

# Συντάξεις & Οικονομία μετά το Μνημόνιο: Προς μια Στρατηγική Διασποράς του Κινδύνου

ΠΛΑΤΩΝ ΤΗΝΙΟΣ

Επίκουρος Καθηγητής στο Πανεπιστήμιο Πειραιώς

Copyright © 2013  
ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΕΛΙΑΜΕΠ)  
Βασ. Σοφίας 49, 106 76 Αθήνα  
Τηλ.: (+30) 210 7257110, Fax: (+30) 210 7257114,  
E-mail: [eliamep@eliamep.gr](mailto:eliamep@eliamep.gr), [info@crisisobs.gr](mailto:info@crisisobs.gr)  
url: [www.eliamep.gr](http://www.eliamep.gr), [www.crisisobs.gr](http://www.crisisobs.gr)  
Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

## Ερευνητικό Κείμενο Νο 1/2013

### Συντάξεις και οικονομία μετά το Μνημόνιο: Προς μια στρατηγική διασποράς του κινδύνου

Πλάτων Τήνιος  
Πανεπιστήμιο Πειραιώς

*Το ΕΛΙΑΜΕΠ δεν υιοθετεί ως ίδρυμα πολιτικές θέσεις. Καταβάλλει μάλιστα προσπάθεια να παρουσιάζονται στα πλαίσια των εκδηλώσεων του και στο μέτρο του δυνατού όλες οι υπάρχουσες απόψεις. Υπό το πρίσμα αυτό, οι αναλύσεις και οι γνώμες που δημοσιεύονται στις σειρές του θα πρέπει να αποδίδονται αποκλειστικά στους συγγραφείς και να μην θεωρούνται ότι αντιπροσωπεύουν απαραίτητα τις απόψεις του ιδρύματος, του διοικητικού συμβουλίου του, της διεύθυνσης ή των κατά περίπτωση και καθ' οιονδήποτε τρόπο συνεργαζομένων φορέων.*

## Συντάξεις και οικονομία μετά το Μνημόνιο: Προς μια στρατηγική διασποράς του κινδύνου

Πλάτων Τήνιος<sup>1</sup>  
Πανεπιστήμιο Πειραιώς

Φεβρουάριος 2013

---

<sup>1</sup> Ο Πλάτων Τήνιος είναι οικονομολόγος, επίκουρος καθηγητής στο Πανεπιστήμιο Πειραιώς και Επιστημονικός Συνεργάτης του ΕΛΙΑΜΕΠ. Αφετηρία του κειμένου αυτού ήταν ομιλία στον κύκλο Megaron Plus, «Για ένα οικονομικά βιώσιμο και κοινωνικά δίκαιο ασφαλιστικό σύστημα», 4 Οκτωβρίου 2012.

## **Συντάξεις και οικονομία μετά το Μνημόνιο: Προς μια στρατηγική διασποράς του κινδύνου**

### **Περίληψη**

Ο επίσημος ισχυρισμός ότι η μεταρρύθμιση συντάξεων του 2010 'εξασφαλίζει την βιωσιμότητα των συντάξεων ως το 2060', φαινομενικά αντιφάσκει με την πραγματικότητα επανειλημμένων περικοπών στις συντάξεις στους 20 μήνες από τότε. Η παρατήρηση αυτή και η επεξήγησή της αποτελεί την αφετηρία για τον αναστοχασμό του ρόλου του Κράτους στην συνταξιοδοτική προστασία. Ο μονολιθικός – αμιγώς κρατικός – χαρακτήρας της κοινωνικής ασφάλισης ήταν τμήμα της 'μικροθεμελίωσης της καταστροφής' που οδήγησε στην κρίση. Παρά εκτεταμένες αλλαγές ο νόμος του 2010 διατηρεί την αποκλειστική ευθύνη του κράτους για συντάξεις, με αποτέλεσμα να παραμένουν οι συντάξεις παράγοντα αποσταθεροποίησης και εμπόδιο στην έξοδο από την κρίση. Το κείμενο αυτό προσφέρει μια ανάγνωση του ρόλου των συντάξεων στην κρίση και επιχειρηματολογεί υπέρ μιας 'σύμπραξης δημοσίου-ιδιωτικού' στον χώρο των συντάξεων. Στόχος είναι η εγκαθίδρυση σχέσεων συμπλήρωσης και όχι υπονόμησης μεταξύ κρατικής και ιδιωτικής (επαγγελματικής και ατομικής) ευθύνης για τις συντάξεις, δηλαδή προς ένα σύστημα πολλαπλών πυλώνων.

### ***Pensions and the Greek Economy after the bailout: A strategy dispersing risk***

#### **Abstract**

The official pronouncement that the 2010 Greek pension reform 'secures pensions until 2060', is in apparent contradiction with the reality of repeated cuts in pensions in payment in the 20 months since the passage of that law. This observation and its elucidation provide a starting point to rethink the role of the State in pension protection in Greece. The monolithic – solely provided by the State – character of social insurance was part of the 'microfoundation of disaster' that led to the crisis. Despite containing extensive parametric changes, the 2010 law retains the exclusive responsibility of the State in pension provision, with the consequence that pensions remain a destabilizing factor and an obstacle to exit routes out of the crisis. This paper offers an interpretation of the role of pensions in the crisis and argues in favour of 'public-private partnership' in the field of old age protection. The key objective is to develop complementary and not mutually undermining relations between State and private (occupational and individual) responsibility for pensions, that is towards a multipillar system.

## Περιεχόμενα

A. Μια ημιτελής μεταρρύθμιση .....	6
B. Πολλαπλοί πυλώνες – η μεταρρύθμιση που δεν έγινε .....	8
Γ. «Μεταρρυθμίσεις στην Ελλάδα» Πώς φτάσαμε εδώ; .....	11
Δ. Ανακατανομή και αναδιάταξη δυνάμεων: Σύμπραξη Δημόσιου και Ιδιωτικού; .....	15
Ε. Αδρές γραμμές μιας ανακατανομής δυνάμεων: Ένα πλαίσιο για συζήτηση .....	17
ΣΤ Η διαδικασία αναζήτησης: η Συναίνεση ως ουσία και όχι βιτρίνα.....	21
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ .....	24
Παράρτημα 1.....	28
‘Βιωσιμότητα του ασφαλιστικού μετά το 2010’; .....	28
Παράρτημα 2.....	35
Μειώσεις συντάξεων που καταβάλλονταν ήδη 2010-2013 .....	35
Παράρτημα 3.....	43
«Συνθετικά ποσοστά αναπλήρωσης» Πώς θα είναι η ασφάλιση σε 40 χρόνια; .....	43
Παράρτημα 4.....	47
Γνώση, Κατανόηση και η διαμόρφωση απόψεων της κοινής γνώμης. ....	47

## A. Μια ημιτελής μεταρρύθμιση

Η κρίση χρέους στην οποία έχει εμπλακεί η Ελλάδα από το 2009 εμφανίζεται πρωτίστως με μακροοικονομικό πρόσωπο – ως ανισορροπία συνολικών μεγεθών. Η ανισορροπία αυτή αποκλείει την χώρα από τις αγορές και εξαναγκάζει την εξάρτησή της από τον μοναδικό δανειστή – τον Ευρωπαϊκό μηχανισμό στήριξης. Η αφήγηση αυτή κυριαρχεί στον σχολιασμό και οδηγεί στην αξιολόγηση των μεταρρυθμίσεων ως το κόστος κάποιων εμμονών των δανειστών μας, στις οποίες πρέπει να προσαρμοστούμε για να εξασφαλίσουμε τα χρήματα που μας λείπουν.

Λησμονείται εύκολα ότι η κρίση που μαστίζει την χώρα δεν προέκυψε μόνη της αλλά ήταν αποτέλεσμα λειτουργίας διαρθρωτικών (μακροοικονομικών) μηχανισμών που σωρευτικά οδήγησαν στην καταστροφή και εξηγούν την έλευση της τρόικας και του Μνημονίου. Με τον ίδιο τρόπο, διαρθρωτικά θέματα εξετάζονται ερήμην της μεγάλης εικόνας, ως να μπορεί να μειωθεί το χρέος χωρίς να επηρεαστούν τα επιμέρους συστατικά. Εν πολλοίς, δηλαδή, αγνοείται η **‘Μικροθεμελίωση της Καταστροφής’** – (Microfoundations of disaster).

Το κείμενο που ακολουθεί εξετάζει την περίπτωση ενός τομέα –των συντάξεων - που έπαιξε κρίσιμο ρόλο στην διαμόρφωση της κρίσης και θα παίξει ίσως ουσιαστικότερο στο πώς θα γίνει η έξοδος από αυτή. Στην περίπτωση των συντάξεων πρωταγωνιστής και το κλειδί των εξελίξεων (όπως και στο μυθιστόρημα του Conan Doyle – ‘Το σκυλί που δεν γαύγισε’) ήταν κάτι που δεν έγινε: οι μεταρρυθμίσεις που *αναβλήθηκαν*. Αλλά ταυτόχρονα το ασφαλιστικό είναι πεδίο ελέγχου (Test case) για το κατά πόσον πραγματικά θα αλλάξουν τα πράγματα μετά από την κρίση.

Όμως, το Μνημόνιο έφερε ουσιαστικές αλλαγές στο σύστημα συντάξεων. Ήταν η πρώτη αλλαγή μετά την ψήφιση του Μνημονίου και οδήγησε στις αρχικές, εξαιρετικά θετικές, αξιολογήσεις της μεταρρυθμιστικής πορείας της Ελλάδας στην πρώτη τριμηνιαία έκθεση τον Αύγουστο του 2010. (IMF 2010). Για πρώτη φορά, όπως δείχνει και το Παράρτημα 1, ο ισχυρισμός ότι *‘επιλύθηκε το πρόβλημα της βιωσιμότητας’* αποκτά πειστικότητα αφού η αναμενόμενη μακροχρόνια εκτίναξη των δαπανών ως το 2060 ουσιαστικά εκμηδενίζεται. Από τότε, όλες οι Κυβερνήσεις, από την μια πλευρά εκπέμπουν εφησυχασμό, από την άλλη προσφεύγουν σε επανειλημμένες επιδρομές περικοπών στις συντάξεις των σημερινών συνταξιούχων (Παράρτημα 2).

Το κείμενο αυτό αναζητεί μια στρατηγική που να μπορεί να απαντήσει σε αυτή την κραυγαλέα αντίθεση, δηλαδή ψάχνει για ένα ρόλο για τις συντάξεις στην ανασύνταξη της ελληνικής κοινωνίας που θα πρέπει να υπάρξει *μετά το Μνημόνιο*. Η κεντρική ιδέα είναι ότι για να αποτραπεί η συνεχιζόμενη απαξίωση του ασφαλιστικού συστήματος, πρέπει να γίνει μια εκ βάθρων ανασύσταση της σχέσης κοινωνικής ασφάλισης-κοινωνίας.

Σε ότι ακολουθεί εξετάζουμε το είδος μεταρρύθμισης που έγινε αλλού – το πώς η αντιμετώπιση του δημογραφικού κινδύνου ‘μοιράστηκε’ μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα – μεταφέροντας ασφαλιστέα ύλη μεταξύ πυλώνων συντάξεων. Οι ‘μεταρρυθμίσεις *à la Gréque*’, δια μέσου αναβλητικότητας και απροετομασίας δεν το έκαναν αυτό. Αντίθετα, ακόμη και ο τελευταίος νόμος του 2010 διατήρησε ένα απολύτως μονολιθικό σύστημα. Σαν αποτέλεσμα, η ελπίδα να «Ξεμπερδέψουμε, πια» με το ασφαλιστικό απομακρύνεται

ολοένα περισσότερο, καθώς οι δομές του ασφαλιστικού περιπλέκουν την κρίση και ναρκοθετούν την έξοδο από αυτή. Η συνεχιζόμενη απουσία ανάθεσης συμπληρωματικού ρόλου στην μη κρατική ασφάλιση (στον δεύτερο και τρίτο πυλώνα) οδηγεί σε ανάπτυξη σχέσεων αλληλοϋπονόμευσης με την κοινωνική ασφάλιση – με επιβάρυνση και των δύο πλευρών.

### **Τηλεγραφικές Απαντήσεις σε τέσσερα (προφανή) ερωτήματα**

#### **1. Πού βρισκόμαστε σήμερα;**

Ειλικρινώς, δεν γνωρίζουμε, αφού δεν μας δίδονται στοιχεία. Ακόμη και ο τελευταίος διαθέσιμος Κοινωνικός Προϋπολογισμός είναι αυτός του 2010 (που συντάχθηκε από την Κυβέρνηση Καραμανλή). Στοιχεία που δημοσιοποιούν κυβερνητικούς υπολογισμούς γίνονται γνωστά μέσω Βρυξελλών, αλλά δεν εξηγούν πώς και γιατί μειώνονται οι συντάξεις.

Σε κάθε περίπτωση, γνωρίζουμε ότι είμαστε χειρότερα, από εκεί που θα είμαστε αν είχαμε ολοκληρώσει το πρόγραμμα του 1992 (Νόμος Σιούφα/Μάνου), αν είχαμε διαβάσει την Έκθεση Σπράου, αν βλέπαμε τον νόμο Ρέππα σαν μια αρχή και όχι σαν τέλος κ.ο.κ..

#### **2. Είναι βιώσιμο το σημερινό σύστημα; Ξεπερδέψαμε;**

Αν ναι, θα χρειαζόταν η 11η περικοπή από το 2010 στις συντάξεις των ιδίων ατόμων; Οι αλληπάλληλες περικοπές ανατρέπουν την ανταποδοτικότητα και πριονίζουν το κλαδί στο οποίο καθόμαστε. Και να έχει λυθεί ως προς την βιωσιμότητα, παραμένει ένα θέμα ως προς την επάρκεια των συντάξεων να παίξουν κοινωνικό ρόλο.

Ακόμη και έτσι, όμως το σύστημα όπως είναι παραμένει ένα βαρίδι στην οικονομία.

#### **3. Ποια νέα κατεύθυνση;**

Σημασία έχει να διαλέξουμε, και όχι να μας επιβληθεί κάτι εκ της αδράνειας, και χωρίς συζήτηση - όπως φαίνεται να γίνεται τώρα.

Απαιτείται μετά την κρίση ένα νέο πρότυπο ανάπτυξης, εφοδιασμένο με ένα νέο ασφαλιστικό σύστημα. Αυτό πρέπει να οικοδομηθεί σε μια ισορροπία κρατικής μέριμνας και (ατομικής και συλλογικής) ευθύνης.

#### **4. Επίδραση στην ανάπτυξη;**

Η ανάκαμψη πρέπει ανυπερθέτως να μας βρει με νέο σύστημα.

Αλλιώς ο χρόνος που κερδήθηκε με τις θυσίες των σημερινών συνταξιούχων θα χαθεί, και το παλιό πρόβλημα σιγά-σιγά θα επανεμφανιστεί.

## **B. Πολλαπλοί πυλώνες – η μεταρρύθμιση που δεν έγινε**

Από την εποχή της έκθεσης Σπράου το 1997 η ιδέα των πολλαπλών πυλώνων δαιμονοποιήθηκε. Η αναφορά και μόνο του συστήματος πολλαπλών πυλώνων θεωρήθηκε τότε ότι αντιστοιχούσε σε απειλή κατά των ασφαλιστικών δικαιωμάτων που θα μπορούσε να επιβληθεί μόνο με την δύναμη των τανκς από καθεστώτα όπως αυτό του Στρατηγού Πινοσέτ (!...)<sup>2</sup>.

Από τότε έχει επικρατήσει μεγαλύτερη ψυχραιμία. Οι σχολιαστές αναγνωρίζουν ότι η χρήση της έννοιας των πυλώνων είναι απλώς μια μέθοδος ανάλυσης τύπων συντάξεων ανά είδος αλληλεγγύης (βλ. π.χ. Τήνιος 2010). Σύμφωνα με αυτό το σχήμα:

Ο 1ος πυλώνας προσφέρει *συνολική αλληλεγγύη* της κοινωνίας προς όλους τους πολίτες. Για τον λόγο αυτό είναι συνήθως κρατικός.

Ο 2ος πυλώνας στηρίζεται στην *συλλογική επαγγελματική αλληλεγγύη*, δηλαδή αλληλεγγύη μεταξύ εργαζομένων στον ίδιο χώρο εργασίας.

Ο 3ος Πυλώνας αναφέρεται σε *ιδιωτική πρόνοια – ατομική αποταμίευση*. Υπό μία έννοια, συνεπώς, αποτελεί ένα είδος αλληλεγγύης μεταξύ φάσεων ζωής του ίδιου ατόμου.

Κάθε συνταξιούχος σε ένα σύστημα πολλαπλών πυλώνων λαμβάνει μια ‘στρώση’ σύνταξης από κάθε πυλώνα. Στο εισόδημά του δηλαδή μπορούν να συμμετέχουν και οι τρεις πυλώνες. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται ένα είδος διασποράς κινδύνου, αφού το εισόδημά του εργαζομένου μετά την συνταξιοδότηση (και το τέλος της δυνατότητας προσωπικής αντίδρασης μέσω προσαρμογών στην εργασία) δεν εξαρτάται από μια πηγή μόνο. Η διασπορά αυτή αυξάνει την σιγουριά του συνολικού εισοδήματος του κάθε ασφαλισμένου. (βλ. Τήνιος 2010 Whiteside 2006).

### **Επέκταση του συστήματος πολλαπλών πυλώνων (Παράρτημα 3)**

**Συμπέρασμα από Έκθεση της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας της ΕΕ του 2009.** Σε πολλές χώρες της Ευρώπης έχουν ήδη γίνει μεταρρυθμίσεις οι οποίες σταδιακά επεκτείνονται. Αν δούμε (με βάση τα ήδη νομοθετημένα) πώς θα κατανέμεται το εισόδημα των μελλοντικών συνταξιούχων μέσου εισοδήματος, βλέπουμε ότι από 20% ως 40% θα προέρχεται από πηγές επαγγελματικής ασφάλισης – δηλαδή εκτός του Κράτους. Ακόμη και όπου δεν έχει θεσμοθετηθεί επίσημα δεύτερος (υποχρεωτικός) πυλώνας, το κρατικό σύστημα προβλέπεται να περιορίσει την παρέμβασή του αφήνοντας χώρο για λοιπές μορφές προστασίας.

Στην Ελλάδα με τα ίδια δεδομένα, για 40 χρόνια ασφάλισης το Κράτος προβλέπεται να χορηγεί συντάξεις περίπου ίσες με τις αποδοχές. Αυτό αφήνει ελάχιστο ‘χώρο’ για δραστηριοποίηση μη κρατικών συστημάτων.

---

<sup>2</sup> Βλ. Βασιλάκης 2010, που αναπαράγει κάποιες από τις προσωπικές επιθέσεις του Τύπου εναντίον του Γιάννη Σπράου, όπως ο πρωτοσέλιδος τίτλος ‘Πιστή αντιγραφή της Συνταγής Χιλής το ασφαλιστικό του Σπράου’.



Ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 80 ήταν γνωστό ότι η μεγάλη πρόκληση της νέας χιλιετίας θα ήταν η αντιμετώπιση της δημογραφικής γήρανσης. (π.χ. OECD 1980, 1988, Τήνιος 2010): Περισσότεροι συνταξιούχοι με ψηλότερες συντάξεις θα συντηρούνται με βεβαιότητα από λιγότερους ασφαλισμένους που πληρώνουν ήδη ψηλές εισφορές. Στην εξέλιξη αυτή το δημόσιο σύστημα είναι ιδιαίτερα ευάλωτο. *Ιδίως* αν το εθνικό χρέος είναι ήδη μεγάλο<sup>3</sup>, η προσθήκη επιπλέον *άτυπου* χρέους θα είναι δυσβάστακτη. Μπροστά στο δίλημμα αυτό η αντίδραση των περισσότερων αναπτυγμένων χωρών ήταν μια *συντεταγμένη* μετατόπιση βάρους από τον 1<sup>ο</sup> πυλώνα στον 2<sup>ο</sup> και 3<sup>ο</sup>. Με άλλα λόγια οι κοινωνίες αυτές κάλεσαν τον ιδιωτικό τομέα να αντιμετωπίσει τμήμα της αύξησης δαπανών. Στην ουσία προσφέρθηκαν κίνητρα για αυτοβοήθεια αυτών που μπορούν να απεμπλακούν, πράγμα που επιτρέπει ελάφρυνση δημόσιου συστήματος – και επικέντρωση του ενδιαφέροντος αλλού<sup>4</sup>.

Το σύστημα πολλαπλών πυλώνων προσφέρει σε αυτήν την διαδικασία μια ‘Αρχιτεκτονική ή δομή συνεργασίας’. Οι δύο πυλώνες συνεργάζονται βάσει κανόνων με στόχο να μεταφερθεί η ασφαλιστέα ύλη από το δημόσιο προς τα πλουσιότερα άτομα. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται η διασπορά του κινδύνου της γήρανσης του πληθυσμού – ο συγκεκριμένος κίνδυνος επιμερίζεται ευρύτερα από το δημόσιο. Για το συγκεκριμένο άτομο που συμμετέχει σε σύστημα πολλαπλών πυλώνων διασφαλίζεται ένα είδος φραγής ή αντιστάθμισης (hedging) κινδύνων. Το τμήμα εισοδήματος από τον δεύτερο πυλώνα υπόκειται σε *διαφορετικούς* κινδύνους από αυτούς του πρώτου. Αντλώντας ένα μείγμα από τις δύο πηγές ο συνολικός κίνδυνος στον οποίο εκτίθεται το άτομο είναι μικρότερος, και αυτό συμβαίνει ακόμα και χωρίς να μειωθεί ο κίνδυνος του κάθε τμήματος ξεχωριστά<sup>5</sup>.

Το διάγραμμα 1 δείχνει την κατανομή συντάξεων μεταξύ πυλώνων και στηρίζει την παρατήρηση ότι οι αναπτυγμένες χώρες ευνοούν την ανάπτυξη του δεύτερου πυλώνα. Το Διάγραμμα, αποτυπώνει δύο διαφορετικούς τρόπους καταγραφής του σχετικού μεγέθους των πυλώνων. Στο αριστερό μισό αναφέρεται η συνολική δαπάνη σε μακροοικονομικό επίπεδο των τριών πυλώνων. Στο δεξιό, το ίδιο θέμα προσεγγίζεται από δειγματοληπτική έρευνα σε διακρατικό δείγμα ατόμων άνω των 50 σε ευρωπαϊκές χώρες (Survey of Health and Retirement in Europe – SHARE)<sup>6</sup>. Και στις δύο περιπτώσεις η Ελλάδα ξεχωρίζει ως η χώρα όπου οι μη κρατικοί πυλώνες έχουν την μικρότερη ανάπτυξη (στα στοιχεία δαπανών ο δεύτερος πυλώνας είναι σχεδόν αόρατος), στα εισοδήματα φαίνεται κάποια ελάχιστη διείσδυση ιδιωτικών σχημάτων (κυρίως ασφαλίσεων ζωής) – ο κρατικός πυλώνας απορροφά το 98,1% των εισοδημάτων των συνταξιούχων. Αντίθετα σε χώρες όπου ο δεύτερος πυλώνας είναι σχετικά ώριμος (Ελβετία, Ολλανδία, Δανία) αντιπροσωπεύει περί

---

<sup>3</sup> Οι συσσωρευόμενες υποχρεώσεις του δημόσιου συστήματος δεν καταγράφονται στο εθνικό χρέος – είναι το λεγόμενο ‘άφανές χρέος’. Το αν ένα συγκεκριμένο ποσό είναι δυσβάστακτο ή όχι εξαρτάται από το πόσο εύκολα θα εξυπηρετηθεί στο μέλλον – δηλαδή από τη δυνατότητα επέκτασης της φορολογικής δαπάνης. Σε χώρες με ήδη μεγάλο ‘συμβατικό’ εθνικό χρέος – όπως η Ελλάδα – η δυνατότητα αυτή είναι περιορισμένη. Βλ. Barr and Diamond 2010, Τήνιος 2010.

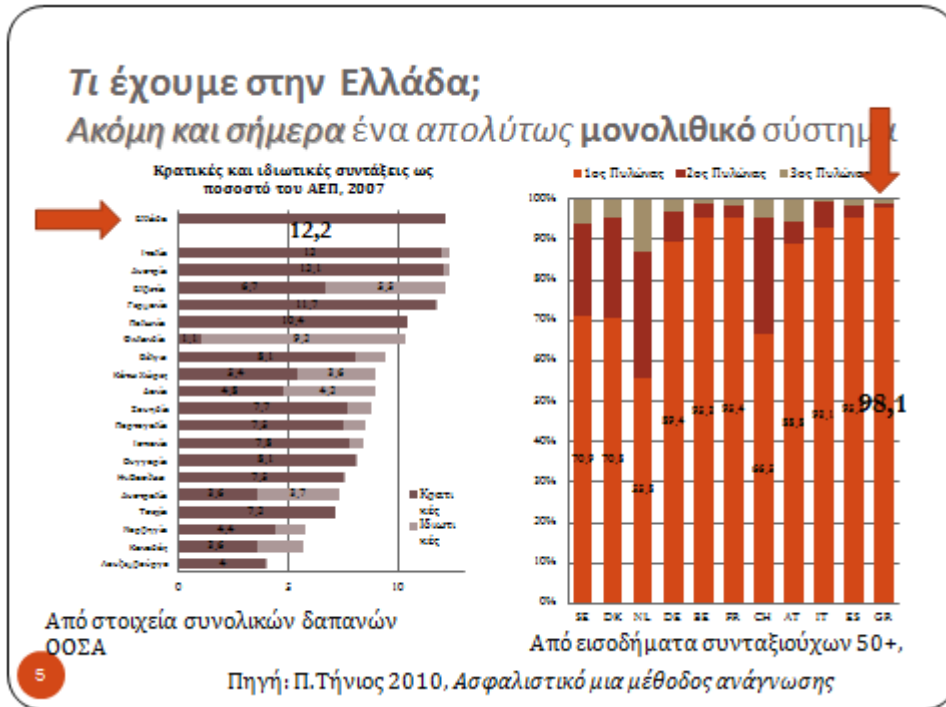
<sup>4</sup> Στις χαμηλές συντάξεις; Στις κοινωνικές υπηρεσίες; Στην μείωση χρέους;

<sup>5</sup> Το τελευταίο ισχύει, βεβαίως, στο μέτρο που οι κίνδυνοι των δύο συστημάτων είναι ανεξάρτητοι ή τουλάχιστον όχι θετικά συσχετισμένοι. Χρήσιμη εισαγωγή στην διαχείριση ρίσκου είναι το Horkin 2010.

<sup>6</sup> Η μεγάλη διεπιστημονική έρευνα SHARE παρακολουθεί άνω των 35 χιλιάδων ατόμων σε όλη την Ευρώπη και περιέχει ερωτήσεις για το εισόδημα, την σύνταξη, την υγεία, την οικογενειακή κατάσταση. Βλ. Λυμπεράκη κ.α. 2009, [www.share-project.org](http://www.share-project.org).

το 1/3 των συντάξεων. Σε χώρες που απέκτησαν συμπληρωματικούς πυλώνες εντός της τελευταίας δεκαετίας (Γερμανία, Ιταλία, Σουηδία) ο δεύτερος πυλώνας υστερεί στα εισοδήματα των σημερινών συνταξιούχων μεν, αλλά, παρά ταύτα, έχει αρχίσει να καθιστά την παρουσία του αισθητή<sup>7</sup>.

**Διάγραμμα 1 : Συνολικές Συντάξεις ανά πυλώνα, ΕΕ 2007**



Μια επιφανειακή θεώρηση του Ελληνικού συστήματος συντάξεων ίσως εξελάμβανε την ύπαρξη πληθώρας ξεχωριστών παρόχων συντάξεων – Ταμείων κύριας, Ταμείων επικουρικής, εφάπαξ – ως ένα είδος διασποράς κινδύνου. Ο κατακερματισμός σίγουρα επιδεινώνει την αποτελεσματικότητα του συστήματος, αφού πολλαπλασιάζει το διοικητικό κόστος και δυσχεραίνει τον προγραμματισμό. Όμως η προσεκτική ανάγνωση πρέπει να καταλήξει ότι ο τελικός εγγυητής όλων των Ταμείων και φορέων ασφάλισης, η τελευταία γραμμή άμυνας, ασχέτως νομικής βάσης λειτουργίας ή οργανωτικής μορφής, ταυτίζεται: Στην Ελλάδα είναι παντού το Κράτος. Ο κατακερματισμός, λοιπόν, απλώς αποκρύπτει την συνολική εικόνα χωρίς να ακυρώσει το κεντρικό δεδομένο ότι σε τελική ανάλυση οι συντάξεις οποιουδήποτε ταμείου θα πληρωθούν από το ίδιο το Κράτος (άμεσα ή έμμεσα<sup>8</sup>). Όπως είχε αναφέρει το 1998 ο τότε πρόεδρος της ΓΣΕΕ κ. Χ.Πολυζωγόπουλος: «το σύστημα

<sup>7</sup> Το Παράρτημα 3 αναφέρει ‘συνθετικά’ ποσοστά αναπλήρωσης για την περίοδο ωρίμανσης των νέων συστημάτων και συνεπώς δίνει μια εικόνα της εποχής που θα έχουν συμπληρωθεί οι αλλαγές.  
<sup>8</sup> Οι νόμοι για την επικουρική ασφάλιση μετά το 2010 επαναλαμβάνουν ότι δεν επιτρέπεται η επιδότηση Ταμείου που δεν είναι κύριας ασφάλισης. Όμως η θέση αυτή – που προϋποθέτει την χρεωκοπία ταμείου – είναι αμφίβολο αν θα επιβεβαιωθεί στην πράξη.

κοινωνικής ασφάλισης θα καταρρεύσει μετά την κατάρρευση του Κρατικού Προϋπολογισμού και της οικονομίας γενικότερα»<sup>9</sup>.

Στην περίπτωση των στεγαστικών δανείων χαμηλής εξασφάλισης (Lewis 2010), μια σειρά οργανισμών χορηγούσαν αφειδώς δάνεια, τα οποία ασφάλιζαν τους κατόχους σύνθετων χρηματοοικονομικών προϊόντων αγοράζοντας ασφάλιση χρεοκοπίας (CDS). Το ότι ο καθείς λειτουργούσε αποκεντρωμένα και αισθανόταν ότι είχε καλυφθεί, του επέτρεπε να συνεχίσει την χορήγηση δανείων σε τελείως αφερέγγυα άτομα. Ο κάθε συμβαλλόμενος λειτουργούσε ως μεσάζων, αφού το ρίσκο θα το είχε μεταβιβάσει σε κάποιον άλλον. Το πρόβλημα, όμως, ήταν ότι αυτός που χορηγούσε τις τελικές εγγυήσεις ήταν σχεδόν αποκλειστικά ένας και μόνο οργανισμός - η ασφαλιστική εταιρεία AIG. Αντί, λοιπόν, να διασπείρεται ο κίνδυνος, αυτός στην πράξη είχε συγκεντρωθεί. Αποτέλεσμα ήταν η κατάρρευση του όλου συστήματος και μαζί του, παρ' ολίγον, και της παγκόσμιας οικονομίας.

Η ελληνική περίπτωση στις συντάξεις έχει σημεία ομοιότητας με αυτή την διαδικασία. Θα μπορούσαμε να δούμε το ελληνικό πρόβλημα ως ένα δείγμα του 'Ρίσκου αντισυμβαλλομένου' (counterparty risk), όπως ήταν αυτό που τελικά κατακρήμισε την ασφαλιστική εταιρεία AIG (Lewis 2010). Δηλαδή, αυτός που χορηγούσε τις εγγυήσεις (Κράτος) έχει δώσει τόσες πολλές, ώστε τελικώς να καταστεί αφερέγγυος και ο ίδιος. Ο κάθε ασφαλιζόμενος (άτομο ή ταμείο) μπορεί να αισθάνεται ασφαλής, αλλά το σύστημα συνολικά πάσχει. Οι ατομικές επιλογές έχουν η καθεμιά μόνη της μια λογική, που όμως αν εφαρμοστεί από όλους, οδηγεί σε συνολικό παραλογισμό.

## **Γ. «Μεταρρυθμίσεις στην Ελλάδα» Πώς φτάσαμε εδώ;**

Είδαμε ότι η μεγάλη αλλαγή που έγινε αλλού ήταν η ανάθεση τμήματος του βάρους σε ευρύτερες δομές με στόχο να ελαφρυνθεί το κράτος. Η αναγκαιότητα αυτού ήταν προφανής και εξηγεί για ποιον λόγο υπάρχει μια κοινή πορεία στην Ευρώπη, την Ιαπωνία και όλες σχεδόν τις χώρες του ΟΟΣΑ (Bonoli and Shinkawa 2006). Αν συγκρίνουμε την Ελλάδα με άλλες χώρες, δεν θα καταλήγαμε ότι υπήρχε 'μεταρρυθμιστική ανομβρία'. Το αντίθετο ίσως – από το 1981 υπάρχει μια συνεχής και σταθερή ροή νομοσχεδίων (μεγάλων και μικρών) που αλλάζουν τα δεδομένα των συντάξεων (Τήνιος 2010, Triantafylou 2006). Η δραστηριότητα αυτή, όμως δεν ήταν αρκετή για να ανατρέψει την μονολιθική εικόνα του Διαγράμματος 1. Οι αλλαγές που έλαβαν χώρα στην Ελλάδα ήταν συχνά στην κατεύθυνση της κατοχύρωσης της μονολιθικότητας και δεν άλλαξαν τα βασικά δεδομένα του προβλήματος.

Ο νόμος 3863/10 ήταν ο πρώτος νόμος που ψηφίστηκε ως εφαρμογή του Μνημονίου, ήδη από τον Ιούλιο 2010 Τουλάχιστον το ένα τρίτο της Τρόικας - η Ευρωπαϊκή Επιτροπή – είχε συμμετάσχει στην εργώδη προσπάθεια που βρισκόταν σε εξέλιξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση γύρω από την Ανοικτή Μέθοδο Συντονισμού στο θέμα των συντάξεων: Το 2010 είχε μόλις δημοσιοποιηθεί η Τρίτη Έκθεση Στρατηγικής για τις συντάξεις (Joint Report 2009, Tinios 2012). Κρίσιμο συστατικό της Ανοικτής Μεθόδου είναι η συλλογή καλών εμπειριών και η μεταφορά εμπειριών από την μια χώρα στην άλλη.

---

<sup>9</sup> Σχολιάζεται στο Βασιλάκης 2010. Η προφητεία αυτή απεδείχθη ακριβής 12 χρόνια αργότερα...

### Βιωσιμότητα συντάξεων και Ν3863/10 (παράρτημα 1)

**Περίληψη έκθεσης ΕΕ Μαΐου 2012.** Δύο χρόνια μετά την ψήφιση του νόμου προέκυψαν 'μέσω Βρυξελλών' στοιχεία για το αν και πώς διασφαλίζεται η βιωσιμότητα του ασφαλιστικού με τον Ν3863/10. Οι προβολές δείχνουν μια εντυπωσιακή συγκράτηση δαπανών η οποία καταλήγει να κατατάξει την Ελλάδα στην πρώτη θέση βελτίωσης βιωσιμότητας στους ΕΕ27. Όμως: **(α) η βελτίωση αρχίζει μετά το 2020**, ενώ **(β)** σειρά παραγόντων συστήνουν **επιφυλακτικότητα ως προς τα στοιχεία** – ίσως για την εγκυρότητα των στοιχείων, αλλά κυρίως ως προς το κατά πόσον συμπεριλαμβάνουν την επίπτωση της κρίσης. Η άκρα μυστικότητα δεν εμπνέει εμπιστοσύνη.

Από το κείμενο της ΕΕ είναι σαφές ότι η επίτευξη της βιωσιμότητας μπορεί να είναι σε βάρος της **επάρκειας** – της συρρίκνωσης των συντάξεων σε σχέση με τις αποδοχές εργασίας. Αυτό από μόνο του θα σηματοδοτούσε την ανάγκη περαιτέρω μελέτης.

Άρα, **δεν ξεμπερδέψαμε με το ασφαλιστικό – τουλάχιστον όχι ακόμη.**

Με αυτή την αφετηρία και με αυτή την στήριξη θα περίμενε κανείς ότι η ασφαλιστική μεταρρύθμιση του 2010 θα έδινε μια αποφασιστική ώθηση ώστε η Ελλάδα να προσεγγίσει τη σχετική ευρωπαϊκή εμπειρία. Πράγματι, σύμφωνα με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο ο νόμος έχει **«μεγάλη εμβέλεια ακόμη και σε διεθνές πεδίο»**. (IMF 2010). **Μήπως ο νόμος 3863/10 ήταν, τελικά, η μεταρρύθμιση που έλειπε;**

Ο νόμος 3863/10 περιέχει μέτρα που ενισχύουν την μακροχρόνια βιωσιμότητα και προωθεί διάφορα ζητήματα που χρόνιζαν. Είναι δηλαδή, αναμφισβήτητα, μια αναγκαία υποσύλωση του καταρρέοντος συστήματος. Όπως έδειξε και η κωλυσιεργία γύρω από την περίπτωση των Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελματιών, ο νόμος 3863/10 είναι μάλλον το τελευταίο τέκνο του παλαιάς περιόδου παρά το πρώτο της νέας, μεταμνημονιακής πορείας<sup>10</sup>.

Τρία σημεία είναι σημαντικά για αυτήν την εκτίμηση:

**Πρώτον**, το **επιθυμητό μέγεθος** του κρατικού συστήματος **παραμένει** αυτό της εποχής παχέων αγελάδων (βλ. Παράρτημα 3). Αυτό που θα λέγαμε 'Κρατική οίηση' - ή υπερβολική φιλοδοξία στην χορήγηση υποσχέσεων - παραμένει. Αφού δεν έγινε συζήτηση, δεν συνειδητοποιήθηκε ότι ο μετά την κρίση κόσμος, δεν μπορεί να είναι ο ίδιος όπως και πριν. Δεν αρκεί να ανασυρθούν μεταρρυθμιστικά σχέδια από τα συρτάρια ως

<sup>10</sup> Η διαδικασία προώθησης και ψήφισης του νόμου θυμίζει από πολλές απόψεις τις προηγούμενες παρεμβάσεις. Ο νόμος αποτελεί μια σύνθετη παρέμβαση, που έγινε χωρίς ποσοτική τεκμηρίωση, και αποτέλεσε προϊόν διαβουλεύσεων μακράν της δημοσιότητας που παρέκαμψαν τις όποιες θεσμικές διαδικασίες συνεννόησης (βλ. Στεργίου και Σακελλαρόπουλος 2011). Ως εκ τούτου, η παρέμβαση αποτελείται από μακροσκελή νομοσχέδια, από πλήθος εγκυκλίων, ενώ βρίθκει από ασάφειες και παραπομπές θεμάτων στο μέλλον.

έχουν όταν πρωτοσχεδιάστηκαν σε περασμένες δεκαετίες<sup>11</sup>. Απαιτείται να προσαρμοστούν στα νέα δεδομένα.

Με έτη ασφάλισης αντίστοιχα με αυτά στην Ευρώπη, οι κρατικές συντάξεις του νέου συστήματος το 2040 παραμένουν από τις υψηλότερες στην Ευρώπη. Είναι σημαντικό, ότι παρά τις κορώνες περί νεοφιλελευθερισμού, το νέο σύστημα κατοχυρώνει πλήρως το κρατικό σύστημα και αποτρέπει την εμφάνιση συμπληρωματικών συλλογικών τμημάτων. Και αυτό μάλιστα όταν 'σοσιαλδημοκρατικές' χώρες όπως η Δανία, η Σουηδία, η Ολλανδία και προσφάτως η Γερμανία έχουν ήδη κάνει την επιλογή να αποδεσμεύσουν το κράτος από την ευθύνη για τις υψηλότερες συντάξεις.

Αρα, το κράτος ακόμη και τώρα υπόσχεται πολλά (και αβέβαια)

Το **δεύτερο** σημείο είναι το κόστος της οίησης: « **Αθέλητες Συνέπειες**»:

Η ανάγκη ισοσκελισμού του ισοζυγίου εσόδων-εξόδων του συστήματος συνολικά (αντί της ανέυκτης παραπομπής σε δανεισμό) προσκρούει στην διαρθρωτική ατολμία και 'εκβιάζει' (ως αθέλητες, πλην απόλυτα προβλέψιμες, συνέπειες) οριζόντια και άδικα μέτρα. Στην περίπτωση των συντάξεων αυτό μπορεί να εκφραστεί με μια εξίσωση:

$$\text{(Διαρθρωτική ατολμία)+ (Ανάγκη περικοπών) =}$$
$$\text{Γενικευμένη περικοπή μέσης σύνταξης}$$

Αφού δεν εθίγησαν 'προστατευόμενοι', εξ ανάγκης (σε δεύτερη φάση) - περικόπτονται γενικά δικαιώματα με τρόπο απότομο και μη θεσμικό. Αυτό έγινε 11 φορές από το 2010 ως το 2012. Το παράρτημα 2 παραθέτει περιπτώσεις σωρευτικών μειώσεων υψηλών συντάξεων άνω του 40%, ενώ σημειώνει ότι οι περικοπές οδηγούν σε δομή συντάξεων που δεν έχει ειρμό και αντιστρατεύεται την έννοια της ανταποδοτικότητας.

### **Περικοπές συντάξεων 2010-2 Παράρτημα 2**

Από το Μάιο του 2010 ως τον Νοέμβριο του 2012 – λιγότερο από 20 μήνες – οι κύριες και επικουρικές συντάξεις περικόπηκαν δέκα ξεχωριστές φορές. Οι συντάξεις ΟΓΑ *αυξήθηκαν*, οι χαμηλές συντάξεις μειώθηκαν με την περικοπή των δώρων, μεγαλύτερες συντάξεις περιορίστηκαν σωρευτικά από 21 ως 48%. Η μεγάλη προοδευτικότητα των περικοπών μπορεί να εξηγείται για κοινωνικούς λόγους, όμως στην πράξη υπονομεύει την ανταποδοτικότητα των εισφορών: Οι χαμηλές συντάξεις σε γενικές γραμμές είναι χαμηλές λόγω λίγων ετών ασφάλισης (συνήθως δηλαδή εισφοροδιαφυγής) και όχι τόσο λόγω χαμηλών εισοδημάτων. Οι ψηλές συντάξεις αντανakλούν συνέπεια στην πληρωμή εισφορών, συχνά δε και πολύ υψηλότερες ποσοστιαίες εισφορές. Συνεπώς οι περικοπές, κλείνοντας την ψαλίδα των συντάξεων, ανατρέπουν την σχέση ανταποδοτικότητας και τιμωρούν την συνέπεια στις πληρωμές.

Η πλέον διαβρωτική επίπτωση, όμως, προκύπτει από το αυθαίρετο της επανειλημμένης επιδρομής στα ίδια άτομα. **Η αυθαιρεσία αυτή υπονομεύει τον βασικό λόγο ύπαρξης των συντάξεων – την εμπέδωση αισθήματος εισοδηματικής ασφάλειας στους συνταξιούχους.**

<sup>11</sup> Το πρόβλημα ανάσυρσης μεταρρυθμίσεων 'από τα έτοιμα' αναντίστοιχες στα σημερινά προβλήματα είναι το κεντρικό σημείο στο Τήνιος 2012.



Όλα τα συστήματα συνταξιοδότησης – ιδιωτικά και δημόσια – διαφυλάσσουν την πληρωμή των συντάξεων των σημερινών συνταξιούχων ως κόρην οφθαλμού. Ιδιωτικά συστήματα ασφάλισης ζωής υποχρεούνται να κρατούν ξεχωριστά αποθεματικά σε πιο σίγουρα κεφάλαια. Ο λόγος είναι ότι το ‘προϊόν’ για το οποίο πληρώνει κάποιος για να συμμετέχει σε ασφάλιση συντάξεων είναι η εισοδηματική ασφάλεια. Απροιδοποίητη περικοπή συντάξεων 80χρονων συνταξιούχων παραβιάζει αυτή την αρχή. Η περικοπή των συντάξεων ως μέτρο εμπίπτει σε αυτό που λένουν οι Αγγλοσάξωνες ‘να πετάς το μωρό μαζί με τα απόνερα του μπάνιου’ (Throw the baby out with the bathwater): δηλαδή επανειλημμένα θυσιάζουμε τον λόγο ύπαρξης των συντάξεων στον βωμό πρόσκαιρης αναζήτησης πόρων.

**Τρίτον**, μέσω των μεταβατικών ρυθμίσεων χορηγείται «**Εισιτήριο απεμπλοκής**» στη γενιά του Πολυτεχνείου. Οι μειώσεις που θα προκύψουν από τον νέο τρόπο υπολογισμού της σύνταξης θα αρχίσουν να περιορίζουν δαπάνες πολύ μετά το τέλος της κρίσης<sup>12</sup>. Σε ορισμένες πολυπληθείς περιπτώσεις, μάλιστα, ο νέος νόμος καταφέρνει να μειώσει σημαντικά τα όρια ηλικίας – όπως στις μητέρες ανηλίκων<sup>13</sup>. Έτσι, το 2010 και 2011 είχαμε πρόωρες μαζικές συνταξιοδοτήσεις, κυρίως στο Δημόσιο, για γυναίκες (αντί απολύσεων).

Αυτό για την οικονομία σημαίνει ότι στην προσπάθεια για «Επίλυση» ή μάλλον απόκρυψη ενός πρόσκαιρου προβλήματος ανεργίας, δημιουργείται μόνιμη αφαιμάξη για τις επόμενες τρεις δεκαετίες, αφού μετατρέπονται άνεργοι σε συνταξιούχους. Δεν πρέπει να λησμονούμε ότι οι συνταξιοδοτούμενες γενιές αυτή την δεκαετία (γεννηθέντες μεταξύ 1950-1967) είναι οι μεγαλύτερες μεταπολεμικά.

Ο μηχανισμός των τριών παραπάνω σημείων σημαίνει ότι η απαξίωση του συστήματος συντάξεων συνεχίζεται και μετά το 2010. Αν δεν γίνει κάτι για να βελτιώσει την εικόνα και την πραγματικότητα και αν συνεχίζονται να μοιράζονται και να αναιρούνται υποσχέσεις με την ίδια ελαφρότητα, τότε δεν θα μείνει τίποτα προς διάσωση.

<sup>12</sup> Όπως και οι αποσυρθείσες προτάσεις Γιαννίτση του 2001 ο νέος νόμος εισηγείται ένα νέο υπολογισμό της σύνταξης που θα αρχίσει να εφαρμόζεται για έτη εργασίας μετά το 2013. Τυχόν έτη εργασίας προ του 2013 θα αποτιμώνται με βάση τις παλιές ρυθμίσεις. Αν λοιπόν κάποιος συνταξιοδοτηθεί το 2018 με 30 χρόνια εισφορές, τότε 5/30 θα είναι νέα σύνταξη και 25/30 παλιά. Συνεπώς οι μειώσεις του νόμου είναι πολύ σταδιακές και θα εμφανιστούν πολύ μετά το τέλος της κρίσης.

<sup>13</sup> Οι μητέρες ανηλίκων είχαν το δικαίωμα συνταξιοδότησης στα 50 με μειωμένη σύνταξη. Σε αυτήν την ηλικία στις περισσότερες περιπτώσεις το δικαίωμα ήταν μόνο θεωρητικό αφού σε ηλικία της μητέρας 50 ετών τα παιδιά είχαν ενηλικιωθεί. Ο νόμος μετέθεσε την ηλικία κρίσης σημαντικά λιγότερα (συμπλήρωση 20 ετών εργασίας), με αποτέλεσμα να αποκτήσουν δικαίωμα χιλιάδες γυναίκες που το είχαν χάσει.

## Δ. Ανακατανομή και αναδιάταξη δυνάμεων: Σύμπραξη Δημόσιου και Ιδιωτικού;

Εξαιτίας της ολιγωρίας στις μεταρρυθμίσεις, , το σύστημα συντάξεων κατά την κρίσιμη περίοδο του ναδίρ της οικονομίας – δηλαδή για τα χρόνια 2010-14 – παραμένει ουσιαστικά το ίδιο και अपαράλλακτο. Παραμένει μηχανισμός επιλεκτικών εγγυήσεων. Έτσι προκύπτει και η κεντρική αντίφαση: **Οι μακροοικονομικές ανισοροπίες πρέπει να αλλάξουν επειγόντως, την στιγμή κατά την οποία οι μικροοικονομικές δομές και κίνητρα που τις δημιούργησαν, συνεχίζουν να λειτουργούν ανενόχλητα.** Αυτή η αντίφαση, καταλήγει και στην αύξηση των πιέσεων προς το Δημόσιο και τα Ταμεία.

Στην Ευρώπη και αλλού η μεταρρύθμιση που τελικά επελέγη ήταν κάποιου είδους ‘Σύμπραξη Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα’ (ΣΔΙΤ), δηλαδή η πλαισίωση του κρατικού πυλώνα παραμένει η σημαντικότερη δομική μεταρρύθμιση που απομένει να γίνει. Όπως είδαμε, ο νόμος 3863/10 ήταν απλώς η τελευταία ευκαιρία που δεν αξιοποιήθηκε. Δεν προώθησε ένα σχήμα συνεργασίας μεταξύ πυλώνων. Το ότι δεν προβλέπεται μέθοδος συνεργασίας όμως δεν σημαίνει ότι δεν θα αναπτυχθεί η μη κρατική ασφάλιση χωρίς ένα τέτοιο σχήμα. Προκύπτουν συνεπώς τρία ερωτήματα:

1. Πώς και πόσο εξελίσσονται οι ιδιωτικοί πυλώνες ελλείψει και ερήμην ενός ‘σχεδίου συνεργασίας’;
2. Ποια η σχέση των ανεξάρτητων πυλώνων με τον κρατικό πυλώνα και τις προοπτικές μεταρρύθμισής του;
3. Το ότι υπάρχει ανεξάρτητη/αυτόνομη ανάπτυξη των ιδιωτικών πυλώνων σημαίνει ότι η ανάγκη πλαισίου συνεργασίας είναι λιγότερο επιτακτική;

Το κλειδί για την κατανόηση των εξελίξεων είναι να αντιληφθούμε τους λόγους και τους τρόπους ανάπτυξης των μη κρατικών πυλώνων. Το κρίσιμο σημείο είναι ότι ο κρατικός πυλώνας, ακόμη και μετά τις αλλαγές του 2010, φιλοδοξεί να καλύψει (μόνος και χωρίς βοήθεια) το σύνολο της αναπλήρωσης εισοδήματος που απαιτείται για την συνταξιοδότηση. Αν οι υποσχέσεις του δημόσιου συστήματος γίνουν πιστευτές ή ισχύουν στο ακέραιο, τότε το περιθώριο συμπλήρωσης από άλλους πυλώνες είναι ελάχιστο.

Η μη κρατική ασφάλιση σε ένα τέτοιο περιβάλλον μπορεί να αποφύγει τον διαγκωνισμό (crowding out) και να αναπτυχθεί, μόνο αν αμφισβητεί ευθέως τις υποσχέσεις της κρατικής, αν αποκαλύπτει τα κενά που έχουν αποσιωπηθεί και αν, τέλος, αποτελεί ένα είδος συμπληρώματος σε πράξεις εισφοροδιαφυγής και εισφοροαποφυγής. Προκειμένου να ευδοκιμήσει, η μη κρατική ασφάλιση εξαναγκάζεται να αναπτύξει ευθέως ανταγωνιστικές σχέσεις με την δημόσια. Ο ρόλος της (με δεδομένη την δεσπόζουσα θέση του πρώτου πυλώνα) είναι καιροσκοπικός αλλά και παρασιτικός.

Η μη κρατική ασφάλιση μπορεί να αναπτυχθεί εκεί που η κοινωνική αφήνει κενά: Στους υψηλόμισθους του ιδιωτικού τομέα οι οποίοι υπόκεινται στο πλαφόν ασφάλισης). Ομοίως στους τομείς όπου ισχύουν απαραιτωμένα συστήματα εισφορών που δεν σχετίζονται με το εισόδημα ούτε και με τον κύκλο εργασιών (ΟΑΕΕ, ΟΓΑ) αλλά συλλέγουν εισφορές βάσει υποχρεωτικών κλάσεων. Επίσης, στις περιπτώσεις όπου το ύψος της σύνταξης που προκύπτει μπορεί να είναι μικρό ποσοστό των πραγματικών εισοδημάτων. Τέλος, εκεί που υπάρχει ευχέρεια εισφοροδιαφυγής.

Σε άλλες περιπτώσεις, που αποτελούν και το μεγαλύτερο τμήμα του πληθυσμού, ο δρόμος επέκτασης των ιδιωτικών πυλώνων περνά αναγκαστικά μέσα από την ευθεία αμφισβήτηση των υποσχέσεων που χορηγεί το κρατικό σύστημα. Ο προσφορότερος τρόπος να γίνει αυτό είναι, αφενός, να αμφισβητηθεί η βιωσιμότητα του κρατικού συστήματος και, αφετέρου, να υπερτονιστούν οι περιπτώσεις αθέτησης υποσχέσεων που η μη ορθολογική λειτουργία καθιστά ιδιαίτερα κοινές. Στο πλαίσιο αυτό, το σχήμα που περιγράφηκε στην προηγούμενη ενότητα ως αθέλητη συνέπεια της μεταμνημονιακής λειτουργίας – δηλαδή της μη θεσμικής περικοπής ακόμη και των ήδη χορηγούμενων συντάξεων είναι το ισχυρότερο δυνατό επιχείρημα.

Αν συνεπώς, δεν προβλεφθεί ένα σχήμα συνεργασίας, η ανάπτυξη του μη κρατικού τομέα υποχρεούται να περάσει σε ευθεία αμφισβήτηση του κρατικού πυλώνα. Δεδομένου ότι ο πυλώνας αυτός αποτελεί το θεμέλιο του συνολικού εισοδήματος σε συστήματα συνεργασίας, υπό μια έννοια η μη κρατική ασφάλιση 'πριονίζει το κλαδί στο οποίο (θα έπρεπε) να κάθεται<sup>14</sup>.

Οι σχέσεις ανταγωνισμού όμως έχουν και πιο διαβρωτικά αποτελέσματα. Η αναζήτηση ατομικών αντί συλλογικών λύσεων που είναι αποτέλεσμα των ανταγωνιστικών σχέσεων αλλάζει τις στάσεις απέναντι στο θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης και, ενδιαφερόντως, *δυσχεραίνει* τις αλλαγές. Σε έρευνα γνώμης που διεξήχθη σε ανύποπτο χρόνο για το ασφαλιστικό το 2009, (βλ Παράρτημα 4) διέκριναν μια τάση κατά την οποία το 22% του δείγματος που είχαν ιδιωτική ασφάλιση (ασφάλιση ζωής ως επί το πλείστον), αφού απομονώθηκαν άλλοι παράγοντες, είχαν μια σαφώς πιο σκληρή στάση απέναντι σε προτάσεις μεταρρυθμίσεων στο κρατικό σύστημα<sup>15</sup>. Ο λόγος για αυτό πιθανώς είχε να κάνει με ότι οι παροχές του κρατικού συστήματος είχαν ενσωματωθεί στον προγραμματισμό των ατόμων αυτών, οι οποίοι μετά αντιμετώπιζαν τις ατομικές τους δαπάνες ως οιονεί επένδυση στο κρατικό σύστημα. Όπως και να έχει το θέμα, η μη πρόβλεψη ρητής δομής συνεργασίας δημιουργεί ένα είδος 'δέσμευσης πορείας' (path dependence) ή έμφυτο συντηρητισμό<sup>16</sup> που δυσχεραίνει ακόμη περισσότερο την προώθηση αλλαγών.

Η παρατήρηση αυτή προϋδεάζει για την απάντηση στο τελευταίο ερώτημα που τέθηκε – αν η πλαισίωση του μονολιθικού κρατικού συστήματος με συμπληρωματικούς πυλώνες παραμένει ως προτεραιότητα.

Αν το ζητούμενο είναι η προώθηση ενός αισθήματος ασφάλειας και σιγουριάς, τότε η ανάλυση που προηγήθηκε καταλήγει ότι η πλαισίωση του κρατικού πυλώνα συντάξεων με ένα επαγγελματικό-συλλογικό πυλώνα παραμένει η *σημαντικότερη δομική μεταρρύθμιση που απομένει να γίνει*. Αλλιώς, η ασφάλεια του εισοδήματος των συνταξιούχων θα

<sup>14</sup> Το σχήμα αυτό εξηγεί και την πολύ μικρή ανάπτυξη των επαγγελματικών ταμείων ασφάλισης (Καραβίτης 2011). Μετά από σχεδόν δέκα χρόνια ύπαρξης ενός (κατά γενική ομολογία) επαρκούς θεσμικού πλαισίου που προσφέρει ο Ν3029/02, τα ταμεία αυτά μπορούν ακόμη να μετρώνται στα δάκτυλα, ενώ η ποσοστιαία κάλυψη του πληθυσμού δεν είναι ορατή δια γυμνού οφθαλμού ....

<sup>15</sup> Σε ανάλυση probit που περιελάμβανε ανεξάρτητες μεταβλητές όπως το ταμείο ασφάλισης, το φύλο, το εισόδημα το επίπεδο εκπαίδευσης, η ιδεολογική θέση κλπ, αν κάποιος είχε ιδιωτική ασφάλιση είχε κατά άνω του 20% μεγαλύτερη στατιστική πιθανότητα να είναι τελείως αρνητικός σε προτάσεις αλλαγών της κοινωνικής ασφάλισης.

<sup>16</sup> 'δέσμευση πορείας' είναι θεωρητική προσέγγιση στον χώρο της πολιτικής επιστήμης του Pierson 1998.



εξαρτάται αποκλειστικά από αμιγώς κρατικές εγγυήσεις, και αυτό σε μια εποχή που το ίδιο το κράτος βρίσκεται στο χείλος της χρεωκοπίας. Τέτοιες εγγυήσεις, ιδίως αν αφορούν το σύνολο του προς αναπλήρωση εισοδήματος είναι έωλες - όπως αποδείχθηκε περίτρανα και από τη πορεία των συντάξεων και τις συνεχείς περικοπές κατά το διάστημα 2010-2011.

Όσο και αν οι αλλαγές που έφερε ο Ν3683/10 αποτελούν μια αναγκαία ανασύλωση του κρατικού συστήματος – μια αλλαγή που ήλθε με πολύ μεγάλη καθυστέρηση – η μεγάλη δομική αλλαγή και προσαρμογή του συστήματος στον νέο αναπτυξιακό τοπίο μετά την μεγάλη ανατροπή της κρίσης παραμένουν ακόμη ζητούμενα.

**Το κρίσιμο ζητούμενο της επόμενης μέρας είναι ένα σαφές πλαίσιο συνεργασίας και συμπλήρωσης δημόσιων και ιδιωτικών συντάξεων. Αυτό θα επιτρέψει μια ανακατανομή των διαθέσιμων μέσα στην Επικράτεια πόρων και δυνάμεων. Αυτό σημαίνει μια αναδιάρθρωση δυνάμεων και μέσω αυτής ενδυνάμωση της κοινωνικής προστασίας. Αντίθετα εμμονή στην χορήγηση φιλόδοξων υποσχέσεων που συνεχώς διαψεύδονται συνεπάγεται την –με μαθηματική σιγουριά – σταδιακή συρρίκνωση και απαξίωση της κοινωνικής προστασίας.**

## **Ε. Αδρές γραμμές μιας ανακατανομής δυνάμεων: Ένα πλαίσιο για συζήτηση**

Μια αναζήτηση δεν χρειάζεται να αρχίσει από το μηδέν. Οι γενικές γραμμές μιας αλλαγής προκύπτουν από την σύμπτωση επιλογών σε όλο σχεδόν τον αναπτυγμένο κόσμο – από την Αυστραλία στην Σουηδία και Ιταλία. Όσο και αν οι γενικές γραμμές συμπίπτουν, άλλο τόσο υπάρχει ποικιλομορφία στις λεπτομέρειες. Και συνεπώς και εύρος επιλογών.

Ένα σημαντικό σημείο πριν την εκκίνηση είναι ότι δεν είναι απαραίτητη η συρρίκνωση της συνολικής προστασίας, αλλά η ανακατανομή της μεταξύ δύο συνιστωσών και η διεύρυνση των εγγυήσεων πέραν από το Δημόσιο, με τρόπο ώστε η συνολική εγγύηση να είναι ισχυρότερη από ότι πριν. Εξ άλλου, οι περικοπές των τελευταίων ετών μπορούν να γίνουν κατανοητές ως επενδύσεις σε μια άνεση χρόνου (κάποιων ετών – σίγουρα ως το 2015) κατά την διάρκεια των οποίων να σχεδιαστεί και να συγκεκριμενοποιηθεί το νέο – μόνιμο πια – σύστημα. Εξ άλλου, το νέο σύστημα του Ν3863/10 θα αρχίσει να εφαρμόζεται – μόνο ως προς την προσθήκη νέων ασφαλιστικών δικαιωμάτων – από το 2013.

Ένα ασφαλισμένο όταν πια το σύστημα είναι ώριμο θα λαμβάνει τρεις ‘στρώσεις’ συντάξεων:

1. **Το Κράτος** θα έχει την Ευθύνη για την πρόληψη της φτώχειας και τις χαμηλές συντάξεις δηλαδή την αναδιανομή. Μερικώς, όμως, μπορεί να εξετάζει και την ανταποδοτικότητα ιδιαίτερα σε περιπτώσεις όπου η πρόσβαση σε επαγγελματικά συστήματα θα είναι δυσχερής.(π.χ. γυναίκες με διακεκομένο βίο, μετανάστες).
2. **Επαγγελματικά συστήματα:** Θα ασχολούνται με την αναπλήρωση εισοδήματος, εξασκώντας αναδιανομή μέσα σε επαγγελματικές ομάδες. Θα χαρακτηρίζονται από ανταποδοτικότητα και ευκολία μεταφοράς δικαιωμάτων
3. **Ατομική συμπλήρωση** – Ενθάρρυνση ιδιωτικής αποταμίευσης και συμπλήρωσης. Είναι σημαντικό να υπάρχει συμπλήρωση από το ίδιο το άτομο, αφού ατομικές

ιδιαιτερότητες και ανάγκες αρκετές φορές δύσκολα θα ταιριάζουν στους γενικούς κανόνες.

Υπάρχουν πολλά σχήματα που ικανοποιούν αυτό το πλαίσιο. Μια ενδεικτική λύση θα μπορούσε να είναι:

**1ος Κρατικός πυλώνας:** Το σύνολο της σημερινής κρατικής χρηματοδότησης διοχετεύεται σε αυτόν τον πυλώνα και μάλιστα στην προνοιακή σύνταξη. Στην πλήρη εφαρμογή αναπληρώνει, όσο περίπου στην Ολλανδία, Δανία. Εκεί ο μέσος πολίτης εισπράττει περί το 40% από το κρατικό σύστημα, οι φτωχοί περισσότερο, οι πλούσιοι λιγότερο. Το κύριο τμήμα του πυλώνα αυτού είναι μια **Προνοιακή σύνταξη** για όλους άνω των 67 ετών με στόχο την αποτροπή της φτώχειας. Χρηματοδοτείται από ποσά που σήμερα έρχονται από τον προϋπολογισμό ως κρατική επιχορήγηση. Με τον τρόπο αυτό, χρήματα φτωχών φορολογούμενων δεν θα πηγαίνουν πια στην επιδότηση υψηλών συντάξεων, π.χ. της ΔΕΗ ή ΔΕΚΟ, αλλά θα πηγαίνουν προς φτωχότερους. Βασικός κανόνας φορολογικής δικαιοσύνης εξάλλου είναι αυτός που χρηματοδοτεί την παροχή να είναι πλουσιότερος από αυτόν που την δέχεται. (ο Κανόνας του Ρομπέν των Δασών).

(β) Θα μπορούσε – όπως στην πρόταση που κατέθεσε προεκλογικά η ‘ΔΡΑΣΗ’ – να σταματήσει το θέμα εκεί, και να εξαντληθεί η κρατική υποχρέωση στην προνοιακή σύνταξη<sup>17</sup>. Πράγματι μια τέτοια πρόταση θα είχε πολλά θετικά στοιχεία – όπως την δυνατότητα πλήρους κατάργησης όλων των ασφαλιστικών ταμείων. Όμως, θα μπορούσε να εξεταστεί και ένα αυστηρά ανταποδοτικό τμήμα, έτσι ώστε να φτάσει η αναπλήρωση στο 40% περίπου για τον μέσο εργαζόμενο. Η ανταποδοτικότητα θα διασφαλίζεται βασίζοντας το σύστημα στην λογική ατομικών λογαριασμών του ‘οιονεί κεφαλαιοποιητικού’ Σουηδικού συστήματος. (Η με το μαθηματικό ισοδύναμο σύστημα ‘Ασφαλιστικών Μονάδων’, όπως λ.χ. στην Γερμανία)<sup>18</sup>. Στο σχήμα αυτό θα υπάρχει δηλαδή μια αυστηρή οριοθέτηση ρόλων: ο γενικός φορολογούμενος θα χρηματοδοτεί άμεσα μόνο τα προνοιακά τμήματα. Πέραν αυτών το Κράτος απλώς θα διευκολύνει με την μεσολάβησή του για να χορηγείται ατομικό μέρισμα από την μεγέθυνση της οικονομίας, ακολουθώντας την λογική του διανεμητικού συστήματος χρηματοδότησης<sup>19</sup>.

Κρίσιμη και ριζική αλλαγή με τα ισχύοντα είναι στο **σύστημα Εισφορών**. Αυτό ενσωματώνεται στην διαδικασία κρίσης του φόρου εισοδήματος, όπως γίνεται στις ΗΠΑ και σε άλλες χώρες. Αυτό σημαίνει ότι οι εισφορές με την σημερινή τους μορφή καταργούνται ολοσχερώς, ενώ ένας φορέας φροντίζει για την πληροφοριακή στήριξη του συστήματος. Αυτό συνεπάγεται και την αποδέσμευση χιλιάδων εργαζομένων από τις υπηρεσίες εσόδων των ταμείων (πολλοί εκ των οποίων θα μεταταγούν στις εφορίες) αλλά και από τα λογιστήρια εταιρειών που τώρα έχουν να κάνουν με πληθώρα διαφορετικών ορισμών, και τήρηση διαδικασιών. Αυτή η ελάφρυνση μπορεί να έλθει άμεσα – ήδη από την πρώτη

<sup>17</sup> Η σύνταξή αυτή αν ήταν €700 τον μήνα και χορηγείτο σε άτομα 67+ ετών, θα κόστιζε 15 δις ευρώ – «3 δις ευρώ λιγότερο από όσο κοστίζουν οι επιχορηγήσεις στα Ταμεία και οι συντάξεις του Δημοσίου» - <http://www.drassi.gr/asfaleia-syntakseis.html>

<sup>18</sup> Βλ. τα κείμενα σε Holzmann and Palmer, World Bank, 2006. Ο Νεκτάριος 2008 έχει καταθέσει λεπτομερώς επεξεργασμένη πρόταση μετάβασης σε ένα τέτοιο σύστημα στην Ελλάδα. Η πρόταση αυτή επικαιροποιήθηκε για μετά το Μνημόνιο το 2012 (Nektarios 2012).

<sup>19</sup> Βλ. το κλασικό άρθρο του Samuelson 1958. Σε μια οικονομία που αυξάνεται με ταχύ ρυθμό, το διανεμητικό σύστημα μπορεί να επαυξάνει τις εισφορές όσο και ο ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ – ως μια οιονεί απόδοση χωρίς την διαμεσολάβηση νομισματικών ή χρηματοοικονομικών παραγόντων. Ότι κάνει δηλαδή και η οικογένεια στο εσωτερικό της.

ημέρα εφαρμογής του νέου συστήματος. Εξυπακούεται, βεβαίως ότι αυτό θα σημαίνει και την κατάργηση όλων ανεξαιρέτως των κοινωνικών πόρων.

Για τους νέους εργαζόμενους, οι ατομικοί λογαριασμοί θα αρχίσουν να εφαρμόζονται από την πρώτη ημέρα. Αυτό θα δώσει ένα άμεσο και εξατομικευμένο μήνυμα μιας νέας αρχής – ότι τα λεφτά που πάνε στα Ταμεία πιάνουν τόπο και δεν χάνονται σε πηγάδι, ως τώρα. Αυτό από μόνο του, όπως έγινε και αλλού, θα ενεργήσει ως ένεση αξιοπιστίας και καταξίωσης και ένδειξη ότι τα πράγματα πραγματικά άλλαξαν<sup>20</sup>. Σε συστήματα που συνεχώς απαξιώνονται στα μάτια των ασφαλισμένων, η λύση αναβάπτισης είναι η μόνη ρεαλιστική<sup>21</sup>.

**2ος πυλώνας:** Υποχρεωτική επαγγελματική ασφάλιση με ανεξάρτητα ταμεία που θα βασίζονται στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα για την χρηματοδότησή τους. Ο νόμος θα ορίζει την ελάχιστη εισφορά, την οποία θα μπορεί να προσαυξάνει εθελοντικά ο εργαζόμενος. Η ιδέα είναι ότι, με βάση συντηρητικές εκτιμήσεις, κάποιος εργαζόμενος συνεισφέροντας για 30-40 χρόνια με την ελάχιστη εισφορά θα δικαιούται *συνολική* σύνταξη που ως ποσοστό του τελευταίου μισθού θα είναι περίπου το 70%. (δηλαδή 30% περίπου).

Το σημερινό νομικό πλαίσιο των επαγγελματικών ταμείων (αφού προσαρμοστεί) θα είναι μια καλή αφετηρία. Το θέμα της συνολικής έκτασης ή γενναιοδωρίας είναι θέματα προς συζήτηση και απόφαση. Εξίσου σημαντικό σημείο είναι η εποπτεία, η προστασία και πληροφόρηση των ασφαλισμένων. Η επενδυτική πολιτική και η ουσιαστική ανεξαρτησία από το δημόσιο είναι απαραίτητα στοιχεία κατοχύρωσης της αξιοπιστίας του νέου συστήματος.

Σημασία έχει ο επικοινωνιακός χειρισμός και η χρονική τοποθέτηση της έναρξης καταβολής εισφορών στο νέο σύστημα. Κατάλληλοι χειρισμοί θα μπορούσαν να σηματοδοτήσουν την αρχή της οικονομικής ανάκαμψης θέτοντας σε λειτουργία ένα 'ενάρτετο κύκλο' όπου η αποταμίευση θα τροφοδοτεί την ανάπτυξη. Δεν πρέπει να λησμονούμε ότι οι αξίες μετοχών είναι σήμερα υποπολλαπλάσιες της ιστορικής και (θα θεωρούσε κανείς) και της μελλοντικής τους αξίας. Μια αρχή του νέου συστήματος γύρω στο 2015 θα μπορούσε να καρπωθεί τις υπεραξίες που θα δημιουργηθούν τότε.

Άρα η αντικατάσταση του μονολιθικού συστήματος με ένα σύστημα συνεργασίας και συστράτευσης του 1<sup>ου</sup> και 2<sup>ου</sup> πυλώνα δεν σημαίνει 'συρρίκνωση της κοινωνικής προστασίας'<sup>22</sup>. Αντίθετα γίνεται μια ανακατανομή ρόλων με τρόπο ώστε η συνολική κατοχύρωση να είναι πιο ουσιαστική και κυρίως, πιο *πειστική*. Το πρόβλημα με το σημερινό σύστημα, εξ άλλου, δεν είναι ούτε ότι δεν είναι επαρκώς γενναιόδωρο ή αντίστοιχα ότι είναι φτωχό. Είναι ότι ελάχιστοι (και οπωσδήποτε κανείς από τους νέους ασφαλισμένους) το πιστεύουν και το εμπιστεύονται.

---

<sup>20</sup> Μετά το πρώτο έτος λειτουργίας συστημάτων ατομικών λογαριασμών αρχίζει ετήσια αλληλογραφία με τους ασφαλισμένους που αναφέρει το ποσό που υπάρχει στον λογαριασμό.

<sup>21</sup> Η ανάγκη μιας νέας αρχής είναι το κεντρικό μήνυμα του Τήνιος 2010. Ριζικές αλλαγές έγιναν στην Ανατολική Ευρώπη μετά την κατάρρευση του σοσιαλισμού αλλά και στην Λατινική Αμερική μετά την εμπειρία υπερπληθωρισμού.

<sup>22</sup> Αυτό θα ήταν μόνο *ταυτολογικά*, αν ορίζαμε ως κοινωνική προστασία την *κρατική* κοινωνική προστασία, όπως π.χ. στο Ρωμανιάς (2007) Η ιδέα είναι να περιοριστεί η κρατική ώστε να είναι ουσιαστικότερη η *συνολική* κοινωνική προστασία.

Η τεχνική προεργασία πρέπει να εστιάσει την προσοχή της στην **μεταβατική περίοδο** και τον τρόπο μετάβασης από το σημερινό (ή σημερινό μωσαϊκό) στο νέο και (ελπίζουμε) μόνιμο σύστημα. Σε συστήματα κοινωνικής ασφάλισης η μεταβατική περίοδος μπορεί να διαρκέσει άνω των 50 ετών – δηλαδή από τότε που θα πληρώσει ένας 20χρονος για πρώτη φορά μέχρι να συνταξιοδοτηθεί και για όσο διάστημα εισπράττει την σύνταξή του. Συνεπώς είναι ουσιωδέστατο τμήμα της συνολικής πρότασης.

Η μεταβατική περίοδος πρέπει να σχεδιαστεί ώστε η μετάβαση στο νέο σύστημα να είναι κατά το δυνατόν ταχύτερη – πολύ ταχύτερη από ότι προβλέπει ο Ν3863/10 για την εξάπλωση του δικού του συστήματος. Κρίσιμο σημείο είναι η παροχή της δυνατότητας σε άτομα που έχουν ήδη αρχίσει να εργάζονται να ενταχθούν στο νέο σύστημα. Δεύτερο κρίσιμο σημείο είναι η δαπάνη που δημιουργείται στην μεταβατική περίοδο. Στην προκειμένη περίπτωση, πρέπει να λάβουμε ως οροφή τις προβολές του ισχύοντος συστήματος και να στοχεύουμε στο να μην υπερβούμε αυτό το ποσό.

Ο πληθυσμός θα χωριστεί σε τρεις ομάδες:

Πρώτον, οι **σημερινοί συνταξιούχοι** χρηματοδοτούνται από το Κράτος (στο μέτρο που δεν θα δικαιούνται σύνταξης του β' πυλώνα)<sup>23</sup> μέσω ξεχωριστού κωδικού. Αυτό θα διευκολύνει την παρακολούθηση, ενώ η βελτίωση της συνολικής βιωσιμότητας του συστήματος ενδεχομένως να θεωρηθεί ότι ενδυναμώνει την σιγουριά του συστήματος συνολικά. Για λόγους ίσης μεταχείρισης με τους εργαζόμενους, αλλά και για να δοθεί μια ευκαιρία συμπλήρωσης του εισοδήματος και αποκατάστασης αδικιών της περιόδου της κρίσης, θα πρέπει να μελετηθεί ένα σύστημα επιστροφής στην αγορά εργασίας – πλήρους ή μερικής απασχόλησης – ειδικά για **συνταξιούχους κάτω των 67 ετών**. Το μέτρο αυτό είναι πιθανόν να αποκτήσει τεράστια σημασία αν (όπως είναι πιθανόν) η ανάκαμψη προσκρούσει σε ελλείψεις εργατικού δυναμικού γενικευμένες ή σε συγκεκριμένες ειδικότητες<sup>24</sup>.

Δεύτερον, οι **Νεοεισερχόμενοι** θα συνεισφέρουν στο νέο σύστημα ατομικών λογαριασμών άμεσα. Με αυτούς θα εξομοιωθούν και εργαζόμενοι νεότεροι του 30+χ, όπου το χ θα καθοριστεί αργότερα. Ο λόγος για αυτό είναι για την ταχύτερη δυνατή εξάπλωση του νέου συστήματος. Όσοι έχουν περίοδο εργασία και οι σημερινοί άνεργοι (το ποσοστό ανεργίας κάτω των 25 είναι 55%...) θα τύχουν πίστωση χρόνων και εισφορών. Στο πλαίσιο αυτό θα μπορούσε να 'προικοδοτηθούν' με τμήμα της απόδοσης αποκρατικοποιήσεων και ρευστοποίησης δημόσιας περιουσίας.

Τρίτον, οι **ενδιάμεσες ηλικίες** (>30+χ – συνταξιοδότηση) θα έχουν την δυνατότητα να επιλέξουν το παλιό ή το νέο σύστημα. Η προσδοκία είναι ότι οι νεότεροι θα τείνουν να διαλέξουν το νέο και αντιστρόφως, αλλά δεν αποκλείονται και εκπλήξεις. Το πλαίσιο επιλογής θα πρέπει να είναι τέτοιο ώστε να είναι σαφές στον επιλέγοντα ότι δεν επιλέγει μεταξύ δύο πακέτων εξίσου που διαφέρουν όχι μόνο στο ύψος παροχών αλλά και στο είδος και την έκταση διαβεβαιώσεων απέναντι στην αβεβαιότητα. Όσοι επιλέγουν να αλλάξουν

<sup>23</sup> Αυτό συνεπάγεται την εμφάνιση τμήματος του αφανούς χρέους ως φανερού, χωρίς όμως να αυξήσει τις ουσιαστικές υποχρεώσεις του δημοσίου. Επειδή ενδέχεται να οδηγήσει αυτό σε λογιστική υπέρβαση των ορίων δανεισμού ή χρεών που τίθενται από την ΕΕ. Αυτό, όπως και σε άλλες χώρες ενδεχομένως απαιτήσει διαπραγμάτευση με ΕΕ.

<sup>24</sup> Η πανικόβλητη έξοδος από την αγορά εργασίας από το 2010 έχει δημιουργήσει μια νέα κατηγορία ευάλωτων σχετικά νέων συνταξιούχων, οι οποίοι φεύγοντας κατοχύρωσαν σύνταξη σε μόνιμη βάση πολύ κατώτερη των αποδοχών τους. Στο φαινόμενο αυτό προστίθεται και η επιστροφή μεταναστών και εξωτερική μετανάστευση νεότερων.

στο νέο σύστημα θα πιστώνεται ο λογαριασμός με 'πιστοποιητικά ή ομόλογα αναγνώρισης' έτσι ώστε να μην διαφέρουν ως προς το πώς συναλλάσσονται με το νέο σύστημα με τους νέους ασφαλισμένους.

## ΣΤ. Η διαδικασία αναζήτησης: η Συναίνεση ως ουσία και όχι βιτρίνα

Ένα σύστημα σαν αυτό που περιγράφηκε αποτελεί μια αναδιάταξη δυνάμεων στον χώρο της κοινωνικής ασφάλισης έτσι ώστε να μπορούν να συμπαραταχθούν περισσότερες δυνάμεις σε ένα κοινό στόχο – την εξασφάλιση ικανοποιητικού επίπεδου διαβίωσης για όλους μετά από κάποια ηλικία.

Στο πλαίσιο αυτό, οι αλλαγές που έχουν ήδη συντελεστεί στην κοινωνική ασφάλιση από το 2010 πρέπει να αντιμετωπισθούν ως η *έναρξη* μιας αναζήτησης και όχι το τέλος. Εν προκειμένω, αν δεν αλλάξουμε το '*μικροθεμέλεια της καταστροφής*', τότε είναι πιθανόν η βίαιη διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών που επιτυγχάνεται με το Μνημόνιο να μην αποτρέψει την εκ νέου δημιουργία προβλήματος στο μέλλον. Η παρατήρηση αυτή εγείρει όμως κρίσιμα ερωτήματα στα οποία δεν υπάρχει – ως σήμερα – απάντηση: Αν δεν έκλεισε οριστικά η πόρτα, τότε πώς αναζητούνται εναλλακτικές προτάσεις και πώς δρομολογούνται οι αποφάσεις;

Η κοινωνία το 2013 είναι 'παγωμένη' απέναντι στο μέγεθος των συσσωρευμένων προβλημάτων που αποκαλύφθηκαν και αποκαλύπτονται από το 2009. Επιπλέον στέκεται αμήχανη μπροστά στο ερώτημα ως προς τι μπορεί να κάνει από αυτό το σημείο και μετά. Στο πλαίσιο αυτό είναι αναμενόμενη μια άρνηση της πραγματικότητας, η οποία χαρακτήριζε και όλη την προηγούμενη περίοδο<sup>25</sup>: Η ανακίνηση θέματος ουσιαστικών δομικών αλλαγών στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης είναι σίγουρο ότι χαρακτηριστεί 'άκαιρη' και πάλι. Πόσω μάλλον που τα τεχνικά θέματα του πώς εξετάζεται και πώς προετοιμάζεται το θέμα δεσπόζουν δυσεπίλυτα. Από την άλλη πλευρά, όταν η κοινή γνώμη (αλλά και πολλοί διαμορφωτές της ) είναι '*οικονομικά*' και οπωσδήποτε '*ασφαλιστικά αναλφάβητη*<sup>26</sup>, κάθε νέα ανακίνηση του θέματος θα οδηγεί σε πανικό και σε αντιδράσεις δυσανάλογες με το έναυσμα συζήτησης<sup>27</sup>. Πάντως, από την άλλη πλευρά είναι γεγονός ότι σε χώρες όπου προωθήθηκαν επιτυχείς δομικές αλλαγές (Σουηδία, Πολωνία, Ιταλία) απαιτήθηκε μια περίοδος επώασης και προετοιμασίας (Tomson 2009).

Και βρισκόμαστε εμπρός σε αδιέξοδο: από την μια πλευρά μεταρρύθμιση δεν γίνεται χωρίς συζήτηση και από την άλλη συζήτηση δεν γίνεται χωρίς πανικό και υπερβολές. Πώς προχωράμε;

---

<sup>25</sup> Στο Τήνιος 2010 η πρακτική της άρνησης σε συνδυασμό με τακτικές πανικόβλητες παρεμβάσεις είχε βαφτιστεί 'στρουθοπαρεμβατισμός'.

<sup>26,26</sup> Το θέμα του οικονομικού αναλφαριθμητισμού έχει λάβει μεγάλη ώθηση τελευταία και εξ αιτίας των οικονομικών της συμπεριφοράς. Ο ΟΟΣΑ έχει ειδική δράση σε αυτή την κατεύθυνση, στην οποία δραστηριοποιείται και το ίδρυμα της οικογένειας Gates. Το περίπλοκο των ασφαλιστικών θεμάτων σημαίνει ότι οι συντάξεις αποτελούν σημαντικό πεδίο εφαρμογής των οικονομικών της συμπεριφοράς – Thaler and Sunstein 2009.

<sup>27</sup> Δεν πρέπει να λησμονούμε ότι αυτή ήταν η κεντρική κριτική στην έκθεση Σπράου το 1997.



Η δυνατότητα δρομολόγησης μιας γόνιμης αναζήτησης διεξόδου και διαδικασίας αποφάσεων με τρόπο ώστε να μην διαταράσσεται η καθημερινή λειτουργία τόσο της κοινωνικής όσο και της ιδιωτικής ασφάλισης αποτελεί ένα κρίσιμο τεστ της ικανότητας διακυβέρνησης. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρουν οι Nicholas Barr και Peter Diamond (Βραβείο Νόμπελ οικονομικών 2010) το κρίσιμο θέμα στις συντάξεις δεν είναι ούτε η μέθοδος χρηματοδότησης αλλά ούτε και ο ρόλος του κράτους. Το κρίσιμο ζήτημα σύμφωνα με τους δύο οικονομολόγους είναι η **ποιότητα διακυβέρνησης**. (Barr and Diamond 2010). Βασικό συστατικό στοιχείο αυτής της ποιότητας είναι η δυνατότητα ανανέωσης του ίδιου συστήματος μέσω της εξέτασης προτάσεων αλλαγών.

#### Πόσο βοηθά η πληροφόρηση στην διαμόρφωση συναίνεσης; (Παράρτημα 4)

**Ανάλυση του πώς διαμορφώνεται η στάση της κοινής γνώμης, (Τήνιος & Πουπάκης).**

Αξιοποιείται ερωτηματολόγιο που χρησιμοποιήθηκε σε ευρωπαϊκές χώρες. Εκεί κατέληξαν ότι η κατανόηση του πώς λειτουργεί η κοινωνική ασφάλιση ευνοεί τη συνεννόηση – όσο πιο πληροφορημένος είναι ο πολίτης, τόσο πιο ευνοϊκά διατίθεται σε συναινετικές λύσεις για το ασφαλιστικό. Το ίδιο ερωτηματολόγιο ετέθη στην Ελλάδα:

- Στην Ελλάδα η έκταση άγνοιας είναι πολύ μεγαλύτερη από ότι αλλού.
- Και στην Ελλάδα η κατανόηση βασικών θεμάτων για την λειτουργία της κοινωνικής ασφάλισης οδηγεί σε περισσότερη διαλλακτικότητα.
- Όμως, στην Ελλάδα υπάρχει και ένα άλλο είδος ‘στρατευμένης γνώσης’ που αυξάνει την αδιαλλαξία, αφού είναι ενταγμένη στην υπεράσπιση προνομίων. Η στρατευμένη γνώση έχει το αντίθετο αποτέλεσμα από την κατανόηση.
- Αν κάποιος διαθέτει ιδιωτική κάλυψη συντάξεων γίνεται περισσότερο αδιάλλακτος, αφού φαίνεται να αντιλαμβάνεται αυτό ως ‘επένδυση στο παλιό σύστημα’.

Στην Ελλάδα δεν έγινε ποτέ ανοικτός διάλογος για το μέλλον των συντάξεων. Αυτό που λάμβανε χώρα, στην καλύτερη περίπτωση ήταν κοινωνικός διάλογος μεταξύ εκπροσώπων και εταίρων πίσω από κλειστές πόρτες και με την κοινωνία αμέτοχη. Συνεπώς, η κοινή γνώμη παρέμενε απαίδευτη και οι στάσεις και απόψεις ακατέργαστες και άκαμπτες. Η ακαμψία και η περιφρόνηση της λογικής αποτέλεσαν μια αποτελεσματική ‘άμυνα ζώνης’ του συστήματος απέναντι στις επαναλαμβανόμενες εκκλήσεις για αλλαγή. Η άμυνα αυτή ήταν τόσο αποτελεσματική στην αποτροπή σωστικών μεταρρυθμίσεων, ώστε το σύστημα τελικά κατέρρευσε παρασύροντας μαζί του και την χώρα.

Ακόμη και έτσι, η ‘διάσωση’ του ασφαλιστικού συστήματος το 2010 ‘χρεώθηκε’ ( και όχι ‘πιστώθηκε’) στις πιέσεις της τρόικας<sup>28</sup>- ωσάν να επιθυμούσαμε ένα χρεωκοπημένο και αναξιόπιστο σύστημα...

Όπως και να έχει το θέμα, η Ελληνική κοινωνία το 2013 έχει μια ευκαιρία να αποδείξει ότι, τελικά, κάτι έμαθε από το 2009 και ότι η κρίση δεν ήταν χωρίς αποτέλεσμα στην ωρίμανση απόψεων και στάσεων. Θα μπορούσαμε να δούμε τις θυσίες που έγιναν –από

<sup>28</sup> Η ίδια στάση είχε χαρακτηρίσει τις αντιδράσεις απέναντι στον ‘Νόμο Σιούφα/Μάνου’ Ν2084/92. Αφού πολλοί κατήγγειλαν τον νόμο του 1992, μετά τον διαφύλαξαν ως κόρη οφθαλμού...

συνταξιούχους και ασφαλισμένους ως μια εξαγορά χρόνου - που προσφέρει στην Ελλάδα και στους ίδιους την πολυτέλεια προβληματισμών για το τι θέλουμε, μια πολυτέλεια που το 2009 δεν υπήρχε. Ο νόμος 3863/10 πέρασε χωρίς συζήτηση με την διαδικασία του κατεπείγοντος μέσα σε δύο εβδομάδες από την Βουλή.

Τώρα, όμως, *υπάρχει* η δυνατότητα με δική μας, εθνική, πρωτοβουλία να συζητήσουμε και να αποφασίσουμε κάτι καλύτερο και να διορθώσουμε αυτά που δεν μας αρέσουν. Ένα έμπρακτο δείγμα ότι μπορούμε, επί τέλους, να πάρουμε την τύχη μας στα χέρια μας.

Αλλιώς μπορούμε να περιμένουμε τις αντιφάσεις του συστήματος, την πάροδο του χρόνου και, γιατί όχι, μια μελλοντική τρόικα να λάβει ξανά τις αποφάσεις για λογαριασμό μας.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ

### Α. Ελληνόγλωσσες

- Βασιλάκης Μ, 2010, 'Σάτιρα ή το κακό συναπάντημα του λαϊκισμού;' Athens Review of Books, Σεπτέμβριος, σελ 14-17.
- Δράση 2012, Προτάσεις για τις συντάξεις, <http://www.drassi.gr/asfaleia-syntakseis.html>
- Featherstone, Κ. και Δ. Παπαδημητρίου, 2010, Τα όρια του εκσυγχρονισμού. Δημόσια πολιτική και μεταρρυθμίσεις στην Ελλάδα, Ελληνική μετάφραση Εκδόσεις Οκτώ.
- Καραβίτης Ν., 2011, Συντάξεις: πέρα από τον πρώτο πυλώνα, ΙΟΒΕ, Οκτώβριος.
- Lewis, Μ. 2010, Το μεγάλο σορτάρισμα Ποντάροντας στην οικονομική καταστροφή, Ελληνική μετάφραση, Εκδόσεις Παπαδόπουλος.
- Λυμπεράκη, Α. και Π.Τήνιος (επιμ), 2002, Εργασία και Συνοχή: Τα Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Απασχόληση και την Κοινωνική Ενταξη, (με πρόλογο των Δ. Ρέππα και Α.Διαμαντοπούλου) Παπαζήσης
- Α. Λυμπεράκη, Π.Τήνιος και Α.Φιλαλήθης (επιμ), 2009, Ζωή 50+: Υγεία, Γήρανση και Συνταξιοδότηση στην Ελλάδα και την Ευρώπη, Κριτική.
- Ματσαγγάνης, Μ. 2011, Η Κοινωνική Πολιτική σε δύσκολους καιρούς: Οικονομική κρίση, δημοσιονομική λιτότητα και κοινωνική προστασία, Αθήνα, Κριτική.
- Νεκτάριος, Μ. 2008, Ασφαλιστική Μεταρρύθμιση με συναίνεση και διαφάνεια, Παπαζήσης, Αθήνα.
- Πελαγίδης, Θ. και Μητσόπουλος, Μ. (2006). Ανάλυση της Ελληνικής Οικονομίας: Η προσοδοθηρία και οι Μεταρρυθμίσεις, Παπαζήσης, Αθήνα.
- Ρωμανιάς, Γ. , 2007, Ελληνικοί και Ευρωπαϊκοί Μύθοι για το ασφαλιστικό: Μύθοι για την Κοινωνική Ασφάλιση, Αδελφοί Βλάσση, Αθήνα.
- Στεργίου, Α. και Θ.Σακελλαρόπουλος (επιμ), (2011). Η Ασφαλιστική μεταρρύθμιση: Ευρήματα, Προτάσεις, Αρθρα, Διόνικος, Αθήνα.
- Τήνιος Π., 2001, Κοινωνία, Οικονομία, Συντάξεις: Κρυμμένος Θησαυρός; Αθήνα, Παπαζήσης
- Τήνιος Π., 2003, Ανάπτυξη με Αλληλεγγύη: Ένα πλαίσιο για τις συντάξεις του νέου αιώνα, Παπαζήσης.
- Τήνιος Π., 2010, Ασφαλιστικό: Μια μέθοδος ανάγνωσης, με πρόλογο του Γιάννη Σπράου, Κριτική.
- Τήνιος, Π. 2010β, «Η μοναξιά των μεταρρυθμιστών και η αποτυχία των μεταρρυθμίσεων», Athens Review of Books, Νοέμβριος, τεύχος 12, σελ 46-47
- Τήνιος, Π. 2011, 'Ξεμπερδέψαμε πια με το ασφαλιστικό; Κάποιες αυθάδεις ερωτήσεις',



<http://www.skai.gr/news/opinions/article/165304/xeberdepsame-pia-me-to-asfalistiko-/>

- Τήνιος, Π. 2012 Διαρθρωτικές αλλαγές «από τα έτοιμα» — Ανοίγοντας το «Μαύρο Κουτί» των μεταρρυθμίσεων, *The Athens Review of Books*, Μάιος 2012
- Τήνιος, Π. και Σ.Πουπάκης 2011, «Συμπληρώνει ή ανταγωνίζεται η ιδιωτική την κοινωνική ασφάλιση; Πολυμεταβλητή διερεύνηση στάσεων της κοινής γνώμης», 4<sup>ο</sup> συνέδριο Επιστημονικής Εταιρεία Κοινωνικής Πολιτικής, Αθήνα Νοέμβριος.
- Τήνιος Π. και Σ.Πουπάκης, 2013 (υπό έκδοση) Η ασφαλιστική μεταρρύθμιση και η ιδιωτική ασφάλιση στις απόψεις της κοινής γνώμης: Πολυμεταβλητή ανάλυση, Κοινωνική Πολιτική, τεύχος 1

### **B. Ξενόγλωσσες**

- Barr, N. (2001), *The Welfare State as Piggy Bank: Information, Risk, Uncertainty and the Role of the State*, Oxford
- Barr, N. and Diamond, P.A. 2010, *Pension Reform: A short Guide*, OUP
- Boeri, T., Börsch-Supan, A., and Tabellini, G. (2002), Pension Reforms and the Opinions of European citizens, *American Economic Review*, 92, 396-401.
- Boeri, T., Börsch-Supan, A., and Tabellini, G. (2005), How would you like to reform your pension system? The opinions of German and Italian citizens' in Brooks, R. and A. Razin, *Social Security Reform: Financial and Political Issues in international Perspective*, Cambridge, pp. 333-352.
- Boeri, T., Tabellini G. (forthcoming), Does information increase political support for pension reform? *Public Choice*.
- Boeri, T. and J. van Ours, 2008, *The Economics of Imperfect Labor Markets*, Princeton University Press.
- Bonoli, G. and T. Shinkawa, 2005, 'Population ageing and the logics of pension reform in Western Europe, East Asia and North America, in G.Bonoli and T.Shinkawa, *Ageing and Pension Reform Around the World. Evidence from Eleven Countries*, Cheltenham, Edward Elgar, pp1-23.
- Economic Policy Committee (EPC), 2009, *2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)*, *European Economy*, 2.
- Commission of the European Communities, 2001 Commission Communication Supporting national strategies for safe and sustainable pensions through an integrated approach, (COM(2001) 362,
- Commission of the European Communities, 2010, *Green Paper towards adequate, sustainable and safe European pension systems*, COM (2010) 365

- R.Holzmann and E.Palmer (eds) 2006 Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) schemes, The World Bank, Washington DC
- Hopkin, P. 2010, *Fundamentals of Risk Management. Understanding, evaluating and implementing effective risk management*, Institute for Risk Management and Kogan Page, London
- IMF, 2010, 'Statement on first review mission to Greece' Press Release 10/306, August 2010
- Joint Report on Pension, 2003, Adequate and sustainable pensions, European Commission
- Joint report on Pensions 2006, Adequate and sustainable pensions: synthesis report, 2006, European Commission.
- *Joint Report on Pensions*, 2009, "Progress and key challenges in the delivery of adequate and sustainable pension in Europe", European Economy, Occasional papers 71.
- Lyberaki, A., Tinios, P. and Georgiadis, T. (2010). Multidimensional Poverty in Greece: A Deep, Persistent Grey? *South-Eastern European Journal of Economics*, 1: 87-110
- Lyberaki, A. Tinios, P, 2012, Labour and pensions in the Greek crisis: The Microfoundations of Disaster, *Südosteuropa. Zeitschrift für Politik und Gesellschaft*, ( 60) 3 , pp 363-386.
- Mackenzie, G.A., 2010, *The Decline of the traditional pension: A comparative study of threats to retirement security*, Cambridge UP, Cambridge,
- Monastiriotes, V. and A.Antoniades, 2009, Reform That! Greece's failing reform technology: Beyond 'vested interests' and 'political exchange' , *GreeSE Paper No 28*, October;.
- Munnell. A.H., and S.A. Sass 2008, *Working Longer: the solution to the retirement income challenge*, Brookings, Washington DC
- Nektarios, M., 2012, 'Greece: The NDC paradigm as a Framework for a Sustainable Pension system, στο R.Holzmann, E.Palmer and D.Robalino (eds), *Non-Financial Defined Contribution Pension Schemens in a Changing Pension World, Volume 1: Progress, Lessons and Implementation*, Washington DC, World Bank pp 259-277.
- Whiteside, N., 2006 'Private Pensions and Public Policy: The public-private divide reappraised; in G.L.Clark, A.H.Munnell and J.M. Orszag (eds), *The Oxford Handbook of Pensions and Retirement income*, pp. 684-701
- O'Donnell, O. and Tinios, P. (2003.) ' The Politics of Pension Reform: Lessons from Public Attitudes in Greece', *Political Studies*, Vol 51, pp262-281
- OECD 1981 *The Welfare State in Crisis*, Paris
- OECD 1988 *Reforming Public Pensions*, Social Policy Studies 5, Paris
- OECD 2011, *Economic Surveys: Greece 2011*, Paris

- Pierson, P. (1998) 'Irresistible forces, immovable objects: postindustrial welfare states confront permanent austerity', *Journal of European Public Policy*, 5 (4): 539-560
- Samuelson, P.A., 1958, "An exact Consumption-Loan Model of Interest with or Without the Social Contrivance of Money", *Journal of Political Economy*, vol 66, pp 467-82.
- Social Protection Committee, 2009 Updates of current and prospective theoretical pension replacement rates, 2006-2046, [ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=752&newsId=551&furtherNews=yes](http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=752&newsId=551&furtherNews=yes)
- Thaler, R.H. and Sunstein, C.R. (2009). *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth and Happiness*, Revised edition, Penguin, NY.
- Tinios, P., 2010b, *Vacillations around a Pension Reform Trajectory: Time for a change*, GreeSe Paper No34, Hellenic Observatory, LSE., April
- Tinios, P. 2011, International Accounting Standards as catalysts for pension reform: Greek pensions and the public/private boundary, *Journal of European Social Policy*, pp164-177
- Tinios, P. 2012, 'Pensions and the Lisbon Strategy' in Dimitris Papadimitriou and Paul Copeland (eds) *The EU's Lisbon Strategy: Evaluating Success, Understanding Failure*, MacMillan Palgrave, pp. 111-129
- Triantafyllou, P, 2006, "Greece: Political competition in a majoritarian system", in Immergut, E.M., Anderson, K.M. and Schulze (eds) *The Handbook of West European Pension Politics*, Oxford, pp 97-149
- Tompson, W. with R.Price, 2009, *The Political Economy of Reform: Lessons from pensions, product markets and Labour Markets in ten OECD Countries*, OECD, Paris

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

### “Βιωσιμότητα του ασφαλιστικού μετά το 2010”;

Το ασφαλιστικό του 2010, όπως γινόταν μετά από κάθε ασφαλιστικό, συνοδεύτηκε από διακηρύξεις ότι ‘το πρόβλημα επιλύθηκε για μια γενιά’. Όπως και τις άλλες φορές, ο ισχυρισμός αυτός δεν βασίστηκε σε ποσοτικές επεξεργασίες – εξέφραζε δηλαδή εκτίμηση, πιθανώς και ευχή. Σε αντίθεση με τις άλλες φορές, όμως, ο νόμος περιείχε ουσιαστικά μέτρα, έγινε υπό την υψηλή εποπτεία της τρόικας, ενώ υπήρχε και η δικλείδα ασφαλείας ότι ‘αν δεν επαρκούν τα μέτρα θα ληφθούν διορθωτικά’.

Η τεκμηρίωση για την βιωσιμότητα ήλθε με μεγάλη καθυστέρηση. Οι προβολές στις οποίες στηρίχθηκε δημοσιοποιήθηκαν σχεδόν δύο χρόνια μετά την ψήφιση του νόμου, τον Μάιο του 2012, αν και θα έπρεπε να ήταν έτοιμες ήδη από τα τέλη του 2011. Ήταν προβολές που εκπόνησε η Ελληνική κυβέρνηση υπό την καθοδήγηση και τον συντονισμό της Επιτροπής Οικονομικής Πολιτικής (ΕΕ) της ΕΕ. Τα Κράτη μέλη καταθέτουν τέτοιες προβολές με βάση εναρμονισμένες υποθέσεις για το σύνολο των δαπανών που σχετίζονται με γήρανση του πληθυσμού: συντάξεις, υγεία, μακροχρόνια φροντίδα, ανεργία. Τέτοιες προβολές έγιναν το 2002 (όπου η Ελλάδα κατέθεσε τις προβολές των ‘Αγγλων αναλογιστών’), το 2005 (όταν η Ελλάδα, μόνη στις χώρες της ΕΕ τις αγνόησε περιφρονητικά<sup>29</sup>), και το 2009 (στις οποίες βασίστηκε για την μεταρρύθμιση του 2010)<sup>30</sup>. Οι προβολές του 2012 επικαιροποιούν αυτές του 2009, αναπληρώνοντας το κενό πληροφόρησης για τις επιπτώσεις της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης (N3863 και N3865/10) (EPC διάφορα έτη).

Συνεπώς η δημοσιοποίηση από την Επιτροπή των Ελληνικών προβολών έχει διττή σημασία: Σε *ευρωπαϊκό* επίπεδο, αποτελεί την πρώτη προσπάθεια προσέγγισης των επιπτώσεων που θα μπορούσε να έχει η διεθνής οικονομική κρίση που άρχισε το 2007 στις μακροχρόνιες τάσεις δαπανών σε όλα τα κράτη μέλη. Σε *ελληνικό* επίπεδο, έστω και με δύο χρόνια καθυστέρηση, αποτελεί την πρώτη επίσημη ποσοτικοποίηση των επιπτώσεων της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης του 2010. Συνεπώς στις προβολές αυτές πρέπει να αναζητηθεί η βάση του ισχυρισμού ότι, με τους νόμους του 2010 επετεύχθη τελικά το διαχρονικό ζητούμενο του ασφαλιστικού – ‘η εξασφάλιση των συνταξιούχων για μια γενιά’.

Έχουν όμως, πράγματι, εξασφαλιστεί οι Έλληνες συνταξιούχοι;

Η ίδια η στάση των διαδοχικών κυβερνήσεων – ασχέτως ισχυρισμών– δεν εμπνέει εμπιστοσύνη. Αφενός, και παρά την δημοσιοποίηση ‘μέσω Βρυξελλών’ των επίσημων προβολών, τα αποτελέσματα αυτά ουδέποτε παρουσιάστηκαν και, πολύ περισσότερο σχολιάστηκαν, από αυτούς που τα επεξεργάστηκαν και τα κατέθεσαν. Η στάση αυτή ίσως είναι ένα ενδεικτικό παράδειγμα της ‘τακτικής της βρεγμένης γάτας’ στις μεταρρυθμίσεις: το Κράτος παρεμβαίνει, μεν, αλλά δεν αναλαμβάνει ευθαρσώς την ευθύνη ούτε εξηγεί τις

<sup>29</sup> Ο Tinios 2012 αναφέρει αυτό ως παράδειγμα των ορίων της εμβέλειας της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού – δηλαδή όταν ένα κράτος-μέλος αποφασίσει να αγνοήσει μια κοινοτική διαδικασία, δεν μπορεί να υποχρεωθεί σε συμμόρφωση

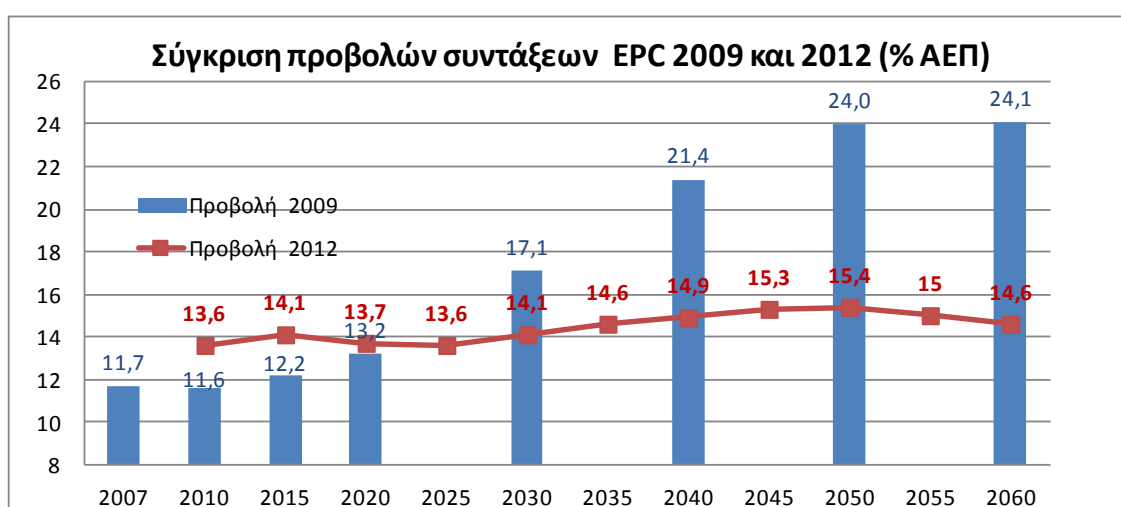
<sup>30</sup> Για ανάλυση των προβολών βλ. Τήνιος 2003 κεφ 7, 2010, κεφ 12.

πράξεις του<sup>31</sup>. Ενισχυτικά σε αυτή την εκτίμηση υπάρχει και η κραυγαλέα αντίφαση της επαναλαμβανόμενης αλληλουχίας της περικοπής συντάξεων – 10 φορές σε είκοσι μήνες – και των διαβεβαιώσεων βιωσιμότητας.

Για τι είδους βιωσιμότητα μιλάμε; Τι σημαίνει αυτό για την δημοσιονομική κατάσταση; Τι σημαίνει για την περαιτέρω πορεία μεταρρυθμίσεων; «Ξεμπερδέψαμε, πια, με το ασφαλιστικό»<sup>32</sup>»

Απαντήσεις στα ερωτήματα αυτά – όσο πιο επίσημες γίνεται, αφού πρόκειται για τοποθέτηση του ίδιου του υπεύθυνου Υπουργείου – μπορούν να αναζητηθούν στις προβολές που δημοσιοποίησε η ΕΕ τον Μάιο του 2012.

### Διάγραμμα Π1: Σύγκριση προβολών για το Ελληνικό σύστημα 2009 και 2012



Πηγή: ΕΡΚ 2012, σελ 402-405

Οι προβολές του 2012, συγκρινόμενες με αυτές του 2009 έχουν τις εξής διαφορές (Διάγραμμα Π1) :

- Εμφανίζεται μια διαφορά 2 μονάδων στο **έτος βάσης 2010** – η παλαιότερη προβολή ανέμενε να διατηρηθεί σταθερό το επίπεδο του 2007. Η δημοσιονομική επιδείνωση της περιόδου 2007-9 δεν είχε προβλεφθεί<sup>33</sup>. Από την άλλη πλευρά, όμως, η αξιοπιστία των προβολών του 2010 υποσκάπτεται από την απουσία ιστορικών στοιχείων για δαπάνες της περιόδου 2005-2010. Το έτος βάσης 2010 εμφανίζεται ‘ως δια μαγείας’ χωρίς να εμπεδώνεται σε παλαιότερες παρατηρήσεις... ..

<sup>31</sup> Η αποποίηση της ευθύνης με την επίρριψή της στην Τρόικα ήταν το χαρακτηριστικό της παρέμβασης το 2010 – βλ Τήνιος 2010β.

<sup>32</sup> Τίτλος ειρωνικού ερωτήματος που τέθηκε δημόσια από τον γράφοντα αρχές του 2011 μετά την τμηματική ανακοίνωση σε κοινοβουλευτική επιτροπή ημιτελών προβολών του ΙΛΟ, από την ηγεσία του Υπουργείου Εργασίας. Η ολοκληρωμένη εργασία – αν ολοκληρώθηκε – δεν δόθηκε στη δημοσιότητα, αλλά ούτε και απαντήθηκε το ερώτημα περί βιωσιμότητας.

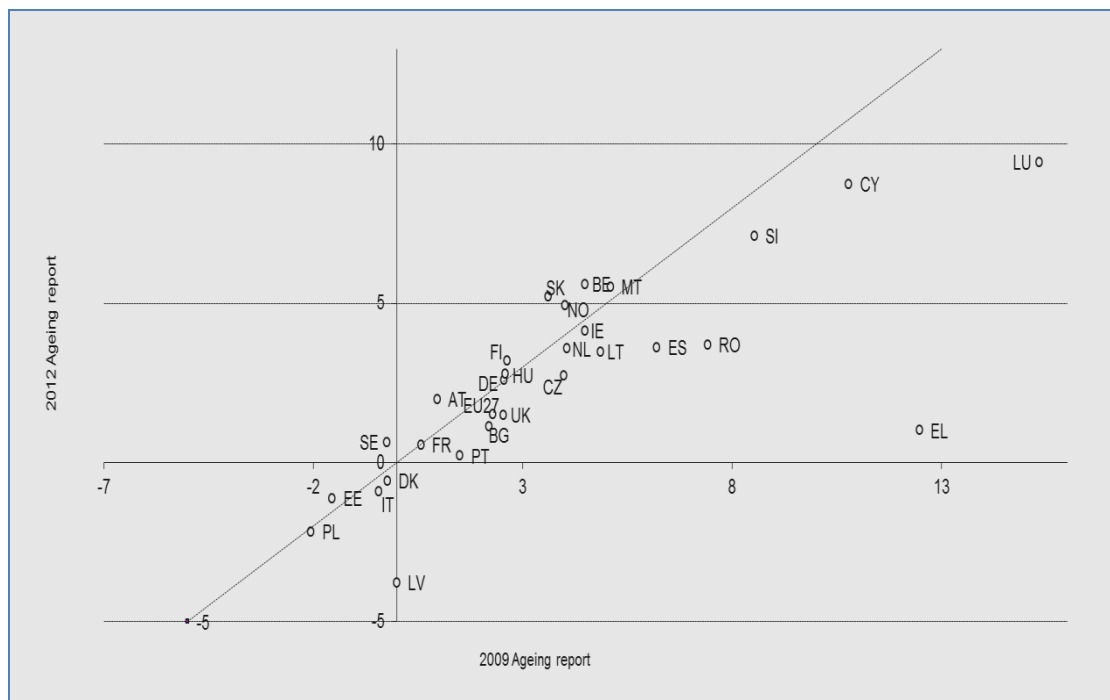
<sup>33</sup> Την περίοδο 2007-9 δόθηκαν πολύ μεγάλες αυξήσεις στις συντάξεις – βλ. Τήνιος 2010, σελ 344-7.

- Η **περίοδος ως το 2020** έχει λίγες διαφορές. Μεταξύ 2010 και 2015, προβλέπεται κατά βάση η ίδια επιδείνωση (0,5-0,6 μονάδες). Η μεταρρύθμιση αρχίζει να έχει αποτέλεσμα μόνο **μετά το 2015**, όταν η επιδείνωση μιας μονάδας, της παλιάς προβολής αντικαθίσταται με **βελτίωση 0,4 μονάδας** – συγκράτηση δαπανών κατά 1,4 μονάδες. Δεν πρέπει να λησμονούμε ότι το 2015 αντιπροσωπεύει μια δημογραφική καμπή, λόγω της εισόδου σε ηλικία συνταξιοδότησης της ελληνικής έκρηξης γεννήσεων (Τήνιος 2010, κεφ 12).
- **Μετά το έτος 2020** η συγκράτηση δαπανών γίνεται εντυπωσιακή. Το 2030 είναι ήδη μειωμένο κατά 3 μονάδες του ΑΕΠ. Το 2040 η απόσταση διπλασιάζεται (6,5 μονάδες), γίνεται 8,6 μονάδες το 2050 για να καταλήξει σε 9,5 μονάδες το 2060. Έτσι η δαπάνη από 24,1% του ΑΕΠ που υπολογίζονταν πριν τις αλλαγές του 2010, τώρα υποχωρεί στις 14,6 μονάδες. Η μείωση σε σχέση με την κατάσταση του 2010 (που είναι ο βασικός δείκτης που χρησιμοποιεί η EPC) σχεδόν εκμηδενίζεται από 12,5 μονάδες του ΑΕΠ, σε μόλις μια μονάδα του ΑΕΠ, παρά το ότι η δημογραφία επιδεινώνεται εξίσου και η μακροοικονομική κατάσταση είναι λιγότερο ευνοϊκή.

Αποτέλεσμα των προβολών αυτών είναι ότι η Ελλάδα, από την πρώτη θέση επιδείνωσης 2010-2060 που διατηρούσε στις προβολές της EPC από το 2002, ξαφνικά προβιβάστηκε σε θέση μεταξύ των πρώτων στην ΕΕ. Το διάγραμμα Π2 που συγκρίνει τις προβολές 2009 και 2012 είναι εύγλωττο. Η διαφορά μεταξύ των δύο προβολών αντιστοιχεί στην απόσταση από την γραμμή 45°: η Ελλάδα έχει την μεγαλύτερη τιμή – με τεράστια διαφορά. **Άρα η μεταρρύθμιση του 2010 ήταν αυτή με την μεγαλύτερη εμβέλεια στην ΕΕ.**

### Διάγραμμα Π2:

**Σύγκριση προβολών συντάξεων 2009 και 2012, απόσταση μεταξύ 2060 και 2010 σε ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ**



Πηγή: EPC 2012, σελ 143



Άρα η απάντηση στο ερώτημα «Τι εννοούμε βιωσιμότητα;», προκύπτει αβίαστα: Εννοούμε ότι **σε μακροχρόνια βάση - δηλαδή σε ορίζοντα 20ετίας - δεν απαιτούνται επιπλέον μέτρα για να χρηματοδοτηθούν οι συντάξεις**. Άλλως, αν, ως δια μαγείας, το νέο σύστημα που καθιερώνει ο Ν3863/10 μπορούσε να εφαρμοστεί πλήρως (ούτως ώστε οι συνταξιούχοι να έχουν συνεισφέρει με βάση το νέο σύστημα όλη τους την ζωή), τότε δεν θα υπήρχε πρόβλημα άμεσο. Επειδή όμως αυτό δεν είναι εφικτό τότε - *μεσοπρόθεσμα* και οπωσδήποτε μέχρι το 2020/5 – θα εξακολουθήσουμε να έχουμε πρόβλημα.

Είναι αυτή η πρόβλεψη για επίτευξη της βιωσιμότητας αξιόπιστη;

- Όσον αφορά τα μακροπρόθεσμα κατάσταση, δεν υπάρχει λόγος σοβαρής αμφισβήτησης. Η προβολή δεν συμπεριλαμβάνει αλλαγές στα επικουρικά ταμεία, στα εφάπαξ, αλλά ούτε και στα Βαρέα και Ανθυγιεινά επαγγέλματα. Επίσης δεν υπολογίζει τις μειώσεις στις συντάξεις που έγιναν μετά το 2010 (παράρτημα 2).
- Όσον αφορά τη μεσοπρόθεσμα κατάσταση – ως το 2020 – είναι πολύ πιθανόν να έχουμε σημαντική υποεκτίμηση: Τα μακροοικονομικά στοιχεία έλαβαν υπόψη τις πρώτες φάσεις της κρίσης όταν αυτή ακόμη δεν είχε εκδηλωθεί στην Ελλάδα. Έτσι η Ελληνική δημοσιονομική κρίση από το 2009 είναι, κατ'ουσίαν, απύσχα. Επίσης δεν έχουν ληφθεί υπόψη τα μεταβατικά μέτρα, οι χαριστικές ρυθμίσεις και πρόωρες συνταξιοδοτήσεις της περιόδου 2010-2013 οι οποίες έχουν επιδεινώσει την κατάσταση (κατά άγνωστο βαθμό, αφού δεν δημοσιοποιούνται στοιχεία). Το ότι αυτοί που εκτόνησαν την έκθεση φαίνεται να μην είχαν είχαν πρόσβαση σε ιστορικά στοιχεία 2005-10 δεν εμπνέει εμπιστοσύνη.
- Αυτό που ελλείπει παντελώς είναι η κατάσταση από την πλευρά των *εσόδων*. Η έκθεση της EPC ανταποκρίνεται σε μια μακροοικονομική έννοια της βιωσιμότητας (Τήνιος 2010, κεφ 3), δηλαδή το ποσοστό συντάξεων στο ΑΕΠ και όχι αυτό που εννοεί ίσως η πλειονότητα των σχολιαστών – δηλαδή την ευχέρεια χρηματοδότησης ως ισοζύγιο εσόδων και δαπανών. Συνεπώς η κατακρύμνιση των εισφορών που χαρακτηρίζει την σημερινή κατάσταση δεν συμπεριλαμβάνεται.

Το επόμενο ερώτημα πρέπει να προσπεράσει την έννοια της βιωσιμότητας. Βιωσιμότητα χωρίς επάρκεια συντάξεων είναι έννοια κενή περιεχομένου. Αυτό είναι και η κεντρική ιδέα της προσέγγισης της ΕΕ στο θέμα των συντάξεων (Τήνιος 2012). Άλλως, το οποιοδήποτε αποτέλεσμα θα μπορούσε να επιτευχθεί απλώς με περικοπή συντάξεων. Για τον λόγο αυτό πρέπει να εξετάσουμε την προέλευση της μείωσης – τι είναι ακριβώς αυτό που προσαρμόζεται ώστε να προκύψει η θεαματική μείωση της δαπάνης του 2060.

Ο πίνακας Π1 εξετάζει αυτό το θέμα. Η αύξηση διασπάται σε τέσσερα μέρη (EPC 2012):

1. Δημογραφική επιδείνωση, στην μεταβολή στο ποσοστό ηλικιωμένων στον εργαζόμενο πληθυσμό.
2. Κάλυψη σε συντάξεις – δηλαδή αλλαγή στο ποσοστό του πληθυσμού ηλικιωμένων που έχουν δικαίωμα σε σύνταξη.
3. Μεταβολή στο ποσοστό απασχόλησης – δηλαδή στο ποσοστό που πληθυσμού που εργάζεται.
4. Μείωση στη γενναιοδωρία των συντάξεων – πόσο υψηλές είναι οι συντάξεις σε σχέση με τους μισθούς αυτών που εργάζονται.

**Πίνακας Π1: Επεξήγηση της μεταβολής δαπάνης στις συντάξεις 2010-2060**

	Ετος προβολής	Επιδείνωση λόγω δημογραφίας	Μεταβολή στην κάλυψη του πληθυσμού	Μεταβολή στο ποσοστό απασχόλησης	Μείωση στην γενναιοδωρία συντάξεων	Μεταβολή στο ποσοστό του ΑΕΠ 2010-2060
Ελλάδα	2009	12,4	-0,2	-0,4	0,7	12,5
	2012	10,4	-3,4	-1,9	-3,6	1,0
Γαλλία	2009	8,1	-2,5	-0,6	-3,9	0,6
	2012	9,1	-3,5	-1,2	-3,1	0,5
Ισπανία	2009	10,7	-0,8	-0,8	-2,4	6,2
	2012	9,7	-0,8	-2,2	-2,3	3,6
ΕΕ27	2009	8,4	-2,4	-0,5	-2,6	2,3
	2012	8,5	-2,9	-0,8	-2,7	1,5

Πηγή: EPC 2012, σελ 146

Έτσι, στην περίπτωση της Ελλάδας, η βασική πρόκληση αρχίζει από την δημογραφία – που δικαιολογεί από μόνη της μια αύξηση των συντάξεων κατά 10,4 μονάδες του ΑΕΠ. Η ανταπόκριση στην πρόκληση προέρχεται από εργασία περισσότερων ατόμων (που ‘χρηματοδοτεί’ 1,9 μονάδες), κυρίως γυναικών. Κυρίως όμως η μείωση προέρχεται από την άρνηση συντάξεων σε περισσότερα άτομα (ποσοστό κάλυψης ‘εξηγεί’ -3,4 μονάδες μείωση) και από περιορισμό του ύψους των συντάξεων κατά 3,6 μονάδες του ΑΕΠ. Και οι δύο παράγοντες σηματοδοτούν προβλήματα στην **επάρκεια** των συντάξεων - δηλαδή στο κατά πόσο οι συντάξεις ανταποκρίνονται στην κοινωνική τους αποστολή. Μάλιστα τα συγκριτικά στοιχεία από άλλες χώρες σηματοδοτούν ότι η Ελλάδα τοποθετείται στις χώρες που βασίζονται στον συνδυασμό άρνησης κάλυψης και περιορισμό γενναιοδωρίας σε μεγαλύτερο βαθμό<sup>34</sup>. Αυτό μάλιστα ακόμη και αν η σύγκριση γίνει με χώρες με πολύ ριζικότερες μεταρρυθμίσεις (Λεττονία, Πορτογαλία, Ιταλία). Πρέπει να σημειωθεί όμως ότι τα στοιχεία αυτά απλώς σηματοδοτούν αλλαγές ως προς τον μέσο όρο: Άρα διατίθενται *κατά μέσο όρο* λιγότερα χρήματα. Αν αυτό συνεπάγεται κοινωνικό πρόβλημα ή όχι εξαρτάται από το πώς αυτά τα λιγότερα χρήματα κατανέμονται μεταξύ των δικαιούχων – δηλαδή από τα *κοινωνικά* χαρακτηριστικά της δομής του νέου συστήματος. Τα στοιχεία δεν προεξοφλούν πρόβλημα από μόνα τους, αλλά σηματοδοτούν την ανάγκη περαιτέρω διερεύνησης.

<sup>34</sup> Ο περιορισμός της κάλυψης θα μπορεί να προκύπτει από την άρνηση συντάξεων σε γυναίκες με διακεκομμένο εργασιακό βίο. Θα μπορούσε όμως να οφείλεται και στον περιορισμό της ‘διαρροής’ συντάξεων σε άτομα κάτω των 65. Το ποιο από τα δύο είναι αλλάζει την κοινωνική αξιολόγηση της μείωσης.



Ανακεφαλαιώνοντας, τι μας λείπει η ανάγνωση της έκθεσης της EPC για το πώς πρέπει να προχωρήσει τα ασφαλιστικά. «Ξεμπερδέψαμε», ή **πρέπει να συνεχίσουμε την ενασχόληση και την μελέτη του θέματος –έστω και με βαριά καρδιά;**

**Συμπέρασμα πρώτο:** Οι αλλαγές του 2010 αντιμετώπισαν το **μακροπρόθεσμο** πρόβλημα – φτάνει να συνεχίσει η συνεπής εφαρμογή τους.

**Συμπέρασμα δεύτερο: Μεσοπρόθεσμο** (ως το 2020 οπωσδήποτε) εξακολουθεί να υπάρχει ουσιαστικότατο πρόβλημα. Το πρόβλημα αυτό εντείνεται από τη γενναιοδωρία των μεταβατικών ρυθμίσεων του νόμου και την τάση για πρόωρη συνταξιοδότηση στο Δημόσιο τομέα.

**Συμπέρασμα τρίτο:** το ζήτημα των εισφορών, δηλαδή με ποιον τρόπο χρηματοδοτούνται οι δεδομένες δαπάνες δημιουργώντας τις μικρότερες πιέσεις στην οικονομία και την παραγωγή, δεν έχει τεθεί καν.

**Συμπέρασμα τέταρτο:** Η βελτίωση στην βιωσιμότητα επετεύχθη σε βάρος της επάρκειας. Απαιτείται περαιτέρω μελέτη και άλλες κοινωνικές πρωτοβουλίες για να εξεταστούν τα μελλοντικά κοινωνικά προβλήματα.

**Γενικό συμπέρασμα:** Καμιά μεταρρύθμιση, ακόμη και η πιο θαρραλέα δεν μπορεί να αφεθεί στην τύχη της. Ο στρουθοκαμηλισμός караδοκεί.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ

- Commission of the European Communities, 2012 *Pension Adequacy in the European Union 2010-2050*, Report prepared jointly by the Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion of the European Commission and the Social Protection Committee, [ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7805&langId=en](http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7805&langId=en)
- Economic Policy Committee (EPC), 2009, *2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)*, *European Economy*,  
[.http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication14992\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14992_en.pdf)
- Economic Policy Committee (EPC), 2012 *Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2010-2060)*, *European Economy*, 2 ([http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/pdf/ee-2012-2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf))
- Platon Tinios, 2012, 'Pensions and the Lisbon Strategy' in Dimitris Papadimitriou and Paul Copeland (eds) *The EU's Lisbon Strategy: Evaluating Success, Understanding Failure*, MacMillan Palgrave, pp. 111-129
- Π.Τήνιος, 2003, *Ανάπτυξη με Αλληλεγγύη: Ένα πλαίσιο για τις συντάξεις του νέου αιώνα*, Παπαζήσης
- Π.Τήνιος, 2010α, *Ασφαλιστικό: Μια μέθοδος ανάγνωσης*, Κριτική
- Τήνιος Π. 2010β, Το κόστος της σιωπής και η αξία της αμφισβήτησης. Συντάξεις, προβληματισμός, χρεοκοπία, *Athens Review of Books*, Ιούλιος-Αύγουστος, τευχ. 3, σελ. 50-52
- Τήνιος, Π. 2011, 'Ξεμπερδέψαμε πια με το ασφαλιστικό; Κάποιες αυθάδεις ερωτήσεις', Σχόλιο σε ηλεκτρονική ιστοσελίδα, <http://www.skai.gr/news/opinions/article/165304/xerberdepsame-pia-me-to-asfalistiko-/>

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

### Μειώσεις συντάξεων που καταβάλλονταν ήδη 2010-2013

Το Ελληνικό σύστημα κρατικών συντάξεων εμπίπτει στο είδος συντάξεων ‘καθορισμένων παροχών’ (‘defined benefit’). Όταν κάποιος εισφέρει σε ένα τέτοιο σύστημα συντάξεων, το σύστημα καθορίζει εκ των προτέρων την σύνταξη-στόχο που θα αποκτήσει με την συνταξιοδότησή του, ως ποσοστό κάποιου μέσου όρου των τελικών του αποδοχών<sup>35</sup>. Σε αντίστιξη με το σύστημα ‘καθορισμένων εισφορών’ το σύστημα αυτό προσφέρει μια μεγαλύτερη εξασφάλιση προς τους συνταξιούχους, αφού απρόβλεπτες αλλαγές δεν αλλάζουν την σύνταξη στόχο και οδηγούν σε επιβάρυνση των εργοδοτών ή γενικότερων των λειτουργιών του συστήματος. Σε συστήματα συντάξεων και των δύο κατηγοριών προσφέρεται μεγαλύτερη εγγύηση στους ήδη συνταξιούχους – η αλλαγή συντάξεων που έχουν ήδη χορηγηθεί συνίσταται σε εκ των υστέρων αλλαγή των όρων του συμβολαίου και αποκλείεται νομικά με αυστηρότητα.

---

<sup>35</sup> Για τον λόγο αυτό το σύστημα αποκαλείται και σύστημα ‘τελικών αποδοχών’ – final salary.

**Πίνακας Π3. Απαρίθμηση περικοπών συντάξεων Μάιος 2010- Ιανουάριος 2013**

	Μήνας ψήφισης	Νόμος	Κύρια /επικ.	Περιγραφή
1	Μάιος 2010	3845/10	Κύριες	Περικοπή δώρων και αντικατάσταση με επιδόματα (€800 συνολικά, με εξαιρέσεις).
2	Ιούλιος 2010 Μνημόνιο	3863/10 3865/10	Κύριες. Μερικές επικκ..	Βασική ασφαλιστική μεταρρύθμιση. Ορίζει νέο σύστημα μετά το 2015. Μεταβατικές ρυθμίσεις για ώριμα δικαιώματα. «Διασφαλίζει βιωσιμότητα»
3	Σεπτ. 2011, εφαρμογή 8/2010	3869/11	Κύριες	Ειδική Εισφορά αλληλεγγύης συνταξιούχων Μειώσεις κλιμακωτά από 3% από €1,4 χιλ ως 13% για άνω των €3,5 χιλ επί του συνόλου του ποσού <sup>1</sup>
4	Σεπτ. 2011,	3869/11	Επικ <sup>2</sup>	Μειώσεις κλιμακωτά από 3% >€300 ως 10% για >€650
5	Ιούλιος 2011	3986/11 4002/11	Κύριες	Μεγαλύτερες μειώσεις για συνταξιούχους <60 ετών 6% > €1700 ως 10% για >€3000 επί του συνόλου <sup>1</sup>
6	Οκτώβριος 2011 εφαρμογή 11/2011	4024/11	Κύριες	Περαιτέρω μειώσεις για νεότερους συνταξιούχους <55 ετών : 40% μείωση για >€1000 <60 ετών: 20% μείωση για >€1200
7	Οκτώβριος 2011, Εφ. 11/2011	4024/11	Επικ. <sup>2</sup>	(a) ΕΤΕΑΜ – μείωση 30% if >€150 (b) Άλλα επικ – γενική μείωση 15%. (c) ΔΥ μείωση δεύτερης επικουρικής 20%
8	Μάρτιος 2012	4046/12	Κύριες	Περαιτέρω μειώσεις 12 % σε συντάξεις >€1300
9	Μάρτιος 2012 εφαρμογή 1/2012	4046/12	Επικ	Όλες οι επικουρικές συντάξεις (a) <250 μείωση 10% <sup>1</sup> (b) 250-30):μείωση 15% (c) >300κ Μείωση of 20%
10	Νοέμβριος 2012 Εφαρμογή 1/2013	4093/12	(Κύριες+ επικ)	Στο σύνολο συντάξεων (Κύρια+ επικουρική) (a) €1000-1500 μείωση 5% στο σύνολο <sup>1</sup> (b) 1500-2000 μείωση 10% στο σύνολο <sup>1</sup> (c) 2000-3000 μείωση 15% στο σύνολο <sup>1</sup> (d) Over 30000 μείωση 20% στο σύνολο <sup>1</sup> Κατάργηση επιδομάτων δώρων (κύριες και επικουρικές)

<sup>1</sup> Μετά το κατώφλι, η μείωση επιβάλλεται επί του συνόλου του ποσού και όχι επί του ποσού που υπερβάλλει το κατώφλι. υπερβάλλοντος

<sup>2</sup> Υπολογισμοί επί των επικουρικών συντάξεων αγνοούν το μέγεθος της κύριας σύνταξης

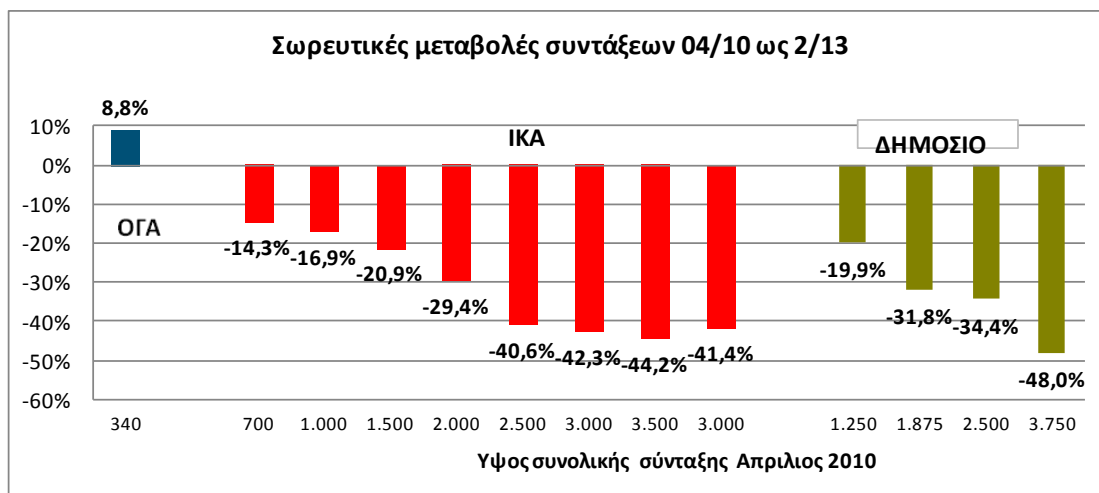
Πηγή: Πετρόγλου 2012, Βήμα 2012

Παρά ταύτα, στην Ελλάδα, υπό την πίεση δημοσιονομικής ασφυξίας, συνέβη αυτό που σε ιδιωτικά συστήματα θα ήταν αδιανόητο: Μειώθηκαν συντάξεις ατόμων που ήταν ήδη συνταξιούχοι, χωρίς διάκριση ηλικίας ή συνυπολογισμό άλλων πηγών εισοδημάτων. Ο πίνακας Π1 απαριθμεί τις περιπτώσεις μειώσεων από την πρώτη, ένα μήνα πριν τον Μνημόνιο, μέσω του Μνημονίου (Ν3845), του Μεσοπροθέσμου του 2011 (3869/11), του δεύτερου Μνημονίου του 2012 (ν4093).

Όπως είναι σαφές από τον Πίνακα Π3, οι μειώσεις ήταν επιλεκτικές, αν και επέλεγαν συνεχώς τις ίδιες κατηγορίες συντάξεων. Αποτέλεσμα, η δημιουργία μεγάλων σωρευτικών μειώσεων ανά ύψος συνολικής σύνταξης (Διάγραμμα Π3). Ενώ οι βασικές συντάξεις του

ΟΓΑ (για τις οποίες δεν έχει καταβληθεί εισφορά), περιέργως, αυξήθηκαν κατά 9%, υψηλές συντάξεις €3500 περικόπηκαν σωρευτικά κατά 44% (48% στο Δημόσιο).

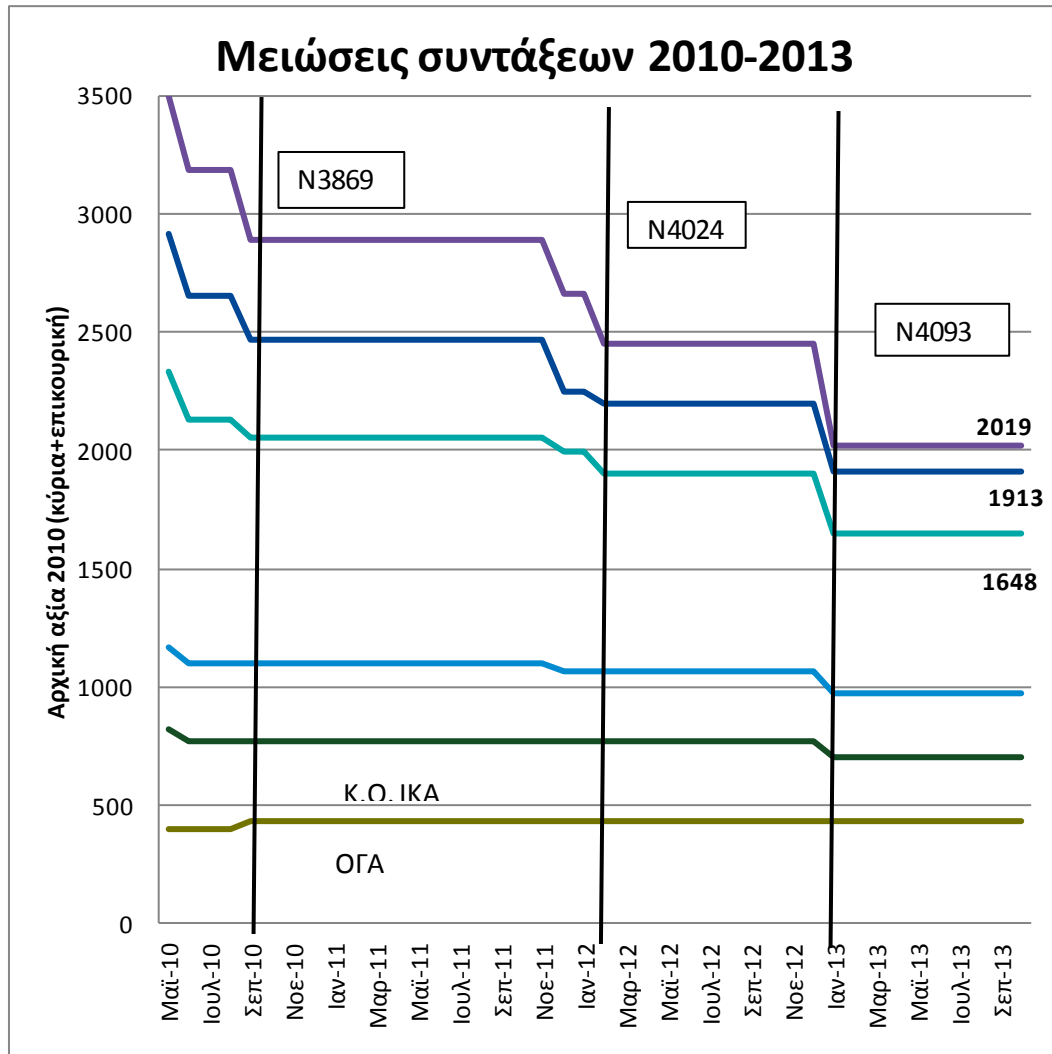
### Διάγραμμα Π3: Σωρευτικές ποσοστιαίες μειώσεις συντάξεων



Πηγή: Υπολογισμοί από τον Πίνακα 1

Το διάγραμμα Π4 παρακολουθεί την πορεία των περικοπών ανά μήνα, για επιλεγμένες συντάξεις, αρχίζοντας από την βασική σύνταξη του ΟΓΑ (€370) και τα Κατώτατα όρια του ΙΚΑ (περί τα €600) και φτάνοντας στις υψηλές συντάξεις άνω των 2000 ευρώ. Βλέπουμε ότι οι χαμηλές συντάξεις έχουν επηρεαστεί πολύ λιγότερο από τις μεσαίες και μεγαλύτερες: Τα Κατώτατα όρια του ΙΚΑ επηρεάστηκαν κυρίως μέσω της κατάργησης των δώρων των εορτών (13<sup>η</sup> αι 14<sup>η</sup> σύνταξη), που αρχικά αντικαταστήθηκαν με επιδόματα τα οποία καταργήθηκαν με τον Ν4093 το 2013. Οι επικουρικές συντάξεις συνέχισαν να καταβάλλονται 14 φορές ως την κατάργησή τους με τον ίδιο νόμο. Αντιθέτως κλιμάκια συντάξεων άνω των €1500 υπέστησαν μεγάλες και επανειλημμένες μειώσεις: Με το μεσοπρόθεσμο του 2011, τα μέτρα που συνόδευσαν το PSI αρχές του 2012, αν και η μεγαλύτερη μείωση ήταν με τα τελευταία μέτρα του 'δεύτερου Μνημονίου' του Νοεμβρίου 2012 που εφαρμόστηκαν τον Ιανουάριο του 2013. Αποτέλεσμα είσπραξη σύνταξης (πρό φόρων και λοιπών κρατήσεων) €3500 του Μαΐου 2010, τριάντα μήνες μετά έχει υποχωρήσει στα €2019 (44% μείωση). Αντιθέτως σύνταξη που το 2010 ήταν €3000, σήμερα είναι €1910. Είναι προφανές ότι η προοδευτική μείωση αποδοχών καταλήγει στο κλείσιμο της ψαλίδας μεταξύ συντάξεων: Μια διαφορά €500 καταλήγει να είναι μικρότερη των €100, ενώ η ποσοστιαία συρρίκνωση είναι κατά 49%. Η συρρίκνωση αυτή αναδεικνύει ίσως το πλέον κρίσιμο σημείο: την φθίνουσα ανταποδοτικότητα: 16% επιπλέον εισφορές οδηγούν σε βελτίωση της σύνταξης μόνο κατά 5%, μια μείωση της ανταποδοτικότητας ευρώ προς ευρώ κατά τα 2/3.

### Διάγραμμα Π4: Διαχρονική πορεία μειώσεων συντάξεων 2010-3, Ενδεικτικές περιπτώσεις



Σημ. Τα ποσά συντάξεων έχουν μετατραπεί σε 12μηνη βάση. Το 2010, π.χ. 3500 σε 12 μνη βάση αντιστοιχεί σε μηνιαία σύνταξη 3000.

Τι σημαίνουν αυτές οι εξελίξεις στις συντάξεις για τον μέσο συνταξιούχο; Είναι χαρακτηριστικό της παθογένειας του Ελληνικού συστήματος και του τρόπου με τον οποία αυτό διοικείται, ότι η προφανής αυτή ερώτηση δεν μπορεί να τύχει εύκολης απάντησης. Οι λόγοι είναι πολλοί:

- Η πληροφόρηση έχει διακοπεί μετά το Μνημόνιο. Το Υπουργείο Εργασίας διέκοψε τη δημοσίευση του Κοινωνικού Προϋπολογισμού. 'Στοιχεία υπάρχουν', αλλά προορίζονται μόνο για χρήση της τρόικας. Πληροφορούμαστε εμείς από διαρροές (π.χ. το ΚΕΠΕ 2012 τον Αύγουστο 2012.).
- Μόνιμες παθογένειες στοιχείων: Ο κατακερματισμός των Ταμείων σημαίνει ότι δεν συνδυάζονται στοιχεία – π.χ. για το άθροισμα κύριας και επικουρικής σύνταξης. Οι

διοικητικές συνενώσεις ταμείων έχουν δυσχεράνει το έργο της δημοσίευσης στοιχείων. Η έκταση πολλαπλών εισπράξεων από το ίδιο άτομο είναι άγνωστη, αφού δεν λειτουργεί ακόμη ο ΑΜΚΑ ως μέθοδος διασταύρωσης κλπ κλπ (βλ Τήνιος 2010 Μέρος Γ').

- Όταν διαρρέουν στον Τύπο στοιχεία συντάξεων είναι συχνά ασαφές αν τα στοιχεία περιλαμβάνουν τις μετά το 2010 περικοπές ή όχι<sup>36</sup>. Η μόνη πηγή που εξακολουθεί να δημοσιεύεται είναι ο προϋπολογισμός της κεντρικής κυβέρνησης, από τον οποίο όμως προκύπτουν κυρίως επιχορηγήσεις και όχι κατανομή δαπανών.

Παρά ταύτα, είναι δυνατόν να διατυπωθεί το γενικό περίγραμμα μιας απάντησης.

#### **«Χαμηλοσυνταξιούχοι» - περικοπή δώρων**

- Οι συντάξεις του ΟΓΑ (€370), που καλύπτουν 800 χιλιάδες άτομα, παραδόξως, έχουν *αυξηθεί*. Οι συντάξεις αυτές είναι κατ'ουσίαν προνοιακές, δηλαδή δεν ανταποδίδουν την πληρωμή εισφορών.
- Στα κατώτατα όρια το ΙΚΑ συνωστίζονται περί τα 550 χιλιάδες άτομα. Εισπράττουν περί το €500, ενώ πολλοί δικαιούνται και το ΕΚΑΣ (σύνολο περί τα €700). Οι συντάξεις αυτές περιορίστηκαν λόγω της περικοπής των δώρων. Η συγκέντρωση στα κατώτατα όρια εξηγείται κυρίως από λίγα χρόνια ασφάλισης, δηλαδή αποτυπώνει παρελθούσα αποφυγή εισφορών.
- Αυτοτελώς απασχολούμενοι (ΤΣΑ, ΤΕΒΕ) – σύνταξη €400-700, 350 χιλιάδες άτομα. Ισχύει περίπου ότι στα Κ.Ο.. Οι συντάξεις αυτές χρηματοδοτούνται με το σύστημα των κλάσεων και συνήθως αντιστοιχούν σε πολλά έτη εισφορών.

#### **«Μέσοι συνταξιούχοι» - περικοπή δώρων +10-15%**

- Σύνταξη ΙΚΑ κάτω των €1000+ επικουρικό €150-250. Μειώσεις 15-20%, που επιβλήθηκαν κυρίως στο 2012 και μετά (άρα γίνονται αισθητές από το 2013). Αφορά ίσως 300-400 χιλιάδες άτομα. Νεότεροι συνταξιούχοι (κυρίως γυναίκες) έχουν υποστεί μεγαλύτερες μειώσεις. Οι ασφαλισμένοι του ΙΚΑ πληρώνουν για σύνταξη συνολικά 26% των αποδοχών τους.
- Δημόσιοι Υπάλληλοι: Η μέση σύνταξη στο Δημόσιο ήταν περί τα €1100, στην οποία προστίθενται επικουρικά και την ανεβάζουν περίπου στο €1300. Αφορά περί τα 400 χιλιάδες άτομα, εκ των οποίων περί τα ¼ είναι σε αυτή την κατηγορία. Μειώσεις μεγαλύτερες του ΙΚΑ λόγω των επικουρικών – 20-25%. Νεότεροι συνταξιούχοι (κυρίως γυναίκες) έχουν υποστεί μεγαλύτερες μειώσεις. Στο Δημόσιο δεν υπάρχει εισφοροδιαφυγή.
- Ειδικά Ταμεία Τραπεζών, ΝΑΤ, ΔΕΚΟ κλπ. Αφορά περί τα 100-150 χιλιάδες άτομα. Ο,τι στο Δημόσιο. Έχουν, όμως, πληρωθεί ποσοστιαίες εισφορές πολλαπλάσιες του Δημοσίου.

---

<sup>36</sup> Τα Ταμεία εξακολουθούν – ακόμη και στις νέες συντάξεις – να υπολογίζουν την σύνταξη όπως αυτή θα προέκυπτε με τις προ του 2009 διατάξεις και να εφαρμόζουν διαδοχικά όλες τις μειώσεις. Αφού δεν δημοσιοποιούνται προϋπολογισμοί Ταμείων είναι άγνωστο πώς εμφανίζονται οι μειώσεις από την άλλη πλευρά – έσοδα του Ταμείου, προφανώς, αλλά τι;



**«Υψηλοσυνταξιούχοι» - μεγάλες μειώσεις 25-45% λόγω συνυπολογισμού Κ+Επικ.**

- Άνω των €1700 ευρώ υπάρχουν 217 χιλιάδες συνταξιούχοι, όλοι εκ των οποίων θα έχουν και επικουρική. Το εύρος μείωσης συνεπώς αρχίζει από 25% και ξεπερνά το 40%. Η υψηλή σύνταξη συνήθως αντανακλά μεγάλη περίοδο εισφορών (35 έτη και άνω) και ασφάλιση στις υψηλές κλάσεις.
- Στελέχη επιχειρήσεων από το ΙΚΑ με συνεχή ασφάλιση, των οποίων οι συντάξεις προσεγγίζουν το πλαφόν του ΙΚΑ (περί τις €2000 για τους προ 1993) και εισπράττουν αντίστοιχα υψηλότερες επικουρικές συντάξεις. Μειώσεις από 20-30%, Μεγάλη διάρκεια ασφάλισης (35 χρόνια +) και ελάχιστο ύψος εισφορών 26% επί σειρά ετών, αλλά σε περιπτώσεις περισσότερο.
- Ευγενή Ταμεία, υψηλόβαθμοι υπάλληλοι Δημοσίου, Ταμεία που συγχωνεύτηκαν με το ΙΚΑ (ΤΑΠ ΟΤΕ, ΔΕΗ, Τράπεζες, ΔΕΚΟ): Μειώσεις από 20-45%, με μεγαλύτερες τις μειώσεις του 2012, λόγω του ότι εφαρμόστηκαν στο άθροισμα κύριας και επικουρικής. Στα Ταμεία αυτά οι ποσοστιαίες εισφορές είναι υψηλές: π.χ. Εθνική 49,5%, ΤΑΠ ΟΤΕ 41%, χωρίς την ύπαρξη πλαφόν εισφορών. Στους Τραπεζοϋπαλλήλους που έχουν ενταχθεί στο ΕΤΑΤ ποσά που υπερβαίνουν το ΙΚΑ-TEAM έχουν προκαταβληθεί από τις Τράπεζές τους στο πλαίσιο της εφαρμογής του Ν3371/05.

Τι συμπεράσματα προκύπτουν από αυτήν την ανάλυση:

1. Οι περικοπές είναι έντονα προοδευτικές. Οι χαμηλές συντάξεις έχουν πληγεί αναλογικά λιγότερα από οποιαδήποτε άλλα εισοδήματα.
2. Παρά ταύτα σημαντικός αριθμός πολιτών – άνω των 300 χιλιάδων – υφίσταται μείωση του διαθέσιμου εισοδήματός του κατά ποσοστά άνω του 25%, που μπορούν να φτάνουν ως και το 40%. Τα άτομα αυτά έχουν πληρώσει υψηλές εισφορές για πολλά χρόνια.
3. Η πολύ έντονα προοδευτική δομή των περικοπών ανατρέπει τις όποιες σχέσεις ανταποδοτικότητας. Επιβραβεύεται η εισφοροδιαφυγή και τιμωρείται η ασφαλιστική συνέπεια.
4. Ανατρέπονται απροειδοποίητα προγραμματισμοί ζωής. Πολλοί από τους θιγόμενους μπορεί να είναι μεγαλύτεροι των 75 ετών και να μην έχουν μέσο αντίδρασης. Αν ληφθεί υπόψη ότι είναι ακριβώς αυτή η τάξη που πλήγεται και από άλλα μέτρα όπως η φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας, ή μέτρα στην περίθαλψη, η οικονομική κατάσταση ορισμένων ηλικιωμένων 'υψηλοσυνταξιούχων' πρέπει να είναι δραματική.
5. Η δομή συντάξεων που προκύπτει είναι ριζικά διαφορετική από την αρχική. Οι αλλαγές δεν δικαιολογούνται με καμιά αρχή της ασφάλισης, είναι δηλαδή τελείως αυθαίρετες<sup>37</sup>.

Το τελευταίο – η αυθαιρεσία - είναι ίσως και το μεγαλύτερο διαχρονικό πρόβλημα. Οι περικοπές δεν προέκυψαν από σχεδιασμό ή συζήτηση. Αντιθέτως, είχαν προηγηθεί υψηλόφωνες διακηρύξεις περί βιωσιμότητας των συντάξεων. Η κάθε μείωση χαρακτηριζόταν ως 'η τελευταία που θα γίνει'. Έτσι, οι περικοπές δεν αιτιολογήθηκαν εκ των προτέρων αλλά ούτε και εκ των υστέρων με την επίκληση αρχής ή κανόνα. Η μόνη

<sup>37</sup> Το αλλοπρόσαλλο φαίνεται στην ενθάρρυνση εξαγοράς ετών ασφάλισης η προσαύξηση λόγω της οποίας περικόπτεται αμέσως μόλις αυτή χορηγηθεί...



δικαιολογία ήταν η εκάστοτε δημοσιονομική ανάγκη. Η μνεία κάθε φορά ότι προστατεύτηκαν οι χαμηλοσυνταξιούχοι, δεν βελτίωνε την εικόνα για τους υπολοίπους.

Στο πλαίσιο της 'εσωτερικής υποτίμησης' η μείωση των συντάξεων είναι ίσως αναπόφευκτη (βλ. Lyberaki and Tiniotis 2012). Μεγάλες μειώσεις στην αγοραστική αξία των συντάξεων ήταν κεντρικό τμήμα της σταθεροποίησης 1990-3 (Τήνιος 2010, σελ 340-1). Η ελλιπής τιμαριθμοποίηση των συντάξεων αποτελεί συχνό μέσο προσαρμογής σε αλλαγές στις συντάξεις. (Barr and Diamond 2010). Ονομαστικές μειώσεις είναι όμως σχεδόν πρωτοφανείς. Επανελημμένες μειώσεις είναι ακόμη βλαπτικότερες, αφού τεμαχοποιώντας το πρόβλημα απομακρύνουν ακόμη περισσότερο την πραγματικότητα των μειώσεων από το σκεπτικό ή την λογική μιας επιθυμητής προσαρμογής. Θα μπορούσε για παράδειγμα να έμπαινε κάποιος στόχος ο οποίος να έδινε ένα μέτρο της απόστασης που πρέπει να διανυθεί (π.χ. επιστροφή στο 2004;). Αντίστοιχα θα μπορούσε να υπάρξει μια τιμή αναφοράς (π.χ. σχέση με τους μισθούς). Η απουσία αναφοράς και έλλειψη συζήτησης εντείνει το αίσθημα αυθαιρεσίας που διακατέχει πολλούς συνταξιούχους.

Ανατρέχοντας στον βασικό λόγο ύπαρξης των συντάξεων – την ανάγκη για εξασφάλιση των γηρατειών – οι περικοπές χωρίς δικαιολογίες δημιουργούν ανασφάλεια και μάλιστα σε ηλικίες που οι περισσότεροι δεν μπορούν (για καθαρά βιολογικούς λόγους) να αντιδράσουν. Αναφέροντας μόνο την δημοσιονομική αναγκαιότητα αλλά μη εξηγώντας για ποιον λόγο επικεντρώνονται οι περικοπές στις συντάξεις αντί σε άλλες δαπάνες του Δημοσίου<sup>38</sup>, η ανασφάλεια καλλιεργείται και επιτείνεται. Ασχέτως της τελευταίας διακήρυξης, τι θα γίνει αν υπάρξει ξανά δημοσιονομική ανάγκη;

Αποτέλεσμα, και για όσο διάστημα δεν αναφέρεται κανόνας βάσει του οποίου οι περικοπές κάποια στιγμή θα συναντήσουν ένα όριο, οι μειώσεις εμφανίζονται στους δικαιούχους σαν βαρέλι χωρίς πάτο. Αναιρείται έτσι και ο λόγος ύπαρξης συντάξεων.

Όπως λένε οι Αγγλοσάξωνες, καταφέραμε να πετάξουμε το μωρό μαζί με τα απόνερα του μπάνιου...

---

<sup>38</sup> Η προτίμηση των συντάξεων αντί άλλων περικοπών αφέθηκε να προκύψει μόνη της, προφανώς επί τη βάση του ότι μια 80χρονη συνταξιούχος δεν θα δυσανασχετήσει τόσο υψηλόφωνα όσο ένας εν ενεργεία συνδικαλιστής...

### **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ**

- Barr, N. and Diamond, P.A. 2010, *Pension Reform: A short Guide*, OUP
- ΚΕΠΕ 2012, Έκθεση για τις συντάξεις, Δημοσιεύτηκε 26 Αυγούστου 2012 ως ένθετο στην εφημερίδα «Το Βήμα» με τίτλο «Η απόρρητη έκθεση για τις συντάξεις».
- Lyberaki, A. Tinios, P, 2012, Labour and pensions in the Greek crisis: The Microfoundations of Disaster, *Südosteuropa. Zeitschrift für Politik und Gesellschaft*,<sup>39</sup> ( 60) 3 , pp 363-386.
- Πετρόγλου Α. 2012, 'Οι περικοπές των συντάξεων από 1.8.2010 ως και 1.6.2012', *Επιθεώρησις Δικαίου και Κοινωνικής Ασφάλισης*, 2/633, σελ 239-245
- Π.Τήνιος, 2010α, *Ασφαλιστικό: Μια μέθοδος ανάγνωσης*, Κριτική

---

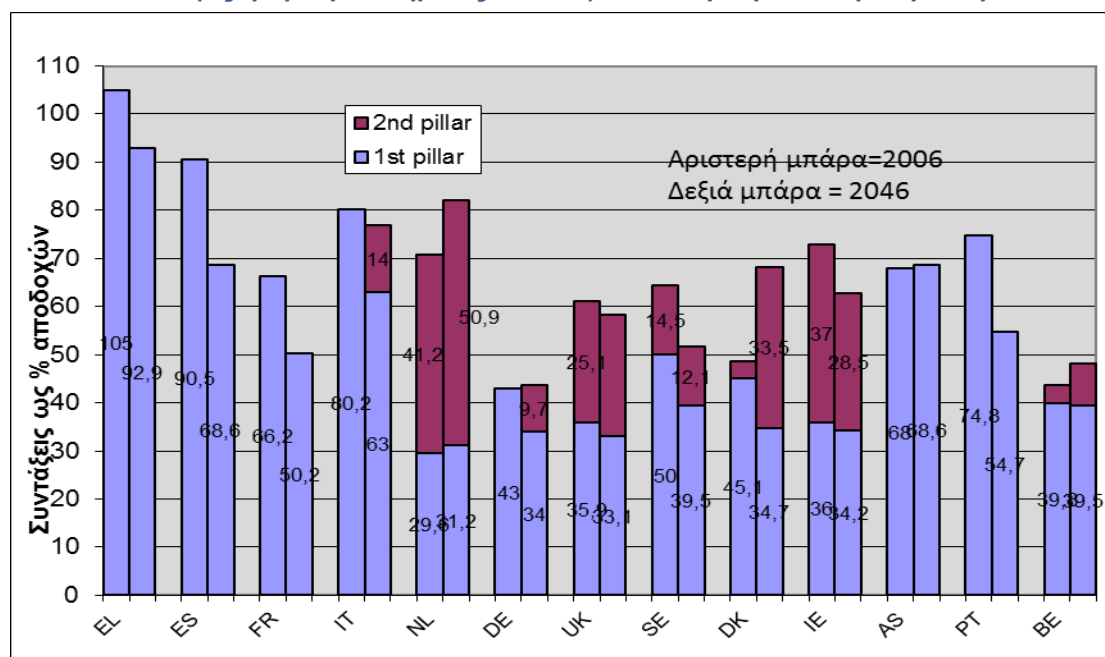
<sup>39</sup> Περιοδικό στην Γερμανική γλώσσα. Αναφέρεται στην "Internationale Bibliographie der geistes- und sozialwissenschaftlichen Zeitschriftenliteratur (IBZ)", στο "Worldwide Political Science Abstracts (WPSA)", και σε "Sociological Abstracts (SA)".

### ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3

## «Συνθετικά ποσοστά αναπλήρωσης» Πώς θα είναι η ασφάλιση σε 40 χρόνια;

Η κρατική σύνταξη(κύρια και επικουρική), για 40 χρόνια εργασίας, ήταν στο ΙΚΑ πριν τις αλλαγές του 2010 105% του εισοδήματος. Αν ο υπολογισμός γίνει μετά φόρων και εισφορών το ποσό αυτό ισοδυναμεί με 115% των αποδοχών εν ενεργεία. Οι υπολογισμοί αυτοί προέρχονται από εργασία της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας της ΕΕ που υπολογίζουν ‘**συνθετικά**’ ποσοστά αναπλήρωσης – δηλαδή ποσά που θα ελάμβανε ένα άτομο με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά σε όλες τις χώρες της ΕΕ<sup>40</sup> (SPC2009). Όπως φαίνεται από το διάγραμμα 3 το ποσοστό αυτό είναι πολύ υψηλό σε σχέση με όλες τις άλλες χώρες. Τα ποσοστά των λοιπών χωρών κυμαίνονται γύρω στο 70% αναπλήρωση - ποσό που ανεβαίνει σε καθαρή βάση δεδομένου ότι οι συνταξιούχοι δεν υπόκεινται σε εισφορές κοινωνικής ασφάλισης. Σε χώρες με ήδη ώριμο δεύτερο πυλώνα (UK, IE, NL) το συνολικό ποσοστό αυτό προκύπτει ως άθροισμα των δύο πυλώνων.

**Διάγραμμα Π5: ‘Συνθετικό ποσοστό αναπλήρωσης ανά πυλώνα’ 2006 και 2046 (μετά από αλλαγές ήδη νομοθετημένες το 2009) - Βασική περίπτωση ασφαλισμένου**



Πηγή: SPC 2009, Βασική περίπτωση – 40 χρόνια ασφάλισης με μέσες αποδοχές

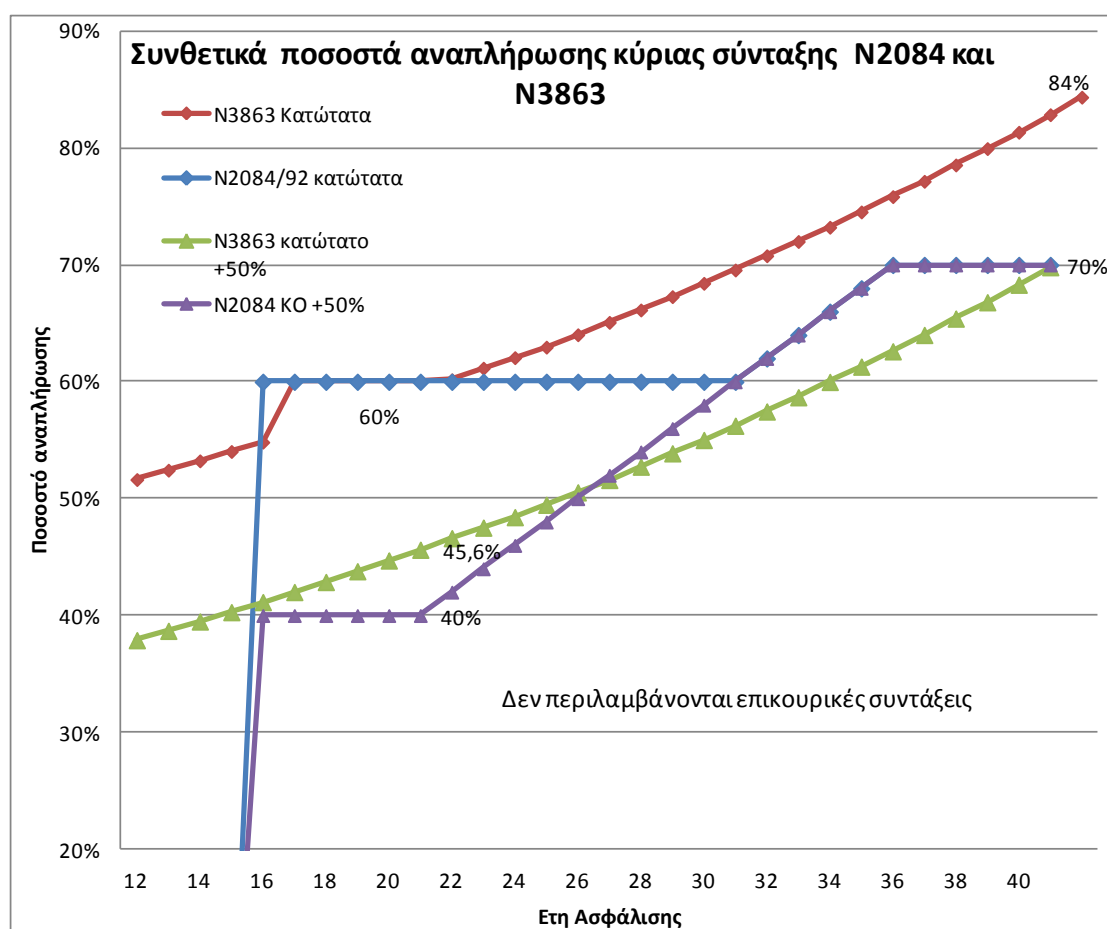
<sup>40</sup> Social Protection Committee, 2009 *Updates of current and prospective theoretical pension replacement rates, 2006-2046*, [ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=752&newsId=551&furtherNews=yes](http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=752&newsId=551&furtherNews=yes)

Η έρευνα της ΕΕ υπολόγισε και το πόσο θα δικαιούτο ένα άτομο με τα δεδομένα χαρακτηριστικά το 2046 με βάση αλλαγές ήδη νομοθετημένες το 2009. (Δεν συμπεριλαμβάνει δηλαδή τις αλλαγές του 2010 αφού η εργασία αυτή δεν έχει επικαιροποιηθεί). Όπως φαίνεται στο διάγραμμα 3 σε όλες τις χώρες (α) υπάρχει μια υποχώρηση στο άθροισμα του πρώτου και του δεύτερου πυλώνα (β) όπου έχει νομοθετηθεί δεύτερος πυλώνας αποδίδει σημαντικά ποσά, ενώ σε αυτές τις περιπτώσεις η μείωση του συνολικού ποσοστού αναπλήρωσης είναι μικρότερη. Η παρατήρηση αυτή επιβεβαιώνει την κεντρική παρατήρηση ότι ο πρώτος πυλώνας υποχωρεί για να αφήσει πεδίο ανάπτυξης στον δεύτερο και στον τρίτο.

Στην Ελλάδα, αντιθέτως, η όποια μείωση προκύπτει από τον Νόμο Πετραλιά αφήνει το ποσοστό αναπλήρωσης του 2046 υψηλότερο από αυτό των λοιπών χωρών του 2006. Το διάγραμμα αυτό από μόνο του μπορεί να εξηγήσει τους λόγους για τους οποίους επιβαλλόταν η παρέμβαση του 2010.

Πόσο άλλαξε η κατάσταση μετά τις αλλαγές του Ν3863/10; Αν και η ΕΕ δεν έχει επικαιροποιήσει τα στοιχεία, είναι δυνατόν με απλούς υπολογισμούς να εκτιμηθεί η έκταση των αλλαγών. Το διάγραμμα Π5 προσπαθεί να συγκρίνει το σύστημα των νέων του 2084 (δηλαδή αυτούς που άρχισαν την εργασία μετά το 1993, που αποτελούν την συντριπτική πλειοψηφία των 'θιγομένων' από το νέο σύστημα) με το σύστημα βασικής και αναλογικής σύνταξης που καθιέρωσε ο Ν3863/10. Ο υπολογισμός γίνεται για δύο περιπτώσεις: Ένα άτομο που αμείβεται με τα κατώτατα όρια του 2012 και έναν που αμείβεται με 150% των κατωτάτων ορίων. Οι υπολογισμοί λαμβάνουν υπόψη το ότι στο παλαιό σύστημα δεν κατοχυρώνεται σύνταξη με κάτω των 15 ετών ασφάλισης, όπως και τον μηχανισμό των κατωτάτων ορίων (βλ. Τήνιος 2010), όπως και την πληρωμή της βασικής σύνταξης του Ν3863/10 (€360 ευρώ).

Διάγραμμα Π6: πόσο άλλαξε την κατάσταση ο N3863/10;



Πηγή: Υπολογισμοί συγγραφέα για τον κατώτατο μισθό και κατώτατο +50%.

Τρία κρίσιμα στοιχεία που εξηγούν τις διαφορές είναι<sup>41</sup> (α) το ότι το νέο σύστημα 'ανταμείβει' κάθε έτος εργασίας λιγότερο από το παλιό – προσαύξηση 0,8-1,5 μονάδων για κάθε έτος, αντί 2% μονάδων στο παλιό σύστημα. Η νέα γραμμή άρα ανεβαίνει πιο αργά από την παλιά. (β) σε αντίθεση με το παλιό, το νέο σύστημα προσθέτει στην αναλογική και μια βασική σύνταξη των €360. Η προσθήκη ενός σταθερού ποσού συνεπάγεται μεγαλύτερη σύνταξη σε σχέση με τις αποδοχές για μικρά εισοδήματα. (γ) εξακολουθεί (κάπως παραλόγως) να ισχύει και ο παλιός μηχανισμός των κατωτάτων συντάξεων – δηλαδή με την συμπλήρωση 15 ετών ο συνταξιούχος (σε παλιά ή νέο σύστημα) λαμβάνει όποιο είναι υψηλότερο – σύνταξη ή κατώτατα όρια. Αυτό – στα μικρά εισοδήματα – οδηγεί σε ισοπέδωση των συντάξεων. Αυτή είναι εκτεταμένη στο παλιό σύστημα, αλλά παραμένει υπαρκτή και στο νέο.

<sup>41</sup> Ο τρόπος υπολογισμού του εισοδήματος προς αναπλήρωση – επί τη βάση 5ετίας ή του συνόλου του βίου, δεν εξετάζεται εδώ – με την υπόθεση ότι οι αποδοχές είναι σταθερές και δεν υπάρχει πληθωρισμός.

Το διάγραμμα Π2 υπολογίζει υποθετικά ποσοστά αναπλήρωσης του παλαιού και του νέου συστήματος για δύο περιπτώσεις: αποδοχές ίσες με το κατώτατο ημερομίσθιο, και αποδοχές 50% υψηλότερες από αυτό<sup>42</sup>. Η εικόνα που προκύπτει από το διάγραμμα διαψεύδει την αναμονή μεγαλύτερης αυστηρότητας του νέου συστήματος. Για 40 χρόνια ασφάλισης ο στόχος του νέου συστήματος του Ν3863 δεν απέχει από 70% για την κύρια ασφάλιση. Για κάποιον με κατώτατα όρια, μάλιστα υπερβαίνει το 80%. Ο νέος νόμος είναι αυστηρότερος για τα μεγαλύτερα εισοδήματα και για λίγα χρόνια εισφορών. **Άρα ο νέος νόμος δεν μειώνει κατά πολύ την γενναιοδωρία του συστήματος, το οποίο προσπαθεί να αναπληρώσει όσο και πριν.** Βεβαίως, το νέο σύστημα είναι κατά πολύ αυστηρότερο του καθεστώτος που ισχύει για τους παλαιούς ασφαλισμένους – προ του 1993. Όμως, όσοι από αυτούς δεν έχουν αποχωρήσει ήδη, θα συνταξιοδοτηθούν προ του 2020 με βάση τις μεταβατικές διατάξεις του Ν3863/10.

Με ποιον τρόπο, όμως, προκύπτει το κέρδος στην βιωσιμότητα που αναπτύχθηκε στο παράρτημα 1; Την πλήρη απάντηση, βεβαίως, οφείλουν να δώσουν αυτοί που εκπόνησαν τις προβολές. Όμως, η απάντηση πρέπει να αναζητηθεί σε αλλαγές συμπεριφοράς σε σχέση με το παρελθόν: Για να προκύψει η περικοπή δαπάνης που έχει υπολογιστεί πρέπει οι μελλοντικοί συνταξιούχοι (α) να εργάζονται πολύ περισσότερο καθυστερώντας την συνταξιοδότηση (όρια ηλικίας) (β) να σταματήσουν την εισφοροδιαφυγή (περισσότερα έτη ασφάλισης) και (γ) να πληρώνουν εισφορές στο σύνολο των αποδοχών τους<sup>43</sup>.

**Οι αλλαγές αυτές συνίστανται σε μεγάλη μεταβολή της συμπεριφοράς του μέσου Έλληνα ασφαλισμένου. Θα το πράξει αυτό, όσο η δομή του συστήματος δεν αλλάζει;**

Στην πραγματικότητα, όπως αναφέρεται και στο κείμενο της ΕΕ οι συντάξεις του ΙΚΑ σήμερα είναι πολύ μικρότερες από τα 'συνθετικά ποσοστά' ή από τα ποσοστά του διαγράμματος. Οι λόγοι για αυτό έχουν να κάνουν με την παθογένεια του ελληνικού συστήματος:

- Στην πράξη τα μέσα έτη ασφάλισης για άτομα σε ηλικία συνταξιοδότησης (περί τα 60) είναι γύρω στα 25 χρόνια και όχι 40 (Τήνιος 2010). Η διαφορά εξηγείται ως το σωρευτικό αποτέλεσμα σταδιοδρομιών που χαρακτηρίζονταν από εισφοροδιαφυγή. Αν περιοριστεί η εισφοροδιαφυγή το 2046, η παρατήρηση συνεπάγεται ότι θα πρέπει να αναμένουμε αύξηση της μέσης αναπλήρωσης από το Δημόσιο σύστημα.
- Στον ιδιωτικό τομέα, για να αποφευχθεί η υπέρμετρη επιβάρυνση από εισφορές, πολλοί εργαζόμενοι ασφαλίζονται μόνο για τις κατώτατες αποδοχές και όχι για το σύνολο του εισοδήματός τους. Για το τμήμα εισοδήματος στο οποίο δεν εισπράττονται εισφορές, δεν υπάρχει αναπλήρωση.

Αν οι λόγοι που εξηγούν την σημερινή αποφυγή εισφορών εξαλειφθούν ως το 2046, και οι Έλληνες συμπεριφέρονται σαν ευρωπαίοι (40 χρόνια εισφορών, δήλωση του συνόλου) τότε θα δούμε τις συντάξεις να είναι πολύ ψηλότερες από τις σημερινές., το δε ποσοστό αναπλήρωσης από δημόσιες συντάξεις να βρίσκεται κοντά στο υψηλότερο όριο της ΕΕ – στο Διάγραμμα π1.

<sup>42</sup> Ο Ματσαγγάνης 2011, σελ 55 προβαίνει σε αντίστοιχους υπολογισμούς, με την διαφορά ότι δεν συμπεριλαμβάνει την βασική σύνταξη του νέου και την κατώτατη σύνταξη του παλιού. Αν συμπεριληφθούν αυτά, η εικόνα του διαγράμματός του ανατρέπεται.

<sup>43</sup> Μια άλλη πιθανότητα είναι η κατάργηση εν καιρώ της κατώτατης σύνταξης του παλαιού συστήματος που συμπαρασύρει συντάξεις προς τα πάνω.



## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4

### Γνώση, Κατανόηση και η διαμόρφωση απόψεων της κοινής γνώμης.

Αναλύεται πανελλαδική έρευνα γνώμης για τις στάσεις στο ασφαλιστικό πώς επηρεάζει τις στάσεις της κοινωνικής γνώμης η κατανόηση – που προκύπτει μέσα από το διάλογο. (Τήνιος Πλ. 2010 *Μια μέθοδος ανάγνωσης*, κεφ 14. Τήνιος και Πουπάκης 2011, 2013).

Η έρευνα πραγματοποιήθηκε σε εποχή ηρεμίας για το ασφαλιστικό – τον Μάιο-Ιούνιο του 2009. Για να εξασφαλίσει σημείο σύγκρισης αναπαρήγαγε σειρά ερωτήσεων που είχαν τεθεί από ομάδα Γερμανών, και Ιταλών οικονομολόγων (Boeri, Börsch-Supan and Tabelini, 2001,2002,2005). Η αντιπαραβολή των απαντήσεων Ελλήνων στις ίδιες ερωτήσεις δίδει σημεία σύγκρισης. Ακολουθώντας τις μελέτες αυτές η ‘γνώση’ εξειδικεύτηκε σε δύο διαστάσεις:

Πρώτη διάσταση: **Γενική Κατανόηση** του τρόπου λειτουργίας του ασφαλιστικού συστήματος. Συγκεκριμένα αν είναι γνωστή η βασική αρχή του συστήματος συντάξεων στην Ελλάδα, το ότι οι εισφορές των *σημερινών* ασφαλισμένων χρηματοδοτούν τις συντάξεις των *σημερινών* συνταξιούχων.

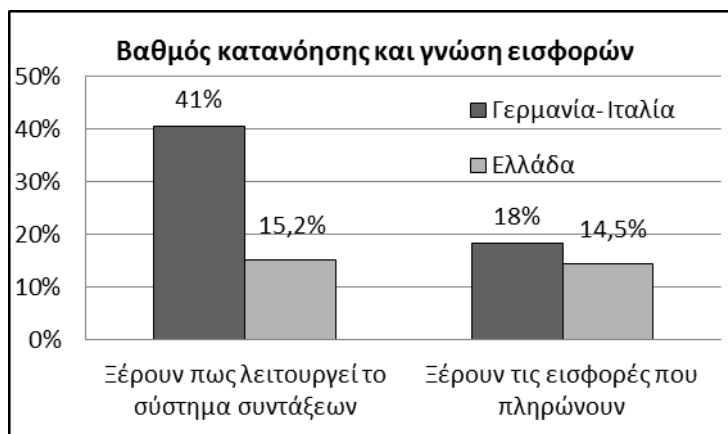
Δεύτερη διάσταση: **Ατομική Γνώση** πτυχών του συστήματος που αφορά τον *ίδιο* τον ασφαλισμένο– συγκεκριμένα του ποσοστού εισφοράς στο οποίο υπόκειται (διαφοροποιημένο ανά Ταμείο).

Οι δύο διαστάσεις συναπαρτίζουν ένα πλέγμα γνώσεων που καθορίζουν στάσεις απέναντι στο ασφαλιστικό. Ο κατακερματισμός του συστήματος είναι αναμενόμενο να περιπλέξει το θέμα πληροφόρησης για την *ατομική* θέση, ενώ παίζουν ρόλο εξειδικευμένα κανάλια πληροφόρησης (π.χ. συνδικάτα). Αυτό αυξάνει την πιθανότητα οι πλέον ‘προνομιούχοι’ θα είναι πιο πιθανόν να γνωρίζουν την θέση τους – να υπάρχει δηλαδή ‘στρατευμένη γνώση’ ενταγμένη στην υπεράσπιση προνομίων.

**Κύρια αποτελέσματα:** Η άγνοια για το ασφαλιστικό στην Ελλάδα είναι εκκωφαντική, ιδίως αν συγκριθεί με απαντήσεις σε πανομοιότυπες ερωτήσεις στην Γερμανία και την Ιταλία. Αυτό ισχύει τόσο ως προς την γενική κατανόηση αλλά και την ατομική αντίληψη του πόσο επιβαρύνουν άμεσα οι συντάξεις. (Διάγραμμα π7). Στην Ελλάδα το ποσοστό που αντιλαμβάνεται πώς λειτουργεί το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης είναι σχεδόν το ένα τρίτο αυτό των άλλων χωρών και αντιπροσωπεύει μόνο το ένα σε επτά άτομα που ερωτήθηκαν. Το ποσοστό αυτών

που γνωρίζουν έστω και κατά προσέγγιση το πόσο πληρώνουν σε εισφορές είναι ακόμη μικρότερο.

### Διάγραμμα Π7



**Διαλλακτικότητα και στάση απέναντι σε αλλαγές.** Κατασκευάστηκε μια 'κλίμακα διαλλακτικότητας' από το 1 ως 5 η οποία ήταν αντικείμενο πολυμεταβλητής ανάλυσης probit. Στο μοντέλο αυτό, περιλαμβάνονται ως ανεξάρτητοι παράγοντες τόσο η κατανόηση του συστήματος, όσο και η 'ατομική γνώση των εισφορών. Είναι ενδιαφέρον ότι οι δύο μεταβλητές είναι στατιστικά σημαντικές, παίζουν μεγάλο ρόλο στην διαμόρφωση της στάσης, αλλά επενεργούν προς αντίθετες κατευθύνσεις: Η γενική κατανόηση του συστήματος προδιαθέτει για διαλλακτικότητα (όπως και στην Ιταλία και Γερμανία), ενώ η ατομική γνώση εισφορών ενισχύει την αδιαλλαξία. Καθώς αυξάνεται το επίπεδο εκπαίδευσης ευνοείται η διαλλακτικότητα, ενώ αντιθέτως το εισόδημα αυξάνει την αδιαλλαξία. Έτσι η 'στρατευμένη ατομική γνώση' έχει ενταχθεί στην υπεράσπιση του status quo – οι προνομιούχοι διατηρούν αυτό που τους συμφέρει. Οι ελεύθεροι επαγγελματίες και οι ασφαλισμένοι στον Δημόσιο τομέα ως οι πλέον αδιάλλακτοι. Η πολιτική στάση που ενδυναμώνει την αδιαλλαξία είναι η μη συμμετοχή στις εκλογές (κατηγορία 'Άλλη/Αποχή') και όχι η ένταξη σε κάποιο πολιτικό χώρο. Ο πίνακας Π4 υπολογίζει το πώς η προσθήκη της κατανόησης συστήματος, γνώσης εισφορών και των δυο μαζί επηρεάζει τις προβλεπόμενες πιθανότητες ένταξης στην κλίμακα διαλλακτικότητας που προκύπτουν από το μοντέλο.

**Πίνακας Π4: Πιθανότητες κατανομής διαλλακτικότητας για διάφορες περιπτώσεις**

Μεταβλητή	Πληθυσμός αναφοράς Χ			«Ακραία Αδιάλλακτος»				
	Με PAYG	Με εισφ	Και με τα δύο	Με PAYG	Με εισφ	Και με τα δύο		
Κατανόηση		Ναι	Ναι		Ναι	Ναι		
Γνώση εισφορών			Ναι		Ναι	Ναι		
Διαλλακτικοί	10,4	16,7	6,5	11,0	0,6	1,3	0,3	0,7
Συζητήσιμοι	12,6	16,1	9,5	12,9	1,7	3,2	0,9	1,8
Αντιφατικοί	41,2	41,6	38,3	41,4	16,5	23,2	11,4	17,1
Αρνητικοί	28,0	21,2	33,6	27,4	38,3	40,4	34,1	38,6
Αδιάλλακτοι	7,63	4,2	12,1	7,3	42,8	31,9	53,3	41,7

Πηγή: Έρευνα γνώμης. Σημείωση: «Πληθυσμός αναφοράς Χ»: γυναίκα, 20-30, μένει Αθήνα, στο ΙΚΑ, μεσαίου εισοδήματος, πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης. «Ακραία Αδιάλλακτος»: άνδρας, 20-30, μένει Αθήνα, ΔΕΚΟ, υψηλού εισοδήματος, πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης

Σε άλλη επεξεργασία (Τήνιος και Πουπάκης) προστίθεται ως επιπλέον πληροφορία στο παραπάνω μοντέλο το αν κάποιος έχει ασφάλιση ζωής ή άλλο ασφαλιστικό αντίστοιχο πακέτο. Η ύπαρξη σχέσης με ιδιωτική ασφάλιση λειτουργεί προς την αδιαλλαξία – δηλαδή αυτοί που έχουν ιδιωτική ασφάλιση αντιτίθενται σε αλλαγές. Φαίνεται δηλαδή να σκέφτονται ως άτομα που έχουν επενδύσει στο παλιό σύστημα και δεν θέλουν να το αποχωριστούν.

Η εικόνα της πληροφόρησης που προκύπτει δεν είναι ιδιαίτερα ενθαρρυντική για τις προοπτικές συναινετικών μεταρρυθμίσεων. Στην Ελλάδα, όπως και στις μελέτες των Boeri et al 2002, 2005 και Boeri and Tabellini 2011, και Fourati and O'Donoghue, 2009, γενικά η γνώση βοηθά τις προοπτικές αλλαγών. Όμως, στην Ελλάδα διαφαίνεται το άλλο είδος 'στρατευμένης γνώσης' εντάσσεται σε αμυντικές στρατηγικές κλάδων που έχουν στόχο να προφυλαχθούν τα κλαδικά προνόμια. Στο πλαίσιο αυτό, η διάσταση διαγενεακής ισορροπίας ή γίνεται αντιληπτή μόνο από αυτούς που δεν έχουν άμεσο κλαδικό συμφέρον, ή, αντίστοιχα, γίνεται αντιληπτή και αγνοείται. Αντίστοιχα (και σε αντιδιαστολή με τους Fourati and O'Donoghue, 2009), ιδεολογικές ή 'αλτρομιστικές' εκτιμήσεις στην Ελλάδα περνούν μέσα από το φίλτρο της ένταξης σε Ταμεία και ομάδες συμφερόντων. Το ότι η γνώση εισφορών μερικά αναιρεί την κατανόηση του συστήματος πιθανόν οφείλεται σε κυριαρχία διεκδικητικών θέσεων του είδους 'Οι συντάξεις είναι δικά μας λεφτά' που μάλλον ενδυναμώνουν την αντίσταση σε αλλαγές.



ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ  
ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ

**ΕΛΙΑΜΕΠ**  **ΕΛΙΑΜΕΠ**

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

Λεωφ. Βασιλ. Σοφίας 49, 10676 Αθήνα | Τηλ. +30 210 7257 110 | Fax +30 210 7257 114 | E-mail [info@crisisobs.gr](mailto:info@crisisobs.gr)