είχαν απλώς συγκυριακό χαρακτήρα. Ως εκ τούτου και οι επιδράσεις στο υπό εφαρμογήν σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας προέρχονταν από τον δυτικό καπιταλιστικό κόσμο, τμήμα του οποίου εκ των πραγμάτων πια ήταν και η Ελλάδα.

Τι γίνεται ωστόσο στο στρατόπεδο του αντιπάλου του επίσημου ελληνικού κράτους, δηλαδή στην Αριστερά; Το ερώτημα έχει σημασία, διότι η Κοινωνική Πολιτική του επίσημου ελληνικού κράτους δημιουργείται κατ' αντιπαράσταση προς το μοντέλο των αντιπάλων του. Όσον αφορά στους Έλληνες κομμουνιστές, λοιπόν, βασίζονταν και αυτοί, όπως και άλλα Μαρξιστικά-Λενινιστικά κόμματα, στις μαζικές κινητοποιήσεις του λαού, σε συνδυασμό με την πειθαρχημένη αφοσίωση σε μια συγκεντρωτική οργάνωση. Στόχος τους ήταν ο σοσιαλιστικός μετασχηματισμός κατά το πρότυπο της Ε.Σ.Σ.Δ. στη βάση μιας κρατικοποιημένης οικονομίας. Τα περιθώρια για εθνικούς δρόμους και μοντέλα οικονομικής οργάνωσης ήταν περιορισμένα, λόγω της ακτινοβολίας που ασκούσε η Ε.Σ.Σ.Δ. την εποχή εκείνη και όπως διαπιστώνει κανείς άλλωστε και από την ανάλυση, κυρίως για τις επόμενες δεκαετίες, των χαρακτηριστικών των κοινωνικοοικονομικών καθεστώτων που επιβλήθηκαν στον χώρο των Βαλκανίων. Ωστόσο, στην παρούσα περίπτωση, η Γιουγκοσλαβία και η Σοβιετική Ένωση, χώρες στις οποίες κυρίως απέβλεπαν οι Έλληνες κομμουνιστές, δεν φαίνεται να είχαν την δυνατότητα να αναμιχθούν στα εσωτερικά της Ελλάδος, στον βαθμό τουλάχιστον που το έκαναν οι δυτικές δυνάμεις. Εύκολα πάντως γίνεται αντιληπτό ότι οι διαφορές ανάμεσα στα πολιτικά συστήματα που ήθελε να οικοδομήσει η κάθε πλευρά, μέσα στο χάος που είχε προκαλέσει η Κατοχή, ήταν ριζικές¹¹⁷.

¹¹⁵ Για λογαριασμό της Αγγλίας σε ζητήματα πρόνοιας λειτουργούσε η Μ.Λ. (Military Liaison), η υπηρεσία δηλαδή πολιτικής μέριμνας του βρετανικού στρατού.

¹¹⁶ Η επιρροή της Γαλλίας αυξάνει πολύ περισσότερο κατά την δεκαετία του 1950, μετά το δύσκολο αρχικό στάδιο ανοικοδόμησης, κυρίως δηλαδή όταν αρχίζει δυναμικότερα η ανάπτυξή της. Δεν είναι τυχαίο ως προς αυτό το γεγονός ότι οι αναφορές στην Γαλλία στις σχετικές με την Κοινωνική Πρόνοια μελέτες, αυξάνουν κατακόρυφα από την δεκαετία του 1950 και εξής.

¹¹⁷ Ντέιβιντ Κλόουζ (επιμ.), *Ο ελληνικός εμφύλιος πόλεμος, 1943-1950...* (ό. π.), σελ. 30. Παρά τις ριζικές αυτές διαφορές πάντως, ακόμη και στην Σοβιετική Ένωση εφαρμόζονταν Κοινωνική Πολιτική, παρά τις αντίθετες διακηρύξεις που προέρχονταν από την μαρξιστική ιδεολογία ότι η Κοινωνική Πολιτική ήταν ένα αστικό τέχνασμα για την εξασθένιση των κοινωνικών αγώνων. Βλ. ενδ. Β. Βογιατζής, *Θεωρία και έννοια της Κοινωνικής Πολιτικής...* (ό. π.), σελ. 47-53. Ο Μαρξ είχε ασκήσει κριτική για τον κοινωνικό και οικονομικό ρόλο του κράτους σε πολλά από τα έργα του και σε πολλά

3) Η άνοδος συνολικά της «Αριστεράς», και ειδικά του Κομμουνιστικού Κόμματος Ελλάδας, το οποίο κατά την διάρκεια της Κατοχής είχε ιδρύσει και ήλεγχε, ως ένα βαθμό, κεκαλυμμένα, το Ε.Α.Μ., το οποίο ασκούσε αρκετά πλατιά έλξη για να προσελκύσει υποστηρικτές από όλες τις περιοχές και από όλα τα επαγγέλματα, λόγω αναμφισβήτητα και της προσφοράς του την περίοδο της Κατοχής και η διαφορά στα πολιτικά και κοινωνικά προγράμματα ανάμεσα στις «κομμουνιστικές» και στις «αντικομμουνιστικές» δυνάμεις, έθεταν σε πολύ υψηλή προτεραιότητα το ζήτημα της μονοπώλησης της Πρόνοιας και του τρόπου παροχής της¹¹⁸. Δεν είναι ήσσονος σημασίας, στο πλαίσιο της προβληματικής αυτής, το γεγονός ότι, όταν τον Ιούλιο -Αύγουστο 1945, οι κομμουνιστές και το Ε.Α.Μ. δημοσίευσαν ένα ριζοσπαστικό πρόγραμμα το οποίο βασιζόταν στις πολιτικές που είχαν αναπτύξει κατά τη διάρκεια της γερμανικής κατοχής, ανάμεσα σε άλλα, προωθημένα για τις κοινωνικές συνθήκες της εποχής μέτρα, προβλεπόταν και «μεγάλη επέκταση της κοινωνικής πρόνοιας που θα τη χρηματοδοτούσε μια προοδευτική φορολόγηση»¹¹⁹. Αυτό που πρότειναν, δηλαδή, ουσιαστικά, ήταν η αναδιανομή του εισοδήματος προς όφελος των πιο αδύναμων κοινωνικών στρωμάτων, μια αναδιανομή η οποία μάλλον θεωρούνταν δίκαια, δεδομένου του αδιαμφισβήτητου γεγονότος ότι κατά την διάρκεια της Κατοχής πλούτισαν συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες, με αθέμιτα μέσα, σε βάρος ακριβώς του «λαού»¹²⁰, την στιγμή κατά την οποία, αντιθέτως, οι αντικομμουνιστές, «ευαίσθητοι απέναντι στην ατομική ιδιοκτησία, άφηναν ατιμώρητους εκείνους τους επιχειρηματίες που είχαν πλουτίσει από τη συνεργασία τους με τους Γερμανούς...ή

σημεία το θεωρεί ως μηχανισμό κυριαρχίας στην υπηρεσία της αστικής τάξης. Η σύγχρονη μαρξιστική ανάλυση του κράτους πρόνοιας είναι γενικά οικονομικής φύσης. Θεωρείται είτε σαν το «δεκανίκι του κεφαλαίου», είτε σαν «χρησιμοποίηση της δύναμης του κράτους για να τροποποιήσει την αναπαραγωγή της εργατικής δύναμης και να κρατήσει τον μη εργαζόμενο πληθυσμό στον καπιταλισμό». Άλλοι μαρξιστές, στην προσπάθεια τους να ξεφύγουν από την παραπάνω στενή οικονομική ανάλυση, θεωρούν ότι το κράτος πρόνοιας αντιπροσωπεύει την αναγκαιότητα κοινωνικής νομιμοποίησης του συστήματος. Βλ. γι' αυτά Γιώργος Σκουτέλης, «Κράτος Πρόνοιας και Κοινωνική Προστασία : Εξελίξεις και Προοπτικές. Η Ελληνική Πραγματικότητα»... (ό. π.), σελ. 309 και Όλγα Στασινοπούλου, *Κράτος Πρόνοιας : Ιστορική εξέλιξη-Σύγχρονες θεωρητικές προσεγγίσεις* (ό. π.), σελ. 102-118.

¹¹⁸ Για την δύναμη του Κ.Κ.Ε. ο Π. Καζάκος, *Ανάμεσα σε Κράτος και Αγορά : Οικονομία και Οικονομική πολιτική στη Μεταπολεμική Ελλάδα, 1944-2000*, Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα 2001, σελ. 30, γράφει : «Πίσω από τις πολιτικές συμμαχίες βρισκόταν φυσικά ένα ευρύτατο κοινωνικό μέτωπο. Υποθέτουμε, παρά τις υπάρχουσες επιφυλάξεις και διαφορετικές ερμηνείες εκλογικών αποτελεσμάτων του 1946 και του δημοψηφίσματος για τη βασιλεία το 1947, ότι αυτή ήταν η εν δυνάμει πλειοψηφία. Ίσως, στην Ελλάδα το ΚΚΕ θα είχε αναδειχθεί σε κύρια αντιπολιτευτική δύναμη με ποσοστά πάνω από το 25% κατά το πρότυπο της Ιταλίας, αν δεν είχε νωρίς εγκαταλείψει τον δρόμο της νομιμότητας». Βλ. αντιστοίχως και τα συμπεράσματα του Ηλία Νικολακόπουλου, *Η καχεκτική δημοκρατία : Κόμματα και εκλογές, 1946-1967*, Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα 2001, σελ. 67-85. Βλ. και Χ. Χατζηιωσήφ, «Οικονομική σταθεροποίηση και οικονομική αστάθεια στην Ελλάδα, 1944-1947» Baerentzen Lars - Ιατρίδης Ο. Γιάννης - Smith Ole (επιμ.), *Μελέτες για τον Εμφύλιο Πόλεμο 1945-1949*, Ολκός, Αθήνα 1992, σελ. 30, ο οποίος κάνει λόγο για αριστερή πλειονότητα αμέσως μετά τον πόλεμο. Άρα είχε δυναμική η Αριστερά και θα έπρεπε όλοι να την λαμβάνουν υπ' όψιν τους στην εφαρμογή οποιασδήποτε πολιτικής.

¹¹⁹ Για την πληροφορία βλ. Ντέιβιντ Κλόουζ (επιμ.), *Ο ελληνικός εμφύλιος πόλεμος, 1943-1950...* (ό. π.), σελ. 32.

¹²⁰ Βλ. ενδεικτικά Γ. Μαργαρίτης, *Από την ήττα στην εξέγερση, Ελλάδα : Άνοιξη 1941-Φθινόπωρο 1942*, Αθήνα 1993 και του ίδιου *Ιστορία του ελληνικού εμφυλίου πολέμου, 1946-1949*, τ. 1, εκδ. Βιβλιόραμα, Αθήνα 2000. Επίσης, ειδικά για την στάση των βιομηχάνων βλ. Χρήστος Χατζηιωσήφ, «Απόψεις γύρω από τη βιωσιμότητα της Ελλάδας και το ρόλο της βιομηχανίας», *Αφιέρωμα στον Νίκο Σβορώνο*, εκδ. Πανεπιστημίου Κρήτης, τ. 2, 1986, σελ. 330-368 (βλ. ειδικά σελ. 363-368).

από την κερδοσκοπία και την μαύρη αγορά»¹²¹. Δεν είναι βέβαια επί του παρόντος η συζήτηση σχετικά με το υποθετικό ερώτημα αν η εφαρμογή αυτής της πολιτικής θα είχε απτά αποτελέσματα -ευτυχώς ή δυστυχώς για το Ε.Α.Μ., αυτό δεν κλήθηκε ποτέ να εκπληρώσει τις υποσχέσεις του- ωστόσο, συγκριτικά, η ξένη βοήθεια, παρά το ότι επέβαλε μια σχεδόν δουλική εξάρτηση των Ελλήνων προς τους Άγγλους και έπειτα προς τους Αμερικανούς¹²², είχε το πλεονέκτημα της άμεσης καταβολής πραγματικού πακτωλού χρημάτων, τα οποία επενδύόμενα ειδικά σε ανάγκες εμφανείς και επιτακτικές, όπως η ανέγερση ενός συνδικαλισμού ή η διοργάνωση καθημερινών συσσιτίων, αποτελούσε στα μάτια του σκληρά δοκιμασμένου κατά τα χρόνια της Κατοχής και εν πολλοίς, ακόμη, δυστυχημένου πληθυσμού, ισχυρό τεκμήριο θέλησης, συνέπειας, προγραμματισμού και ενδιαφέροντος του κράτους προς αυτούς¹²³. Επιπλέον, για όσους είχαν χαρακτηριστεί ως άποροι, φορολογία φυσικά,

¹²¹ Βλ. σχ. Ν. Κλόουζ, (ό. π.), σελ. 33, 201.

¹²² «Οι αντίπαλοι του Ε.Α.Μ. επιδίωκαν την κατάληψη της εξουσίας μέσα από τους προσωπικούς δεσμούς αφοσίωσης και του πολιτικού πατρωναρίσματος σε μια κοινωνική ιεραρχία βασισμένη στην ιδιοκτησία. Στο δικό τους πλάνο, η πολιτική εξουσία τόσο στο εθνικό κέντρο όσο και τοπικά, εξαρτιόταν από την κοινωνική θέση και επιρροή. Καταλάβαιναν ότι δεν μπορούσαν να συναγωνιστούν τους κομμουνιστές σε οργάνωση και για να αντισταθμίσουν αυτή την κατωτερότητα τους στρέφονταν σε ξένους πάτρωνες οι οποίοι εκπροσωπούνταν στην Ελλάδα από πολυάριθμους πράκτορες που είχαν στη διάθεση τους μεγάλα μέσα», γράφει παραστατικά ο Ν. Κλόουζ, (ό. π.), σελ. 30-31. Ο Γ. Π. Ρουμπάτης, στην μελέτη του *Δούρειος Ίππος : Η αμερικανική διείσδυση στην Ελλάδα 1947-1967* (α' έκδ. αγγλική : Routledge 1993), Αθήνα 1987, σελ. 65, παρουσιάζει με ακόμη πιο αδρές γραμμές την κατάσταση σχετικά με τον χαρακτήρα της αμερικανικής παρέμβασης : «Στους μήνες που ακολούθησαν την εξαγγελία του Δόγματος Τρούμαν και μετά από την εφαρμογή των διαφόρων συμφωνιών που προέβλεπαν την παροχή βοήθειας στην Ελλάδα, η Ελλάδα έπαψε από πρακτική άποψη να αποτελεί κυρίαρχο έθνος. Η οικονομία βρισκόταν στα χέρια των αμερικανών ειδικών· τα πολιτικά κόμματα ανέβαιναν στην εξουσία ή έφευγαν μόνο με την προηγούμενη συναίνεση των Ηνωμένων Πολιτειών· η εξωτερική πολιτική, αν και ασκούσαν από τον Έλληνα Υπουργό Εξωτερικών διαμορφωνόταν στις αίθουσες και στα γραφεία της αμερικανικής πρεσβείας και της AMAG· και τέλος ο στρατός, που διευθυνόταν ήδη από ξένους άρχισε να εξαρτάται ακόμη περισσότερο από μη Έλληνες για τις καθημερινές του αποφάσεις. Η ρητορική του Δόγματος Τρούμαν μιλούσε για ελεύθερους θεσμούς, αντιπροσωπευτική κυβέρνηση, ελευθερία του λόγου και άλλα παρόμοια υψηλά ιδεώδη, αλλά η εφαρμογή του στην Ελλάδα έχει ελάχιστη σχέση με την εφαρμογή αυτών των αρετών στην ζωή της χώρας». Παρόμοια οπτική έχει και ο Lawrence Wittner, *Η αμερικανική επέμβαση στην Ελλάδα, 1943-1949* (α' έκδ. *American Intervention in Greece, 1943-1949*, Columbia University Press, New York, 1982), Θεσσαλονίκη 1991, σελ. 221-251. Το ίδιο υποστηρίζει και ο Π. Καζάκος (ό. π.), σελ. 31 : «Μια τρίτη πηγή περιορισμών στην ικανότητα μιας κυβέρνησης να ικανοποιεί σωρευτικά ειδικά συμφέροντα ήταν απλώς η εξάρτηση από το διεθνές και ευρωπαϊκό περιβάλλον. Στην αρχή της μεταπολεμικής περιόδου (και προς το τέλος!) πήρε τη μορφή της άμεσης εξάρτησης από την ξένη βοήθεια που ήδη στην αφετηρία δινόταν με σαφείς όρους για την εφαρμοστέα οικονομική πολιτική! Ο σπουδαιότερος ήταν ότι οι κυβερνήσεις όφειλαν να εξυγιάνουν τη δημόσια οικονομία, διασφαλίζοντας έτσι τη νομισματική σταθερότητα. Αναμφίβολα, ο όρος αυτός ήταν δύσκολο ή αδύνατο να ικανοποιηθεί πλήρως υπό συνθήκες εμφυλίου και με την ελληνική οικονομία να έχει υποστεί τρομακτικές καταστροφές στην κατοχή. Αλλά ήταν όρος, μείζων περιορισμός. Μετά το 1953 η εξυγίανση θα «εσωτερικοποιηθεί», μετατρέπόμενη σε έναν από τους κύριους στόχους των μεταπολεμικών κυβερνήσεων». Η οπτική αυτή των παραπάνω ερευνητών, παρά το γεγονός ότι είναι στο σύνολο της εύστοχη, δεν θα πρέπει να αποτελέσει περιοριστικό παράγοντα στην προσπάθεια για μια συνολικότερη θέαση του ζητήματος, ειδικά δε όσον αφορά στην δράση των Ελλήνων πολιτικών, η δράση και τα κίνητρα των οποίων, έστω και κάτω από αυτήν την αναμφισβήτητη εξάρτηση, παρουσιάζουν ενδιαφέρον.

¹²³ Παρενθετικά πρέπει να τονιστεί ότι τα μέτρα Κοινωνικής Πρόνοιας που λαμβάνονταν μεταπολεμικά, αποτελούσαν έναν σημαντικό παράγοντα στο πλαίσιο της ανασυγκρότησης. Ωστόσο ο όλος προγραμματισμός της Κοινωνικής Πρόνοιας εντάσσονταν στον γενικότερο προγραμματισμό της ανοικοδόμησης, γεγονός που έθετε και τα όρια στα οποία θα εκτεινόταν ο τομέας της Κοινωνικής Πρόνοιας και ο χαρακτήρας που αυτός θα έπαιρνε.

μέσα στο πλαίσιο οικονομικής διαχείρισης που επέβαλε η ξένη βοήθεια, δεν προβλεπόταν, αν και ουσιαστικά η επίκληση της φτώχειας της Ελλάδας, που δεν άντεχε άμεση φορολογία, ευνοούσε τους βασιλόφρονες πολιτικούς, καθώς η απουσία φορολόγησης έλκυε ιδιαιτέρως και τα αστικά και μικροαστικά στρώματα που φοβούνταν τους νέους φόρους. Ήταν και αυτό ένα ισχυρό κίνητρο αποδοχής της χρησιμότητας της ξένης βοήθειας από τον πληθυσμό, που λειτουργούσε σε αντίθεση με το μεταπολεμικό πρόγραμμα του Ε.Α.Μ. που αν και προέβλεπε φορολόγηση κυρίως για τα ανώτερα οικονομικά στρώματα, ωστόσο η ισχυρή ανάμνηση της «φορολογίας» που επέβαλλε το Ε.Α.Μ. κατά την διάρκεια της Κατοχής στο πλαίσιο της Αντίστασης και η οποία αφορούσε όλα τα στρώματα, δημιουργούσε ανασφάλεια, ως προς αυτό, ακόμα και στις κοινωνικές εκείνες ομάδες που ήταν ταυτισμένες με το Ε.Α.Μ., σε φτωχούς δηλαδή ή έστω σε οικονομικά πιεσμένους¹²⁴. Για να είμαστε πάντως απολύτως ακριβείς, οι δεξιές κυβερνήσεις κάθε άλλο παρά φιλολαϊκή φορολογική πολιτική ακολουθούσαν, καθώς οι κερδοσκόποι τους εμπόδισαν να αντικαταστήσουν το πεπαλαιωμένο φορολογικό σύστημα με ένα πρόγραμμα άμεσης φορολόγησης και ελέγχου των τιμών που αποπειράθηκε να εφαρμόσει το 1945 ο υπουργός Κυριάκος Βαρβαρέσος και το οποίο προφανώς θα έπληττε περισσότερο τους έχοντες, παρά τους άπορους. Θα πρέπει δε να γίνει αποδεκτό ότι όπως πάντα, άλλωστε, η συμπεριφορά των πολιτικών ελίτ καθορίστηκε και τότε από τον υπολογισμό του κόστους και του οφέλους που θα αποκόμιζαν (γι' αυτό και παρατηρήθηκε τότε μια έντονη πολιτική συναλλαγών – πελατειακό σύστημα). Γλαφυρά παραδείγματα γι' αυτά είναι η συνεχής επιχορήγηση χρεοκοπημένων επιχειρήσεων, η δημιουργία δημοσιονομικών ελλειμμάτων και χρεών σε μεγάλη κλίμακα, οι παροχές πάσης φύσης σε συγκεκριμένες ομάδες και άλλες πρακτικές.

Οι κομμουνιστές με την σειρά τους κατηγορούσαν τις δεξιές δυνάμεις -όχι και τόσο αβάσιμα- ότι ενώ οι ίδιοι βασιζόνταν στις λαϊκές δυνάμεις, εκείνοι, μην εφαρμόζοντας τίποτα άλλο από μια πεπαλαιωμένη και ξεπερασμένη πολιτική με δεδομένη την έλλειψη οργανωτικού πνεύματος και κοινωνικού προγράμματος, δεν μπορούσαν να βασιστούν παρά στην ξένη βοήθεια, η οποία δεν ήταν τίποτα άλλο από επιχορηγήσεις «φασιστικών» ή «ιμπεριαλιστικών» δυνάμεων και η οποία διανέμονταν, επιπλέον, επιλεκτικά και άνισα, ευνοώντας τους κοινωνικά προνομιούχους¹²⁵. Αξίζει να σημειωθεί εδώ, παρενθετικά, ότι η ευρύτερη Αριστερά χαρακτηρίζονταν από διαιρέσεις κατά την περίοδο του Εμφυλίου, γεγονός που δεν προσδιορίζονταν μόνο από ιδεολογικές παραμέτρους, αλλά κυρίως από την διαφοροποίηση της κοινωνικής τους σύνθεσης. Όπως μάλιστα παρατηρεί ο Γ. Μαργαρίτης, η μετακατοχική Αριστερά του αστικού χώρου, η οποία συγκροτήθηκε

¹²⁴ Βλ. σχ. Ν. Κλόουζ, (ό. π.), σελ. 43.

¹²⁵ Ο Ν. Κλόουζ, (ό. π.), σελ. 33, περιγράφει ακριβώς έτσι την κατάσταση : «Το Κράτος αυτό [των αντικομμουνιστικών δυνάμεων], έλεγχε το μεγαλύτερο μέρος του τραπεζικού συστήματος, αλλά χρησιμοποιούσε τις δυνάμεις του υπέρ ολίγων πλουσίων επιχειρηματιών, κάνοντας διακρίσεις σε βάρος της μεγάλης μάζας των υπαλλήλων, των καταναλωτών και των χωρικών. Η κατεύθυνση της οικονομικής ανάπτυξης του Κράτους θα καθοριζόταν από τα συμφέροντα των ευνοούμενων επιχειρηματιών και των καπιταλιστικών χωρών, από τις οποίες εξαρτιόνταν οι αντικομμουνιστές. Η άμεση φορολογία θα παρέμενε χαμηλή και οι κοινωνικές υπηρεσίες γλίσχυρες». Και σε άλλο σημείο, σελ. 217-218 : «[Μια απ' τις αδυναμίες του πολιτικού συστήματος] ήταν το γενικά χαμηλό επίπεδο ικανοτήτων και εντιμότητας στις δημόσιες υπηρεσίες, όπου πειρασμοί για δωροδοκίες και εξαγορές αυξάνονταν με την κακή οικονομική κατάσταση. Μέσα στα χρόνια 1945-9, τοπικές επιτροπές εκταμίευαν τεράστια ποσά για την ανακούφιση των φτωχών, ποσά που το 1945-7 προέρχονταν από την UNRRA, και αργότερα από την κυβέρνηση. Ήταν φυσιολογικό η βοήθεια αυτή να μοιράζεται με τρόπο διεφθαρμένο ή φατριαστικό, και τα θύματα αυτής της διανομής ήταν γενικά αριστεροί».

«με βάση το αρθρωμένο, γύρω από τις διανομές της ξένης βοήθειας, κίνημα διεκδικήσεων», ακολούθησε έναν εντελώς ξεχωριστό δρόμο, αρνούμενη να συμμετάσχει τελικά στον ένοπλο αγώνα¹²⁶. Διαπιστώνει κανείς εδώ την ξεχωριστή συμβολική δύναμη που είχε η ξένη βοήθεια και τις αυξημένες προσδοκίες για επίλυση των προβλημάτων του λαού που δημιουργούσε στην συνείδηση ακόμη και εκπροσώπων όχι αντικομμουνιστών, ανθρώπων που βρίσκονταν μάλιστα πολύ κοντά στην «Αριστερά», καθώς αυτοί δεν αρνούσαν την χρησιμότητα της ξένης βοήθειας, απλώς διεκδικούσαν δικαιότερη διανομή.

Πάντως την αξία της ύπαρξης συνολικά ενός μηχανισμού Κοινωνικής Πρόνοιας ως μέσο άσκησης πολιτικής, η Αριστερά την αναγνώριζε. Ενδεικτικό ως προς αυτό είναι το γεγονός ότι τόσο η Π.Ε.Ε.Α., αρχικά, όσο και η «Κυβέρνηση του Βουνού» (ή Προσωρινή Δημοκρατική Κυβέρνηση) έπειτα, είχαν προβλέψει την σύσταση αντίστοιχων με τις επίσημες κυβερνήσεις υπουργείων, ανάμεσα στα οποία μεγάλη φαίνεται να ήταν και η σημασία που έδιναν στον τομέα της Κοινωνικής Πρόνοιας και Υγιεινής.

Στους λίγους μήνες δράσης της (10 Μαρτίου – 9 Οκτωβρίου 1944) η Π.Ε.Ε.Α. πρόλαβε να επιτύχει ρυθμούς εργασίας ζηλευτούς και για μια κανονική ακόμη κυβέρνηση, με την ανάθεση των διαφόρων αρμοδιοτήτων σε σημαντικές προσωπικότητες, που είχαν έως τότε διαδραματίσει -αλλά θα διαδραμάτιζαν και στο μέλλον- σημαντικό ρόλο στην νεότερη πολιτική ιστορία της χώρας. Ένας από τους κυριότερους ιδρυτικούς της στόχους υπήρξε και η ικανοποίηση των βιοτικών αναγκών του λαού και η περίθαλψη και η προστασία των θυμάτων του πολέμου και της βίας των κατακτητών, έως ότου συσταθεί κυβέρνηση εθνικής ενότητας. Έτσι, αρχικά, στην Προσωρινή Σύμβαση (10.3 έως 18.4.1944), στον Ηλία Τσιριμώκο, ο οποίος ήταν «Γραμματέας της Δικαιοσύνης», ανατέθηκε προσωρινά και η αρμοδιότητα των Οικονομικών, Παιδείας και Θρησκευμάτων, αλλά και Κοινωνικής Πρόνοιας). Στην διευρυμένη σύμβαση (18.4. έως 2.9. 1944), η «Γραμματεία» της Κοινωνικής Πρόνοιας, η οποία πλέον ήταν ανεξάρτητη, είχε ανατεθεί στον Πέτρο Κόκκαλη.

Η Π.Δ.Κ. πάλι, με την ιδρυτική της πράξη (23 Δεκεμβρίου 1947), ανάμεσα σε άλλα διακήρυττε ως έναν από τους πρωταρχικούς της σκοπούς την αντιμετώπιση των άμεσων αναγκών του λαού στις ελεύθερες και στις απελευθερούμενες περιοχές. Κατά την Πρώτη Σύμβαση (23.12.1947 έως 30.1.1949) «υπουργός», πλέον, Υγιεινής και Πρόνοιας (και προσωρινά Παιδείας) ήταν ο Πέτρος Κόκκαλης, ενώ κατά την δεύτερη Σύμβαση (31.1 έως 29.8. 1949) υπουργός Παιδείας και Υγείας παρέμενε ο Π. Κόκκαλης και στο «Υπουργείο Πρόνοιας» τοποθετούνταν ο Γεώργιος Τσαπακίδης.

Είναι εκπληκτικές οι ομοιότητες και οι αναλογίες πάντως ανάμεσα στις επίσημες και στις κυβερνήσεις της Π.Ε.Ε.Α. και της Κυβέρνησης του Βουνού : Τόσο ως προς την ονομασία του υπουργείου (‘‘Κοινωνικής Πρόνοιας’’ ή ‘‘Υγιεινής’’) όσο και ως προς τον χρόνο που οι δύο αρμοδιότητες διασπώνται ή έχουμε ένα αυτοτελές υπουργείο που καλύπτει και τις δύο αρμοδιότητες¹²⁷.

¹²⁶ Γ. Μαργαρίτης, *Ιστορία του ελληνικού εμφυλίου πολέμου, 1946-1949*, (ό. π.), τ. 1, σελ. 210-212.

¹²⁷ Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις συνθέσεις της Π.Ε.Ε.Α. και της Π.Δ.Κ. βλ. Γρ. Τζιοβάρας, *Κυβερνήσεις 1833-1996 : Τα Υπουργεία μας*, Εκδόσεις ‘‘Το Ποντίκι’’, Αθήνα 1996, σελ. 429-438. Πληροφοριακά, πρέπει να αναφέρουμε ακόμη ότι στην διάρκεια της Κατοχής, από το υπουργείο Εθνικής Πρόνοιας «πέρασαν» 4 υπουργοί της συνθηκολογείσης κυβέρνησης, ο Κωνσταντίνος Λογοθετόπουλος (30.4.1941-7.4.1943), ο οποίος ήταν και πρωθυπουργός, ο Νικόλαος Λούβαρις (7.4.1943-29.4.1944), ο Βασίλειος Καραπάνος (29.4.1943-15.6.1944) και ο Έκτωρ Τσιρονίκος (15.6.1944-2.9.1944). Για περισσότερες λεπτομέρειες βλ. Τζιοβάρας (ό. π.), σελ. 423-428.

2. 1941 – 1944 : Η σημασία του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και της Κατοχής

α. Γενικά (Η διεθνής εμπειρία και οι επιδράσεις στο ελληνικό σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας)

Όπως κατέστη σαφές στην ιστορική αναδρομή που προηγουμένως επιχειρήθηκε, η ύπαρξη της Κοινωνικής Πολιτικής και της Κοινωνικής Πρόνοιας έχει μακρές ιστορικές ρίζες. Η ανάπτυξη ωστόσο του κοινωνικού κράτους ή κράτους πρόνοιας ιδιαίτερα στις δυτικές οικονομίες, με την σημερινή περίπου μορφή, έκταση και λειτουργίες, έλαβε χώρα μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο.

Η διεθνής βιβλιογραφία βρίθει από μελέτες σχετικά με την επίδραση του Β' Παγκοσμίου Πολέμου στα ζητήματα της πρόνοιας. Ειδικά για την περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου, υπάρχουν αρκετές ενδιαφέρουσες μελέτες που εστιάζουν στο θέμα αυτό¹²⁸. Οι Βρετανοί βέβαια δεν γνώρισαν ξενική κατοχή ώστε να προβούμε σε συγκρίσεις με την Ελλάδα και να αξιοποιήσουμε την πλούσια αυτή βιβλιογραφία. Ωστόσο, γενικά για την πορεία που πήρε η Πρόνοια μεταπολεμικά στα πλέον εύρωστα από τα κράτη της Δύσης, επηρεάζοντας στη συνέχεια πολλά άλλα εθνικά συστήματα Κοινωνικής Πρόνοιας, άλλοτε πιο σύντομα και άλλοτε μακροπρόθεσμα, πολλές από τις μελέτες αυτές είναι αποκαλυπτικές, σχετικά με την επίδραση ειδικά του συστήματος του Μπέβεριτζ, που άρχισε να αναπτύσσεται στην Αγγλία στην διάρκεια ήδη του Πολέμου. Μεγάλη επίδραση είχαν ασφαλώς και οι ιδέες του Maynard Keynes, όπως αυτές διαμορφώθηκαν στην διάρκεια του μεσοπολέμου. Ανάμεσα στις χώρες που επηρεάστηκαν ήταν και η Ελλάδα.

Η ιδεολογία που επικράτησε μετά τον πόλεμο αφορούσε στην ανάγκη αυξημένης κρατικής παρέμβασης, όπως αυτή εκφράστηκε λοιπόν από τον Keynes. Η παρέμβαση αυτή ήταν επιβεβλημένη για οικονομικούς και πολιτικούς λόγους και είχε σκοπό την υπέρβαση της κρίσης -ανοικοδόμηση της Ευρώπης- την οικονομική ανάκαμψη και την αναπαραγωγή του κεφαλαίου. Αποτέλεσε το πρότυπο της οικονομικής πολιτικής με βασική συνιστώσα την προσπάθεια τόνωσης της συνολικής ζήτησης, μέσω της εξασφάλισης κάποιου εισοδήματος σε όλο τον πληθυσμό και συνεπώς τη διασφάλιση υψηλού επιπέδου απασχόλησης. Προκάλεσε ένα ευρύ μετασχηματισμό του κράτους και του οικονομικού συστήματος, κατάργησε ουσιαστικά την ελεύθερη αγορά εργασίας, εξασφάλισε υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης και θεμελίωσε -με κοινωνική συναίνεση- διαδικασίες ταχείας συσσώρευσης κεφαλαίου με την αύξηση της ιδιωτικής κατανάλωσης. Για πάρα πολλά χρόνια, στην μεταπολεμική Ευρώπη, η επέκταση του κράτους πρόνοιας εξελίχθηκε υπό την προστασία της «κεϋνσιανής εξισώσεως», έως ότου το μοντέλο αυτό κράτους πρόνοιας οδηγήθηκε σε κρίση. Θεμελιώθηκε στην αρχή, που εισήχθη με τον Keynes, της συνολικής αντιστοιχίας

¹²⁸ Βλ. Abel – Smith Brian and Titmuss Kay, *Richard M. Titmuss : Social Policy – An introduction*, Unwin Hyman, London 1974. Abel – Smith Brian and Titmuss Kay (edit.), *The Philosophy of Welfare: Selected Writings of Richard M. Titmuss*, With an introduction by Miller S. M., Allen & Unwin, London 1987. Blakemore Ken, *Social Policy: An Introduction*, Open University Press, Buckingham – Philadelphia 1988. Clarke John, Cochrane Allan and Smart Carol, *Ideologies of Welfare: From Dreams to Disillusion*, Century Hutchinson LTD, London 1987. Fraser Derek, *The Evolution of the British Welfare State: A History of Social Policy since the Industrial Revolution*, (first edition 1973), Macmillan Press, London. 1984. George Vic and Page Robert (ed.), *Modern Thinkers on Welfare*, Hertfordshire 1995. O' Brien Martin and Penna Sue, *Theorizing Welfare: Enlightenment and Modern Society*, SAGE Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi, 1998. Ward Peter, *Welfare Politics in Mexico: Papering over the cracks*, Allen & Unwin, London 1986.

ανάμεσα στις αναγκαιότητες της οικονομικής μεγέθυνσης και τις απαιτήσεις για μια μεγαλύτερη κοινωνική ισότητα (équité), στα πλαίσια ενός κράτους οικονομικά και κοινωνικά ενεργού (επεμβατικού). «Ο τελικός σκοπός της μελέτης μας» έγραφε, «είναι η ανακάλυψη των παραγόντων που προσδιορίζουν την δημιουργία θέσεων εργασίας». Αυτές συνδέονται κατά τον ίδιο, με την «ενεργό ζήτηση». Η ανεργία προέρχεται από μια ανεπάρκεια στην κατανάλωση συνδυασμένη με την ανεπάρκεια στις επενδύσεις. Κατά τον Keynes το κοινωνικό, δηλαδή η οργάνωση των κοινωνικών σχέσεων, γίνεται αντιληπτό άμεσα ως εσωτερική δομή της οικονομικής δυναμικής¹²⁹.

Ο Μπέβεριτζ, από την άλλη, ο οποίος διαδραμάτισε σπουδαίο ρόλο στην διαμόρφωση του προγράμματος Κοινωνικής Πολιτικής στο Ηνωμένο Βασίλειο, στόχευε στην κινητοποίηση του πληθυσμού στον πόλεμο με σκοπό να ανταμειφθεί ο πληθυσμός και μεταπολεμικά, να αλλάξει δηλαδή η ζωή του συνολικά, στην προοπτική ενός νέου, περισσότερο υποσχόμενου κόσμου. Ο Μπέβεριτζ ξεκινούσε από το ακόλουθο ερώτημα, διατυπωμένο στα 1942 : «What kind of Britain do we want at home? ... New Britain should be free, as free as is humanly possible, of the five giant evils, of Want, of Disease, of Ignorance, of Squalor, and of Idleness» (Τι είδους Αγγλία επιζητούμε για την πατρίδα; Η Νέα Βρετανία θα έπρεπε να είναι ελεύθερη, όσο ελεύθερη είναι ανθρωπίνως δυνατόν, από τα πέντε γιγαντιαία κακά, (δηλαδή) από την Έλλειψη, από τις Επιδημίες (Ασθένειες), από την Βρωμιά (Ρυπαρότητα), και από την Αεργία)¹³⁰. Αντιλαμβάνεται κανείς βάσει αυτών, ποιες ήταν οι προτεραιότητες της Κοινωνικής Πολιτικής στην περίοδο αυτή. Η έκθεση του Μπέβεριτζ σχετικά με την σύγχρονη του κατάσταση, με τις ανάγκες και με τις προοπτικές, εκδόθηκε το 1942 και έγινε μάλιστα και best seller. Την εποχή που την εισηγήθηκε η Αγγλία δεν φαινόταν ότι θα ηττάτο, αλλά και η νίκη δεν ήταν ακόμη εξασφαλισμένη. Ο Τσώρτσιλ μάλιστα είχε τις αντιρρήσεις του σχετικά με το εφικτό των προτάσεων αυτών και εξοργίζονταν, διότι ακριβώς η νίκη δεν είχε εξασφαλιστεί ακόμη και όλη η σκέψη προσανατολιζόταν στο τι θα γίνει μεταπολεμικά. Ωστόσο η εφαρμογή των μέτρων αυτών ήταν ακριβώς ο παράγοντας που κατά τον Μπέβεριτζ θα εξασφάλιζε την νίκη, επειδή θα δημιουργούσε ένα ισχυρό κίνητρο στον πληθυσμό. Δεδομένου ότι στην περίοδο από τον Α' Παγκόσμιο έως το 1939, είχαν μεν γίνει κάποιες νομοθετικές αλλαγές και ότι ο Νόμος των Φτωχών (Poor Law) είχε πια ολοκληρώσει τον κύκλο του, ήταν επόμενο ότι στην νέα περίοδο αυτοί οι νόμοι θα επεκτείνονταν πολύ περισσότερο, καθώς επιπλέον η Κοινωνική Πρόνοια είχε αρχίσει να θεωρείται ως δικαίωμα και όχι ως παραχώρηση. Η περίοδος από το 1942 έως το 1948 θεωρείται μια περίοδος στροφής για την ιστορία της Πρόνοιας στη Βρετανία. Η Έκθεση του Μπέβεριτζ θεωρούνταν ότι συμβόλιζε το σπάσιμο με το παρελθόν και ότι αντιπροσώπευε μια νέα πολιτική παραχωρήσεων στην Κοινωνική Πολιτική. Μια σειρά από παράγοντες συνέβαλαν ώστε να θεωρηθεί ότι συνέβη μια «Επανάσταση» εκείνη την περίοδο. Αυτοί ήταν : α) Η παύση των εχθροπραξιών και η επιστροφή στην ειρηνική περίοδο, β) Υπήρχε μια πίεση για κοινωνική αλλαγή, κάτι που είχε καλλιεργηθεί την περίοδο του πολέμου και κατά το 1945 ήταν σχεδόν ακαταμάχητη, γ) Η επίδραση που άσκησε η «παραχωρητική» πολιτική της κυβέρνησης κατά την διάρκεια του πολέμου ήταν τεράστια, επέτρεπε τον σχεδιασμό για ένα καλύτερο μέλλον και δεν άφηνε περιθώρια για να γίνει το θέμα της Πρόνοιας

¹²⁹ Για μια συνοπτική παρουσίαση των ιδεών του Keynes βλ. Γ. Σκουτέλης (ό. π.), σελ. 306, 312.

¹³⁰ Παρατίθεται στο Clarke John, Cochrane Allan and Smart Carol, *Ideologies of Welfare: From Dreams to Disillusion*, Century Hutchinson LTD, London 1987, σελ. 85.

πολιτικό παιχνίδι, στις διαφορές των κομμάτων. Ο ίδιος ο Μπέβεριτζ φαινόταν να καταδικάζει κάθε τέτοια προσπάθεια.

Συνοπτικά, με το τέλος του πολέμου, η κοινή γνώμη γύρω από τα ζητήματα Κοινωνικής Πολιτικής, ανεργίας και οικονομικής διαχείρισης είχαν αλλάξει κατά πολύ σε σύγκριση με το παρελθόν. Η κοινωνική μεταρρύθμιση που ακολούθησε σε τομείς όπως η εκπαίδευση, η εργασία, η υγεία και η πρόνοια, είχε τις βάσεις της στην προπαγάνδα της πολεμικής περιόδου και συμβόλιζε τις ελπίδες για έναν καλύτερο κόσμο.

Το πρόγραμμα για μεταρρύθμιση και αλλαγές στην ζωή των ανθρώπων, φαινόταν τότε ότι ήταν το αποτέλεσμα της κληροδοτημένης τεχνογνωσίας και της εξειδίκευσης κάποιων ανθρώπων, όπως ο Γούλιαμ Μπέβεριτζ, ο Τζών Μείναρντ Κένυς, οι οποίοι φέρονταν ως εκ τούτου οι μόνοι ικανοί για υπερασπισθούν τις προσδοκίες των μαζών για καταπολέμηση της ανισότητας, της φτώχειας, της ανεργίας. Το πρόγραμμα του Μπέβεριτζ βασιζόταν στην Κοινωνική Ασφάλιση η οποία θα βασιζόταν στις διαβίου συνεισφορές των εργαζομένων. Τόνιζε δε ότι αυτό ήταν επιβεβλημένο να γίνει, διαφορετικά το όραμα για αλλαγή δε θα εφαρμόζονταν ποτέ. Μαζί με τον φλογερό πατριωτικό του λόγο, ο οποίος τόνιζε την σημασία της συνεισφοράς όλων, κατάφερε να «περάσει» τις προτάσεις του, παρ' ότι δεν ήταν εντελώς νέες. Η ιδέα για παράδειγμα της Κοινωνικής Ασφάλισης, βασιζόμενη στις συνεισφορές των εργαζομένων, υπήρχε στην Αγγλία από το 1911.

Στο πρόγραμμα του Μπέβεριτζ ασκήθηκε βέβαια κριτική από διάφορες κατευθύνσεις, ως επιλεκτικό και ρατσιστικό, δεν είναι όμως επί του παρόντος η περαιτέρω διαπραγμάτευση του ζητήματος αυτού.

Τέλος, η επίδραση του Πολέμου στην ανάπτυξη του συγκεκριμένου συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας όπως διαμορφώθηκε συνολικά πια στην μεταπολεμική Αγγλία συμπυκνώνεται σε φράσεις – κλειδιά ορισμένων συγγραφέων όπως : «...and so the war provided the opportunity to use the painfully learned Keynesian lessons of economic control». Επίσης : «What was possible in war-time could be practised in peace as well». Τέλος : «In short, a people's war had to produce a people's peace»¹³¹.

Αντίστοιχα, η περίοδος του Πολέμου για τις Η.Π.Α. με την αίσια γι' αυτές έκβαση, διέυρνε κατά την μεταπολεμική περίοδο την Κοινωνική Πολιτική του κράτους αυτού, καθώς η οικονομική ευρωστία που άρχισαν να απολαμβάνουν οι πολίτες στην χώρα αυτή, ήταν μεγάλη. Από τις Η.Π.Α. επηρεάστηκε σαφώς η Ελλάδα, δεδομένης της μεταπολεμικής αμερικανικής παρουσίας στην Ελλάδα και ουσιαστικής παρέμβασης τους στα εσωτερικά της χώρας.

Ποιες ήταν οι διαφορές και οι ομοιότητες ανάμεσα στην Ελλάδα και στις νικήτριες συμμαχικές χώρες;

Η Ελλάδα προσεγγίζει την Γαλλία εξαιτίας του γεγονότος ότι ήταν και η τελευταία μια κατακτημένη χώρα, τουλάχιστον ένα μεγάλο τμήμα της. Χρήσιμη θα ήταν λοιπόν μια εξειδικευμένη μελέτη για την πολιτική που ακολούθησε ο Ντε Γκώλ στην ελεύθερη Γαλλία και ο Πεταίν στο κράτος του Βισύ. Πάντως δεν είναι πολλές οι μελέτες Ελλήνων ή δεν υπάρχουν σχεδόν καθόλου μελέτες που να δείχνουν επιρροή από την Γαλλία, εν αντιθέσει προς αυτές που δείχνουν σαφή επιρροή από Αγγλία και Η.Π.Α. για την μεταπολεμική περίοδο. Για την προπολεμική, όπως

¹³¹ Fraser Derek, *The Evolution of the British Welfare State: A History of Social Policy since the Industrial Revolution*, 1984 (first edition 1973), Macmillan Press, London, βλ. Διαδοχικά σελ. 208, 208, 209.

προκύπτει κυρίως από την προσέγγιση της σχετικής με την Κοινωνική Πολιτική βιβλιογραφίας στην Ελλάδα, υπήρχαν πολλές επιδράσεις από την Γερμανία.

Για την Αγγλία και τις Η.Π.Α. είναι γνωστό ότι τα προνοιακά τους συστήματα μελετούνταν από διάφορους Έλληνες θεωρητικούς οι οποίοι και προσπαθούσαν να μιμηθούν και μιμούνταν ορισμένα σημεία, αλλά από την άλλη οι οικονομικές δυνατότητες της Ελλάδας ήταν εξαιρετικά περιορισμένες σε σύγκριση με αυτές των προαναφερόμενων χωρών για να εφαρμοστούν τα συστήματα αυτά σε ικανοποιητικό βαθμό. Είχαν όμως ένα κοινό σημείο. Ότι βρίσκονταν στο ίδιο στρατόπεδο. Είχαν πολεμήσει εναντίον του Άξονα (βαρύ το τίμημα ιδιαίτερα για την Ελλάδα και την Αγγλία) και οι πληθυσμοί τους διεκδικούσαν την προστασία του κράτους, ως ανταμοιβή για τις υπηρεσίες τους στον Πόλεμο. Άλλο κοινό σημείο ήταν ότι και στα τρία κράτη εφαρμόζονταν εν πολλοίς το καπιταλιστικό σύστημα (η Ελλάδα ήταν σαφές ότι και με την βοήθεια ακριβώς των συμμάχων της στην προσπάθεια εξόντωσης του Δημοκρατικού Στρατού κινούνταν προς την Δύση και τους θεσμούς της, οπότε τα συστήματα που θα εφαρμόζονταν θα ήταν ακόμα πιο συνυφασμένα με το καπιταλιστικό σύστημα, που και πριν από τον Πόλεμο βέβαια κυριαρχούσε στην Ελλάδα). Μια ουσιαστική βεβαίως διαφορά ήταν ότι η Ελλάδα ήταν μια κατακτημένη χώρα. Έτσι ενώ στις άλλες χώρες η Κοινωνική Πολιτική του κράτους είχε αρχίσει να διευρύνεται κατά την διάρκεια του Πολέμου και προσαρμόστηκε μάλιστα στις ανάγκες του Πολέμου (ειδικά στην Αγγλία γιατί οι Η.Π.Α. δεν απειλήθηκαν στο εσωτερικό τους από τον εχθρό), στην Ελλάδα μεταπολεμικά κυρίως άρχισε η διεύρυνση του Κοινωνικού Κράτους, αν και κατά την διάρκεια του Πολέμου υπάρχουν αρκετά ενδιαφέροντα σημεία προς διερεύνηση.

Ανακεφαλαιώνοντας, γίνεται νομίζω σαφές ότι η σχέση κάθε πολέμου με την Κοινωνική Πρόνοια είναι πολύ στενή. Ειδικά όμως η επίδραση του Β' Παγκοσμίου Πολέμου ήταν καθοριστική για την ανάπτυξη διευρυμένων συστημάτων κοινωνικής προστασίας στον μεταπολεμικό κόσμο. Πολλά από τα συστήματα αυτά ωστόσο βασίζονταν πάνω σε πρακτικές αντιμετώπισης των προβλημάτων -και κυρίως του ζητήματος της αντιμετώπισης της πείνας- οι οποίες είχαν αναπτυχθεί πριν ακόμη πάνσουν οι κλαγγές των όπλων. Έτσι, στην συνέχεια, σε μια πρώτη φάση θα επιχειρηθεί να εξακριβωθεί ποιες ήταν οι πρακτικές αυτές στην Ελλάδα αμέσως μετά την κατάρρευση του μετώπου, κατά την διάρκεια της Κατοχής και έπειτα το ενδιαφέρον θα στραφεί στην μεταπολεμική βεβαίως περίοδο, όπου και πλέον διευρύνονται φανερά οι θεσμοί της Κοινωνικής Πρόνοιας, στο απελευθερωμένο πια ελληνικό κράτος.

β. Πόλεμος – Κατοχή : Ελλάδα

Η επίδραση των εμπειριών του Πολέμου και της Κατοχής υπήρξαν οδυνηρές για την Ελλάδα, η οποία πλήρωσε βαριά το τίμημα της συστράτευσής της στο πλευρό των Συμμάχων. Οι καταστροφικές συνέπειες αφορούσαν τόσο στο έμφυχο δυναμικό της χώρας, όσο και σε υλικό επίπεδο¹³². Πολλές από αυτές έγιναν βεβαίως αισθητές αμέσως μετά την κατάρρευση του μετώπου.

Για να διαπιστωθεί το μέγεθος της κρίσης και της έλλειψης πόρων και μέσων που σαφώς επηρέαζε στην άσκηση οποιασδήποτε Κοινωνικής Πολιτικής, αξίζει να παρατεθούν οι ακόλουθες πληροφορίες : «Το εθνικό εισόδημα», γράφει ο Σ. Γασπαρινάτος, «από 62.867 δισεκατομμύρια δραχμές το 1939, είχε πέσει ήδη το

¹³² Οι συνέπειες αυτές εξετάζονται συνολικά στην ενότητα που αφορά στην μεταπολεμική περίοδο.

1941 στα 46 δισεκατομμύρια δραχμές και το 1942 στα 21 δισεκατομμύρια δραχμές. Τα δημόσια οικονομικά, εξαιτίας ιδίως της παράλυσης του κρατικού μηχανισμού και της πτώσης της παραγωγής, ήταν άθλια. Τα έσοδα του κρατικού προϋπολογισμού, σε τιμητικές δραχμές, από 14,7 δισεκατομμύρια δραχμές το οικονομικό έτος 1938-39 έπεσαν στα 600 εκατομμύρια δραχμές το 1941-42, ενώ τα έξοδα έφθασαν στα 2.700 εκατομμύρια δραχμές, από τα οποία τα 1.500 εκατομμύρια δραχμές αποτελούσαν τις «δαπάνες κατοχής», που επέβαλαν σε βάρος του ελληνικού κράτους οι κατακτητές. Συνέπεια της οικονομικής αυτής κακοδαιμονίας ήταν και η εκτεταμένη ανεργία»¹³³.

Ούτως εχόντων των πραγμάτων, το υπουργείο Εθνικής Προνοίας, στερούμενο των απαιτούμενων μέσων, δεν μπορούσε παρά να ασκεί μια χαλαρότατη εφαρμογή ορισμένων από τα προγράμματα του, παρά το γεγονός ότι οι προνοιακές ανάγκες βρίσκονταν σε οξύτατο σημείο. Μάλιστα, εξαιτίας ακριβώς της έλλειψης πόρων αναγκάστηκε να προβεί στην κατάργηση ορισμένων ιδρυμάτων, με χαρακτηριστική την περίπτωση της κατάργησης του Πανελληνίου Ορφανοτροφείου Αρρένων Θυμάτων Πολέμου Μυτιλήνης με το υπ' αριθμόν 186/12.06.1941 Διάταγμα. Ωστόσο, με το άρθρο 3 του ίδιου διατάγματος εγκαινιάζονταν μια νέα προστατευτική πολιτική, που αντικατόπτριζε την αλλαγή πλευσης της Κοινωνικής Πρόνοιας και που επρόκειτο να συνεχιστεί και μεταπολεμικά και που δεν ήταν άλλη από την παροχή ορφανικού επιδόματος «εις τα τέκνα των φονευθέντων ή θανόντων εν πολέμω ή αιτία πολέμου»¹³⁴. Με την πρακτική αυτή ενισχύονταν η τάση της από-ιδρυματοποίησης, κάτι που προέκυψε βέβαια αναγκαστικά, από την αδυναμία δηλαδή του κράτους να συντηρήσει τα ιδρύματά του και όχι βέβαια από κάποια «φωτισμένη» καθοδήγηση κάποιου κοινωνικού λειτουργού, που θα τόνιζε την ανάγκη ακριβώς από-ιδρυματοποίησης στην Κοινωνική Πρόνοια, όπως συνέβαινε μεταπολεμικά. Παρόμοια επιδόματα κατέβαλε και το Αμερικανικό Ίδρυμα Εγγύς Ανατολής (Near East Foundation), αλλά αυτού του είδους τα μέτρα «ήσαν ασημάντου αποτελεσματικότητας, έναντι της γενικής καταστάσεως, απειλούσης, εν τη τραγητότητι της, τον αφανισμό»¹³⁵.

Θεωρητικά -διότι στην ουσία μόνο εντελώς αποσπασματικά εφαρμόστηκαν- βάσει του νόμου της 28^{ης} Σεπτεμβρίου 1940 και των κατοχικών κανονιστικών (τροποποιητικών) διαταγμάτων, της 10^{ης} Ιουλίου 1942 και της 14^{ης} Οκτωβρίου 1943¹³⁶, που ακολούθησαν, το υπουργείο Εθνικής Πρόνοιας θα είχε τις εξής αρμοδιότητες, μέσα από την σύσταση των αντίστοιχων διευθύνσεων :

1) Κοινωνικής Πρόνοιας (Περιελάμβανε την διεύθυνση Συντονισμού – Αστικής Αποκαταστάσεως Προσφύγων – Εθνικών Ορφανοτροφείων και Παιδικών Σταθμών – Ιδρυμάτων και Σωματείων – Λαϊκής Κατοικίας – Οικιστικής – Παλινοστήσεως – Κρατικής Αντιλήψεως).

2) Υγιεινής (Περιελάμβανε τις διευθύνσεις Δημοσίας Υγείας – Κοινωνικής Υγιεινής – Φυματώσεως – Ανθελονοσιακού Αγώνος – Νοσηλευτικών Ιδρυμάτων –

¹³³ Σπύρος Γ. Γασπαρινάτος, *Η Κατοχή : Η κατοχική περίοδος μέχρι τον Οκτώβριο 1943*, τ. 1, εκδ. Ι. Σιδέρης, Αθήνα 1998, σελ. 61. Ο Πωλ Μον, στο βιβλίο του *Η αποστολή μου στην κατεχόμενη Ελλάδα*, Εταιρεία Μελέτης Ελληνικής Ιστορίας, Εκδόσεις Μέτρον, Αθήνα 2000, σελ. 19, μάλλον υπερβάλλοντας, γράφει ότι το εθνικό εισόδημα είχε πέσει στα 23 δις ήδη από το 1941.

¹³⁴ Για το θέμα βλ. πλήθος εγγράφων στο αρχείο Υ.Ε.Π., όπου ορίζονται οι προϋποθέσεις χορήγησης του λεγόμενου «Ορφανικού επιδόματος», τα ακριβή ποσά ανάλογα με τα μέλη της οικογένειας, ο τρόπος καταβολής των χρημάτων (Εθνική Τράπεζα), που βάρυνε αποκλειστικά τον κρατικό προϋπολογισμό και άλλες σχετικές πληροφορίες.

¹³⁵ Ι. Μαστρογιάννης, 1960, (ό. π.), σελ. 440-441.

¹³⁶ Για τα διατάγματα αυτά βλ. Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της περιόδου και Μαστρογιάννης, 1960, (ό. π.), σελ. 356-359.

Ιατρικών Επαγγελματιών – Διαφωτίσεως – Οικονομικών Υπηρεσιών – Υγειονομικής Μηχανικής – Επιθεωρήσεως Φαρμακείων – Αγροτικής Κοινωνικής Ασφαλίσεως – Υπηρεσία Παρακολούθησεως Εφαρμογής Προγραμμάτων Νεοπροσφύγων).

3) Επίσης, η Διεύθυνση Δημοσίας Αντιλήψεως που υπήρχε μέχρι τότε μετονομάσθηκε σε Γενική Διεύθυνση Δημοσίας Αντιλήψεως και υποδιαιρούνταν : Α) Στην αρμοδιότητα της Διευθύνσεως Εθνικών Ορφανοτροφείων και Παιδικών Σταθμών, όπου υπάγονταν η οργάνωση και παρακολούθηση της λειτουργίας των Εθνικών Ορφανοτροφείων, Οικοτροφείων, Παιδικών Σταθμών και Αγροτικών Μεταβατικών Οικοκυρικών Σχολών. Επίσης, η προστασία των ορφανών του πολέμου και όσων στερούνταν γενικώς οικογενειακής περίθαλψης (χορήγηση ορφανικών επιδομάτων και περίθαλψη στα Ορφανοτροφεία), η περίθαλψη των νηπίων, αστικών και αγροτικών περιοχών, στους Εθνικούς Παιδικούς Σταθμούς και στα συναφή κρατικά ιδρύματα. Η τεχνική και αγροτική μόρφωση κυρίως των ορφανών παιδιών αγροτικών οικογενειών (Αγροτικά και Βιοτεχνικά Εθνικά Ορφανοτροφεία και Αγροτικές Μεταβατικές Οικοκυρικές Σχολές), η κατάρτιση στελεχών για την λειτουργία των παραπάνω ιδρυμάτων, ο οικονομικός προγραμματισμός και η επεξεργασία των προϋπολογισμών και απολογισμών και η εν γένει παρακολούθηση της διαχειρίσεως τους, όπως και η παρακολούθηση των ειδικών φορολογιών υπέρ των εθνικών ιδρυμάτων. Β) Στην αρμοδιότητα της Διευθύνσεως Φιλανθρωπικών Ιδρυμάτων, όπου υπάγονταν η εποπτεία και ο έλεγχος των φιλανθρωπικών σωματείων και ιδρυμάτων τόσο της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, όσο και των δημοτικών και κοινοτικών, όπως ορφανοτροφεία, γηροκομεία, άσυλα, κλπ.. Η ίδρυση, διοίκηση και λειτουργία εθνικών ιδρυμάτων προστασίας τυφλών και κωφαλάλων, γερόντων, ανιάτων, ανάπηρων παιδιών. Η οικοκυρική, επαγγελματική και βιοτεχνική εκπαίδευση των απόρων παιδιών με την ίδρυση καταλλήλων ιδρυμάτων. Η εποπτεία και ο έλεγχος του Π.Ι.Κ.Π.Α. (Με το Ν. 1847 / 1944, Φ.Ε.Κ. 214, μάλιστα, συνενεστήθη στην Διεύθυνση αυτή το Συμβούλιο της Μητρότητας). Η άδεια διενέργειας εράνων και φιλανθρωπικών και λαχειοφόρων αγορών, για φιλανθρωπικούς, εκκλησιαστικούς και εν γένει κοινωφελείς σκοπούς, η σύσταση των οικείων επιτροπών και η παρακολούθηση του έργου τους, όπως και η παρακολούθηση της εκτελέσεως των καταλειπόμενων κληρονομιών για φιλανθρωπικούς σκοπούς, των κληροδοτημάτων και των δωρεών. Η άσκηση εποπτείας, πάνω στο ζήτημα αυτό, των φιλανθρωπικών εταιριών. Τέλος, η μέριμνα της ιδρύσεως, λειτουργίας και η εποπτεία των λαϊκών συσσιτίων. Γ) Στην αρμοδιότητα της Διευθύνσεως Κρατικής Αντιλήψεως, όπου υπάγονταν η προστασία όσων είχαν περιπέσει σε παντελή πενία, των πάσης φύσεως αναξιοπαθούντων απόρων, η αρωγή στους εν λόγω άπορους, εξαιτίας ασθένειας ή άλλων προσωρινών ατυχημάτων, που τους καθιστούσαν ωστόσο ανίκανους να εργαστούν, η εισαγωγή τους σε νοσοκομεία, γηροκομεία, άσυλα και λοιπά φιλανθρωπικά ιδρύματα· η εξεύρεση στέγης στους φτωχούς εν γένει· η πάσης φύσεως συνδρομή, σε αναξιοπαθούντες άπορους· η περίθαλψη των πληττόμενων από θεομηνίες, σεισμούς και συναφή γενικά ατυχήματα, η καταβολή εξόδων κηδείας σε συγγενείς αποβιωσάντων υπαλλήλων· η ίδρυση, λειτουργία και εποπτεία σχολών και άσυλων των ανήλικων και ενήλικων επαιτών και αλητών και των δύο φύλων, η μέριμνα της παντοειδούς περίθαλψης των ανάπηρων και θυμάτων πολέμου και ειδικότερα η ίδρυση και λειτουργία περιπτέρων και η παραχώρηση αυτών σε ανάπηρους πολέμου· η εξεύρεση εργασίας σε ανάπηρους και γενικώς σε θύματα πολέμου· η παραχώρηση σε αυτούς της διαχείρισης των καφενείων που λειτουργούσαν εντός δημόσιων, δημοτικών ή κοινοτικών καταστημάτων· η εισαγωγή τους σε νοσοκομεία, άσυλα,

εκπαιδευτήρια και λοιπά ιδρύματα και η λήψη άλλων προστατευτικών μέτρων υπέρ των ανάπηρων και γενικότερα των θυμάτων πολέμου.

Τέλος, υπήρχαν στην διοικητική δομή του υπουργείου κάποια συμβούλια και κάποιες περιφερειακές υπηρεσίες, που είχαν να κάνουν με σειρά άλλων παρεμβάσεων μέσα από τις ποικίλες αρμοδιότητες που κάλυπταν, που περιελάμβαναν μέχρι και την Κοινωνική Ασφάλιση των αγροτών, κάτι που δεν επιτεύχθηκε παρά μερικές δεκαετίες αργότερα.

Το υπουργείο δεν ήταν φυσικά σε θέση στην περίοδο της Κατοχής να εφαρμόσει το παραπάνω αρκετά ευρύ πρόγραμμα Κοινωνικής Πρόνοιας¹³⁷. Έτσι το υπουργείο προσανατολίστηκε στην επίλυση των άμεσων προβλημάτων που δημιουργούσε ο πόλεμος και η Κατοχή. Από το σύνολο των προβλημάτων αυτών, το συντριπτικά μεγαλύτερο τμήμα της δραστηριότητας που αναπτύχθηκε, επικεντρώθηκε στο άμεσο πρόβλημα της αντιμετώπισης της πείνας, αλλά και αυτό δεν αντιμετωπίστηκε ικανοποιητικά :

Η πείνα και οι εξαιτίας αυτής θάνατοι -μαζί με την επίδραση του τύφου, της χολέρας και της δυσεντερίας, που αποτελείωσαν όσους είχαν αποδυναμωθεί από την πείνα- ήταν η πιο άμεση επίπτωση που σχετίζεται με τα ζητήματα της Πρόνοιας¹³⁸. Στο ζήτημα της πείνας θα πρέπει να επιμείνει κανείς ιδιαίτερος, διότι στην προσπάθεια αντιμετώπισής της αναπτύχθηκαν θεσμοί και πρακτικές που άσκησαν επίδραση και στο μεταπολεμικό σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας και αναμείχθηκαν πρόσωπα και χώρες που επίσης πρωταγωνίστησαν στην επόμενη περίοδο. Γίνεται λοιπόν σαφές ότι το μεταπολεμικό προνοιακό σύστημα δεν προήλθε από κάποιου είδους παρθενογένεση, αλλά είχε ισχυρές καταβολές στην προηγούμενη περίοδο και ειδικά στην περίοδο της Κατοχής.

Οι αιτίες του λιμού, ο οποίος πήρε μεγάλες διαστάσεις τον χειμώνα 1941-1942, ήταν : Η κατάρρευση βεβαίως των οικονομικών του κράτους και ο πληθωρισμός. Η διαίρεση της Ελλάδας σε τρεις κατοχικές ζώνες¹³⁹. Ο ναυτικός αποκλεισμός της Ελλάδας που είχαν επιβάλλει οι Άγγλοι για να πιάσουν τις δυνάμεις κατοχής (παντελής αδυναμία εισαγωγής ειδών από το εξωτερικό και εξάντληση των

¹³⁷ Θεωρητικά, οι αρμοδιότητες που περιελάμβαναν τα παραπάνω διατάγματα, άγγιζαν σε ορισμένα σημεία την έννοια της Κοινωνικής Ασφάλειας. Από το σύνολο τους, ωστόσο, ακόμη και για την περίοδο μετά την απελευθέρωση -γιατί στην διάρκεια της Κατοχής ήταν αδύνατον να λειτουργήσει έστω η πλειοψηφία τους- μόνο τα άκρως απαραίτητα φαίνεται ότι αποτέλεσαν την ραχοκοκαλιά του συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας που αναπτύχθηκε τότε. Ουσιαστικά λοιπόν στην Ελλάδα θα πρέπει να μιλάμε για το υπολειμματικό μοντέλο Κοινωνικής Πολιτικής, δεδομένου ότι τα προβλήματα που καλούσαν να επιλύσει η Κοινωνική Πρόνοια ήταν τα βασικά προβλήματα που άπτονταν της άμεσης επιβίωσης ενός πληθυσμού και σε καμία περίπτωση δεν είχε λάβει στην Ελλάδα ακόμη η Κοινωνική Πολιτική τον χαρακτήρα της Κοινωνικής Ασφάλειας, που είναι μια αρκετά πιο διευρυμένη διαδικασία και απαιτεί την εφαρμογή του θεσμικού μοντέλου ανάπτυξης.

¹³⁸ Ο Ι. Μαστρογιάννης, 1960, (ό. π.), σελ. 437, γράφει : «Το παν, όθεν απεροφάτο εκ των επειγόντων γενικών μέτρων του επισιτισμού, όστις απετέλει το χαρακτηριστικότερον γνώρισμα της δραστηριότητος Προνοιακού χαρακτήρα». Το ζήτημα της πείνας κατά την διάρκεια της Κατοχής, οι τραγικές συνέπειες της και οι κινήσεις που έγιναν για την αντιμετώπιση τους, έχουν συνολικά γίνει αντικείμενο πιο εμβριθούς μελέτης, συγκριτικά με τις μεταπολεμικές συνθήκες στέρησης και χαμηλού βιοτικού επιπέδου για μεγάλα τμήματα του πληθυσμού και την μελέτη των ενεργειών προς αναστροφή της κατάστασης, υπό την μορφή της οργανωμένης πια Κοινωνικής Πρόνοιας. Για χαρακτηριστικές εικόνες της πείνας και των αποτελεσμάτων της, καθώς και για την επίδραση των ασθενειών, βλ. στο Παράρτημα Εικόνων, Ν° 9, 10 και 12.

¹³⁹ Ο Σ. Γασπαρινάτος, (ό. π.), σελ. 46 αναφέρει ότι η βουλγαρική ζώνη κατοχής κάλυπτε το 1/3 της προπολεμικής αγροτικής παραγωγής. Ο Πωλ Μον, (ό. π.), σελ. 18, κατεβάσει το ποσοστό αυτό στο 1/4. Ο εφοδιασμός από την περιοχή αυτή της υπόλοιπης χώρας ήταν αδύνατος, λόγω της βουλγαρικής παρουσίας. Αντιλαμβάνεται κανείς το μέγεθος του προβλήματος.

αποθεμάτων των ειδών που είχαν προηγουμένως εισαχθεί). Η κατάρρευση του δικτύου συναλλαγών (δυσχέρεια επικοινωνίας και μεταφοράς αγαθών από τις αγροτικές στις αστικές περιοχές), η οποία οδηγούσε στην έλλειψη βασικών προϊόντων διατροφής. Η μαύρη αγορά και η απόκρυψη αγαθών για κερδοσκοπία. Γενικά η καταστροφή των υποδομών και η διάλυση της παραγωγικής μηχανής. Οι αυθαιρεσίες των κατακτητών (απομύζηση του εθνικού πλούτου, της παραγωγής και των αποθεμάτων, δαπάνες κατοχής)¹⁴⁰. Η εξάρθρωση του κρατικού μηχανισμού εφοδιασμού και περίθαλψης, η οποία ενισχύονταν παράλληλα από την γενικότερη έλλειψη ειδών διαβίωσης. Τέλος, η σώρευση πληθυσμών από την ύπαιθρο στα μεγάλα αστικά κέντρα. Έτσι, η κατάσταση από νωρίς άρχισε να εκτραχύνεται.

Οι συνέπειες της πείνας που είχε επιπτώσεις στο σύνολο του πληθυσμού (σε όλη τη χώρα), ενισχύθηκαν, όπως αναφέρθηκε, λόγω και του υπερβολικού κρύου, τον χειμώνα 1941-1942. Στην Αθήνα, ήδη από τον Οκτώβριο του 1941, το ψωμί άρχισε να σπανίζει. Το μοίραζαν πλέον μόνο με δελτίο (30 δράμια το άτομο την ημέρα, ποσότητα που αργότερα ελαττώθηκε), ενώ μερικές μέρες δεν γίνονταν καν διανομή. Από τον Ιανουάριο του 1942 μάλιστα άρχισε να κατασκευάζεται υποκατάστατο ψωμιού από λούπινα. Ελάχιστα άλλα αγαθά δίνονταν με δελτίο, λόγω της τρομακτικής έλλειψης. Τρόφιμα έβρισκε κανείς μόνο στην μαύρη αγορά. Στους δρόμους συχνή ήταν η εικόνα ανθρώπων που κείτονταν νεκροί από την πείνα. Η αστυνομία άρχισε να μαζεύει από τους δρόμους τα πεινασμένα παιδιά που δεν είχαν στέγη ενώ πολλά παιδιά άρχισαν να στέλνονται στις επαρχίες για να επιζήσουν από το λιμό¹⁴¹.

Όπως φαίνεται από δύο στατιστικές της Commission de Gestion εκείνοι που υπέφεραν περισσότερο ήταν οι κάτοικοι της Αθήνας και των άλλων μεγάλων αστικών κέντρων, αλλά και των νησιών. Ειδικά για την Αθήνα φαίνεται ότι το μεγάλο βάρος του λιμού το σήκωσαν οι «συνοικίες» που βρίσκονταν σε ικανή απόσταση από το κέντρο της πόλης, οι οποίες αποτελούνταν από τους παραγκομαχαλάδες που είχαν κατασκευαστεί στην διάρκεια του μεσοπολέμου από τους πρόσφυγες εκείνους του '22 που δεν είχαν ακόμη τύχει αστικής αποκατάστασης. Οι συνθήκες ζωής εκεί ήταν άθλιες. Σε αντίθεση δε με τους άλλους Έλληνες, οι νιόφερτοι αυτοί δεν είχαν οικογενειακό σπίτι στις επαρχίες για να καταφύγουν όταν οι καιροί ήταν δύσκολοι. Αποτελούσαν το πρώτο γνήσιο αστικό προλεταριάτο της χώρας, και το κράτος τους είχε παραμελήσει εντελώς. Με το ξέσπασμα του πολέμου και την επακόλουθη κατοχή αποτέλεσαν το τμήμα εκείνο του πληθυσμού που βρέθηκε έντονα μπροστά στο πρόβλημα της ανεργίας, καθώς είτε τα εργοστάσια όπου πολλοί από αυτούς δούλευαν είχαν πλέον ρίξει κατά πολύ την παραγωγή τους, είτε η γενικότερη ύφεση της οικονομικής δραστηριότητας είχε πλήξει όσους από αυτούς εργάζονταν ως μικροπωλητές ή υπηρέτριες. Δεν υπάρχουν επίσημα στοιχεία για την έκταση της ανεργίας στις φτωχότερες γειτονίες, αλλά ο

¹⁴⁰ Βλ. ενδ. Mazower Mark, *Στην Ελλάδα του Χίτλερ. Η εμπειρία της κατοχής, 1941-44* (Τίτλος πρωτοτύπου : *Inside Hitler's Greece. The experience of Occupation, 1941-44*, 1993), Αθήνα 1994, σελ. 49-56. Γαβριέλλα Ετμεκτσόγλου, «Η οικονομία της Ελλάδας κατά τη διάρκεια της γερμανικής κατοχής», *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, τ. ΙΣΤ', *Σύγχρονος ελληνισμός από το 1941 έως το τέλος του αιώνα*, Αθήνα 2000, σ. 58-64. Ειδικά για την βουλγαρική ζώνη κατοχής βλ. Κοτζαγεώργη-Ζυμάρη Ξανθίππη, «Η βουλγαρική κατοχή στην Ανατολική Μακεδονία και Θράκη», *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, τ. ΙΣΤ', *Σύγχρονος ελληνισμός από το 1941 έως το τέλος του αιώνα*, Αθήνα 2000, σ. 64-71. Βλ. και εικόνες Νο 7 και 8 στο Παράρτημα Εικόνων.

¹⁴¹ Βλ. γι' αυτά Κώστα Παράσχου, *Η κατοχή : Φωτογραφικά τεκμήρια 1941-1944*, β' έκδ., [Αθήνα], Ερμής 1974, σελ. 14-15.

Μαρσέλ Ζυνό του Ερυθρού Σταυρού υπολόγιζε ότι ο μισός εργατικός πληθυσμός και παραπάνω ήταν χωρίς δουλειά. Τα δύο τρίτα απ' αυτές τις οικογένειες είχαν γραφεί στα τοπικά λαϊκά συσσίτια- δεν έτρωγαν όμως περισσότερο από δύο με τρεις φορές την εβδομάδα, και ακόμη και τότε δεν τρέφονταν όλα τα μέλη της οικογένειας¹⁴². Στο κορύφωμα της πείνας και του κρύου από το Δεκέμβριο μέχρι το Μάρτιο η θνησιμότητα τριπλασιάστηκε. Η ποσότητα θερμίδων για τη διατροφή μιας εργατικής οικογένειας ήταν περίπου το ένα τρίτο της προπολεμικής, ενώ η πείνα έπληξε σύμφωνα με τον Ρίχτερ πάνω απ' όλα τα φτωχότερα στρώματα¹⁴³. Το ίδιο τεκμηριώνει και ο Χ. Λούκος, όσον αφορά στα νησιά, στην μελέτη του για την Σύρο -η οποία παρά τις τοπικές της ιδιαιτερότητες μπορεί να χρησιμοποιηθεί για γενικότερες διαπιστώσεις- όπου διαπιστώνεται ότι εργάτες ως επί το πλείστον και επιπλέον οι μεγαλύτεροι σε ηλικία άνθρωποι, οι μικρότερες ηλικίες και τα μωρά, ήταν οι κατηγορίες του πληθυσμού που δεν μπορούσαν να αντέξουν στις στερήσεις (λόγω και της αβιταμίνωσης) και συνεπώς γρήγορα κατέληγαν. Συντριπτικά λιγότερο συνέβαινε αυτό στους πλούσιους, τόσο για την Άνω Σύρο όσο και για την Ερμούπολη¹⁴⁴. Φυσικά, μια όχι ήσσονος σημασίας παράμετρος πέρα από τον θάνατο, ο οποίος ήταν η πιο ορατή και οδυνηρή εκδήλωση της πείνας και γενικότερα των ανατροπών που επέφερε η Κατοχή, εισάγεται στην ίδια μελέτη και αφορά στις λιγότερο ορατές επιπτώσεις της πείνας, όπως είναι τα ψυχικά τραύματα, που δημιουργούσε ο φόβος και προπάντων το άγχος της επιβίωσης, που διακατείχε τους

¹⁴² Mazower Mark, *Στην Ελλάδα του Χίτλερ...*, (ό. π.), σελ. 61-62.

¹⁴³ Heinz Richter, *1936-1946 : Δύο επαναστάσεις και αντεπαναστάσεις στην Ελλάδα*, α' τόμος, Εξάντας, Αθήνα 1975, σελ. 154. Ο Mazower (ό. π.), σελ. 56, αναφέρει ότι η Κοινωνία των Εθνών υπολόγιζε ότι η ημερήσια πρόσληψη θερμίδων της πλειονότητας του ελληνικού πληθυσμού απ' όλες τις πηγές, συμπεριλαμβανομένης της μαύρης αγοράς, ήταν γύρω στο ένα τρίτο των πάγιων θρεπτικών αναγκών και ότι για ένα μεγάλο ποσοστό της εργατικής τάξης στην Αθήνα, ήταν ακόμη χαμηλότερη.

¹⁴⁴ Χρήστος Λούκος, «Θάνατοι από πείνα στη Σύρο, 1941-1944 : Μύθοι και πραγματικότητες», *Δελτίο του Κέντρου Ερεύνης της Ιστορίας του Νεωτέρου Ελληνισμού*, τ. Α', *Μνήμη Ελευθερίου Πρεβελάκη*, (Ανάτυπο), Ακαδημία Αθηνών, Αθήνα 1998, σελ. 191-202, σελ. 197. Τα ίδια τεκμηριώνει και ο Πωλ Μον, (ό. π.), σελ. 21, όπως επίσης και ο Mazower Mark, *Στην Ελλάδα του Χίτλερ...*, (ό. π.), σελ. 76-78, για τους εργάτες, από όπου και το χαρακτηριστικό απόσπασμα (σελ. 78) : «Στο τέλος του ημερολογίου του, ο Ριγκουτσό προσπάθησε να συνοψίσει τους νικητές και τους νικημένους του λιμού. Δύο ομάδες είχαν τραβήξει τα περισσότερα - εκείνοι που είχαν σταθερό μισθό, όπως οι δημόσιοι υπάλληλοι, που τα μηνιάτικά τους ισοδυναμούσαν τώρα με ένα ζευγάρι παπούτσια, και οι εργάτες, που το μεροκάματο τους είχε ξεμείνει πολύ πίσω από το ποσοστό του πληθωρισμού. Από την άλλη, πολλοί χωρικοί είχαν επωφεληθεί από τις ψηλές τιμές των τροφίμων και είχαν καταφέρει να πληρώσουν τα προπολεμικά τους χρέη με υποτιμημένες δραχμές. Στην Ερμούπολη όλη η εργατική τάξη και το μεγαλύτερο μέρος της αστικής πολιτικής είχαν στραφεί πολύ προς τα αριστερά στα χρόνια της κατοχής. Λίγοι μόνο καπιταλιστές και πλούσιοι πρόκριτοι είχαν αντισταθεί σε αυτό το ρεύμα. Η συνολική στροφή θα ήταν πολύ λιγότερο ακραία, κατέληγε ο Ριγκουτσό, αν οι αρχές ήταν οργανωμένες καλύτερα και είχαν δείξει κοινωνική ευαισθησία. Αντί γι' αυτό όμως, είχαν νοιαστεί απλώς για τον εαυτό τους και είχαν επιδοθεί στην κερδοσκοπία. Εδώ βρισκόταν σε μικρογραφία ο δεσμός ανάμεσα στη σιτοδεία και τον πολιτικό ριζοσπαστισμό που έκανε την εμφάνιση του σε όλη την κατεχόμενη Ελλάδα. Παντού η πείνα ενέτεινε την αποξένωση του κόσμου από το κράτος και ριζοσπαστικοποιούσε μεγάλες μερίδες του πληθυσμού, μαζί και πολλούς κατώτερους υπαλλήλους και μικροαστούς επαγγελματίες, πρώην στυλοβάτες του παλιού αστικού καθεστώτος, οι οποίοι μάταια προσέβλεπαν στο πολιτικό κατεστημένο της Αθήνας για καθοδήγηση στον καθημερινό τους αγώνα για επιβίωση». Ο Σόλωνας Γρηγοριάδης, *Συνοπτική Ιστορία της Εθνικής Αντίστασης (1941-1945)*, Β' έκδ., Εκδόσεις Κ. Καπόπουλος, Αθήνα 1986, σελ. 95, περιγράφει την κατάσταση ειδικά για τα παιδιά : «Σε λαϊκές συνοικίες της Αθήνας εμφανίζονταν εκδηλώσεις τριχοφυΐας, δηλαδή γένεια και μουστάκια σε εξασθενημένα παιδιά 6-10 χρόνων».

κατοίκους του νησιού¹⁴⁵. Θα θεωρούνταν υπερβολικά αισιόδοξη βέβαια η επιδίωξη αναζήτησης μορφών πρόνοιας που να κινούνται προς την κατεύθυνση της θεραπείας των ψυχικών αυτών τραυμάτων, μέσα στην πολεμική συγκυρία της περιόδου αυτής, ωστόσο δεν θα συνέβαινε το ίδιο όσον αφορά στην αναζήτηση των πρακτικών που αναπτύχθηκαν για την αντιμετώπιση του λιμού και γενικότερα της πείνας, οι οποίες κληροδοτήθηκαν ως εμπειρία στο οργανωμένο πλέον -συγκριτικά με τα δεδομένα της Κατοχής βέβαια- μεταπολεμικό σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας που αναπτύχθηκε στην Ελλάδα. Ο Μαστρογιάννης αναφέρεται στην μελέτη του Γεώργιου Ποπολάνου, διευθυντή του νοσοκομείου του ελληνικού Ερυθρού Σταυρού, με τίτλο *Μελέτη του περί της Αμέσου Επισιτιστικής Υγειονομικής Βοηθείας και Ανασυγκροτήσεως της Ελλάδος* (Αλεξάνδρεια, 1944), όπου γίνεται λόγος για μεγαλύτερη δοκιμασία της μεσαίας τάξεως, από κάθε άλλη κοινωνική τάξη, διότι είχαν και τις λιγότερες οικονομικές προσόδους, ενώ σε γενικές γραμμές προσπάθησαν να επιβιώσουν κρατώντας τις αρχές τους και ζώντας τίμια¹⁴⁶. Επίσης, το αναμφισβήτητο γεγονός βέβαια ότι η πείνα έπληττε κυρίως τα αστικά κέντρα, τα οποία είχαν πρόβλημα ανεφοδιασμού με τα απαραίτητα αγαθά, είχε ως αποτέλεσμα η όποια παροχή βοήθειας να αφορά μονάχα τα αστικά κέντρα και η επαρχία να αδικείται αρχικά από τους φορείς που δραστηριοποιήθηκαν, τόσο σε ρυθμό ανάπτυξης της παρεχόμενης βοήθειας όσο και σε επάρκεια ποσοτήτων. Ωστόσο, σε ορισμένες φτωχές περιφέρειες ειδικά της Ηπείρου, της Αιτωλοακαρνανίας, της Φθιώτιδας και της Φωκίδας, οι οποίες επί σειρά ετών και προπολεμικά ενισχύονταν από το κράτος, η κατάσταση άγγιζε τα όρια της απόγνωσης. Το πρόβλημα εκεί εστιάζονταν στις ασθένειες και στην ψώρα που κατέτρωγε τους πληθυσμούς, εξαιτίας της παντελούς έλλειψης φαρμάκων, ακόμη και σαπουνιού. Ούτε βεβαίως θα πρέπει να υποθέσει κανείς ότι και τα τρόφιμα αφθονούσαν στις περιοχές αυτές, δεδομένων των επιτάξεων από τις δυνάμεις κατοχής ή και από την εκούσια ή ακούσια παραχώρηση αγαθών για τις δυνάμεις της Αντίστασης. Η ανισότητα αυτή στην κατανομή της βοήθειας ανάμεσα σε πόλεις και ύπαιθρο, ή αν προτιμάτε, σε κέντρο και περιφέρεια, που αναπτύχθηκε στην διάρκεια της Κατοχής, κατ' επίδραση του γεγονότος ότι η πείνα ήταν περισσότερο εμφανής στις πόλεις, κληροδοτήθηκε και στο ευρύτερο μεταπολεμικό σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα (σε κάθε έκφραση δηλαδή πια της βοήθειας και όχι μόνο στο επισιτιστικό), επιτείνοντας την ανισότητα. Βέβαια, η διαίρεση της Ελλάδας σε δύο αντιμαχόμενα στρατόπεδα ενισχύθηκε στην τελευταία φάση της Κατοχής και από ένα άλλο μέτρο των αρχών κατοχής : Από το γεγονός ότι από το φθινόπωρο του 1942 οι αρχές κατοχής είχαν μεν επιτρέψει τον επισιτισμό και εφοδιασμό με είδη πρώτης ανάγκης ορισμένων κυρίως περιοχών, με αιχμή του δόρατος την Αθήνα και τον Πειραιά, στο προϊόν της μεταξύ των εμπολέμων συμφωνίας για εφοδιασμό της Ελλάδας από συμμαχικές πηγές, ενώ αντίθετα η διανομή αυτών των αγαθών σταματούσε εκεί όπου άρχιζε η δραστηριότητα του αντάρτικου και η κυριαρχία ή παρουσία των αντιστασιακών οργανώσεων, λόγω της παρέμβασης των Γερμανών στρατιωτικών και πολιτικών αξιωματούχων, οι οποίοι σε συνεργασία με την κυβέρνηση της Αθήνας αλλά και τη συμφωνία του Ερυθρού Σταυρού, είχαν βάλει ως στόχο ότι τα προερχόμενα από την διανομή εφόδια δεν έπρεπε σε καμία περίπτωση να πέσουν στα χέρια των ανταρτών.

¹⁴⁵ Χ. Λούκος, (ό. π.), σελ. 199-200. Βλ. επίσης Σκούρας Φ., Χατζηδήμος Α., Καλούτσης Α., Παπαδημητρίου Γ. (Νευρολόγοι-Ψυχίατροι), *Η ψυχοπαθολογία της πείνας, του φόβου και του άγχους*, Νευρώσεις και ψυχονευρώσεις, Οδυσσεάς / Τρίαιψ Λόγος 3, Αθήνα 1947.

¹⁴⁶ Ι. Μαστρογιάννης, 1960, (ό. π.), σελ. 439. Η σχετική αναφορά στην μελέτη του Ποπολάνου βρίσκεται στην σελ. 34.

Δημιουργήθηκε έτσι μια ουσιαστική, από την πλευρά των ισορροπιών, διαίρεση της χώρας. Από τη μία πλευρά η Ελλάδα που επωφελείτο από τη διεθνή φροντίδα και συνδρομή και από την άλλη μια άλλη Ελλάδα, ελεύθερη μεν, που έπρεπε όμως να ζει με τις δικές της δυνάμεις και τους περιορισμένους πόρους της επικράτειας της¹⁴⁷. Όσον αφορά στην Ανατολική Μακεδονία και Θράκη, περιοχές που υπάγονταν στην βουλγαρική ζώνη κατοχής, ο ελληνικός πληθυσμός υποβλήθηκε επίσης σε συστηματικό υποσιτισμό. Οι Έλληνες λάμβαναν επισιτιστικό δελτίο με το οποίο δικαιούνταν ημερησίως 200 γραμμάρια καλαμποκίσσιου ψωμιού οι ενήλικες και 100 γραμμάρια οι ηλικιωμένοι και τα παιδιά μέχρι 15 ετών¹⁴⁸.

Αυτή η διάσταση ανάμεσα σε κέντρο και περιφέρεια / επαρχία, που οφείλονταν όπως φάνηκε σε διάφορα αίτια, συνεχίστηκε όπως θα δούμε και μετά την απελευθέρωση, και η επαρχία στο σύνολο της αισθανόταν παραμελημένη μεταπολεμικά από τις κυβερνήσεις της Αθήνας.

Για την άρση κατ' αρχάς του ναυτικού αποκλεισμού τον οποίο είχαν επιβάλλει οι Άγγλοι στην Ελλάδα¹⁴⁹, αμέσως σχεδόν μετά την κατάληψη της χώρας, προκειμένου να ασκηθεί πίεση στους κατακτητές, μια πράξη βέβαια σκληρή που επέβαλε η διπλωματία των Άγγλων, με αμφίβολα επιπλέον αποτελέσματα, καθώς οι κατακτητές κατηγορούσαν για την κατάσταση τους Συμμάχους και το αντίθετο, και με άμεσα θύματα χιλιάδες Έλληνες πολίτες λόγω του λιμού, κινητοποιήθηκαν διάφορες δυνάμεις, όχι μονάχα στο εσωτερικό της Ελλάδας, αλλά και -κυρίως- διεθνώς. Γίνεται σαφές εκ τούτου ότι η Κοινωνική Πολιτική δεν είναι μια κλειστή-εσωτερική διαδικασία κάθε κράτους, αλλά έχει περισσότερες παραμέτρους. Για την άρση του αποκλεισμού του ελληνικού χώρου έγιναν διάφορες προσπάθειες, προς κάθε κατεύθυνση, κατ' αρχήν εκ μέρους του Γεωργίου και της εξόριστης κυβέρνησης Τσουδερού (Υπήρξαν πράγματι κάποιες προσπάθειες εκ μέρους τους από νωρίς, από τον Ιούνιο του 1941 προς τις κυβερνήσεις των Η.Π.Α. και της Μεγάλης Βρετανίας, να επιτραπεί η μερική άρση του αποκλεισμού και να επωμισθούν οι κυβερνήσεις αυτές το βάρος της αποστολής τροφίμων και εφοδίων στην κατεχόμενη Ελλάδα, αλλά αποδείχθηκαν όχι απόλυτα αποτελεσματικές. Η εξόριστη κυβέρνηση υπέστη μάλιστα αυστηρή κριτική για την ανεπαρκή αποτελεσματικότητα των προσπαθειών της προς αντιμετώπιση του λιμού του ελληνικού λαού, ιδίως δε ως προς την πίεση που (δεν) άσκησε προς τη βρετανική πλευρά για την άρση του αποκλεισμού).

Δεν είναι τυχαίο επίσης ότι στην σκακιέρα της διεθνούς διπλωματίας παρενέβη ο Πάπας, ο οποίος ζήτησε την άρση του αποκλεισμού. Το Βατικανό είχε ζητήσει βέβαια από ορισμένους επιφανείς Έλληνες, εκπροσώπους διαφόρων κομμάτων, να παρέμβουν και να ζητήσουν την μεσολάβηση του : Πράγματι, εστάλη σχετική επιστολή προς τον Πάπα Πιο τον ΙΒ' εκ μέρους των Θ. Σοφούλη, Γ. Καφαντάρη, Ι. Θεοτόκη, Δ. Μαξίμου και Ν. Λούβαρη, της κυβέρνησης Τσολάκογλου, του αρχιεπισκόπου Δαμασκηνού, του Διεθνούς και του Ελληνικού Ερυθρού Σταυρού (Ο

¹⁴⁷ Βλ. σχ. Γ. Μαργαρίτης, *Ιστορία του εμφυλίου...*, σελ. 60-61.

¹⁴⁸ Βλ. σχ. Κοτζαγεώργη-Ζυμάρη Ξανθίπη, «Η βουλγαρική κατοχή στην Ανατολική Μακεδονία και Θράκη», (ό. π.), σ. 64-71, οι συγκεκριμένες πληροφορίες στην σελ. 69. Ανάλογες διαπιστώσεις έχουμε και σε μια άλλη πηγή : Δήμος Ηρακλείου, *Εκθεσις της Κεντρικής Επιτροπής Διαπιστώσεως Ωμοτήτων εν Κρήτη*, Πρόλογος : Μανόλης Καρέλλης, Ηράκλειο 1983 (Πρόκειται για αναδημοσίευση της έκθεσης της Επιτροπής Διαπιστώσεων Ωμοτήτων στην Κρήτη την περίοδο της Κατοχής, η οποία συνόψιζε τα συμπεράσματα της περιόδου των Ν. Καζαντζάκη, Ι. Κακριδή, Ι. Καλιτσουνάκη και Κ. Κουτουλάκη, οι οποίοι αποτελούσαν και την εν λόγω επιτροπή. Η περιοδεία πραγματοποιήθηκε στο νησί αμέσως μετά την Απελευθέρωση, στο διάστημα από 29 Ιουνίου έως 6 Αυγούστου 1945).

¹⁴⁹ Για το θέμα της άρσης του ναυτικού αποκλεισμού βλ. κυρίως τις συνοπτικές, αλλά ουσιαστικές παρατηρήσεις του Σ. Γασπαρινάτου, στις σελ. 46-56.

Γασπαρινάτος και ο Μον¹⁵⁰ τονίζουν την προσφορά και το ενδιαφέρον ειδικά του προέδρου του Διεθνούς Ερυθρού Σταυρού Burckhardt, του ειδικού αντιπροσώπου για την Ελλάδα Robert Brunel, του Dr Marcel Junod, του ίδιου οργανισμού, που επίσης βρέθηκε στην Ελλάδα εκείνη την περίοδο και των Ελλήνων «ερυθροσταυριτών» Αλέξανδρου Ζάννα και Ιωάννη Αθανασάκη).

Μια άλλη σημαντική παράμετρος ως προς την άρση του αποκλεισμού είναι ο ρόλος των Η.Π.Α. και της ελληνικής ομογένειας (εκφραζόμενης μέσα από τα ελληνικά σωματεία και συνδέσμους) η οποία πιέζοντας της αμερικανική κυβέρνηση, την ανάγκασε να μεσολαβήσει με την σειρά της στην βρετανική κυβέρνηση, ώστε να καμφθεί η αντίσταση της τελευταίας, όσον αφορούσε στον αποκλεισμό. Εξάλλου, πολύτιμος οικονομικός αρωγός για τη μερική κάλυψη των εξόδων του επισιτισμού, από την περίοδο ακόμη που συνεχίζονταν ο πόλεμος, υπήρξε το «Σωματείο Ελληνικής Πολεμικής Περιθάλψεως», που ιδρύθηκε στις Ηνωμένες Πολιτείες το Νοέμβριο 1940, γνωστό ευρύτερα ως «Επιτροπή Βάντερμπιλντ» από το όνομα του επιτίμου προέδρου της, ενώ ουσιαστικός πρόεδρος ήταν ο μεγιστάνας του αμερικανικού κινηματογράφου Σπύρος Σκούρας. Το σωματείο αυτό πλήρωσε τα τρόφιμα που ήρθαν από την Τουρκία το 1941-42 και όχι η ελληνική κυβέρνηση. Επίσης, σημαντική οικονομική ενίσχυση χορήγησε ο Ελβετός Durweiler, διευθυντής των μεγάλων ελβετικών καταστημάτων διατροφής Migros. Και ο Π. Σταθόπουλος αναφέρει ότι « πρώτοι στην συνδρομή τους ήταν οι ομογενείς της Αμερικής. Την επόμενη της ιταλικής επίθεσης, στις 29 Οκτωβρίου 1940, ίδρυσαν την Ελληνική Πολεμική Περιθάλη (Ε.Π.Π.) και άρχισαν εράνους σ' ολόκληρη την Αμερική ... πρωτοστατούντος του μετέπειτα Οικουμενικού Πατριάρχη Αθηναγόρα» ... «Η ανταπόκριση υπήρξε γενναιόδωρη»¹⁵¹. Σύμφωνα με τον Μαστρογιάννη η Ε.Π.Π. «κατά την διάρκεια της κατοχής απέστειλε μεγάλας ποσότητας εφοδίων, αξίας 16.000.000 δολαρίων (εκτός της αξίας των ναύλων)»¹⁵².

Από τα μέσα του 1942 η κατάσταση άρχισε να βελτιώνεται. Σημαντικός παράγοντας για τη βελτίωση αυτή ήταν η έναρξη της αποστολής εφοδίων από το εξωτερικό μέσω του Διεθνούς Ερυθρού Σταυρού, σε συσχετισμό με κάποια ανασυγκρότηση των υπηρεσιών περιθάλης και διανομής τροφίμων¹⁵³. Τα προβλήματα βέβαια που αντιμετώπιζε το υπουργείο ήταν τεράστια και πολλές φορές ανυπερβλήτα, έτσι ώστε χωρίς την συμβολή των ξένων οργανισμών, τα

¹⁵⁰ Πωλ Μον (ό. π.), σελ. 23.

¹⁵¹ Π. Σταθόπουλος, (ό. π.), σελ. 163.

¹⁵² Ι. Μαστρογιάννης, 1960, (ό. π.), σελ. 441.

¹⁵³ Στο αρχείο του Υ.Ε.Π. της περιόδου συναντώνται στο πλαίσιο αυτό της προσπάθειας για ανασυγκρότηση των υπηρεσιών περιθάλης και διανομής τροφίμων διάφορα έγγραφα (συνήθως κοινοποίηση διαταγών) που αφορούν στην ρύθμιση ζητημάτων όπως : Ενίσχυση με διάφορα μέσα των νοσοκομείων, ανάλογα με τον όγκο περιστατικών που είχαν να αντιμετωπίσουν, παροχή «έκτακτου επιδόματος ακρίβειας» σε δημοσίους υπαλλήλους, χορήγηση αυξημένων εργατικών μερίδων και ρύθμιση διαφόρων διαδικασιών γύρω από τα συσσίτια (ώρα διανομής μερίδων, ορισμός επιτροπών κλπ), διορισμοί διευθυντών σε διάφορες υπηρεσίες του υπουργείου στο πλαίσιο της ανασύστασης των υπηρεσιών και γενικότερη αναδιοργάνωση ανάλογα με τις ανάγκες που κάθε στιγμή πρόβαλαν, έρευνα γύρω από καταγγελίες πολιτών και αιτήσεις απόρων και προσφύγων να τους επιληφθεί το υπουργείο, απολογισμοί δραστηριοτήτων, οργάνωση των αρχείων του υπουργείου, μισθολογικά ζητήματα των εργαζομένων στο υπουργείο και γενικότερη ρύθμιση των εργασιακών ζητημάτων. Αλλά και αμέσως πριν τον πόλεμο είχαν ανατεθεί σημαντικές αρμοδιότητες στο Υ.Ε.Π., όπως η απόφαση να αναλάβει η Διεύθυνση Συντονισμού του υπουργείου αυτού τον καταρτισμό «στατιστικής των συνεπειών των βομβαρδισμών επερχομένων ζημιών εις το έμψυχον και άψυχον εν γένει υλικόν της χώρας», 3.02.1941 (βλ. σχ. έγγραφο στο Παράρτημα Εγγράφων, Ν° 16).

αποτελέσματα θα ήταν οικτρά¹⁵⁴. Στην μελέτη του Αθανάσιου Φίλωνος, ο οποίος ήταν ο μεταπολεμικός διευθυντής του Ελληνικού Ερυθρού Σταυρού, γίνεται αναφορά στην παραδεδεγμένη προσφορά του Ε.Ε.Σ. στην διάρκεια του Αλβανικού Πολέμου και στην διάρκεια της Κατοχής ως προς τον επισιτισμό της χώρας και στις φροντίδες για τους ανάπηρους και τους αιχμαλώτους¹⁵⁵, η οποία όμως ανακόπηκε επειδή παρενέβη στα διοικητικά ζητήματα του Ε.Ε.Σ. η διορισμένη κυβέρνηση Τσολάκογλου, παραβιάζοντας το Σύνταγμα και τις Διεθνείς Συμβάσεις που εξασφάλιζαν την αυτοτέλεια του, με αποτέλεσμα το διοικητικό του συμβούλιο να παραιτηθεί και έτσι ουσιαστικά στην πιο κρίσιμη περίοδο, Ε.Ε.Σ. δεν υπήρχε. Συνεπώς το έργο το επισιτιστικό ανήκει στον Δ.Ε.Σ. και στην σουηδοελβετική επιτροπή (του Σουηδικού και του Ελβετικού Ερυθρού Σταυρού). Επίσης στον Σκοτσέζικο Ερυθρό Σταυρό. Μικρή συμβολή είχαν και κάποιες εισαγωγές αγαθών από την Ιταλία και τη Γερμανία. Η προσπάθεια αποστολής τροφίμων από τον Διεθνή Ερυθρό Σταυρό μέσω της Τουρκίας (η Τουρκία επίσης βρισκόταν στην ζώνη του βρετανικού αποκλεισμού, αλλά ήταν ουδέτερη χώρα, άρα η λύση αυτή δεν συνεπαγόταν για τους Άγγλους άρση του αποκλεισμού), με τα περίφημα πλοία Κουρτουλούς¹⁵⁶ και Ντουλουμπουνάρ, από τον Οκτώβρη του 1941 έως τον Μάρτη του 1942, οργανώθηκε, επίσης, πέραν από τους Έλληνες ομογενείς στην Αμερική, σε μεγάλο βαθμό και από τους κοινοτικούς, φιλανθρωπικούς, πολιτιστικούς και θρησκευτικούς συλλόγους της Κωνσταντινούπολης, όπως η «Ελληνική Ένωση Κωνσταντινοπολιτών». Επίσης, τον ναύλο για την μεταφορά σίτου από τον Καναδά, όταν σταμάτησε η αποστολή από Τουρκία, πλήρωνε αρχικά η ελληνική κυβέρνηση, ενώ μετά έγινε συμφωνία μισθωτικού δανεισμού (lend - lease agreements) με την αμερικανική κυβέρνηση, βάσει της οποίας αναλάμβανε η τελευταία, υποτίθεται με «δανεισμό», την χρηματοδότηση για την αποστολή σουηδικών πλοίων, (Η Σουηδία λόγω ουδετερότητας είχε προτιμηθεί ως μεσολαβήτρια χώρα και υποτίθεται ότι ήταν έργο του Σουηδικού Ερυθρού Σταυρού η αποστολή βοήθειας) τα οποία μετέφεραν εκτός από τρόφιμα, ενδύματα, φάρμακα και εν γένει υγειονομικά είδη. Η ανθρωπιστική αυτή βοήθεια προοδευτικά διογκώθηκε σε μέγεθος -από 15.000 τόνους το μήνα άγγιξε τους 40.000 τόνους στις παραμονές της απελευθέρωσης- και ενίσχυσε βαθμιαία τις πολιτικές της λειτουργίες και παρενέργειες¹⁵⁷, δεδομένου ότι έλυνε αφενός μεν τα χέρια της «διορισμένης ελληνικής κυβέρνησης», που είχε περιέλθει σε δυσμενή θέση και εξασφάλιζε για ένα σημαντικό ποσοστό του πληθυσμού, στις πόλεις κυρίως, την επιβίωση, δημιουργώντας μια πόλωση αφετέρου με την επαρχία, όπου κυρίως δρούσαν οι αντιστασιακές οργανώσεις.

Το πρώτο σουηδικό πλοίο απέπλευσε από τον Καναδά για την Ελλάδα στις 7 Αυγούστου 1942 ενώ αργότερα οι Η.Π.Α. πλήρωναν και για το ναύλο τους. Οι Η.Π.Α. είχαν αναλάβει τέλος και τις δαπάνες των Ελλήνων προσφύγων που είχαν

¹⁵⁴ Είναι χαρακτηριστική η αγωνία στις υπηρεσίες του υπουργείου, όσον αφορά στην οικονομία χαρτιού, που σπάνιζε (βλ. έγγραφο 17 στο Παράρτημα Εγγράφων). Επίσης στο ζήτημα της καύσιμης ύλης για να αντιμετωπιστεί το κρύο (βλ. σχ. και στο Παράρτημα Εικόνων, Ν° 4 και 6 και Έγγραφο 18 στο Παράρτημα Εγγράφων). Τεράστιο πρόβλημα ήταν και η έλλειψη βενζίνης, που καθήλωνε τα λιγостаά άλλωστε οχήματα που είχε στην διάθεση του το υπουργείο, για να ασκήσουν οποιοδήποτε προνοιακό έργο (μεταφορά εφοδίων, έλεγχος καταγγελιών, μεταφορά προσωπικού κλπ). Για την έλλειψη βενζίνης και οχημάτων βλ. εικόνα Ν° 11 στο Παράρτημα Εικόνων. Η έλλειψη πόρων και μέσων γενικά, για να μην μακρολογούμε, ήταν κάτι παραπάνω από εμφανές στο υπουργείο Εθνικής Πρόνοιας.

¹⁵⁵ Α. Φίλωνος, (ό. π.), σελ. 5.

¹⁵⁶ Βλ. σχετική εικόνα στο Παράρτημα Εικόνων, Ν° 1.

¹⁵⁷ Γ. Μαργαρίτης, *Ιστορία του ελληνικού εμφυλίου...* (ό. π.), τ. 1, σελ. 61.

διαφύγει από την Ελλάδα και ζούσαν στη Μέση Ανατολή και Αφρική. Οι 165.000 τόνοι σιτάρι το μήνα, που φόρτωναν τα σουηδικά πλοία, ήταν προσφορά της καναδικής κυβέρνησης¹⁵⁸. Η παρέμβαση ειδικά των Η.Π.Α., ήδη από την περίοδο της Κατοχής έχει εξαιρετικό ενδιαφέρον, διότι προανήγγειλε ευρύτερη μελλοντική παρέμβαση και αποτελούσε κληροδότημα για το μέλλον. Πάντως, παρά το γεγονός ότι πολλοί ερευνητές εξάρουν την σημασία της αποστολής τροφίμων από το εξωτερικό και τις ενέργειες του Διεθνούς και του Ελληνικού Ερυθρού Σταυρού¹⁵⁹, άλλοι εξηγούν ότι τα τρόφιμα που έρχονταν με τον «στόλο του ελέους»¹⁶⁰, κυρίως από τον Καναδά, τουλάχιστον έως τον Μάρτη του 1942, δεν επαρκούσαν στο ελάχιστο και αποδίδουν στους υπόγειους μηχανισμούς της ανεπίσημης αγοράς, και στην προσωπική αναζήτηση τροφής, με τις εξορμήσεις στην ύπαιθρο, την επιβίωση του συνόλου του πληθυσμού¹⁶¹. Εκείνο πάντως που είναι αναμφισβήτητο, είναι ότι οι συγκεντρωμένες ποσότητες τροφίμων, όσο κι αν ήταν ανεπαρκείς, συντήρησαν, με την παροχή έστω ελάχιστων θερμίδων, τα τμήματα εκείνα του πληθυσμού, τα οποία τρεφόταν με το «δελτίον τροφίμων», το οποίο είχε καθιερώσει το υπουργείο Επισιτισμού. Ο αριθμός δε όσων τρέφονταν με δελτίο ήταν εξαιρετικά μεγάλος (Παρά το γεγονός φυσικά ότι ο ανώτατος αριθμός των 1.336.000 δελτίων διανομών, στα τέλη Μαρτίου 1942, στην πόλη της Αθήνας, του 1.000.000 κατοίκων, ασφαλώς και είναι πλασματικός, δεδομένου του ότι οι συγγενείς των θυμάτων αρκετά συχνά δεν δήλωναν τους θανάτους, ώστε να χρησιμοποιήσουν το δελτίο του νεκρού και λόγω διπλοεγγραφών, το σύστημα των δελτίων διανομών εξυπηρέτησε εκατοντάδες χιλιάδες πολιτών). Δεν μπορεί να παραγνωριστεί επίσης η εικόνα των τεραστίων ουρών που σχηματίζονταν μπροστά στους χώρους διανομής των λαϊκών συσσιτίων που κατά τον Μον¹⁶² ανέλαβε ουσιαστικά να οργανώσει ο Διεθνής Ερυθρός Σταυρός (Κεντρική Επιτροπή Συσσιτίων), παρά το γεγονός ότι δεν αποτελούσαν αυτά αρχική αρμοδιότητα του, αλλά ενέπιπταν στην αρμοδιότητα του κράτους και των αρχών Κατοχής (συγκεκριμένα του υπουργείου Εθνικής Προνοίας). Στην περίοδο της Κατοχής οφείλεται επίσης και η μετέπειτα κληροδοτημένη εμπειρία της αγοράς αμαγείρευτων τροφίμων του Ερυθρού Σταυρού από τους παντοπώλες, πρακτική η οποία ύστερα από δημοψήφισμα των Αθηναίων πολιτών αντικατέστησε τα λαϊκά συσσίτια. Αυτό ίσχυσε και για τα παιδιά, ενώ ένας αριθμός περί τις 85.000, συνέχιζε να τρώει στα λαϊκά συσσίτια, σε αρχικό σύνολο 250.000 παιδιών που ήταν καταγεγραμμένα σε αυτά¹⁶³. Τέλος, όσον αφορά στην επαρχία, για να διαφυλαχθεί η απρόσκοπτη διανομή της βοήθειας, ο Διεθνής Ερυθρός Σταυρός είχε συστήσει κεντρικές επιτροπές, εξαρτημένες από την κεντρική επιτροπή του Διεθνούς Ερυθρού Σταυρού που δρούσε στην Ελλάδα και οι οποίες έδρευαν στις μεγαλύτερες πόλεις. Οι

¹⁵⁸ Λεπτομερείς πληροφορίες για τα ζητήματα αυτά παρέχει ο Πωλ Μον (ό. π.).

¹⁵⁹ Ο Π. Σταθόπουλος, (ό. π.), σελ. 163, για παράδειγμα, γράφει χαρακτηριστικά ότι «οι μεγάλοι διεθνείς οργανισμοί, και κυρίως ο Ερυθρός Σταυρός, έσωσαν τον ελληνισμό από την πείνα και τις αρρώστιες αποστέλλοντας, με το "στόλο του ελέους", φάρμακα και τρόφιμα».

¹⁶⁰ Η ορολογία είναι χαρακτηριστική. Επιβίωση προφανώς από τις Χριστιανικές Αδελφότητες του Ελέους, της περιόδου του Μεσαίωνα, όπου και συναντάται για πρώτη φορά η συγκεκριμένη χρήση του όρου "Ελέους" για την Πρόνοια και την Προστασία. Τον στόλο του ελέους αποτέλεσαν τα σκάφη Φορμόζα, Έρωσ, Καμέλια.

¹⁶¹ Βλ. για παράδειγμα Γ. Μαργαρίτης, *Από την ήττα στην εξέγερση, Ελλάδα : Άνοιξη 1941-Φθινόπωρο 1942*, Αθήνα 1993, σελ. 86 κ. ε. Επίσης Mazower, *Στην Ελλάδα του Χίτλερ...*, (ό. π.), σελ. 79-90. Βλ. και σχετικές εικόνες στο Παράρτημα Εικόνων, Ν° 2 και 5.

¹⁶² Πωλ Μον (ό. π.), σελ. 67. Χαρακτηριστική εικόνα από τα συσσίτια που διοργανώνονταν στην Αθήνα στο Παράρτημα Εικόνων, Ν° 3.

¹⁶³ Π. Μον, (ό. π.), σελ. 67, 76.

επιτροπές αυτές με την σειρά τους είχαν την εποπτεία εκατοντάδων τοπικών επιτροπών. Στα μεγαλύτερα κέντρα ως πρόεδρος ορίζονταν συνήθως ο μητροπολίτης και ως μέλη ο νομάρχης της περιοχής ή ο δήμαρχος, όπως επίσης και διάφοροι εκπρόσωποι από διάφορες επαγγελματικές κατηγορίες των τοπικών κοινωνιών. Στα λιγότερο σημαντικά κέντρα, μέλη των επιτροπών ήταν κυρίως αγρότες και εργάτες που ήταν πιο πολυάριθμοι, με την συμπαράσταση του σταθμάρχη χωροφυλακής, του παπά και του δασκάλου¹⁶⁴. Είναι χαρακτηριστικό ότι και στην μεταπολεμική περίοδο πάνω ακριβώς σε αυτό το σύστημα και σε αυτή την εμπειρία «πάτησε» η οργάνωση των Κέντρων Κοινωνικής Πρόνοιας.

Ένα άλλο πρόβλημα που είχε προκύψει, όχι ήσσονος σημασίας, ήταν το πως θα διανεμόνταν οι ποσότητες αυτές των τροφίμων που εισέρχονταν στην Ελλάδα, από την στιγμή που επιλύθηκε το πρόβλημα του αποκλεισμού. Το όλο ζήτημα έχει προεκτάσεις φυσικά και στην μεταπολεμική περίοδο. Τα συσσίτια, κληροδότημα της περιόδου της Κατοχής, θα αποτελούσαν μαζί με την στέγαση απόρων και προσφύγων και την προστασία των παιδιών, την βάση του προνοιακού συστήματος που αναπτύχθηκε μεταπολεμικά στην Ελλάδα. Είναι επίσης ένα ζήτημα ιδεολογικά φορτισμένο και αυτό γίνεται εμφανές και στις διάφορες μελέτες, οι οποίες κυρίως χωρίζονται σε αυτές με «δεξιά» και σε αυτές με «αριστερή» απόκλιση, με προφανές διακύβευμα την πατρότητα της οργάνωσης των συσσιτίων και κατ' επέκταση της «σωτηρίας του λαού».

Ενώ οι ολοένα ισχνότερες επίσημες μερίδες μαρτυρούσαν την αποτυχία των αρχών να ελέγξουν τον επισιτισμό, συσσίτια απόρων και άλλες ιδιωτικές πρωτοβουλίες άσχιζαν να παράσχουν εναλλακτικές πηγές τροφίμων στον αστικό πληθυσμό. Στην Αθήνα και σε άλλες πόλεις φιλανθρωπικές και θρησκευτικές οργανώσεις παράστεκαν τους πρόσφυγες, τους άστεγους κληρωτούς και τους ανέργους, στα παιδιά, σε εξαθλιωμένους στρατιώτες. Μολονότι όμως οι εθελοντικές αυτές ομάδες έδειχναν καθαρά την ανικανότητα της κυβέρνησης Τσολάκογλου, οι προσπάθειες τους δεν μπορούσαν να υποκαταστήσουν τη συνδυασμένη δημόσια δράση. Σε αντίθεση με την κυβέρνηση δεν είχαν φορολογικές ούτε κατασταλτικές εξουσίες και δεν διέθεταν τα μέσα για να αγοράσουν τρόφιμα σε ευρεία κλίμακα. «Καμιά οργάνωση δημόσιας αρωγής ή κοινωνικής πρόνοιας», έλεγε μια έκθεση του Ερυθρού Σταυρού, «δεν θα μπορούσε να σώσει όλους όσους υπέφεραν από το λιμό»¹⁶⁵. Στα συσσίτια απόρων της πρωτεύουσας λιγότερο από το ένα τέταρτο του πληθυσμού που είχαν ανάγκη από τέτοια αρωγή έβρισκαν τροφή. Οι μερίδες τους είχαν ελάχιστη θρεπτική αξία ή λίπη.

Δεδομένης αφενός της ανεπάρκειας των κρατικών μηχανισμών και αφ' ετέρου του κύρους του αρχιεπισκόπου Δαμασκηνού, αλλά και της σχετικής ελευθερίας κινήσεων που η Εκκλησία έχαιρε, η τελευταία ανέλαβε ενεργό δράση. Η δράση αυτή αναπτύχθηκε κυρίως μέσω του Ε.Ο.Χ.Α. (Εθνικός Οργανισμός Χριστιανικής Αλληλεγγύης)¹⁶⁶, ενός οργανισμού που είχε ιδρυθεί ήδη από τις 5/12/1941, με πρωτοβουλία και υπό την προεδρία του αρχιεπισκόπου Δαμασκηνού, ο οποίος είχε κατορθώσει να διοχετεύει μέσω των μητροπόλεων και των σταθμών προστασίας μητρότητας και παιδικής ηλικίας σε ολόκληρη την Ελλάδα τρόφιμα, φάρμακα και

¹⁶⁴ Π. Μον, (ό. π.), σελ. 83.

¹⁶⁵ Το αναφέρει ο Μ. Μαζάουερ, (ό. π.), σελ. 55-56.

¹⁶⁶ Η ιστορία του Ε.Ο.Χ.Α. ενδιαφέρει ιδιαίτερος, διότι ο οργανισμός αυτός συστήθηκε ως Ν.Π.Δ.Δ. (Ν. Δ. 776/1941) και είχε στενή συνεργασία με τις υπηρεσίες του υπουργείου Εθνικής Πρόνοιας. Κύρια αντικείμενα του ήταν η διοργάνωση παιδικών συσσιτίων, η σύσταση βρεφικών κέντρων διατροφής και σταθμών προστασίας της μητρότητας και της παιδικής ηλικίας.

λοιπά εφόδια. Περισσότερες από 1.000 γυναίκες στην πόλη της Αθήνας έσπευσαν να προσφέρουν εθελοντικά τις υπηρεσίες τους. Η Αθήνα και ο Πειραιάς διαιρέθηκαν σε 173 ενοριακά τμήματα¹⁶⁷. Χιλιάδες πολίτες βρήκαν συνδρομή -πολλοί επέζησαν- από τη διανομή τροφίμων και την οργάνωση συσσιτίων κατά τις δυσχερείς ημέρες του λιμού, ιδίως κατά τον πρώτο κατοχικό χειμώνα. Τον Δεκέμβριο του 1941, μάλιστα, ο Ε.Ο.Χ.Α. είχε κάνει απογραφή 43.954 απόρων οικογενειών, που το Μάιο του 1943 είχαν αυξηθεί σε 85.587 οικογένειες¹⁶⁸.

Για τη διανομή των εφοδίων προκρίθηκε η οργάνωση λαϊκών συσσιτίων¹⁶⁹. Για την συμβολή του Ερυθρού Σταυρού σε σχέση με την οργάνωση και τη λειτουργία των κρατικών συσσιτίων, αναφέρεται ότι τον Ιούλιο 1942, μέσω των Εστιών, είχε εξασφαλισθεί η διανομή 882.000 μερίδων ημερησίως (δηλαδή σχεδόν τα 3/4 του πληθυσμού Αθηνών και περιχώρων είχαν εξασφαλίσει μια σχετική τροφοδότηση από τα συσσίτια). Επίσης, αναφέρεται ότι την ίδια εποχή ο αριθμός των δελτίων τροφίμων έφθασε σε 1.100.000 περίπου¹⁷⁰. Από το τέλος Αυγούστου 1942 μέχρι το

¹⁶⁷ Δεν είναι τυχαίο ότι το πρώτο μεταπολεμικό σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας που οργανώθηκε από το Υ.Ε.Π., με την ίδρυση των Κέντρων Κοινωνικής Πρόνοιας, διατηρούσε τις ενορίες ως κριτήριο διοικητικής διάρθρωσης.

¹⁶⁸ Για την πληροφορία βλ. Σ. Γασπαρινάτο, (ό. π.), σελ. 53. Η καταγραφή των απόρων σε καταλόγους βρισκόταν επίσης στο κέντρο του ενδιαφέροντος στο μεταπολεμικό σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας που αναπτύχθηκε. Για λεπτομέρειες βλ. στην συνέχεια, την ενότητα που αφορά στα Κέντρα Κοινωνικής Πρόνοιας.

¹⁶⁹ Πέραν των συσσιτίων, η διακίνηση των αγαθών κατά τη διάρκεια της Κατοχής γινόταν κυρίως με δύο παράλληλους τρόπους. Με τη μαύρη αγορά (η οποία σκορπούσε όμως άνισα τα ευεργετήματα της. Δεν λειτουργούσε καλύτερα για τους ανθρώπους που χρειάζονταν περισσότερο βοήθεια απ' ό,τι τα λαϊκά συσσίτια. Οι φτωχές οικογένειες δεν μπορούσαν να πληρώσουν τις ψηλές τιμές των τροφίμων, και δεν είχαν περιουσιακά στοιχεία να πουλήσουν ή να ανταλλάξουν) και με το δελτίο άρτου και τροφίμων, που είχε επιβάλει η κατοχική κυβέρνηση, ένα διοικητικής φύσης μέτρο Κοινωνικής Πρόνοιας, που σκόπευε στην κατά το δυνατόν ομοιόμορφη διάθεση στον αστικό πληθυσμό ειδών πρώτης ανάγκης. Κατά τα δύο πρώτα κρίσιμα χρόνια της κατοχικής περιόδου (και ιδίως κατά το πρώτο) το σύστημα του δελτίου απέτυχε πλήρως και αυτό δεν οφειλόταν μόνο στην ανεπάρκεια των τροφίμων (Συχνά άλλωστε τα εξουσιοδοτημένα καταστήματα γίνονταν στόχος λεηλασιών), αλλά και στην ανικανότητα της κυβέρνησης να εφαρμόσει αντικερδοσκοπικούς νόμους (Συμπτώματα ανενδοίαστης διαφθοράς και κερδοσκοπίας δεν έλειπαν φυσικά από τις κρατικές υπηρεσίες της κατοχής, ενώ παράλληλα ο μαυραγοριτισμός άνθιζε απότονος). Μετά τον τραγικό χειμώνα του 1941-1942, πάντως, και αφού ήρθη ο αποκλεισμός, κατέστη δυνατό να επισιτίζεται ο πληθυσμός με μια κανονικότητα και παρά τα συνεχιζόμενα προβλήματα, ως ένα βαθμό ικανοποιητικά. Τότε μόνο μπόρεσε να αποδώσει ο μηχανισμός της διανομής με το δελτίο, ο οποίος και κληροδοτήθηκε μάλιστα μετά την αξιοσημείωτη επιτυχία που σημείωσε κατά την διάρκεια της Κατοχής και στη μεταπολεμική περίοδο, κατά τη διάρκεια του εμφυλίου πολέμου (διευκόλυνε τότε αρχικά την πολιτική διοικητικής διανομής ειδών πρώτης ανάγκης και, αργότερα, πρώτων υλών για την ανάκαμψη της παραγωγής). Ο μηχανισμός αυτός στην διάρκεια της Κατοχής περιελάμβανε ή στηριζόταν σε κρατικές υπηρεσίες, συνεταιρισμούς υπαλλήλων. Υποστηριζόταν από το κράτος, την εθνική αντίσταση και από τον Διεθνή Ερυθρό Σταυρό. Το τελευταίο έτος της κατοχής στη μείζονα περιφέρεια της Αθήνας λειτουργούσε ένα κύκλωμα διανομής που περιελάμβανε κεντρικές αποθήκες στον Πειραιά, 65 άλλες αποθήκες σε διάφορα άλλα διαμερίσματα της πόλης και 2522 παντοπωλεία που διένειμαν τρόφιμα. Επιπλέον, οι επιτροπές του Δ.Ε.Σ. είχαν εγκαταστήσει παιδικά συσσίτια και τροφοδοτούσαν νοσοκομεία, ορφανοτροφεία και φυλακές. Για τα θέματα αυτά βλ. κυρίως την Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της περιόδου και το αρχείο Υ.Ε.Π.. Επίσης Π. Μον, (ό. π.), σελ. 20, Σ. Γασπαρινάτο, (ό. π.), σελ. 54, Γ. Μαργαρίτη, *Από την ήττα στην εξέγερση...* (ό. π.), σελ. 86 κ. ε. και Π. Καζάκο, *Ανάμεσα σε Κράτος και Αγορά...* (ό. π.), σελ. 61-62.

¹⁷⁰ Επίσης, ο Διεθνής Ερυθρός Σταυρός υπολόγιζε στα 1942 τον αριθμό όσων χρειάζονταν βοήθεια στην επαρχία σε 2.000.000 περίπου. Οι αριθμοί αυτοί δεν είναι άνευ σημασίας και για τον μεταπολεμικό κόσμο. Δεν είναι τυχαίο ότι στα 1948 είχαν καταγραφεί, σύμφωνα με τον Γ. Βούτση (ό. π.), περίπου 1.500.000 άποροι. Στην περίοδο της Κατοχής μάλιστα είχε δημιουργηθεί ο εθισμός

Μάρτιο 1945 ο Δ.Ε.Σ. παρέλαβε και μοίρασε περίπου 485.000 τόνους σιτηρά (που τα μεταποίησε σε αλεύρι), 87.000 τόνους όσπρια, 18.000 τόνους παστά ψάρια και κρέατα, 14.000 τόνους γάλα σε σκόνη, 3.600 τόνους ζάχαρη και 12.000 τόνους σούπες Καναδά. Δηλαδή, συνολικά παρέλαβε και μοίρασε 628.000 τόνους τρόφιμα, που αναλογούσαν σε 20.000 τόνους το μήνα. Επίσης, παρέλαβε και μοίρασε περί τους 1.870 τόνους ρουχισμό και 700 τόνους παπούτσια¹⁷¹.

Ξεχωριστά συσσίτια είχαν οργανωθεί για τους φοιτητές του Πανεπιστημίου το χειμώνα 1941-42 στα Πευκάκια¹⁷².

Ειδικά όμως για την οργάνωση των παιδικών συσσιτίων διαθέτουμε ενδιαφέρουσες πληροφορίες. Τα παιδικά συσσίτια άρχισαν να οργανώνονται από τις αρχές του 1942 για να αντιμετωπιστεί η τραγική κατάσταση των παιδιών, τα οποία πέθαιναν αβοήθητα στα ανεπαρκώς εξοπλισμένα και εφοδιασμένα βρεφοκομεία, άσυλα και ορφανοτροφεία. Στο τέλος του 1941, ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός κινητοποιήθηκε για την σωτηρία των πεινασμένων παιδιών, προωθώντας την λύση της φιλοξενίας τους από πλούσιες ελληνικές οικογένειες, κάτι το οποίο «υπήρξε βέβαια ένα απροκάλυπτο μέσο ελεημοσύνης και αποδείχθηκε γρήγορα ανεπαρκέστατο και ακατάλληλο για τις ανάγκες»¹⁷³. Έτσι κάτω από την πίεση των συνθηκών, άρχισαν από το 1942 να οργανώνονται τα πρώτα παιδικά συσσίτια, με ιδιωτική πρωτοβουλία¹⁷⁴. Στο τέλος του καλοκαιριού 1942 η κατοχική κυβέρνηση έκλεισε -από έλλειψη τροφίμων- όλα τα συσσίτια εκτός από τα παιδικά¹⁷⁵.

Στα 1943 σημειώθηκε μια σημαντική εξέλιξη : Παράλληλα με τα ιδιωτικά, άρχισαν να λειτουργούν τα Παιδικά Συσσίτια, σαν αυτόνομος οργανισμός δημοσίου δικαίου, που επιχορηγήθηκε από το κράτος και έφτασε να συντηρεί 30.000 παιδιά. Ο οργανισμός αυτός ξεπέρασε τις εκδηλώσεις της οργανωμένης φιλανθρωπίας και αναμφισβήτητα είναι μια εκδήλωση των κοινωνικών ζυμώσεων που προκάλεσε ο πόλεμος στη χώρα. Η παιδική εστία (Παιδικά Συσσίτια) υπήρξε τρόπον τινά υπερταξική, καθώς στην ουρά στέκονταν παιδιά τόσο από τις κατώτερες όσο και από τις μεσαίες τάξεις. Η παιδική εστία, όπως άλλωστε γενικά τα Λαϊκά Συσσίτια, αποτέλεσαν ένα μέσο κοινωνικοποίησης και πολλές ζυμώσεις, όπως θα αναδειχθεί αμέσως μετά, δημιουργήθηκαν στους χώρους αυτούς, τόσο όσον αφορά στην προετοιμασία της Αντίστασης, όσο και στις προσδοκίες των ανθρώπων απέναντι στον κρατικό μηχανισμό -για τις παροχές του οποίου δημιουργήθηκε ένας εθισμός- και πολλές ακόμη παρενέργειες.

εκείνος στις κρατικές παροχές για τον οποία έκαναν λόγο και στο μεταπολεμικό σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας οι ιθύνοντες του τελευταίου.

¹⁷¹ Σ. Γασπαρινάτος, (ό. π.), σελ. 53-54.

¹⁷² Σ. Γασπαρινάτος, (ό. π.), σελ. 54. Βλ. και σχετική φωτογραφία στο Παράρτημα Εικόνων (N° 13).

¹⁷³ Βλ. σχ. Ελευθερία Ι. Παπαδάκη, *Κοινωνική Πρόνοια και Ανοικοδόμηση*, Θεσσαλονίκη, 1947, σελ. 20-21.

¹⁷⁴ Ως το τέλος του 1942, γράφει η Ε. Παπαδάκη (ό. π.), σελ. 21-24, στη Θεσσαλονίκη 8-9000 παιδιά έτρωγαν πια στις εστίες που συντηρούσαν οι Εμποροβιομήχανοι (Ε.Β.Ε.Θ.), οι σύλλογοι Ν.Ο.Θ. και Ι.Ο.Θ., οι καπνέμποροι, ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός και τα Κατηχητικά Σχολεία. Επίσης ο Ε.Β.Ε.Θ., ίδρυσε την εστία εφήβων κοριτσιών στο τέλος του 1942, η οποία συντήρησε 900 κορίτσια για 9 μήνες. Δίπλα σ' αυτήν είναι το συσσίτιο της φοιτήτριας που τελικά φρόντισε το Λύκειο Ελληνίδων. Η Παπαδάκη κάνει επίσης λόγο για τα κέντρα διανομής γάλακτος, που εξυπηρέτησαν 28.000 παιδιά από 0-7 ετών μόνο στη Θεσσαλονίκη και τα οποία επίσης έπαιξαν σημαντικό ρόλο, όπως και τα ιατρεία του Ελβετικού και Διεθνούς Ερυθρού Σταυρού για παιδιά ηλικίας 0-16 ετών, κάτι που μέχρι τότε δεν υπήρχε στην Ελλάδα. Επιπλέον για τους Παιδικούς Σταθμούς (Home Suisse) του Ελβετικού Ερυθρού Σταυρού που ήταν πρότυπα στο είδος τους. Παράλληλα καθιερώθηκε μέριμνα από τον Δ.Ε.Σ. για την επίτοκο και την μητέρα την περίοδο του θηλασμού.

¹⁷⁵ Σ. Γρηγοριάδης, (ό. π.), σελ. 101.

Κατά την Ε. Παπαδάκη, πάντως, η οποία έχει ασχοληθεί ιδιαίτερος με την τύχη των παιδιών αλλά και του γυναικείου πληθυσμού κατά την διάρκεια της Κατοχής, παρά την αναμφισβήτητα θετική εξέλιξη της συνεισφοράς του κράτους στον οργανισμό Παιδικών Συσσιτίων, ο σημαντικότερος συντελεστής της σχετικά καλής συντήρησης του παιδιού και των σχετικών με αυτά νοσοκομείων και ιδρυμάτων, γενικά στην περίοδο της Κατοχής, υπήρξε ο Ελβετικός και ο Διεθνής Ερυθρός Σταυρός που είχαν και την κεντρική αποθήκη της τροφοδότησης των παιδιών. Γενικά, μελετώντας την δράση του Ερυθρού Σταυρού στην Ελλάδα, θα πρέπει να γίνει αποδεκτό ότι αυτός έδωσε μια ευρύτερη βάση στην Κοινωνική Πρόνοια και καλλιέργησε τον υπηρεσιακό μηχανισμό της χώρας. Συντέλεσε ακόμα στην πρακτική εξάσκηση προσώπων που απουσίαζαν εντελώς. Η απουσία τεχνικών μέσων (πρεβεντόρια, νοσοκομεία, ιδρύματα, ειδικευμένο προσωπικό), ασφαλώς περιόρισε το αποτέλεσμα της συμβολής του, καθώς σε αντίθετη περίπτωση, με την τεχνογνωσία που διέθετε το προσωπικό του, η προσφορά του θα ήταν πολύ μεγαλύτερη, ιδιαίτερα στο κεφάλαιο της προστασίας του παιδιού και στην περίθαλψη¹⁷⁶.

Παρενθετικά, αξίζει να αναφερθεί κανείς στην συνεισφορά των γυναικών κατά την διάρκεια της Κατοχής, η οποία πραγματικά υπήρξε αξιοθαύμαστη. Το προσωπικό των εστιών των Παιδικών Συσσιτίων και του Διεθνούς και Ελβετικού Ερυθρού Σταυρού αποτελούνταν κατά 99% από γυναίκες, με την ίδια αναλογία στα κέντρα γάλακτος, στα ιατρεία και στους παιδικούς σταθμούς. Η εποπτεία όλων αυτών και ο έλεγχος του Δ.Ε.Σ στα παιδικά συσσίτια ασκήθηκε από γυναίκες. Αυτές ανήκαν σε όλες τις κοινωνικές τάξεις.

Εκτός όμως από την δράση του Δ.Ε.Σ., στην οργάνωση των συσσιτίων σημαντική υπήρξε και η δράση κάποιων άλλων οργανώσεων, όπως του Πατριωτικού Ιδρύματος Κοινωνικής Πρόνοιας και Αντιλήψεως (Π.Ι.Κ.Π.Α.), σχολείων και άλλων φορέων¹⁷⁷.

Οι χώροι συσσιτίων, αναφέρθηκε προηγουμένως, ότι αποτέλεσαν έναν από τους πρώτους χώρους κοινωνικοποίησης των παιδιών. Επηρέασαν όμως βαθιά και τους ενήλικες. Χρησιμοποιήθηκαν για τη διανομή μυστικού τύπου και προκηρύξεων, αλλά και την οργάνωση και στρατολόγηση οπαδών εκ μέρους των αντιστασιακών οργανώσεων. Γενικότερα, μπορεί να παρατηρηθεί, ότι η ο λιμός του πρώτου κατοχικού χειμώνα στην Αθήνα και γενικότερα η πείνα σε όλη τη διάρκεια της Κατοχής, ομαδοποίησε σε μεγάλα τμήματα του λαού την αγωνία και την προσπάθεια για την καθημερινή επιβίωση και την αγανάκτηση κατά του κατακτητή. «Αποτέλεσε», έτσι, σύμφωνα με τον Γασπαρινάτο, «κοινό σημείο αναφοράς και επικοινωνίας και διαμόρφωσε επαφή και ομαδική συνείδηση αντίδρασης και μαχητικής στάσης»...[Αυτά υπήρξαν δε] «ψυχολογικά προαπαιτούμενα της ομαδικής εθνικοαπελευθερωτικής δράσης, που επακολούθησε»¹⁷⁸, δεδομένου ότι οι ατελείωτες ουρές για την προμήθεια τροφίμων, τα συσσίτια, τα δελτία, υπήρξαν τρόποι μαζικής επικοινωνίας και διακίνησης ιδεών και προπαγάνδας. Οι «Λαϊκές Επιτροπές» που συγκροτήθηκαν υπό το φάσμα του λιμού δεν είχαν αρχικά ιδεολογικό και ταξικό

¹⁷⁶ Βλ. βεβαίως και Φίλωνος (ό. π.), σελ. 6, Μον (ό. π.), σελ. 73-77, αλλά και Ι. Μαστρογιάννη, *Ιστορία της Κοινωνικής Πρόνοιας της Νεωτέρας Ελλάδος...* (ό. π.), σελ. 441.

¹⁷⁷ Στους ελληνικούς φορείς που αναμίχθηκαν στο ζήτημα του επισιτισμού και που προαναφέρθηκαν αναπτύχθηκε και γενικότερη δραστηριότητα Κοινωνικής Πρόνοιας για την με κάθε μέσο συντήρηση και εξασφάλιση της επιβίωσης του πληθυσμού, η οποία βασίσθηκε βεβαίως και πάλι στην ξένη βοήθεια. Φυσικά η δραστηριότητα που αναπτύχθηκε ήταν ευκαιριακή, καθώς στις συνθήκες του πολέμου δεν ήταν δυνατόν να αναπτυχθεί ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα Κοινωνικής Πρόνοιας.

¹⁷⁸ Σ. Γασπαρινάτος, (ό. π.), σελ. 54.

χαρακτήρα. Στη συνέχεια, χάρη στην οργάνωση του Ε.Α.Μ. και της παράνομης οργάνωσης βοήθειας γνωστής με το όνομα «Εθνική Αλληλεγγύη» (Ε.Α.), η οποία ιδρύθηκε από το Κ.Κ.Ε. ήδη από τον Μάιο του 1941 και η οποία επεκτάθηκε πολύ γρήγορα τον καιρό του λιμού, η πλειονότητα των «Λαϊκών Επιτροπών» εντάχθηκαν στις τάξεις του εαμικού κινήματος. Εξάλλου, η δυστυχία της λαϊκής κυρίως και της μικροαστικής τάξης από τη σιτοδεία έστρεψε προς τα αριστερά μεγάλες λαϊκές ομάδες. Πάντως, εάν το φάσμα της πείνας και των στερήσεων δεν ανατρεπόταν το δεύτερο κατοχικό έτος, θα ήταν εξαιρετικά αμφίβολη η ανάπτυξη της αντιστασιακής δράσης του ελληνικού λαού.

Θα ήταν βεβαίως εξαιρετικά παρακινδυνευμένο, όπως κάνουν ωστόσο ορισμένοι μελετητές, να πιστώσουμε την πατρότητα των συσσιτίων στο Ε.Α.Μ., το οποίο ιδρύθηκε το Σεπτέμβριο του 1941 και κατά τον τρομερό χειμώνα που επακολούθησε βρισκόταν ακόμη σε εμβρυώδη κατάσταση. Αργότερα, θα βοηθούσε, κατά το δυνατόν, αλλά το σημαντικό είναι ότι κατόρθωσε να εκμεταλλευθεί το χώρο των συσσιτίων για επέκταση της επιρροής του και για την οργάνωση της Αντίστασης. Αυτό το πέτυχε με το να οργανώσει τις επιτροπές των συσσιτίων στα λαϊκά συσσίτια του Διεθνούς Ερυθρού Σταυρού και εγκαθιστώντας σε αυτό μάγειρες και διανομείς, που πρόσκεινταν σε αυτό. Η σύγχυση γύρω από τον ακριβή ρόλο του Ε.Α.Μ. στην οργάνωση των συσσιτίων οφείλεται κυρίως στην προσπάθεια από ορισμένους παράγοντες της τότε εαμικής παράταξης, αλλά και από μερικούς αριστερής απόκλισης ιστοριογράφους, να πιστωθεί εξ' ολοκλήρου στο Ε.Α.Μ. η παροχή βοήθειας στο λαό δια μέσου των συσσιτίων. Αντικειμενικότεροι παρατηρητές των γεγονότων, ωστόσο, που ανήκουν ακόμη και στον ίδιο ιδεολογικό χώρο, μιλούν για επιβοηθητικό μονάχα ρόλο του Ε.Α.Μ., η δράση του οποίου σαφώς και υπήρξε πολύ πιο ισχυρή στην ύπαιθρο, συγκριτικά με τις πόλεις¹⁷⁹. Επίσης, κατά το διάστημα

¹⁷⁹ Για τους μελετητές αυτούς βλ. Σ. Γασπαρινάτο, (ό. π.), σελ. 55. Ο Mazower Mark (ed.), στο *After the war was over: Reconstructing the family, nation and state in Greece, 1943-1960*, Princeton University Press 2000, σελ. 4 (Εισαγωγή), αναγνωρίζει σημαντικό ρόλο στην Εθνική Αλληλεγγύη : «Hence in the winter of 1941, shocked by the vehemence of the Axis response, armed resistance died away. When opposition began again to emerge in a more sustained fashion, it was through urban mobilization. Ethniki Allilengyi (EA: National Solidarity) emerged as an underground movement to control access to food, prevent profiteering, and guarantee distribution; it was linked to another organization, the Ethniko Apeleftherotiko Metopo (EAM: National Liberation Front), which quickly became the leading resistance movement in Athens and beyond». Ο Ρίχτερ (ό. π.), σελ. 160, συντάσσεται με την παραπάνω άποψη σχετικά με τον επιβοηθητικό ρόλο του Ε.Α.Μ.. Ο Hagen Fleisher, στο *Στέμμα και Σβάστικα : Η Ελλάδα της Κατοχής και της Αντίστασης 1941-1944*, τ. Α' : Αθήνα 1988, σελ. 38, κάνει λόγο για συσσίτια που οργανώθηκαν «με αξιοσημείωτη ανεξίτηρησκη συνεργασία, από την Ορθόδοξη Εκκλησία, τον Ερυθρό Σταυρό, μερικούς προοδευτικούς μεγαλοβιομήχανους και την αριστερή «Εθνική Αλληλεγγύη» (ΕΑ)». Στον αντίποδα βρίσκεται ο Σόλωνας Γρηγοριάδης, *Συνοπτική Ιστορία της Εθνικής Αντίστασης (1941-1945)*... (ό. π.), ο οποίος αναφέρει ότι οι επιτροπές συσσιτίων δεν ήταν αρχικά αναγκαστικά προσανατολισμένες προς το Ε.Α.Μ., καθώς δημιουργούνταν αρχικά σχεδόν αυτομάτως, αλλά θεωρεί ότι αργότερα η συντριπτική πλειοψηφία αυτών προσελκύστηκε από το Ε.Α.Μ., το οποίο διέθετε την περίοδο εκείνη το πρόγραμμα και την δυνατότητα να εξασφαλίσει την επιβίωση πλατιών τμημάτων του πληθυσμού. Επίσης παραπέμπει σε μια αναφορά του Θ. Χατζή, για να δείξει με ποιες μεθόδους ασκούσε προνοιακό έργο τότε το Ε.Α.Μ. : «Σε δυο-τρεις συνοικίες (της πρωτεύουσας) εμφανίστηκαν «επιτροπές πρόνοιας και βοήθειας» στους φτωχούς και τα παιδιά, που βρίσκονταν κάτω από την προστασία του Ερυθρού Σταυρού, της Αρχιεπισκοπής, των Επιμελητηρίων και πιθανόν άλλων παραγόντων και δυνάμεων. Τότε εμφανίστηκαν και κάποιες επιτροπές που έγιναν γνωστές με τ' όνομα ενός Αθηναίου γιατρού, του Παπακώστα. Το ΕΑΜ εκμεταλλεύτηκε τη σχετική νομιμότητα και ελευθερία που είχαν οι «οργανώσεις Παπακώστα» και άρχισε να συγκροτεί τέτοιες σ' όλες τις λαϊκές συνοικίες. Πλημμύρισε η Αθήνα και ο Πειραιάς από τέτοιες οργανώσεις, προς μεγάλη έκπληξη του ίδιου του Παπακώστα. Το

1941-1942 παρατηρήθηκε, ακριβώς για την αντιμετώπιση της στέρησης των αγαθών, άνθηση των λεγομένων «καταναλωτικών συνεταιρισμών», μιας μορφής συλλογικής δράσης και διεκδίκησης, που πέραν της υλοποίησης του στόχου επιβίωσης των μελών, αποτέλεσαν -μαζί με τα συσσίτια- ευρύ πεδίο ανάπτυξης του Ε.Α.Μ.¹⁸⁰.

Αυτό πάντως που έχει μεγαλύτερη σημασία σχετικά με το όλο ζήτημα των συσσιτίων και γενικότερα της προστασίας του πληθυσμού κατά την διάρκεια της δύσκολης περιόδου της Κατοχής, είναι η διαπίστωση της τεράστιας σημασίας που αποδίδονταν σε αυτό από όλες τις πλευρές, οι οποίες διαπίστωσαν γρήγορα πόσο κομβική ήταν η σημασία του πεδίου αυτού, στην προσπάθεια «συνδιαλλαγής» με τον ελληνικό λαό, είτε επρόκειτο για την εξασφάλιση της εμπιστοσύνης και της υποστήριξης του, κάτι που επιδίωκε η διορισμένη κυβέρνηση Τσολάκογλου, οι Σύμμαχοι, αλλά και η εξόριστη ελληνική κυβέρνηση, είτε τον έλεγχο του, που επιδίωκαν οι κατακτητές, είτε την ανάπτυξη αντιστασιακής συνείδησης που επιδίωκε το Ε.Α.Μ.. Σίγουρα ένα κληροδότημα της περιόδου της Κατοχής στον μεταπολεμικό κόσμο είναι η φρικτή μνήμη της εκατόμβης των νεκρών, όχι μόνο από τις βαρβαρότητες των κατακτητών, αλλά και από την ασιτία. Ειδικά ο μεγάλος λιμός του χειμώνα του 1941-1942, είχε μείνει ανεξίτηλα χαραγμένος στην μνήμη ειδικά των κατοίκων της περιφέρειας της πρωτεύουσας. Αυτή είναι μια ανάμνηση που λειτούργησε πολύ έντονα στην μεταπολεμική περίοδο. Πράγματι, η πρακτική των συσσιτίων, η εγγραφή στους καταλόγους απόρων που ήταν συνυφασμένα με τις άθλιες συνθήκες κατά την περίοδο της Κατοχής, στην επόμενη περίοδο επιβίωσαν και -γιατί όχι- διευρύνθηκαν. Γι αυτό και είχε τελικά μια αυξημένη βαρύτητα το ζήτημα των συσσιτίων, γι' αυτό και το κράτος έδωσε μεγάλη βαρύτητα μεταπολεμικά στο ζήτημα της εξακρίβωσης των απόρων και στην διατροφή τους, ώστε να μονοπωλήσει αυτόν τον τομέα, να χρησιμοποιήσει ιδεολογικά αυτό το όπλο που ενσωματώθηκε βεβαίως στην οργανωμένη Κοινωνική Πρόνοια, και παρά το γεγονός ότι τα χρήματα έρχονταν από το εξωτερικό (U.N.R.R.A., Σχέδιο Μάρσαλ), το έργο της πρόνοιας, ως έργο του ελληνικού κράτους προβάλλονταν, καθότι τα χρήματα από το εξωτερικό παρουσιάζονταν ως ανταμοιβή των Συμμάχων προς την Ελλάδα για την θέση της στον Πόλεμο και όχι φυσικά ως μέσο παρέμβασης και ελέγχου.

Αυτό που τεκμηριώνεται πειστικά σε πολλές μελέτες για την περίοδο της Κατοχής είναι ότι το επίσημο κατοχικό κράτος (δηλαδή οι «κουίςλιγκς») ήταν σχεδόν ανύπαρκτο σε ζητήματα πρόνοιας. Η κυβέρνηση Τσολάκογλου ήταν εξαιρετικά αδύναμη. Η δράση της υποτονική. Το σύστημα των διανομών τροφίμων

έργο των «επιτροπών Παπακόστα» ήταν τεράστιο και κάλυψε για πολλούς μήνες πολλές από τις πιο ενεργητικές μορφές εθνικοαπελευθερωτικής δράσης, ώσπου επισημάνθηκαν από τους ντόπιους συνεργάτες των κατακτητών». Την πληροφορία πάντως αυτή δεν μπορέσαμε να την διασταυρώσουμε με άλλη πηγή. Σαφώς την άποψη ότι στο Ε.Α.Μ. θα πρέπει να πιστωθεί αποκλειστικά η πατρότητα των λαϊκών συσσιτίων διατυπώνει ο Ανδρέας Κέδρος, *Η Ελληνική Αντίσταση 1940-1944*, (μετ. Αντ. Μοσχοβάκης), [χ. χ], Θεμέλιο 1976, τ. Α', σ. 106-107 : «Επίσημα, το συσσίτιο ήταν έργο των δημαρχιών, των συλλόγων ή και του Κράτους. Στην πραγματικότητα, η επιχείρηση, που απαιτούσε τεράστιο αριθμό από διαβήματα, ριψοκίνδυνες μεταφορές, κρυφές μάχες στα υπουργεία και τις Κομμουντατούρες, καθώς κι ένα έλεγχο και μια αφοσίωση την κάθε στιγμή, στηριζόταν στο ακέραιο στο ΕΑΜ, τη μεγάλη Οργάνωση Αντίστασης που είχε μόλις ιδρυθεί με την πιο μεγάλη μυστικότητα. Έτσι παράδοξα, η πρώτη εκδήλωση αυτής της κρυφής και μαχητικής οργάνωσης έπαιρνε, για την ώρα, νόμιμα πλαίσια, για να διαφυλάξει την ίδια την ύπαρξη των μελλοντικών μαχητών της».

¹⁸⁰ Για τους συνεταιρισμούς αυτούς βλ. Γ. Μαργαρίτη, *Από την ήττα στην εξέγερση*, (ό. π.), σελ. 102-103.

με δελτίο που θα αναλάμβανε να θέσει σε λειτουργία η κυβέρνηση Τσολάκογλου ναυάγησε. Η απουσία του κράτους γενικά ήταν δεδομένη κατά την περίοδο της Κατοχής. Ο Μ. Mazower γράφει σχετικά με αυτό όσον αφορά στον ρόλο της κυβέρνησης Τσολάκογλου : «Although a quisling government was set up in Athens under General Tsolakoglou, its rule over these three occupation zones was generally indirect and its hold precarious. Just how precarious was revealed almost immediately, as the food supply dwindled and starvation threatened the major cities and the islands. Soon it became clear that the Tsolakoglou regime was not powerful enough to collect the harvest from the farmers and deliver it to the towns. The tens of thousands of victims who died of hunger in the first winter of occupation testified to the political and administrative impotence of the Greek state machine in Athens. In effect, Greece barely existed as a political entity»¹⁸¹. Ούτε φυσικά και οι επόμενες κυβερνήσεις που συνεργάστηκαν με τις Δυνάμεις Κατοχής (Κυβέρνηση Κ. Λογοθετόπουλου και Ι. Ράλλη), παρά την ασυγκρίτως βελτιωμένη κατάσταση σε σχέση με τον δύσκολο χειμώνα του 1941-1942, δεν ήταν ικανές να αντιμετωπίσουν πιο δυναμικά τις δυσμενείς για τον πληθυσμό της χώρας συνθήκες. Ο Π. Μητσόπουλος, κάνοντας μια ιστορική αναδρομή στην άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής στην Ελλάδα, παρατηρούσε για την περίοδο της Κατοχής : «Η ελληνική νομοθεσία διέκρινε τις κρατικές υπηρεσίες κοινωνικής πολιτικής σε υπηρεσίες Εργασίας και υπηρεσίες Κοινωνικής Προνοίας μέχρι του 1943, οπότε έδρασαν η ευκολία κατασκευής νόμων και η ανυποψία ενός κατοχικού «Υπουργού» παρασυρμένη από διάφορους αδέστακτους ενδιαφερομένους που διέλυσαν τις επιτελικές υπηρεσίες κοινωνικής προνοίας, μολονότι ήσαν οι μόνες απαραίτητα αναγκαίες μέσα στην μπόρα της κατοχής»¹⁸². «Η από το εξωτερικό βοήθεια με τη μεσολάβηση του Ερυθρού Σταυρού», γράφει ο Μαργαρίτης, «τη συνδρομή της Σουηδίας και την οικονομική κάλυψη των Ηνωμένων Πολιτειών [ήταν αυτή που] έλυσε το επισιτιστικό αδιέξοδο των αστικών κέντρων και μαζί έλυσε τα χέρια της κυβέρνησης της Αθήνας, απαλλάσσοντας την από το μεγαλύτερο βάρος της και δίνοντας της τα μέσα και την άνεση να ασκήσει πολιτική»¹⁸³.

Η πρόνοια, στον τομέα τουλάχιστον της διατροφής, της ένδυσης και της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, ήταν έργο, συνοψίζοντας, κυρίως του Δ.Ε.Σ. και του Ε.Ε.Σ.. Οι Σουηδοί και Ελβετοί απεσταλμένοι του Ερυθρού Σταυρού γρήγορα δικτυώθηκαν σε έναν τεράστιο μηχανισμό, που έφτασε να απασχολεί 1300 υπαλλήλους και να παρομοιάζεται με υπουργείο, το οποίο στην πράξη είχε αναλάβει τον επισιτισμό της χώρας και που σε ορισμένους τομείς είχε βρεθεί στην ανάγκη να ασκεί αρμοδιότητες κυβερνητικές. Επιμέρους βοήθεια προσφέρθηκε φυσικά από την Εκκλησία, όσον αφορά στην διανομή αγαθών, σε φιλανθρωπικές οργανώσεις και σε σωματεία, η δράση των οποίων ωστόσο δεν θα μπορούσε να υποκαταστήσει την δημόσια δράση, καθώς σε αντίθεση με την κυβέρνηση δεν είχαν φορολογικές ούτε κατασταλτικές εξουσίες και δε διέθεταν τα μέσα για να αγοράσουν τρόφιμα σε ευρεία κλίμακα¹⁸⁴.

¹⁸¹ Mazower Mark (ed.), *After the war was over: Reconstructing the family, nation and state in Greece, 1943-1960*, Princeton University Press 2000, σελ. 4 (Introduction).

¹⁸² Παν. Δ. Μητσόπουλου, *Πρωταρχικές γραμμές από την επιστήμη της Κοινωνικής Πολιτικής : Μάθημα κατατοπιστικό δια την Ανωτέραν Σχολήν Στελεχών Κοινωνικής Προνοίας Χ.Ε.Ν.*, Αθήνα 1957, σελ. 16.

¹⁸³ Γ. Μαργαρίτης, *Από την ήττα στην εξέγερση...* (ό. π.), σελ. 61.

¹⁸⁴ Μ. Mazower, *Στην Ελλάδα του Χίτλερ...*, (ό. π.), σελ., 55-56.

Τέλος, επιμέρους βοήθεια πρέπει να αναγνωριστεί και στο Κ.Κ.Ε., το οποίο είχε οργανώσει την Εθνική Αλληλεγγύη. Όσον αφορά στην εξόριστη ελληνική κυβέρνηση υπό τον χωρίς μεγάλη πολιτική ιστορία έως τότε Ε. Τσουδερό και την υποταγή της ουσιαστικά στο Παλάτι, μην έχοντας και πολλές δυνατότητες, φάνηκε ότι και αυτή δεν ήταν ικανή να σταθεί στο ύψος των περιστάσεων. Το ίδιο και μετά το πέρας του δύσκολου χειμώνα 1941-1942, τόσο από την Κυβέρνηση Τσουδερού, όσο και από τις μετέπειτα σχηματισθείσες κυβερνήσεις Σοφοκλή Βενιζέλου (7 Απριλίου 1944) και Γεωργίου Παπανδρέου (26 Απριλίου 1944), καθώς φαίνεται ότι το πρόβλημα που κυρίως απασχολούσε τις πολιτικές αυτές δυνάμεις, ήταν αυτό της κάλυψης του διαφαινόμενου κενού εξουσίας, μετά την αποχώρηση και των Γερμανών.

Ο Σταύρος Θωμαδάκης¹⁸⁵, αναφερόμενος στο σύνολο των μηχανισμών που στόχευαν στην εξασφάλιση αγαθών πρώτης ανάγκης και στη διανομή τους στα φτωχά στρώματα του πληθυσμού δωρεάν ή σε προσιτές τιμές, δηλαδή στις διανομές με δελτίο που πραγματοποιούσε σποραδικά το κράτος, στις αποστολές του Διεθνούς Ερυθρού Σταυρού, στα λαϊκά συσσίτια και στις διανομές της Εθνικής Αλληλεγγύης (Ε.Α.), στην πληρωμή σε είδος από διάφορους εργοδότες, στους συνεταιρισμούς εργαζομένων στις μεγάλες πόλεις και στις οικειοθελείς προσφορές από φιλανθρωπικές ομάδες, χρησιμοποιεί τον γενικό όρο 'Κοινωνική Διανομή', θεωρώντας την ως έναν από τους βασικούς οικονομικούς μηχανισμούς, που αναπτύχθηκαν κατά την διάρκεια της Κατοχής, έξω και πέρα από την εξουσία και την ρυθμιστική ικανότητα του κράτους. Κάνει δε λόγο για σχεδόν ανύπαρκτη λειτουργία της Κοινωνικής Διανομής υπό την αιγίδα του κράτους κατά τον χειμώνα 1941-1942, η οποία και οδήγησε γρήγορα σε εναλλακτική συγκρότηση μηχανισμών κοινωνικής διανομής σε εξωκρατικά πλαίσια. Καθώς με την πάροδο του χρόνου η παρουσία του κράτους εξευτελίστηκε, η συμβολή της Αντίστασης και μάλιστα του Ε.Α.Μ. νομιμοποιήθηκε ως το κεντρικό στήριγμα της λειτουργίας της Κοινωνικής Διανομής. Το σημαντικό εδώ είναι ότι το οικονομικό αυτό σύστημα που αναπτύχθηκε στην διάρκεια της Κατοχής και έλαβε εξωκρατική υπόσταση (το άλλο ήταν η «Μαύρη Αγορά»), συνέχισε να καταλαμβάνει σημαντικό τμήμα του εθνικού οικονομικού χώρου μετά την απελευθέρωση μια και δεν υπήρχε λόγος να εξαφανισθούν αυτόματα οι δομές του μετά την αποχώρηση των Γερμανών, δεδομένης της μεταπολεμικής σύγχυσης, η οποία είναι θα λέγαμε μια περίοδος με «λιγότερο κράτος», συγκριτικά με οποιαδήποτε άλλη περίοδο της νεοελληνικής ιστορίας. Έτσι, οι εμπειρίες αυτές οδηγούσαν σε μια συγκεκριμένη οπτική για την ανασυγκρότηση του ελληνικού οικονομικού συστήματος¹⁸⁶. Ωστόσο, αν και για τα

¹⁸⁵ Θωμαδάκης Σταύρος, «Αδιέξοδα της ανασυγκρότησης και οικονομικοί θεσμοί του μεταπολεμικού κράτους», Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Η ελληνική κοινωνία κατά την πρώτη μεταπολεμική περίοδο (1945-1967)*, 4^ο Συνέδριο (24-27 Νοεμβρίου 1993, Πάντειον Πανεπιστήμιο), Αθήνα 1994, σελ. 34-40. Για τις συγκεκριμένες θέσεις, βλ. ειδικά σελ. 34-35.

¹⁸⁶ Μπορεί κανείς, συνοψίζοντας, να μιλήσει ακόμη και για μια τεχνογνωσία για την πρόνοια που κληροδότησε η Κατοχή (π.χ. ως προς την οργάνωση των συσσιτίων, τις εισαγωγές τροφίμων με πλοία, την συνεργασία με τον Ερυθρό Σταυρό και άλλες διεθνείς οργανώσεις κλπ.), όπως επίσης και για τις προσδοκίες των ανθρώπων από το κράτος στην μεταπολεμική περίοδο, καθώς αυτές δικαιολογούνταν τόσο από την προσφορά του συνόλου του πληθυσμού στον πολεμικό αγώνα, όσο και από την δοκιμασία που ο πληθυσμός αυτός υπέστη κατά την διάρκεια της Κατοχής. Κληροδότησε όμως και αρνητικά στοιχεία, όπως ο εθισμός του πληθυσμού στις παροχές. Ο Ι. Μαστρογιάννης (ό. π.), σελ. 444, το περιγράφει πολύ χαρακτηριστικά: «Ταύτα [τα μέτρα που λήφθηκαν στην διάρκεια της Κατοχής] εν τούτοις, λόγω της μακράς διάρκειάς της εφαρμογής των, συνετέλεσαν εις την τάσιν δημιουργίας επικινδύνου βιώματος και νοοτροπίας ησυχασμού και επαναπαύσεως επί της έξωθεν

πρώτα δύο χρόνια μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου το ελληνικό κράτος δεν ήταν σε θέση να υποκαταστήσει τις δομές που δημιουργήθηκαν στην διάρκεια της Κατοχής, εντούτοις έκτοτε σταδιακά άρχισε να ανασυγκροτείται και να αποκτά μάλιστα χαρακτηριστικά κράτους πρόνοιας. Παράλληλα, όμως, δεν παύει και το E.A.M., μεταπολεμικά, και κατά την διάρκεια του Εμφυλίου, που στο μεταξύ ξέσπασε, να παρέχει «πρόνοια», όπως μπορεί. Η μονοπώληση της παροχής πρόνοιας την εποχή του Εμφυλίου ήταν ένα ζητούμενο μεγάλης σημασίας. Στο πλαίσιο αυτό, η προσπάθεια μονοπώλησης της πρόνοιας από το κράτος, ώστε να περιοριστεί στο ελάχιστο και να σβηστεί κατά το δυνατόν από το θυμικό των ανθρώπων η όποια προσφορά του E.A.M., θα πρέπει να θεωρείται δεδομένη.

3. 1944 – 1952 : Από την απελευθέρωση στον εμφύλιο πόλεμο και στην ανασυγκρότηση

α. Γενικά

- Εισαγωγή

Αν και στην Ελλάδα δεν θα ήταν δυνατόν ποτέ να αναπτυχθεί ένα σύστημα ανάλογο με αυτό του Beveridge στην Αγγλία, που αφορούσε καθολικά στον πληθυσμό εξασφαλίζοντας του κοινωνική προστασία «από το λίκνο έως τον τάφο», χαρακτηριστική φράση που περιέκλειε τον χαρακτήρα του κοινωνικού προγράμματος το οποίο ονειρευόταν ο Beveridge και καταδείκνυε έναν εξαιρετικά διευρυμένο ρόλο του κράτους και μια εντελώς διαφορετική σε σχέση με το παρελθόν αντίληψη, εντούτοις η ανάγκη για έλεγχο των κοινωνικών εντάσεων που προέκυψαν μεταπολεμικά στην Ελλάδα και που οδήγησαν στον Εμφύλιο, αλλά και η υποχρέωση του κράτους να ανταμείψει όσους είχαν πάρει μέρος στον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, έκαναν σαφές ότι το τοπίο της Κοινωνικής Πολιτικής και στην Ελλάδα θα έπρεπε να μεταμορφωθεί και να διευρυνθεί σε σύγκριση με τα προπολεμικά δεδομένα.

Η αναγκαιότητα για ανάληψη από το κράτος ολόενα και περισσότερο ευθυνών μπορεί εκτός από τα παραπάνω να ερμηνευθεί και με άλλον τρόπο. Ο Χ. Λούκος, στην μελέτη του για την Σύρο στην περίοδο της Κατοχής, καταθέτει για παράδειγμα μια ιδέα η οποία μπορεί να έχει εφαρμογή και για την μεταπολεμική περίοδο : «...η διαταραχή», γράφει, «λόγω της παρουσίας ξένου κατακτητή, του κοινωνικού ιστού, [ήταν ένα] γεγονός που εμπόδισε να εκδηλωθούν κάποιες αλληλεγγυότητες, οι οποίες, ενδεχομένως, να είχαν υπάρξει μέσα σε άλλο πολιτικό πλαίσιο»¹⁸⁷. Μήπως αυτές οι «αλληλεγγυότητες», ως ένα βαθμό βέβαια, λόγω του Εμφυλίου, συνέχισαν να μην λειτουργούν και μεταπολεμικά, με αποτέλεσμα να είναι αναγκαία η παρέμβαση του κράτους; Μήπως άλλωστε δεν είναι τελικά προφανές ότι και μεταπολεμικά ο κοινωνικός ιστός που στην Ελλάδα στις προηγούμενες δεκαετίες διατηρούσε παραδοσιακά την συνοχή του λόγω της αλληλοβοήθειας (η οποία και θεωρείται μάλιστα από διάφορους μελετητές ως μια από τις αιτίες για τις οποίες δεν είχε αναπτυχθεί έως τότε, παρά μόνο έως έναν βαθμό, η κρατική πρόνοια στην

βοηθείας υπό μορφήν ενός ιδιότυπου ομαδικού «Παουπερισμού» εις μεγάλην έκτασιν πληθυσμού. Ταύτα δε πάντα, συνδυσασθέντα και προς την μετέπειτα αντεθνικήν δράσιν του συμμοριτισμού, ηπέλιθσαν να παρεμποδίσωσι σοβαρώς την μετά την απελευθέρωσιν προσπάθειαν αμέσου ανασυγκροτήσεως».

¹⁸⁷ Χ. Λούκος, «Θάνατοι από πείνα στη Σύρο, 1941-1944 : Μύθοι και πραγματικότητες»... (ό. π.), σελ. 199.

Ελλάδα) συνέχιζε να διαλύεται, κάνοντας απαραίτητη πλέον την κρατική παρέμβαση;

Κατά πόσο όμως, αλήθεια, αυτό που παρουσιάζονταν ως αναμφισβήτητη ανάγκη, η ενεργή δηλαδή και ουσιαστικότερη κρατική παρέμβαση στην μεταπολεμική, λαβωμένη Ελλάδα, ήταν κάτι που όντως πραγματοποιήθηκε; Πόσο διευρυμένη ήταν τελικά η Κοινωνική Πρόνοια στα χρόνια 1944-1952; Πόσο δίκαιο υπήρξε το κράτος απέναντι στις διάφορες κοινωνικές ομάδες και ποιους σκοπούς τελικά εξυπηρέτησε η κρατική πολιτική;

Ο διαχωρισμός της μεταπολεμικής περιόδου σε δύο φάσεις (α. 1944-1947 και β. 1947-1952) είναι επιβεβλημένος για τρεις λόγους, σχετικούς μεταξύ τους. Πρώτον, διότι στην πρώτη φάση υπάρχει μεγάλη οικονομική αστάθεια και σαφώς λιγότεροι πόροι¹⁸⁸, ενώ στην δεύτερη φάση ο πακτωλός των χρημάτων που εισρέει στην Ελλάδα με την αμερικάνικη βοήθεια θέτει σε άλλες βάσεις και το σύστημα της Κοινωνικής Πρόνοιας, το οποίο είναι πιο διευρυμένο ως προς τις παροχές του. Δεύτερον, γιατί στην πρώτη περίοδο ο ρόλος των Άγγλων είναι αυτός που είναι αυξημένος και ο οποίος ασκεί αντίστοιχα τις επιδράσεις στο υπό εφαρμογή σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας, ενώ στην δεύτερη αυτός των Αμερικάνων. Τρίτον, διότι από την μια περίοδο στην άλλη οι υπάρχοντες μηχανισμοί Πρόνοιας είτε απλώς μεταβάλλουν τα χαρακτηριστικά τους, είτε αντικαθίστανται τελείως από νέους. Περαιτέρω, εκτενής αναφορά στα πολιτικά κριτήρια που επηρεάζουν -αν δεν κυριαρχούν- στην εφαρμογή του θεσμού της Κοινωνικής Πρόνοιας, θα γίνει στην συνέχεια.

Σχετικά με την νέα περίοδο, ο Ν. Μανούσης, ο οποίος υπήρξε και υπουργός Εργασίας στην πρώτη μεταπολεμική κυβέρνηση Σοφούλη, στο εισαγωγικό σημείωμα της μελέτης του με τίτλο *Η Σύγχρονος Διεθνής Κοινωνική Πολιτική*, γράφει : «Είναι μεγαλειώδης η μετά τον δεύτερον Παγκόσμιο Πόλεμον εποχή, την οποίαν διανύομεν. Ουδέποτε άλλοτε εις την Ιστορίαν των λαών εσημειώθη, εις Διεθνή κλίμακα, τοιαύτη ανάτασις της σκέψεως των ανθρώπων δια την συστηματικήν αντιμετώπισιν του προβλήματος της ανθρωπίνης ευημερίας και της μάχης κατά της αθλιότητος»¹⁸⁹. Κατά τον Σταθόπουλο, ωστόσο, «η περίοδος που άρχισε με τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο ανέστειλε την προσπάθεια σχεδιασμού των προνοιακών προγραμμάτων σε μια ορθολογική βάση»¹⁹⁰. Η διαπίστωση αυτή σαφώς και ισχύει για την περίοδο που διήρκεσε ο Πόλεμος. Πώς άλλωστε θα μπορούσε να είναι διαφορετικά -παρά το γεγονός βέβαια, όπως ήδη έγινε αποδεκτό, ότι η περίοδος αυτή άφησε σημαντικά κληροδοτήματα- λόγω των ιδιαίτερων συνθηκών, που τότε επικρατούσαν, ώστε να καθίσταται αδύνατον να υπάρξει ένα οργανωμένο προνοιακό σύστημα; Κάτι τέτοιο όμως δεν μπορεί να ισχύει και για την μετέπειτα περίοδο, η οποία όντως αποτελεί το μεταβατικό στάδιο για ένα διευρυμένο κράτος πρόνοιας. Ποιες είναι οι ιδιαιτερότητες του μεταβατικού αυτού σταδίου; Κατά πόσο επηρέασε η συγκυρία ειδικά του Εμφυλίου στο να λάβει την συγκεκριμένη μορφή που πήρε η Κοινωνική Πρόνοια; Το βέβαιο είναι ότι στην μεταπολεμική περίοδο πυκνώνουν οι

¹⁸⁸ Βλ. για παράδειγμα Χ. Χατζηωσήφ στο άρθρο του «Οικονομική σταθεροποίηση και οικονομική αστάθεια στην Ελλάδα, 1944-1947», Baerentzen Lars - Ιατρίδης Ο. Γιάννης - Smith Ole (επιμ.), *Μελέτες για τον Εμφύλιο Πόλεμο 1945-1949*, Ολκός, Αθήνα 1992, σελ. 29-45.

¹⁸⁹ Παρατίθεται από τον Ι. Δ. Μαστρογιάννη, (Τμηματάρχου Υπουργείου Κοιν. Πρόνοιας), *Η Κοινωνική Πρόνοια δια μέσου των αιώνων*, τ. 2, Ανάτυπον εκ της εφημ. "Βήμα των Τυφλών", Αθήνα 1957, σελ. 478. Ο πλήρης τίτλος της μελέτης του Ν. Μανούση είναι *Η Σύγχρονος Διεθνής Κοινωνική Πολιτική*, Αθήνα 1958. Το απόσπασμα στην σελ. 7.

¹⁹⁰ Πέτρος Α. Σταθόπουλος, *Κοινωνική Πρόνοια...*, (ό. π.), σελ. 162.

δραστηριότητες εκείνες που χαρακτηρίζουν ένα πιο διευρυμένο κράτος πρόνοιας και σαφώς αναπροσαρμόζεται η Κοινωνική Πολιτική του ελληνικού κράτους.

Οι επιπτώσεις της Κατοχής (1941-1944) ήταν τεράστιες σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο όπως φαίνεται και από τον παρακάτω συγκεντρωτικό πίνακα¹⁹¹. Η Ελλάδα, όταν απελευθερώθηκε από τη γερμανική κατοχή τον Οκτώβριο του 1944 ήταν αναμφίβολα μια υπό ανάπτυξη χώρα, με κατεστραμμένες τις υποδομές που είχε κατασκευάσει προπολεμικά και αποδιαρθρωμένες τις οικονομικές δραστηριότητες. Τα κοινωνικά προβλήματα που δημιουργούσε η οικονομική δυσπραγία και οι καταστροφές ήταν πολλά. Η πείνα, η ορφάνια, η αβεβαιότητα και η ανασφάλεια κατέτρεχαν πλατιά στρώματα του πληθυσμού. Χαρακτηριστικό για το πώς αντιλαμβάνονταν οι σύγχρονοι την κατάσταση είναι η θέση του Α. Ψαρά, ο οποίος θεωρούσε τα προβλήματα που καλούνταν να αντιμετωπίσει η Κοινωνική Πρόνοια, ως «σοβαρώτατα θέματα κοινωνικο-εθνικού περιεχομένου, σχέσιν έχοντα με την υπόστασιν του Έθνους και της φυλής»¹⁹².

ΑΠΩΛΕΙΕΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΣΤΟΝ Β' ΠΑΓΚΟΣΜΙΟ ΠΟΛΕΜΟ			
	Απώλειες	Προπολεμικά μεγέθη	Ποσοστό απωλειών (%)
Ανθρώπινες απώλειες Νεκροί (1940-44)	475.000	7.335.000	6,5
Υλικές καταστροφές Ζώα εργασίας – πρόβατα – χοίροι Πουλερικά	855.000 12.305.000	2.005.000 24.840.000	42,6 49,5
Δάση	5000 k m ²	19.180 km ²	26,1
Οχήματα (επιβατικά φορτηγά, λεωφορεία)	11.800	17.200	65,7
Οδικές γέφυρες (άνω των 6μ.)			90
Σιδηροδρομικό, τροχαίο υλικό (βαγόνια κ.λπ.)	6080	6502	93,5
Οικοδομές	400.000	1.730.000	23,2
Σιδηροδρομικές γέφυρες (άνω των 10μ..)	96	96	100
Εμπορικά πλοία (μέχρι Απρίλιο 1945)	434	583	74,5

¹⁹¹ Πηγή : Γαβριέλλα Εκμετζόγλου, « Η οικονομία της Ελλάδας κατά τη διάρκεια της γερμανικής Κατοχής», (ό. π.), σ. 58-64 (Ο πίνακας, σελ. 63, υπέστη μια μικρή επεξεργασία ως προς ορισμένα ποσοστά απωλειών επί τοις εκατό, τα οποία είχαν υποστεί αυθαίρετες στρογγυλοποιήσεις από την συγγραφέα). Βλ. επίσης Καλλιγιάς Κωνσταντίνος, «Οι θυσίες και οι απώλειες του ελληνοισμού κατά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο», Επιστημονικό συμπόσιο, *Η Ελλάδα του 1940*, (19 και 20 Απριλίου 1991), Εταιρεία Σπουδών Νεοελληνικού Πολιτισμού και Γενικής Παιδείας (Ιδρυτής : Σχολή Μωραΐτη), Αθήνα 1991, σελ. 13-23.

Ο απολογισμός των συνολικών οικονομικών απωλειών του ελληνικού κράτους, μετά την απελευθέρωση είναι τραγικός. Σύμφωνα δε με τον Γασπαρινάτο, η απώλεια του εθνικού πλούτου στα 5 χρόνια του πολέμου έχει υπολογισθεί, κατά τους πλέον μετριοπαθείς υπολογισμούς, σε 13.893.573.000 δολάρια Η.Π.Α. του έτους 1938¹⁹³. Ο Γ. Βούτσης έκανε έναν μετριοπαθέστερο απολογισμό, καθώς στην μελέτη του για την Κοινωνική Πρόνοια αναφέρει ότι «σε 7.200.000.000 δολάρια υπολογίζουν οι ειδικοί τις καταστροφές τις οποίες υπέστη η Ελλάδα κατά τον Πόλεμο»¹⁹⁴. Όλες οι παραγωγικές δυνάμεις του κράτους είχαν υποστεί σχεδόν ολοκληρωτική καταστροφή. Από απόψεως ανθρώπινου δυναμικού, είναι χαρακτηριστικό, ότι όταν η χώρα εισήλθε στην πολεμική περιπέτεια, τον Οκτώβριο του 1940, είχε πληθυσμό περίπου 7.500.000 ατόμων. Οι νεκροί, από διάφορες αιτίες, στο διάστημα της πολεμικής και κατοχικής περιόδου, υπολογίζονται σε 391.800 άτομα. Σε σύγκριση με τον πληθυσμό, οι απώλειες αυτές θεωρούνται από τις υψηλότερες σε σχέση με τις αντίστοιχες απώλειες άλλων υπό κατάκτηση ευρωπαϊκών λαών. Σύμφωνα με τις διεθνείς στατιστικές, οι απώλειες της Ελλάδας σε ποσοστό επί του πληθυσμού ήταν της τάξης του 7%, έναντι 2,8% της Σοβιετικής Ένωσης, 2,2% της Ολλανδίας, 2% της Γαλλίας, 1,8% της Πολωνίας, 1,7% της Γιουγκοσλαβίας και 1,5% του Βελγίου. Από αυτούς, οι νεκροί από πείνα κυμαίνονταν γύρω στις 200.000 έως 300.000¹⁹⁵. Πολύ μεγάλος (πάνω από 500.000) ήταν επίσης και ο αριθμός των αναπήρων και των φυματικών. Δεδομένου επίσης τον τεράστιου αριθμού των ανέργων, των προσφύγων και των απόρων, μπορεί κανείς να διαπιστώσει το μέγεθος των προβλημάτων και της εκρηκτικής κοινωνικής κατάστασης που επικρατούσε¹⁹⁶. Οι εκπρόσωποι του Ερυθρού Σταυρού μπορούσαν μετά το τέλος του πολέμου να ταξιδεύουν πιο ελεύθερα απ' ό,τι στην περίοδο της Κατοχής, και να καταγράφουν το μέγεθος του προγράμματος ανακούφισης που είχαν μπροστά τους. Οι προοπτικές ωστόσο ήταν αποθαρρυντικές. Αυτοί που δούλευαν σε αποστολές ανακούφισης διαπίστωσαν ότι τα οχήματα μπορούσαν να επιτάσσονται από τους αντάρτες ή τους Βρετανούς· καΐκια δεν υπήρχαν ακόμη διαθέσιμα. Τα τρένα έμελλε να μείνουν εκτός λειτουργίας για αρκετό καιρό. Οι δρόμοι και τα

¹⁹² Α. Ψαράς, (ό. π.), σελ. 65.

¹⁹³ Σ. Γασπαρινάτος, (ό. π.), σελ. 61.

¹⁹⁴ Γ. Βούτσης, (ό. π.), σελ. 93.

¹⁹⁵ Το γεγονός ότι η Ελλάδα καταλαμβάνει αυτήν την τραγική διάκριση ανάμεσα στις χώρες που συμμετείχαν στον Πόλεμο, συνέβαλε εμμέσως στην Κοινωνική Πρόνοια, αναγκάζοντας τους Συμμάχους να αναπτύξουν δραστηριότητα με σκοπό την αποκατάσταση του ελληνικού πληθυσμού μεταπολεμικά, χωρίς βεβαίως να αποσιωπάται το κύριο κίνητρο τους, που δεν ήταν άλλο από την ένταξη της μεταπολεμικής Ελλάδας στην σφαίρα επιρροής τους. Η συζήτηση δε για τον ακριβή αριθμό των νεκρών από πείνα στην Ελλάδα την περίοδο της Κατοχής, τόσο στην παλαιότερη όσο και στην σύγχρονη βιβλιογραφία, είναι τεράστια και οι απόψεις ποικίλουν. Από τις πλέον σύγχρονες μελέτες βλ. ενδεικτικά τις χαρακτηριστικά διαφορετικές προσεγγίσεις ανάμεσα στον Σπύρο Γ. Γασπαρινάτο, (ό. π.), σελ. 46-56 και στον Hagen Fleisher, (ό. π.), τ. Β', Αθήνα 1995, σελ. 193-216. Δεν τίθεται στην καρδιά της παρούσας μελέτης, ωστόσο, ως αντικείμενο η εξακρίβωση του αριθμού αυτού. Σε κάθε περίπτωση αυτό που έχει μεγαλύτερο ενδιαφέρον, είναι ότι ο αριθμός των νεκρών από πείνα είναι αναμφισβήτητα τεράστιος και σχετίζεται άμεσα με το ζήτημα της Πρόνοιας, διότι η τραγική αυτή εμπειρία συνέβαλε στην διαμόρφωση συγκεκριμένου χαρακτήρα Κοινωνικής Πολιτικής, μεταπολεμικά.

¹⁹⁶ Σύμφωνα με τις στατιστικές της U.N.R.R.A., το 50% του αγροτικού και το 30%-35% του αστικού πληθυσμού ανήκαν στην κατηγορία των ενδεών (πληροφορία από έκθεση του Φόρειν Όφισ, την οποία παραθέτει ο Χ. Χατζηωσήφ στο άρθρο του «Οικονομική σταθεροποίηση και οικονομική αστάθεια στην Ελλάδα, 1944-1947»... (ό. π.), σελ. 33.

λιμάνια είχαν ναρκοθετηθεί, επιβραδύνοντας έτσι την παράδοση των εφοδίων. Η ανεργία στην πραγματικότητα αυξανόταν, καθώς οι εργάτες που απασχολούσε η Βέρμαχτ έχασαν τις δουλειές τους. Ατελείωτες αντιπροσωπείες επισκέπτονταν το προσωπικό της U.N.R.R.A. και του Ερυθρού Σταυρού, ζητώντας ειδική μεταχείριση στη διανομή των τροφίμων, και εκτοξεύοντας τους κατηγορίες περί φασισμού, όταν τα αιτήματα τους δεν γίνονταν δεκτά. Από τα τέλη Νοεμβρίου όμως άρχισαν τα ενθαρρυντικά σημάδια. Αυξήθηκαν οι μερίδες των τροφίμων και το «προσωπικό ανακούφισης» πληρώθηκε για πρώτη φορά σε χρήμα, όχι σε είδος, πράγμα που έδειχνε τις σοβαρές προσδοκίες ότι ο πληθωρισμός θα επιβραδυνόταν. Στις επαρχιακές πόλεις οι ιθύνοντες του Ε.Λ.Α.Σ. συνεργάστηκαν σε γενικές γραμμές με τους ανθρωπιστικούς οργανισμούς και ήλεγχαν τα αιτήματα των κατοίκων¹⁹⁷.

Για τις περισσότερες (δυτικο)ευρωπαϊκές χώρες η περίοδος της ανασυγκρότησης άρχισε το 1945 και τελείωσε το 1947 / 1948. Η ανασυγκρότηση συντελέστηκε με διαφορετικούς ρυθμούς και τρόπους σε κάθε χώρα, σύμφωνα με κάποια δεδομένα, όπως οι παραδόσεις, το επίπεδο ανάπτυξης, η θέση τους στο μεταπολεμικό σύστημα (νικητές / νικημένοι), οι διαθέσεις και οι στόχοι των Η.Π.Α., για κάθε μια από τις χώρες της Ευρώπης. Στην Ελλάδα η ανασυγκρότηση άργησε, κυρίως εξαιτίας του εμφυλίου πολέμου ή καλύτερα λόγω του κενού εξουσίας και των διαφαινόμενων συγκρούσεων για την κάλυψή του. Ξεκίνησε λοιπόν σοβαρά με το τέλος του Εμφυλίου. Διήρκεσε περίπου έως το 1953. Άρα για τα χρόνια 1945-1949 μήπως θα πρέπει ουσιαστικά να μιλάμε απλώς για κάποιες προσπάθειες ανοικοδόμησης και όχι ανασυγκρότησης, η οποία ουσιαστικά ήταν αδύνατο να πραγματοποιηθεί όσο συνεχιζόταν ο εμφύλιος; Μήπως αυτό αντικατοπτρίζει και την εικόνα που πήρε τα πρώτα μεταπολεμικά χρόνια και η Κοινωνική Πρόνοια; Όντως οι περισσότεροι μελετητές συμφωνούν ότι μετά την αντιμετώπιση των επείγουσών αναγκών του πληθυσμού με τα προνοιακής φύσεως προγράμματα, την ανοικοδόμηση των κατεστραμμένων οικιών και την ανασυγκρότηση της οικονομίας, άρχισε ο σχεδιασμός για την συστηματική και μακροπρόθεσμη αντιμετώπιση προβλημάτων υγείας, στέγασης και κοινωνικής ασφάλισης. Το σχέδιο ανασυγκροτήσεως της χώρας εκπονήθηκε από τον Ο.Η.Ε. και χρηματοδοτήθηκε κυρίως από το σχέδιο Marshal της Αμερικανικής κυβέρνησης με το ποσόν των 2 δισεκατομμυρίων δολαρίων από το 1948 έως το 1952. Η Ουάσινγκτον αρχικά απέφευγε οποιαδήποτε ενεργό ανάμιξη στις ελληνικές υποθέσεις, κι αντιστάθηκε στις προσπάθειες για εξασφάλιση αμερικανικής οικονομικής βοήθειας για την ανακούφιση και ανοικοδόμηση της Ελλάδας, πέρα από τις υποχρεώσεις που είχε αναλάβει μέσω της U.N.R.R.A.. Η Ελλάδα ήταν γι' αυτούς έως τότε αγγλικό πρόβλημα¹⁹⁸. Με τα χρήματα αυτά έγιναν έργα υποδομής στις συγκοινωνίες, τη γεωργία, τη βιομηχανία και τον τομέα των υπηρεσιών. Άρχισε επίσης ένα πολυδάπανο πρόγραμμα για την στέγαση του πληθυσμού και την ανοικοδόμηση της χώρας γενικότερα, αλλά και για στρατιωτικούς εξοπλισμούς. Η ανασυγκρότηση πάντως, όπως και αλλού, είχε διπλό χαρακτήρα : Αφενός οικονομικό, με την έννοια της επανένταξης της παραγωγής και της αποκατάστασης των ζημιών στην υποδομή και αφετέρου θεσμικό, που αφορούσε στην αποκατάσταση του αποδιαρθρωμένου κρατικού μηχανισμού, την επαναλειτουργία των βασικών πο-

¹⁹⁷ Βλ. γι' αυτά Mark Mazower, *Στην Ελλάδα του Χίτλερ...*, σελ. 396-398.

¹⁹⁸ Βλ. σχ. Ι. Ο. Ιατρίδης, «Η Βρετανία, οι Ηνωμένες Πολιτείες και η Ελλάδα, 1945-1949», στο Κλόουζ Ντέιβιντ, *Ο ελληνικός εμφύλιος πόλεμος, 1943-1950...* (ό. π.), σελ. 239-265. Βλ. βέβαια και την αντίθετη οπτική του Wittner Lawrence, *Η αμερικανική επέμβαση στην Ελλάδα, 1943-1949*, (α' έκδ. *American Intervention in Greece, 1943-1949*, Columbia University Press, New York, 1982), ελληνική έκδοση : Θεσσαλονίκη 1991.

λιτειακών θεσμών και του νόμου¹⁹⁹. Ο Ι. Μαστρογιάννης διέκρινε τρεις κύριους σκοπούς στο αναπτυχθέν πρόγραμμα ανασυγκροτήσεως : α) Επανόρθωση των καταστροφών του πολέμου, β) Συνέχιση και επέκταση σε νέους τομείς και επί νέων βάσεων, όσων μεγάλων παραγωγικών έργων είχαν ξεκινήσει πριν τον πόλεμο, γ) Ρύθμιση ζητημάτων οικονομικού, δημοσιονομικού και κοινωνικού περιεχομένου. Θεωρούσε, μάλιστα, ότι «τα λαμβανόμενα συνδυαστικώς μέτρα Κοινωνικής Προνοίας» αποτέλεσαν σημαντικό παράγοντα της ανασυγκρότησης και ότι ο όλος προγραμματισμός της Κοινωνικής Πρόνοιας πλαισιώνονταν στον γενικότερο προγραμματισμό της ανασυγκρότησης, στον βαθμό που αφενός γινόταν προσπάθεια δια των παραγωγικών έργων να εξασφαλισθούν περισσότερες πάγιες ευκαιρίες απασχόλησης για τους ικανούς προς εργασία και αφετέρου στην προσπάθεια εξασφάλισης στοιχειωδών όρων ζωής για τις μεγάλες μάζες πληθυσμού που βρίσκονταν σε κατάσταση τεράστιας ανάγκης και απόλυτης ανέχειας. Το πρόγραμμα αυτό ανασυγκροτήσεως και κοινωνικής προστασίας βασίστηκε στην έξωθεν οικονομική βοήθεια, που κατά τον Μαστρογιάννη είχε ως χαρακτηριστικό της γνώρισμα την προοδευτικώς αυξανόμενη εισαγωγή παραγωγικών αγαθών και μονίμων επενδύσεων, σε αντίθεση προς την προοδευτικώς μειούμενη εισαγωγή καταναλωτικών αγαθών²⁰⁰. Όσο κι αν η τελευταία αυτή θέση ελέγχεται, δεδομένου ότι η Ελλάδα δεν κατάφερε ποτέ να πραγματοποιήσει την ανάπτυξη ενός τομέα, αυτού της βιομηχανίας, που κατά γενική ομολογία είχε τεθεί ως βασική προϋπόθεση της ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας μεταπολεμικά²⁰¹, εκείνο που έχει σημασία είναι ότι ως ένα βαθμό, η οικονομία την περίοδο 1944-1952 ήταν όντως «διοικούμενη» ή τουλάχιστον ελεγχόμενη από τις χώρες από τις οποίες προέρχονταν η οικονομική βοήθεια : «Από το 1953 (με την κατάργηση των δελτίων και διατιμήσεων, των ποσοτικών εισαγωγικών περιορισμών κ.λπ.)», γράφει ο Καζάκος, «θα προσλαμβάνει ολοένα και περισσότερο χαρακτηριστικά μιας κανονικής μικτής οικονομίας, απέχοντας ωστόσο πολύ από το μοντέλο της. Η διοικούμενη αγορά 1944-1952 αντικαταστάθηκε λοιπόν τότε από μια βαθμιαία (αν και όχι χωρίς παλινδρομήσεις) ελευθερούμενη οικονομία και, παράλληλα, έγιναν προσπάθειες ώστε ο κρατικός παρεμβατισμός να αναπροσανατολισθεί από τη «διαχείριση των ελλείψεων» στην προαγωγή της ανάπτυξης»²⁰². Η θέση αυτή αντικατοπτρίζει

¹⁹⁹ Βλ. Π. Καζάκος (ό. π.), σελ. 37 και Χ. Χατζηιωσήφ, «Η περίοδος της Ανασυγκρότησης 1945-1953 ως στιγμή της σύγχρονης Ελληνικής και Ευρωπαϊκής Ιστορίας», Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Η ελληνική κοινωνία κατά την πρώτη μεταπολεμική περίοδο (1945-1967)*, 4^ο Συνέδριο (24-27 Νοεμβρίου 1993, Πάντειον Πανεπιστήμιο), Αθήνα 1994, σελ. 23-33, σχετικά τόσο με την χρήση του όρου "Ανασυγκρότηση" αντί του λιγότερου φιλόδοξου "Ανοικοδόμηση", όσο και για τον πραγματικό χαρακτήρα της ανασυγκρότησης τα πρώτα μεταπολεμικά χρόνια.

²⁰⁰ Για τις θέσεις αυτές του Ι. Μαστρογιάννη (ό. π.), βλ. ειδικά τις σελ. 447-455.

²⁰¹ Βλ. και πάλι Χ. Χατζηιωσήφ, «Η περίοδος της Ανασυγκρότησης...» (ό. π.) και ειδικά το ενδιαφέρον στοιχείο που παραθέτει ο συγγραφέας, ότι το 47,2% του μεριδίου της Ελλάδας από την βοήθεια σε συνάλλαγμα, διατέθηκε για την αγορά τροφίμων (το μεγαλύτερο ποσοστό στην Ευρώπη, μαζί με την Ιρλανδία), πράγμα που αντικατόπτριζε τις αδυναμίες της οικονομικής βάσης του μεταπολεμικού ελληνικού κοινωνικού σχηματισμού (σελ. 30).

²⁰² Π. Καζάκος (ό. π.), σελ. 31. Και αλλού : «Όπως και στον «σοσιαλιστικό κόσμο», έτσι και εδώ προωθείται, όχι χωρίς εσωτερικές αντιστάσεις και τριγμούς, μια αντίληψη για την οικονομία που εναρμονίζεται, όσο το επέτρεπαν οι περιστάσεις, με γενικότερες τάσεις στον δυτικό κόσμο. Στηρίζεται, από μακροοικονομική άποψη, στη νομισματική σταθερότητα και, από άποψη οικονομικού καθεστώτος, στην ιδιωτική πρωτοβουλία και αγορά με ένα αναπόφευκτο μέτρο κρατικής παρέμβασης, που δικαιολογείται είτε από τις έκτακτες συνθήκες, είτε από την ανάγκη να ξεπεραστούν τα όρια της αγοράς σε συνθήκες υπανάπτυξης. Βαθμιαία περιλαμβάνει, όπως θα δούμε, στοιχεία προγραμματισμού στο πλαίσιο μιας πρώτης μεταπολεμικής συναίνεσης για θέματα οικονομικής

απόλυτα και τον χαρακτήρα που θα προσλάμβανε η Κοινωνική Πρόνοια στα άμεσα μεταπολεμικά χρόνια και έως το τέλος της δεκαετίας του 1940 : Αυτή θα ήταν, λοιπόν, βάσει και των οικονομικών δεδομένων, αλλά και των προτεραιοτήτων των διοικούντων (λόγω της ανάδειξης του εμφυλίου πολέμου σε μείζον ζήτημα της πολιτικής τους) αποσπασματική, με στόχο την κάλυψη των άμεσων αναγκών, χωρίς συνολικό πρόγραμμα, και βεβαίως ελεγχόμενη.

Τα κύρια προβλήματα με τα οποία η ελληνική κυβέρνηση, ακόμη κυβέρνηση εθνικής ενότητας, βρέθηκε λοιπόν από την πρώτη στιγμή της απελευθέρωσης αντιμετώπιση, ήταν η εξασφάλιση του επισιτισμού του πληθυσμού, η δημιουργία ανεκτών τουλάχιστον συνθηκών για την ανάκαμψη των οικονομικών δραστηριοτήτων και η ανασυγκρότηση του αποδιαρθρωμένου κρατικού μηχανισμού. Όλα αυτά υπό συνθήκες βαθύτατου διχασμού και σκληρής αντιπαλότητας ανάμεσα στις δύο ουσιαστικά παρατάξεις. Αυτό βέβαια ήταν ένα πολύπλοκο έργο. Το έργο της πρώτης ανοικοδόμησης, ιδίως στον τομέα της υποδομής και στον τομέα του άμεσου ανεφοδιασμού των πόλεων απαιτούσε κρατική φροντίδα. Η μεγάλη κλίμακα των έργων, η ανάγκη συντονισμένης δράσης, και η εξαρτημένη κατάσταση μεγάλων ομάδων του πληθυσμού (προσφύγων, ανέργων, ορφανών, αστέγων κ.λπ.) έθεταν προβλήματα που δεν μπορούσε να λύσει η ιδιωτική πρωτοβουλία.

Ωστόσο, από την περίοδο ήδη της Κατοχής υπήρχαν μελετητές οι οποίοι σκέφτονταν γύρω από το ζήτημα της ανασυγκρότησης και των προτεραιοτήτων που θα έπρεπε να έχει το ελληνικό κράτος μεταπολεμικά. Σε ποιους τομείς θα έπρεπε δηλαδή να δοθεί βαρύτητα για όσον το δυνατόν ταχύτερη επιστροφή στους προπολεμικούς ρυθμούς. Ένας από τους μελετητές αυτούς ήταν και ο Δ. Σφαέλλος, ο οποίος εντόπιζε τέσσερις βασικούς τομείς που έχρηζαν άμεσης ανασυγκρότησης : α) Ο τομέας της οικονομικής ανασυγκρότησης, β) Της διοικητικής ανασυγκρότησης γ) Της ηθικής ανασυγκρότησης των Ελλήνων και δ) Ο τομέας της Κοινωνικής Πρόνοιας και Υγιεινής²⁰³. Αντιλαμβάνεται κανείς ότι οι δύο τελευταίοι τομείς θα υπάγονταν στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εθνικής Προνοίας και από το 1945, μετά την νέα διάσπαση του υπουργείου στα αντίστοιχα της Κοινωνικής Πρόνοιας και σε αυτό της Υγιεινής. Η κατάσταση, όπως τουλάχιστον την περιγράφει στην μελέτη του ο συγγραφέας ήταν τραγική²⁰⁴. Ως εκ τούτου εφιστούσε την προσοχή σε μια σειρά από αντικείμενα που είχαν σχέση με τους τομείς αυτούς και τα οποία εφαρμοζόμενα, θα μπορούσαν να αποτελέσουν ένα διευρυμένο σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας, δεδομένου ότι ο συγγραφέας πέρα από τις προτάσεις του για ανακαίνιση

πολιτικής («οικονομική της ανάπτυξης»). Όλα αυτά εντάσσονται στο ευρύτερο πλαίσιο μιας κατά βάση φιλελεύθερης παγκόσμιας οικονομικής τάξης», σελ. 55.

²⁰³ Δημ. Σφαέλλος, *Ελληνική μεταπολεμική ανασυγκρότηση : μελέτη πολιτικοοικονομική και κοινωνιολογική*, Παπαζήσης, Αθήναι 1944, σελ. 2.

²⁰⁴ «Η οργάνωσις της Λαϊκής Προνοίας και Υγιεινής υπέστη κατά την πολεμικήν περίοδον τας μεγαλυτέρας καταστροφάς. Φιλανθρωπικά Ιδρύματα, Σανατόρια, Ιδρύματα Προνοίας, Νοσοκομεία Πολιτικά και Στρατιωτικά, Πανεπιστημιακά Κλινικά και ιδιωτικά τοιαύτα κλπ., κυριολεκτικώς κατεστράφησαν, μετεκομίσθησαν, διελύθησαν και αι περιούσιαι των, τα όργανά των, τα έπιπλά των, τα σκεύη των διεσκορπίστησαν, επετάχθησαν και γενικώς υπέστη τοιαύτην αναστάτωσιν και φθοράν η όλη προπολεμικώς υφισταμένη σχετική οργάνωσις, ώστε την επομένην της ειρήνης θα πρέπει να αρχίσωμεν και πάλιν από την αρχήν, πρόσφυγες εν τω οίκω μας, περισυλλέγοντες τα εναπομείναντα ράκη μας και προσπαθόντες με την πτωχείαν μας και εκ του υστερήματος μας να οργανώσωμεν την λαϊκήν πρόνοιαν και υγιεινήν καθ' ην ώραν τα μεν παλαιά προβλήματα υφίστανται εξ αρχής ακέραια και εις ταύτα προσετέθησαν τα εκ του πολέμου ανακύψαντα θύματα πολέμου – άστεγος αστικός πληθυσμός κλπ., και εκ των επισιτιστικών στερήσεων τα διάφορα νοσήματα, με την ελονοσίαν και την φυματίωσιν επί κεφαλής, έκαμαν και κάμουν θραύσιν εις τας τάξεις του λαού όλου και ίδια εις την παιδικήν ηλικίαν». Δ. Σφαέλλος (ό. π.), σελ. 133.

και ανασύσταση των Υπηρεσιών του Υπουργείου Υγιεινής και Πρόνοιας, την σύμπτυξη των διαφόρων οργανισμών, την επίλυση του στεγαστικού ζητήματος, την διεύρυνση των κρατικών διανομών, την επισκευή και επαναλειτουργία των διαφόρων ιδρυμάτων και την εισαγωγή φαρμάκων, πρότεινε μέχρι και την οργάνωση της λεγόμενης ψυχαγωγικής πρόνοιας (η οποία περιελάμβανε έως και «την λουτρικήν θεραπείαν του λαού», την οποία πρότεινε να αναλάβουν οι ασφαλιστικοί οργανισμοί)²⁰⁵. Η εκ των υστέρων μελέτη των μέτρων που ελήφθησαν ωστόσο, δεν αφήνει περιθώρια να υποστηρίξουμε ότι όντως το σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας που εφαρμόστηκε στα άμεσα μεταπολεμικά χρόνια στην Ελλάδα ήταν από τα πλέον διευρυμένα της εποχής. Παρότι σε όλους τους παραπάνω τομείς αναπτύχθηκε κάποια δραστηριότητα εκ μέρους του κράτους, εντούτοις ο τρόπος και κυρίως η εντατικότητα με την οποία έγινε προσπάθεια να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα, η οποία δεν ήταν παρά χαμηλή και ασυνεχής, δεν είχε τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Η Κοινωνική Πρόνοια μεταπολεμικά έλαβε μεν συνολικά ανοδική εξέλιξη και επέδειξε σπουδαίο έργο ειδικά στους τομείς της προστασίας του παιδιού, της αποκαταστάσεως των προσφύγων του πολέμου, της δημόσιας κοινωνικής Υγιεινής και λαϊκής στέγης, αλλά κυρίως από την δεκαετία του 1950 και εξής (αυτό οφείλονταν φυσικά και στο ότι γενικά η Ελλάδα μεταπολεμικά γνώρισε υψηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης, κατατασσόμενη στις πρώτες θέσεις μεταξύ των χωρών του δυτικού κόσμου – ρυθμός ανόδου του εθνικού εισοδήματος 6,5 έως 7,4%)²⁰⁶. Η περίοδος ωστόσο από το 1945 έως και το 1950-52 είναι εξίσου σημαντική, διότι αποτελεί το μεταβατικό στάδιο κατά το οποίο πολλοί θεσμοί Κοινωνικής Πρόνοιας έκαναν για πρώτη φορά τότε την εμφάνιση τους, ασχέτως του γεγονότος ότι το ελληνικό κράτος δεν ήταν ακόμη σε θέση να τους παγιώσει και να τους κάνει τόσο λειτουργικούς ώστε να επιτύχει την άμεση ανακούφιση όσων υπέφεραν. Στην μεταβατική αυτή περίοδο επίσης άρχισε να ωριμάζει η ιδέα για την ανάγκη δημιουργίας ενός διευρυμένου κράτους Κοινωνικής Πρόνοιας, το οποίο θα πραγματοποιούνταν με αρκετά ταχύτερους ρυθμούς βέβαια και σε έναν ικανοποιητικό βαθμό στις επόμενες δεκαετίες.

Ωστόσο, η όχι δίκαια διανομή της βοήθειας, η οποία επιβάρυνε κυρίως την ύπαιθρο, λόγω των ατασθαλιών κυβερνητικών παραγόντων και της δυσκολίας εφαρμογής Κοινωνικής Πρόνοιας σε ορισμένες περιοχές λόγω του εμφύλιου πολέμου είναι από τα κυριότερα χαρακτηριστικά στοιχεία όχι μόνο των ετών 1944-1947, αλλά τουλάχιστον έως το 1949. Η προσπάθεια εφαρμογής οποιουδήποτε προγράμματος Κοινωνικής Πρόνοιας προσέκρουε επίσης στην «τάσιν του πνεύματος εφησυχασμού επί των συστηματικώς συνεχιζομένων δωρεάν διανομών αναλωτικών αγαθών, ήτις ηκολούθησεν την πρώτην περίοδον της απελευθερώσεως»²⁰⁷. Έτσι, σε όλη αυτή την περίοδο, φαίνεται ότι το βάρος έπεσε στην προσπάθεια επίτευξης ενός προγραμματισμού της Κοινωνικής Πρόνοιας για τις επόμενες γενιές και στην κατά το δυνατόν άμεση και κατασταλτική αντιμετώπιση των τρεχόντων προβλημάτων που είχε κληροδοτήσει ο πόλεμος και η κατοχή, λόγω των γενικότερων οικονομικών δυσχερειών, αλλά και για τους προηγούμενους λόγους. Άρα σε αυτή την περίοδο βλέπουμε περισσότερο να μπαίνουν οι βάσεις, ο προγραμματισμός για ένα αξιόλογο σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας, με στόχο περισσότερο την μελλοντική του εφαρμογή, παρά την άμεση. Τα τρέχοντα προβλήματα έγινε προσπάθεια να

²⁰⁵ Δ. Σφαέλλος (ό. π.), σελ. 133-136.

²⁰⁶ Κ. Πανουτσοπούλου, (ό. π.), σελ. 128.

²⁰⁷ Ι. Μαστρογιάννης, (ό. π.), σελ. 450.

αντιμετωπιστούν κατά το δυνατόν, σύμφωνα με τα μέσα της εποχής, δεν είχαμε όμως ακόμη διευρυμένη Κοινωνική Πρόνοια. Ορισμένοι είδαν το ποτήρι περισσότερο γεμάτο απ' ότι άδειο : «Ευτυχώς όμως, κατόπιν σκληράς και επιμόνου προσπάθειας και χωρίς να παραβλέπονται παντελώς οι υπάρχουσες επισιτιστικά ανάγκες, επετεύχθη εν τέλει η καθιέρωση μονιμωτέρου Προγραμματισμού δια το μέλλον, καίτοι βεβαίως ούτος απέβαινε εν πολλοίς επί θυσία της παρούσης γενεάς»²⁰⁸. Βάση φυσικά της Κοινωνικής Πρόνοιας, η οποία προσαρμόστηκε στο γενικότερο πρόγραμμα ανασυγκρότησης της χώρας, ήταν η έξωθεν βοήθεια.

Αναμφισβήτητα, μεταξύ των πρώτων προσπαθειών για την ανοικοδόμηση αμέσως μετά την απελευθέρωση ήταν και η αναδιοργάνωση των προνοιακών φορέων, λόγω της μεγάλης επεκτάσεως των Προγραμμάτων Δημοσίας Κοινωνικής Πρόνοιας και των αρμόδιων κρατικών ή ημικρατικών υπηρεσιών για την κατάρτιση και εκτέλεση τους. Η ιδιωτική πρωτοβουλία εξακολουθούσε να επιτελεί σημαντικό έργο, πλαισιούμενη στην δραστηριότητα μεγάλων οργανισμών κοινής ωφέλειας. Ο κεντρικός φορέας, το υπουργείο Κοινωνικής Προνοίας, σε συνεργασία με τις «συμβουλευτικές Αμερικανικές Αποστολές», ανέπτυξε συνδυασμένη δραστηριότητα στους τομείς της Υγιεινής αφ' ενός και της Κοινωνικής Πρόνοιας, σε στενή έννοια, αφ' ετέρου, διαρθρωμένο σε τρεις μεγάλες Γενικές Διευθύνσεις : 1) Υγιεινής, 2) Κοινωνικής Πρόνοιας, 3) Οικισμού και Ανοικοδομήσεως και σε Περιφερειακές Υπηρεσίες : Τα Υγειονομικά Κέντρα, τα Κέντρα Κοινωνικής Προνοίας και τις Υπηρεσίες Ανοικοδόμησης (Η Γενική Διεύθυνση Οικισμού και Ανοικοδομήσεως, απετέλεσε για κάποιο διάστημα ξεχωριστό υπουργείο, μεταφέρθηκε όμως αργότερα (1953) στο υπουργείο Συγκοινωνιών και Δημοσίων Έργων, ενταχθείσα, ως υφυπουργείο Οικισμού).

Που οφείλεται όμως η αδυναμία γενικά του συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας εκείνη την περίοδο; Σίγουρα όχι τόσο στο γεγονός του εθισμού των ανθρώπων στα συστήματα διανομής. Περισσότερο μάλλον στις ατασθαλίες των πολιτικών, στην επιλεκτικότητα ως προς την διανομή, στην αδυναμία ανασυγκρότησης του κρατικού μηχανισμού και ειδικά των υπηρεσιών Πρόνοιας και στην συγκυρία του εμφυλίου.

Ας δούμε όμως από πιο κοντά τις συνθήκες που επικρατούσαν στην πρώτη αυτή περίοδο, από το 1944 έως το 1947.

- 12 Οκτωβρίου 1944 – 20 Ιουνίου 1947 : Από την Εμ Ελ έως την έναρξη της βοήθειας του "Δόγματος Τρούμαν"

Δεδομένων των προβλημάτων που είχε κληροδοτήσει ο Πόλεμος και η Κατοχή και της παράλληλης πολιτικής αναταραχής, η χώρα αντιμετώπιζε το φάσμα της πείνας και ήδη στις αρχές του 1945 η διατροφή του πληθυσμού αποτελούσε το πιο πιεστικό πρόβλημα²⁰⁹. Για την αντιμετώπιση του, η U.N.R.R.A. που είχε διαδεχτεί τον Απρίλιο του 1945 τη Στρατιωτική Ένωση (Military Liaison), εισήγαγε ως τις 30 Σεπτεμβρίου αυτού του έτους 1.200.000 τόνους τρόφιμα²¹⁰. Κατά κάποιον τρόπο λοιπόν αντιμετώπισε τα προβλήματα επισιτισμού και πέτυχε σημαντικά αποτελέσματα στους τομείς της γεωργίας, υγείας και κοινωνικής πρόνοιας (Ως προς τα προϊόντα δεν είναι τυχαίο ότι ήδη από την Κατοχή το ενδιαφέρον

²⁰⁸ Ι. Μαστρογιάννης, (ό. π.), σελ. 450-451.

²⁰⁹ Για μια συνολική όσο και ευσύνοπτη συνάμα προσέγγιση των κυριότερων γεγονότων των ετών 1945-1946, βλ. Γ. Μαργαρίτης *Ιστορία του ελληνικού εμφυλίου...* (ό. π.), όπως επίσης και Π. Καζάκος, (ό. π.).

²¹⁰ Γ. Μαργαρίτης *Ιστορία του ελληνικού εμφυλίου...* (ό. π.), σελ. 101.

επικεντρώνονταν στο σιτάρι, τη σκόνη γάλακτος, τα όσπρια, τα παστά ψάρια, το κρέας, τη ζάχαρη, τις σούπες κ.λπ.. Επίσης στα ενδύματα, στα φάρμακα και στα υγειονομικά είδη εν γένει). Ωστόσο, η U.N.R.R.A. μπορούσε να αποτρέψει τον λιμό, αλλά όχι και να επιλύσει αυτό καθ' εαυτό το οικονομικό πρόβλημα της χώρας, δηλαδή να αναζωογονήσει την ελληνική οικονομία. Ακολούθησαν οι γνωστές προσπάθειες της ελληνικής κυβέρνησης να εξασφαλίσει αρχικά δάνειο ανασυγκρότησης από τις Η.Π.Α. με επικεφαλής τον διοικητή της Τραπέζης της Ελλάδος, καθηγητή Κυριάκο Βαρβαρέσο (Απρίλιος 1945), αλλά οι Αμερικανοί όμως φάνηκαν αρκετά επιφυλακτικοί και εξέφρασαν την άποψη ότι τη λύση στη γενική οικονομική καταστροφή που απειλούσε την Ελλάδα δεν θα την έδιναν τα εξωτερικά δάνεια, αλλά μόνον τα αυστηρά εσωτερικά μέτρα που θα έπαιρνε η ελληνική κυβέρνηση. Σε μία προσπάθεια να ανταποκριθεί θετικά στην άποψη αυτή και να λάβει τα απαραίτητα μέτρα, η κυβέρνηση Βούλγαρη διόρισε, τον Ιούνιο του 1945, τον Βαρβαρέσο ως αντιπρόεδρο της Κυβέρνησης και υπουργό Εφοδιασμού, πρωτοβουλία που σηματοδότησε μια αποφασιστική προσπάθεια να επιλυθεί το οικονομικό πρόβλημα²¹¹. Ο Βαρβαρέσος υποστήριξε ένα φιλόδοξο πρόγραμμα που περιλάμβανε βαριά φορολογία, ειδικά στα εμπορικά και βιομηχανικά προϊόντα, έλεγχο στις τιμές και στη διανομή των τροφίμων, έλεγχο στις εισαγόμενες πρώτες ύλες, ταχεία διανομή του ρουχισμού της U.N.R.R.A., δίωξη της κερδοσκοπίας με το χρυσό και τέλος υποτίμηση της δραχμής. Ο Βαρβαρέσος πρόβλεπε ότι θα αντιμετώπιζε έντονες αντιδράσεις των βιομηχάνων και των εμπόρων, αλλά ήλπιζε ότι θα είχε τη γενική υποστήριξη του λαού. Ωστόσο, οι προσπάθειες του δεν ευοδώθηκαν τελικά. Οι έμποροι και οι βιομήχανοι αντέδρασαν στους νέους νόμους, ανέστειλαν ή περιόρισαν τις εμπορικές και παραγωγικές τους δραστηριότητες και προχώρησαν στην απόκρυψη αγαθών. Το αποτέλεσμα ήταν να εξαφανιστούν κυριολεκτικά από την αγορά τα τρόφιμα και να δυσχεραθεί η ήδη δύσκολη κατάσταση στη χώρα, σε μία εποχή κατά την οποία ο κίνδυνος λιμού ήταν ακόμη άμεσος. Η τιμή της χρυσής λίρας άρχισε για άλλη μια φορά να ανεβαίνει, γεγονός που παρενέβαλε νέα εμπόδια στην πολιτική του Βαρβαρέσου. Ο υπουργός Εφοδιασμού αντέδρασε προτείνοντας κατάσχεση των κρυμμένων αγαθών, αλλά η κυβέρνηση και η κοινή γνώμη δεν τον υποστήριξαν. Παράλληλα και το Κ.Κ.Ε. σαμποτάριζε το οικονομικό πρόγραμμα, οργανώνοντας επιτυχημένες απεργίες και απαιτώντας μεγάλες αυξήσεις μισθών. Ως το τέλος του Αυγούστου 1945 είχε γίνει σαφές ότι η προσπάθεια είχε αποτύχει. Έτσι, την 1^η Σεπτεμβρίου ο Βαρβαρέσος παραιτήθηκε. Είναι ωστόσο αναμφίβολο ότι η αποτυχία του Βαρβαρέσου οφειλόταν και στο γεγονός ότι η παρεμβατική πολιτική του ήταν αντιπαθητική στο μεγαλύτερο μέρος του λαού αλλά και επειδή η κυβέρνηση δεν μπορούσε να συγκρατήσει τις τιμές και επιπλέον γίνονταν σοβαρές αδικίες από τις διάφορες κυβερνητικές επιτροπές.

Ύστερα από την παραίτηση του Βαρβαρέσου, ο Βούλγαρης, ακόμη πρωθυπουργός, εξέφρασε την ελπίδα ότι η U.N.R.R.A. θα έδινε τις συμβουλές της τόσο για τον οικονομικό σχεδιασμό όσο και για τον φορέα που θα αναλάμβανε την εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής. Οι εκπρόσωποι της U.N.R.R.A. ερμήνευσαν

²¹¹ Για τα θέματα που αφορούν στην περίπτωση Κ. Βαρβαρέσου βλ. Βασίλειος Κόντης, «Οι προσπάθειες για οικονομική ανόρθωση πριν από τον Εμφύλιο Πόλεμο», *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, τ. ΙΣΤ', Αθήνα 2000, σ. 113-116 και Χρήστος Χατζηιωσήφ, «Απόψεις γύρω από τη βιωσιμότητα της Ελλάδας και το ρόλο της βιομηχανίας», *Αφιέρωμα στον Νίκο Σβορώνο*, εκδ. Πανεπιστημίου Κρήτης, τ. 2, 1986, σελ. 330-368.

το αίτημα αυτό ως αναγνώριση από μέρους της ελληνικής κυβέρνησης της ανικανότητας της να αντιμετωπίσει μόνη της τα οικονομικά προβλήματα της χώρας. Ωστόσο αντιλήφθηκαν ότι, εάν η U.N.R.R.A. αποδεχόταν το αίτημα, θα κινδύνευε να επικριθεί για επέμβαση στις ελληνικές εσωτερικές υποθέσεις και για παραβίαση της ελληνικής κυριαρχίας, ενώ αντίθετα αν το απέρριπτε, κινδύνευε να επικριθεί για αδράνεια και μάλιστα σε μία στιγμή που η ελληνική οικονομία χρεωκοπούσε. Το ζήτημα περιπλεκόταν και από το γεγονός ότι ενώ ο Βρετανός υπουργός Εξωτερικών, E. Μπέβιν, υιοθετούσε την ιδέα της μεγαλύτερης παρέμβασης της U.N.R.R.A., αντιδρούσε ο Αμερικανός υπουργός Εξωτερικών Τζαίμς Μπέρνς (James Byrnes), ο οποίος θεωρούσε ότι αυτό δεν ήταν στα καθήκοντα της οργάνωσης. Η επείγουσα ανάγκη να αντιμετωπιστεί το οικονομικό πρόβλημα προκάλεσε επίσης την αποστολή Μακ Νηλ στην Ελλάδα, η οποία οδήγησε στην πτώση του Κανελλόπουλου από την πρωθυπουργία. Όλα αυτά αποκάλυπταν την άθλια οικονομική κατάσταση, κυριολεκτικά το οικονομικό αδιέξοδο, στις παραμονές της έναρξης του Εμφύλιου Πολέμου. Γενικά, οι ελληνικές μεταπελευθερωτικές κυβερνήσεις υπήρξαν ανίκανες ή ανίσχυρες να εφαρμόσουν ένα συστηματικό πρόγραμμα οικονομικής ανασυγκρότησης. Σύμφωνα με εκπροσώπους της U.N.N.R.A., αυτό οφειλόταν στο γεγονός ότι δεν υπήρχε ικανή και αποτελεσματική κυβερνητική μηχανή, αλλά και στη μεγάλη επιρροή που είχε στην ελληνική κυβέρνηση ένας αριθμός προσώπων, τα οποία ενεργούσαν συνήθως παρασκηνιακά και με κύριο στόχο να κερδοσκοπήσουν σε βάρος της χώρας. Κρίσιμες θέσεις του κρατικού μηχανισμού είχαν καταληφθεί από πρόσωπα με κριτήριο τα πολιτικά μέσα που διέθεταν, ενώ τρόφιμα της U.N.R.R.A. πωλούνταν στη μαύρη αγορά ή διανέμονταν για πολιτικούς σκοπούς. Πολλοί έμποροι αποκόμιζαν μεγάλα οφέλη αγοράζοντας και αποκρύπτοντας βιομηχανικά προϊόντα από την U.N.R.R.A., με σκοπό να εκμεταλλευτούν την έλλειψη αγαθών και να τα διαθέσουν αργότερα σε υψηλότερες τιμές²¹².

Η U.N.R.R.A. είχε γίνει σημαντικός παράγοντας της ελληνικής πολιτικής και είχε αντιμετωπίσει με επιτυχία τον κίνδυνο μιας νέας πείνας. Αλλά για να αποφευχθεί η ολοκληρωτική οικονομική κατάρρευση, θα έπρεπε είτε η ίδια η U.N.R.R.A. να διευθύνει την ελληνική οικονομία, ή να επέμβουν άμεσα οι δυτικές δυνάμεις στα οικονομικά. Στο στάδιο αυτό, όμως, οι Αμερικανοί δίσταζαν να αναλάβουν το βάρος μίας τέτοιας άμεσης ανάμειξης. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι ο υπουργός Εξωτερικών Μπέρνς, θεωρούσε υπεύθυνη για την κατάσταση τη στάση των Ελλήνων ιθυνόντων και τόνισε ότι δεν υπήρχε μηχανισμός κατάλληλος για την οικονομική ανόρθωση της Ελλάδας. Παράλληλα, ανέφερε ότι το State Department μελετούσε την περίπτωση να προσφέρει αποτελεσματικότερη βοήθεια στην Ελλάδα. Πράγματι, στο εξής η αμερικανική κυβέρνηση θα επιχειρούσε να βοηθήσει την Ελλάδα και να αυξήσει την επιρροή της σ' αυτήν με άλλα μέσα και πέρα από την U.N.R.R.A.. Πάντως, οι Αμερικανοί θεωρούσαν ότι επιπλέον δάνεια και πιστώσεις θα εξαρτιόνταν από την ικανότητα της ελληνικής κυβέρνησης να αποκαταστήσει την πολιτική και οικονομική σταθερότητα της χώρας.

Στο μεταξύ, προχώρησε η υπόθεση της δανειοδότησης της Ελλάδας μέσω της Import – Export Bank που είχε τεθεί από το καλοκαίρι. Στις 9 Ιανουαρίου 1946, η Import – Export Bank. ενέκρινε δάνειο 25.000.000 δολαρίων για την εισαγωγή

²¹² Το πρόβλημα φαίνεται ότι ήταν πολύ σοβαρό. Βλ. ενδ. και σχετικά άρθρα στην εφημερίδα "Θάρρος" της Σύρου, τα οποία απεικονίζουν γλαφυρά τον τρόπο με τον οποίο λειτουργούσαν τα φαινόμενα αυτά σε μια τοπική κοινωνία. Οι πρακτικές αυτές γρήγορου πλουτισμού και η ανασφάλεια που υπήρχε ήταν βεβαίως κληροδότημα της περιόδου της Κατοχής.

αγαθών που θα συνέβαλλαν στην ανασυγκρότηση της Ελλάδας. Όταν το State Department ανακοίνωσε την έγκριση του δανείου, προειδοποίησε την ελληνική κυβέρνηση να προχωρήσει σε εσωτερικές οικονομικές ρυθμίσεις. Είναι φανερό πως η αμερικανική κυβέρνηση αντιμετώπιζε τα ελληνικά προβλήματα με συμπάθεια, καθώς και ότι χρησιμοποίησε έμμεσα τη χορήγηση δανείων ως μέσο πίεσης, χωρίς όμως, στο στάδιο αυτό, να επεμβαίνει άμεσα στις ελληνικές υποθέσεις²¹³.

Η ανάμιξη των Βρετανών πάλι στα εσωτερικά της Ελλάδας ζητήματα είναι δεδομένη και χαρακτηρίζεται από ορισμένα βασικά σημεία. Η ανάμιξη της «επιβάλλονταν» από το γεγονός ότι η Ελλάδα υπήρξε σύμμαχος, προς αυτήν, χώρα κατά την διάρκεια του πολέμου και ως εκ τούτου η Αγγλία όφειλε να αναγνωρίσει τις θυσίες των Ελλήνων και να ανταποδώσει στην Ελλάδα την αναμφισβήτητη προσφορά της τελευταίας κατά την διάρκεια του πολέμου. Ήταν επίσης επιβεβλημένη λόγω της αναμφισβήτητης διάθεσης των Βρετανών να μην απομακρυνθεί η Ελλάδα από τις αξίες του δυτικού κόσμου. Η όποια οικονομική και υλική βοήθεια προς την Ελλάδα βέβαια δεν θα παρέχονταν δίχως όρους και δίχως την απαραίτητη θεσμική διεύθυνση (οι Βρετανοί θεωρούσαν υψίστης σημασίας ζήτημα την νομισματική και γενικότερη οικονομική σταθερότητα, τον εξορθολογισμό της ελληνικής οικονομίας και την ανάπτυξη)²¹⁴. Ειδικότερα, όσον αφορά στα θέματα του κοινωνικού κράτους, υπήρχαν ορισμένα ενδιαφέροντα σημεία στις ελληνοβρετανικές συμφωνίες (κυρίως στην «Συμφωνία του Λονδίνου» του Ιανουαρίου 1946), τα οποία συνοψίζονται στα εξής : Η βρετανική κυβέρνηση θα πίεζε προς πάσα κατεύθυνση με σκοπό την αύξηση των ποσοτήτων των τροφίμων που θα εισέρχονταν στην Ελλάδα, παρά την «στενότητα της παγκοσμίου επισιτιστικής καταστάσεως», το ελληνικό κράτος θα έπρεπε να καθιερώσει σύστημα διατιμήσεων των διανεμόμενων ειδών με δελτίο και των πρώτων υλών που το ίδιο χορηγούσε, η ελληνική κυβέρνηση από κοινού με την U.N.N.R.A. θα καταρτούσε σχέδιο για την αύξηση της τιμής των ειδών που εισάγονταν από την U.N.N.R.A. και την μείωση του αριθμού των απόρων, οι οποίοι λάμβαναν μερίδα δωρεάν. Προτεινόταν μάλιστα, εφ' όσον ήταν δυνατόν, η ελληνική κυβέρνηση να προχωρούσε στην καθιέρωση της εργασίας των απόρων, σε αντάλλαγμα των χορηγούμενων δωρεάν μερίδων της U.N.N.R.A. (μια πρακτική που καθιερώθηκε αργότερα υπό τον όρο 'Ή πρόνοια δια της εργασίας'²¹⁵). Οι Βρετανοί σκέφτονταν επίσης ήδη από τα τέλη του 1944 να αυξήσουν την διανεμόμενη ημερήσια μερίδα τροφής στην περιοχή της πρωτεύουσας, από 1.300 σε 2.000 θερμίδες, αλλά έθεταν ως προϋπόθεση την καθήλωση του ημερομισθίου στο ισότιμο των επτά σελινιών²¹⁶.

²¹³ Βλ. γι αυτά Βασίλειος Κόντης, «Οι προσπάθειες για οικονομική ανόρθωση πριν από τον Εμφύλιο Πόλεμο», *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, τ. ΙΣΤ', Αθήνα 2000, σ. 113-116 και Χ. Χατζηιωσήφ, «Οικονομική σταθεροποίηση και πολιτική αστάθεια στην Ελλάδα, 1944-1947»..., (ό. π.), σελ. 29-45.

²¹⁴ Για περισσότερα στοιχεία επ' αυτού βλ. Π. Καζάκος, (ό. π.), σελ. 70-86. Δεν θα επεκταθούμε περισσότερο στα οικονομικής φύσεως ζητήματα, παρά μόνο στον βαθμό που υπάρχει συσχετισμός με τα ζητήματα της Κοινωνικής Πρόνοιας και της Κοινωνικής Πολιτικής.

²¹⁵ Βλ. το κείμενο της «Συμφωνίας του Λονδίνου» (άρθρα 4, 8, 9), το οποίο παραθέτει ο Π. Καζάκος, σελ. 71-74. Περισσότερα για την 'Ή πρόνοια δια της εργασίας' βλ. παρακάτω, στην ενότητα που αφορά στους «συμμοριόπληκτους» πρόσφυγες.

²¹⁶ Βλ. σχ. Χ. Χατζηιωσήφ, «Οικονομική σταθεροποίηση και οικονομική αστάθεια στην Ελλάδα, 1944-1947»..., (ό. π.), σελ. 31. Η απόφαση αυτή, μαζί με μια σειρά άλλων μέτρων που είχαν ως στόχο μια δίκαιη επιβάρυνση των αδικαιολογήτως κατεχόντων είχε ληφθεί με βρετανική σύσταση από την κυβέρνηση ενότιητας υπό τον Γ. Παπανδρέου, η οποία όμως έπεσε πριν προλάβει να περάσει και εφαρμοστεί τον σχετικό νόμο. Η απόπειρα όμως θα επαναλαμβάνονταν μερικούς μήνες αργότερα. Για μια άλλου τύπου παρέμβαση των Βρετανών βλ. Προκοπής Παπαστράτης, «Η εκκαθάριση των

Συχνά όμως, οι ίδιοι οι μηχανισμοί που εξασφάλιζαν την επιβίωση των Ελλήνων, υπονόμευαν κάθε προσπάθεια για αποκατάσταση των οικονομικών λειτουργιών : κανένα είδος εγχώριου αγαθού δεν μπορούσε να ανταγωνιστεί σε τιμή και ευκολία απόκτησης τα αντίστοιχα που έφερνε η U.N.N.R.A.. Η τελευταία -παραδόξως- απορούσε για την ελάχιστη παραγωγική παραίνεση που είχε ασκήσει ο κατά τα άλλα τεράστιος βέβαια όγκος αγαθών που είχε αυτή ρίξει στην ελληνική κατανάλωση. Σε τελευταία ανάλυση, αυτού του είδους η οικονομική στήριξη αποσάθρωνε ακόμη και τα βασικά εργαλεία του κράτους. Ο πληθωρισμός κάλπαζε και το εθνικό νόμισμα, η δραχμή, είχε στην ουσία υποκατασταθεί, για κάθε συναλλαγή αξίας, από τη χρυσή λίρα, πραγματικό εθνικό νόμισμα της χώρας. Το κακό ήταν ότι φόροι και μισθοί πληρώνονταν σε δραχμές και όχι σε χρυσάφι. Η κατάσταση προκαλούσε φωνές απόγνωσης από τους διεθνείς οργανισμούς, από την U.N.N.R.A. ειδικά, που είχαν αναλάβει το έργο της ελληνικής ανοικοδόμησης. Όλες οι αναλύσεις τους για τα αίτια του κακού έδειχναν προς τη μεριά του κρατικού μηχανισμού (Αρκετά χαρακτηριστικό ως προς αυτό είναι η πολυδιάσπαση συναφών αρμοδιοτήτων σε πολλά υπουργεία : Υγιεινής, Κοινωνικής Πρόνοιας, Εργασίας) και της κυβερνητικής εξουσίας : Και ο ένας και η άλλη ήταν πλήρως ανίκανοι να διαχειριστούν την υπόθεση της ανοικοδόμησης. Αυτό οφειλόταν κατά πάσα πιθανότητα στο εύρος των προβλημάτων, που επέβαλλε έναν καταμερισμό αρμοδιοτήτων και ευθυνών. Έμμεσα, υποδεικνυόταν ως ένοχος η βρετανική κυβέρνηση, η οποία είχε αναλάβει την ευθύνη για την πολιτική σταθεροποίηση της χώρας. Όλα αυτά έδειχναν την αδυναμία της Αγγλίας να εφαρμόσει μια διαφορετική πολιτική, για να βγει η χώρα από το αδιέξοδο. Δεν ήθελε ακόμη η Αγγλία να αποχωρήσει βέβαια από τα ελληνικά πράγματα²¹⁷.

Ουσιαστικά το κράτος απουσίαζε εκείνη την περίοδο. Οι παρενέργειες αυτής της κατάστασης ήταν πολλές και απλώνονταν περίπου σε όλα τα πεδία κοινωνικής και κρατικής συγκρότησης. Στον κοινωνικό χώρο η σημασία της παραγωγικής έκπτωσης της χώρας σήμαινε ότι πολύ λίγες κοινωνικές ομάδες μπορούσαν να αισθάνονται αυτοπεποίθηση – ελάχιστες διέθεταν πλέον ένα σταθερό οικονομικό υπόβαθρο που θα τις καθιστούσε ανεξάρτητες και αδιάφορες απέναντι στις γενικότερες εξελίξεις. Η διάχυτη ανησυχία για το μέλλον τους και τη θέση που θα καταλάμβαναν στις νέες διαμορφώσεις τις έφερνε σχεδόν αναγκαστικά προς την πολιτική, προς το χώρο δηλαδή όπου θα λαμβάνονταν οι κρίσιμες αποφάσεις, εκείνες που θα βελτιώναν ή θα υποβάθμιζαν την ήδη επισφαλής οικονομική τους θέση. Ο πληθωρισμός λειτουργούσε διαβρωτικά, επηρεάζοντας αρνητικά επιχειρηματικές αποφάσεις, προκαλώντας αβεβαιότητες, αντιδράσεις των εργαζομένων και πολιτικές εντάσεις. Τα διλήμματα της υπεύθυνης ηγεσίας (των κυβερνήσεων δηλαδή) ήταν προφανή : Αν ικανοποιούσε όλα τα αιτήματα, το πολιτικό σύστημα θα κατέρρεε αφού η οικονομία θα συμπαρέσυρε και εκείνο, αν τουναντίον ερχόταν σε ευθεία σύγκρουση μαζί τους θα έχανε την πολύτιμη, εκείνη την εποχή, υποστήριξη ολόκληρων κοινωνικών ομάδων. Η πολιτική ασκούνταν και τότε με συμβιβασμούς, όπως άλλωστε γίνονταν πάντα. Οι συμβιβασμοί αυτοί καθόριζαν και τα όρια της Κοινωνικής Πρόνοιας (δεν μπορούσαν να ικανοποιηθούν όλοι).

δημοσίων υπηρεσιών στην Ελλάδα τις παραμονές του εμφυλίου πολέμου», Baerentzen Lars - Ιατρίδης Ο. Γιάννης - Smith Ole (επιμ.), *Μελέτες για τον Εμφύλιο Πόλεμο 1945-1949*, Ολκός, Αθήνα 1992, σελ. 47-66.

²¹⁷ Γι' αυτά, καθώς και για τον ρόλο των Βρετανών γενικότερα στην περίοδο αυτή βλ. Γ. Μαργαρίτης, *Ιστορία του ελληνικού εμφυλίου...* (ό. π.), κυρίως τις σελ. 97-126.

Οι Βρετανοί δεν μπορούσαν να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα. Η παραγωγική διαδικασία, παρά την εξωτερική στήριξη και τα θεσμικά μέτρα, όχι μόνο απογειώθηκε όπως υπολογίζονταν, αλλά και αποτελεματώθηκε, ενώ η κρατική μηχανή εξακολουθούσε να μην εξασφαλίζει έσοδα, σε βαθμό που να μην μπορεί να στηρίξει οικονομικά το ίδιο της το βάρος. Ο πληθωρισμός παρέμεινε σημαντικός, το δε νόμισμα εξακολούθησε να είναι σταθερά προσανατολισμένο προς την απαξίωση.

Η παράδοξη αυτή κατάσταση δεν θα μπορούσε να εξηγηθεί παρά μόνο με την κοινωνική -ή καλύτερα : ταξική- λειτουργία του όλου συστήματος. Η εξασθένηση – διάχυση του κράτους σε μικροεξουσίες οι όποιες, στο όνομα της αντικομμουνιστικής τους αποστολής, έστηναν τους δικούς τους στεγανούς χώρους τοπικής κυριαρχίας επέτρεψε τη διοχέτευση του πακτωλού της βοήθειας σε κοινωνικούς χώρους δύο κατηγοριών. Η πρώτη κατηγορία αφορούσε ισχυρούς οικονομικούς παράγοντες που βρίσκονταν κοντά στα κέντρα λήψης αποφάσεων της Αθήνας και που, με άμεσο ή έμμεσο τρόπο, σχετιζόνταν με το χώρο της μεγάλης μαύρης αγοράς, όπως αυτός λειτουργούσε στα τελευταία χρόνια της Κατοχής ή στην Απελευθέρωση. Ο προσδιορισμός «μεγάλη μαύρη αγορά» περιγράφει μια λειτουργία με διπλές δεξιότητες : τη διαχείριση των μεγάλων αποθεμάτων ειδών πρώτης ανάγκης ή πρώτων υλών, που προέρχονταν είτε από την ξένη βοήθεια είτε από τον κατακτητή ή τους Βρετανούς αργότερα. Ο χώρος σχετιζόταν κυρίως με επιχειρηματίες που δραστηριοποιήθηκαν στα κατοχικά χρόνια στον τομέα των δημόσιων έργων, των εργολαβιών και των υποκατασκευών για λογαριασμό του γερμανικού στρατού, στις προμήθειες για τον τελευταίο, καθώς και τα δίκτυα διανομής της βοήθειας και το σύστημα που μετέφερε τα αγαθά αυτά από τις κρατικές αποθήκες στο εμπόριο (Είναι φανερό ότι και ο τομέας της Πρόνοιας στην Ελλάδα λειτουργήσε με αδιαφανείς όρους και κάποιοι βγήκαν κερδισμένοι από την υπόθεση αυτή. Καταγγελίες γύρω από την λειτουργία των Κ.Κ.Π. για παράδειγμα (οικονομικές ατασθαλίες), υπάρχουν πολλές στο αρχείο του Υ.Ε.Π.).

Η δεύτερη κατηγορία που επωφελήθηκε από την αδυναμία της μεταπολεμικής κρατικής μηχανής ήταν οι τοπικοί παράγοντες εξουσίας στην ύπαιθρο. Με πρόσχημα και νομιμοποιητικό υπόβαθρο την αντικομμουνιστική τους δραστηριότητα, οι παράγοντες αυτοί δημιουργούσαν ένα κυρίαρχο τοπικό σύστημα εξουσίας το οποίο είχε και σημαντικές οικονομικές λειτουργίες. Για την ακρίβεια, όχι μόνο η καταστολή που ασκούσε του επέτρεπε την ιδιοποίηση των περιουσιών των «εχθρών» αλλά και, αναγκαστικά, όλες οι οικονομικές λειτουργίες της κρατικής μηχανής περνούσαν, στο πλαίσιο της επικράτειας τους, από τα χέρια τους. «Φορολογούσαν» με ποικίλους τρόπους αλλά και, κυρίως, κέρδιζαν από τη διάθεση των αγαθών των ξένων οργανισμών.

Η αναφορά στα μεγέθη της ξένης συνδρομής δείχνει, νομίζουμε, το μέγεθος των πλεονασμάτων, των αξιών που στήριζαν τη διαδικασία οικονομικής και κοινωνικής ανέλιξης στενών κοινωνικών ομάδων. Η αφαίρεση πόρων από την ύπαιθρο κυρίως, με πρόσχημα την πολιτική, συμπλήρωνε αυτή τη διαδικασία πλουτισμού. Η πολύμορφη, απόλυτη εκμετάλλευση του εργατικού δυναμικού της χώρας -είτε με τη μέθοδο της υποχρεωτικής εργασίας, της εργασίας κρατουμένων, τις αγγαρείες, είτε με την καταβολή άθλιων ημερομισθίων σε εξανεμιζόμενες δραχμές ή το συνηθέστερο σε «είδος», που τίποτα δεν κόστιζε στον εργοδότη- συμπλήρωνε αυτή τη διαδικασία.

θα μπορούσαμε συνοπτικά να περιγράψουμε το φαινόμενο πού ξεκίνησε στην Κατοχή και επιταχύνθηκε μετά την Απελευθέρωση ως μια όξυνση των κοινωνικών διαφορών και των αποστάσεων ανάμεσα στους κοινωνικούς χώρους. Ίσως ποτέ πριν,

στην πρόσφατη ιστορία της, η χώρα να μην είχε βρεθεί μπροστά σε παρόμοιας έκτασης κοινωνική μετάλλαξη, με τόσο ραγδαίους ρυθμούς μάλιστα. Πολύ περισσότερο όταν, στο προηγούμενο διάστημα, από τη Μικρασιατική Καταστροφή ως τον Ελληνοϊταλικό πόλεμο, η χώρα, πιεζόμενη από την ανάγκη, είχε ακολουθήσει μια αναδιανεμητική πολιτική, στοχεύοντας να εξασφαλίσει στους παλαιούς και νέους πολίτες της ένα ελάχιστο επίπεδο ζωής. Οι προπολεμικές αυτές συμβάσεις εξανεμίσθηκαν στα δύσκολα χρόνια και ο κοινωνικός ιστός της χώρας είδε τις εσωτερικές του ισορροπίες να ανατρέπονται με τρόπο βίαιο, απόλυτο και καταγιστικό. Αυτό έχει άμεση σχέση και με την Κοινωνική Πρόνοια, διότι η όλη αυτή κατάσταση αντικατοπτρίζει και τους όρους με τους οποίους ασκούνταν και η Κοινωνική Πρόνοια εκείνη την περίοδο. Γιατί αν και είχε αναπτυχθεί, όπως θα δούμε και στην συνέχεια, ένα σύστημα πρόνοιας, το οποίο σε γενικές γραμμές λειτούργησε, χωρίς όμως να κάνει «θαύματα», όπου και επιδόματα δίνονταν και προγράμματα διάφορα υπήρχαν, αυτά δεν ήταν παρά κατασταλτικά μέτρα κοινωνικής προστασίας. Γιατί αυτό που έχει σημασία είναι ότι την περίοδο εκείνη που εισέρεε ένας πακτωλός χρημάτων στην Ελλάδα τα χρήματα που δόθηκαν για την ανακούφιση όσων υπέφεραν ήταν, τουλάχιστον, περιορισμένα. Ενώ θα έπρεπε δηλαδή ο σκληρά δοκιμασμένος πληθυσμός στην διάρκεια της Κατοχής και του Εμφυλίου να καρπωθεί την κρατική φροντίδα, αυτό δεν έγινε παρά στο ελάχιστο αυτού που θα μπορούσε να προσφέρει το κράτος τελικά, αν μοιράζονταν πιο ορθολογικά η ξένη βοήθεια και δη η αμερικανική. Την ίδια, αντίθετα, στιγμή ορισμένοι πλούτιζαν υπέρμετρα με αδιαφανή και παράνομα μέσα. Και ενώ όπως ήδη τονίσαμε η Κοινωνική Πρόνοια ήταν εν δυνάμει ένα ισχυρό εργαλείο πολιτικής, πράγμα το οποίο εξηγεί γιατί προσπαθούσαν όλες οι πολιτικές δυνάμεις να μονοπωλήσουν την πρόνοια, η κακή διανομή της ξένης βοήθειας, που οφείλονταν είτε στην ανικανότητα των Ελλήνων πολιτικών, είτε λόγω του ότι ήθελαν να ευνοήσουν συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες, λόγω και των πιέσεων που ασκούνταν σε αυτούς από το μεγάλο κεφάλαιο, είτε λόγω του ανοργάνωτου κρατικού μηχανισμού, είτε λόγω του προσανατολισμού των ξένων δυνάμεων στην αντιμετώπιση των κομμουνιστών, προκάλεσε αντιδράσεις εκείνη την περίοδο και την δυσaréσκεια και συνέβαλε μάλιστα στην όξυνση της αντιπαράθεσης που οδήγησε στον Εμφύλιο.

Ως προς την ξενική παρέμβαση και ειδικά όσον αφορά στην μορφή της πολιτικής εξουσίας που οι ξένοι θα ενίσχυαν για να κυβερνήσει την χώρα, αυτή καθορίσθηκε ασφαλώς και από τις κοινωνικές συνθήκες που περιγράψαμε παραπάνω. Οι Βρετανοί, που έως τότε, περισσότερο από κάθε άλλη χώρα είχαν επέμβει στα εσωτερικά της Ελλάδας, είχαν λόγους να αισθάνονται αμήχανοι μπροστά στον κοινωνικό ρόλο που επιτελούσε η ξένη βοήθεια, η οποία στελνόταν στη χώρα σε τεράστιες ποσότητες. Διαπίστωναν ότι τα αγαθά αυτά, αντί να εξασφαλίζουν την επάνοδο στην οικονομική ομαλότητα και την αποκατάσταση των παραγωγικών λειτουργιών της χώρας, υπονόμειναν, αντίθετα, κάθε προσπάθεια προς την κατεύθυνση αυτή. Αντί να σταθεροποιούν το κυβερνητικό σχήμα και να το αναδεικνύουν κυρίαρχο μέσα στην κοινωνία, το καθιστούσαν ανίσχυρο στα χέρια των κοινωνικών ομάδων που επωφελούντο από τις οικονομικές λειτουργίες. Αντί να εξομαλύνουν την κοινωνική κατάσταση και να σπρώχνουν την Αριστερά στο περιθώριο στερώντας της βασικά επιχειρήματα, όξυναν τις αντιθέσεις, δημιουργούσαν κατάσταση αναβρασμού και, σε τελευταία ανάλυση, προκαλούσαν ανασύνθεση της ηττημένης Αριστεράς και ενίσχυση της μέσα στο καθεστώς απόλυτης κοινωνικής αδικίας που δημιουργούσαν. Αυτή δε η κατάσταση, αξίζει να αναφέρουμε παρενθετικά, ότι συνεχίστηκε και στην επόμενη περίοδο, όταν

ουσιαστικό έλεγχο ασκούσαν οι Η.Π.Α., παρά το γεγονός ότι από το 1947 και εξής έγινε μια σοβαρή προσπάθεια να στηθεί ένας πιο αξιόπιστος μηχανισμός Κοινωνικής Πρόνοιας. Γι' αυτό και οι Άγγλοι, για να επανέλθουμε στην πρώτη φάση της παρέμβασης από το εξωτερικό, προωθούσαν κυβερνήσεις τύπου κυβέρνησης Σοφούλη, όπου στόχος ήταν να μπορέσει η κυβέρνηση αυτή να παρέμβει στο χώρο της διάθεσης της ξένης βοήθειας ιδιαίτερα, να διευρύνει τον κύκλο των όσων επωφελούνταν από αυτή, να διευρύνει έτσι την κοινωνική βάση του μη αριστερού κινήματος και να περιορίσει τόσο τη δύναμη των πίσω από την πολιτική βιτρίνα κέντρων εξουσίας, όσο και της Αριστεράς. Αυτό είναι ένα κλασικό παράδειγμα της μονοπώλησης των κοινωνικών παροχών από τις «κεντρώες» κυβερνήσεις, σε αντιδιαστολή με τις κοινωνικές παροχές που προέρχονταν την ίδια περίοδο από τον χώρο της Αριστεράς. Για να θωρακιστούν βέβαια αυτού του τύπου τα κυβερνητικά σχήματα κατά τρόπο ώστε να μπορέσουν να ανταποκριθούν στους στόχους και τις προσδοκίες που στηρίζονταν πάνω τους, ήταν προφανές ότι χρειαζόταν οικονομική στήριξη από τις ξένες δυνάμεις, όπως ήταν η ελληνοβρετανική οικονομική συμφωνία του Ιανουαρίου 1946. Η ιδιαίτερη προσοχή με την οποία περιέβαλλαν οι βρετανικές αρχές το ζήτημα της αποκατάστασης και της επέκτασης των χερσαίων συγκοινωνιών [και των θαλάσσιων μεταφορών κυρίως προς τα νησιά] είχε σαφέστατους πολιτικούς προσανατολισμούς. Δεν επρόκειτο μόνο για την αύξηση των δυνατοτήτων των κυβερνητικών υπηρεσιών και οργάνων, με την επανεγκατάσταση και τη στήριξη του κρατικού μηχανισμού με ό,τι αυτός περιλαμβάνει στον τομέα του κοινωνικού και πολιτικού ελέγχου και της καταστολής. Καίρια σημασία προς την κατεύθυνση της πολιτικής άλωσης της επαρχίας είχε η επέκταση των δικτύων διανομής της βοήθειας στις επαρχιακές κωμοπόλεις και στα κέντρα τοπικής δραστηριότητας. Οι διανομές ειδών πρώτης ανάγκης -και εκείνη την εποχή ο κατάλογος των απαραίτητων για την επαναλειτουργία των αγροτικών οικονομιών ήταν μάλλον μακρύς- αποτελούσαν το βασικό όπλο για την υπονόμηση της πολιτικής επιρροής του Ε.Α.Μ. στην ύπαιθρο ή τουλάχιστον απαραίτητο συμπλήρωμα των άλλων, πιο δυναμικών μεθόδων που είχαν τότε στρατευθεί στον ίδιο στόχο, την στιγμή μάλιστα που το μεταπολεμικό κράτος δεν έχαιρε ισχυρής νομιμοποίησης τουλάχιστον στην επαρχία. Ειδήσεις από διάφορες περιοχές της Ελλάδας έρχονταν που έδειχναν απειθαρχία στους νόμους και μια γενικότερη παράλυση του κράτους : «These developments underline the very limited extend to which politicians in Postwar Athens managed to assert any greater control over the countryside than their occupation predecessors had done», γράφει ο Μ. Mazower²¹⁸. Δεν απομένει συνεπώς παρά να καταλήξουμε στο ότι η Πρόνοια, ανάμεσα στα άλλα μέσα που μεταχειρίστηκε το κράτος (όπως για παράδειγμα η οργάνωση αξιόπιστου στρατού), στόχευε ακριβώς στην νομιμοποίηση που του έλειπε, ειδικά σε ορισμένες περιοχές. Η Κοινωνική Πρόνοια ήταν ένα μέσο για να αποκτηθεί η εμπιστοσύνη του λαού. Η αντιπαράθεση αυτή με το Ε.Α.Μ. ως προς την μονοπώληση της παροχής Πρόνοιας δεν είναι τελικά ένα ζήτημα που θα πρέπει να τεθεί σε επίπεδο φιλολογικό, ούτε να μείνει μια απλή υπόθεση εργασίας, αλλά είναι υπαρκτό και κομβικής σημασίας. Το ζήτημα της προστασίας του πληθυσμού και της εξασφάλισης της επιβίωσης του ήταν ένα εργαλείο που αν μη τι άλλο, έφερνε τον κόσμο προς την πολιτική, προς την μια ή την άλλη παράταξη. Δεν είναι καθόλου τυχαίο ότι ο αρχικός πυρήνας ενός τμήματος του Ε.Α.Μ. στην Κέρκυρα υπήρξε η εκεί Επιτροπή Πρόνοιας, πριν διευρυνθεί το τμήμα αυτό τον χειμώνα του 1941-1942.

²¹⁸ Mark Mazower (ed.), *After the war was over: Reconstructing the family, nation and state in Greece, 1943-1960*, Princeton University Press 2000, σελ. 11.

Ακόμη και η ίδια η Εθνική Αλληλεγγύη, είχε ιδρυθεί τον Μάιο του 1941, πριν από το Ε.Α.Μ. δηλαδή, το οποίο ιδρύθηκε τον Σεπτέμβριο του 1941. Ας θυμηθούμε ότι στην διάρκεια της Κατοχής ως προς αυτό η Εθνική Αλληλεγγύη είχε παίξει σημαντικό ρόλο ως προς την πρόσβαση στο φαγητό-τρόφιμα (του Ερυθρού Σταυρού), στο να εμποδίζει το παράνομο κέρδος από αυτά και στο να εγγυηθεί την διανομή. Γι αυτό και ο λαός υποστήριξε το Ε.Α.Μ.. Διότι θεωρήθηκε ότι πρώτη του προτεραιότητα ήταν να λύσει τα προβλήματα του λαού, την πείνα του, την στιγμή που οι δεξιές πολιτικές δυνάμεις αδρανούσαν²¹⁹. Βλέπουμε συνεπώς με βάση και αυτό, πόση μεγάλη σημασία είχε η Πρόνοια εκείνη την περίοδο και τι διεργασίες έφερνε. Η Πρόνοια λοιπόν είχε και έχει τεράστια πολιτική δυναμική και επηρεάζει πολύ τους πληθυσμούς ειδικά σε περιόδους ανέχειας, σε περιόδους κρίσης.

Για ποιους λόγους ωστόσο δεν κατέστη εφικτό να εγκολληθεί στην Κοινωνική Πρόνοια το σύνολο του πληθυσμού και για ποιους λόγους αποκλείστηκε ένα σημαντικό τμήμα του πληθυσμού, προερχόμενο κυρίως από την Αριστερά, την στιγμή που θα έπρεπε αυτή, σύμφωνα και με το σχέδιο των αντιπάλων της, να απολέσει το βασικό στήριγμα της που στις συνθήκες του εμφυλίου πολέμου δεν ήταν άλλο από το ανθρώπινο δυναμικό της; Η απάντηση έχει να κάνει και πάλι με τις προτεραιότητες των Βρετανών : Η βάση της βρετανικής οικονομικής πολιτικής στο ελληνικό ζήτημα παρέμεινε, από ένα σημείο και πέρα, σταθερά, η όσο το δυνατόν ταχύτερη απεμπλοκή της Μεγάλης Βρετανίας από τη συνεχή και με μεγάλο κόστος οικονομική και στρατιωτική στήριξη της ελληνικής κυβέρνησης. Το ζητούμενο ήταν να μπορέσει η τελευταία, στο συντομότερο δυνατό διάστημα, να θέσει σε λειτουργία τον δημοσιονομικό μηχανισμό του κράτους, ώστε να αναλάβει τη χρηματοδότηση του πλέον σημαντικού μέρους της ανοικοδόμησης. Αυτό σε συνδυασμό με την καλλιεργούμενη ή έστω πραγματικά αναμενόμενη προσδοκία της έλευσης των πολεμικών επανορθώσεων από την πλευρά των ηττημένων, που, όπως αναμενόταν, θα έδιναν την αναγκαία εξωτερική ώθηση στην ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας. Ο στόχος αυτός συνδεόταν με την κατάρτιση ενός αξιόπιστου προϋπολογισμού από τις ελληνικές οικονομικές αρχές, βασικό στοιχείο του οποίου θα ήταν η μείωση και η βαθμιαία εξάλειψη του ελλείμματος. Η συμφωνία καλούσε λοιπόν την ελληνική κυβέρνηση (Σοφούλη) να αυξήσει κατά το δυνατό τα φορολογικά έσοδα και να περικόψει ταυτόχρονα τις μη παραγωγικές δαπάνες. Για την ελληνική πραγματικότητα του 1945-1946, ο στόχος φαινόταν τρομερά δύσκολο να επιτευχθεί ακόμη και αν δεν συνυπολογιζόταν η πολιτική κατάσταση και οι πιέσεις που δεχόταν η οικονομική πολιτική από μια Αριστερά που ακόμη δεν είχε υποκύψει. Η βρετανική σύσταση για οικονομική αξιοποίηση της παρεχόμενης από την U.N.N.R.A. βοήθειας θεωρούνταν ότι θα έλυνε κάπως το ζήτημα των εσόδων. Οι τιμές διάθεσης των αγαθών της βοήθειας έπρεπε να αυξηθούν, οι κατάλογοι των απόρων που

²¹⁹ Για τις πληροφορίες αυτές βλ. M. Mazower, *Στην Ελλάδα του Χίτλερ*, σελ. 126, 130 και του ίδιου *After the war was over: Reconstructing the family, nation and state in Greece, 1943-1960*, Princeton University Press 2000, σελ. 4. Στο ίδιο πλαίσιο κινείται και ο Ν. Κλόουζ (ό. π.), σελ. 218-219 υποστηρίζοντας για παράδειγμα ότι το Κ.Κ.Ε.-Ε.Α.Μ. είχε μεγάλη μαζικότητα λόγω της συμβολής του στο ζήτημα της προστασίας και της επιβίωσης του πληθυσμού. Παρατηρεί μάλιστα ότι ο Δημοκρατικός Στρατός αποτελούνταν από άνδρες και γυναίκες κυρίως από την επαρχία, η οποία αισθάνονταν παραμελημένη, λόγω του υπερβολικού συγκεντρωτισμού του ελληνικού κράτους και της συγκεντρωτικής πολιτικής που άρχισαν να ασκούν μεταπολεμικά. Δεν αισθάνονταν δηλαδή κυρίως οι βόρειες επαρχίες την φροντίδα και την στοργή του κράτους, και ορισμένα ορεινά χωριά, κυρίως αυτά που είχαν οργανωθεί από το Ε.Α.Μ. κατά την διάρκεια της Κατοχής, αισθάνονταν τελείως παρατημένα από «την κυβέρνηση της Αθήνας». Αυτό σε αντιπαράθεση με το σύστημα της Πρόνοιας που οργανώθηκε μεταπολεμικά-αποτυχία των Κ.Κ.Π.. Η επαρχία ήταν αδικημένη.

δικαιούνταν δωρεάν παροχή βοήθειας έπρεπε να αναθεωρηθούν και να συρρικνωθούν ενώ, σε κάθε περίπτωση, κανείς δεν θα έπρεπε να επωφελείται της βοήθειας αυτής χωρίς κάποιο αντάλλαγμα. Όσοι δεν είχαν να πληρώσουν, λόγω χάρη, θα μπορούσαν να εργάζονται στις υπηρεσίες αποκατάστασης, ελληνικές ή ξένες, για να αποκτούν το δικαίωμα στη βοήθεια αυτή. Η σύσταση αυτή δεν είχε μόνο οικονομικές συνέπειες. Πολλαπλασίασε καταλόγους και ελέγχους, σε βάρος συνήθως των αριστερών και της Αριστεράς, αποτελώντας το άλλοθι για τον άνισο πολιτικά και κοινωνικά καταμερισμό της βοήθειας. Την ίδια στιγμή αύξησε την εξάρτηση των Αριστερών από τις κυβερνητικές ή «ανθρωπιστικές» υπηρεσίες, πιέζοντας με τον τρόπο αυτό προς την κατεύθυνση της ένταξης στο εθνικό στρατόπεδο. Κάπως έτσι συνεχίστηκε να ασκείται η βρετανική πολιτική, με συνεχή εναλλαγή κυβερνήσεων, έως την στιγμή που αδυνατώντας να στηρίξουν άλλο την ελληνική οικονομία, οι Βρετανοί, με κάποια σχετική ανακούφιση -και ενώ στο μεταξύ ο εμφύλιος είχε ξεσπάσει- αποχωρίστηκαν στα μέσα του 1947 από τον ηγεμονικό τους ρόλο στην Ελλάδα, παραχωρώντας τα σχετικά προνόμια στις Η.Π.Α..

Φυσικά πέρα από το γεγονός ότι ο αποκλεισμός ενός σημαντικού τμήματος του πληθυσμού, προερχόμενου κυρίως από την Αριστερά, οφείλονταν, όπως δείξαμε, στις προτεραιότητες των Βρετανών, δεν θα πρέπει να μας διαφεύγει και το εξίσου σημαντικό γεγονός, ότι δηλαδή οι Βρετανοί ήταν αναγκασμένοι να λειτουργούν παράλληλα με ένα κρατικό πλαίσιο, εχθρικό προς την Αριστερά, τις διαβρωμένες δομές του οποίου αδυνατούσαν, στην καλύτερη περίπτωση, να εξουδετερώσουν. Για το θέμα όμως αυτό, την λειτουργία δηλαδή αυτών των μηχανισμών και τους στόχους τους, θα αναφερθούμε σε άλλα σημεία της εργασίας.

- 20 Ιουνίου 1947-31 Δεκεμβρίου 1952 : Η αμερικάνικη βοήθεια

Μετά την διακήρυξη του Δόγματος Τρούμαν η Ελλάδα έλαβε συμμετοχή στην διάσκεψη στο Παρίσι, όπου και ιδρύθηκε η Επιτροπή Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας, που εξελίχθηκε γρήγορα σε Οργανισμό Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας (Ο.Ε.Ο.Σ.) και αργότερα σε Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.), δημιουργώντας το πλαίσιο κάτω από το οποίο θα ασκούνταν η οικονομική πολιτική των δυτικών χωρών. Την συνεργασία αυτή των ευρωπαϊκών κρατών ενθάρρυναν οι Η.Π.Α. με εμφανή σκοπό να αποφύγουν μια υποτροπή στις ενδοευρωπαϊκές αντιπαλότητες, που θα εξασθένιζαν και την δική της θέση και την δυτικοευρωπαϊκή έναντι του αναδυόμενου σοσιαλιστικού κόσμου.

Αντανάκλαση ακριβώς των θεσμικών εξελίξεων στην Ελλάδα ήταν η υπογραφή σειράς συμφωνιών με τις Η.Π.Α. που ρύθμιζαν θέματα βοήθειας και οικονομικής πολιτικής. Οι συμφωνίες όμως αυτές ουσιαστικά επικύρωναν την παρέμβαση των Η.Π.Α. στα εσωτερικά της Ελλάδος ζητήματα, καθώς προέβλεπαν την συγκρότηση μιας «Αμερικανικής Αποστολής».

Η πρώτη αυτή μάλιστα αποστολή, την οποία αποτέλεσαν τα μέλη της Α.Μ.Α.Γ. (ΑΜΑΓΚ : American Mission for Aid to Greece / Αμερικανική Αποστολή για Βοήθεια στην Ελλάδα), είχε ήδη εγκατασταθεί στην Αθήνα, πριν ακόμη μετατραπούν οι διακηρύξεις του προέδρου Τρούμαν σε νόμο των Ηνωμένων Πολιτειών (22 Μαΐου 1947-Public Law 75), αποτελώντας το όχημα αυτό που θα διαχειριζόταν τα κονδύλια σε συνεργασία με την ελληνική κυβέρνηση, από την άνοιξη του 1947 ως την άνοιξη του 1948, οπότε και αντικαταστάθηκε από τις διευρυμένες αποστολές (Διεύθυνση Οικονομικής Συνεργασίας των Η.Π.Α. / Δ.Ο.Σ.) που ανέλαβαν την πολύ πιο σύνθετη διαχείριση των κονδυλίων του Σχεδίου Μάρσαλ. Συγκεκριμένα, η Α.Μ.Α.Γ.

επιφορτίστηκε με το έργο να παρακολουθεί τη χρησιμοποίηση της βοήθειας, τους τρόπους δηλαδή χορήγησης της βοήθειας σε βασικά αγαθά προέλευσης Η.Π.Α. (τρόφιμα, ιατρικά εφόδια, καύσιμα, σπόρους), καθώς και την εφαρμογή ενός συστήματος δελτίου και τον έλεγχο των τιμών²²⁰.

Έπειτα, η αρμόδια για το εξαιρετικά πιο πολύπλοκο έργο της διαχείρισης των κονδυλίων του Σχεδίου Μάρσαλ επιτροπή, η Δ.Ο.Σ., δημιούργησε, όπως είπαμε, από την άνοιξη του 1948, διευρυμένες αποστολές για την Ελλάδα, οι οποίες απορρόφησαν το προσωπικό και τις οργανωτικές δομές της Α.Μ.Α.Γ.. Το στρατιωτικό σκέλος αποσπάστηκε για να αποτελέσει αυτόνομο κλάδο σχέσεων μεταξύ των δύο χωρών. Αυτό αντικατοπτρίζεται και στον διαχωρισμό των υπουργείων, όπου τα πολεμικά υπουργεία αποτελούσαν έναν σημαντικό τομέα που απορροφούσε τεράστια ποσά, με «αντίπαλο πόλο» το σύνολο όλων των άλλων υπουργείων. Πολύ γρήγορα, νέοι ειδικοί, ουσιαστικά σε όλους τους τομείς της οικονομικής δραστηριότητας της χώρας, έφθασαν από τις Η.Π.Α. και δημιούργησαν, στην κορυφή τουλάχιστον, μια παράλληλη κρατική μηχανή. Ο ρόλος της τελευταίας προβάλλονταν φυσικά ως συμβουλευτικός, καθώς, όμως, διαχειριζόταν τα αναγκαία για τη λειτουργία των πάντων κονδύλια, θα ήταν υπερβολικό να φανταστούμε ότι ο ρόλος της περιορίστηκε στην παροχή συμβουλών. Κάτω από τις κεντρικές οικονομικές και τεχνικές αποστολές, υπήρχαν πλήθος υποεπιτροπών που εξειδίκευαν τη δραστηριότητά τους πρακτικά σε όλους τους τομείς της οικονομικής δραστηριότητας. Στις μεταφορές, τη ναυτιλία, τη δημόσια διοίκηση, τη γεωργία, την ενέργεια, τη βιομηχανική παραγωγή, το σύστημα περιθάλψης και υγείας²²¹.

Αυτό που εδώ περισσότερο μας ενδιαφέρει είναι ότι υπήρχαν ειδικές αμερικανικές υποεπιτροπές για τον τομέα της υγείας και της περιθάλψης. Συγκεκριμένα υπήρχαν τα τμήματα «Κοινωνικής Προνοίας» και «Δημοσίας Υγείας». Αντιλαμβανόμαστε λοιπόν, όσον αφορά στην Κοινωνική Πρόνοια, κάτω από ποιες προϋποθέσεις εφαρμόστηκε το σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας στα χρόνια αυτά και βασικά την προέλευση του, τον βασικό του σχεδιασμό, ο οποίος τελικώς μάλλον δεν ήταν προσαρμοσμένος στις ελληνικές ανάγκες και ιδιαιτερότητες, αλλά ήταν «φιλτραρισμένος» από τις αμερικανικές επιτροπές και υποεπιτροπές. Γι' αυτόν τον λόγο, το σύστημα Πρόνοιας που αναπτύχθηκε, ήταν εξαιρετικά αμφίβολο κατά πόσο θα μπορούσε να λειτουργήσει, δεδομένου ότι ένα σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας είναι συνήθως επιτυχημένο «όταν έρχεται από τα κάτω» και όταν είναι προσαρμοσμένο στις ανάγκες και τις ιδιαιτερότητες κάθε χώρας, όπως τόνιζαν οι διάφοροι Έλληνες που ασχολούνταν πιο στενά με την Κοινωνική Πρόνοια. Όπως παρατηρούσε ο τότε Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας Ανδρέας Ψαράς σε έκθεσή του, η προσπάθεια αναδιοργάνωσης των κοινωνικών υπηρεσιών εστηρίχθη «εις βάσεις θεωρητικές και απροσαρμόστους προς την ελληνική πραγματικότητα και δυνατότητας του τόπου. Και οικοδομήσαμεν επί της άμμου»²²². Με αυτήν λοιπόν την αρνητική προϋπόθεση ξεκινούσε η εφαρμογή του νέου συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα, την περίοδο κατά την οποία παρενέβησαν ενεργά οι Η.Π.Α.. Η παρέμβαση της Αμερικανικής Αποστολής είναι κυρίως δεδομένη όσον αφορά στην αναδιοργάνωση των υπηρεσιών της Κοινωνικής Πρόνοιας, για τις οποίες παρείχαν και την λεγόμενη «Τεχνική Βοήθεια» και την

²²⁰ Βλ. γι αυτά Π. Καζάκος (ό. π.), σελ. 89-91. Επίσης Βασίλειος Κόντης, «Από το Δόγμα Τρούμαν έως τον σχηματισμό της «Κυβέρνησης του Βουνού»» *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, τ. ΙΣΤ', Αθήνα 2000, σελ. 131-143.

²²¹ Γι' αυτά βλ. Γ. Μαργαρίτης, *Ιστορία του ελληνικού εμφυλίου...* (ό. π.), σελ. 428 και 440.

²²² Α. Ψαράς, (ό. π.), σελ. 64.

εκπόνηση του προγραμματισμού αυτών. Μόνο ως προς την στελέχωση των υπηρεσιών δεν έχουμε ενδείξεις παρέμβασης τους, αλλά σε γενικές γραμμές, οι διευθυντές των υπηρεσιών ακολουθούσαν τις προτάσεις τους και το προσωπικό άρχισε να εκπαιδεύεται από αυτούς, ώστε να καταστεί εφικτό να προσαρμοστεί στις απαιτήσεις του νέου συστήματος²²³. Με επικεφαλής λοιπόν αμερικανούς ειδικούς και προσωπικό Έλληνες, η Αμερικανική Αποστολή ασκούσε σημαντική επιρροή στις ελληνικές υπηρεσίες, σε όλα τα ζητήματα αιχμής : Στην περίθαλψη των «συμμοριοπλήκτων» προσφύγων, στην ανοικοδόμηση των χωριών τους, στην αναδιοργάνωση της δημόσιας υγείας και στην αντιμετώπιση των συνηθισμένων προβλημάτων της Κοινωνικής Πρόνοιας, στην προστασία δηλαδή των ορφανών και απροστάτευτων παιδιών, των ανίκανων για εργασία, των γερόντων, ανάπηρων, ψυχικά και σωματικά ασθενών και γενικά των «αναξιοπαθόντων»²²⁴. Τα άσχημα αποτελέσματα της παρέμβασης των αμερικανών συμβούλων έγιναν εμφανή στην οργάνωση κυρίως των Κέντρων Κοινωνικής Πρόνοιας, τα οποία σύμφωνα με τις μελέτες τους, θα αναλάμβαναν, αντί των τοπικών επιτροπών Κοινωνικής Πρόνοιας, να καταγράφουν τους απόρους, και να παρέχουν τις αναγκαίες υπηρεσίες. Ακριβώς επειδή η διοικητική διάρθρωση των Κέντρων βασίστηκε σε ξένα πρότυπα λειτουργίας κοινωνικών οργανώσεων, και παρά τον βολουνταρισμό των ξένων αυτών συμβούλων να οργανώσουν ένα αξιόπιστο σύστημα, τα μέτρα τους δεν απέδωσαν τα αναμενόμενα αποτελέσματα, κυρίως επειδή αυτοί αγνοούσαν την ελληνική νοοτροπία. Πάντως την αποτυχία του συστήματος θα πρέπει να αναζητήσουμε σε μια σειρά ακόμη άλλων παραγόντων, όπως για παράδειγμα στην διάσπαση των αρμοδιοτήτων. Με βάση τους προϋπολογισμούς όπως δημοσιεύονται στις εφημερίδες, διαπιστώνουμε ότι Πρόνοια δεν ασκούσε μονάχα το υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας (προστασία «ανταρτόπληκτων», περίθαλψη οικογενειών στρατευθέντων, προστασία άπορων, παιδιών, εκτοπιζομένων κλπ.), αλλά και το υπουργείο Γεωργίας (αγρότες «ανταρτόπληκτους», αγρότες πολεμοπαθείς), το υπουργείο Υγιεινής (αντιμετώπιση ασθενειών, θέματα υγείας συνολικά κλπ). Η πολυδιάσπαση αυτή δεν θα είχε ενδεχομένως τόσο αρνητικά αποτελέσματα, αν είχε επιτευχθεί ωστόσο μια καλύτερη συνεργασία ανάμεσα στα υπουργεία και ένας γενικός προγραμματισμός.

Αφού εξετάσαμε τι συνεπάγονταν η υπογραφή των συμφωνιών σε επίπεδο θεσμικής διείσδυσης των Αμερικανών διαμέσου των επιτροπών που εγκαταστάθηκαν στην Ελλάδα, χρήσιμο είναι να εξετάσουμε και την οικονομική πλευρά των συμφωνιών, αυτήν που αφορά δηλαδή στα οικονομικά μεγέθη της αμερικανικής βοήθειας και στον τρόπο με τον οποίο αυτά χρησιμοποιήθηκαν, ώστε να

²²³ Η ανάγκη για κατάλληλα εκπαιδευμένο προσωπικό ήταν έκδηλη. Η συνειδητοποίηση αυτής της ανάγκης από τους Αμερικανούς συμβούλους συνέβαλε στην ίδρυση το 1945 Σχολής Κοινωνικής Πρόνοιας από το Αμερικανικό Κολλέγιο, η οποία λειτούργησε μέχρι το 1975, και έδωσε τα πρώτα εκπαιδευμένα στελέχη. Στην εκπαίδευση κοινωνικών λειτουργών συνέβαλαν και τα ιδρύματα της Βασιλικής Πρόνοιας. Το 1948 η Χ.Ε.Ν. Ελλάδος ίδρυσε, με την οικονομική συμπαράσταση της παγκόσμιας Χ.Ε.Ν. και της 'Βασιλικής Πρόνοιας', τη δεύτερη σχολή Κοινωνικής Εργασίας, η οποία λειτούργησε μέχρι το 1985 ως Ανωτέρα Σχολή του Ι.Α.Κ.Ε. Έπειτα αναπτύχθηκε ακόμα περισσότερο ο τομέας αυτός. Το εκπαιδευτικό πρόγραμμα των κοινωνικών λειτουργών πάντως στα πρώτα μεταπολεμικά χρόνια ήταν βασισμένο πάνω σε βορειοαμερικανικά πρότυπα, με συνέπεια να μην μπορεί να έχει καλή εφαρμογή σε μια χώρα που υστερούσε πολύ και βρίσκονταν σε περίοδο ανασυγκρότησης.

²²⁴ *Το Σχέδιον Μάρσαλ στην Ελλάδα, Ο πλήρης απολογισμός της βοήθειας του Σχεδίου Μάρσαλ προς την Ελλάδα, Ιούλιος 1948-Ιανουάριος 1952*, Αθήνα, χ. χ., σελ. 22. Επίσης στην σελίδα 27 γίνεται λόγος γι' αυτούς που στελέχωναν αντίστοιχα την Διεύθυνση Δημόσιας Υγείας και για τον ρόλο τους.

καταρριφθούν κάποιοι μύθοι σχετικά με την κοινωνική λειτουργία που διαφημίζεται ότι είχαν τα χρήματα αυτά. Ή αλλιώς, να απαντηθεί το ερωτήματα : Πώς είναι δυνατόν ο πακτωλός των χρημάτων που εισέρευσε στην Ελλάδα να μην είχε τα αναμενόμενα αποτελέσματα, ειδικά όσον αφορά στον τομέα της Κοινωνικής Πρόνοιας, η σημασία του οποίου ήταν αναμφισβήτητη εκείνη την περίοδο;

Τον Ιούνιο του 1947, πριν ακόμη ξεκινήσει η εισροή στην Ελλάδα των 300 εκατομμυρίων δολαρίων του Δόγματος Τρούμαν (Αυτά εκταμιεύθηκαν επίσημα στις 30 Ιουλίου 1947, αλλά φυσικά ως τότε η Ελλάδα δεχόταν τις «προκαταβολές» που είχε εξασφαλίσει ο Τρούμαν, καθώς και τα ποσά της συνέχισης της περίθαλψης της U.N.N.R.A.) η κυβέρνηση των Ηνωμένων Πολιτειών προχώρησε ακόμη περισσότερο στα σχέδια της για την Ευρώπη, και ανακοίνωσε διαμέσου του υπουργού Επικρατείας (Secretary of State) Τζώρτζ Μάρσαλ, το σχέδιο οικονομικής ενίσχυσης των ευρωπαϊκών κρατών που έμεινε γνωστό ως «Σχέδιο Μάρσαλ»²²⁵. Τα ποσά που αναφέρθηκαν ήταν ιλιγγιώδη για τα μέτρα της εποχής : 12 δισεκατομμύρια δολάρια. Η Ελλάδα, εξαιτίας της γεωγραφικής της θέσης και της αναγόρευσης της σύνταξης της και μεταπολεμικά με τις αξίες του δυτικού κόσμου, ευελπιστούσε να εισπράξει ένα σημαντικό μέρος από αυτά (Όντως, όπως υπολογίζεται, τελικά, η αμερικανική βοήθεια στην Ελλάδα πλησίασε, στη διάρκεια του Εμφυλίου και αμέσως μετά, ως τη λήξη του Σχεδίου Μάρσαλ, στα τέλη του 1951, τα δύο δισεκατομμύρια δολάρια, ένα σημαντικό δηλαδή, αναλογικά με το μέγεθος συνολικά της πίτας για τα ευρωπαϊκά κράτη, ποσό). Αρκετοί πολιτικοί ή οικονομικοί παράγοντες χαιρέτισαν την αναγγελία για την αμερικανική οικονομική βοήθεια με ιδιαίτερο ενθουσιασμό, θεωρώντας ευοίωνες τις εξελίξεις, αλλά η ευδαιμονία αυτή δεν αφορούσε φυσικά όλο τον κόσμο. Διότι, παρά τους δύο εκατομμύρια τόνους εφοδίων που είχαν ριχτεί στη χώρα τα προηγούμενα δύο χρόνια, το 34% του πληθυσμού της εξακολουθούσε να ζει στα όρια της πείνας, εξαρτημένο απόλυτα από την ανθρωπιστική συνδρομή των διεθνών οργανισμών²²⁶, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται αμφιβολίες σχετικά με την διάθεση της εκάστοτε οικονομικής βοήθειας και ποιοι ήταν τελικά αυτοί που επωφελούνταν.

Οι περιπέτειες, πρώτα, των τριακοσίων εκατομμυρίων δολαρίων του Δόγματος Τρούμαν έδειχναν την πολυπλοκότητα του προβλήματος. Αρχικά, οι συμφωνίες και τα σχέδια προέβλεπαν την ισόποση κατανομή του ποσού ανάμεσα στα στρατιωτικά έξοδα, δηλαδή τη χρηματοδότηση του πολέμου, και στα έργα ανοικοδόμησης. Τα τελευταία μπορούσε να υποθέσει κανείς ότι στο ζήτημα του πολέμου και της ήττας των κομμουνιστών θα λειτουργούσαν το ίδιο αποτελεσματικά με τα πολεμικά κονδύλια. Η οικονομική ανάκαμψη θα ενίσχυε το κράτος της Αθήνας και θα το καθιστούσε κατά πολύ ισχυρότερο των φτωχών, ως τα όρια της εξαθλίωσης, αντιπάλων του. Τα πάντα βέβαια εξαρτώνταν από τις τύχες του πολέμου. Αν αυτός έληγε γρήγορα και νικηφόρα για την κυβέρνηση της Αθήνας, θα μπορούσαν να στραφούν και σε θέματα Κοινωνικής Πολιτικής, με σκοπό την ανάδειξη

²²⁵ Η χρήση του όρου «Η βοήθεια του Σχεδίου Μάρσαλ» για την αναφορά συνολικά στην μεταπολεμική αμερικανική οικονομική βοήθεια, ειδικά για την Ελλάδα, δεν είναι εύστοχη, διότι η τελευταία χωρίζεται σε τρεις φάσεις. Βλ. σχ. Σφαέλλου Κ. Δημ., (Βουλευτού Πειραιώς και Νήσων), *Αι ελληνο-αμερικανικά συμφωνία : 20-6-1947 : Βοήθεια "Δόγματος Τρούμαν"*, 8-7-1947 : *Βοήθεια έκτακτος "Περιθάλψεως"*, 2-7-1948 : *Βοήθεια "Σχεδίου Μάρσαλ"*, *Ο Λόγος της 12-3-1947 εις το Κογκρέσσον του Προέδρου Τρούμαν, Κοινοβουλευτικά αγορεύσεις πρωθυπουργών : Κ. Τσαλδάρη και Δ. Μαξίμου και εισηγητού βουλευτού : Δημ. Κ. Σφαέλλου (Εκθέσεις – Ανακοινωθέντα – Διακοινώσεις – Κείμενα*, Αθήνα 1949. Βλ. επίσης ενδιαφέρουσα εικόνα στο Παράρτημα Εγγράφων (Ν° 8, α-β).

²²⁶ Γ. Μαργαρίτης (ό. π.), σελ. 437.

συγκεκριμένου έργου, ορατού στην κοινωνία ολόκληρη και όχι μόνο σε πολύ μικρό τμήμα της. Το πρώτο δείγμα ότι αυτό δεν ήταν εύκολα πραγματοποιήσιμο ήλθε τον Σεπτέμβριο του 1947, μετά από την αποτυχία των εκκαθαριστικών επιχειρήσεων που είχε αναλάβει ο κυβερνητικός στρατός και το αδιέξοδο που δημιουργήθηκε, οπότε οι αξιωματούχοι της Α.Μ.Α.Γ. έσπευσαν να συμφωνήσουν στην επείγουσα μεταφορά εννέα εκατομμυρίων δολαρίων από το οικονομικό στο στρατιωτικό σκέλος του προγράμματος. Λίγο αργότερα, ενώ η κατάσταση στα μέτωπα του πολέμου παρουσιαζόταν και πάλι δύσκολη, προτάθηκε η επείγουσα διάθεση των αποθεμάτων της U.N.N.R.A., που δεν είχαν ακόμα διανεμηθεί, στον στρατό. Το μέτρο δεν υιοθετήθηκε, καθώς παραβίαζε τις συμφωνίες ανάμεσα στην U.N.N.R.A. και την ελληνική κυβέρνηση, η πίεση, όμως, του πολέμου έγινε αισθητή και ανέτρεψε τις ισορροπίες του οικονομικού προγράμματος. Η σχέση πενήντα-πενήντα ανάμεσα στη στρατιωτική και την οικονομική βοήθεια κατέληξε στην πράξη σε 58% έναντι 42%, υπέρ της στρατιωτικής βοήθειας φυσικά. Επιπρόσθετα, η οικονομική βοήθεια, περιορίστηκε, ως την άφιξη των κονδυλίων του Σχεδίου Μάρσαλ, στην έμμεση στήριξη των πολεμικών επιχειρήσεων. Από αυτήν χρηματοδοτήθηκε το ευρύ πρόγραμμα αποκατάστασης του οδικού δικτύου, ενίσχυσης των λιμανιών και των αεροδρομίων, προτεραιότητες οι οποίες υπαγορεύονταν από τις στρατιωτικές ανάγκες περισσότερο²²⁷. Ένα μεγάλο μέρος της οικονομικής βοήθειας επέτρεψε, επίσης, από το καλοκαίρι του 1947, την ανάπτυξη ενός σχεδίου στενά συνυφασμένου με τον πόλεμο καθ' εαυτό, παρότι προβλήθηκε στο πλαίσιο της Κοινωνικής Πρόνοιας του ελληνικού κράτους και διαφημίστηκε μάλιστα ως σωτηρία του πληθυσμού από τις αγριότητες του εχθρού. Αυτό δεν ήταν άλλο από την μετεγκατάσταση των ορεινών πληθυσμών σε ασφαλισμένα από τις κυβερνητικές δυνάμεις αστικά κέντρα, κατά τρόπο ώστε να αποκοπούν οι αντάρτες από την κοινωνία των ορεινών περιοχών που τους στήριζε και τους συνέδραμε, λεπτομέρειες για το οποίο θα δούμε στην συνέχεια.

Χρειάζεται να επιμείνουμε λίγο παραπάνω στο ζήτημα που αφορά στον τρόπο που απορροφήθηκαν τα τριακόσια εκατομμύρια δολάρια του Δόγματος Τρούμαν, αλλά και συνολικά πλέον τα χρήματα της λεγόμενης «αμερικανικής βοήθειας», της βοήθειας δηλαδή Εκτάκτου Περιθάλψεως και της βοήθειας του Σχεδίου Μάρσαλ, τα οποία μοιράζονταν βέβαια κυρίως μέσω ενός ειδικού λογαριασμού που είχε συμφωνηθεί ανάμεσα στην Ελλάδα και στις Η.Π.Α., τον "Λογαριασμό Δραχμών Ανασυγκροτήσεως" (αυτός θα χρησιμοποιούνταν αποκλειστικά για έργα ανασυγκρότησης, με την προϋπόθεση ότι η Ελληνική Κυβέρνηση θα έβαζε κατά μέρος, ίσο ποσό δραχμών για κάθε δολάριο που θα ξοδεύονταν από τα ποσά της Αμερικανικής Βοήθειας, στο πλαίσιο της ανασυγκρότησης)²²⁸. Παρά το γεγονός ότι στην συγκεκριμένη περίοδο η ανάγκη απορρόφησης των χρημάτων αυτών με σκοπό την ανοικοδόμηση και την άμεση ανακούφιση του πληθυσμού, ήταν κάτι παραπάνω από εμφανές, τεράστιο τμήμα από το σύνολο των χρημάτων επενδύθηκε για στρατιωτικούς σκοπούς, στο πλαίσιο του «αγώνα εναντίον των κομμουνιστοσυμμοριτών», κατά την ορολογία της περιόδου. Δεν είναι άμεσης προτεραιότητας στο πλαίσιο της μελέτης αυτής η λεπτομερής ανάδειξη των κινήτρων της δράσης των Η.Π.Α. στην Ελλάδα, τα οποία απέχουν μακράν φυσικά από το να χαρακτηριστούν ως «ανθρωπιστικά», συνοψιζόμενα εντούτοις στην ανάγκη

²²⁷ Βλ. γι' αυτά Γ. Μαργαρίτης, (ό. π.), σελ. 436-442.

²²⁸ Βλ. *Το Σχέδιο Μάρσαλ στην Ελλάδα, Ο πλήρης απολογισμός της βοήθειας του Σχεδίου Μάρσαλ προς την Ελλάδα, Ιούλιος 1948-Ιανουάριος 1952*, Αθήνα, χ. χ., σελ. 11-14.

ενσωμάτωσης της Ελλάδας στο οικονομικό σύστημα του καπιταλισμού, του οποίου οι ίδιες οι Η.Π.Α. μεταπολεμικά ηγούνταν, σε ταυτόχρονη βέβαια αντιπαράθεση με το μοντέλο της Σοβιετικής Ένωσης. Η διαπίστωση αυτή αρκεί για να εξηγηθεί και το γεγονός ότι «την μερίδα του λέοντος» από την οικονομική βοήθεια καρπώθηκαν τα λεγόμενα «Πολεμικά Υπουργεία», εις βάρος των «Πολιτικών»²²⁹. Από την άλλη και τα χρήματα που μοιράστηκαν για κοινωνικούς σκοπούς, έχουμε την βάσιμη υποψία ότι κάθε άλλο παρά δίκαια μοιράστηκαν : Αν θεωρήσουμε ως το επίσημο σύνολο της αμερικανικής βοήθειας τα 1.922.700.000 δολάρια -όπου δεν συμπεριλαμβάνονται προϊόντα εράνων, μεταβίβαση πλεονασμάτων του αμερικανικού στρατού και απευθείας εξοπλισμός στρατιωτικών μονάδων από τις Η.Π.Α. κλπ.- τότε αντιστοιχούσαν σχεδόν 270 δολάρια (4.000.000 δραχμές το 1948) σε κάθε κάτοικο της χώρας, χωρίς να εξαιρεθούν ούτε οι κομμουνιστές στα βουνά. Φυσικά οι τελευταίοι μόνο στα πεδία των μαχών αντιλήφθηκαν το ειδικό βάρος της βοήθειας αυτής. Κάτι ανάλογο, όμως, πρέπει να συνέβη και στη μεγάλη πλειοψηφία των κατοίκων της χώρας, όσων δηλαδή ανήκαν στα πλέον φτωχά στρώματα του πληθυσμού. Στο τέλος όλης αυτής της ιστορίας, στα αμέσως μετά τον πόλεμο χρόνια το ετήσιο κατά κεφαλήν εισόδημα κυμαινόταν ανάμεσα στα 120 και 160 δολάρια (160 το 1953 χάρη στην εξαιρετική σοδειά του έτους αυτού). Η φτώχεια, στα όρια της εξαθλίωσης, ήταν εμφανής, παρά την οικονομική απογείωση των αστικών κέντρων ή, τουλάχιστον, μερικών από τους κατοίκους τους. Οι ενδείξεις μας αφήνουν να υποψιαστούμε ότι αυτά τα τεράστια ποσά, το ισόποσο σχεδόν δύο ετών εθνικού εισοδήματος, δεν μοιράστηκαν δίκαια - με κοινωνικά κριτήρια μιλώντας. Παρά τις κυβερνητικές ισορροπίες που επέβαλλαν οι Αμερικανοί, η αμερικανική βοήθεια, όπως και η βρετανική ή η διεθνής πριν από αυτή, ανέδειξε συγκεκριμένα κοινωνικά στρώματα, δημιούργησε πλουσίους, καταδίκασε, όμως, τη μεγάλη

²²⁹ Μια χρήσιμη πηγή ως προς αυτό αποτελούν οι προϋπολογισμοί χρήσεως και αντίστοιχα οι απολογισμοί των επίμαχων ετών, όπως δημοσιεύονται στον τύπο. Βλ. για παράδειγμα Το Βήμα, *Προϋπολογισμός Χρήσεως 1946-47*, 31 Οκτωβρίου 1947, φ. φ. 3-4, Η Καθημερινή, *Προϋπολογισμός Χρήσεως 1947-48*, 10 Νοέμβρη 1947, φ. 8, και Η Καθημερινή, *Απολογισμός Χρήσεως 1947-1948 – Προϋπολογισμός Χρήσεως 1948-49*, 29 Σεπτεμβρίου 1948, φ. 3. Βλ. και στο Παράρτημα Εγγράφων (Ν° 5), τμήμα του συγκεκριμένου φύλλου της εφημερίδας. Στα 1952 ο ίδιος ο βασιλιάς ανέφερε ότι «τα 45% και πλέον του προϋπολογισμού μας [διαθέτονταν] δια στρατιωτικές δαπάνες, αφαιρούντες ούτω από το Πρόγραμμα Ανασυγκροτήσεως της χώρας μας λίαν απαραίτητα κεφάλαια. Θα ήταν βέβαια δι' ημάς πολύ προτιμότερον να ιδώμεν τους νέους της χώρας μας επιστρέφοντες στα πόλεις και στα χωριά των, όπου η δραστηριότης των θα διετίθετο προς παραγωγικούς σκοπούς, πιστεύομεν όμως ότι προέχει όλων η Ελευθερία και η Ασφάλεια, έστω κι αν το τίμημα είναι υπερβολικόν». Βλ. σχ. *Λόγοι εκφωνηθέντες υπό της Α. Μ. του Βασιλέως Παύλου κατά την επίσημον επίσκεψιν εις Ηνωμ. Πολιτείας της Αμερικής*, 28 Οκτ. – 3 Δεκ. 1953, Αθήναι, Εκδόσεις Εθνικού Ιδρύματος [1954], σελ. 89-90. Οι στρατιωτικές δαπάνες απορροφούσαν ειδικά τον Ιούνιο του 1949 περίπου 48% του κρατικού προϋπολογισμού και ήταν οι υψηλότερες στην Ευρώπη ως ποσοστό του ΑΕΠ (Καζάκος, ό. π., σελ. 136. Ο ίδιος, ερευνώντας τον χαρακτήρα της οικονομικής βοήθειας των Η.Π.Α. προς την Ελλάδα για την περίοδο συνολικά 1944-1962 (σελ. 91-99), καταλήγει στο ότι το 43% της βοήθειας δόθηκε υπό τη μορφή στρατιωτικού υλικού. Ο συγγραφέας στηρίζεται στις πληροφορίες του Θ. Καραβία, όπως παρατίθενται στο άρθρο του με τίτλο «Η βοήθεια των Ηνωμένων Πολιτειών προς την Ελλάδα κατά την περιόδον 1944-1962», *Επιθεώρησις Οικονομικών και Πολιτικών επιστημών*, έτος 19°, τεύχος 3-4, Ιούλιος-Δεκέμβριος 1964, σελ. 197-226). Στις ίδιες διαπιστώσεις, χωρίς να παραθέτει αριθμητικά δεδομένα, φτάνει ο Lawrence Wittner, *Η αμερικανική επέμβαση στην Ελλάδα, 1943-1949* (α' έκδ. *American Intervention in Greece, 1943-1949*, Columbia University Press, New York, 1982), Θεσσαλονίκη 1991, σελ. 91, 93-94. Βλ. επίσης, Γιάννης Π. Ρουμπάτης, *Δούρειος Ίππος : Η αμερικανική διείσδυση στην Ελλάδα 1947-1967* (α' έκδ. αγγλική : Routledge 1993), Αθήνα 1987, σελ. 248. Αντίστοιχα, χαρακτηριστικό είναι ότι οι δαπάνες του δημοσίου για την υγεία και την πρόνοια δεν ξεπέρασαν κατά την διάρκεια του Εμφυλίου το 17%.

πλειοψηφία στη φτώχεια. Διότι εξασφάλισε βεβαίως σε πρώτη φάση την επιβίωση των εξαθλιωμένων, αλλά δεν τους έδωσε την δυνατότητα να διεκδικήσουν την άνοδο του βιοτικού τους επιπέδου, εθίζοντας τους σε μια πολιτική παροχών.

Έτσι, συνολικά, ένα μεγάλο μέρος της οικονομικής βοήθειας επούλωνε πληγές που άνοιγε συνεχώς ο εμφύλιος πόλεμος, διοχετευόμενο μεν στην συντήρηση εκατοντάδων χιλιάδων προσφύγων, αλλά και στην συντήρηση των υποδομών (δρόμοι, γέφυρες, λιμάνια) που συνέχιζαν να καταστρέφονται και πάνω απ' όλα στους εξοπλισμούς για την διεξαγωγή του πολέμου. Αυτός ήταν ο κύριος λόγος για τον οποίο η βοήθεια, παρά το τεράστιο εύρος της για τα ελληνικά, αλλά και για τα ευρωπαϊκά δεδομένα, δεν απέδωσε τα αναμενόμενα, σε συνδυασμό βέβαια με τις δομικές αδυναμίες της ελληνικής οικονομίας. Παρ' όλα αυτά, οι Δεξιές δυνάμεις που ανέλαβαν σε συνεργασία φυσικά και με τις ξένες δυνάμεις που δρούσαν στον ελληνικό χώρο, το ομολογουμένως εξαιρετικά δύσκολο έργο της ανοικοδόμησης, μέσα μάλιστα στις συνθήκες του Εμφυλίου, δεν έχαναν την ευκαιρία να «διαφημίζουν» ανάμεσα στα άλλα και το σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας που είχε οργανωθεί στην μεταπολεμική Ελλάδα από το αρμόδιο υπουργείο, το οποίο απορροφούσε επίσης σημαντικά κονδύλια, αν και όχι βέβαια όσα τα «Πολεμικά Υπουργεία» για τις δικές τους ανάγκες. Με βάση τους προϋπολογισμούς, είναι ακόμη χρήσιμο να καταθέσουμε ότι κάθε χρονιά από τακτικούς και έκτακτους προϋπολογισμούς στα προαναφερόμενα υπουργεία έμπαιναν αρκετά χρήματα, όχι όμως αναλογικά η πλειοψηφία των χρημάτων (αυτή ανήκε στα πολεμικά υπουργεία και ειδικά σε αυτό των στρατιωτικών). Κατά μέσο όρο διαθέτονταν 700 δις. δρχ. ή και λιγότερα το έτος για την Κοινωνική Πρόνοια στο σύνολο της (δηλαδή για όλα τα σχετικά υπουργεία). Στην αρχή, άλλωστε, η αμερικανική βοήθεια συνίστατο, σύμφωνα και με τον Μαστρογιάννη, κατά 85% σε καταναλωτικά αγαθά, τρόφιμα, είδη ιματισμού και άλλα αναγκαία για την συντήρηση του πληθυσμού είδη, ενώ αργότερα στράφηκε σε έργα μόνιμης αποκατάστασης²³⁰. Η μονοπώληση της Πρόνοιας ήταν το ζητούμενο, και παράλληλη η προσπάθεια να ξεχαστεί η όποια προσφορά του E.A.M., με όπλο την προπαγάνδα, η οποία φυσικά ήταν πλούσια σε επινοήσεις και αφορούσε από την καταδίκη του αθεϊστικού μαρξισμού, σε μια χώρα όπου η θρησκεία καθόριζε σε μεγάλο βαθμό την εθνικότητα, παρά το γεγονός ότι ο αντικληρικαλισμός απουσίαζε από τα κομμουνιστικής έμπνευσης προγράμματα της δεκαετίας του 1940, έως την καταδίκη της περιβόητης εξάρτησης των Ελλήνων κομμουνιστών από τους βόρειους γείτονες της Ελλάδας, με τον εθνικισμό των οποίων υπήρχε αντιπαλότητα. Η Κοινωνική Πρόνοια ασφαλώς και αποτέλεσε τότε ένα βασικό εργαλείο πολιτικής διείσδυσης²³¹, υπό την μορφή της πατρωνείας και πιο

²³⁰ Ι. Μαστρογιάννης, (ό. π.), σελ. 485.

²³¹ Ο Γ. Μαργαρίτης, *Ιστορία του ελληνικού εμφυλίου...* (ό. π.), σε πολλά σημεία της μελέτης του, χαρακτηρίζει, μάλιστα, τον έλεγχο των μηχανισμών διανομής της ξένης βοήθειας, ως το βασικότερο εργαλείο άσκησης πολιτικής που διέθετε η εκάστοτε κυβέρνηση. Βλ. ενδ. σελ. 97, 99 κ. α.. Κατά τον Ν. Κλόουζ, (ό. π.), σελ. 220-221, μάλλον μιλάμε για πατρωνεία, διότι, όπως υποστηρίζει, μια σημαντική παράμετρος για την επικράτηση της «αντικομμουνιστικής» παράταξης, ήταν το ότι η εθνική κυβέρνηση έχοντας κάτω από τον έλεγχο της τον πληθυσμό και τις πλουτοπαραγωγικές πηγές της χώρας, διέθετε τεράστια οικονομική δύναμη. Η οικονομική εξάρτηση του πληθυσμού από την κυβέρνηση ήταν τεράστια, αν υπολογίσει κανείς όχι μόνο όσους εργάζονταν στο δημόσιο ή σε υπηρεσίες που ελέγχονταν απ' αυτό, αλλά και τις μάζες των ανέργων που έλπιζαν να εξασφαλίζουν έναν τέτοιο διορισμό, τους επιχειρηματίες (όλους, ίσως, ή τους περισσότερους) που χρειάζονταν κρατική άδεια για τη δουλειά τους, τους λιανοπωλητές και τους καταστηματάρχες που υπόκεινταν στους κανονισμούς της αγορανομίας, τους χωρικούς που έπαιρναν ή έλπιζαν να πάρουν δάνεια από την Αγροτική Τράπεζα, και τους εκτοπισμένους ή πρόσφυγες που έπαιρναν επιδόματα βοήθειας.

συγκεκριμένα αποτέλεσε ένα από τα σημαντικότερα εργαλεία για την επικράτηση στην πολιτική διαμάχη γύρω από τον έλεγχο της κρατικής εξουσίας αρχικά²³², και την παγίωση, έπειτα, του λεγόμενου «κράτους της Δεξιάς», από τους νικητές του Εμφυλίου. Δεν είναι τυχαίο άλλωστε, όπως φαίνεται γλαφυρά μέσα και από τα έγγραφα του Υ.Ε.Π. το γεγονός ότι οι παροχές προς τους αποκαλούμενους «συμμοριόπληκτους» βρίσκονταν στην ημερήσια διάταξη, με απαραίτητη προϋπόθεση την απόταξη οποιουδήποτε κομμουνιστικού παρελθόντος, για όποιους ήθελαν να καρπωθούν τα αγαθά της πρόνοιας ή και να εργαστούν στις υπηρεσίες του Υπουργείου Κοινωνικής Προνοίας, μέσω γραπτών μάλιστα εκ μέρους των αιτούντων αποκηρύξεων του κομμουνισμού και την δήλωση από την άλλη της εθνοπροσύνης και της αμέριστης αφοσίωσης στον βασιλικό θεσμό, συχνά μάλιστα με επιστολές που απευθύνονταν απευθείας στον βασιλιά, στην βασίλισσα και στην πριγκίπισσα, την ευσπλαχνία των οποίων επικαλούνταν²³³. Παρόμοια λειτουργία είχαν και τα σχετικά έγγραφα της Ασφάλειας, που πιστοποιούσαν την εθνοπροσύνη του αιτούντος ή τυχόν κομμουνιστική / «αναρχική» του δραστηριότητα, απαραίτητο κριτήριο για την πρόσβαση στον μηχανισμό της Κοινωνικής Πρόνοιας ή βεβαίως και στον αποκλεισμό από αυτόν και φυσικά στην συνεπακόλουθη τιμωρία του «ενόχου»²³⁴.

Τέλος, ο ρόλος και οι ιδέες των Ελλήνων πολιτικών αξίζει να ερευνηθούν πιο στενά, διότι δεν αρκεί να επαναπαυτεί κανείς στην άποψη ότι για την μεταπολεμική κατάσταση υπαίτια ήταν μονάχα η ξένη παρέμβαση, ο ρόλος της οποίας σαφώς και ήταν σημαντικός, αλλά όχι αυτός που επικαθόριζε τα πάντα. Δεν θα πρέπει να δούμε τους Έλληνες πολιτικούς σαν άβουλα πλάσματα, σαν μαριονέτες που τις κινούσαν οι μεγάλες δυνάμεις²³⁵. Αντίθετα οι πράξεις τους αποσκοπούσαν σε συγκεκριμένα

Ασκώντας έναν τέτοιου είδους έλεγχο, η κυβέρνηση έπαιρνε με το μέρος της τη μεγάλη μάζα του πληθυσμού που δεν είχε ισχυρές ιδεολογικές τοποθετήσεις, αλλά ήταν διατεθειμένη να υποστηρίξει όποια πλευρά ασκούσε ρυθμιστική εξουσία στην καθημερινή της ζωή. Επιπλέον, ο Κλόουζ υποστηρίζει ότι η αμερικανική υποστήριξη έκανε κατά πάσα πιθανότητα πιο ελκυστική την εθνικιστική πλευρά στον περισσότερο κόσμο, επειδή έβλεπαν γενικά την Αμερική σαν μέρος επιθυμητό για μετανάστευση και σαν πλούσια πηγή βοήθειας. Οι κομμουνιστικές χώρες, αντίθετα, δεν είχαν να προσφέρουν παρόμοια πλεονεκτήματα.

²³² Ένα άλλο σημαντικό εργαλείο είναι για παράδειγμα ο μηχανισμός της εκπαίδευσης, η γενικότερη άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής (Κοινωνικές Ασφαλίσεις, προστατευτική εργατική νομοθεσία κ. ά.). Φυσικά, σε όλη αυτή την συγκυρία, δεν μπορεί να υποτιμηθεί η σημασία του στρατιωτικού αγώνα, ο οποίος κυρίως έκρινε και την έκβαση της πολιτικής αντιπαράθεσης ανάμεσα σε «κομμουνιστές» και «αντικομμουνιστές» την περίοδο του Εμφυλίου.

²³³ Βλ. και πάλι Παράρτημα, έγγραφο 2, από Υ.Ε.Π., το οποίο απευθύνονταν προς την βασίλισσα με αίτημα τον διορισμό της συζύγου του αιτούντος στο Κ.Κ.Π. Πύργου.

²³⁴ Βλ. ενδεικτικά τα έγγραφα 4(α-β) στο Παράρτημα, από το αρχείο του Υ.Ε.Π., τα οποία χρονολογούνται στα 1932 και 1935, επισυνάπτεται ωστόσο στην σχετική αίτηση προς το Υπουργείο Κοινωνικής Προνοίας «δια τα περαιτέρω».

²³⁵ Ο Ν. Κλόουζ (ό. π.), σελ. 216-217, είναι από αυτούς που φαίνονται να υποτιμούν απόλυτα τους Έλληνες πολιτικούς : «Όλοι όσοι ανέλαβαν πρωθυπουργοί στα χρόνια 1946-9 ήταν ηλικιωμένοι – κι έδειχναν την ηλικία τους. Ο Σοφούλης ήταν αυτός που πλησίασε περισσότερο τον ρόλο του πολεμικού ηγέτη, αλλά είχε περάσει τα ογδόντα, και οι σωματικές και πνευματικές ικανότητές του έφθιναν. Από τους άλλους πρωθυπουργούς του εμφυλίου πολέμου, ο Τσαλδάρης (Απρίλιος 1946-Ιανουάριος 1947) ήταν μια μικρόνη μετριότητα, ενώ ο Δημήτριος Μάξιμος (Ιανουάριος-Αύγουστος 1947) και ο Αλέξανδρος Διομήδης (Ιούνιος 1949-Ιανουάριος 1950) υπήρξαν άχρωμοι τοποτηρητές. Ο βασιλιάς Παύλος (που διαδέχθηκε τον αδερφό του Γεώργιο τον Απρίλιο του 1947) και η βασίλισσά του Φρειδερίκη, που επισκέπτονταν συχνά τις χτυπημένες απ' τον πόλεμο περιοχές, έδειχναν να κερδίζουν μεγαλύτερη δημοτικότητα από κάθε πολιτικό». Και σε άλλο σημείο (σελ. 200-201) : «Η μοναρχία, όταν αποκαταστάθηκε στα 1946, αποτέλεσε την κορυφή μιας ιεραρχίας βασισμένης στο πατρονάρισμα και το σεβασμό των κοινωνικών διακρίσεων. Οι πολιτικοί είχαν την τάση να ασχολούνται με τα θέματα που αφορούσαν ιδιαίτερα στο επάγγελμά τους, και αντιδρούσαν με

αποτελέσματα. Παράλληλα, φαίνεται ότι υπήρχε μια ταύτιση γενικά συμφερόντων και απόψεων ανάμεσα στους Έλληνες πολιτικούς και στους ξένους που επενέβησαν στο εσωτερικό της χώρας²³⁶. Ο λόγος για την σε κάθε περίπτωση πάντως περιορισμένη δυνατότητα άσκησης πολιτικής από τους Έλληνες πολιτικούς, παρά το γεγονός ότι αυτοί αποτελούσαν το κύριο σημείο αναφοράς και το βασικό πεδίο επένδυσης των προσδοκιών ευρύτατων κοινωνικά στρωμάτων, συνδεόταν και πάλι με τη γενική οικονομική απαξίωση και όχι βέβαια από το γεγονός ότι ήταν γερασμένοι ή ανίκανοι, όπως συχνά υποστηρίζεται. Γιατί, η οικονομική απαξίωση που επικρατούσε, εμπόδιζε το ελληνικό κράτος να αντιμετωπίσει ακόμη και τις πλέον στοιχειώδεις ανάγκες που δημιουργούσε η λειτουργία του, με αποτέλεσμα αυτό να βρίσκεται έκθετο απέναντι στον κοινωνικό χώρο και απόλυτα εξαρτημένο από τις «συνδρομές» και τις ενισχύσεις των συμμαχικών κρατών και των διεθνών οργανισμών και ήταν ακόμη έκθετο σε πιέσεις παράλληλων κέντρων εξουσίας, είτε αυτά βρίσκονταν μέσα στον κρατικό μηχανισμό είτε γύρω από αυτόν. Χαρακτηριστική δε αυτών των αγκυλώσεων, ανάμεσα σε άλλα, υπήρξε η μεταπολεμική συζήτηση για τον χαρακτήρα που θα έπρεπε να έχει η ελληνική οικονομία. Προβάλλονταν τότε από διάφορους πολιτικούς η σημασία να γίνει η Ελλάδα κράτος παραγωγής (βέβαια οι σοσιαλιστές προέβαλαν την ιδέα για ένα άκρως βιομηχανοποιημένο κράτος, ενώ οι περισσότερο «κεντρώοι» θεωρούσαν πιο εφικτή μια «ήπια» εκβιομηχάνιση). Σε μια από τις συζητήσεις αυτές, που διεξήχθη ανάμεσα στον Γ. Καρτάλη (έπειτα υπουργός Συντονισμού στην κυβέρνηση Πλαστήρα, 1951) και στον Σ. Μαρκεζίνη, διατυπώθηκε η άποψη από τον δεύτερο ότι : «Δεν έχουμε το θάρρος να κάνουμε κράτος παραγωγής. Μας αρέσει να μένουμε προσκολλημένοι στην ιδέα του κράτους πρόνοιας»²³⁷. Κατά πόσο η άποψη αυτή αντικατοπτρίζει την πραγματικότητα; Σαφώς η ελληνική οικονομία και δεν προσανατολίστηκε μεταπολεμικά προς την βαριά βιομηχανία. Και όντως υπήρχε έως τα τέλη της δεκαετίας του 1940 τουλάχιστον ένας σημαντικός αριθμός ατόμων που δεν αξιοποιούνταν ως εργατικό δυναμικό αλλά επιβίωναν στηριζόμενοι στις όποιες παροχές του κράτους. Από την άλλη όμως ούτε αξιόλογο προνοιακό έργο

βραδύτητα στις απαιτήσεις των φτωχών και των αμόρφωτων. Το γεγονός ότι στις γενικές εκλογές του 1946 κυριάρχησε το παραδοσιακό ζήτημα της βασιλείας, και ότι τις μοϊκοτάρισαν πολλοί πολιτικοί με δημιουργικές ιδέες, διευκόλυνε την αναγέννηση προπολεμικών πολιτικών με προπολεμική συμπεριφορά. Οι μισοί από τους βουλευτές που εκλέχτηκαν στα 1946 ήταν βουλευτές και στα 1936 ή και παλαιότερα, και οι Δεξιοί πολιτικοί, σε ερωτήσεις που τους έκαναν ξένοι, έδειχναν μικρό ενδιαφέρον για κοινωνικά ή οικονομικά θέματα».

²³⁶ Ως προς αυτό ο Π. Καζάκος, (ό. π.), σελ. 30, γράφει : «Η επιλογή του οικονομικού και κοινωνικού καθεστώτος και, συναφώς, του πολιτειακού το 1944 ήταν προϊόν πολλών παραγόντων – της ιστορικής διαδρομής, κοινωνικών δυνάμεων που την ευνοούσαν, ιδεών και της διεθνούς συγκυρίας. Δεν ήταν όμως μόνον, ούτε καν πρωταρχικά, η ξένη επέμβαση (όπως και να την ορίσουμε) ο μοναδικός, ούτε ο κύριος προσδιοριστικός παράγων. Αυτός έπαιξε κρίσιμο, αλλά βοηθητικό ρόλο. Την επιλογή στήριξαν και πολέμησαν για αυτή ισχυρές εσωτερικές δυνάμεις. Σε αυτές δεν ανήκαν μόνον ακροδεξιές οργανώσεις, αλλά συντηρητικοί και φιλελεύθεροι – πράγμα που συχνά παραβλέπεται. Οι διαφορές τους ισοπεδώθηκαν από την προπαγάνδα («τι Παπάγος, τι Πλαστήρας»). Σημειώνουμε ακόμη ότι οι περισσότερες κυβερνήσεις της περιόδου 1944 ως 1952 ήταν κυβερνήσεις, στις οποίες πρωθυπουργοί και υπουργοί σε θέσεις κλειδιά ήταν φιλελεύθεροι. Κατά ενδιαφέροντα τρόπο, αυτό ακριβώς επιδίωκε ο «ξένος παράγων», δηλαδή τον σχηματισμό κυβερνήσεων ευρύτερης αποδοχής και όχι αμιγώς συντηρητικών».

²³⁷ Το απόσπασμα στο Π. Καζάκος, (ό. π.), σελ. 116. Βέβαια, στόχος του Μαρκεζίνη, με το ευφυολόγημα αυτό, ήταν να αποσπάσει την προσοχή από την ουσία της μεταπολεμικής συζήτησης για την ελληνική οικονομία που τότε διεξάγονταν και η οποία πολύ σύντομα θα κατέληγε στην εκτέλεση του Μπάτση.

επιτελούσαν, ούτε και άμεση μεγάλη ανάπτυξη ήταν ικανοί, με τις δεδομένες συνθήκες, να επιτύχουν οι Έλληνες πολιτικοί. Έτσι, βασικός τους στόχος έγινε από ένα σημείο και έπειτα η εξασφάλιση της αμερικανικής βοήθειας και η διατήρηση υψηλών κονδυλίων για στρατιωτικούς σκοπούς, πράγμα που ταυτίζονταν και με τις επιδιώξεις των ξένων, ώστε μέσω και της πόλωσης του εμφυλίου, υπερασπιζόμενοι δήθεν την εθνική ανεξαρτησία, να γαντζώνονται στην εξουσία. Αυτό βέβαια δεν ήταν και πολύ εύκολο, δεδομένου ότι οι Έλληνες πολιτικοί έπρεπε να ισορροπούν ανάμεσα στα προστάγματα-προτροπές των ξένων δυνάμεων και στην δυσφορία του ελληνικού πληθυσμού που ήθελε να ανέβει το βιοτικό του επίπεδο και που αντιδρούσε σε κάθε νέο αντιλαϊκό μέτρο. Ήταν δύσκολη λοιπόν και η δική τους θέση, μέχρι την στιγμή τουλάχιστον που ξεκαθάρισε η έκβαση του πολεμικού αγώνα. Γιατί από εκείνη την στιγμή και έπειτα, οι νικητές του Εμφυλίου ισχυροποιήθηκαν τόσο, ώστε επέβαλαν για μια σημαντική περίοδο έκτοτε τον έλεγχο των κοινωνικών φρονημάτων, την πανταχού παρουσία του κράτους και της επίσημης ιδεολογίας του στην παραμικρή επαγγελματική δραστηριότητα -άδειες επαγγέλματος, άδειες περιπτέρου, μπακάλικου, λεωφορείου, ταξί κ.λπ. συνεχίζοντας αυτήν την διαδικασία που είχε ξεκινήσει στο β' μισό της δεκαετίας του 1940, εκμεταλλευόμενοι τις δυνατότητες της εκάστοτε οικονομικής βοήθειας που έρχονταν από το εξωτερικό.

β. Το ιδεατό, το εφικτό και το σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας που τελικώς εφαρμόστηκε στην μεταπολεμική Ελλάδα

Όπως αναφέραμε και προηγουμένως, από το σύνολο των αρμοδιοτήτων που προέβλεπαν τα διατάγματα που υπογράφηκαν πριν την Κατοχή αλλά και από αυτά που υπογράφηκαν -σχεδόν κυνικά, διότι ήταν αδύνατον να εφαρμοστούν στο σύνολο τους- κατά την διάρκεια της Κατοχής, μόνο οι άκρως απαραίτητες αρμοδιότητες ασκήθηκαν ουσιαστικώς στο μεταπολεμικά εφαρμοσθέν στην Ελλάδα σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας, το οποίο δικαίως μπορεί να χαρακτηριστεί υπολειμματικό.

Εκείνοι που απογοητεύτηκαν περισσότερο από όλους από την κατάσταση αυτή, πέρα από την διάψευση των προσδοκιών του εξαθλιωμένου πληθυσμού βεβαίως, φαίνεται ότι ήταν οι σύγχρονοι με τα γεγονότα θεωρητικοί της Κοινωνικής Πρόνοιας, κάποιιοι από τους οποίους ανέλαβαν μάλιστα να υπηρετήσουν τον νέο θεσμό από την θέση του διευθυντή του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας. Μελέτες για το σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας που άρχισε να εφαρμόζεται μεταπολεμικά στην Ελλάδα εξέδωσαν δύο διευθυντές του Υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας, ο Γ. Βούτσης και ο Α. Ψαράς. Ο πρώτος στα 1948 και ο δεύτερος στα 1950. Η περίπτωση τους παρουσιάζει ενδιαφέρον, διότι ασφαλώς και ήταν πιο ειδικοί από τους πολιτικούς, για παράδειγμα, που ασχολήθηκαν με το υπουργείο, στον ρόλο των οποίων, άλλωστε, ήδη αναφερθήκαμε. Η εικόνα των σύγχρονων αυτών με τα γεγονότα ανθρώπων για το σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας στην μεταπολεμική Ελλάδα διαφέρει φυσικά από την εικόνα που έχουν σχηματίσει οι περισσότεροι από τους μεταγενέστερους ερευνητές και δη από τους πλέον σύγχρονους, οι οποίοι ερευνούν το ζήτημα πιο σφαιρικά, πιο αντικειμενικά και πιο νηφάλια, λόγω και της ιστορικής προοπτικής που παρέχει πλέον η απόσταση των γεγονότων. Από την άλλη, οι λεπτομερείς πληροφορίες που παρέχει το έργο των σύγχρονων με τα γεγονότα ανθρώπων, παρά το ότι κάποτε είναι αντιφατικές μεταξύ τους, μπορούν να αποδειχθούν πολύ χρήσιμες. Επίσης μας ενδιαφέρει η άποψη και άλλων ειδικών, για επιμέρους θέματα, όπως για παράδειγμα του Βασιλείου Θεοφανόπουλου, ο οποίος

ήταν Επιθεωρητής Δημοτικών Σχολείων, και ο οποίος στην μελέτη του *Η εκπαιδευτική άποψις των μαθητικών συσσιτίων και των μαθητικών εξοχών και κατασκηνώσεων (Μελέτη ανακοινωθείσα την 17 Οκτωβρίου 1949 εις το Συνέδριον των κ.κ. Εκπαιδευτικών Επιθεωρητών)*, Έκδοσις Διον. & Βασ. Λουκόπουλου, Αθήναι [1949], παρουσιάζει κάποιες θέσεις σχετικά με τα προγράμματα αυτά του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας που προσδιορίζει και ο τίτλος της μελέτης του, οι οποίες μας δίνουν την δυνατότητα να αντιληφθούμε τα κίνητρα και την κοσμοθεωρία όσων ασχολήθηκαν με την Κοινωνική Πρόνοια. Τέλος, στοιχεία για την εικόνα των σύγχρονων για την Κοινωνική Πρόνοια μπορεί κανείς να εντοπίσει και στα έγγραφα από το αρχείο του Υ.Ε.Π..

Όλοι οι ειδικοί ή οι αναμειγμένοι στα της Κοινωνικής Πρόνοιας αναγνώριζαν ότι κατά την εφαρμογή του μεταπολεμικού συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας είχαν γίνει αρκετά λάθη, αλλά συμφωνούσαν ότι για τις δυνατότητες της Ελλάδας, το έργο που είχε γίνει ήταν πολύ σημαντικό²³⁸. Τα έργα τους επιβεβαιώνουν τα περισσότερα από τα σημεία που θίξαμε έως τώρα, με την μόνη διαφορά ότι υπερτόνιζαν την έλλειψη πόρων και αγαθών, κάτι που αν και είναι εν μέρει αλήθεια, δεν εξηγεί ωστόσο γιατί όταν τα κονδύλια για την Κοινωνική Πρόνοια αυξήθηκαν, ειδικά μετά την λήψη της αμερικανικής βοήθειας, το έργο που παρήχθη δεν ήταν το αναμενόμενο. Η κακή διαχείριση βεβαίως και η λανθασμένη νοοτροπία υπήρξαν σημαντικά αίτια, πράγμα βέβαια το οποίο δεν το αποσιωπούν εντελώς και οι ίδιοι όσοι συμμετείχαν στην σύλληψη και εφαρμογή του συστήματος, αλλά δεν το αναδεικνύουν και σε πρωταρχικό αίτιο. Αυτό βεβαίως οφείλεται στο ότι μέσα στο κλίμα του Εμφυλίου, δεν ήταν δυνατόν να γίνει λόγος για υπεξαίρεση χρημάτων ή για αδικία προς συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες ή για γεωγραφικές ανισότητες ως προς την κατανομή. Έτσι, όπως θα αναδειχθεί στην συνέχεια, η κριτική τους περιοριζόταν πάνω σε «τεχνικά» και διοικητικά κυρίως ζητήματα και στο θέμα της έλλειψης πόρων.

Στις περιγραφές τους για τα γενικά χαρακτηριστικά του ελληνικού συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας, οι ειδικοί επί των ζητημάτων αυτών, προσπαθούσαν να εντοπίσουν τα κυριότερα προβλήματα και τα αίτια της «κακοδαιμονίας» της ελληνικής Κοινωνικής Πρόνοιας, ενώ επηρεασμένοι από τα πλέον προοδευμένα από τα ξένα συστήματα Κοινωνικής Πρόνοιας, ονειρεύονταν και για την Ελλάδα ένα διευρυμένο σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας, το οποίο θα αγκάλιαζε διάφορες κοινωνικές ομάδες.

²³⁸ Αυτή ήταν η μόνιμη επωδός για πολλά χρόνια βέβαια. Βλ. σχ. και τις θέσεις του Ι. Μαστρογιάννη (ό. π.), σελ. 445 : «Και εις την νεωτέραν ταύτην φάσιν της Ελληνικής Ιστορίας, του σκληρού αλλ' ωραίου αγώνος της εκ των ερειπίων αναδημιουργίας, δι' ου και αύθις εξεδηλώθη η ζωτικότητα της φυλής, η Κοινωνική Πρόνοια, παισιωθείσα εις τον γενικώτερον Προγραμματισμόν της ανασυγκροτήσεως, προσέλαβεν, όσον ουδέποτε άλλοτε, την σπουδαιότητα θεμελιώδους παράγοντος. Διότι αφ' ενός, εκ της ανάγκης επειγούσης επουλώσεως των χαινουσών πληγών του σκληρώς δοκιμασθέντος λαού, η λήψις μέτρων Κοινωνικής Αντιλήψεως, απετέλεσεν πρωταρχικήν προϋπόθεσιν πάσης εξορμήσεως και αφ' ετέρου, διότι η Κοινωνική Πρόνοια, προσανατολισθείσα προς τας αρχάς και κατευθύνσεις εκσυγχρονισμένων Προγραμματισμών, βασιζόμενων εις τα διεθνώς κρατούντα πορίσματα της επιστήμης και της πείρας, απέβλεπεν εις την συγκρότησιν μονίμου και συστηματικού μηχανισμού Κοινωνικής Προστασίας. Μηχανισμού προσηρμοσμένου προς τας συνθήκας και τας δυνατότητας της Ελληνικής ζωής και αποτελούντος απαραίτητον συμπλήρωσιν της γενικωτέρας Κοινωνικοοικονομικής οργανώσεως της Χώρας, εν τη εννοία της Κοινωνικής Ασφαλείας, επιδιωκούσης εξασφάλισιν δι' άπαντας τους πολίτας αισιοδόξου, αυτοδύναμου και ευημερούσης ζωής, εν ατμόσφαιρα απηλλαγμένη εκ του φόβου και της αγωνίας της αύριον».

Ο Α. Ψαράς, για παράδειγμα, ο οποίος χρημάτισε διευθυντής του υπουργείου στα τέλη της δεκαετίας του 1940, στην μελέτη του *Κοινωνική Πρόνοια : Ιστορικά Φιλοσοφικά Συγκριτικά Πρακτικά Μελέται – Έρευναι – Κρίσεις* (Αθήνα 1950), ισχυρίζονταν ότι το ελληνικό κράτος κινήθηκε δραστήρια προκειμένου να οργανώσει τους μηχανισμούς του κράτους πρόνοιας και δικαιολογούσε την όποια αποτυχία λέγοντας ότι όλοι οι ανθρώπινοι θεσμοί έχουν ατέλειες και προβλήματα και ότι αυτό που συνέβη στον τομέα της Κοινωνικής Πρόνοιας ήταν κάτι φυσιολογικό. Κρατούσε δηλαδή μια ήπια στάση και ασκούσε ήπια κριτική. Πώς θα μπορούσε να είναι άλλωστε διαφορετικά, δεδομένου ότι και ο ίδιος, ως διευθυντής του υπουργείου, υπήρξε συνυπεύθυνος για την εικόνα που πήρε το ελληνικό σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας; Δήλωνε ωστόσο αισιόδοξος, διότι θεωρούσε ότι με την πείρα σιγά-σιγά θα βελτιώνονταν η κατάσταση, αρκεί να υπήρχε παράλληλα ειλικρίνεια. Τόνιζε την σημασία του πειραματισμού, της μελέτης και της γνώσης των πραγματικών δυνατοτήτων της χώρας για να στηθεί ένα αξιόλογο και βιώσιμο, προπάντων, σύστημα. Η κριτική του βασιζόταν ακριβώς στην παρατήρηση ότι στην Ελλάδα τίποτα από τα παραπάνω δεν έγινε, με αποτέλεσμα να προταθεί ένα σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας, που δεν λάμβανε υπ' όψιν τις τοπικές ιδιαιτερότητες και τις δυνατότητες της χώρας στην συγκεκριμένη συγκυρία : «Ημείς ηρχίσαμεν αντιστρόφως. Προεβλέψαμεν δι' εν πτωχόν Κράτος, βάσεις που ούτε τα ευημερούντα Κράτη ημπορούν να ολοκληρώσουν»²³⁹. Η κριτική του περιοριζόταν δηλαδή ουσιαστικά στο ότι οι υπεύθυνοι για την Κοινωνική Πρόνοια στην Ελλάδα ήταν απλώς λιγάκι υπερβολικοί και υπεραισιόδοξοι, αλλά σε καμία περίπτωση δεν φτάνει στην ουσία του προβλήματος, στην αναμφισβήτητη δηλαδή ύπαρξη υποκειμενισμού και σε πολλές περιπτώσεις άδικης συμπεριφοράς απέναντι σε συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες ή στο γεγονός ότι η πολιτική των ιθυνόντων εξυπηρετούσε συγκεκριμένες σκοπιμότητες, όπως ήδη είδαμε και θα δούμε και με περισσότερες λεπτομέρειες στην συνέχεια. Επίσης, παρά το αναμφισβήτητο γεγονός ότι η παρέμβαση των Αμερικανών στην εφαρμογή του νέου συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα μετά το 1947 ήταν κάτι παραπάνω από συμβουλευτική, ο Ψαράς φαίνεται να εθελουφλεί, αντιτιθέμενος στην άποψη ακριβώς αυτή, που και τότε είχε κυκλοφορήσει, ότι τα νέα αυτά συστήματα τα είχαν προτείνει Αμερικανοί ειδικοί, λέγοντας σχεδόν αφοπλιστικά ότι οι Αμερικανοί δεν θα μπορούσαν να έχουν προτείνει το σύστημα αυτό για την Ελλάδα, επειδή αν και ο πλούτος των Αμερικανών είναι δεδομένος, αυτοί δεν έκαναν υπερβολές ούτε στο δικό τους σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας, πόσο μάλλον να πρότειναν υπερβολές για την Ελλάδα²⁴⁰. Άρα τις όποιες υπερβολές τις έκαναν οι Έλληνες αποκλειστικά. Αλλά για ποιες υπερβολές γίνεται λόγος τελικά, όταν, όπως ο ίδιος υποστηρίζει τα μέσα για την άσκηση Κοινωνικής Πρόνοιας ήταν πολύ περιορισμένα;

Αυτό πάντως που ο Ψαράς δείχνει να έχει κατανοήσει, επηρεασμένος και από τα διευρυμένα προνοιακά συστήματα άλλων χωρών, είναι ότι στην σύγχρονη του εποχή η κοινωνική πρόνοια όφειλε να έχει έναν ευρύτερο ρόλο : «...Αλλά τούτο δεν είναι αρκετόν δια την οσημέραι εξελισσομένην Κοινωνίαν. Δεν αρκούν τα κατασταλτικά και καταπραϋντικά προσωρινής μορφής μέτρα που παρέχει εις κάθε εμφανιζομένην περίπτωσιν· η δημοσία αντίληψις εις τον πάσχοντα, εφόσον και εν ω μέτρω επιτρέπονται οικονομικά δυνατότητες των Δημοσίων Ταμείων ή των ειδικών οργανισμών. Ορθώνεται αντίκρυ της οργανωμένης ολότητος το εργαζόμενον, κυρίως

²³⁹ Α. Ψαράς (ό. π.), σελ. 62.

²⁴⁰ Α. Ψαράς (ό. π.), σελ. 62.

άτομον, ίνα ζητήση διακαιωματικώς πλέον την ευρείαν ασφάλειαν του, οικογενειακήν και ατομικήν, δι' ας περιπτώσεις ήθελε τυχόν καταστή αδύνατον να αποζή δια της εργασίας του». Γι αυτούς τους λόγους γινόταν σαφές ότι αυτά τα μέτρα δεν αφορούσαν μονάχα το άτομο, αλλά και την οικογένεια, η οποία γίνονταν το επίκεντρο της κοινωνικής μέριμνας. Στο πλαίσιο αυτό θα έπρεπε να ληφθούν μέτρα όπως η ασφάλιση κατά του γήρατος, της ανεργίας, της ασθένειας, του θανάτου, μέτρα προστασίας της πολυμελούς οικογένειας, του παιδιού και της μητέρας, προστασίας της υγείας του εργαζόμενου και του ενδεούς, της «ενδοσχολικής και εξωσχολικής νεότητας», μέτρα επαγγελματικού προσανατολισμού. Γενικότερα δηλαδή θα έπρεπε και στην Ελλάδα να λαμβάνονται «μέτρα αποσκοπούντα εις το ευ ζήν του ατόμου από του λίκνου μέχρι του τάφου», κατά το σύστημα του Μπέβεριτζ στην Αγγλία²⁴¹.

Ο έτερος διευθυντής του υπουργείου, Γ. Βούτσης, στην μελέτη του *Γενική και παιδική πρόνοια στην Αμερική και στην Ελλάδα (Κοινωνιολογική μελέτη επί της εφαρμοσμένης γενικής και παιδικής προνοίας)*, (Αθήνα 1948), δεν έκρυβε, όπως είναι φανερό ήδη από τον τίτλο, την προέλευση της επιρροής για την διαμόρφωση των θέσεων του για την Κοινωνική Πρόνοια και τον θαυμασμό του για τις Η.Π.Α. και μολονότι του ήταν γνωστό ότι η Ελλάδα ήταν αδύνατον υπό τις τότε συνθήκες να εφαρμόσει ένα αντίστοιχο πρόγραμμα Κοινωνικής Πρόνοιας, εντούτοις προχωρούσε σε ορισμένες συγκριτικές παρατηρήσεις μεταξύ του συστήματος της Αμερικής και της Ελλάδας²⁴², επιδιώκοντας να δημιουργήσει περισσότερο ευνοϊκό κλίμα για την διεύρυνση της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα μελλοντικά. Σύμφωνα με τον Βούτση λοιπόν, συγκριτικά με τα συστήματα άλλων χωρών και ειδικά με αυτό των Η.Π.Α., το οποίο μεταπολεμικά άρχισε να γίνεται ολοένα και συχνότερα αντικείμενο έρευνας από Έλληνες θεωρητικούς και γινόταν προσπάθεια μάλιστα να μιμηθεί και το ελληνικό σύστημα τα κυριότερα σημεία του, λόγω του διευρυμένου χαρακτήρα που άρχισε να αποκτά η Κοινωνική Πρόνοια στις Η.Π.Α. μετά την κρίση του 1929, αλλά και προφανώς λόγω της ανάμειξης των Η.Π.Α. στα ελληνικά ζητήματα, οι κυριότερες διαφορές που εντοπίζονταν ήταν οι εξής : Στην Ελλάδα, αναμφισβήτητα λόγω και της έλλειψης αφθονίας πόρων, αλλά και λόγω της διευρυμένης δράσης ιδιωτών και εκκλησίας²⁴³, αυξημένο ενδιαφέρον από την πλευρά του κράτους

²⁴¹ Α. Ψαράς (ό. π.), σελ. 24-25.

²⁴² Πληροφορίες για τα γενικά χαρακτηριστικά της Πρόνοιας στην Ελλάδα και για μια σύγκριση του ελληνικού συστήματος με αυτό των Η.Π.Α., βλ. Γ. Βούτσης (ό. π.), σελ. 51-72. Για τις προτάσεις του για την βελτίωση του ελληνικού συστήματος βλ. κυρίως σελ 92-106.

²⁴³ Όσον αφορά στην σχέση της φιλανθρωπίας με την Κοινωνική Πρόνοια ο Βούτσης (ό. π.), σελ. 53-56 και 65-68, ισχυρίζονταν ότι οι φιλανθρωπικές οργανώσεις στην Ελλάδα ήταν περισσότερες, συγκριτικά για παράδειγμα με τις Η.Π.Α., πράγμα που οφειλόταν κατ' αυτόν στο ότι οι «φιλάνθρωποι» ανέκαθεν ανέπτυσσαν στην Ελλάδα σημαντική δραστηριότητα την στιγμή που το κράτος σε αρκετές περιπτώσεις έδειχνε διστακτικότητα και άφηνε ελεύθερο χώρο για την ιδιωτική πρωτοβουλία. Ως εκ τούτου θεωρούσε ότι : «...η φιλανθρωπία είναι η Μητέρα που εγέννησε την Κοινωνική Πρόνοια και την εξέθρεψε μέχρι του σημείου που έγινε ικανή να υιοθετηθεί από το κράτος» (σελ. 56). Αυτό το υποστήριζε διότι όπως είχε παρατηρηθεί, πρώτα ξεκινούσε μια ιδιωτική πρωτοβουλία, την οποία ύστερα εγκολλώνονταν και αναλάμβανε το Κράτος, ενώ έπειτα οι φιλάνθρωποι ιδιώτες στρέφονταν και πάλι στην αναζήτηση νέων και πιο πρωτότυπων μεθόδων φιλανθρωπίας. Ο Βούτσης θεωρούσε ότι ο ρόλος των φιλάνθρωπων θα μπορούσε να είναι πάρα πολύ σημαντικός, όταν τα κίνητρα τους είναι ανθρωπιστικά και δεν κρύβουν πολιτικές σκοπιμότητες. Παρατηρούσε ωστόσο ότι δεν υπήρχε μια στενή συνεργασία του (ελληνικού) κράτους με φιλανθρωπικές οργανώσεις και σωματεία. Θα μπορούσε το κράτος επίσης να αναλάβει αυτό πλέον την χρηματοδότηση φιλανθρωπικών δραστηριοτήτων και έπειτα οι φιλάνθρωποι να αναζητήσουν όπως προείπε νέες μεθόδους και νέες περιπτώσεις φιλανθρωπίας. Ο Βούτσης, είναι φανερό, ότι

παρατηρούνταν μονάχα κατά τις μεγάλες εθνικές δοκιμασίες, όταν η παρέμβαση του γινόταν επιτακτική. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να μην ασκείται η Κοινωνική Πρόνοια και γενικότερα η Κοινωνική Πολιτική με βάση συγκεκριμένα προγράμματα, αλλά πολύ συχνά οι ενέργειες του κράτους ήταν σπασμωδικές. Αντιθέτως, στο εξωτερικό, η Κοινωνική Πρόνοια στο σύνολο της αναγνωρίζονταν όχι μόνο ότι είναι μια από τις πιο σημαντικές αρμοδιότητες του κράτους, αλλά τοποθετούνταν μάλιστα από την άποψη της κοινωνικής της αξίας σε διακεκριμένη θέση. Ένας από τους πλέον αρνητικούς παράγοντες που καθόρισαν τον χαρακτήρα της Κοινωνικής Πρόνοιας στην μεταπολεμική Ελλάδα επιφέροντας, σύμφωνα με την ήπια και μετριοπαθή, μάλλον, κρίση του Βούτση, «ένα αμφίβολο σε αξία αποτέλεσμα»²⁴⁴ -για να μη χρησιμοποιήσουμε ακόμη τον όρο 'αποτυχία'- ήταν η διασπορά των αρμοδιοτήτων σε διάφορα Υπουργεία και Οργανισμούς, ενώ θα έπρεπε να υπάρχει σαφώς ενιαία κατεύθυνση. Η διασπορά αυτή ήταν φυσικά χαρακτηριστικό της ελληνικής Κοινωνικής Πρόνοιας από τις προηγούμενες δεκαετίες. Γράφει χαρακτηριστικά : «Το Υπουργείο της Υγιεινής, το Υπουργείο της Ανοικοδομήσεως, το σημερινό Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας, το Υπουργείο της Παιδείας με την μαθητική του πρόνοια, το Υπουργείο των Στρατιωτικών με την υπηρεσία που παρέχει βοήθεια στα θύματα πολέμου, το Π.Ι.Κ.Π.Α, το Ι.Κ.Α., να η σωστή Βαβυλών μιας αρμοδιότητος που είναι ιερά»²⁴⁵. Το αυτονόητο, η συνένωση δηλαδή των κοινών αρμοδιοτήτων υπό ένα υπουργείο ή έστω η καλύτερη συνεργασία όλων αυτών των υπηρεσιών, με στόχο την επίτευξη μιας συνδυασμένης και αποτελεσματικής άσκησης της Κοινωνικής Πρόνοιας, η οποία θα έπρεπε να αποτελεί προτεραιότητα στην μεταπολεμική πληγωμένη Ελλάδα, κάθε άλλο παρά εξασφαλισμένη ήταν. Επίσης πρότεινε «αμέσως μετά τον Υπουργό και τον Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου να θεσπισθεί η θέση του υπηρεσιακού Υφυπουργού...[και επίσης η σύσταση του θεσμού των ειδικών συμβούλων], ο οποίος πέρα από κομματικές σκοπιμότητες, θα μπορεί να τηρεί με συνέπεια ένα πρόγραμμα, ανεξαρτήτως της εκάστοτε κυβέρνησης...[έτσι ώστε] το κράτος να είναι φερέγγυο και να ζητά την συνδρομή της εκκλησίας και των φιλόνητων»²⁴⁶. Κάτι τέτοιο βεβαίως δεν εφαρμόστηκε.

Ο Βούτσης αντιστοίχως πρότεινε την δημιουργία 7 υπηρεσιών, 7 προγραμμάτων Κοινωνικής Πρόνοιας, όπως προέκυπτε από τις ανάγκες που ο ίδιος έκρινε ως επιτακτικές²⁴⁷. Τα προγράμματα αυτά ήταν : 1) Το πρόγραμμα των Κοινωνικών Ασφαλίσεων. 2) Το πρόγραμμα της προστασίας των άνεργων μέχρι της εξευρέσεως εργασίας. 3) Το πρόγραμμα της προστασίας της μητρότητας και των παιδικών ηλικιών, μέχρι την εφηβική ηλικία. 4) Το πρόγραμμα της προστασίας των αναπήρων πολεμοπαθών και της απονομής πολεμικών συντάξεων. 5) Το πρόγραμμα της βελτιώσεως της λαϊκής κατοικίας των απόρων τάξεων. 6) Το πρόγραμμα της προστασίας των αδυνάμων (γερόντων, τυφλών, κωφαλάλων, ανιάτων κ.λ.π.). 7) Το πρόγραμμα της γενικής προστασίας.

επεδίωκε ενίσχυση του ρόλου του κράτους, μέσω της εγκόλπωσης της φιλανθρωπίας. Ας μην ξεχνάμε ότι γενικότερα την περίοδο εκείνη το κράτος δεν είχε αναπτύξει ακόμη τους απαραίτητους μηχανισμούς, δεν είχε ανασυγκροτηθεί, μετά την κατάργησή του, ουσιαστικά, την περίοδο της Κατοχής.

²⁴⁴ Γ. Βούτσης, (ό. π.), σελ. 68.

²⁴⁵ Γ. Βούτσης, (ό. π.), σελ. 68.

²⁴⁶ Γ. Βούτσης, (ό. π.), σελ. 97.

²⁴⁷ Γ. Βούτσης, (ό. π.), σελ. 71-72, 98.

Όλα αυτά φυσικά θα οδηγούσαν σε μια αναδιάρθρωση των υπηρεσιών των υπουργείων, πράγμα που στην αρχή θα προκαλούσε δυσχέρειες, στην συνέχεια όμως η επιτυχία του συστήματος ήταν κατ' αυτόν δεδομένη.

Όσον αφορά πιο ειδικά στις υπηρεσίες της Κοινωνικής Πρόνοιας, στο εξωτερικό (κυρίως στις Η.Π.Α.) παρατηρούνταν μια αποκέντρωση, η οποία, από την οικονομική της άποψη, στηρίζονταν στο δικαίωμα που είχαν οι τοπικοί υπηρεσιακοί παράγοντες να επιβάλλουν φόρους ειδικούς για την εκπλήρωση των σκοπών της Κοινωνικής Πρόνοιας. Στην Ελλάδα το δικαίωμα αυτό δεν το είχαν οι διοικούντες τον νομό, ακόμη και μετά την λειτουργία της Κοινωνικής Πρόνοιας στην βάση του μηχανισμού των «πολυδιαφημισμένων», αλλά τελικώς όχι και τόσο αποτελεσματικών -ένα για κάθε νομό- Κέντρων Κοινωνικής Πρόνοιας. Φυσικά αυτό έχει να κάνει με τον τρόπο γενικότερης άσκησης της πολιτικής εξουσίας στην Ελλάδα και δεν αφορούσε μόνο στην Κοινωνική Πρόνοια. Ωστόσο, κατά τον Βούτση επιβάλλονταν να αναγνωρισθεί στους νομούς το δικαίωμα να εφαρμόζουν όλα τα προγράμματα ή μερικά εξ' αυτών, ανάλογα, πάντοτε, βεβαίως, με τις πραγματικές του ανάγκες. Το κράτος θα έπρεπε να κάνει γνωστό εκ των προτέρων στους αρμοδίους του νομού το ποσοστό της δαπάνης που θα τους κατέβαλε, ενώ τα υπόλοιπα θα τα συγκέντρωναν οι νομοί από ειδικούς τοπικούς φόρους. Η αποκέντρωση ήταν κάτι το απαραίτητο και οι νομοί θα ακολουθούσαν βέβαια τις αρχές μιας συγκεκριμένης κεντρικής πολιτικής. Οι κεντρικές δηλαδή υπηρεσίες θα φρόντιζαν για τα γενικά προγράμματα και για την εκπαίδευση του προσωπικού, ενώ οι υπηρεσίες του νομού θα είχαν την ευχέρεια να εφαρμόσουν από την μια μία τοπική πολιτική Κοινωνικής Πρόνοιας, προσαρμοζόμενοι στις τοπικές ανάγκες και από την άλλη να συνδυάσουν τις ενέργειες του κράτους, της φιλανθρωπίας και της Εκκλησίας.

Ένα ακόμη χαρακτηριστικό ήταν ότι σε αντίθεση με τις Η.Π.Α., όπου όλοι οι υπάλληλοι που ασχολούνταν με την Κοινωνική Πρόνοια είχαν επίσημη δημόσια ιδιότητα και υπάγονταν ή στην Συμπολιτεία, αν υπηρετούσαν στις Συμπολιτειακές Υπηρεσίες ή στις Πολιτείες, αν υπηρετούσαν στις τοπικές υπηρεσίες, στην Ελλάδα υπήρχε μια ανομοιομορφία στην νομική υπόσταση της θέσεως των υπαλλήλων, με σαφώς αρνητικά αποτελέσματα, καθώς δεν μπορούσε να εξασφαλιστεί για τις σχετικές υπηρεσίες ένα προσωπικό με εμπειρία και γνώσεις, αλλά κάθε φορά ήταν ευκαιριακό, ανεξαρτήτως βεβαίως από το πόσο καλές ήταν οι προθέσεις του και η προσφορά του. Ιδιαίτερη βάση λοιπόν θα έπρεπε να δοθεί στην στελέχωση των διαφόρων υπηρεσιών πρόνοιας και επίσης στην οργάνωση των απαραίτητων υπηρεσιών διοικήσεως με ικανούς υπαλλήλους, αλλά και των υπηρεσιών επιθεωρήσεως και ελέγχου. Το ίδιο και για τις οικονομικές υπηρεσίες που θα ασκούσαν τον ρόλο της διαχείρισης, για τις υπηρεσίες συντονισμού και οργανώσεως των υπηρεσιών, για τις υπηρεσίες μελετών και στατιστικής. Αν γίνονταν όλα αυτά σωστά, ο Βούτσης έβλεπε ένα φως στο τούνελ του συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα.

Στις Η.Π.Α. τέλος, η πνευματική και θεωρητική κατάρτιση των κοινωνικών λειτουργών είχε προχωρήσει πολύ, ενώ στην Ελλάδα τίποτα άξιο για να μνημονευθεί δεν υπήρχε, γιατί υστερούσε και από την άποψη της επιστημονικής εκπαιδεύσεως, αλλά και της ειδικής βιβλιογραφίας.

Στις Η.Π.Α. είχε καθορισθεί με σαφήνεια από θεωρητικής απόψεως ποιος είναι ο δεόμενος προστασίας, ενώ στην Ελλάδα υπήρχε κάποια σύγχυση, αν και η προσπάθεια της εξακριβώσεως της απορίας (1946) είχε προάγει κάπως και το ζήτημα αυτό.

Ο Βούτσης, προβαίνοντας ακόμη σε κάποιες θεωρητικές παρατηρήσεις επί της Κοινωνικής Πρόνοιας, υποστήριζε ότι απαραίτητη προϋπόθεση επιτυχίας αποτελούσε η θεωρητική ομοφωνία για το είδος της Πρόνοιας που κάθε φορά επιδιώκεται. Στις Η.Π.Α. αυτή η συγκεκριμένη θεωρητική βάση υπήρχε. Το σχέδιο του Μπέβεριτζ ήταν επίσης στηριγμένο στην θεωρητική βάση ότι όλοι θα έπρεπε να έχουν το δικαίωμα να τυγχάνουν της προστασίας του κράτους, από τον λίκνο έως τον τάφο. Στην Ελλάδα φυσικά δεν μπορούσε εκ των πραγμάτων να γίνει κάτι τέτοιο. Έμεινε όμως να γίνει αποδεκτό από την κοινωνία ότι τουλάχιστον όλοι αυτοί που αποδεδειγμένα δεν μπορούσαν να εξασφαλίσουν ένα ελάχιστο όριο διαβίωσης, θα έπρεπε να γίνουν αντικείμενο προστασίας του Κράτους Πρόνοιας. Συγκεκριμένα, όπως ήδη είδαμε, ο Βούτσης αναφέρονταν στους εκ των πραγμάτων ανήμπορους να εργαστούν άνω των 65 ετών. Στην προστασία των ανέργων. Στην προστασία των παιδιών. Επίσης στις επιτόκους (εγκύους), στις χήρες, στα ορφανά, στους ασθενείς, στους αναπήρους, στους αναίτια αστέγους, στους κωφάλαλους, στους τυφλούς και σε άλλες τέτοιες κοινωνικές ομάδες.

Μια ακόμη διαφορά έγκειτο στο εξής : Αντίθετα προς τις Η.Π.Α. όπου είχε αναπτυχθεί ένα εκτεταμένο δίκτυο γύρω από την στήριξη του θεσμού της οικογένειας, στην Ελλάδα παρατηρούνταν αδιαφορία ή έστω μια αδυναμία συγκρότησης μιας συγκεκριμένης πολιτικής από την πλευρά του κράτους απέναντι στον θεσμό της οικογένειας, της οποίας οι δεσμοί στην Ελλάδα, παρότι δεν έπαψαν ποτέ να υπάρχουν, εντούτοις βρίσκονταν σε δοκιμασία, συνεπεία του πολέμου.

Ένα σημαντικό χαρακτηριστικό της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα ήταν το γεγονός ότι η χορήγηση βοηθημάτων προς τους δικαιούχους γίνονταν και σε είδος και σε χρήμα. Και οι παροχές σε είδος και οι παροχές σε χρήμα είχαν μειονεκτήματα. Ορισμένοι ειδικοί επί των ζητημάτων της Πρόνοιας και ειδικά ο Γ. Βούτσης, θεωρούσαν ότι η χορήγηση χρημάτων ήταν προτιμητέα, διότι : α) Παρουσιάζει ελαστικότητα και ευρεία ικανότητα προσαρμογής στις ανάγκες του βοηθούμενου, β) Ελαττώνει την απασχόληση των Υπηρεσιών, που θα ήταν υποχρεωμένες να διατηρούν προσωπικό και λοιπά μέσα, για να διοχετεύουν τα απαραίτητα είδη στους ενδιαφερομένους, γ) Στην φυσιολογική περίοδο της εθνικής οικονομίας (σε μια ομαλή δηλαδή περίοδο, δίχως οικονομική κρίση), ο εφοδιασμός με χρήμα των απόρων τάξεων συντελεί στην κίνηση της αγοράς (προσφοράς-ζήτησης) και εξισορροπεί τις νομισματικές ανωμαλίες που είναι ενδεχόμενο να προκύψουν, δ) Συμβάλει στην δικαιότερη κατανομή του εθνικού εισοδήματος, ε) Εξασφαλίζει μεγαλύτερη αξιοπρέπεια στον βοηθούμενο, πράγμα που ενέχει μεγάλη ψυχολογική σημασία²⁴⁸. Ασφαλώς και πάλι η έλλειψη πόρων στην Ελλάδα, ήταν η αιτία της εφαρμογής και των δύο μεθόδων χορήγησης βοηθημάτων, παράλληλα ή εναλλάξ. Τα μειονεκτήματα αυτής της μεθόδου ήταν ότι με το πέρασμα του χρόνου ο άπορος συνήθιζε συνήθως σε μια νοοτροπία μισθοσυντήρητου, δίχως πρόθεση να βγάλει ο ίδιος τον εαυτό του από την δύσκολη θέση, όπως επίσης και ο κίνδυνος της εκμετάλλευσης του παιδιού από τον κηδεμόνα του (καπήλευση του χρηματικού βοηθήματος που προορίζονταν για το παιδί).

Στην Ελλάδα γινόταν επίσης σαφές ότι ενισχύονταν ολοένα και περισσότερο η ιδρυματική πολιτική, η οποία από τους ειδικούς κρίνονταν βέβαια ως λανθασμένη πρακτική, που δεν βοηθούσε ψυχολογικά τον άρρωστο. Αντίθετα, η τάση που

²⁴⁸ Γ. Βούτσης, (ό. π.), σελ. 61. Βλ. και στο Παράρτημα Εγγράφων (Ν° 7, 9) κενούς πίνακες (υποδείγματα) διανομής τροφίμων.

επικρατούσε στο εξωτερικό, ήταν η τοποθέτηση του βοηθούμενου σε συγγενικές ή ξένες οικογένειες.

Προς καταγγελία ακόμη ήταν κατά τον Βούτση και η πολιτική που ακολουθούσε το ελληνικό κράτος, διότι αντί να στρέφεται στην πολιτική της πρόληψης, διάφορα στατιστικά στοιχεία έδειχναν ότι απομακρύνονταν από αυτήν ολοένα και περισσότερο, ασκώντας ουσιαστικά κατασταλτική πολιτική. Το ακόλουθο παράδειγμα των φυματικών και η σύνδεση τους με το θέμα των παιδικών κατασκηνώσεων είναι ενδεικτικό : Αντί το κράτος να δαπανά περισσότερα χρήματα για να στέλνει τα αδενοπαθή παιδιά στην εξοχή ή στα πρεβεντόρια, με στόχο την πρόληψη της φυματίωσης, η πολιτική του προσανατολίζονταν περισσότερο στην κατασκευή σανατορίων και νοσοκομείων, για την θεραπεία της ασθένειας αυτής. Όσα τέτοια ιδρύματα όμως κι αν χιζόνταν (Το ελληνικό κράτος διέθετε ήδη 5000 κρεβάτια φυματικών, και επίσης 1500 μόνο για τα προφυματικά και αδενοπαθή παιδιά), το κακό από ένα σημείο και έπειτα δεν θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί, γι' αυτό και θα έπρεπε να προσανατολισθούν περισσότερο στην πρόληψη. Ο Βούτσης παραθέτει επίσης συγκεκριμένα στατιστικά στοιχεία που έδειχναν την αλλαγή κατεύθυνσης του κράτους. Έτσι, ενώ το Υπουργείο Πρόνοιας στα 1946 είχε στείλει 150.000 παιδιά στις Παιδικές Κατασκηνώσεις, ο αριθμός αυτός στα 1947 είχε πέσει στις 40.000 και στα 1948 στις 25.000 μόνο παιδιά.

Όσον αφορά στα θετικά στοιχεία που χαρακτήριζαν την ελληνική Κοινωνική Πρόνοια, ο Βούτσης θεωρούσε ότι η Ελλάδα, στην οργάνωση υπηρεσιών που καλούνταν να εξυπηρετήσουν ομαδικές περιπτώσεις περιθάλψεως, διακρινόταν ιδιαιτέρως, διότι είχε την εμπειρία προηγούμενων εθνικών συμφορών. Αυτό ήταν δε κάτι που όφειλαν όλοι να το αναγνωρίσουν, δεδομένης κυρίως της εμπειρίας της αποκατάστασης μεγάλου αριθμού προσφύγων, παρά τα προβλήματα που έμεναν ανοιχτά, μετά την Μικρασιατική Καταστροφή. Με βάση μάλιστα την εμπειρία αυτή, ο Βούτσης ισχυρίζονταν ότι η Ελλάδα προηγήθηκε στην άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής, ενώ οι Η.Π.Α. ξεκίνησαν ουσιαστικά την εφαρμογή Κοινωνικής Πολιτικής μονάχα κατά την περίοδο της ύφεσης. Στην έλλειψη οργάνωσης και πόρων, που χαρακτήριζαν την Κοινωνική Πρόνοια στην Ελλάδα, ο Βούτσης αντέτασσε «τα αλτρουιστικά και ανθρωπιστικά αισθήματα που υποδείκνυαν οι κοινωνικοί της λειτουργοί»²⁴⁹. Η υστέρηση αυτή της Ελλάδας αποδίδονταν στα αλληπάλληλα εθνικά προβλήματα, τα οποία δεν επέτρεπαν μια συνεχή και συνεπή άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής, σε μια χώρα άγονη με πολλά οικονομικά προβλήματα. Δεδομένων όλων αυτών ο συγγραφέας τόνιζε ότι του ήταν γνωστό ότι αυτά που πρότεινε στην μελέτη του δεν θα μπορούσαν να είναι άμεσα εφαρμόσιμα, αλλά οδηγός για το μέλλον, όταν θα υπήρχαν περισσότερες δυνατότητες. Τα πάντα θα έπρεπε δε να γίνουν σε συσχετισμό με την ελληνική πραγματικότητα. Το έργο του ήταν επίκαιρο, από την άποψη ότι η Ελλάδα βρισκονταν σε μια μεταβατική περίοδο, όπου ειδικά στον τομέα της κρατικής διοικήσεως επιβάλλονταν μια γενική αναδιοργάνωση και κάθε νέα πρόταση που αφορούσε και στον τομέα της Πρόνοιας, θα μπορούσε να συμβάλλει στην επίσπευση επίλυσης των προβλημάτων.

Τέλος, ένα ερώτημα κεφαλαιώδους σημασίας σχετικά με τον κοινωνικό χαρακτήρα της Πρόνοιας και τα κίνητρα του κράτους να αναλάβει πρωτοβουλία, το αν δηλαδή η Κοινωνική Πρόνοια είναι προϊόν μιας «πεφωτισμένης δεσποτείας» που επιβάλλει ένα κράτος-πάτρωνας ή είναι αποτέλεσμα των αιτημάτων των καταπιεζομένων κοινωνικών ομάδων και της εργατικής τάξης, καταβάλλονταν

²⁴⁹ Γ. Βούτσης, σελ. 53.

προσπάθεια να απαντηθεί από τον Βούτση. Αυτό το ερώτημα είναι εξαιρετικά δύσκολο να απαντηθεί και ενδεχομένως να μην επιδέχεται μονοσήμαντη απάντηση, να συντρέχουν δηλαδή και οι δύο υποθέσεις εργασίας. Εκείνο πάντως που βεβαίως ο συγγραφέας, ήταν ότι ένα σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας δεν μπορεί να επιβάλλεται κατ' αρχάς μηχανικά, διότι τότε δεν έχει προοπτικές να ευδοκιμήσει. Γιατί κάθε σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας θα πρέπει να βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση με τις κοινωνικές πεποιθήσεις ενός λαού και ειδικότερα, σύμφωνα με τις αντιλήψεις που επικρατούν περί της κοινωνικής ηθικής και του δικαίου. «Επομένως, το σύστημα δεν επιβάλλεται εκ των άνω, αλλά θα μπορούσαμε να ειπούμε ότι έρχεται εκ των κάτω»²⁵⁰ και μάλιστα αναγκαίος είναι ο σεβασμός της αξιοπρέπειας του βοηθούμενου, μέσω της διακριτικότητας που θα πρέπει να συνοδεύει τις ενέργειες του κράτους. Ένα σύστημα συνεπώς Κοινωνικής Πρόνοιας που έγινε προσπάθεια να εφαρμοστεί στην Ελλάδα, στηριζόμενο στην παρέμβαση ξένων και αδικημένο από τις επιλογές των Ελλήνων ιθυνόντων, δεν είχε σοβαρές πιθανότητες να ευδοκιμήσει στην μεταπολεμική κατεστραμμένη Ελλάδα.

Έτσι, το βιοτικό επίπεδο στην Ελλάδα παρέμενε συνολικά χαμηλό, μετά το τέλος της εφαρμογής και του σχεδίου Μάρσαλ, παρά το ύψος της οικονομικής βοήθειας. Ούτε ήταν δυνατόν να εξαλειφθούν ακόμη και οι περιπτώσεις εκείνες όπου άνθρωποι, σε ορισμένες ιδίως περιοχές της Ελλάδας συνέχιζαν κατά τον χειμώνα να πεινούν και να υποφέρουν από τις ασθένειες. Η φτώχεια, συνέχισε, στις περιοχές αυτές τουλάχιστον, να κυριαρχεί.

γ. Οι μηχανισμοί της Κοινωνικής Πρόνοιας

- Εμ Ελ (ML)

Την ευθύνη για την επιβίωση, ουσιαστικά, του ελληνικού πληθυσμού αμέσως μετά την απελευθέρωση ανέλαβε πρώτη, από την πλευρά των συμμάχων, η Μ.Λ. (Military Liaison), η Υπηρεσία δηλαδή Πολιτικής Μέριμνας του βρετανικού στρατού. Η Εμ Ελ ήταν οργάνωση συμμαχική αλλά κατ' ουσία, στην Ελλάδα, αποκλειστικά βρετανική. Καθώς μπορούσε να χρησιμοποιεί τα μέσα και την οργάνωση -όπως είναι άλλωστε φυσικό- των βρετανικών ενόπλων δυνάμεων στην Ελλάδα, η Εμ Ελ είχε επιτύχει αρχικά την αυτοδύναμη διανομή των αγαθών, χωρίς να στηρίζεται στους μηχανισμούς του ελληνικού κράτους. Επειδή, όμως, στην πράξη η υπηρεσία ήταν πολύ άσχημα οργανωμένη, τα προβλήματα στη διανομή είχαν με τον καιρό πολλαπλασιαστεί. Στο διάστημα πάντως από την Απελευθέρωση ως τα τέλη Μαρτίου του 1945 η Εμ Ελ αποβίβασε στην Ελλάδα σχεδόν 400.000 τόνους εφοδίων. Αντίστοιχο περίπου ποσό είχε στείλει ο Ερυθρός Σταυρός σε ολόκληρο το διάστημα από τον Σεπτέμβριο του 1942 έως τον Σεπτέμβριο του 1944²⁵¹. Η συνεισφορά αυτή των Βρετανών ήταν εξαιρετικά σημαντική, αλλά τα όρια των δυνατοτήτων μιας αυτοκρατορίας που είχε ήδη χάσει την παλιά της αίγλη και αντιμετώπιζε ουκ ολίγα προβλήματα, ήταν περιορισμένα. Η εκφρασμένη επιθυμία των Άγγλων να απεμπλακούν από την ελληνική υπόθεση, αν και αρχικά δεν το επιθυμούσαν, αντικατοπτρίζεται, μάλιστα, σε πρώτο στάδιο, στον τομέα της Πρόνοιας, στην αντικατάσταση της Εμ Ελ από την ΟΥΝΡΑ / U.N.R.R.A. (United

²⁵⁰ Γ. Βούτσης, σελ. 57.

²⁵¹ Για την πληροφωρία βλ. Γ. Μαργαρίτης, *Ιστορία του ελληνικού εμφυλίου...*, (ό. π.), τ. 1, σελ. 115.

Nations Relief and Rehabilitation Administration), την 1^η Απριλίου 1945²⁵². Οι Βρετανοί διατήρησαν για κάποιο διάστημα την υποχρέωση της συγκρότησης και του εξοπλισμού του ελληνικού στρατού και μέρος του κόστους ανάπλασης των διοικητικών υπηρεσιών της χώρας, αλλά πια ήταν φανερή η αλλαγή προσανατολισμού, με την αντικατάσταση των στρατιωτικών από διπλωμάτες, οι οποίοι θα αναλάμβαναν πλέον την ευθύνη για τις ελληνικές υποθέσεις.

Εκτός πάντως από τα παραπάνω, αξίζει τέλος να γίνει μνεία και στην αγγλική οικονομική βοήθεια (δάνεια και υλική βοήθεια) από το 1946 έως το καλοκαίρι του 1947 -οπότε και ανέλαβαν οι Αμερικάνοι- η οποία, ωστόσο, ειδικά ως προς την απαραίτητη «υλική βοήθεια» (φάρμακα, ιματισμό, γεωργικά εργαλεία κ.λπ.) παρέμεινε σε πολύ χαμηλά επίπεδα, συγκριτικά με την αντίστοιχη του Σχεδίου Μάρσαλ και των διεθνών οργανισμών και ειδικά της U.N.R.R.A..

- Η U.N.R.R.A. (OYNPA)

Η U.N.R.R.A. (Διοίκηση των Ηνωμένων Εθνών για Βοήθεια και Αποκατάσταση), είχε συσταθεί στις 9 Νοεμβρίου 1943 στην Ουάσιγκτον, με σκοπό την Περιθάλψη και Αποκατάσταση όλων των θυμάτων πολέμου των χωρών των Ηνωμένων Εθνών που είχαν πολεμήσει στο πλευρό των Συμμάχων. Η Ελλάδα είχε υπογράψει αυτήν την συμφωνία επίσης στις 9 Νοεμβρίου 1943, «τηρώντας όλες τις προϋποθέσεις ως μέλος των Ηνωμένων Εθνών και έχοντας πολεμήσει στο πλευρό των Συμμάχων»²⁵³. Η U.N.R.R.A. ήταν μεν θεωρητικώς μια υπηρεσία των Ηνωμένων Εθνών, χρηματοδοτούνταν όμως, στο μεγαλύτερο ποσοστό (πάνω από 70%) από τις Ηνωμένες Πολιτείες, οι οποίες σχετικώς απρόθυμα, αρχικά, δέχτηκαν να παρέμβουν στα εσωτερικά ζητήματα της Ελλάδας, την διαχείριση των οποίων είχαν την ευχαρίστηση να βλέπουν να έχουν αναλάβει, ως τότε, οι Βρετανοί. Με αφορμή και πάλι την βοήθεια προς τον ελληνικό λαό, θα επιτύγχαναν στο μέλλον ακόμα μεγαλύτερη διείσδυση, μετά την διακήρυξη του Δόγματος Τρούμαν, το οποίο μετέβαλλε τους προσανατολισμούς των Η.Π.Α. εγκαινιάζοντας μια πολιτική ενεργούς ανάμειξης στο εσωτερικό των χωρών εκείνων στις οποίες θα εφαρμόζονταν το «Σχέδιο Μάρσαλ». Συνολικά στα δύο χρόνια της δραστηριότητας της στην Ελλάδα ως τον Ιούνιο του 1947 η U.N.R.R.A. έστειλε αγαθά αξίας 415 εκατομμυρίων δολαρίων, ποσό που αντιπροσώπευε από μόνο του το 70% του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος της χώρας το 1939. Μέσα στους εννέα μάλιστα πρώτους μήνες της δραστηριότητας της (Απρίλιος-Δεκέμβριος 1945), είχε στείλει 300 εκατομμύρια δολάρια σε εφόδια στην Ελλάδα, ποσό που ξεπερνούσε ήδη την

²⁵² Βλ. σχ. τον Αναγ. Νόμο 280/1945 «περί κυρώσεως της μεταξύ της Ελλάδος και ΟΥΝΡΑ συμφωνίας» στο έντυπο Υπουργείον Εφοδιασμού, Υπηρεσία Εφοδίων εκ του Εξωτερικού (ΕΦ-ΕΞ), *Περί διοικήσεως και διαχειρίσεως των εκ του εξωτερικού εφοδίων*, Εν Αθήναις, Εκ του Εθνικού Τυπογραφείου, 1945, σελ. 3 : «Δυνάμει της από 1^{ης} Μαρτίου 1945 συμβάσεως μεταξύ του Ελληνικού Κράτους και της Οργανώσεως Περιθάλψεως και Αποκαταστάσεως των Ηνωμένων Εθνών (ΟΥΝΡΑ) η Οργάνωσις αυτή ανέλαβε την συμφώνως προς τους όρους της συμβάσεως εισαγωγήν των αναγκαιοπόντων εις την χώραν εφοδίων αρωγής και περιθάλψεως την οποίαν ήρξατο πραγματοποιούσα από της 1^{ης} Απριλίου 1945, αφ ης έληξεν η υπό της Στρατιωτικής Συμμαχικής Υπηρεσίας (ΕΜ-ΕΛ) ενεργουμένη παροχή αναλόγου βοηθείας».

²⁵³ Βλ. Αναγκ. Νόμο υπ' αριθ. 230 : «Περί κυρώσεως της μεταξύ Ελλάδος και ΟΥΝΡΑ Συμφωνίας», στο έντυπο Υπουργείον Εφοδιασμού, Υπηρεσία Εφοδίων εκ του Εξωτερικού (ΕΦ-ΕΞ), *Περί διοικήσεως και διαχειρίσεως των εκ του εξωτερικού εφοδίων*, Εν Αθήναις, Εκ του Εθνικού Τυπογραφείου, 1945, σελ. 23.

αξία των ετήσιων προπολεμικών εισαγωγών. Στον πρώτο χρόνο της δραστηριότητάς της, ως τις εκλογές δηλαδή, είχε μεταφέρει 1.400.000 τόνους εφοδίων, σχεδόν διακόσια κιλά για κάθε κάτοικο της χώρας²⁵⁴. Η διακοπή παροχής εφοδίων από την U.N.R.R.A. στην Ελλάδα ήταν προγραμματισμένη για το φθινόπωρο του 1946, αλλά η προοπτική αυτή απειλούσε με ολοκληρωτική κατάρρευση τη χώρα, δεδομένου αφενός μεν ότι μεγάλο μέρος του πληθυσμού θα βρισκόταν έκθετο στην πείνα και αφετέρου διότι το δημοσιονομικό στήριγμα θα κατέρρευε καθώς τα βασικά έσοδα της κυβέρνησης της Αθήνας προέρχονταν ακριβώς από την πώληση των ειδών της U.N.R.R.A. (Ενδιαφέρον είχε και ένας μηχανισμός διανομής της βοήθειας, κεντρικό χαρακτηριστικό του οποίου ήταν ειδικοί λογαριασμοί «περιστροφής των χρημάτων»). Αυτοί λειτουργούσαν ως εξής : το συνάλλαγμα της βοήθειας διετίθετο σε επιχειρήσεις και στο κράτος για την αγορά πρώτων υλών, τροφίμων κ.λπ. από το εξωτερικό, έναντι του αντιστοίχου της αξίας σε δραχμές, με τις οποίες στη συνέχεια καλύπτονταν δαπάνες του προϋπολογισμού)²⁵⁵. Ως εκ τούτου, η U.N.R.R.A. βρισκόταν παγιδευμένη σε μια δύσκολη κατάσταση, την στιγμή μάλιστα κατά την οποία, παρά τον σημαντικό όγκο της υλικής βοήθειας, η κατάσταση ήταν πιο δύσκολη από ποτέ. Τίποτε δεν μπορούσε να γίνει πριν να προηγηθεί μια προσπάθεια εξυγίανσης και οργάνωσης των κρατικών υπηρεσιών που πλαισίωναν την κυβέρνηση της Αθήνας και ειδικά όσον αφορά στην Πρόνοια, των υπηρεσιών του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας. Με εξαίρεση, όπως είδαμε την Εμ Ελ, σε όλες τις άλλες περιπτώσεις διανομής των αγαθών που έρχονταν από το εξωτερικό, από την οποία (διανομή) ήδη από το 1943, εξαρτιόταν η διατήρηση ενός αποδεκτού βιοτικού επιπέδου στα αστικά κέντρα, την διαχείριση αναλάμβανε η κρατική μηχανή και τα διάφορα παραρτήματα της, με άμεση ή έμμεση -στις περισσότερες περιπτώσεις- εποπτεία από τους διεθνείς οργανισμούς. Το σύστημα πολύ απείχε από το να είναι ιδανικό και σε μερικές περιπτώσεις ήταν ελάχιστα δίκαιο, προκαλώντας τη δημιουργία κινήματος διεκδικήσεων από τις συνδικαλιστικές παρατάξεις, καθώς η απόσπαση κομματιών από την κοινή πίτα δεν ήταν αυτονόητη υπόθεση. Η U.N.R.R.A. ήταν φυσικά λιγότερο δεμένη με τις βρετανικές στρατιωτικές δυνάμεις, συγκριτικά με την Εμ Ελ και είχε ανακοινώσει ότι θα βασιζόταν στον ελληνικό κρατικό μηχανισμό για την διανομή των αγαθών, σύμφωνα με την πάγια τακτική της να συνεργάζεται με τις εκάστοτε κυβερνήσεις σε αυτό τον τομέα, περιοριζόμενη σε έναν κατασταλτικό έλεγχο που πραγματοποιούσε μια επιτροπή από εκπροσώπους του Ο.Η.Ε., της ελληνικής κυβέρνησης και των Άγγλων. Προφανώς δεν επρόκειτο για μια πολύ αυστηρή επιτροπή. Αλλά ύστερα από κάποιο διάστημα, τη βοήθεια άρχισαν να συνοδεύουν εντάσεις με τις ελληνικές αρχές. Οι τελευταίες επιθυμούσαν να συνεχίσουν να ελέγχουν τη διανομή των αγαθών, ενώ οι υπεύθυνοι της U.N.R.R.A. επέμεναν να αποκτήσουν οι άνθρωποι της τον έλεγχο, εκτιμώντας ή υπονιαζόμενοι ότι οι ελληνικές αρχές ήταν εν μέρει διεφθαρμένες ή, απλώς, αναποτελεσματικές. Ένα σημείο τριβών ήταν η τιμολόγηση των διανεμομένων αγαθών, όπου η U.N.R.R.A. επιθυμούσε την εισαγωγή ενός συστήματος τιμών που θα

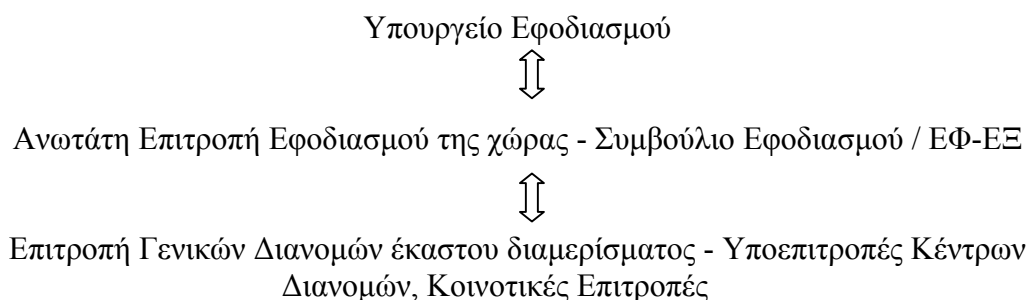
²⁵⁴ Γ. Μαργαρίτης, (ό. π.), σελ. 115. Ο Κόντης (ό. π.), σελ. 114 αναφέρει συγκεκριμένα ότι από τον Απρίλιο έως τα τέλη Σεπτεμβρίου του 1945 η U.N.R.R.A. είχε εισάγει 1.200.000 τόνους τρόφιμα.

²⁵⁵ Αυτού του είδους η οικονομική στήριξη αποσάθρωνε ακόμη και τα βασικά εργαλεία του κράτους, στην προσπάθεια για αποκατάσταση των οικονομικών του λειτουργιών, καθώς κανένα είδος εγχώριου αγαθού δεν μπορούσε να ανταγωνιστεί σε τιμή και ευκολία απόκτησης τα αντίστοιχα που έφερνε η U.N.R.R.A.. Τα αγαθά δηλαδή της U.N.R.R.A. λειτουργούσαν ανταγωνιστικά τελικώς προς τα εγχώρια προϊόντα και ως εκ τούτου δεν μπορούσαν να συμβάλουν παρά ελάχιστα στην ανάκαμψη της ελληνικής οικονομίας.

επιβάρυνε τους πλουσίους. Επίσης, υπήρχε ζήτημα αξιοποίησης των βιομηχανικών εισροών που πωλούσε το κράτος. Συχνά οι αγοραστές τις αποθήκευαν και τις μεταπωλούσαν μόλις ανέβαιναν οι τιμές, πράγμα που στις τότε συνθήκες πληθωρισμού συνιστούσε πηγή πλουτισμού χωρίς παραγωγικό αντίκρισμα. Τέλος, φαίνεται ότι στελέχη της U.N.R.R.A. πίστευαν ότι η αυτόματη ικανοποίηση των αιτημάτων των ελληνικών αρχών θα τις παρακινούσε σε αδράνεια σε τομείς, στους οποίους έπρεπε να ληφθούν κρίσιμες και συχνά αντιδημοφιλείς αποφάσεις²⁵⁶. Ωστόσο η διαχείριση των εφοδίων παρέμεινε βασικά υπόθεση του κρατικού μηχανισμού. Το γεγονός λοιπόν ότι από τον Απρίλιο του 1945, οι ελληνικές αρχές, τόσο οι κεντρικές και επίσημες όσο και εκείνες της επαρχίας που ταλαντεύονταν ανάμεσα στην ιδιότητα του κράτους και την αντίστοιχη του παρακράτους, απέκτησαν ένα ισχυρό όπλο κατά των αντιπάλων τους και ταυτόχρονα ένα ισχυρό μέσο άσκησης πολιτικής, περιέπλεκε όπως είδαμε επικίνδυνα την κατάσταση, αυξάνοντας την διεκδικητικότητα των συνδικαλιστικών παρατάξεων και των οργανώσεων της Αριστεράς, καθώς η τελευταία ήταν το μεγαλύτερο θύμα της άνισης διανομής των αγαθών.

- Η Ε.Δ.Β.Ε. ΚΑΙ Η ΕΦ-ΕΞ

Όσον αφορά συγκεκριμένα στον μηχανισμό που συστάθηκε από πλευράς του ελληνικού κράτους για την διαχείριση των εφοδίων της U.N.R.R.A., σύμφωνα με το άρθρο 3 της εγκυκλίου υπ' αριθμ. 1 της 22^{ας} Μαΐου 1945 προς εφαρμογή του αναγ. Νόμου 312/45 «περί διοικήσεως και διαχειρίσεως των εκ του εξωτερικού εφοδίων», προβλέπονταν η σύσταση ειδικής Υπηρεσίας στο Υπουργείο Εφοδιασμού, η οποία ονομάζονταν Υπηρεσία Εφοδίων Εξωτερικού (ΕΦ-ΕΞ), και η οποία θα αποτελούσε το διοικητικό όργανο προπαρασκευής και εκτελέσεως των αποφάσεων της Ανωτάτης Επιτροπής Εφοδιασμού, με ευθύνες που ξεκινούσαν από την εισαγωγή των εφοδίων στη χώρα έως την τελική παράδοση αυτών σε παραγωγικό ή καταναλωτικό προορισμό και την εισαγωγή στον Δημόσιο Προϋπολογισμό του αντιτίμου αυτών²⁵⁷. Σχηματικά, η δομή των μηχανισμού για την διανομή των εφοδίων από το εξωτερικό, η οποία είχε την μορφή πυραμίδας, ήταν η εξής :



Η ΕΦ-ΕΞ, παρά την διαφορετική συνολικά δομή της από τις υπηρεσίες Κοινωνικής Πρόνοιας και Υγιεινής και ειδικότερα των Κέντρων Κοινωνικής

²⁵⁶ Π. Καζάκος, (ό. π.), σελ. 65 και 75.

²⁵⁷ Υπουργείον Εφοδιασμού, Υπηρεσία Εφοδίων εκ του Εξωτερικού (ΕΦ-ΕΞ), *Περί διοικήσεως και διαχειρίσεως των εκ του εξωτερικού εφοδίων*, Εν Αθήναις, Εκ του Εθνικού Τυπογραφείου, 1945, σελ. 4.

Πρόνοιας, αποτέλεσε ωστόσο υπόδειγμα για την οργάνωση των τελευταίων, κληροδοτώντας τους την αποκτηθείσα τεχνογνωσία. Παρόμοιο ρόλο είχε και η προγενέστερη υπηρεσία της *Επιτροπής Διαχείρισεως Βοηθημάτων εν Ελλάδι* (Ε.Δ.Β.Ε.), η οποία επίσης διατηρήθηκε έως τον Μάη του 1945 και αφορούσε αποκλειστικά στο μετέπειτα ορισθέν από την ΕΦ-ΕΞ ως «Α' Διαμέρισμα» (από τα 11 συνολικά διαμερίσματα στα οποία είχε χωριστεί η Ελλάδα) το οποίο περιλάμβανε την Αθήνα και τον Πειραιά, γεγονός το οποίο οφείλονταν στον όγκο των δύο αυτών αστικών κέντρων. Το έργο μάλιστα της Ε.Δ.Β.Ε. δεν περιοριζόταν στην διανομή των τροφίμων, αλλά περιελάμβανε και ευρύτερη δράση κοινωνικού περιεχομένου, αποτελώντας επίσης κληροδότημα για την μετέπειτα οργάνωση του Κράτους Πρόνοιας²⁵⁸. Και στην περίπτωση αυτή λοιπόν, η σχέση αλληλεξάρτησης ανάμεσα στις ελληνικές κυβερνήσεις και στις ξένες δυνάμεις που εγγυούνταν την οικονομική βοήθεια (στην συγκεκριμένη περίπτωση οι Η.Π.Α., καθώς αυτές χρηματοδοτούσαν κατά 70% την U.N.R.R.A.), προκαλούσε δυο αρνητικές εξελίξεις: Αφενός εξασφαλίζοντας στις ελληνικές κυβερνήσεις που σε κάθε εκλογική αναμέτρηση «έπαιρναν το χρίσμα» από Άγγλους ή Αμερικανούς, όχι μόνο την εκλογική νίκη, αλλά και ένα ισχυρότατο μέσο άσκησης διακυβέρνησης, όπως ήταν η οικονομική βοήθεια, αύξανε την αγωνιστικότητα και την αντίθεση των εργατικών σωματείων, των συνδικαλιστικών οργανώσεων της μαχόμενης Αριστεράς και συσπείρωνε γενικά τα λιγότερο ευνοημένα κοινωνικά στρώματα στην ανάπτυξη ενός κινήματος διεκδικήσεων, λόγω της ανισομερούς κατανομής της βοήθειας, αλλά αύξανε και την δυσαρέσκεια και των άλλων πολιτικών δυνάμεων, που δεν ανήκαν μεν στην Αριστερά, αλλά δεν είχαν αναλάβει την διακυβέρνηση και στερούνταν με τον τρόπο αυτό το βασικό εργαλείο που θα τους επέτρεπε να θρέψουν και να προωθήσουν τις φιλοδοξίες τους. Η μη συμμετοχή τους στα της διανομής του από το εξωτερικό πακτωλού της U.N.R.R.A. τους αφαιρούσε την κύρια δυνατότητα που είχαν να επανασυσπειρώσουν τους οπαδούς τους και να χρηματοδοτήσουν την προεκλογική προετοιμασία τους, γράφει ο Μαργαρίτης²⁵⁹. Όλα αυτά είχαν ως αποτέλεσμα να επιδεινώνεται το ήδη αναβράζον πολιτικό κλίμα. Ούτε και ήταν στις προθέσεις των εκάστοτε κυβερνήσεων η εξάλειψη της αδικίας ως προς την διανομή της βοήθειας που αφορούσε κυρίως στην υπαίθρο, διότι η αλλαγή της κατάστασης εκεί, με στόχο την βελτίωση της ζωής των κατοίκων, υπήρχε σοβαρή πιθανότητα να λειτουργήσει προς όφελος της Αριστεράς, η οποία είχε αναπτύξει το κλίμα αυτό διεκδίκησης δικαιότερης κατανομής της βοήθειας. Ένα ακόμη ισχυρό κίνητρο ως προς αυτό, ήταν ότι οι πληθυσμοί της υπαίθρου, δεν ήταν «φρόνιμο» να τύχουν της προστασίας του κράτους ευρισκόμενοι στα βουνά, τα οποία έλεγχαν οι αριστερές δυνάμεις, ειδικά αφότου ξέσπασε ο εμφύλιος, διότι με αυτό τον τρόπο θα ενίσχυαν την πολιτική της προσφυγοποίησης των πληθυσμών αυτών και θα απέκοπταν τις δυνάμεις του Δημοκρατικού στρατού από τις βάσεις ανεφοδιασμού τους (κατοίκους της υπαίθρου που είχαν κάτω από τον έλεγχο τους) τυχόν καρπούμενοι τα αγαθά της εκάστοτε οικονομικής βοήθειας. Κοινωνική Πρόνοια θα παρέχονταν στους πληθυσμούς αυτούς, ουσιαστικά μετά την ήττα του Δημοκρατικού Στρατού, όταν ο έλεγχος των περιοχών αυτών πέρασε οριστικά στο αντίπαλο στρατόπεδο. Αφετέρου νομιμοποιούσε την παρέμβαση των ξένων στο εσωτερικό της χώρας, οι οποίοι

²⁵⁸ Η ειδική μεταχείριση Αθήνας και Πειραιά, που συναντάται έπειτα και στην οργάνωση των Κέντρων Κοινωνικής Πρόνοιας, έχει τις ρίζες της ακριβώς στην περίοδο του μεγάλου λιμού του χειμώνα 1941-1942 στην πρωτεύουσα, συνεχίστηκε μεταπολεμικά μέσα από τις υπηρεσίες της Ε.Δ.Β.Ε. και έπειτα από τις αντίστοιχες της ΕΦ-ΕΞ.

²⁵⁹ Γ. Μαργαρίτης, (ό. π.), σελ. 99.

χρησιμοποιούσαν την οικονομική βοήθεια -ελέγχοντας και διαμορφώνοντας ουσιαστικά την πολιτική των αδύναμων ελληνικών κυβερνήσεων- προς την κατεύθυνση της πάταξης του «κομμουνισμού» ή -καλύτερα- της ανατροπής της Αριστεράς. Είναι δε αναμφισβήτητη η άνιση κατανομή της βοήθειας, παρά τις αντίθετες διακηρύξεις των ελληνικών κυβερνήσεων, τουλάχιστον στον τομέα της Κοινωνικής Πρόνοιας, ότι αυτή αφορούσε το σύνολο του πληθυσμού. Γιατί αν συνέβαινε το αντίθετο, τι νόημα είχε η σχολαστική εξακρίβωση εκ μέρους τους της πολιτικής τοποθέτησης κάθε αιτούντος βοήθεια από το Υ.Ε.Π., προκειμένου να τον επιληφθεί η Πρόνοια;

- Τα Κέντρα Κοινωνικής Πρόνοιας

Όσον αφορά στον διάδοχο κρατικό μηχανισμό, μετά την Ε.Δ.Β.Ε. και την ΕΦ-ΕΞ, η οποία στο πλαίσιο της U.N.R.R.A. ανέλαβε να οργανώσει την Κοινωνική Πρόνοια, αυτός είναι τα Κέντρα Κοινωνικής Πρόνοιας (στο εξής Κ.Κ.Π.), για τα οποία ήδη έγινε μια αναφορά, μέσα στο πλαίσιο της αναδιοργάνωσης του υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας. Η λειτουργία τους συνέπεσε κυρίως με τα (σημαντικά) ποσά του σχεδίου Μάρσαλ, κλήθηκαν όμως να διαχειριστούν ποσά και αγαθά και της U.N.R.R.A. για ενάμιση περίπου χρόνο.

Τα Κέντρα Κοινωνικής Πρόνοιας συστάθηκαν με τον Αν. Νόμο 388 / 1945²⁶⁰ σε κάθε έδρα των νομών της χώρας ως Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου αρχικά. Τα σημαντικότερα στοιχεία γύρω από την λειτουργία τους είναι τα εξής : «Άρθρον Ιον : 1. Δια την άσκησιν της Δημοσίας Αντιλήψεως και Κοινωνικής Προνοίας συνιστώνται εις την έδραν εκάστου Νομού Κέντρα Κοινωνικής Προνοίας. 2. Έκαστον των κατά τα άνω συνιστώμενων Κέντρων Κοινωνικής Προνοίας αποτελεί Δημοσίαν Περιφερειακή Υπηρεσίαν του Υπουργείου Κοινωνικής Προνοίας, δρα καθ' όλην την περιφέρειαν του Νομού, και εξαρτάται απ' ευθείας εκ του Υπουργείου Κοινωνικής Προνοίας δυναμένου του Υπουργού τούτου, να μεταβιβάζη δι' αποφάσεων του εις τους Γενικούς Διοικητάς, ή Νομάρχας ή Διευθυντάς των Κέντρων, εν όλω ή εν μέρει την εκ του παρόντος Νόμου απορρέουσαν δικαιοδοσίαν αυτού. 3. Τοιαύτα Κέντρα δύνανται να ιδρυθώσιν και εις άλλας πόλεις του Κράτους διά Διαταγμάτων προκαλουμένων από των Υπουργών Κοινωνικής Προνοίας και Οικονομικών δι' ων καθορίζεται και η περιφέρεια εκάστου τούτων»²⁶¹.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, αλλά και βάσει άλλων διατάξεων του νόμου, οι οποίες προέβλεπαν για παράδειγμα την κατάργηση των θέσεων των υπαλλήλων του Υ.Κ.Π. στις νομαρχίες και στις Γενικές Διοικήσεις και την μετάθεση τους ως μόνιμους πλέον στην έδρα κάθε Γενικής Διοικήσεως και νομαρχίας όπου λειτουργούσε Κ.Κ.Π., μπορεί κανείς να διαπιστώσει ότι σημαντικές αρμοδιότητες αναθέτονταν στα τελευταία.

Όσον αφορά στην ειδικότερη λειτουργία τους και συγκεκριμένα στο «προσωπικό» που θα τα στελέχωνε, πληροφορούμαστε σύμφωνα με το άρθρο 5 του ίδιου διατάγματος: «1. Παρ' εκάστω Κέντρω Κοινωνικής Πρόνοιας εις έδραν Γενικής Διοικήσεως ή Νομού καθίσταται Γνωμοδοτικόν Συμβούλιον συγκείμενον εκ των κάτωθι : α) Του Δημάρχου ή του υπό τούτου οριζομένου αντιπροσώπου του

²⁶⁰ Πιο συγκεκριμένα, η σύσταση του θεσμού των Κ.Κ.Π. τοποθετείται στα τέλη του 1945, οπότε και ψηφίστηκε από την κυβέρνηση Θεμιστοκλή Σοφούλη ο Αναγκ. Νόμος υπ' αριθ. 836/1945 'Περί συστάσεως Κέντρων Κοινωνικής Πρόνοιας'. Βλ. την σχετική εγκύκλιο της 31.12.1945.

²⁶¹ Ο. π., σελ. 1 του σχετικού διατάγματος.

Δήμου της έδρας του Κέντρου. β) Του προϊσταμένου του οικείου υγειονομικού Κέντρου. γ) Του Νομομηχανικού της περιφέρειας. δ) Ενός ανωτέρου οικονομικού υπαλλήλου. ε) Πέντε αντιπροσώπων εκ των εν τη έδρα του Κέντρου λειτουργουσών Εμπορικών, Βιομηχανικών, Επαγγελματικών, Γεωργικών και Εργατικών Οργανώσεων. στ) Εκ τριών ιδιωτών ανεξαρτήτως φύλου εκ των εχόντων ιδιαίτερες δράσεις εις ζητήματα Κοινωνικής Προνοίας. 2. Εις Κέντρα συνιστώμενα εις άλλας πόλεις μη έδρας Νομών το Συμβούλιον ορίζεται εννεαμελής εξ ων οι τρεις δημόσιοι υπάλληλοι. Τα δε λοιπά μέλη, έγκριτοι πολίται οριζόμενοι δι αποφάσεως του Υπουργού Κοινωνικής Προνοίας. 3. Εις ας περιφέρειας υπάρχει αντιπρόσωπος της ΟΥΝΡΡΑ, ούτος μετέχει του Συμβουλίου ως μέλος συμβουλευτικών»²⁶².

Η εικόνα που σχηματίζεται από τα στοιχεία αυτά, καθώς θα υπέθετε κανείς ότι φανερώνουν μια τάση για αποκέντρωση με ενισχυμένη την συμμετοχή των τοπικών φορέων, είναι μάλλον παραπλανητική. Η αποκέντρωση δεν θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί ποτέ, κατ' αρχάς επειδή ο νεοσύστατος θεσμός δεν μπορούσε να λειτουργήσει έχοντας μονάχα μια χαλαρή εξάρτηση από το υπουργείο. Η αδυναμία λειτουργίας τους έγινε γρήγορα φανερή και η αλληλογραφία που αναπτύχθηκε ανάμεσα σε αυτά και στο υπουργείο για οδηγίες επί του πρακτέου, ήταν τεράστια. Έτσι γρήγορα το σύστημα μετατράπηκε σε συγκεντρωτικό. Οι τοπικοί φορείς, στενά συνδεδεμένοι με την κυβέρνηση και εξαρτημένοι από αυτήν, λειτουργούσαν με κριτήρια κομματικά, στηριγμένα στο δόγμα της «εθνικοφροσύνης», αποκλείοντας σημαντικά τμήματα του πληθυσμού από τις παροχές της Πρόνοιας. Υπήρχε και εδώ ένα κυνήγι μαγισσών, που αφορούσε όχι μόνο στους υπονήφιους ευεργετούμενους από την Πρόνοια, αλλά και σε όσους εκδήλωναν ενδιαφέρον να στελεχώσουν τις επιτροπές εξακρίβωσης απορίας²⁶³.

Με το διάταγμα της 4^{ης} Σεπτεμβρίου 1946, έγινε προσπάθεια αναβάθμισης του ρόλου των Κ.Κ.Π., ακριβώς επειδή τα πρώτα δείγματα λειτουργίας τους δεν ήταν τα αναμενόμενα. Έτσι, στην κατεύθυνση αυτή, τα Κ.Κ.Π. άρχισαν να λειτουργούν ως περιφερειακές υπηρεσίες, κατά νομούς, του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας²⁶⁴, με τη συγχώνευση επίσης των οργανισμών Χριστιανικής Αλληλεγγύης (Ε.Ο.Χ.Α.), της Κεντρικής Επιτροπής Συσσιτίων (Κ.Ε.Σ.) και της Φιλανθρωπικής Εταιρίας²⁶⁵, με

²⁶² Ο. π., σελ. 3 του διατάγματος.

²⁶³ Βλ. ενδεικτικά στο Παράρτημα το έγγραφο (Ν° 6) της 12^{ης} Αυγούστου 1946, με το οποίο ο νομάρχης Καρδίτσας καταθέτει αίτημα απολύσεως του διευθυντή του Κ.Κ.Π. Καρδίτσας, ο οποίος θεωρείτο ότι ενεργούσε υπέρ των Κομμουνιστών.

²⁶⁴ Βλ. σχ. εγκύκλιο της 4^{ης} Σεπτεμβρίου 1946, όπου δημοσιεύεται το Ν. Δ. υπ' αριθμ. 85 'Περί Υπηρεσιών Κοινωνικής Προνοίας και περί ειδικωτέρας προστασίας των απόρων δια της οργανώσεως και αναπτύξεως των οικιακών βιοτεχνιών', (Άρθρο 1 : σελ. 1 διατάγματος).

²⁶⁵ Για την απόφαση βλ. και πάλι το διάταγμα της 4^{ης} Σεπτεμβρίου 1946, ό. π., άρθρο 10, σελ. 5. Μετά την δημοσίευση του διατάγματος ακολούθησε η ενημέρωση των Κ.Κ.Π., ένα προς ένα, για την συνεργασία καθενός από αυτά με τους αντίστοιχους οργανισμούς που δραστηριοποιούνταν σε κάθε περιοχή (βλ. γι' αυτό πληθώρα σχετικών εγγράφων στο αρχείο του Υ.Ε.Π.). Επίσης, συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 11, σελ. 7, οι σχετικές Υπηρεσίες Κοινωνικής Πρόνοιας που δημιουργήθηκαν ήταν οι ακόλουθες : 1) Αιτωλοακαρνανίας, 2) Αργολιδοκορινθίας, 3) Αρκαδίας, 4) Αχαΐας, 5) Ευβοίας, 6) Ηρακλείου, 7) Ιωαννίνων, 8) Κοζάνης, 9) Κυκλάδων, 10) Λαρίσης, 11) Μαγνησίας, 12) Μεσσηνίας, 13) Σερρών, 14) Χανίων, 15) Άρτας, 16) Βοιωτίας, 17) Δράμας, 18) Έβρου, 19) Ευρυτανίας, 20) Ζακύνθου 21) Ηλείας, 22) Ημαθίας, 23) Θεσπρωτίας, 24) Καβάλας, 25) Καρδίτσας, 26) Καστοριάς, 27) Κέρκυρας, 28) Κεφαλληνίας, 29) Κιλκίς, 30) Λακωνίας, 31) Λασιθίου, 32) Λέσβου, 33) Λευκάδος, 34) Ξάνθης, 35) Πρεβέζης, 36) Πέλλας, 37) Ρεθύμνου, 38) Ροδόπης 39) Σάμου, 40) Τρικάλων, 41) Φθιώτιδος, 42) Φλωρίνης, 43) Φωκίδος, 44) Χαλκιδικής, 45) Χίου, 46) Αμφιλοχίας, 47) Γρεβενών, 48) Διδυμοτείχου, 49) Κόνιτσας, 50) Κορίνθου, 51) Κάστρου και 52) Σιδηροκάστρου. Φυσικά δεν θα πρέπει να εξαιρεθεί οι Υπηρεσίες Κοινωνικής Πρόνοιας Αττικής και

βάση το Νομοθετικό Διάταγμα υπ' αριθμ. 85 το οποίο ψηφίστηκε από την κυβέρνηση Στυλιανού Γονατά.

Θεωρητικά, μια από τις σημαντικότερες καινοτομίες των Κ.Κ.Π. ήταν η λειτουργία τους στην βάση της κατάρτισης πινάκων απορίας, βασισμένων πάνω στο διάταγμα περί της έννοιας της απορίας και του τρόπου αποδείξεως αυτής. Το αρχείο του Υ.Ε.Π. βρίθει από σχετικές πληροφορίες και οι καταστάσεις απορίας αφορούν όλα τα Κ.Κ.Π. που είχαν συσταθεί τότε στην Ελλάδα, με αποτέλεσμα να αποτελεί αυτό μια εξαιρετικά χρήσιμη πηγή πληροφοριών. Μέχρι τότε (1946) η απορία βεβαιώνονταν στην Ελλάδα από διάφορες τοπικές αρχές, όπως από την Εκκλησία (ενορίες), τις κοινότητες ή τις αστυνομικές αρχές, στηριζόμενη «στην κρίσιν αγαθού ανδρός». Επειδή επρόκειτο όμως για μια διαδικασία χωρίς σύστημα, οι αυθαιρεσίες και οι καταχρήσεις δεν έλειπαν. Οι αντιδράσεις στις καταχρήσεις αυτές όμως μετριάζονταν, λόγω της έως τότε επικρατούσας νοοτροπίας στην Ελλάδα, η οποία είχε οδηγήσει στο να θεωρείται η επίσημη επιβεβαίωση της ένδειας ως ένα είδος διαπόμπευσης. Μετά την απελευθέρωση όμως, όταν πλέον ξεκίνησαν οι γενικές διανομές καταναλωτικών αγαθών και οι δωρεάν παροχές υπηρεσιών και ειδικά μετά τον προοδευτικό περιορισμό αυτών αποκλειστικά στους άπορους, δημιουργήθηκε η ζωννή τάση μεγάλο τμήμα του πληθυσμού να επιδιώκει την εγγραφή στους επίσημους καταλόγους των δικαιούχων απόρων²⁶⁶.

Έτσι ακριβώς προέκυψε η ανάγκη της βάσει ορισμένων κριτηρίων και κατόπιν συγκεκριμένης διαδικασίας εξακρίβωσης και διαβάθμισης της απορίας των πολιτών. Τα Κέντρα Κοινωνικής Πρόνοιας, από το 1946 λοιπόν, στο πλαίσιο ακόμη της U.N.R.R.A., σύμφωνα με τις μελέτες ξένων συμβούλων -κυρίως Αμερικάνων-, θα αναλάμβαναν, αντί των τοπικών επιτροπών Κοινωνικής Πρόνοιας, να καταγράφουν τους απόρους, και να παρέχουν τις αναγκαίες υπηρεσίες. Αξίζει να σταθούμε λίγο περισσότερο στην έννοια της απορίας και στον τρόπο αποδείξεως της, διότι γύρω από αυτήν στήθηκε ολόκληρο το σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας στο δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1940, αποτελώντας την σπονδυλική στήλη της αρχικής υπηρεσιακής διαρθρώσεως των Κ.Κ.Π.. Πολλοί ήταν οι μελετητές που τόνιζαν επιπλέον ότι η εξακρίβωση των αναγκών του ατόμου είναι από τις πιο σημαντικές συνιστώσες της Κοινωνικής Πολιτικής. Η έννοια της απορίας και η υποχρέωση του κράτους να στηρίξει τους πλέον αδύναμους με στόχο την οριστική επανένταξή τους στην κοινωνία, ερχόταν σε αντίθεση με τις θεωρίες μελετητών όπως ο Σπένσερ που θεωρούσε ότι οι αδύνατοι θα έπρεπε να συντηρούνται με ένα μικρό ποσό, καθώς είναι ουσιαστικά αχρείαστοι. Ο Γ. Βούτσης, υπέρμαχος της ιδέας της εξακρίβωσης της απορίας και σύγχρονος με την εφαρμογή της από τα Κ.Κ.Π., αντέκρουε την θέση του Σπένσερ, λέγοντας ότι όλοι οι άνθρωποι στις σύγχρονες κοινωνίες, αν

Πειραιά, που τελούσαν υπό ειδικό καθεστώς λόγω Ε.Δ.Β.Ε. και Θεσσαλονίκης. Ο Βούτσης, (ό. π.), (Πίνακας 1,) επιβεβαιώνει την πληροφορία, κάνοντας λόγο για 56 Κ.Κ.Π. / Υπηρεσίες Κοινωνικής Πρόνοιας, περίπου δηλαδή όσα και οι νομοί της Ελλάδας, σύμφωνα και με το διάταγμα που όριζε ότι στην πρωτεύουσα κάθε νομού θα ιδρύονταν και ένα Κ.Κ.Π.. Ο Ψαράς, (ό. π.), σελ. 64, ισχυρίζεται ότι αυτά ήταν 55.

²⁶⁶ Ο Α. Ψαράς (ό. π.), σελ. 60, περιγράφει γλαφυρά την κατάσταση : «Μέχρι προ τινός η ένδεια, η απορία, εβεβαιώνετο παρ' ημίν όταν παρίστατο ανάγκη κατά την κρίσιν αγαθού ανδρός από την οικίαν τοπικήν -ενοριακήν ή Κοινοτικήν ή Αστυνομικήν- αρχήν...Από τετραετίας [δηλαδή από το 1946] εισήχθη παρ' ημίν το σύστημα της τοποθετήσεως του θεσμού της απορίας εντός πλαισιωμένων-επιστημονικών σχεδίων. Και εκλήθησαν να δηλώσουν την απορίαν των όλοι όσοι δυσχυρίζοντο ότι είναι άποροι...Και ήρχισαν υποβαλλόμενα κατά εκατομμύρια αιτήσεις προς απόκτησιν του τίτλου της απορίας...[όταν πολλοί] βλέποντας τους γείτονες τους να το κάνουν, τους μιμήθηκαν και αυτοί για να επωφεληθούν από τα επιδόματα».

υποστηρίζονταν, μπορούσαν να επιτύχουν το αυτονόητο, να μη ζουν δηλαδή ως μισθοσυντήρητοι από το κράτος και άπραγοι²⁶⁷.

Για πρώτη φορά λοιπόν στο πλαίσιο των Κ.Κ.Π. ήταν που η έννοια της απορίας τέθηκε στο επίκεντρο του συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας και η εξακρίβωση της έγινε με συγκεκριμένους κανόνες, αναπτύσσοντας ένα τεράστιο δίκτυο εξακρίβωσης πληροφοριών, με βάση τις επιτροπές που συστάθηκαν. Συγκεκριμένα, η έννοια της απορίας σύμφωνα με το άρθρο 2 του προαναφερόμενου διατάγματος, ορίζονταν ως εξής : «1. Άπορος λογίζεται παν πρόσωπον, ανεξαρτήτως φυλής ή θρησκευήματος, εφ' όσον δεν διαθέτει ούτε αυτό, ούτε τα μέλη της οικογενείας του, επαρκείς πόρους, προς τον σκοπόν της αντιμετώπισεως των βιωτικών αναγκών. 2. Η έλλειψις επαρκών πόρων κρίνεται εν εκάστη συγκεκριμένη περιπτώσει, αναλόγως του εισοδήματος, εκάστου ατόμου και των καλώς εννοουμένων και λελογισμένων ατομικών και οικογενειακών αυτού αναγκών και συμφώνως προς ομοιομόρφους κατευθυντηρίους γραμμάς, χαρασσομένας παρά του Υπουργείου Κοινωνικής Προνοίας»²⁶⁸. Στο ίδιο διάταγμα περιγράφονταν ακόμη η διαδικασία με την οποία θα λειτουργούσαν τα Κ.Κ.Π.²⁶⁹, καθώς κάθε ένα από αυτά θα όριζε από μια επιτροπή που θα αποτελείτο από τους πιο έγκριτους κατοίκους μιας ενορίας ή ενός συνοικισμού ή ενός χωριού, με σκοπό την εξακρίβωση της απορίας (η επιτροπή θα ήταν αρμόδια να εγκρίνει ή όχι τις σχετικές αιτήσεις που υπέβαλαν οι ενδιαφερόμενοι). Προτιμούνταν δημόσιοι υπάλληλοι για τις επιτροπές. Αυτοί που απάρτιζαν τις σχετικές επιτροπές εξακρίβωσης φαίνεται ότι αντιμετώπιζονταν αρνητικά και με φόβο από τους πολίτες, καθώς από την κρίση τους εξαρτάτο εν πολλοίς το μέλλον τους. Γι' αυτό το λόγο ο Βούτσης, ο οποίος στην περίοδο αυτή είχε επιτελέσει διευθυντής του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας, έσπευδε να τονίσει ότι «ο «εξακριβωτής» δεν είναι τίποτα άλλο από ένας εξειδικευμένος κοινωνικός λειτουργός που καλείται να διαπιστώσει δύο κυρίως συντελεστές : α) Την αρχή του ελαχίστου ορίου συντηρήσεως και β) Το ανώτατο όριο των εισοδημάτων που μπορεί να πραγματοποιήσει ο βοηθούμενος. Στα αντικείμενα αυτά, παρά την πολυπλοκότητα ως προς την εξακρίβωση, λόγω των ποικίλων κοινωνικών και οικονομικών δραστηριοτήτων που συνήθως αναλαμβάνουν τα άτομα, οι «εξακριβωτές» επιτέλεσαν κατά την γνώμη του καλό έργο²⁷⁰. Κάθε εξάμηνο επανεξετάζονταν συνολικά οι αιτήσεις των απόρων. Προκειμένου επίσης για την ενημέρωση όλων των αρμοδίων σχετικά με την έννοια της απορίας, τον τρόπο εξακρίβωσης της απορίας και γενικότερα για την λειτουργία του συστήματος, εγκύκλιοι, διευκρινιστικά έγγραφα έως και υποδείγματα εντύπων αιτήσεως και δελτίων οικογενειακής και οικονομικής καταστάσεως προς παροχή βοήθειας, αποστέλλονταν αρκετά συχνά προς τα Κ.Κ.Π.. Έτσι εξηγείται και το τεράστιο εύρος των σχετικών εγγράφων στα σχετικά με την Πρόνοια αρχεία. Τα Κ.Κ.Π. θα μπορούσαν να ενεργούν επιθεωρήσεις σχετικά με την ποιότητα της εργασίας των επιτροπών, προβλέπονταν δε ποινές και κυρώσεις σε όλους τους παραβάτες, τόσο σε όσους με απάτη παρουσιάζονταν ως άποροι, όσο και στα μέλη των επιτροπών που δεν ασκούσαν σωστά το λειτούργημα που τους είχε ανατεθεί. Όλη αυτή η αυστηρότητα και η τυπικότητα ήταν εύλογη, αν αναλογιστεί κανείς τις δημοσιονομικές συνθήκες που τότε επικρατούσαν και για να διασφαλιστεί η επιτυχία του συστήματος. Ωστόσο, η διάσταση ανάμεσα στο πνεύμα του νόμου και στην

²⁶⁷ Γ. Βούτσης, (ό. π.), σελ. 65-66.

²⁶⁸ Ν. Δ. υπ' αριθμ. 85 'Περί Υπηρεσιών Κοινωνικής Προνοίας και περί ειδικωτέρας προστασίας των απόρων δια της οργανώσεως και αναπτύξεως των οικιακών βιοτεχνιών'' (ό. π.), σελ. 1 διατάγματος.

²⁶⁹ Ο. π., σελ. 2-6 διατάγματος.

²⁷⁰ Γ. Βούτσης, (ό. π.), σελ. 58-59.

πραγματικότητα, είναι δεδομένη. Αυθαιρεσίες υπήρξαν και απ' ότι φαίνεται πολλές, καθώς το αντικείμενο της Κοινωνικής Πρόνοιας προσφέρονταν ως πεδίο γρήγορου πλουτισμού, καθώς ήταν ένας προνομιακός για την εποχή (λόγω και των σχετικών κονδυλίων) τομέας²⁷¹. Έτσι, το όλο σύστημα των Κ.Κ.Π. δεν κατόρθωσε να εκπληρώσει τις αυξημένες προσδοκίες τις οποίες η αναγγελία του είχε δημιουργήσει²⁷².

Αξίζει πάντως να προχωρήσουμε στην αποτίμηση για τα Κ.Κ.Π. λαμβάνοντας και πάλι υπ' όψιν την γνώμη δύο πολύ σχετικών με το ζήτημα ανθρώπων, του Γεώργιου Βούτσης και του Ανδρέα Ψαρά.

Ένας από τους σοβαρότερους παράγοντες εξαιτίας των οποίων το όλο σύστημα οδηγούνταν σε αποτυχία κατά τον Γ. Βούτση υπήρξε το γεγονός ότι επικράτησε η συνήθεια να εκτιμάται το κόστος του ελαχίστου ορίου συντηρήσεως σε ποσά που θα έλεγε κανείς ότι προκαλούν την ειρωνεία. Το ποσό αυτό δεν υπερέβαινε τις 36.500 δρχ. κατά μήνα για κάθε άτομο, δηλαδή «όσα ακριβώς απαιτούνταν για να εξασφαλισθεί μόνο το πρωινό ρόφημα ενός ατόμου»²⁷³. Ο Βούτσης ονομάζει αυτήν την πρακτική πειραματισμό και όχι Κοινωνική Πολιτική. Οδηγούσε εκ των πραγμάτων τα όργανα των Κέντρων Κοινωνικής Πρόνοιας στην παράβαση των ορίων, διότι τα έβλεπαν πραγματικά ανεφάρμοστα για τους απόρους. Η εικόνα πάντως του έργου των εξακριβωτών, σε επίπεδο προθέσεων τουλάχιστον, παρουσιάζεται εδώ εξιδανικευμένο. Αποσιωπάται δε τελείως ο αποκλεισμός ενός σημαντικού τμήματος του πληθυσμού από τα αγαθά της πρόνοιας, λόγω πολιτικών κριτηρίων.

Βεβαίως, το ζήτημα για το ύψος των πόρων και για τα διαθέσιμα μέσα του υπουργείου, θα πρέπει να τεθεί σε πρώτο επίπεδο. Και αυτό, διότι η αποτυχία των Κ.Κ.Π. δεν δικαιολογείται επαρκώς με το αποκλειστικό επιχείρημα περί έλλειψης πόρων, καθώς στην Ελλάδα εισέρευσε μεταπολεμικά πακτωλός χρημάτων. Το ζήτημα προς διερεύνηση είναι λοιπόν πώς διανεμήθηκαν τα χρήματα αυτά, τι ποσοστό αναλογούσε στην Κοινωνική Πρόνοια, πώς έγινε στον τομέα αυτό η σχετική διαχείριση και στο πλαίσιο αυτό τι λάθη, ενδεχομένως, έγιναν.

Από τα στατιστικά δεδομένα του υπουργείου Εθνικής Πρόνοιας προκύπτει ότι ο αριθμός των πολιτών που βρίσκονταν σε ατομική αδυναμία να θεραπεύσουν όλες τις ανάγκες τους έφτανε το 1948 τους 1.587.057²⁷⁴. Επίσης από στατιστικά στοιχεία του

²⁷¹ Βλ. ενδ. έγγραφα από το αρχείο του Υ.Ε.Π. στο Παράρτημα εγγράφων : α) Ν° 12, όπου ο διευθυντής της υπηρεσίας Κοινωνικής Πρόνοιας Αιτωλοακαρνανίας απευθύνεται στο υπουργείο και προσπαθεί να αποκρούσει καταγγελίες από ομάδα ατόμων, υποκινούμενων, κατά την γνώμη του, από «πολιτικάντηδες» για το έργο της επιτροπής εξακρίβωσης απορίας που είχε προηγηθεί και β) Ν° 13, όπου έχει εξακριβωθεί αυθαίρετη κρίση από τις ενοριακές επιτροπές εξακρίβωσης απορίας της Αμαλιάδας, έχοντας χαρακτηρίσει αδικαιολόγητα το ήμισυ του πληθυσμού ως απόρους.

²⁷² Για τις προσδοκίες αυτές βλ. για παράδειγμα έγγραφο-επιστολή από το αρχείο του Υ.Ε.Π. (αριθμ. πρωτοκόλλου 1782), του διευθυντή του Κ.Κ.Π. Ηλείας προς δύο ομογενείς στις Η.Π.Α. με την οποία τους ζητά να στηρίξουν οικονομικά το Κ.Κ.Π. Ηλείας, τονίζοντας την σημασία του νέου αυτού θεσμού των Κ.Κ.Π. και τις προοπτικές που ανοίγονταν : «Προφανές τυγχάνει ότι η επιτυχής οργάνωσις και λειτουργία των Κ.Κ.Π. και η επίτευξις των εκ τούτου προσδοκωμένων σκοπών, θέλει κατά πολύ συντελέσει και εις την βελτίωσιν και σταθεροποίησιν και αυτής ταύτης της γενικής οικονομικής και πολιτικής καταστάσεως της χώρας» (σελ. 1). Και παρακάτω : «Ο Νόμος αυτός [για την σύσταση των Κ.Κ.Π.] είναι ίσως ο πλέον δημοκρατικός Νόμος εις όλην την ιστορίαν της Ελλάδος. Δίδει ψωμί εις τους πτωχούς και βοήθειαν εις εκείνους των οποίων η ανάγκη είναι μεγαλύτερα...» (σελ. 2).

²⁷³ Γ. Βούτσης, σελ. 59.

²⁷⁴ Τον αριθμό αυτό επιβεβαιώνει και ο Βούτσης, σελ. 59 για το έτος 1948. Το ύψος του αριθμού στα 1950 είχε αυξηθεί ακόμη περισσότερο, σύμφωνα με τις στατιστικές των Κέντρων Κοινωνικής

αρμοδίου για τις διανομές Υπουργείου Εφοδιασμού μαθαίνουμε ότι υπήρχαν διαστήματα τριών και παραπάνω μηνών, όπου κανένα βοήθημα δεν είχε δοθεί και ότι σε προηγούμενα διαστήματα, όπου η εξαθλίωση ήταν κάτι παραπάνω από δεδομένη, είχαν δοθεί μεν, αλλά ελάχιστα. Οι πληροφορίες αυτές είναι ενδεικτικές της κατάστασης που επικρατούσε σε ορισμένες περιόδους στο ελληνικό σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας.

Ο Βούτσης, επιχειρηματολογώντας στην ίδια βάση της έλλειψης πόρων, αναρωτιώταν αν ουσιαστικά κανείς μπορούσε να ασκήσει κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα, με τα πενιχρά τελικώς μέσα που διέθεταν οι αρμόδιες υπηρεσίες²⁷⁵. Εξακριβωτές και άποροι, έφτασαν, κατά την μαρτυρία του, στο σημείο να θεωρούν ότι η προσπάθεια τους δεν θα καταλήξει σε κανένα ουσιαστικό αποτέλεσμα. Η κακοδαιμονία του ελληνικού συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας οφείλονταν και στην διαιώνιση ενός φαύλου κύκλου, καθώς στην Ελλάδα εξακρίβωναν μεν τους άπορους, αλλά δεν εξακρίβωναν και την αιτία της απορίας. Την κατάσταση σαφώς επιβάρυνε και το καταγεγραμμένο γεγονός ότι η πλειοψηφία των πολιτών στην Ελλάδα επεδίωκε να ενταχθεί στους καταλόγους απορίας, ακόμη και αν δεν πληρούσε τα κριτήρια απορίας. Για ορισμένους δηλαδή, η εγγραφή στους καταλόγους απορίας, μέσω της απόκρυψης των πραγματικών περιουσιακών τους στοιχείων, ήταν ένα πρώτης τάξεως μέτρο για ένα συμπληρωματικό εισόδημα. Όπως γράφει χαρακτηριστικά ο Βούτσης, «ολόκληρος ο πληθυσμός της Ελλάδας (7,5 εκατομ. περίπου) είναι υποψήφιοι άποροι. Καθένας έχει την δυνατότητα να θέσει σε κίνηση τον μηχανισμό της λειτουργίας των Υπηρεσιών Κοινωνικής Πρόνοιας, έστω κι αν είναι εύπορος»²⁷⁶. Το γεγονός αυτό απορροφούσε μέγα μέρος της ενεργητικότητας των υπαλλήλων των αρμόδιων υπηρεσιών. Ο Βούτσης πρότεινε μια νέα μέθοδο διαφυγής από τον κυκεώνα αυτό, σύμφωνα και με τα πρότυπα των Η.Π.Α. : Την εγκατάλειψη το ταχύτερο της παλαιάς βάσης η οποία αποδείχθηκε ακατάλληλη και την καθιέρωση του αξιώματος παροχής περιθάλψεως με βάση τις πραγματικές ανάγκες, σε συνδυασμό με την κατηγορία στην οποία ανήκει ο ενδιαφερόμενος. Θα περιορίζονταν δηλαδή ο κύκλος των ενδιαφερομένων που απασχολούσαν τις υπηρεσίες του κράτους και θα υπάγονταν υποχρεωτικά στο σύστημα προστασίας τα απροστάτευτα παιδιά, οι υπερήλικες, οι ανάπηροι και άλλες ομοειδείς κατηγορίες πολιτών. Έτσι μόνο θα επέρχονταν αποσυμφόρηση των υπηρεσιών της Πρόνοιας και θα βοηθούσαν αυτοί που έπασχαν πραγματικά²⁷⁷.

Όσον αφορά σε μια αποτίμηση για τα Κ.Κ.Π., ο Βούτσης θεωρούσε ότι δεν θα έπρεπε να διέλθει κανείς απαρατήρητα από την προσπάθεια που είχε καταβληθεί για

Προνοίας, οι οποίες εμφάνιζαν κατά το 1950 ένα εκατομμύριο παγίων απόρων Α' κατηγορίας δηλαδή μη εχόντων εισόδημα περίπου χιλίων δραχμών ημερησίως και 1.600.000 απόρων παγίων Β', Γ', Δ' κατηγορίας χωρίς να περιλαμβάνονται στους αριθμούς αυτούς οι 700.000 «ανταρτοπλήκτοι» πρόσφυγες, ούτε οι 800.000 μέλη οικογενειών των στρατευμένων, ούτε οι ήδη περιθαλπτόμενοι σε ιδρύματα. Τους αριθμούς αυτούς αναφέρει ο Ψαράς, (ό. π.), σελ. 63. Στο έντυπο *Το Σχέδιον Μάρσαλ στην Ελλάδα...* (ό. π.), σελ. 27 αναφέρεται αόριστα ότι ο αριθμός των απόρων έφτανε τα 3 εκατομμύρια.

²⁷⁵ Βλ. ενδ. στο Παράρτημα (Ν° 14) έγγραφο της 8¹⁵ Ιανουαρίου 1946 από το αρχείο Υ.Ε.Π., όπου ο διευθυντής του Κ.Κ.Π. Αχαΐας απολογούνται στο υπουργείο για την προβληματική λειτουργία του Κέντρου (καθυστέρηση ως προς την σύνταξη των καταλόγων των απόρων), λόγω της δυσμενούς συγκυρίας (διακύμανση τιμών, αύξηση των αναγκαίων ποσοτήτων τροφίμων κ.λπ.) και συνεπώς της έλλειψης μέσων για την άσπωση λειτουργία του Κ.Κ.Π..

²⁷⁶ Γ. Βούτσης, (ό. π.), σελ. 60. Βλ. και αντιπροσωπευτικά έγγραφα από το αρχείο Υ.Ε.Π. στο Παράρτημα (Ν° 10, 11).

²⁷⁷ Για τις προτάσεις αυτές, βλ. Γ. Βούτσης, (ό. π.), σελ. 61.

την οργάνωσή τους. Στα 1948 έκρινε πολύ πρόωμη την εποχή για να εκφράσει κρίση, σχετικά με το αν πέτυχαν ή όχι. Έκρινε όμως σκόπιμο να θίξει ένα ακόμη από τα σφάλματα τα οποία έγιναν, ώστε να εκμεταλλευθεί κανείς την εμπειρία. Το σφάλμα αυτό έγκειτο στο γεγονός ότι δεν εκπαιδεύθηκε προηγουμένως ένας σημαντικός αριθμός υπαλλήλων και να στελεχωθούν κατόπιν οι υπηρεσίες των Κ.Κ.Π.²⁷⁸. Αυτό ήταν μια ουσιαστική παράλειψη που δημιούργησε στην αρχή κάποια αμφιβολία για την επιτυχία του θεσμού. Τα Κ.Κ.Π. στελεχώθηκαν μεν από φιλότιμους νέους συχνά, αλλά χωρίς εμπειρία και την κατάλληλη εκπαίδευση. Πολλοί από αυτούς ακολουθώντας την κοινή λογική, χωρίς συμβιβασμούς, πέτυχαν να προσφέρουν αξιόλογο έργο, αλλά το γενικό αποτέλεσμα δεν ήταν ικανοποιητικό και μαρτυρούσε όλο αυτό την προχειρότητα με την οποία αντιμετωπίζονταν η Κοινωνική Πρόνοια στην Ελλάδα.

Οι παραλείψεις και τα ελαττώματα που παρατηρήθηκαν στον νεοσύστατο θεσμό των Κ.Κ.Π. κατεβλήθη προσπάθεια να διορθωθούν εκ νέου με το Ν. Δ. 618 της 17 / 4 / 1948, υπό την πίεση και τις διαμαρτυρίες των υπηρεσιακών παραγόντων και της κοινής γνώμης. Ο ίδιος ο Βούτσης ήταν ένας από τους εισηγητές του και το θεωρούσε μάλιστα πρωτοποριακό. Το νομοθέτημα αυτό προέβλεπε τον τρόπο με τον οποίο θα γίνονταν η «εκκαθάριση των ικανών από τους ανίκανους» υπαλλήλους. Επίσης προέβλεπε την μονιμοποίηση ορισμένων υπαλλήλων στην πρωτεύουσα κάθε Νομού για να οργανωθεί καλύτερα η Πρόνοια και ότι στο εξής κάθε υπάλληλος που θα ήθελε να προσληφθεί ή να μονιμοποιηθεί έπρεπε να πληροί ειδικά προσόντα. Προβλέπονταν επίσης ο θεσμός των υπηρεσιακών αντιπροσώπων, αρμοδιότητα του οποίου θα ήταν η σύνδεση των κεντρικών υπηρεσιών με τις περιφερειακές. Το Ν. Δ. 618 δεν πραγματοποιήθηκε όμως, παρά μόνο μερικά, γιατί στην ουσία αφήνονταν ανοιχτές δίοδοι για τον νεποτισμό, τον πολιτικό φαβορισμό και τις κομματικές προτεραιότητες²⁷⁹.

Αλλά το πρόβλημα δεν οφείλονταν μόνο στην στελέχωση των υπηρεσιών Κοινωνικής Προνοίας. Τα αίτια ήταν βαθύτερα. Άλλες αιτίες για την διάψευση των προσδοκιών που είχε δημιουργήσει η ελπίδα για την γέννηση ενός νέου συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα, αποτελούν ακόμη η κακή διαχείριση εκ μέρους των κυβερνήσεων, η υπεξαίρεση χρημάτων, οι κακοί χειρισμοί τοπικών φορέων, και το γεγονός ότι κύρια προτεραιότητα ήταν οι δαπάνες για στρατιωτικούς εξοπλισμούς και για εκπαίδευση των στελεχών των ενόπλων δυνάμεων.

Πιο κοντά στα πραγματικά αίτια της δυσπραγίας του ελληνικού συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας -χωρίς φυσικά να είναι σε θέση λόγω και της χρονικής απόστασης που έγραφε (1950), αλλά και λόγω της ιδιότητας του ως διευθυντής του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας, να θίξει «ευαίσθητα» ζητήματα- βρισκόταν ο Ανδρέας Ψαράς, ο οποίος έκανε πιο εποικοδομητική κριτική, παρέχοντας παράλληλα σημαντικές πληροφορίες, για την κατάσταση μάλιστα που επικρατούσε στα 1950, δύο δηλαδή χρόνια μετά τον Βούτση : Σύμφωνα με τα στοιχεία που παραθέτει ο Ψαράς, οι βασικές ανάγκες διατροφής του ατόμου υπολογίζονταν από τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας σε ποσά κυμαινόμενα από 120.000 – 160.000 δρχ. μηνιαίως. Δεδομένης όμως της οικονομικής στενότητας του κράτους σε σχέση με την έκταση των αναγκών, επιδιώχθηκε η κλιμάκωση του βαθμού της

²⁷⁸ Γ. Βούτσης, 102-103.

²⁷⁹ Σχετικά με τα θέματα αυτά βλ. και την μελέτη του Προκόπη Παπαστράτη, «Η εκκαθάριση των δημοσίων υπηρεσιών στην Ελλάδα τις παραμονές του εμφυλίου πολέμου», στο Baerentzen Lars - Ιατρίδης Ο. Γιάννης - Smith Ole (επιμ.), *Μελέτες για τον Εμφύλιο Πόλεμο 1945-1949*, Ολκός, Αθήνα 1992, σελ. 47-66.

απορίας, ώστε η βοήθεια να κατανέμεται αναλόγως ακριβώς των αναγκών. Όσοι είχαν πάσης φύσεως έσοδα κάτω του ¼ του ποσού τούτου, δηλαδή 30.000 – 40.000 μηνιαίως, λογίζονταν άποροι Α' κατηγορίας, μέχρι του ½, Β' κατηγορίας, μέχρι ¾, Γ' κατηγορίας και μέχρι του συνόλου, Δ' κατηγορίας²⁸⁰. Το διάταγμα της 11-5-1946 όριζε ότι «άπορος είναι παν άτομον το οποίον, αυτό ή η οικογένεια του δεν διαθέτει πόρους επαρκείς προς τον σκοπόν της αντιμετώπισεως των βιοτικών αναγκών». Παράλληλα όμως, λόγω της οικονομικής δυσπραγίας, τέθηκαν τόσοι περιορισμοί ώστε να υπονομευθεί η ευρεία αυτή θεωρητική βάση πάνω στην οποία θα αναπτύσσονταν η Κοινωνική Πρόνοια στην Ελλάδα. Αλλά ανεξάρτητα από αυτό, οι αυστηροί υπολογισμοί που είχαν τεθεί δεν απέδωσαν κανένα ουσιώδες αποτέλεσμα. Μάλιστα ο Ψαράς έφτανε στο σημείο να πει ότι «οι τίτλοι απορίας που εκδίδομεν, κανέν αξιόλογον ουσιαστικόν αντίκρουσμα δεν καλύπτουν, λόγω της οικονομικής μας αδυναμίας»²⁸¹, καθώς δεν εξασφαλιζόνταν πάντα ούτε καν η πιο σημαντική παροχή που ήταν η δωρεάν νοσηλεία, δεδομένου ότι ολόκληρο το κράτος διέθετε σύνολο κλινών -περιλαμβανομένων των σανατορίων και ψυχιατρείων- μόνο 20.000.

Η βάση του προβλήματος βρισκόταν κατ' αυτόν στην νομοθεσία του 1946, η οποία απηχούσε την μίμηση αλλότριων προς τις ανάγκες της Ελλάδας συστημάτων, και ξεκινούσε αντίστροφα από εκεί που έπρεπε, δηλαδή από μιαν βάση γενική, την Γενική Αντίληψη, που ήταν ένα αχανές πεδίο, χωρίς να υπάρχουν τα απαραίτητα μέσα και η τεχνογνωσία. Ο Ψαράς γράφει χαρακτηριστικά για την πολιτική αυτή : «Εκτυπώσαμεν και εξεδώσαμεν εκατομμύρια επιταγών προσδοκίας εκεί όπου ουδέν πραγματικόν αντίκρουσμα είχομεν. Αντί ν' αρχίσωμεν την διατροφήν του νεογεννήτου θεσμού με μήτριον γάλα, εξητήσαμεν να την αρχίσωμεν με δύσπεπτα καρκεύματα. Και επετείναμεν την προς τον θάνατον προσέγγισιν του κατά τα άλλα ημιθανούς βρέφους»²⁸². Γι' αυτό, η ίδρυση «με μια μονοκονδυλιά» 55 Κέντρων Κοινωνικής Προνοίας με πολλές χιλιάδες αρχικώς προσωπικού, ήταν τελικά άτοπη. Κύριος και αρχικός λόγος της ιδρύσεως των Κέντρων αποτέλεσε ο σκοπός της εξευρέσεως των ατόμων τα οποία χαρακτηριζόμενα δικαιούχα-άπορα, θα μετείχαν δωρεάν στις διανομές ειδών τα οποία μετά την απελευθέρωση της Ελλάδας άρχισαν να αποστέλλονται από τους συμμάχους. Το γεγονός αυτό απετέλεσε την βάση για την έναρξη συστάσεων εκ μέρους των ξένων ειδικών συμβούλων (από τις Η.Π.Α.), να οργανωθούν επί τη ευκαιρία και στην Ελλάδα όπως και στις Η.Π.Α. υπηρεσίες περιφερειακές της Κοινωνικής Πρόνοιας. Οι υπηρεσίες του υπουργείου δέχθηκαν αυτή τη βάση και άρχισε η κοινή μελέτη των λεπτομερειών των επιβλητέων θεσμών, αλλά το γεγονός ότι στηρίζονταν σε βάσεις θεωρητικές και απροσάρμοστες προς την ελληνική πραγματικότητα και τις δυνατότητες της χώρας, είχε μερικά μόνο αποτελέσματα. Και κάτι ακόμα. Η διάρθρωση των υπηρεσιών ήταν δαιδαλώδης και γραφειοκρατική. Προβλέπονταν η δημιουργία πολυάριθμων υπηρεσιών, με «πολυτελείς» διαρθρώσεις²⁸³. Στις νεοϊδρυθείσες υπηρεσίες αυτές είχε προβλεφθεί ότι θα έπρεπε να δοθεί και απόλυτη αυτοτέλεια, με μόνη εξάρτηση από την Αθήνα, την στιγμή που πείρα δεν υπήρχε. Αυτές οι τάσεις, εξηγεί ο Ψαράς, ότι ευνοήθηκαν από την τότε πολιτική ηγεσία διότι έτσι θα είχε την ευχέρεια να διορίσει υπό το πρόσχημα του επείγοντος, χιλιάδες υπαλλήλους, χωρίς να ζητηθεί ούτε διαγωνισμός, ούτε κανένα άλλο προσόν. Και έτσι έφθασε κάποτε ο αριθμός των υπαλλήλων αυτών

²⁸⁰ Α. Ψαράς, (ό. π.), σελ. 63.

²⁸¹ Α. Ψαράς, (ό. π.), σελ. 63.

²⁸² Α. Ψαράς, (ό. π.), σελ. 64.

²⁸³ Βλ. στο αρχείο του Υ.Ε.Π., πληθώρα σχετικών με την διάρθρωση των νέων υπηρεσιών εγγράφων, σχεδιαγραμμάτων και πινάκων, που δείχνουν την πολυπλοκότητα του συστήματος.

-που προορίζονταν να αποτελέσουν τους φορείς του νέου Κράτους Προνοίας την Ελλάδα- να υπερβεί τους 4.500. Με αυτές τις προϋποθέσεις «έγινε δια του ουτωσί στρατολογηθέντος ανθρωπίνου τούτου υλικού, η απόπειρα της μεταφυτεύσεως εις την Ελλάδα νέων θεσμών επιστημονικών και κοινωνικών. Και ενομίσθη ότι θα ενημερώνοντο πάντες ούτοι εις τον προορισμόν των και θα ολοκληρώνετο η ονειρώδης ουτοπία δια συνεχών και σχοινοτενών οδηγιών στελλομένων από τας Αθήνας, τας οποίας οι πλείστοι των καν έτι ανέγνωσαν, ούτε όμως εμελέτησαν, ούτε εφήρμοσαν»²⁸⁴. Για όλους αυτούς τους λόγους, ο Ψαράς κατέληγε ότι το σύνολο του συστήματος της απορίας στην Ελλάδα έπρεπε να αλλάξει ριζικώς.

Ο Ψαράς αμφισβητούσε ακόμη και τα στατιστικά αποτελέσματα που είχε συλλέξει το υπουργείο, παρά την πληθώρα των νέων μέτρων και των εγκυκλίων και παρά τις χιλιάδες των υπαλλήλων που είχαν προσληφθεί στο υπουργείο²⁸⁵. Εάν όντως αληθεύει το γεγονός ότι ακόμα και τα στατιστικά στοιχεία του υπουργείου δεν είχαν καμία βάση, το όλο σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας που εφαρμόστηκε τότε τίθεται υπό αμφισβήτηση. Ο Ψαράς εξηγούσε την έλλειψη καλών στατιστικών σειρών με την απουσία καλών υπαλλήλων. Κατ' αυτόν, ουσιαστικά, τα όργανα ελέγχου -κοινοτικά ή ενοριακά- παρέμεναν τα ίδια με αυτά που ήταν και πριν. Παρ' όλες δηλαδή τις προσλήψεις που είχαν γίνει στο Υ.Ε.Π. δεν διαπίστωνε ποιοτική αναβάθμιση. Συγκεκριμένα, για τις ελληνικές στατιστικές έγραφε ότι αμφισβητούσε την εγκυρότητα τους, όχι γιατί δεν υπήρχε μεγάλος αριθμός απόρων, αλλά διότι «τα στατιστικά μας αποτελέσματα δεν ανταποκρίνονται προς τας τυπικάς τεθειμένας βάσεις των, αι οποιαί και τω λόγω τούτω δέον ν' αχρηστευθούν και ν' αντικατασταθούν με τοιαύτας πλέον ρεαλιστικάς... Έχει πολύπλοκον διαδικασίαν [το ελληνικό σύστημα πρόνοιας], χωρίς εκ ταύτης να γεννάται μείζων διασφάλις του συστήματος. Με τας συνεχείς εξακριβώσεις και αναθεωρήσεις και με τον τρόπον της δημοσιότητός των δια των πινάκων απορίας που υπενθυμίζει τον Γαλλικόν μεσαίωνα -καθ' ον οι περιθαλπτόμενοι άποροι ήσαν υπόχρεοι να φέρουν επί του δεξιού ώμου σταυρόν από χρωματιστήν ταινίαν- καταντά ψυχολογικώς επαχθές και αλυσιτελές»²⁸⁶. Έτσι εξηγούνταν το γεγονός ότι παρ' όλους τους περιορισμούς και την θεωρητική αυστηρότητα κατά τον υπολογισμό των εσόδων του κρινόμενου για χορήγηση πιστοποιητικού απορίας, οι στατιστικές των Κέντρων Κοινωνικής Πρόνοιας εμφάνιζαν κατά το 1950 τον ομολογουμένως πολύ μεγάλο αριθμό απόρων, στον οποίο προηγουμένως αναφερθήκαμε (ένα εκατομμύριο παγίων απόρων Α' κατηγορίας δηλαδή μη εχόντων εισόδημα περίπου χιλίων δραχμών ημερησίως και 1.600.000 απόρων παγίων Β', Γ', Δ' κατηγορίας χωρίς να περιλαμβάνονται στους αριθμούς αυτούς οι 700.000 «ανταρτοπλήκτοι» πρόσφυγες ούτε οι 800.000 μέλη οικογενειών των στρατευμένων, ούτε οι ήδη περιθαλπτόμενοι σε ιδρύματα). Ο Ψαράς θεωρούσε ότι στην Ελλάδα ο αριθμός αυτός των απόρων σύμφωνα με τα κριτήρια που χρησιμοποιούνταν είχε φτάσει να είναι εξαιρετικά υπερβολικός και έκανε σύγκριση με την Αμερική, όπου άποροι λογίζονταν ουσιαστικά μόνο οι γέροντες, οι τυφλοί, τα απροστάτευτα παιδιά, ενώ η λοιπή γενική περίθαλψη

²⁸⁴ Α. Ψαράς, (ό. π.), 64-65.

²⁸⁵ Σε άλλο σημείο πάντως της μελέτης του (ό. π.), σελ. 61-62, ο Ψαράς δείχνει να αρνείται την ίδια του τη άποψη περί μη αξίας των στατιστικών αυτών γράφοντας : «Και είναι αληθές ότι ως αποτέλεσμα όλων τούτων εφθάσαμεν εις το σημείον να έχωμεν κατά μήνα στατιστικά στοιχεία εις τα οποία μεγάλη όντως αποδίδεται αξία από τους ξένους». Αυτή η άποψη είναι πάντως αρκετά πιο νηφάλια. Είναι αναμφισβήτητο δε ότι οι στατιστικές του αρχείου του Υ.Ε.Π., μπορούν να αποτελέσουν μια εξαιρετικά χρήσιμη πηγή για την ιστορική έρευνα.

²⁸⁶ Α. Ψαράς, (ό. π.), σελ. 66.

αναλογούσε σε ένα ασήμαντο ποσό, που κυμαίνονταν από 0,035% κατ' ελάχιστον, έως 0,923 κατ' ανώτατο όριο. Πρότεινε δε την εφαρμογή των ίδιων κριτηρίων και στην Ελλάδα.

Ο Ψαράς κατέληγε με τις ακόλουθες προτάσεις : Ζητούσε τον συντονισμό των υπουργείων που ασχολούνται με τα ζητήματα αυτά, ορθολογικότερη χρήση των κονδυλίων, συνεργασία, ώστε παρά τις δυσκολίες να παραχθεί τουλάχιστον ένα έργο που θα μπορούσε όντως να παραχθεί στον τομέα της Πρόνοιας και όχι την κατάσταση «που εμφανίζει σήμερα η όσον κατεσπαρμένη τόσον και ακατεύθυντος Κοινωνική μας Πολιτική». Τόνιζε την ανάγκη συντονισμού των επιτελικών και εκτελεστικών οργάνων της Κοινωνικής Πρόνοιας, τον συντονισμό και τη συνεργασία ανάμεσα στα κρατικά και «παρακρατικά» όργανα Κοινωνικής Πρόνοιας, δηλαδή την συνεργασία μεταξύ των επιχορηγούμενων από το Κράτος οργανισμών δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, των δήμων και αυτών της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, είτε τύγχαναν είτε όχι της συμβολής του κράτους. Το κράτος θα έπρεπε ωστόσο να είναι η κατευθυντήριος γραμμή και κεφαλή όλων αυτών, με την παύση επιχορήγησης όλων των ιδρυμάτων που αποδεδειγμένα δεν παρήγαγαν σημαντικό έργο. Τόνιζε ακόμη ότι ήταν επιβεβλημένο να καθορισθεί ενιαίο δαιτολόγιο για τους τροφίμους κάθε κατηγορίας ιδρυμάτων, τους αποδεδειγμένα απόρους, των οποίων -και μόνον- τη συντήρηση θα έπρεπε να αναλάβει το κράτος, καταβάλλοντας τα χρήματα για την διατροφή κατά κεφαλή και όχι κατ' αποκοπή. Πρότεινε δηλαδή την ριζική αλλαγή του συστήματος, την τοποθέτηση της Κοινωνικής Πρόνοιας πάνω σε άλλη βάση²⁸⁷.

Συνοψίζοντας θα λέγαμε ότι η διοικητική διάρθρωση των κέντρων βασίστηκε σε ξένα πρότυπα λειτουργίας κοινωνικών οργανώσεων, χωρίς να υπάρχουν οι κατάλληλες υποδομές και χωρίς να λαμβάνονται υπ' όψιν οι ελληνικές ιδιαιτερότητες, καθώς όπως διαπίστωναν αρκετοί μελετητές εκ των υστέρων, σε κάθε χώρα αναπτύσσεται ένα ιδιαίτερο και ξεχωριστό σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας, προσαρμοσμένο στις ιδιαίτερες ανάγκες του τόπου και σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να ευδοκιμήσει η προσπάθεια εφαρμογής ενός ξένου συστήματος, μέσω ενός άγονου μιμητισμού. Παρά το γεγονός ότι αρκετοί ξένοι σύμβουλοι του υπουργείου είχαν καλές προθέσεις και γνώσεις γύρω από το αντικείμενο της Κοινωνικής Πρόνοιας, εντούτοις αγνοούσαν την ελληνική νοοτροπία, και τα μέτρα τους δεν απέδωσαν τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Ένα από τα πιο αρνητικά στοιχεία της αναδιοργάνωσης ήταν ο διορισμός υπερβολικού αριθμού υπαλλήλων χωρίς κατάλληλα προσόντα με κύριο κριτήριο τον νεποτισμό. Μετά από έντονες διαμαρτυρίες των υπηρεσιακών παραγόντων, υπήρξε κυβερνητική διαβεβαίωση για αξιοκρατική κρίση ώστε να νομιμοποιηθούν οι «καλοί» υπάλληλοι και να απομακρυνθούν όλοι οι «κακοί» ή οι αποτυγχόντες. Κάτι τέτοιο δεν συνέβη ωστόσο. Έτσι αντί να δημιουργηθεί η υποδομή με το κατάλληλο ανθρώπινο δυναμικό για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή των προνοιακών προγραμμάτων, προστέθηκαν οι πολυπληθείς άσχετοι υπάλληλοι για να επιδεινώσουν την κατάσταση. Η μη ορθολογική επένδυση των κονδυλίων, οι αυθαιρεσίες αρμοδίων και η έλλειψη πείρας συνολικά του ελληνικού κράτους, παρά την μεγάλη εμπειρία που είχε αποκτηθεί σε όλο το διάστημα μετά την Μικρασιατική Καταστροφή και η αδυναμία γρήγορης προσαρμογής στις νέες ανάγκες υπήρξαν τα σημαντικότερα αίτια για την περιορισμένη προσφορά -σε σχέση με τις προσδοκίες- των Κ.Κ.Π. που αποτέλεσαν μεταπολεμικά τον κυριότερο μηχανισμό του κράτους για την εφαρμογή της Κοινωνικής Πρόνοιας.

²⁸⁷ Α. Ψαράς, (ό. π.), σελ. 67-69.

- Άλλοι φορείς (‘‘Βασιλική Πρόνοια’')

Εκτός όμως από τα προγράμματα του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας, με την λήξη του πολέμου ιδρύθηκαν πολλά ιδρύματα ανοιχτής και κλειστής περίθαλψης και άλλες προνοιακές υπηρεσίες, που ήρθαν να πλαισιώσουν και κάποτε να ξεπεράσουν σε ένταση και ποιότητα έργου τους κρατικούς φορείς. Δεν αναφερόμαστε βεβαίως εδώ στα πάσης φύσεως φιλανθρωπικά ιδρύματα, αλλά στην ιδιότυπη εκείνη κατηγορία φορέων Κοινωνικής Πρόνοιας που έχουν μια ιδιαίτερη σχέση με το κράτος και δεν είναι άλλοι από τις υπηρεσίες της λεγόμενης ‘‘Βασιλικής Πρόνοιας’’.

Η σχετική με την Κοινωνική Πρόνοια δραστηριότητα της βασιλικής οικογένειας, η οποία με πρόσφατο, διαβλητό δημοψήφισμα (1^η Σεπτεμβρίου 1946) είχε επιστρέψει στην Ελλάδα, ξεκίνησε πιο ζωηρά από το 1947 και εξής²⁸⁸. Η δραστηριότητα αυτή εκφράστηκε με την σύσταση διαφόρων ιδρυμάτων κοινωφελούς δράσεως. Αρχικά, με το Βασ. Δ/γμα της 10^{ης} Ιουλίου 1947 (Φ.Ε.Κ. 141 / 12.7.1947) ιδρύθηκε ύστερα από την πρωτοβουλία της βασίλισσας Φρειδερίκης η «Πρόνοια Βορείων Επαρχιών Ελλάδος» (ή «Ερανος της Α. Μ. της Βασιλίσσης»). Το 1955 μετονομάστηκε σε «Βασιλική Πρόνοια» (Αργότερα μετονομάστηκε σε Εθνικό Οργανισμό Πρόνοιας (Φ.Ε.Κ. 125 / 2.6.1970) και λειτουργεί μέχρι σήμερα με την μορφή του Ν.Π.Ι.Δ., χρηματοδοτούμενος σχεδόν αποκλειστικά από τον προϋπολογισμό του κράτους). Η χρηματοδότηση του οργανισμού στα πρώτα χρόνια λειτουργίας του γινόταν από ειδικό φόρο των δημοσίων θεαμάτων και από δωρεές. Ο οργανισμός αυτός τέθηκε «υπό την υψηλήν εποπτεία της Α. Μ. της Βασιλίσσης», ενώ η Ερανική Επιτροπή που είχε αναλάβει την λειτουργία του οργανισμού, είναι χαρακτηριστικό ότι αποτελείτο από τον Αρχιεπίσκοπο έως τον Πρωθυπουργό και τους υπουργούς του, σημαντικών στελεχών της δημόσιας διοίκησης, πρυτάνεων, διαφόρων επαγγελματικών συλλόγων, του Ελληνικού Ερυθρού Σταυρού και στελεχών διαφόρων φιλανθρωπικών οργανώσεων. Στην επιτροπή αυτή προστέθηκε και η οργάνωση «Φίλοι του Χωριού», σκοπός της οποίας ήταν «η υιοθέτησις και η ενίσχυσις κατεστραμμένων χωριών». Το 1953 συστήθηκε και ο «Όμιλος Εθελοντών», που δεχόταν ως μέλη του αποκλειστικά γυναίκες, οι οποίες μετά από σχετική εκπαίδευση θα εργάζονταν στις υπηρεσίες της ‘‘Βασιλικής Πρόνοιας’’. Σε κάθε νομό της Βόρειας Ελλάδας εγκαταστάθηκαν παραρτήματα της «Πρόνοιας Βορείων Επαρχιών Ελλάδος», με βασικό σκοπό σύμφωνα με προπαγανδιστικό-επετειακό φυλλάδιο του ίδιου του οργανισμού, που εκδόθηκε αργότερα (1957), να «διασώση και προστατεύση τα παιδιά της υπαίθρου κατά την διάρκεια του συμμοριτοπολέμου»²⁸⁹. Έπειτα αναγνωρίστηκε, όπως λένε η ανάγκη να εξαπλωθεί η δράση της και στις άλλες περιφέρειες και πήρε τον τίτλο «Βασιλική Πρόνοια». Ως προς την δραστηριότητα που ο οργανισμός αυτός ανέπτυξε -εκτός από την υλική

²⁸⁸ Για τον χαρακτήρα του δημοψηφίσματος αυτού βλ. κυρίως Ηλίας Νικολακόπουλος, *Η καχεκτική δημοκρατία : Κόμματα και εκλογές, 1946-1967*, Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα 2001, σελ. 86-94. Για την δραστηριότητα της βασιλικής οικογένειας βλ. συνοπτικά Ι. Μαστρογιάννη (ό. π.), κυρίως σελ. 455-477 και φυσικά τις ακόλουθες πηγές : Βασιλική Πρόνοια, *Μετά μίαν δεκαετίαν, 1947-1957*, [χ. τ.], 1957, Βασιλική Πρόνοια, *Τα κτίσματα της Βασιλικής Πρόνοιας 1950-1961*, [χ. τ.], Φεβρουάριος 1962. Αρχείο Υπουργείου Εθνικής Πρόνοιας (1940-1949), Αρχείο Υγείας και Πρόνοιας Κυκλάδων – Ερμούπολη (Γ.Α.Κ. : Κυρίως μεταπολεμική περίοδος) Αρχείο Π.Ι.Κ.Π.Α. / Παράρτημα Ερμούπολης Σύρου (Γ.Α.Κ. : Κυρίως μεταπολεμική περίοδος).

²⁸⁹ Βασιλική Πρόνοια, *Μετά μίαν δεκαετίαν, 1947-1957*, [χ. τ.], 1957 (το φυλλάδιο δυστυχώς δεν έχει αριθμημένες τις σελίδες, για να γίνουν με σαφήνεια οι σχετικές παραπομπές).

συμμετοχή στην ανοικοδόμηση (κυρίως σχολείων και ναών)- αυτή εκδηλώθηκε συστηματικότερα σε τρία πεδία : α) Στις «Παιδουπόλεις», β) Στα «Σπίτια του Παιδιού» και τις «Ομάδες Βοήθειας Υπαίθρου» και γ) Στις «[Οικοκυρικές] Σχολές».

Όσον αφορά στις «Παιδουπόλεις», αυτές ιδρύθηκαν σύμφωνα με τους Κυβερνητικούς, με σκοπό να σωθούν «οι Ελληνόπαιδες εκ του φρικτού Παιδομαζώματος των συμμοριτών». Στο διάστημα 1947-1949 λειτούργησαν 52 τέτοιες «Παιδουπόλεις» σε όλη την Ελλάδα²⁹⁰. Στην ουσία επρόκειτο για μια εκ των τραγικότερων πτυχών του εμφυλίου πολέμου, που επέβαλε την ανάπτυξη έντονης δράσης και των δύο παρατάξεων του πολέμου για τον έλεγχο – ομηρία (κυριολεκτικά) της ζωής των παιδιών (και των γονέων τους) και την διαπαιδαγώγηση τους με συγκεκριμένα ιδανικά και αξίες, ανάλογα και με την παράταξη²⁹¹.

Τα «Σπίτια του Παιδιού» ήταν μικρά ιδρύματα που είχαν συσταθεί σε απομακρυσμένα χωριά της Βόρειου Ελλάδος, για παροχή προστασίας (έλεγχος ουσιαστικά, όπως και στις παιδουπόλεις) σε παιδιά. Διακηρυγμένος στόχος ήταν επίσης η ηθική εξύψωση των παιδιών και η εξύψωση του βιοτικού τους επιπέδου. Οι «Ομάδες Βοήθειας Υπαίθρου» είχαν ως στόχο την προστασία της ζωής του «Ελληνικού χωριού»²⁹².

Παρόμοιους στόχους είχαν και οι «Οικοκυρικές σχολές», οι οποίες δεν ιδρύθηκαν βέβαια μονάχα στην Βόρεια Ελλάδα, αλλά σε όλη την χώρα. Αυτό που αξίζει πάντως στο σημείο αυτό να θυχθεί είναι ότι και η Βασιλική Πρόνοια ακολούθησε την τάση που υπήρχε εκείνη την περίοδο, την διάθεση δηλαδή (διότι δεν ήταν εύκολο να επιτευχθεί) ενίσχυσης των «ευαίσθητων» περιοχών στα βόρεια σύνορα της Ελλάδας, λόγω και της δράσης του δημοκρατικού στρατού, με στόχο την απομάκρυνση του πληθυσμού από την επιρροή του τελευταίου. Στην περίοδο αυτή όμως, τα αποτελέσματα της δράσης που ανέπτυξε η «Βασιλική Πρόνοια» δεν φαίνεται ότι είχαν απτά αποτελέσματα, με αποτέλεσμα οι πληθυσμοί των βορείων επαρχιών είτε να εγκαταλείπουν οικειοθελώς την ύπαιθρο, είτε να πείθονται απλά στα προγράμματα μετακίνησης των πληθυσμών που εφάρμοζαν οι κυβερνήσεις. Πολλοί δε από τους πληθυσμούς που είχαν παραμείνει στις περιοχές αυτές, δεν είχαν τύχει καμίας πρόνοιας, είτε γιατί βρίσκονταν στο πλευρό του δημοκρατικού στρατού, είτε γιατί ήταν αδύνατον να αναπτυχθεί εκεί οποιαδήποτε βοήθεια. Από το 1950 ωστόσο και εξής, όταν εν πολλοίς είχε εκλείψει η αντίσταση των ανταρτών, τα εν λόγω προγράμματα στήριξης της υπαίθρου μπόρεσαν να γνωρίσουν σαφή ανάπτυξη.

Εκτός από τις δραστηριότητες αυτές, οι οποίες είχαν καθαρά προνοιακό χαρακτήρα, ο οργανισμός αυτός ανέπτυξε και άλλες παρεμφερείς δραστηριότητες, όπως η σύσταση του Βασιλικού Εθνικού Ιδρύματος (Β.Ε.Ι.), στις 14 Φεβρουαρίου 1947, από τον τότε διάδοχο και έπειτα βασιλιά Παύλο²⁹³. Επρόκειτο για οργανισμό

²⁹⁰ Βασιλική Πρόνοια, *Μετά μίαν δεκαετίαν, 1947-1957*, [χ. τ.], 1957.

²⁹¹ Το θέμα έχει διάφορες πτυχές, εξαιρετικά ενδιαφέρουσες. Βλ. αρχικά την προπαγανδιστική έκδοση Γεώργιος Μανούκας, *Παιδομάζωμα. Το μεγάλο έγκλημα κατά της Φυλής*, Έκδοσις Συλλόγου Επαναπατρισθέντων εκ του Παραπετάσματος, Αθήναι 1961. Από τις νεότερες μελέτες Lars Baerentzen, «Το «Παιδομάζωμα» και οι παιδουπόλεις της βασιλίσσας», Baerentzen Lars - Ιατρίδης Ο. Γιάννης - Smith Ole (επιμ.), *Μελέτες για τον Εμφύλιο Πόλεμο 1945-1949*, Ολκός, Αθήνα 1992, 137-164. Μαργαρίτης Γιώργος, *Ιστορία του ελληνικού εμφυλίου πολέμου, 1946-1949*, τ. 2, εκδ. Βιβλιόραμα, Αθήνα 2001, 605-614 (κεφ. 53 : Ο πόλεμος των παιδιών).

²⁹² Βλ. και φωτογραφία «Σπιτιού του Παιδιού» στο Παράρτημα εικόνων, Ν° 14. Ειδικά για το «κατασκευαστικό έργο» της «Βασιλικής Πρόνοιας» έχουν εκδοθεί σχετικά φυλλάδια. Βλ. ενδ. Βασιλική Πρόνοια, *Τα κτίσματα της Βασιλικής Πρόνοιας 1950-1961*, [χ. τ.], Φεβρουάριος 1962.

²⁹³ Ο βασιλιάς είχε αντιληφθεί πλήρως την σημασία της Κοινωνικής Πρόνοιας ως μέσο πολιτικής διεύθυνσης. Στην έκδοση *Λόγοι εκφωνηθέντες υπό της Α. Μ. του Βασιλέως Παύλου...* (ό. π.), πέρα από

ιδιωτικού δικαίου, κοινής ωφέλειας. Το διοικητικό του συμβούλιο επίσης αποτελούνταν από την ελίτ της πολιτικής, θρησκευτικής, πνευματικής και κοινωνικής ζωής, ενώ διακηρυγμένος στόχος υπήρξε «η εξύψωση του κοινωνικού, βιοτικού και μορφωτικού επιπέδου του Ελληνικού Λαού». Ανέπτυξε δραστηριότητα κυρίως στον αγροτικό και τεχνικό τομέα, με την σύσταση σχετικών σχολών, όπως επίσης και σε άλλους τομείς, όπως στον καλλιτεχνικό και γενικότερα στον εκπαιδευτικό και στον τομέα της «Ψυχικής Υγιεινής» -ο οποίος είχε περιορισμένη ανάπτυξη- λόγω και της αδυναμίας ακόμη βεβαίως, την περίοδο εκείνη, του κράτους να αναπτύξει ένα συνολικό πρόγραμμα Κοινωνικής Πρόνοιας. Όπως προαναφέρθηκε, το κράτος ανέμενε την όποια δραστηριότητα της βασιλικής οικογένειας στον τομέα της Κοινωνικής Πρόνοιας, την επικροτούσε και την στήριζε σε μια αργαστή συνεργασία.

Μια άλλη κίνηση, που αναφέρεται εδώ ως ενδεικτική των αντιλήψεων που επικρατούσαν τότε και του χαρακτήρα που έλαβε την περίοδο εκείνη η Κοινωνική Πρόνοια, ήταν η ίδρυση από το Βασιλικό Εθνικό Ίδρυμα του Οργανισμού Ελληνικής Χειροτεχνίας, ο οποίος ιδρύθηκε μεν τον 1958, ωστόσο η πρακτική αυτή, της απασχόλησης φτωχών ανθρώπων στον τομέα της παραγωγής ειδών λαϊκής τέχνης, είχε τις βάσεις του ακριβώς στα άμεσα μεταπολεμικά χρόνια. Για την οργάνωση μάλιστα σχετικών δραστηριοτήτων, οι υπηρεσίες του Υ.Ε.Π. κατανάλωσαν πολύ χρόνο και γραφική ύλη, καθώς το κράτος είχε ενισχύσει άλλωστε οικονομικά τον οργανισμό.

Η σύσταση επίσης του σωματείου «Ελληνικόν Φως», στα 1948, που τέθηκε κάτω από την προστασία του βασιλιά, είχε ως κύριο σκοπό την διαπαιδαγώγηση των παιδιών-νεολαίας σύμφωνα με τα ιδανικά του ελληνοχριστιανικού πολιτισμού. Ανέπτυξε και προνοιακό έργο, κυρίως όμως με μέσα ηθικής υποστήριξης, παρά με υλικά μέσα, όπως οι περισσότεροι φορείς Κοινωνικής Πρόνοιας. Βασίστηκε στην συνεργασία με εθελοντές, αλλά χρησιμοποίησε και επιστημονικό προσωπικό για την στήριξη του θεσμού της οικογένειας. Σε διάφορες συνοικίες ιδρύθηκαν οι λεγόμενοι «Φάροι», κέντρα ακριβώς στα οποία διαχέονταν οι ιδέες του σωματείου²⁹⁴.

τις ευχαριστίες του για τον ρόλο των Η.Π.Α. στην ανοικοδόμηση της Ελλάδας, δήλωνε χαρακτηριστικά (σελ. 85-86) : «...Όμως η εξάντλησις των ετών αυτών ήνοιξε τον δρόμον εις μίαν τρίτην επίθεσιν, η οποία εξαπελύθη μετά την λήξιν του πολέμου. Ήτο η πλέον επικίνδυνος, διότι οι Κομμουνισταί, δια να κατακτήσουν την καρδίαν του Λαού μας, εχρησιμοποίησαν την γλώσσαν της συμπόνιας. Η προπαγάνδα των ήτο ύπουλος. Υπέσχοντο ένα επίγειον παράδεισον, παράδεισον κοινωνικής δικαιοσύνης, ευημερίας και ευτυχίας. Τα λόγια δεν τους εστοίχιζαν τίποτε, ήσαν δε λόγια δελεαστικά. Η Εθνική Κυβέρνησις της Ελλάδος δεν ηδύνατο να προσφέρη άμεσον περίθαλψιν διότι ευρίσκετο εις χρεοκοπίαν. Χωρίς κεφάλαια και μηχανικόν εξοπλισμόν, η ιδιωτική βιομηχανία και η γεωργία δεν ηδύναντο να επαναλειτουργήσουν. Με τας γέφυρας και τας σήραγγας μας ανατιναγμένας και τους λιμένας μας κατεστραμμένους, τα αναγκαία τρόφιμα και ενδύματα δεν ήτο δυνατόν να αποσταλούν εις τα χωρία. Ο πληθυσμός ήτο άνευ εργασίας, συνεχώς υπέφερε, ενώ οι Ερυθροί συνέχιζαν την προπαγάνδαν των. Και τότε εισέβαλαν εις την χωράν με συμμορίας ενόπλων, καθοδηγούμενας, εκγυμναζομένας και αφειδώς ανεφοδιαζομένας υπό των εκείθεν των συνόρων μας δορυφόρων κρατών. Δεν είχομεν στρατόν δια να αντισταθώμεν. Ο στρατός μας είχε διαλυθή και όλα του τα όπλα τα είχαν πάρει οι Ναζί. Αποτελεί αιώνιον τίτλον τιμής δια τον Ελληνικόν Λαόν το γεγονός ότι, παρά την τραγικήν αυτήν κατάστασιν, δεν απηρνήθη το δικαίωμα να μείνη ελεύθερος όπως και εγεννήθη. Εις την Βόρειον Ελλάδα 1700 χωρία κατεκάρησαν διότι ήρνήθησαν να αποδεχθούν τα αγαθά του νέου παραδείσου». Παράλληλες ευχαριστίες στις Η.Π.Α. για τον ρόλο τους στην ανοικοδόμηση της Ελλάδας.

²⁹⁴ Βλ. και Χριστιανικός Κοινωνικός Κύκλος, *Το Κοινωνικόν Πρόβλημα και ο Χριστιανισμός (Εισηγήσεις και Πορίσματα του Χριστιανικού Κοινωνικού Κύκλου-Σειρά πρώτη)*, Αθήνα 1951, όπου αποκαλύπτεται με σαφήνεια ότι η ρευστότητα που προκάλεσε ο Πόλεμος και η Κατοχή δημιούργησε ζυμώσεις και προέκυψαν διάφορες κοινωνικές ομάδες που έβλεπαν πεδίο δράσης στα κοινωνικά

Ένα άλλο φιλανθρωπικό σωματείο ιδιωτικού δικαίου για το οποίο γίνεται λόγος στα έγγραφα του Υ.Ε.Π. και σε άλλες φυσικά πηγές, είναι η «Ελληνική Μέριμνα», η οποία ιδρύθηκε το 1946 και επίσης τέθηκε υπό την προστασία της βασίλισσας. Είχε χαρακτήρα κυρίως προνοιακό (περίθαψη και ενίσχυση όσων κοινωνικών ομάδων είχαν άμεση ανάγκη) και διαπαιδαγωγικό, καθώς σημαντικό μέρος της δράσης του αφορούσε στα παιδιά (Παιδικά ιατρεία, παιδικές στέγες, θερινές κατασκηνώσεις, νυκτερινές σχολές).

Αξίζει επιπλέον να γίνει μια αναφορά στα σωματεία ιδιωτικού δικαίου «Η Φανέλλα του Στρατιώτου»²⁹⁵ και «Φίλοι του Στρατού», τα οποία είχαν ως στόχο την ενίσχυση των οικογενειών των στρατευμένων με την αποστολή δεμάτων αφενός από τον διενεργούμενο ετησίως Πανελλήνιο Έρανο και την διανομή βοηθημάτων αφετέρου σε είδος σε είδος και χρήμα, καθώς και την παροχή νομικής προστασίας. Το γεγονός ότι το αρχείο του Υ.Ε.Π. βρήκει από σχετικές με αυτά τα σωματεία πληροφορίες, που αφορούν στον τρόπο οργάνωσης των εράνων, στα αποτελέσματα τους και σε άλλα σχετικά με αυτούς ζητήματα, φανερώνει την βαρύτητα που εξακολουθούσαν να έχουν οι ημι-κρατικοί τελικώς αυτοί φορείς Κοινωνικής Πρόνοιας, σε μια περίοδο που ακόμη οι σχετικές υπηρεσίες του ελληνικού κράτους αδυνατούσαν να παράγουν συνολικό και από έργο.

Τον ίδιο ακριβώς χαρακτήρα και ρόλο είχε τέλος και ο «Οργανισμός Προικοδοτήσεως Κορασίδων», που συστήθηκε το 1956²⁹⁶.

Τέλος, η αναπτυχθείσα από την βασιλική οικογένεια δράση, έχει έναν ιδιάζοντα χαρακτήρα, δεδομένου ότι ταλαντεύονταν ανάμεσα στα χαρακτηριστικά της ιδιωτικής δράσης (φιλανθρωπίας) αφενός και της κρατικής αφετέρου. Αυτό όμως πήγαζε από την ιδιότητα ασφαλώς των εμπνευστών της, της βασιλικής οικογένειας και του θεσμικού ρόλου που απολάμβανε. Η παρέμβαση της βασιλικής οικογένειας, όσον αφορά σε ζητήματα Κοινωνικής Πρόνοιας, είναι απόλυτα συνυφασμένη με τις ιδιάζουσες συνθήκες της εποχής. Επιβεβλημένη τόσο για το εν πολλοίς ανοργάνωτο ακόμη ελληνικό κράτος, όσο και για την ίδια την νομιμοποίηση του θεσμού της βασιλείας. Έτσι εξηγείται και η στενή συνεργασία που αναπτύχθηκε ανάμεσα στην «Βασιλική Πρόνοια» και στις κρατικές υπηρεσίες που αφορούσε στην ανάπτυξη προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας, στεγάσεως, εξυγιάνσεως, γεωργικών εφαρμογών και εκπαίδευσής, οικοτεχνίας και γενικά εκτελέσεως έργων κοινής ωφέλειας. Τα προγράμματα της βασιλικής οικογένειας επικρίθηκαν για τον χαρακτήρα τους από την «αριστερή βιβλιογραφία», μάλλον δικαιολογημένα, ωστόσο δεν θα μπορούσε εδώ παρά να γίνει εκτενής αναφορά διότι αποτέλεσαν την περίοδο

ζητήματα και προβλήματα, μέσω της παράδοσης και της θρησκείας. Ειδικά όσοι ασπάζονταν το δόγμα Πατρίς – Θρησκεία – Οικογένεια, θεωρούσαν ότι ο φιλανθρωπικός ρόλος της Εκκλησίας θα έπρεπε να παραμείνει ενεργός μέσα στις νέες μεταπολεμικές συνθήκες. Ήταν αποφασισμένοι, το πεδίο αυτό που ανήκε στην Εκκλησία στο παρελθόν, να μην αφήσουν να το εγκολληθεί αποκλειστικά το κράτος. Στην χειρότερη περίπτωση θα ανέπτυσαν συνεργασία με αυτό. Αυτοί φαίνεται ότι υπήρξαν ακριβώς οι σκοποί και του Χριστιανικού Κοινωνικού Κύκλου, σωματείου που ιδρύθηκε ήδη στην διάρκεια της Κατοχής (1943) και περιελάμβανε προσωπικότητες όπως ο Ξ. Ζολώτας ο Στεφ. Πεσμαζόγλου, Στεφ. Στεφανόπουλος (τέως Υπουργός Εφοδιασμού). Συμμετείχαν έπειτα μητροπολίτες, ο γεν. διευθυντής του υπουργείου Εργασίας Π. Παυλάκης, ο καθηγητής Φαίδων Κουκουλές, έπειτα ο Γρ. Κασμάτης. Είχαν συχνά επισκέψεις υψηλά ιστάμενων προσώπων, όπως βουλευτές, επιστήμονες, αρχιερείς κ.λπ.. Ξένοι επίσκοποι από Αγγλία και Γαλλία έδωσαν διαλέξεις στον Κύκλο. Επίσης ο Κ. Τσάτσος, ο Δ. Ζακυθινός κ. ά.

²⁹⁵ Βλ. και σχετική φωτογραφία στο Παράρτημα Εικόνων (Ν° 19).

²⁹⁶ Βλ. και Παναγιώτη Αθ. Κλεισιούνη, *Εθνική σταυροφορία για το θεσμό στοργής*, Αθήναι, Στέγη του Βιβλίου, 1960.

εκείνη τον κορμό του δικτύου υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας, εκμεταλλευόμενα και την "λογιστική" ευκαμψία την οποία έχαιραν λόγω του κοινωφελούς τους χαρακτήρα. Σε ορισμένες μάλιστα περιπτώσεις εξαιτίας αυτού, μπόρεσαν να αναπτύξουν και πρωτοποριακά ακόμη προγράμματα.

δ. Η Κοινωνική Πρόνοια ανά κοινωνική ομάδα

- Γενικά

Για να απαντηθεί το ερώτημα που αφορά στον χαρακτήρα του συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας που εφαρμόστηκε στην Ελλάδα τα πρώτα μεταπολεμικά χρόνια (αν δηλαδή και σε ποιο βαθμό ήταν διευρυμένο σε σχέση με το παρελθόν) αλλά και ως προς το ποια ήταν γενικά η σημασία του για την ελληνική κοινωνία, θα πρέπει εκτός από την καταγραφή των σημαντικότερων μηχανισμών Κοινωνικής Πρόνοιας και την ανάδειξη της επίδρασης της συγκυρίας, να παρακολουθήσουμε πιο ειδικά και την στάση του κράτους απέναντι σε συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες

Είναι, νομίζω, προτιμότερο στο συγκεκριμένο ζήτημα να μιλάει κανείς για κοινωνικές ομάδες-κατηγορίες και όχι για κοινωνικές τάξεις διότι υπάρχει ο κίνδυνος να αναλωθεί σε ατέρμονα θεωρητικά προβλήματα. Εξ αντικειμένου, βέβαια, η Κοινωνική Πρόνοια στην δεκαετία του 1940 αφορούσε θεωρητικά τουλάχιστον στις πλέον αδύναμες κοινωνικές τάξεις, δηλαδή στην εργατική και στην μικροαστική, μην έχοντας αποκτήσει ακόμα τον χαρακτήρα της Κοινωνικής Ασφάλειας που καλύπτει το σύνολο του πληθυσμού. Ωστόσο, κάποια κοινωνική κατηγορία-ομάδα, δεν αποκλείεται να είναι υπερταξική, να αποτελείται δηλαδή από άτομα διαφορετικής κοινωνικής προέλευσης, οπότε, αν επιλέγονταν η ταξική ανάλυση, θα αποκλείονταν ένα σημαντικό ποσοστό από το σύνολο των ανθρώπων τους οποίους «εγκολλώθηκε» η Κοινωνική Πρόνοια.

Μετά από την επισήμανση αυτή ας επιστρέψουμε στα ερωτήματα : Το κράτος, κατά την μεταπολεμική περίοδο επιλήφθηκε πλατιών μαζών ανθρώπων ή περιορισμένων; Διαπιστώνονται ενδεχομένως κάποιες διαστάσεις επιλεκτικότητας ή κοινωνικού αποκλεισμού ομάδων ανθρώπων; Αν ναι, που αποδίδεται αυτό; Περιμένει επιπλέον το κράτος κάποιο αντάλλαγμα – ανταπόδοση της βοήθειας που παρέχει; Από ποιους συγκεκριμένα και γιατί; Η βοήθεια του κράτους σε συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες τι μορφής και τι έντασης-διάρκειας είναι; Πρόκειται τελικά για ουσιαστική βοήθεια που να εξασφαλίζει αφενός άμεσα και αφετέρου μελλοντικά τις προϋποθέσεις για την επίτευξη ενός ικανοποιητικού επιπέδου ζωής ή για ευκαιριακή και χωρίς πρόγραμμα παρέμβαση δίχως αξιόλογο αποτέλεσμα;

Ήδη το να διακρίνει κανείς ποιες ήταν οι κοινωνικές αυτές ομάδες οι οποίες τέθηκαν πραγματικά και ουσιαστικά στο κέντρο του εφαρμοσθέντος συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας, απαντά ως ένα βαθμό στα παραπάνω ερωτήματα. Αυτό δε δεν είναι αυτονόητο, διότι στην άμεση μεταπολεμική περίοδο το κράτος κλήθηκε να επιληφθεί των αιτημάτων εκατομμυρίων ανθρώπων, ακόμη και πολλών που δεν αντιμετώπιζαν ουσιαστικό πρόβλημα, αλλά θεωρούσαν επιβεβλημένη την συμμετοχή τους στον «ντορβά» του κρατικού συστήματος διανομών και παροχών. Από τις καταστάσεις του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας παρελαύνουν χιλιάδες ονόματα ανθρώπων που ανήκουν σε διαφορετικές κοινωνικές ομάδες. Το κράτος, επιχειρώντας να συμβιβάσει καταστάσεις καταπιάνεται με το σύνολο των

περιπτώσεων, γι' αυτό και η γραφειοκρατία του υπουργείου είναι ατελείωτη. Είναι πάντως δεδομένο ότι ορισμένες κοινωνικές ομάδες τυγχάνουν περισσότερο από άλλες του κρατικού ενδιαφέροντος για συγκεκριμένους λόγους (Είτε γιατί υπέφεραν λόγω του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, είτε λόγω του Εμφυλίου, είτε για άλλους γενικότερους λόγους).

Στην ερώτηση συντάκτη περιοδικής έκδοσης κάποια χρόνια αργότερα, στα 1959, σχετικά με το ποιες ήταν οι προτεραιότητες του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα, ο υπουργός Κοινωνικής Πρόνοιας Ανδρέα Στράτος απαντούσε ότι αυτές ήταν : Α) Στον τομέα της Πρόνοιας «η μέριμνα υπέρ ορισμένων κατηγοριών προσώπων όπως τα παιδιά, τα βρέφη και οι επίτοκοι, η αποκατάσταση των πάσης μορφής προσφύγων, των πολεμοπαθών και συμμοριοπλήκτων και των εκάστοτε πλησσομένων εκ θεομηνιών...ή άλλων έκτακτων γεγονότων» Β) Στον τομέα της στεγάσεως «πέραν της στεγαστικής αποκαταστάσεως των πλησσομένων εκ των ανωτέρω αιτιών, περιλαμβάνεται και η λαϊκή στέγη, ως και η στέγασις των παλαιών και νέων προσφύγων...[όπου] δεν επιδιώκομεν στεγαστικές παροχές, αλλά με σύστημα, ριζικώς διάφορον του παρελθόντος, προσπαθούμεν να εξαλείψωμεν την «παράγκαν» και εις την θέσιν της να ανεγείρωμεν συγχρονισμένους οικισμούς που να εξασφαλίζουν μιαν πολιτισμένην διαβίωσιν εις τους ενοίκους των». Γ) Στον τομέα της Δημόσιας Υγείας στόχος ήταν να ενισχυθεί η κρατική προστασία σε αναξιοπαθούντα πρόσωπα (κατασταλτικά και προληπτικά) και γενικότερα να βελτιωθούν οι προϋποθέσεις υγιεινής διαβίωσης του ελληνικού λαού²⁹⁷. Οι προτεραιότητες αυτές είναι σαφές ότι είχαν διαμορφωθεί κατ' επίδρασιν των συνταρακτικών γεγονότων της δεκαετίας του 1940 και αποτελούσαν κληροδοτήματα ή καλύτερα εκκρεμότητες του προνοιακού συστήματος που είχε ξεκινήσει να εφαρμόζεται στην μεταπολεμική Ελλάδα ειδικά μετά την σύσταση των Κ.Κ.Π. στα τέλη του 1945.

Πραγματικά, οι συχνότερες κατηγορίες δικαιούχων (ή έστω κοινωνικών ομάδων που θεωρητικά βρίσκονταν στο επίκεντρο του εφαρμοσθέντος συστήματος), όπως φαίνεται γλαφυρά μέσα και από τα έγγραφα του Υ.Ε.Π., είναι οι εξής : α. Πρόσφυγες, β. Παιδιά – Βρέφη, γ. Πολεμοπαθείς (Ανάπηροι – Αιχμάλωτοι – Αγνοούμενοι και Συγγενείς Θυμάτων Πολέμου), δ. Άλλες ευπαθείς κοινωνικές ομάδες (Ηλικιωμένοι, Άνεργοι, Πληγέντες από φυσικές καταστροφές κ.ά.). Όλοι αυτοί σε γενικές γραμμές αποτέλεσαν την ραχοκοκαλιά του μεταπολεμικού συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας, αποτέλεσαν δηλαδή τις κυριότερες κοινωνικές ομάδες στις οποίες θα έπρεπε να δοθεί προτεραιότητα και προσοχή. Οι περισσότεροι από αυτούς μάλιστα ήταν άμεσα αναγνωρίσιμοι στο σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας με τον χαρακτηρισμό «άποροι» και συμμετείχαν στις παροχές της Πρόνοιας (συσσίτια, επιδόματα, στέγαση ή αυτοστέγαση). Υπήρχαν δε όπως είδαμε ήδη διαβαθμίσεις απορίας (Α', Β', Γ', Δ' κατηγορίας) που καθόριζαν και την μορφή και το μέγεθος των κρατικών παροχών.

Οι αριθμοί και τα ποσοστά είναι εντυπωσιακά. Οι αιτήσεις των ενδιαφερομένων πολυάριθμες. Η αλληλογραφία του Υ.Ε.Π. για να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα, τεράστια. Αξίζει να παραθέσουμε μια περιγραφή : «...γιατί υπήρχαν και πολλοί άλλοι [πέρα από τους «συμμοριόπληκτους» πρόσφυγες] σε ολόκληρη την Ελλάδα που εχρειάζοντο κάθε είδους βοήθεια. Οι τυφλοί, τα απροστάτευτα ανήλικα, οι

²⁹⁷ Γνώσεις : Μηνιαία Επιθεώρησης των σύγχρονων προβλημάτων, Έκδοσις Ελληνικής Επιμορφωτικής Εταιρείας, Η μελέτη των προβλημάτων διεξάγεται από το Κέντρον Εθνικών και Κοινωνικών Ερευνών της Εταιρείας, Έτος Β', τχ. 1 (13), Ιανουάριος 1959, σ. 6.

συνταξιούχοι, οι άποροι των πόλεων. Όλοι αυτοί, περίπου δυόμισυ εκατομμύρια άτομα, το 1/3 του πληθυσμού, εξηρτώντο λίγο-πολύ από την Κρατική περίθαλψη. Η απομύζησης του ελληνικού προϋπολογισμού ήταν τεράστια. Πενήντα εκατομμύρια δολάρια, δηλ. τα 22% των μη στρατιωτικών δαπανών του Κράτους πήγαινε γι' αυτό τον σκοπό. Τα περισσότερα χρήματα προήρχοντο από τα αντίστοιχα κονδύλια της Αμερικανικής Βοήθειας. Το υπόλοιπο προήρχετο και αυτό εμμέσως από την Αμερικανική Βοήθεια, που εκάλυπτε τα μεγάλα ετήσια ελείμματα των σχετικών κονδυλίων του ελληνικού προϋπολογισμού»²⁹⁸.

- Οι Πρόσφυγες

Μια από τις σημαντικότερες πτυχές της Κοινωνικής Πρόνοιας στην δεκαετία του 1940 είναι η προσπάθεια αποκατάστασης των προσφύγων. Αυτοί χωρίζονται σε διάφορες κατηγορίες : α) Πρόσφυγες της περιόδου της Μικρασιατικής Καταστροφής που ακόμη δεν είχαν τύχει αστικής αποκατάστασης, β) Πρόσφυγες της περιόδου 1941-1944, γ) Πρόσφυγες της περιόδου του εμφύλιου πολέμου, δ) «Πρόσφυγες Αρμοδιότητος Ηνωμένων Εθνών».

Α) Στην πρώτη κατηγορία ανήκουν οι πρόσφυγες της περιόδου της Μικρασιατικής Καταστροφής του 1922, οι οποίοι έως την δεκαετία του 1940 δεν είχαν τύχει αστικής αποκατάστασης και ζούσαν στις λεγόμενες «παραγκουπόλεις»²⁹⁹. Όπως είδαμε και σε προηγούμενο κεφάλαιο την αστική αποκατάσταση των προσφύγων αυτών είχε αναλάβει από το 1931 το υπουργείο Υγιεινής και Προνοίας (μετέπειτα ονομασθέν υπουργείο Υγιεινής, Προνοίας και Αντιλήψεως), το οποίο και προχώρησε στην κατασκευή αρκετών συνοικισμών³⁰⁰ και στην αποκατάσταση δεκάδων χιλιάδων αστών προσφύγων (την αγροτική αποκατάσταση είχε αναλάβει το υπουργείο Γεωργίας). Ωστόσο, αρκετοί ήταν οι πρόσφυγες εκείνοι που δεν είχαν ακόμη τύχει αστικής αποκατάστασης όταν ξέσπασε ο Β' παγκόσμιος Πόλεμος, ο οποίος επιβράδυνε ακόμη περισσότερο τον ρυθμό της αποκατάστασης των αστών προσφύγων. Μάλιστα, στα 1957, σύμφωνα και με τα δεδομένα του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας, παρέμεναν προς στέγαση 26.000 ακόμη οικογένειες, συνυπολογιζόμενων όμως και των προσφύγων των άλλων κατηγοριών (δεν είναι απόλυτα σαφές πόσοι από αυτούς ήταν πρόσφυγες του 1922, διότι μέσα στην δύνη των γεγονότων της δεκαετίας του 1940, οι κατηγορίες συχνά αλληλοσυμπληρώνονταν -πολλοί δηλαδή πρόσφυγες του 1922, για παράδειγμα, που είχαν τύχει κάποιας αποκατάστασης, πιθανότατα έχασαν την κατοικία τους λόγω κάποιου βομβαρδισμού και εντάχθηκαν πλέον στην κατηγορία των «πολεμοπαθών προσφύγων»). Αν και ο κύριος όγκος από τους εναπομείναντες μη αποκαταστημένους πρόσφυγες, οι οποίοι σχεδόν στο σύνολο τους βέβαια έως τα

²⁹⁸ Από την μελέτη Το Σχέδιον Μάρσαλ στην Ελλάδα, *Ο πλήρης απολογισμός της βοήθειας του Σχεδίου Μάρσαλ προς την Ελλάδα, Ιούλιος 1948-Ιανουάριος 1952*, Αθήνα, χ. χ., σ. 16.

²⁹⁹ Βλ. σχ. φωτογραφία στο Παράρτημα Εικόνων (Ν° 15). Οι παραγκομαχαλάδες αυτοί είχαν ξεφουτρώσει ή είχαν κατασκευαστεί σε ικανή απόσταση από την καρδιά της πόλης, στην διάρκεια του μεσοπόλεμου. Οι συνθήκες ζωής των προσφύγων αυτών ήταν άθλιες.

³⁰⁰ Για την κατασκευή συνοικισμών στην περίοδο έως το 1941 υπάρχουν αρκετά στοιχεία στο αρχείο του Υ.Ε.Π. (πληροφορίες σχετικά με τους δικαιούχους, με τους εργολάβους, νομοθετικά κείμενα, εγκύκλιοι κλπ). Βλ. και στο Παράρτημα, φωτογραφία (Ν° 16) ενός από τους συνοικισμούς που είχαν κατασκευαστεί υπό την αρμοδιότητα του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας και σχετικές κατόψεις μιας αντιπροσωπευτικής από τους συνοικισμούς αυτούς κατοικίας (Ν° 17).

1957 είχαν αποκατασταθεί, είχαν τύχει της αποκατάστασης αυτής (στέγασης) από το 1950 και εξής, η βάση ωστόσο για την εξέλιξη αυτή (αν και αρκετά περιορισμένη) τέθηκε στο δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1940, μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, όπως φαίνεται και από τους παρακάτω πίνακες³⁰¹.

Εάν λοιπόν, σύμφωνα με τους παραπάνω πίνακες συγκρίνουμε τον αριθμό των παραπηγμάτων (τα παραπήγματα των συνοικισμών τούτων περιελήφθησαν στις γενικές απογραφές των ετών 1937 και 1951) κατά την 1/1/52, που ανέρχονταν στα 14.241 και τον αριθμό των ανεγερθέντων οικημάτων κατά την 31/12/57, που ανέρχονταν σε 9.248, βλέπουμε ότι για δύο παραπήγματα που κατεδαφίζονταν, φτιάχονταν «κάτι παραπάνω» από ένα οίκημα.

ΠΙΝΑΚΑΣ Α

Συγκεντρωτικός πίνακας ανεγερθεισών κατοικιών και διατεθεισών εν γένει πιστώσεων κατά τα έτη 1945-1957 (σε δρχ.)					
	Αριθμός Κατοικιών	Πιστώσεις			Σύνολο
		Κατοικίες / Κοινωφ. Έργα / Διάφορα			
1945-1951	524	9.400.000	-	-	9.400.000
1952-1957	8724	231.082.730 / 12.446.327 / 1.235.696			244.764.753
Σύνολο 9.248		240.482.730 / 12.446.327 / 1.235.696			254.164.753

ΠΙΝΑΚΑΣ Β

<u>ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΑ ΚΑΙ ΚΑΤΕΔΑΦΙΣΘΕΝΤΑ ΠΑΡΑΠΗΓΜΑΤΑ</u>				
Περιφέρεια	Υφιστάμενα κατά την 1/1/52	Κατεδαφισθέντα μέχρι την 31/12/57	Υφιστάμενα κατά την 31/12/57	
1) Αθηνών	6.730	2.794	3.981	
2) Πειραιώς	3.914	1.077	2.837	
3) Επαρχιών	3.597	2.947	650	
Σύνολο	14.241	6.773	7.468	

³⁰¹ Οι πίνακες αυτοί είναι αποτέλεσμα επεξεργασίας στοιχείων του Υ.Κ.Π. και δημοσιεύθηκαν από αυτό σε σχετική έκδοση με τίτλο : Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας, *Στέγασις αστών προσφύγων : Το έργο της εξαετίας 1952-1957*, Αθήναι [χ. χ.]. Τους αντιγράφουμε εδώ με μια σχετική επιφύλαξη για την αντικειμενικότητα των αριθμών.

ΠΙΝΑΚΑΣ Γ

<u>ΑΝΕΓΕΡΘΕΝΤΑ ΟΙΚΗΜΑΤΑ</u>			
Περιφέρεια	Μέχρι 31/12/55	Μέχρι 31/12/57	Σύνολο
1) Αθηνών	976	2.839	3.815
2) Πειραιώς	136	1.186	1.322
3) Επαρχιών	1.180	2.231	4.111
Σύνολο	2.922	6.256	9.248

Υπήρχαν δε διάφορα είδη δικαιούχων : 1) «Οι παραπηγματούχοι», 2) «Οι τέως παραπηγματούχοι, πυροπαθείς, πολεμοπαθείς, συστεγαζόμενοι και διαβιούντες υπό ανθυγιεινές συνθήκες» και 3) Αυτοί που ζούσαν «επ' ενοικίω».

Οι δικαιούχοι φυσικά αυτοί ανέρχονταν σε πολύ περισσότερες χιλιάδες οικογενειών, από τις χιλιάδες των παραπηγμάτων που είχαν απομείνει και από όσα κατεδαφίζονταν, δεδομένου ότι πολλά ακόμη παραπήγματα είχαν καταστραφεί κατά την διάρκεια του πολέμου. Έτσι, κατά το 1952 για παράδειγμα, ο αριθμός των δικαιούχων οικογενειών, ανέρχονταν σε 35.248, από τους οποίους το 40,4% ανήκε στην κατηγορία των «παραπηγματούχων», το 15,7% ανήκε στους «τέως παραπηγματούχους, πυροπαθείς, πολεμοπαθείς, συστεγαζόμενους και διαβιούντες υπό ανθυγιεινές συνθήκες» και το 43,9% του συνόλου, ανήκε στην τρίτη κατηγορία, δηλαδή στους «επ' ενοικίω». Από αυτούς, στα τέλη του 1957 είχαν αποκατασταθεί 9.248, δηλαδή το 26,23% και είχαν διατεθεί 244.764.753 δρχ. και απέμεναν άλλοι 26.000, δηλαδή το 73,76%.

Έτσι, συμπερασματικά, θα μπορούσαμε να πούμε ότι ήταν σαφής η διάθεση των κυβερνήσεων για να αποκατασταθούν οι πρόσφυγες, ωστόσο, οι ρυθμοί αποκατάστασης δεν ήταν και οι ιδανικότεροι, καθώς πολλοί παρέμεναν ακόμη σε ανήλια και ανθυγιεινά παραπήγματα, αληθινές τρώγλες, ακόμη και στα τέλη της δεκαετίας του 1950 και για αρκετά ακόμη χρόνια. Ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα πέρα από την έλλειψη πόρων, ήταν και η πολυπλοκότητα του προβλήματος ως προς την επιλογή των δικαιούχων (καθορισμός προτεραιότητας) στεγαστικής αποκατάστασης και η τακτοποίηση πολλών εκκρεμοτήτων του παρελθόντος, προβλήματα τα οποία εμφανίζονταν ως αξεπέραστα μέσα στην γενική σύγχυση που είχε προκαλέσει ο Β' Παγκόσμιος Πόλεμος και ο Εμφύλιος.

Όσον αφορά στους προσφυγικούς συνοικισμούς, που τελικά αναγέρθηκαν, αυτοί είτε είχαν ανεγερθεί από το κράτος είτε και από τους ίδιους τους πρόσφυγες επί εκτάσεων που είχαν απαλλοτριωθεί ή επιταχθεί από το Υπουργείο ή που γενικώς τελούσαν υπό την διαχείρισή του. Το μεταπολεμικό πρόγραμμα βελτίωσης των στεγαστικών όρων ζωής των προσφύγων ξεκίνησε από την Θεσσαλονίκη με την ανέγερση των εκεί συνοικισμών Καλαμαριάς, Τριανδρίας, Σταυρούπολης, Χαρμανκιών και Τούμπας. Από τους πρώτους ακόμη συνοικισμούς που αναγέρθηκαν ήταν αυτοί στην Πάτρα και στην Μυτιλήνη. Από το 1953, οπότε άρχισε σαφώς πιο δυναμικά η αντιμετώπιση του στεγαστικού προβλήματος των μη αποκατασταθέντων προσφύγων του 1922, αναγέρθηκαν συνοικισμοί στη Δραπετσώνα, στην Ευγένεια Πειραιά, στην Καισαριανή, στην Καλλιθέα, στις Τζιτζιφιές, στα Πετράλωνα, στο

Χαλάνδρι, στη Χαλκίδα, στην Κόρινθο, στην Καλαμάτα, στην Χίο, στη Λάρισα, στο Βόλο, στις Σέρρες, στην Καβάλα και σε άλλες επαρχιακές πόλεις.

Τέλος, οι πρόσφυγες του 1922 είχαν όπως είναι λογικό, «απόλυτον προτεραιότητα και προτίμησιν», όσον αφορά στην απόκτηση κατοικίας, συγκριτικά με άλλους πρόσφυγες και γενικά με άλλες κοινωνικές ομάδες, δεδομένου του απαράδεκτου φαινομένου που εξέθετε συνάμα τους ιθύνοντες της κρατικής μηχανής, να υπάρχουν άνθρωποι που δικαιούνταν της προσοχής του, έκθετοι, για δεκαετίες³⁰².

Β) Στην δεύτερη κατηγορία ανήκουν όλοι εκείνοι οι άνθρωποι που εγκατέλειψαν τις εστίες τους στην διάρκεια του Πολέμου και της Κατοχής επιδιδόμενοι σε μετακινήσεις για λόγους επιβίωσης. Οι πρώτοι από αυτούς ήταν πληθυσμοί (πρόσφυγες, έποικοι, στελέχη του ελληνικού κρατικού μηχανισμού ή επιφανή πρόσωπα) που προέρχονταν από την Ανατολική Μακεδονία και την Θράκη, από την βουλγαρική ζώνη δηλαδή κατοχής, οι οποίοι μέσα σε δύσκολες συνθήκες διασκορπίστηκαν σε όλη την χώρα³⁰³. Αργότερα σε αυτούς προστέθηκαν και οι λεγόμενοι «πολεμοπαθείς», γνωστοί και σε υποκατηγορίες ως «βομβόπληκτοι» ή «πυροπαθείς» (πρόκειται για όσους έχασαν την κατοικία τους στην διάρκεια του Β' παγκοσμίου Πολέμου και της Κατοχής, είτε λόγω ενός βομβαρδισμού, είτε λόγω αντιποίνων των κατακτητών, όπως για παράδειγμα οι πυρπολήσεις ολόκληρων χωριών). Επίσης πρόσφυγες με την γενική έννοια του όρου θεωρούνται οι φυγόδικοι ή οι διωκόμενοι από τις αρχές Κατοχής ή την Αντίσταση, αλλά και οι άποροι οι οποίοι προσέβλεπαν στο δελτίο διανομής τροφίμων των πόλεων που έδινε δικαίωμα

³⁰² Βλ. σχ. έγγραφα από αρχείο Υ.Ε.Π., όπου οι πρόσφυγες της περιόδου της Μικρασιατικής Καταστροφής ζητούν την παραχώρηση κατοικίας από το υπουργείο, προτάσσοντας ως κριτήριο για να γίνει δεκτό το αίτημα τους το γεγονός ότι δεν έτυχαν ποτέ αστικής αποκατάστασης, όπως επίσης και την θετική συνήθως απάντηση του υπουργείου (Παράρτημα, έγγραφο 3). Βλ. συγκεκριμένο έγγραφο από Υ.Κ.Π., Παράρτημα Νομού Κυκλάδων της 26.6.1948 : Το Κ.Κ.Π. Κυκλάδων αποστέλει στα περιφερειακά γραφεία Κ. Π. Τήνου, Άνωρου, Πάρου, Νάξου εγκύκλιο του ΥΚΠ (Δ/ση προσφύγων) αφορούσα την αποκατάσταση των προσφύγων. Ειδικότερα η Εγκύκλιος αυτή Διαταγή του Υ.Κ.Π. της 28.04.1948, υπ' αριθμ. 65901, με την υπογραφή του Υπουργού Θ. Δεσύλλα, έρχεται να κωδικοποιήσει και να συμπληρώσει "το από 15/28-7-38 Β.Δ. περί κωδικοποίησης της περί αποκαταστάσεως Αστών προσφύγων κειμένης Νομοθεσίας του Ν.Δ 2176/43 και του Α.Ν. 1101/45" (σελ. 1 εγκυκλίου). Στόχος είναι η οριστική τακτοποίηση του ζητήματος της αποκατάστασης των προσφύγων (οριστική παραχώρηση των ακινήτων των διαφόρων προσφυγικών συνοικισμών στους δικαιούχους, αφού αυτοί καταβάλλουν ένα συγκεκριμένο ποσό), δεδομένων και των νέων μεταπολεμικών συνθηκών. Δίνεται επίσης το ιστορικό του ζητήματος, αφού «...ως γνωστόν σεβαστός αριθμός οικημάτων των προσφυγικών Συνοικισμών κατέχονται από μακρού χρόνου είτε υπό τύπο μισθώσεως είτε υπό τύπον δωρεάν χρήσεως, η δε παραχώρησις τούτων δεν ήτο δυνατή προ της δια του παρόντος Ν.Δ. γενομένης αναπροσαρμογής του τιμήματος» (σελ. 2 εγκυκλίου). Το δε τίμημα καθορίζονταν ως «το 75 πλάσιον της αξίας της αναγραφομένης δι' έκαστον οίκημα εις τους οικείους εκτιμητικούς πίνακας ή τας σχετικές εκθέσεις εκτιμήσεως». Προβλέπονταν επίσης μια σειρά από μέτρα, σύμφωνα με τα οποία θα εξετάζονταν από τους σχετικούς πίνακες ποιοι ήταν οι πραγματικοί δικαιούχοι, θα εκδιώκονταν όσοι αυθαίρετα είχαν καταλάβει κάποιο οίκημα ή θα κατέβαλαν πολύ μεγαλύτερο τίμημα όσοι από αυτούς που αν και δεν δικαιούντο αστικής αποκατάστασης, είχαν με κάποιο τρόπο οικοδομήσει ήδη. Θα γίνονταν ωστόσο προσπάθεια αποκατάστασης όχι μόνο των θυμάτων της Μικρασιατικής περιπέτειας αλλά και άλλων απόρων τάξεων. Προβλέπονταν ευκολίες πληρωμής και έκπτωση σε όσους κατέβαλαν το ποσό τοις μετρητοίς και άλλες ευκολίες. Θα είχαν δε προτεραιότητα στην διάθεση οικοπέδων οι ακόλουθες κοινωνικές ομάδες : Ανάπηροι-θύματα πολέμου, δημόσιοι υπάλληλοι, συνταξιούχοι και αναξιοπαθούντες εν γένει. Η εγκύκλιος αφορούσε όλη την Ελλάδα, όπου είχαν παρατηρηθεί ανάλογα προβλήματα και όχι μόνο τις περιοχές της Αθήνας και του Πειραιά που προέβλεπαν τα προηγούμενα διατάγματα του 1943. Βλ. επίσης το Α.Ν. 1822/1951 και Β.Δ. της 27^{ης} Ιανουαρίου 1953, τα οποία μετατράπηκαν έπειτα σε νόμους.

³⁰³ Ο Σ. Γασπαρινάτος (ό. π.), σελ. 48, υπολογίζει σε 250.000 τους Έλληνες που εξαναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν τις εστίες τους και να καταφύγουν στη Δυτική και Κεντρική Μακεδονία.

στην ξένη βοήθεια. Η τύχη τους ήταν όμοια σχεδόν με αυτήν των προσφύγων που προέκυψαν στην διάρκεια του εμφυλίου πολέμου για τους οποίους θα γίνει λόγος αμέσως παρακάτω.

Στο ζήτημα της καταστροφής του οικοδομικού πλούτου της χώρας θα πρέπει να σταθούμε κάπως περισσότερο γιατί σχετίζεται άμεσα με τους πρόσφυγες. Μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου υπολογίστηκε ότι η απώλεια αυτή του οικοδομικού πλούτου έφθασε στο ποσό των 61.750.000.000 προπολεμικών δραχμών, ενώ 1.500.000 οικογένειες ζούσαν σε σπίτια χωρίς τζάμια, χωρίς φως, χωρίς θέρμανση και με παντοειδείς ζημιές και ελλείψεις. Οι άστεγοι, κατά την απελευθέρωση, υπολογίστηκαν σε 1.200.000 άτομα, δηλαδή στο 18% του πληθυσμού³⁰⁴. Δεδομένου του όγκου της καταστροφής αντιλαμβάνεται κανείς ότι η αστική και η αγροτική αποκατάσταση (το ζήτημα της στέγης) θα αποτελούσε μεταπολεμικά μια από τις προτεραιότητες του κράτους και όσον αφορά, ειδικά, στην αστική αποκατάσταση, των υπηρεσιών του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας. Ο Γ. Βούτσης μάλιστα, αργότερα, ερευνώντας σχετικά με τις προτεραιότητες του κοινωνικού κράτους, θεωρούσε ότι το πρόγραμμα της βελτιώσεως της κατοικίας των απόρων τάξεων θα έπρεπε να αποτελέσει την μεγαλύτερη εκδήλωση της μέριμνας του, καθώς ήδη πριν τον πόλεμο το πρόβλημα της λαϊκής κατοικίας ήταν οξύτατο. Το ζήτημα της κατοικίας ήταν κομβικό, διότι συνδεόταν με την υγεία του πληθυσμού και μάλιστα με την φυματίωση, η οποία θεωρούνταν «νόσος κατοικίας», η επίδραση δηλαδή των συνθηκών διαβίωσης εντός της εστίας στην υγεία του πληθυσμού, ήταν υψηλής σημασίας. Από τα διάφορα προβλήματα, εκείνο που ξεχώριζε ήταν το θέμα της ανέγερσης των λαϊκών κατοικιών, όπου διαπιστώνονταν μια βραδύτητα, σε βαθμό που, παρά τις κρατικές υποσχέσεις, έκδηλη -και όχι άδικα- ήταν η ανησυχία των δικαιούχων για την πορεία και την μελλοντική εξέλιξή του. Επρόκειτο όμως για μια πολύπλοκη διαδικασία, κυρίως επειδή υπήρχαν ασάφειες στην νομοθεσία και δεν είχε γίνει διάκριση αρμοδιοτήτων, ενώ δεν υπήρχε όπως αποδεικνύεται τελικά, τουλάχιστον στα πρώτα μεταπολεμικά χρόνια, πρόγραμμα. Τρία θέματα θα έπρεπε να ξεκαθαριστούν : α) Που θα χτιζόνταν τα σπίτια (κύριο λόγο ως προς αυτό έπρεπε να έχει η Πολιτεία, οι υγειονόμοι, οι πολεοδόμοι, οι τεχνικοί, οι κοινωνικοί

³⁰⁴ Σ. Γασπαρινάτος (ό. π.), σελ. 64. Ο Κ. Καλλιγιάς, «Οι θυσίες και οι απώλειες του ελληνισμού κατά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο»... (ό. π.), σελ. 21-23, αναφέρει συγκεκριμένα ότι : «Από τους αεροπορικούς βομβαρδισμούς των Ιταλών και Γερμανών κατά τις πολεμικές επιχειρήσεις μεταξύ Οκτωβρίου 1940 και τέλους Μαΐου 1941 καταστράφηκαν 24.000 κτίρια στις μεγαλύτερες (και ανοχύρωτες) πόλεις της χώρας. Η Λάρισα και τα Χανιά, π.χ. έχασαν τα δύο τρίτα των κτιρίων τους κατά τη φάση εκείνη. Και οι τρεις στρατοί κατοχής γκρέμισαν και αφάνισαν -για αντίποινα σε πράξεις αντίστασης ή για άλλες σκοπιμότητες- ολόκληρους οικισμούς, κυρίως χωριά και κωμοπόλεις. Αναφέρουμε το Δίστομο και τα Καλάβρυτα (όπου εκτελέστηκε και το μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού) ως δύο αδρά παραδείγματα, ανάμεσα σε πολλές άλλες περιπτώσεις. Και ιδού ο συνολικός απολογισμός : Από σύνολο οικοδομών 1.730.000 (το 1940) αφανίστηκαν ή αχρηστεύθηκαν κατά τον πόλεμο και την κατοχή 409.000 (ποσοστό 23,6% του συνόλου). Οι καταστροφές αυτές είχαν δραματικές κυριολεκτικά επιπτώσεις στη γεωγραφική κατανομή και στις συνθήκες διαβίωσης του πληθυσμού της Ελλάδας. Ιδού η σχετική κατάσταση κατά την απελευθέρωση (Οκτώβριος 1944) : Οι άστεγοι ανέρχονταν σε 1.200.000, ήτοι 18% του όλου (τότε) πληθυσμού της Ελλάδας. 88.000 αγροτικές οικογένειες ζούσαν μέσα σε ερείπια. 30.000 αγροτικές οικογένειες ζούσαν σε προσωρινά στέγαστρα. 16.000 αγροτικές οικογένειες ζούσαν σε μισοκατεστραμμένα σπίτια. 100.000 αστικές οικογένειες ζούσαν κάτω από άθλιες συνθήκες στέγασσης. 15.000 καταστηματαρχές και βιοτέχνες είχαν χάσει την επαγγελματική τους στέγη. 1.500.000 ελληνικές οικογένειες ζούσαν σε σπίτια ή άλλα οικήματα χωρίς τζάμια, χωρίς ηλεκτρισμό, χωρίς θέρμανση και με ζημιές όλων των ειδών. 5.000 ελληνικά σχολεία ήσαν γκρεμισμένα ή βρίσκονταν χωρίς παράθυρα, χωρίς τζάμια και εγκαταστάσεις, καθώς είχαν χρησιμοποιηθεί ως φυλακές από τους κατακτητές...».

λειτουργοί), β) Για ποιον θα χτισθεί το σπίτι (κύριο λόγο εδώ θα είχαν οι της Κοινωνικής Πρόνοιας και συγκεκριμένα οι Κοινωνικοί Λειτουργοί) και γ) Πώς θα χτισθεί το σπίτι (κύριο λόγο θα είχαν βεβαίως οι μηχανικοί και οι τεχνικοί)³⁰⁵. Η αδυναμία υπέρβασης των προβλημάτων αυτών, για πολλά χρόνια, είχε ως αποτέλεσμα το θέμα της στέγασης των προσφύγων να ρυθμιστεί οριστικά μονάχα κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1960 με τα προγράμματα αυτοστέγασης και κατασκευής "λαϊκών" πολυκατοικιών.

Γ) Οι πρόσφυγες πάλι που δημιουργούνται στο πλαίσιο του Εμφυλίου, διακρίνονται σε δύο φάσεις : 1) Σε όσους μετακινήθηκαν από την περίοδο που ξεκινά από την υπογραφή της Συμφωνίας της Βάρκιζας και τελειώνει στην περίοδο που ξεκινά επίσημα ο εμφύλιος πόλεμος, στα 1946 και 2) Στην περίοδο από το 1946 έως το 1949, όταν ο εμφύλιος πόλεμος βρίσκεται σε πλήρη ανάπτυξη. 1) Η μετάβαση από την κατεστραμμένη ύπαιθρο προς τις πόλεις, όπου έρεε ο πακτωλός της U.N.R.R.A. και των λοιπών οργανισμών, ήταν μια λύση στο αδιέξοδο, πολύ περισσότερο όταν τα προηγούμενα κύματα μετανάστευσης προς τις πόλεις είχαν ήδη δημιουργήσει εκεί έναν συγγενικό ή φιλικό θύλακα. Στην αναζήτηση τρόπου επιβίωσης ήρθαν, με την εξάπλωση της τρομοκρατίας και των διώξεων, να προστεθούν οι λόγοι ασφάλειας. Αρκετές δεκάδες, ίσως και εκατοντάδες χιλιάδες άτομα, κυρίως αριστεροί στη φάση αυτή, έσπευσαν προς τις πόλεις όπου η ανωνυμία μπορούσε να τους εξασφαλίσει την ζωή απέναντι στην ανεξέλεγκτη δράση των παρακρατικών συμμοριών στην ύπαιθρο. Ο αριθμός των τελευταίων δεν μπορεί να εξακριβωθεί με συνέπεια, διότι πολλοί από αυτούς, ακριβώς για να διατηρήσουν την ανωνυμία τους, απέφευγαν με κάθε τρόπο την καταγραφή τους στις στατιστικές των οργανισμών πρόνοιας και των αρχών (Το υπουργείο Πρόνοιας, πάντως, τον Νοέμβριο του 1947, υπολόγιζε ήδη τους ξεριζωμένους σε περίπου 350.000). 2) Αργότερα, όταν οι διωκόμενοι των βουνών πέρασαν σε δράση και η ανασφάλεια άρχισε να γίνεται αισθητή και από την πλευρά των «εθνοκοφρόνων» πολιτών, νέο κύμα προσφυγιάς στράφηκε προς τις πόλεις. Έτσι, ένα μεγάλο μέρος του πληθυσμού μετακινήθηκε από χωριά και ολόκληρες περιοχές κυρίως της Κεντρικής και Βόρειας Ελλάδας σε ελεγχόμενους από την επίσημη κυβέρνηση χώρους, στα λεγόμενα «Κέντρα Ασφαλείας». Πρόκειται για τους «ανταρτόπληκτους» ή «συμμοριόπληκτους», κατά την επίσημη ορολογία, ο αριθμός των οποίων διογκώθηκε μετά το 1946, για να αρχίσει να μειώνεται μόλις προς τα τέλη του 1948. Η μετακίνηση έγινε εν μέρει αναγκαστικά, στο πλαίσιο της προσπάθειας των κυβερνήσεων να αποδυναμώσουν το σύστημα εφοδιασμού και άντλησης εφεδρειών του Δημοκρατικού Στρατού και εν μέρει αυθόρμητα από τον ίδιο τον πληθυσμό που υπέφερε από τις συνέπειες των πολεμικών επιχειρήσεων (βίαιη στρατολόγηση από τον Δημοκρατικό Στρατό, ελλείψεις στον εφοδιασμό είτε σκόπιμες είτε λόγω της δύσκολης επικοινωνίας, ανασφάλεια, μάχες)³⁰⁶. Σύμφωνα με διάφορους μελετητές, στην αιχμή του, σε μια συγκεκριμένη χρονική στιγμή (1948), ο αριθμός τους κυμάνθηκε ανάμεσα στις 700.000 και στις 850.000³⁰⁷. Συνολικά, στην

³⁰⁵ Βλ. για τις προτάσεις αυτές Γ. Βούτσος (ό. π.), σελ. 98-99.

³⁰⁶ Βλ. σχ. Π. Καζάκος, (ό. π.), σελ. 126-128 και Αγγελική Λαΐτου, «Μετακινήσεις πληθυσμού στην ελληνική ύπαιθρο κατά τη διάρκεια του εμφυλίου πολέμου», Baerentzen Lars - Ιατρίδης Ο. Γιάννης - Smith Ole (επιμ.), *Μελέτες για τον Εμφύλιο Πόλεμο 1945-1949*, Ολκός, Αθήνα 1992, σελ. 67-114.

³⁰⁷ Μαργαρίτης, (ό. π.), σελ. 596. Το έντυπο *Το Σχέδιον Μάρσαλ στην Ελλάδα, Ο πλήρης απολογισμός της βοήθειας...* (ό. π.), σελ. 19, αναφέρει συγκεκριμένα ότι στις αρχές του 1949, 674.828 άτομα είχαν καταφύγει στα κέντρα ασφαλείας και τα οποία συντηρούνταν από το ελληνικό κράτος και την αμερικανική βοήθεια και ότι άλλα 60.000 άτομα που δεν έλεγαν να εγκαταλείψουν τα καταστρεφμένα χωριά τους επίσης ζητούσαν την βοήθεια του κράτους. Ο Α. Ψαράς (ό. π.), σελ. 51, κάνει λόγο για

περίοδο του Εμφυλίου ο αριθμός των ανθρώπων που μετακινήθηκαν πρέπει να ξεπέρασε το 1.000.000. Ο αριθμός είναι τεράστιος. Το αποτέλεσμα βέβαια πέρα από την ερήμωση της υπαίθρου ήταν να ξοδεύονται πολλά χρήματα για την στέγαση και τη διατροφή των μετακινούμενων, αλλά και την θωράκιση των Κέντρων Ασφαλείας, κάτι που το ελληνικό κράτος ήταν πρόθυμο να αναλάβει δεδομένου ότι ο έλεγχος του ανθρώπινου δυναμικού ήταν υψίστης σημασίας για την έκβαση του εμφυλίου πολέμου. Φυσικά, αυτό κατέστη δυνατό μονάχα μετά την αναγγελία για την αμερικανική βοήθεια. Έως τότε κανένας εγχώριος πόρος δεν θα μπορούσε να καλύψει τα έξοδα διατροφής, περίθαλψης και στέγασης των προσφύγων αυτών. Ούτε και η U.N.R.R.A. έδειχνε ενθουσιασμένη με την προοπτική περαιτέρω επιβάρυνσής της, λόγω των ήδη μεγάλων υποχρεώσεων που είχε αναλάβει. Από τον χειμώνα όμως του 1946-1947 και ειδικά από την άνοιξη του 1947, όταν ανακοινώθηκε το Δόγμα Τρούμαν, ξεκίνησαν πιο ζωνρά, και οργανωμένα πλέον, οι μαζικές μετακινήσεις πληθυσμών, ενώ έως τότε ήταν περισσότερο αυθόρμητες κινήσεις των ίδιων των κατατρεγμένων ανθρώπων. Σύμφωνα με μια απολογιστική έκθεση, «Κατά το διάστημα του πολέμου εναντίον των συμμοριτών και επί δύο σχεδόν έτη από την ημέρα που άρχισε η εφαρμογή του Σχεδίου Μάρσαλ, το μεγαλύτερο τμήμα της Αμερικανικής Βοήθειας χρησιμοποιήθηκε για την αντιμετώπιση του βασικού προβλήματος της επιβίωσης του Ελληνικού λαού. Κατά το διάστημα μιας περιόδου τα 85% περίπου της Αμερικανικής Βοήθειας προς την Ελλάδα ήταν τρόφιμα, ρούχα και άλλα είδη αναγκαία για τη συντήρησι του πληθυσμού. Από τα τέσσερα τρισεκατομμύρια πεντακόσια πενήντα δισεκατομμύρια (4.550.000.000.000) δραχμές που δαπανήθηκαν για έργα ανασυγκροτήσεως στην Ελλάδα ως τα τέλη του 1951, τα δύο τρισεκατομμύρια εβδομήντα έξι δισεκατομμύρια (2.076.000.000.000) δραχμές, δηλαδή τα μισά σχεδόν, καταναλώθηκαν για τη στέγαση και την περίθαλψη των προσφύγων (συμμοριοπλήκτων)»³⁰⁸. Η αστρονομική αύξηση του αριθμού των προσφύγων στα Κέντρα Ασφαλείας, ανησυχούσε βέβαια την Αμερικανική Αποστολή, τόσο για κοινωνικούς, όσο και για οικονομικούς λόγους, καθώς τα έξοδα για την συντήρηση τόσων ανθρώπων, έθεταν σε κίνδυνο κάθε προσπάθεια αναπτυξιακής προσπάθειας. Ήταν όμως επιβεβλημένη για τις ελληνικές κυβερνήσεις και κυρίως για τους στρατιωτικούς. Τελικά και οι Αμερικανοί, μπροστά στον ύψιστο στόχο της στρατιωτικής νίκης, συμβιβάστηκαν με την κατάσταση.

Φυσικά το έργο που επιτελέστηκε με τα τεράστια ποσά που τελικά επένδυσαν οι Αμερικανοί για το θέμα αυτό των «συμμοριοπλήκτων», δεν ήταν απλώς μια ανθρωπιστική κίνηση όπως παρουσιάζεται από μια συγκεκριμένου τύπου βιβλιογραφία, κάθε άλλο μάλιστα. Το προφανές είναι ότι η στήριξη και η αποκατάσταση των «συμμοριοπλήκτων» είχε πολλές πλευρές. Οπωσδήποτε, η πρώτη και αυτονόητη ήταν η ανάγκη συντήρησης και ποικιλόμορφης συνδρομής αυτών των εκατοντάδων χιλιάδων ανθρώπων που αναγκάστηκαν να αφήσουν πίσω τους όλη την περιουσία και τα μέσα που τους εξασφάλιζαν ως τότε τα προς το ζην. Όπως θα μπορούσαμε να το φανταστούμε, η προσφυγοποίηση τεράστιου τμήματος του πληθυσμού της υπαίθρου δεν οδηγούσε αναγκαστικά στον παράδεισο. Δεν θα πρέπει να θεωρηθεί λοιπόν ότι το ύψος των προαναφερόμενων κονδυλίων εξασφάλιζε ικανοποιητικούς όρους ζωής για τους πρόσφυγες, κάθε άλλο : «Οι πιο τυχεροί

700.000. Το ίδιο αριθμό περίπου (706.000) αναφέρουν και επίσημα κυβερνητικά έγγραφα (τον αριθμό αυτό δέχτηκε ως επίσημο η ελληνική κυβέρνηση στα 1949). Ο Π. Καζάκος (ό. π.), σελ. 128 υποστηρίζει ότι κυμαίνονταν γύρω στις 500.000, αλλά αυτό δεν φαίνεται να ανταποκρίνεται στην αλήθεια.

³⁰⁸ Το Σχέδιον Μάρσαλ στην Ελλάδα, Ο πλήρης απολογισμός της βοήθειας... (ό. π.), σελ. 16.

πρόσφυγες στέγαζαν τις οικογένειες τους σε στρατώνες, σε ανεμοδαρμένα καταφύγια ή σε κάμαρες που τις μοιράζονταν με τους κατοίκους των πόλεων. Άλλοι κατάφεραν να βουλευτούν κάπως σε εγκαταλελειμμένες αποθήκες, σε επιταγμένα σχολεία, σε άλλα δημόσια κτίρια ή σε αντίσκηνα. Πεντακόσια άτομα είχαν στοιβαχτεί σε ένα σχολείο με έξι αίθουσες. Κουβέρτες χρησίμευαν για χωρίσματα ανάμεσα στις οικογένειες. Όλοι κοιμούνταν στο πάτωμα. Οι λιγότερο τυχερές οικογένειες χειμώνα-καλοκαίρι ζούσαν κάτω από τα μικρά γεφύρια των αυλακιών για την αποχέτευση των νερών της βροχής, κάτω από γέφυρες ή μέσα σε τρύπες που έσκαβαν στα χωράφια... Σε αυτοσχέδιους οικισμούς, προφυλαγμένοι από ξύλα, τενεκέδες, τσίγκους, χαρτί ή πανιά, μακριά από τις περιουσίες και τις εργασίες τους, χωρίς φως, αποχέτευση ή το απαραίτητο νερό, περίμεναν τη λήξη ενός πολέμου που όλο τελείωνε και όλο στο ίδιο σημείο βρισκόταν»³⁰⁹.

Η περίθαλψη αυτή του κράτους σύμφωνα με άλλους, όπως είπαμε, μελετητές, θεωρείται ικανοποιητική, δεδομένου ότι περιελάμβανε την παροχή διαφόρων χρήσιμων αντικειμένων για τις καθημερινές ανάγκες, την συνέχιση της παροχής άρτου και άλλων ειδών διατροφής με δελτίο και την καταβολή χρηματικού επιδόματος 60.000 δραχμών κατ' άτομο και 200.000 δραχμών κατ' οικογένεια μέχρι τριών μελών και 300.000 δρχ. για τις οικογένειες με περισσότερα από τρία μέλη, για διάστημα δύο μηνών από την στιγμή του «επαναπατρισμού» τους, όσων δηλαδή επέστρεφαν στις οικίες τους³¹⁰.

Με τις μετακινήσεις των πληθυσμών αυτών, πάντως, πέρα από το γεγονός ότι αποφεύχθηκε η -πολύ πιθανή έως τότε- εθελούσια ή ακούσια προσκόλληση στον Δημοκρατικό Στρατό, αν συνέχιζαν να παραμένουν στα ορεινά, μετατρεπόμενων πλέον σε ένα απελπισμένο και εξαρτημένο από την καλή διάθεση της κυβέρνησης και της Αμερικανικής Αποστολής, πλήθος, δημιουργήθηκε και μια άλλη εξέλιξη, όχι λιγότερο σημαντική : Οι χώροι που συνήθως επιλέγονταν να εγκατασταθούν οι μετακινούμενοι προσωρινά, δεν ήταν τυχαίο ότι βρίσκονταν γύρω από τις ήδη υποβαθμισμένες ζώνες, λίγο έξω από τα αστικά κέντρα, σε μια προσπάθεια εκμετάλλευσης του ανθρώπινου δυναμικού και εξοικονόμησης πόρων, όπως είχε γίνει και στην περίοδο του μεσοπολέμου κατά την αστική αποκατάσταση των προσφύγων του 1922³¹¹. Η εγκατάσταση των καταυλισμών των νέων προσφύγων γύρω από τις παγιωμένες ήδη προσφυγικές συνοικίες, καταυλισμούς ή παραγκουπόλεις κάθε μορφής και κάθε βαθμού και ποιότητας εγκατάστασης, που βρίσκονταν έξω από κάθε σχεδόν πόλη, κάθε άλλο παρά έκπληξη μπορούσε να προκαλέσει. Η τεχνογνωσία των πολιτικών όπως είχε κληρονομηθεί από την εμπειρία της αποκατάστασης των προσφύγων του 1922, είχε τεράστια σημασία στις παρούσες συνθήκες. Φυσικά δεν πρέπει και να θεωρήσουμε ότι η αιτία της εγκατάστασης τους εκεί είχε γίνει αποκλειστικά με σκοπό την εκμετάλλευση του

³⁰⁹ Ο. π., σ. 18. Βλ. και Παράρτημα Εικόνων, Ν° 18 (α-β). Η καταστροφή του οικοδομικού πλούτου της χώρας και των υποδομών γενικά συνεχίστηκε αμείωτη στην διάρκεια του Εμφυλίου. Βλ. και D. H. Close, «Εισαγωγή», στο *Ο ελληνικός εμφύλιος πόλεμος, 1943-1950...* (ό. π.), σελ. 29, όπου αναφέρει, ανάμεσα σε άλλα, σχετικά με το στεγαστικό πρόβλημα στην διάρκεια του εμφυλίου πολέμου, ότι «από τον Ιούνιο 1946 έως τον Σεπτέμβριο 1949, 11.788 σπίτια, 54 τουλάχιστον σχολεία, 100 σιδηροδρομικοί σταθμοί, 375 τουλάχιστον σιδηροδρομικές γέφυρες και 423 οδικές γέφυρες» είχαν υποστεί ζημιές ή ολική καταστροφή.

³¹⁰ Βλ. για παράδειγμα I. Μαστρογιάννης, (ό. π.), σελ. 488. Για τα ποσά βλ. και *Το Σχέδιον Μάρσαλ στην Ελλάδα ...* (ό. π.), σελ. 19-20.

³¹¹ Βλ. σχ. Νίκος Μπελαβίλας, «Ο δρόμος με τις φάμπρικες», *Η Καθημερινή – Επτά Ημέρες*, 13 Οκτωβρίου 2002, *Οδός Πειραιώς*, σελ. 2-9 (συγκεκριμένα σελ. 9). Βάσω Τρόβα, «Των ταπεινών και καταφρονεμένων», *Η Καθημερινή – Επτά Ημέρες*, 13 Οκτωβρίου 2002 *Οδός Πειραιώς*, σελ. 28-29.

εργατικού δυναμικού, αφού αυτή όντως εξυπηρετούσε πρωταρχικά την προστασία των προσφύγων από τις συνέπειες του πολέμου και τον στόχο της αποδυνάμωσης του Δημοκρατικού Στρατού. Εξάλλου, ήταν αδύνατο να φιλοξενηθούν όλοι αυτοί στο κέντρο των πόλεων, όπου όπως θα υπέθετε κανείς θα υπήρχε ακόμα μεγαλύτερη ασφάλεια.

Η εκμετάλλευση του ανθρώπινου δυναμικού επιτεύχθηκε μέσω ενός προγράμματος γνωστού ως «Πρόνοια δια της Εργασίας». Το πρόγραμμα αυτό «αυτοβοήθειας», όπως κομψά αποκλήθηκε η εργασία στην οποία επιδόθηκαν οι πρόσφυγες, άρχισε να εφαρμόζεται από την περίοδο κατά την οποία οι ικανοί προς εργασία «συμμοριόπληκτοι» πρόσφυγες βρίσκονταν ακόμη στα «Κέντρα Ασφαλείας» και συνεχίστηκε και μετά τον «επαναπατρισμό» τους. Σύμφωνα με τους ιθύνοντες του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας η μέθοδος αυτή λειτουργούσε επιβοηθητικά για την τόνωση του ηθικού των ατόμων αυτών, καθώς τους εξασφάλιζε εργασία σε μια περίοδο υποαπασχόλησης και ένα χρηματικό βοήθημα το οποίο σε πολλές περιπτώσεις ήταν το μοναδικό εισόδημα των φτωχών πληθυσμών που κυρίως προέρχονταν από την επαρχία, με τρόπο ώστε να μην θεωρείται η βοήθεια του κράτους προς αυτούς ως ελεημοσύνη, αλλά ως αντάλλαγμα παρεχόμενης εργασίας. Θεωρούνταν δε ως πρωτοποριακή μέθοδος Κοινωνικής Πρόνοιας. Η αλήθεια όμως βρίσκεται πιο κοντά στο ότι το κράτος εξασφάλιζε με την μέθοδο αυτή φτηνή εργατική δύναμη (το ημερομίσθιο των ανδρών δεν ξεπερνούσε τις 11 δραχμές και των γυναικών τις 7, ενώ παράλληλα παρέχονταν αλεύρι βάρους 90 δραμιών ημερησίως) για την εκτέλεση μικρών κοινωφελών έργων (διάνοιξη δρόμων, επισκευή και κατασκευή γεφυρών και υδραγωγείων, επίστρωση πλατειών, δεντροφύτευση κ. ά) και ακόμη για στρατιωτικού ενδιαφέροντος έργα (αεροδρόμια, λιμάνια, στρατόπεδα) αλλά και -το χειρότερο- φτηνή εργατική δύναμη εξασφάλιζαν και οι επιχειρήσεις, βιοτεχνίες ή άλλες που, ενισχυμένες από τις πιστώσεις του Σχεδίου Μάρσαλ, προσπαθούσαν να ξεκινήσουν τη δραστηριότητά τους. Όπως ήταν αυτονόητο, τα μικρά ή μεγάλα δημόσια έργα τα αναλάμβαναν εργολάβοι ενώ οι βιοτεχνίες, βιομηχανίες ή άλλες επιχειρήσεις ανήκαν και αυτές σε επιχειρηματίες. Η όλη διαδικασία εξασφάλιζε στους ιδιοκτήτες των μονάδων παραγωγής εργατικό δυναμικό με μηδενικό κόστος. Το κόστος αυτό, ελάχιστο εξάλλου καθώς θεωρούνταν ανθρωπιστική ενίσχυση σε ανθρώπους που είχαν προσωρινά στερηθεί τα προς το ζην, το αναλάμβαναν άμεσα ή έμμεσα τα περίφημα κονδύλια της βοήθειας. Μάλιστα, οι πιστώσεις (ημερομίσθια όσων εργάζονταν) για την εκτέλεση των έργων αυτών αποτελούσαν μετά τον επαναπατρισμό των προσφύγων δάνεια προς τις Κοινοότητες, εξοφλητέα δι ετησίων τοκοχρεωλυτικών δόσεων, πενταετούς το πολύ προθεσμίας και με επιτόκιο 8%, τα οποία προέρχονταν από τον 'Λογαριασμό Δραχμών Ανασυγκροτήσεως'³¹².

Προς το τέλος του εμφυλίου πολέμου, κατέστη σαφές ότι οι πληθυσμοί που κατά εκατοντάδες χιλιάδες είχαν εισρεύσει σε όλη την προηγούμενη περίοδο στα αστικά κέντρα, θα έπρεπε να επιστρέψουν στις ιδιαίτερες πατρίδες τους. Επειδή όμως πολλοί από τους επαρχιακούς οικισμούς είτε είχαν υποστεί σοβαρότατες ζημιές, είτε και είχαν ερημώσει τελείως, το στεγαστικό πρόβλημα εμφανίζονταν ως ανυπέρβλητο. Το κράτος όφειλε βεβαίως να επιληφθεί του θέματος εξ ολοκλήρου και να προχωρήσει στην άμεση και αποτελεσματική αποκατάσταση των επαναπατριζόμενων

³¹² Βλ. γι' αυτά Α. Ψαράς, (ό. π.), σελ. 53, *Το Σχέδιον Μάρσαλ στην Ελλάδα, Ο πλήρης απολογισμός...* (ό. π.), σελ. 20, Βασιλική Πρόνοια, *Μετά μιαν δεκαετίαν, 1947-1957*, [χ. τ.], 1957, Ι. Μαστρογιάννης, (ό. π.), σελ. 489, Π. Σταθόπουλος (ό. π.), σελ. 164, Γ. Μαργαρίτης, (ό. π.), σελ. 446-447.

προσφύγων. Αυτό όμως προσέκρουε σε δύο παράγοντες : α) Στο ότι οι προϋπολογισμοί για τα έργα που υπέβαλαν οι ιδιώτες εργολάβοι ξεπερνούσαν κατά πολύ τα περιθώρια του κρατικού προϋπολογισμού και β) Στο ότι στην περίοδο εκείνη, τα απαραίτητα για την ανοικοδόμηση υλικά, σπάνιζαν ακόμη, διεθνώς και ένα παραπάνω για την Ελλάδα. Ούτως εχόντων των πραγμάτων, προκρίθηκε το σύστημα της «Αυτοστεγάσεως», που προέβλεπε την -με προσωπική ευθύνη- κατασκευή κατοικίας εκ μέρους των χωρικών, ύστερα από χορήγηση σε αυτούς μικρών ποσοτήτων οικοδομικών υλικών (ξυλείας, τσιμέντου, ασβέστη κ.λπ.) και μικρής χρηματικής βοήθειας. Το συμπέρασμα ότι «Το Πρόγραμμα της αυτοστεγάσεως επέτυχε πλήρως και υπερέβη εις αποτελέσματα τας πλέον αισιόδοξους προβλέψεις»³¹³, είναι -το λιγότερο- αυθαίρετο και σε κάθε περίπτωση σχετικό με το τι εννοούμε μιλώντας για επιτυχία του συγκεκριμένου προγράμματος. Το γεγονός ότι κάποιοι Έλληνες χωρικοί κατόρθωσαν έως το 1951 να «συναρμολογήσουν» τα δοθέντα υλικά, φτιάχνοντας μικρά κτίσματα, ύστερα από την εκπαίδευση που είχαν λάβει δήθεν από την Αμερικανική Αποστολή, όσο ακόμα βρίσκονταν στα Κέντρα Ασφαλείας, ώστε να επιτύχουν να μην επιστρέψουν ποτέ στα τελευταία, τα οποία άλλωστε είχαν καταργηθεί -αφού δεν είχαν λόγο ύπαρξης- με το τέλος του πολέμου, δεν συνεπάγονταν βεβαίως την βελτίωση της ποιότητας ζωής τους, καθώς η ύπαιθρος έχοντας υποστεί όλες αυτές τις καταστροφές, ήταν πολύ δύσκολο να ορθοποδήσει ξανά. Λίγα ήταν άλλωστε τα πράγματα που μπορούσαν να κάνουν όσοι παρέμειναν στην ύπαιθρο και ενδεικτικό ως προς αυτό είναι η περαιτέρω ερήμωση της υπαίθρου -κυρίως στην Κεντρική και Βόρεια Ελλάδα- στις επόμενες δεκαετίες με την μετανάστευση στην Γερμανία. Αλλά και χωρίς να υπολογίζεται η μετανάστευση των δεκαετιών 1950, 1960 και των αρχών του 1970, από την απογραφή του 1951, συμπεραίνεται ότι συγκριτικά με την απογραφή του 1940, ο πληθυσμός της υπαίθρου είχε στο διάστημα αυτό μειωθεί δραστικά, κάτι που δεν οφείλονταν μόνο στους θανάτους, αλλά και -σε μεγάλο βαθμό- στην αστικοποίηση. Για ποια λοιπόν επιτυχία ως προς την επανεγκατάσταση στην επαρχία κάνουν λόγο τα επίσημα κυβερνητικά έγγραφα και οι μεταγενέστεροι υμνητές των κρατικών πρωτοβουλιών; Αντίθετα, όπως είδαμε και προηγουμένως, εκεί που όντως δόθηκε αυξημένη βαρύτητα, ήταν στον τομέα της αστικής αποκατάστασης, αλλά και αυτή από το 1953 ουσιαστικά και εξής, ετεροχρονισμένα, όταν το ελληνικό κράτος θα έπρεπε να έχει εν πολλοίς λύσει τα ζητήματα αυτά και να προσανατολίζεται πια στην ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας.

Η αστική αποκατάσταση βεβαίως πλέον δεν αφορούσε μονάχα τους πρόσφυγες του 1922, αλλά την γενικότερη πολιτική για την στέγαση διαφόρων κοινωνικών ομάδων που την δικαιούνταν. Μάλιστα, δραστηριότητα γύρω από τον τομέα αυτό ανέλαβε να αναπτύξει συγκεκριμένα η Διεύθυνση Οικιστικής του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας, η οποία αποτέλεσε συνέχεια της τέως Γενικής Διευθύνσεως Οικισμού και Ανοικοδομήσεως του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας. Η Διεύθυνση αυτή ανέλαβε ουσιαστικά την συνολική αντιμετώπιση του ζητήματος της κατοικίας, συμπεριλαμβανομένων των νέων προβλημάτων που επέφεραν οι σεισμοί του 1953, και εν γένει όλων των προβλημάτων που οφείλονταν σε «θεομηνίες», πλημμύρες και σε άλλα φυσικά φαινόμενα. Το μεγαλύτερο δε πρόγραμμα που αυτή ανέπτυξε ήταν η συνδρομή για την απόκτηση «Λαϊκής Στέγης», κατ' εφαρμογή του νόμου 2063/1951 και του Β.Δ της 30^{ης} Οκτωβρίου 1952, που τον συμπλήρωνε. Τέλος, ιδιαίτερη

³¹³ Ι. Μαστρογιάννης, (ό. π.), σελ. 493, ο οποίος απλώς παραθέτει άκριτα τα συμπεράσματα της μελέτης *Το Σχέδιον Μάρσαλ στην Ελλάδα ...* (ό. π.), συγκεκριμένα, σελ. 19-20.

βαρύτητα δίνονταν στα προγράμματα στεγάσεως των αναπήρων και θυμάτων πολέμου, όπως προβλέπονταν από τα Ν.Δ. 2936/1954 και Ν.Δ. 3718/1957, που τροποποιούσαν και συμπλήρωναν την ήδη υπάρχουσα νομοθεσία. Ακόμη όμως και στην δεκαετία του 1950, παρότι έγιναν σημαντικά βήματα όσον αφορά στο σύνολο του προγράμματος για τη «Λαϊκή Κατοικία», η διασπορά και η έλλειψη συντονισμού, δεν άφηνε διάχυτη την αισιοδοξία ότι θα μπορούσε να δοθεί συνολική λύση του προβλήματος και επιβάλλονταν νέος προγραμματισμός³¹⁴.

Δ) Εκτός από τους προαναφερόμενους όμως, υπήρχαν και οι λεγόμενοι «Πρόσφυγες Αρμοδιότητος Ηνωμένων Εθνών». Πρόκειται για έναν σημαντικό αριθμό προσφύγων ελληνικής κυρίως εθνικότητας (18.000 περίπου), οι οποίοι αμέσως μετά την λήξη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου επίσης κατέφυγαν στην Ελλάδα, προερχόμενοι κυρίως από την Βόρεια Ήπειρο, από την Ρουμανία και την Ρωσία, όπου ζούσαν και προπολεμικά και από όπου λόγω των ανακατατάξεων του πολέμου αναγκάστηκαν να μετακινηθούν. Οι πρόσφυγες αυτοί κατά την Γενική Συνέλευση του Ο.Η.Ε. τον Δεκέμβρη του 1950, τέθηκαν υπό την αιγίδα των Ηνωμένων Εθνών και υπό την αρμοδιότητα του Ύπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τους πρόσφυγες, στη Γενεύη. Αρχικά, η περίθαλψη στους «νεοπρόσφυγες», όπως αυτοί ονομάστηκαν, από άποψη στέγασης ήταν άθλια, δεδομένου ότι διέμεναν σε πρόχειρους καταυλισμούς με πολλά προβλήματα. Από το 1947 άρχισαν να ιδρύονται τα λεγόμενα «Κέντρα Περιθάλψεως Προσφύγων Εξωτερικού», σε διάφορες πόλεις, σε κρατικά ή σε οικήματα που είχαν επιταχθεί. Εκεί, πέρα από την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη τους παρέχονταν και κάποιο συσσίτιο, έως τα 1950, οπότε περιορίστηκε το μέτρο σε συγκεκριμένες μόνο κατηγορίες ανάμεσα τους, όπως στους φοιτητές και σε ηλικιωμένους ή ανήμπορους για εργασία, στους οποίους πλέον παρέχονταν ένα μικρό ποσό για την διατροφή τους. Από το 1951 ο Ο.Η.Ε. άρχισε να επιλαμβάνεται του προβλήματος και το 1952 εγκαταστάθηκε αντιπρόσωπος του στην Ελλάδα. Η Ελλάδα και συγκεκριμένα το Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας και η συσταθείσα σε αυτό Υπηρεσία Παρακολουθήσεως Εφαρμογής Προγραμμάτων Αποκαταστάσεως Προσφύγων Αρμοδιότητος Ηνωμένων Εθνών (Υ.Π.Ε.Π.), έπρεπε να σηκώσει το βάρος της προσωρινής περίθαλψης και αυτών των προσφύγων, συνεπικουρούμενη και από τις Οργανώσεις (U.S.E.P., W.C.C, E.B.Π.Ε, I.R.O. κ.λπ.). Η οριστική (δια μονίμων λύσεων) αποκατάσταση των προσφύγων αυτών με την οικονομική ενίσχυση του Ύπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε., βάσει των σχετικών συμβάσεων (PS / GRE, DC / GRE), άρχισε να πραγματοποιείται από το τέλος του 1955 και κυρίως από το 1956. Η ελληνική κυβέρνηση συμμετείχε (ως προς το 50% περίπου των εξόδων), από τον δικό της προϋπολογισμό, στην εκπλήρωση των διεθνών υποχρεώσεων της για την περίθαλψη των προσφύγων αρμοδιότητας Ηνωμένων Εθνών, σε μια περίοδο κατά την οποία δεν είχαν αποκατασταθεί ακόμη αρκετοί από τους ίδιους τους πρόσφυγες του '22. Είχε δε αναλάβει εξ ολοκλήρου τα έξοδα της προσωρινής περίθαλψης. Η εφαρμογή των προγραμμάτων αυτών ανατέθηκε στην γνωστή μας Διεύθυνση Παλιννοστήσεως, η οποία είχε συσταθεί στο υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας, ήδη από το 1945 (Αναγκ. Νόμος 358/1945). Αυτή ανέλαβε, έτσι, την αρμοδιότητα του

³¹⁴ Η πολιτική του κράτους ως προς την "Κοινωνική Κατοικία" δεν εξαντλείται εδώ. Υπενθυμίζουμε ότι την ίδια περίοδο (1954) το υπουργείο Εργασίας ίδρυσε το Οργανισμό Εργατικής Κατοικίας, ο οποίος βέβαια αποσκοπούσε να συνδράμει τους μισθωτούς του ιδιωτικού τομέα στο να αποκτήσουν δική τους στέγη και επομένως δεν θα μας απασχολήσει εδώ, ενώ οι "Λαϊκές Κατοικίες" του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας, στόχευαν όπως είπαμε στην αποκατάσταση των θυμάτων του πολέμου και των προσφύγων που ζούσαν στις εμπόλεμες περιοχές στα τέλη της δεκαετίας του 1940 και στους σεισμοπαθείς της επόμενης δεκαετίας.

επαναπατρισμού, της προσωρινής στέγασης και περίθαλψης των προσφύγων και κάθε άλλο αντικείμενο που θα της αναθέτονταν από το υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας, σχετικά με το ζήτημα. Παρά τους γρήγορους ρυθμούς εργασίας που επιτεύχθηκαν όμως, το πρόβλημα έβαινε διαρκώς διογκούμενο και άλυτο στα 1959, εξαιτίας των νέων αφίξεων προσφύγων. Η περαιτέρω έρευνα γύρω από τους πρόσφυγες αυτούς, ξεφεύγει, ωστόσο, από τις αναζητήσεις της παρούσας εργασίας. Τέθηκε όμως εδώ ως απλή αναφορά η περίπτωση τους για να καταδειχθεί το εύρος των υποχρεώσεων του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας και οι δυσχέρειες που πήγαζαν από την έλλειψη ικανοποιητικών κονδυλίων για την κάλυψη ακριβώς ολόένα και περισσότερων αρμοδιοτήτων³¹⁵.

- Παιδιά / Βρέφη

Ένας από τους σημαντικότερους τομείς τους οποίους θα έπρεπε να επιληφθεί μεταπολεμικά η ελληνική Κοινωνική Πρόνοια ήταν η προστασία των παιδιών και των βρεφών, τα οποία, όπως έχουν καταδείξει σαφώς πολλές μελέτες, αποτελούν την κοινωνική κατηγορία που πλήττεται περισσότερο σε περιόδους κρίσης και ειδικά κατά την διεξαγωγή ενός πολέμου³¹⁶.

Στο παρελθόν, μόλις κατά την διάρκεια της δεύτερης δεκαετίας του 20^{ου} αιώνα, αρχικά λόγω των Βαλκανικών Πολέμων και του Α' Παγκοσμίου και έπειτα της Μικρασιατικής Καταστροφής, άρχισε να διαφαίνεται κάποιο σχετικό ενδιαφέρον εκ μέρους του ελληνικού κράτους, που περιορίζονταν, ωστόσο, κυρίως στην εργατική

³¹⁵ Για περισσότερες λεπτομέρειες βλ. και Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας, *Το πρόβλημα των προσφύγων (αρμοδιότητος Ηνωμένων Εθνών) εν Ελλάδι*, Αθήναι, Μάιος 1959 και Ι. Μαστρογιάννης, (ό. π.), σελ. 501-510.

³¹⁶ Βλ. ενδ. Θ. Μαλούτας- Δ. Οικονόμου (επιμ.), *Προβλήματα ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα, Χωρικές και τομεακές προσεγγίσεις*, Εξάντας, Αθήνα 1988, σελ. 19-21, όπου γίνεται λόγος για τις ευαίσθητες κοινωνικές ομάδες (παιδιά, γυναίκες, άνεργοι, μειονότητες) οι οποίες είναι οι πρώτες που αντιμετωπίζουν τις συνέπειες σε περίπτωση κρίσης. Για τις καταστροφικές συνέπειες του Β' Παγκοσμίου Πολέμου στην παιδική και βρεφική ηλικία στην Ελλάδα, βλ. ενδ. Χ. Λούκος, «Θάνατοι από πείνα στη Σύρο, 1941-1944 : Μύθοι και πραγματικότητες»... (ό. π.), σελ. 198 (αναφερόμενος στην Σύρο της Κατοχής, ισχυρίζεται ότι οι θάνατοι από την πείνα μειώθηκαν σταδιακά μέσα στο 1942, ωστόσο από εκεί και πέρα φαίνεται ότι έγιναν επιλεκτικοί για τις πολύ μικρές ηλικίες -βρέφη ως επί το πλείστον- και κυρίως για τους εφήβους που θερίζονταν από την φυματίωση, φυσική συνέπεια της εξασθένησης των οργανισμών). Άλλα στοιχεία ενδιαφέροντα, σύμφωνα με την Ε. Παπαδάκη (ό. π.), σελ. 19-20 : Θνησιμότητα των παιδιών στα 1941 : 186%. Στα 1942 : 250%, με γενική θνησιμότητα 32%. Το ίδιο το Υπουργείο Υγιεινής έδινε μέσο όρο θνησιμότητας των παιδιών 150-200%. Βλ. ακόμη τις εκθέσεις παρατηρητών των διαφόρων οργανώσεων περιθάλψεως που έδρασαν στην Ελλάδα προς το τέλος της κατοχής, όπου περιγράφεται πώς αυτοί, πάνω στα ορεινά μέρη αντίκρισαν «κατάκοιτα, εξαντλημένα παιδιά, που ζούσαν σε μια κατάσταση αποχαυνώσεως, σκελετωμένα από την αστία, ανίκανα όχι μόνο να κινηθούν, αλλά και να μιλήσουν ακόμη» (Η πληροφορία στο Κ. Καλλιγιάς, «Οι θυσίες και οι απώλειες του ελληνισμού κατά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο»... (ό. π.), σελ. 18. Για το μέγεθος και τον τρόπο με τον οποίο επιδρά η ιδέα του πολέμου στην ανάληψη δράσης απέναντι στην ευαίσθητη αυτή κοινωνική ομάδα στην Μεγάλη Βρετανία, βλ. τις θέσεις του Τίτμους, όπως παρουσιάζονται στην έκδοση : Abel – Smith Brian and Titmuss Kay (edit.), *The Philosophy of Welfare: Selected Writings of Richard M. Titmuss, With an introduction by Miller S. M., Allen & Unwin, London 1987, p. 105-106*. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η θέση του Titmuss ότι το κράτος κατ' επίδραση της ιδεολογίας του μαζικού πολέμου, όπως έχει διαμορφωθεί στον 20^ο κυρίως αιώνα, αναλαμβάνει την προστασία των παιδιών, αντιμετωπίζοντάς τα ακριβώς ως τους μελλοντικούς νεοσύλλεκτους, σε σχέση και με την γενικότερα επιδιωκόμενη ζωτικότητα της φυλής (θεωρίες περί ζωτικότητας της φυλής).

νομοθεσία που αφορούσε στα παιδιά³¹⁷. Είναι βεβαίως σαφές ότι πέρα από την εργατική νομοθεσία το κράτος ανέπτυξε και μηχανισμούς σχετικούς με την κύρια έννοια της πρόνοιας (προστασία των ορφανών, των παιδιών που ζούσαν σε ασταθές οικογενειακό περιβάλλον ή και των φτωχών και των άρρωστων παιδιών), ωστόσο αυτό, όπως είδαμε, ήταν κυρίως αντικείμενο της φιλανθρωπίας και όχι του κράτους, το οποίο δεν είχε έως τότε κάποιο πρόγραμμα ή οργανωμένο σχέδιο και σαφή πολιτική γι' αυτά. Ακόμη όμως και η προστατευτική αυτή νομοθεσία, έχει συζητηθεί πολύ, στην σχετική βιβλιογραφία, κατά πόσον ήταν πραγματικά προστατευτική ή νομιμοποιούσε απλώς την εκμετάλλευση της παιδικής εργασίας³¹⁸. Ακόμη τραγικότερο βέβαια είναι το γεγονός ότι η προστατευτική για τα παιδιά νομοθεσία έμενε συχνά και για πολλά χρόνια κενό γράμμα, η εφαρμογή της δηλαδή αναβίωνταν επ' αόριστον, με την ανοχή μάλιστα του κράτους³¹⁹.

Η προστασία των παιδιών άρχισε να γίνεται ακριβώς αντικείμενο εντονότερου ενδιαφέροντος, λίγο πριν τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Οι θεωρίες περί ζωτικότητας της φυλής, που επέβαλλαν την παιδική προστασία, ήταν απόλυτα ενσωματωμένες στον εθνικιστικό λόγο του δικτάτορα Ιωάννη Μεταξά, ο οποίος προχώρησε στην διεύρυνση της δράσης του κράτους ως προς τα παιδιά, τόσο όσο προς την Κοινωνική Πρόνοια, όσο και ως προς την εργατική νομοθεσία που αφορούσε παιδιά και μητέρες³²⁰.

Στην διάρκεια της Κατοχής η δράση του κράτους ήταν άνευ συνολικού προγράμματος, όπως είδαμε, προσανατολισμένη βεβαίως αποκλειστικά, όσον αφορά στα παιδιά, στο ζήτημα της επιβίωσής τους (οργάνωση συσσιτίων, ένδυση-υπόδηση,

³¹⁷ Η εξέλιξη αυτή αντιμετωπίζονταν σε γενικές γραμμές, τότε, ως ιδιαίτερα σημαντική. Βλ. για παράδειγμα την Μεγάλη Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια του Π. Δρανδάκη (ό. π.), τ. 20, σελ. 746 (λήμμα : Πρόνοια), όπου αναφέρεται ότι «Σημαντικός κλάδος της κοινωνικής προνοίας είναι τα μέτρα προστασίας της νηπιακής και παιδικής ηλικίας». Ο Ε. Θωμόπουλος (ό. π.) μιλάει επίσης για την νομική προστασία των παιδιών. Το ίδιο και ο Ν. Σαραφόπουλος, «Ιστορική αναδρομή και προοπτικές για την υγιεινή και ασφάλεια των εργαζομένων στην Ελλάδα», στο Βαλαβανίδης Αθ. – Σαραφόπουλος Ν. (επιμ.), *Εργασιακό περιβάλλον : Προβλήματα υγιεινής και ασφάλειας των εργαζομένων στην Ελλάδα*, Αθήνα 1988, σ. 25-58. Επίσης ο Α. Λιάκος, στο *Εργασία και Πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου...* (ό. π.), ειδικά στην ενότητα «Η παιδική εργασία», σελ. 274-292.

³¹⁸ Βλ. την σχετική «συζήτηση» στον τόμο Γ. Μαυρογορδάτος – Χ. Χατζηιωσήφ (επιμ.), *Βενιζελισμός και αστικός εκσυγχρονισμός*, Ηράκλειο, Π.Ε.Κ., 1988.

³¹⁹ Βλ. σχ. Α. Λιάκος (ό. π.). Η κατάσταση αυτή, η οποία τοποθετείται από τον Λιάκο μέχρι το 1930 τουλάχιστον, άρχισε να μεταβάλλεται σταδιακά, σύμφωνα με τον συγγραφέα, μετά από τις πιέσεις του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας, αλλά και του φεμινιστικού κινήματος, το οποίο άρχισε να ζητά την παρέμβαση του κράτους : «Η γυναίκα αν ενδιαφέρεται για την οικογένειά της, αν θέλει να καμαρώσει τα παιδιά της μεγάλα, γερά στο κορμί και στη σκέψη, αν θέλει να τους μαζεύει όλους γύρω της και να στυλώσει τους οικογενειακούς δεσμούς, πρέπει να ζητήσει, και να ζητήσει έντονα την επέμβαση του κράτους διεγείροντας με κάθε τρόπο το γενικό ενδιαφέρον, μπροστά στον κοινό κίνδυνο», έγραφε μια φεμινίστρια (Το απόσπασμα στην σελ. 299).

³²⁰ Βλ. σχ. τις ίδιες τις εκδόσεις του καθεστώτος : Εκδόσεις 4ης Αυγούστου, Αριθ. 2, *Το νέον κράτος και η κοινωνική πολιτική*, [χ. τ.], 1937. Φυσικά οι «παραχωρήσεις» του δικτατορικού καθεστώτος δεν ξεπερνούσαν ένα ορισμένο όριο. Με καμάρι ωστόσο στις προπαγανδιστικές του εκδόσεις το καθεστώς καυχάτο ότι δόθηκε υποχρεωτική άδεια ενός ολόκληρου μήνα στις γυναίκες και στα παιδιά που εργαζόνταν, στο πλαίσιο της προστατευτικής νομοθεσίας που αυτό εισηγούνταν. Η απαγόρευση εργασίας ίσχυε παρ' όλα αυτά μόνο για τα παιδιά κάτω των 14 ετών. Η εργασία μετά τα 14 επιτρέπονταν, αρκούσης ειδικής άδειας από γιατρό. Καθορίστηκε επίσης κατώτατο όριο μισθού και για τα παιδιά (ό. π., σελ. 14). Για την εργαζόμενη μητέρα, δινόταν η δυνατότητα να παραμείνει το παιδί της στο νηπιαγωγείο, όπου θα το φρόντιζαν, έτσι ώστε «να προφυλάσσεται απ' τα μικρόβια που ως τώρα, τα παιδιά της εργατιάς μολύνονταν, τυφλώνονταν, καταστρέφονταν» (ό. π., σελ. 26). Αυτές υπήρξαν οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας του Μεταξά, των οποίων «κάθε λέξι τους είνε και κάτι καινούργιο για τους εργάτες κάθε διάταξί τους είνε κι ευαγγέλιο» (ό. π., σελ. 19).

ιατροφαρμακευτική περίθαλψη) και πολύ λιγότερο, βέβαια, ή καθόλου, όσον αφορά στην ψυχολογική υποστήριξη και σε άλλες «προηγμένες» μορφές Κοινωνικής Πρόνοιας. Άσκησε κυρίως έναν επιβοηθητικό ρόλο στις προσπάθειες του Διεθνούς Ερυθρού Σταυρού και των άλλων οργανώσεων οι οποίες τότε ανέλαβαν τις αρμοδιότητες της Κοινωνικής Πρόνοιας, στο πλαίσιο της συνεργασίας ανάμεσα στο κράτος και στους οργανισμούς αυτούς, μετά και από τις διεθνείς συμφωνίες που συνάφθηκαν για την άρση του ναυτικού αποκλεισμού των συμμάχων.

Οι συνέπειες του Β' Παγκοσμίου πολέμου υπήρξαν όμως πολύ σημαντικές και για τα παιδιά που κατόρθωσαν να επιβιώσουν, επιταχύνοντας την ανάγκη ενεργότερης παρέμβασης του κράτους στην μεταπολεμική περίοδο. Η κατάσταση ήταν ιδιαίτερος ανησυχητική. Σύμφωνα με τα στοιχεία του Δ.Ε.Σ., σε εξέταση που έγινε από τον Αύγουστο του 1944 έως τον Απρίλιο του 1945 σε 180.483 παιδιά, τα 119.257 ήταν ασθενικά και 36.310 από αυτά, φυματικά. Οι αριθμοί αυτοί δείχνουν το μέγεθος του προβλήματος. Όσα δε από τα προπολεμικά ιδρύματα δεν είχαν καταστραφεί, έχοντας, σε κάθε περίπτωση, μεταπολεμικά, πολύ λιγότερα μέσα, δεν μπορούσαν να καλύψουν τις ανάγκες. Τα αποτελέσματα μιας άλλης εξέτασης στην Θεσσαλονίκη εξάλλου, ένα χρόνο αργότερα, έδειξαν ότι δεν σημειώθηκε καμία ουσιαστική βελτίωση κατά την διάρκεια του πρώτου μεταπολεμικού έτους. Από τα 36.260 παιδιά που εξετάστηκαν από 01.05.1945 έως 30.03.1946 στα ιατρεία του Π.Ι.Κ.Π.Α., μόνο τα 4.063 ήταν απολύτως υγιή. Η εξέταση αφορούσε παιδιά τριών κατηγοριών : Τα παιδιά της προσχολικής ηλικίας, τους μαθητές και τα εξωσχολικά παιδιά. Η έρευνα δεν κατέγραφε πληροφορίες για τα παιδιά των χωριών³²¹. Οι συνέπειες του πολέμου στην ηθική διάπλαση του παιδιού είναι φυσικά μια επιπλέον διάσταση του προβλήματος. Στατιστικά, σε όλο τον μεταπολεμικό κόσμο η ψυχοπάθεια των παιδιών παρουσίαζε αύξηση της τάξεως του 20%. Επίσης, η επαιτεία, η αλητεία και η παρανομία των παιδιών ήταν τεράστια προβλήματα (Η επίσημη έκθεση της Εταιρείας Προστασίας Ανηλίκων του 1942-43 αναφέρει 2000 δίκες παιδιών μόνο στην Αθήνα χωρίς τις περιπτώσεις αυτοφώρου και της συμμετοχής σε αδικήματα), προβλήματα τα οποία τα ελάχιστα αναμορφωτήρια και φρενοκομεία αδυνατούσαν να καλύψουν. Υπολογίζονταν δε ότι στα 1948, στην Ελλάδα υπήρχαν 325.000 ορφανά παιδιά, ηλικίας έως 18 ετών. Το 75% αυτών περιθάλφθηκαν από συγγενικά τους πρόσωπα. Έμεναν λοιπόν 125.000 περίπου παιδιά που βρίσκονταν απροστάτευτα, σε απόλυτη ένδεια ή με ανεπαρκή, σε κάθε περίπτωση, οικογενειακή επιμέλεια³²². Η μεταπολεμική Πρόνοια δεν θα μπορούσε να περιοριστεί μονάχα στην άμεση περίθαλψη των παιδιών. Θα έπρεπε να έχει διευρυμένο χαρακτήρα. Η προστασία του κράτους θα έπρεπε να κινηθεί σε δύο επίπεδα : Αφενός μεν στην άμεση προστασία των παιδιών αυτών που υπέφεραν από τις άμεσες συνέπειες του πολέμου και της κατοχής (διατροφή, ένδυση, παρακολούθηση της υγείας τους), αφετέρου δε στην ανάγκη συντονισμού και διαμόρφωσης ενός μακροχρόνιου προγραμματισμού για την διεύρυνση της παιδικής προστασίας. Θα έπρεπε δε να μεταβληθεί ριζικά ο προπολεμικός χαρακτήρας της κρατικής παρέμβασης, που είχε ως κύριο χαρακτηριστικό την ιδρυματική πολιτική και να προσαρμοστεί στις νέες αντιλήψεις και μεθόδους που επικράτησαν μεταπολεμικά. Εξάλλου, υπό τις υπάρχουσες συνθήκες ήταν αδύνατον να καλυφθούν οι ανάγκες στα υπάρχοντα κρατικά ιδρύματα (η χωρητικότητα των διαφόρων κρατικών και ιδιωτικών ιδρυμάτων για την προστασία των παιδιών δεν ξεπερνούσε

³²¹ Στις έρευνες αυτές αναφέρεται η Ε. Παπαδάκη, (ό. π.), σελ. 31.

³²² Ι. Μαστρογιάννης, (ό. π.), σελ. 511-512.

τις 7.500 με 8.000), ενώ προσέκρουε και στην δυσχέρεια δημιουργίας νέων, σε εκτεταμένη κλίμακα, καθώς απαιτούνταν σημαντικά κονδύλια, τα οποία έως το 1947 τουλάχιστον απουσίαζαν εντελώς. Χρειαζόταν λοιπόν να τεθεί η παιδική προστασία σε νέες βάσεις. Αυτό ξεκίνησε, ασθμαίνοντας, στα 1948, με την προσπάθεια εφαρμογής γενικού προγράμματος της παιδικής προστασίας, το οποίο βέβαια στην αρχή πήρε τον χαρακτήρα του επείγοντος, με σκοπό την σταδιακή οργάνωση ενός μηχανισμού παροχής σταθερής και συστηματικής πρόνοιας, βασισμένου σε κάποιες αρχές, όπως η με κάθε μέσον στήριξη της οικογένειας ως το πλέον κατάλληλο περιβάλλον για το παιδί, ο περιορισμός κατά το δυνατόν της ιδρυματικής πολιτικής, η προστασία της μητρότητας, η ύπαρξη εκπαιδευμένου προσωπικού, η επιστημονική επεξεργασία των νέων προγραμμάτων και η προσπάθεια γενικά εισαγωγής στο ελληνικό σύστημα των νέων μεθόδων παιδικής προστασίας που εφαρμόζονταν μεταπολεμικά διεθνώς.

Τι μεσολάβησε όμως στο διάστημα 1945-1948; Στην περίοδο λοιπόν από το τέλος του Πολέμου και έως το 1947, οπότε τα αμερικανικά κονδύλια άρχισαν να δίνουν περισσότερες δυνατότητες στο ελληνικό κράτος, στην προστασία των παιδιών πολύ ουσιαστική υπήρξε η συμβολή των λεγόμενων ημι-κρατικών οργανισμών και ειδικά του Π.Ι.Κ.Π.Α. και του Ελληνικού Ερυθρού Σταυρού. Στην συμβολή αυτή θα πρέπει να γίνει μια μικρή αναφορά : Τα προπολεμικά κρατικά και ιδιωτικά ιδρύματα, έχοντας, όπως αναφέρθηκε, μεταπολεμικά πολύ λιγότερα μέσα, δεν μπορούσαν να καλύψουν τις ανάγκες που δημιουργήθηκαν κατά την διάρκεια του Πολέμου και της Κατοχής. Ο Ε.Ε.Σ., μετά την «ανασύσταση» του τρόπον τινά, κατά το 1945, και την θεσμική προστασία γύρω από την αυτονομία του, η οποία είχε αφαιρεθεί κατά την διάρκεια της Κατοχής, μπόρεσε να συμβάλλει ουσιαστικά σε διάφορους τομείς, ανάμεσα σε αυτούς και στον τομέα της προστασίας του παιδιού. Την κατάσταση που επικρατούσε και τον ρόλο του Ε.Ε.Σ., περιγράφει, με την σχετική υπερβολή βέβαια, ο πρώτος μεταπολεμικός πρόεδρος του Ε.Ε.Σ., Α. Φίλων : «Εις την κρίσιμον ταύτην στιγμήν, καθ' ην η κρατική μηχανή δεν ήτο ακόμη εις θέσιν ν' αναπτύξη την απαιτουμένην προσπάθειαν προς παροχήν βοήθειας, ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός υπήρξε ο πρωτοπόρος εις τον τομέα τούτον»³²³. Το έργο του, συνέχιζε ο Φίλων, αφορούσε όχι μόνο τις κατεστραμμένες πόλεις, αλλά και τα χωριά, τα οποία ήταν εγκαταλελειμμένα για μια πενταετία. Θεωρούνταν δε ότι η βοήθεια του Ε. Ε. Σ., ο οποίος είχε βεβαίως την στήριξη του Δ.Ε.Σ., έφτασε μέχρι το 1947 στο 1/4 του πληθυσμού της χώρας. Η συμβολή του Ε.Ε.Σ., μεταπολεμικά, υπήρξε όντως σημαντική. Δεδομένου του αναμφισβήτητου γεγονότος δε ότι ο Δ.Ε.Σ. και ο Ελβετικός Ε. Σ. είχαν δημιουργήσει στην Ελλάδα θετικές τεχνικές προϋποθέσεις για

³²³ Φίλωνος Αθανασίου, *Ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός και το έργο του (Υπό την υψηλήν προστασίαν της Α. Μ. του Βασιλέως)*, [χ. τ.], 1947, σελ. 7. Για περισσότερες λεπτομέρειες βλ. σελ. 9-12, όπου γίνεται αναφορά στο Αντιφυματικό Κέντρο του Ε.Ε.Σ. όπου χάρη στην πραγματοποίηση τεράστιου αριθμού εμβολιασμών επετεύχθη η προστασία χιλιάδων παιδιών και βρεφών και στην γενικότερη παροχή ιατρικής περίθαλψης, φαρμάκων, τροφίμων, ρουχισμού, υποδημάτων, βιταμινούχων σκευασμάτων και τονωτικών τροφών για τα παιδιά, τις εγκύους και τις νέες-θηλάζουσες μητέρες. Βλ. επίσης για την δράση του Τμήματος Νεότητας, σελ. 12 και τέλος την πληροφορία ότι ο Ερυθρός Σταυρός ενίσχυσε με διάφορα μέσα κάποιους οργανισμούς που ασχολούνταν με την προστασία της παιδικής και της εφηβικής ηλικίας, όπως το Π.Ι.Κ.Π.Α., ο Ε.Ο.Χ.Α., το Σωματείο εργαζομένου Κοριτσιού, το Παιδικό Οικοτροφείο Θυμάτων Πολέμου, σελ. 11. Βλ. και μια άλλη έκδοση που αφορά στον Ελληνικό και στο Διεθνή Ε. Σ. για γενικότερα ζητήματα : Έκδοσις της Διεθνούς Επιτροπής του Ερυθρού Σταυρού (Comite International de la Croix Rouge) Εν Γενεύη, 1951, *Αι συμβάσεις της Γενεύης της 12^{ης} Αυγούστου 1949, Σύντομος περίληψις προς χρήσιν του Στρατού και του Κοινού*, Μετεφράσθη και εξεδόθη υπό του Ελληνικού Ερυθρού Σταυρού, Αθήναι 1951.

την άσκηση της προστασίας του παιδιού, θα αρκούσε ένας απλός μετασχηματισμός τους μέσα στη ρευστή πολιτική ατμόσφαιρα της πρώτης μεταπολεμικής περιόδου, για να δώσει τις βάσεις στον απαραίτητο μεταπολεμικό Οργανισμό Προστασίας Μητέρας και Παιδιού. Ωστόσο εκείνο το τμήμα προσαρμόστηκε στο «Πατριωτικό Ίδρυμα Κοινωνικής Προνοίας και Αντιλήψεως», προσωρινά, σαν «υπηρεσία τέως Ελβετικού Ερυθρού Σταυρού». Δεν έγινε ούτε αυτόνομος οργανισμός οριστικά, ούτε Π.Ι.Κ.Π.Α.³²⁴.

Την σπονδυλική στήλη λοιπόν της προστασίας του παιδιού έως το 1947-1948 αποτέλεσε το τμήμα αυτό του «τέως Ελβετικού Ερυθρού Σταυρού» με το Π.Ι.Κ.Π.Α., το οποίο από το 1939, περιορίζοντας το αντικείμενο δράσης του, είχε προσανατολιστεί κυρίως στην προστασία της μητρότητας και των παιδικών ηλικιών και διέθετε ήδη κάποια πείρα. Με τον νόμο 6052/1945 καθορίστηκε μάλιστα ως κύριος πόρος του Π.Ι.Κ.Π.Α. το 70% των καθαρών κερδών από τα κρατικά λαχεία με αποτέλεσμα αυτό να μπορέσει να ασκήσει σημαντική προστατευτική πολιτική για τα παιδιά και τις μητέρες, τόσο στον τομέα της πρόληψης, όσο και στην νοσηλεία. Επίσης μπόρεσε να κάνει χρήση των πλέον προηγμένων μεθόδων, όπως για παράδειγμα η οργάνωση παιδικών εξοχών. Το ίδιο το Π.Ι.Κ.Π.Α. είχε όπως φαίνεται θέσει εαυτόν στο κέντρο της προστασίας του παιδιού και θεωρούσε ότι ασκούσε εθνικό έργο, καθώς αφενός ήταν προσανατολισμένο στην εξασφάλιση της «ζωτικότητας της ελληνικής φυλής» με την προστασία της υγείας των παιδιών και αφετέρου θεωρούσε ότι θα έπρεπε να προστατεύσει την εφηβική ηλικία από την «επιβολή του κομμουνισμού», στο πλαίσιο της εμφύλιας διαμάχης³²⁵. Σε μια περίοδο κατά την οποία εκτός από την απουσία ουσιαστικής κρατικής μέριμνας και η φιλανθρωπική – ιδιωτική πρωτοβουλία ήταν σχετικά περιορισμένη, το Π.Ι.Κ.Π.Α. ήταν αυτό που μετά την αποχώρηση του Ε.Ε.Σ. ανέλαβε την προστασία των παιδιών της προσχολικής ηλικίας (προσαρτώντας όπου υπήρχαν, τα τμήματα του Ε.Ε.Σ.) και επέτυχε την οργανωτική του εξάπλωση και στην επαρχία. Ωστόσο, η προσπάθεια του Π.Ι.Κ.Π.Α. όσο κι αν τηρούσε κάποιες οργανωτικές προϋποθέσεις, δεν θα μπορούσε να καρποφορήσει περισσότερο, όπως και οποιαδήποτε άλλη προσπάθεια, εάν δεν υπήρχε το ηθικό στήριγμα μιας προγραμματικής Κοινωνικής Πολιτικής. Οι ελλείψεις ήταν πολλές και συνολικά η προστασία που παρέχονταν στο παιδί ήταν ανεπαρκής. Τα ιατρεία του Π.Ι.Κ.Π.Α., όπου υπήρχαν, ήταν τα μόνα κοινά μέτρα που παίρνονταν για τα εξωσχολικά παιδιά και τους μαθητές. Κάποιες μεμονωμένες ιδιωτικές πρωτοβουλίες στον τομέα αυτό, δεν μπορούσαν παρά να καλύψουν ένα μικρό μέρος του προβλήματος. Μπροστά στην κατάσταση αυτή αποφασίστηκε να οργανωθούν μαθητικά συσσίτια, με στόχο να προσελκύσουν και πάλι τα παιδιά στο σχολείο, καθώς στα χρόνια της Κατοχής σημειώθηκε τεράστια διαρροή, η οποία οφείλονταν στο ότι τα παιδιά αγωνίζονταν να επιβιώσουν από την πείνα. Ακόμα και μετά το τέλος του πολέμου όμως, πολλά από αυτά, για τον ίδιο σκοπό αγωνίζονταν : Εργάζονταν και φυσικά έμεναν μακριά από το σχολείο. Το νέο μέτρο δεν θα μπορούσε όμως να αποδώσει γενικευμένα θετικά αποτελέσματα. Το φτωχό μαθητικό συσσίτιο δεν ήταν δυνατόν, από μόνο του, να φέρει τα παιδιά πίσω στο σχολείο (Το μαθητικό συσσίτιο περιελάμβανε : 250 γραμμ. γάλα, 2-3 μπισκότα, καμιά σοκολάτα

³²⁴ Ε. Παπαδάκη, (ό. π.), σελ. 32.

³²⁵ Βλ. Παράρτημα εγγράφων, Ν° 21.

ή λίγο κρέας κονσέρβας και σπάνια λίγο μαγειρεμένο φαγητό)³²⁶. Περισσότερο βαθιές τομές ήταν επιβεβλημένες για την επίτευξη του παραπάνω στόχου.

Η κατάσταση συνέχιζε να είναι το ίδιο ή και ακόμη πιο τραγική για τα παιδιά των χωριών, καθώς ο Εμφύλιος δημιουργούσε δύσκολες συνθήκες στην ύπαιθρο. Η προστασία που παρέχονταν ήταν ανεπαρκής. Παρότι οργανώνονταν και εκεί μαθητικά συσσίτια, οι ασθένειες οργιάζαν και οι δύσκολες καιρικές συνθήκες σε συνδυασμό με τον φόβο των χωρικών έδιωχναν, όπως αναφέρθηκε, σημαντικά τμήματα του πληθυσμού από τα χωριά³²⁷.

Όσον αφορά στη βοήθεια προς τις μητέρες, σε αυτές παρέχονταν μόνο μια μικρή ποσότητα τροφίμων, που καθιερώθηκε από τον Δ.Ε.Σ. και που παρέχονταν στα 1947 από τα τμήματα του πρώην Ε.Ε.Σ.. Η εργαζόμενη, η εργάτρια και η επαγγελματίας βρίσκονταν στην ίδια θέση χωρίς νομοθετήματα να τις προστατεύουν.

Κάτι ακόμη που έχει μεγάλη σημασία για τον χαρακτήρα της Πρόνοιας για την παιδική ηλικία στα πρώτα τρία μεταπολεμικά χρόνια, ήταν η άποψη που εκφράζονταν έντονα στα 1947-1948, ότι η Κοινωνική Πρόνοια εξακολουθούσε να έχει την μορφή και τα χαρακτηριστικά που είχε η οργανωμένη φιλανθρωπία με το ταξικό της περιεχόμενο, δηλαδή την διάκριση και την ανισότητα³²⁸. Όντως, η

³²⁶ Οι πληροφορίες αυτές στην Ε. Παπαδάκη, (ό. π.), σελ. 36. Προστατευτική πολιτική φαίνεται ότι προβλέπονταν και για τα παιδιά των εξόριστων. Η Ε. Παπαδάκη και πάλι, (ό. π.), σελ. 38 αναφέρει ότι τόσο για τα παιδιά των εξόριστων που βρίσκονταν στα αστικά κέντρα, όσο και για αυτά που ήταν στα ξερονήσια υπήρχε επιχορήγηση με 500 δραχμές για συσσίτιο. Δεν γνωρίζουμε κατά πόσο όντως ισχύει αυτή η πληροφορία, πάντως δεν αποκλείεται στο πλαίσιο του εμφυλίου να δινόταν ιδιαίτερο βάρος στα παιδιά αυτής της κατηγορίας, κατ' αναλογία προς τα παιδιά των Παιδουπόλεων.

³²⁷ Ο Μαζάουερ, (ό. π.) σελ. 396-398, θέλοντας να δείξει το μέγεθος των οικονομικών και κοινωνικών δεινών που προκάλεσε η Κατοχή σε σχέση με τα παιδιά, αναφέρει ότι στην Πελοπόννησο, σε ορισμένα χωριά, τα παιδιά που πήγαιναν σχολείο χρησιμοποιούσαν βράχους για θρανία.

³²⁸ Ε. Παπαδάκη, (ό. π.), σελ. 44-47 και Γ. Βούτσης, (ό. π.), σελ. 90. Ωστόσο και η κρατική πρόνοια, στον βαθμό και στο μέτρο που υπήρχε τέτοια, εκείνη την περίοδο, κάθε άλλο παρά ανιδιοτελής ήταν. Οι μελετητές της Κοινωνικής Πρόνοιας, παρότι διέτειναν την (ηθική) υποχρέωση του κράτους απέναντι στην αδύναμη αυτή κοινωνική ομάδα των παιδιών, αναγνώριζαν παράλληλα ότι κάθε προνοιακή πράξη του κράτους είχε και τον χαρακτήρα της αυτοσυντήρησης του κρατικού μηχανισμού. Τόσο οι σύγχρονοι (βλ. για παράδειγμα Γ. Βούτση και Α. Ψαρά), όσο και οι μεταγενέστεροι (βλ. για παράδειγμα Ι. Μαστρογιάννης), μιλούν για την ανάγκη προστασίας της ηλικίας αυτής που αποτελεί το μέλλον της πατρίδας. Χαρακτηριστική είναι η θέση του Ψαρά (σελ. 33-34) ότι : «Προστατεύομεν το απροστάτευτο παιδί για λίγα χρόνια. Και το αποδίδομεν εις την κοινωνίαν χρηστόν πολίτην και ικανόν να ζήσει δια της εργασίας του. Άλλως, θα ήτο υπόχρεον το κράτος -ή η κοινωνία- να διατρέφει ενδεχομένως εις τας φυλακάς έναν κακοποιόν. Και παράλληλως λόγω του πλήθους των εγκληματιών εις ους ευχερώς θα εξελίσσοντο, τα εγκαταλελειμμένα αυτά παιδιά, θα είμεθα υποχρεωμένοι να συντηρώμεν στρατιάς αστυνομικών προς προστασίαν των πολιτών». Και μεταγενέστερα : Γνώσεις : Μηνιαία Επιθεώρησης των σύγχρονων προβλημάτων. Έκδοσις Ελληνικής Επιμορφωτικής Εταιρείας, Η μελέτη των προβλημάτων διεξάγεται από το Κέντρον Εθνικών και Κοινωνικών Ερευνών της Εταιρείας, Έτος Β', τχ. 1 (13), Ιανουάριος 1959, σελ. 7 : Στην ερώτηση να δοθούν συγκεκριμένα παραδείγματα, από τον υπουργό Κοινωνικής Πρόνοιας στα 1959 Ανδρέα Στράτο, όπου εμφανίζεται η συγχρονισμένη πολιτική Κοινωνικής Πρόνοιας με επιτυχία, ο υπουργός δίνει το παράδειγμα των «οιοθετουμένων» και των «αναπηρικών» παιδιών, των ορφανών. Στο πλαίσιο αυτό το Κράτος αποκάλυπτα δηλώνει ότι στόχος του είναι η αναπαραγωγή του εργατικού δυναμικού και ο ανταποδοτικός χαρακτήρας της παροχής Κοινωνικής Πρόνοιας, αφού : «είναι προφανές ότι η θυσία εις την οποίαν υποβάλλεται το κοινωνικόν σύνολον χάριν αυτών των ατόμων, επιστρέφεται πολλαπλασίως, μέσω της εργασίας των βραδύτερον». Δεν κάνει λόγο δηλαδή εδώ ο υπουργός για υποχρέωση της κοινωνίας να βοηθήσει τα άτομα αυτά από ανθρωπιστικούς και μόνο λόγους, αλλά περιμένει ανταπόδοση. Η παροχή πρόνοιας δηλαδή είναι ανταποδοτική για το κράτος. Αυτό φυσικά δεν προξενεί εντύπωση, απλώς κατατίθεται εδώ ως ένα από τα κύρια χαρακτηριστικά της Κοινωνικής Πρόνοιας.

κρατική προστασία είχε αυτά τα χαρακτηριστικά. Η ιδρυματική πολιτική που συνέχιζε να ασκεί το κράτος στο πλαίσιο των Κ.Κ.Π. -παρά τις αντίθετες επιδιώξεις και προσδοκίες που αυτά είχαν δημιουργήσει³²⁹ ήταν ακριβώς χαρακτηριστικό του συστήματος της οργανωμένης φιλανθρωπίας. Το γεγονός βέβαια ότι μεταπολεμικά το κράτος διατηρούσε μικρό αριθμό ιδρυμάτων, δεν οφείλεται φυσικά στην αλλαγή πλεύσης πολιτικής, αλλά στην καταστροφή τους λόγω του πολέμου και στην έλλειψη κονδυλίων για να λειτουργήσουν αυτά ικανοποιητικά³³⁰. Η αγωνία δε που διακατείχε πολλούς μελετητές της κρατικής Παιδικής Πρόνοιας στην μεταπολεμική περίοδο, ήταν να μην συνεχίσει να έχει αυτή τον χαρακτήρα της οργανωμένης φιλανθρωπίας, της οποίας τα κίνητρα θεωρούσαν ως απειλή, που απομάκρυναν την Κοινωνική Πρόνοια από την έννοια του καθήκοντος προς τον συνάνθρωπο και ενίσχυαν, όπως είπαμε, την ταξική ανισότητα. Για τον λόγο αυτό αφενός το κράτος θα έπρεπε να εξασφαλίζει με την φορολογία ποσά που θα διαθέτονταν για τους σκοπούς αυτούς και όχι να βασίζεται στην φιλανθρωπία και αφετέρου θεωρούσαν ως επιτακτική ανάγκη την υπαγωγή όλων των επιμέρους φορέων Κοινωνικής Πρόνοιας στο Υπουργείο Πρόνοιας, το οποίο θα ακολουθούσε μια συγκεκριμένη και προγραμματισμένη πολιτική με στόχο την καλύτερη κατανομή των αρμοδιοτήτων για την καλύτερη αξιοποίηση των ανθρώπινων πόρων³³¹. Αρνητικά κρίνονταν το γεγονός ότι σε κανένα από τα υπουργεία στην Ελλάδα δεν υπήρχε μια ειδική διοικητική μονάδα που να απασχολείται αποκλειστικά και μόνο με την αρμοδιότητα της Πρόνοιας του Παιδιού και της Μητέρας. Στο Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας υπήρχαν δύο ανεξάρτητες Διευθύνσεις που ασχολούνταν με το ζήτημα αυτό. Η Διεύθυνση Ορφανοτροφείων και η Διεύθυνση Ιδρυμάτων και Σωματείων. Παράλληλα με τις Διευθύνσεις αυτές λειτουργούσε όπως είπαμε και ο ημι-κρατικός οργανισμός του Π.Ι.Κ.Π.Α. και άλλες υπηρεσίες και οργανισμοί που

³²⁹ Σε εγκύκλιο μάλιστα της 19.11.1945 σχετικά με την αρμοδιότητα της προστασίας του παιδιού από τα Κ.Κ.Π., που τότε άρχισαν να οργανώνονται, καταγράφονται χαρακτηριστικά ότι «Το Κράτος και το αρμόδιον όργανον αυτού, το Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας, αισθάνεται την υποχρέωσιν, όπως τάξη εαυτό εις την θέσιν του γονέως έναντι του παιδιού, το οποίον στερείται γονέων και όπως εξασφάλιση εις αυτό την προστασίαν του γονέως και την προφύλαξιν του από πάσης κακής μεταχειρίσεως, εξασφαλίζον εις το παιδί αυτό τα πλεονεκτήματα, τα οποία έχουν και τα παιδιά τα οποία ζουν παρά ταις οικογένειαις των...». Στην ίδια εγκύκλιο τονιζόταν η σημασία του μέτρου της ανάθεσης της περίθαλψης των παιδιών σε οικογένειαις και όχι σε ιδρύματα. Οι «παιδουπόλοι» και τα άλλα ιδρύματα της «Βασιλικής Πρόνοιας», δείχνουν ωστόσο τον δρόμο που τελικώς ακολουθήθηκε.

³³⁰ Το κράτος διατηρούσε για παράδειγμα έναν μικρό αριθμό ορφανοτροφείων, τα οποία φιλοξενούσαν κατά το 1948 μόλις 3.700 παιδιά, ενώ σε έναν μικρό επίσης αριθμό ορφανών παιδιών (8736) δινόταν ορφανικό επίδομα σε σύνολο 300.000 και πλέον ορφανών και απροστάτετων παιδιών, τα οποία το κράτος είχε χρέος να προστατέψει (Μόνο 1500 από αυτά προέρχονταν από λόγους άσχετους του πολέμου, όπως από ένα διαζύγιο). Βλ. σχ. Γ. Βούτσης, (ό. π.), σελ. 61, 88. Ως προς το ορφανικό επίδομα : Η προστασία των παιδιών είχε τεθεί ως βασική προτεραιότητα του συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας ήδη από το 1946, στο πλαίσιο των Κ.Κ.Π.. Μάλιστα, τα απροστάτετα παιδιά θεωρούνταν ότι ανήκαν στην Α' κατηγορία απόρων και δικαιούνταν αναλόγου επιδόματος, αλλά ο αριθμός όσων είχαν όντως πάρει ορφανικό επίδομα ήταν πολύ μικρός. Το ορφανικό επίδομα βέβαια είχε αρχίσει να χορηγείται από το 1937 τουλάχιστον και έγινε αναπόσπαστο στοιχείο της Κοινωνικής Πρόνοιας από το 1941 και εξής λόγω του πολέμου. Για την σχετική νομοθεσία βλ. Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας, Διεύθυνσις Συντονισμού, *Η έννοια της απορίας και ο τρόπος αποδείξεως αυτής*, Εκ του Εθνικού Τυπογραφείου, Αθήναι 1954, σελ. 22.

³³¹ Ο Φαράς, (ό. π.), σελ. 27, κατήγγειλε μάλιστα ότι στην Ελλάδα ακόμη και στα 1950 συνέχιζε να υπάρχει μια παγκόσμια, αρνητική πρωτοτυπία : «Ο εν Ελλάδι καταμερισμός των προβλημάτων Κοινωνικής Προνοίας ουδαμού αλλού συναντάται. Έξ Υπουργεία (Προνοίας, Υγιεινής, Παιδείας, Δικαιοσύνης, Εθνικής Οικονομίας, Εργασίας) και πληθώρα οργανισμών δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου ασχολούνται με θέματα Κοινωνικής Πρόνοιας αναγόμενα εις το παιδί».

ήταν διεσπαρμένες σε άλλα Υπουργεία. Θα έπρεπε λοιπόν να δοθεί μια διοικητική διάρθρωση για την καλύτερη λειτουργία όλων αυτών των υπηρεσιών, διευθύνσεων και οργανισμών. Επί τούτου θα έπρεπε να ιδρυθεί στο Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας μια μεγάλη διοικητική μονάδα, η οποία θα χωρίζονταν : α) Στις «Υπηρεσίες Ερευνών για την ανάπτυξη του παιδιού», β) Στις Κοινωνικές Υπηρεσίες (σε αυτές θα υπάγονταν όλα τα ιδρύματα και υπηρεσίες της παιδικής πρόνοιας, τα κρατικά και ημι-κρατικά ορφανοτροφεία, οι παιδικοί σταθμοί, τα νηπιαγωγεία, οι παιδικές κατασκηνώσεις, κ.λπ.) γ) Στις Υγειονομικές Υπηρεσίες (σε αυτές θα υπάγονταν διοικητικά όλα τα παιδικά νοσοκομεία, τα πρεβεντόρια, τα μαιευτήρια, «παιδιατρεία» και ορθοπεδικά νοσοκομεία)³³².

Φυσικά εκτός από το Π.Ι.Κ.Π.Α. και τον Ε.Ε.Σ., υπήρχαν και άλλοι ελληνικοί οργανισμοί που στο παρελθόν είχαν ασχοληθεί με τα παιδιά και που συνέχιζαν να δραστηριοποιούνται και μεταπολεμικά, όπως για παράδειγμα ο Ε.Ο.Χ.Α., στο πλαίσιο πια των Κ.Κ.Π. ή το ίδρυμα η "Ίματιοθήκη του Παιδιού". Το αρχείο του Υ.Ε.Π., του οποίου ένα μεγάλο τμήμα αφορά στην τεράστια αλληλογραφία του Υ.Ε.Π. με μια πληθώρα φορέων Κοινωνικής Πρόνοιας, αποκαλύπτει και κάποιες άλλες αθέατες όψεις της Κοινωνικής Πρόνοιας, όπως ήταν οι διαμαρτυρίες φιλανθρωπικών οργανώσεων και σωματείων προς το υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας για μη ή έστω ανεπαρκή στήριξη της δραστηριότητάς τους, επικαλούμενα την προσφορά τους κατά την διάρκεια της προπολεμικής περιόδου και της Κατοχής και προβάλλοντας τα τεράστια και ανυπέρβλητα οικονομικά προβλήματα που αντιμετώπιζαν μεταπολεμικά³³³.

Δεν θα πρέπει βεβαίως να μας διαφεύγει ότι στην περίοδο 1945-1947 και στον τομέα της παιδικής προστασίας, όπως άλλωστε γενικά στην Κοινωνική Πρόνοια, η U.N.R.R.A ήταν ο μηχανισμός που επικαθόριζε τις εξελίξεις, καθώς αυτή διακινούσε την βοήθεια. Η U.N.R.R.A είχε και τα μέσα για την παροχή κοινωνικής προστασίας (έως και αποστολή παιχνιδιών στάθηκε δυνατόν να πραγματοποιηθεί) αλλά και την τεχνογνωσία. Έτσι, η βοήθεια αφορούσε αφενός στην προσπάθεια κάλυψης κάθε είδους άμεσης ανάγκης, όπως διατροφή, ένδυση, αποκατάσταση της υγείας των παιδιών με την αποστολή φαρμάκων και μηχανημάτων για την αποκατάσταση της λειτουργικότητας των νοσοκομείων και αφετέρου την μεταφορά τεχνογνωσίας για την οργάνωση των ελληνικών υπηρεσιών, αλλά και τις πρώτες ενέργειες που αφορούσαν στον τομέα της ψυχολογικής υποστήριξης των παιδιών, που έως τότε ήταν ένα αντικείμενο πολύ περιορισμένο στην Ελλάδα.³³⁴

Η προστασία των εγκαταλελειμμένων παιδιών θα χρηματοδοτούνταν κατά τα 2/3 από την Ελληνική Πολεμική Περίθαλψη και άλλες φιλανθρωπικές οργανώσεις κυρίως της Αμερικής και κατά το 1/3 από τον προϋπολογισμό της ελληνικής κυβέρνησης, όπως αποκαλύπτει σχετικό έγγραφο από το αρχείο του Υ.Ε.Π.³³⁵.

³³² Για τις προτάσεις αυτές βλ. Γ. Βούτσης, σελ. 90-92.

³³³ Βλ. σχ. Παράρτημα Εγγράφων Ν° 24 και 25.

³³⁴ Για τον ρόλο της U.N.R.R.A. βλ. σχ. έγγραφο στο Παράρτημα Εγγράφων : Ν° 26 : Σχετικά με την συνεργασία με τις υπηρεσίες του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας. Ευχαριστίες προς τον αρχηγό της αποστολής της U.N.R.R.A. στην Ελλάδα. Ν° 22 : Σχετικά με την θεωρούμενη ως πρωτοποριακή τότε κίνηση της U.N.R.R.A. για την έκδοση περιοδικού στις Κυκλάδες που θα αφορούσε το παιδί και Ν° 23 : Σχετικά με την αποστολή παιχνιδιών από την U.N.R.R.A.. Αντιλαμβάνεται κανείς λοιπόν με πόσο πιο διευρυνμένα μέσα ασκούσε προνοιακή πολιτική η U.N.R.R.A. συγκριτικά με άλλους οργανισμούς και φιλανθρωπικά σωματεία.

³³⁵ Βλ. Παράρτημα Εγγράφων, Ν° 26. Σε συνεργασία με το υπουργείο Πρόνοιας, η Ελληνική Πολεμική Περίθαλψη Αμερικής, ανέπτυξε βέβαια ευρύτερη δράση οργανώνοντας 12 μόνιμα υγειονομικά κέντρα, θέτοντας σε λειτουργία 423 κοινοτικά ιατρεία και 18 υγειονομικά συνεργεία,

Όπως και να έχει η κατάσταση, στα πρώτα τρία μεταπολεμικά χρόνια (1945-1947) η πρόνοια για τα παιδιά είχε χαρακτήρα κυρίως κατασταλτικό, όπως επέβαλαν βέβαια τα ίδια τα προβλήματα (αντιμετώπιση των άμεσων προβλημάτων υγείας, ένδυσης, διατροφής) και σε συνάρτηση με τα μέσα που ήταν διαθέσιμα. Στην περίοδο αυτή ξεκίνησε η αποσπασματική εφαρμογή προγραμμάτων που ενίοτε θεωρούνταν και πρωτοποριακά, όπως για παράδειγμα η διοργάνωση των Παιδικών Εξοχών ή η φιλοξενία παιδιών από οικογένειες ελληνικές και ξένες (την στιγμή μάλιστα που σχετικό αίτημα είχε εκφραστεί και από Έλληνες ομογενείς από την Αυστραλία, την Αμερική, την Νότιο Αφρική, τις Η.Π.Α., να φιλοξενήσουν παιδιά, χωρίς μεγάλη ανταπόκριση όμως από τους συγγενείς των παιδιών στην Ελλάδα), δεν ήταν δυνατή ωστόσο η εφαρμογή ενός συνολικού προγράμματος Παιδικής Πρόνοιας.

Η συνολική κατάσταση λοιπόν που επικρατούσε στην Ελλάδα όσον αφορά στην προστασία του παιδιού, κάθε άλλο από ένα προηγμένο σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας αντιπροσώπευε. Σε αυτό σημαντικό ρόλο είχε παίξει, συνοψίζοντας, η έλλειψη μέσων και προγραμματισμού και η πολυδιάσπαση των σχετικών με το παιδί αρμοδιοτήτων σε πολλές υπηρεσίες, με αποτέλεσμα την περιορισμένη παραγωγικότητα έργου στον ευαίσθητο αυτό τομέα, για τον οποίο όλοι παρ' όλα αυτά θεωρούσαν ότι θα έπρεπε να τεθεί στο κέντρο του νέου συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα³³⁶, μετά και την ελπιδοφόρο για τις κυβερνήσεις εξέλιξη που είχε να κάνει με την υπογραφή συμφωνιών για οικονομική υποστήριξη από τις Η.Π.Α., η οποία και τους έδινε ένα ισχυρό μέσο για άσκηση πολιτικής.

Μετά από όλα αυτά μπορούμε να καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι η στασιμότητα που παρουσίαζε η Κοινωνική Πρόνοια στην Ελλάδα στην περίοδο αυτή ήταν ανάλογη με την όλη κατάσταση της ανοικοδόμησης και απέρρεε από την συμβατικότητα των συνθηκών που επηρέασαν την πολιτική εξέλιξη της Ελλάδας.

Το πέρασμα δε στο επόμενο, πιο διευρυμένο στάδιο, το οποίο επιθυμούσε η πολιτική ηγεσία και οι επιστημονικά ασχολούμενοι με το αντικείμενο της Κοινωνικής Πρόνοιας, θεωρούνταν το πιο δύσκολο στάδιο. Οι μελετητές της Κοινωνικής Πρόνοιας γνώριζαν ότι ζούσαν σε μια μεταβατική περίοδο προς την διεύρυνση του κράτους πρόνοιας και πως οι καρποί ίσως και να αργούσαν να έρθουν : «...η παρόμοια [θετική] εξέλιξη φαίνεται σαν ένα όνειρο πραγματοποιημένο ίσως σε μια πολύ μακρινή εποχή. Ασφαλώς η κάθε μεταλλαγή περνά μια μεταβατική περίοδο. Και για να μπούμε στο στάδιο αυτό είναι απαραίτητο να δημιουργηθούν ορισμένες συνθήκες...[χρειάζεται] : «1) Μια ομαλή πολιτική εξέλιξη, 2) Η αξιοποίηση της γυναίκας στην βάση της ισότητας των δυο φύλων...[για να] μεταβληθεί η ελεημοσύνη σε καθήκον...[Όλα αυτά θα γίνουν δε πραγματικότητα] μόνο όταν ο οικονομικός παράγοντας πάψει να αποτελεί τον γνώμονα των ταξικών διαφορών της κοινωνίας. Όταν δηλαδή μεταβληθεί βασικά το οικονομικό

ιδρύοντας και εξοπλίζοντας πέντε νοσοκομεία (Τρίπολης, Θεσσαλονίκης, Πύργου, Ρεθύμνου και Χανίων) κ.λπ.. Βλ. και Κ. Πανουτσοπούλου, (ό. π.), σελ. 128.

³³⁶ Α. Φαράς (ό. π.) : «Προέχει όθεν η ανάγκη να πλαισιώσομεν τα Κέντρα Προνοίας, αφ' ενός μεν εντός λελογισμένων και περιορισμένων ορίων προσωπικού περιοριζόμενου βαθμιαίως του ήδη προβλεπομένου αριθμού τούτων δια την ομαλήν περίοδον της κοινωνικής ζωής της Χώρας, αφ' ετέρου δε με καθήκοντα και αρμοδιότητας ικανάς ν' αποδώσουν εντός των οικονομικών δυνατοτήτων της Χώρας, με προοπτικές πρακτικές και όχι θεωρητικές, την βάσιν των οποίων θα πρέπει να αποτελέση η μέριμνα της προστασίας του παιδιού» (σελ. 65)...«Μέσα εις όλον το πλαίσιον της Κοινωνικής Πρόνοιας, ιδιαιτέραν και εξαιρετικὴν θέσιν απανταχού της υφηλίου έχει η προστασία του παιδιού» (σελ. 72).

σύστημα...όταν δηλαδή μεταβληθεί εξελικτικά η αστική οικονομία σε σοσιαλιστική», έγραφε στα 1947 η Παπαδάκη³³⁷.

Όλοι βέβαια εκθειάζαν ξένα μοντέλα παιδικής προστασίας και κυρίως αυτό των Η.Π.Α. και θεωρούσαν κυρίως θέμα εξεύρεσης χρημάτων την δυνατότητα εφαρμογής ενός πιο διευρυμένου συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας και στην Ελλάδα. Επίσης θεωρούσαν πρώτης προτεραιότητας την συνταγματική κατοχύρωση των δικαιωμάτων του παιδιού : α) Το δικαίωμα της ζωής, β) Το δικαίωμα της υγείας, γ) Το δικαίωμα της οικογενειακής ανατροφής. Το κράτος καλούνταν μαζί με την οικογένεια να αναλάβει ενεργό ρόλο³³⁸.

Το Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας, όπως προκύπτει και από το ίδιο το αρχείο του (Η σχετική αλληλογραφία στο αρχείο του Υ.Ε.Π. είναι τεράστια και αποκαλύπτει όλη την γραφειοκρατία για την εφαρμογή των προγραμμάτων αυτών), στο πλαίσιο του προγραμματισμού όπως σκιαγραφήθηκε παραπάνω, προέβη στην ανάπτυξη ορισμένων ειδικών προγραμμάτων, είτε δια της άμεσου εφαρμογής αυτών από τις σχετικές κρατικές υπηρεσίες (κρατική παιδική προστασία) είτε δια της ενίσχυσης της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και των ημι-κρατικών οργανισμών της αρμοδιότητας του και κυρίως του Π.Ι.Κ.Π.Α. και των Εθνικών Ιδρυμάτων Παιδικής Προστασίας.

Τα προγράμματα αυτά περιληπτικώς είναι τα εξής, για την περίοδο από το 1948 έως το 1952 τουλάχιστον :

Α) Η δράση της κρατικής Παιδικής Πρόνοιας (αρμοδιότητα της Διευθύνσεως Εθνικών Ορφανοτροφείων και Παιδικών Σταθμών του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας). Αυτή συνίστατο στην :

- Προσπάθεια εφαρμογής του συστήματος της προστασίας του απροστάτευτου παιδιού από οικογένειες, εξαιτίας περισσότερο της έλλειψης χρημάτων και λιγότερο γιατί θεωρούνταν καλύτερη παιδαγωγική μέθοδος (η πρακτική αυτή όμως δεν εφαρμόστηκε ουσιαστικά, παρά μετά το 1950, σε συνεργασία με την "Βασιλική Πρόνοια". Έως τότε λειτούργησε μονάχα αποσπασματικά σε συνεργασία με την Ελληνική Πολεμική Περίθαλψη Αμερικής). Ταυτόχρονη επιδότηση (ορφανικό επίδομα) σύμφωνα με νόμους των ετών 1937, 1941, 1942 και ψυχολογική υποστήριξη από ειδικούς επιστήμονες (σύμφωνα με νόμο του 1951). Το πρόγραμμα θα εκτελούνταν από τα Κ.Κ.Π. και θα δίνονταν μεγάλη βαρύτητα στην εξακρίβωση της απορίας. Το πρόγραμμα θα εφαρμόζονταν ουσιαστικότερα και καθολικότερα από το 1951. Έως το 1952 είχαν τύχει ενίσχυσης περίπου 150.000 παιδιά. Το πρόγραμμα συνεχίστηκε σε όλη την δεκαετία του 1950, με φθίνοντα όμως ρυθμό ως προς τα παρεχόμενα κονδύλια και τον αριθμό των επιδοτούμενων παιδιών.

- Προσπάθεια προστασίας του παιδιού στα κρατικά ιδρύματα, τα οποία όπως έχει ήδη αναφερθεί ήταν τεσσάρων τύπων : 1) Εθνικά Ορφανοτροφεία και Οικοτροφεία, 2) Εθνικοί Παιδικοί Σταθμοί, 3) Εθνικά Αγροτικά Νηπιοτροφεία και 4) Αγροτικές Μεταβατικές Οικοκυρικές Σχολές. Οι υποδομές των προπολεμικών αυτών ιδρυμάτων είχαν υποστεί τεράστιες καταστροφές στην περίοδο του πολέμου και της κατοχής και δεν μπορούσαν να καλύψουν τις τεράστιες μεταπολεμικές ανάγκες. Η αποκατάσταση τους επιτεύχθηκε σταδιακά, με δαπάνες του κρατικού προϋπολογισμού.

Β) Η προστασία της μητρότητας και της παιδικής ηλικίας από ημι-κρατικούς οργανισμούς και ιδρύματα ιδιωτικής πρωτοβουλίας (σε συνεργασία και με την επιχορήγηση συχνά του κράτους). Αυτή αφορούσε : 1) Στα Βρεφοκομεία, 2) Στους

³³⁷ Βλ. Ε. Παπαδάκη, (ό. π.), σελ. 46-47.

³³⁸ Βλ. για όλα αυτά τις θέσεις του Γ. Βούτση, (ό. π.), σελ. 72-92 και του Α. Ψαρά, (ό. π.), σελ. 72-81.

Παιδικούς Σταθμούς, 3) Στα Ορφανοτροφεία, 4) Στα Πρεβεντόρια (σε αυτά εισάγονταν τα άπορα κυρίως παιδιά που έπασχαν από φυματίωση. Άρχισαν να λειτουργούν κυρίως από το 1947 και εξής), 5) Στις Παιδικές Εξοχές (Μετακίνηση των παιδιών σε περιοχές εκτός των αστικών κέντρων, ζωή σε κατασκηνώσεις κ.λπ.. Ο θεσμός αναπτύχθηκε συστηματικότερα από το 1948 και εξής, οπότε περιήλθε στους τομείς της δραστηριότητας αυτού καθαυτού του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας και στα υπουργεία Παιδείας και Εργασίας. Αποσκοπούσε όχι μόνο στην σωματική και ψυχική υγεία του παιδιού, αλλά είχε και εκπαιδευτικό-διαπαιδαγωγικό χαρακτήρα προσανατολισμένο στην χαλύβδωση της «εθνικής συνείδησης»³³⁹. Στον τομέα που αφορούσε το υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας φιλοξενούνταν συνολικά γύρω στις 50.000 άπορα και ασθενικά παιδιά ηλικίας 7 έως 14 ετών και φοιτούντες ή εργαζόμενοι στην επαγγελματική εκπαίδευση κάθε χρόνο για ένα διάστημα από 15 έως 23 μέρες). 6) Λέσχες Εργαζομένων Νέων (εξασφάλιση στέγης, τροφής και γενικότερη βοήθεια σε εργαζόμενους νέους και νέες. Γενίκευση ενός θεσμού που υπήρχε από το 1930 τον οποίο είχε δημιουργήσει το Αμερικανικό Ίδρυμα Εγγύς Ανατολής).

Γ) Προσπάθεια συντονισμού των κρατικών, ημι-κρατικών και ιδιωτικών ιδρυμάτων υγείας και δημιουργίας νέων, δεδομένων των προβλημάτων που είχαν προκύψει μεταπολεμικά

Δ) Συνεργασία με ξένες οργανώσεις παιδικής προστασίας που έδρασαν μεταπολεμικά στην Ελλάδα. Οι κυριότερες από αυτές είναι : Το Αμερικανικό Ίδρυμα Εγγύς Ανατολής (προπολεμική οργάνωση), η Ελληνική Πολεμική Περίθαλψη, η Αμερικανική Περίθαλψη Πολεμοπαθών Παίδων ή Foster Parents Plan (Έτος ίδρυσης της το 1937 και έτος έναρξης εφαρμογής των προγραμμάτων της στην Ελλάδα το 1948), η βρετανική οργάνωση Young People from Occupied Countries, η Διεθνής Οργάνωση Προστασίας Παιδός (Δ.Ο.Π.Π.-U.N.I.C.E.F), η Συνομοσπονδία για τη Σωτηρία του Παιδιού (Save the Children Foundation), το Βρετανοκαναδικό Ίδρυμα Προστασίας του Παιδός (Save the Children Fund), η Αμερικανική Οργάνωση C.A.R.E.. Δραστηριοποιήθηκαν επίσης σουηδικές και ελβετικές οργανώσεις και οργανώσεις εκκλησιαστικές. Η βοήθεια που παρείχαν οι οργανώσεις αυτές είχε είτε τη μορφή επιδόματος σε χρήματα, είτε διανομών σε είδος, είτε υιοθεσίας ή και προσωρινής φιλοξενίας, είτε ενίσχυσης ιδρυμάτων για την περίθαλψη των παιδιών³⁴⁰.

Εξαιρετικό ενδιαφέρον έχει τέλος και η (προφανής) σχέση της Παιδικής Πρόνοιας με τον Εμφύλιο. Ήδη, στην βιβλιογραφία, η περίπτωση των Παιδουπόλεων έχει συζητηθεί σε ικανοποιητικό βαθμό. Αυτές εντάσσονται στο κρατικό σύστημα της Παιδικής Πρόνοιας, διότι παρά το ότι είχαν οργανωθεί με την πρωτοβουλία της βασίλισσας Φρειδερίκης, έχαιραν ωστόσο μιας ιδιότυπης, στενής σχέσης με το κράτος. Τόσο λοιπόν αυτό καθαυτό το όλο εγχείρημα της συγκέντρωσης παιδιών με

³³⁹ Βλ. ειδικότερα Θεοφανόπουλου Α. Βασιλείου, Επιθεωρητού Δημοτικών Σχολείων, *Η εκπαιδευτική άποψις των μαθητικών συσσιτίων και των μαθητικών εξοχών και κατασκηνώσεων (Μελέτη ανακοινωθείσα την 17 Οκτωβρίου 1949 εις το Συνέδριον των κ.κ. Εκπαιδευτικών Επιθεωρητών)*, Έκδοσις Διον. & Βασ. Λουκόπουλου, Αθήναι [1949], όπου πάνω απ' όλα προβάλλεται με επιμονή και αυταρέσκεια η σημασία του ρόλου των θεσμών αυτών : 1) Ως προς την προστασία της υγείας των παιδιών, χάριν της εξασφάλισης της ίδιας της εθνικής υπόστασης (δηλώνεται χαρακτηριστικά ότι τα παιδιά θα ήταν έτσι σε θέση να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους ως προς την υπεράσπιση της πατρίδας και 2) Ως προς την ηθική τους διαπαιδαγώγηση και την πίστη στο τρίπτυχο «Πατρίς – Θρησκεία – Οικογένεια». Βλ. και Παράρτημα Εγγράφων Ν° 19(α-β). (Κενό δελτίο ιατρικής εξέτασης παιδιών στο πλαίσιο του προγράμματος παιδικών εξοχών από το αρχείο Υγείας και Πρόνοιας Νομού Κυκλάδων).

³⁴⁰ Βλ. ενδεικτικές φωτογραφίες στο Παράρτημα Εικόνων, Ν° 20 και 21.

διακηρυγμένο σκοπό «την σωτηρία τους από τον κομμουνιστικό κίνδυνο», όσο και η εκπαίδευση η οποία παρέχονταν στα παιδιά εντός των Παιδουπόλεων και η οποία από προφορικές κυρίως μαρτυρίες -καθώς ακόμη δεν έχουν ανοιχθεί τα σχετικά αρχεία των Παιδουπόλεων- είναι εξακριβωμένο ότι είχε έναν σαφή «αντικομμουνιστικό» χαρακτήρα, οφείλονταν στις ιδιαίτερες συνθήκες του εμφυλίου πολέμου και ήταν μια σημαντική διάσταση του συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας στην άμεση μεταπολεμική περίοδο. Αλλά και στα άλλα κρατικά ή ημι-κρατικά ιδρύματα είναι δεδομένο ότι ακολουθούνταν παρόμοιες τακτικές, όπως ήδη είδαμε. Ως προς άλλα τέτοια παραδείγματα πάντως το αρχείο του Υ.Ε.Π. δεν είναι καθόλου φειδωλό³⁴¹. Ακόμη πιο σημαντικό είναι το γεγονός ότι κληροδοτήματα αυτών των πρακτικών θα μπορούσε να βρει κανείς στο εκπαιδευτικό σύστημα της Ελλάδας έως και το 1974 τουλάχιστον.

Η κρατική παρέμβαση σχετικά με την προστασία του παιδιού μπαίνει σε άλλες βάσεις από τα τέλη της δεκαετίας του 1950 και στις αρχές του 1960, όταν η χώρα έχει ξεπεράσει το στάδιο της ανοικοδόμησης και προσπαθεί να εισέλθει στο στάδιο της ανάπτυξης. Στην περίοδο αυτή δεν είναι μόνο οι σχετικές εκδόσεις που πυκνώνουν³⁴², αλλά γίνεται σαφές ότι έχει αρχίσει η εφαρμογή «προηγμένων» και σαφώς πιο διευρυσμένων προγραμμάτων που έχουν προέλευση από ξένα συστήματα Κοινωνικής Πρόνοιας και την εμπειρία της δράσης μεγάλων διεθνών οργανισμών,

³⁴¹ Βλ. για παράδειγμα την καταγγελία διευθύντριας παιδικού σταθμού της Πάτρας προς το υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας (Διεύθυνση Εθνικών Ορφανοτροφείων, Οικοτροφείων και Παιδικών Σταθμών) ότι στον σταθμό που η ίδια διηύθυνε συνέλαβε σε ανύποπτο χρόνο μια παιδαγωγό να μαθαίνει στα παιδιά αντάρτικα τραγούδια του Ε.Λ.Α.Σ. και με την οποία [καταγγελία] ζητούσε από το υπουργείο να επιληφθεί του γεγονότος (Ιούνιος 1946). Παράρτημα Εγγράφων, Ν° 27.

³⁴² Οι εκδόσεις αυτές του Υπ. Κοινωνικής Πρόνοιας ή άλλων υπουργείων, όταν από κοινού αντιμετωπίζουν ένα πρόβλημα, είναι ενδεικτική του αυξημένου ενδιαφέροντος του κράτους γύρω από τα θέματα υγείας και Κοινωνικής Πρόνοιας στην δεκαετία του '50 και ειδικά του '60. Αυξημένος ο παρεμβατικός του ρόλος και διεύρυνση των πεδίων στα οποία διεισδύει (υγεία, απορία, ανύψωση του γενικότερου βιοτικού επιπέδου κ.λπ.). Ιδιαίτερο το βάρος στα σχετικά με τα παιδιά ζητήματα και ενδεικτικό ως προς αυτό είναι ότι πλέον έχει οργανωθεί και μια νέα υπηρεσία του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας, η Γενική Διεύθυνση Υγιεινής / Διεύθυνση Διαφωτίσεως. Αναλογίζεται δε κανείς πόσο μεγάλη απόσταση έχει διανύσει η προβληματική γύρω από το κράτος πρόνοιας και η πεποίθηση για τον παρεμβατικό του ρόλο σε ζητήματα υγείας και προστασίας του πληθυσμού, όταν διαβάζει στο έντυπο Υπουργείου Κοινωνικής Προνοίας, Γενική Διεύθυνση Υγιεινής / Διευθύνσεις Διαφωτίσεως, *Προσέξτε την υγεία σας (Ραδιοφωνικοί ομιλίες)*, Εκ του Εθνικού Τυπογραφείου, Αθήναι 1963, σελ. 5 – εισαγωγικό άρθρο της έκδοσης αυτής : «Το κράτος είναι εκείνο που πρώτο φροντίζει να προστατεύσει την υγείαν του λαού, να τον προφυλάξει από την αρρώστεια κατ' αρχάς και να τον θεραπεύσει αν τύχη ν' αρρωστήσει». Το κράτος δηλαδή είναι πια ο πρώτος φορέας κοινωνικής προστασίας. Ως προς άλλα έντυπα, Βλ. το Δελτίον Υπηρεσίας Μελετών και Συντονισμού, Βασίλειον της Ελλάδος, Υπουργείον Εθν. Παιδείας και Θρησκευμάτων, Υπηρεσία Μελετών και Συντονισμού / Δημοσιεύματα, Αθήναι, αριθμ. 7, τόμος Γ', τεύχ. IV, 1959 / αριθμ. 14, τόμος Δ', τεύχ. VI, 1960 / αριθμ. 28, τόμος ΣΤ', τεύχος III, 1964. Πρόκειται για ένα περιοδικό που αφορά την εκπαίδευση στην Ελλάδα, που δείχνει το αυξημένο ενδιαφέρον του κράτους για μια διαφορετικού τύπου εκπαιδευτική οργάνωση, αλλά και τα οικονομικά μέσα που διέθετε πλέον το κράτος (σε σύγκριση με την περίοδο που εξετάζουμε), ώστε να προχωρεί σε τέτοιου είδους εκδόσεις, οι οποίες δεν είναι οι μόνες. Κυρίως στις σελίδες του παρουσιάζονται τα εκπαιδευτικά μοντέλα που ακολουθούνταν σε άλλες χώρες. Μεταφορά εμπειριών και τεχνογνωσίας από το εξωτερικό. Επίσης : Σχολική Υγιεινή, Περιοδικόν Παιδολογίας και Σχολικής Υγιεινής, Εκδίδεται κατά μήνα υπό του Κέντρου Μαθητ. Αντιλήψεως Αθηνών (άρθρ. 26 του Α.Ν. 1805/39 και άρθρ. 19-29 Β.Δ. 19-2-40), Έτος Κ', τεύχος 198, Ιούνιος 1962. Πρόκειται για ένα περιοδικό στόχος του οποίου όπως φαίνεται είναι να ανοίξει μια συζήτηση επιστημονική γύρω από τα ζητήματα της Παιδολογίας και της Σχολικής Υγιεινής και να εκλαϊκευτούν κάποιες από αυτές για την προστασία του μαθητικού κυρίως πληθυσμού. Αντίστοιχα ζητήματα θίγει και το περιοδικό Επιθεώρησις Κοινωνικής Πρόνοιας, Μηνιαίον Δελτίον Υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας, Αθήναι, Έτος Α', αριθμ. 2-4 (Νοεμβρίου – Ιανουαρίου 1952).

όπως ο Ο.Η.Ε., η U.N.I.C.E.F. και πολλών άλλων³⁴³. Στην ουσία, σε ένα μεγάλο βαθμό, στην περίοδο αυτή είναι που επιτυγχάνεται η εφαρμογή των προγραμμάτων εκείνων που προβάλλονταν ως αναγκαία για ένα σύγχρονο σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας στα τέλη της δεκαετίας του 1940, αλλά τα οποία, λόγω των ειδικών συνθηκών που επικρατούσαν τότε, ήταν αδύνατον να εφαρμοστούν. Η αναδρομική εφαρμογή τους βέβαια, παρότι υπήρξε θετικό βήμα, δεν αποτέλεσε ωστόσο πανάκεια στα προβλήματα και δεν μπόρεσε να καλύψει τις ανάγκες που στο μεταξύ είχαν δημιουργηθεί. Πρόκειται για μια καθυστέρηση η οποία αντανακλάται σαφώς σε όλους σχεδόν τους τομείς της ελληνικής πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής ζωής. Ούτε και θα περίμενε κανείς βέβαια να αποτελέσει εξαίρεση στην Ελλάδα ο τομέας της Κοινωνικής Πρόνοιας, ο οποίος στην σύντομη ιστορία του ελληνικού κράτους ποτέ δεν ειδώθηκε ως προτεραιότητα.

- Οι Πολεμοπαθείς (Ανάπηροι – Αιχμάλωτοι – Αγνοούμενοι και Συγγενείς Θυμάτων Πολέμου)

Ο Β' Παγκόσμιος Πόλεμος ήταν μια διαδικασία που αφορούσε στο σύνολο του πληθυσμού. Κατ' αρχήν επιβεβλημένη είναι η αναφορά στην κατάσταση που επικρατούσε στις υπηρεσίες του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας, ως αποτέλεσμα της επίδρασης του πολέμου, γενικά. Πριν από την συνθηκολόγηση της Ελλάδας, κατά τα έτη 1940-1941 και ακόμη πιο πριν, σε μικρότερο βέβαια βαθμό, όλα τα υπουργεία ήταν προσανατολισμένα στην καλύτερη διεξαγωγή του επικείμενου πολέμου. Το ίδιο και το τότε υπουργείο Υγιεινής και Αντιλήψεως και έπειτα (από τον Οκτώβρη του 1940) υπουργείο Εθνικής Προνοίας. Αυτό επιβεβαιώνει πλήθος εγγράφων από το αρχείο του Υ.Ε.Π. που αφορούσαν κατ' αρχήν σε διοικητικά-εργασιακά ζητήματα : Διαταγές περί παροχής βοηθήματος σε στρατευμένους υπαλλήλους (Ιανουάριος 1941), περί πολιτικής επιστράτευσης και παροχής εκτάκτου βοηθήματος και δώρου Χριστουγέννων (Ιανουάριος 1941), περί καταβολής ατόκων δανείων σε μονίμους υπαλλήλους (Απρίλιος 1941), γενικότερα για μισθολογικά ζητήματα που αφορούσαν τους υπαλλήλους του Υ.Ε.Π., καθώς και «εκτάκτου επιδόματος ακριβείας» σε δημοσίους υπαλλήλους (Αύγουστος 1941). Άλλα μέτρα αφορούσαν στην προσαρμογή υπηρεσιών του υπουργείου στις ανάγκες του πολέμου όπως και στην μετατροπή νοσοκομείων σε στρατιωτικά (Φεβρουάριος 1941). Έπειτα, στην διάρκεια της κατοχής, το ενδιαφέρον στρέφεται στην αναπροσαρμογή και καταβολή των αποδοχών των απολυμένων από τις τάξεις του στρατού υπαλλήλους, στα συσσίτια των υπαλλήλων του Υ.Ε.Π. και σε άλλα διοικητικά-εργασιακά ζητήματα. Μεταπολεμικά, πολλά έγγραφα αφορούσαν σε συνταξιοδοτικά ζητήματα

³⁴³ Βλαστού-Φυτά Λουκία, Τριανταφύλλου Τρ., Σαφαρίκα Αγγ., Θεοδοσόπουλου Κων. (Συνεργασία), *Για μια καλύτερη ζωή με την βοήθεια των Ηνωμένων Εθνών*, W.C.O.T.P., Αθήναι 1962. Η συγκεκριμένη έκδοση είναι κυρίως ενδεικτική του πλαισίου μέσα στο οποίο κινούνταν πια το ελληνικό κράτος πρόνοιας (Ο.Η.Ε., U.N.I.C.E.F. κ.λπ.). Οι επιδράσεις δηλαδή από τον Ο.Η.Ε., ο οποίος στα 1962 είχε ήδη διανύσει μια πορεία (14 έτη) είναι σαφείς. Στόχος της έκδοσης αυτής είναι η ενημέρωση γύρω από τον ρόλο και τους μηχανισμούς και τις δραστηριότητες του Ο.Η.Ε. και γίνεται προσπάθεια να περάσει το μήνυμα ότι η Ελλάδα όντας μέλος του Ο.Η.Ε. θα καρπώνεται τα αγαθά της τεχνογνωσίας του και τις οικονομικές του συνεισφορές. Είναι μια έκδοση που κυρίως απευθύνονταν στα παιδιά και εκδίδονταν από την Παγκόσμια Συνομοσπονδία Οργανώσεων Εκπαιδευτικών (W.C.O.T.P.). Από τις αρχές της δεκαετίας του 1970 ξεκίνησε η μείωση των δραστηριοτήτων των διεθνών Οργανώσεων στην Ελλάδα.

των υπαλλήλων του Υ.Ε.Π. που είχαν επιστρατευτεί κατά την διάρκεια του πολέμου ή στην καταβολή ποσού σε οικογένειες εκτελεσθέντων υπαλλήλων.

Εκτός όμως από τα έγγραφα που αφορούσαν σε εσωτερικά-εργασιακά ζητήματα του υπουργείου, τα οποία βέβαια καταλαμβάνουν ένα ιδιαίτερα μεγάλο τμήμα του αρχείου του Υ.Ε.Π., δεν μπορεί να μην αναφερθεί κανείς στο καθαυτό αντικείμενο του υπουργείου, δηλαδή στην προστασία όσων είχαν ανάγκη και στην σχετική δράση που αυτό ανέπτυξε, ξεκινώντας από δύο σημαντικές κατηγορίες, τους αιχμαλώτους και τους αγνοούμενους. Οι δύο αυτές κατηγορίες αποτέλεσαν αρμοδιότητα του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας, ήδη κατά την διάρκεια του πολέμου. Η διεύθυνση Παλιννοστήσεως αποτέλεσε έναν από τους σημαντικότερους τομείς του υπουργείου. Αναλάμβανε όλα τα σχετικά με την επιστροφή των αιχμαλώτων σε στρατόπεδα συγκέντρωσης και φυλακές και την αναζήτηση των αγνοουμένων (στρατιωτικών και μη), σε συνεργασία φυσικά και με τα άλλα αρμόδια υπουργεία και με άλλες κυβερνήσεις και οργανισμούς, όπως η U.N.R.R.A. και η Διεθνής Υπηρεσία Αναζητήσεων. Έπειτα επιλαμβάνονταν για την καταβολή επιδομάτων («αποδοχών ενεργείας») στους συγγενείς όσων στρατιωτικών είχαν σκοτωθεί ή στην διανομή άρτου και στην ένταξη τους στα συστήματα³⁴⁴.

Μεγάλο ενδιαφέρον παρουσιάζει η πληροφορία που καταγράφονταν στην έκθεση της ελληνικής κυβέρνησης που υποβλήθηκε στη Διάσκεψη των Παρισίων επί των πολεμικών επανορθώσεων, ότι την επομένη του πολέμου στην Ελλάδα υπήρχαν 880.000 ανάπηροι. Υπό την έννοια "Ανάπηροι" συμπεριλαμβάνονταν όλοι όσοι είχαν ελαττωμένες σωματικές ή διανοητικές ικανότητες, συνεπώς στην κατηγορία των ανάπηρων συμπεριλαμβάνονται : α) Όσοι έπασχαν από αναπηρία που τους εμπόδιζε στην κίνηση γενικά (ακρωτηριασμένοι, παραμορφωμένοι, παράλυτοι), οι οποίοι στις αρχές της δεκαετίας του 1950 είχαν υπολογιστεί σε 18.000, β) Όσοι έπασχαν από αναπηρία στα αισθητήρια όργανα (τυφλοί, κωφάλαλοι), γ) Όσοι έπασχαν από αναπηρία σωματική λόγω χρόνιας πάθησης ή νόσου ή τραύματος (φυματικοί, καρδιοπαθείς, πάσχοντες από αφροδίσια νοσήματα) και τέλος δ) Οι ψυχικά ή διανοητικά ασθενείς-ανάπηροι. Όσο κι αν ο αριθμός αυτός, βάσιμα μπορεί να θεωρηθεί υπερβολικός, καθώς η ίδια έκθεση αντίστοιχα ανέφερε κατ' υπερβολή συνολικά 558.000 θανάτους στην Ελλάδα κατά την κατοχική περίοδο (ενώ αυτοί δεν ξεπέρασαν σε καμία περίπτωση τις 400.000), μπορεί κανείς να διαπιστώσει το μέγεθος των προβλήματος, δεδομένου ότι απαιτούνταν σημαντικά κονδύλια για την περίθαλψη, θεραπεία και συνολική αποκατάσταση των ατόμων αυτών, που σαφώς δικαιούνταν της Κοινωνικής Πρόνοιας³⁴⁵.

Μετά την κατάργηση του Ταμείου Θυμάτων Πολέμου στα 1939, το οποίο όπως είδαμε είχε έως τότε διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην αντιμετώπιση των

³⁴⁴ Βλ. και την προηγούμενη σχετική ενότητα που αφορά στους πρόσφυγες. Επίσης Α. Φύλωνος (ό. π.), σελ. 21-22, για την δράση του Ελληνικού Ερυθρού Σταυρού, σε συνεργασία με τις αρμόδιες ελληνικές και ξένες υπηρεσίες.

³⁴⁵ Την πληροφορία παραθέτει ο Σ. Γασπαρινάτος, *Η Κατοχή...*, (ό. π.), σελ. 60. Στο ζήτημα έχει αναφερθεί και ο Κ. Καλλιγιάς (ό. π.), αντλώντας τις σχετικές με την υγεία του πληθυσμού πληροφορίες από την μελέτη του Α. Δοξιάδη, *Οι θυσίες της Ελλάδος στον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο*, Υφυπουργείο Ανοικοδομήσεως, 1946 : «Σημαντικό ποσοστό του πληθυσμού αυτού [δηλαδή του συνολικού πληθυσμού μετά το τέλος της Κατοχής] ήταν άτομα με υγεία τσακισμένη ή υπονομευμένη από τον κακοσιτισμό και άλλες στερήσεις και κακουχίες, πράγμα που αποτελεί πρόσθετο στοιχείο υποβάθμισης του σφρίγγους και του δυναμικού του έθνους. Η τρίχρονη εχθρική κατοχή μας εκληροδότησε 400.000 περίπου κρούσματα φυματίωσης σε νέους και νέες και 2.500.000 άτομα (δηλαδή άνω του ενός τρίτου του πληθυσμού) που έπασχαν από ελώδεις πυρετούς, επιδημικές νόσους κλπ.», σελ. 18.

προβλημάτων των ανθρώπων αυτών, νέοι νόμοι, αρχής γενομένης από το 1942 (Νόμοι 1040 και 1799 / 1942) ρύθμισαν τα θέματα της προστασίας και της αποκατάστασης τους, συμπεριλαμβανομένων φυσικά των θυμάτων του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Η όλη αρμοδιότητα, που αφορούσε φυσικά στους στρατευμένους, υπήχθη στα υπουργεία Στρατιωτικών και Οικονομικών. Στο υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας υπήχθη η αρμοδιότητα της παροχής προστασίας στους «πολιτικούς» ανάπηρους, στον άμαχο δηλαδή πληθυσμό. Αυτός ο τομέας αναπτύχθηκε ιδιαίτερος μεταπολεμικά³⁴⁶. Στόχος ήταν όχι μόνο η θεραπεία ή ο μετριασμός κατά το δυνατόν του προβλήματος αναπηρίας που ο καθένας αντιμετώπιζε, αλλά και η ενσωμάτωση των αναπήρων στην ελληνική κοινωνία δια της άσκησης παραγωγικής δραστηριότητας, ώστε αυτοί να μην αισθάνονται απόβλητοι και να μπορούν να αυτοσυντηρούνται. Στον τελευταίο αυτό τομέα δεν μπορεί ωστόσο να υποστηριχθεί ότι παρήχθη ικανοποιητικό έργο, δεδομένου ότι ο μεγαλύτερος αριθμός των αναπήρων δεν εκπαιδεύθηκε ποτέ κατάλληλα για να έχει την δυνατότητα εργασίας και για καιρό αποτελούσαν το μόνιμο βάρος του δημόσιου προϋπολογισμού ή άλλων ταμείων (συντάξεων κ.λπ.). Δεδομένου ότι η πλειοψηφία όσων ανήκαν στην κατηγορία των θυμάτων πολέμου θεωρήθηκαν άποροι, ακολουθήθηκε και για αυτούς η πεπατημένη, η παροχή δηλαδή κάποιου βοηθήματος ή η άδεια λειτουργίας περιπτερού ή πώλησης συγκεκριμένων αγαθών, όπως τα τσιγάρα (από το 1950 και εξής, δυνάμει του Νόμου 1512, αποφασίστηκε η συνέχιση της ίδιας πολιτικής). Δεν αναπτύχθηκε δηλαδή ουσιαστικά κάποια πολιτική ενσωμάτωσης και αξιοποίησης των ανθρώπων αυτών, καθώς στο ελληνικό σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας κυριαρχούσε γενικά μια κατασταλτική πολιτική, χωρίς μακρόπνοα προγράμματα και στόχους. Έως τα τέλη της δεκαετίας του 1940 η κατάσταση ήταν τραγική. Οι τυφλοί για παράδειγμα που προστατεύονταν στην Ελλάδα δεν ξεπερνούσαν τους 120³⁴⁷. Από το 1949 όμως και εξής και -πολύ περισσότερο- από τα μέσα της δεκαετίας του 1950 δημιουργήθηκαν αρκετά ιδρύματα και νοσοκομεία για την περίθαλψη γενικά των προαναφερόμενων κατηγοριών αναπήρων, τόσο με κρατική όσο και με ιδιωτική πρωτοβουλία.

- Άλλες ευπαθείς κοινωνικές ομάδες (Ηλικιωμένοι, Άνεργοι, Πληγέντες από φυσικές καταστροφές κ.ά.)

Στο ελληνικό σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας υπήρχαν, όπως αναφέραμε, αρμόδιοι, που, ενημερωμένοι καθώς ήταν για ξένα πιο εξελιγμένα συστήματα Κοινωνικής Πρόνοιας και επηρεασμένοι από αυτά, επεδίωκαν την διεύρυνση των αρμοδιοτήτων και του ελληνικού συστήματος σε περισσότερες κοινωνικές ομάδες αλλά και την διεύρυνση γενικά των παροχών. Η Κοινωνική Πρόνοια θεωρούσαν ότι έπρεπε να επιλαμβάνεται : α) Όλους τους γέροντες άνω των 65 ετών που ήταν εκ των πραγμάτων ανήμποροι να εργαστούν και οι οποίοι αποτελούσαν ένα σημαντικό τμήμα του πληθυσμού, δεδομένης της μεταπολεμικής αύξησης του προσδόκιμου ζωής (Ενώ στην Αμερική -η οποία αναφέρεται συχνά στην βιβλιογραφία ως υπόδειγμα- και σε άλλες χώρες τα προγράμματα που αφορούσαν στους γέροντες ήταν τεράστια, στην Ελλάδα ασκούσαν μια περιορισμένη ιδρυματική πολιτική για την προστασία των γερόντων, με έναν πολύ μικρό αριθμό προστατευομένων, 2000 περίπου σε όλο το κράτος), β) Τους ανέργους, γ) Τους αναίτια αστέγους, δ) Τις

³⁴⁶ Ι. Μαστρογιάννης, (ό. π.), σελ. 374-375.

³⁴⁷ Γ. Βούτσης, (ό. π.), σελ. 61.

εγκύους, ε) Τις χήρες. Σε γενικές γραμμές ονειρεύονταν μια Πρόνοια η οποία θα έτεινε σταδιακά προς την ιδέα της Κοινωνικής Ασφάλειας. Αντιλαμβάνονταν εντούτοις και τους περιορισμούς που ίσχυαν ακόμη στην Ελλάδα και παρέπεμπαν στο μέλλον την αναβάθμιση του συστήματος. Σε όλους αυτούς, όπως και σε όσους είχαν υποφέρει από ακραία φυσικά φαινόμενα (σεισμοί, πλημμύρες κ.λπ.) η πολιτεία έστρεψε κατά καιρούς το βλέμμα της, χωρίς όμως να ακολουθεί ένα συστηματικό πρόγραμμα όλα γίνονταν αποσπασματικά. Όσον αφορά στους σεισμοπαθείς, είναι χαρακτηριστικό ότι έως το 1953 οπότε εκδηλώθηκαν οι καταστρεπτικοί σεισμοί στα Ιόνια Νησιά και επιβλήθηκε η συνολική έκτοτε κινητοποίηση της κρατικής μηχανής και διαφόρων υπουργείων, την αρμοδιότητα είχε αποκλειστικά το υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας. Πάντως ουσιαστική διεύρυνση της κρατικής παρέμβασης προς όφελος των ανωτέρω κοινωνικών ομάδων, δεν έγινε παρά στα τέλη της δεκαετίας του 1950 και εξής.

ΑΝΑΚΕΦΑΛΑΙΩΣΗ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Με βάση τα στοιχεία και τις αναλύσεις που προηγήθηκαν μπορούμε πλέον να επιχειρήσουμε ορισμένες συμπερασματικές παρατηρήσεις αναφορικά με τα βασικά ερωτήματα που τέθηκαν στην αρχή.

Α. Η ιστορικότητα της ιδέας της πρόνοιας είναι δεδομένη, καθώς η τελευταία αναμφισβήτητα συναντάται -σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό- σε κάθε είδους κοινωνικό σχηματισμό, που έχει μελετηθεί ιστορικά. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει ωστόσο η μελέτη των συνθηκών μέσα στις οποίες η κρατική ρύθμιση άρχισε, από τον 19^ο αιώνα κυρίως, κατ' εξοχήν στα ανεπτυγμένα οικονομικά κράτη της Δύσης, να αποτελεί αυτή πλέον μια μορφή σε συνέχεια άλλων, της αναζήτησης σε συλλογικό επίπεδο, μέτρων κάλυψης αναγκών. Σε τέτοιο σημείο μάλιστα ώστε κάποτε να υποκαθιστά και να ακυρώνει τις προηγούμενες μορφές συλλογικής ρύθμισης. Πρόκειται δηλαδή για την μετεξέλιξη της λεγόμενης «συλλογικής ρύθμισης» που συναντάμε στις «προκαπιταλιστικές» κοινωνίες, στην οργανωμένη κρατική παρέμβαση, μέσω της άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής, μετά τις επιδράσεις της Γαλλικής Επανάστασης και σε μια προσπάθεια ακύρωσης των στρεβλώσεων και των αντιφάσεων του καπιταλιστικού οικονομικού συστήματος, μετά την Βιομηχανική Επανάσταση. Αναμφισβήτητο κίνητρο της κρατικής παρέμβασης στην περίοδο αυτή αποτέλεσε η πρόληψη μιας ενδεχόμενης κοινωνικής ανατροπής λόγω της αυξανόμενης δυσαρέσκειας της εργατικής τάξης³⁴⁸. Κλάδο της Κοινωνικής Πολιτικής αποτελεί η Κοινωνική Πρόνοια. Αν και διαφαίνεται ο συγκρουσιακός χαρακτήρας της υποκατάστασης από το κράτος των παλαιότερων μορφών συλλογικής ρύθμισης και των φορέων της, όπως είναι κυρίως η Εκκλησία και η ιδιωτική πρωτοβουλία, το γεγονός αυτό δεν επηρέαζε το κράτος στην κατ' επιλογήν, ανάλογα και με την συγκυρία, εγκόλπωσή τους, υπό την μορφή της συνεργασίας, της στήριξης ή και της αναγνώρισης ακόμη της όποιας προσφοράς τους. Το κράτος

³⁴⁸ Σύμφωνα πάντως με μια ανάλυση, εάν θεωρήσουμε το κράτος πρόνοιας ως κάτι ενδιάμεσο μεταξύ του καπιταλισμού και του σοσιαλισμού, που απορρέει από την σοσιαλδημοκρατική τακτική ή ακόμα σαν μια επανορθωτική κίνηση που έχει σκοπό να διορθώσει τις οικονομικές και κοινωνικές ανισορροπίες του καπιταλισμού, δεν μπορούμε να το κατανοήσουμε, διότι και στις δύο περιπτώσεις δεν επιτυγχάνουμε παρά να παραπέμψουμε τη δυναμική του, σ' αυτή του καπιταλισμού. Άρα προτιμότερο είναι όσον αφορά και στο κράτος πρόνοιας στον 20^ο αιώνα που εν προκειμένω μας ενδιαφέρει, να το θεωρήσουμε ως επέκταση και εμβάθυνση του κλασικού κράτους, που ορίζει το μοντέρνο κράτος ως ειδική πολιτική μορφή. Το κράτος πρόνοιας δηλαδή αντιπροσωπεύει μια μακράν πιο πολύπλοκη διαδικασία από το κλασικό προστατευτικό κράτος : Δεν έχει μόνο ως λειτουργία την προστασία των κατακτήσεων (ζωή και ιδιοκτησία), αλλά αποβλέπει σε θετικές πράξεις (αναδιανομή εισοδημάτων, κωδικοποίηση των κοινωνικών σχέσεων, ανάληψη ορισμένων συλλογικών υπηρεσιών κλπ). Το πέρασμα από το ένα στο άλλο πρέπει σύμφωνα με την οπτική αυτή να κατανοηθεί ως διπλό κίνημα ριζοσπαστικοποίησης και διάρθρωσης, που έχει τις καταβολές του στο τέλος ακόμη του 18^ο αιώνα με τη δράση του δημοκρατικού και του κινήματος ισότητας, και όπου τα οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα εμφανίζονται ως φυσική επέκταση των πολιτικών δικαιωμάτων (άρθρο 21 της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου). Βλ. σχ. τον προβληματισμό του Γ. Σκουτέλη, ο οποίος αναλύει τις θέσεις του Rosanvallon στο «Κράτος Πρόνοιας και Κοινωνική Προστασία : Εξελίξεις και Προοπτικές. Η Ελληνική Πραγματικότητα», (ό. π.), σελ. 311. Το πρόβλημα σε σχέση με την ελληνική περίπτωση είναι ότι το κράτος πρόνοιας στην Ελλάδα κατά την δεκαετία του 1940 δεν φαίνεται να είναι το αποτέλεσμα μιας εξελικτικής διαδικασίας του κράτους πρόνοιας προς την εμβάθυνση, δεδομένου ότι την περίοδο εκείνη δεν ήταν σε θέση να υπηρετήσει άλλη από την παραδοσιακή αντίληψη της κοινωνικής βοήθειας (assistance), τις βασικές δηλαδή ανθρώπινες ανάγκες. Μπροστά στο ερμηνευτικό αυτό αδιέξοδο υπάρχουν ωστόσο κάποιες χρήσιμες προσεγγίσεις, για τις οποίες όμως θα γίνει λόγος παρακάτω.

άρχισε να υποκαθιστά ακόμη άλλους παραδοσιακούς θεσμούς κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης όπως οι συνεταιρισμοί, τα εργατικά συνδικάτα, οι τοπικές κοινότητες, αλλά και την οικογένεια, την γειτονιά, τα λεγόμενα ανεπίσημα πλέγματα γενικώς, που φυσικά ποτέ δεν έπαψαν να υπάρχουν, αλλά άρχισαν έκτοτε να χάνουν τον βαρύνοντα ρόλο που είχαν υποδυθεί ως προς την αλληλεγγύη προς τον συνάνθρωπο. Σε κάθε ιστορική περίοδο το κράτος εφάρμοζε και ένα διαφορετικό σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας, ανάλογα με τις οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές συνθήκες. Όσο ριζοσπαστικό κι αν ήταν κάποιο σύστημα, πάντα υπήρχαν και οι κληρονομίες από τα προγενέστερα. Κανένα σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας δεν προήλθε από παρθενογένεση.

Β. Το ελληνικό κράτος ακολουθούσε με σχετική καθυστέρηση, κυρίως λόγω της «όψιμης» σύστασης του, που είχε ως αποτέλεσμα την έλλειψη πείρας και τεχνογνωσίας και λόγω των οικονομικών δυσχερειών, τις εξελίξεις στον προπορευόμενο δυτικοευρωπαϊκό κόσμο και επηρεάζονταν από αυτόν. Ανέλαβε λοιπόν και στην Ελλάδα το κράτος πλέον, σταδιακά βεβαίως, να υπερφαλαγγίσει τους παραδοσιακούς φορείς κοινωνικής προστασίας. Αυτή η υπερφαλάγγιση όμως, αντίθετα προς τα ευρωπαϊκά κράτη της Δύσης, όπου όπως είπαμε πραγματοποιήθηκε νωρίς, για την Ελλάδα δεν κατέστη δυνατή, παρά μόνο από την περίοδο του μεσοπολέμου και εξής. Μέχρι τότε κοινωνική προστασία-παρέμβαση ασκούσαν κυριότατα η επίσημη Εκκλησία και οι ιδιώτες στο πρόσωπο των πλουσίων Ελλήνων ομογενών και έπειτα διάφοροι ημι-κρατικοί οργανισμοί, σε ένα ιδιότυπο πλέγμα κρατικής και ιδιωτικής παρέμβασης και συνεργασίας. Επίσης, επειδή η Ελλάδα ήταν μια παραδοσιακή αγροτική κοινωνία στην οποία η θεσμοθετημένη κοινωνική προστασία ήταν εξαιρετικά περιορισμένη και όπου η παραγωγή ήταν κυρίως οικογενειακή υπόθεση, σε μεγάλο βαθμό οι οικογένειες ήταν αυτές που κάλυπταν τις ανάγκες των μελών τους σε ασφάλεια. Η Κοινωνική Πρόνοια δεν είχε τόσο (τον ανθρωπιστικό) στόχο της ανακούφισης από τη φτώχεια αλλά την πρόληψη ταραχών και επιδημιών. Το επίπεδο ανάπτυξης της κοινωνίας και η πολιτική δομή επέβαλαν τον κρατικό ή κομματικό πατερναλισμό και στην Κοινωνική Πρόνοια. Σταδιακά, ωστόσο, η περιορισμένη έστω εκβιομηχάνιση, άρχισε να προκαλεί (όπως και στην Ευρώπη τον καιρό της βιομηχανικής επανάστασης) την εξάρθρωση του κοινωνικού ιστού και των οικογενειακών δομών και δημιουργούσε την ανάγκη επαν-ενσωμάτωσής τους στο κοινωνικό σύστημα. Η μετάβαση συνεπώς από την προβιομηχανική στη βιομηχανική κοινωνία αντιστοιχεί στη μετάβαση από το οικογενειακό στα θεσμικού τύπου συστήματα κοινωνικής προστασίας. Για τις ηγετικές ομάδες επομένως στην Ελλάδα, το ζήτημα ήταν να επιλέξουν για τους σκοπούς τους το καταλληλότερο σύστημα Κοινωνικής Πολιτικής από όσα υπήρχαν, αυτό που ταίριαζε στις ανάγκες τους, με την προϋπόθεση φυσικά ότι ήταν εφαρμόσιμο στην ελληνική περίπτωση. Στην Ευρώπη, όπως είπαμε, είχαν ήδη δημιουργηθεί διάφορα τέτοια συστήματα. Ωστόσο η μεταφορά ή η αντιγραφή τους από τη χώρα προέλευσης, δεν ήταν μια αυτόματη ή αυτονόητη διαδικασία. Έτσι, συχνά, οι «καθυστερημένες» χώρες υιοθετούσαν κάποιο σύστημα χωρίς αναγκαστικά οργανική σχέση με το μοντέλο ανάπτυξης που ακολουθούσαν ή με τη βαθμίδα κοινωνικής εξέλιξης στην οποία βρίσκονταν. Και συχνά παρατηρείται μια στείρα μίμηση των θεσμών, χωρίς να γίνεται προσπάθεια για την βελτίωση της οικονομικής υποδομής και των γενικότερων όρων ζωής. Δεν ήταν επίσης σπάνιο το φαινόμενο οι προσαρμογές να μην γίνονται πριν από την εφαρμογή, αλλά μετά. Επίσης άλλοτε, για λόγους οικονομίας, αφαιρούνταν τμήματα των νεοτερισμών κάποιου συστήματος για την

μείωση του κόστους³⁴⁹. Έτσι εξηγείται ο κατασταλτικός χαρακτήρας της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα για δεκαετίες και η απουσία ενός μακρόπνοου σχεδιασμού. Τα συστήματα Κοινωνικής Πρόνοιας βέβαια που κατά καιρούς εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα δεν ήταν πιστά αντίγραφα αντίστοιχων ευρωπαϊκών και για ένα άλλο, διαφορετικό λόγο· διότι σε κάθε περίπτωση δομικές διαφοροποιήσεις στην πορεία της ελληνικής ιστορίας σε σύγκριση με αυτήν των άλλων κρατών, που την καθιστούν χωρίς αμφιβολία μια ιδιαίζουσα περίπτωση -χωρίς αυτό σε καμία περίπτωση να θεωρηθεί κατά κάποιο τρόπο σοβινιστικό ή επίκληση δικαιολογίας- επέβαλλαν την λήψη ιδιαίτερων μέτρων με ιδιαίτερες μεθόδους. Η Μικρασιατική Καταστροφή αποτέλεσε σταθμό για την εξέλιξη της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα, επιταχύνοντας την κρατική παρέμβαση για την ανακούφιση και αποκατάσταση όλων αυτών που είχαν περιέλθει σε δυσχερή θέση. Η τεχνογνωσία που κληροδότησε η εμπειρία αυτή υπήρξε τεράστια για το Ελληνικό Δημόσιο το οποίο συμμετείχε στην αποκατάσταση των προσφύγων μαζί με την Ε.Α.Π. και φυσικά για το υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Πρόνοιας, του οποίου αρμοδιότητα θα παρέμενε για κάποιες ακόμη δεκαετίες η αποκατάσταση των εκκρεμοτήτων που αφορούσαν στους πρόσφυγες για την στέγαση, για την αντιμετώπιση ορισμένων επιδημιών και για την γενικότερη αποκατάστασή τους άλλοτε μέσω μιας πολιτικής επιδομάτων και άλλοτε μέσω της παραχώρησης αδειών για την σύσταση μιας μικρής επιχείρησης ή πώλησης αγαθών. Παράλληλα όμως με την πολύτιμη αυτή τεχνογνωσία, πλήθος επίσης προβλημάτων της περιόδου αυτής που έμειναν άλυτα, έμελλε να κληροδοτηθούν στην επόμενη περίοδο και στις αποδιθρωμένες λόγω του Β' Παγκοσμίου Πολέμου υπηρεσίες του υπουργείου Εθνικής / Κοινωνικής Πρόνοιας. Ο Β' Παγκόσμιος Πόλεμος, αν και αφορούσε πολυάριθμα κράτη, αποτέλεσε ωστόσο για την Ελλάδα μια πραγματική λαίλαπα, καταστρέφοντας σχεδόν εκ των βάθρων τις ήδη ισχνές της υποδομές. Τέλος, ο ελληνικός εμφύλιος πόλεμος, μοναδικός σε μια περίοδο γενικής ειρήνευσης και καθολικής, τουλάχιστον για την Ευρώπη, παύσης της κλαγγής των όπλων, συνέβαλε στην ενίσχυση της ιδιαιτερότητας αυτής της Ελλάδας. Η επίδραση των πολέμων γενικά υπήρξε τεράστια. Οι πόλεμοι δεν δημιούργησαν μονάχα σημαντικότερες απώλειες σε ανθρώπινο δυναμικό, αλλά η στέγαση και η περίθαλψη εκατομμυρίων άλλων ανθρώπων ήταν ένα ζήτημα που άρχισε να μονοπωλεί το ενδιαφέρον του κράτους, ενώ όλα τα μέτρα που κατά καιρούς λαμβάνονταν θα αποτελούσαν μια πολύτιμη εμπειρία για το μέλλον. Θα δημιουργούσαν όμως και την πεποίθηση ότι στο εξής το κράτος θα πρέπει να παρεμβαίνει ολοένα και περισσότερο στα ζητήματα της πρόνοιας, δημιουργώντας δικούς του φορείς και μηχανισμούς. Στην διεύρυνση του κράτους πρόνοιας, πάντως, γενικά στην Δύση, συνέβαλε επίσης και το γεγονός ότι μεταπολεμικά, η πώληση ανάμεσα στον καπιταλιστικό και στον κομμουνιστικό κόσμο έγινε ακόμη πιο έντονη, με αποτέλεσμα ο δυτικός κόσμος, επιζητώντας να συνδέσει την ελευθερία με την δημοκρατία και με την πρόοδο και να αντιπαραθέσει όλα αυτά στο σύστημα της Σοβιετικής Ένωσης, έδωσε ιδιαίτερη βαρύτητα -θεωρητικώς τουλάχιστον- στην εξάλειψη των κοινωνικών αντιθέσεων στους κόλπους των κρατών που ανήκουν στο δυτικό μπλοκ. Οι κληρονομίες λοιπόν της πριν από την δεκαετία του 1940 περιόδου στο σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας που εφαρμόστηκε στην Ελλάδα ακριβώς στο

³⁴⁹ Κατ' εξοχήν εφαρμογή της παραπάνω διαδικασίας είχαμε όσον αφορά στο νομοθετικό πλαίσιο γύρω από τα εργασιακά ζητήματα στην Ελλάδα του μεσοπολέμου και στον τρόπο εφαρμογής του. Βλ. σχ. την γλαφυρή περιγραφή του Α. Λιάκου στην μελέτη του *Εργασία και Πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου ...* (ό. π.).

δεύτερο μισό της δεκαετίας αυτής, για τις οποίες γίνεται λόγος, μπορούν να συνοψιστούν στις εξής : 1) Αβεβαιότητα και σύγχυση σχετικά με το αντικείμενο και τα όρια της Κοινωνικής Πολιτικής και της Κοινωνικής Πρόνοιας, που αποτυπώνονταν γλαφυρά στον τρόπο με τον οποίο οργανώνονταν κατά καιρούς οι υπηρεσίες του σχετικού υπουργείου αλλά και στην κατανομή των διαφόρων αρμοδιοτήτων ανάμεσα στα διάφορα υπουργεία. Φυσικά, η θεωρητική επεξεργασία και μόνον, των σχετικών με την Κοινωνική Πολιτική εννοιών, αποτελούσε και αποτελεί ένα δυσχερές έργο, λόγω του γεγονότος ότι η διαρκής μεταβολή των συνθηκών, μεταβάλλει και αναπροσαρμόζει αντίστοιχα τον τρόπο και την ένταση άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής, 2) Αδυναμία ή έλλειψη διάθεσης και θέλησης πλήρους υποκατάστασης από το κράτος των παραδοσιακών θεσμών κοινωνικής προστασίας, οι οποίοι δεν έπαψαν ποτέ να δραστηριοποιούνται, 3) Προικοδότηση των μεταγενεστέρων με ανοικτές πληγές από το παρελθόν, όπως η αδυναμία αστικής αποκατάστασης ενός σημαντικού αριθμού προσφύγων και ασυνέπεια ως προς τις υποσχέσεις του κράτους απέναντι σε ευαίσθητες κοινωνικές ομάδες όπως η προστασία των παιδιών και των γυναικών ή η αδιάφορη σχεδόν στάση του, σε ορισμένες βέβαια περιπτώσεις, απέναντι σε άλλες κατηγορίες, όπως σε θύματα πολέμου ή η αδυναμία άμεσης αντιμετώπισης μαζικών ασθενειών.

Γ. Η προσπάθεια που έγινε στην μεταπολεμική Ελλάδα να οργανωθεί ένα σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας με στόχο την άμβλυση των συνεπειών του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, είχε επίσης ορισμένα βασικά χαρακτηριστικά, που κατ' αρχάς, πήγαζαν κατ' ευθείαν από την περίοδο της Κατοχής. Παρά τις διαφορετικές συνθήκες που επικρατούσαν τότε συγκριτικά με την μεταπολεμική περίοδο, και παρά το γεγονός ότι δεν μπορούμε να μιλήσουμε για ουσιαστικό κράτος πρόνοιας στην περίοδο της Κατοχής, εντούτοις, πρακτικές και μέθοδοι που αναπτύχθηκαν τότε αποτέλεσαν την ραχοκοκαλιά του συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας που έγινε προσπάθεια να επιβληθεί μεταπολεμικά. Έτσι, τα κρατικά συστήματα ή τα συστήματα που άρχισαν τότε να οργανώνονται από άλλους φορείς, για διάφορες κοινωνικές ομάδες, έγινε συνείδηση ότι ήταν ακριβώς εντός του πλαισίου των υποχρεώσεων του κράτους η οργάνωση από αυτό και μεταπολεμικά συσσιτίων, διότι αφορούσαν στην επιβίωση μεγάλου τμήματος του πληθυσμού και γιατί η Κοινωνική Πρόνοια συνέχισε να έχει τον χαρακτήρα του επείγοντος και της παρέμβασης για την κάλυψη των βασικών αναγκών πρωτίστως του ανθρώπου, όπως η τροφή και της ανάγκης για άμεση ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, για την αντιμετώπιση των ασθενειών. Η ανάληψη μεταπολεμικά από το κράτος μεγάλου μεριδίου της ευθύνης για την διοργάνωση των συσσιτίων ήταν σαφώς αποτέλεσμα της επίδρασης που ασκούσε στην συλλογική μνήμη η εμπειρία της πείνας στην διάρκεια της Κατοχής και η τεράστια τότε συμβολή των συσσιτίων για την αντιμετώπισή της, που πήραν την μορφή σανίδας σωτηρίας για τον λιμάζοντα πληθυσμό, αλλά και η ανάμνηση της δράσης του Ε.Α.Μ. ως προς αυτό, μέσω της Ε.Α.. Η καταγραφή των απόρων, που πρωτοεφαρμόστηκε κατά την Κατοχή αποτέλεσε την βάση του συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας, που εφαρμόστηκε μετά το 1946, ειδικά από τα Κέντρα Κοινωνικής Πρόνοιας. Η διανομή αγαθών με το δελτίο κατά την κατοχική περίοδο (αγορά κυρίως αμαγείρευτων τροφίμων του Ερυθρού Σταυρού από τους παντοπώλες) ήταν μια ακόμη πρακτική που πρωτίστως τότε γνώρισε μεγάλη εφαρμογή και που κληροδοτήθηκε και στη μεταπολεμική περίοδο, κατά τη διάρκεια του εμφυλίου πολέμου, διευκολύνοντας την πολιτική διοικητικής διανομής ειδών πρώτης ανάγκης. Ακόμη, στην περίοδο της Κατοχής ήταν που αναδείχθηκε ως τελείως φυσική η παρέμβαση ξένων χωρών και διεθνών οργανισμών (μεγάλη η παρέμβαση των Η.Π.Α.

τόσο ως προς την άρση του αποκλεισμού όσο και ως προς την αποστολή αγαθών) για την προστασία του ελληνικού πληθυσμού, δεδομένης της αδιαλλαξίας και αδιαφορίας των κατακτητών και την ανυπαρξία του κρατικού μηχανισμού και διότι η παρέμβαση των Συμμάχων προβάλλονταν ως χρέος τους προς την δεινοπαθούσα Ελλάδα. Επιπλέον, η περίοδος της Κατοχής ανέδειξε περισσότερο από κάθε άλλη περίοδο την σημασία της μονοπώλησης της Κοινωνικής Πρόνοιας, διότι το ζήτημα της επιβίωσης του πληθυσμού στα τέσσερα χρόνια της Κατοχής, τέθηκε στο κέντρο του πολιτικού ανταγωνισμού ανάμεσα στην Αριστερά και στις κεντροδεξιές δυνάμεις, που θα αποτελούσαν έπειτα τα μέτωπα του Εμφυλίου. Επιπλέον, είναι χαρακτηριστικό ότι η οργάνωση των Κέντρων Κοινωνικής Πρόνοιας στην μεταπολεμική περίοδο βασίστηκε στην κατοχική εμπειρία και «πάτση», όσον αφορά στην επαρχία, πάνω ακριβώς στο σύστημα που είχε κατά την Κατοχή αναπτυχθεί για να διαφυλαχθεί η απρόσκοπτη διανομή της βοήθειας, που αφορούσε στην σύσταση από τον Διεθνή Ερυθρό Σταυρό κεντρικών επιτροπών, εξαρτημένων από την κεντρική επιτροπή του Δ.Ε.Σ. που δρούσε στην Ελλάδα και οι οποίες έδρευαν στις μεγαλύτερες πόλεις. Όπως θυμόμαστε, οι επιτροπές αυτές με την σειρά τους είχαν την εποπτεία εκατοντάδων τοπικών επιτροπών. Στα μεγαλύτερα κέντρα ως πρόεδρος ορίζονταν συνήθως ο μητροπολίτης και ως μέλη ο νομάρχης της περιοχής ή ο δήμαρχος, όπως επίσης και διάφοροι εκπρόσωποι από διάφορες επαγγελματικές κατηγορίες των τοπικών κοινωνιών. Στα λιγότερο σημαντικά κέντρα, μέλη των επιτροπών ήταν κυρίως αγρότες και εργάτες που ήταν πιο πολυάριθμοι, με την συμπαράσταση του σταθμάρχη χωροφυλακής, του παπά και του δασκάλου. Μετακατοχικά, τα ίδια περίπου πρόσωπα (μητροπολίτες, ιεράρχες, σταθμάρχες χωροφυλακής, δάσκαλοι κ.λπ), στελέχωσαν τις επιτροπές των Κ.Κ.Π., τα οποία λειτουργούσαν εξαρτώμενα από τις κεντρικές υπηρεσίες του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας, όπως παλαιότερα οι τοπικές επιτροπές εξαρτώνταν από τις κεντρικές επιτροπές του Δ.Ε.Σ.. Τέλος, η Κατοχή κληροδότησε το αρνητικό φαινόμενο του εθισμού και την εξάρτηση πλατιών μαζών στις κρατικές παροχές και την φιλανθρωπική βοήθεια.

Δ. Παρά το γεγονός ότι στην μεταπολεμική Ελλάδα η Κοινωνική Πρόνοια ήταν σχεδιασμένη σε εθνικό επίπεδο με συγκεκριμένα γενικά χαρακτηριστικά, τα οποία θα συνοψίσουμε αμέσως μετά, εντούτοις θα ήταν παράλειψη αν δεν αναδεικνύαμε και ορισμένες ειδικές μορφές Κοινωνικής Πρόνοιας που αναπτύχθηκαν και που οφείλονταν σε τοπικές ιδιαιτερότητες. Η γεωγραφική ανισότητα ως προς την κρατική παρέμβαση που παρατηρήθηκε στην περίοδο της Κατοχής, που είχε ως αποτέλεσμα η επαρχία να αδικείται κατάφορα σε σχέση με το κέντρο και η ύπαιθρος σε σχέση με την πόλη, που οφείλονταν στο γεγονός αφενός ότι στην επαρχία αναπτύσσονταν αντάρτικες ομάδες με αποτέλεσμα οι κατακτητές να απαγορεύουν την παροχή βοήθειας και αφετέρου στην εντύπωση ότι οι κάτοικοι της επαρχίας μπορούσαν να τα βγάλουν πέρα από μόνοι τους, αντίθετα προς τους κατοίκους των πόλεων, παρατηρείται και μεταπολεμικά. Η ειδική μεταχείριση της Αθήνας και του Πειραιά, που έχει τις ρίζες της ακριβώς στην περίοδο του μεγάλου λιμού του χειμώνα 1941-1942 στην πρωτεύουσα, συνεχίστηκε μεταπολεμικά μέσα από τις υπηρεσίες της Ε.Δ.Β.Ε., έπειτα από τις αντίστοιχες της ΕΦ-ΕΞ που κατέταξαν τις δύο αυτές πόλεις στο 'Α' Διαμέρισμα' της χώρας, αναπτύσσοντας διευρυμένη μάλιστα Κοινωνική Πρόνοια, συναντάται, τέλος, στην οργάνωση των Κ.Κ.Π.. Φυσικά, αυξημένο υπήρξε το κρατικό ενδιαφέρον για τις περιοχές εκείνες της επαρχίας που στην διάρκεια της Κατοχής υπέστησαν μεγάλες καταστροφές και απώλειες, όπως για παράδειγμα τα Καλάβρυτα, το Δίστομο και άλλοι μαρτυρικοί

τόποι. Η άνιση αντιμετώπιση της υπαίθρου σε σχέση με την πόλη αποτέλεσε χαρακτηριστικό και της άμεσης μεταπολεμικής περιόδου, διότι τόσο οι Φιλελεύθεροι, οι μετριοπαθείς και οι «κεντρώοι» όσο και οι αντιμοναρχικοί, που αντιπροσώπευαν μια Ελλάδα δεμένη με τα ξένα συμφέροντα, τον αστικό χώρο και το σύστημα της από το εξωτερικό βοήθειας που διαιρούσε και κατέστρεφε την επαρχία και προκαλούσε την κοινωνική αδικία, δεν είχαν την πρόθεση να μεταβάλλουν την κατάσταση αυτή, διότι υπήρχε σοβαρή πιθανότητα να λειτουργήσει αυτό προς όφελος της Αριστεράς, η οποία είχε τότε αναπτύξει ένα έντονο κλίμα διεκδίκησης δικαιότερης κατανομής της βοήθειας, όπως είχε κάνει άλλωστε και στις διάφορες συνδικαλιστικές εκλογικές αναμετρήσεις, επιτυγχάνοντας έναν πραγματικό θρίαμβο, αναπτύσσοντας το κίνημα διεκδικήσεων απέναντι σε ένα κράτος αποκλειστικό διαθέτη των αγαθών. Ένα ακόμη ισχυρό κίνητρο της συντήρησης της αδικίας, ειδικά αφότου ξέσπασε ο Εμφύλιος, ήταν ότι οι πληθυσμοί της υπαίθρου, δεν ήταν «φρόνιμο» να τύχουν της προστασίας του κράτους ευρισκόμενοι στα βουνά, τα οποία έλεγχαν οι αριστερές δυνάμεις και προτιμούσαν αντίθετα την πρακτική της προσφυγοποίησης των πληθυσμών αυτών, για να αποκόψουν τις δυνάμεις του Δημοκρατικού στρατού από τις βάσεις ανεφοδιασμού τους (τους κατοίκους δηλαδή της υπαίθρου που είχε κάτω από τον έλεγχο του ο Δημοκρατικός Στρατός) τυχόν καρπούμενοι τα αγαθά της εκάστοτε οικονομικής βοήθειας. Κοινωνική Πρόνοια θα παρέχονταν στους πληθυσμούς αυτούς, ουσιαστικά μετά την ήττα του Δημοκρατικού Στρατού, όταν ο έλεγχος των περιοχών αυτών πέρασε οριστικά στο αντίπαλο στρατόπεδο. Μάλιστα, έχει παρατηρηθεί ότι γενικά, στις περιοχές εκείνες όπου ο Εμφύλιος ήταν πιο έντονος, μετά το τέλος του πολέμου αυτού, δόθηκε και μεγαλύτερη βαρύτητα από τους κυβερνητικούς, με στόχο να δοθεί η εντύπωση ενός στοργικού κράτους απέναντί τους, κατ' αντιπαράσταση προς τις «αντεθνικές» - σύμφωνα και με την μεταπολεμική προπαγάνδα- «πράξεις των κομμουνιστών». Ωστόσο, η ερήμωση της υπαίθρου από την μια και η ενίσχυση της αστυφιλίας από την άλλη ή η εξώθηση των κατοίκων στην μετανάστευση, εξαιτίας της πρακτικής της προσφυγοποίησης και της παραμέλησης της υπαίθρου, ήταν πλέον διαδικασίες μη αναστρέψιμες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα για όλα αυτά, ως προς την γεωγραφική διάσταση της Κοινωνικής Πρόνοιας αποτελεί η Ανατολική Μακεδονία και η Θράκη, που γνώρισαν την βουλγαρική αγριότητα και μια πολιτική αφελληνισμού, και όπου το κράτος, μεταπολεμικά, με το τέλος του Εμφυλίου, γι' αυτόν τον λόγο, αλλά και γιατί γενικά οι βόρειες περιοχές της χώρας έως τότε ελέγχονταν από τον Δημοκρατικό Στρατό, ασκεί μια πολύ προσεκτική πολιτική και το ενδιαφέρον για τις περιοχές αυτές είναι μεγάλο, ώστε να εγκλωπωθούν οι εκεί πληθυσμοί. Η Κοινωνική Πρόνοια που εφαρμόζεται στις περιοχές αυτές είναι εκτεταμένη, τουλάχιστον σε σχέση με την πλειοψηφία των άλλων διαμερισμάτων της χώρας. Δεν είναι τυχαίο, σύμφωνα και με ένα χάρτη για την δράση της Βασιλικής Πρόνοιας, ότι Παιδουπόλεις, μετά το 1950, υπήρχαν μόνο σε Αττική, Βόλο, Λάρισα, Ιωάννινα, Φλώρινα, Καβάλα, δηλαδή κυρίως στην Βόρειο Ελλάδα, ενώ πιο πριν υπήρχαν και σε άλλες περιοχές της χώρας. Η συντριπτικότερη εξάλλου πλειοψηφία των Σπιτιών του Παιδιού βρίσκονταν στην Μακεδονία. Συνεργεία Βοήθειας Υπαίθρου αναπτύχθηκαν επίσης περισσότερο στην Μακεδονία και στην Πελοπόννησο. Η ιδιαιτερότητα ως προς την αντιμετώπιση της Μακεδονίας και της Θράκης και γενικά της Βόρειας Ελλάδας από το ελληνικό κράτος δεν είναι φυσικά προϊόν αποκλειστικά της περιόδου αυτής, αλλά είναι με διάφορους τρόπους εκφρασμένη, από την πρώτη στιγμή της ενσωμάτωσης των περιοχών αυτών στο ελληνικό κράτος, κυρίως για «ευαίσθητους εθνικούς λόγους», οι οποίοι όμως δεν θα αναπτυχθούν εδώ. Τέλος,

αξίζει να αναφέρουμε ότι εκτός από την ποσοτική -όπως μέχρι στιγμής κυρίως περιγράψαμε- διαφοροποίηση της κρατικής αντιμετώπισης από περιοχή σε περιοχή, υπήρχε και η ποιοτική διαφοροποίηση, η οποία δεν αντιπροσώπευε κατ' ανάγκη την αδικία, αλλά ήταν αποτέλεσμα της προσαρμογής απλώς του κράτους στις ειδικές ανάγκες κάθε περιοχής. Έτσι, για παράδειγμα, στην Κρήτη όπου είχε συρρεύσει ένας μεγάλος αριθμός προσφύγων μετά την Μικρασιατική Καταστροφή, το κρατικό ενδιαφέρον στράφηκε περισσότερο στην αντιμετώπιση των εκκρεμοτήτων που αφορούσαν στην αστική αποκατάσταση των προσφύγων και όχι στην διοργάνωση συσσιτίων ή στην αποστολή τροφίμων και φαρμάκων, τα οποία αντίθετα ήταν άμεσης προτεραιότητας για ορισμένες φτωχές περιφέρειες ειδικά της Ηπείρου, της Αιτωλοακαρνανίας, της Φθιώτιδας και της Φωκίδας όπου η κατάσταση άγγιζε τα όρια της απόγνωσης.

Ε. Ως προς τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του εφαρμοσθέντος συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας στην άμεσα μεταπολεμική περίοδο, αξίζει να τονιστεί ότι αυτή συνέχιζε να παραμένει κυρίως κατασταλτική, δεν είχε δηλαδή έντονα αναπτυγμένο τον χαρακτήρα ακριβώς της πρόνοιας-προνητικότητας-πρόληψης και να λειτουργεί στην βάση της ιδρυματικής πολιτικής, παρά κάποιες θετικές προσπάθειες για αλλαγή της εικόνας αυτής. Είχε σχετικά περιορισμένο πεδίο δράσης. Σημαντική βαρύτητα δόθηκε στις εξής κοινωνικές ομάδες : Στους πρόσφυγες (παλαιότερων δεκαετιών και σε όσους προέκυψαν στην δεκαετία του 1940, κυρίως όσον αφορά στην στέγασή τους, στην διατροφή, στην ένδυση και στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη), στα παιδιά και στα βρέφη (ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, πρόνοια για τις χιλιάδες των ορφανών μέσω κυρίως μιας ιδρυματικής πολιτικής, χορήγηση επιδομάτων) και στους πολεμοπαθείς (χορήγηση επιδομάτων, στήριξη της οικογένειάς τους, αποκατάσταση-στέγαση) για τους λόγους που ήδη αναφέραμε. Η Κοινωνική Πρόνοια δεν είχε πάρει ακόμη την έννοια της Κοινωνικής Ασφάλειας, που έχει ένα διευρυμένο πεδίο δράσης, γεγονός που αποτυπώνεται στην ελλιπή προστασία των ηλικιωμένων, της μητέρας, των ανέργων. Γι' αυτόν τον λόγο για την περίπτωση της Ελλάδας θα πρέπει να μιλάμε περισσότερο για ένα υπολειμματικό παρά για ένα θεσμικό μοντέλο Κοινωνικής Πρόνοιας. Πρέπει όμως να παραδεχτούμε και από την άλλη ότι στην περίοδο αυτή ακριβώς άρχισαν να μπαίνουν οι βάσεις για ένα πιο διευρυμένο σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας στην επόμενη δεκαετία, οπότε ο τομέας αυτός οργανώθηκε σε άλλη βάση³⁵⁰, δεδομένου ότι στο δεύτερο μισό της δεκαετίας του

³⁵⁰ Δεν θα πρέπει βέβαια να θεωρηθεί ότι στην δεκαετία του '50 συγκροτήθηκε στην Ελλάδα ένα κράτος πρόνοιας ανάξιο αυτών που συστάθηκαν στην μεταπολεμική Δυτική Ευρώπη, όπου στο πλαίσιο μιας κεϋνσιανής έμπνευσης παρέμβασης στην οικονομία, αναπτύχθηκε ικανοποιητικά το κράτος πρόνοιας, αποτελώντας μάλιστα βασικό στοιχείο κάθε περί εξουσίας λόγου. «[Οι δεκαετίες του 1950 και του 1960]», γράφει ο Γ. Σκουτέλης στο άρθρο του «Κράτος Πρόνοιας και Κοινωνική Προστασία : Εξελίξεις και Προοπτικές. Η Ελληνική Πραγματικότητα», (ό. π.), σελ. 313, «συνοδεύτηκαν από παντελή έλλειψη συγκεκριμένης φιλοσοφίας και σταθερής πολιτικής βούλησης. Δεν υπήρξε κανένας προγραμματισμός, στάθμιση αναγκών και ιεράρχηση στόχων και επιδιώξεων, με αποτέλεσμα την άναρχη και αποσπασματική οικοδόμηση του συστήματος κοινωνικής προστασίας υπό τις πιέσεις διαφόρων κοινωνικών ομάδων». Η έκβαση ακριβώς του εμφύλιου πολέμου στην Ελλάδα και η αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων κατ' άλλους μελετητές μέσω της απροσχημάτιστης καταστολής φαίνεται ότι ακύρωναν τρόπον τινά την χρησιμότητα μιας προνοιακής εξέλιξης του κράτους. Η μόνη πολιτική κοινωνικής συναίνεσης στην μεταπολεμική Ελλάδα κατ' αυτούς ήταν αυτή που πραγματοποιήθηκε με μια ευρύτατη διασπορά της προσόδου της αστικής γης, μέσω της αντιπαροχής και της οικοπεδοποίησης, η οποία οδήγησε σε μια αναδιανομή εισοδημάτων, όχι ανάμεσα βέβαια στον ιδιωτικό και στον κοινωνικό τομέα, ούτε ανάμεσα στις πλούσιες και τις φτωχές τάξεις, αλλά ανάμεσα στις διάφορες διαβαθμίσεις των μεσοστρωμάτων και των κατώτερων τάξεων. Βλ. σχ. Μαλούτας, *Προβλήματα ανάπτυξης...*, (ό. π.), και Λιάκος, *Εργασία και Πολιτική στην Ελλάδα*

1940 ο εμφύλιος πόλεμος μονοπωλούσε το ενδιαφέρον και όπως είπαμε ακόμη και η δραστηριότητα της Κοινωνικής Πρόνοιας, σε πολλά επίπεδα αυτόν εξυπηρετούσε και διότι πολλά από τα κονδύλια απορροφούνταν είτε από τον πόλεμο είτε χρησιμοποιούνταν για την ανοικοδόμηση της κατεστραμμένης από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο Ελλάδας, ενισχύοντας ωστόσο το κεφάλαιο και επιτείνοντας την κοινωνική ανισότητα. Γι' αυτό, παρότι σε πολλούς θεωρητικούς και πολιτικούς στην Ελλάδα ήταν γνωστές οι προοδευτικές και εξελιγμένες μέθοδοι που ακολουθούνταν σε άλλες χώρες και γνώριζαν ότι η Κοινωνική Πρόνοια είχε μεταπολεμικά παγκοσμίως διευρυνθεί, στα τέλη της δεκαετίας του 1940 γινόταν αφενός μεν λόγος για το ιδεατό-διευρυμένο σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας και αφετέρου για το εφικτό, αλλά όλοι συμβιβάζονταν με αυτό που τελικώς εφαρμόστηκε, που ήταν βέβαια πολύ πιο ταπεινό, για λόγους που προαναφέρθηκαν. Η διεύρυνση της Κοινωνικής Πρόνοιας ως εκ τούτου παραπέμπονταν στο μέλλον, ενώ ως βασικός σκοπός μέχρι τότε παρέμενε η εξασφάλιση της επιβίωσης, διόλου βέβαια εύκολη ή αυτονόητη υπόθεση για ένα κράτος όπως ήταν μεταπολεμικά το ελληνικό. Όταν αναφερόμαστε συνεπώς στην δεκαετία του 1940, μιλάμε τελικά για μια μεταβατική περίοδο. Τα αίτια της αδυναμίας απογείωσης της ελληνικής Κοινωνικής Πρόνοιας οφείλονταν επίσης στην έλλειψη οργάνωσης και προγραμματισμού, που είχε ως αποτέλεσμα να γίνονται άστοχες ενέργειες και σπατάλες, που απεικονίζονταν στην κακή διάρθρωση των υπηρεσιών και στην διάσπαση των αρμοδιοτήτων, στην χωρίς ουσιαστικά κριτήρια αναγνώριση ενός απίστευτα μεγάλου αριθμού απόρων, ο οποίος έφτασε τα 3 εκατομμύρια άτομα, που είχε ως αποτέλεσμα τα ποσά που τελικώς διαθέτονταν ανά άτομο να είναι ευτελή, στην απουσία οράματος και στον νεποτισμό που κυριάρχησε, με αποτέλεσμα την στελέχωση των υπηρεσιών, με ανίκανα, συχνά, στελέχη. Επιπλέον στην έλλειψη εκπαίδευσης κατάλληλου προσωπικού. Ο συγκεντρωτισμός υπήρξε ένας ακόμη αρνητικός παράγοντας, παρά το γεγονός ότι η σύσταση των Κ.Κ.Π., που διαδέχτηκαν την ΕΦ-ΕΞ και την Ε.Δ.Β.Ε. στόχευε ακριβώς στην αποκέντρωση και στην ενίσχυση της κοινωνικής προστασίας στην επαρχία. Ως κριτήριο διοικητικής διάρθρωσης διατηρούνταν αρχικά οι ενορίες. Η εικόνα που σχηματίζεται από τα διάφορα στοιχεία, που όπως θα υπέθετε κανείς φανερώνουν μια τάση για αποκέντρωση με ενισχυμένη την συμμετοχή των τοπικών φορέων, είναι μάλλον παραπλανητική. Η αποκέντρωση δεν θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί ποτέ, κατ' αρχάς επειδή ο νεοσύστατος θεσμός δεν μπορούσε να λειτουργήσει έχοντας μονάχα μια χαλαρή εξάρτηση από το υπουργείο. Η αδυναμία λειτουργίας τους έγινε γρήγορα φανερή. Έτσι γρήγορα το σύστημα μετατράπηκε σε συγκεντρωτικό. Οι τοπικοί φορείς, στενά συνδεδεμένοι με την κυβέρνηση και εξαρτημένοι από αυτήν, λειτουργούσαν με κριτήρια κομματικά, στηριγμένα στο δόγμα της «εθνικοφροσύνης», αποκλείοντας σημαντικά τμήματα του πληθυσμού από τις παροχές της Πρόνοιας. Υπήρχε και εδώ ένα κυνήγι μαγισσών, που αφορούσε όχι μόνο στους υποψήφιους ευεργετούμενους από την Πρόνοια, αλλά και σε όσους εκδήλωναν ενδιαφέρον να στελεχώσουν τις επιτροπές εξακρίβωσης απορίας. Η τάση συγκεντρωτισμού που είχε αρχίσει να παρατηρείται έντονα από την περίοδο του μεσοπολέμου, οπότε οι Δήμοι απώλεσαν αρκετές από τις σχετικές τους αρμοδιότητες, ήταν φαίνεται μη αναστρέψιμη. Η διάψευση των προσδοκιών, τις

του Μεσοπολέμου... (ό. π.), σελ. 543. Αυτά αφορούν βέβαια γενικά στην Κοινωνική Πολιτική. Εντούτοις δεν μπορούμε να αρνηθούμε ότι στο καθαυτό αντικείμενο της Κοινωνικής Πρόνοιας υπήρξαν εξελίξεις στην δεκαετία του '50 που έδωσαν έναν άλλο χαρακτήρα στην Κοινωνική Πρόνοια, συγκριτικά με την δεκαετία του '40.

οποιές είχε δημιουργήσει κυρίως η σύσταση των Κ.Κ.Π., υπήρξε μεγάλη, μετά και την αδυναμία των τελευταίων να παράγουν το μεγαλειώδες όσο και αναγκαίο έργο που υποσχόταν η σύστασή τους. Ακόμα μεγαλύτερη όμως υπήρξε η απογοήτευση μεγάλων τμημάτων του δεινοπαθήσαντος ελληνικού πληθυσμού. Όντως, το αποτέλεσμα ήταν μετριότατο ή έστω αμφισβητήσιμο.

ΣΤ. Μια από τις πιο σημαντικές διαστάσεις της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα είναι το γεγονός ότι λόγω της οικονομικής ανέχειας της χώρας μεταπολεμικά, η Κοινωνική Πρόνοια, όπως και πολλοί άλλοι τομείς, βασιζόταν στην έξωθεν οικονομική βοήθεια, υπό την μορφή αρχικά της Μ.Λ., έπειτα της U.N.R.R.A. και τέλος της αμερικανικής βοήθειας, χωρίς φυσικά να παραβλέπεται η δραστηριοποίηση εκείνη την εποχή και διεθνών οργανισμών και φορέων Κοινωνικής Πρόνοιας. Αυτό είχε διάφορες συνέπειες. Αρχικά, εκτός από την δυνατότητα που παρέχονταν στον ελληνικό κρατικό μηχανισμό να ανασυστήσει τις υπηρεσίες του και να διαχειρίζεται φυσικά το ίδιο το κράτος την οικονομική βοήθεια της U.N.R.R.A., αποκτώντας ένα χρησιμότερο εργαλείο άσκησης πολιτικής, η όλη διαδικασία είχε και τις παρενέργειες της, διότι όσον αφορά στην αμερικανική βοήθεια τουλάχιστον, η παρέμβαση που ασκούνταν από τους αμερικανούς απεσταλμένους στην Ελλάδα, ήταν άνευ προηγουμένου. Σε τέτοιο βαθμό, μάλιστα, ώστε να προσπαθούν να επιβάλλουν ένα σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας, χωρίς να λαμβάνουν υπ' όψιν τις τοπικές ιδιαιτερότητες της Ελλάδας και ενισχύοντας βεβαίως και την ταξική ανισότητα. Το τελευταίο αποτυπώνεται κυρίως στον τρόπο λειτουργίας των Κ.Κ.Π. και σε θεσμούς όπως η 'Πρόνοια δια της Εργασίας', που ήταν μια καταφανέστατη πολιτική φτηνής εκμετάλλευσης εργατικού δυναμικού, στο πλαίσιο της Ανοικοδόμησης και από τον πλουτισμό των εργολάβων και των ενδιάμεσων για την στέγαση-αποκατάσταση απόρων και προσφύγων. Η ανισότητα ήταν όμως και γενικότερα κοινωνική, διότι ουσιαστικά απέκλειε όσους ήταν φίλα προσκείμενοι στην αντίπαλη πολιτικοστρατιωτική παράταξη στο πλαίσιο του Εμφυλίου, δηλαδή τους Αριστερούς, καθώς επέβαλε την δήλωση νομιμοφροσύνης και εθνοφροσύνης του απόρου, προκειμένου να καρπωθεί την κρατική βοήθεια. Επανερχόμαστε δηλαδή στον ρόλο που καλείται να ασκήσει σε κάθε περίοδο η Κοινωνική Πρόνοια. Αν στο παρελθόν και κυρίως κατά τον μεσοπόλεμο, η Κοινωνική Πρόνοια ασκούνταν περισσότερο στο όνομα της ζωτικότητας της φυλής και είχε κυρίως στόχο την εξασφάλιση της υγείας του πληθυσμού, στην περίοδο του Εμφυλίου ήταν έντονα τα στοιχεία που μαρτυρούσαν σχέσεις πελατειακές ή πατρωνείας, με παράλληλο διακηρυγμένο στόχο, όσον αφορά κυρίως στα παιδιά, την διαπαιδαγώγηση τους μέσω των μηχανισμών της Κοινωνικής Πρόνοιας προς την κατεύθυνση της εθνοφροσύνης και της εναντίωσης στον υπέρτατο αντίπαλο, τον κομμουνισμό. Πολλές φορές δε, η κοινωνική συναίνεση δεν ήταν κατ' ανάγκην απαραίτητη, όπως καταδεικνύει η σε πολλές περιπτώσεις υποχρεωτική μετακίνηση πληθυσμών, με το πρόσχημα της παροχής Κοινωνικής Πρόνοιας, όπως κατά κόρον συνέβη με το ξέσπασμα του Εμφυλίου και την μεταφορά εκατοντάδων χιλιάδων ανθρώπων στα Κέντρα Ασφαλείας, στα περίχωρα των αστικών κέντρων, για να εξυπηρετηθούν ουσιαστικά οι ανάγκες του πολέμου. Συμπερασματικά μπορούμε να πούμε ότι η διαμόρφωση Κοινωνικής Πολιτικής υποστηρίζονταν τότε στη βάση των αναγκών του έθνους και του κράτους, αλλά και της οικονομικής ανάπτυξης σε εθνικά και διεθνή καπιταλιστικά πλαίσια.

Ζ. Αν θα θέλαμε να εξηγήσουμε την κατάσταση με οικονομικούς όρους, θα έπρεπε κατ' αρχήν να παραδεχθούμε ότι και στην Ελλάδα φυσικά, όπως σε κάθε κράτος άλλωστε, υπάρχει ένας θετικός συσχετισμός ανάμεσα στις δαπάνες για τις

κοινωνικές υπηρεσίες και το ακαθάριστο εθνικό προϊόν. Άρα η Κοινωνική Πολιτική ασκείται ανάλογα με την οικονομική δυνατότητα του κάθε κράτους, αν και όπως είδαμε και άλλοι παράγοντες ασφαλώς μπορούν να επηρεάσουν όσον αφορά στην ένταση της κρατικής παρέμβασης. Ένας από αυτούς έγκειται στην θέση ορισμένων μελετητών που έχουν επηρεαστεί από τις θέσεις του Κένυς ότι οι κοινωνικές μεταρρυθμίσεις άρχισαν να εισάγονται γενικά στις πρακτικές των κυβερνήσεων του δυτικού κόσμου, μόνον όταν η αναδιανομή του εισοδήματος στις κοινωνίες τους γινόταν αναγκαία για να εγγυηθεί το επίπεδο της κατανάλωσης που θα εξασφάλιζε την αυξανόμενη παραγωγή της βιομηχανίας τους ή γενικά των προϊόντων τους. Η Ελλάδα, όμως, προερχόμενη από έναν ιδιαίτερος καταστρεπτικό γι' αυτήν πόλεμο, με δεδομένη την περιορισμένη βιομηχανική ανάπτυξη και την πολιτική αστάθεια που επέβαλε στο μεταξύ ο εμφύλιος πόλεμος, δεν ήταν δυνατόν να θέσει ως προτεραιότητα ένα ανεπτυγμένο κράτος πρόνοιας. Για τους στόχους του κράτους αλλά και για την εξακρίβωση των κινήτρων και των προθέσεων των προσώπων και των ομάδων με τις οποίες συνδιαλέγεται το κράτος, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν κάποιες χρήσιμες αναλύσεις που έχουν γίνει με βάση τα ερμηνευτικά εργαλεία και των τριών κυριότερων θεωρητικών προσεγγίσεων του ζητήματος στην Ελλάδα : α) Την μαρξιστική-λειτουργιστική προσέγγιση, β) Την μαρξιστική-οικονομολογική προσέγγιση και γ) Την πολιτική-κοινωνιολογική προσέγγιση³⁵¹. Παρά το γεγονός ότι όλες αυτές οι προσεγγίσεις εξετάζουν το σύνολο των δραστηριοτήτων του κράτους πρόνοιας, συμπεριλαμβανομένων των εργασιακών σχέσεων και του ζητήματος των κοινωνικών ασφαλίσεων, μπορούν να συμβάλλουν και στον δικό μας προβληματισμό. Οι δύο πρώτες, παρά τις επιμέρους διαφορές τους, γενικά τονίζουν την αντιφατικότητα που χαρακτηρίζει την κρατική παρέμβαση, η οποία βέβαια αντιφατικότητα είναι χαρακτηριστική για κάθε κράτος πρόνοιας, για συγκεκριμένους κάθε φορά λόγους, πρωτίστως όμως λόγω του διττού χαρακτήρα του κράτους πρόνοιας, ως δημοκρατικής κατάκτησης, αλλά και ως μηχανισμού κοινωνικού ελέγχου στα πλαίσια της ταξικής κοινωνίας. Ανάλογες θέσεις συναντά κανείς βέβαια και σε ορισμένες λεγόμενες «φεμινιστικές προσεγγίσεις». Η ανάλυση με όρους αναπαραγωγής του κεφαλαίου και της εργατικής δύναμης, αποτελεί πράγματι ένα χρήσιμο εργαλείο ανάλυσης και αναδεικνύει την αντιφατικότητα στην κρατική παρέμβαση. Και αντιφατικό σύμφωνα με την οπτική αυτή στην ελληνική περίπτωση είναι το γεγονός ότι ενώ διακηρυγμένος στόχος είναι η προστασία των αδυνάτων, στην ουσία περισσότερο πρόκειται για πράξη αυτοσυντήρησης του κρατικού μηχανισμού και της πολιτικής εξουσίας και για πράξη εξυπηρέτησης του κεφαλαίου. Ο αποκλεισμός δε κοινωνικών ομάδων είναι αντιφατικό στοιχείο για ένα κράτος πρόνοιας που ως διακηρυγμένο στόχο έχει την επίτευξη όσο το δυνατόν μεγαλύτερης κοινωνικής συναίνεσης, μέσω της συμπαράστασης στο σύνολο των πολιτών. Και έχει μεγάλη σημασία η κατανόηση του αστικού κράτους ως μορφής κοινωνικών σχέσεων και ως μηχανισμού, η φύση του και η απόρροια του από το κεφάλαιο ως κοινωνική σχέση και ο ρόλος της κοινωνικής του λειτουργίας σε συνθήκες ταξικής πάλης. Η έννοια της αναπαραγωγής της εργατικής δύναμης, όπως συντελείται μέσα από τις διάφορες μορφές κατανάλωσης, η σημασία της κρατικής

³⁵¹ Για τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε μιας από τις προσεγγίσεις αυτές βλ. Δημ. Α. Σωτηρόπουλος, «Ερμηνείες της μεταπολεμικής ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα : υποθέσεις εργασίας και εμπειρικά στοιχεία», Ανακοίνωση-εισήγηση (μη δημοσιευμένο κείμενο) στο 1^ο Διεθνές Συνέδριο της Επιστημονικής Εταιρείας Κοινωνικής Πολιτικής («Η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα και στην Ευρωπαϊκή Ένωση»), Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, Κομοτηνή, 10-13 Μαΐου 2001.

παρέμβασης για την κοινωνική αναπαραγωγή και η επίδραση της σε άλλους αναπαραγωγικούς θεσμούς, ιδιαίτερα στην οικογένεια, είναι άλλο ένα αξιολογικό ερμηνευτικό εργαλείο. Αλλά και η ιδεολογική σημασία του κράτους πρόνοιας, λόγω της αναπαραγωγής της κυρίαρχης ιδεολογίας μέσα από την Κοινωνική Πολιτική και η άσκηση κοινωνικού ελέγχου, έχει πολλά να φανερώσει. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν εδώ η προβολή ορισμένου προτύπου οικογένειας, η προσπάθεια διαμόρφωσης και κρατικοποίησης της τοπικής κοινότητας στα πλαίσια σχεδιασμού και άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής, η αναπαραγωγή κυρίαρχων σχέσεων στη διοίκηση των κοινωνικών υπηρεσιών και στα συναφή επαγγέλματα. Τέλος, μπορούμε να κατανοήσουμε το κράτος πρόνοιας και τις κρίσεις του, αν τα εξετάσουμε στο πλαίσιο της ευρύτερης κρίσης του καπιταλιστικού συστήματος και των προσπαθειών για το ξεπέρασμά της. Τα βαθύτερα κίνητρα της σύστασης ενός κράτους πρόνοιας, δεν είναι δυνατόν να αποκρυφτούν ακόμη και από τους μεγαλύτερους θιασώτες της κρατικής εξουσίας, οι οποίοι αναγνώριζαν ότι η Κοινωνική Πολιτική προέρχεται «...εκ λόγων ανωτέρας ηθικής και αντικειμενικής άμα [για το κράτος] ωφελιμότητας»...«Υπεράσπισις, προστασία, υποστήριξις, συντήρησις του εργατού, σημαίνει υπεράσπισιν, προστασίαν, υποστήριξιν αυτού τούτου του κεφαλαίου, σημαίνει ενδυνάμωσιν και ανάπτυξιν του Κράτους, -σημαίνει επίσης ανάπτυξιν της ανθρωπότητας-»...«Ενταύθα ακόμη δεν πρόκειται μόνον περί καθήκοντος, έναντι εκείνων, οίτινες δια του μόχθου των δημιουργούσι τον πλούτον : Είναι και διολόκληρον το κράτος αναγκαία προϋπόθεσις δια την ευημερίαν του και την ισχύν του». Η προστασία των γυναικών, στον χώρο της εργασίας -για να έρθουμε στο θέμα της οικογένειας- που είναι έτοιμες να γεννήσουν, είναι επιβεβλημένη όχι μόνο για το καλό των ίδιων των γυναικών, αλλά και γιατί αυτό επιτάσσει η προστασία της φυλής. Ομοίως, τα νοσήματα, όπως η φυματίωση, θα έπρεπε να αντιμετωπίζονται άμεσα, «επειδή απειλούν το μέλλον αυτής ταύτης της φυλής». Το πιο σημαντικό όμως είναι ότι αυτό γίνεται και γιατί επέρχεται η επίτευξη «από απόψεως κοινωνικής σταθερότητας, συνεπεία της, εκ των μέτρων Προστασίας, αμβλύνσεως των κοινωνικών αντιθέσεων και της εξουδετερώσεως των ανατρεπτικών κηρυγμάτων και εν γένει των αντικοινωνικών ροπών»³⁵². Υπονοούνται φυσικά εδώ οι σοσιαλιστικές ιδέες. Βέβαια κατά την μελέτη της Κοινωνικής Πολιτικής θα πρέπει να λαμβάνεται υπ' όψιν ότι στην προσπάθεια να οργανωθεί η συλλογική ρύθμιση δεν μπορεί να παραμερίζονται οι ιδιαιτερότητες κάποιων ατόμων και ομάδων και ότι η παράμετρος κοινωνική τάξη από μόνη της δεν επαρκεί στην ανάλυση. Από την άλλη, αναμφισβήτητα, το κράτος ως χώρος ταξικών και άλλων διεκδικήσεων, είναι λογικό να αποτελεί τον κύριο πόλο σύγκρουσης συμφερόντων. Τέλος, όπως έχει εύστοχα παρατηρηθεί, θα πρέπει να εγκαταλειφθούν κάποια στερεότυπα, του τύπου για παράδειγμα ότι όλοι οι ιδιώτες αντιπροσωπεύουν το διεφθαρμένο κεφάλαιο ή ότι όλοι οι σοσιαλιστές είναι αλτρουιστές, διότι η οπτική αυτή δεν βοηθά την μελέτη³⁵³. Από την θεωρία βέβαια στην πράξη, υπάρχει μια λεπτή γραμμή. Η -για να το θέσουμε διαφορετικά- δεν είναι πάντα αυτονόητο ότι η θεωρία θα επιβεβαιωθεί από τα γεγονότα. Ως προς το κλασικό ερώτημα για παράδειγμα, αν και κατά πόσον η Κοινωνική Πολιτική που ασκείται στην Ελλάδα και το Κράτος Πρόνοιας που αναπτύσσεται, στις διάφορες φάσεις του, είναι αποτέλεσμα περισσότερο κοινωνικών

³⁵² Για τα παραπάνω βλ. Ι. Μαστρογιάννης, *Η Κοινωνική Πρόνοια δια μέσου των αιώνων*, Ανάτυπον εκ της εφημ. 'Βήμα των Τυφλών', Αθήναι 1957, τ. 2, σελ. 298-302.

³⁵³ Ο. Στασινοπούλου, *Κράτος Πρόνοιας : Ιστορική εξέλιξη-Σύγχρονες θεωρητικές προσεγγίσεις...* (ό. π.), σελ. 135-142.

πιέσεων (γίνεται δηλαδή «από τα κάτω») ή είναι αποτέλεσμα μιας πολιτικής πρόληψης των κοινωνικών συγκρούσεων, που εφαρμόζει το Κράτος ή τελικά αν συντρέχουν και οι δύο αυτοί παράγοντες και ο βαθμός επίδρασής τους, θα λέγαμε ότι μεταπολεμικά από την μια ήταν σχεδόν αυτονόητη η ανάπτυξη ενός κράτους πρόνοιας, ως ανταμοιβή για την καθολική σχεδόν συμμετοχή του πληθυσμού στην πολεμική διαδικασία και στην Αντίσταση που είχε προηγηθεί λίγα χρόνια πριν. Από την άλλη δεν ήταν όμως αυτονόητη και η ένταση και η μέθοδος με την οποία θα παρενέβαινε το κράτος. Ποιος θα όριζε τα όρια της κρατικής παρέμβασης; Μήπως αυτό ήταν ακριβώς αντικείμενο διεκδίκησης «από τα κάτω»; Ή έχουμε αντίθετα ενδείξεις ότι το σύστημα που επιβλήθηκε δεν ήταν προϊόν συναίνεσης, δεν ήλθε «από τα κάτω», αλλά επιβλήθηκε τεχνοκρατικά; Όσον αφορά λοιπόν στο ερώτημα αν η κρατική παρέμβαση έρχεται «από τα κάτω», θα λέγαμε ότι αυτό θα μπορούσε να συμβαίνει περισσότερο όσον αφορά στις Κοινωνικές Ασφαλίσεις, οπότε η συνδικαλιστική δράση συσπειρώνοντας τους εργατές και τους εργαζόμενους γενικά, θα μπορούσε να επιφέρει κάποια αποτελέσματα. Στην περίπτωση όμως των απόρων, μια τέτοιου είδους οργανωμένη δράση δεν ήταν εύκολο να υπάρξει. Διότι υπήρχε ασφαλώς μεν μια γενικευμένη δυσαρέσκεια, ένα γενικό αίσθημα ότι κάποια αιτήματα πρέπει να ικανοποιηθούν, ότι το κράτος όφειλε να παρέμβει, αλλά οι διάφορες κοινωνικές ομάδες δεν φαίνεται ότι μπορούσαν να διεκδικήσουν οργανωμένα και ουσιαστικά τα αιτήματα τους και μάλλον το μέγεθος και ο τρόπος κρατικής παρέμβασης, εναπόκειται περισσότερο στις κρατικές διαθέσεις. Όλο αυτό το πλήθος των ανέργων, των προσφύγων, των πολεμοπαθών και πόσο μάλλον των απροστάτευτων παιδιών ήταν δύσκολο να θέσει αιτήματα και να επιβάλλει την ικανοποίησή τους. Αυτοί όμως δεν ήταν μόνοι τους. Διότι μεταπολεμικά στην Ελλάδα, το πλήθος όσων είχαν χαρακτηριστεί άποροι ήταν τόσο μεγάλο που δεν απέκλειε και εργατές και εργαζόμενους. Σε κάθε περίπτωση, κάθε σχεδόν ελληνική οικογένεια είχε έναν λόγο ή αίτημα για το οποίο θα μπορούσε να αποταθεί στις υπηρεσίες του υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας. Αλλά και της εργατικής τάξης η θέση δεν μπορούσε να είναι ισχυρή στην παρούσα περίπτωση. Σύμφωνα δε με ορισμένους μελετητές, το ελληνικό εργατικό κίνημα, όπως και σε άλλες χώρες, ήταν εν πολλοίς ανέκαθεν προσανατολισμένο προς το κράτος για προσπορισμό ωφελημάτων (πατρωνεία) και δεν ακολουθούσε συνεπή πολιτική διεκδικήσεων. Αν πάντως αποδεχθούμε ότι συνέβαινε αυτό, τότε περιγράφουμε ένα κορπορατιστικό μοντέλο, όπου οι πολιτικές και διοικητικές ελίτ χρησιμοποιούν την Κοινωνική Πολιτική αποκλειστικά για να χειραγωγήσουν τις οργανωμένες κοινωνικές ομάδες, και καμιά φορά ολόκληρες τάξεις, προκειμένου να διαιωνίσουν τον τρόπο με τον οποίο ασκούν πολιτική και ότι αυτό αποτελεί μια ενσωματωμένη στο καπιταλιστικό σύστημα αυτόματη διαδικασία. Αντίθετα πολλοί θεωρούν ότι η Κοινωνική Πολιτική είναι η μετουσίωση των κοινωνικών αγώνων και των θυσιών, σε πράξη. Το ερώτημα πάντως για το αν η Κοινωνική Πολιτική είναι αποτέλεσμα της πάλης των τάξεων ή πρόκειται για παράγωγο της λειτουργίας του κράτους, το οποίο εγγυάται τον καπιταλιστικό τρόπο παραγωγής και εξυπηρετεί ακριβώς τις ανάγκες του κεφαλαίου, είναι δύσκολο να απαντηθεί. Έχει σημασία σε κάθε περίπτωση να εξετάσουμε ιστορικά κατά πόσον υπερισχύει το ένα του άλλου σε κάθε περίοδο. Ωστόσο, μελετώντας κανείς, για παράδειγμα, ορισμένες απεργίες, με στόχο την εκτίμηση του βαθμού επίδρασής τους στην διαμόρφωση Κοινωνικής Πολιτικής, κινδυνεύει να υποπέσει σε υποκειμενική αξιολόγηση. Γι' αυτό περισσότερο μάλλον αξίζει να

αναδείξουμε την διεθνοποίηση της κοινωνικής διαμάχης και την διεθνοποίηση της Κοινωνικής Πολιτικής, όπως εύστοχα έχει ήδη προταθεί³⁵⁴. Στον μεταπολεμικό κόσμο, αυτό που φαίνεται να συμβαίνει είναι αφενός η γενική δυσaréσκεια του κόσμου και το αίτημα για μια καλύτερη ζωή, ως ανταμοιβή στην διαδικασία του πολέμου και αφετέρου η διεθνοποίηση της κρατικής απάντησης. Όπως δηλαδή η διαμαρτυρία της εργατικής τάξης -που υφίσταται περισσότερο την αδικία και την κοινωνική ανισότητα- έχει συνήθως συγκεκριμένα χαρακτηριστικά και μια κοινή σε γενικές γραμμές γλώσσα, έτσι και η διεθνής κρατική παρέμβαση -και η παρέμβαση του κεφαλαίου- ακολουθεί έναν διεθνή κώδικα, με πολλαπλές βέβαια επιλογές, ο οποίος υπαγορεύει θεσμούς και μέτρα αντιμετώπισης, ακόμη και την κατάλληλη επιχειρηματολογία. Γι' αυτό μπορούμε να πούμε ότι τα μικρά κράτη, όπως η Ελλάδα, αλλά πολλές φορές και τα μεγάλα, δεν επινοούν κάθε φορά αποκλειστικά μόνα τους τον τρόπο με τον οποίο θα ασκήσουν πολιτική και θα αντιμετωπίσουν τα εσωτερικά τους κοινωνικά προβλήματα. Τον ρόλο αυτό ακριβώς εξυπηρετούσε μεταπολεμικά η σύσταση του Ο.Η.Ε. για την εφαρμογή της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Βέβαια, πιο ειδικά, τα συστήματα Κοινωνικής Πολιτικής και εν προκειμένω Κοινωνικής Πρόνοιας, που εφαρμόζονταν σε κάθε χώρα δεν αποτελούσαν, όπως είπαμε και προηγουμένως, στατική μεταφορά κάποιου προτύπου, αλλά αναγκαία προϋπόθεση ήταν μια διαδικασία εγκλιματισμού, που εξαρτώνταν από τους διάφορους συσχετισμούς σε κάθε χώρα. Όπως αποδείχθηκε στην ελληνική περίπτωση, στον βαθμό που δεν λαμβάνονταν υπ' όψιν οι ελληνικές ιδιαιτερότητες (οικονομία, πολιτική κουλτούρα, νοοτροπίες, τρόπος άσκησης της πολιτικής, τρόπος λειτουργίας της διοίκησης κ. ά.), κάθε σύστημα που γινόταν προσπάθεια να εφαρμοστεί ήταν καταδικασμένο αν όχι σε αποτυχία, τουλάχιστον σε δυσλειτουργία. Γι' αυτό και το σύστημα που εφαρμόστηκε μεταπολεμικά στην Ελλάδα, έχοντας σαφή την αμερικανική παρέμβαση και αδικημένο από τις επιλογές των Ελλήνων ιθυνόντων, δεν απέδωσε τα αναμενόμενα. Συμπερασματικά λοιπόν φαίνεται να έχει βάση η θέση ότι «η σχέση της [Κοινωνικής Πολιτικής] με την κοινωνική δομή εξαρτάται από την συγκυρία, την πολιτική και την ιδεολογία εντός της οποίας διεξάγεται η κοινωνική σύγκρουση, το συσχετισμό των δυνάμεων και τη διεκυστίνδα ανάμεσα στις οικονομικές επιταγές και τις κοινωνικές ανάγκες»³⁵⁵. Μια άλλη διάσταση γύρω από τα θέματα αυτά παρουσιάζει επίσης ιδιαίτερο ενδιαφέρον. Σύμφωνα με αυτήν, τα κοινωνικά δικαιώματα -τα οποία καλείται να υπηρετήσει και η Κοινωνική Πρόνοια- όντας λιγότερο παγιωμένα και άμεσα εξαρτώμενα από τις οικονομικές μεταβολές, δεν βρίσκονται στην ίδια βαθμίδα σε σχέση με τα αστικά και τα πολιτικά δικαιώματα, η κατάκτηση των οποίων προηγείται και χρονικά. Βρίσκονται σε υπάλληλη θέση γιατί, αν τα αστικά και τα πολιτικά δικαιώματα εξασφάλισαν την άνοδο στην εξουσία της αστικής τάξης, τα κοινωνικά δικαιώματα εξασφάλισαν τη συγκατάθεση των κατώτερων τάξεων στην ηγεμονία της. Η σπουδαιότητα τους εμφανιζόταν όταν η ηγεμονία αυτή αμφισβητούνταν έμπρακτα. Και επειδή τα κοινωνικά δικαιώματα εξαρτώνται από το επίπεδο ανάπτυξης της βιομηχανίας, το δημογραφικό βάρος και την πολιτική δύναμη που αποκτά η εργατική τάξη, καθώς και από τη φάση του οικονομικού κύκλου, τα οποία ήταν δυσμενή για την Ελλάδα και επειδή παράλληλα η ολοένα μεγαλύτερη ικανοποίηση των κοινωνικών δικαιωμάτων συναντούσε αντιδράσεις από το κεφάλαιο, μπορούμε να πούμε ότι τελικά η Κοινωνική Πρόνοια που ασκούνταν, βρισκόταν σε τόσο χαμηλό

³⁵⁴ Α. Λιάκος, *Εργασία και Πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου ...* (ό. π.), σελ. 564-571.

³⁵⁵ Α. Λιάκος, *Εργασία και Πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου ...* (ό. π.), σελ. 569.

επίπεδο ανάπτυξης και η εφαρμογή της ήταν τόσο ανεπαρκής, ώστε αποτελούσε υποκατάστατο απλώς των κοινωνικών δικαιωμάτων. Με άλλα λόγια, η Κοινωνική Πολιτική έδωσε τη θέση της σε μια πολιτική απομιμήσεων και συμβιβασμών. Η ανάγκη ύπαρξης όμως έστω μιας πολιτικής απομιμήσεων και συμβιβασμών πηγάζει από την αλληλεξάρτηση εθνικού και κοινωνικού ζητήματος. Στην ανάγκη αυτή εκφράζεται η σύγκρουση ανάμεσα στις δεσμεύσεις αφενός για μια πολιτική εθνικής συνοχής που απέρρεαν από τις εθνικές περιπέτειες, και στις πολλαπλές καθυστερήσεις την ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας αφετέρου, προκειμένου να επέλθει η πολυπόθητη αλλά και εύθραυστη, κατά τα άλλα, ισορροπία³⁵⁶. Και όντως επρόκειτο για μια εύθραυστη ισορροπία δεδομένου ότι η οικονομική και κοινωνική αναποτελεσματικότητα υπήρξε ίδιον του κράτους πρόνοιας που εγκαθιδρύθηκε και εμφανής η αναποτελεσματικότητα της αναδιανεμητικής του δράσης και η ανεπάρκειά του να μειώσει τις ανισότητες, για κάποιες δεκαετίες ακόμη. Συμπερασματικά μπορούμε να πούμε ότι ισχύει και για την Ελλάδα το σχήμα ότι η Κοινωνική Πρόνοια στις καπιταλιστικές βιομηχανικές κοινωνίες είναι αποτέλεσμα του εξαναγκασμού του κράτους να παρεμβαίνει στην κοινωνική διαδικασία αναπαραγωγής όχι μόνο προς το συμφέρον του ίδιου του κρατικού μηχανισμού και του καπιταλιστικού συστήματος, αλλά και γιατί ως έναν ορισμένο βαθμό, μπορεί να αναγκασθεί μέσω της νομοθετικής εξουσίας να κάνει παρεμβάσεις προς όφελος και των χαμηλών κοινωνικών τάξεων. Γι' αυτό και συνήθως δεν μπορούμε να μιλάμε για ένα «κράτος συλλογικής βιοτικής πρόνοιας» και γενικής ευημερίας, όσο η παρέμβαση ανάγεται στην πρόνοια για εξασφάλιση του συμφέροντος ορισμένων συλλογικά οργανωμένων ομάδων της κοινωνίας -μέσα από κοινωνικές συγκρούσεις- και όπου η κατίσχυση των ομάδων αυτών προσκρούει συνεχώς στα ιδιαίτερα συμφέροντα οικονομικοκοινωνικών σχηματισμών δύναμης (στα κερδοσκοπικά δηλαδή συμφέροντα των μεγαλοεπιχειρηματιών και των επιχειρησιακών ενώσεων της ιδιωτικής οικονομίας). Γι' αυτό και οι παρεμβάσεις του κράτους για την κοινωνική πρόνοια στέκονται αναγκαστικά σ' επιμέρους ζητήματα, πράγμα που σημαίνει ότι είναι εύκολα αντιστρέψιμες³⁵⁷. Αυτό εξηγεί ως έναν βαθμό -διότι υπάρχουν φυσικά και άλλα αίτια- και την αποσπασματικότητα της προνοιακής κρατικής παρέμβασης στην Ελλάδα για δεκαετίες. Από τα παραπάνω αναδεικνύεται πόσο οι μαρξιστικές προσεγγίσεις μπορούν να εμπλουτίσουν τον προβληματισμό μας. Οι προσεγγίσεις αυτές όμως, επειδή κάποτε παρουσιάζουν τελεολογικά συμπεράσματα και υποπίπτουν στον οικονομικό αναγωγισμό, δεν μπορούν να εξηγήσουν την ιδιαιτερότητα της ελληνικής περίπτωσης, η οποία δεν διήλθε από το οικονομικό μοντέλο του φορντισμού στον βαθμό τουλάχιστον που αυτό έγινε στις χώρες τις Δύσης και χρειάζεται να πλαισιωθούν από την εμπειρική μελέτη με την βοήθεια των εργαλείων της πολιτικής-κοινωνιολογικής προσέγγισης. Γιατί, μια άλλη διαφορά της Ελλάδας με τις χώρες της Δύσης, που δεν πρέπει να μας διαφεύγει, είναι ότι η λειτουργία αυτή του κράτους στη δυτική Ευρώπη που ήταν η νομιμοποίηση του πολιτικού συστήματος και η επίτευξη κοινωνικής σταθερότητας, στην Ελλάδα φαίνεται να μην ήταν και τόσο απαραίτητο, στον βαθμό που αυτά εξυπηρετούνταν από τους κατασταλτικούς μηχανισμούς του κράτους, όπως αυτοί άρχισαν να εφαρμόζονται από την περίοδο του Εμφυλίου και επίσης, τόσο ενώ συνεχιζόταν ο

³⁵⁶ Α. Λιάκος, *Εργασία και Πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου ...* (ό. π.), σελ. 562.

³⁵⁷ Βλ. και Jörg Kammler, «Το πρότυπο δημόσιας εξουσίας του κοινωνικού κράτους», Abendroth W. / Lenk K. (επιμ.), *Εισαγωγή στην πολιτική επιστήμη*, Εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 1983 (Γερμανική έκδοση : Μόναχο 1968), σελ. 126.

πόλεμος, όσο και -κυρίως- μετά, μέσω της πρόσληψης δημοσίων υπαλλήλων μεταξύ των οπαδών του μετεμφυλιακού καθεστώτος και μέσω των κοινωνικών παροχών προς αυτούς (κυρίως στέγαση, υγεία). Η συμβολή λοιπόν της πολιτικής-κοινωνιολογικής προσέγγισης που θέτει σε πρώτη προτεραιότητα την μελέτη των λειτουργιών του κρατικού μηχανισμού, που διαμορφώνουν σε σημαντικό βαθμό τον χαρακτήρα ενός κράτους πρόνοιας, είναι τεράστια. Η αναβάθμιση της σημασίας της μελέτης των λειτουργιών του κρατικού μηχανισμού δεν σημαίνει βέβαια ότι μπορούμε να μιλήσουμε και για απόλυτη αυτονομία του κράτους. Περισσότερο χρήσιμες ως προς αυτά θα λέγαμε ότι μπορούν να αποδειχθούν οι θεωρίες περί σχετικής αυτονομίας του κράτους (δυτικός μαρξισμός, Μαξ Βέμπερ). Γι' αυτό και στην μελέτη αυτή δόθηκε τόση βαρύτητα στην εμπειρική μελέτη των λειτουργιών του κρατικού μηχανισμού, ειδικά όσον αφορά στον «πελατειακό κορπορατισμό» που αναπτύσσεται και διογκώνει πάρα πολύ τον ελληνικό κρατικό μηχανισμό, αλλά που έχει και ως αποτέλεσμα την ανισότητα και την επιλεκτικότητα ανάμεσα στις κοινωνικές ομάδες. Τελειώνοντας, μπορούμε νομίζω να πούμε ότι το μέλλον της μελέτης της Κοινωνικής Πρόνοιας βρίσκεται στην αξιοποίηση των ερμηνευτικών εργαλείων όλων των προαναφερόμενων προσεγγίσεων, για την επικάλυψη των θεωρητικών κενών και την αποφυγή των αντιφάσεων, μέσω της δημιουργικής σύζευξης της θεωρητικής ανάλυσης με τα εμπειρικά δεδομένα.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

A. Έγγραφα (1-27)

Έγγραφο 1 : Αποκαλυπτικό έγγραφο από το αρχείο του Υ.Ε.Π., της 18/2/1941, σχετικά με την ονομασία του επίμαχου υπουργείου. Η επίσημη ονομασία του υπουργείου κατά την «μεταξική περίοδο», ονομασία η οποία διήρκεσε άλλωστε έως τις 11 Οκτωβρίου 1940, ήταν «Υπουργείον Κρατικής Υγιεινής και Αντιλήψεως». Τότε ακριβώς τοποθετείται η μετονομασία του υπουργείου σε «Υπουργείον Εθνικής Προνοίας».

Έγγραφο 2 : Έγγραφο από Υ.Ε.Π., της 04/11/1941, το οποίο απευθύνονταν προς την βασίλισσα με αίτημα τον διορισμό της συζύγου του αιτούντος στο Κ.Κ.Π. Πύργου.

Έγγραφο 3 : Έγγραφο από Υ.Ε.Π. της 18/01/1941. Αίτηση πρόσφυγα του 1922 για να τον επιληφθεί η Κοινωνική Πρόνοια.

Έγγραφο 4(α-β) : Έγγραφα από το αρχείο του Υ.Ε.Π., αντιπροσωπευτικά των εγγράφων της ασφάλειας, που πιστοποιούσαν την εθνικοφροσύνη του αιτούντος ή τυχόν κομμουνιστική / αναρχική του δραστηριότητα, απαραίτητο κριτήριο για την πρόσβαση στον μηχανισμό της Κοινωνικής Πρόνοιας ή βεβαίως και στον αποκλεισμό από αυτόν και φυσικά στην συνεπακόλουθη τιμωρία του «ενόχου». Τα έγγραφα χρονολογούνται στις 02/07/1932 (α) και 24/05/1935 (β), επισυνάπτονται ωστόσο στην σχετική αίτηση προς το Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας «δια τα περαιτέρω».

Έγγραφο 5 : Τμήμα φύλλου της εφημερίδας «Η Καθημερινή», Απολογισμός Χρήσεως 1947-1948 – Προϋπολογισμός Χρήσεως 1948-49, 29 Σεπτεμβρίου 1948, φ. 3, όπου ανάμεσα στον τακτικό προϋπολογισμό και στον προϋπολογισμό ανασυγκροτήσεως, κατατίθεται και έκτακτος πολεμικός προϋπολογισμός, γεγονός ενδεικτικό για τις προτεραιότητες της περιόδου.

Έγγραφο 6 : Έγγραφο της 12^{ης} Αυγούστου 1946, με το οποίο ο νομάρχης Καρδίτσας καταθέτει αίτημα απολύσεως του διευθυντή του Κ.Κ.Π. Καρδίτσας, ο οποίος θεωρείτο ότι ενεργούσε υπέρ των Κομμουνιστών.

Έγγραφο 7 : Έγγραφο από το Δημοτικό Αρχείο Κέας (αρ. ταξιν. 545 / 5). Κενή κατάσταση διαχειρίσεως τροφίμων δελτίου – υπόδειγμα.

Έγγραφο 8 (α-β) : Δημοτικό Αρχείο Κέας (αρ. ταξιν. 545 / 15). Εξώφυλλο διαφημιστικού ημερολογίου για το Σχέδιο Μάρσαλ και διευκρινιστικές σημειώσεις. Εμφανής η φθορά των εγγράφων από τον χρόνο και την χρήση τους ως πρόχειρες κόλλες χαρτιού για σημειώσεις-λογαριασμούς.

Έγγραφο 9 : Δημοτικό Αρχείο Κέας (αρ. ταξιν. 545 / 17). Πίνακας διανομής γάλακτος – Υπόδειγμα.

Έγγραφο 10 : Αρχείο του Υ.Ε.Π. (αρ. πρωτ. 945). Έγγραφο της 28^{ης} Φεβρουαρίου 1946. Πίνακας απόρων Κ.Κ.Π. Νομού Μεσσηνίας.

Έγγραφο 11 : Έγγραφο της 23^{ης} Αυγούστου 1946 από το αρχείο του Υ.Ε.Π., στο οποίο ο διευθυντής του Κ.Κ.Π. Αιτωλοακαρνανίας διαμαρτύρεται προς το υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας για τον υπερβολικό ζήλο, ακόμη και όσων δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις, να εγγραφούν στους καταλόγους απορίας.

Έγγραφο 12 : Έγγραφο της 22.10.1946 από το αρχείο του Υ.Ε.Π., όπου ο διευθυντής της υπηρεσίας Κοινωνικής Πρόνοιας Αιτωλοακαρνανίας απευθύνεται στο υπουργείο και προσπαθεί να αποκρούσει καταγγελίες από ομάδα ατόμων υποκινούμενων, κατά την γνώμη του, από «πολιτικάντηδες» για το έργο της επιτροπής εξακρίβωσης απορίας που είχε προηγηθεί.

Έγγραφο 13 : Έγγραφο από το αρχείο Υ.Ε.Π. που προέρχεται από το υπουργείο Εφοδιασμού / διεύθυνση διανομών και με το οποίο καταγγέλλει στις αρμόδιες υπηρεσίες του Υ.Ε.Π. ότι έχει εξακριβωθεί αυθαίρετη κρίση από τις ενοριακές επιτροπές εξακρίβωσης απορίας της Αμαλιάδας, η οποία έχει χαρακτηρίσει αδικαιολόγητα το ήμισυ του πληθυσμού της περιοχής ως απόρους.

Έγγραφο 14 : Έγγραφο της 8^{ης} Ιανουαρίου 1946 από το αρχείο Υ.Ε.Π., όπου ο διευθυντής του Κ.Κ.Π. Αχαΐας απολογείται στο υπουργείο για την προβληματική λειτουργία του Κέντρου (καθυστέρηση ως προς την σύνταξη των καταλόγων των απόρων), λόγω της δυσμενούς συγκυρίας (διακύμανση τιμών, αύξηση των αναγκαίων ποσοτήτων τροφίμων κλπ).

Έγγραφο 15 : “Οδηγίες στην μητέρα για το γάλα του παιδιού της” από το υπουργείο Εφοδιασμού και Διανομών, 1949.

Έγγραφο 16 : Έγγραφο με το οποίο κοινοποιείται στο Υ.Ε.Π. η απόφαση να αναλάβει η Διεύθυνση Συντονισμού του υπουργείου αυτού τον καταρτισμό «στατιστικής των συνεπειών των βομβαρδισμών επερχομένων ζημιών εις το έμψυχον και άψυχον εν γένει υλικόν της χώρας», 3.02.1941.

Έγγραφο 17 : “Περί οικονομίας χάρτου” στις υπηρεσίες του Υ.Ε.Π. (Εγκύκλιος προς όλες τις υπηρεσίες του κράτους, λόγω των ειδικών συνθηκών που δημιουργούσε ο Β’ Παγκόσμιος Πόλεμος, κυρίως ως προς την έλλειψη απαραίτητων αγαθών, 7.11.1940.

Έγγραφο 18 : “Περί προμήθειας καύσιμης ύλης για θέρμανση των υπηρεσιών του Υ.Ε.Π.”, 20.11.1941.

Έγγραφο 19 (α-β) : Αρχείο Υ.Ε.Π.. Κενό «ατομικών δελτίων ιατρικής εξετάσεως» στο πλαίσιο των Παιδικών Εξοχών (1946).

Έγγραφο 20 : Αρχείο Υ.Ε.Π.. Σχετικά με την δυνατότητα αποστολής ή όχι παιδιών για φιλοξενία στο εξωτερικό από την φιλανθρωπική οργάνωση “Young People from Occupied Countries” (17 Σεπτεμβρίου 1945).

Έγγραφο 21 : Έγγραφο «εμπιστευτικόν» από το αρχείο του Υ.Ε.Π. (11 Ιουνίου 1946) με το οποίο ο πρόεδρος του Π.Ι.Κ.Π.Α. Ι. Νικολίτσας ζητά από το Υ.Ε.Π. οικονομική υποστήριξη για την διοργάνωση «εκπαιδευτικών» εκδρομών, οι οποίες θα έχουν στόχο την αποτροπή των νέων από την «αντεθνική προπαγάνδα» των «κομμουνιστών», οι οποίοι είχαν αναγάγει «την εκδρομήν και τα καλούμενα «πάρτυ» εις επιστήμην προπαγάνδας και διαβρώσεως της Ελληνικής Ιδέας».

Έγγραφο 22 : Έγγραφο αρχείου Υ.Ε.Π. της 19.3.1946, περί εκδόσεως από την U.N.R.R.A. παιδικού περιοδικού στις Κυκλάδες.

Έγγραφο 23 : Έγγραφο αρχείου Υ.Ε.Π. της 15.1.1946, περί «εισαγωγής παιχνιδιών και άλλων ειδών ψυχαγωγίας δια τα δεινοπαθήσαντα παιδιά της Ελλάδος» από την U.N.R.R.A..

Έγγραφο 24: Έγγραφο από αρχείο Υ.Ε.Π. της 7.2.1946. Αίτηση ασύλου προστασίας «αλητοεπαιτών» του Ε.Ο.Χ.Α. προς Κ.Κ.Π. Πειραιώς για παροχή ενδυμάτων στο άσυλο.

Έγγραφο 25 : Έγγραφο από αρχείο Υ.Ε.Π. της 18.5.1945. Το ίδρυμα η Ίματιοθήκη του Παιδιού΄ εκφράζει παράπονα προς το Υ.Ε.Π. για παραγκωνισμό του από τις διαδικασίες που αφορούν στις γνωμοδοτικές επιτροπές απορίας.

Έγγραφο 26 : Έγγραφο από αρχείο Υ.Ε.Π. της 9.1.1946. Συμπληρωματικό σχέδιο για την αποκατάσταση των απροστάτευτων παιδιών στο πλαίσιο των Κ.Κ.Π.. Συνεργασία υπουργείου με U.N.R.R.A.. Οικονομικά ζητήματα.

Έγγραφο 27 : Αρχείο Υ.Ε.Π. Καταγγελία διευθύντριας παιδικού σταθμού της Πάτρας προς το υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας (Διεύθυνση Εθνικών Ορφανοτροφείων, Οικοτροφείων και Παιδικών Σταθμών) ότι στον σταθμό που η ίδια διηύθυνε συνέλαβε σε ανύποπτο χρόνο μια παιδαγωγό να μαθαίνει στα παιδιά αντάρτικα τραγούδια του Ε.Λ.Α.Σ. και με την οποία (καταγγελία) ζητούσε από το υπουργείο να επιληφθεί του γεγονότος (Ιούνιος 1946).

Εγγράφο 1

ΒΑΣΙΛΕΙΟΝ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΝ ΕΘΝΙΚΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ
Γενική Γραμματεία
Διευθυνσις Διοικήσεως
Τμήμα Προσωπικού
Γραφείον Ιαν

Ἀθῆναι τῆ 18/2/41

Ἀριθ. Πρωτ. 16273

Π ρ ό ς

Ἀπαντα τὰ Ὑπουργεῖα καὶ
Ὑφυπουργεῖα

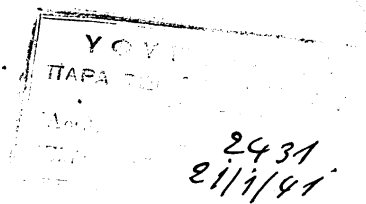
Ἐχομεν τὴν τιμὴν νὰ ὑπομνήσωμεν ὑμῖν ὅτι διὰ τοῦ ὑπ' ἀριθ. 2588/40 Α.Νόμου, περί μετωνομασίας τοῦ Ὑπουργείου Κρατ. Ὑγιεινῆς καὶ Ἀντιλήψεως καὶ ὀργανώσεως τῶν ὑπηρεσιῶν αὐτοῦ, δημοσιευθέντος ἐν τῇ ὑπ' ἀριθ. 324 τῆς 11, Ὀκτωβρίου π.ἔ. τεύχει Α' φύλλῳ τῆς Ἐφημερίδος τῆς Κυβερνήσεως, τό καθ' ἡμέρας Ὑπουργεῖον μετωνομάσθη εἰς Ὑπουργεῖον Ἐθνικῆς Προνοίας καὶ νὰ παρακαλέσωμεν ὅπως εἰσαρεστούμενοι ἀνακοινώσητε τοῦτο εἰς τὰς ὑφ' ὑμῶν Ὑπηρεσίας ἵνα εἰς τὴν μετ' αὐτοῦ ἀλληλογραφίαν τῶν χρησιμοποιώσιν αὐταὶ τὴν νέαν αὐτοῦ ὀνομασίαν.

Κοινοποιήσις
Ι.Γραφ. Προσωπικοῦ

Ἐντολῇ Ὑπουργοῦ
Ὁ Γεν. Γραμματεὺς
Δ. ΔΕΛΙΒΑΝΗΣ

Εγγραφο 3

Ἐν Ἀθήναις τῇ 18ῃ Ἰανουαρίου 1941



Σεβαστέ μου Κύριε Πρόεδρε,

Γνωρίζων ἐξ ἀκοῆς τὰ εὐγενῆ Σας αἰσθήματα καὶ τὴν πατρικὴν προστασίαν μὲ τὴν ὁποίαν περιβάλετε πάντοτε πάντα ὑδὲν-χοῦντα πολίτην τῆς Πατρίδος μας, λαμβάνω τὸ θάρρος ὅπως Σὰς διακ-τροχωδήσω τὴν ἀθλίαν οικονομικὴν κατάστασιν εἰς τὴν ὁποίαν περιήλ-θον καὶ ζητήσω τὴν προστασίαν Σας ὑπὲρ τῆς δυστυχούσης οἰκογενείας μου.

Καταγόμενος ἐκ Βουούλων τῆς Ἐμβόρης κατέφυγον κατὰ τὸ ἔτος 1922, μετὰ τὴν Μικρασιατικὴν καταστροφὴν εἰς τὴν ἐλευθέρην Ἑλ-λάδα. Τὴν Πατρίδα μας ὑπηρετήσα τὸ πρῶτον ὡς ἐθελοντής κατὰ τοὺς Βαλκανικοὺς πολέμους τοῦ 1912-1913. Ἐν συνεχείᾳ ἐπεστρατεύθην τὸ ἔτος 1915 ἀποστρατευθεὶς δὲ ἀργότερον 1918 μετέβην εἰς Ἐμβόρην ἔνθα καὶ μετέσχον τῶν πρῶτων Ἑλληνικῶν ἀνταρτικῶν ρωμάτων, μέχρι τῆς καταλήψεως τῆς Ἐμβόρης ὑπὸ τοῦ Ἑλληνικοῦ Στρατοῦ.

Ἀπὸ τοῦ 1922 καὶ ἐντεῦθεν ἐγκαταστάθεις μετὰ τῆς οἰκο-γενείας μου εἰς τὴν Ἀγίαν Ἐλεούσαν τῆς Καλλιθέας Βιοπαλαιῶν μόλις κατορθώων νὰ ἐξοικονομήσω τὸν ἄρτον τῆς πενταμελοῦς οἰκογενείας μου. Ἀτυχῶς κατὰ τὰ τελευταῖα ἔτη πολλάκις ἀντιμετώπισα τὸ ρῆσμα τῆς πείνης. Καίτοι κατὰ τῆς συζύγου μου καὶ τῶν τριῶν τέκνων μου εἰς μίαν ἀθλίαν παραίτησιν ἢ ὁποία κινδυνεύει ἀπὸ στιγμῆς εἰς στιγμὴν νὰ κατάρσῃ τελείως. Καίτοι ἐδικαιούμην νὰ στεγασθῶ εἰς προσφυγικὸ οἶκημα δὲν τὸ ἐπέτυχα μέχρι τοῦδε, θὰ Σὰς ἤμουν δὲ αἰωνίως εὐγνώμων ἐάν ἀφοῦ προηγουμένως ἐξετάσητε τὴν ἀλήθειαν τῶν γραφομένων μου διατάξητε καὶ μοι χορηγηθῆ ἕνα οἰονδήποτε προσφυγικὸν οἶκημα εἰς τὴν περιφέρειαν τῆς Καλλιθέας ὅπου ἐργάζομαι ἀπὸ ἑτῶν ἐπὶ πλέον δὲ συστ-σητε ὅπως μοῦ ἐπιτραπῆ καὶ ἀσκῶ τὸ ἐπάγγελμά μου ὡς αἰγαροπώλου ἐντὸς μικροῦ ὑποστέγου ἵνα μὴ κατὰ τοὺς χειμερινοὺς μῆνας εὐδίσκομα ἐκτεθειμένος εἰς τὸ ψῦχος καὶ τὴν βροχὴν.

Καίτοι δὲν γνωρίζω γράμματα καὶ Σὰς γράφω τὴν παρούσαν μου διὰ τῆς χειρὸς τρίτου ἔχω τὴν πεποίθησιν ὅτι θὰ πράξητε ὑπὲρ ἐμοῦ καὶ τῆς δυστυχούσης οἰκογενείας μου ὅ,τι εἶναι δυνατόν καὶ δίκαιον καθ' ὅν ἀκριβῶς τρόπον εἶμαι καὶ ἐγὼ ἕτοιμος ἀνά πάσαν σι-μὴν νὰ ὑπηρετήσω καὶ κάλιν τὴν Πατρίδα μας, πράγμα τὸ ὁποῖον τὰ μικρὰ μου τέκνα πράττουσιν ἀπὸ τοῦδε ὡς μέλη τῆς Ἑθνικῆς Ὄργανώσεως Νεολαίας.

Μετὰ βαθυτάτου σεβασμοῦ καὶ ἀφοσιώσεως,

Νικόλαος Βουρλιώτης
"Ἁγία Ἐλεούσα Καλλιθέας
ὁδὸς Θεοπέδου αρ. 239.

Εγγραφο 4 (α-β)

ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ ΠΟΛΕΩΣ
ΜΗΜΑ ΓΕΝ. ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ
Γραφείον Ειδικής.-

Αριθ. 2155.-

ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΤΙΚΟΝ
ΤΟ ΤΜΗΜΑ ΓΕΝ. ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

Π Ι Σ Τ Ο Π Ο Ι Ε

Ότι ως εμφαίνηται ἐκ τῶν παρ' αὐτοῦ τηρουμένων ἀρχείων, ὁ ΧΡΙΣΤΟΦΟΡΟΣ ΠΙΔΗΣ ΤΟΥ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ ἐτῶν 50 ἐκ Κέρρασοῦντος Πόντου, κάτοικος ἤδη Πειραιῶς συνοικία Διπλάσματα δέν φέρεται ὡς μπουνοστής ἢ ἀναρχικός ὡς μή δόσας Χρὶ σήμερον οὐδεμίαν ἀφορμὴν. Ἐκ ενεργηθεῖσθης δέ σχετικῆς ἐρεύνης διαστάθη ὅτι δ' ἀνωτέρω ἀνήκει εἰς τὴν συντηρητικὴν παράταξιν τῶν ἐργατῶν καὶ κατεπολέμησε πῶσαν κομμουνιστικὴν ἐκδήλωσιν τόσον ἐν τῇ Σωματείῳ ὅσον ἐν τῇ συνοικισμῷ Διπασμάτων.-

Τῇ αἰτήσῃ του ἐκδίδεται αὐτῷ τὸ παρόν ἵνα τῷ χρησιμεύσῃ ὡς δεῖ.-

Πειραιεὺς τῇ 24 Ἰουλίου 1932
Ο ΔΙΣΚΙΝΗΣ

Κ Ο Μ Μ Α Ε Λ Ε Υ Θ Ε Ρ Ο Φ Ρ Ο Ν Ω Ν

ΠΛΑΤΕΙΑ ΑΓΙΟΥ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ

ΚΕΝΤΡΟΝ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

ΑΡΙΘ. 724

Ὁ κ. Καλπίδης Χριστόφορος Κωνσταντίνου
ἐπάγγελμα Ἐργάτης
Διεύθυνσις Τέρμα Δραπετσῶνος.-
ἐνεγράφη μέλος τοῦ Κόμματος Ἐλευθεροφρόνων.-

Ἐν Πειραιεῦ τῇ 24ῃ Μαΐου 1935

Ο ΓΡΑΜΜΑΤΕΥΣ

(τ.σ.) Ἰπογραφή δυσανάγνωστος

Έγγραφο 6

Καρδίτσης αρ.Ι46 Λεξ.Ι20 ήμ.Ι0/8 ώρ.Ι2,20

Αρ.Ε.Π.32

Απογραφήτω παρ' Υπουργού

Υπουργόν Έσωτερικῶν

Αθήνας

Διευθυντής Κοινωνικής Προνοίας Καρδίτσης Χρῖστος
Άγγελος ἀπαραιτήτως ἀπολυθῆ τηλεγραφικῶς ἡ τεθῆ
εἰς διαθεσιμότητα καθόσον ὑπηρετήσεν ἐπί ΕΑΜ
δύο ἔτη ὡς Ἐφέτης ἀναθεωρητικοῦ Μαΐκου Δικαστη-
ρίου Παλαρᾶ Καρδίτσης. Ἡδη πρὸς χαρακτηρισμόν
ἀπόρων καταρτίζει εἰς Καρδίτσαν καὶ χωρία Νομοῦ
ἐπιτροπῆς ἀποτελουμένας ἀπὸ Κομμουνιστᾶς καὶ
κῆρυξεν προκαγάνδαν ὑπὲρ τῆς Δημοκρατίας. Ἐπί
πλέον ἄνευ παραιτήσεως τοῦ δικηγορικοῦ ἐπαγγέλ-
ματος ἐξασκεῖ τὸ ἐπάγγελμα τοῦ δικηγόρου, διὰ
εἶναι ἀσυμβίβαστον μετὰ τὴν θέσιν ἣν κατέχει.

Ἀκριβὲς ἀντίγραφον Νομάρχης Καρδίτσης
Ἀθῆναι 12-8-46

15/8/46
Νομάρχης Καρδίτσης
Δ. Σ. Σαβάνης
12/8/46

Έγγραφο 7

Π. Υ. Ε. Δ. Ν. ΚΥΚΛΑΔΩΝ
ΚΟΙΝΩΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΗ ΔΙΑΝΟΜΩΝ

Κ Α Τ Α Σ Τ Α Σ Ι Σ

ΑΠΟΘΗΚΕΥΤΙΚΩΝ ΚΕΝΤΡΩΝ

Σταχτοεισάσεις προσημίων Σελίου μηνός 194

Οικ. Έτος 194 - 19

Μην.....

Χρέως

Πιστώσι

α/α	της θορακτικής			παροληφθέντα έφ'όδω			διατεθέντα έφ'όδω					
	Αρ. Ημ. Μην	Έτος	Έίδος	Ποσότης	τιμή Αριθμ. μηνών	Σύνολον δέξιας Α Ρ α Χ μ.	Έίδος	Τρόπος	Ποσότης	τιμή μηνών	Σύνολ. δέξ. Αρ. Χ μ.	Αριθμ. εισπραξέσας δέξ. μηνών
			* Άλευρον				* Άλευρον	Μερίμναις				
			»				»	Δοσέν. Άπ.				
			»				»	Δοσ. Άλ. Στρο.				
			»				»					
			»				»					
			Ζάκχαρις				Ζάκχαρις	Μερίμναις				
			»				»					
			Σύνολον				Σύνολον					

[L] [R] 194

Ο Πρόεδρος τής Κοιν. Επιτροπής

Έγγραφο 9

.....ΔΙΑΜΕΡΙΣΜΑ ΕΦΨΣΜΟΥ ΚΑΙ ΔΙΑΝΟΜΩΝ

(*Υπόδειγμα 1)

Αριθμητική δύναμις δικαιούχων γάλακτος προσχολικής ηλικίας

Αφε. αριθ.	ΝΟΜΟΙ	Αποθηκευτικά κέντρα	Όνομα Πόλεων ή Κοινοτ.	Επί πληρωμή δικαιούχοι γάλακτος			Δωρεάν δικαιούχοι γάλακτος			Παρατηρήσεις		
				Βρέφη 0-24	Νήπια 25-72	Επίτ. 5-9 μηνών	Βρέφη 0-24	Νήπια 25-72	Επίτ. 5-9 μηνών			
1	Α.....	1	Α.....	1	Α.....	12	30	6	7	4	7	
				2	Β.....	16	25	8	4	8	6	
				3	Γ.....	18	15	—	15	7	—	
				4	Δ.....	5	35	10	6	18	5	
				5	Ε.....	7	28	15	8	9	10	
				Σύνολον.....	58	133	39	40	46	28		
	Σύνολον Νομού	2	Β.....	1	1	Α.....	14	25	7	6	15	7
					2	Β.....	18	15	9	4	18	4
					2	Γ.....	25	27	—	22	22	6
					4	Δ.....	30	22	12	16	9	—
5					Ε.....	6	15	8	7	7	14	
6					Ζ.....	9	9	5	8	16	18	
			Σύνολον.....	102	113	41	63	87	49			
				160	240	70	103	133	77			
2	Β.....	1	Α.....	1	Α.....	10	25	7	7	17	5	
				2	Β.....	15	28	4	6	16	4	
				3	Γ.....	18	17	3	5	22	8	
				4	Δ.....	22	14	9	8	9	14	
					Σύνολον.....	65	84	23	26	64	31	
			Σύνολον Νομού	65	84	23	26	64	31			
			Γεν. Σύνολον Δ/τος	225	320	93	129	197	108			

κ.ο.κ.

.....ΔΙΑΜΕΡΙΣΜΑ ΕΦΨΣΜΟΥ ΚΑΙ ΔΙΑΝΟΜΩΝ

(*Υπόδειγμα 2)

Α'. Τετραμηνιαία αριθμητική μεταβολή δυνάμεως δικαιούχων προσχολικής ηλικίας.

Αφε. αριθ.	ΝΟΜΟΙ	Αποθηκευτικά κέντρα	Όνομα πόλεων ή κοινοτήτων	Επί πληρωμ. δικαιούχ. γάλακτ.									Δωρεάν δικαιούχοι γάλακτος									Παρατηρήσεις									
				Βρέφη 0-24			Νήπια 25-72			Επίτ. 5-9 μην.			Βρέφη 0-24			Νήπια 25-72			Επίτ. 5-9 μην.												
				Αρχ. δυν.	+	-	Αρχ. δυν.	+	-	Αρχ. δυν.	+	-	Αρχ. δυν.	+	-	Αρχ. δυν.	+	-	Αρχ. δυν.	+	-										
1	Α.....	1	Α.....	1	Α.....	12	3	1	14	30	1	4	27	6	1	1	6	7	2	1	6	4	2	1	5	2	8				
				2	Β.....	16	1	2	15	25	4	2	27	4	2	1	5	5	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	5	
				3	Γ.....	18	4	3	19	15	3	1	17	15	3	4	14	15	4	1	19	7	2	2	2	2	9	7	6	1	3
				4	Δ.....	5	2	1	6	35	6	3	38	6	4	3	7	6	2	1	7	18	3	1	3	3	14	5	1	4	
				5	Ε.....	7	3	2	8	28	5	22	31	8	2	3	7	8	2	3	8	9	1	3	7	10	5	4	3	11	
				Σύνολ.	58	13	9	62	133	19	12	140	39	12	12	39	40	11	5	46	46	12	16	42	28	12	10	30			
	Σύν. Νομ.	2	Β.....	1	1	Α.....	14	4	2	16																					
					2	Β.....	18	2	4	16																					
					3	Γ.....	25	5	2	28																					
				Σύνολ.	57	11	8	60																							
			Σύνολ.	115	24	17	122																								
2	Β.....	1	Α.....	1	Α.....	10	3	2	11																						
				2	Β.....	15	5	3	17																						
				3	Γ.....	18	2	4	16																						
				4	Δ.....	22	4	5	21																						
					Σύνολ.	65	14	14	65																						
Σύν. Νομ.	2	Β.....	1	1	Α.....	10	3	1	12																						
				2	Β.....	12	4	2	14																						
			Σύνολ.	23	7	3	26																								
			Σύν. Νομ.	88	21	17	91																								
			Γεν. Σύνολ. Διαχειρ.	203	45	34	213																								

κ.ο.κ.

Εγγραφο 10

Σ Τ Α ΕΛΛΗΝΙΚΟ Σ Π Ι Ν Α Κ Η Σ

1

1. ΝΟΜΟΣ Μεσσηνίας 2. ΜΗΝ Φεβρουάριος

4. ΑΡΙΘ. ΕΛΕΥΘΕΡΩΝ ΑΓΡΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΑΓΡΑΓΓΕΙΑΝ ΤΟΥ ΜΗΝΟΣ 4575

6. ΑΡΙΘ. ΑΤΟΜΩΝ ΑΓΡΩΝ 7473

8. ΑΡΙΘ. ΑΤΟΜΩΝ ΜΗ ΚΡΙΘΕΙΩΝ ΑΓΡΩΝ 7364

10. ΑΡΙΘ. ΑΓΡΩΝ ΑΕΛΤΙΩΝ ΕΛΕΥΘΕΡΩΝ ΠΙΣΤΑΚΩΝ _____

3. ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ ΥΠΟΘΗΚΗΣ 28 Φεβρουαρίου 1946

5. ΑΡΙΘ. ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ ΑΓΡΩΝ 2140

7. ΑΡΙΘ. ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ ΜΗ ΚΡΙΘΕΙΩΝ ΑΓΡΩΝ 1903

9. ΑΡΙΘ. ΑΓΡΩΝ ΑΕΛΤΙΩΝ ΚΟΡΗΘΙΩΝ ΕΙΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ ΑΓΡΩΝ _____

11. ΜΕΝΤΑΙΩΝ ΕΙΣΟΔΗΜΑ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ ΚΡΙΘΕΙΩΝ ΑΓΡΩΝ
ΚΑΤ' ΑΡΙΘΜΟΝ ΜΕΛΩΝ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ

ΑΡΙΘ. ΑΤΟΜΩΝ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ

ΕΙΣΟΔΗΜΑ	Σύνολου	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	άνω των 10
ΣΥΝΟΛΟΝ ΠΕΡΙΠΡΩΞΕΩΝ	2140	421	422	361	317	255	167	104	54	28	9	11
ΟΥΛΙΑΝ ΕΙΣΟΔΟΝ	626	247	150	104	48	37	19	12	7	1	1	-
2500 ΔΡΧ.	121	63	18	13	8	13	3	-	1	1	-	1
2500	270	80	85	37	36	16	6	7	2	1	-	-
5000	443	28	131	101	83	47	28	19	5	1	-	-
10000	435	3	34	75	105	93	58	33	19	8	3	4
20000	164	-	4	31	22	35	35	18	9	7	2	1
30000	66	-	-	-	12	11	11	11	7	5	2	5
40000	15	-	-	-	-	4	4	4	4	4	1	-

2.140 - 60 Κυβερνήσις 28 Φεβρουαρίου 1946

(2)

Εγγραφο 11

ΒΑΣΙΛΕΙΟΝ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΝ ΚΟΙΝ. ΠΡΟΝΟΙΑΣ
ΚΕΝΤΡΟΝ ΚΟΙΝΩΝ. ΠΡΟΝΟΙΑΣ
ΑΙΤΩΛΟΑΚΑΡΝΑΝΙΑΣ

Αριθμ. Πρωτ. Ι311

Π ρ ό ς
Τό Σον 'Υπουργεῖον Κοιν. Προνοίας
Δ/σιν Συντονισμού

Α θ ή ν α ς

Αντών. Γ. Λεονάρδος
Δ/ντής
Κέντρου Κ.Π. Αίτωλ/νίας

Εν Μεσολογγίῳ τῆ 24-8-46

Επὶ τῆς ὑπ' ἀριθμ. 81207
Διαταγῆς

Εἰς ἐκτέλεσιν τῆς ἔναντι σημειουμένης Δ/γῆς
'Υμῶν λαμβάνομεν τὴν τιμὴν ν' ἀναφέρωμεν ὑμῖν ὅτι,
καθ' ἃ γνωρίζει ἡμῖν ὁ Προϊστάμενος τοῦ Γραφείου 'Α-
γρινίου ἢ Κοινότητος 'Αγίου-Βλασίου λόγῳ τῆς πυροπα-
θείας τῆς ἐπιεικῶς κριθεῖσα ὑπὸ τῆς 'Ἐπηρεσίας ἔλα-
βε τὸ μέγιστον ποσοστὸν ἀπορίας ἐκ πασῶν τῶν ἐν τῷ
Νομῷ Κοινοτήτων, ἧτοι 37,45%. Λαμβανομένου δ' ὑπ' ὄψιν
ὅτι πάντες οἱ ὑπογράψαντες τὴν ἐπιστρεφόμενην αἴτη-
σιν εἶναι ἐπαγγελματίαι, κτηνοτρόφοι, κτηματίαι καὶ
μισθωτοί, δέν ἀπομένει ὡς δικαιολογητικόν τῆς ὑποβο-
λῆς αὐτῆς πρὸς 'Υμᾶς ἄλλο τι, εἰμὴ ἡ κακὴ ἔξις τοῦ
λαμβάνειν δωρεάν τὰ πάντα παρὰ τοῦ Κράτους, πρᾶγμα
προδίδον ἀδιαφορίαν τῶν αἰτούντων διὰ τὴν ἀνόρθωσιν
τῶν οἰκονομικῶν τῆς Χώρας μας.-

Εὐπειθέστατος
'Ο Δ/ντής

Συμπεριεχόμενον 1

Atkinson

Εγγραφο 12

ΒΑΣΙΛΕΙΟΝ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΝ ΚΟΙΝΩΝ. ΠΡΟΝΟΙΑΣ
ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ
ΑΙΤΩΛΟΑΚΑΡΝΑΝΙΑΣ

Αριθ. Πρωτ. 1673

6630
Π ρ ό σ 301046

Υπουργείον Κοιν. Προνοίας
Διεύθυνσιν Συντονισμού
Γραφείον Συντονισμού

Α θ ή ν α ς

Υπηρεσία Κοιν. Προνοίας
Αίτωλ/νίας

Εν Μεσολογγίω τῆ 22-10-46

Επί τῆς υπ' αριθ. 95718
Διαταγῆς.-

Εἰς ἐκτέλεσιν τῆς ἐναντι σημειουμένης Διαταγῆς ὑμῶν λαμβάνομεν τὴν τιμὴν νὰ γνωρίσωμεν ὑμῖν ὅτι ἡ ἐν Ἀγρινίῳ Ὑπηρεσία μας κρῖνουσα βάσει τῶν σχετικῶν Διαταγμάτων καὶ Ἐγκυκλίων ἐχαρκτήρισεν ἐκ τῶν 555 Κατοίκων τῆς Κοινότητος Καλουδίου ὡς ἀπόρους 207 ἤτοι 37% ποσοστὸν θεάρεστον διὰ μίαν τοιαύτην Κοινότητα.

Ἐπὶ τούτοις ἄς ἐπιτραπῆ ἡμῖν νὰ σᾶς γνρίσωμεν καὶ πάλιν οἱ Πρόεδροι Κοινοτήτων καὶ 4-5 ἄλλα ἄτομα ἀποτελοῦντες τὴν Τ.Ε.Δ ἐκάστο χωρίου εἶναι οἱ ὑποκινηταὶ τῶν τοιούτων ἀναφορῶν σχεδιάζοντες ταύτας κατὰ τό πλεῖστον εἰς τὰ Καφφενεῖα τῶν διαφόρων Πόλεων καὶ τῆ ὑποδείξει Πολιτικάντηδων. Ἀλλά ὁ ἀξιότιμος Κος Πρόεδρος Καλουδίου δέν πρέπει νὰ λησμονῆ καὶ τὰ στοιχεῖα ἅτινα αὐτός ὁ ἴδιος καὶ οἱ συγχωριανοὶ του ἔχουσι καταθέσει εἰς Ἀγροτικὴν Τράπεζαν τὰ καὶ πραγματικὰ διότι βάσει αὐτῶν δανείζονται. Παρακαλοῦμεν ὡσαύτως ὅπως μᾶς γνωρίσητε τί πρέπει νὰ πράξωμεν εἰς τὰς καθημερινὰς Τηλεγραφικὰς διαμαρτυρίας τῶν Ἐπαρχῶν τοῦ Νομοῦ μας ζητοῦντες ἐπιμόνως τὴν αὔξησιν τοῦ ποσοστοῦ ἀπορίας ὡς αὐτοὶ ἔχουσι πληροφορίας ἀπὸ φίλα των πρόσωπα. Συνημμένως ἐπιστρέφομεν τὴν σταλείσαν αἴτησιν τοῦ Προέδρου Κοιν. Καλουδίου.-

Εὐπειθέστατος
Ὁ Δ/ντὴς α.α.

(Θεοφ. Κοτρῶτσος)

Έγγραφο 13

ΒΑΣΙΛΕΙΟΝ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΝ ΕΦΟΔΙΑΣΜΟΥ

Εν Αθήναις τῆ 20-4-1946

ΓΕΝΙΚΗ Δ/ΣΙΣ Δελτ. & Διανομῶν

Πρὸς

Διεύθυνσις Διανομῶν

Τμήμα II

Γραφεῖον

Τὸ Ὑπουργεῖον Κοινωνικῆς Προ-
νοίας Δ/σιν Συντονισμοῦ

Ἐνταῦθα

Αριθ. Πρωτ. 32182/3924

"Κοινοποιήσις τοῦ
ὑπ' ἀρ. 648/46 τηλ/τος
τῆς Υ.Κ.Δ. Ἀμαλιάδος"

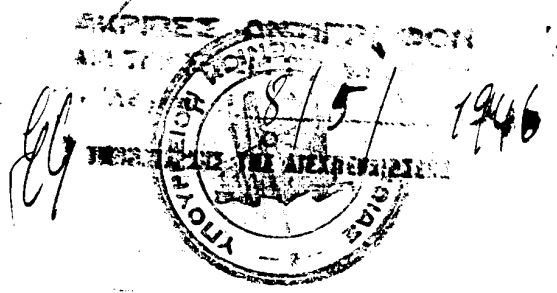
Ἐχμεν τὴν τιμὴν νὰ κοινοποιήσωμεν κατωτέρω τὸ ὑπ' ἀρ. 648/46 τηλεγράφημα τῆς ὑποεπιτροπῆς τοῦ Κέντρου Διανομῶν Ἀμαλιάδος καὶ νὰ παρακαλέσωμεν ὅπως λάβητε τὰ ἐνδεικνυόμενα μέτρα.

Ἐπιτροπὴ Διανομῶν Ἀμαλιάδος διεπιστάσεν ἐπισημῶς ἐγκληματικὴν κρίσιν Ἑνδοικῶν Ἐπιτροπῶν χαρακτηρισθέντων ὡς ἀπόρων τοῦ ἠμίσκου πληθυσμοῦ πόλεως καὶ λαμβανόντων δωρεὰν τροφίμων στόπ. Ἐπιβάλλεται διακοπὴ παραγωγῆς δωρεὰν τροφίμων στόπ. Πίνακας ἀθροίας συμπεριλαμβάνονται κατὰ μέγιστον μέρος εὐποροὶ στόπ. Σηκάνδαλον δέον τερματισθῆ παραγωγικῆς ἀπόροι ἀδυνατούντων.

Ο ἑν. Δ/τῆς
Γ. ΚΑΒΒΑΔΙΑΣ

ΚΟΙΝ.

Ὑπουργεῖο Συντονισμοῦ
Δ/σιν Διανομῶν (2)
Δ/σιν Δελτίων



Έγγραφο 14

ΒΑΣΙΛΕΙΟΝ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ
ΚΕΝΤΡΟΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ
ΑΧΑΪΑΣ

ΔΙΕΥΘΥΝΣΙΣ

ΤΜΗΜΑ

Αριθ. πρωτ. 330.-

*J.L. 330
14-1-46*

Έν Πάτρας τῆ 8 Ἰανουαρίου 1946

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΝ
ΕΘΝΙΚΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ
Αριθ. Πρωτ. 11680
Παράστασις τῆ 13/1/46

Τὸ Ὑπουργεῖον Κοινωνικῆς Προνοίας

Α Θ Η Ν Α Σ

Ἐχομεν τὴν τιμὴν ν' ἀναφέρωμεν ὑμῖν ὅτι τὸ ἔργον τῆς ἐξευρέσεως τῶν ἀπόρων σφμῶνως τῆ ὑπ' ἀριθ. 103701/3-10-45 ἐγκυκλίῳ ἡμῶν συναντᾶ ἀνυπερβλήτους δυσχερείας λόγω τῆς νομισματικῆς ἀσταθείας.

Ἐνδεικτικῶς ἀναφέρωμεν ὅτι ἡ τροφή ἄνευ δελτίου τὴν 1ην Δεκεμβρίου 1945 ὑπελογίσθη εἰς δραχ. 18.605 ἤδη ὅμως ἡ τιμὴ τῶν ἰδίων τροφίμων ἀνέρχεται εἰς δραχμὰς 85.000- περίπου, τοῦ ποσοῦ τούτου μεταβαλλομένου ἀπὸ ἡμέρας εἰς ἡμέραν.

Ἡ τοιαύτη διακύμανσις τῶν τιμῶν καὶ ἡ καθημερινὴ αὔξεισις τῶν τροφίμων ἔφερε εἰς ἀδιέξοδον τόσον τὰς ἐνοριακὰς ἐπιτροπὰς ὅσον καὶ τὸ Κέντρον Προνοίας δεδομένου ὅτι ἡ διμιορηθηθεῖσα οἰκονομικὴ κατάστασις ἀνέτρεphen τοῦς ὑπολογισμοῦς καὶ τὰς βάσεις τῆς ἐργασίας πρὸς ἐξεύρεσιν τῶν ἀπόρων.

Παρακαλοῦμεν ὁθεν ὑμᾶς ὅπως εὐαρεστοῦμενοι ἀποστελήτε ἡμῖν τὸ ταχύτερον ὁδηγίας περὶ τοῦ πρακτέου καὶ πληροφορήσητε ἐάν δυνάμεθα ν' ἀναστείλωμεν πρὸς καιρὸν τὰς ἐργασίας τῶν ἐνοριακῶν ἐπιτροπῶν ἀναμένοντες τὴν νομισματικὴν σταθεροποίησιν.-

Μετὰ τιμῆς

0



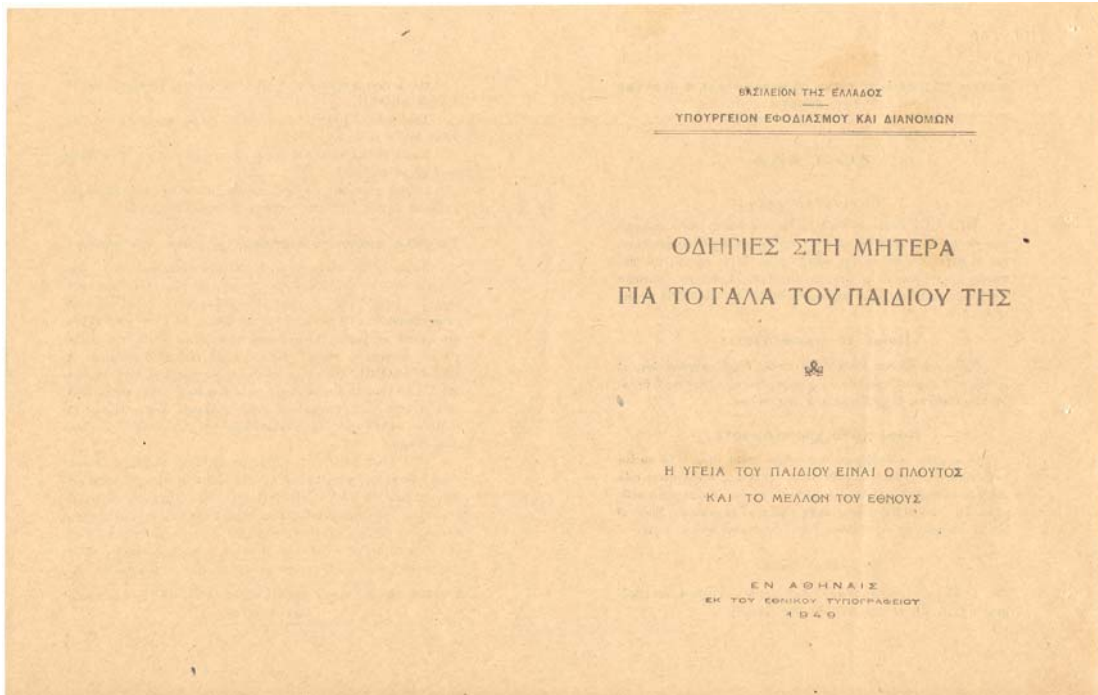
Γενικὸς Διευθυντῆς

(Μ. Κλαμερῆς)

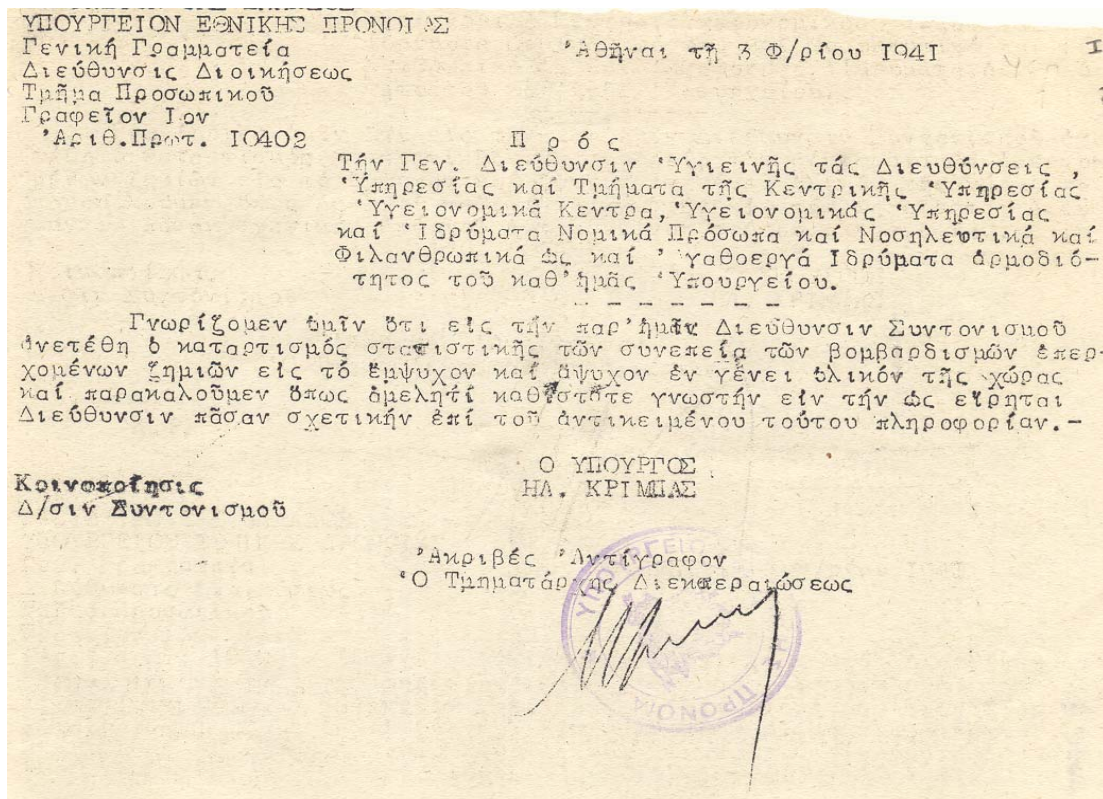
Κοινοποίησις

U.N.R.R.A. Γραφεῖον Προνοίας

Έγγραφο 15



Έγγραφο 16



Εγγραφο 17

Δ/ΝΣΙΣ ΥΠΗ και Γραμματείας
ΓΡΑΦΕΙΟΝ Διευθύντου
Αρ. Πρωτ. 266.790

Αθήναις τῆ 7-11-1940

"Πρός οίκονομίας χάρτου"

Η.Δ.73.-

ΕΜΠΡΕΣΙΑ ΔΙΑΤΑΓΗ
Ο ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

Πρός άπάσας τάς Διευθύνσεις, Τμήματα και Γραφεία τῆς καθ' ἡμᾶς
Γενικής Διευθύνσεως Δημοσίου Λογιστικῆς καί τα Ταμεία του Κράτους

Λόγω τῶν ἐκτάκτων περιστάσεων ἄς ἤδη διερχόμεθα ἡ προμήθεια χάρτου
 δια τας ἀναγκάς τῆς χώρας μας εἶναι πρὸς τὸ παρὸν ὄργανη ἀποφοίσιμας
 μόνον χώρας καί εἰς ποσότητας ἀνεπαρκεῖς, δι' ὅ ἐπιβάλλεται μεγίστη οἰκο-
 νομία εἰς τὴν χρῆσιν τοῦ χρησιμωτάτου τούτου εἴδους. Ἀλλά καί λόγοι
 συναλλαγματικοῦ συνηγοροῦσιν ὑπερ τῆς μετ' αὐστηροτήτος, ἐξοργιστῆς τοῦ μ-
 τρου τούτου. Ὅθεν παρακαλῶ ὅπως συστήσητε εἰς τοὺς ὑφ' ἡμᾶς ὑπαλλήλους,
 ὡς ποιῶσιν χρῆσιν τοῦ χάρτου μετὰ μεγίστης πειθοῦς καί συγκεκριμένης:

- α) Ὅπως μὴ ἀπευθύνωσιν ἐγγράφα εἰς τὴν μόνον ὁμοῦ τούτου ἐπιβάλλεται καί
 ὅταν δὲν δύναται, νὰ ἐπιλυθῇ ἄλλως ἢ σχετικῆ ὑπόθεσις.
- β) Ὅπως εἶναι πάντοτε συντομῆ καί σαφῆς εἰς τὰ ἐγγράφα των, ἵνα ἀποφεύ-
 γηται ἡ ἀνταλλαγὴ ἀσκοποῦ ἀλληλογραφίας, ἐξοικονομουμένου οὖν, ἐκτός τοῦ
 χάρτου καί πολυτίμου χρόνου.
- γ) Ὅπως χρησιμοποιοῦσι χάρτην τῶν μικροῦ ἢ πάντοτε δυνατοῦ σχήματος δι'
 οἰαδήποτε χρῆσιν καί ἂν προσρίζεται οὗτος, τεμαχίζοντες τὸν χάρτην μεγα-
 λυτέρων διαστάσεων, ἵνα τὸ πλεονάζον χρησιμοποιοθῇ κατόπιν καταλλήλως.
- δ) Ὅπως τὰς αἰτήσεις ἢ ἐγγράφα τὰ χρῆοντα συμπληρωματικῶν διευκρινίσε-
 ων ἢ διαβιβάσεως εἰς ἕτεραν Ἀρχὴν, λόγω ἀρμοδιότητος, διαβιβάσωσιν ἀρμο-
 δίως ρυθι δι' ἰαίτερου ἐγγράφου, ἀλλὰ διὰ πράξεως ἐπὶ τῆς ὀπισθίας ὀψῆς
 τοῦ εἰσερχομένου ἐγγράφου, ἔφ' ὅσον βεβαίως ὑπάρχει ἀρκετὸς πρὸς τοῦτο χῆ-
 ρος τοῦ κειμένου τῆς ἀπαντήσεως θὰ προτισηται πάντοτε συντομῆ καί σαφῆς
 περιλήψις τοῦ περιεχομένου τούτου.
- ε) Ὅπως συντάσσωσιν ἐπὶ τῆς ὀπισθίας ὀψῆς τοῦ εἰσερχομένου ἐγγράφου,
 ἔφ' ὅσον βεβαίως ὑπάρχει ἐπαρκῆς, πρὸς τοῦτο χῆρος τὴν ἐπὶ τούτου ἀπάντη-
 σιν ἢ τὸ σχέδιον ταύτης ὡς ἐπιβάλλεται ἡ τήρησις παρ' ὑμῖν σχεδίου
 τῆς ἀπαντήσεως.

Τοῦ κειμένου τῆς ἀπαντήσεως θὰ προσάσσωνται πάντοτε τὰ στοιχεῖα τῆς
 ἀπάντησεως, Υπηρεσίας (Δ/νσις, Τμήμα, Γραφεῖον) καί συντομῆς ἀλλὰ σαφῆς,
 ἀναλαμβάνομεν, σαφῆς περιλήψις τοῦ εἰσερχομένου ἐγγράφου, ἰδίᾳ ὡς αἰσ
 δὲν θάλει τήρηθῇ σχέδιον τούτου, παρ' ὑμῖν.

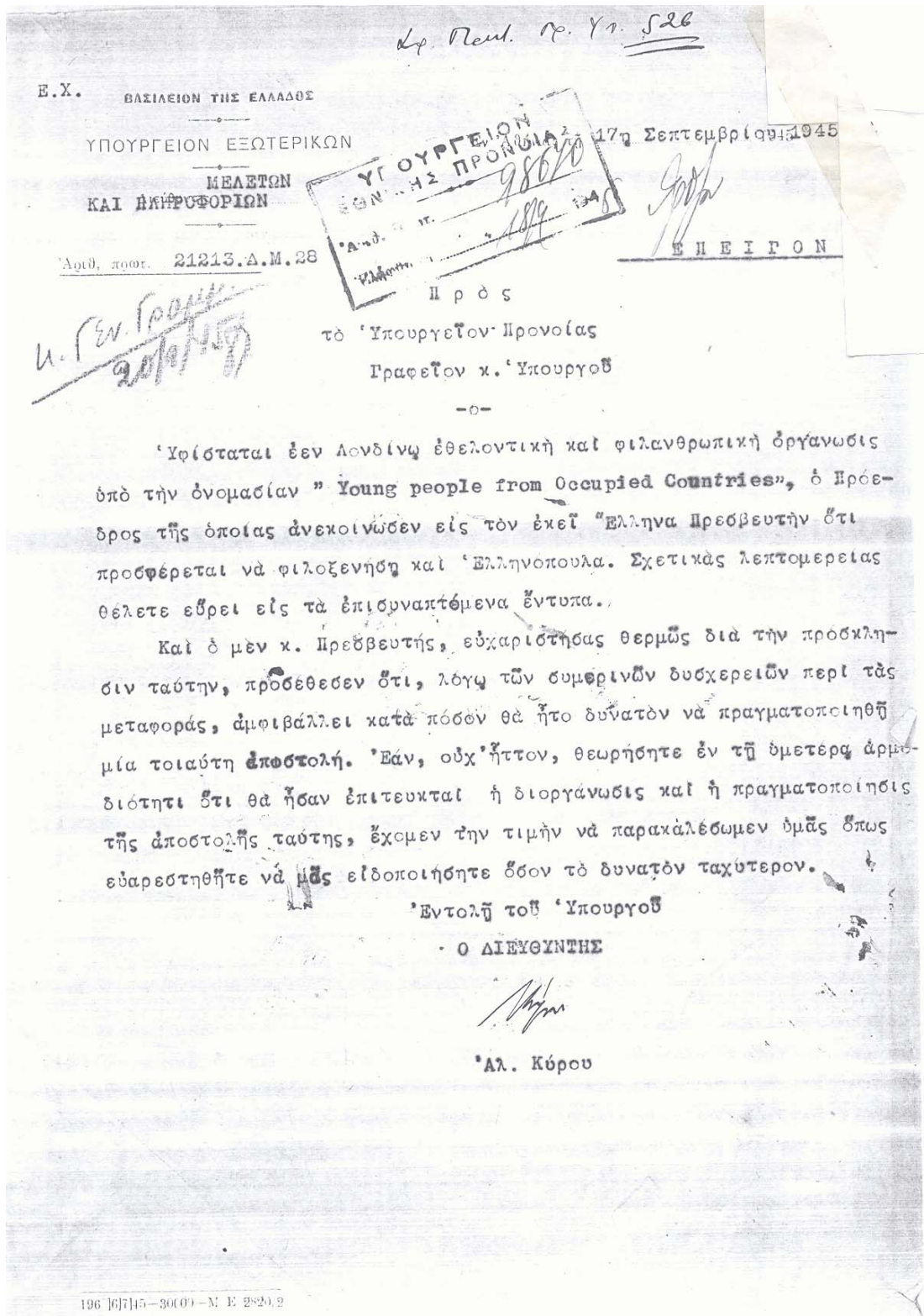
Προκαίμενου δὲ περὶ σχεδίου ἐγγράφου θ' ἀναγράφηται, ἐκτός τῶν ἀνωτέρω
 ἐνδείξεων καί τῆς λέξεως "Σχέδιον" ἢ ἐνδείξις "πιστοπρατῶν" ἢ "ἀρχι-
 ὄν", ὅπου εἶναι: "ἀκέλλος,....."

Τὰ ἐπὶ τῆς ὀπισθίας ὀψῆς τῶν εἰσερχομένων ἐγγράφων συντάσσόμενα ἐγγ-
 γράφα ὅσα θὰ παραδίδωνται βερίμνη τῶν ἀρμοδίων Τμηματαρχῶν εἰς τὸν
 Γραβιστῆρον τῆς Διευκραιώσεως. Ἡ Υπηρεσία Διευκραιώσεως θὰ καταχωρῇ
 εἰς τὸ πρωτοκόλλον τῶν εἰσερχομένων ἐγγράφων, ἐκτός τῆς περιλήψεως τοῦ εἰσε-
 ρχομένου ἐγγράφου καί τὰς λέξεις "ἀπάντησις ὀπισθογραφῆς" δι' ἀφραγιστή-
 ρος, πρὸς διακρίσιν, ἀναγράφουσα ἐπὶ τοῦ εἰσερχομένου ἐγγράφου δι' ἀφραγι-
 στήρος, ἐπίσης τὰς λέξεις "κατεχωρήθη εἰς τὸ πρωτοκόλλον". Τὴν πράξιν ταύ-
 τὴν θὰ θεωρῇ ὁ Προϊστάμενος τῆς Διευκραιώσεως ἀντὶ τῆς πράξεως "ἀκρι-
 βῆς ἀντιγράφου".

Τὴν παράκολουθησιν τῆς ἀκριβοῦς τήρησεως τῶν διὰ τῆς πρῶτης καθορι-
 ζομένων ἀναφορῶν εἰς τὸν Προϊστάμενον Διευκραιώσεως, τοῦτο

ΑΚΡΙΒῆΣ ΑΝΤΙΓΡΑΦΟΝ
 Αθήναις τῆ 15-2-41
 ΟΤΜΗΜΑΤΑΡΧΗΣ Π. ΠΑΡΧΑΚΗΣ

Έγγραφο 20



Εγγράφο 21

ΒΑΣΙΛΕΙΟΝ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ
ΠΑΤΡΙΣΤΙΚΟΝ ΙΔΡΥΜΑ Κ.Π.Α.
ΓΡΑΦΕΙΟΝ ΠΡΟΕΔΡΟΥ

Αθήναι 11 Ιουνίου 1946

ΕΜΠΙΣΤΕΥΤΙΚΟΝ

Αριθ. Πρωτ. Εμπ. *5* *Επισημ. Ενδεικτική*

ΠΡΟΣ

Τό Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας

Ε Ν Τ Α Ψ Θ Α

Κύριε Υπουργέ,

143
12-6-46

3-2. 3339
13-6-46

Ο πόλεμος, ή μακρά και βαρεία κατοχή, τά έσωτερι-
κά ανατρεπτικά κινήματα και ή έξ όλων αυτών ακολουθήσασα οίκο-
νομική έξαθλίωσις και ή γενική καταστροφή, έφεραν την φυλήν
μας, από απόψεως σωματικής υγείας και αναγκών και από απόψεως
ψυχικής τοιαύτης, εις λίαν κρίσιμον κατάστασιν, ήν, εάν δεν προσέ-
ξωμεν και έν δεν λάβωμεν ανάλογα μέτρα, έχομεν ασφαλώς κινδύ-
νους αυτής της Εθνικής επιβιώσεως.-

Τό Πατριωτικόν Ιδρυμα είναι τό όργανον εκείνο,
νά λάβη μέτρα έναντίον και των δύο αυτών κινδύνων.-

Και περί μέν της σωματικής υγείας και θεραπείας
του Παιδιοϋ υπάρχουν έν λειτουργία διάφορα τμήματα, ών ή επέκτα-
σις θά πραγματοποιηθῆ έφ' όσον τά υλικά μέσα θά υπάρχουν, περί
της νυχικής του όμως θεραπείας μέχρι τουδε ούδόπως έτελήθη.-

Εν τῆ έποφάσει ήμών, όπως και περί ταύτης άμέσως
μεριμνήσωμεν, άποσπώντες τους νέους από τάς φθοροποιούς άναστρο-
φάς και παντοειδείς προπαγάνδας και καταλήλας αυτούς οδηγούν-
τες και ψυχικώς ιερατεύοντες, εκρίναμεν σκόπιμον νά λάβωμεν διά-
φορα μέτρα, άρχόμενοι από τά μεγάλα κέντρα, εις ή ή άντεθνική
και ψυχοφθόρος προπαγάνδα κατεστρεψε την παιδικήν ψυχήν, έπανα-
φέροντες την ψυχικήν υγείαν και προσηλυτίζοντες τους νέους πάλι
πρός τά Πάτρια.-

Πρός τοϋτο μεταξύ των άλλων μέτρων κύριον θεωροϋ-
μεν νά παράσωμεν εις τους νέους ψυχαγωγίαν και εκδρομάς, έν συν-
δυασμῳ μέ κατάλληλον διδασκαλίαν κατά ταύτας, κατά τοιοϋτον δ-
μως τρόπον ώστε νά έχωμεν τό επιδιωκόμενον άποτελεσμα, χωρίς νά
προκαλέσωμεν την αντίδρασιν. Αί τοιαύται εκδρομαί θά άποτρέψω-
σι τους νέους από όμοίαις των άντεθνικών εκείνων όργανώσεων, αί-
τινες κατ' αυτάς κυρίως καταστρέφουσι τους νέους.-

Λεπτομερές πρόγραμμα, μέ καταλλήλους οδηγούς, ίσως
δέ και μέ άλλα μέσα, παρελόμενα από τους διευθύνοντας την Πολεμι-
κήν Βοήθειαν προς την Ελλάδα, θά επιφέρη λαμπρά άποτελέσματα.
Ας παραδειγματισθώμεν από τους επιβουλευομένους την Ελλάδα μας
και ας αντιδράσωμεν καταλλήλας. Αυτοί άνήγαγον την εκδρομήν και
τά καλούμενα "πάρτυ" εις έπιστήμην προπαγάνδας και διαβρώσεως
της Ελληνικής Ιδέας.-

Πρός επιβολήν του προγράμματός μας αυτοϋ θά χρεια-
σώμεν αριθμόν αυτοκινήτων δι' εκάστην πόλιν. Και έν αρχῆ μέν προ-
νοϋμεν ότι δεόν νά διατεθῶσι τοιαύτα διά τάς πόλεις εκείνας, εις
ας ή άντεθνική προπαγάνδα διέφθειρε κατά μέγα ποσοστόν τους νέ-
ους. Τοιαύται πόλεις θεωροϋμεν ότι είναι, πλην της Πρωτευούσης, του
Πειραιώς και της Θεσσαλονίκης, και αἱ Κομοτινή, Ξάνθη, Καβάλλα, Ξέρ-
ραι, Κιλκίς, Έδεσσα, Φλώρινα, Καστορία, Κοζάνη, Λάρισα, Τρίκαλα, Κάρ-
δίτσα, Βόλος, Ιωάννινα, Πρέβεζα, Άρτα, Αγρίνιον, Λαμία, Πάτρα, Πύρ-
γος, Τρίπολις, Καλάμαι, Μυτιλήνη, Χίος, Ηράκλειον και Χανιά.-
Θά έχωμεν, συνεπώς, έν αρχῆ ανάγκην 10 αυτοκινήτων δι-

Αθήνας, 5 διά Πειραιά, 5 διά Θεσσαλονίκην, 2 διά Πάτρας και
άπό 1 διά τάς άλλας πόλεις, έν όλω 47, του αριθμοϋ αυτοϋ δυ-
τος βεβαίως μικροϋ, αλλά διά την έναρξιν επαρκούς. Τάς λε-
πτομερείας του τοιοϋτου σχεδίου μας θά εκθέσωμεν Ύμιν βρα-
δύτερον.-

Ηδη παρακαλοϋμεν όπως, εδρεστοϋμενοι, συνεννοηθῆτε
μετά του Αξιοτίμου επί των Μεταφορών κ. Υπουργοϋ, διά νά μάς
παράσχη τά πρώτα αυτά αυτοκίνητα, εις μεθα δε άπολύτως βεβαίοι
ότι δεν θά έρνηθῆ τοϋτο έν τῆ κατανοήσει του σπουδαιοτάτου
Εθνικοϋ περιεχομένου της προτάσεώς μας, σκοπούσης σωματικήν
και ψυχικήν ανάρρωσιν.-

Μετά πόσης τιμῆς
Πρόεδρος του ΠΙΚΠΑ

Γ. Νικολιτζας

Γ. ΝΙΚΟΛΙΤΖΑΣ





ΡΑΠΑΙΕΙΟΝ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ
ΕΠΙΤΡΕΙΘΝ ΚΟΙΝ. ΠΡΟΝΟΙΑΣ

19-3 6
Εν Αθήναις τῆ 194

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΔΙΕΣ
Καθηνοαις
Υπ. Ημ. α
Γραφείον ΥΠΟΥΡΓΟΥ

Π Ρ Ο Σ

Τῶν κ. Μένων ἀρχηγόν
τῆς ἐν Ἑλλάδι Ἀποστολῆς
τῆς ΟΥΝΡΑ

Αριθ. πρωτ. 51700

Ἐνταῦθα

40/3/4
3575
20/3/4

Ἐχομεν τὴν τιμὴν νὰ γνωρίσωμεν ὅτιν ἐλά
βωμεν καὶ ἐμελετήσωμεν τὸ δι' ἀριθ. 62 σχέ-
διον τὸ ἀφορῶν τὴν ἐκδοσιν μηνιαίου περιο-
κυβ. εἰς Κυκλάδας ὑπὸ τὸν τίτλον "Τὸ παιδί
τοῦ Νησιῶδ" ἕπερ θέλει πραγματοποιηθῆ διάφορα
θέματα Κοινωνικῆς Προνοίας καὶ Ὑγιεινῆς ἀφο-
ρῶντα τὴν ἀρεσταςίαν τοῦ παιδιοῦ.

Ἐγκρίνομεν εὐχαρίστως τὴν ἐφαρμογὴν τοῦ
ἄνω σχεδίου καὶ πιστεύομεν ἐνι τοῦτο θ' ἀπο-
βῆ εἰς ὄφελος τῆς πασχούσης κοινωνίας.


Ὁ ΥΠΟΥΡΓΟΣ

[Handwritten signature]

[Handwritten mark]

Έγγραφο 23

Σκέδιν *14*


ΒΑΣΙΛΕΙΟΝ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΝ ΚΟΙΝ. ΠΡΟΝΟΙΑΣ

Αθήνα, τὸ 16-1-1946
194

ΓΕΝΙΚΗ Δ/ΣΙΣ

Διευθυνσις _____
Τμήμα _____
Γραφείον Ύκουργου

Πρός
Τὸν κ. Μέρμεν Ἀρχηγόν
τῆς ἐν Ἑλλάδι Ἀποστολῆς ΟΥΝΡΑ
Ἐνταῦθα

Αριθ. πρωτ. 42100

454
157 / *46*

Λαμβάνω τὴν τιμὴν νὰ γνωρίσω ὕπιν ὅτι ἐμελέ-
τησα τὸ Συμπληρωματικὸν Σχέδιον ἀρ. ἀριθ. 19 "Ἀπο-
μήθειαι ἐφοδίων ψυχαγωγίας" ἀφορρὸν τὴν εἰσαγωγὴν
καταγινιδίων καὶ ἄλλων εἰδῶν ψυχαγωγίας διὰ τὸ δεινο-
καθῆσαντα παιδί τῆς Ἑλλάδος.

Ὑπὸ τὴν ιδιότητά μου ὡς Ὑκουργου Κοινωνικῆς καὶ
Προνοίας ἐκιδιοκτερίζω πλήρως τὸ Σχέδιον καὶ ἐκφράζω
τὰς εὐχαριστίας μου διὰ τὴν στοργὴν τὴν ὁμοίαν δει-
νύετε διὰ τὴν παντοειδῆ προσπάθειαν τῶν ἀφροστατεῦται
καιδίων τῆς πατρίδος μου.

Ἐὰ εἶμαι πάντοτε πρόθυμος νὰ διευκολύνω κατὰ πᾶ-
σα τρόπον διὰ τὴν ἐπιτυχίαν τοῦ σκοποῦ.

Ο ΥΠΟΥΡΓΟΣ
Σκουρδής

Εγγραφο 24

ΚΕΝΤΡΟΝ ΚΟΙΝΩΝ. ΠΡΟΝΟΙΑΣ ΠΕΙΡΑΙΩΣ
ΕΘΝΙΚΟΣ "ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ"
ΧΡΗΣΤΙΑΝΙΚΗΣ-ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ

453

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

Εν Πειραιεί τῆ 7ῆ Σεβρουαρίου 1946

ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΙΣ

Τμήμα Συμμετ. & Περιθάλψ.

Γραφείον.....

Αριθ. πρωτ. 29

Τὸ Σὸν Υπουργείον

Κοινωνικῆς Προνοίας

Ἀθῆνας

"Ἐχομεν τὴν τιμὴν νὰ γνωρίσωμεν ὑμῖν ὅτι ὑπὸ τὴν ἡμετέραν δικαιοδοσίαν λειτουργεῖ "Ἀσύλον Ἀλητοεπαϊτῶν οἱ τροφίμοι τοῦ ὁποίου περισυλλέγονται καὶ εἰσάγονται εἰς αὐτό παρ' εἰδικῆς Ἀστυνομικῆς Υἱηρεσίας".

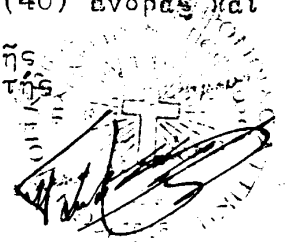
Τὸ "Ἀσύλον τοῦτο εὐρίσκεται ἐν λειτουργίᾳ ἀπὸ τοῦ ἔτους 1942 καὶ ἐμπληροῦ μίαν ἀληθῆ κοινωνικὴν ἀποστολὴν παρέχον προστασίαν καὶ περιθάλψιν εἰς θλιβερά γαυρία τῆς ζωῆς διὰ τῆς ἐξασφαλίσεως στέγης καὶ τροφῆς εἰς αὐτὰ καὶ καταβάλλει πᾶσαν προστάθειαν διὰ τὴν ἀνακούφισιν τούτων εἴτε διὰ τῆς ἀποτολῆς των εἰς τὰς ἰδιαιτέρας πατρίδας των εἴτε δι' ἄλλων τρόπων. -

Σήμερον οἱ εἰς τὸ ἔνωτέρω "Ἀσύλον εὐρισκόμενοι Ἀλητοεπαῖται εὐρίσκονται ἀπὸ ἀπόψεως ἱατρικοῦ εἰς ἀθλίαν κατάστασιν, ὄντες ρακένδυτοι καὶ ἀνυπόδητοι καὶ οὕτω τὰ παρ' ἡμῶν λαμβανόμενα μέτρα καθαριότητος δέν δύνανται νὰ θεωρῶνται, ὡς ἀποτελεσματικά διὰ τὴν πρόληψιν τυχόν ἐνσκήψεως ἐπιδηρίας καθότι ὁ κλιβανισμὸς καὶ ἡ ἀποσθειρίασις τούτων καθίσταται δυσχερῆς ἐν τῆς ἐλλείψεως ἐνδυμάτων.

Ὅθεν παρακαλοῦμεν ὑμᾶς ὅπως ἐνεργήσητε διὰ τὴν παροχὴν πελατοῦ ἱατρικοῦ διὰ τὰς ἀνωτέρω ἀνάγκας τῶν τροφίμων τοῦ "Ἀσύλου Ἀλητοεπαϊτῶν Πειραιῶς ἧτοι διὰ τεσσαράκοντα (40) ἀνδρας καὶ δέκα (10) γυναῖκας. -

Κοινοποιήσις
Τμήμα Περιθάλψεως

μετὰ τιμῆς
Ὁ Διευθυντῆς
Α. ΠΑΠΑΝΟΣ



Υπόδειγμα 11.5.060-9/45

Μακρινόπουλου
14/2/46
9

ΙΜΑΤΙΟΘΗΚΗ ΤΟΥ ΠΑΙΔΙΟΥ

Δ/οις ΠΠ.Π/ΠΣ.

Αθήναι τῆ 18ῃ Μαΐου 1945.

403 65

9.6/41 Πρὸς τὸ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΝ ΕΘΝΙΚΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ Γραφεῖον κ. Υπουργοῦ

Ἐχομεν τὴν τιμὴν νὰ γνωρίσωμεν ὑμῖν ὅτι τὸ καθ' ἡμᾶς Ἰδρυμα ἢ "Ἰματιοθήκη τοῦ Παιδιοῦ", εἶναι σχεδὸν τὸ μόνον φιλανθρωπικὸν Ἰδρυμα τὸ ὁποῖον οὐχὶ μόνον δὲν ἀνέκοψε τὴν δρᾶσιν του κατὰ τὰ τρία καὶ ἡμῖσι ἐτη τῆς Κατοχῆς, ἀλλ' ἀντιθέτως εἰργάσθη ἐντατικώτατα διὰ νὰ δυνηθῆ νὰ περιθάλψῃ τὰ γυμνὰ παιδάκια ὅλης τῆς Ἑλλάδος καὶ περισώσῃ ταῦτα ἀπὸ βέβαιον ἐκ φύχους θάνατον ἢ περιπτώσεις φυματίωσης. Εἰς τὸ Ἰδρυμα μας ἐπίσης ὁφείλεται κατὰ τὰ μέγα μέρος ἡ ἀποστολὴ εἰδῶν ὑποδήσεως καὶ ἱματισμοῦ ἀπὸ τοῦ Φεβρουαρίου 1944 ἐξ Ἀμερικῆς, καὶ ἡ συνεχεὶα τῶν δωρεῶν τοῦτων ἀμεσος περιθάλψις ἀπὸ τῆς ἀνοίξεως τοῦ παρελθόντος ἔτους τῶν κατοικῶν τῶν παρὰ τοῦ κατακτητοῦ πυρποληθέντων καὶ καταστραφέντων χωρίων ὅλης τῆς Ἑλλάδος. Συνεργασθεῖσα ἀπὸ τῆς πρώτης στιγμῆς τῆς ἐνταῦθα ἀφίξεως τῆς Ε.Δ.Β.Ε. μετ' αὐτῆς ἢ "Ἰματιοθήκη τοῦ Παιδιοῦ" ἀπέδειξε ὅτι εἶναι εἰς θέσιν νὰ ἀναλάβῃ πᾶσαν δυσχερῆ ἀποστολὴν καὶ νὰ τὴν φέρῃ θριαμβευτικῶς εἰς αἴσιον πέρας. Τοῦτο ἐκτιμήσασα ἡ Ε.Δ.Β.Ε. ἀνέθεσεν ὅλας τὰς διανομὰς τῆς εἰς τὸ Ἰδρυμα μας, συνειργάσθη μετ' ἡμῶν μετ' πλήρη ἐμπιστοσύνην καὶ εἰλικρίνειαν, ἀφοῦ διέταξεν ὅλους τοὺς εἰς τὰς Ἐπαρχίας ἀντιπροσώπους τῆς νὰ συνεννοοῦνται καὶ συνεργάζωνται μετὰ τὰ Παραρτήματα καὶ τὰς Ἐπιτροπὰς μας διὰ τὴν δικαίαν καὶ ταχεῖαν διανομὴν τῶν ἐξ Ἀμερικῆς δωρηθέντων εἰδῶν.

Μολογατῶντα, καὶ ἐνῶ τὸ Ἰδρυμα μας τελεῖ ὑπὸ τὴν αἰγίδα τοῦ ἑπιπέτου Υπουργείου, μετ' ἐκπλήξεως εἶδομεν εἰς τὴν ὑπ' ἀριθ. πρωτ. 49400 καὶ ἐπὶ 19 Μαρτίου 1945 διαταγὴν πρὸς τοὺς κ. κ. Γεν. Διοικητὰς καὶ Νομάρχας τοῦ Κράτους νὰ ἐντέλωνται οὗτοι νὰ συγκαταλέγουν εἰς τὰς συσταθσομένας γυμνοδοτικὰς Ἐπιτροπὰς Κοινωνικῆς Προνοίας καὶ Νόμου ἀνὰ ἕνα ἀντιπρόσωπον τοῦ Ἑλληνικοῦ Ἐρυθροῦ Σταυροῦ, καὶ ἕνα τοῦ Π.Ι.Κ.Π.Α. καὶ νὰ ἀγνοῖται καὶ παραγκωνίζηται ἡ "Ἰματιοθήκη τοῦ Παιδιοῦ" ἢ ὁποῖα ἀντιπροσωπεύεται διὰ Παραρτημάτων ἢ Ἐπιτροπῶν τελείως κατηρητικῶν διὰ τὰς διανομὰς εἰς ὅλας τὰς πόλεις καὶ τὰς κωμοπόλεις τῆς Ἑλλάδος.

Τὸ Δ. Συμβούλιον τοῦ Ἰδρυματός μας διαμαρτυρεται ἐντονώτατῃ διὰ τὴν γενομένην παραγνώρισιν τῆς ἐννεαετοῦς φιλανθρωπικῆς δράσεώς του, καὶ παρακαλεῖ ὑμᾶς ὅπως θελήσητε νὰ ἐπανορθώσητε τὴν ἀδικίαν ταύτην, δίδοντες νέαν ἐντολήν ὅπως εἰς τὰς συσταθσομένας γυμνοδοτικὰς Ἐπιτροπὰς συγκαταλέγωνται καὶ ἐν ἡ δύο μέλη τῶν Δ. Συμβουλίων τῶν Παραρτημάτων ἢ Ἐπιτροπῶν του.

s. l. 887 16-6-45

Κρίνομεν ὅτι χάρις εἰς τὴν κεκτημένην πείραν τῶν Παραρτημάτων τῆς "Ἰματιοθήκης τοῦ Παιδιοῦ" καὶ κατόπιν συνεννοήσεως καὶ συνεργασίας μετ' αὐτῶν θὰ ἐπιτευχθῆ ὁ ἰδεώδης τρόπος τῆς δικαίας καὶ ταχεῖας διανομῆς εἰς τὸν τόσον ταλαιπωρηθέντα πληθυσμὸν τῆς ὑπαίθρου.

Ἡ Πρόεδρος Κ. Σ. ΠΑΝΑΣΤΡΑΤΟΥ



Ἡ Γεν. Γραμματεὺς Ε. Π. ΛΕΛΟΥΔΑ



ΒΑΣΙΛΕΙΟΝ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΝ ΚΟΙΝ. ΠΡΟΝΟΙΑΣ

ΓΕΝΙΚΗ Δ/ΣΙΣ

Διευθυνσις

Τμήμα

Γραφείον Υπουργού

Αριθ. πρωτ. 41171

14
Σχεδίου

Εν Αθήναις τῆ 9ῃ Ιαν 1946

Πρόσ
τόν κ. Αρχηγόν τῆς ἐν Ἑλλ.
Ἀποστολῆς τῆς ΟΥΝΡΑ

ΕΝΤΑΥΘΑ

332
10/1/46

Ἐχομεν εὖ τὴν τιμὴν νὰ γνωρίσωμεν ὑμῖν ὅτι ἐλάβομεν τὸ ὑπ' ἀριθ. 23 Συμπληρωματικὸν Σχέδιον διὰ τὴν περίθαλψιν τῶν ἀπροστατευτῶν καὶ ἐγκαταλελειμμένων παιδιῶν, τὸ ἐγκριθὲν καὶ ὑπὸ τῆς Ἑλληνικῆς Πολεμικῆς Βοηθείας διὰ τοῦ ὁποῦ προβλέπεται ἡ προστασία τῶν ἐγκαταλελειμμένων παιδιῶν καθ' ὅλην τὴν χώραν κυρίως διὰ τῆς τοποθέτησεως τούτων εἰς θετὰς οἰκογενείας καὶ ἡ καταβολὴ τῆς ἀπαιτουμένης δαπάνης κατὰ τὰ δύο τρίτα ὑπὸ τῆς Ἑλληνικῆς Πολεμικῆς Βοηθείας καὶ ἄλλων ἐν Ἀμερικῇ Φιλανθρωπικῶν Ὀργανώσεων, ἐφ' ὅσον τὸ τελευταῖον τρίτον θὰ καταβάλλεται ὑπὸ τῆς Ἑλληνικῆς Κυβερνήσεως.

Ἐγκρίνομεν κατ' ἀρχὴν τὸ προτεινόμενον σχέδιον καὶ ἐκφράζομεν τὰς θερμὰς ἡμῶν εὐχαριστίας διὰ τὴν εὐγενῆ σας πρωτοβουλίαν ἣτις ἀποβλέπει εἰς τὴν σωτηρίαν τῶν ἀπροστατευτῶν παιδιῶν τῆς Ἑλλάδος καὶ διαβεβαιοῦμεν ὑμᾶς ὅτι θὰ καταβάλλομεν πᾶσαν δυνατὴν προσπάθειαν παρὰ τῶ κ. Υπουργῷ τῶν Οἰκονομικῶν ὥστε νὰ ἐγγραφῇ εἰς τὸν προϋπολογισμόν ἡ ἀναγκαίουσα πίστωσις ἵνα καταστῇ δυνατὴ ἡ ἐκτέλεσις ἐν ὅλῳ ἢ ἐν μέρει τοῦ ὑπ' ὄψιν ἡμῶν σχεδίου διὰ τὴν περίθαλψιν τῶν ἐγκαταλελειμμένων Ἑλληνοπαιδῶν.

Μετά τιμῆς,

Δ. ΜΑΡΣΕΛΛΟΣ
Υπουργός

Ἐπὶ τῆς Κοιν. Προνοίας.

Εγγραφο 27

Α. ΕΘΝΙΚΟΣ ΠΑΙΔΙΚΟΣ ΣΤΑΘΜΟΣ
ΠΑΤΡΩΝ

Αριθμ. Πρωτ. 166

ΕΝ ΠΑΤΡΑΣ ΤΗ 12^η ΙΟΥΝΙΟΥ 1946

Π Ρ Ο Σ

ΤΟ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ
(Διεύθυνσιν Παιδικών Ορφανοτροφείων και
Παιδικών Σταθμών)

Α Θ Η Ν Α Σ

a
21/6

Λαμβάνω την τιμήν ν' αναφέρω ύμιν ευσεβώς
ότι την παρελθούσαν παρασκευήν 7-6-46 και περί ώραν
11ην επιστρέψασι εις τό γραφείον του Ιδρύματος μετά
της Αμερικανίδος Μίς Μάρντυ, της διερμηνέως αυτής
κ. Νικολοπούλου Ελένης, του κ. Ράκη, γραμματέως της
Θύρας και της κ. Γεωργακοπούλου καίνας μέλους της Δι-
οικητικής Επιτροπής, κατέλαρον την παιδαγωγόν του Ι-
δρύματος Μεργιάνου Σπυριδούλα, ύσταμένην έν μέσω των
παιδών, καθημένων χαμαί και απευθύνουσαν διά των
χειρών της τόν χρόνον αντίρτικου βραχίονος του ΕΛΛΑΣ
κατά τα γενναία κ. λ. κ., .

Τό έκπληκτικόν είναι ότι τά παιδιά έγκρίνον και π.
τό όσμα τούτο όλεσ σημαίνει ότι έχει προηγηθή ομοσκα-
λία ήτις έλάμβρανε χώραν κατά τας ώρας της άπουσίας
μου έκ του Ιδρύματος οι ύληρεσίαν.

Έρεώρημα καθήκον μου έπιβεβαιωμένον ν' αναφέρω ύμιν
πίστα τ' άνυτέρα ένα λήρητε γνωσιν πέν τη προκληθουν
τά οίκατι παράλωνα των μητέρων ή των κερτούκων, σεσομέ-
μου ότι ή έν λόγω παιδαγωγός Μεργιάνου Σπυριδούλα,
φύσει έπαναστατικου χαρακτήρος όέν είναι διατεθημένη
μά συμμορφωθή προς τας συστάσεις μου .

Παρακαλω όθεν όλος έν τη εύαρεσκεία σας , διατάξητε
ότι ήθέλατε έγκρίνει. .

Ευκλειθεστάτη

Η

Διευθύντρια

ν' αναγ. του Α. 1788/46. Καθ. Κων. Παπαγιάννης



κοινοποιήσας

Αστυνομικήν Δ/νσιν ένταυθα
παρακαλουμένην ένα λήρη γνωσιν. .

Β. Εικόνες (1-21)

Σχόλια για τις εικόνες στο περιθώριο της αντίστοιχης λεζάντας.

Εικόνα 1



Παράσχου Κώστα, *Η κατοχή : Φωτογραφικά τεκμήρια 1941-1944*, β' έκδ., [Αθήνα], Ερμής 1974, σελ. 98 : Σ' ένα πεζοδρόμιο της οδού Πανεπιστημίου μερικά δέματα που έφερε το «Κουρτουλούς», έτοιμα για διανομή.

Εικόνα 2



Παράσχου Κ. (ό. π.), σελ. 53. Κατοχική Αθήνα. Στην κοίτη του Ιλισσού, κοντά στον Χαροκόπου, παιδάκια μαζεύουν χόρτα. Αυτοσυντήρηση.

Εικόνα 3



Παράσχου Κ. (ό. π.), σελ. 58 : Στο εργοστάσιο του Φιξ έχουν εγκατασταθεί συσσίτια

Εικόνα 4



Παράσχου Κ. (ό. π.), σελ. 94 : Αυτά τα δέντρα βρίσκονταν μετά το τέρμα Πατησίων, εκεί όπου τώρα είναι μια πυκνοκατοικημένη συνοικία. Τα δέντρα έπεσαν για να ζεστάνουν τους Αθηναίους. Τα πευκοδάση της Αττικής μεταβλήθηκαν σε καυσόξυλα.

Εικόνα 5



Παράσχου Κ. (ό. π.), σελ. 84 : Πρόχειρη (μαύρη) αγορά στην πλατεία Εξαρχείων.

Εικόνα 6



Παράσχου Κ (ό. π.), σελ. 104 : Είναι Πρωτοχρονιά 1942. Οι πεινασμένοι προσπαθούν να ζεσταθούν στον εξαεριστήρα του ηλεκτρικού σιδηροδρόμου, στην πλατεία Ομονοίας, που είχε τότε άλλη μορφή από την τωρινή.

Εικόνα 7



Παράσχου Κ. (ό. π.), σελ. 143 : Κατά τη γνώμη των κατακτητών υπήρχε αφθονία τροφίμων. Αυτές οι αφίσες φάνηκαν, όταν άρχισε η υποχώρηση των Γερμανών στην Αφρική.

Εικόνα 8



Παράσχου Κ. (ό. π.), σελ. 185 : Με τις τοιχοκολλήσεις τους, οι Γερμανοί προσπαθούν να καλύψουν τις αρπαγές που έκαναν, στα τρόφιμα. Θεσσαλονίκη.

Εικόνα 9



Παράσχου Κ. (ό. π.), Σελ 34. Κατοχική Αθήνα. Το μαρτύριο της πείνας

Εικόνα 10



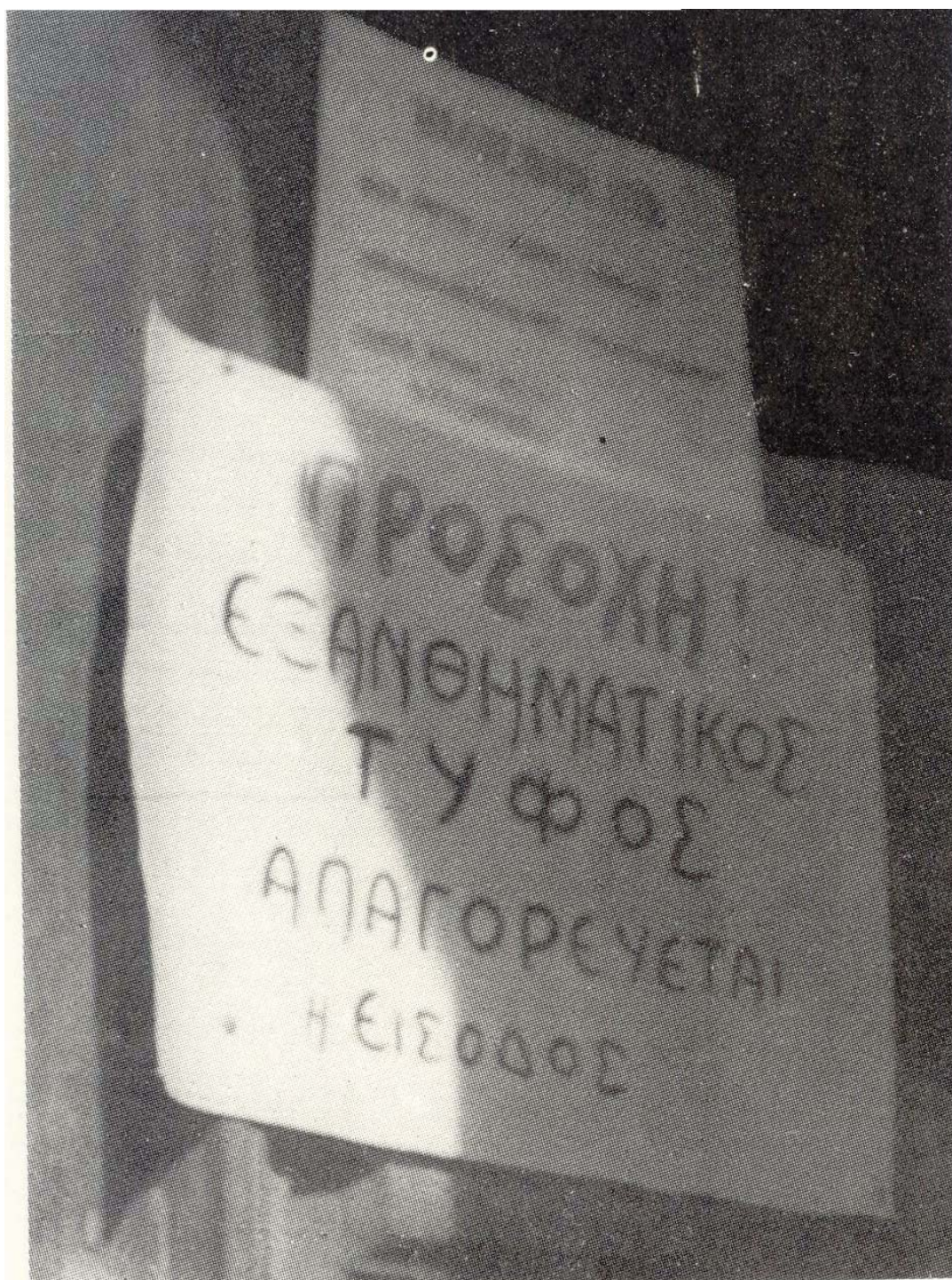
Παράσχου Κ. (ό. π.), σελ. 79 : Ένα συνηθισμένο φαινόμενο στην Κατοχική Αθήνα.
Θάνατοι από την πείνα

Εικόνα 11



Παράσχου Κ. (ό. π.), σελ. 108 : Λόγω της έλλειψης οχημάτων και βενζίνης,
επινοήθηκαν νέα μέσα μεταφοράς : Πλατεία Ομονοίας. Τα καροτσάκια περιμένουν
πελατεία.

Εικόνα 12



Παράσχου Κ. (ό. π.), σελ. 28. Επιγραφή πάνω σε κτίριο της πόλης των Αθηνών που προειδοποιεί για μια από τις κυριότερες και φονικότερες επιδημίες της Κατοχής.

Εικόνα 13



Παράσχου Κ. (ό π.), σελ. 60 : Πάνω από ναό του Αγίου Νικολάου, στα Πευκάκια, στην οδό Ασκληπιού, λειτουργούσε το συσσίτιο των φοιτητών του Πανεπιστημίου.

Εικόνα 14



Υπουργείον Κοινωνικής Πρόνοιας, *Στέγασις αστών προσφύγων* : Το έργον της εξαιτίας 1952-1957, Αθήναι [χ. χ.] : «Σπίτια του Παιδιού», Οικήματα της 'Βασιλικής Πρόνοιας'.

Εικόνα 15



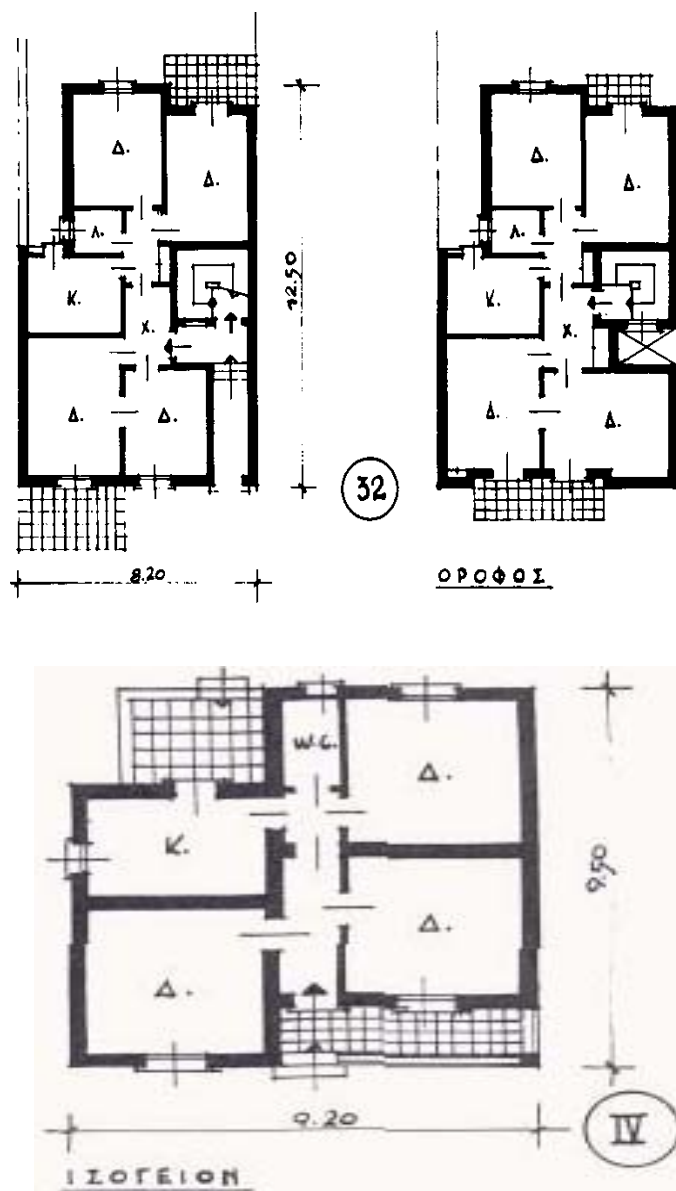
Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας (ό. π.) : Άποψη της παραγκουπόλεως Περικλέους (Ασυρμάτου).

Εικόνα 16



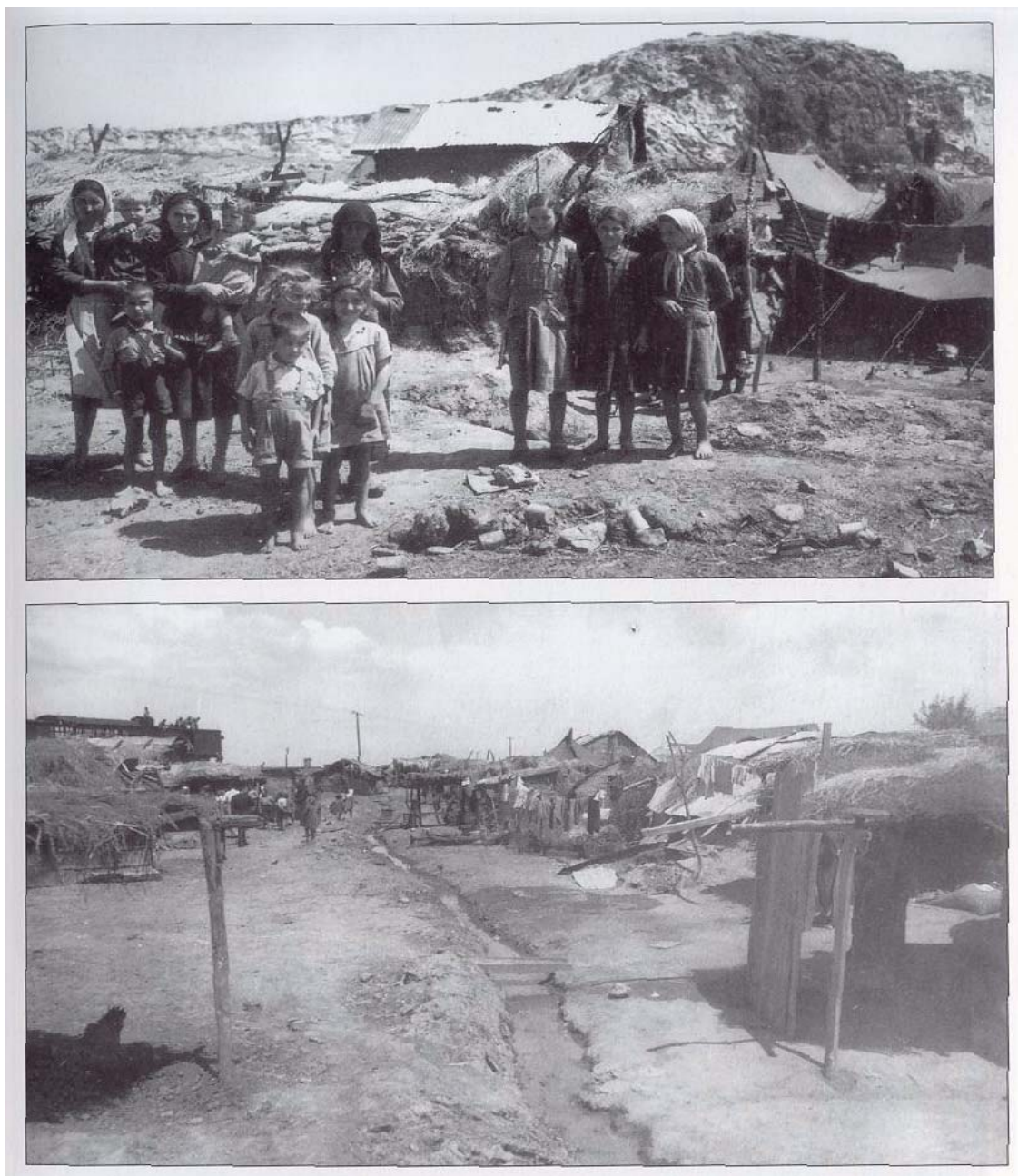
Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας (ό. π.) : Ο προσφυγικός συνοικισμός της Νέας Σμύρνης.

Εικόνα 17



Υπουργείον Κοινωνικής Πρόνοιας (ό. π.) : Κατόψεις κτιρίου ανεγερθέντος από το Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας

Εικόνα 18 (α-β)



Πάνω : Ιούλιος 1949. Εκτοπισμένοι χωρικοί («Συμμοριόπληκτοι»), στον Δομοκό. Κάτω: Λαμία 1949. Ο καταυλισμός των εκτοπισμένων χωρικών («Συμμοριόπληκτων»). (Συλλογή Ν. Ε. Τόλη).

Εικόνα 19



Έρανος για την «Φανέλα του Στρατιώτη». 1948. (Συλλογή Ν. Ε. Τόλη).

Εικόνα 20



Διανομή δεμάτων από έρανο αμερικανικών εργατικών σωματείων σε παιδιά εργαζομένων στην Ελλάδα, Οκτώβριος 1947 (φωτό : Ηνωμένοι Φωτορεπόρτερ, συλλογή Μ. Γ. Τσαγκάρη).

Εικόνα 21



Διανομή δεμάτων σε μαθητές (*Πολεμικό Μουσείο*). Δεν παρέχονται άλλες πληροφορίες.

ΠΗΓΕΣ ΚΑΙ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- *Ελληνική γλώσσα*

I. ΠΗΓΕΣ

A) Αρχεία

- Αρχείο Π.Ι.Κ.Π.Α. / Παράρτημα Ερμούπολης Σύρου (Γ.Α.Κ. : Κυρίως μεταπολεμική περίοδος)
- Αρχείο Υγείας και Πρόνοιας Κυκλάδων – Ερμούπολη (Γ.Α.Κ. : Κυρίως μεταπολεμική περίοδος)
- Αρχείο Υπηρεσίας Κοινωνικής Πρόνοιας Ηρακλείου Κρήτης (Κυρίως μεταπολεμική περίοδος)
- Αρχείο Υπουργείου Εθνικής Πρόνοιας (1940-1949) – Ρέθυμνο (Πανεπιστήμιο Κρήτης)
- Δημοτικό Αρχείο Κέας (Κυρίως μεταπολεμική περίοδος)

B) Μελέτες

1. Βασιλείου Π. Δημ., *Κοινωνικόν Κήρυγμα : Η Κοσμοθεωρία επί της ανθρωπίνης εν κοινωνία συμβιώσεως*, Ψυχικό 1954.
2. Βελλιανίτη Σπυρίδωνος (Τμηματάρχου Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας), *Η Κοινωνική Πρόνοια εν Ελλάδι κατά το έτος 1933 (Ανατύπωσης εκ της «Οικονομικής Επετηρίδος της Ελλάδος», εκδιδομένης δαπάναις της Εθν. Τραπέζης της Ελλάδος, υπό Γ. Χαριτάκη)*, Εν Αθήναις, Τυπογραφείον Σ. Κ. Βλαστού, 1934.
3. Βογιατζή Βασιλείου (Δρος Οικον. Επιστημών), *Θεωρία και έννοια της Κοινωνικής Πολιτικής*, Εκδ. οίκος Μιχ. Τριανταφύλλου, Θεσσαλονίκη 1949.
4. Βούτση Ν. Γεωργίου (Διευθυντού Υπουργείου Κοινωνικής Προνοίας), *Γενική και παιδική πρόνοια στην Αμερική και στην Ελλάδα (Κοινωνιολογική μελέτη επί της εφαρμοσμένης γενικής και παιδικής προνοίας)*, Αθήναι 1948.
5. Δαμιανού Π. Δημητρίου (Διευθυντού Α' του Υπουργείου Εργασίας), *Η Κοινωνική Ασφάλις και η θέσις αυτής εν τω Δικαίω, Βιβλίον Α^{ον}, Μέρος Γενικόν*, τυπ. Ν. Δ. Φραντζεσκάκη, 1948.
6. Δρανδάκης Π., *Μεγάλη Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια*, τ. 14, σελ. 661-662 (λήμμα : *Κοινωνική πολιτική*), τ. 19, σελ. 802 (λήμμα : *Πατριωτικόν Ίδρυμα*), τ. 20, σελ. 746 (λήμμα : *Πρόνοια*), τ. 22, σελ. 772-774 (λήμμα : *Ταμεία Δημόσια*), τ. 23, σελ. 93 (λήμμα : *Υπουργείον Κρατικής Υγιεινής και Αντιλήψεως*), [Αθήνα]1935.
7. Θεοφανόπουλου Α. Βασιλείου (Επιθεωρητού Δημοτικών Σχολείων), *Η εκπαιδευτική άποψις των μαθητικών συσσιτίων και των μαθητικών εξοχών και κατασκηνώσεων (Μελέτη ανακοινωθείσα την 17 Οκτωβρίου 1949 εις το Συνέδριον των κ.κ. Εκπαιδευτικών Επιθεωρητών)*, Έκδοσις Διον. & Βασ. Λουκόπουλου, Αθήναι [1949].
8. Μανούκας Γεώργιος, *Παιδομάζωμα. Το μεγάλο έγκλημα κατά της Φυλής*, Έκδοσις Συλλόγου Επαναπατρισθέντων εκ του Παραπετάσματος, Αθήναι 1961.

9. Μαστρογιάννη Δ. Ιωάννη (Τμηματάρχου Υπουργείου Κοιν. Προνοίας), *Η Κοινωνική Πρόνοια δια μέσου των αιώνων*, τ. 1-2, Ανάτυπον εκ της εφημ. "Βήμα των Τυφλών", Αθήναι 1957.
10. Μαστρογιάννη Δ. Ιωάννη (Τμηματάρχου Υπουργείου Κοιν. Προνοίας), *Ιστορία της Κοινωνικής Πρόνοιας της Νεωτέρας Ελλάδος (1821-1960)*, τ. Α-Β, Αθήναι 1960.
11. Μητσόπουλου Δ. Παν., *Πρωταρχικές γραμμές από την επιστήμην της Κοινωνικής Πολιτικής : Μάθημα κατατοπιστικό δια την Ανωτέραν Σχολήν Στελεχών Κοινωνικής Πρόνοιας Χ.Ε.Ν.*, Αθήναι 1957.
12. Παπαδάκη Ι. Ελευθερία., *Κοινωνική Πρόνοια και Ανοικοδόμηση*, Θεσσαλονίκη, 1947.
13. Σκούρας Φ., Χατζηδήμος Α., Καλούτσης Α., Παπαδημητρίου Γ. (Νευρολόγοι-Ψυχίατροι), *Η ψυχοπαθολογία της πείνας, του φόβου και του άγχους*, Νευρώσεις και ψυχονευρώσεις, Οδυσσεάς / Τρίαμης Λόγος 3, Αθήναι 1947.
14. Στεφανίδου Σ. Δημοσθένους (Καθηγητού του Πανεπιστημίου), *Η Κοινωνική Οικονομική εν τη ιστορική της εξέλιξει, τόμος δεύτερος : Η Ιστορία της Κοιν. Οικονομικής (Εμποροκρατία, Φυσιοκρατία, Φιλελευθέρα Σχολή)*, Αθήναι 1949.
15. Χριστιανικός Κοινωνικός Κύκλος, *Το Κοινωνικόν Πρόβλημα και ο Χριστιανισμός (Εισηγήσεις και Πορίσματα του Χριστιανικού Κοινωνικού Κύκλου-Σειρά πρώτη)*, Αθήναι 1951.
16. Ψαράς Ανδρέας, *Κοινωνική Πρόνοια : Ιστορικά Φιλοσοφικά Συγκριτικά Πρακτικά Μελέται – Έρευναι – Κρίσεις*, Αθήναι 1950.

Γ) Δημοσιευμένες πηγές (Ενημερωτικά και στατιστικά έντυπα) – Φυλλάδια – Λευκώματα, Αναμνήσεις κ. ά.

1. Βασιλική Πρόνοια, *Μετά μιαν δεκαετίαν, 1947-1957*, [χ. τ.], 1957.
2. Βασιλική Πρόνοια, *Τα κτίσματα της Βασιλικής Πρόνοιας 1950-1961*, [χ. τ.], Φεβρουάριος 1962.
3. Βλαστού-Φυτά Λουκία, Τριανταφύλλου Τρ., Σαφαρικά Αγγ., Θεοδοσόπουλου Κων. (Συνεργασία), *Για μια καλύτερη ζωή με την βοήθεια των Ηνωμένων Εθνών*, W.C.O.T.P., Αθήναι 1962.
4. Δήμος Ηρακλείου, *Έκθεσις της Κεντρικής Επιτροπής Διαπιστώσεως Ωμοτήτων εν Κρήτη*, Πρόλογος : Μανόλης Καρέλλης, Ηράκλειο 1983.
5. Εκδόσεις 4ης Αυγούστου, Αριθ. 2, *Το νέον κράτος και η κοινωνική πολιτική*, [χ. τ.], 1937.
6. Έκδοσις της Διεθνούς Επιτροπής του Ερυθρού Σταυρού (Comite International de la Croix Rouge) Εν Γενεύη, 1951, *Αι συμβάσεις της Γενεύης της 12^{ης} Αυγούστου 1949, Σύντομος περίληψις προς χρήσιν του Στρατού και του Κοινού*, Μετεφράσθη και εξεδόθη υπό του Ελληνικού Ερυθρού Σταυρού, Αθήναι 1951.
7. Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, *Λογοδοσία Χρήσεως 1946-47*, Εν Αθήναις, 1947.
8. Εταιρία Πρόνοια, *Καταστατικός αυτής οργανισμός*, Αθήναι 1871.
9. Κλεισιούνη Αθ. Παναγιώτη, *Εθνική σταυροφορία για το θεσμό στοργής*, Αθήναι, Στέγη του Βιβλίου 1960.

10. *Λόγοι εκφωνηθέντες υπό της Α. Μ. του Βασιλέως Παύλου κατά την επίσημον επίσκεψιν εις Ηνωμ. Πολιτείας της Αμερικής, 28 Οκτ. – 3 Δεκ. 1953, Αθήναι, Εκδόσεις Εθνικού Ιδρύματος [1954].*
11. Μον Πωλ, *Η αποστολή μου στην κατεχόμενη Ελλάδα*, Εταιρεία Μελέτης Ελληνικής Ιστορίας, Εκδόσεις Μέτρον, Αθήνα 2000.
12. Νομός Κυκλάδων, *Έργα εκτελεσθέντα υπό των δήμων και κοινοτήτων κατά την περίοδον 1945-1954*, [Ερμούπολις 1954].
13. Παράσχου Κώστα, *Η κατοχή : Φωτογραφικά τεκμήρια 1941-1944*, β' έκδ., [Αθήνα], Ερμής 1974.
14. Σύλλογος Υγιεινής Σύρου, *Τα πεπραγμένα κατά το 1921*, Εν Ερμουπόλει Σύρου, Εκ του τυπολιθογραφείου Νικολάου Φρέρη, 1922.
15. Σφαέλλος Δημ., *Ελληνική μεταπολεμική ανασυγκρότηση : μελέτη πολιτικοοικονομική και κοινωνιολογική*, Αθήναι, Παπαζήσης 1944.
16. Σφαέλλου Κ. Δημ. (Βουλευτού Πειραιώς και Νήσων), *Αι ελληνο-αμερικανικά συμφωνία : 20-6-1947 : Βοήθεια "Δόγματος Τρούμαν", 8-7-1947 : Βοήθεια έκτακτος "Περιθάλψεως", 2-7-1948 : Βοήθεια "Σχεδίου Μάρσαλ", Ο Λόγος της 12-3-1947 εις το Κογκρέσσον του Προέδρου Τρούμαν, Κοινοβουλευτικά αγορευσεις πρωθυπουργών : Κ. Τσαλδάρη και Δ. Μαζίμου και εισηγητού βουλευτού : Δημ. Κ. Σφαέλλου (Εκθέσεις – Ανακοινωθέντα – Διακοινώσεις – Κείμενα, Αθήναι 1949.*
17. *Το Σχέδιον Μάρσαλ στην Ελλάδα, Ο πλήρης απολογισμός της βοήθειας του Σχεδίου Μάρσαλ προς την Ελλάδα, Ιούλιος 1948-Ιανουάριος 1952, Αθήνα, χ. χ..*
18. Υπουργείον Εφοδιασμού, Υπηρεσία Εφοδίων εκ του Εξωτερικού (ΕΦ-ΕΞ), *Περί διοικήσεως και διαχειρίσεως των εκ του εξωτερικού εφοδίων*, Εν Αθήναις, Εκ του Εθνικού Τυπογραφείου, 1945.
19. Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας, Γενική Διεύθυνσις Υγιεινής / Διεύθυνσις Διαφωτίσεως, *Προσέξτε την υγεία σας (Ραδιοφωνικαί ομιλίαι)*, Εκ του Εθνικού Τυπογραφείου, Αθήναι 1963.
20. Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας, Διεύθυνσις Συντονισμού, *Η έννοια της απορίας και ο τρόπος αποδείξεως αυτής*, Εκ του Εθνικού Τυπογραφείου, Αθήναι 1954.
21. Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας, *Στέγασις αστών προσφύγων : Το έργον της εξαετίας 1952-1957*, Αθήναι [χ. χ.].
22. Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας, *Το πρόβλημα των προσφύγων (αρμοδιότητος Ηνωμένων Εθνών) εν Ελλάδι*, Αθήναι, Μάιος 1959.
23. Υπουργείου Ανοικοδομήσεως, *Δωδεκάνησος : Τετράτομος μελέτη του Υπουργείου Ανοικοδομήσεως και συνεργατών του υπό την διεύθυνσιν του κ. κ Α. Δοξιάδη, Α : Γενική Περιγραφή, αρ. 21, Σειρά εκδόσεων του Υπουργείου Ανοικοδομήσεως, Αθήναι 1947.*
24. Φίλωνος Αθανασίου, *Ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός και το έργον του (Υπό την υψηλήν προστασίαν της Α. Μ. του Βασιλέως)*, [χ. τ.], 1947.

Δ) Περιοδικά

1. Γνώσεις : Μηνιαία Επιθεώρησις των σύγχρονων προβλημάτων, Έκδοσις Ελληνικής Επιμορφωτικής Εταιρείας, Η μελέτη των προβλημάτων διεξάγεται από το Κέντρον Εθνικών και Κοινωνικών Ερευνών της Εταιρείας,
 -Έτος Α', τχ. 9-10, Σεπτεμβρίου – Οκτωβρίου 1958, σ. 128.
 -Έτος Β', τχ. 1 (13), Ιανουάριος 1959, σ. 6-10.

- Έτος Β', τχ. 6 (18), Ιούνιος 1959, σ. 66-69.
2. Δελτίον Υπηρεσίας Μελετών και Συντονισμού, Βασιλείον της Ελλάδος, Υπουργείον Εθν. Παιδείας και Θρησκευμάτων, Υπηρεσία Μελετών και Συντονισμού / Δημοσιεύματα, Αθήναι, αριθμ. 7, τόμος Γ', τεύχ. IV, 1959 / αριθμ. 14, τόμος Δ', τεύχ. VI, 1960 / αριθμ. 28, τόμος ΣΤ', τεύχος III, 1964.
 3. Επιθεώρησις Κοινωνικής Πρόνοιας, Μηνιαίον Δελτίον Υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας, Αθήναι, Έτος Α', αριθμ. 2-4 (Νοεμβρίου – Ιανουαρίου 1952).
 4. Σχολική Υγιεινή, Περιοδικόν Παιδολογίας και Σχολικής Υγιεινής, Εκδίδεται κατά μήνα υπό του Κέντρου Μαθητ. Αντιλήψεως Αθηνών (άρθρ. 26 του Α.Ν. 1805/39 και άρθρ. 19-29 Β.Δ. 19-2-40), Έτος Κ', τεύχος 198, Ιούνιος 1962.

Ε) Εφημερίδες

1. Βήμα, Το (Αθήνα, 1947-1950, εβδομαδιαία).
2. Βραδυνή, Η (Αθήνα, 1945-1950, ημερήσια)
3. Εφημερίδα της Κυβερνήσεως
4. Θάρρος, Το (Ερμούπολη Σύρου, 1936-1940 & 1946-1951, εβδομαδιαία)
5. Καθημερινή, Η (Αθήνα, 1946-1950, ημερήσια)

II. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

A) Μελέτες

1. Alexander G. M., Fleischer Hagen, Bowman Steven (επιμ.), *Η Ελλάδα στη δεκαετία 1940-1950 : Ένα έθνος σε κρίση*, μετάφρ. Μαργαρίτα Δρίτσα, Αμαλία Λυκιαρδοπούλου Αθήνα : Θεμέλιο, 1984.
2. Baerentzen Lars - Ιατρίδης Ο. Γιάννης - Smith Ole (επιμ.), *Μελέτες για τον Εμφύλιο Πόλεμο 1945-1949*, Ολκός, Αθήνα 1992.
3. Fleisher Hagen, *Στέμμα και Σβάστικα : Η Ελλάδα της Κατοχής και της Αντίστασης 1941-1944*, τ. Α' : Αθήνα 1988, τ. Β' : Αθήνα 1995.
4. Heinz Richter, *1936-1946 : Δύο επαναστάσεις και αντεπαναστάσεις στην Ελλάδα*, α' τόμος, Εξάντας, Αθήνα 1975.
5. Mazower Mark, *Στην Ελλάδα του Χίτλερ. Η εμπειρία της κατοχής, 1941-44* (Τίτλος πρωτοτύπου : *Inside Hitler's Greece. The experience of Occupation, 1941-44*, 1993), Αθήνα 1994.
6. Wittner Lawrence, *Η αμερικανική επέμβαση στην Ελλάδα, 1943-1949* (α' έκδ. *American Intervention in Greece, 1943-1949*, Columbia University Press, New York, 1982), Θεσσαλονίκη 1991.
7. Γασπαρινάτου Γ. Σπύρου, *Η Κατοχή : Η κατοχική περίοδος μέχρι τον Οκτώβριο 1943*, τ. 1, εκδ. Ι. Σιδέρης, Αθήνα 1998.
8. Γρηγοριάδη Σόλωνια, *Συνοπτική Ιστορία της Εθνικής Αντίστασης (1941-1945)*, Β' έκδ., Εκδόσεις Κ. Καπόπουλος, Αθήνα 1986.
9. Εταιρεία Σπουδών Νεοελληνικού Πολιτισμού και Γενικής Παιδείας, *Επιστημονικό συμπόσιο στη μνήμη Νίκου Σβορώνου*, Αθήνα : Εταιρεία Σπουδών Νεοελληνικού Πολιτισμού και Γενικής Παιδείας, Ίδρυμα Σχολής Μωραΐτη, [1993].

10. Θωμόπουλος Ευθ., *Η ιστορία της Κοινωνικής Προστασίας από των αρχαιοτάτων χρόνων μέχρι σήμερα*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1977.
11. Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Διαστάσεις της Κοινωνικής Πολιτικής σήμερα*, 3^ο Συνέδριο (27-29 Νοεμβρίου 1991, Πάντειον Πανεπιστήμιο), Αθήνα 1993.
12. Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Η ελληνική κοινωνία κατά την πρώτη μεταπολεμική περίοδο (1945-1967)*, 4^ο Συνέδριο (24-27 Νοεμβρίου 1993, Πάντειον Πανεπιστήμιο), Αθήνα 1994.
13. Καζάκος Πάνος, *Ανάμεσα σε Κράτος και Αγορά : Οικονομία και Οικονομική πολιτική στη Μεταπολεμική Ελλάδα, 1944-2000*, Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα 2001.
14. Κέδρος Ανδρέας, *Η Ελληνική Αντίσταση 1940-1944*, τ. Α'-Β' (μετ. Αντ. Μοσχοβάκης), [χ. χ], Θεμέλιο 1976.
15. Κλόουζ Ντέιβιντ (επιμ.), *Ο ελληνικός εμφύλιος πόλεμος, 1943-1950 : Μελέτες για την πόλωση* (α' έκδ. αγγλική : Routledge 1993), Φιλίστωρ, Αθήνα 1997.
16. Κορασίδου Μαρία, *Οι άθλιοι των Αθηνών και οι θεραπευτές τους : Φτώχεια και φιλανθρωπία στην ελληνική πρωτεύουσα τον 19^ο αιώνα*, ΙΑΕΝ – ΕΙΕ, Αθήνα 1995.
17. Λιάκος Αντώνης, *Εργασία και Πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου : Το Διεθνές Γραφείο Εργασίας και η ανάδυση των κοινωνικών θεσμών*, Αθήνα 1993.
18. Μαλούτας Θωμάς – Οικονόμου Δημήτρης (επιμ.), *Προβλήματα ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα, Χωρικές και τομεακές προσεγγίσεις*, Εξάντας, Αθήνα 1988.
19. Μαλούτας Θωμάς, *Κατοικία και Οικογένεια στην Αθήνα*, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, Αθήνα 1990.
20. Μαργαρίτης Γιώργος, *Από την ήττα στην εξέγερση, Ελλάδα : Άνοιξη 1941-Φθινόπωρο 1942*, Αθήνα 1993.
21. Μαργαρίτης Γιώργος, *Ιστορία του ελληνικού εμφυλίου πολέμου, 1946-1949*, εκδ. Βιβλιόραμα, Αθήνα 2000 (τ. 1)-2001 (τ. 2).
22. Νικολακόπουλος Ηλίας, *Η καχεκτική δημοκρατία : Κόμματα και εκλογές, 1946-1967*, Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα 2001.
23. Πανουτσοπούλου Κασσιανή (Κοινωνικής Λειτουργού), *Κοινωνική Πρόνοια : Ιστορική εξέλιξη-Σύγχρονες Τάσεις*, Εκδόσεις Γρηγόρη, Αθήνα 1984.
24. Πιζάνιας Πέτρος, *Οι φτωχοί των πόλεων : Η τεχνογνωσία της επιβίωσης στην Ελλάδα το μεσοπόλεμο*, Αθήνα 1993.
25. Ρουμπάτης Π. Γιάννης, *Δούρειος Ίππος : Η αμερικανική διείσδυση στην Ελλάδα 1947-1967*, Αθήνα 1987.
26. Σακελλαρόπουλος Θεόδωρος (επιμ.), *Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους*, τ. Α', Έκδ. Κριτική, Αθήνα 1999.
27. Σταθόπουλος Α. Πέτρος, *Κοινωνική Πρόνοια : Μια γενική θεώρηση*, β' έκδ. προλογίζει ο Βασίλης Φίλιας, έκδ. Έλλην, Αθήνα 1999.
28. Στασινοπούλου Όλγα, *Κράτος Πρόνοιας : Ιστορική εξέλιξη-Σύγχρονες θεωρητικές προσεγγίσεις*, Κοινωνιολογική και Ανθρωπολογική Βιβλιοθήκη – Gutenberg, Αθήνα 1990.
29. Ταγαράκης Ι., *Το φιλανθρωπικό έργο στην Ελληνική Ορθόδοξη Κοινότητα Θεσσαλονίκης (1840-1928)*, Κέντρο Ιστορίας του Δήμου Θεσσαλονίκης, Θεσσαλονίκη 1994.
30. Τζιοβάρης Γρ., *Κυβερνήσεις 1833-1996 : Τα Υπουργεία μας*, Εκδόσεις "Το Ποντίκι", Αθήνα 1996.

31. Τσουκαλάς Κωνσταντίνος, *Κράτος, κοινωνία, εργασία, στη μεταπολεμική Ελλάδα*, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα 1986.

B) Άρθρα

1. Baerentzen Lars, «Το «Παιδομάζωμα» και οι παιδουπόλεις της βασίλισσας», Baerentzen Lars - Ιατρίδης Ο. Γιάννης - Smith Ole (επιμ.), *Μελέτες για τον Εμφύλιο Πόλεμο 1945-1949*, Ολκός, Αθήνα 1992, 137-164.
2. Kammler Jörg, «Το πρότυπο δημόσιας εξουσίας του κοινωνικού κράτους», Abendroth W. / Lenk K. (επιμ.), *Εισαγωγή στην πολιτική επιστήμη*, Εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 1983 (Γερμανική έκδοση : Μόναχο 1968), σελ. 113-151.
3. Αβδελά Έφη, «Το αντιφατικό περιεχόμενο της Κοινωνικής Προστασίας : Η νομοθεσία για την εργασία των γυναικών στη βιομηχανία 19^{ος} – 20^{ος} αιώνας», *Τα Ιστορικά*, τ. 6, τχ. 11, 1989, σελ. 339-360.
4. Ανδριώτης Νίκος, «Η άφιξη και εγκατάσταση των μικρασιατών προσφύγων στην Κρήτη και ειδικότερα στο Ηράκλειο», (Προλογίζει η Βάσω Δανέζη-Λαμπρινού), *Ο μύθος της Αριάδνης*, Ηράκλεια Πρωτοβουλία, Ηράκλειο 2000, σ. 219-244.
5. Βεργόπουλος Κώστας, «Η ελληνική οικονομία από το 1926 ως το 1935», Ι. Ε. Ε., τ. ΙΕ' [1978], σελ. 327-342.
6. Βερέμης Αθανάσιος, «Οι εξελίξεις της ελληνικής οικονομίας από το 1922 ως το 1926», Ι. Ε. Ε., τ. ΙΕ' [1978], σελ. 301-303.
7. Γιαννουλόπουλος Γ., «Η οικονομία από το 1919 ως το 1923», Ι. Ε. Ε., τ. ΙΕ' [1978], σ. 296-301.
8. Γεωργιάδου Βασιλική, «Το στοιχείο της "Αρωγής" στη "Νέα Κοινωνική Πολιτική". Μια κριτική παρουσίαση του "Πρωτογενούς Συστήματος Ασφάλειας"», Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Διαστάσεις της Κοινωνικής Πολιτικής σήμερα*, 3^ο Συνέδριο (27-29 Νοεμβρίου 1991), Πάντειον Πανεπιστήμιο, Αθήνα 1993, σελ. 43-49.
9. Ετμεκτσόγλου Γαβριέλλα, «Η οικονομία της Ελλάδας κατά τη διάρκεια της γερμανικής κατοχής», *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, τ. ΙΣΤ', *Σύγχρονος ελληνισμός από το 1941 έως το τέλος του αιώνα* Αθήνα 2000, σ. 58-64.
10. Ζυγογιάννης Γεώργιος – Λεάνδρος Νίκος, «Ορισμένα βασικά χαρακτηριστικά του "Κράτους Πρόνοιας" στην Ελλάδα κατά την Πρώτη Μεταπολεμική Περίοδο», Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Η ελληνική κοινωνία κατά την πρώτη μεταπολεμική περίοδο (1945-1967)*, 4^ο Συνέδριο (24-27 Νοεμβρίου 1993, Πάντειον Πανεπιστήμιο), Αθήνα 1994, σελ. 171-182.
11. Θεοδωρόπουλος Σωτήρης, «Το Κοινωνικό Κράτος σήμερα. Ρόλος, προβλήματα και προοπτικές. Η ελληνική εμπειρία», Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Διαστάσεις της Κοινωνικής Πολιτικής σήμερα*, 3^ο Συνέδριο (27-29 Νοεμβρίου 1991, Πάντειον Πανεπιστήμιο), Αθήνα 1993, σελ. 318-331.
12. Θωμαδάκης Σταύρος, «Αδιέξοδα της ανασυγκρότησης και οικονομικοί θεσμοί του μεταπολεμικού κράτους», Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Η ελληνική κοινωνία κατά την πρώτη μεταπολεμική περίοδο (1945-1967)*, 4^ο Συνέδριο (24-27 Νοεμβρίου 1993, Πάντειον Πανεπιστήμιο), Αθήνα 1994, σελ. 34-40.
13. Καλλιγιάς Κωνσταντίνος, «Οι θυσίες και οι απώλειες του ελληνισμού κατά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο», Επιστημονικό συμπόσιο, *Η Ελλάδα του 1940*, (19 και 20 Απριλίου 1991), Εταιρεία Σπουδών Νεοελληνικού

- Πολιτισμού και Γενικής Παιδείας (Ιδρυτής : Σχολή Μωραΐτη), Αθήνα 1991, σελ. 13-23.
14. Κατσίγερας Μιχάλης, «Θύματα και καταστροφές», Η Καθημερινή – Επτά Ημέρες, 14 Νοεμβρίου 1999, *Η Ελλάδα στον 20^ο αιώνα, 1940-1945*, σελ. 28-29.
 15. Κόντης Βασίλειος, «Οι προσπάθειες για οικονομική ανόρθωση πριν από τον Εμφύλιο Πόλεμο», *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, τ. ΙΣΤ', Αθήνα 2000, σελ. 113-116, «Η Διάσκεψη Ειρήνης και οι εθνικές διεκδικήσεις», (ό. π.), σελ. 126-130, «Από το Δόγμα Τρούμαν έως τον σχηματισμό της «Κυβέρνησης του Βουνού»» (ό. π.), σελ. 131-143.
 16. Κορασίδου Μαρία, «Οι Φιλάνθρωποι μιλούν για τους φτωχούς και τη φτώχεια στην Αθήνα του 19^{ου} αιώνα», Τα Ιστορικά, τ. 9, τχ. 17, σελ. 387-404.
 17. Κοτζαγεώργη-Ζυμάρη Ξανθίπη, «Η βουλγαρική κατοχή στην Ανατολική Μακεδονία και Θράκη», *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, τ. ΙΣΤ', Αθήνα 2000, σ. 64-71.
 18. Κρεμμυδάς Βασίλης, «Η Ελλάδα του 1945-1967 : Το ιστορικό πλαίσιο», Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Η ελληνική κοινωνία κατά την πρώτη μεταπολεμική περίοδο (1945-1967)*, 4^ο Συνέδριο (24-27 Νοεμβρίου 1993, Πάντειον Πανεπιστήμιο), Αθήνα 1994, σελ. 15-19.
 19. Κωστής Κ., «Αγροτική μεταρρύθμιση και οικονομική ανάπτυξη στην Ελλάδα, 1917-1940», Βενιζελισμός και αστικός εκσυγχρονισμός (επιμ. Γ. Μαυρογορδάτος- Χ. Χατζηιωσήφ), Ηράκλειο, 1988, σ. 149-157.
 20. Λαΐου Αγγελική, «Μετακινήσεις πληθυσμού στην ελληνική ύπαιθρο κατά τη διάρκεια του εμφυλίου πολέμου», Baerentzen Lars - Ιατρίδης Ο. Γιάννης - Smith Ole (επιμ.), *Μελέτες για τον Εμφύλιο Πόλεμο 1945-1949*, Ολκός, Αθήνα 1992, σελ. 67-114.
 21. Λεονταρίτης Γ., «Οικονομία και κοινωνία από το 1914 ως το 1918», Ι. Ε. Ε., τ. ΙΕ' [1978], σ. 74-85.
 22. Λεονταρίτης Γιώργος, «Γενικά Εκθέσεις των Επιθεωρητών Εργασίας του Έτους 1913», *Μελετήματα γύρω από τον Βενιζέλο και την εποχή του*, Αθήνα 1980, σελ. 49-84.
 23. Λεονταρίτης Γιώργος, *Το ελληνικό σοσιαλιστικό κίνημα κατά τον Πρώτο Παγκόσμιο Πόλεμο*, Αθήνα 1978.
 24. Λιάκος Αντώνης, «Από Κράτος φύλακα εις το Κράτος Πρόνοια; Οι παράμετροι της εργατικής πολιτικής στο μεσοπόλεμο», *Συμπόσιο για τον Ελευθέριο Βενιζέλο*, Πρακτικά Εταιρείας Ελληνικού Λογοτεχνικού και Ιστορικού Αρχείου (ΕΛΙΑ), Αθήνα 1988, σελ. 169-185.
 25. Λιάκος Αντώνης, «Η Ανεπιθύμητη Κύηση. Η Κοινωνική Πολιτική στην Ελλάδα, Ιστορικά και Θεωρητικά Προβλήματα», Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Διαστάσεις της Κοινωνικής Πολιτικής σήμερα*, 3^ο Συνέδριο (27-29 Νοεμβρίου 1991), Πάντειον Πανεπιστήμιο, Αθήνα 1993, σελ. 281-283.
 26. Λιάκος Αντώνης, «Ο Ελευθέριος Βενιζέλος και το Διεθνές Γραφείο Εργασίας», στο *Βενιζελισμός και Αστικός Εκσυγχρονισμός* (επιμ. Μαυροκορδάτος Γ., Χατζηιωσήφ Χ.), Ηράκλειο Κρήτης 1988, σελ. 255-270.
 27. Λιάκος Αντώνης, «Οι δυνατότητες πρόσληψης του Μαρξισμού στην Ελλάδα το 19^ο αιώνα», στο *Θέματα Νεοελληνικής Ιστορίας (18^{ος} – 20^{ος} αιώνας)*, Εισαγωγή-Επιμέλεια Γ. Β. Δερτιλής-Κ. Κωστής, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1991, σελ. 405-416.

28. Λούκος Χ., «Θάνατοι από πείνα στη Σύρο, 1941-1944 : Μύθοι και πραγματικότητες», *Δελτίο του Κέντρου Ερεύνης της Ιστορίας του Νεωτέρου Ελληνισμού*, τ. Α', *Μνήμη Ελευθερίου Πρεβελάκη*, (Ανάτυπο), Ακαδημία Αθηνών, Αθήνα 1998, σελ. 191-202.
29. Λούκος Χ., «Οι μικρασιάτες πρόσφυγες στην Ερμούπολη : Πρώτες υποθέσεις μιας έρευνας για τα προβλήματα εγκατάστασης και ενσωμάτωσης», *Επιστημονικό Συμπόσιο : Ο ξεριζωμός και η άλλη πατρίδα, Οι προσφυγοπόλεις στην Ελλάδα (11 και 12 Απριλίου 1997)*, Εταιρεία Σπουδών Νεοελληνικού Πολιτισμού και Γενικής Παιδείας (Ιδρυτής : Σχολή Μωραΐτη), σ. 203-214.
30. Λυριτζής Χρήστος, «Πολιτική και πελατειακό σύστημα στην Ελλάδα του 19^{ου} αιώνα», *Θέματα νεοελληνικής ιστορίας (18^{ος} - 20ος αι.)*, εισαγ. - επιμ. Γ. Β. Δερτιλής - Κ. Κωστής, Αθήνα - Κομοτηνή 1991, σ. 251-272.
31. Μανταΐος Πέτρος, «Από το παράθυρο του τρόλεϊ», *Η Καθημερινή – Επτά Ημέρες*, 17 Φεβρουαρίου 2002, *Αμπελόκηποι*, σελ. 30-32.
32. Μαρκέτου Πελαγία, «Το Δημοτικό Βρεφοκομείο Αθηνών», *Η Καθημερινή – Επτά Ημέρες*, 13 Οκτωβρίου 2002, *Οδός Πειραιώς*, σελ. 24-26.
33. Μουζέλης Νίκος, «Ταξική δομή και σύστημα πολιτικής πελατείας. Η περίπτωση της Ελλάδας», *Θέματα νεοελληνικής ιστορίας (18^{ος} - 20ος αι.)*, εισαγ. - επιμ. Γ. Β. Δερτιλής - Κ. Κωστής, Αθήνα - Κομοτηνή 1991, σ.227-250.
34. Μπελαβίλας Νίκος, «Ο δρόμος με τις φάμπρικες», *Η Καθημερινή – Επτά Ημέρες*, 13 Οκτωβρίου 2002, *Οδός Πειραιώς*, σελ. 2-9.
35. Παπαστράτης Προκοπής, «Η εκκαθάριση των δημοσίων υπηρεσιών στην Ελλάδα τις παραμονές του εμφυλίου πολέμου», Baerentzen Lars - Ιατρίδης Ο. Γιάννης - Smith Ole (επιμ.), *Μελέτες για τον Εμφύλιο Πόλεμο 1945-1949*, Ολκός, Αθήνα 1992, σελ. 47-66.
36. Σαραφόπουλος Ν., «Ιστορική αναδρομή και προοπτικές για την υγιεινή και ασφάλεια των εργαζομένων στην Ελλάδα», στο Βαλαβανίδης Αθ. – Σαραφόπουλος Ν. (επιμ.), *Εργασιακό περιβάλλον : Προβλήματα υγιεινής και ασφάλειας των εργαζομένων στην Ελλάδα*, Αθήνα 1988, σ. 25-58.
37. Σκουτέλης Γιώργος, «Κράτος Πρόνοιας και Κοινωνική Προστασία : Εξελίξεις και Προοπτικές. Η Ελληνική Πραγματικότητα», Ίδρυμα Σάκη Καραγιωργα, *Διαστάσεις της Κοινωνικής Πολιτικής σήμερα*, 3^ο Συνέδριο (27-29 Νοεμβρίου 1991), Πάντειον Πανεπιστήμιο, Αθήνα 1993, σελ. 307-317.
38. Σωτηρόπουλος Α. Δημήτρης, «Ερμηνείες της μεταπολεμικής ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα : υποθέσεις εργασίας και εμπειρικά στοιχεία», Ανακοίνωση-εισήγηση (μη δημοσιευμένο κείμενο) στο 1^ο Διεθνές Συνέδριο της Επιστημονικής Εταιρείας Κοινωνικής Πολιτικής (*«Η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα και στην Ευρωπαϊκή Ένωση»*), Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, Κομοτηνή, 10-13 Μαΐου 2001.
39. Τρόβα Βάσω, «Των ταπεινών και καταφρονεμένων», *Η Καθημερινή – Επτά Ημέρες*, 13 Οκτωβρίου 2002 *Οδός Πειραιώς*, σελ. 28-29.
40. Τσαλίκης Γ., «Η θεμελίωση της (αντι)κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα (1840-1940)», στο Κυριόπουλος Γ. – Λιαρόπουλος Λ. – Μπουρσανίδης Χ. – Οικονόμου Χ. (επιμ.), *Η ασφάλιση υγείας στην Ελλάδα*, Θεμέλιο, Αθήνα 2001, σ. 19-47.
41. Τσαντάκης Χαράλαμπος, «Ο «δακτύλιος» της Υγείας», *Η Καθημερινή – Επτά Ημέρες*, 17 Φεβρουαρίου 2002, *Αμπελόκηποι*, σελ. 22-23.

42. Τσουκαλάς Κ., «Κράτος και κοινωνία στην Ελλάδα του 19^{ου} αιώνα», *Θέματα νεοελληνικής ιστορίας (18^{ος} - 20ος αι.)*, εισαγ. - επιμ. Γ. Β. Δερτιλής - Κ. Κωστής, Αθήνα - Κομοτηνή 1991, σ. 215-226.
43. Χατζηιωσήφ Χρήστος, «Απόψεις γύρω από τη βιωσιμότητα της Ελλάδας και το ρόλο της βιομηχανίας», *Αφιέρωμα στον Νίκο Σβορώνο*, εκδ. Πανεπιστημίου Κρήτης, τ. 2, 1986, σελ. 330-368.
44. Χατζηιωσήφ Χρήστος, «Οικονομική σταθεροποίηση και οικονομική αστάθεια στην Ελλάδα, 1944-1947», στο Baerentzen Lars - Ιατρίδης Ο. Γιάννης - Smith Ole (επιμ.), *Μελέτες για τον Εμφύλιο Πόλεμο 1945-1949*, Ολκός, Αθήνα 1992, σελ. 29-45.
45. Χατζηιωσήφ Χρήστος, «Δημοκρατία και πελατειακές σχέσεις. Τρεις πρόσφατες αναλύσεις της ελληνικής πολιτικής του 19^{ου} αιώνα», *Μνήμων*, τ. 16, (1994) Αθήνα, σ. 167-197.
46. Χατζηιωσήφ Χ., «Η περίοδος της Ανασυγκρότησης 1945-1953 ως στιγμή της σύγχρονης Ελληνικής και Ευρωπαϊκής Ιστορίας», Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Η ελληνική κοινωνία κατά την πρώτη μεταπολεμική περίοδο (1945-1967)*, 4^ο Συνέδριο (24-27 Νοεμβρίου 1993, Πάντειον Πανεπιστήμιο), Αθήνα 1994, σελ. 23-33.

Γ) Ενδεικτική γενική βιβλιογραφία

1. Hobsbawm Eric, *Η εποχή των άκρων : Ο σύντομος εικοστός αιώνας 1914-1991*, Αθήνα 1997 (α' έκδ. Age of extremes : The short twentieth century 1914-1991, Λονδίνο 1991).
2. Meny Y., *Συγκριτική Πολιτική. Οι δημοκρατίες : Γαλλία, Γερμανία, Ηνωμένες Πολιτείες, Ιταλία, Μεγάλη Βρετανία*, Μετάφραση-Επιμέλεια : Παντελής Κυπριανός-Στάθης Μπάλιας, Εισαγωγή : Γεράσιμος Μοσχονάς, τ. Α', Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1995.
3. Petropoulos A. John, *Πολιτική και συγκρότηση κράτους στο ελληνικό βασίλειο (1833-1843)*, Αθήνα, Μ.Ι.Ε.Τ., 1985-1986.
4. Sabine G., *Ιστορία των Πολιτικών θεωριών*, Εκδ. Ατλαντίς (χχ.).
5. Βεργόπουλος Κώστας, *Το αγροτικό ζήτημα στην Ελλάδα : Η κοινωνική ενσωμάτωση της γεωργίας*, β' έκδ. (πρόλογος Samir Amin), Εξάντας 1975.
6. Δερτιλής Γ. Β. – Κωστής Κ. (Εισαγωγή-Επιμέλεια), *Θέματα Νεοελληνικής Ιστορίας (18^{ος} – 20^{ος} αιώνας)*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1991, σελ. 405-416.
7. Ίγκερς Γ., *Νέες κατευθύνσεις στην ευρωπαϊκή ιστοριογραφία*, Αθήνα, Γνώση 1991.
8. Μαυρογορδάτος Γ., Χατζηιωσήφ Χ., (επιμ.), *Βενιζελισμός και αστικός εκσυγχρονισμός*, Ηράκλειο, Π.Ε.Κ., 1992.
9. Μουζέλης Νίκος, *Νεοελληνική κοινωνία : Όψεις υπανάπτυξης*, Εκδόσεις Εξάντας, Αθήνα 1977.
10. Ντος Φ., *Η ιστορία σε ψίχουλα*, Ηράκλειο, Π.Ε.Κ., 1993.
11. Σακελλαρόπουλος Θ., *Θεσμικός Ανασχηματισμός και Οικονομική Ανάπτυξη. Κράτος και Οικονομία στην Ελλάδα, 1830-1922*, Αθήνα 1991.
12. Σβορώνος Ν., *Ανάλεκτα νεοελληνικής ιστορίας και ιστοριογραφίας*, Αθήνα, Θεμέλιο, 1982.
13. Χατζηιωσήφ Χ., *Η γηραιά σελήνη : Η βιομηχανία στην ελληνική οικονομία, 1830-1940*, Αθήνα, Θεμέλιο, 1993.

- **Ξενογλωσσα**

A) Μελέτες

1. Abel – Smith Brian and Titmuss Kay (edit.), *The Philosophy of Welfare: Selected Writings of Richard M. Titmuss*, With an introduction by Miller S. M., Allen & Unwin, London 1987.
2. Abel – Smith Brian and Titmuss Kay, *Richard M. Titmuss : Social Policy – An introduction*, Unwin Hyman, London 1974.
3. Blakemore Ken, *Social Policy: An Introduction*, Open University Press, Buckingham – Philadelphia 1988.
4. Clarke John, Cochrane Allan and Smart Carol, *Ideologies of Welfare: From Dreams to Disillusion*, Century Hutchinson LTD, London 1987.
5. Fraser Derek, *The Evolution of the British Welfare State: A History of Social Policy since the Industrial Revolution*, (first edition 1973), Macmillan Press, London.1984.
6. George Vic and Page Robert (ed.), *Modern Thinkers on Welfare*, Hertfordshire 1995.
7. Mazower Mark (ed.), *After the war was over: Reconstructing the family, nation and state in Greece, 1943-1960*, Princeton University Press 2000.
8. O’ Brien Martin and Penna Sue, *Theorizing Welfare: Enlightenment and Modern Society*, SAGE Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi, 1998.
9. Papastratis Prokopis, *British Policy towards Greece during the Second World War*, Cambridge University Press, 1984.
10. Ward Peter, *Welfare Politics in Mexico: Papering over the cracks*, Allen & Unwin, London 1986.