

Σημειώσεις από το βιβλίο του **Τάσου Γιαννίτση, Το ασφαλιστικό και η Κρίση, εκδ. ΠΟΛΙΣ, 2016.**

Το 2001 η επίσημη αναλογιστική μελέτη για το Ασφαλιστικό Σύστημα της Ελλάδας<sup>1</sup> ανέδειξε την προβλεπόμενη εξέλιξη των ελλειμμάτων του ασφαλιστικού συστήματος κατά την επόμενη δεκαετία. Η μελέτη δομήθηκε στη βάση τριών σεναρίων:

1<sup>ο</sup> Σενάριο: Στο σενάριο αυτό προσδιορίστηκε το προβλεπόμενο ύψος του ασφαλιστικού ελλείμματος αν παρέμενε το υφιστάμενο σύστημα χωρίς καμία μεταβολή (χωρίς λήψη μέτρων), με δεδομένη την προβλεπόμενη εξέλιξη των δημογραφικών μεγεθών.

2<sup>ο</sup> Σενάριο: Αν αποφασίζονταν αλλαγές στην ηλικία συνταξιοδότησης και στα ποσοστά αναπλήρωσης, σε συνδυασμό με γενικότερες ευνοϊκές εξελίξεις στην απασχόληση, την ανεργία και τις αυξήσεις των αποδοχών.

3<sup>ο</sup> Σενάριο: Αν δεν αποφασίζονταν ουσιαστικές αλλαγές και ταυτόχρονα σημειωνόταν συνδυασμός αρνητικών εξελίξεων στη οικονομία.

Στον πίνακα εμφανίζεται η προβλεπόμενη εξέλιξη των ελλειμμάτων του ασφαλιστικού συστήματος για το 2010 και το 2015, βάσει των τριών αυτών σεναρίων. Στην τελευταία στήλη εμφανίζεται το πραγματικό έλλειμμα που προέκυψε τα έτη αυτά:

**Πίνακας 1**

Προβλέψεις το 2001 για την εξέλιξη των ελλειμμάτων του ασφαλιστικού συστήματος<sup>2</sup>

	Προβλεπόμενο μελλοντικό έλλειμμα ως % του ΑΕΠ			Πραγματικό Έλλειμμα
	1 <sup>ο</sup> Σενάριο	2 <sup>ο</sup> Σενάριο	3 <sup>ο</sup> Σενάριο	
<b>2010</b>	4,3%	2,3%	5,1%	<b>7,1%</b>
<b>2015</b>	5,3%	3,4%	6,5%	<b>6,1% (2014)</b>

Είναι γνωστό ότι το 2001 αποφασίσαμε ομόθυμα ως κοινωνία (πολιτικό σύστημα, συνδικαλιστικοί φορείς, επαγγελματικές ενώσεις, μεμονωμένα άτομα) να μην προσφύγουμε σε ουσιαστικές αλλαγές στο ασφαλιστικό μας σύστημα. Παράλληλα, ο συνδυασμός αρνητικών μακροοικονομικών εξελίξεων της ελληνικής οικονομίας επαλήθευσε το πλέον απαισιόδοξο σενάριο αυτής της αναλογιστικής μελέτης.

Κατά τον συγγραφέα, η έγκαιρη μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού θα είχε αποτρέψει, αφενός, την τόσο μεγάλη επιδείνωση των μεγεθών του ασφαλιστικού προβλήματος και,

<sup>1</sup> Αναλογιστική Επισκόπηση του Ελληνικού Ασφαλιστικού Συστήματος: Έκθεση του Τμήματος του Κυβερνητικού Αναλογιστή του Ηνωμένου Βασιλείου, Απρίλιος 2001

<sup>2</sup> Γιαννίτσης Τ., Το ασφαλιστικό και η κρίση, σελ. 20

αφετέρου, τη συσσώρευση τόσο υψηλού δημόσιου χρέους, έτσι: «Η ίδια η κρίση θα είχε πολύ διαφορετική μορφή».

Βέβαια, η διαπίστωση αυτή προϋποθέτει δύο, τουλάχιστον, αυστηρές προϋποθέσεις:

(α) ότι οι κυβερνήσεις που θα εκλέγονταν έπειτα από μια τέτοια υποθετική μεταρρύθμιση δεν θα ανέτρεπαν τις ρυθμίσεις που θα είχαν θεσπιστεί, δημιουργώντας συνθήκες νέας επιδείνωσης του ασφαλιστικού, και

(β) ότι οι κυβερνήσεις αυτές δεν θα αποφάσιζαν να αξιοποιήσουν το πλεονέκτημα των χαμηλότερων δημοσιονομικών ελλειμμάτων, που θα προέκυπταν από μια ασφαλιστική μεταρρύθμιση, προκειμένου να αυξήσουν τις δημόσιες δαπάνες σε άλλους τομείς και για άλλους λόγους, δημιουργώντας τελικά τα ίδια ελλείμματα που θα δημιουργούνταν, σε περίπτωση που δεν είχε γίνει καμιά ασφαλιστική μεταρρύθμιση.

Συνεπώς, αυτό που έχει σημασία δεν είναι μόνο η επιλογή μιας ασφαλιστικής μεταρρύθμισης, αλλά και η επιλογή μιας συνολικής πολιτικής, που δεν θα ακυρώνει ή δεν θα υπονομεύει καίρια στοιχεία της οικονομικής και κοινωνικής ισορροπίας της χώρας.

#### **Η σχέση αιτίου – αιτιατού.**

Τελικά, η κρίση οδήγησε το ασφαλιστικό σε αδιέξοδο, ή το ασφαλιστικό προκάλεσε την κρίση, ή συνέβησαν και τα δύο σε κάποιο βαθμό;

Η εκτίμηση του συγγραφέα για την κατεύθυνση της αιτιώδους σχέσης μεταξύ του ασφαλιστικού και της κρίσης έχει έντονο ενδιαφέρον και επιπλέον αναδεικνύει τα δομικά χαρακτηριστικά του ασφαλιστικού μας συστήματος (όπως, π.χ. τον αριθμό των συνταξιούχων και την αναλογία τους με τους εργαζόμενους, το ύψος των συντάξεων και των εισφορών, το ύψος των κρατικών ενισχύσεων κ.α.).

Αντίθετα με τη βαθύτατη πεποίθηση της ελληνικής κοινωνίας ότι όσα συνέβησαν στο ασφαλιστικό ήταν απλώς απόρροια της κρίσης, η οποία κρίση ήταν αποτέλεσμα της επιβολής των Μνημονίων και της σαδιστικής εμμονής κάποιων εξωγενών δανειστών στο να περικόπτουν εισοδήματα, συντάξεις, θέσεις εργασίας και να καταστραφεί η ελληνική οικονομία, ο συγγραφέας, κατ' αρχάς, υποστηρίζει ότι «... **το ασφαλιστικό έπαιξε πολύ πιο καθοριστικό –ίσως και καταλυτικό – ρόλο στη βίαιη ανατροπή πολλών κεντρικών σχέσεων και ισορροπιών και στη γένεση της κρίσης απ' ότι φαίνεται εκ πρώτης όψεως**».

Η απλή επισκόπηση των στοιχείων, πριν την εμφάνιση των συνεπειών της σοβούσας κρίσης (2009), είναι κατατοπιστική: Το **2000**, η συνολική συνταξιοδοτική δαπάνη των

Ασφαλιστικών Ταμείων και του Κράτους, **ήταν 14,4 δισ. €** εκ των οποίων τα **7,4 δισ. €** καταβάλλονταν από το Κράτος ως κρατική χρηματοδότηση (υπό την μορφή κάλυψης των ελλειμμάτων των Ασφαλιστικών Ταμείων). Το **2009**, η συνολική συνταξιοδοτική δαπάνη των ασφαλιστικών Ταμείων και του Κράτους, **ήταν 32,7 δισ. €** εκ των οποίων τα **23,0 δισ. €** καταβάλλονταν από το Κράτος!!!

Έτσι, ενώ το 2000 η κρατική χρηματοδότηση των ασφαλιστικών ελλειμμάτων ανέρχονταν στο 5,2% του ΑΕΠ, το 2009 είχε ήδη εκτιναχθεί στο 9,7% του ΑΕΠ.

Το αθροιστικό έλλειμμα των ασφαλιστικών Ταμείων που καλύφθηκε από τον κρατικό προϋπολογισμό τη δεκαετία **2000-2009**, ανέρχεται στα **91 δισ. €**. Εξ' αυτών τα 46,5 δισ. αφορούν τον ΟΓΑ, τα 21,8 το ΙΚΑ, τα 7,5 το ΝΑΤ, τα 7,4 το ΤΑΠ-ΟΤΕ και τον ΟΑΠ-ΔΕΗ, τα 7,6 τον ΟΑΕΕ και τα υπόλοιπα μικρότερα ασφαλιστικά Ταμεία. Τονίζεται ότι στις δαπάνες αυτές δεν περιλαμβάνονται οι δαπάνες για συντάξεις του Δημοσίου.

Τα αθροιστικά ελλείμματα και οι συνολικές δημόσιες δαπάνες για το ασφαλιστικό αντιπροσώπευαν το **83%** των αθροιστικών δημοσιονομικών ελλειμμάτων της Γενικής Κυβέρνησης της περιόδου **2006-2009**, που οδήγησαν στη μεγάλη κρίση της χώρας.

Τα ελλείμματα των ασφαλιστικών ταμείων μετατρέπονταν σε δημόσιες δαπάνες, οι οποίες αυξάνονταν μαζί με την αύξηση των πρώτων. Οι δαπάνες αυτές, μαζί με τις δαπάνες για συντάξεις του Δημοσίου, αποτελούν το σύνολο της **δημόσιας δαπάνης για το συνταξιοδοτικό σύστημα**.

Αν αθροίσει κανείς τις ετήσιες κρατικές δαπάνες για την κάλυψη των ασφαλιστικών ελλειμμάτων των Ταμείων και για τις συντάξεις του Δημοσίου, διαπιστώνει ότι αυτές έφτασαν τα **133,4 δισ. €** τα χρόνια από **το 2001 έως και το 2009**, δηλ. πριν το ξέσπασμα των συνεπειών της υποβόσκουσας κρίσης. Εξ' αυτών, τα 85 δισ. € αφορούσαν την κάλυψη των ελλειμμάτων των Ασφαλιστικών Ταμείων και τα 43,4 τις δαπάνες για τους συνταξιούχους δημοσίου υπαλλήλους.

Σημειώνεται ότι το Δημόσιο Χρέος το **2001** ήταν, περίπου, **137 δισ. €**, ενώ το **2009** εκτοξεύτηκε στα **298 δισ. €**. Άρα, από τα **161 δισ. €** ( $298-137=161$ ) που προστέθηκαν στο Δημόσιο Χρέος την περίοδο αυτή (2001-2009), τα **134 δισ. €** ή **το 83%**, περίπου, αυτής της αύξησης οφείλεται στη δημόσια δαπάνη για το συνταξιοδοτικό σύστημα.

Τα στοιχεία αυτά από μόνα τους είναι ικανά να καταδείξουν ότι το υφιστάμενο ασφαλιστικό πρόβλημα δεν είναι το αποτέλεσμα, αλλά, μάλλον, ο παράγοντας που συμπροσδιόρισε σε σημαντικό βαθμό την κρίση. Η δημόσια δαπάνη για το συνταξιοδοτικό

σύστημα συνεισέφερε σημαντικά στην μεγέθυνση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων της Γενικής Κυβέρνησης: ελλείμματα που καλύπτονταν με δημόσιο δανεισμό και άρα με την προσαύξηση του Δημοσίου Χρέους. Το δημοσιονομικό έλλειμμα που οφείλεται στη χρηματοδότηση του συνταξιοδοτικού συστήματος είναι διαρθρωτικό και έχει σημαντικές κοινωνικές προεκτάσεις, που καθιστούν δύσκολη την αντιμετώπισή του.

Βέβαια, όπως θα καταδειχθεί στη συνέχεια, η κρίση και οι πολιτικές που αναπτύχθηκαν για την αντιμετώπισή της, από το 2010 έως και το 2014, επιδείνωσαν το ασφαλιστικό και επηρέασαν βασικά μεγέθη και σχέσεις στην οικονομία, την κοινωνία και την πολιτική.

### **Η λανθάνουσα κοινή πεποίθηση.**

Για πολλά χρόνια η κυρίαρχη αντίληψη ήταν, και παραμένει ως ένα βαθμό μέχρι και σήμερα, ότι το πρόβλημα του ασφαλιστικού συνοψίζεται στην ανάγκη εξεύρεσης πρόσθετων πόρων, που θα αποσπαστούν από άλλα πεδία και θα κατευθυνθούν στο ασφαλιστικό.

Η αντίληψη αυτή δεν αντιμετωπίζει τα αίτια του ασφαλιστικού προβλήματος, αλλά προσπαθεί να αντιμετωπίσει τις συνέπειες του, που είναι τα ελλείμματα που αυτό παράγει. Και μάλιστα, σύμφωνα με την κυρίαρχη αντίληψη, η κάλυψη των ελλειμμάτων αυτών δεν δύναται να είναι «εσωστρεφής», δηλ. να αντιμετωπιστεί με την αύξηση των ήδη υψηλών ασφαλιστικών εισφορών των εργαζομένων και των εργοδοτών. Έτσι, όμως, καθίσταται και απολύτως ατελέσφορη, καθώς η κάλυψη των ελλειμμάτων (από έναν ήδη ελλειμματικό κρατικό προϋπολογισμό) προϋποθέτει την αύξηση των άμεσων φόρων και των φόρων περιουσίας, την περικοπή μισθών και κάθε άλλου είδους κοινωνικών δαπανών (όπως, δαπάνες για την υγεία, την παιδεία, την εθνική άμυνα κ.ο.κ.), την προεξόφληση μελλοντικών κρατικών εισοδημάτων (όπως, π.χ. αυτά της εκμετάλλευσης των ενεργειακών κοιτασμάτων), ή/και την δοκιμασμένη συνταγή της δημιουργίας νέου δημοσίου χρέους.

Όποιο πεδίο άντλησης πόρων κι αν χρησιμοποιηθεί για την κάλυψη των ασφαλιστικών ελλειμμάτων, το αποτέλεσμα είναι το ίδιο: Η ολοένα και μεγαλύτερη επιβάρυνση του κάθε φορολογούμενου ή η επιβάρυνση των μελλοντικών γενεών με βάρη (δημόσιο χρέος ή/και κόστος ευκαιρίας) που δεν τους αναλογούν.

### **Τα κύρια αίτια των ελλειμμάτων του ασφαλιστικού.**

*(α) Η κατάρρευση της σχέσης εργαζομένων προς συνταξιούχους.*

Η αναλογία εργαζομένων προς συνταξιούχους ήταν ήδη προβληματική από τα μέσα της δεκαετίας του 2000, καθώς είχε μειωθεί σε 1,77 εργαζόμενους ανά συνταξιούχο. Η σχέση αυτή επιδεινώθηκε δραματικά στα χρόνια της κρίσης και έχει φτάσει (2013) μόλις στο 1,27. Για να γίνουν αντιληπτές οι συνέπειες αυτής της μεταβολής αρκεί το εξής παράδειγμα: Οι ασφαλιστικές εισφορές είναι, περίπου, 35%-40% για τον μεγάλο όγκο των εργαζομένων, όπου το 15%, περίπου, βαρύνει τον εργαζόμενο και το 25% τον εργοδότη. Εφόσον το ποσοστό αναπλήρωσης είναι κοντά στο 80%, όσο η αναλογία εργαζομένων – συνταξιούχων είναι 2:1, οι αθροιστικές εισφορές από δύο εργαζόμενους (και των εργοδοτών τους) θα αντιστοιχούν στο 80% του μισθού τους και θα καλύπτουν τη σύνταξη ενός συνταξιούχου. Αν όμως η αναλογία εργαζομένων – συνταξιούχων, για λόγους είτε δημογραφικούς, είτε μείωσης της απασχόλησης, είτε υπερδιόγκωσης του αριθμού των συνταξιούχων, είναι κάτω από 2:1, τότε οι ασφαλιστικές εισφορές που θα έπρεπε να καταβληθούν για να καλύπτουν το ίδιο ποσοστό αναπλήρωσης της σύνταξης ( 80%) θα πρέπει να είναι υψηλότερες. Έτσι, αν ίσχυε η αναλογία 1,77:1 (όπως ίσχυε πριν την κρίση), οι εισφορές των εργαζομένων θα έπρεπε να αυξηθούν στο 17% (από 15% που προκύπτει με την αναλογία 2:1) και των εργοδοτών στο 28,3% (από 25% που προκύπτει από την αναλογία 2:1).

Τώρα (2013), που η αναλογία είναι 1,27:1, οι εισφορές των εργαζομένων θα έπρεπε να αυξηθούν στο 23,6% του μισθού τους και των εργοδοτών στο 39,4% (του μισθού του εργαζόμενου). Έτσι, εργαζόμενος και εργοδότης θα έπρεπε να καταβάλουν, συνολικά, το 63% του ονομαστικού μισθού του εργαζόμενου ως ασφαλιστική εισφορά για την πληρωμή των τρεχουσών συντάξεων (με συντελεστή αναπλήρωσης 80%), προκειμένου το ασφαλιστικό σύστημα να μην δημιουργεί ελλείμματα που καλύπτονται από τον κρατικό προϋπολογισμό. Σημειώνεται, ότι το ποσοστό αναπλήρωσης για κάποιες ομάδες εργαζομένων, πριν την κρίση, υπερέβαινε το 100% και σε κάποιες περιπτώσεις ακόμα και το 120% (δηλ. η πρώτη σύνταξη ήταν υψηλότερη του τελευταίου καθαρού μισθού που έλαβε το ίδιο πρόσωπο ως εργαζόμενος).

*(β) Η μεγάλη μεταβολή της σχέσης εισοδήματος από εργασία προς εισόδημα από συντάξεις.*

Οι συντάξεις το **2008** αντιστοιχούσαν στο **40%** του συνολικού δηλούμενου στη εφορία εισοδήματος από εργασία (μισθοί, εισόδημα ελεύθερων επαγγελματιών, μικροεμπορικές και επαγγελματικές δραστηριότητες, αγροτικές δραστηριότητες) στη χώρα.

Το **2012** το ποσοστό αυτό είχε αυξηθεί στο **62,5%**, καθώς το μεν συνολικό εισόδημα από εργασία μειώθηκε, από 64,5 δισ. € (το 2008) σε 46,6 δισ. €, ενώ το συνολικό εισόδημα από συντάξεις αυξήθηκε από 25,8 δισ. € (το 2008) σε 29,1 δισ. €.

Αυτή η μεταβολή της σχέσης εισοδήματος από εργασία προς εισόδημα από συντάξεις, παρά τις σημαντικές περικοπές που είχαν ήδη επιβληθεί στις συντάξεις το 2012, οφείλεται κυρίως στους εξής παράγοντες: α) τη σημαντική μείωση των απασχολούμενων στην οικονομία, β) τη σημαντική αύξηση του αριθμού των συνταξιούχων, εν μέρει λόγω και της εκτεταμένης προσφυγής στην πρόωρη συνταξιοδότηση, γ) το κλείσιμο άνω των 300.000 μικρομεσαίων επιχειρήσεων ή επαγγελματικών δραστηριοτήτων, και δ) τη μείωση των αμοιβών η οποία, με τη σειρά της, συνεπάγεται και την μείωση των εισφορών σε απόλυτα ποσά.

*(γ) Η ανεξάντλητη υπαγωγή κοινωνικών ομάδων ή προσώπων στο ασφαλιστικό σύστημα με ελάχιστη συμβολή στις εισφορές.*

Εκατοντάδες χιλιάδες πρόσωπα απέκτησαν προνομιακά συνταξιοδοτικά δικαιώματα με τα οποία επιβαρύνθηκαν υπέρμετρα οι ασφαλιστικοί φορείς και ο κρατικός προϋπολογισμός. Τέτοια προνόμια αποτελούν το δικαίωμα πρόωρης συνταξιοδότησης με 15 ή ακόμα και 12 χρόνια ασφάλισης, με ψευδείς βεβαιώσεις αναπηρίας, με υπαγωγή σε δήθεν βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα κ.ο.κ.

Επίσης, σημαντικός αριθμός ασφαλισμένων ή επιχειρήσεων εξαιρέθηκε με διάφορα προσχήματα (π.χ. ποδοσφαιρικές εταιρείες) από την υποχρέωση καταβολής ασφαλιστικών εισφορών. Στα επικουρικά ταμεία, συνδικαλιστικές ηγεσίες και διοικήσεις αποφάσιζαν, χωρίς καμία μέριμνα για το μέλλον, την παροχή ποσών στους υφιστάμενους συνταξιούχους τους, υπονομεύοντας ευθέως τη βιωσιμότητα αυτών των Ταμείων.

Για δεκαετίες, εκατοντάδες χιλιάδες μικρές, μεσαίες ή μεγαλύτερες επιχειρήσεις και δραστηριότητες δεν κατέβαλλαν εισφορές, με την ανοχή των κυβερνήσεων και του πολιτικού συστήματος, ενώ κατά τη διάρκεια της κρίσης μεγάλος αριθμός υπόχρεων δεν κατέβαλλε εισφορές, συχνά λόγω αδυναμίας.

Όπως έχει αναλυθεί και αλλού<sup>3</sup>, **κάθε δικαίωμα που αύξανε τη σύνταξη από 150 έως 300 € πάνω από εκείνη που θα αναλογούσε με βάση τις ασφαλιστικές εισφορές σήμαινε την δωρεάν κρατική παροχή μιας περιουσίας 38.000 – 76.000 € σε κάθε ωφελούμενο.**

Νεότερες εκτιμήσεις<sup>4</sup> οδήγησαν στη διαπίστωση ότι, για τον μέσο συνταξιούχο του ΙΚΑ, η κρατική επιδότηση (κοινωνική μεταβίβαση) έφτανε **τα 114.500 €** στη συνολική διάρκεια της συνταξιοδότησης, η οποία με τις περικοπές κατά τη διάρκεια της κρίσης έπεσε στα **59.400€**.

<sup>3</sup> Αθανασίου Λ., Το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα και η αναπτυξιακή διαδικασία στην Ελλάδα: Αλληλεπιδράσεις, Αθήνα, ΚΕΠΕ, Εκθέσεις 39, 2002, σελ. 62-64.

<sup>4</sup> Leventi Chr., Distributional Implications of Public Policies in Greece (Ph. D. Thesis, Athens University of Economics and Business, 2015).

Για ορισμένες ομάδες (πρώωρα συνταξιοδοτούμενους, γυναίκες, συνταξιούχους με 4.500 ένσημα), η επιδότηση αυτή ήταν ακόμα μεγαλύτερη.

Μεταξύ 2000 και 2008, η συνολική αύξηση του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων που πέρασαν σε συνθήκες σύνταξης ήταν 36.900 άτομα (περίπου 4.600 κατ' έτος). Από το 2009 μέχρι το 2014, η έξοδος επιταχύνθηκε, και εντός της πενταετίας αυτής πέρασαν σε καθεστώς σύνταξης περίπου 75.000 δημόσιοι υπάλληλοι, δηλ. 12.500 άτομα κατ' έτος.

Ενδεικτικά<sup>5</sup> αναφέρεται ότι το 2000 ο αριθμός των συνταξιούχων δημοσίων υπαλλήλων ήταν, περίπου, **355.600** και η δαπάνη για τις συντάξεις τους ανέρχονταν σε περίπου **2,9 δισ.€**, το 2008 ήταν **392.500** άτομα και η δαπάνη ήταν **6,0 δισ. €**, και το 2014 ο αριθμός τους ανήλθε στις **467.500** άτομα και η συνταξιοδοτική δαπάνη ήταν **6,1 δισ. €**.

*(δ) Η αδιέξοδη πολιτική στα χρόνια της κρίσης.*

Από το 2009 μέχρι το 2015 το Δημόσιο περιορίζει μισθούς για να εξοικονομήσει δαπάνες. Η μισθολογική δαπάνη του Δημοσίου από **18 δισ. €** που ήταν το **2009**, έπεσε στα **12,5 δισ. €** το **2015**. Οι περικοπές αυτές συνέβαλαν στη μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος, κατά τα έτη αυτά, κατά 0,5% του ΑΕΠ. Την ίδια περίοδο, οι δαπάνες για την κάλυψη των συνταξιοδοτικών ελλειμμάτων ως προς το ΑΕΠ συνέβαλαν κατά σχεδόν μία ποσοστιαία μονάδα (0,9%) προς την κατεύθυνση της επιδείνωσης της σχέσης των δημοσιονομικών ελλειμμάτων ως προς το ΑΕΠ. «Με άλλα λόγια, το Δημόσιο περιορίζει μισθούς για να εξοικονομήσει δαπάνες, αλλά την ίδια στιγμή ωθούσε προς τη μετάβαση σημαντικού αριθμού εργαζομένων σε καθεστώς συνταξιοδότησης, ή με πολλή γενναιοδωρία την επέτρεπε».

Έτσι, η αρνητική συμβολή της δημόσιας δαπάνης για το ασφαλιστικό ακύρωσε κατά πολύ τη θετική επίδραση που είχε ο περιορισμός της δαπάνης για μισθούς εκείνη την περίοδο.

Η ευνοϊκή πολιτική απέναντι στην πρόωρη συνταξιοδότηση εξυπηρετούσε πολιτικά διάφορους στόχους, όπως τη μείωση του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων (δέσμευση που η κυβέρνηση είχε αναλάβει έναντι της Τρόικα), τη συγκριτικά μικρότερη μείωση του εισοδήματος όσων μετακινήθηκαν σε συνταξιοδοτικό καθεστώς (απ' ότι αν έμεναν άνεργοι), τη δυνατότητα διορισμού νέων υπαλλήλων σε έναν αριθμό υποπολλαπλάσιο (1/5) αυτού των αποχωρήσεων (στοιχείο-κλειδί των παραδοσιακών πελατειακών πολιτικών) κ.λ.π. Με την ίδια λογική, αυτή η πολιτική διατήρησε τις πολύ ευνοϊκές προϋποθέσεις και τα κίνητρα πρόωρης συνταξιοδότησης και για τον ιδιωτικό τομέα. Με τον

---

<sup>5</sup> Πηγή: Εισηγητικές Εκθέσεις Προϋπολογισμού και Υπουργείο Οικονομικών, Γιαννίτσας Τ. ό.π. σελ. 58  
Σελίδα 7 από 10

τρόπο αυτό συγκαλυπτόταν και η πολιτική αδυναμία συγκράτησης της ανεργίας ή δημιουργίας νέων θέσεων απασχόλησης.

Οι αρνητικές επιπτώσεις αυτής της πολιτικής ήταν πολλαπλές: απότομη διόγκωση του αριθμού των συνταξιούχων και της δαπάνης για συντάξεις, αδρανοποίηση ανθρώπινου κεφαλαίου, με προεκτάσεις στη μεγέθυνση και την ανεργία. Έτσι, η συνταξιοδότηση από μηχανισμός διασφάλισης ενός αξιοπρεπούς βιοτικού επιπέδου για την τρίτη ηλικία, μετατράπηκε σε μηχανισμό στήριξης της ανεργίας και υποδοχής ανέργων ή ατόμων που έχουν το προνόμιο να βγουν σε σύνταξη πολύ πρόωρα.

*(ε) Η πολιτική της απεριόριστης αύξησης των ασφαλιστικών ελλειμμάτων και της αναζήτησης νέων πόρων για την κάλυψή τους.*

Τα τελευταία δεκαπέντε τουλάχιστον χρόνια, η αντίδραση ενάντια σε κάθε αλλαγή στο ασφαλιστικό στηριζόταν σε μια ιδιότυπη θέση, η οποία έβλεπε το ασφαλιστικό ως ένα «υδραυλικό» πρόβλημα, χωρίς προεκτάσεις και επιδράσεις σε άλλες οικονομικές ή κοινωνικές σχέσεις. Σύμφωνα με αυτήν, το πρόβλημα του ασφαλιστικού δεν έγκειται στις δαπάνες για συντάξεις, αλλά στη συγκέντρωση πόρων για τη χρηματοδότηση της δαπάνης που δεν καλύπτεται από ασφαλιστικές εισφορές. Η αντίληψη αυτή λειτουργούσε καταστροφικά για τους ίδιους τους συνταξιούχους, τους εργαζόμενους και τη χώρα.

Ένα πρώτο ερώτημα σχετικά με αυτή τη θέση είναι αν το ασφαλιστικό μπορεί να είναι ένα σύστημα «ανοιχτό», χωρίς όριο στις δαπάνες, όπου το μόνο ζητούμενο είναι η πλευρά της χρηματοδότησης. Η αδιέξοδη, ή μάλλον εξωπραγματική, λογική αυτής της θεώρησης καθίσταται φανερή, αν θέσει κανείς το ίδιο ερώτημα για οποιαδήποτε άλλη μορφή δαπάνης, όπως οι δαπάνες κοινωνικής πολιτικής, εκπαίδευσης, υγείας, εθνικής άμυνας ή των επενδύσεων. Καμία κατηγορία δαπάνης δεν μπορεί να είναι «ανοικτή».

Η μεγάλη διόγκωση των ασφαλιστικών δαπανών έχει αντίκτυπο σε κάθε άλλη δαπάνη του κράτους (για επενδύσεις, εκπαίδευση, υγεία, άμυνα), ενώ επηρεάζει έντονα και τη συμπεριφορά της ιδιωτικής οικονομίας. Ειδικά στην Ελλάδα, το κόστος φάνηκε όλα αυτά τα χρόνια, που οι πόροι εξευρίσκονται μέσα από τον προϋπολογισμό, αλλά η κοινωνία και η οικονομία βυθίζονται όλο και πιο χαμηλά, ενώ η υπέρβαση της κρίσης έχει γίνει κινούμενος στόχος, που απομακρύνεται μόλις νομίζει κανείς ότι τον φτάνει.

*(στ) Περικοπές συντάξεων στην κρίση και ο δείκτης αναπλήρωσης του μισθού.*

Μέχρι το 2009 στην Ελλάδα, οι συνταξιούχοι λάμβαναν ως σύνταξη το σύνολο σχεδόν των, προ φόρου εισοδήματος, ακαθάριστων αποδοχών τους (κατά μ.ό. 95,7%), που ήταν το



υψηλότερο σε όλες τις χώρες του ΟΟΣΑ. Μετά τη φορολογία και τις κρατήσεις για ασφαλιστικές εισφορές, που δεν επιβαρύνουν τις συντάξεις, το ποσοστό αναπλήρωσης ήταν πάνω από τις καθарές αποδοχές που έπαιρναν ως εργαζόμενοι (κατά μ.ό. 110,4%) και ήταν το δεύτερο υψηλότερο στις χώρες του ΟΟΣΑ, μετά την Τουρκία.

Μετά το 2009 οι συντάξεις στην Ελλάδα εξακολουθούν μεν να έχουν υψηλότερο ποσοστό αναπλήρωσης από ό,τι ο μέσος όρος του ΟΟΣΑ (69,1% σε καθαρή και 57,9% σε ακαθάριστη βάση), αλλά πλέον τα ποσοστά αναπλήρωσης του μέσου Έλληνα συνταξιούχου, από την υψηλότερη θέση στην κατάταξη των χωρών του ΟΟΣΑ πριν από το 2009, έχουν βρεθεί, το 2013 χαμηλότερα από τα αντίστοιχα ποσοστά αρκετών άλλων χωρών.

Δεδομένου ότι για τον προσδιορισμό του βαθμού αναπλήρωσης συγκρίνονται συντάξεις προς αμοιβές εργασίας, και οι τελευταίες μειώθηκαν σημαντικά στην Ελλάδα τα χρόνια της κρίσης, προκύπτει ότι η πραγματική μείωση των συντάξεων σε απόλυτα μεγέθη είναι μεγαλύτερη από τη μείωση στον βαθμό αναπλήρωσης.

Από την άλλη πλευρά, το φαινόμενο που κυριαρχούσε πριν από την κρίση, να είναι δηλαδή οι συντάξεις υψηλότερες από τις αμοιβές στην περίοδο της εργασίας, ήταν εντελώς παράλογο και μη βιώσιμο, και αποτελούσε έναν πολύ κρίσιμο παράγοντα της κατάρρευσης του συστήματος. Σχέσεις αναπλήρωσης που ξεπερνούσαν το 100%, και για πολλές ομάδες συνταξιούχων έφταναν ακόμα και το 120% ή και παραπάνω, σήμαιναν, μεταξύ άλλων, ότι οι εργαζόμενοι (και οι εργοδότες) πλήρωναν εισφορές για να παίρνουν οι συνταξιούχοι υψηλότερο εισόδημα από την αμοιβή της εργασίας.

*(ζ) Η προβληματική σύνδεση του συνταξιοδοτικού με την κοινωνική πολιτική.*

Το συνταξιοδοτικό σύστημα είναι τμήμα της κοινωνικής πολιτικής, και οι κανόνες του λαμβάνουν υπόψη τα υπαρκτά κοινωνικά προβλήματα. Ωστόσο, οι ανεπτυγμένες χώρες διακρίνουν μεταξύ τους τις δύο πολιτικές.

Στην Ελλάδα, το κράτος (ακόμα και κατά τη διάρκεια της κρίσης) ώθησε ή και διευκόλυε τη συνταξιοδότηση μεγάλου αριθμού προσώπων, οι οποίοι έπρεπε να μοιραστούν τους διαθέσιμους ασφαλιστικούς πόρους με τους υφιστάμενους συνταξιούχους, οδηγώντας έτσι τις συντάξεις σε χαμηλότερα επίπεδα. Ο μηχανισμός αυτός υποκατέστησε την κοινωνική πολιτική, εμφανίζοντας στοιχεία αλληλεγγύης, το κόστος της οποίας, όμως, επιβλήθηκε ουσιαστικά στους ίδιους τους συνταξιούχους, υπονομεύοντας παράλληλα όλο το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Δεδομένου ότι αλληλεγγύη είναι η στήριξη των πιο αδύναμων από τις εισοδηματικά ισχυρότερες και όχι από τις πιο αδύναμες κατηγορίες, ο χαρακτηρισμός ως «πολιτικής αλληλεγγύης» μιας πολιτικής που πίεσε τις πιο αδύναμες ομάδες να

αναδιανείμουν μεταξύ τους ένα χαμηλό εισόδημα, επιδεινώνοντας επιπλέον τα τεράστια αδιέξοδα ενός χρεοκοπημένου συστήματος και τις προοπτικές αυτού του τμήματος της κοινωνίας, εγείρει πολύ σοβαρά ερωτήματα.

Τελικά, ακόμα και η αύξηση της συνολικής δαπάνης για συντάξεις όταν συνοδεύεται από ακόμα μεγαλύτερη αύξηση του αριθμού των συνταξιούχων, οδηγεί αναπόφευκτα στη μείωση του κατά κεφαλήν εισοδήματος από συντάξεις.

Σύμφωνα με τον συγγραφέα, κανένας από τους προαναφερόμενους παράγοντες δεν προέκυψε αυτόματα. Με τον έναν ή τον άλλο τρόπο, όλοι συνδέονται, τελικώς, με τις πολιτικές επιλογές και τις ιδεολογίες που προκρίθηκαν, και οι οποίες θεώρησαν ότι μπορούσαν να αφήνουν το ασφαλιστικό να επιδεινώνεται, χωρίς σοβαρές επιπτώσεις στο σύνολο της οικονομίας και της κοινωνίας.

Οι θέσεις ότι «η ανάπτυξη θα λύσει και το ασφαλιστικό» ή ότι, «όταν βελτιωθεί η απασχόληση, θα βελτιωθεί και το ασφαλιστικό», είναι βαθύτατα εσφαλμένες θεωρήσεις, δεδομένου ότι ούτε η ανάπτυξη θα λύσει το ασφαλιστικό, όσο το ίδιο το ασφαλιστικό κρατά καθηλωμένη την ανάπτυξη, ούτε η απασχόληση θα βελτιωθεί σημαντικά, όσο υπάρχει η καταλυτική αρνητική επίδραση του ασφαλιστικού.

«Το κρίσιμο συμπέρασμα, συνεπώς, δεν είναι ότι η ανάπτυξη ή η αύξηση της απασχόλησης θα λύσει το ασφαλιστικό, αλλά ότι, αν γίνουν αποτελεσματικές παρεμβάσεις στο ασφαλιστικό, θα επηρεαστεί θετικά η ανάπτυξη και θα δημιουργηθεί ένας θετικός ανοδικός κύκλος που θα ελαφρύνει και το ασφαλιστικό. Το συμπέρασμα αυτό παραγνωρίζεται πεισματικά για χρόνια, παρά την τεράστια ζημιά που η παραγνώριση αυτή προκαλεί στους εργαζόμενους, στους νέους, στη χώρα, σε βασικές σχέσεις. Γι' αυτό άλλωστε ως κοινωνία βρισκόμαστε εδώ, και γι' αυτό οι προοπτικές είναι προβληματικές<sup>6</sup>».

«Ο στόχος της ανάπτυξης αποκτά περιεχόμενο, μόνο αν συνδυαστεί με πολιτικές που πράγματι μπορούν να τον υλοποιήσουν. Διαφορετικά, ο στόχος παραμένει ένα νεφέλωμα, και δεν μετατρέπεται σε πραγματικότητα. Δεν έχει νόημα να λέει κανείς ότι θέλει μεγέθυνση, αλλά ταυτόχρονα να αρνείται να επιλέξει πολιτικές που θα οδηγήσουν σε αυτή, πόσο μάλλον να επιλέγει πολιτικές που την αντιστρατεύονται<sup>7</sup>».

---

<sup>6</sup> Ο.π. σελ. 27

<sup>7</sup> Ο.π. σελ. 100