

ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΟ ΕΒΕΑ

**Το Ασφαλιστικό του 21ο αιώνα;
Ανάγκη αναστοχασμού για μια νέα αρχή**

Ιανουάριος 2016

Περιεχόμενα

ΠΕΡΙΛΗΨΗ	3
ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	6
1. Ένας κώδωνας κινδύνου	8
2. Προσανατολισμός: Τι έχουμε; Τι θέλουμε;	10
2.1. Γενικές αρχές: Δικαιοσύνη και ανάπτυξη.....	10
2.2. Πού βρισκόμαστε; Τι σύστημα έχουμε;	12
2.3. Πού πηγαίνουμε; Τι σύστημα θέλουμε;	19
2.4. Το γενικό επιχείρημα για μια νέα αρχή	24
3. Μια πρόταση Νέας Αρχής.....	25
3.1 Το περίγραμμα της πρότασης	25
3.2 Η εξαγορά δημοσιονομικού χρόνου – τα πρώτα βήματα	26
3.3 Ένα σκαρίφημα ενός συστήματος πολλαπλών πυλώνων	28
6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ: Ξεπερνώντας τη φοβία	32
Α' Αναχρονισμοί / Αναλήθειες / Ανακρίβειες για την Κοινωνική Ασφάλιση	34
Β' Κεντρικά σημεία του Πορίσματος της Έπιτροπής Σοφών'	37
Γ' «Είναι ο νόμος του 2010 λιγότερο γενναιόδωρος;».....	39
Δ. Περικοπές Συντάξεων 2010-2015.....	43

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Με τη χρεοκοπία του 2010, η Ελλάδα πέρασε, στον τομέα του Ασφαλιστικού, από συζήτηση χωρίς πράξεις, σε πράξεις χωρίς συζήτηση. Το κείμενο αυτό κρούει τον κώδωνα κινδύνου ότι η απουσία στοιχειώδους διαλόγου τείνει να εγκλωβίσει τη χώρα σε μια ατελέσφορη διαδρομή. Απαιτείται μια διαδικασία αναστοχασμού και επαναχάραξης της πορείας.

Αυτό πρέπει να υπακούει σε δύο αρχές: ως προς το παρελθόν, δηλαδή τους συνταξιούχους, η κεντρική αξία οφείλει να είναι η δικαιοσύνη. Οι σημερινές συντάξεις βασίστηκαν σε προσδοκίες οι οποίες διαψεύστηκαν με την καθίζηση της παραγωγής κατά ένα τέταρτο από το 2008. Αντιμέτωπη η χώρα με το πρόβλημα αυτό, οφείλει να αναζητήσει μια δίκαιη κατανομή του συνολικού βάρους. Από την προσαρμογή αυτή δεν μπορεί να απέχει η παλαιότερη γενιά. Ως προς το μέλλον, δηλαδή τους εργαζόμενους, η κεντρική αξία είναι η ανάπτυξη. Τις συντάξεις τις πληρώνουν οι νέοι με τις εισφορές τους: για να έχουν σύνταξη οι ηλικιωμένοι πρέπει να έχουν καλές δουλειές τα εγγόνια τους. Αν το σύστημα συντάξεων τροφοδοτεί κύκλο παραγωγικής υστέρησης, τότε τελικοί χαμένοι θα είναι οι ίδιοι οι συνταξιούχοι.

Η σχέση συντάξεων-οικονομίας είναι ιδιαίτερα επίκαιρη όσο εκκρεμεί η έξοδος από την κρίση: το μελλοντικό ΑΕΠ είναι ήδη επιβαρυνόμενο από τις ανάγκες εξυπηρέτησης του χρέους, στο οποίο προστίθενται οι συντάξεις, περιπλέκοντας τις προοπτικές και των δύο. Αδέξιοι χειρισμοί στο ασφαλιστικό, όπως μια ακόμη αναβολή, μπορούν να πλήξουν καίρια την εύθραυστη ανάκαμψη. Για να υπάρχει στρατηγική σαφήνεια οφείλουμε να γνωρίζουμε πού είμαστε και πού θέλουμε να πάμε.

Πού είμαστε; Τι ισχύει σήμερα; Από το 2010 πλειάδα νομοθετημάτων συνθέτουν ένα δυσνόητο και μεταβαλλόμενο τοπίο. Στην πράξη, το ασφαλιστικό σύστημα των επόμενων 20 ετών χαρακτηρίζεται από μια ασταθή ισορροπία μεταξύ ενός νέου συστήματος με πλήρη εφαρμογή μετά από μια γενιά και ενός παλαιού που υποχρεώνεται σε συνεχείς διορθώσεις. Κατά την διάρκεια της μακράς μετάβασης, η αστάθεια του συνολικού συστήματος θα αποτελεί αρνητικό παράγοντα. Η αποτυχία αυτή αποτυπώνεται ήδη στην πορεία των συντάξεων από το 2010, που έχουν εκτοξευτεί στο υψηλότερο ποσοστό του ΑΕΠ στην ΕΕ.

Παρά την αστάθεια, στην πράξη το σύστημα κατοχυρώνει την αποκλειστικότητα του Κράτους σε βάθος χρόνου. Ενώ έχουν διορθωθεί αρκετές δυσλειτουργίες, οι βασικές επιλογές του συστήματος παραμένουν. Κύριο χαρακτηριστικό παραμένει η φιλοδοξία να παρέχονται συντάξεις που, συγκρινόμενες με αυτές της ΕΕ, τείνουν να είναι γενναιόδωρες – πράγμα που μεταφράζεται σε υψηλή επιβάρυνση της παραγωγής.

Πού πηγαίνουμε; Τι σύστημα θέλουμε; Ο κόσμος του 21^{ου} αιώνα διαφέρει από τα δεδομένα της βιομηχανικής εποχής. Η εργασιακή ανασφάλεια, η τεχνολογία αλλά και η ανταγωνιστικότητα, συνθέτουν πρόκληση για την κοινωνική ασφάλιση, αντίστοιχη με τα προβλήματα που ανέκαθεν είχαν οι μικρές επιχειρήσεις στην Ελλάδα. Οι μεταρρυθμίσεις στην ΕΕ τις τελευταίες δεκαετίες εγκαθίδρυσαν μια κοινή προσπάθεια του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα για την ανταπόκριση στη γήρανση. Προσπάθησαν να ελαφρύνουν το

βάρος στην παραγωγή επιμερίζοντας το βάρος ευρύτερα από το Κράτος και προωθώντας μεγαλύτερη ευελιξία. Έτσι περιόρισαν την υποθήκευση της μελλοντικής παραγωγής, προωθώντας μεικτά συστήματα συντάξεων όπου οι υψηλότερες συντάξεις εξαρτώνται από την ευστοχία επενδύσεων.

Το σύστημα της Ελλάδας, ακόμη και μετά τις αλλαγές, παραμένει ένα σύστημα του περασμένου αιώνα: η επιβάρυνση της οικονομίας παραμένει υψηλή, ενώ αποδίδεται προτεραιότητα στη δέσμευση παραγωγής για συντάξεις. Παραδόξως, το σύστημα που θα ισχύσει για τους νέους ασφαλισμένους είναι λιγότερο ευέλικτο από αυτό της ΕΕ. Η Ελλάδα θα προσπαθεί με ένα (επιδιορθωμένο) σύστημα του 20^{ου} αιώνα να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις του 21^{ου}.

Αλλά και σήμερα το σύστημα συντάξεων στην Ελλάδα βρίσκεται σε διαδικασία προοδευτικής απαξίωσης. Από αυτή θα μπορούσε να υπάρξει έξοδος με όπλο μια νέα αρχή: ένα τελείως νέο σύστημα θα μπορούσε να ενσωματωθεί οργανικά στην παραγωγή και να κινητοποιήσει μια αναπτυξιακή στροφή. Αν αναβαπτίσει την αξιοπιστία θα μπορεί να χτίσει σχέσεις εμπιστοσύνης με τους νεότερους ασφαλισμένους.

Η νέα αρχή οφείλει να θέσει έμφαση στην σχέση με την οικονομία. Αυτό σημαίνει να αντιστραφεί η συνήθης προσέγγιση: Η εξίσωση «ύψος συντάξεων-επιβάρυνση» πρέπει να αρχίζει από τον περιορισμό της επιβάρυνσης. Να αποφασίσουμε δηλαδή την έκταση γενναιοδωρίας συντάξεων που απαιτείται, προκειμένου να μην αυξηθεί η επιβάρυνση της οικονομίας. Ένα τέτοιο εγχείρημα δεν μπορεί να γίνει από την μια εβδομάδα στην άλλη. Απαιτεί χρόνο για προετοιμασία, επεξήγηση και συναίνεση. Για τον λόγο αυτό μια νέα αρχή απαιτεί μια 'εξαγορά δημοσιονομικού χρόνου', ένα είδος κοινωνικής επένδυσης διάρκειας 4-6 μηνών, που θα επιτρέψει τον σχεδιασμό και τις αποφάσεις για ένα νέο σύστημα.

Η ταχεία προώθηση πολλών από τα βήματα που ήδη προδιαγράφονται στο Γ' Μνημόνιο θα αποτελέσει την ραχοκοκαλιά της εξαγοράς δημοσιονομικού χρόνου. Τέτοια είναι η αναμόρφωση του συστήματος εισφορών για τους αυτοτελώς απασχολούμενους, που δυνατόν να οδηγήσει σε σημαντικές ελαφρύνσεις για πολλούς. Έτσι θα ληφθεί απόφαση για μια σειρά θέματα που ήδη προδιαγράφονται στο Πόρισμα της Επιτροπής Σοφών του Οκτωβρίου 2015, όπως η συνεξέταση κύριων και επικουρικών συντάξεων, και η αντιμετώπιση παλαιών και νέων συντάξεων με ενιαία κριτήρια. Σημαντικό νέο σημείο στις αποφάσεις είναι η δέσμευση διατήρησης της επιβάρυνσης στα σημερινά επίπεδα για είκοσι χρόνια, με επίκεντρο τη διαγενεακή ισορροπία. Με τον τρόπο αυτό θα ληφθούν δεσμευτικές αποφάσεις και να δρομολογηθεί η οριστική επίλυση του ασφαλιστικού.

Προτείνεται, συνεπώς, για την Ελλάδα ένα μοντέλο τριών πυλώνων, όπως αυτό που αξιοποιείται από τις περισσότερες ευρωπαϊκές μεταρρυθμίσεις. Ένα τέτοιο μοντέλο διακρίνει τους ρόλους της κοινωνικής και επαγγελματικής αλληλεγγύης. Ιεραρχεί προτεραιότητες και αφήνει ευρύ πεδίο ευελιξίας για αποκλίσεις από το μέσο όρο, οι οποίες όμως δεν επιβαρύνουν τρίτους. Στην τελική ανάπτυξη του το σύστημα αυτό, εξασφαλίζει ποσοστό αναπλήρωσης γύρω στο 70% των τελικών αποδοχών, παρόμοιο με τα ισχύοντα στην ΕΕ. Κρίσιμο σημείο είναι ότι το όποιο σύστημα πρέπει να αντικαταστήσει το σύνολο της σημερινής προστασίας γήρατος, δηλαδή κυρίων συντάξεων, επικουρικών συντάξεων και εφάπαξ. Εξίσου σημαντικό σημείο είναι ότι ο κρατικός πυλώνας πρέπει να είναι

σημαντικά μικρότερος από σήμερα, προκειμένου να αφήσει χώρο για να αναπτυχθούν οι νέοι πυλώνες. Επίσης σημαντική διαφοροποίηση από άλλες προτάσεις είναι η σύντμηση της μεταβατικής περιόδου προκειμένου να αρχίσει η απόδοση του πλήρους συστήματος ταχύτερα.

Το συμπέρασμα επιστρέφει στους λόγους πίσω από την σαρωτική αποτυχία του συστήματος συντάξεων, τόσο πριν όσο και κατά την διάρκεια των Μνημονίων. Η απροθυμία να ληφθούν οι απαραίτητες αποφάσεις ήταν αποτέλεσμα κομματικής αντιπαράθεσης πάνω σε τεχνικά θέματα. Η κομματικοποίηση αυτή απέτρεπε την απαιτούμενη διερεύνηση για τον ρόλο και το σχετικό μέγεθος των συντάξεων στην οικονομία και κοινωνία. Κρίσιμα ζητήματα πολιτικής ποτέ δεν έχουν συζητηθεί. Αυτά αφορούν τη σχέση συντάξεων με τη διαγενεακή δικαιοσύνη, το δεσπόζοντα ρόλο τους στην κοινωνική πολιτική αλλά και το ρόλο που μπορεί η πολιτική συντάξεων να αναλάβει για να διευκολύνει την έξοδο από την κρίση.

Το πόρισμα της «Επιτροπής Σοφών» του Οκτωβρίου 2015 έκανε ένα πρώτο βήμα για να υπερνικηθεί η φοβία μπροστά στην ουσιαστική συζήτηση. Το βήμα αυτό πρέπει να συνεχιστεί. Η χώρα δεν αντέχει άλλη αναβολή.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Απαιτείται μια νέα αρχή για να ανακτηθεί η αξιοπιστία κυρίως από τους νέους. Η πρόταση έχει δύο κρίσιμες διαφορές σε σχέση με τη συνήθη προσέγγιση:

- A. Προτεραιότητα στη **σχέση με την οικονομία**. Διατηρείται σταθερή η επιβάρυνση και προσαρμόζεται η γενναιοδωρία των συντάξεων (αντί για το αντίστροφο).
- B. Συναίνεση μέσω της διεξαγωγής ενός διαλόγου που δεν έχει γίνει ποτέ. Χωρίς συζήτηση, μόνο συντηρητικές και αποσπασματικές προτάσεις μπορούν να περάσουν.

Η πρόταση υλοποιείται από πρόγραμμα με τρία βήματα:

Πρώτο Βήμα (άμεσα): **Εξαγορά δημοσιονομικού χρόνου**. Μέτρα δημοσιονομικής ευστάθειας, προκειμένου να υπάρξει δυνατότητα επεξεργασίας και προβληματισμού.

- Εισφορές: Σύστημα ποσοστιαίων εισφορών με δυνατότητα εξομάλυνσης για αυτοτελώς απασχολούμενους και αγρότες. Είσπραξη μέσω ΔΟΥ.
- Κοινωνικός ρόλος: Προσαρμογή κλιμακίων ΕΚΑΣ για να δίδουν την ίδια προστασία όπως το 2009. Επανεξέταση κοινωνικής πολιτικής.
- Περιφερειακά μέτρα: συνένωση ταμείων. Πρόγραμμα για τόνωση ζήτησης για εργαζόμενους 50+ ετών.

Δεύτερο Βήμα (Μέσα στο 2016): Πολιτική απόφαση σε πέντε κρίσιμα σημεία:

1. Διατήρηση της συνολικής επιβάρυνσης στα σημερινά επίπεδα για 20 χρόνια.
2. Συνεξέταση κυρίων και επικουρικών συντάξεων και πιθανώς εφάπαξ.
3. Συνεξέταση παλαιών και νέων συντάξεων, ως ανεξάρτητο θέμα δικαιοσύνης.
4. Η διάκριση πρόνοιας-ασφάλισης και η αντανάκλαση της κάθε διάστασης στην κρατική σύνταξη. Ο μηχανισμός της νοητής κεφαλαιοποίησης.
5. Το σκεπτικό ενός υποχρεωτικού πυλώνα στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα.

Τρίτο Βήμα (εντός 2ετίας και μετά από διάλογο): Σύστημα **τριών πυλώνων** που αντικαθιστά το σύνολο της σημερινής προστασίας γήρατος.

A. Πρώτος (Κρατικός-διανεμητικός) πυλώνας –Αλληλεγγύη της κοινωνίας. Προσαρμόζεται για να αποδίδει περί το 40%-50% συνολική αναπλήρωση για 40 χρόνια ασφάλισης (αντί 80-100% σήμερα). Ανακατεύθυνση 3-4 ποσοστιαίων μονάδων εισφοράς στο δεύτερο πυλώνα.

- Εθνική σύνταξη -- αποδίδεται σε όλους στα 67 με έλεγχο πόρων (καλύπτει και άτομα με <15 χρόνια ασφάλισης). Χρηματοδοτείται από φορολογία.
- Ανταποδοτικό τμήμα. Ανταποδίδει εισφορές με βάση την νοητή κεφαλαιοποίηση (NDC), δηλαδή χωρίς αποθεματικά.

B. Δεύτερος (κεφαλαιοποιητικός) Πυλώνας. Αλληλεγγύη της επαγγελματικής ομάδας. Συντάξεις καθορισμένων εισφορών με αποθεματικά. Υποχρεωτική ασφάλιση. Τα αποθεματικά προικοδοτούνται από την περιουσία των παλαιών ταμείων.

Γ. Τρίτος πυλώνας. Αλληλεγγύη των φάσεων ζωής. Ατομικές αποταμιεύσεις με φορολογικά κίνητρα. Πιθανή αξιοποίηση ακινήτων (ανάστροφα στεγαστικά δάνεια).

Σημαντική προϋπόθεση είναι η **Ταχεία περίοδος προσαρμογής**.

- Οι άνω των 50 παραμένουν στο σημερινό σύστημα (μετά τον επανυπολογισμό των συντάξεων). Οι νέοι εργαζόμενοι κάτω των 30 ετών υποχρεωτικά εντάσσονται στο

νέο σύστημα. Οι ενδιαμέσες ηλικίες μπορούν να ενταχθούν στο νέο σύστημα εθελοντικά (αξιοποιώντας 'ομόλογα αναγνώρισης').

- Για Σύστημα Ατομικών Λογαριασμών – Αναδρομική εφαρμογή από 2001 (υπολογισμός με βάση πραγματικές εισφορές που καταβλήθηκαν).
- Ομόλογα αναγνώρισης για τον β' πυλώνα. Καταβάλλεται από το Κράτος για κάθε άτομο τμήμα εισφορών που έχουν καταβληθεί από το 2001.

1. Ένας κώδωνας κινδύνου

Το ασφαλιστικό ως πρόβλημα συνοδεύει την ελληνική κοινωνία επί δεκαετίες. Ως το 2010 υπήρχαν συζητήσεις, αλλά, με κάποιες εξαιρέσεις, θεσμική απραξία. Από το 2010 και αφού προέκυψε η χρεοκοπία, υπήρξε μια φαινομενική αντιστροφή. Καταιγισμός νομικών αλλαγών και περικοπών, χωρίς όμως συζήτηση και προβληματισμό, αφού η ευθύνη καθεμιάς αλλαγής επιρρίπτονταν σε εξωτερικές πιέσεις και καταναγκασμούς.

Δηλαδή, **από συζητήσεις χωρίς πράξεις, η Ελλάδα πέρασε σε πράξεις χωρίς συζήτηση**. Τον κίνδυνο της πρώτης κατάστασης η χώρα τον έχει ήδη υποστεί: η χρεοκοπία του 2010 ανέτρεψε πολλές από τις διαβεβαιώσεις που είχαν δοθεί απλόχερα από το 1992. Τα προβλήματα της *δεύτερης* κατάστασης – της απουσίας στοιχειώδους διαλόγου – είναι μπροστά μας. Ο κίνδυνος είναι να εγκλωβιστεί η χώρα σε μια ατελέσφορη πορεία, έχοντας επιλέξει, χωρίς αυτό να έχει γίνει αντιληπτό, ένα σύστημα που δεν ταιριάζει στις ανάγκες της δύσκολης εποχής που έρχεται. Ακόμη χειρότερα, επιλογές που έγιναν με γνώμονα το παρελθόν μπορεί να υποσκάψουν τις προοπτικές οικονομικής ανάκαμψης σε μια εποχή που αυτές είναι ιδιαίτερα εύθραυστες.

Οι συζητήσεις για το ασφαλιστικό γίνονται συνήθως σε κλίμα πανικού – απαιτώντας γρήγορες απαντήσεις σε πιεστικά και άμεσα προβλήματα. Σε τέτοιες περιπτώσεις συνήθως επιδιορθώνονται τα θέματα που έχουν τεθεί άμεσα για επίλυση, υπάρχουν βελτιώσεις σε σχέση με το άμεσο παρελθόν, αλλά δεν εξετάζεται η συνολική πορεία. Οι αλλαγές γίνονται τμηματικά και με δόσεις, οι συνολικές αλλαγές τεμαχίζονται και υπάρχει κίνηση προς μια δεδομένη κατεύθυνση. Η ελπίδα είναι ότι, όσες αλλαγές δεν ευτύχησαν να γίνουν σε μια συγκεκριμένη ευκαιρία, θα γίνουν με την επόμενη. Η συνολική πορεία μιας τέτοιας ‘μεταρρύθμισης με δόσεις’ προεξοφλεί ότι η επιθυμητή κατεύθυνση παραμένει η ίδια, και ότι ο τελικός στόχος είναι δεδομένος και αμετάβλητος. Το πιο σημαντικό σημείο είναι όμως ότι θεωρείται ότι ο κόσμος *εκτός* του συστήματος ασφάλισης, η κοινωνία, η οικονομία, παραμένουν αμετάβλητα, περιμένοντας τις προσαρμογές στο ασφαλιστικό – όσες δόσεις και να έλθουν. Σε τελική ανάλυση, η θεμελιώδης παραδοχή είναι ότι η οικονομία και η κοινωνία οφείλουν να προσαρμοστούν στις απαιτήσεις του συστήματος συντάξεων.

Μετά από οκτώ χρόνια ύφεσης, και με την οικονομία στα πρόθυρα μιας ασθενικής ανάκαμψης που συνεχώς αναβάλλεται, μια παραδοχή ότι ο νέος γύρος ασφαλιστικής μεταρρύθμισης θα εξελιχθεί όπως οι προηγούμενοι μπορεί να είναι εξαιρετικά επικίνδυνη. Η εκτίμηση αυτή βασίζεται σε τρεις κεντρικές εκτιμήσεις:

Πρώτον, η χώρα δεν αντέχει άλλη αναβολή. Ο τεμαχισμός του προβλήματος και η παραπομπή τμήματος του στο μέλλον έχουν ήδη υποσκάψει την αξιοπιστία του συστήματος συντάξεων στα όρια της απαξίωσης – κυρίως στα μάτια των νέων παραγωγών οι οποίοι καλούνται να στηρίξουν όλη την μελλοντική προσπάθεια. Μια νέα αναβολή, όμως, θα εντείνει την αβεβαιότητα και θα υποσκάψει ουσιαστικά τις προοπτικές της μακρο-οικονομίας.

Εκτός από εγγενή θέματα συντάξεων, στην παρούσα συγκυρία μια αναβολή αποφάσεων για το ασφαλιστικό θα επιδεινώσει πολύ τις προσπάθειες ελάφρυνσης του δημόσιου χρέους. Ο λόγος είναι ότι η έξαρση των ασφαλιστικών πιέσεων θα συνεκτιμηθεί με τις ανάγκες εξυπηρέτησης του χρέους. Μια διαπραγμάτευση για το χρέος με επαπειλούμενες αλλαγές στο ασφαλιστικό στον ίδιο χρονικό ορίζοντα θα είναι πολύ δυσχερέστερη.

Δεύτερον, ο κόσμος άλλαξε. Στο μακρό διάστημα που βρίσκονται σε εξέλιξη οι αλλαγές στο ασφαλιστικό, ο οικονομικός και κοινωνικός περίγυρος που θα εγγράφεται στις επόμενες δεκαετίες έχει αλλάξει. Αν ο σχεδιασμός του ασφαλιστικού δεν προσαρμοστεί, τότε θα είναι ακατάλληλος για τις ανάγκες που θα εκπληρωθούν. Η Ελλάδα θα βρίσκεται με ένα ασφαλιστικό σύστημα του 20^{ου} αιώνα, ενώ το ασφαλιστικό που ταιριάζει στον 21^ο αιώνα μπορεί να είναι διαφορετικό. Αν μάλιστα συνεχίσει να είναι από τις λίγες χώρες που εμμένουν σε ένα παρωχημένο μοντέλο, το κόστος θα είναι διπλό.

Τρίτον, οι ανάγκες άλλαξαν. Κατά την διάρκεια της κρίσης οι δυνατότητες, οι προτεραιότητες αλλά και τα βασικά δεδομένα έχουν αλλάξει ριζικά. Ενώ πριν την κρίση το κυρίαρχο θέμα ήταν ο τρόπος με τον οποίο η ευημερία της κοινωνίας θα έφτανε στους συνταξιούχους, μετά την κρίση είναι τα αναπάντητα προβλήματα από το χώρο της παραγωγής και της εργασίας αυτά που οφείλουν να λάβουν προτεραιότητα.

Το κείμενο αυτό κρούει τον κώδωνα του κινδύνου. Μια συνέχιση της δεδομένης τροχιάς χωρίς χαρτογράφηση του πού βρισκόμαστε και του πού θέλουμε να πάμε, αλλά και χωρίς στοιχειώδες υπόβαθρο συναίνεσης, δημιουργεί τον κίνδυνο να οδηγηθεί η χώρα σε νέο και βαθύτερο αδιέξοδο. Απαιτείται μια διαδικασία αναστοχασμού και επαναχάραξης της πορείας. Μια τέτοια διαδικασία οφείλει να αναδείξει τις πραγματικές πολιτικές διαστάσεις των αποφάσεων. Αυτό αντιδιαστέλλεται ριζικά από τις συνήθεις κομματικές αντιπαραθέσεις οι οποίες προσπαθούν να αντιπαλέψουν τα προβλήματα του αύριο με βάση τα δεδομένα του χθες.

Μια τέτοια διαδικασία οφείλει να επιδείξει αποφασιστικότητα να δρομολογήσει λύσεις αντίστοιχες με τα προβλήματα. Οφείλει, αφού αποφασίσει τους μεγάλους άξονες, να προχωρήσει με ψύχραιμο τρόπο στην συγκεκριμενοποίηση και υλοποίησή τους σε ορατό χρόνο. Στο μεταξύ, τον απαιτούμενο χρόνο προβληματισμού θα εξασφαλίσουν συγκεκριμένα βήματα που θα αρχίζουν άμεσα, διορθώνοντας σημεία με άμεσο αντίκτυπο.

Απαιτείται μια νέα αρχή.

Το κείμενο που ακολουθεί, πρώτον, υπενθυμίζει βασικές αρχές με τις οποίες οφείλουμε να πορευτούμε προκειμένου να εξετάσουμε το κεντρικό θέμα του αν απαιτούνται προσαρμογές στην υπάρχουσα κατάσταση. Ακολουθεί μια σκιαγράφηση του τελικού προγράμματος-στόχου, αλλά και ένα σχέδιο της πρώτης περιόδου προσαρμογής – των άμεσων ενεργειών που θα στοιχειοθετήσουν μια νέα αρχή πείθοντας ότι ‘αυτή η φορά είναι διαφορετική’.

2. Προσανατολισμός: Τι έχουμε; Τι θέλουμε;

2.1. Γενικές αρχές: Δικαιοσύνη και ανάπτυξη

Οι αποφάσεις που θα ληφθούν για το Ασφαλιστικό παίζουν ένα ρόλο γέφυρας μεταξύ του παρελθόντος και του μέλλοντος, αυτού που έγινε και αυτού που πρόκειται να γίνει, των συνταξιούχων και των παραγωγών. Στην καθεμιά από τις δύο κατευθύνσεις και στην πολιτική προς κάθε ομάδα, οφείλουμε να εφαρμόσουμε μια διαφορετική κεντρική επιδίωξη, χονδρικά μια για τους συνταξιούχους και μια για τους εργαζόμενους. Η επίτευξη της κάθε επιδίωξης όμως έχει καθοριστική σημασία για το σύνολο του συστήματος – δηλαδή τόσο για τους συνταξιούχους όσο για τους παραγωγούς.

- Ως προς το παρελθόν, δηλαδή **για τους συνταξιούχους, η κεντρική αξία είναι η δικαιοσύνη και η αξιοπιστία**. Το σύστημα συντάξεων είναι ένα σύνολο υποσχέσεων. Τυχόν αναίρεση κάποιων υποσχέσεων πρέπει να εδραιώνεται σε κανόνες που οι ίδιοι οι θιγόμενοι να μπορούν να δεχτούν ως δίκαιους ή επιβεβλημένους για το γενικό καλό. Παράβαση του περί δικαίου αισθήματος υποσκάπτει όχι μόνο την οικονομική ευημερία των θιγόμενων, αλλά και την μελλοντική λειτουργία του συστήματος. Αν περικόπτονται παλαιές υποσχέσεις χωρίς επαρκή δικαιολογία, για ποιον λόγο να γίνουν πιστευτές μελλοντικές υποσχέσεις;

Στην παρούσα συγκυρία, η Ελλάδα αντιμετωπίζει την έμπρακτη διάψευση των προσδοκιών πάνω στις οποίες χτίστηκε το σύστημα συντάξεων και πλήρωσε εισφορές η πλειοψηφία των συνταξιούχων. Η μείωση του ΑΕΠ και της παραγωγής κατά ένα τέταρτο από το 2008 δεν ήταν συγκυριακή, ούτε μπορεί να ανακτηθεί αυτόματα. Από την προσαρμογή αυτή δεν μπορεί να λείπει η παλαιότερη γενιά. Αν οχυρώνονται κάποιοι πίσω από νομικισμούς, εφαρμόζοντας την λογική του ‘όποιος πρόλαβε’, τότε απλώς αποστέλλουν περισσότερα βάρη για να τα επωμιστούν άλλοι.

Οι ‘άλλοι’ στην περίπτωση των συντάξεων είναι πάντα η επόμενη γενιά. Αυτοί ήταν *ήδη* βεβαρυμένοι λόγω της βεβαιότητας της γήρανσης – αυτός ήταν ανέκαθεν ο πυρήνας του ασφαλιστικού προβλήματος. Η επιδίωξη κάποιων να εξαιρεθούν απλώς διευρύνει ένα ήδη μεγάλο βάρος και το καθιστά δυσβάστακτο.

Από την άλλη πλευρά, τα βάρη πρέπει να κατανέμονται δίκαια και χωρίς υπεκφυγές, αλλά και να μην υπονομεύουν την ανάκαμψη. Ταυτόχρονα όμως, οι συντάξεις πρέπει να μην υπονομεύουν την ανταπόκριση σε άλλες επείγουσες κοινωνικές ανάγκες όπως η εγκαθίδρυση του εγγυημένου εισοδήματος.

- Ως προς το μέλλον, δηλαδή **για τους σημερινούς και αυριανούς εργαζόμενους, η κεντρική αξία είναι η ανάπτυξη**. Κάθε σύστημα συντάξεων, ασχέτως νομικής μορφής ή χρηματοδότησης, τροφοδοτείται από την παραγωγή. Τις συντάξεις τις πληρώνουν οι νέοι με τις εισφορές. **Για να έχουν σύνταξη οι ηλικιωμένοι πρέπει να έχουν δουλειά τα παιδιά και τα εγγόνια τους**. Πρέπει να έχουν καλές δουλειές οι εργαζόμενοι και να παράγει η οικονομία. Το κρίσιμο σημείο είναι ότι η ανάπτυξη δεν είναι ανεξάρτητη από το πώς λειτουργεί το σύστημα ασφάλισης.

Σε μια εκδοχή, οι συντάξεις μπορούν να λειτουργούν ως ενάρετος κύκλος, διευκολύνοντας την ανάπτυξη. Το κάνουν αυτό εξασφαλίζοντας τους εργαζόμενους απέναντι σε κοινωνικούς κινδύνους, αλλά και ευνοώντας αποταμιεύσεις,. Σε μια άλλη εκδοχή, το

σύστημα συντάξεων τροφοδοτεί ένα φαύλο κύκλο και επιβαρύνει την ανάπτυξη. Αυτό γίνεται όταν το μη μισθολογικό κόστος υποσκάπτει την ανταγωνιστικότητα ή όταν τροφοδοτούνται ελλείμματα, κι έτσι το σύστημα συντάξεων επιβαρύνει την παραγωγή. Στο τέλος μιας τέτοιας διαδικασίας θίγονται τα συμφέροντα όλων, ακόμη και των ίδιων των συνταξιούχων, χάριν των οποίων υποτίθεται ότι γίνονται οι αρχικές εκπτώσεις.

Τα ανωτέρω διλήμματα ενυπάρχουν μπροστά σε κάθε σύστημα συντάξεων, ιδίως αν αυτό αντιμετωπίζει τις προκλήσεις της γήρανσης του πληθυσμού. Είναι όμως πολύ πιο αγωνιώδη και πιεστικά στις συνθήκες κρίσης που βρίσκεται η Ελλάδα σήμερα. Αυτό συμβαίνει για τρεις λόγους:

1. Πρώτον, η πιστωτική ασφυξία και η αδυναμία πρόσβασης στις αγορές σημαίνουν ότι οποιαδήποτε παρέκκλιση από προϋπολογισμένες δαπάνες πρέπει να βρεθεί από μέσα από το ίδιο σύστημα. Αυτό έχει ήδη οδηγήσει από το 2010 σε δέκα ξεχωριστές περικοπές συντάξεων. Οι περικοπές αυτές δικαιολογήθηκαν απλώς ως υποχώρηση σε εξωτερικές πιέσεις και ήδη υποσκάπτουν την αξιοπιστία των συντάξεων συνολικά.
2. Δεύτερον, οι μελλοντικές δραματικά αυξημένες ανάγκες για συντάξεις θα πρέπει να αφαιρούνται από ένα ΑΕΠ και μια παραγωγή που είναι ήδη επιβαρυνμένα από την ανάγκη εξυπηρέτησης του δημοσίου χρέους. Μια πολύ σημαντική παρατήρηση είναι ότι η έξαρση της σημερινής δομής της εξυπηρέτησης του χρέους, την περίοδο δηλαδή μετά το 2030, συμπίπτει χρονικά με την αναμενόμενη έξαρση της ανάγκης πληρωμής συντάξεων. Ο λόγος είναι ότι τότε θα έχει ολοκληρωθεί η συνταξιοδότηση της 'γενιάς της έκρηξης των γεννήσεων και το κονδύλι των συντάξεων θα είναι ιδιαίτερα αυξημένο εξ αυτού του λόγου. Η ανάγκη της εξυπηρέτησης της νομικής υποχρέωσης για το χρέος θα αθροίζεται με την ηθική υποχρέωση απέναντι στους συνταξιούχους. Και τα δύο θα πρέπει να αφαιρούνται από την παραγωγή διπλασιάζοντας τα μακροοικονομικά προβλήματα. Για τον ίδιο λόγο η διαπραγμάτευση για το χρέος θα διεξαχθεί από πολύ ευνοϊκότερη σκοπιά αν το ασφαλιστικό είναι σε τροχιά επίλυσης.
3. Η ανάκαμψη από την κρίση ακόμη αναμένεται και δεν μπορεί να θεωρείται δεδομένη το 2016. Αδέξιοι χειρισμοί στο ασφαλιστικό δυνατόν να την αναβάλουν ή και να την υπονομεύσουν τελείως. Από την άλλη πλευρά, αν καινοτομίες στο ασφαλιστικό συμβάλουν στην αποκατάσταση εμπιστοσύνης, είναι δυνατόν να επωφεληθούν από την επιστροφή στην ανάπτυξη εδραιώνοντας έναν αυτοτροφοδοτούμενο ενάρετο κύκλο.

Για τους ανωτέρω λόγους επανάληψη της παλαιάς τακτικής του τεμαχισμού του συνολικού προβλήματος θα είναι καταστροφική.

Υπενθυμίζεται ότι η μέθοδος που καθιερώθηκε πριν την κρίση 'επιλύει' όποιο τμήμα επιτρέπουν οι κομματικοί περιορισμοί πολιτικού κόστους και παραπέμπει το υπόλοιπο προς μελλοντική επίλυση. Για να μπορεί να λειτουργήσει αυτό το 'σύστημα' απαιτεί προσχηματική μόνο προσφυγή σε κοινωνικό διάλογο, αλλά και στενό έλεγχο της πρόσβασης στην πληροφόρηση. Από το 2010 και μετά ισχύουν και οι δύο συνθήκες, πράγμα που εντείνει τον φόβο επιστροφής στην προ κρίσης 'κομματική πεπατημένη'. Για τον λόγο αυτό, ο ανοιχτός κοινωνικός διάλογος με πλήρη πρόσβαση στην πληροφόρηση, αποτελεί μια βασική εγγύηση ότι δεν θα υπάρχει επιστροφή στην παλιά συνήθεια της παραπομπής του προβλήματος στο απροσδιόριστο μέλλον.

Για να υπάρχει στρατηγική σαφήνεια πρέπει να γνωρίζουμε δύο κεντρικά πράγματα. Αυτά θα έπρεπε να είναι αυτονόητα αλλά ο χαώδης τρόπος με τον οποίο διεξάγονται στην Ελλάδα οι μεταρρυθμίσεις και η έλλειψη συζήτησης τα έχει καταστήσει άγνωστα και ομιχλώδη : **Πρώτον, πού βρισκόμαστε σήμερα.** Δηλαδή, ποια είναι τα χαρακτηριστικά του συστήματος που ισχύει *σήμερα*, μετά τις αλλαγές που έχουν γίνει επάλληλα κυρίως από το 2010 και μετά. **Δεύτερον, πού πηγαίνουμε και πού θα θέλαμε να πάμε.** Δηλαδή αν το σύστημα που θα έχουμε ανταποκρίνεται στις τεχνικές προδιαγραφές των συνθηκών στις οποίες θα εφαρμοστεί. Με απλούστερα λόγια, μήπως το σύστημα που έχουμε είναι ακατάλληλο για τις ανάγκες που θα πρέπει να αντιμετωπίσει;

Τα δύο αυτά θέματα εξετάζονται στις επόμενες ενότητες.

2.2. Πού βρισκόμαστε; Τι σύστημα έχουμε;

Μια υποχρέωση του δεύτερου Μνημονίου είναι να εκπονηθεί και να δημοσιευτεί μια έκθεση υλοποίησης για το πού βρισκόταν το ασφαλιστικό σύστημα τέσσερα χρόνια μετά τις αλλαγές του 2010, τον Νοέμβριο του 2014. Αυτή η έκθεση, σύμφωνα με πληροφορίες, ετοιμάστηκε, αλλά ποτέ δεν χρησιμοποιήθηκε, ούτε, βεβαίως, δόθηκε στη δημοσιότητα. Η απροθυμία να συζητηθεί σε βάθος το ασφαλιστικό προκειμένου να ελεγχθούν πολιτικές αντιδράσεις, φθάνει τα όρια της φοβίας και εξηγεί τη διακοπή στατιστικών πηγών, τις επιλεκτικές διαρροές και την διεξαγωγή συζητήσεων μόνο πίσω από κλειστές θύρες.

Πίσω από την έντεχνη ομίχλη, από το 2010 και μετά, κρύβονται πλειάδα νομοθετημάτων και διοικητικών πρωτοβουλιών, τα οποία λαμβάνονται με αυξανόμενη συχνότητα και ελαττούμενη αιτιολόγηση. Τα νομοθετήματα επικάθονται το ένα πάνω στο άλλο, αναιρούν, διορθώνουν, και μερικές φορές αλληλοαναιρούνται¹. Συχνό πεδίο αμφισβήτησης είναι το πεδίο εφαρμογής των διαφορετικών νόμων, οι οποίοι ορίζουν διαφορετικά πράγματα για διαφορετικές κατηγορίες πολιτών, πολύ συχνά με περίπλοκες και δυσνόητες μεταβατικές περιόδους. Το πιο χαρακτηριστικό σημείο της περιόδου, οι πολύ εκτεταμένες περικοπές συντάξεων, παρουσιάστηκαν σαν να ήταν κάτι ανεξάρτητο από τις ασφαλιστικές αλλαγές, ενώ έντεχνα καλλιεργείται η εντύπωση ότι οι αλλαγές είναι αναστρέψιμες². Τέλος, ενώ το ΣτΕ έκρινε τις περικοπές του 2010 και 2011 συνταγματικές, διαφώνησε με τον εαυτό του χαρακτηρίζοντας τις πανομοιότυπες περικοπές του 2012 αντισυνταγματικές. Σημειώνεται ότι η προσαρμογή στην απόφαση αυτή ακόμη εκκρεμεί και είναι ένα από τα πιο ακανθώδη θέματα στην επί θύραις αναμόρφωση.

Συνήθως όταν παρουσιάζεται και επεξηγείται το ασφαλιστικό τοπίο εμφανίζονται *μόνο* τα στοιχεία που απορρέουν από ορισμένα 'διαρθρωτικά' νομοσχέδια: σε αυτά κατατάσσονται

¹ Χαρακτηριστική περίπτωση η νομοθέτηση ενός μεταφραστικού λάθους, το οποίο απαίτησε να αλλάξει με νέο νόμο. Ο νόμος για το προαπαιτούμενα του 3^{ου} μνημονίου πάγωσε την κρατική επιχορήγηση στα Ταμεία ως το 2022, ενώ το ορθό ήταν μόνο η ονομαστική αξία της κατώτατης σύνταξης...

² Οι τριμηνιαίες βεβαιώσεις συντάξεων που στέλνονται σε κάθε συνταξιούχο αναμετρούν μια-μια όλες τις περικοπές αρχίζοντας με το ύψος που θα είχε η σύνταξη αν η κρίση δεν είχε συμβεί ποτέ, δηλαδή με το ύψος βάσει του αρχικού καταστατικού (με την εξαίρεση των δώρων εορτών). Συνεπώς ο συνταξιούχος 'εuthαρρύνεται' να θεωρεί ότι η 'πραγματική' του σύνταξη είναι αυτή του 2009 και οι περικοπές παροδικές.

οι πρώτοι νόμοι του Μνημονίου (Ν3363/10 και Ν3365/10) που ασχολήθηκαν με τις κύριες συντάξεις και ο Ν4052/11 που ασχολήθηκε με τις επικουρικές. Παραλείπονται και δεν μνημονεύονται, προφανώς ως ήσσονος σημασίας ή απλώς παροδικοί, οι πολλοί άλλοι νόμοι, όπως αυτοί που δρομολόγησαν περικοπές συντάξεων από το 2010 (πριν ακόμη από το Μνημόνιο) ως το 2015, οι αλλαγές σε διοικητικά θέματα, ρυθμίσεις συντάξεων αναπηρίας, τα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα, οι μεταβολές στους κοινωνικούς πόρους αλλά και οι δορυφορικές διατάξεις του τρίτου Μνημονίου που ανέτρεψαν τελείως το καθεστώς των ορίων ηλικίας.

Αποτέλεσμα της σύγχυσης είναι ότι η συζήτηση για το ασφαλιστικό προσκρούει συστηματικά σε σκοπέλους κατανόησης ή διαφωνίες για δεδομένα, αλλά και χαρακτηρισμούς που είτε δεν ισχύουν, είτε ίσχυαν κάποτε αλλά όχι σήμερα, είτε δεν ίσχυαν ποτέ. Το παράρτημα Α καταγράφει εν συντομία αναχρονισμούς, αναλήθειες ή ανακρίβειες που συναντώνται και αποπροσανατολίζουν και εκτρέπουν την συζήτηση. Για παράδειγμα: Είναι **αναχρονισμός** να θεωρεί κανείς ότι η φτώχεια επικεντρώνεται στους συνταξιούχους: Ίσχυε ως το 2005, ενώ τώρα οι οικογένειες με παιδιά έχουν χειρότερο πρόβλημα. Ήταν και είναι **αναλήθεια** να λέει κανείς ότι οι εισφορές στην Ελλάδα ήταν χαμηλές: Εκεί που μετράει είναι υψηλές.

Αν κάποιος συνυπολογίσει όλες τις συντάξεις το ποσοστό αναπλήρωσης δεν είναι χαμηλό. Είναι **ανακρίβεια** να θεωρεί κανείς ότι χωρίς το PSI ή χωρίς την ανεργία δεν θα υπήρχε ασφαλιστικό πρόβλημα. Υπήρχε πριν και θα υπάρχει μετά. Ομοίως είναι ανακρίβεια να χαρακτηρίζεται η πληρωμή μέσω κλάσεων των αυτοτελώς απασχολούμενων ως 'εισφορά', όταν δεν είναι άλλο παρά κεφαλικός φόρος. Τέλος, είναι **παραινόηση** να χαρακτηρίζονται οι αλλαγές από το 2010 ως 'νεοφιλελεύθερες' όταν εγγυώνται ένα 100% κρατικό σύστημα ως το 2060.

Αν ξεπεράσουμε τις νομικές περιγραφές και θέσουμε το ερώτημα: «*πώς συνταξιοδοτούνται και θα συνταξιοδοτηθούν οι ασφαλισμένοι της Ελλάδας;*» πρέπει να εξετάσουμε το *σύνολο* των ρυθμίσεων βάσει των οποίων κάποιος (α) πληρώνει στο ασφαλιστικό σύστημα και (β) θα εισπράττει αργότερα. Αυτά συμπληρώνονται από οργανωτικά θέματα όπως τι γίνεται και ποιος επιβαρύνεται όταν το (α) υπολείπεται από το (β). Στην περιγραφή αυτή σημασία έχει το *σύνολο* του θεσμικού οικοδομήματος όπως επηρεάζει άτομα διαφορετικής ηλικίας σε διαφορετικές φάσεις της ζωής τους. Είναι αναμενόμενο ότι ένα τέτοιο σύστημα θα είναι εγγενώς ασταθές, με αποτέλεσμα να απαιτείται μια εκτίμηση της δυναμικής του διαχρονικά, αφού κάθε στατική περιγραφή είναι πιθανόν να ανατραπεί.

Ποιο είναι, λοιπόν, το σημερινό ασφαλιστικό σύστημα;

Το σύστημα το 2010 αποτελείτο από τέσσερα στοιχεία: δύο (σχεδόν) καθαρά συστήματα – ένα για τους παλιούς και ένα για τους νέους - τη μεταβατική περίοδο και οργανωτικές δομές (Ταμεία). Από τότε τα στοιχεία αυτά συνυπάρχουν και αλληλοεπηρεάζονται. Είναι δηλαδή σαν συγκρουόμενα αυτοκινητάκια: κάθε σύγκρουση μεταβάλλει την κατεύθυνση και ταχύτητα όλου του συστήματος. **Είναι δηλαδή ένα ασταθές και διαχρονικά μεταβαλλόμενο σύστημα.**

Έτσι, τα δύο συστήματα δικαιωμάτων εφαρμόζονται με μεικτό τρόπο στην πλειοψηφία των περιπτώσεων. Τα δύο συστήματα συνδέονται από μια οργανωτική δομή που αποτελείται από ασφαλιστικά ταμεία που συγκεντρώνουν εισπράξεις και προγραμματίζουν πληρωμές. Η Κεντρική κυβέρνηση παρατηρεί και παρεμβαίνει σε τακτά διαστήματα αλλάζοντας τα χαρακτηριστικά των συστημάτων, περικόπτοντας δικαιώματα ή (λιγότερο συχνά) χορηγώντας επιχορηγήσεις.

Τα βασικά χαρακτηριστικά των συστημάτων ακολουθούν:

Α. Νέο σύστημα. Εισφορές. Όλες, ασχέτως Ταμείου από το 2012 πιστώνονται στο νέο σύστημα. **Δικαιώματα.** Κάθε ασφαλισμένος δικαιούται κύρια σύνταξη, ενώ οι μισθωτοί και κάποιες άλλες κατηγορίες δικαιούνται επίσης επικουρική σύνταξη, και κάποιοι άλλοι εφάπαξ. Τα δικαιώματα κύριας σύνταξης προκύπτουν από ένα σύστημα δύο επιπέδων: Μια βασική σύνταξη ίση για όλους (ύψους €360) και μια αναλογική σύνταξη η οποία υπολογίζεται ως ποσοστό βάσει του μέσου όρου μισθών του εργασιακού βίου³. Το ποσοστό αυτό φθίνει με το ύψος εισφορών και τα χρόνια εργασίας – είναι δηλαδή (λίγο) πιο γενναιοδωρο στις χαμηλότερες συντάξεις. Στην σύνταξη αυτή προστίθεται μια επικουρική σύνταξη η οποία θα σχετίζεται αποκλειστικά με το πόσες εισφορές καταβλήθηκαν. Το αυτό ισχύει και για το εφάπαξ.

Β. Παλαιό σύστημα. Το σύστημα είναι 'κλειστό', με την ειδική έννοια ότι δεν δημιουργείται κανένα νέο δικαίωμα με βάση τους κανόνες του παλαιού συστήματος για τις κύριες συντάξεις από το 2012 και τις επικουρικές από το 2014. Θεωρητικά δηλαδή τα δικαιώματα βάσει του παλαιού συστήματος είναι πεπερασμένα και δεν αναπαράγονται. Παρά ταύτα, όλες οι περιόδους εργασίας πριν από αυτά τα χρόνια αποτιμώνται κατά βάση με τα παλιά καταστατικά που ίσχυαν ως το 2009. Το παλαιό σύστημα ήταν ιδιαίτερα κατακερματισμένο. Ο κατακερματισμός αυτός εν πολλοίς διατηρείται, αν και σε ορισμένα σημεία έχουν υπάρξει διορθωτικές κινήσεις. Σημαντικότερο από αυτά είναι τα όρια ηλικίας όπου – για όσους/ες δεν πρόφτασαν να συνταξιοδοτηθούν ως τον Αύγουστο 2015 προβλέπονται μεγάλες και απότομες αυξήσεις στα όρια ηλικίας.

Το παλαιό σύστημα συνεχίζει μεν να εφαρμόζει τα καταστατικά των ταμείων, οι συντάξεις όμως αυτές, κύριες και επικουρικές, έχουν υποστεί μια σειρά από επάλληλες περικοπές που σε ορισμένες περιπτώσεις φτάνουν ως και το 50% των αρχικών ποσών του 2009. Οι περικοπές αυτές επιβλήθηκαν αφού καμία από τις αλλαγές στα διαρθρωτικά δικαιώματα δεν περιόρισε τις συντάξεις κατά την τρέχουσα δεκαετία: Με την επιθυμία να 'προστατευτούν' τα 'ώριμα δικαιώματα', δηλαδή αυτοί που συνταξιοδοτούνται από το 2010 και μετά, χονδρικά η γενιά του Πολυτεχνείου, ο νόμος εξαίρεσε όλες τις περιπτώσεις όπου θα μπορούσε να υπάρχει περιστολή δαπανών. Έτσι, αντί να θιγεί η γενιά του Πολυτεχνείου περικόπηκαν όλες οι συντάξεις, παλαιές και νέες⁴.

³ Ο ακριβής τύπος και οι μέθοδοι αναγωγής που χρησιμοποιούνται έχουν τεράστια ποσοτική σημασία, η οποία κυμαίνεται αναλόγως της πορείας της ανάπτυξης και του πληθωρισμού στα επόμενα 30-40 χρόνια. Τα τεχνικά αυτά θέματα ουδέποτε συζητήθηκαν.

⁴ Η γενιά του Πολυτεχνείου συμμετέχει στις περικοπές ισομερώς. Όμως είναι κερδισμένη με την έννοια ότι δεν απώλεσε το δικαίωμα συνταξιοδότησης σε νεαρή ηλικία.

Οι περικοπές αυτές δεν ήταν συγκυριακές, ούτε οφείλονται αποκλειστικά στην κρίση. Το παλαιό σύστημα ήταν και είναι εγγενώς ασταθές, διότι η εξάσκηση δικαιωμάτων με βάση το παλαιό σύστημα θα συνεχίσει να δημιουργεί ελλείμματα – τα οποία θα θέτουν τα ίδια διλήμματα και στο μέλλον. Η δικαστική αμφισβήτηση αυτών των αποφάσεων (π.χ. η απόφαση του ΣτΕ του 2015) απλώς προσθέτει στην γενική αβεβαιότητα. Μεταξύ των υποσχέσεων που περιέχονται στα καταστατικά των παλαιών Ταμείων και των πραγματικών απολαβών που θα πάρουν οι συνταξιούχοι, παρεμβάλλονται πλήθος παραγόντων οι οποίοι στο μέλλον πιθανώς να διευρύνονται. Αποτέλεσμα, η πλήρης ανασφάλεια ως προς το τι εγγυάται στην πράξη το παλιό σύστημα.

Όμως υπάρχει και άλλη αβεβαιότητα πιο πρόσφατης εισαγωγής: Η σημαντικότερη αλλαγή στο παλαιό σύστημα επήλθε τον Αύγουστο 2015, με το τρίτο Μνημόνιο. Αυτό υποχρέωσε την απότομη αύξηση των ορίων ηλικίας αλλά και την κατάργηση του σημαντικότερου κινήτρου για πρόωρη συνταξιοδότηση στον ιδιωτικό τομέα. Από τον Αύγουστο, μόνο άτομα 67 ετών έχουν πρόσβαση στα κατώτατα όρια. Μικρότεροι σε ηλικία θα πρέπει ή να αρκεστούν στα σημαντικά μικρότερα (για 70% των περιπτώσεων) ή να συνεχίσουν την εργασία τους και την καταβολή εισφορών. Όμως το Μνημόνιο, εκτός αυτών, υποχρεώνει το Κράτος να προβεί σε άλλες σημαντικές αλλαγές:

- i. Να προσαρμόσει τις **εισφορές των αυτοτελώς απασχολούμενων** και αγροτών ώστε να είναι ποσοστιαίες σε κάποια μορφή εισοδήματος ή τζίρου. Από κεφαλικός φόρος τα ποσά που θα συνεισφέρουν θα μοιάζουν με εισφορές και θα οδηγούν σε συντάξεις υπολογιζόμενες με τον ίδιο τρόπο όπως στους μισθωτούς. Σημαντικά σημεία για το πώς θα εφαρμοστεί αυτή η ρύθμιση παραμένουν αδιευκρίνιστα: π.χ. θα υπάρχει δυνατότητα εξομάλυνσης μεταξύ ετών; Θα υπάρχει ελάχιστη εισφορά και αν ναι, πόση θα είναι⁵; Επί τίνος ποσού θα επιβάλλεται η εισφορά; Παρά τις σημαντικές αβεβαιότητες, είναι πιθανό το μέτρο αυτό να οδηγήσει σε μειώσεις εισφορών σε πολλούς αυτοτελώς απασχολούμενους του αστικού τομέα (ιδίως τους νεότερους) και σημαντικές αυξήσεις στους αγρότες.
- ii. Να προσαρμοστούν προς τα κάτω οι **εισφορές μισθωτών** αν αυτές είναι μεγαλύτερες από το ΙΚΑ. Από το 2012 κάθε ημέρα ασφάλισης ‘αγοράζει’ τα ίδια δικαιώματα. Όμως αυτό γίνεται με εισφορές πολλαπλάσιες π.χ. στην Εθνική Τράπεζα (που παλιά είχε δικό της ταμείο) παρά στην Eurobank (που ήταν ανέκαθεν στο ΙΚΑ). Άρα δύο άτομα με τον ίδιο μισθό αποκτούν σήμερα την ίδια προσ αύξηση στην σύνταξη πληρώνοντας στην Εθνική διπλάσιο ποσό από ό,τι στην Eurobank. Αυτό θα οδηγήσει σε μειώσεις εισφορών ιδίως για υψηλόμισθους.
- iii. Η συλλογή των εισφορών θα σταματήσει να γίνεται μέσω ειδικών (και κατακερματισμένων ανά παλαιό Ταμείο) μηχανισμών είσπραξης αλλά (κατά πάσα πιθανότητα) μέσω των ΔΟΥ. Αυτό θα επιτρέψει διασταυρώσεις με άλλα φορολογικά στοιχεία (ΦΠΑ), αλλά θέτει και σύνθετα προβλήματα τήρησης αρχείων απαραίτητων για τις ασφαλίσεις. Επιτυχία του σχεδίου θα θέσει θέματα εναλλακτικής αξιοποίησης των εργαζομένων που σήμερα ασχολούνται με την συλλογή εισφορών.

⁵ Αν η ελάχιστη εισφορά αποφασιστεί ως ίση με την σημερινή κατώτατη κλάση οι πληρωμές εισφορών θα μπορούν μόνο να ανεβούν. Όμως κάτι τέτοιο θα ήταν αντίθετο στην λογική του μέτρου.

- iv. Να εξορθολογιστεί το σύστημα ελάχιστης προστασίας. Το ΕΚΑΣ, που είναι ένα σύστημα ελάχιστης προστασίας ειδικά για συνταξιούχους, πρέπει να αφομοιωθεί στο υπό διαμόρφωση σύστημα εγγυημένου εισοδήματος, με τρόπο ώστε να μην υπάρχει διαφορά μεταξύ συνταξιούχων και άλλων. Πριν από αυτό όμως πρέπει να προσαρμοστούν τα εισοδηματικά κλιμάκια του ΕΚΑΣ. Ενώ έχουν βυθιστεί οι αποδοχές εργασίες, τα κλιμάκια αυτά δεν άλλαξαν με αποτέλεσμα την μεγάλη αύξηση των δικαιούχων ΕΚΑΣ.

Οι αλλαγές που προβλέπονται από το 3^ο μνημόνιο θα αλλάξουν ριζικά το τοπίο ως προς το ύψος, την δομή, την εισπραξιμότητα και την διαχρονική συμπεριφορά των εισφορών. Οι αλλαγές αυτές θα είναι σύνθετες, δεν θα είναι όλες προς την ίδια κατεύθυνση, ενώ θα απαιτηθεί και περίοδος προσαρμογής και εξοικείωσης με την νέα κατάσταση. Χαρακτηριστικό είναι ότι, 4 μήνες μετά, δεν είναι γνωστό ούτε το περίγραμμα των αλλαγών. Λογικό συμπέρασμα είναι ότι, οποιοσδήποτε μακροχρόνιος σχεδιασμός γίνει το 2016, θα πρέπει να αναθεωρηθεί όταν τα νέα στοιχεία συλλεχθούν και αξιολογηθούν. Οποιοσδήποτε λεπτομερής σχεδιασμός το 2016 θα έχει στην ουσία προσωρινό χαρακτήρα και θα πρέπει να είναι αναστρέψιμη.

Γ. Μια Μακρά μεταβατική περίοδος. Το νέο σύστημα στις κύριες συντάξεις επεκτείνεται σταδιακά. Από το 2015 λογίζονται με το νέο σύστημα όλες οι περίοδοι εργασίας για τις οποίες έχουν πληρωθεί εισφορές από το 2012 και μετά. Αυτό γίνεται με αναλογικό τρόπο: δηλαδή, αν κάποιος διαθέτει 40 χρόνια εργασίας το 2016, τότε 5/40 θα υπολογιστούν με το νέο σύστημα και 35/40 με το παλαιό. Αυτό θα παράγει ένα συνολικό ποσό στο οποίο θα επιβληθούν οι περικοπές που έγιναν ή θα γίνουν από το 2010 και μετά. Η επέκταση του νέου συστήματος θα είναι πολύ αργή: στο παράδειγμα των 40 ετών ασφάλισης, η νέα σύνταξη θα καλύπτει το ένα τέταρτο το 2022, το 50% το 2032, 75% το 2042. Το σύνολο της σύνταξης θα υπολογίζεται με το νέο σύστημα μόλις το 2052. Τότε θα απαιτούνται και άλλα 20 χρόνια για να είναι η πλειοψηφία των *συνταξιούχων* με την νέα σύνταξη. Στις **επικουρικές** συντάξεις θα εφαρμοστεί το ίδιο σχήμα από το 2014 και μετά. Το ίδιο και στα εφάπαξ.

Η μεταβατική περίοδος είναι διαφορετική ως προς τα **όρια ηλικίας** για όσους 'δεν πρόφτασαν το 2015'. Προσαρμόζονται με μεγάλη ταχύτητα στο 67 ως το 2022. Αυτό δεν ισχύει για τα ΒΑΕ: εξαιρέθηκαν από τις αυξήσεις στα όρια ηλικίας, ενώ ο νέος κατάλογος ΒΑΕ δεν θα έχει εφαρμογή σε όσους είχαν 10 χρόνια εισφορών το 2012. Άρα οι πρώτες κομμώτριες (π.χ.) δεν θα συνταξιοδοτηθούν παρά μετά το 2030.

Το παράδειγμα των ορίων ηλικίας αλλά και των περικοπών δείχνει το πόσο ασταθής είναι η κατάσταση στην μεταβατική περίοδο. **Αυτό που εξακολουθεί να έχει εφαρμογή ως προς το ποιοι βγαίνουν στην σύνταξη και πόσο θα πάρουν παραμένει το παλαιό σύστημα.** Αυτό το γεγονός ευθύνεται για τη συνεχή δημιουργία ελλειμμάτων που οδηγεί σε περαιτέρω αυστηροποιήσεις στο σύστημα που, ως επί το πλείστον, λαμβάνουν τη μορφή περικοπών συντάξεων.

Δ. Η οργανωτική δομή. Σε γενικές γραμμές, η οργανωτική δομή έχει παραμείνει αυτή που ήταν και πριν. Κύματα συνενώσεων Ταμείων από το 2008 και μετά, διατήρησαν τις ασφαλιστικές ιδιαιτερότητες των επιμέρους Ταμείων (εισφορές, δικαιώματα), κράτησαν συχνά τους λογαριασμούς και την περιουσία ξεχωριστά και δεν ενοποίησαν διοικητικές

λειτουργίες. Ήταν δηλαδή συγκολλήσεις της ‘ταμπέλας της εισόδου’ ή του θυρωρείου χωρίς να αλλάξουν ουσιαστικά τον τρόπο λειτουργίας⁶. Σημαντική παρενέργεια ήταν η διακοπή πληροφόρησης γιατί ενώ τα παλαιά Ταμεία διέκοψαν την (έστω και υποτυπώδη) δημοσιοποίηση στοιχείων, τα νέα δεν ανταποκρίθηκαν⁷.

Σε ένα ιδιαίτερα σύνθετο θέμα όπως οι συντάξεις, το οποίο μάλιστα αλλάζει με μεγάλη συχνότητα, είναι αναμενόμενο να υπάρχουν ασάφειες και παρανοήσεις. Μέσα από την ομίχλη αυτή μπορούν να ‘αλιευτούν’ πέντε διαπιστώσεις που έχουν σημασία για την συνολική αξιολόγηση:

Πρώτο, το σύστημα που έχει θεσπιστεί στην Ελλάδα είναι **100% Κρατικό**: το Κράτος, μέσω διαφορετικών φορέων του, έχει αναλάβει την χορήγηση του συνόλου των συντάξεων, ή το ορθότερο, της συνταξιοδοτικής αποταμίευσης, για την περίοδο ως το 2060 τουλάχιστον. Το Κρατικό σύστημα είναι υποχρεωτικό, καλύπτει όλες τις συντάξεις με τις εκάστοτε εισφορές (με το διανεμητικό σύστημα χρηματοδότησης). Αν και δεν απαγορεύει άλλου είδους συντάξεις, δεν αφήνει περιθώρια ανάπτυξής τους. Αν κάποιος πιστεύει στις κρατικές διαβεβαιώσεις δεν θα έχει λόγο να αναζητήσει αντίστοιχες υπηρεσίες αλλού. Άρα η ανάπτυξη μη κρατικών συντάξεων εξαρτάται από την αμφισβήτηση της κρατικής υπόσχεσης. Επιβεβαιώνεται δηλαδή, όπως και πριν μια ανταγωνιστική σχέση κρατικών και λοιπών συντάξεων.

Δεύτερο, το σύνολο των συντάξεων που υπόσχεται το Κράτος ακόμη και στο 2060 είναι κοντά στο εισόδημα από την εργασία, δηλαδή κινείται πολύ πέραν του ανώτατου ορίου που υπάρχει στην Ευρώπη. Αυτό προκύπτει αν συνυπολογιστούν τα δύο επίπεδα της κύριας σύνταξης που για 40 χρόνια ασφάλισης είναι περί το 80% με τις επικουρικές συντάξεις που με πιθανές εκτιμήσεις θα κυμαίνονται γύρω στο 15 με 20% αλλά και τα εφάπαξ που δεν καταργούνται. Το Παράρτημα Γ εξετάζει αν οι κύριες συντάξεις του Ν 3863/10 είναι λιγότερο γενναιόδωρες από αυτές του συστήματος των ασφαλιζόμενων μετά το 1993 (Ν2084/92). Καταλήγει ότι τα ποσοστά αναπλήρωσης παραμένουν υψηλά, ιδίως αν συνυπολογιστούν με τις επικουρικές συντάξεις. Το ποσοστό αναπλήρωσης είναι υψηλότερο για τα χαμηλά εισοδήματα λόγω της προοδευτικής επίπτωσης της βασικής σύνταξης. Το υψηλό ποσοστό αναπλήρωσης μεταφράζεται σε υψηλή επιβάρυνση της παραγωγής. ‘Ακριβές και γενναιόδωρες συντάξεις’ συνεπάγονται υψηλές εισφορές. Οι εισφορές αυτές θα συλλέγονται είτε απευθείας από την εργασία είτε με επιχορηγήσεις (δηλαδή με την φορολογία). Και στις δύο περιπτώσεις επιβαρύνουν την παραγωγή.

⁶ Μόνο οι ελάχιστοι ΔΥ που προσλήφθηκαν μετά το 2013 ασφαλίζονται ως κανονικοί εργαζόμενοι του ΙΚΑ. Σε όλα τα άλλα ταμεία ακόμη και οι νέοι διαφοροποιούνται αναλόγως των παλαιών Ταμείων ένταξης.

⁷ Οι νέες πηγές στοιχείων (ΗΛΙΟΣ, ΕΡΓΑΝΗ) δεν συνδέουν τα έσοδα με τις δαπάνες. Είναι χαρακτηριστικό ότι δεν δημοσιοποιούνται στοιχεία για το σύνολο συντάξεων ως ποσοστό του ΑΕΠ. Το τελευταίο διατίθεται από την Eurostat και αναφέρεται στο 2012...

Τρίτο, η κρατική ανάμειξη δεν δίδεται με κάποια ιεράρχηση. Το Κράτος εγγυάται εξίσου την χαμηλή σύνταξη όσο και τις συντάξεις υψηλομίσθων, χωρίς να δραστηριοποιείται πιο έντονα στις χαμηλότερες. Αυτό αντιδιαστέλλεται με τη συχνή τακτική στην Ευρώπη για επικέντρωση στις χαμηλές συντάξεις με την δικαιολογία ότι οι πιο εύποροι έχουν την δυνατότητα και την οικονομική επιφάνεια να βρουν μόνοι τους λύση.

Τέταρτο, για τις επόμενες δύο δεκαετίες το σύστημα που θα καθορίζει το μέγιστο ποσοστό των συντάξεων θα είναι το παλαιό, μετά από περικοπές, αυξήσεις σε όρια και λοιπές εκλογικεύσεις. Σχηματικά δηλαδή θα είναι το παλιό σύστημα κάπως επιδιορθωμένο. Η λογική λειτουργίας του θα ταιριάζει για την εποχή που το σύστημα σχεδιάστηκε και όχι την εποχή που έρχεται. Θα είναι δηλαδή ένα σύστημα του 1960 στον κόσμο του 2030.

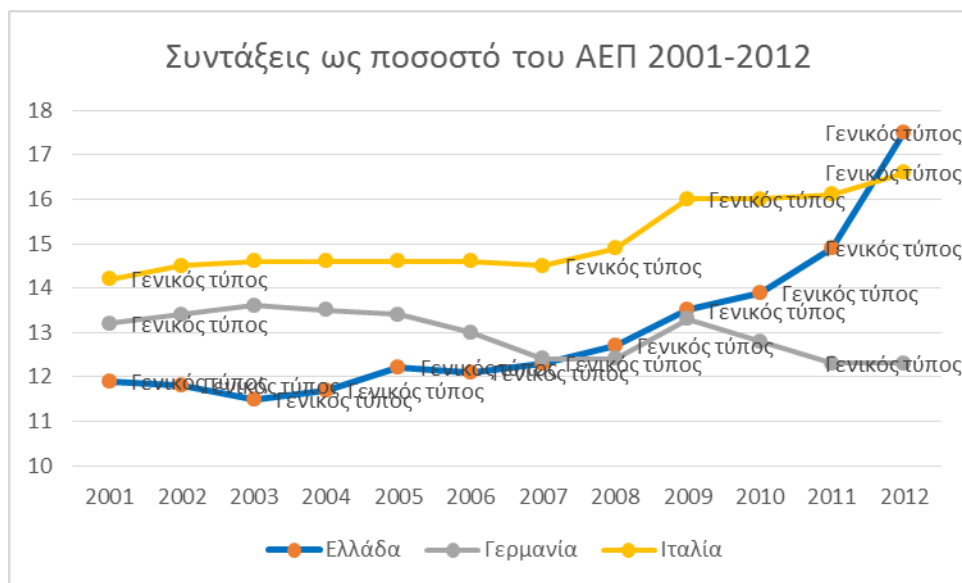
Η παρατήρηση αυτή έχει μεγάλη σημασία από την πλευρά των εισφορών: Τα συστήματα ασφάλισης του 20^{ου} αιώνα σχεδιάστηκαν με την προοπτική να αυξάνονται τα εισοδήματα και η παραγωγή από χρόνο σε χρόνο χωρίς μεγάλες μειώσεις. Αυτό φαίνεται ιδιαίτερα στο αρχαϊκό σύστημα των κλάσεων, δηλαδή κεφαλικού φόρου, που εφαρμόζεται στους αυτοαπασχολούμενους και ελεύθερους επαγγελματίες: αν κάποιος καταφέρει να πληρώσει εισφορές ένα χρόνο, θα μπορέσει να πληρώσει και τον επόμενο – αφού η παραγωγή του θα είναι αυξημένη. Αν δεν είναι αυξημένη, τότε θα έχει πρόβλημα εκτός και αν οι εισφορά είναι πολύ μικρή ή υπάρχει μεγάλης έκτασης κρατική επιδότηση. Και τα δύο ήταν χαρακτηριστικά του συστήματος προ του 2009, ενώ υπάρχει αμφιβολία αν κάτι τέτοιο μπορεί να συνεχιστεί.

Πέμπτο, η συνέχιση του παλαιού συστήματος, με τις περικοπές, έχει τελείως διαστρεβλώσει τα κίνητρα στην αγορά εργασίας. Αφού οι χαμηλές συντάξεις μειώθηκαν λιγότερο από τις αποδοχές στην εργασία, ενώ οι συνταξιούχοι δεν φοβούνται οι ίδιοι την ανεργία, λειτουργούσε ένα έντονο κίνητρο για πρόωρη συνταξιοδότηση – πράγμα που λειτουργούσε αποσταθεροποιητικά αυξάνοντας τις δαπάνες πέραν του προϋπολογισμού και υποχρεώνοντας το σύστημα στις συνεχείς περικοπές. Το Παράρτημα Δ υπολογίζει τις σωρευτικές μειώσεις ανά κλιμάκιο σύνταξης – πολύ υψηλές για αυτές άνω των €1500, και μικρές κάτω των €1000. Οι αλλαγές του τρίτου Μνημονίου έκλεισαν την πόρτα αυτή για όσους δεν είχαν θεμελιωμένο δικαίωμα και για όσους δεν ήταν στα βαρέα και ανθυγιεινά. Όμως τα κίνητρα παραμένουν, πράγμα που σημαίνει πίεση σε άλλες μεθόδους πρόωρης συνταξιοδότησης όπως οι συντάξεις αναπηρίας. Αν δεν ληφθούν δραστικά μέτρα από την πλευρά της ζήτησης της εργασίας είναι πιθανόν να δημιουργηθεί νέο πρόβλημα ανεργίας ατόμων 50 ετών + (κυρίως γυναικών)⁸.

Η αποτυχία των προσπαθειών ανάταξης του συστήματος συντάξεων αποτυπώνεται στα στοιχεία για το πόσο οι συντάξεις βαρύνουν την παραγωγή – το ποσοστό συντάξεων στο ΑΕΠ. Αυτό από το 2008 εκτινάχτηκε το 2012 στο υψηλότερο ποσοστό στην ΕΕ, 17,5%, υψηλότερο από χώρες όπως η Γερμανία και η Ιταλία όπου η γήρανση είναι πιο προχωρημένη. Τα στοιχεία του 2012 δεν περιλαμβάνουν τις περικοπές του 2013, αλλά τον Δεκέμβριο του 2015 δεν είχαν ακόμη δημοσιοποιηθεί συνολικά στοιχεία του 2013 σε κάποια δημόσια πηγή. Η άνοδος αυτή εξηγείται από τρεις παράγοντες: (α) την

⁸ Στην Γερμανία η ανεργία λειτουργεί ως προθάλαμος συνταξιοδότησης επειδή υπάρχουν ειδικά επιδόματα ανεργίας για άτομα 50+. Είναι πιθανόν να υπάρξει και εδώ αντίστοιχη πίεση.

αναμενόμενη δημογραφική επιδείνωση (β) τις τάσεις πρόωρης συνταξιοδότησης και (γ) την πτώση του ΑΕΠ από το 2008.



Πηγή Eurostat (ημερομηνία πρόσβασης στα στοιχεία 20/12/2015).

Πολλοί σχολιαστές των συντάξεων δικαιολογούν όλες τις αστοχίες του συστήματος συντάξεων με την κρίση. Η μείωση του ΑΕΠ θεωρείται έτσι ως εξωτερικός παράγων που δεν αφορά τις συντάξεις. Όμως, αυτό θα ίσχυε μόνο αν η επιστροφή στο 2008 θα μπορούσε να γίνει 'αυτόματα'. Αν η αναίρεση της κρίσης, δηλαδή, ήταν κάτι σαν 'δικαίωμα' το οποίο θα μπορούσε να ανακτηθεί χωρίς προσπάθεια και χωρίς να αλλάξει καθόλου ο σχεδιασμός των συντάξεων.

Αντιθέτως, η προσέγγιση στο κείμενο αυτό έχει ως αφετηρία της δύο σημεία: (α) την συσχέτιση της οικονομικής ανάπτυξης με τις συντάξεις και (β) την ανάγκη συνεισφοράς των συντάξεων στην οικονομική προσπάθεια.

2.3. Πού πηγαίνουμε; Τι σύστημα θέλουμε;

Τα συστήματα συντάξεων που αναπτύχθηκαν στην Ευρώπη μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο είχαν μια σειρά από χαρακτηριστικά που εξηγούνται από τις ειδικές συνθήκες της εποχής εκείνης:

- Η χρηματοδότησή τους βασιζόταν στο διανεμητικό σύστημα, επειδή αυτό επέτρεπε την άμεση βοήθεια στους ηλικιωμένους όταν τα συστήματα ήταν ακόμη μικρά σε ηλικία. Ταυτόχρονα οι δημογραφικές συνθήκες επέτρεπαν την ταχεία αύξηση των εισφορών και μια ευνοϊκή σχέση συνταξιούχων-ασφαλισμένων. Η σταθερή ροή εισφορών επέτρεπε τον μακροχρόνιο προγραμματισμό.
- Ήταν σχεδόν καθ' ολοκληρία κρατικά, αφού ο χρηματοπιστωτικός τομέας ήταν τότε πολύ λιγότερο αναπτυγμένος και η διεύθυνσή του στον πληθυσμό περιορισμένη.
- Μπορούσαν να υπολογίζονται σε μια ομαλή διαδικασία ανάπτυξης, στην οποία κάθε χρόνος ήταν καλύτερος από τον προηγούμενο. Αν κάποιος μπορούσε να πληρώσει

εισφορές ένα χρόνο θα μπορούσε να πληρώσει το ίδιο ποσό ευκολότερα τον επόμενο.

- Θεωρούσαν δεδομένο την ύπαρξη μεγάλων επιχειρήσεων η ύπαρξη των οποίων δεν τελούσε υπό απειλή. Σταθερές σχέσεις εργασίας σήμαιναν ότι εργαζόμενοι σε τέτοιες επιχειρήσεις προσλαμβάνονταν όταν ήταν 20 ετών και συνταξιοδοτούνταν από την ίδια επιχείρηση.
- Οι συντάξεις καθορίζονταν ως ποσοστό του τελευταίου μισθού (καθορισμένων παροχών) μεταφέροντας το ρίσκο από τον εργαζόμενο στον εγγυητή του συστήματος, που ήταν συνήθως το Κράτος. Η βεβαιότητα της ανάπτυξης καθιστούσε την ανάληψη του ρίσκου αυτό σχετικά ανώδυνη.
- Οι σταθερές σχέσεις εργασίας όσων δούλευαν και η πατριαρχική φύση της κοινωνίας οδήγησαν τα περισσότερα συστήματα να αντιμετωπίζουν τις γυναίκες ως εξαρτημένα μέλη των συζύγων τους.

Το μοντέλο αυτό της βιομηχανικής εποχής ποτέ δεν είχε απόλυτη εφαρμογή **στην Ελλάδα**, παρά μόνο στο Δημόσιο και τις μεγάλες επιχειρήσεις. Δεν ταίριαζε στον μεγάλο όγκο των **μικρών επιχειρήσεων και αυτοαπασχολούμενων**, που χαρακτηρίζονταν από αστάθεια εσόδων (ακόμη και την χρυσή εποχή της Ελληνικής οικονομίας) και αδυναμία καθορισμού της φορολογητέας ύλης. **Αντί να υπάρχει ασφάλιση ως ποσοστό του εισοδήματος (ή του τζίρου) υπήρχε ένα σύστημα κλάσεων που λίγο διέφερε από κεφαλικό φόρο.** Μόνιμο πρόβλημα ήταν οι χαμηλές συντάξεις, η αύξηση των οποίων επαφίετο σε επιχορήγηση τρίτων – κρατικής επιχορήγησης ή κοινωνικών πόρων. Οι **μισθωτοί εργαζόμενοι** σε μικρές επιχειρήσεις εύκολα διέφευγαν της υποχρέωσης πληρωμής εισφορών. Οι πολύ χαμηλές συντάξεις τους αυξήθηκαν μόλις την δεκαετία του 80 με την θέσπιση υψηλής κατώτατης σύνταξης, που κατέληξε στο 70% των συνταξιούχων του ΙΚΑ να λαμβάνουν την ίδια μικρή σύνταξη ασχέτως εισφορών. Επίσης, χαμένες ήταν οι **γυναίκες**, το πρότυπο απασχόλησης των οποίων, με τις συχνές αλλαγές και την ανάγκη συμφιλίωσης της οικογενειακής ζωής απαγόρευε ουσιαστική εμπλοκή με τις συντάξεις σε συστήματα που απαιτούσαν συνεχή ροή εισφορών. Αποτέλεσμα ήταν τα συνεχιζόμενα μεγάλα κενά κάλυψης γυναικών, δηλαδή ο συνολικός αποκλεισμός του 30% των γυναικών από το σύστημα, με συντάξεις πολύ μικρότερες από αυτές των ανδρών. Το σύστημα ασφάλισης δηλαδή έσπρωχνε τις γυναίκες σε άμεση εξάρτηση από τους συζύγους τους.

Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης στις αναπτυσσόμενες χώρες άρχισαν τις μεταρρυθμίσεις από τη δεκαετία του 1980, αρχικά με αφορμή τη διαφαινόμενη ταχεία γήρανση του πληθυσμού. Ώθηση στις μεταρρυθμίσεις δόθηκε την δεκαετία του 1990 από την παγκοσμιοποίηση και τις προόδους στην τεχνολογία. Επιχειρήσεις-κολοσσοί εξαφανίζονταν, η βαριά βιομηχανία μετακόμιζε στην Ανατολική Ασία, ενώ ακόμη και υπηρεσίες παρέχονταν από απόσταση. Το πρότυπο απασχόλησης που αποτελούσε το θεμέλιο της κοινωνικής προστασίας φαινόταν ότι άλλαζε ραγδαία. Η διαφαινόμενη λειτουργία των επιχειρήσεων του 21^{ου} αιώνα προσομοίαζε περισσότερο στην ελληνική μικρή επιχείρηση. Οι διακοπές και αλλαγές επαγγελματικής πορείας πολλών εργαζομένων έμοιαζαν περισσότερο με το γυναικείο πρότυπο εργασίας, παρά με αυτό του 'άνδρα κουβαλητή'.

Οι μεταρρυθμίσεις των συστημάτων κοινωνικής προστασίας που γίνονται από το 1990 και μετά αντανakλούν την προσδοκία ριζικής αλλαγής του παραγωγικού προτύπου.

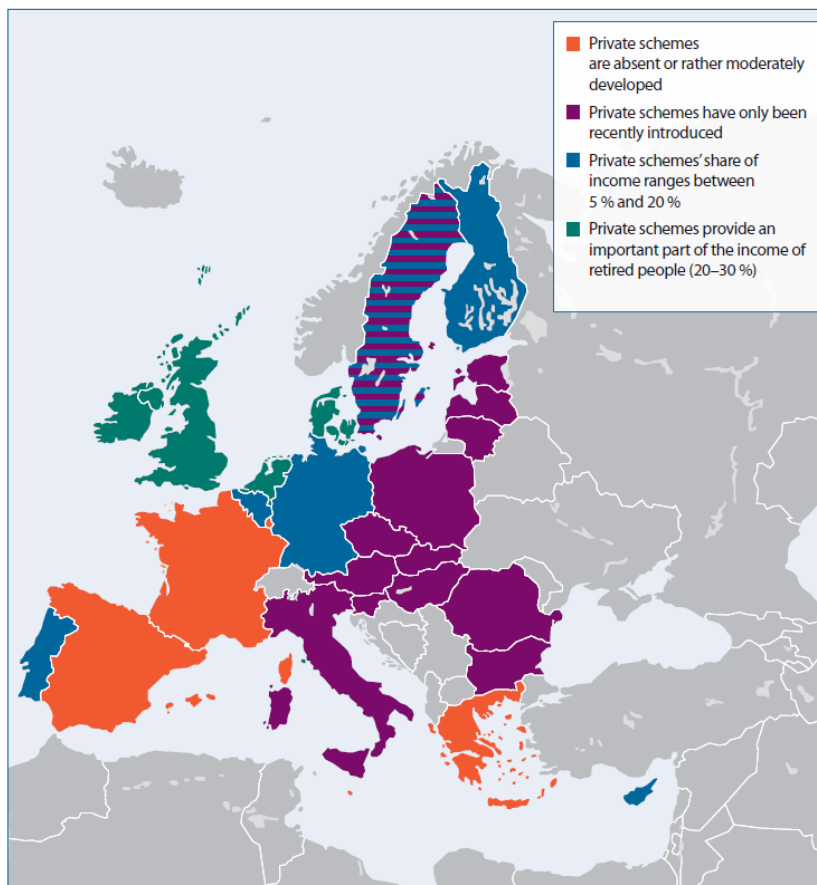
1. Μεταφέρθηκε τμήμα της συνταξιοδοτικής προστασίας προς το κεφαλαιοποιητικό σύστημα χρηματοδότησης – δηλαδή της συσσώρευσης και επένδυσης αποθεμάτων. Αυτό εξασφάλιζε πόρους για την πραγματική οικονομία και καθιστούσε υπό μια έννοια τα συστήματα συντάξεων συμμετόχους στην παραγωγή. Οι συντάξεις είχαν ένα είδος ‘ρήτρας ανάπτυξης’: Πόροι για συντάξεις θα εξασφαλιζόνταν αφού απέδιδαν οι επενδύσεις και όχι πριν.
2. Αντίστοιχα μεγαλύτερο τμήμα των συντάξεων προέκυπταν από την απόδοση αποταμιευτικών ‘κουμπαράδων’ (σύστημα συντάξεων καθορισμένων παροχών). Αυτά μετέφεραν περισσότερο ρίσκο προς τον ίδιο τον ασφαλισμένο ο οποίος γνώριζε ότι η σύνταξή του θα εξαρτάτο από την πορεία των δικών του επιλογών.
3. Το Κράτος εκτίμησε ότι δεν μπορούσε να σηκώσει το σύνολο του βάρους της γήρανσης του πληθυσμού μόνο του. Το κρατικό σύστημα επικεντρώθηκε στις χαμηλότερες συντάξεις. Οι πιο εύποροι – ως άτομα ή ως επαγγελματικές ομάδες - απευθύνονταν στον χρηματοπιστωτικό τομέα, στον οποίο ανατέθηκαν συγκεκριμένες ευθύνες με το σύστημα πολλαπλών πυλώνων.
4. Στο πλαίσιο του συστήματος πολλαπλών πυλώνων η μέση *συνολική* αναπλήρωση παρέμεινε στα ίδια επίπεδα με πριν – περί το 70%. Σε αυτό το ποσοστό συμμετείχαν τα κρατικά συστήματα (1^{ος} πυλώνας) με περίπου 40%, τα συλλογικά (2^{ος} πυλώνας) και τα ατομικά (3^{ος} πυλώνας) με το υπόλοιπο 30%. Σε φτωχότερα άτομα η κρατική συμμετοχή είναι μεγαλύτερη, σε πλουσιότερα υψηλότερη.
5. Το σύστημα πολλαπλών πυλώνων προσδίδει μεγάλη ευελιξία διευκολύνοντας την προσαρμογή ηλικίας συνταξιοδότησης ή ύψους σύνταξης στις ατομικές προτιμήσεις. Αφού το κόστος συνταξιοδότησης, αν υπάρχουν ατομικοί λογαριασμοί, δεν μεταδίδεται σε άλλους κλάδους, κάποιος κλάδος μπορεί να επιλέξει ενωρίτερη συνταξιοδότηση ή αντίστροφα χαμηλότερες εισφορές. Το Κράτος μπορεί να παρεμβαίνει επιβάλλοντας ένα ελάχιστο ποσοστό εισφοράς ή να παρέχει φορολογικά κίνητρα. Ενώ το κρατικό σύστημα εξασφαλίζει την ίση συμμετοχή του κοινωνικού συνόλου, οι άλλοι πυλώνες επιτρέπουν διαφοροποιήσεις χωρίς όμως να επιβαρύνονται τρίτοι.

Η εξάπλωση συστημάτων πολλαπλών πυλώνων μπορεί να χαρακτηριστεί ως ένα είδος σύμπραξης δημόσιου ιδιωτικού τομέα προκειμένου να αντιμετωπισθεί από κοινού η γήρανση του πληθυσμού. Αυτά τα συστήματα καθιερώνουν ένα πλαίσιο σχέσεων μεταξύ κρατικών, συλλογικών και ατομικών συστημάτων με βάση την συμπληρωματικότητα και όχι τον ανταγωνισμό. Στο πλαίσιο αυτών των συστημάτων ο κάθε τομέας ασχολείται με αυτά στα οποία έχει συγκριτικό πλεονέκτημα, ενώ η κοινή αποστολή εδραιώνει και σχέσεις συνεργασίας καθιστώντας, π.χ. τους κοινωνικούς εταίρους άμεσα υπεύθυνους για τον συλλογικό τομέα. Σε τέτοια συστήματα το Κράτος αποσύρεται από την αποκλειστική ευθύνη για την παροχή συντάξεων, διατηρεί όμως την ευθύνη του ενорχηστρωτή αλλά και του τελικού εγγυητή της ευστάθειας και της αποτελεσματικής λειτουργίας του συστήματος ως σύνολο.

Το πρώτο σύστημα πολλαπλών πυλώνων εισήχθη στην Ελβετία το 1987. Από τότε υπήρξαν πλήθος αλλαγών σε όλη την Ευρώπη. Η Σουηδία εισήγαγε κρατικές συντάξεις ‘νοητής κεφαλαιοποίησης’ παράλληλα με συλλογικές κεφαλαιοποιητικές το 1995, ενώ η Ιταλία εισήγαγε παραλλαγή του Σουηδικού συστήματος το 1996 ως τμήμα της προσπάθειας προσαρμογής στην ΟΝΕ. Η Γερμανία το 2003 εισήγαγε κεφαλαιοποιητικές συντάξεις παράλληλα με αλλαγές στο σύστημα κλάσεων που το μεταφέρουν πιο κοντά στην νοητή κεφαλαιοποίηση. Το διάγραμμα 1 δείχνει ότι το 2010 οι μόνες χώρες που δεν είχαν

προχωρήσει καθόλου στην ουσιαστική ανάθεση ρόλων σε μη κρατικές συντάξεις ήταν η Ισπανία, η Γαλλία και η Ελλάδα.

Contribution of private pension schemes varies across the EU



Μη κρατικές συντάξεις στην ΕΕ. Πηγή European Commission (2010) *Private pension schemes: Their role in adequate and sustainable pensions.*

Τι θα είχαμε αν η παραμετρική μεταρρύθμιση στην Ελλάδα επετύγχανε και εγκαθιδρύονταν ένα σύστημα όπως αυτό που προδιαγράφει το 'νέο σύστημα' του Ν3863/10; Το σύστημα αυτό θα έμοιαζε με το σημερινό σύστημα της Γαλλίας – ένα ορθά λειτουργούν σύστημα της δεκαετίας του 1950: θα βασίζεται στο διανεμητικό σύστημα και το Κράτος. Σε αντίθεση με την προ του 2009 κατάσταση, θα διαθέτει κοινούς κανόνες στις παροχές και εισφορές και σχετικά υψηλά όρια ηλικίας. Το πόσο υψηλές θα είναι οι συντάξεις θα εξαρτάται από τα έτη εργασίας – δηλαδή οι συντάξεις παραμένουν καθορισμένων παροχών. Η υψηλή αναπλήρωση, περί το 100% των αποδοχών του εργάσιμου βίου, που θα προκύπτει υποχρεώνει την επιβολή υψηλού ποσοστού εισφοράς.

Ένα τέτοιο σύστημα έχει το βασικό πλεονέκτημα – τουλάχιστον στην αρχή εφαρμογής του – ότι είναι γνώριμο. Σε γενικές γραμμές διατηρεί τα στοιχεία του συστήματος που είναι γνωστά και από πριν την κρίση – διορθώνοντας ακρότητες. Όμως, από εκεί και πέρα, αν συγκριθεί με λοιπά ευρωπαϊκά συστήματα έχει μια σειρά από μειονεκτήματα:

Πρώτο, το ποσοστό εισφοράς και επομένως το μη μισθολογικό κόστος είναι και θα παραμείνουν από τα υψηλότερα στην Ευρώπη. Το ποσοστό αυτό, για να ανταποκριθεί σε περαιτέρω δημογραφικές πιέσεις είναι πιθανό να αυξηθεί και άλλο ή να υποχρεώσει άλλη τόνωση από την φορολογία. Αν, όπως αναμένεται, οι πιέσεις από αλλαγές εργασίας ενταθούν, τότε θα περιοριστεί η εισπραξιμότητα. Καθώς θα περιορίζεται ο αριθμός αυτός με σταθερές δουλειές και αδιατάρακτες εισφορές, το ποσό που θα αντιστοιχεί σε αυτούς που θα πληρώνουν να μεγαλώνει.

Δεύτερο, το γεγονός ότι το Κράτος έχει δεσμευτεί να παρέχει το ίδιο το σύνολο των συντάξεων, θα εντείνει τις δημοσιονομικές πιέσεις. Αυτές θα προστεθούν στην πίεση που ήδη είναι γνωστό ότι θα προκαλεί η εξυπηρέτηση του χρέους μετά το 2030. Από την σκοπιά της κοινωνικής πολιτικής το ότι δεν αποδίδεται εκ των προτέρων προτεραιότητα στις χαμηλές συντάξεις σημαίνει ότι θα υπάρχουν τριβές για την κατανομή των περιορισμένων κρατικών πόρων μεταξύ διαφόρων προγραμμάτων.

Τρίτο, το γεγονός ότι οι συντάξεις θα παραμείνουν καθορισμένων παροχών σημαίνει ότι θα υπάρχουν προκαταβολικές δεσμεύσεις για το μερίδιο στην παραγωγή. Οι εργαζόμενοι θα προστατεύονται περισσότερο, όμως οι παραγωγοί θα επωμίζονται μεγαλύτερο βάρος, τη στιγμή που όμως η αβεβαιότητα θα είναι μεγάλη ούτως ή άλλως.

Τέλος, σε αντίθεση με το ισχύον κατακερματισμένο σύστημα, η Ελλάδα θα καταλήξει να έχει ένα σύστημα πολύ πιο δεσμευτικό και ομοιόμορφο από ό,τι η υπόλοιπη Ευρώπη. Οι εξαιρέσεις γύρω από την ηλικία συνταξιοδότησης 67 (62 με 40 χρόνια) θα είναι πολύ περιορισμένες. Η δυνατότητα αποκλίσεων για ομάδες του πληθυσμού που για διάφορους λόγους θα προτιμούσαν χαμηλότερο ποσοστό εισφοράς θα είναι πολύ περιορισμένες: για παράδειγμα δικηγόροι, οι οποίοι αποσύρονται πολύ αργότερα από άλλες ομάδες, δε θα μπορούν να εισφέρουν αντίστοιχα μικρότερο ποσοστό εισφοράς.

Συνοψίζοντας, ακόμη και χωρίς να εξετάσουμε την περίοδο προσαρμογής, το 'νέο' σύστημα μετά την αναμόρφωση του 2020 που επέλεξε η Ελλάδα θα θυμίζει ένα (σχετικά ευνομούμενο) σύστημα του περασμένου αιώνα. Όταν βρεθεί αντιμέτωπο με τις διαφορετικές συνθήκες του 21^{ου} αιώνα, είναι πιθανό να δημιουργηθούν μια σειρά από δυσκολίες. Αυτές θα ενταθούν από το ότι η Ελλάδα θα είναι σε μια μικρή μειοψηφία κρατών που θα επιμένουν να εφαρμόζουν ένα προσδευτικά πιο αναχρονιστικό σύστημα. Ένα σύστημα του 20^{ου} αιώνα αντιμέτωπο με προβλήματα του 21^{ου} θα βρίσκεται ολοένα και περισσότερο σε αδιέξοδα.

Τα αδιέξοδα αυτά θα είναι ακόμη μεγαλύτερα κατά την διάρκεια της μακράς περιόδου προσαρμογής, για όσο δηλαδή το νέο σύστημα θα αντιπροσωπεύει μικρό μόνο τμήμα της συνολικής αναπλήρωσης. Τότε τα προβλήματα θα είναι ακόμη περισσότερα, αφού στις 'συστημικές' δυσλειτουργίες θα προστεθεί ο κατακερματισμός και η αστάθεια του αν ισχύουν τα καταστατικά ή τα διορθωτικά μέτρα της περιόδου των Μνημονίων. Το σύστημα θα έχει απόφιο το κόστος το οποίο βλέπουμε σήμερα. Από την άλλη πλευρά, θα παρέχει πολύ περιορισμένες διαβεβαιώσεις για ασφάλεια εισοδήματος αφού οι υποσχέσεις του θα είναι εκ των προτέρων υπονομευμένες.

2.4. Το γενικό επιχείρημα για μια νέα αρχή

Ένα σύστημα συντάξεων υπάρχει για να εξασφαλίζει σιγουριά και ασφάλεια εισοδήματος στο διάστημα που ακολουθεί την διακοπή της εργασίας. Ένα

αποτελεσματικό σύστημα συντάξεων φροντίζει ώστε να μην υπάρχει πτώση ή μεγάλη μεταβολή στο βιοτικό επίπεδο όταν κάποιος διαβεί την πύλη εξόδου της αγοράς εργασίας.

Το σύστημα όπως είναι σήμερα δεν έχει καταφέρει να επιτύχει το στόχο αυτό. Οι συνεχείς περικοπές χωρίς επαρκή δικαιολόγηση εμπέδωσαν μια αίσθηση αυθαιρεσίας η οποία ευθέως υπονομεύει τον κεντρικό στόχο του συστήματος συντάξεων. Αυτό προστίθεται στην αμφισβήτηση άλλου είδους που προκύπτει από την βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος. Σε ένα σύστημα που ήδη έχει χρεοκοπήσει αναιρώντας υποσχέσεις που είχε χορηγήσει, απαιτούνται αυξημένου κύρους διαβεβαιώσεις βιωσιμότητας: Αν υποσχέσεις που εμπεδώθηκαν στην γενιά των συνταξιούχων αναρέθηκαν, τότε για ποιον λόγο να γίνουν πιστευτές και διαβεβαιώσεις για το μέλλον;

Μετά από ένα τόσο μεγάλο σοκ όπως αυτό του 2010 απαιτείται σε κάθε περίπτωση μια αναβάπτιση του συστήματος. Μια τέτοια αναβάπτιση σχετίζεται με μια αλλαγή συστήματος, αλλά όχι μόνο από αυτή. Το όποιο νέο σύστημα θα κριθεί από την ικανότητα να αποδίδει καλές και σταθερές συντάξεις, πράγμα το οποίο θα είναι μόνο δυνατό σε μια οικονομία που ανθεί και αναπτύσσεται.

Στο σημείο αυτό συνδέεται στενά με τη σχέση των συντάξεων με την μακροοικονομία. Όταν οι συντάξεις απορροφούν 15-20% της παραγωγής οποιαδήποτε αλλαγή στον τομέα των συντάξεων θα επηρεάζει την οικονομία και άρα την ανάπτυξη. Η σχέση αυτή δοκιμάστηκε τα τελευταία χρόνια από τα ελλείμματα αλλά και την συνεχή αβεβαιότητα που καλλιεργείται από την διατήρηση ανοικτού του θέματος των απαιτούμενων αλλαγών. Η αβεβαιότητα αυτή μετριάστηκε σε κάποιο βαθμό από τα μέτρα της περιόδου από το 2010, αλλά δεν έχει ακόμη απομακρυνθεί. Τα ελλείμματα μάλιστα διευρύνονταν ως το 2015 από τις παρενέργειες και τα αντικίνητρα του παλαιού συστήματος. Μετά το 2015 είναι πιθανόν να ενταθούν και οι δημογραφικές πιέσεις.

Ένα ασφαλιστικό σύστημα προσφέρει υπηρεσίες στους νέους ασφαλισμένους. Αν είναι επιτυχές, τότε η συνεισφορά στην κοινωνική ασφάλιση αντιμετωπίζεται διαφορετικά από μια φορολογία στην εργασία. Το σύστημα, όπως είναι και σήμερα, έχει υποστεί σχεδόν πλήρη απαξίωση.

Είναι πιθανό αυτό να αλλάξει στο μέλλον;

Η ανάλυση που προηγήθηκε είναι μάλλον απαισιόδοξη. Ακόμη και αν ξεπεραστούν τα προβλήματα της κρίσης, ακόμη και το νέο σύστημα, μετά τις αλλαγές, είναι πιθανότατα ακατάλληλο για τα προβλήματα που έρχονται. Ένα σύστημα του 20^{ου} αιώνα αντιμέτωπα με προβλήματα του 21^{ου}: Δαπανηρό, χωρίς ευελιξία, θα προσθέτει βάρη στην παραγωγή χωρίς να τα αντισταθμίζει με ουσιαστικά οφέλη.

Η μόνη λύση προβάλλει μια νέα αρχή: ένα τελείως νέο σύστημα θα μπορούσε να αναβαπτίσει την αξιοπιστία και να χιτίζει από την αρχή σχέσεις εμπιστοσύνης με τους ασφαλισμένους του. Για να επιτύχει αυτό, όμως, πρέπει να ενσωματωθεί οργανικά σε

μια αναπτυξιακή πρόταση. Δηλαδή, να βοηθήσει την ανταγωνιστικότητα και να επιταχύνει την ανάκαμψη. Πρέπει όμως επίσης να πείσει όλους, και πρωτίστως τους νέους εργαζόμενους, ότι *μπορεί να το κάνει*. Δηλαδή να εξηγήσει πώς θα καταφέρει αυτά και να επιδιώξει την συναίνεση.

Στην συνέχεια αναλύεται μια τέτοια πρόταση.

3. Μια πρόταση Νέας Αρχής

3.1 Το περίγραμμα της πρότασης

Προτείνεται μια νέα αρχή.

Έχει σημασία ότι στο ίδιο κεντρικό συμπέρασμα κατέληξε και η 'Επιτροπή Σοφών' που είχε συστήσει το Υπουργείο Εργασίας και που σκιαγραφείται στο πόρισμά της. Τα κεντρικά σημεία αναφέρονται στο Παράρτημα Β. Συναίσθηση του εύρους των αλλαγών που προτείνει είναι ή χρήση του όρου 'Νέο Κοινωνικό Συμβόλαιο' που χρησιμοποιεί για να συνοψίσει την πρότασή της. Στο πόρισμά της εστιάζει περισσότερο στον κοινωνικό ρόλο των συντάξεων και στα προβλήματα που τίθενται από την διαφύλαξη συνταγματικών δικαιωμάτων – κυρίως μεταξύ νέων και παλαιών εργαζομένων, της γενιάς των συνταξιούχων και της γενιάς των νέων εργαζομένων.

Η παρούσα προσέγγιση δίδει περισσότερη έμφαση στην **σχέση με την οικονομία**. Αυτό σημαίνει πρωτίστως να δοθεί έμφαση σε ένα σημείο το οποίο δεν αναφέρεται καν στις περισσότερες προσεγγίσεις. Αυτές αρχίζουν από το πόσο θα κοστίσουν οι συντάξεις και ερωτούν με ποιον τρόπο θα χρηματοδοτηθεί το απαιτούμενο ποσό. Με αυτό τον τρόπο αρχίζουν από συντάξεις και (προσπαθούν) να προσαρμόσουν την οικονομία σε αυτές. Θέτουν την οικονομία δηλαδή στην υπηρεσία των συντάξεων. Ρωτούν ποια είναι η επιβάρυνση για να καλυφθούν οι συντάξεις.

Η παρούσα προσέγγιση αντιστρέφει αυτό: Θεωρεί ότι, ιδίως τώρα που εκκρεμεί η ανάκαμψη, οι συντάξεις πρέπει να τεθούν στην υπηρεσία της οικονομίας. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι η εξίσωση «ύψος συντάξεων – επιβάρυνση» πρέπει να λυθεί από την πλευρά της επιβάρυνσης: **Ποιο είναι, δηλαδή, το ποσοστό αναπλήρωσης, δηλαδή η γενναιοδωρία των συντάξεων, προκειμένου να μην αυξηθεί και ει δυνατόν να μειωθεί η επιβάρυνση της οικονομίας.**

Με τον τρόπο αυτό προχώρησε η μεταρρύθμιση στην Γερμανία το 2003. Υπήρξε μια κατ' αρχήν συμφωνία όλων των πλευρών ότι το ποσοστό εισφοράς (γνωστό σε όλους και ίσο με 22,6%) ήταν ήδη πολύ υψηλό. Αναζητήθηκε δομή συντάξεων (αλλά και μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας) για να ανταποκριθεί η χώρα στην γήρανση χωρίς να αυξηθεί αυτό το ποσοστό. Χωρίς δηλαδή να επιβαρύνεται περισσότερο η γενιά των εργαζομένων.

Οι μεταρρυθμίσεις αυτές στην Γερμανία απέδωσαν: απομάκρυναν τα ελλείμματα και μείωσαν την ανεργία στα χαμηλότερα ποσοστά στην ΕΕ ακόμη και διαρκούς της κρίσης.

Οι συνταξιούχοι και οι εργαζόμενοι δέχτηκαν κάποιες θυσίες οι οποίες δέκα χρόνια μετά αποδίδουν⁹.

Για να επαναλάβει η Ελλάδα αυτή την επιτυχία απαιτείται συναίνεση στην βασική επιδίωξη αλλά και στους άξονες μιας μεταρρύθμισης. Αυτό δεν μπορεί να γίνει για όσο διάστημα δεν είναι καν συμφωνημένο τι είναι επιβάρυνση, και ότι μια συγκράτηση του μη μισθολογικού κόστους είναι επιθυμητός ενδιάμεσος στόχος. Εξίσου δεν μπορεί να υπάρχει συναίνεση όταν οι άξονες και τα τεχνικά συστατικά μιας αλλαγής γίνονται αντικείμενο κομματικής αντιπαράθεσης πριν ακόμη εξηγηθούν και γίνουν κατανοητά. Μια τέτοια αντιπαράθεση με κομματικούς όρους αποτρέπει την ουσιαστική πολιτική αντιπαράθεση επί πραγματικών δεδομένων.

Το δεύτερο στοιχείο διαφοροποίησης αυτής της πρότασης από το Πόρισμα της Επιτροπής Σοφών έχει να κάνει με τη διαδικασία. Ακόμη και να υπήρχε έτοιμη, πλήρως τεκμηριωμένη και απαστράπτουσα στην τελευταία της λεπτομέρεια πρόταση, δεν θα έπρεπε να υιοθετηθεί άμεσα χωρίς συζήτηση πειθώ και τελικά συναίνεση. Μια πρόταση που περνά βιαστικά θα υπονομευτεί λόγω της έλλειψης κατανόησης. Χωρίς συζήτηση οι μόνες προτάσεις που έχουν πιθανότητα να περάσουν είναι εγγενώς συντηρητικές: σχέδια που διατηρούν τις γνώριμες δομές και διαδικασίες προτείνοντας οριακές αλλαγές που ενοχλούν τους λιγότερους δυνατόν ανθρώπους. Αντιθέτως, μια πρόταση νέας αρχής θέτει ως στόχο να πείσει τους νέους. Αυτοί όμως έχουν τόσο αποξενωθεί από την σημερινή διαχείριση, που θεωρούν ότι το θέμα δεν τους αφορά καν. Χωρίς όμως τη συμμετοχή αυτής της ομάδας, οποιαδήποτε πρόταση είναι καταδικασμένη εκ των προτέρων.

3.2 Η εξαγορά δημοσιονομικού χρόνου – τα πρώτα βήματα

Πρώτο βήμα, λοιπόν, θα είναι μια **‘εξαγορά δημοσιονομικού χρόνου’** προκειμένου να επεξεργαστεί, εξηγηθεί, συζητηθεί και τελικώς υλοποιηθεί ένα τελείως νέο σύστημα. Αυτή η εξαγορά θα είναι ένα είδος ‘κοινωνικής επένδυσης’ απαραίτητης για να εισαχθεί ένα τελείως νέο σύστημα. Το σύστημα αυτό θα βάζει πρώτα τις ανάγκες της οικονομίας και θα ζητά την κατανόηση των συνταξιούχων προκειμένου μια συγκράτηση εκ μέρους τους τα πρώτα χρόνια διευκολύνει την ανάκαμψη και την είσπραξη αναπτυξιακού μερίσματος αργότερα.

Η επιλογή αυτή της αναμονής και επεξεργασίας συμβιβάζεται και με την πραγματικότητα ότι επιβάλλεται από το τρίτο Μνημόνιο, κάτι που από καιρό θα έπρεπε να γίνει, δηλαδή η αναμόρφωση του συστήματος εισφορών για τους αυτοτελώς απασχολούμενους και τους αγρότες, αλλά και ο εκσυγχρονισμός του συστήματος είσπραξης. Αντί να σπεύσουμε να δεσμευτούμε πριν γνωρίζουμε τι πόροι θα είναι διαθέσιμοι, θα είναι προτιμότερο να δοθεί έμφαση στην υλοποίηση αυτής της δέσμευσης. Το αυτό ισχύει και για το σύστημα ‘εισοδηματικής έκτακτης ανάγκης’ – το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα στο οποίο θα ενσωματωθεί το ΕΚΑΣ.

⁹ Δεν πρέπει να διαφύγει της προσοχής μας ότι το κόμμα που εισηγήθηκε την μεταρρύθμιση στην Γερμανία έχασε τις επόμενες εκλογές και ακόμη να ανακάμψει.

Ένα πρόγραμμα 4-6 μηνών θα δρομολογούσε τις εξής προσαρμογές του Γ' Μνημονίου.

Εισφορές

- Εισφορές αυτοτελώς απασχολούμενων – νέο σύστημα ποσοστιαίων εισφορών. Ειδικά θέματα ΟΑΕΕ
- Εισφορές αγροτών – εξίσωση με αυτοτελώς απασχολούμενους
- Αναγκαίες προσαρμογές εισφορών μισθωτών – προσαρμογή σε ύψος ΙΚΑ όπου είναι υψηλότερες.
- Είσπραξη μέσω ΔΟΥ και κατάργηση εισπρακτικών μηχανισμών
- Εργοδοτικές εισφορές για ΔΥ.

ΕΚΑΣ και χαμηλές συντάξεις

- Προσαρμογή κλιμακίων ΕΚΑΣ ώστε να απευθύνονται στο ίδιο ποσοστό του πληθυσμού όπως το 2009.
- Επανεξέταση κοινωνικής πολιτικής – συνυπολογισμός λοιπών επιδομάτων μαζί με βασική σύνταξη.

Εκτός των μέτρων αυτών, είναι δυνατό να περιληφθούν και άλλα μέτρα εκσυγχρονισμού και εκλογίκευσης τα οποία δεν αναφέρονται ρητά στο Μνημόνιο. Βασικό τέτοιο μέτρο είναι η εισήγηση πακέτου μέτρων τόνωσης της ζήτησης για εργαζόμενους μεγαλύτερης ηλικίας.

Από το 2016 θα αρχίσει προοδευτικά να αυξάνεται ο αριθμός των εγκλωβισμένων στην αγορά εργασίας – δηλαδή των ατόμων (κυρίως γυναικών) που 'φυσιολογικά' θα έφευγαν από την αγορά εργασίας αλλά δεν θα μπορούν. Αν δεν ληφθούν διορθωτικά μέτρα για τη ζήτηση εργασίας τέτοιων ατόμων από εργοδότες, είναι πολύ πιθανόν να δημιουργηθεί ένα νέο εκρηκτικό πρόβλημα ανεργίας γυναικών 50+ ετών.

Οι διοικητικές ενέργειες ταχείας υλοποίησης θα πρέπει να εξελίσσονται παράλληλα με συζήτηση σε 5 αποφάσεις ουσίας που έχουν ήδη ανοίξει από το πόρισμα της Επιτροπής Σοφών αλλά κινδυνεύουν να αγνοηθούν ή να μην γίνουν καν κατανοητές μέσα στην κομματική κακοφωνία. Τα θέματα αυτά είναι:

1. Ενσωμάτωση και συνεξέταση **κυρίων και επικουρικών συντάξεων** και πιθανώς εφάπαξ. Έχει λογική ο τεμαχισμός του συνολικού προβλήματος;
2. **Συνεξέταση παλαιών και νέων συντάξεων**, ως ανεξάρτητο θέμα δικαιοσύνης αλλά και ως ανταπόκριση στην απόφαση ΣτΕ που έκρινε αντισυνταγματικές όλες τις περικοπές από το 2012.
3. Η διάκριση **πρόνοιας-ασφάλισης** και τα δύο επίπεδα στην κρατική σύνταξη. Τα επιχειρήματα για νοητή κεφαλαιοποίηση στο δεύτερο επίπεδο ως διαφύλαξη της ανταποδοτικότητας (με συμπλήρωση χρόνου για ανεργία, τεκνοποιία και άλλες απουσίες από την αγορά εργασίας).
4. Το σκεπτικό ενός υποχρεωτικού επαγγελματικού πυλώνα στο **κεφαλαιοποιητικό σύστημα**. Η δημιουργία αποθεματικών κουμπάρων εισάγει ένα αναπτυξιακό μέρισμα και συμμετοχή των συνταξιούχων στη εθνική ανάκαμψη.
5. Δέσμευση διατήρησης της **συνολικής επιβάρυνσης στα σημερινά επίπεδα για 20 χρόνια**. Τι θα σήμαινε για τις συντάξεις, εναλλακτικά, μια μείωση στην επιβάρυνση κατά 25%;

Εκτιμάται ότι μια τέτοια διαδικασία θα επέτρεπε να ληφθούν αμετάκλητες αποφάσεις για τους βασικούς άξονες μιας μεταρρύθμισης πολλαπλών πυλώνων **εντός του 2016**. Η

συμφωνία στους άξονες θα άνοιγε την πόρτα για τεχνική επεξεργασία όλων των συστατικών της μεταρρύθμισης.

Μια κατάλληλη επεξεργασία θα έθετε στέρεες βάσεις για την μεταρρύθμιση. Θα επέτρεπε την επεξεργασία εναλλακτικών λύσεων. Θα έθετε όμως και το κεντρικό δίλημμα στο οποίο πρέπει να υπάρξει πολιτική απάντηση: Μέσω της σχέσης αναπλήρωσης- εισφοράς (το 5^ο θέμα) τίθεται το μεγάλο θέμα της **διαγενεακής ισορροπίας** – της σχέσης μεταξύ των τριών γενεών που εμπλέκονται: των συνταξιούχων, των σημερινών εργαζομένων που πλησιάζουν την σύνταξη, και των νέων εργαζομένων. Αυτό είναι ένα βαθύτατα πολιτικό θέμα, το οποίο, όμως, αν δεν υπάρχει η κατάλληλη τεχνική επεξεργασία, τείνει να ‘επιλύεται’ με τη λογική του ‘όποιος προλάβει’. Από μια τέτοια κούρσα, η νέα γενιά βγαίνει πάντα χαμένη. Είναι υποχρέωση κάθε σκεπτόμενου πολίτη, πάνω από κομματική ένταξη, να εξασφαλίσει τις συνθήκες για μια συζήτηση και απόφαση που δεν έχει την ίδια προδιαγεγραμμένη κατάληξη.

Ο δημοσιονομικά κερδισμένος χρόνος μπορεί επίσης να συγκεκριμενοποιήσει λεπτομέρειες, αλλά και να προγραμματίσει συμπληρωματικές δράσεις. Τέτοιες είναι τα προγράμματα καταπολέμησης του οικονομικού αναλφαριθμητισμού, τα κίνητρα για αποταμίευση συμπληρωματικής στον δεύτερο πυλώνα και η εποπτεία του χρηματοπιστωτικού τομέα. Θα μπορούσε να εξετασθεί και η προώθηση του τομέα υπηρεσιών ποιοτικής μακροχρόνιας φροντίδας, όπου (μεταξύ άλλων) θα μπορούσε να αξιοποιηθεί το δυναμικό των συνταξιούχων μέσω εθελοντικής εργασίας ή άλλης ευέλικτης εργασίας.

Το πλέον κρίσιμο σημείο όμως είναι ένας γόνιμος και εμπειριστατωμένος διάλογος πάνω στον οποίο θα οικοδομηθεί η συναίνεση.

3.3 Ένα σκαρίφημα ενός συστήματος πολλαπλών πυλώνων

Μια πρόταση για νέα αρχή στις συντάξεις οφείλει να έχει δύο συστατικά: πρώτο, μια περιγραφή του τελικού-συστήματος στόχου. Αυτό, από τη φύση της ασφάλισης, θα εφαρμοστεί σε βάθος χρόνου. Ένα σύστημα θα είναι πλήρως ώριμο όταν όλοι οι συνταξιούχοι λαμβάνουν τη σύνταξή τους με το σύστημα αυτό. Αν υποθέσουμε ότι αυτό εφαρμόζεται σε κάποιον που αρχίζει να εργάζεται σήμερα, το σύστημα θα ωριμάσει τελείως αφού αυτός ο εργαζόμενος πάρει την σύνταξή του και διατρέξει όλη τη διάρκεια συνταξιοδότησης του – δηλαδή για περίοδο μεγαλύτερη των 70 ετών. Για το σκοπό αυτό, ευνοούμενα συστήματα καθορισμένων παροχών όπως αυτό των ΗΠΑ δημοσιεύουν τακτικά αναλογιστικές μελέτες που βασίζονται σε προβολές για 70 χρόνια. Αντιστρόφως, ο ισχυρισμός (συχνός στην Ελλάδα) ότι ‘διαφυλάξαμε τις συντάξεις για 20 χρόνια’ λέει σε όλους τους μικρότερους από 45 ετών ότι θα πληρώνουν με βεβαιότητα για άλλους χωρίς καμιά διαβεβαίωση ότι θα πάρουν κάτι οι ίδιοι. Το δεύτερο στοιχείο, συνεπώς, είναι η μεταβατική περίοδος.

Ακολουθεί ένα σχέδιο ενός συστήματος τριών πυλώνων που ακολουθείται από σημειώσεις σε επιμέρους σημεία. Ένα τέτοιο σύστημα μοιάζει σε γενικές γραμμές με το σύστημα που

αναπτύχθηκε στην Ιταλία από το 1996 ή στη Πολωνία από το 2001. Είναι δηλαδή συμβατό με το πρότυπο που τείνει να κυριαρχήσει στην ΕΕ.

Κρίσιμο σημείο είναι ότι το νέο σύστημα αντικαθιστά όλους τους φορείς και συντάξεις που σήμερα παρέχονται ως κύρια σύνταξη, επικουρική σύνταξη και εφάπαξ. Προσεγγίζει και φιλοδοξεί να δώσει απάντηση στο σύνολο της συνταξιοδοτικής προστασίας, χωρίς να τεμαχίζει το πρόβλημα σε ξεχωριστά τεχνητά κομμάτια.

Σύντομη περιγραφή του συστήματος τριών πυλώνων

Α. Πρώτος (Κρατικός-διανεμητικός) πυλώνας –Αλληλεγγύη της κοινωνίας.

προσαρμόζεται για να αποδίδει περί το 40%-50% συνολική αναπλήρωση για 40 χρόνια (αντί 80-100% σήμερα). Δηλαδή μικρότερος κατά 40-50% από ό,τι σήμερα, πράγμα που επιτρέπει μείωση στις εισφορές και ανάπτυξη του δεύτερου πυλώνα.

- Εθνική σύνταξη -- αποδίδεται σε όλους από ηλικία 67 και άνω (καλύπτει και άτομα με <15 χρόνια ασφάλισης). Χρηματοδοτείται από φορολογία και υπόκειται σε έλεγχο πόρων.
- Ανταποδοτικό τμήμα. Ανταποδίδει εισφορές με βάση την νοητή κεφαλαιοποίηση (Σουηδικό/Ιταλικό σύστημα), Σύστημα Ατομικών Λογαριασμών, δηλαδή χωρίς αποθεματικά.
- Ορια ηλικίας – όπως σήμερα 67 (62 με 40 χρόνια) με αναθεώρηση ανά δεκαετία για συνεξέταση δημογραφικών αλλαγών.

Β. Δεύτερος (κεφαλαιοποιητικός) Πυλώνας. Αλληλεγγύη της επαγγελματικής

ομάδας. Επαγγελματικά ταμεία συντάξεων με συντάξεις καθορισμένων εισφορών που βασίζονται στην κεφαλαιοποίηση. Η ασφάλιση είναι υποχρεωτική με ένα ελάχιστο ποσοστό, το οποίο μπορεί να αυξηθεί σε εθελοντική βάση. Τα ταμεία προικοδοτούνται από την περιουσία επικουρικών και εφάπαξ (όπως στην Ιταλία).

Γ. Τρίτος πυλώνας. Αλληλεγγύη των φάσεων ζωής Ατομικές αποταμιεύσεις με φορολογικά και άλλα κίνητρα. Πιθανή αξιοποίηση ακίνητης περιουσίας (ανάστροφα στεγαστικά δάνεια).

Δ. Μια ταχεία περίοδος προσαρμογής.

- Οι συνταξιούχοι και τα άτομα άνω των 50 παραμένουν στο σημερινό σύστημα (μετά τον επανυπολογισμό των συντάξεων). Οι νέοι εργαζόμενοι κάτω των 30 ετών υποχρεωτικά εντάσσονται στο νέο σύστημα. Οι ενδιάμεσες ηλικίες 30-50 μπορούν είτε να ενταχθούν στο νέο σύστημα (αξιοποιώντας ομόλογα αναγνώρισης) ή να παραμείνουν στο παλαιό.
- Για το Σύστημα Ατομικών Λογαριασμών – *Αναδρομική* εφαρμογή από 2001 (υπολογισμός με βάση πραγματικές εισφορές που καταβλήθηκαν με βάση ηλεκτρονικά αρχεία εισφορών).
- Ομόλογα αναγνώρισης για β' πυλώνα. Πιστώνεται από το Κράτος για κάθε άτομο το τμήμα εισφορών που έχουν καταβληθεί από το 2001 και αντιστοιχεί στο Β' πυλώνα. Πιθανή προικοδότηση και από περιουσία ταμείων.
- Συμπληρωματικές ενέργειες στήριξης του νέου συστήματος, όπως εποπτεία, καταπολέμηση οικονομικού αναλφαβητισμού, κλπ.

a. Επί μέρους σχολιασμός στοιχείων της πρότασης

Τι είναι ‘επιβάρυνση’; Επιβάρυνση είναι οι εισφορές αλλά και η κρατική επιχορήγηση. Κοινωνικοί πόροι και αυτοί είναι επιβάρυνση των καταναλωτών. Το ίδιο ισχύει για οποιονδήποτε νέο πόρο συλλέγεται μέσα στην Ελλάδα, αφού θα αφαιρεθεί από κάποια άλλη χρήση. Ο δανεισμός επιβαρύνει την επόμενη γενιά. Η μόνη περίπτωση μη επιβάρυνσης είναι η συνδρομή ατόμων εκτός Ελλάδος, πράγμα πολύ απίθανο. Παρά ταύτα πρέπει να σημειωθεί ότι λογαριασμοί όπως ο Λογαριασμός Αλληλεγγύης Γενεών (ΑΚΑΓΕ) έχουν έννοια αν διευκολύνουν επικοινωνιακά την διαδικασία αξιοποίησης περιουσιακών στοιχείων που αλλιώς θα σχόλαζαν. Σε κάθε περίπτωση τέτοιοι λογαριασμοί έχουν έννοια μόνο αν αυξάνουν το σύνολο των εθνικών αποταμιεύσεων.

Πώς αντιμετωπίζονται οι προνοιακές συντάξεις; Οι κανόνες της Eurostat κατατάσσουν όλες τις πληρωμές προς άτομα άνω των 65 ως ‘προστασία γήρατος’. Άρα δεν έχει σημασία αν η σύνταξη χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό, αν δεν αποκαλείται σύνταξη αλλά εγγυημένο εισόδημα, αν χορηγείται ως επίδομα ανεργίας ή κάτι άλλο. Το σύνολο θα λογίζεται ως συντάξεις. Για παράδειγμα, αν η εθνική σύνταξη δίδεται μόνο σε άτομα με 15 χρόνια εργασίας και δεν χορηγείται σε γυναίκες με λιγότερα από αυτά τα χρόνια, τυχόν δικαιώματα γυναικών για εγγυημένο εισόδημα θα πρέπει να συμπεριληφθούν στις δαπάνες συντάξεων.

Τι είναι εθνική σύνταξη; Μια (χαμηλή) σύνταξη με βάση την ιδιότητα του πολίτη. Δίδεται σε όλους ασχέτως συνεισφοράς με βάση την παραμονή στην χώρα ένα ελάχιστο διάστημα. Αντιθέτως, πολλές συντάξεις κοινωνικής ασφάλισης απαιτούν ένα ελάχιστο χρόνο ασφάλισης (15 χρόνια) για πρόσβαση σε συντάξεις κοινωνικής ασφάλισης. Αυτό στην Ελλάδα αποκλείει άνω του 30% των γυναικών που έχουν λιγότερα από 15 χρόνια (διακεκομμένος εργασιακός βίος). Αν κάποιες από αυτές δικαιούνται ΕΕΕ, τότε αυτό πρέπει να περιληφθεί στην δαπάνη γήρατος.

Το ποσοστό αναπλήρωσης που έχει σημασία αναφέρεται στο συνολικό ποσοστό από όλες τις πηγές. Με βάση το σημερινό σύστημα αυτό θα είναι η κύρια σύνταξη *συν* η επικουρική σύνταξη (οι ΔΥ έχουν δύο επικουρικές) *συν* το εφάπαξ εκφρασμένο σε ετήσιες αξίες. Με βάση αυτό, κάποιος με 35 χρόνια ασφάλιση θα έχει 70% από την κύρια + 20% (ή παραπάνω) από την επικουρική + 10-20% από το εφάπαξ. Το ποσοστό αυτό εύκολα υπερβαίνει το 100%, αν και δεν πρέπει να λησμονούμε ότι στο ασφαλιστέα εισόδημα δεν περιλαμβάνονται όσα τμήματα του εισοδήματος δεν υπόκεινται σε εισφορές. Το προς αναπλήρωση εισόδημα είναι ο σταθμισμένος μέσος όρος του εργασιακού βίου. Ο τρόπος της στάθμισης έχει τεράστια σημασία. Σε συνάρτηση με πώς θα εξελίσσονται οι αποδοχές στη διάρκεια του βίου διαφορετικές μέθοδοι στάθμισης των ιδίων ποσών μπορούν να οδηγήσουν σε αποκλίσεις άνω του 20-30%.

Δημιουργία ‘χώρου’ για μη κρατικές συντάξεις. Ούτε και σήμερα απαγορεύονται οι μη κρατικές συντάξεις. Όμως αποθαρρύνονται από την ‘κατάληψη’ όλου του ποσοστού αναπλήρωση από τις συντάξεις των Ταμείων. Αν το Κράτος φιλοδοξεί προκαταβολικά να καλύψει το 100% των αποδοχών, τότε ο μόνος λόγος πληρωμής ασφαλιστρών αλλού είναι αν αμφισβητείται το αξιόπιστο των κρατικών συντάξεων. Έτσι φιλόδοξες υποσχέσεις από την πλευρά του Κράτους αποκλείουν στην πράξη τις μη κρατικές συντάξεις. Αυτό σημαίνει

ότι η αναλογική σύνταξη του πρώτου πυλώνα πρέπει να περιοριστεί προκειμένου να έχει έννοια η συμπλήρωσή της με άλλη.

Γιατί είναι το Σύστημα Ατομικών Λογαριασμών (Notional Defined Contribution-NDC) μια νέα αρχή; Στην Σουηδία η απήχηση του νέου συστήματος φάνηκε από τον πρώτο χρόνο λειτουργίας. Στις εισφορές: κάθε ασφαλισμένος (ακόμη και όσοι μόλις έπιασαν δουλειά) πήρε ένα πορτοκαλί φάκελο που κατέγραφε τις εισφορές που είχε καταβάλει. Στη συνταξιοδότηση: στους μεγαλύτερους αναφερόταν και το πόσο θα άλλαζε η σύνταξή τους αν εργαζόντουσαν ένα χρόνο περισσότερο. Θα αύξανε επειδή (α) θα έμπαινε άλλος ένας χρόνος εισφοράς (β) το απόθεμα θα τοκίζονταν για άλλον ένα χρόνο και (γ) θα επιμεριζόταν το ποσό σε ένα χρόνο λιγότερο. Και βεβαίως η ηλικία συνταξιοδότησης έτσι είναι μια ατομική απόφαση, αφού δε επιβαρύνει κανέναν τρίτο.

Θα μπορεί να διαφέρει η ηλικία συνταξιοδότησης; Ο δεύτερος πυλώνας δε δεσμεύεται από τον πρώτο. Όλοι θα εισπράττουν την κρατική σύνταξη στην ίδια ηλικία. Σε περίπτωση καθορισμένων παροχών, κάποιος κλάδος όμως θα μπορούσε να χορηγεί την σύνταξη ενωρίτερα αν ήταν διατεθειμένος να πληρώσει περισσότερο. Αυτό στην πρόταση καθορισμένων εισφορών ισχύει βεβαίως και σε ατομικό επίπεδο – συνταξιοδότηση οποτεδήποτε.

Η ρήτρα μηδενικού ελλείμματος και το NDC; Όταν χρηματοδοτούνται από την ίδια πηγή συντάξεις διαφορετικές γενναιοδωρίας, τότε οι χαμηλές συντάξεις πληρώνουν για τις πιο γενναιοδωρες- οι άτυχοι τους προνομιούχους. Αν γίνει αναδρομική εφαρμογή του NDC το ύψος της σύνταξης θα αντανakλά το πόσες εισφορές έχουν καταβληθεί – μια ουσιαστικότερη ένδειξη δικαιοσύνης. Στην περίπτωση του ΕΤΕΑ αναιρέθηκε η απόφαση για NDC με αποτέλεσμα ταμεία με χαμηλές συντάξεις να καλύπτουν τις τριπλάσιες σε μέγεθος συντάξεις των τελωνειακών.

Η περιουσία των Ταμείων και τα προνόμια. Η περιουσία των Ταμείων μπορεί να διατεθεί για την τμηματική καταβολή παλαιών 'προνομίων'. Με τον τρόπο αυτό απαντάται η νομική ένσταση ότι πρέπει να κατευθυνθούν προς τα άτομα για τα οποία συσσωρεύτηκαν οι συγκεκριμένοι πόροι.

Τι είναι τα ομόλογα αναγνώρισης; Κεφαλαιοποιούν εισφορές που έχουν καταβληθεί στο διανεμητικό σύστημα στο παρελθόν. Αν ο κ. 'Χ' έχει καταβάλει 80 χιλ. εισφορές, το Κράτος εκδίδει ένα ομόλογο αντίστοιχου ύψους που παραδίδει στον κ. Χ για να καταθέσει στο κεφαλαιοποιητικό του Ταμείου προσθέτοντάς το στις υπόλοιπες εισφορές. Ο δανεισμός του Κράτους για τέτοια ομόλογα στην ουσία αναγνωρίζει ένα αφανές χρέος που ήδη υπήρχε και φροντίζει να μη μεγαλώσει. Για τον λόγο αυτό, λογίζονται διαφορετικά στον υπολογισμό των δημόσιων οικονομικών. Η χρήση τους επιτρέπει την πολύ ταχύτερη εφαρμογή κεφαλαιοποιητικών μεταρρυθμίσεων.

Τι είναι τα ανάστροφα στεγαστικά δάνεια; Συνάπτονται από άτομα μεγάλης ηλικίας που επιθυμούν να συνεχίσουν να μένουν στο σπίτι τους. Υπολογίζεται δάνειο όχι μεγαλύτερο από την αξία του σπιτιού που εξοφλείται μετά το θάνατο του δικαιούχου. Η εκταμίευση του δανείου γίνεται με την πληρωμή από την ασφαλιστική εταιρεία μηνιαίων δόσεων του δανείου για όσο διάστημα ζει ο δανειολήπτης – δηλαδή έχουν την μορφή σύνταξης. Θα

μπορούσαν να απαντήσουν στην ανάγκη ατόμων που είναι πλούσιοι σε ακίνητα αλλά έχουν χαμηλή σύνταξη. Είναι πιο διαδεδομένα στις ΗΠΑ αλλά τελευταία υπάρχει κίνηση να διαδοθούν στην Ιταλία και Ισπανία.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ: Ξεπερνώντας τη φοβία

Η Ελληνική κοινωνική ασφάλιση είναι ίσως το πλέον αποτυχημένο σύστημα κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ. Ουδέποτε κατάφερε να επιτύχει τους στόχους κοινωνικής πολιτικής, ενώ ο τρόπος που υπονόμει την οικονομία οδήγησε στη χρεοκοπία του 2010. Έξι χρόνια μετά από το καθοριστικό αυτό γεγονός, το σύστημα συντάξεων συνεχίζει σταθερά να παίζει αρνητικό πρωταγωνιστικό ρόλο.

Μια βασική αιτία που ανέδειξε η έκθεση αυτή είναι η απροθυμία να ληφθούν και να υλοποιηθούν ουσιαστικές αποφάσεις. Αποτέλεσμα είναι ότι τα ίδια θέματα επανέρχονται *άλυτα* ξανά και ξανά. Στην περίοδο πριν το 2010 ως λόγος για αυτό προβαλλόταν η απροθυμία να ληφθούν αποφάσεις και οι συνεχείς αναβολές. Από το 2010 και μετά, η παρουσία των εξωτερικών θεσμών επέτρεψε την μετάθεση του πολιτικού κόστους και τροφοδότησε ένα καταγισμό «υποχρεωτικών» νομοθετημάτων. Παρά ταύτα, το κεντρικό πρόβλημα παραμένει αναπάντητο, ακόμη και στο νέο περιβάλλον, αν και με ελαφρώς διαφορετική μορφή.

Τόσο πριν, όσο και μετά τα Μνημόνια, η συζήτηση περί το ασφαλιστικό αναλωνόταν σε δομικά θέματα χωρίς να θίγεται το πεδίο των ουσιαστικών πολιτικών αποφάσεων. Η ταχεία κομματικοποίηση αυτών των τεχνικών θεμάτων αποπροσανατόλιζε κάθε συζήτηση και απέκρυπτε τις βασικές επιλογές. Η τρόικα, ως τεχνικός οργανισμός, πίεσε για να αντιμετωπισθούν τεχνικές δυσλειτουργίες και επιδιόρθωσε ορισμένα κακώς κείμενα. Όμως δεν μπορούσε, δεν έπρεπε, και ίσως, δεν ήθελε να λάβει τις πολιτικές αποφάσεις που θα άλλαζαν την συνολική υφή και πορεία του συστήματος.

Στα πρόθυρα μιας ανάκαμψης που θα θέσει τέλος στη βαθύτερη ύφεση που γνώρισε η χώρα από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, προβάλλει ξανά η επιτακτική ανάγκη για πολιτικές αποφάσεις γύρω από το ρόλο και το σχετικό μέγεθος των συντάξεων στην κοινωνία και την οικονομία. Όπως και πριν, η ανάγκη αυτή κρύβεται πίσω από διαφωνίες για τεχνικά θέματα. Όμως αυτό που χρειάζεται είναι να ληφθούν ουσιαστικές αποφάσεις σε τρεις κατευθύνσεις:

Πρώτη κατεύθυνση: η διαγενεακή δικαιοσύνη. Πόση μπορεί να είναι η έκταση της υποθήκευσης της τύχης της νέας γενιάς που έρχεται υπέρ της παλιάς γενιάς; Μήπως θα έπρεπε να μειωθεί η προκαταβολική δέσμευση μελλοντικών πόρων προκειμένου να διευκολυνθεί η ανάπτυξη και να δημιουργηθούν δουλειές για τους νέους;

Δεύτερη κατεύθυνση: η κοινωνική πολιτική. Πόση μπορεί και πρέπει να είναι η έμφαση στις συντάξεις και την εισοδηματική ενίσχυση; Μήπως θα έπρεπε να στραφούμε περισσότερο στον κόσμο της εργασίας και στην οικογένεια;

Τρίτη κατεύθυνση: η έξοδος από την κρίση. Μπορεί αυτή να προκύψει αυτόματα από εξωτερικούς παράγοντες ή μήπως πρέπει να αναζητήσουμε εμείς οι ίδιοι ενεργητικό ρόλο για να ανοίξει ο δρόμος εξόδου; Πρέπει η οικονομία συνεχώς να προσαρμόζεται για να χρηματοδοτεί τις συγκεκριμένες συντάξεις ή θα μπορούσαν οι συντάξεις να συνέβαλαν στην έξοδο από την κρίση; Αν ναι, πώς και για πόσο διάστημα;

Τα τρία θέματα σίγουρα έχουν τεχνικές πτυχές, πίσω από τις οποίες κρύβονται οι ουσιαστικές αποφάσεις. Όσο όμως οι διαφωνίες επικεντρώνονται αποκλειστικά σε τεχνικά θέματα, δεν πρόκειται ποτέ να φτάσουμε στο δεύτερο και ουσιαστικότερο στάδιο: το πόσο μεγάλη έμφαση πρέπει να δίδεται στις συντάξεις σε σχέση με άλλες οικονομικές και κοινωνικές προτεραιότητες.

Άλλες χώρες που κατάφεραν να αλλάξουν το σύστημα συντάξεων τους το πέτυχαν διοργανώνοντας δημόσιο προβληματισμό γύρω από αυτό το θέμα. Στην Γερμανία υπήρχε σύμπτωση απόψεων στην αποφυγή κάθε αύξησης στο ποσοστό εισφοράς – που ήταν γνωστό σε όλους. Στην Ιταλία το 1996 η μεταρρύθμιση έτυχε της συναίνεσης των συνδικάτων ως σημαντικό τμήμα της προσαρμογής στην ΟΝΕ. Και στις δύο περιπτώσεις οι προσπάθειες απέδωσαν επειδή υπήρχε συναίσθηση του πώς οι συντάξεις υπεισέρχονται σε ευρύτερες κοινωνικές επιδιώξεις και αντίληψη του πώς αυτό μπορεί να αλλάξει.

Το κείμενο αυτό εξέφρασε την ανησυχία ότι η Ελλάδα δεσμεύεται σε επιλογές και κατευθύνσεις οι οποίες είναι σε τελική ανάλυση βλαπτικές. Το κάνει αυτό μάλιστα, χωρίς να συνειδητοποιεί με ποιον τρόπο κατέληξαν να ληφθούν αυτές οι δεσμεύσεις αλλά και το διαχρονικό κόστος που τις ακολουθεί. Κατά μείζονα λόγο, φαίνεται να λείπει η γνώση του πώς αυτά θα μπορούσαν να αλλάξουν.

Η λύση στο ζήτημα των συντάξεων, απαιτεί πρώτιστα να ξεπεραστεί η φοβική αντιμετώπιση. Το πόρισμα της Έπιτροπής Σοφών του Οκτωβρίου 2015 έθεσε μια σειρά από θέματα προς προβληματισμό. Το πρώτο βήμα αυτό οφείλει να συνεχιστεί. Η χώρα δεν αντέχει άλλη αναβολή.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

Α' Αναχρονισμοί / Αναλήθειες / Ανακρίβειες για την Κοινωνική Ασφάλιση

Αναχρονισμοί: Δοξασίες που ίσχυαν, θεωρείται ότι ισχύουν αλλά δεν ισχύουν πια

1. **«Η Φτώχεια ηλικιωμένων έχει εκτιναχθεί».** ΛΑΘΟΣ. Έχει μειωθεί κατά σχεδόν το ένα τρίτο (7 μονάδες) αφού οι χαμηλές συντάξεις μειώθηκαν λιγότερο από τις αποδοχές (από τις οποίες εξαρτάται η γραμμή φτώχειας). Αντιθέτως έχει εκτιναχθεί η φτώχεια των ατόμων και οικογενειών με παιδιά για τους οποίους δεν γίνεται τίποτε.
2. **«Οι συνταξιούχοι έχουν θιγεί περισσότερο από κάθε άλλον στην κρίση».** Λάθος. **Ισχύει το αντίθετο:** Η πλειοψηφία των συνταξιούχων (κάτω των €1000) υπέστησαν μειώσεις μόνο λόγω της κατάργησης των δώρων εορτών. Αυτό είναι 14%, που είναι χαμηλότερο (το μισό περίπου) από τις μειώσεις στις χαμηλές αποδοχές. Αυτό σημαίνει ότι ο μέσος χαμηλο συνταξιούχος είναι σε καλύτερη μοίρα από τον μέσο εργαζόμενο. – πράγμα που εξηγεί και την έξοδο στην πρόωρη συνταξιοδότηση όσων μπορούν.
3. **«Στην Ελλάδα οι συντάξεις είναι χαμηλές και θα παραμείνουν έτσι».** Ισχύει τώρα επειδή (α) δηλώνονται λίγα χρόνια εργασίας (β) πληρώνονται εισφορές επί τμήματος του εισοδήματος (γ) σε ορισμένα ταμεία ισχύει σύστημα κλάσεων που είναι άσχετο με το εισόδημα (δ) δεν αθροίζονται όλες οι συντάξεις. **Συνεπώς δεν θα ισχύει στο μέλλον.**
4. **«Το σύστημα του Ν3863/10 έχει χαμηλή αναπλήρωση».** Λάθος. Συνήθως δεν υπολογίζουν την αναπλήρωση ξεχνώντας τα εξής: (α) την εθνική σύνταξη (β) τις επικουρικές συντάξεις (γ) υπολογίζουν για λίγα χρόνια εργασίας (25) αντί 40 που είναι αυτό που χρησιμοποιείται σε διεθνείς συγκρίσεις. **Αν γίνει αυτό, τότε το ποσοστό αναπλήρωσης είναι υψηλότερο από τις περισσότερες χώρες της ΕΕ**
5. **«Το σύστημα για τους νέους είναι κατακερματισμένο».** Μετά τις τελευταίες αλλαγές το σύστημα που εφαρμόζεται στους 40ρηδες και κάτω είναι εξαιρετικά δεσμευτικό, έχει υψηλά και άκαμπτα όρια ηλικίας, και αποδίδει υψηλά ποσοστά αναπλήρωσης με κόστος πολύ υψηλές εισφορές. Είναι τελείως διαφορετικό από το σύστημα το οποίο εφαρμόζεται στους 50ρηδες. Το νέο σύστημα θα ταίριαζε στην Ελλάδα αν όλοι οι νέοι Έλληνες δουλεύανε σε πολυεθνικές σε καλές δουλειές με ψηλούς μισθούς.
6. **«Έχουν ήδη ενοποιηθεί τα ταμεία».** Έχουν μόνο ενωθεί οι ταμπέλλες στην είσοδο (με την εξαίρεση νέων ΔΥ που μπαίνουν στο ΙΚΑ). Η μόνη ενοποίηση που έχει έννοια είναι η ασφαλιστική ενοποίηση – δηλαδή η από κοινού αντιμετώπιση ασφαλιστικών κινδύνων. Αυτό σημαίνει να ενοποιηθούν οι συνθήκες ασφάλισης – δηλαδή οι εισφορές, όρια ηλικίας, ποσοστά αναπλήρωσης, αλλά και να υπάρχει κοινή διαχείριση προϋπολογισμών και περιουσίας.
7. **«Έχουν ριζικά περιοριστεί τα Βαρέα και Ανθυγιεινά από το 2012».** Λάθος. Έχει μειωθεί ο κατάλογος το 2012 αλλά μόνο για αυτούς με λιγότερα από 10 χρόνια εργασία. Το σύστημα εφαρμόζεται ως έχει σε όλους που θα συνταξιοδοτηθούν ως το 2030 και βάλει.

Αναλήθειες: Συχνές πεποιθήσεις που δεν είχαν ούτε έχουν βάση

- i. **«Οι εισφορές είναι χαμηλές».** Λάθος. Εκεί που επηρεάζεται η ανταγωνιστικότητα (π.χ. εξαγωγές) είναι πολύ υψηλές. Αλλού (π.χ. ΟΓΑ, ΔΥ) είναι όντως χαμηλές, αλλά δεν έχει σημασία για την ανταγωνιστικότητα. Πρέπει να συνυπολογίζεται και η κρατική επιχορήγηση που πληρώνουν οι φορολογούμενοι για την συνολική επιβάρυνση στην σημερινή παραγωγή.
- ii. **«Οι συντάξεις είναι χαμηλές σε σχέση με το εισόδημα της εργασίας. Δηλαδή, το ποσοστό αναπλήρωσης είναι χαμηλό.»** Παραπλανητικό: Πρέπει να υπολογίζουμε το σύνολο της κατάστασης ενός νέου συνταξιούχου σε σχέση με τι είχε όσο δούλευε. Αρα (α) συμπεριλαμβάνει όλες τις συντάξεις, κύριες και επικουρικές, και τα επιδόματα (β)

πρέπει να λαμβάνει υπόψη ότι ο συνταξιούχος δεν πληρώνει εισφορές (γ) ασχέτως επι ποίου ποσού υπολογίζεται η αναπλήρωση, η σύγκριση πρέπει να γίνεται με το τελευταίο εισόδημα

- iii. **«Το σύστημα Λοβέρδου/η τρόικα αύξησε τα όρια ηλικίας».** Μόνο για τους νέους και όσους δεν πρόλαβαν. Για την γενιά του Πολυτεχνείου και όσους πρόλαβαν ως το 2015 διευρύνθηκε η δυνατότητα πρόωρης συνταξιοδότησης: (α) Με την αναγνώριση ως 7 ετών (γ) διατήρηση των ΒΑΕ (β) με την επέκταση στο τι θεωρείται 'μητέρα ανηλίκων' – από το 2010 το ανήλικο μπορεί να είναι ως 30 ετών....

Ανακρίβειες: Πιθανοφανείς αξιολογήσεις χωρίς βάση

1. **«Αν δεν είχε γίνει PSI οι συντάξεις δεν θα είχαν πρόβλημα».** Προσπάθεια αναβολής. (α) Αν δοθούν 14 δις στα ταμεία θα υπάρχουν λεφτά για να πληρωθούν συντάξεις για 4-5 χρόνια μετά από τα οποία θα επανέλθει το πρόβλημα. (β) Τα αποθεματικά ήταν συσσωρευμένα σε συγκεκριμένα ευγενή ή πλούσια ταμεία (συνήθως λόγω της ύπαρξης κοινωνικών πόρων). Απόδοση των 14 δις απλώς θα επέτρεπε την συνέχιση των προνομίων και δεν θα είχε επίπτωση στον πυρήνα του προβλήματος. (γ) Ένα σύστημα διανεμητικό δεν βασίζεται σε αποθεματικά. Απόδειξη ταμεία που είχαν αποθεματικά τα χρησιμοποιούσαν για να αγοράζουν τράπεζες (ΤΣΜΕΔΕ).
2. **«Το σύστημα δεν θα είχε πρόβλημα αν δεν υπήρχε κρίση».** Το ασφαλιστικό υπήρχε πολύ πριν την κρίση και σχετίζεται με δημογραφικές εξελίξεις, οι οποίες επιδεινώνονται από το 2015 και μετά.
3. **«Το σύστημα δεν θα είχε πρόβλημα αν δεν υπήρχε ανεργία».** Παραπλανητικό. Υπήρχε ασφαλιστικό πρόβλημα και όταν η ανεργία είναι 4%. Η ανεργία κυριαρχείται (ακόμη και τώρα) από αδυναμία εισόδου στην αγορά εργασίας νέων και γυναικών – οι οποίοι δεν πλήρωναν εισφορές.
4. **«Οι επαγγελματίες πληρώνουν εισφορές».** Λάθος. Πληρώνουν κεφαλικό φόρο που δεν έχει σχέση με την οικονομική τους επιφάνεια. (περίπου όσο πολυκατάστημα). Το μνημόνιο λέει ότι οι εισφορές πρέπει να είναι αναλογικές στο εισόδημα. Αυτό θα πρέπει να οδηγεί τώρα σε μειώσεις εισπράξεων. **Το Υπουργείο φαίνεται ότι εννοεί ότι πρέπει να είναι αναλογικές αλλά με κατώφλι τις σημερινές κλάσεις** - πράγμα τελείως παράλογο.
5. **«Οι αγρότες πληρώνουν εισφορές».** Ελάχιστες. Ο ΟΓΑ έχει την μεγαλύτερη επιχορήγηση από οποιοδήποτε ταμείο. Αν συγκρίνουμε τους αγρότες με μικρές επιχειρήσεις έχουν σκανδαλωδώς χαμηλές εισφορές. Η ισότιμη αντιμετώπιση αγροτών θα οδηγήσει σε έσοδα στο κράτος.

Διαχρονικές παρανοήσεις που βασίζονται σε έλλειψη κατανόησης

1. **«Το δικό μου ταμείο είναι πλεονασματικό».** Η βιωσιμότητα αναφέρεται στο συνολικό σύστημα. Αν ένα ταμείο αποσπά όλους τους νέους εργαζόμενους, το ίδιο θα έχει πλεόνασμα αλλά θα δημιουργεί έλλειμμα σε όλους τους άλλους.
2. **«Οι συντάξεις προέρχονται από τα δικά μου λεφτά».** Παρανόηση. Το σύστημα είναι διανεμητικό – οι σημερινές εισφορές χρηματοδοτούν τις σημερινές συντάξεις χωρίς αποθεματικά. Αρα η όποια σχέση είναι ηθική/νομική και όχι πραγματική.
3. **«Η ανταποδοτικότητα αντιστρατεύεται την κοινωνική πολιτική»** Η ανταποδοτικότητα είναι η στενή σχέση εισφορών – δικαιωμάτων. Διαφοροποιεί την συμμετοχή στην κοινωνική ασφάλιση από πληρωμή φόρων και γέμισμα μαύρων τρυπών. Ετσι διευκολύνει την χρηματοδότηση. Στην Ελλάδα ανέκαθεν η έλλειψη ανταποδοτικότητας ήταν απόλυτη και επίσημη στους νέους ασφαλισμένους. Τώρα οφείλεται στην έλλειψη αξιοπιστίας.
4. **«Θα διαφυλάξουμε τις κύριες συντάξεις».** Παραπλάνηση. Αν αφαιρείται το ίδιο ποσό από την δεξιά και όχι από την αριστερή τσέπη, δεν αλλάζει τίποτε. Το ουσιαστικό θέμα είναι αν υπάρχει διαφορά μεταξύ κύριας και επικουρικής ασφάλισης.

5. **«Το σύστημα του N3863/10 είναι κεφαλαιοποιητικό».** Λάθος. Είναι διανεμητικό, αφού δεν έχει αποθέματα. Απλώς είναι (λίγο) πιο ανταποδοτικό από το προηγούμενο.
6. **«Το σύστημα του N3863/10 είναι νεοφιλελεύθερο».** Λάθος. Ακόμη και για το 2060 το σύνολο των συντάξεων προέρχεται από κρατικούς φορείς.

Β' Κεντρικά σημεία του Πορίσματος της 'Επιτροπής Σοφών'

Στο κείμενο που ακολουθούν αναφέρονται συνοπτικά: (α) η κεντρική επιλογή (β) Μεγάλες τομές με τις οποίες υπάρχει συμφωνία (γ) Κενά - Αδιευκρίνιστα σημεία. Σημεία διαφωνίας αναμφισβήτητα θα υπάρξουν όταν συγκεκριμενοποιηθούν οι πρωτοβουλίες. Στη φάση αυτή αναφορά σε διαφωνίες θα πολώσει χωρίς να προσθέσει ουσία.

1. Η κεντρική επιλογή

Η κεντρική επιλογή είναι μεταξύ, από την μια πλευρά, μιας **ουσιαστικής μακροχρόνιας μεταρρύθμισης** και, από την άλλη, **παραμονής εντός του σημερινού πλαισίου με επιμέρους αλλαγές**. Το τελευταίο σημαίνει ως το 2020 ανάγκη συνεχούς στήριξης των διευρυνόμενων ελλειμμάτων του συστήματος. Αυτά δεν οφείλονται μόνο στην κρίση αλλά στην προστασία αυτών που συνταξιοδοτούνται αυτή την δεκαετία (της γενιάς του Πολυτεχνείου), που αποτυπώνεται στις μεταβατικές διατάξεις του Ν3863/10. Έτσι διευρύνονται τα ελλείμματα. Η χρηματοδότησή τους οδηγεί είτε σε συνέχεια της απαξίωσης (περικοπές συντάξεων) ή, σε αυξανόμενη επιβάρυνση για την υπόλοιπη οικονομία. Το τελευταίο συνεπάγεται 'επιλογές' όπως αύξηση των εργοδοτικών εισφορών, νέοι φόροι, δέσμευση αποδόσεων περιουσίας. **Αυτά απλώς μεταθέτουν το πρόβλημα και αναβάλλουν αποφάσεις που ούτως ή άλλως θα πρέπει να ληφθούν.**

2. Έξι Τομές

1. **Η ανάγκη για νέα αρχή, «Ένα νέο κοινωνικό Συμβόλαιο»**, αντί του μπαλώματος του ισχύοντος συστήματος. Το πολιτικό σύστημα έχει τόσο κακομεταχειριστεί τις συντάξεις, ώστε μόνο κάτι τελείως νέο μπορεί να επανακτήσει την εμπιστοσύνη των νέων εργαζομένων. Το σημείο αυτό είναι ουσιαστικό (αλλαγή λογικής) αλλά και επικοινωνιακό (από την προστασία της γενιάς του Πολυτεχνείου στην γενιά της κρίσης).
2. **Συνένωση και συνεξέταση κύριων και επικουρικών συντάξεων**. Η λογική των επικουρικών συντάξεων, όπως είναι αυτές σήμερα, δεν διαφέρει από τις κύριες. Ο διαχωρισμός τους εξυπηρετεί μόνο πελατειακά και συντεχνιακά συμφέροντα. Η απόπειρα να διαφοροποιηθούν από τις κύριες οδηγεί στην ρήτρα μηδενικού ελλείμματος και σε συνεχείς περικοπές. Όπως είναι σήμερα οι επικουρικές ασφαλίσεις είναι εστίες ανασφάλειας.
3. **Η εφαρμογή κοινών κανόνων σε παλιές και νέες συντάξεις**. Η πρακτική να υπολογίζονται συντάξεις βάσει καταστατικών του 2009 και μετά να υποβάλλονται σε 10 περικοπές έχει καταντήσει ανέκδοτο. Εισηγοποιεί την άδικη μεταχείριση των νέων. Τέλος, αφού ο τρόπος που έγιναν οι περικοπές από το 2010 δεν λαμβάνει υπόψη ούτε την ηλικία ούτε τις εισφορές που έχουν καταβληθεί, υποσκάπτει την ανταποδοτικότητα και δικαιολογεί την εισφοροδιαφυγή.
4. **Η αξιοποίηση νοητής κεφαλαιοποίησης (Σουηδικό/Ιταλικό σύστημα) για το αναλογικό κομμάτι της κρατικής σύνταξης**. Ο κοινωνικός χαρακτήρας των συντάξεων ενσαρκώνεται επαρκώς από την βασική σύνταξη. Το επιπλέον ανταποδίδει καταβληθείσες εισφορές με τρόπο διαφανή και εύκολα κατανοητό. Η εφαρμογή της νοητής κεφαλαιοποίησης θα δώσει ένα μήνυμα στους νέους εργαζόμενους από τον πρώτο κίολας χρόνο εφαρμογής ότι τα πράγματα άλλαξαν και οι εισφορές τους δεν χάνονται σε μαύρη τρύπα.

5. **Η ανάγκη εισαγωγής ενός καθαρά κεφαλαιοποιητικού πυλώνα.** Εκτός από τις συντάξεις που θα χρηματοδοτούνται από σημερινές εισφορές, κρίνεται απαραίτητο να υπάρχει και ένα (αρχικά μικρό) τμήμα που να εξαρτάται άμεσα από την απόδοση επενδύσεων. Αυτό θα λειτουργήσει ως 'ψήφος εμπιστοσύνης' στην οικονομία και θα επωφεληθεί από την ανάκαμψη, όταν αυτή έλθει.
6. **Ανάγκη συνεξέτασης ύψους συντάξεων (αναπλήρωση) με ύψος εισφορών.** Το ύψος της σύνταξης και το ύψος της εισφοράς είναι αλληλένδετα, αλλά συνδέονται επίσης και με τις δυνατότητες της οικονομίας. Ταυτόχρονα, η ειλημμένη απόφαση να αλλάξει ο τρόπος υπολογισμού εισφορών για τους ελεύθερους επαγγελματίες και αγρότες προσθέτει αβεβαιότητα για την εισφοροδοτική ικανότητα της οικονομίας. Συνεπώς, το θέμα αυτό πρέπει να αντιμετωπισθεί (α) όταν υπάρχουν ισχυρότερες ενδείξεις και (β) δεν είναι μια 'τεχνοκρατική απόφαση' αλλά ένα σημείο στο οποίο πρέπει να υπάρχει κοινωνικός προβληματισμός πριν ληφθούν δεσμευτικές αποφάσεις.

3. Έξι Κενά

Το πόρισμα έχει σημεία τα οποία αφήνει σκόπιμα αδιευκρίνιστα. Ταυτόχρονα όμως υπάρχουν κενά τα οποία οφείλονται σε έλλειψη πρόνοιας – τα οποία πρέπει να συμπληρωθούν.

1. **Ποιο είναι το επιθυμητό ύψος αναπλήρωσης;** Το ζήτημα αυτό σχετίζεται με τεχνικά θέματα (βλ 6 ανωτέρω -το ύψος εισφοράς). Εκτός των τεχνικών θεμάτων υπεισέρχονται και άλλοι παράγοντες όπως το πόσο δεσπόζων είναι ο ρόλος του Κράτους, ποια η έκταση αναδιανομής που γίνεται μέσω συντάξεων, το πεδίο ατομικών επιλογών. Τα σημεία αυτά πρέπει να εξηγηθούν προκειμένου να γίνουν αντικείμενο πολιτικών αποφάσεων.
2. **Η μεταβατική περίοδος.** Μια αργόσυρτη μεταβατική περίοδος σαν αυτή του συστήματος N3368/10 είναι δώρον/ άδωρο γιατί τα όποια οφέλη δεν θα φανούν για τα επόμενα 20+ χρόνια. Για τη νοητή κεφαλαιοποίηση το θέμα είναι τεχνικά αντιμετωπίσιμο. Ακόμη και για το κεφαλαιοποιητικό τμήμα υπάρχουν τεχνικές ταχύτερης μετάβασης που αξιοποιούν 'ομόλογα αναγνώρισης' που πιστώνουν ποσά που αντιστοιχούν σε παρελθούσες εισφορές.
3. **Πώς θα λειτουργήσει η επανεξέταση συντάξεων;** Κύριο σημείο είναι το σημείο σύγκρισης. Όταν επανυπολογιστούν οι παλιές συντάξεις με το νέο σύστημα, με τι θα συγκριθούν; Με τη σημερινή αξία τους; Με την αξία τους το 2009 (με βάση τα καταστατικά των ταμείων); Με το 2012 (πριν την απόφαση του Στε); Με κάτι άλλο; Το σημείο αυτό δεν είναι τεχνικό αλλά έχει να κάνει με ποιον τρόπο όλοι στην Ελλάδα συμμετέχουν στα βάρη της κρίσης. Η απόφαση εξαρτάται από (α) πως θα συγκρίνονται οι συνταξιούχοι με τους εργαζόμενους και (β) ποιο είναι το συνολικό ΑΕΠ στο οποίο πρέπει να υπάρξει σύγκλιση. (Αυτό του 2008 – πριν τις μειώσεις; Το σημερινό 26% χαμηλότερο; Κάτι άλλο;). Τέλος, αν υπολογιστεί μια διαφορά σε ένα συγκεκριμένο συνταξιούχο, τι θα σημαίνει αυτό για τον ίδιο; Θα αυξηθεί αν η διαφορά είναι υπέρ του; Θα μειωθεί αν είναι κατά, και πόσο γρήγορα;
4. **Ποια διαδικασία θα ακολουθηθεί ως την τελική απόφαση; Πότε, ποιος, τι;** Ενώ εντοπίζονται κάποια πράγματα που πρέπει να γίνουν, δεν υπάρχει εισήγηση για διαδικασία. Πρέπει να υπάρχει (α) μια τεχνική διεργασία – αναλογιστές, μελέτες, στοιχεία, κλπ (β) μια διαδικασία επεξήγησης και διαλόγου και (γ) μια διαδικασία απόφασης.
5. **Απαιτείται συμπλήρωση σε τεχνικά σημεία.** Απαιτείται ειδικό σύστημα για τις αναπηρικές συντάξεις οι οποίες δεν μπορούν να βασίζονται στην νοητή κεφαλαιοποίηση. Ομοίως για τις συντάξεις θανάτου, όπου επιπρόσθετα τίθενται και

θέματα αυτονομίας των γυναικών. (π.χ. θα δικαιούνται μόνο την αναλογική του συζύγου; Αφού η βασική δίδεται σε όλους εξυπακούεται ότι δεν θα κληρονομείται).

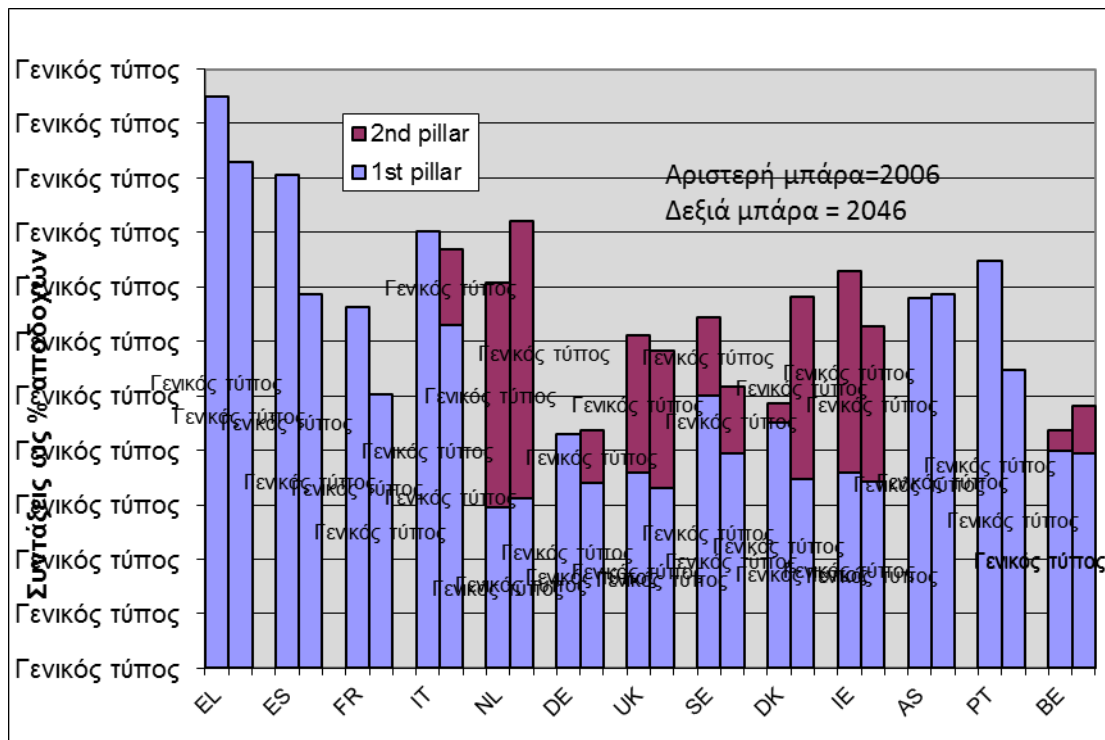
6. **Συμπληρωματικές ενέργειες.** Επέκταση της κεφαλαιοποίησης και γενικότερα μείωση του πατερναλιστικού ρόλου του κράτους αναθέτει μεγαλύτερο τμήμα των αποφάσεων στα άτομα. Όμως για να είναι σε θέση να λαμβάνουν αυτές τις περίπλοκες αποφάσεις απαιτείται καταπολέμηση του οικονομικού αναλφαριθμητισμού. Επίσης καλύτερη εποπτεία του χρηματοπιστωτικού τομέα αν είναι αναλάβει την διαχείριση λαϊκών αποταμιεύσεων. Τέλος οι μεγάλες και απότομες αυξήσεις στα όρια ηλικίας που έγιναν το καλοκαίρι απαιτούν συμπληρωματικές ενέργειες απορρόφησης των ατόμων που δεν θα συνταξιοδοτηθούν – δηλαδή ενέργειες για την ζήτηση εργαζομένων ηλικίας 50+.

Γ' «Είναι ο νόμος του 2010 λιγότερο γενναιόδωρος;»

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 ΕΕ¹⁰ (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 μετά φόρων δεδομένου ότι οι συνταξιούχοι δεν πληρώνουν εισφορές κοινωνικής ασφάλισης. Σε χώρες με ήδη ώριμο δεύτερο πυλώνα (UK, IE, NL) το συνολικό ποσοστό αυτό προκύπτει ως άθροισμα των δύο πυλώνων.

Διάγραμμα 1: ‘Συνθετικό ποσοστό αναπλήρωσης ανά πυλώνα’ 2006 και 2046 (μετά από αλλαγές ήδη νομοθετημένες το 2009) - Βασική περίπτωση ασφαλισμένου

¹⁰ 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



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

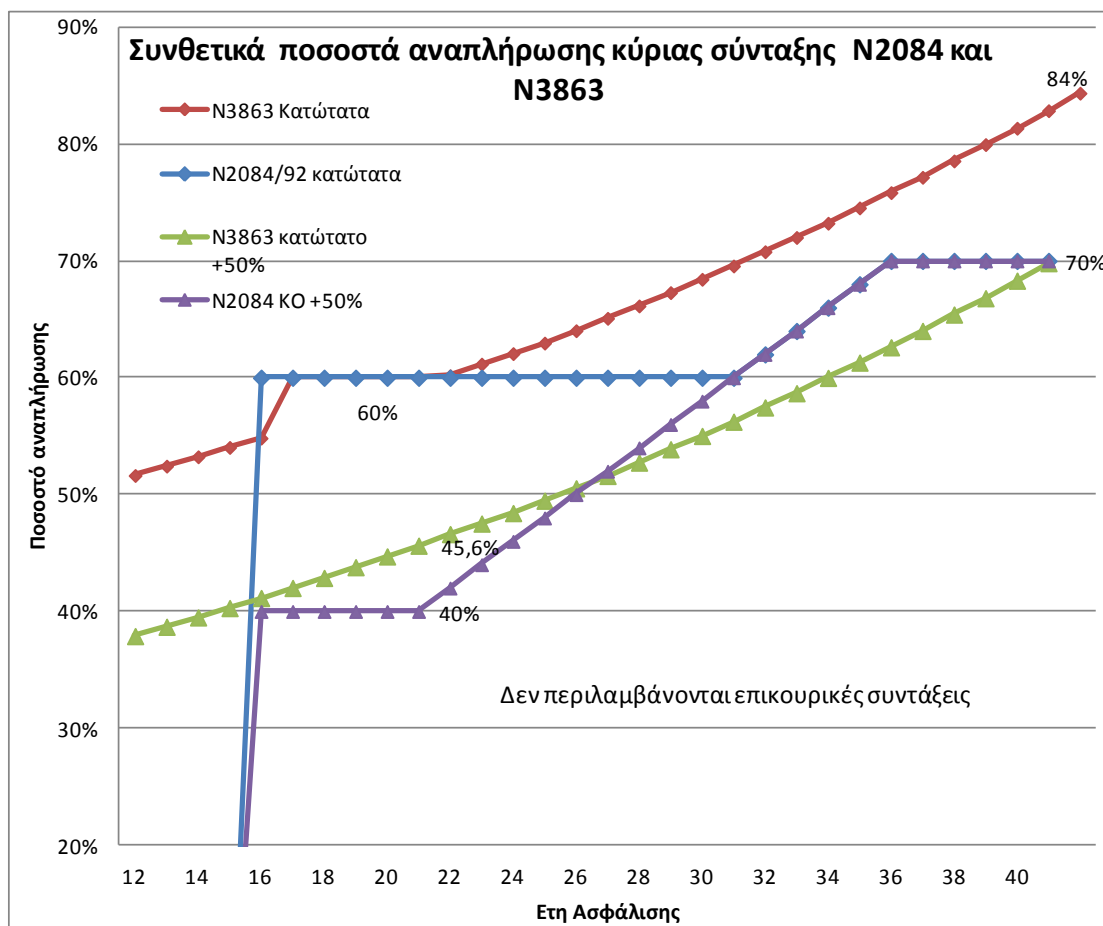
Στην Ελλάδα, αντιθέτως, η όποια μείωση προκύπτει από τον Νόμο Πετραλιά άφησε το ποσοστό αναπλήρωσης του 2046 υψηλότερο από αυτό των λοιπών χωρών του 2006.

Πόσο άλλαξε η κατάσταση στις κύριες συντάξεις μετά τις αλλαγές του Ν3863/10;

Είναι δυνατόν με απλούς υπολογισμούς να εκτιμηθεί η έκταση των αλλαγών. Το διάγραμμα 2 προσπαθεί να συγκρίνει το σύστημα των νέων του 2084 (δηλαδή αυτούς που άρχισαν την εργασία μετά το 1993, την πλειοψηφία των σημερινών εργαζομένων) 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 παλιό σύστημα δεν κατοχυρώνεται σύνταξη με κάτω των 15 ετών ασφάλισης, όπως και τον μηχανισμό των κατωτάτων ορίων, όπως και την πληρωμή της βασικής σύνταξης του Ν3863/10 (€360 ευρώ).

Για λόγους σαφέστερης απεικόνισης λαμβάνει υπόψη άτομα με σταθερό εισόδημα χωρίς πληθωρισμό. Στην περίπτωση αυτή, το ποσό προς αναπλήρωση είναι το ίδιο είτε επιλεγεί το τελευταίο ή ο μέσος όρος εργασιακού βίου. Με αυτόν τον τρόπο μπορούμε να διαχωρίσουμε δύο διαφορετικά θέματα: (α) Ποια η διάρθρωση ποσοστών αναπλήρωσης που προβλέπει ο νόμος; Και (β) ποια η επίπτωση των αναγωγών για την στάθμιση των αποδοχών εργασιακού βίου;

Διάγραμμα 2: πόσο άλλαξε την κατάσταση ο N3863/10; (ποσοστά αναπλήρωσης)



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

Το διάγραμμα 1 εξετάζει την περίπτωση κυρίων συντάξεων με την απουσία πληθωρισμού.

Τρία κρίσιμα στοιχεία εξηγούν τις διαφορές μεταξύ παλαιού και νέου.

1. 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. Σημειώνεται ότι η πρόβλεψη στο νέο σύστημα για αυξημένη απόδοση πολλών ετών δίνει μια ανεπαίσθητη καμπύλη της γραμμής του νέου συστήματος. Το αποτέλεσμα, παρά την περιπλοκή στους υπολογισμούς είναι μηδαμινό. Η γραμμή του νέου συστήματος είναι σχεδόν ευθεία.
2. Το νέο σύστημα προσθέτει στην αναλογική και σταθερή βασική σύνταξη των €360. Η προσθήκη ενός σταθερού ποσού συνεπάγεται μεγαλύτερη σύνταξη σε σχέση με τις αποδοχές για μικρά εισοδήματα που προσδίδει προοδευτικότητα. Το σημείο αυτό αυξάνει την γενναιοδωρία ιδίως για τους χαμηλόμισθους.
3. Εξακολουθεί να ισχύει παράλληλα με την βασική σύνταξη 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 ακόμη και στο νέο.

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.

Η εικόνα που προκύπτει από το διάγραμμα διαψεύδει την εντύπωση που κυριαρχεί ότι το νέο σύστημα είναι λιγότερο γενναιόδωρο. 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 την γενναιοδωρία του συστήματος.** 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. Σε σχέση με τα ισχύοντα στην Ευρώπη το σύστημα των κυρίων συντάξεων μόνο του είναι στο πιο γενναιόδωρο άκρο της ΕΕ. **Αν προστεθούν στις κύριες συντάξεις τα επικουρικά και τα εφάπαξ, το συμπέρασμα παραμένει ότι το νέο σύστημα της Ελλάδας είναι από τα πιο γενναιόδωρα στην ΕΕ και μετά τις αλλαγές.**

Με ποιον τρόπο, όμως, προκύπτει η συγκράτηση των συντάξεων που φαίνεται στις δημοσιευμένες προβολές του νέου συστήματος;

Η περικοπή δαπάνης πρέπει να οφείλεται στο πώς υπολογίζεται ο μέσος όρος αποδοχών του εργασιακού βίου. Συγκεκριμένα, αυτό θα προέκυπτε αν παλαιά εισοδήματα πληθωρίζονταν λιγότερο ή αν παλαιά εισοδήματα ήταν πολύ μικρότερα από τα εισοδήματα των τελευταίων ετών. Τα θέματα αυτά όμως δεν είναι εγγενή στο σύστημα αλλά εξαρτώνται από υποθέσεις του πώς θα λειτουργεί η οικονομία και πώς θα κλιμακώνονται χρονικά οι ατομικές αποδοχές στην εργασιακή πορεία. Μια τέτοια υπόθεση είναι η σταθερή, κάθε χρόνο, αύξηση στις αποδοχές σαν αυτή που κυριαρχούσε προ κρίσης. **Άρα, ενδεχόμενη μείωση στις προβαλλόμενες δαπάνες έχουν να κάνουν περισσότερο με τις υποθέσεις που αξιοποιούνται παρά με τα χαρακτηριστικά του συστήματος. Είναι αμφίβολο αν τέτοιες υποθέσεις ταιριάζουν στην Ελλάδα μετά την κρίση.**

Εκτός του τεχνικού θέματος του υπολογισμού του μέσου όρου, η συγκράτηση της δαπάνης μπορεί να προκύπτει και από άλλα θέματα που αφορούν αλλαγές συμπεριφοράς εκ μέρους μελλοντικών συνταξιούχων. Θα εργάζονται περισσότερο, θα σταματήσουν την εισφοροδιαφυγή, θα πληρώνουν εισφορές στο σύνολο των αποδοχών τους. Όλα αυτά όμως απλώς θα αναιρέσουν τους λόγους που σήμερα είναι χαμηλές οι συντάξεις. Χωρίς εισφοροδιαφυγή και με περισσότερα χρόνια ασφάλισης, οι συντάξεις στην Ελλάδα θα έχουν από τα υψηλότερα ποσοστά αναπλήρωσης στην ΕΕ.

Η υψηλή γενναιοδωρία του συστήματος συντάξεων του Ν3863/10 μεταφράζεται σε υψηλή επιβάρυνση και υψηλές εισφορές.

Δ. Περικοπές Συντάξεων 2010-2015.

Οι συνταξιούχοι το 2015 παίρνουν ανά τρίμηνο βεβαιώσεις αποδοχών που ξεκινούν στο πάνω μέρος από την μηνιαία σύνταξη που έπαιρναν το 2009 (που προκύπτει από το καταστατικό του Ταμείου τους, δηλαδή από τις εισφορές που είχαν πληρώσει). Μετά αναγράφονται μια-μια όλες οι περικοπές από τότε (περί τις 10). Η εντύπωση που αποκομίζει ο συνταξιούχος είναι ότι η 'πραγματική του σύνταξη' είναι η παλιά. Το Συμβούλιο της Επικρατείας το 2015 συμφώνησε με την άποψη αυτή, εν μέρει: Εκρίνε τις περικοπές, από το 2012 και μετά αντισυνταγματικές.

Από την άλλη πλευρά, όμως, έχουμε την πραγματικότητα του ότι η οικονομία είναι σήμερα κατά ένα τέταρτο φτωχότερη από το 2009. Αν διατηρούσαν οι συνταξιούχοι ανέπαφη την σύνταξή τους θα ήταν οι ευτυχέστεροι των Ελλήνων, αφού δεν θα τους άγγιζε η κρίση καθόλου.

Συνεπώς τίθενται δύο θέματα. *Πρώτον*, το πραγματολογικό: Ποιες συντάξεις μειώθηκαν, πώς και πόσο; Τι αναμένεται να γίνει; *Δεύτερον*, το δεοντολογικό: τι πρέπει (ή τι έπρεπε) να γίνει; Μπορεί να διορθωθεί;

Α. Καταγραφή απωλειών – Πέντε συμπεράσματα

Η πρώτη περικοπή ήταν η αντικατάσταση των δώρων εορτών στις κύριες συντάξεις με σταθερό επίδομα €800 τον Μάιο 2010, προ Μνημονίου. Η τελευταία ήταν η επιβολή εισφοράς υγείας τον Αύγουστο 2015. Απαρίθμηση όλων των περικοπών ανά νομική βάση υπάρχει στον Πίνακα 1.

Πίνακας 1. Περικοπές συντάξεων ανά νομική βάση Μάιος 2010-Σεπτέμβριος 2015

	Μήνας ψήφισης	Νόμος	Κύρια /επικουρική	Περιγραφή
1	Μάιος 2010 (προ μνημονίου)	3845/10	Κύριες	Περικοπή δώρων και αντικατάσταση με επιδόματα (€800 συνολικά, με εξαιρέσεις). Επικουρικές παραμένουν επί 14.
2	Ιούλιος 2010 Μνημόνιο	3863/10 3865/10	Κύριες. Μερικές επικ..	Βασική ασφαλιστική μεταρρύθμιση. Ορίζει νέο σύστημα για μετά το 2015. Μεταβατικές ρυθμίσεις και εξαγορές 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 ¹
4	Σεπτ. 2011, εφαρμογή 9/2011	3869/11	Επικ ²	Μειώσεις κλιμακωτά από 3% >€300 ως 10% για >€650
5	Ιούλιος 2011 (μεσοπρόθεσμο)	3986/11 4002/11	Κύριες	Μεγαλύτερες μειώσεις για συνταξιούχους <60 ετών 6% > €1700 ως 10% για >€3000 επί του συνόλου ¹
6	Οκτώβριος 2011 εφαρμογή	4024/11	Κύριες	Περαιτέρω μειώσεις για νεότερους συνταξιούχους <55 ετών : 40% μείωση για >€1000

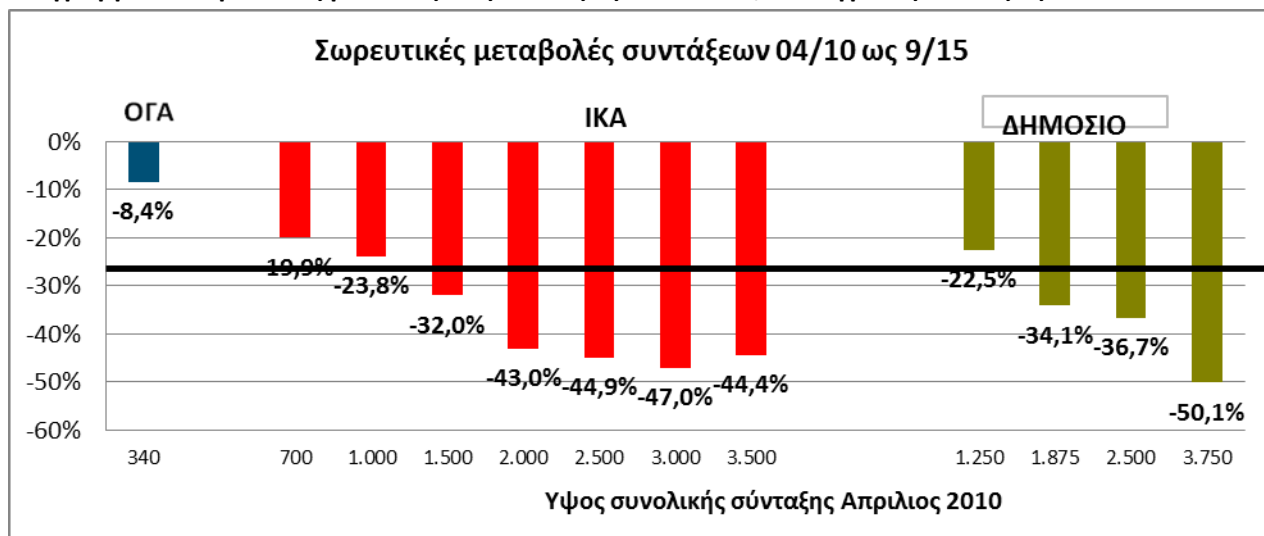
	11/2011			<60 ετών: 20% μείωση για >€1200
7	Οκτώβριος 2011 Εφαρμογή 11/2011	4024/11	Επικ. ²	(a) ΕΤΕΑΜ – μείωση 30% αν >€150 (b) Άλλα επικ – γενική μείωση 15%. (c) ΔΥ μείωση δεύτερης επικουρικής 20%
8	Μάρτιος 2012 εφαρμογή 1/2012	4046/12	Κύριες	Περαιτέρω μειώσεις 12 % σε συντάξεις >€1300
9	Μάρτιος 2012 εφαρμογή 1/2012	4046/12	Επικ	Όλες οι επικουρικές συντάξεις (a) <250 μείωση 10% ¹ (b) 250-300: 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 ¹ (b) 1500-2000 μείωση 10% στο σύνολο ¹ (c) 2000-3000 μείωση 15% στο σύνολο ¹ (d) > 3 000 μείωση 20% στο σύνολο ¹ Κατάργηση επιδομάτων δώρων στις κύριες και επικουρικές
11	Ιούλιος 2014	4254/12 (Ρήτρα)	Επικ. ΕΤΕΑ	-5,2% σε όλες τις επικουρικές ΕΤΕΑ (Μετοχικά ταμεία ΔΥ και ενστόλων εξαιρούνται)
12	Αύγουστος 2015 (Μνημόνιο)	4336/15	Κύριες και επικ.	Επιβολή 6% εισφοράς υγείας σε κύριες και επικουρικές Κύριες +2 % επί του ποσού προ περικοπών Επικ. +6% επί ποσού μετά περικοπών
	Υποχρεώσεις 3 ^{ου} μνημονίου	;;;	Κύριες και επικουρικές	Για όλους: Ρήτρα μηδενικού ελλείμματος (επικ) Για νέους συνταξιούχους: Εφαρμογή Νόμου Λοβέρδου για χρόνο από 2011 Προσαρμογή κατωτάτων ορίων στο ΗΑΕ 2011 (-20%) –. Εναλλακτικά Ισοδύναμα;;; - ΑΓΝΩΣΤΟ

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

² Υπολογισμοί επί των επικουρικών συντάξεων αγνοούν το μέγεθος της κύριας σύνταξης

Οι περικοπές επικάθονταν η μια πάνω στην άλλη. Το *σωρευτικό* τελικό αποτέλεσμα εμφανίζεται στο Διάγραμμα 1. Στις υψηλότερες συντάξεις, το ποσοστό περικοπής υπερβαίνει το 50% για υψηλές συντάξεις του Δημοσίου και 47% του ΙΚΑ. Η απώλεια αυξήθηκε το τελευταίο 12μηνο λόγω της επιβολής της ρήτρας μηδενικού ελλείμματος το 2014 (-5,2% στις συντάξεις ΕΤΕΑ) και της εισφοράς υγείας 6% το 2015.

Διάγραμμα 1: Σωρευτικές μειώσεις στις συντάξεις 2010-2015, επιλεγμένες συντάξεις

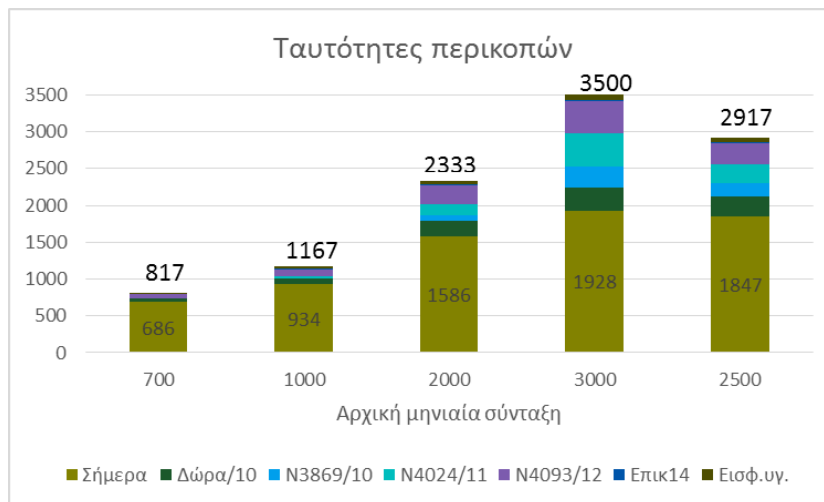


Πηγή: Υπολογισμοί συγγραφέα. Η συνεχής γραμμή είναι το ποσοστό μείωσης ΑΕΠ κατά κεφαλή (26,4%) από το 2008.

Πέρα από το μεγάλο ύψος περικοπών στις υψηλές συντάξεις, υπάρχει και μεγάλο εύρος επιπτώσεων. Η βασική σύνταξη του ΟΓΑ *αυξήθηκε* το 2010, πριν μειωθεί το 2013 λόγω της κατάργησης της 13^{ης} και 14^{ης} σύνταξης. Οι χαμηλές συντάξεις (€700- €1000) επηρεάστηκαν σχεδόν αποκλειστικά από την κατάργηση των δώρων εορτών (μείωση 14%) και μόλις τον Αύγουστο από τις εισφορές υγείας (συνολική μείωση 19,9%). Αυτό είναι *μικρότερο* της πτώσης αποδοχών στον ιδιωτικό τομέα (που ήταν περί το 30%). **Οι χαμηλές συντάξεις (κάτω των €1000), δηλαδή, είναι πιο ελκυστικές σε σχέση με τις αποδοχές εργασίας από ότι πριν την κρίση.** Αυτό από μόνο του εξηγεί για ποιον λόγο η πρόωρη συνταξιοδότηση στο ΙΚΑ παραμένει πρόβλημα και το 2015.

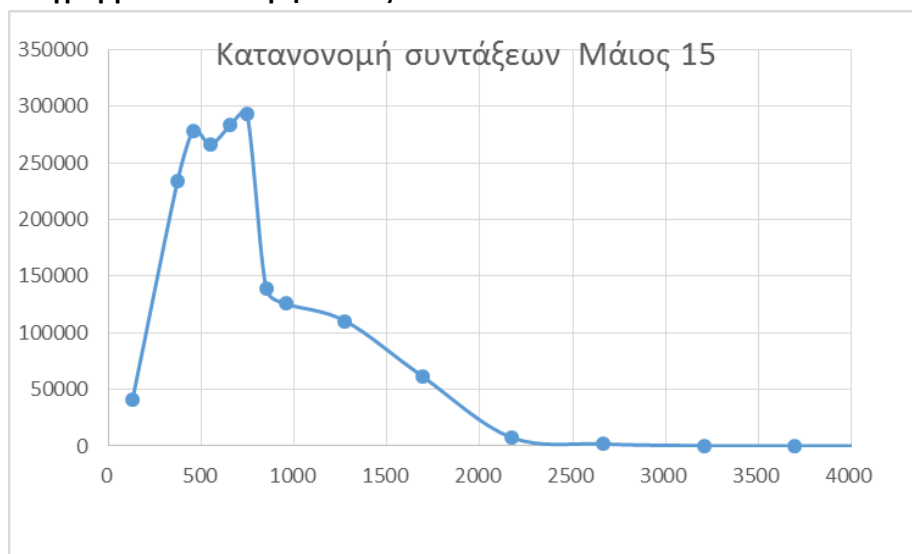
Το διάγραμμα 2 ποσοτικοποιεί την κάθε περικοπή ανά ύψος συνολικής ‘παλαιάς’ σύνταξης 2009, για συγκεκριμένους τύπους ασφαλισμένων. Το σύνολο είναι το ποσό που εισέπραττε σε 12μηνη βάση το 2009 – δηλαδή ευθέως συγκρίσιμο με το σημερινό ποσό. Οι περικοπές του 2013, αν και ποσοστιαία μεγαλύτερες είχαν μικρότερο αποτέλεσμα σε ευρώ, επειδή επιβάλλονταν επί ήδη μειωμένων ποσών.

Διάγραμμα 2: Διαμόρφωση των περικοπών ανά πηγή/ χρόνο περικοπής, επιλεγμένες συντάξεις



Πηγή: Υπολογισμοί συγγραφέα. Συντάξεις σε δωδεκάμηνη βάση (άρα Πόσοι είναι σε κάθε κατηγορία περικοπών; Το πιο σωστό θα ήταν να έχουμε μια κατανομή με την αρχική κατάσταση στην έναρξη της διαδικασίας, το 2009, αφού αυτή είναι και η βάση σύγκρισης. Δυστυχώς, όμως υπάρχουν μόνο στοιχεία από το πρόγραμμα ΗΛΙΟΣ του τέλους της περιόδου (δηλαδή μετά τις περικοπές) του Μαΐου 2015. Τα στοιχεία με την μορφή κατανομής πιθανοτήτων είναι στο διάγραμμα 3.

Διάγραμμα 3 Κατανομή συντάξεων Μαΐου 2015.



Πηγή: ΗΛΙΟΣ

Ο πίνακας 2 προκύπτει από την κατανομή και εξετάζει πόσα άτομα είναι σε κάθε κατηγορία ύψους σύνταξης. Εξετάζει τις σωρευτικές κατανομές ατόμων με συνολική σύνταξη *μεγαλύτερων* από συγκεκριμένα ποσά και το αντίστροφο, δηλαδή άτομα με συνολική σύνταξη *μικρότερη* από συγκεκριμένο ποσό. Τα δύο τρίτα ατόμων, δηλαδή 1750 χιλιάδες, είναι στις κατηγορίες όπου η μείωση συντάξεων ήταν *μικρότερη* από τις μειώσεις αποδοχών στην εργασία. Το ότι οι συντάξεις των χαμηλοσυνταξιούχων μειώθηκαν λιγότερο από τις αποδοχές (από τις οποίες υπολογίζεται η γραμμή φτώχειας) εξηγεί και την **κατακόρυφη μείωση** του ποσοστού κινδύνου φτώχειας για τα άτομα άνω των 65 που είναι ένα από τα χαρακτηριστικά της κρίσης που παραγνωρίζεται συστηματικά. Σύμφωνα με τα

στοιχεία της Eurostat, η φτώχεια ατόμων ηλικίας 65+ μειώθηκε από το 21% το 2007 σε 13% το 2014... **Με βάση τα στοιχεία, λοιπόν, οι χαμηλοσυνταξιούχοι είναι από τους κερδισμένους της κρίσης:** οι αποδοχές τους μειώθηκαν λιγότερο από τους εργαζόμενους, ενώ, βεβαίως, δεν είναι εκτεθειμένοι στον κίνδυνο ανεργίας.

Πίνακας 2 Κατανομή συνταξιούχων ανά ύψος μηνιαίας συνολικής σύνταξης Μαΐου 2015

	Πληθυσμός κλιμακίων σύνταξης Αριθμός (000ς) % συνόλου		Σωρευτικά «Φτωχότεροι από...»		Σωρευτικά «Πλουσιότεροι από...»	
			Αριθμός 000ς	Ποσοστό	Αριθμός 000ς	Ποσοστό
3000+	2,5	0,1%	2654,5	100,0%	2,5	0,1%
2-3 χιλ €	47,9	1,8%	2652,0	99,9%	47,9	1,9%
1,5-2 χιλ €	308,6	11,6%	2604,1	98,1%	308,6	13,5%
1,0-1,5 χιλ €	552,5	20,8%	2295,5	86,5%	552,5	34,3%
0,7-1,0 χιλ €	558,4	21,0%	1742,9	65,7%	558,4	55,4%
0,7-0,4	828,3	31,2%	1184,6	44,6%	828,3	86,6%
<0,4	356,3	0,0%	356,3	13,4%	356,3	100,0%
ΣΥΝΟΛΟ	2654,5		2654,5		2654,5	

πηγή: ΗΛΙΟΣ, Μάιος 2015

Αντιθέτως, η φτώχεια μετακόμισε από τους ηλικιωμένους στις οικογένειες. Η φτώχεια εκεί έχει εκτιναχθεί, την στιγμή που δεν καλύπτονται από κανένα βοήθημα. Η πιθανότητα φτώχειας αν κάποιος είναι άνεργος (από την ίδια πηγή στοιχείων) αυξήθηκε από 35% το 2007 σε 45% το 2014.

Οι αναφορές από Υπουργούς ότι *‘οι συντάξεις μειώθηκαν κατά 40%’* είναι αληθείς αλλά αφορούν μόνο 13,5% των συνταξιούχων (300 χιλιάδες άτομα). Ενδεχόμενη δήμευση των συντάξεων άνω του €2 χιλ ευρώ θα επηρεάσει λιγότερο από 50 χιλιάδες άτομα (1,9%), άρα αποκλείεται σαν ουσιαστική πηγή χρηματοδότησης.

Πέντε συμπεράσματα προκύπτουν από αυτήν την ανάλυση:

1. **Οι χαμηλές συντάξεις έχουν πληγεί αναλογικά λιγότερα από πολλά άλλα εισοδήματα.** Τα κοινωνικά προβλήματα, πλέον, δεν εστιάζονται στις συντάξεις. Οι Υπουργοί που διευθύνουν την κοινωνική πολιτική οφείλουν να καταλάβουν ότι τα πράγματα άλλαξαν. Απαιτείται αναπροσανατολισμός από τις συντάξεις στην απασχόληση.
2. 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 50%. **Τα άτομα αυτά έχουν πληρώσει υψηλές εισφορές για πολλά χρόνια.** Το Κράτος υποσκάπτει την ασφαλιστική συνείδηση.

3. Η αναδιανομή που γίνεται στις συντάξεις ανατρέπει την αρχή της ανταποδοτικότητας στις συντάξεις. **Επιβραβεύεται η εισφοροδιαφυγή και τιμωρείται η ασφαλιστική συνέπεια.**
4. **Ανατρέπονται απροειδοποίητα προγραμματισμοί ζωής.** Πολλοί από τους θιγόμενους μπορεί να είναι μεγαλύτεροι των 75 ετών. Αν ληφθεί υπόψη ότι οι ίδιοι άνθρωποι είναι στόχος και άλλων μέτρων όπως η φορολόγηση ακινήτων, η οικονομική τους κατάσταση πρέπει να είναι δραματική.
5. Η δομή συντάξεων που προκύπτει είναι ριζικά διαφορετική από την αρχική. **Οι μεταβολές είναι τελείως αυθαίρετες**, αφού δεν δικαιολογούνται από καμία βασική αρχή.

Η κατάσταση όπως έχει αφεθεί να διαμορφωθεί λειτουργεί ως βραδυφλεγής βόμβα στα θεμέλια της κοινωνικής ασφάλισης. Όταν βλέπει ο νέος ασφαλισμένος ότι μια σύνταξη που καταβάλλεται επί δεκαετίες περικόπτεται με μόνη δικαιολογία ότι είναι μεγάλη, τότε για ποιον λόγο να πληρώνει εισφορές; Χωρίς ανταποδοτικότητα, η κοινωνική ασφάλιση ισοδυναμεί με τιμωρητική φορολογία της εργασίας. Το Κράτος αποθαρρύνει έτσι την εργασία σχεδόν στον ίδιο βαθμό που αποθαρρύνει το κάπνισμα.

Μια ερμηνεία: Αναζήτηση δίκαιου επιμερισμού του αναπόφευκτου κόστους.

Κανένας δεν δικαιούται να είναι απών από το επιμερισμό του κόστους μιας μεγάλης κρίσης. Από το 2007 η Ελλάδα συνολικά είναι φτωχότερη κατά 25%, αφού μπορεί να παράγει μόνο το 75% που παρήγαγε. Αυτό που απαιτείται, συνεπώς, είναι ένας δίκαιος επιμερισμός του κόστους της κρίσης. Ακολουθούν πέντε παρατηρήσεις:

Πρώτον, όσο ευρύτερος ο κύκλος θιγόμενων, τόσο μικρότερο το εύρος προσαρμογής για τον καθένα.

Δεύτερον, ο επιμερισμός του κόστους δεν πρέπει να υπονομεύσει τις προοπτικές ανάκαμψης. Αν βελτιώνει τις πιθανότητες ανάκαμψης κάποια μεγαλύτερη επιβάρυνση θα είναι ένα είδος επένδυσης στην συλλογική ευημερία.

Τρίτον, το ποιο είναι το κόστος προς επιμερισμό εξαρτάται από την διάγνωση για την κρίση, με την έννοια ότι πρέπει να βρεθεί το σημείο αναφοράς. Προς τα πού οφείλουμε να προσαρμοστούμε, στο 2010, ή στο 2007; Πρίν ή μετά την ευημερία με δανεικά;

Τέταρτον, το σημείο αναφοράς οφείλει να συμπίπτει με σημείο βιωσιμότητας του χρέους, αλλιώς θα μεταφερθεί και αυτό το βάρος προς την επόμενη γενιά.

Πέμπτον, στην κοινωνική ασφάλιση η δικαιοσύνη δεν εξαντλείται στην αναδιανομή στον άξονα πλούσιοι/φτωχοί. Εξίσου σημαντική είναι και η διάσταση της ανταπόδοσης για ατομική προσπάθεια – μέσω των εισφορών.

Καμία από τις ανωτέρω αρχές δεν συζητήθηκε από το 2010. Οι συντάξεις, επειδή είναι το μεγαλύτερο κονδύλι του Προϋπολογισμού. Η ειρωνεία είναι ότι περικοπές που το 2002 αποφεύχθηκαν ‘με αγώνες’, επανέρχονται δριμύτερες δέκα χρόνια μετά, απότομα και με μεγαλύτερο κοινωνικό κόστος. Η διαφορά για τις κυβερνήσεις είναι κυρίως η απόσχιση ευθυνών. Το 2002 θα έπρεπε να παραδεχτούν ότι κακώς διατηρούσαν σε λειτουργία ένα μη βιώσιμο σύστημα. Το ‘πρόβλημα’ λύθηκε όταν από το 2010 ο ευθύνες περικοπών επιρρίφθηκαν στην τρόικα. Το πρόβλημα με αυτό είναι ότι, όσο δεν γίνεται σύνδεση με την

ικανότητα του συστήματος να αποδίδει υψηλές συντάξεις –π.χ. λόγω της γήρανσης – οι συνταξιούχοι δικαιολογούνται να ελπίζουν σε αποκατάσταση.

Αυτό που απαιτείται δεν είναι αποκατάσταση των περικοπών, αλλά αναδρομική επεξήγηση και ανάληψη ευθυνών.

Αυθαίρετες και αιφνιδιαστικές περικοπές σίγουρα θίγουν ανθρώπινα δικαιώματα. Εξίσου προβληματικό όμως είναι η διατήρηση ενός μη βιώσιμου συστήματος, εν γνώσει της προβληματικότητάς του. Αυτό ισχύει για τις συντάξεις όπως και για την βιωσιμότητα του χρέους. Ομοίως, το να φορτώνεται ένα δημοσιονομικό βάρος σε μια ομάδα χωρίς να εξηγηθεί γιατί, πώς και πόσο είναι δείγμα αυταρχισμού. Πολύ περισσότερο, όταν ανατρέπει ένα κοινωνικό συμβόλαιο δεκαετιών.

Πράγματι, μια ιδιωτική ασφαλιστική εταιρεία που συμπεριφέρεται όπως οι κυβερνήσεις της Ελλάδας στους ασφαλισμένους, θα είχε υποχρεωθεί στην αναστολή λειτουργίας. Συνταγματικά δικαστήρια στη Λεττονία και Ρουμανία κατέληξαν ότι περικοπές συντάξεων ήταν παράνομες. Στην Πορτογαλία ότι δεν μπορεί να επιβαρύνονται επιλεκτικά οι συνταξιούχοι. Το ΣτΕ έκρινε ότι δεν αιτιολογήθηκε η περικοπή του 2013.

Όμως, η παραβίαση δικαιωμάτων δεν αναιρεί την ανάγκη προσαρμογής. Αν η προσαρμογή επιβάλλεται από την πραγματικότητα, το να εξαιρεθεί κάποιος (π.χ. επειδή έχει επιδέξιο συνήγορο), σημαίνει να επιβαρυνθεί κάποιος άλλος. Αν δεν πληρώσουν οι συνταξιούχοι, θα πληρώσει, πάλι, ξανά και περισσότερο, η νέα γενιά.

Το θέμα, συνεπώς, δεν είναι να μην γίνουν προσαρμογές, αλλά να γίνουν με τρόπο τεκμηριωμένο, δίκαιο και δημοκρατικό. Αυτό δεν επιτυγχάνεται με την απόκρυψη και τις παρασκηνιακές συνεννοήσεις, αλλά μέσω διαλόγου με στοιχεία και ανοικτά χαρτιά.