

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

### ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΙΔΕΟΛΟΓΙΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΤΟΥ ΜΕΣΟΠΟΛΕΜΟΥ: ΕΠΙΔΡΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΜΕ ΑΦΟΡΜΗ ΤΟ ΖΗΤΗΜΑ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΑΣΦΑΛΙΣΕΩΝ του Κωνσταντίνου Μαυρέα

Στις αρχές του 20ου αιώνα υπάρχει στην Ελλάδα μια ευνοϊκή συγκυρία για την ανάπτυξη της κοινωνικής πολιτικής: ανάπτυξη των συγκοινωνιών, διεύρυνση της εσωτερικής και εξωτερικής αγοράς, ένταση της συσσώρευσης κεφαλαίου και, κυρίως, ευρύτατες δημογραφικές ανακατατάξεις λόγω της προσάρτησης νέων εδαφών που οδήγησε στην αύξηση του αστικού, αλλά και γενικότερα του συνολικού πληθυσμού. Αυτά αποτελούν ευνοϊκές προϋποθέσεις για την βιομηχανική ανάπτυξη, συνεπιφέρουν όμως τη διεύρυνση της εξαρτημένης εργασίας και της εκμετάλλευσης, την ανεργία, τις κακές έως άθλιες συνθήκες διαβίωσης του εργατικού πληθυσμού στις πόλεις.<sup>[1]</sup> Επιπλέον, τα δεινά του Α' Παγκοσμίου Πολέμου, το ότι μεγάλες κοινωνικές κατηγορίες παρέμεναν ανασφάλιστες,<sup>[2]</sup> κυρίως όμως η άφιξη των μικρασιατών προσφύγων και η διεθνής οικονομική βοήθεια για την αποκατάστασή τους θα δημιουργήσουν ευνοϊκό πλαίσιο για την διεύρυνση της κοινωνικής πολιτικής. Αυτή θα ταυτισθεί έκτοτε με την επέκταση των κοινωνικών ασφαλίσεων, ζήτημα που θα παραμείνει στην επικαιρότητα σε ολόκληρη τη μεσοπολεμική περίοδο. Μάλιστα, μετά το 1922, οι συνθήκες μίας τέτοιας επέκτασης προβάλλουν ιδιαίτερα ευνοϊκές, αφού η ανάπτυξη της βιομηχανίας διευκόλυνε την αντιμετώπιση των ασφαλιστικών βαρών, ενώ το χαμηλό επίπεδο των ημερομισθίων συνέβαλε ώστε η επιβάρυνση της παραγωγής από την εφαρμογή των κοινωνικών ασφαλίσεων να μην είναι μεγάλη.

Όπως είναι επίσης γνωστό, η κοινωνική πολιτική εμφανίζεται με καθυστέρηση στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια των πρώτων κυβερνήσεων του Ελ. Βενιζέλου και με τη μορφή της εργατικής πολιτικής.<sup>[3]</sup> Σε χώρες όπως η Ελλάδα, όπου η συντριπτική πλειοψηφία του πληθυσμού ζούσε στην ύπαιθρο και συνδεόταν με τη γεωργία, η κοινωνική πολιτική πήρε κατά βάση τη μορφή της αγροτικής μεταρρύθμισης και της προστασίας του μικρού αγροτικού παραγωγού μέσω της δανειοδότησης από τις κρατικές τράπεζες ή της υποστήριξης προς τους αγροτικούς συνεταιρισμούς.<sup>[4]</sup> Οι δύο μεγάλες αγροτικές μεταρρυθμίσεις του 1871 και του 1922, συνδεδεμένες με τη θεσμοποίηση της καθολικής ψηφοφορίας (για τους άνδρες) και την εισαγωγή της υποχρεωτικής στοιχειώδους εκπαίδευσης, φαίνεται να αποτελούν για την Ελλάδα τη βασική μορφή 'κοινωνικής πολιτικής' ως τις αρχές του Β' Παγκοσμίου Πολέμου.

Το ζήτημα των κοινωνικών ασφαλίσεων στην Ελλάδα τίθεται περισσότερο επιτακτικά μετά τα μέσα της δεκαετίας του '20. Σ' αυτό συνηγορούν η βιομηχανική ανάπτυξη και η αστικοποίηση, η ανάγκη αποκατάστασης των μικρασιατών προσφύγων, η οικονομική κρίση και η διογκούμενη ανεργία, καθώς και οι σημαντικές αδυναμίες των ασφαλιστικών ταμείων. Η διεθνής εμπειρία συντείνει με δύο τρόπους. Κατ' αρχήν, το διεθνές περιβάλλον, και ιδιαίτερα το Διεθνές Γραφείο Εργασίας (ΔΓΕ), θα συμβάλει αποφασιστικά σε μία κρίσιμη για την προώθησή τους συγκυρία. Κυρίως όμως, η διεθνής εμπειρία θα τροφοδοτήσει το ιδεολογικό οπλοστάσιο των ελλήνων διανοουμένων με επιχειρήματα και θεωρίες για την αναγκαιότητα επίταξης της κρατικής παρέμβασης και διεύρυνσης των κοινωνικών δικαιωμάτων. Τα επιχειρήματα αυτά θα υιοθετήσουν ανώτατα κρατικά στελέχη, τα οποία με τη σειρά τους προωθούν τις διεργασίες για την υλοποίηση ενός ολοκληρωμένου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Ταυτόχρονα, στις διεργασίες αυτές εμπλέκονται πολιτικά κόμματα και κυβερνήσεις, συνδικαλιστές εργατικοί ηγέτες αλλά και διανοούμενοι. Τροφοδοτείται έτσι ένας μακροχρόνιος διάλογος γύρω από την αναγκαιότητα, την υλοποίηση ή την έκταση της κοινωνικής ασφάλισης.

Ιδιαίτερη έμφαση θα δώσουμε εδώ στην προσέγγιση της κοινωνικής πολιτικής και του ρόλου του κράτους από τους μη μαρξιστές διανοούμενους, αλλά και την Αριστερά. Αναφερόμενοι στη στάση των σοσιαλιστών πολιτικών και εργατικών ηγετών, θα δείξουμε ότι ήταν στάση αμφιταλαντευόμενη και τελικά δεν συνέβαλε στήριξη του θεσμού. Αυτό παραπέμπει στη διερεύνηση ευρύτερων ζητημάτων, όπως οι θέσεις της «ιστορικής σοσιαλδημοκρατίας», τα ιδεολογικά ρεύματα που καθόρισαν την πολιτική της Σοσιαλιστικής Εργατικής Διεθνούς κατά τη μεσοπολεμική περίοδο και οι θεωρητικές επιρροές των ελλήνων σοσιαλιστών. Ετσι η παρούσα μελέτη επιχειρεί να συμβάλει στη συζήτηση γύρω από τη στάση των ελλήνων σοσιαλιστών, ένα θέμα στο οποίο η βιβλιογραφία είναι περιορισμένη.<sup>[5]</sup>

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

### 1. Η εξέλιξη των κοινωνικών ασφαλίσεων στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου

Όταν, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '20, διεξάγεται στην Ελλάδα η συζήτηση σχετικά με τη διεύρυνση των κοινωνικών ασφαλίσεων, αυτές έχουν ήδη καθιερωθεί στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες.<sup>[6]</sup> Ο όρος «κοινωνική ασφάλιση» κυριάρχησε στην παγκόσμια βιβλιογραφία μετά τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο με πρωτοβουλία κυρίως του ΔΓΕ αντικαθιστώντας τον όρο «εργατική ασφάλιση», που δήλωνε την ασφάλιση ασθενειών, ατυχημάτων και αναπηρίας των βιομηχανικών εργατών, καθώς και τον όρο «εργατική και υπαλληλική ασφάλιση», που αναφερόταν αποκλειστικά στην ασφάλιση των μισθωτών. Αρκετές διαφωνίες εκφράζονταν σχετικά με το εύρος της κοινωνικής ασφάλισης, αφού από αρκετές πλευρές υποστηριζόταν ότι όφειλε να συμπεριλάβει την ασφάλιση κατά της ανεργίας.

Οι πρώτοι που θα τύχουν ασφάλισης στην Ελλάδα είναι οι αμειβόμενοι από το κράτος: οι διδάσκαλοι έχουν ταμείο συντάξεων από το 1855, οι στρατιωτικοί από το 1858, οι δημόσιοι υπάλληλοι από το 1861, ενώ ακολούθησαν οι υπάλληλοι της Εθνικής Τράπεζας (1867). Το Ταμείο Συντάξεων Υπαλλήλων Εθνικής Τραπέζης ασφάλιζε επίσης και το προσωπικό της Κτηματικής και της Τραπέζης Ελλάδος.<sup>[7]</sup> Με την κρατική συνδρομή θα ολοκληρωθεί η ασφάλιση των ναυτικών και των μεταλλωρύχων, επαγγελματιών με υψηλό βαθμό επικινδυνότητας. Το Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο (NAT) ιδρύεται το 1861. Θα στηριχθεί στην τριμερή χρηματοδότηση εργαζομένων, εργοδοτών και κράτους και θα επιδιώξει την περίθαλψη των αναπήρων ναυτεργατών και τη φροντίδα προς τις χήρες και τα ορφανά.<sup>[8]</sup> Ο νόμος για τους εργαζόμενους στα μεταλλεία θεσπίστηκε το 1861 και συμπληρώθηκε το 1865 και το 1925. Ασφάλιζε τους μεταλλωρύχους από ατυχήματα και επαγγελματικές ασθένειες, παρείχε μάλιστα και συντάξεις μέσω ειδικού ταμείου που λειτουργούσε με βάση τις εισφορές των εργοδοτών, των εργαζομένων καθώς και μία μικρής φορολογίας επί των μεταλλευτικών ειδών και επιχειρήσεων. Στη συνέχεια, και μέχρι την ίδρυση του ΙΚΑ το 1934, τα κλαδικά ασφαλιστικά ταμεία πολλαπλασιάστηκαν με ραγδαίους ρυθμούς.<sup>[9]</sup> Σ' αυτό συνετέλεσε ο «περί σωματείων» νόμος του 1914, --καθώς και το τροποποιητικό του διάταγμα της 15ης Μαΐου του 1920 με τίτλο «Περί επαγγελματικών σωματείων»--, ο οποίος παρείχε στα επαγγελματικά σωματεία τη δυνατότητα ίδρυσης «αλληλοβοηθητικών ταμείων», με τη μορφή νομικών προσώπων και υπό κρατική εποπτεία. Αρκετά εργατικά συνδικάτα ίδρυσαν τέτοια ταμεία, με τα οποία παρέχονταν στα μέλη τους ιατρική περίθαλψη, επιδόματα ασθενείας, βοηθήματα σε περιπτώσεις ανεργίας καθώς και συντάξεις.

Τα προβλήματα των πολλών και μικρών κλαδικών ταμείων, καθώς και το πρόβλημα ότι μεγάλες κατηγορίες εργαζομένων παρέμεναν ανασφάλιστες, θα επιχειρήσει να επιλύσει η ασφαλιστική νομοθεσία του 1922.<sup>[10]</sup> Προωθείται από τον Δ. Γούναρη και αποτελεί το σημαντικότερο ως τότε βήμα προς αυτή την κατεύθυνση. Η νομοθεσία αυτή επέβαλε την υποχρεωτική ασφάλιση για τις περιπτώσεις ασθένειας, γήρατος, θανάτου και γενικά ανικανότητας προς εργασία κάθε προσώπου μη αυτοτελώς εργαζομένου σε βιομηχανική, βιοτεχνική ή εμπορική επιχείρηση. Η υποχρεωτική ασφάλιση θα διενεργείτο από οργανισμούς ασφάλισης και συντάξεων που προϋπήρχαν ή θα ιδρύονταν βάσει του νόμου. Επίσης, κάθε επιχείρηση που λειτουργούσε για διάστημα μεγαλύτερο των τριών χρόνων και απασχολούσε περισσότερους των 70 εργαζομένων όφειλε σε έξι μήνες από την ισχύ του νόμου να υποβάλει στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας, --υπό την απειλή χρηματικού προστίμου--, σχετικό κανονισμό ταμείων. Με τον ίδιο νόμο, ομοειδείς επιχειρήσεις είχαν τη δυνατότητα να συμπήξουν από κοινού ασφαλιστικά ταμεία για το προσωπικό τους. Τα έσοδα των ταμείων θα προέρχονταν από ισόποση εισφορά εργοδοτών και εργαζομένων, η οποία καθοριζόταν σε 3-6% επί των αποδοχών του ασφαλισμένου, εκτός αν η ίδια η επιχείρηση δεχόταν ανώτερο ποσοστό.

Ο νόμος δεν απέδωσε τα αναμενόμενα, αφού, παρά τα πρόστιμα προς τους εργοδότες, ελάχιστες επιχειρήσεις ίδρυσαν ασφαλιστικά ταμεία. Λίγες ήταν άλλωστε οι επιχειρήσεις που απασχολούσαν προσωπικό μεγαλύτερο των 70 ατόμων. Επιπλέον, με τη δυνατότητα που παρείχε ο νόμος να ασφαλιζονται οι εργαζόμενοι μικρότερων επιχειρήσεων σε κρατικά ασφαλιστικά ταμεία, τα τελευταία πολλαπλασιάζονται με ταχύτερους ρυθμούς μετά το 1925.<sup>[11]</sup> Εν τέλει πάντως μεγάλες κατηγορίες μισθωτών παρέμεναν ανασφάλιστες, είτε διότι δεν είχαν μόνιμο

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

εργοδότη, όπως οι οικοδόμοι, είτε διότι ο αριθμός των απασχολούμενων ανά επιχείρηση ήταν μικρός. Αυτό συνέβαινε με τους υπαλλήλους εμπορικών καταστημάτων, εστιατορίων, καφενείων ή μικρών βιοτεχνικών επιχειρήσεων. Με αυτό τον τρόπο όχι μόνο δεν υπήρχαν οι οικονομικές προϋποθέσεις για την καθιέρωση της ασφάλισης κατά επιχείρηση, αλλά και οι ίδιοι οι εργαζόμενοι, λόγω της διασποράς τους και της αδύναμης συνδικαλιστικής τους οργάνωσης, δεν μπορούσαν να πιέσουν για την επιβολή της κατά επάγγελμα ασφάλισης. Οι μισθωτοί που μέχρι το 1934 παρέμεναν ανασφάλιστοι ήταν περισσότεροι από τους ασφαλισμένους και, κατά το μεγαλύτερο μέρος τους, ανήκαν στους οικονομικά ασθενέστερους. Η εμπειρία των ασφαλιστικών ταμείων των οποίων η λειτουργία ξεπερνούσε τα πέντε χρόνια, έδειχνε ότι ήταν απαραίτητη η ύπαρξη μεγάλων ταμείων που θα συμπεριλάμβαναν το μεγαλύτερο δυνατό αριθμό ασφαλισμένων. Μόνο έτσι θα ήταν καλύτερη η κατανομή των κινδύνων, συνεχής η είσοδος νέων ασφαλισμένων και μικρότερες οι λειτουργικές δαπάνες. <sup>[12]</sup>

Στα μέσα της δεκαετίας του '20, θα επανέλθει στην επικαιρότητα η ανάγκη αναδιάρθρωσης της ασφαλιστικής κάλυψης και διεύρυνσης της κοινωνικής πολιτικής. Σ' αυτό θα συνηγορήσουν: α) κοινωνικοί λόγοι, όπως η αποκατάσταση των προσφύγων της Μικρασιατικής Καταστροφής ή οι φόβοι από την ενίσχυση του εργατικού κινήματος, β) οικονομικοί, δηλαδή η βιομηχανική ανάπτυξη, η οποία μετά το 1922 εξελίσσεται με εξαιρετικά γοργούς ρυθμούς με αποτέλεσμα να μην ευσταθεί το επιχείρημα της αδυναμίας κάλυψης των ασφαλιστικών βαρών από την πλευρά της εργοδοσίας, <sup>[13]</sup> αλλά και γ) ιδεολογικοί, που σχετίζονται τόσο με τη διάδοση αντιλήψεων για την ενίσχυση του ρόλου του κράτους μέσα από τη διεύρυνση της κοινωνικής του αποστολής, καθώς και με την αντίληψη ότι η ιδιότητα του πολίτη δεν είναι πλήρης χωρίς την κατοχύρωση κοινωνικών δικαιωμάτων. Σημαντικές είναι επίσης οι επιρροές από τη διεθνή εμπειρία. Η κοινωνική πρόνοια διευρύνεται μετά τη Μικρασιατική Καταστροφή με τη βοήθεια της Επιτροπής Αποκατάστασης Προσφύγων (ΕΑΠ) και του ΔΓΕ. Τα προγράμματα της ΕΑΠ προβλέπουν την ίδρυση νοσοκομείων και παιδικών σταθμών, καθώς και την αρωγή στους αναπήρους πολέμου. Το ΔΓΕ, από την πλευρά του, έχει ως βασικό σκοπό την προώθηση της κοινωνικής πολιτικής, χρησιμοποιώντας την και ως αντίδοτο απέναντι στην αυξανόμενη κομμουνιστική επιρροή. Η συνεισφορά του στην Ελλάδα υπήρξε ιδιαίτερα σημαντική, αφού εμφανιζόταν ως σύμμαχος του Βενιζέλου, μεσολαβητής ανάμεσα στην κυβέρνηση και το συνδικαλιστικό κίνημα, ενώ παράλληλα, υπεδείκνυε σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη την ανάγκη κοινωνικών μεταρρυθμίσεων. <sup>[14]</sup>

Μετά το 1928, το ζήτημα των κοινωνικών ασφαλίσεων βρίσκεται στο πολιτικό προσκήνιο. Σ' αυτό φαίνεται να συνηγορούν η επικράτηση του Κόμματος Φιλελευθέρων στις βουλευτικές εκλογές του ίδιου έτους και η μεγαλύτερη πίεση που ασκεί στο εξής το ΔΓΕ. Αρχική πρόθεση των Φιλελευθέρων ήταν η βελτίωση του υπάρχοντος καθεστώτος με την παροχή στους εργαζόμενους του δικαιώματος να συμπεριλάβουν στα υφιστάμενα ταμεία συντάξεων επιπρόσθετες καλύψεις, όπως οι ασφάλισεις ασθενείας και μητρότητας, καθώς και η καθιέρωση της υποχρεωτικής ασφάλισης απέναντι στα εργατικά ατυχήματα. Τελικά επικράτησε η ιδέα της εκ βάθρων αλλαγής του ασφαλιστικού συστήματος για να επιτευχθεί η καθολική ασφαλιστική κάλυψη. Ως πρότυπο θεωρήθηκε το Ταμείο Ασφάλισεως Καπνεργατών (ΤΑΚ), το οποίο είχε ιδρυθεί το 1925 παρέχοντας ασφάλιση γήρατος, ασθενείας, ανικανότητας προς εργασία και ανεργίας. Η ίδρυσή του είχε εκληφθεί ως σοβαρό βήμα για την καθιέρωση της υποχρεωτικής ασφάλισης, λόγω της κάλυψης μεγάλου αριθμού ασφαλισμένων, αλλά και της ασφάλισης ασθενείας, η οποία για πρώτη φορά κάλυπτε τόσο μεγάλο αριθμό εργαζομένων σε διαφορετικές πόλεις. <sup>[15]</sup>

Από την πλευρά του, το ΔΓΕ συνέβαλε αποφασιστικά στη διαμόρφωση του νέου νομοσχεδίου. Ο διευθυντής του αντίστοιχου τομέα στο ΔΓΕ Andrien Tixier, επισκέφθηκε την Ελλάδα την άνοιξη του 1929 διεξάγοντας επιτόπιες έρευνες για τις συνθήκες εργασίας και την ασφαλιστική κάλυψη των εργαζομένων, ήλθε σε επαφή με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς και πίεσε τον Βενιζέλο για επίστευση του ασφαλιστικού νομοσχεδίου. <sup>[16]</sup> Με πρόταση του ΔΓΕ συγκροτήθηκε επιτροπή για την επεξεργασία του με συμμετοχή του Tixier και των συνεργατών του, καθώς και του πανεπιστημιακού καθηγητή και διευθυντή του οργανισμού κοινωνικών ασφαλίσεων Τσεχόσλοβακίας Emil Schoenbaum. Η συμμετοχή τους θεωρήθηκε από το ΔΓΕ απαραίτητη προϋπόθεση για τη συνέχιση της συνεργασίας του με την ελληνική κυβέρνηση. <sup>[17]</sup> Ο Tixier και ο Schoenbaum επεσκέφθησαν την Ελλάδα την άνοιξη του 1930 μεσολαβώντας στις διστάμενες απόψεις μεταξύ των κοινωνικών εταίρων, ενώ ο δεύτερος συνέταξε έκθεση με την οποία υπερασπιζόταν την αναγκαιότητα καθολικής επέκτασης της κοινωνικής

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

ασφάλισης.<sup>[18]</sup> Κατά τις διαπραγματεύσεις, ο ρόλος της Διεύθυνσης Εργασίας του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας ήταν ιδιαίτερα σημαντικός.<sup>[19]</sup>

Το νομοσχέδιο για τις κοινωνικές ασφαλίσεις κατατέθηκε στη Βουλή το Μάιο του 1932, συνοδευόμενο από εισηγητική έκθεση που είχε συντάξει ο Α. Ζάκκας, διευθυντής στο Τμήμα Εργασίας του υπουργείου Εθνικής Οικονομίας.<sup>[20]</sup> Ακολουθεί το λεγόμενο συγκεντρωτικό σύστημα, επιδιώκει δηλαδή την υπαγωγή του μεγαλύτερου δυνατού αριθμού μισθωτών σε ένα κεντρικό αυτόνομο ασφαλιστικό οργανισμό, το Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ), που θα αναλάμβανε την κάλυψη απέναντι σε όλους τους κινδύνους: ασθένειες, εργατικά ατυχήματα, επαγγελματικές νόσους, αναπηρία, γήρας και θάνατο. Το ΙΚΑ θα παρείχε επίσης επιδόματα μητρότητας, δεν θα ασφάλιζε όμως από την ανεργία. Στην διοίκησή του θα μετείχαν ισομερώς εκπρόσωποι των εργοδοτών και των εργαζομένων, καθώς και τρεις κρατικοί εκπρόσωποι ειδικευμένοι σε θέματα κοινωνικής πολιτικής. Με την ίδια αναλογία εκπροσώπησης προβλεπόταν η ίδρυση μόνιμου Εποπτικού Συμβουλίου για τον έλεγχο της πορείας του Ιδρύματος. Το νομοσχέδιο προέβλεπε, επιπλέον, τη μελλοντική συγκρότηση ενός Συμβουλίου Κοινωνικών Ασφαλίσεων, το οποίο, απαρτιζόμενο από πανεπιστημιακούς καθηγητές, εκπροσώπους των εργαζομένων, των εργοδοτών, των ιατρών και του κράτους, θα είχε ως στόχο την παρακολούθηση της εξέλιξης των κοινωνικών ασφαλίσεων στη χώρα. Η χρηματοδότηση της ασφάλισης στηρίχθηκε στις προτάσεις του Schoenbaum, ο οποίος δεχόταν ότι ο κρατικός προϋπολογισμός αδυνατούσε να συνεισφέρει οικονομικά. Έτσι, η κοινωνική ασφάλιση θα στηριζόταν στην αυτοχρηματοδότηση, δηλαδή στην οικονομική συνεισφορά εργοδοτών και εργαζομένων. Οι ασφαλισμένοι χωρίζονταν σε ασφαλιστικές κλάσεις ανάλογα με το ύψος του μισθού τους, ενώ μειωμένα ασφάλιστρα προβλέπονταν για κάποιους επαγγελματικούς κλάδους, όπως οι ναυτικοί. Οι εργοδότες θα συνεισέφεραν περισσότερο από τους εργαζόμενους με το επιχείρημα ότι τα έξοδα ασφάλισης ασθενειών οφείλονται σε σημαντικό μέρος από τα εργατικά ατυχήματα.

Το νομοσχέδιο θα εγκριθεί τελικά από τη Βουλή στις 11 Οκτωβρίου 1932 με τις ψήφους των βενιζελικών (Ν. 5733/32) και με αποχή ολόκληρης της αντιπολίτευσης, της οποίας η αρνητική στάση αφορούσε κυρίως τις οικονομικές βάσεις του νομοσχεδίου προσεγγίζοντας έτσι περισσότερο τις θέσεις των εργοδοτών. Ο νόμος δεν θα δοκιμασθεί στην πράξη: το Κόμμα των Φιλελευθέρων θα ηττηθεί στις επόμενες βουλευτικές εκλογές και, όταν το Νοέμβριο του 1932 θα σχηματίσει κυβέρνηση το Λαϊκό Κόμμα, ο πρωθυπουργός Τσαλδάρης θα αναστείλει την εφαρμογή του με το πρόσχημα της υποβολής του σε νέα επεξεργασία και θα προωθήσει την προετοιμασία και έγκριση νέου νομοσχεδίου.<sup>[21]</sup>

Με το νέο νόμο, το κράτος αναγνώριζε ως υποχρέωσή του την παροχή καθολικής ασφάλισης για όλους τους μισθωτούς και προσδιόριζε ότι αυτή δεν θα ήταν κατώτερη ενός ορίου που καθόριζε ο ίδιος ο νόμος. Συγκριτικά με τον προηγούμενο, ο νέος νόμος προέβλεπε αρκετούς περιορισμούς: μειώνονταν τα επιδόματα ασθενείας, μερικής ανικανότητας και μητρότητας, ορίζονταν χαμηλότερες συνεισφορές εργαζομένων και εργοδοτών, ενώ ασφαλιζόνταν μόνο οι αγροτικοί εργάτες που ζούσαν στις πόλεις. Δηλαδή δεν ασφαλιζόνταν όσοι εργάζονταν σε γεωργικές, δασικές ή κτηνοτροφικές επιχειρήσεις της υπαίθρου, καθώς και άλλες κατηγορίες, όπως οι εκκλησιαστικοί ή οι διπλωματικοί υπάλληλοι, όσοι εργάζονταν σε επιχειρήσεις που είχαν την έδρα τους σε ξένες χώρες και, κυρίως, δεν προβλεπόταν ασφάλιση κατά της ανεργίας.

Όπως και ο προηγούμενος νόμος των Φιλελευθέρων, ο νέος νόμος υιοθετεί το μοντέλο των ασφαλιστικών οργανισμών που είχε επικρατήσει στην Κεντρική Ευρώπη. Στηρίζεται δηλαδή στην αρχή της αυτοβοήθειας, ενώ στη διοίκηση του ασφαλιστικού οργανισμού τύγγαναν εκπροσώπησης όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Με επιρροή από το γερμανικό ασφαλιστικό σύστημα, το οποίο μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις αποδεχόταν την κρατική αρωγή, το ελληνικό κράτος απέχει από κάθε ενίσχυση του μηχανισμού της εργατικής ασφάλισης. Οι πόροι του νέου ασφαλιστικού ιδρύματος προέρχονται κυρίως από τις εισφορές των εργαζομένων και των εργοδοτών και υπολογίζονται βάσει του ολικού ποσού της αμοιβής του ασφαλισμένου. Οι πόροι θα προέκυπταν από ένα μικτό «διανεμητικό σύστημα», σύμφωνα με το οποίο οι εισφορές θα αναπροσαρμόζονταν ανά πενταετία, ανάλογα με τις πραγματοποιούμενες δαπάνες. Ο νόμος καθόριζε ότι το ΙΚΑ είναι νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου που τελεί υπό την εποπτεία του κράτους. Είχε διοικητική αυτοτέλεια, αφού η διοίκησή του είχε ανατεθεί σε

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

ενδεκαμελές διοικητικό συμβούλιο αποτελούμενο από τέσσερις εκπροσώπους των εργοδοτών και ισάριθμους των ασφαλισμένων εκλεγόμενους από τις αντίστοιχες οργανώσεις, και τρεις κρατικούς εκπροσώπους, «ειδικούς επιστήμονες», οριζόμενους από τον υφυπουργό Εργασίας. Ανάλογη σύνθεση θα είχαν τα περιφερειακά υποκαταστήματα. Πρόεδρος του Διοικητικού του Συμβουλίου τοποθετήθηκε ο Παν. Κανελλόπουλος, --ο οποίος αντικαταστάθηκε μέσα στο 1935 από τον Σπ. Κορώνη--, και διευθυντής ο Χρ. Αγαλλόπουλος.

Ο νόμος άφηνε άθικτα τα υπόλοιπα κλαδικά ταμεία, τα οποία διατηρούσαν τη διοικητική τους αυτοτέλεια, ενώ οι ήδη ασφαλισμένοι σ' αυτά απαλλάσσονταν από την υποχρέωση να ασφαλιστούν στο ΙΚΑ. Με αυτό τον τρόπο δεν επιτυγχανόταν βέβαια η συγχώνευση των υπαρχόντων ταμείων στο ΙΚΑ, υποχρεώνονται όμως τα υπάρχοντα αλληλοβοηθητικά ταμεία, που παρείχαν ασφάλιση μικρότερη σε έκταση από εκείνη που θέσπιζε ο νέος νόμος, να προσαρμόσουν τις παροχές τους σε επίπεδα τουλάχιστον ανάλογα με εκείνα του ΙΚΑ και ταυτόχρονα απαγορεύθηκε η ίδρυση νέων οργανισμών κύριας ασφάλισης για τους μισθωτούς. <sup>[22]</sup> Έτσι, κανένας μισθωτός, όπου και αν ήταν ασφαλισμένος, δεν μπορούσε να έχει ασφάλιση ασθενείας χαμηλότερου επιπέδου από αυτήν που παρείχε το ΙΚΑ, ούτε όμως μπορούσαν οι ασφαλισμένοι του να αποχωρήσουν αργότερα με σκοπό την προσχώρησή τους σε νέο φορέα κύριας ασφάλισης. <sup>[23]</sup> Στο σημείο αυτό ο νέος νόμος διαφέρει από τον προηγούμενο των Φιλελευθέρων. Αφήνει άθικτη τη λειτουργία των υπαρχόντων ταμείων υποκύπτοντας στις πιέσεις για διατήρηση των κλαδικών ασφαλιστικών ταμείων, ενώ ο νόμος των Φιλελευθέρων έθετε αυστηρές προϋποθέσεις για τη διατήρηση της λειτουργίας τους (πλήρης οικονομική εξυγίανση και υπαγωγή στον έλεγχο του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας). Με το νόμο των Φιλελευθέρων, μόνο τα ταμεία καπνεργατών, μυλεργατών και αρτεργατών μπορούσαν να προσφέρουν ασφάλιση ασθενείας, ενώ για τα υπόλοιπα κλαδικά ταμεία τέτοια ασφάλιση επιτρεπόταν υπό όρους.

Με την έναρξη της λειτουργίας του ΙΚΑ εκδηλώθηκε εντονότερα η τάση ίδρυσης Ταμείων Προνοίας, δηλαδή ασφαλιστικών οργανισμών επικουρικής ασφάλισης. Το δικαίωμα έδινε ο ιδρυτικός νόμος του ΙΚΑ, ο οποίος επέτρεπε την παράλληλη λειτουργία επικουρικών ταμείων, υπό τον όρο ότι δεν θα θίγονταν δικαιώματα και υποχρεώσεις προς το ΙΚΑ. Μετά το 1934 θα ιδρυθούν αρκετά νέα ασφαλιστικά ταμεία, τα οποία στη συντριπτική τους πλειοψηφία παρέχουν επικουρική ασφάλιση, με αποτέλεσμα, στο τέλος του 1944, να λειτουργούν συνολικά 152 ασφαλιστικοί οργανισμοί. <sup>[24]</sup> Η ίδρυση των ταμείων αυτών γίνεται χωρίς σύστημα και προγραμματισμό. Οι οικονομικά ασθενέστεροι, εργαζόμενοι και κλάδοι που δεν διέθεταν παράλληλα πρόσβαση στον κρατικό μηχανισμό, θα μείνουν χωρίς επικουρική ασφάλιση. Οι κυβερνήσεις των Γ. Κονδύλη και Ι. Μεταξά, που διαδέχθηκαν το Λαϊκό Κόμμα, θα περιορίσουν ακόμη περισσότερο την κοινωνική πολιτική υιοθετώντας μια περιοριστική νομοθεσία και χρησιμοποιώντας κατασταλτικά μέτρα. Δεν θα επέμβουν πάντως στη λειτουργία των επικουρικών ασφαλιστικών ταμείων. <sup>[25]</sup>

Σε εφαρμογή του νόμου του Λαϊκού Κόμματος, το ΙΚΑ άρχισε να λειτουργεί από τις αρχές Δεκεμβρίου 1937. Η ασφάλιση ήταν σταδιακή. Υποκαταστήματα ιδρύθηκαν αρχικά στην Αθήνα, τον Πειραιά και την Θεσσαλονίκη, μέχρι το 1940 είχαν όμως ιδρυθεί σε αρκετές ακόμη επαρχιακές πόλεις. Σε πρώτη φάση, το ΙΚΑ ανέλαβε την περίθαλψη και την επιδότηση των παθόντων από εργατικά ατυχήματα. Στις αρχές του 1939 ιδρύθηκε η Υπηρεσία Παροχών και ξεκίνησε η έκδοση βιβλιαρίων ασθενείας για τους ασφαλισμένους, που παρείχαν δικαίωμα ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Μέχρι το τέλος του 1940 καταβάλλονται οι περισσότερες από τις παροχές και βέβαια οι συντάξεις. Παράλληλα, τέθηκαν σε λειτουργία τα ιατρεία στην Αθήνα και τον Πειραιά, ενώ το ΙΚΑ συνεβλήθη με δημόσια και ιδιωτικά νοσοκομεία για την περίθαλψη των ασθενών του. <sup>[26]</sup> Τον Οκτώβριο του 1937 ορκίστηκαν οι πρώτοι 150 περίπου υπάλληλοι, οι οποίοι έφθασαν στο τέλος του 1940 τους 835 διοικητικούς και τους 1145 υγειονομικούς, από τους οποίους 624 αποτελούσαν το κύριο υγειονομικό του προσωπικό. Σχηματίστηκε επίσης Γραφείο Μητρώου ασφαλισμένων με βάση τα στοιχεία του οποίου ο αριθμός των απογραφέντων μισθωτών ανήλθε σε 142.063 για την Αθήνα και 60.288 για τον Πειραιά, των δε εργοδοτών σε 17.396 και 6.234 αντίστοιχα. <sup>[27]</sup> Στις αρχές Δεκεμβρίου του 1937 άρχισε η καταβολή των εισφορών για τις επιχειρήσεις που απασχολούσαν λιγότερους των πέντε μισθωτών, τον Απρίλιο δε του 1938 επεκτάθηκε και στις υπόλοιπες.

2. Η ιδεολογική αντιπαράθεση με αφορμή την επέκταση των κοινωνικών ασφαλίσεων

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

### 2.1 Οι θέσεις της μη μαρξιστικής πλευράς

Ήδη από τα μέσα σχεδόν του 19ου αιώνα αρχίζουν να επικρατούν στην κεντρική Ευρώπη θεωρητικά σχήματα και αντιλήψεις βάσει των οποίων η οικονομική ευημερία δεν προέρχεται, όπως υποστηριζόταν παλαιότερα, μόνο από την αύξηση του εθνικού εισοδήματος και ότι ο εθνικός πλούτος δεν πρέπει να κατανέμεται επιλεκτικά, αλλά σε ολόκληρο το κοινωνικό σύνολο. Τα σχήματα αυτά προέταξαν την ανάγκη κρατικής παρέμβασης με στόχο την άμβλυση των συνεπειών της ελεύθερης οικονομίας και τη μείωση των οικονομικών/κοινωνικών ανισοτήτων. Ανάλογες θεωρίες διατυπώνονται στη συνέχεια από τον Marshall, τον Hobson, τον Schumpeter, τον Lion Burgeois, τη Σχολή των σολινταριστών και τους ινστιτουσιοναλιστές.

Οι Έλληνες διανοούμενοι θα επηρεαστούν περισσότερο από το γερμανικό κρατικό σοσιαλισμό του Bismarck, <sup>[28]</sup> καθώς και από το ρεύμα του ιστορικισμού, το οποίο εκφράζει η Σχολή του λεγόμενου «από καθέδρας σοσιαλισμού» των G. Schmoller, L. Brentano, Ad. Wagner και R. Meyer. Οι δύο πρώτοι επέμειναν κυρίως σε μια συντεχνιακή οργάνωση της εργατικής τάξης, που βασιίζεται στη θέσπιση εργατικής νομοθεσίας και την ίδρυση διαιτητικών δικαστηρίων για διαφορές μεταξύ εργαζομένων και εργοδοτών. Συγκλίνοντας με φιλελεύθερες ιδεολογίες, ο Brentano ζητούσε από το κράτος την ενίσχυση της αυτοβοήθειας των ελεύθερων συνεταιριστικών, ασφαλιστικών και σωματειακών ενώσεων, τις οποίες θεωρούσε ως ιδανικό φορέα για την ασφάλιση των εργαζομένων. Κατ' αυτόν, η οικονομική διάρθρωση της κοινωνίας πρέπει να στηρίζεται στην ελευθερία και την ατομική ευθύνη και δεν εναρμονίζεται με την υποχρεωτική ασφάλιση. <sup>[29]</sup> Αντίθετα, οι Ad. Wagner και R. Meyer εκπροσώπησαν τον «κρατικό σοσιαλισμό». Ο Wagner κρίνει θετική την συνύπαρξη ιδιωτικής και δημόσιας οικονομίας και θεωρεί ότι σκοπός του κράτους είναι η ικανοποίηση των συλλογικών αναγκών. Σ' αυτόν το ρόλο διακρίνει μια συνεχή διεύρυνση. <sup>[30]</sup>

Όταν μετά τα μέσα της δεκαετίας του '20, με αφορμή την επέκταση των κοινωνικών ασφαλίσεων, θα αναβιώσει στην Ελλάδα ο διάλογος για την κοινωνική πολιτική, θα συμμετάσχουν αρκετοί διανοούμενοι, πανεπιστημιακοί, συνδικαλιστές εργατικοί ηγέτες, κρατικά στελέχη, αλλά και πολιτικοί από όλους σχεδόν τους ιδεολογικοπολιτικούς χώρους. Από τα κρατικά στελέχη, ο Α. Ζάκκας θα προετοιμάσει με ιδιαίτερη μαχητικότητα το έδαφος για την κατάθεση το 1932 του νομοσχεδίου για τις κοινωνικές ασφαλίσεις. Θα τον βοηθήσει ο τμηματάρχης στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας Ι. Ζάρρας, κατά τον οποίο, «η κοινωνική ευημερία επιτυγχάνεται μόνο αν πρυτανεύσουν οι αρχαί της αλληλεγγύης και της κοινωνικής δικαιοσύνης», προϋποθέσεις υπό τις οποίες το κράτος μετατρέπεται σε «σύγχρονο κράτος προνοίας». <sup>[31]</sup> Ο Ζάρρας θεωρεί, ότι η συμμετοχή του κράτους στα ασφαλιστικά βάρη επιβάλλεται από την ίδια του την κοινωνική αποστολή. <sup>[32]</sup> Το 1932 θα υπερασπισθεί το νομοσχέδιο για τις κοινωνικές ασφαλίσεις με το επιχείρημα ότι έτσι θα εξυγιανθούν τα ήδη λειτουργούντα ασφαλιστικά ταμεία και θα ασφαλισθούν όλοι οι μισθωτοί του εμπορίου και της βιομηχανίας. Ταυτόχρονα αξιώνει την επιτάχυνση της θεσμοθέτησης των κοινωνικών ασφαλίσεων στην Ελλάδα κατά τα πρότυπα των υπόλοιπων ευρωπαϊκών χωρών. <sup>[33]</sup> Σε δημοσίευση του 1939 θα υποστηρίξει τον αναθεωρητικό νόμο του Λαϊκού Κόμματος, προβλέποντας πως θα εγγυηθεί την αποτελεσματική προστασία όλων των εργαζομένων και χαρακτηρίζοντας τις μεταρρυθμίσεις που εισήγαγε ιδιαίτερα σημαντικές «όχι μόνο για τον κόσμο της εργασίας, αλλά επίσης για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη ολόκληρου του κράτους». <sup>[34]</sup>

Από τις πολιτικές προσωπικότητες, υπέρ των κοινωνικών ασφαλίσεων θα ταχθεί και ο Αλ. Παπαναστασίου θέτοντας το ζήτημα σε πρώτη προτεραιότητα κατά το σύντομο διάστημα που χρημάτισε πρωθυπουργός. Ο Παπαναστασίου θεωρεί απαραίτητη την άμεση παρέμβαση του κράτους προκειμένου να αυξηθεί η απασχόληση, να εφαρμοσθεί η εργατική νομοθεσία, να υιοθετηθεί η οκτάωρη ημερήσια εργασία, να οργανωθεί η τεχνική επιμόρφωση των εργαζομένων και να προωθηθούν η βιομηχανική αποκέντρωση, οι συνεταιρισμοί και η εργατική κατοικία. Υποστηρίζει μάλιστα, πως η κοινωνική ασφάλιση θα έπρεπε να συμπεριλάβει την ασφάλιση κατά της ανεργίας. <sup>[35]</sup> Το ίδιο θετική είναι η αντιμετώπιση των κοινωνικών ασφαλίσεων από το Λαϊκό Κόμμα, ακόμη και όταν αυτό βρισκόταν στην αντιπολίτευση. Ο Γ. Πεσμαζόγλου, εκ των βασικών στελεχών του, τάσσεται υπέρ του βενιζελικού νομοσχεδίου θεωρώντας τις κοινωνικές ασφαλίσεις αναγκαίες για τη σταθερότητα του καθεστώτος και την επικράτηση πνεύματος συνεργασίας στην παραγωγή. Θα υποστηρίξει

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

την ένταξη στο ΙΚΑ των ταμείων που ασφάλιζαν ίδιους κινδύνους και θα ζητήσει τη συμβολή όλων των ενδιαφερομένων μερών, προκειμένου να αποδώσει ο θεσμός. Η κριτική του αφορά τις οικονομικές βάσεις του νομοσχεδίου, πλησιάζοντας έτσι τις θέσεις των εργοδοτών: αποτιμά την επιβάρυνση της ελληνικής οικονομίας μεγαλύτερη απ' ό,τι την εκτιμούσε στην έκθεσή του ο Schoenbaum και ζητεί τροποποιήσεις, με σταδιακή άνοδο του κόστους των κοινωνικών ασφαλίσεων. <sup>[36]</sup>

Η επέκταση του θεσμού θα βρει μεγάλη υποστήριξη στο χώρο των διανοουμένων. Κοινωνικοί επιστήμονες, νομικοί και οικονομολόγοι, πανεπιστημιακοί ή μη, αλλά και λογοτέχνες υποστηρικτές του συνεργατισμού, του κοινοτισμού, του σοσιαλισμού, ακόμη και του καπιταλιστικού συστήματος θα συναινέσουν στην ανάγκη αύξησης του κοινωνικού ρόλου του κράτους και κατ' επέκταση, στον καθολικό χαρακτήρα των κοινωνικών ασφαλίσεων. Ο Δ. Καλιτσουνάκης θα συμφωνήσει κατά βάση με το βενιζελικό νομοσχέδιο, θα υποστηρίξει όμως ότι αυτό έχρηζε πιο εμπεριστατωμένης μελέτης, αφού πολλά ταμεία δεν επιθυμούσαν την ένταξή τους στο ενιαίο ΙΚΑ, οι γιατροί δεν είχαν την απαραίτητη εμπειρία, ενώ η αντίδραση των βιομηχάνων θα μπορούσε να προκαλέσει επιπτώσεις στην εθνική οικονομία. <sup>[37]</sup> Επηρεασμένος από τον Schmoller αλλά και τον Keynes, ο Καλιτσουνάκης υποστηρίζει ότι οι βασικοί συντελεστές της παραγωγής οφείλουν να εξασφαλίζουν στους εργαζόμενους «την βάση της υποστάσεώς των». <sup>[38]</sup> Σ' αυτά τα πλαίσια εξετάζει τον αυξημένο ρόλο του κράτους, την υποχρεωτική συνεισφορά των εργοδοτών και τις παροχές προς τους ασφαλισμένους προβάλλοντας τις αντιλήψεις του για την υλοποίηση ενός εξελικτικού σοσιαλισμού και την εθνικοποίηση στρατηγικών τομέων της οικονομίας. Για τον Καλιτσουνάκη, η συνύπαρξη μικτών επιχειρήσεων και η διεύρυνση της κοινωνικής νομοθεσίας αποτελούν μοναδική διέξοδο για την ανθρωπότητα.

Ο Αλεξ. Σβάβλος, από την πλευρά του, θα συνδέσει την κοινωνική πρόνοια με την υπεράσπιση της Δημοκρατίας και την άμυνα απέναντι στο καπιταλιστικό σύστημα. <sup>[39]</sup> Θεωρεί την ασφάλιση των εργαζομένων απαραίτητο συμπλήρωμα της πολιτικής ενός σύγχρονου κράτους και τονίζει ότι αυτή πρέπει να έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα, κατά το πρότυπο των περισσότερων χωρών. <sup>[40]</sup> Θα θεωρήσει απαραίτητη την επιτάχυνση των διαδικασιών ίδρυσης ενιαίου ασφαλιστικού οργανισμού και ταυτόχρονα, υποχρέωση του κράτους να αναλάβει κατά τα πρώτα τουλάχιστον χρόνια τις δαπάνες διοίκησης και διαχείρισης. <sup>[41]</sup> Υπέρ της καθιέρωσης ενιαίου ασφαλιστικού οργανισμού τάσσεται και ο Παν. Κανελλόπουλος. Θα συμφωνήσει όμως με την πρόταση του μετέπειτα Υπουργού Εθνικής Οικονομίας Γ. Πεσμαζόγλου για υιοθέτηση του λεγόμενου «απολογιστικού συστήματος», σύμφωνα με το οποίο οι ανάγκες θα υπολογίζονταν κατ' έτος. <sup>[42]</sup> Αντίστοιχες υπήρξαν οι θέσεις του Δημ. Σαράτση, πολιτικού φίλου του Αλ. Παπαναστασίου, ο οποίος συμμετείχε στη βραχύβια κυβέρνησή του το 1932. Ο Σαράτσης συνδέει τις κοινωνικές ασφαλίσεις με την κοινωνική αλληλεγγύη και τον ανθρωπισμό, <sup>[43]</sup> ενώ προσεγγίζει την πρόνοια από την πλευρά της πρόληψης για τους φτωχούς. Όπως σημειώνει, η κοινωνική ασφάλιση μπορεί να συμβάλει στη βελτίωση της δημόσιας υγείας και οφείλει να συμπεριλάβει τον κίνδυνο της ανεργίας, με εισφορές των εργοδοτών, των εργαζομένων και του κράτους. <sup>[44]</sup> Υπέρ της επέκτασης των κοινωνικών ασφαλίσεων τάσσονται μεταξύ άλλων οι καθηγητές Θ. Αγγελόπουλος, Ν. Σακελλαρίου, Ξ. Ζολώτας και Ι. Τουρνάκης, οι τμηματάρχες του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας Γ. Αναγνωστόπουλος και Μ. Αποστολίδης καθώς και ο Χρ. Αγαλλόπουλος. <sup>[45]</sup>

Οι μεγαλύτερες αντιδράσεις στη σχεδιαζόμενη ενοποίηση των ασφαλιστικών ταμείων θα προέλθουν από τον Σύνδεσμο Ελλήνων Βιομηχάνων (ΣΕΒ) και την Ένωση Τραπεζών. Σε υπόμνημά του τον Ιανουάριο του 1930, ο ΣΕΒ δηλώνει, ότι οι επιχειρήσεις αδυνατούν να αντεπεξέλθουν, διαφωνεί με την ίδρυση νέων ταμείων και υποστηρίζει την κατάργηση των ήδη υφιστάμενων. Αντίστοιχη ήταν η στάση της Ένωσης Τραπεζών, η οποία με υπόμνημά της στον πρωθυπουργό Ελ. Βενιζέλο ζητούσε την ίδια περίοδο, μέσω της μείωσης της φορολογίας των επιχειρήσεων, την υποστήριξη της κυβέρνησης προς τη βιομηχανία και την αναβολή της ψήφισης του νομοσχεδίου των κοινωνικών ασφαλίσεων. <sup>[46]</sup>

### 2.2 Η σοσιαλιστική κριτική

Η επέκταση της κοινωνικής πολιτικής δεν συμπεριλαμβάνεται μεταξύ των άμεσων αιτημάτων της Β' Σοσιαλιστικής Διεθνούς. Γι' αυτήν, η προτεραιότητα έπρεπε να δοθεί στην κατάργηση της ατομικής

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

ιδιοκτησίας, --με αποτέλεσμα την κατάργηση της οικονομικής κυριαρχίας της αστικής τάξης--, στην κατάκτηση της πολιτικής εξουσίας από τη εργατική τάξη και στην εγκαθίδρυση της «δικτατορίας του προλεταριάτου». Επηρεασμένη σημαντικά από τον Kautsky, η σοσιαλδημοκρατία της Β' Διεθνούς θα τηρήσει εχθρική στάση απέναντι στα νέα μικροαστικά στρώματα που πολλαπλασιάζονται ραγδαία στον 20ό αιώνα. Για την κατανόηση της στάσης της θα πρέπει να ληφθεί υπ' όψη και το γεγονός πως, όταν το 1864 ιδρύεται η Α' Διεθνής, όλες οι μεγάλες τάξεις που την συνέθεταν, --συνδικαλιστές, αναρχικοί, προντονιστές ή μαρξιστές--, καταδικάζουν την αντιπροσωπευτική δημοκρατία. Επίσης, το ότι ο ίδιος ο Μαρξ θα αποδώσει πρωτεύουσα σημασία στην κατάκτηση της πολιτικής εξουσίας από την εργατική τάξη και τηρεί εχθρική στάση απέναντι στο κρατικό μοντέλο του Bismarck χαρακτηρίζοντας το «στρατιωτικό δεσποτισμό με γραφειοκρατική δομή και αστυνομικό προκάλυμμα». <sup>[47]</sup>

Τα δύο σοσιαλιστικά κόμματα που προϋπήρχαν στη Γερμανία, αυτό του F. Lassalle και εκείνο των W. Liebknecht και A. Bebel, θα οδηγηθούν στην ενοποίηση με το Συνέδριο της Gotha το 1875. <sup>[48]</sup> Το πρόγραμμα της Gotha δεν περιλάμβανε αίτημα κοινωνικών ασφαλίσεων, καθώς ζητούμενο για τη σοσιαλδημοκρατία της εποχής παρέμενε η οικονομική και κοινωνική χειραφέτηση της εργατικής τάξης. Το γερμανικό ασφαλιστικό σύστημα θεμελιώνεται μέχρι το 1889 υπό τον Bismarck και θα στηριχθεί σε εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών και ελάχιστα στην κρατική επιχορήγηση. Και μετά την καθιέρωση των κοινωνικών ασφαλίσεων, οι σοσιαλδημοκράτες θα εξακολουθήσουν να θεωρούν το ζήτημα δευτερεύουσας σημασίας. Οι διεκδικήσεις τους στρέφονται κυρίως στη θεσμική κατοχύρωση των συνδικαλιστικών ελευθεριών και των συλλογικών συμβάσεων εργασίας. <sup>[49]</sup> Οι θέσεις της σοσιαλδημοκρατίας ταυτίζονται την εποχή αυτή με τις υπόλοιπες επαναστατικές θεωρίες, οι οποίες ζητούν την αυτονόμηση των οργανισμών παροχής κοινωνικής προστασίας προκειμένου να χρησιμοποιηθούν υπέρ των ανατρεπτικών τους σκοπών. Οι κοινωνικές ασφαλίσεις δεν φαίνονται να θίγονται στην Γερμανία μετά το 1919 και την εγκαθίδρυση της Δημοκρατίας της Βαϊμάρης, όπου συμμετέχουν και σοσιαλδημοκράτες, στελέχη του SPD. Μετά τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο, μέσα στους κόλπους της γερμανικής σοσιαλδημοκρατίας θα διατυπωθούν νέες διαφοροποιημένες προτάσεις. <sup>[50]</sup>

Η βρετανική εμπειρία υπήρξε διαφορετική. Όταν στα μέσα του 19ου αιώνα σχηματίζονται στην Ευρώπη τα σοσιαλιστικά κόμματα, στη Μεγάλη Βρετανία ισχυροποιείται ένα συντεχνιακό εργατικό κίνημα. Από το πρώτο συνέδριο των τρεϊντιγιουνιονιστών το 1868 μέχρι τη συγκρότηση μίας κοινοβουλευτικής ομάδας από εκλεγμένους συνδικαλιστές το 1906, το Εργατικό Κόμμα θα χρειαστεί αρκετές δεκαετίες για να περάσει μέσα από την εμπειρία των φιλελεύθερων υποψηφίων (Lib - Lab). Προκειμένου να προωθήσει το σοσιαλισμό, θα αναγκασθεί να προσεγγίσει τα εργατικά συνδικάτα και στη συνέχεια θα εξαρτηθεί απ' αυτά σε σημαντικό βαθμό. <sup>[51]</sup> Το Εργατικό Κόμμα θα ιδρυθεί το 1906. Κάτω από το φόβο ή την πίεσή του οι Φιλελεύθεροι θα προωθήσουν μια νομοθεσία προστασίας των εργατών και θα εισάγουν τις κοινωνικές ασφαλίσεις. Οι σημαντικότερες κοινωνικές μεταρρυθμίσεις στη Μεγάλη Βρετανία καθιερώνονται κατά την περίοδο 1906-1914 και έχουν ως βασικό σταθμό το νόμο του 1911 για την ασφάλιση της υγείας. <sup>[52]</sup>

Απέναντι σε τέτοιες μεταρρυθμίσεις, οι θέσεις του εργατικού κινήματος δεν ήταν ενιαίες. Αν και σε αρκετές ευρωπαϊκές χώρες θα συντελεσθούν κοινωνικές μεταρρυθμίσεις --σε κάποιες απ' αυτές με πρωτοβουλία των σοσιαλιστών--, μέχρι τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο η κοινωνική πολιτική δεν συμπεριλαμβάνεται στις άμεσες προτεραιότητες της ευρωπαϊκής σοσιαλδημοκρατίας. Η αρχή του σύγχρονου κράτους Ευημερίας θα εξελιχθεί περισσότερο ως απάντηση στις μαζικές εργατικές κινητοποιήσεις που ακολούθησαν την εκβιομηχάνιση και θα υλοποιηθεί κυρίως από αστούς πολιτικούς, όπως ο Bismarck στη Γερμανία, ο Taaffe στην Αυστρία ή ο Lloyd George στην Μεγάλη Βρετανία. Όταν όμως θα εδραιωθεί η πολιτική δημοκρατία στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, ο ανταγωνισμός μεταξύ των πολιτικών κομμάτων θα συμβάλει αποφασιστικά στην ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας. <sup>[53]</sup>

Σημαντικές αλλαγές θα συντελεσθούν στα σοσιαλδημοκρατικά και εργατικά κόμματα κατά τη διάρκεια του Μεσοπολέμου. Η οικονομική κρίση του 1929, ο κεϋνσιανισμός και το New Deal, η άνοδος του φασισμού και η επικράτηση νέων μορφών οργάνωσης της εργασίας, όπως ο ταιύλορισμός και ο φορντισμός, θα επηρεάσουν σε μεγάλη έκταση την σοσιαλδημοκρατική στρατηγική. Ιδίως ο κεϋνσιανισμός και το New Deal θα επιδιώξουν μια



## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

«εκ των άνω» οργάνωση των μαζών, όπου το κράτος καλείται να έχει πρωτεύοντα ρόλο. Σ' αυτά τα πλαίσια, θα εμφανισθούν στους κόλπους της σοσιαλδημοκρατίας ανανεωτικές ή αναθεωρητικές προτάσεις με σημαντικότερες ίσως, τον «planisme» και τις θέσεις του Henri de Man.<sup>[54]</sup> Η θέση της Σοσιαλιστικής Εργατικής Διεθνούς (ΣΕΔ), η οποία θα επανασυσταθεί το 1923 αποτελώντας το κεντρικό συντονιστικό όργανο όλων των σοσιαλιστικών κομμάτων κατά το Μεσοπόλεμο, είναι εξαιρετικά δυσχερής. Η οικονομική κρίση και η άνοδος του φασισμού στις αρχές της δεκαετίας του '30 θα τη θέσουν ενώπιον τεραστίων προβλημάτων, αφού θα αναγκασθεί να αποδεχθεί μέτρα οικονομικής λιτότητας που έθεταν σε κίνδυνο τις κοινωνικές κατακτήσεις, ενώ παράλληλα, όφειλε να αντιπαρατεθεί και με τον κομμουνισμό.<sup>[55]</sup>

Η ισχυροποίηση των φασιστικών ρευμάτων και ο κίνδυνος ενός επερχόμενου πολέμου μονοπωλούν το ενδιαφέρον της ΣΕΔ κατά το Μεσοπόλεμο. Η επέκταση της κοινωνικής πολιτικής δεν φαίνεται να την απασχολεί. Άλλωστε, όταν σε αρκετές ευρωπαϊκές χώρες τα σοσιαλιστικά κόμματα ανέρχονται στην εξουσία μέσα στη δεκαετία του '30, οι περισσότεροι θεσμοί κοινωνικής ασφάλισης είχαν ήδη δημιουργηθεί. Βέβαια, εγκαταλείπεται σταδιακά η αρχική σοσιαλιστική θέση, που υποστήριζε την ανάπτυξη θεσμών αυτοβοήθειας των εργατών και στο εξής υποστηρίζεται η ανάγκη συμμαχιών των κοινωνικών τάξεων. Η κοινωνική πολιτική φαίνεται να βρίσκεται όμως αυτήν την περίοδο σε δεύτερη προτεραιότητα στις χώρες με σοσιαλιστική παράδοση, όπως η Μεγάλη Βρετανία και η Γαλλία. Στην πρώτη, με εξαίρεση μία ευνοϊκή μεταχείριση προς τους ανέργους, --οι οποίοι θα φθάσουν τα 2,5 εκατ. στο τέλος του 1930--, η κυβέρνηση των Εργατικών θα εγκαταλείψει σύντομα το κοινωνικό της πρόγραμμα.<sup>[56]</sup> Στη Γαλλία οι κοινωνικές μεταρρυθμίσεις ανήκουν στο πρόγραμμα του Λαϊκού Μετώπου, του αριστερού συνασπισμού που θα σχηματισθεί από τον Lion Blum το Μάιο του 1936. Εκτός από την πολιτική αμνηστία, προβάλουν σε άμεση προτεραιότητα η καθιέρωση της 40ωρης εβδομαδιαίας απασχόλησης και των συλλογικών συμβάσεων εργασίας και η κατοχύρωση άδειας των διακοπών με παράλληλη αμοιβή, ενώ προγραμματίζεται η μείωση της ανεργίας, η ασφάλιση της αγροτικής παραγωγής από φυσικές καταστροφές, η συνταξιοδότηση των ηλικιωμένων και η φορολογική μεταρρύθμιση.<sup>[57]</sup> Η ανώμαλη πολιτική κατάσταση δεν επέτρεψε την υλοποίηση τέτοιων μέτρων.<sup>[58]</sup> Γενικότερα, η κοινωνική πολιτική φαίνεται να παραμελείται από τα ευρωπαϊκά σοσιαλιστικά κόμματα κατά το Μεσοπόλεμο. Εξαιρέση αποτελεί η Σουηδία, όπου οι σοσιαλδημοκράτες, χωρίς να τροποποιήσουν τις σχέσεις παραγωγής, θα εξελίξουν ήδη απ' αυτή την περίοδο το κοινωνικό κράτος.<sup>[59]</sup>

Όταν από τα μέσα της δεκαετίας του '20, επεκτείνεται στην Ελλάδα ο διάλογος σχετικά με τις κοινωνικές ασφαλίσεις, οι σοσιαλιστές βρίσκονται σε διάσπαση. Κύριο, αν όχι αποκλειστικό ζητούμενο αποτελεί γι' αυτούς η σοσιαλιστική ενοποίηση. Γύρω από γενικότερα ζητήματα κοινωνικής πολιτικής, φαίνεται την περίοδο αυτή να προβάλλονται περισσότερο οι θέσεις του Ν. Γιαννιού. Ο τελευταίος διατηρούσε στενές σχέσεις με τους ευρωπαίους σοσιαλιστές και τα στελέχη του ΔΓΕ, αλλά και είχε, ήδη από το 1914, εκφραστεί σχετικά με τον «σοσιαλισμό του κράτους».<sup>[60]</sup> Έτσι, όταν το 1929 ο Α. Τίχιερ, συνεργάτης του Α. Thomas, εκπρόσωπος του ΔΓΕ και επιφορτισμένος με την μελέτη της εφαρμογής της εργατικής νομοθεσίας και της υγειονομικής κατάστασης της χώρας, ζήτησε τη συμβολή του, αυτός θα προτείνει ως απαραίτητη προϋπόθεση τη συμμετοχή του κράτους και των εργοδοτών στα ασφαλιστικά βάρη.<sup>[61]</sup> Για την προώθηση κοινωνικών μεταρρυθμίσεων, ο Γιαννιός θεωρεί αναγκαία την ύπαρξη ενός αυτόνομου και ανεξάρτητου από το κράτος συνδικαλιστικού κινήματος, καθώς και ενός ισχυρού σοσιαλιστικού κόμματος. Κατηγορεί τους συνδικαλιστές εργατικούς ηγέτες, ότι έχουν αναπτύξει «ιδιαιτερές σχέσεις» με το Βενιζέλο, ενώ είναι ιδιαίτερα δύσπιστος απέναντι στις προθέσεις των στελεχών του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και κυρίως του Α. Ζάκκα.<sup>[62]</sup> Το καλοκαίρι του 1932, και ενώ το βενιζελικό νομοσχέδιο για τις κοινωνικές ασφαλίσεις έχει κατατεθεί στη Βουλή, ο Γιαννιός θα χαρακτηρίσει το νομοσχέδιο «παρωδία κοινωνικών ασφαλίσεων», διότι, κατά τη γνώμη του, στόχευε στην άντληση οικονομικών πόρων από το κράτος, και θα καταλήξει, ότι «πραγματικές» κοινωνικές ασφαλίσεις δεν θα μπορούσαν να υλοποιηθούν, παρά μόνο από μια σοσιαλιστική κυβέρνηση.<sup>[63]</sup> Λίγο αργότερα θα εναντιωθεί στο ανάλογο νομοσχέδιο του Λαϊκού Κόμματος, χαρακτηρίζοντάς το «πλουτοκρατικό». Κατά τον Γιαννιό, τα δυο νομοσχέδια αποτελούσαν «εμπαιγμό» των εργαζομένων.<sup>[64]</sup>

Οι θέσεις των υπόλοιπων σοσιαλιστών θα διαφανούν περισσότερο από τις αρχές της δεκαετίας του '30. Σύμφωνα με αυτές, οι σοσιαλιστές όχι μόνο δεν ήταν αντίθετοι στην ιδέα της επέκτασης του θεσμού των

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

κοινωνικών ασφαλίσεων, αλλά επιπλέον, η κυβέρνηση Βενιζέλου εθεωρείτο υπεύθυνη για τις κωλυσιεργίες στην προώθηση του σχετικού νομοσχεδίου και κατηγορείτο για «εξαπάτηση των εργατικών μαζών». <sup>[65]</sup> Όπως σημειώνεται στη Σοσιαλιστική Σημαία, την εφημερίδα που μετά τη σοσιαλιστική ενοποίηση μετατρέπεται σε επίσημο όργανο του Σοσιαλιστικού Κόμματος Ελλάδας (ΣΚΕ), οι κοινωνικές ασφαλίσεις όφειλαν να καλύπτουν όλους τους προερχόμενους από την παροχή της εργασίας κινδύνους, να ασφαλίζουν όλους τους μισθωτούς, να στοχεύουν στη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου όλων των εργαζομένων, να στηρίζονται και στην κρατική συνδρομή και να υπάγονται σε έναν αυτόνομο ασφαλιστικό οργανισμό, με μοναδική κρατική παρέμβαση τον έλεγχο της λειτουργίας του. Επίσης, οι σοσιαλιστές θεωρούν αναγκαία την επιχορήγηση εκ μέρους της κοινωνικής ασφάλισης νοσηλευτικών ιδρυμάτων, ιδρυμάτων κοινωνικής πρόνοιας και «εργατικών κατοικιών», ενώ τάσσονται ανεπιφύλακτα υπέρ της ασφάλισης της ανεργίας στιγματίζοντας την αδράνεια των συνδικαλιστικών οργανώσεων. <sup>[66]</sup>

Στο Έκτακτο Συνέδριο του ΣΚΕ, που θα διεξαχθεί τον Απρίλιο του 1932, το κόμμα θεωρεί ως μέτρα για την αντιμετώπιση της ανεργίας την προοδευτική μείωση του ωραρίου εργασίας με μακροπρόθεσμο στόχο τις 40 ώρες εβδομαδιαίως, την υλοποίηση αναπτυξιακών έργων και έργων κοινωνικής υποδομής για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και την αυστηρή εφαρμογή της νομοθεσίας περί ανηλίκων. Το Συνέδριο θεωρεί επίσης αναγκαία την κατάργηση των συσσιτίων και την παροχή τροφίμων σε είδος και προτείνει την ανάληψη της διοίκησης των Γραφείων Ευρέσεως Εργασίας από εκπροσώπους των συνδικαλιστικών οργανώσεων, τη νομοθετική κατοχύρωση της στέγασης των ανέργων με την απαγόρευση των εξώσεων και τη δημιουργία σε όλες τις πόλεις «Επιτροπών Ανέργων». <sup>[67]</sup> Το Συνέδριο θα υπερψηφίσει την πρόταση άμεσης καθιέρωσης των κοινωνικών ασφαλίσεων για τους βιοτέχνες, για τους αγρότες με χαμηλά εισοδήματα και, χωρίς καταβολή ασφαλιστρού, για τους αναπήρους και υπερήλικες, τους εργαζόμενους με μισθό κατώτερο από τα όρια διαβίωσης, καθώς και τις οικογένειες που απορφάνιζονται. Τέλος, το Συνέδριο θα ταχθεί υπέρ της συμμετοχής των ασφαλισμένων στη διοίκηση του νεοϊδρυόμενου ασφαλιστικού φορέα και της συμμετοχής του κράτους, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των εργοδοτών στα ασφαλιστικά βάρη. Το ΣΚΕ θα συμπεριλάβει αυτές τις θέσεις στο πρόγραμμά του ενόψει των βουλευτικών εκλογών, που είχαν προγραμματισθεί για τον Σεπτέμβριο 1932. <sup>[68]</sup> Στις εκλογές αυτές το κόμμα θα συνεργασθεί με το Αγροτικό Κόμμα Ελλάδος. Τα δύο κόμματα θα εκδώσουν κοινό μανιφέστο, με το οποίο εναντιώνονται στο μεγάλο κεφάλαιο και την κυβέρνηση Βενιζέλου και καλούν τους εργαζόμενους να διεκδικήσουν, μεταξύ άλλων, την άμεση εφαρμογή «πραγματικών» κοινωνικών ασφαλίσεων για όλους τους μισθωτούς και τους αγρότες. <sup>[69]</sup>

Αυτός που θα χαράξει κυρίως τη γραμμή του κόμματος στο ζήτημα της κοινωνικής πολιτικής είναι ο Στρ. Σωμερίτης. Επικριτής του E. Bernstein και του K. Kautsky, τον οποίο θεωρεί υπεύθυνο για σημαντικά σφάλματα σοσιαλιστικής τακτικής μετά τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο, ο Σωμερίτης θα επηρεασθεί κυρίως από τον J. Jaurès και τις αναλύσεις του για το δημοκρατικό σοσιαλισμό. <sup>[70]</sup> Θα καταγγείλει τη μη συμμετοχή του κράτους στις κοινωνικές δαπάνες καλώντας την εργατική τάξη να διεκδικήσει την διεύρυνσή τους, αν και προσθέτει, ότι όλα τα εργασιακά ζητήματα θα έβρισκαν την πλήρη διευθέτησή τους με την αντικατάσταση του καπιταλισμού από το σοσιαλιστικό σύστημα παραγωγής. <sup>[71]</sup> Προς το τέλος του 1933 ο Σωμερίτης θα δημοσιεύσει τη μελέτη Η μισθωτή εργασία και η κοινωνική ασφάλισή της, επιχειρώντας να διευκρινίσει περισσότερο τις σοσιαλιστικές θέσεις και να αποδείξει, ότι δεν σχετίζονται με τις αντιλήψεις του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας, των συνδικαλιστών εργατικών ηγετών ή των πανεπιστημιακών μη μαρξιστών διανοουμένων. Εκεί θα υποστηρίξει, πως οι κοινωνικές ασφαλίσεις μπορούν να συμβάλουν στον περιορισμό της «αναρχίας», που χαρακτηρίζει το καπιταλιστικό σύστημα παραγωγής, και να αποτελέσουν απαρχή για τη δημιουργία των προϋποθέσεων μετάβασης στη σοσιαλιστική κοινωνία. Η κοινωνική ασφάλιση θεωρείται έτσι σημαντικό βήμα προς μια μη εμπορευματική οικονομία, ενώ το ασφαλιστρο ισοδυναμεί με ουσιαστική αύξηση του εργατικού ημερομισθίου. <sup>[72]</sup> Κατά τον Σωμερίτη, οι κοινωνικές ασφαλίσεις πρέπει να πληρούν πέντε όρους: α) να καλύπτουν τους κινδύνους ανεργίας, ατυχήματος, ασθένειας, μητρότητας, γήρατος και θανάτου, β) να έχουν υποχρεωτικό χαρακτήρα για τον εργαζόμενο, γ) να συμβάλλουν στην ανύψωση του βιοτικού του επιπέδου, δ) να ελέγχονται από τους ασφαλισμένους μέσω της συμμετοχής τους στη διοίκηση του ασφαλιστικού οργανισμού, που το κράτος απλά εποπτεύει και, ε) να διαθέτουν τους πόρους τους για έργα κοινωνικής υποδομής. <sup>[73]</sup>

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

Ο Σωμερίτης χαρακτηρίζει «παθητική» τη στάση των εργατικών συνδικάτων απέναντι στις κοινωνικές ασφαλίσεις και επικρίνει τη ΓΣΕΕ και τα Ανεξάρτητα Εργατικά Συνδικάτα, διότι δεν εκφράστηκαν με σαφή τρόπο στο πρόβλημα των πολυάριθμων ασφαλιστικών ταμείων και δεν πρότειναν απεριφραστα τη συγχώνευσή τους σε ενιαίο ασφαλιστικό οργανισμό. <sup>[74]</sup> Συγκρίνοντας το νόμο των Φιλελευθέρων με εκείνον του Λαϊκού Κόμματος, θα υποστηρίξει ότι ο τελευταίος όφειλε επιπρόσθετα να καλύψει τους αγρότες, να συμπεριλάβει τον κίνδυνο κατά της ανεργίας και να μην είχε καταργήσει την αποζημίωση των εργατικών ατυχημάτων, που προέβλεπε ο προηγούμενος νόμος. Συμφωνεί με την κατάργηση της κρατικής εκπροσώπησης στη διοίκηση του ΙΚΑ, αντιτίθεται όμως στην ιδέα της ίσης κατανομής του ασφαλιστρού μεταξύ εργατών και εργοδοτών και της μη συμμετοχής του κράτους στα ασφαλιστικά βάρη του οργανισμού. <sup>[75]</sup> Και συμπεραίνει: «Το νομοσχέδιο της Λαϊκής Κυβέρνησης είναι καθαρός εμπαιγμός. Αφαιρεί από το Ν. 5733 και αυτά τα ελάχιστα ωφελήματα που παρείχε. Δεν ικανοποιεί και τις πιο στοιχειώδεις απαιτήσεις που θα μπορούσε να έχει κανείς από ένα νομοσχέδιο κοινωνικών ασφαλίσεων: την ασφαλή οικονομική βάση και τη σχετική ασφαλιστική απόδοση. Ο αντικειμενικός σκοπός του είναι σαφής. Να δώσει στο προλεταριάτο ένα ανύπαρκτο ουσιαστικά θεσμό κοινωνικής ασφάλισης με την ελάχιστη δυνατή θυσία του κράτους και των επιχειρήσεων». <sup>[76]</sup>

Το ΣΚΕ θα κινηθεί έκτοτε σε ανάλογα πλαίσια. Προς το τέλος του 1933, ακολουθώντας την αντιπολιτευτική τους τακτική προς τα δύο μεγάλα κόμματα, οι σοσιαλιστές θα αντιταχθούν σε τρία εργατικά νομοσχέδια του Λαϊκού Κόμματος. Το πρώτο αφορούσε την ίδρυση Επιμελητηρίων Εργασίας, το δεύτερο την καθιέρωση των συλλογικών συμβάσεων εργασίας και της υποχρεωτικής διαιτησίας στις διαφορές εργασίας και το τρίτο την εφαρμογή της κοινωνικής και της εργατικής νομοθεσίας. Θα αποδώσουν την προώθηση των νομοσχεδίων αυτών στην Διεύθυνση Εργασίας του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και στον Α. Ζάκκα προσωπικά, και ιδιαίτερα τα δύο πρώτα, σε επιρροές από τον Bismarck ή τους γερμανούς και αυστριακούς σοσιαλδημοκράτες με την παρατήρηση, πως, όταν η πολιτική αυτή μεταφέρεται στην Ελλάδα, μόνο «αντιδραστικά αποτελέσματα» μπορεί να φέρει και «μόνο στο φασισμό και την ενίσχυσή του μπορούν να καταλήγουν». <sup>[77]</sup> Ταυτόχρονα όμως, οι σοσιαλιστές ευθυγραμμισμένοι με τις θέσεις του Σωμερίτη, εξακολουθούν να υποστηρίζουν, ότι θεωρητικοί λόγοι, --όπως η ανάγκη ταξικής ενότητας του προλεταριάτου--, αλλά και πρακτικοί, --όπως η μείωση της γραφειοκρατίας ή η καταπολέμηση της κακοδιαχείρισης της δημόσιας διοίκησης--, επιβάλλουν την ίδρυση ενιαίου ασφαλιστικού οργανισμού. Καλούν έτσι τους εργαζόμενους, ακόμη και αυτούς που είχαν εξασφαλίσει πρόνομα από την κλαδική τους ασφάλιση, να μην εναντιωθούν στην καθιέρωση των κοινωνικών ασφαλίσεων. Φαίνονται μάλιστα να συμπαρατάσσονται με το βενιζελικό νόμο εκτιμώντας θετικά το γεγονός, ότι έτσι διατηρούνταν τα βιώσιμα ασφαλιστικά ταμεία, ενώ διαφωνούν με το νομοσχέδιο του Λαϊκού Κόμματος, το οποίο χαρακτηρίζουν «εξάμβλωμα». <sup>[78]</sup>

Κατά τη διάρκεια του 1935 και ενώ έχει προηγηθεί η ενοποίησή με το ΕΣΔΚ του συνδικαλιστή Ι. Καλομοίρη, το ΣΚΕ θα παρουσιάσει τροποποιημένες τις προγραμματικές διεκδικήσεις του. <sup>[79]</sup> Τα μέτρα που θα προτείνει όμως για την αντιμετώπιση της ανεργίας, καθώς και οι προτάσεις του για την προώθηση των κοινωνικών ασφαλίσεων, δεν διαφέρουν από τις παλαιότερες θέσεις του, πλην δύο σημαντικών τροποποιήσεων: αφενός την εξαίρεση των ασφαλισμένων από τη συμμετοχή στα ασφαλιστικά βάρη, τα οποία όφειλαν να καλύπτουν αποκλειστικά οι εργοδότες, το κράτος και η Τοπική Αυτοδιοίκηση και αφετέρου, την διεκδίκηση της κατά πλειοψηφία συμμετοχής των ασφαλισμένων στην διοίκηση του νέου ασφαλιστικού οργανισμού. <sup>[80]</sup>

Σε αντίθεση με την αμφιταλαντευόμενη θέση των σοσιαλιστών του ΣΚΕ, αυτή των κομμουνιστών υπήρξε μια σταθερή θέση άρνησης. Οι κομμουνιστές συμφωνούν κατά βάση με τις θέσεις του Σωμερίτη, ότι τα δεινά που επεδίωκαν να θεραπεύσουν οι κοινωνικές ασφαλίσεις προέρχονταν από την ίδια τη δομή των παραγωγικών σχέσεων και επομένως, δεν θα εξέλειπαν παρά στη μελλοντική σοσιαλιστική κοινωνία. Υποστηρίζουν, ότι το υπάρχον πολιτικό σύστημα αδυνατεί να υλοποιήσει κοινωνικές μεταρρυθμίσεις και κατηγορούν την κυβέρνηση για σκόπιμη καθυστέρηση στην προώθηση των κοινωνικών ασφαλίσεων, καθώς και για την μη ασφάλιση του κινδύνου της ανεργίας. Για τους κομμουνιστές, οι εργατικές εισφορές συνιστούν πρόσθετη φορολογία επί του εισοδήματος. Σύμφωνα με τη δική τους πρόταση κοινωνικής ασφάλισης, όλα τα έσοδα όφειλαν να προέρχονται από εισφορές των εργοδοτών και του κράτους, οι ασφαλιστικοί οργανισμοί θα διευθύνονταν όμως από εκπροσώπους των επαγγελματικών ομοσπονδιών των εργαζομένων, τα επιδόματα και οι συντάξεις θα

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

χορηγούνταν στο ύψος του μισθού, ενώ οι ασφαλιστικοί οργανισμοί θα ασκούσαν εποπτεία στις απολύσεις του ιδιωτικού τομέα. <sup>[81]</sup>

Από την πλευρά του, το συνδικαλιστικό κίνημα κατά την περίοδο του Μεσοπολέμου χαρακτηρίζεται από ιδεολογική ετερογένεια και οργανωτική πολυδιάσπαση. Οι περισσότερες παρατάξεις του, συμβαδίζοντας με τα κόμματα της μαρξιστικής Αριστεράς, δεν προέβαλαν στις διεκδικήσεις τους τις κοινωνικές μεταρρυθμίσεις, ούτε και προέταξαν το αίτημα της καθιέρωσης των κοινωνικών ασφαλίσεων. Έτσι, όταν αυτόνομα και ανεξάρτητα ο ένας από τον άλλον αρκετοί επαγγελματικοί κλάδοι επεχείρησαν να οργανώσουν δικά τους ασφαλιστικά ταμεία στηριζόμενα σε φόρους επί της κατανάλωσης, οι παρατάξεις αυτές δεν φαίνονται να αντιπρότειναν την θεσμοθέτηση της ενιαίας ασφάλισης. Εξάιρεση φαίνεται να αποτελεί η ΓΣΕΕ, της οποίας το Δ' Συνέδριο, την άνοιξη του 1928, θα εγκρίνει ψήφισμα για την γενικευμένη εφαρμογή των κοινωνικών ασφαλίσεων. Το ίδιο αίτημα θα προβάλλει τον Σεπτέμβριο του ίδιου έτους, --όταν γενικός γραμματέας της ήταν ακόμη ο σοσιαλιστής Δ. Στρατής--, σε υπόμνημα προς τον πρωθυπουργό Ελ. Βενιζέλο. <sup>[82]</sup> Η τακτική της ΓΣΕΕ δεν θα τροποποιηθεί μετά το 1929, όταν ο Στρατής αντικαθίσταται στην ηγεσία της από τον Αρ. Δημητράτο και αποχωρεί σταδιακά από την δύναμή της. Χωρίς να διαφωνεί ως προς τις ιδεολογικές αρχές του βενιζελικού νομοσχεδίου για τις κοινωνικές ασφαλίσεις, η ΓΣΕΕ θα ενδιαφερθεί, καθ' όλη την περίοδο, κυρίως για την επίσπευση της ψήφισής του και θα περιορισθεί στην υπεράσπιση των βασικών του αρχών απέναντι σε ενδεχόμενες μετατροπές που επιθυμούσαν οι έχοντες αντίθετα συμφέροντα.

Εντούτοις, μετά την αποχώρησή του από την ΓΣΕΕ και εκφράζοντας την πολιτική των ΑΕΣ, ο Δ. Στρατής είναι περισσότερο επιφυλακτικός απέναντι στη βενιζελική πρόταση κοινωνικής ασφάλισης. Υποστηρίζει, ότι η έκθεση του Schoenbaum στηρίχθηκε σε λανθασμένα αριθμητικά δεδομένα, αφού, όπως σημειώνει, η επιβάρυνση των εργοδοτών δεν θα ξεπερνούσε το 2% του κόστους παραγωγής και, παράλληλα, αυτοί θα μπορούσαν να ωφεληθούν σημαντικά από την αύξηση της αγοραστικής ικανότητας των καταναλωτών. Επιπλέον, διαφωνεί με το συγκεντρωτικό σύστημα του προβλεπόμενου ασφαλιστικού οργανισμού, υποστηρίζοντας την ανάγκη ίδρυσης στις μεγάλες πόλεις αυτοδιοικούμενων τοπικών ασφαλιστικών οργανισμών. Ο Στρατής επιμένει επίσης στην ανάγκη να παραχωρηθεί στους ασφαλισμένους η διοίκηση του ασφαλιστικού οργανισμού και προτείνει επί μέρους βελτιώσεις του νομοσχεδίου: να μην εξομοιωθούν τα ατυχήματα με τους υπόλοιπους ασφαλιστικούς κινδύνους, να χορηγείται αποζημίωση λόγω ανεργίας ή ανικανότητας από εργατικά ατυχήματα και να αυξηθούν τα επιδόματα. Τέλος, θα καλέσει την εργατική τάξη να αγωνισθεί για «ριζική τροποποίηση του νομοσχεδίου» με τη συνεργασία και υποστήριξη του ΣΚΕ. <sup>[83]</sup>

### 3. Συμπερασματικά: Κοινωνικές ασφαλίσεις με κρατική πρωτοβουλία

Στο ζήτημα επέκτασης της κοινωνικής πολιτικής καταδεικνύεται η αδυναμία του ελληνικού εργατικού κινήματος να προβάλει στο πολιτικό προσκήνιο ως ισχυρή διεκδικητική δύναμη. Η αδυναμία αυτή απορρέει από την ιδιαιτερότητα που χαρακτηρίζει την εξέλιξη της εργατικής τάξης μέχρι το Μεσοπόλεμο: οι Έλληνες εργάτες διατηρούν τους δεσμούς τους με την επαρχία, απ' όπου συνήθως προέρχονται, ενώ παράλληλα μεγάλο τους μέρος απασχολείται σε μικρές βιοτεχνικές επιχειρήσεις, δηλαδή εκεί όπου δεν είναι εύκολη η ανάδυση μίας ριζοσπαστικής ταξικής συνείδησης. Η ελληνική εργατική τάξη, --αν και σε μεγάλο μέρος δέχεται από την Ευρώπη τις ιδεολογικές της επιρροές--, θα περιορισθεί σε έναν μάλλον παθητικό ρόλο. <sup>[84]</sup>

Βέβαια, είναι γεγονός, ότι τα εργατικά αιτήματα πληθαίνουν και διαφοροποιούνται κατά την περίοδο του Μεσοπολέμου. Ιδιαίτερα μετά το 1927, με αφετηρία την κρίση του εμπορίου, και μέχρι την επιβολή της μεταξικής δικτατορίας, οι εργατικές διεκδικήσεις εισέρχονται σε νέα φάση. Αυτή την περίοδο, οι εργατικές κινητοποιήσεις επικεντρώνονται σε αιτήματα, όπως ο περιορισμός των απολύσεων, η θεσμοθέτηση των επιδομάτων ανεργίας, οι μισθολογικές αυξήσεις, η βελτίωση των εργασιακών συνθηκών και η επέκταση της

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

κοινωνικής ασφάλισης. Αυτά όμως τα αιτήματα, καθώς και το κίνημα που τα προβάλλει, --με εξαίρεση τις εκρηκτικές κινητοποιήσεις που πραγματοποιήθηκαν τα τελευταία χρόνια πριν την εγκαθίδρυση της μεταξικής δικτατορίας--, είναι σε μεγάλο βαθμό χειραγωγούμενα από το ίδιο το κράτος. Αν και η ταχύτατη εκβιομηχάνιση, ιδίως από τις αρχές της δεκαετίας του '30, συμβάλει στην αριθμητική αύξηση του προλεταριάτου, δεν οδηγεί στην ενδυνάμωση του συνδικαλιστικού κινήματος. Άλλωστε, το ζήτημα των κοινωνικών ασφαλίσεων τίθεται στην Ελλάδα σε μια εποχή, κατά την οποία αυτές έχουν ήδη καθιερωθεί στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες με κρατική πρωτοβουλία και καθοδήγηση. Το ελληνικό συνδικαλιστικό κίνημα και ιδιαίτερα η πλευρά που εκπροσωπείται από την ΓΣΕΕ, θα αρκεστεί κατά κανόνα στη διατύπωση βελτιωτικών προτάσεων και, κυρίως, στο αίτημα της επιτάχυνσης της υλοποίησής τους.

Η επέκταση της κοινωνικής ασφάλισης προωθείται στην Ελλάδα με σημαντική χρονική καθυστέρηση συγκριτικά με τις βιομηχανικά ανεπτυγμένες, αλλά και τις υπόλοιπες βαλκανικές χώρες. Επιπλέον, όπως έχει ήδη αναφερθεί, δεν είναι αποτέλεσμα πίεσης από ένα ισχυρό διεκδικητικό εργατικό κίνημα, ούτε όμως και διαρθρωτικών αλλαγών στην ελληνική οικονομία. Η επέκταση αυτή υλοποιείται με την κρατική πρωτοβουλία και τη συνδρομή των διεθνών οργανώσεων. Πάντως το μεγαλύτερο βάρος επωμίζονται στελέχη του Τμήματος Εργασίας του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας, τα οποία υποστηρίζουν τον αποφασιστικό ρόλο του κράτους στην επέκταση της κοινωνικής πρόνοιας και οργανώνουν τις κοινωνικές ασφαλίσεις.

Σημαντικός είναι επίσης, ο ρόλος πανεπιστημιακών καθηγητών και διανοουμένων, οι οποίοι συμμετέχουν στον σχετικό διάλογο. Στο διάλογο, ο οποίος λαμβάνει ευρύτατες διαστάσεις και διαρκεί πάνω από μια δεκαετία, παρεμβαίνουν στελέχη των πολιτικών κομμάτων και συνδικαλιστές εργατικοί ηγέτες διεκδικώντας, ο καθένας από την πλευρά του, την επιτάχυνση, την τροποποίηση ή την ακύρωση των σχετικών κυβερνητικών επιλογών. Οι μη μαρξιστές διανοούμενοι, ή αυτοί που κινούνται στις παρυφές του μαρξισμού θα υποστηρίξουν την ανάγκη ανακατανομής του εθνικού εισοδήματος, την αναγκαιότητα συμβολής των κοινωνικών ασφαλίσεων στη βελτίωση της δημόσιας υγείας ή, όπως στην περίπτωση του Αλ. Σβώλου, θα συνδέσουν την κοινωνική πρόνοια με την προάσπιση του δημοκρατικού καθεστώτος. Κάποιοι από αυτούς θα στελεχώσουν το κράτος συμβάλλοντας και εμπράκτως στην προώθηση της ανάλογης πολιτικής. Θα είχε όμως ενδιαφέρον η έρευνα στα προσωπικά αρχεία του Ζάκκα, του Αγαλλόπουλου ή του Πεσμαζόγλου, η οποία θα μπορούσε ενδεχομένως να αποδείξει εάν υπήρχαν ενδόμυχοι οι φόβοι για κοινωνικές εκρήξεις στην περίπτωση της μη εφαρμογής της καθολικότητας των κοινωνικών ασφαλίσεων.

Καθώς το κράτος έχει τον πρωταγωνιστικό ρόλο στη διαμόρφωση της κοινωνικής πολιτικής, εναπόκειται σε αυτό να την εξισώσει με τις κοινωνικές ασφαλίσεις, τις οποίες θα επιχειρήσει να εφαρμόσει μάλιστα με αρκετές περικοπές. Θα αφήσει ανασφάλιστο το μεγαλύτερο μέρος των αγροτών και δεν θα προβλέψει ασφάλιση κατά της ανεργίας, όταν σε αρκετές ανεπτυγμένες βιομηχανικά χώρες το ζήτημα είχε επιλυθεί αρκετά χρόνια νωρίτερα.<sup>[85]</sup> Το κράτος υιοθετεί επίσης τις κοινωνικές ασφαλίσεις χωρίς να διαθέτει την απαραίτητη υγειονομική υποδομή. Οι όροι διαβίωσης στα μεγάλα αστικά κέντρα κατά το Μεσοπόλεμο είναι ιδιαίτερα άσχημοι, ενώ στην Αθήνα οι στοιχειώδεις λειτουργίες κοινής ωφέλειας είχαν επαφθεί στην ιδιωτική πρωτοβουλία. Τέλος, η επέκταση των κοινωνικών ασφαλίσεων γίνεται ασυντόνιστα, με αποτέλεσμα την κατάτμηση της ασφάλισης σε μεγάλο αριθμό φορέων και τις διακρίσεις μεταξύ των διαφόρων κοινωνικο-επαγγελματικών ομάδων. Παρότι όμως αρκετά προβλήματα έμεναν άλυτα, η ίδρυση του ΙΚΑ δεν πραγματοποιείται με τις χειρότερες συνθήκες. Φαίνεται πως η δεκαετία του '40 συνέβαλε σε μεγάλο βαθμό στην κακή του εξέλιξη, καθώς ο πόλεμος, η κατοχή και ο εμφύλιος ανάγκασαν το ίδρυμα να περιθάλψει μεγάλο μέρος του πληθυσμού επιφορτίζοντάς το με δυσβάστακτα βάρη, ενώ και το πολιτικό κλίμα δεν ευνοούσε την κοινωνική συναίνεση για μεταρρυθμίσεις.

Επηρεασμένοι από τους θεωρητικούς της κλασικής σοσιαλδημοκρατίας, αλλά και την ΣΕΔ, οι σοσιαλιστές δεν θα συμβάλουν ικανοποιητικά στη θεσμοθέτηση των κοινωνικών ασφαλίσεων στην Ελλάδα. Διαθέτουν, περιορισμένη πολιτική και κοινωνική επιρροή και επιπλέον, αμφιταλαντεύονται, καθώς θεωρούν, από την μια πλευρά, την κοινωνική ασφάλιση σημαντικό βήμα για την μελλοντική σοσιαλιστική κοινωνία, ενώ από την άλλη, είναι κατηγορηματικά αντίθετοι, --όπως ο Ν. Γιαννιός--, στο Ν. 5733/32 ή πάντως δεν τον στηρίζουν. Αυτή η

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

στάση τους, η αρνητική θέση των κομμουνιστών, καθώς και η παθητική στάση από την πλευρά του εργατικού κινήματος, θα επιτρέψουν στο Λαϊκό Κόμμα να συρρικνώσει το βενιζελικό νόμο και στις μετέπειτα μεσοπολεμικές κυβερνήσεις να περιορίσουν σημαντικά τις εργατικές παροχές, με αποτέλεσμα τη γενικότερη καθυστέρηση στην ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα.

[1] Δεν υπάρχουν δημοσιεύσεις σχετικά με το βιοτικό επίπεδο των λαϊκών κοινωνικών στρωμάτων στις πόλεις κατά τις δύο πρώτες δεκαετίες του αιώνα. Πάντως σε έρευνα της Επιθεώρησης Εργατικών Κατοικιών το 1920 στην Αθήνα και τον Πειραιά διαπιστώνεται, ότι το 81% των κατοικιών αποτελούνται από ένα δωμάτιο που κατοικείται από 4-5 άτομα, τα οποία διαβιούν σε ανθυγιεινές συνθήκες. Μετά το 1922, η άνοδος του τιμαρίθμου θα κατεβάσει ακόμη περισσότερο το βιοτικό επίπεδο των μισθωτών, αφού τα εργατικά ημερομίσθια κάλυπταν μόλις το 1/3 των οικογενειακών αναγκών των βιομηχανικών εργατών. Βλ. Μ. Ρηγίνου, Παραγωγικές δομές και ημερομίσθια στην Ελλάδα, 1909-1936, Ίδρυμα Έρευνας και Παιδείας της Εμπορικής Τράπεζας της Ελλάδος, Αθήνα 1987, σσ. 163 κ. εξ.

[2] Υπολογίζεται ότι, στις αρχές της δεύτερης δεκαετίας του 20ου αιώνα, το 90% περίπου του ελληνικού πληθυσμού παρέμενε ανασφάλιστο.

[3] Πρόκειται για την θεσμοθέτηση της εργατικής νομοθεσίας, η οποία ξεκινά το 1911 από την κυβέρνηση του Ελ. Βενιζέλου, ανακόπτεται όμως με την εμπλοκή της χώρας στον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Η νομοθεσία αυτή, αρκετά εκσυγχρονισμένη ακόμη και για τα ευρωπαϊκά δεδομένα της εποχής, επεδίωξε την προστασία της εργασίας καθιερώνοντας ταυτόχρονα τον κρατικό έλεγχο και την κρατική επέμβαση σε ζητήματα σχετικά με την παροχή της εργασίας.

[4] Σχετικά με τη δανειοδότηση των αγροτών, βλ. Κ. Κωστή, Αγροτική οικονομία και γεωργική τράπεζα: όψεις της ελληνικής οικονομίας στο Μεσοπόλεμο (1919-1928), ΜΙΕΤ, Αθήνα 1987, σσ. 185 κ. εξ.

[5] Σχετικά με την εξέλιξη των κοινωνικών ασφαλίσεων στη μεσοπολεμική Ελλάδα ξεχωρίζουν οι παλαιότερες μελέτες των Ν. Φωτήλα, Κοινωνική Πολιτική: Εγχειρίδιον θεωρίας και πράξεως, Αθήνα 1937, Α. Χρυσόχου, Γενικά αρχαί της κοινωνικής ασφαλίσεως, Αθήνα 1955, Ν. Μακρίδη, Η κοινωνική ασφάλισις εν Ελλάδι, Αθήνα 1931, Μ. Τζατζάνη, Αι κοινωνικά ασφαλίσεις αλλαχού και εν Ελλάδι, Αθήνα 1937, Σ. Βελιανίτη, Η κοινωνική ασφάλισις εν Ελλάδι, Αθήνα 1951, Χρ. Αγαλλόπουλου, Κοινωνικά ασφαλίσεις, Αθήνα 1955, καθώς και η σχετικά πρόσφατη του Α. Λιάκου, Εργασία και πολιτική στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου, Ι. Ε.-Π. Εμπορικής Τράπεζας της Ελλάδος, Αθήνα 1993.

[6] Η ασφάλιση ασθενείας θεσμοθετείται στη Γερμανία (1883), Αυστρία (1888), Ουγγαρία (1891), Λουξεμβούργο (1901), Νορβηγία (1909), Σερβία (1910), Αγγλία (1911), Ρουμανία (1912), Ολλανδία (1913) και Πορτογαλία (1919). Κατά των ατυχημάτων λειτουργούν ασφαλιστικοί οργανισμοί στη Γερμανία (1884), Αυστρία (1887), Νορβηγία (1894), Ιταλία (1895), Φιλανδία (1895), Ολλανδία (1901), Δανία (1905), Ουγγαρία (1907), Σερβία (1910), Ελβετία (1911), Ρωσία (1913) και Σουηδία (1918). Ασφάλιση αναπηρίας ή γήρατος έχει επίσης καθιερωθεί σε αρκετές από τις παραπάνω χώρες, ενώ ασφάλιση κατά της ανεργίας θεσμοθετείται στην Αγγλία (1911), Ελβετία (1917), Ρωσία (1917 και 1922), Ιταλία (1919), Αυστρία (1920) και με περιορισμένη μορφή στην Βουλγαρία, στην Τσεχοσλοβακία και στην Ουγγαρία. Βλ. Ν. Φωτήλα, Κοινωνική Πολιτική ... ό.π., σσ. 298-299, Σ. Σωμερίτη, Η μισθωτή εργασία και η κοινωνική ασφάλισις της, εκδ. π. Σοσιαλιστική Επιθεώρηση, Αθήνα 1933, σσ. 37-42.

[7] Βλ. Φωκ. Νέγρη, Περί συντάξεων εν Ελλάδι, Αθήνα 1916, σσ. 4-13, Π. Πιζάνια, Μισθοί και εισοδήματα στην Ελλάδα (1842-1923): το παράδειγμα των υπαλλήλων της Εθνικής Τράπεζας, ΜΙΕΤ, Αθήνα 1985, σ. 46.

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

[8] Το 1925 με το Ν. 3347/25 «Περί Ναυτικού Απομαχικού Ταμείου» καθοριζόταν η χορήγηση συντάξεων γήρατος και ανικανότητας στους ναυτεργάτες και τα μέλη των οικογενειών των αποθανόντων ναυτικών. Με τον συμπληρωματικό Ν. 3327/29 ρυθμιζόνταν περιπτώσεις ανεργίας και ασθένειας.

[9] Για μια καταγραφή των ασφαλιστικών ταμείων μέχρι το 1934, βλ. Α. Χρυσόχου, Ελληνική κοινωνική ασφάλιση: συμβολή εις την βελτίωσίν της, Αθήνα 1945, σσ. 16-24. Επίσης, Δ. Ροδάκη, Οι κοινωνικές ασφαλίσεις στις σημερινές και στις μελλοντικές κοινωνίες, Αθήνα 1933, σσ. 27-29, Ν. Φωτήλα, Κοινωνική Πολιτική. ..., ό.π., σσ. 380-387, *Ministère des Affaires Etrangères (Grèce), La Grèce actuelle*, Αθήνα 1933, σσ. 117 κ. εξ.

[10] Πρόκειται για το Ν. 2868/22 με τίτλο «Περί υποχρεωτικής ασφαλίσεως των εργατών και ιδιωτικών υπαλλήλων», καθώς και για το κωδικοποιητικό του διάταγμα της 8ης Δεκεμβρίου 1923.

[11] Θ. Σακελλαρόπουλος, Οικονομία, Κοινωνία, Κράτος στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου, Πληροφόρηση, Αθήνα 1991, σ. 116.

[12] Α. Χρυσόχου, Ελληνική κοινωνική ασφάλιση..., ό.π., σ. 25.

[13] Ο ίδιος ο ΣΕΒ πρότεινε το 1925 την ίδρυση αυτόνομου ασφαλιστικού οργανισμού που θα κάλυπτε τα ατυχήματα των βιομηχανικών εργατών και θα στηριζόταν αποκλειστικά στις εισφορές των επιχειρήσεων.

[14] Α. Λιάκος, Εργασία και πολιτική. ..., ό.π., σ. 464.

[15] Για την ασφάλιση των καπνεργατών, βλ. Χρ. Αγαλλόπουλου, «Το ταμείον Ασφαλίσεως Καπνεργατών κατά το 1927», π. Δελτίον Καπνού, έτος β', αρ. 2, 1928, σσ. 27-33, Αχ. Μάντζαρη, Το καπνεργατικόν ζήτημα, Αθήνα 1927.

[16] Επιδιώκοντας να επιτύχει τη συναίνεση των βιομηχάνων, ο Τixier θα συναντηθεί με τον πρόεδρο του ΣΕΒ Α. Χατζηκυριάκο. Στη συνάντηση θα του υπενθυμίσει ότι η ελληνική κοινωνική νομοθεσία ήταν λιγότερο αναπτυγμένη και πλημμελέστερα εφαρμοζόμενη από ό,τι σε άλλες βαλκανικές χώρες και οι κοινωνικές δαπάνες χαμηλότερες απ' ό,τι στη Γιουγκοσλαβία και τη Βουλγαρία. Βλ. Α. Λιάκου, Εργασία και πολιτική. ..., ό.π., σσ. 453-454.

[17] Στο ίδιο, σ. 477.

[18] E. Schoenbaum, Εκθέσις οικονομική και μαθηματική επί του σχεδίου νόμου περί κοινωνικών ασφαλίσεων, Εθνικών Τυπογραφείων, Αθήνα 1931.

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

### Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου

#### Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

[19] Με σκοπό την προώθηση του θεσμού των κοινωνικών ασφαλίσεων, η Διεύθυνση Εργασίας του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας εκδίδει τον Οκτώβριο του 1929 σχετικό εγχειρίδιο του ΔΓΕ. Τη μετάφραση ανέλαβε ο Μ. Αποστολίδης, στέλεχος στη Διεύθυνση Εργασίας, ενώ το έργο προλογίζει ο Α. Ζάκκας. Βλ. ΔΓΕ, Αι γενικά αρχαί των κοινωνικών ασφαλίσεων, Αθήνα 1929.

[20] Σκοπός της εισηγητικής έκθεσης ήταν η σύνδεση των κοινωνικών ασφαλίσεων με την παραγωγικότητα και τον κοινωνικό εκσυγχρονισμό, καθώς και τον ιδιαίτερο ρόλο που όφειλε να έχει ένα σύγχρονο κράτος ως «συμπαραστάτης» της εργατικής τάξης. Βλ. Έκθεση Εισηγητική (Ν. 5733/32), Αθήνα 1933. Για μία σύντομη παρουσίαση του νομοσχεδίου, βλ. Α. Ζάκκα, «Αι κοινωνικά ασφαλίσεις», π. Εργασία, αρ. 127, της 4 Ιουν. 1932, σσ. 691-692. Δημοσιεύεται επίσης στο π. Ασφαλιστική Επιθεώρησις, ετ. στ', 1932, σσ. 197-204.

[21] Το νομοσχέδιο, που και αυτό στηρίχθηκε στην έκθεση Schoenbaum, προετοίμασαν οι Χρ. Αγαλλόπουλος και Ηλ. Ζαρόκωστας --οι οποίοι συμμετείχαν και στην προετοιμασία του προηγούμενου νομοσχεδίου--, καθώς και ένας υγιεινολόγος. Κατατέθηκε τον Οκτώβριο του 1933, συζητήθηκε στη Βουλή και τη Γερουσία τον Ιούλιο και το Σεπτέμβριο του 1934 με αποχή των βουλευτών του Κόμματος των Φιλελευθέρων --οι οποίοι επέμεναν στην εφαρμογή του προηγούμενου νόμου-- και ψηφίστηκε στις 10 Οκτωβρίου 1934 (Ν. 6298).

[22] Ο νόμος προέβλεπε και την ασφάλιση των εμπόρων και βιοτεχνών, αφού άλλες κατηγορίες αυτοτελώς εργαζομένων, όπως οι δικηγόροι, οι γιατροί, οι συμβολαιογράφοι ή οι αυτοκινητιστές είχαν ήδη ασφαλισθεί. Έτσι το 1934 (Ν. 6364/34) ιδρύεται το ΤΕΒΕ.

[23] Α. Χρυσόχου, Ελληνική κοινωνική ασφάλιση... , ό.π., σ. 26.

[24] Στο ίδιο, σσ. 32-33, και για μια καταγραφή των ασφαλιστικών ταμείων της περιόδου 1934-1944, σσ. 27-32.

[25] Δεχόμενος δύο τροποποιήσεις το 1935, ο Ν. 6298/34 ίσχυσε μέχρι το 1951, οπότε αντικαταστάθηκε από τον α.ν. 1846/51.

[26] Από την περίοδο αυτή χρονολογείται και η κακή οικονομική του διαχείριση, αφού το κράτος διακινεί προς ίδιο όφελος τα αποθεματικά του. Βλ. Δ. Σκανδάμη, Τα 12 χρόνια του ΙΚΑ, χ. εκδ., Αθήνα 1950, σσ. 26-28.

[27] Στο ίδιο, σ. 25.

[28] Ο Bismarck έχει δεχθεί επιδράσεις από τις αναλύσεις των οικονομολόγων List και Rodbertus. Για μια σύντομη παρουσίαση των θεωριών τους, βλ. E. Halevy, Histoire du socialisme européen, Gallimard, Παρίσι 1974, σσ. 224-230.



## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

[29] Ν. Φωτήλας, Κοινωνική Πολιτική. ... ό.π., σσ. 112-113, 316.

[30] E. Halevy, Histoire. ... ό.π., σ. 232. Οι θεωρητικές διαφωνίες της Σχολής αυτής καταδεικνύονται το 1872 στη συνδιάσκεψη του Eisenach με αντικείμενο την κοινωνική πολιτική.

[31] Ι. Ζάρρας, Ο θεσμός των Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Βιβλιοθήκη Ασφαλιστικής Επιθεώρησης, αρ. 5, Αθήνα 1929, σσ. 5-6.

[32] Καθήκον του, σημειώνει, είναι «να προπορεύεται σταθερώς της κοινής γνώμης εν τη λήψει μέτρων αποσκοπούντων την κοινήν ωφέλειαν και να διανοίγη ευθαρσώς, προς το συμφέρον του συνόλου, τους ορίζοντας της κοινωνικής σταδιοδρομίας και προόδου εν γένει της χώρας». Στο ίδιο, σ. 100.

[33] Ι. Ζάρρας, «Περί το Νομοσχέδιον των Κοινωνικών Ασφαλίσεων», π. Ασφαλιστική Επιθεώρησης, έτος στ', 1932, σσ. 205-213.

[34] J. Zarras, L' économie du système des assurances sociales en Grèce, ΔΓΕ, Γενεύη 1939, σσ. 34-35.

[35] Α. Papanastasiou, La Politique Sociale de la Grèce, Φλάμμα, Αθήνα 1932, σ. 25.

[36] Βλ. τα άρθρα του Γ. Πεσμαζόγλου στην εφ. Πρωία, της 30-31 Ιουλ. και 1ης Αυγ. 1932. Αναδημοσιεύτηκαν με τίτλο «Αι κοινωνικά ασφαλίσεις», π. Ασφαλιστική Επιθεώρησης, έτος ζ', 1933, σσ. 449-465.

[37] Βλ. την έκθεση των απόψεων του Καλιτσουνάκη στο π. Ασφαλιστική Επιθεώρησης, έτος στ', 1932, σσ. 426-428.

[38] Δ. Καλιτσουνάκης, «Αι κοινωνικά ασφαλίσεις», π. Αρχείον Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών, τ. 15, Ιαν.-Μαρτ. 1935, σ. 2.

[39] Αλ. Σβώλος, «Αι κοινωνικά ασφαλίσεις», εφ. Ελεύθερον Βήμα, 2 Ιουν. 1932.

[40] Αλ. Σβώλος, «Περί το νομοσχέδιον των κοινωνικών ασφαλίσεων», π. Ασφαλιστική Επιθεώρησης, έτος στ', 1932, σσ. 187-188.

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

[41] Στο ίδιο, σ. 193.

[42] Π. Κανελλόπουλος, «Αι κοινωνικά ασφαλίσεις και ο Ν. 5733», π. Ασφαλιστική Επιθεώρησης, έτος η', 1934, σσ. 83-84.

[43] Κατά τον Σαράτση, οι κοινωνικές ασφαλίσεις αποτελούν την «ωραιότερη και μεγαλειοδέστερη εκδήλωση της ανθρώπινης αλληλεγγύης εμπνευσμένη τόσο από της αγάπη προς τον εργαζόμενο άνθρωπο, όσο και συναίσθηση της ευθύνης την οποία έχει το Σύνολο για το άτομο, η Ανθρωπότης για τον άνθρωπο». Δ. Σαράτσης, «Κοινωνικά ασφαλίσεις και κοινωνική υγιεινή», π. Ασφαλιστική Επιθεώρησης, έτος ε', 1931, σ. 331.

[44] Δ. Σαράτσης, «Κοινωνικά ασφαλίσεις και κοινωνική υγιεινή», π. Ασφαλιστική Επιθεώρησης, έτος στ', 1932, σσ. 226-227.

[45] Βλ. περίληψη των συζητήσεων που διεξήχθησαν κατά τον Μάιο, Ιούνιο και Ιούλιο 1932 στον Φιλολογικό Σύλλογο «Παρνασσός» σχετικά με το βενιζελικό νομοσχέδιο, π. Ασφαλιστική Επιθεώρησης, έτος στ', 1932, σσ. 418-434.

[46] Α. Λιάκος, Εργασία και πολιτική, .. ό.π., σ. 472.

[47] Αναφέρεται σε Α. Bergounioux και Β. Manin, *La social-démocratie ou le compromis*, PUF, Παρίσι 1979, σ. 29. Σε ανάλογα πλαίσια κινούνται και οι σύγχρονες μαρξιστικές αναλύσεις, σύμφωνα με τις οποίες το κράτος πρόνοιας θεωρείται «δεκανίκι του κεφαλαίου» ή ως απόπειρα νομιμοποίησης του πολιτικού συστήματος. Βλ. ενδεικτικά, J. Clarke, A. Cochrane, C. Smart, *Ideologies of Welfare: From Dreams to Disillusion*, Routledge, Λονδίνο 1992, σσ. 74-81, I. Gough, *The Political Economy of the Welfare State*, Macmillan, Λονδίνο 1979, σσ. 55 κ. εξ., Δ. Καράγιωργα, *Δημόσια Οικονομική Ι: Οι οικονομικές λειτουργίες του κράτους*, Παπαζήσης, Αθήνα 1979, σσ. 391 κ. εξ.

[48] Η γερμανική σοσιαλδημοκρατία οργανώνεται σε πολιτικό κόμμα από τον F. Lassalle το 1863. Επηρεασμένος από τον List, ο Lassalle απομακρύνεται σταδιακά από την μαρξική επίδραση. Θα υποστηρίξει μια μορφή «κρατικού σοσιαλισμού», δηλαδή την ανάγκη το κράτος να μην έχει μόνο αρμοδιότητες «νυκτοφύλακα», αλλά να φροντίζει και για την επιβολή κοινωνικής δικαιοσύνης. Η επτροχή του στον Bismarck είναι σημαντική, αφού και οι δύο θα εκφράσουν τη συμπάθειά τους προς ένα «κοινωνικό καισαρισμό». Βλ. J. Droz, *Le socialisme démocratique, 1864-1960*, Armand Colin, Παρίσι 1966, σ. 35.

[49] Στο πρόγραμμα της Ερφούρτης με το οποίο συγκροτείται το ενιαίο SPD το 1891 γίνεται αναφορά στη χειραφέτηση του προλεταριάτου και στον προλεταριακό διεθνισμό, ενώ σχετικά με την κοινωνική πολιτική τίθενται κάποια εργασιακά κυρίως αιτήματα, όπως η εφαρμογή της οκτάωρης απασχόλησης, η υιοθέτηση νομοθεσίας που θα προστατεύει την εργασία, η απαγόρευση της εργασίας για παιδιά κάτω των 14 ετών και η εβδομαδιαία ημερήσια ανάπαυση. Βλ. E. Halevy, *Histoire*, .., ό.π., σ. 241.

[50] Με το έργο του *Οικονομική Δημοκρατία*, ο γερμανός σοσιαλδημοκράτης Fr. Narhtali θα υποστηρίξει την ανάγκη ύπαρξης μίας σχεδιασμένης οικονομίας με τη συμμετοχή και των εργατών ακόμη και στα κέντρα αποφάσεων των επιχειρήσεων. Βλ. Ν. Φωτήλα, *Κοινωνική Πολιτική*, .., ό.π., σ. 115.

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

### Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

[51] Από τους βασικούς θεωρητικούς του βρετανικού σοσιαλισμού, οι B. και S. Webb με τη μελέτη τους Βιομηχανική Δημοκρατία αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία στον συνεργατισμό και τον συνδικαλισμό. Οι Webb, όπως και ολόκληρο το ρεύμα των Fabians, ήταν εχθρικοί απέναντι σε κάθε πολιτικό κόμμα. Βλ. ενδεικτικά, E. J. Hobsbawm, *Worlds of Labour*, Weidenfeld and Nicolson, Λονδίνο 1984, J. Callaghan, *Socialism in Britain*, Basil Blackwell, Οξφόρδη 1990, M. Charlot, *Le parti travailliste britannique*, Montchrestien, Παρίσι 1992 και Fr. Poirier, «Le parti travailliste britannique: grandeur et dicandence», στο M. Lazar (επιμ.), *La Gauche en Europe depuis 1945*, P.U.F., Παρίσι 1996, σσ. 55-89.

[52] Η κοινωνική στρατηγική των φιλελευθέρων που εφαρμόστηκε στις αρχές του 20ού αιώνα από τον Lloyd George στηριζόταν σε προγράμματα γενικής εφαρμογής. Όλοι οι πολίτες όφειλαν να είναι οργανωμένοι στον ίδιο τύπο προγράμματος και η κοινωνική ασφάλιση θα εξασφάλιζε ένα ελάχιστο εισόδημα. Βλ. W. Korpi, «Το Κράτος Ευημερίας στο σουηδικό μοντέλο», στο Δ. Σταματόπουλος (επιμ.), *Το Σουηδικό Μοντέλο, Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών*, Αθήνα 1990, σσ. 112-113.

[53] Στο ίδιο, σ. 110.

[54] Το Νοέμβριο του 1933 ο de Man υπέβαλε τις θέσεις του στο Βελγικό Εργατικό Κόμμα. Οι θέσεις έγιναν παμψηφεί αποδεκτές από το Συνέδριο του BEK τον επόμενο μήνα. Βλ. αναδημοσίευση του «σχεδίου»: π. Σοσιαλιστική Επιθεώρηση, ετ. β', αρ. 4, Απρ. 1934, σσ. 112-115.

[55] Για την εξέλιξη της ΣΕΛ κατά τον Μεσοπόλεμο, βλ. A. Bergounioux, «L' Internationale Ouvrière Socialiste», στο: H. Portelli (επιμ.), *L' Internationale Socialiste*, Les Editions Ouvrières, Παρίσι 1983, σσ. 23-42.

[56] Το Μάιο του 1929 το Εργατικό Κόμμα θα κερδίσει τις βουλευτικές εκλογές φθάνοντας τις 288 έδρες και σχηματίζοντας τη δεύτερη κυβέρνηση του R. Mac Donald. Παρότι οι θεωρίες του Keynes θα ασκήσουν επιρροή σε κάποια στελέχη του κόμματος και ο βρετανός οικονομολόγος θα προτείνει στον Mac Donald τρόπους αύξησης της αγοραστικής δύναμης, η κυβέρνηση θα ασχοληθεί περισσότερο με τα διπλωματικά παρά τα οικονομικά ζητήματα. J. Droz, *Le socialisme. ...*, ό.π., σσ. 261-262.

[57] G. Lefranc, *Le mouvement socialiste sous la troisième République*, τ. 2 (1920-1940), Payot, Παρίσι 1977, σ. 333. Βλ. επίσης τις δηλώσεις του L. Blum στο κοινοβούλιο στις 6 Ιουνίου 1936. Στο ίδιο, σσ. 417-419.

[58] Η κυβέρνηση θα παρατηθεί στις 21 Ιουνίου 1937. Την επόμενη θα σχηματισθεί νέα βραχύβια κυβέρνηση Λαϊκού Μετώπου υπό τον C. Chantemps, ενώ από τις 13 Μαρτίου έως τις 7 Απριλίου 1938 το A. M. θα σχηματίσει και πάλι κυβέρνηση υπό τον L. Blum. Όλη αυτή την περίοδο υπάρχει πολιτική αστάθεια και κρίση στο γαλλικό σοσιαλιστικό κίνημα.

[59] Στη Σουηδία, η σοσιαλδημοκρατία αναδεικνύεται πρώτο κόμμα το 1917 και θα παραμείνει στην εξουσία για μεγάλο χρονικό διάστημα. Μετά το 1932 και κατά την διάρκεια της οικονομικής κρίσης, οι σοσιαλδημοκράτες θα συγκροτήσουν ένα ανακαταναμητικό κοινωνικό κράτος που θα λειτουργήσει ως χώρος συμβιβασμών. Βλ. C. Busi-Glucksmann, G. Therborn, *Η σοσιαλδημοκρατική πρόκληση*, Θεμέλιο, Αθήνα 1984.

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

[60] Ο Ν. Γιαννιός ήταν επιφυλακτικός απέναντι στο κράτος και στην εργατική νομοθεσία που καθιερώνεται στην Ελλάδα κατά την περίοδο 1910-1914. Θεωρεί, ότι η νομοθεσία αυτή εξυπηρετούσε τα συμφέροντα των βιομηχάνων και τη δημοκρατία του εμπνευστή της Ελ. Βενιζέλου. Αντιτίθεται έτσι, στο «σοσιαλισμό του κράτους», τις πρωτοβουλίες δηλαδή που αναγκάζεται να παίρνει το κράτος υπό τις παραινέσεις της εργοδοσίας, προκειμένου να συγκρατείται η εκμετάλλευση των εργαζομένων. Βλ. Ν. Γιαννιού, Ο Σοσιαλισμός του Κράτους, έκδ. Σοσιαλιστικού Κέντρου, Αθήνα 1914.

[61] Ανυπόγραφο (: Γιαννιός), «Μια συνομιλία μας με τον κ. Τζιζέ», π. Σοσιαλιστική Ζωή, αρ. 6, Μαρτ. 1929, σ. 67.

[62] Αυτές τις επιφυλάξεις θα διατυπώσει σε επιστολή που θα αποστείλει στις 2 Μαΐου 1929 στον Α. Thomas. Βλ. π. Σοσιαλιστική Ζωή, αρ. 44, Ιούν. 1932, σσ. 470-471.

[63] Στο ίδιο, σ. 470. Απέναντι στο Ν. 5733/32 αρνητική θα είναι η στάση και της συζύγου του, φεμινίστριας Α. Γαϊτάνου-Γιαννιού, η οποία θα υποστηρίξει πως η θέσπιση του είναι «μια περιφανής διαπίστωση και μια αναγνώριση ακόμη μια φορά, ότι η μηχανή του αστικού κράτους δεν λειτουργεί με βάση καμία ηθική». Βλ. Α. Γαϊτάνου-Γιαννιού, «Οι κοινωνικές ασφάλισεις και η μητρότητα», π. Σοσιαλιστικές Πληροφορίες, αρ. 3, Ιούν. 1932, σ. 34.

[64] Βλ. π. Σοσιαλιστική Ζωή, αρ. 62, Δεκ. 1933, σ. 646. Η καθιέρωση των κοινωνικών ασφαλίσεων συμπίπτει με την ίδρυση του ΣΚΕ το 1931, στις διεργασίες για την συγκρότηση του οποίου συμμετείχε αρχικά ο Ν. Γιαννιός. Το ΣΚΕ διατήρησε επαφές με το Βελγικό Εργατικό Κόμμα και το γαλλικό SFIO, δεν είχε όμως άμεσες επιρροές από το SPD, ηγετικό κόμμα της ΣΕΔ μέχρι το 1933. Σχετικά με την συγκρότηση, την εξέλιξη και την φυσιογνωμία του ΣΚΕ, βλ. Κ. Mavreas, Les socialistes en Grèce entre les deux guerres, αδημοσίευτη διδακτορική διατριβή, Παρίσι I - Σορβόνη 1992, σσ. 418 κ. εξ.

[65] Βλ. εφ. Σοσιαλιστής, της 2 Μαρτίου 1930. Επίσης, (ανυπόγραφο), «Οι κοινωνικές ασφάλισεις και η απαίτηση των μαζών», εφ. Σοσιαλιστική Σημεία, της 13 Δεκ. 1931.

[66] Βλ. εφ. Σοσιαλιστική Σημεία, της 29 Νοεμ. 1931 και της 20 Δεκ. 1931 αντίστοιχα.

[67] Αποφάσεις του Έκτακτου Σοσιαλιστικού Συνεδρίου στην Αθήνα, 2-4 Απριλίου 1932. π. Σοσιαλιστικές Πληροφορίες, αρ. 1, Απρ. 1932, σ. 7.

[68] Βλ. (ανυπόγραφο), «Το εκλογικό πρόγραμμα (Τι ζητούμε)», π. Σοσιαλιστικές Πληροφορίες, αρ. 4-5, Ιουλ.-Αυγ. 1932, σ. 53. Μετά την παραίτηση της βραχυβίας κυβέρνησης του Αλ. Παπαναστασίου, η ΚΕ του ΣΚΕ με ανακοίνωσή της προς τον τύπο θα κατηγορήσει εκ νέου τον πρώην πρωθυπουργό για δημαγωγία και τον Ελ. Βενιζέλο για εμπαιγμό των εργαζομένων. Βλ. π. Σοσιαλιστικές Πληροφορίες, αρ. 2, Μάιος 1932, σσ. 23-24.

[69] Βλ. το κοινό μανιφέστο του ΣΚΕ και του ΑΚΕ, π. Σοσιαλιστικές Πληροφορίες, αρ. 4-5, Ιουλ.-Αυγ. 1932, σσ. 48-49.

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

### Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

[70] Βλ. Σ. Σωμερίτης, «Η αξία του ιδεώδους», π. Σοσιαλιστική Επιθεώρηση, ετ. β', αρ. 7-8, Ιουλ.-Αύγ. 1934, σσ. 212-219, του ίδιου, «Το θεωρητικό έργο του Κ. Kautsky», π. Σοσιαλιστική Επιθεώρηση, ετ. β', αρ. 11, Νοεμ. 1934, σσ. 317-324.

[71] Σ. Σωμερίτης, «Οι κοινωνικές ασφαλίσεις και η πολιτική μας θέση», π. Σοσιαλιστικές Πληροφορίες, αρ. 3, Ιούν. 1932, σσ. 31-32.

[72] Σ. Σωμερίτης, Η μισθωτή εργασία. ..., ό.π., σ. 22, 27-28.

[73] Στο ίδιο, σσ. 27-29. Ο Σωμερίτης θεωρεί απαραίτητη τη συνεισφορά και των ασφαλισμένων, διότι αν, όπως σημειώνει, οι δαπάνες καλύπτονταν αποκλειστικά από το κράτος, θα μετακυλιόνταν μέσω της φορολογίας στους ίδιους τους εργαζόμενους, ενώ αν συμμετείχαν αποκλειστικά οι εργοδότες, οι εργαζόμενοι θα υφίσταντο αύξηση των τιμών, μείωση του μισθού τους και θα στερούνταν παράλληλα του δικαιώματος της συμμετοχής στη διαχείριση του ασφαλιστικού φορέα. Στο ίδιο, σσ. 32-36.

[74] Στο ίδιο, σσ. 30-31, 48-49.

[75] Στο ίδιο, σσ. 61-74.

[76] Στο ίδιο, σ. 78.

[77] Lapidus (: Σωμερίτης), «Μια φασιστική εργατική πολιτική», π. Σοσιαλιστική Επιθεώρηση, ετ. α', αρ. 10, Οκτ. 1933, σ. 305.

[78] Ανυπόγραφο, «Η συνδικαλιστική πολιτική και οι κοινωνικές ασφαλίσεις», π. Σοσιαλιστική Επιθεώρηση, ετ. β', αρ. 5, Μάιος 1934, σσ. 129-131.

[79] Το κόμμα διεκδικεί την εθνικοποίηση των πιστωτικών οργανισμών, των μεγάλων μονοπωλιακών επιχειρήσεων, των μέσων μεταφοράς και του εξωτερικού εμπορίου, καθώς και την εφαρμογή ενός οικονομικού σχεδίου με στόχο την αύξηση της παραγωγής, την απορρόφηση των ανέργων, τη βελτίωση των συνθηκών της μισθωτής εργασίας και την άνοδο του βιοτικού επιπέδου των μεσαίων τάξεων. Τι είναι το Σοσιαλιστικό Κόμμα, εκδ. π. Σοσιαλιστική Επιθεώρηση, Αθήνα 1935, σ. 38.

[80] Στο ίδιο, σ. 40.

[81] Για μία σύντομη παρουσίαση των θέσεων των κομμουνιστών, βλ. Α. Λιάκου, Εργασία και πολιτική. ..., ό.π., σσ. 499-500.

## Θέσεις - τριμηνιαία επιθεώρηση

Κοινωνική πολιτική και ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου  
Κωνσταντίνος Μαυρέας

---

[82] Εφ. Ελεύθερο Βήμα, της 13ης Σεπτ. 1928. Βλ. επίσης Δ. Λιβιεράτου, Κοινωνικοί αγώνες στην Ελλάδα (1927-31), Κομμούνια, Αθήνα 1987, σσ. 84-85.

[83] Δ. Στρατής, «Το Νομοσχέδιο των Κοινωνικών Ασφαλίσεων», π. Σοσιαλιστικές Πληροφορίες, αρ. 3, Ιούν. 1932, σσ. 37-38.

[84] Ο παθητικός ρόλος της εργατικής τάξης στην περίοδο του Μεσοπολέμου καταδεικνύεται στο ζήτημα της εφαρμογής της εργατικής νομοθεσίας, όπου η πλειοψηφία των εργατών προέβαλε διεκδικήσεις συχνά πιο χαμηλές από το υπάρχον επίπεδο νομικής προστασίας. Κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, η εργατική τάξη έθεσε συχνά αιτήματα βελτίωσης της εργατικής νομοθεσίας, απέδωσε όμως πολύ μικρότερη σπουδαιότητα στο ζωτικό αίτημα για εφαρμογή της υπάρχουσας. Μόνο οι εργαζόμενοι σε μεγάλες και κυρίως κρατικές επιχειρήσεις με ισχυρή συνδικαλιστική εκπροσώπηση, όπως οι σιδηροδρομικοί ή οι εργαζόμενοι στο φωταέριο και την ηλεκτροκίνηση, κατόρθωσαν να κάνουν χρήση της εργατικής νομοθεσίας. Βλ. Γ. Χαριτάκη, Η Ελληνική βιομηχανία, Εστία, Αθήνα 1927, σσ. 133-137, Γ. Τρίμη, Οι διεκδικήσεις των εργαζομένων, Αθήνα 1948, σσ. 45-48.

[85] Στη Μεγάλη Βρετανία και την Ιρλανδία η ασφάλιση κατά της ανεργίας θα συμπεριλάβει υποχρεωτικά το 1911 τους μισθωτούς ορισμένων βιομηχανικών κλάδων και, από το 1920, όλους τους μισθωτούς της βιομηχανίας και του εμπορίου. Την ίδια χρονιά καθιερώνεται στην Αυστρία, το 1922 στη Ρωσία, το 1923 στην Ιταλία, και το 1924 στην Γερμανία και στην Πολωνία. Βλ. Διεθνούς Γραφείου Εργασίας, Οι γενικά αρχαί. ... ό.π., σσ. 10-21. Η ασφαλιστική κάλυψη του κινδύνου της ανεργίας αρχίζει στην Ελλάδα το 1945 με την ίδρυση του Οργανισμού Ανεργίας, που ασφάλιζε πρώην μισθωτούς των βιομηχανικών επιχειρήσεων, και ολοκληρώνεται με την ίδρυση το 1954 του Οργανισμού Απασχολήσεως και Ασφάλισως Ανεργίας, ο οποίος το 1969 μετονομάστηκε σε Οργανισμό Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ).