

Έκθεση προς την Task Force for Greece

Το Ελληνικό Σύστημα Συντάξεων: Προς ένα νέο κοινωνικό συμβόλαιο<sup>1</sup>

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

**Το γενικό πλαίσιο**

Ακολουθώντας μια περίοδο ταχέων αλλαγών, απαιτείται επανεξέταση του τοπίου των συντάξεων. Προκειμένου να αντιληφθούμε την μεγάλη εικόνα πρέπει να αξιοποιήσουμε βασικές αρχές – τις λειτουργίες που καλείται να επιτελέσει ένα σύγχρονο σύστημα συντάξεων. Μια νέα στρατηγική μπορεί να θεμελιωθεί στην αντίστιξη μεταξύ του τι γίνεται και του τι οφείλει να γίνει. Η εκκίνηση είναι οι ανάγκες της κοινωνίας στις οποίες ανταποκρίνονται οι συντάξεις. Το σύστημα συντάξεων προσαρμόζεται στην κοινωνία και όχι το αντίστροφο. Η ελληνική κοινωνία οφείλει στο εαυτό της την διεξαγωγή ενός δημόσιου διαλόγου που δεν έχει ως τώρα λάβει χώρα. Η έκθεση επιχειρηματολογεί υπέρ ενός συστήματος πολλαπλών πυλώνων αλλά και ενός μεσοπρόθεσμου προγράμματος που εξασφαλίζει τον απαραίτητο χρόνο για προετοιμασία και οικοδόμηση συναινέσεων.

**Γιατί χρειαζόμαστε συντάξεις;**

Οι συντάξεις υφίστανται για να εξασφαλίζουν ηρεμία στην μεγάλη ηλικία. Αποτρέπουν την φτώχεια, αλλά και διασφαλίζουν ότι οι έξοδοι από την εργασία δεν οδηγούν σε πτώση της ευημερίας. Οι λειτουργίες αυτές ανέκαθεν βασίζονταν στην αλληλεγγύη – στην οικογένεια, στην επαγγελματική ομάδα, την ευρύτερη κοινωνία.

Ένα ευνομούμενο σύστημα συντάξεων προωθεί την συνέργεια των διαφόρων μορφών αλληλεγγύης. Τα συστήματα πολλαπλών πυλώνων αναθέτουν σε αυτές σαφείς ρόλους. Ο *πρώτος* πυλώνας εξαρτάται από την αλληλεγγύη της συνολικής κοινωνίας και συνήθως εξαρτάται από το Κράτος σε διανεμητικά συστήματα

---

<sup>1</sup> Ελληνική περίληψη μεγαλύτερης έκθεσης 100 σελίδων γραμμένης στα Αγγλικά για την Task Force for Greece της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Το τελικό σχέδιο της έκθεσης κατατέθηκε τον Μάιο 2015.

χρηματοδότησης συντάξεων, δηλαδή σε συστήματα που χρηματοδοτούν τις σημερινές συντάξεις από τις σημερινές εισφορές χωρίς τον σχηματισμό αποθεματικών. Ο *δεύτερος* πυλώνας βασίζεται στην επαγγελματική αλληλεγγύη και σχηματίζει χρηματοδοτικά αποθέματα, διασφαλίζοντας έτσι μια ομάδα δεν κερδίζει σε βάρος κάποιας άλλης. Ο *τρίτος* πυλώνας, οι ατομικές συντάξεις, επισημοποιούν και διευκολύνουν την αυτοβοήθεια των αποταμιεύσεων του κύκλου ζωής, δηλαδή την πρόνοια που λαμβάνει ο καθένας για τα γηρατειά του. Το Κράτος παρεμβαίνει στο σχήμα αυτό ως πάροχος, αλλά ταυτόχρονα και ως ρυθμιστής, συντονιστής και τελικός κριτής του συστήματος. Κομβική σημασία σε αυτό έχουν η εμφανής σχέση μεταξύ συμμετοχής και δικαιωμάτων (ανταποδοτικότητα) αλλά και η επαρκής και διαφανής διακυβέρνηση.

Καθώς εξελίσσονται τα εργαλεία κοινωνικής και χρηματοοικονομικής παρέμβασης, το Κράτος τείνει να επικεντρωθεί στην κοινωνική πλευρά των συντάξεων. Ως αποτέλεσμα υπάρχουν πολλές παραλλαγές συστημάτων πολλαπλών πυλώνων, ενώ στην ΕΕ μόνο τρεις χώρες διατηρούν την αποκλειστική έμφαση στον δημόσιο πυλώνα. Η πλούσια υφιστάμενη εργαλειοθήκη των συντάξεων μπορεί να προσαρμοστεί σε ειδικές καταστάσεις, με την προϋπόθεση, όμως, ότι οι απαιτήσεις αναγνωρίζονται και προσδιορίζονται με σαφήνεια.

### **Οι συντάξεις στην Ελλάδα: Ένας μηχανισμός αυτοκαταστροφής**

Το σύστημα συντάξεων στην Ελλάδα ταλαιπωρήθηκε από αδυναμίες στην διακυβέρνηση. Αυτές επιβάρυναν τις αντιφάσεις που δημιουργούσε η Ελληνική πρωτοτυπία: διάχυτος κατακερματισμός σε ένα σύστημα χρηματοδότησης που, για να λειτουργήσει, προϋποθέτει ισονομία. Αφού το σύστημα επέτρεπε την απόκρυψη του ποιός πραγματικά επιβαρύνεται και πληρώνει, οι συντάξεις έπαιξαν καίριο ρόλο στο πελατειακό σύστημα. Αποτέλεσμα ήταν, μια επίμονη τάση της διόγκωσης δαπανών σε ατομικό επίπεδο που συστηματικά τροφοδοτούσε διαρθρωτικά ελλείμματα. Καθώς οι δαπάνες αποσυνδέθηκαν από τα έσοδα, η διαφορά, δηλαδή τα ελλείμματα, χρηματοδοτήθηκαν μέσω κρατικών επιχορηγήσεων, καθιστώντας έτσι τις δημοσιονομικές επιπτώσεις την βασική πηγή πίεσης για συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση. Οι προσπάθειες μεταρρύθμισης, όμως, υπολείπονταν από τις ανάγκες, αφού αναδιανεμητικές διαφορές μεταξύ επαγγελματικών ομάδων συγχέονταν με θέματα διανομής μεταξύ γενεών.

Η δημοσιονομική πίεση για μεταρρύθμιση μειώθηκε όταν η Ελλάδα μπήκε στην Ευρωζώνη. Ο λόγος ήταν ότι η πρόσβαση του Δημοσίου σε δανειακά κεφάλαια έγινε πιο εύκολη. Παράλληλα, και όσο οι δαπάνες συνέχισαν να αυξάνονται, το αδιέξοδο στις συντάξεις εμπόδιζε την εκσυγχρονισμό του κοινωνικού κράτους και δηλητηρίαζε τις εργασιακές σχέσεις. Οι συντάξεις, δηλαδή, αποτέλεσαν μηχανισμό αυτοκαταστροφής, μια ευρύτερη «μικροθεμελίωση» μιας επικείμενης καταστροφής.

### **Συντάξεις και κρίση: Τι έγινε μεταξύ 2010 και 2015**

Ο συνταξιοδοτικός νόμος 3863/2010 ήταν ο πρώτος και, κατά το ΔΝΤ, ο πλέον αποτελεσματικός νόμος, που ακολούθησε το πρώτο Μνημόνιο. Το τοπίο συντάξεων το 2015, σίγουρα, διαφέρει σε κρίσιμα σημεία από αυτό του 2009. Ο εντοπισμός των νέων στοιχείων, δηλαδή τι άλλαξε και για ποιον, επιβαρύνεται από μια κεντρική αντίφαση του ιδίου του νόμου. Η στόχευση για το απώτατο μέλλον φαίνεται πολύ διαφορετική από τις επιδιωκόμενες αλλαγές στην δεκατία που διανύουμε.

Από την μια πλευρά, υπάρχει ο σαφής στόχος της μακροχρόνια βιωσιμότητας. Αυτή θεωρείται ότι απαντήθηκε, δεδομένου ότι οι αναμενόμενες δαπάνες για συντάξεις ως ποσοστό του ΑΕΠ το 2050 συρρικνώθηκαν δραστικά. Αυτό οφείλεται σε δύο παράγοντες: Πρώτον, στο νέο σύστημα δύο επιπέδων συντάξεων που υπολογίζει τις συντάξεις προκειμένου να αναπληρώσει τον μέσο όρο του εισοδήματος για το σύνολο της εργασιακής ζωής. Δεύτερον, στις αυξήσεις ορίων ηλικίας για τους νεότερους ασφαλισμένους. Οι δύο αλλαγές αυτές επηρεάζουν μόνο την περίοδο μετά το 2020. Ο λόγος είναι η εμφανής επιθυμία των εμπνευστών του νόμου να εξαιρέσουν όσους ήταν κοντά στην συνταξιοδότηση, που χρωματίζει την άλλη, μεσοπρόθεσμη, πτυχή του νόμου. Η εξαίρεση αυτή επιτεύχθηκε μέσω σταδιακότητας στην εφαρμογή των νέων ρυθμίσεων, αλλά και με την διεύρυνση των ομάδων που είχαν θεμελιωμένα δικαιώματα, που προστατεύονταν από αλλαγές. Έτσι, ενώ ο νόμος ήταν αυστηρός μακροχρόνια και για τους νέους ασφαλισμένους, ήταν πολύ ελαστικότερος για αυτούς που θα έπαιρναν σύνταξη κατά την παρούσα δεκαετία. Στην πράξη αυτό ισοδυναμεί σε εξαίρεση της ελληνικής γενεάς της έκρηξης των γεννήσεων, η οποία συμπίπτει με τη Γενιά του Πολυτεχνείου.

Ως εκ τούτου, οι διαρθρωτικές αλλαγές δεν λειτούργησαν στην κρίση. Οι συντάξεις συνέχισαν να μοιάζουν με «ασφαλές αγκυροβόλιο» από τις πιέσεις της αγοράς εργασίας, ευνοώντας την μαζική έξοδο σε πρόωρη συνταξιοδότηση, κυρίως

γυναικών. Υπερβάσεις δαπανών συνδυάστηκαν με μειώσεις εσόδων, καθιστώντας τα Ταμεία προνομιακή πηγή «δημοσιονομικών εκπλήξεων» για τον Προϋπολογισμό. Αφού δεν υπήρχε εναλλακτική πηγή, η χρηματοδότηση αναγκαστικά έπρεπε να εξευρεθεί μέσα από το ίδιο το σύστημα, μέσω περικοπών σε όλες τις συντάξεις, παλαιές και νέες. Αυτές έλαβαν χώρα σε δέκα διαφορετικές περιστάσεις από το 2010, οδηγώντας σε σωρευτικές απώλειες σε συνταξιούχους όλων των ηλικιών που άρχιζαν από 14% στις χαμηλές και έφταναν το 50% στις υψηλότερες συντάξεις.

Εκτός αυτού, και προκειμένου να θεμελιωθεί η άποψη ότι οι επικουρικές συντάξεις δεν εμπεριέχουν δημοσιονομικό κίνδυνο για το Κράτος, νομοθετήθηκε το 2012 η 'ρήτρα μηδενικού ελλείμματος'. Αυτή θεμελιώνει την άποψη του Ν3663/10 ότι οι επικουρικές συντάξεις ήταν εγγενώς διαφορετικές από τις κύριες (και για αυτόν τον λόγο δεν είχαν εξεταστεί το 2010), αφού το Δημόσιο δεν μπορούσε, όπως πριν, να εγγυάται το ύψος των παροχών. Η ετήσια περικοπή συντάξεων θεσμοθετήθηκε δηλαδή επίσημα ως μέθοδος ισοσκελισμού των προϋπολογισμών των επικουρικών ταμείων.

### **Ερμηνεία των αλλαγών από το 2010**

Οι συντάξεις του νέου συστήματος για μια πλήρη επαγγελματική διαδρομή (π.χ. 40 ετών) δεν είναι ιδιαίτερα χαμηλές με ευρωπαϊκά κριτήρια, πράγμα που διασφαλίζει ότι το Κράτος συνεχίζει να δεσπόζει στις συντάξεις για τις επόμενες δεκαετίες. Η συγκράτηση των συνολικών δαπανών μάλλον οφείλονται στην χρήση του μέσου όρου συνόλου των αποδοχών του ασφαλιστικού βίου στην αναπλήρωση εισοδήματος. Καίριας σημασίας είναι η «παράπλευρη απώλεια» που δημιουργείται από τις εκτεταμένες περικοπές. Αυτές υψώνουν ένα πέπλο αβεβαιότητας στην ασφάλεια εισοδήματος ακόμη και για πολύ ηλικιωμένα άτομα και υποσκάπτει την βασική λειτουργία των συντάξεων – την εγγύηση ότι η συνταξιοδότηση δεν οδηγεί σε απότομες πτώσεις της ευημερίας στην τρίτη ηλικία.

Μια συνολική αποτίμηση των αλλαγών είναι ότι οι παρεμβάσεις από το 2010 συμπορούνται μόλις σε μια «ημιτελή μεταρρύθμιση». Αν και αδιαμφισβήτητα ασχολήθηκαν με ορισμένα–κυρίως μακροπρόθεσμα– θέματα, δεν παρενέβησαν στην βασική λογική του συστήματος, που παρέμεινε η μονολιθική εξάρτηση από το Κράτος. Οι περικοπές συντάξεων υπονόμευσαν την αξιοπιστία των υποσχέσεων του συστήματος ακόμα περισσότερο. Έχει τεθεί σε λειτουργία μια διαδικασία συνεχούς

απαξίωσης, κατά την οποία δημοσιονομικά θέματα οδηγούν σε πτώσεις συντάξεων, που, με την σειρά τους, υποτιμούν το κοινωνικό συμβόλαιο που αποτελεί το υπόβαθρο του συστήματος. Το συνολικό αποτέλεσμα είναι εντεινόμενες τάσεις απεμπλοκής, κυρίως εκ μέρους των νεότερων.

Διακριτό θέμα είναι οι αλλαγές στο γενικότερο πλαίσιο μετά την κρίση. Η πτώση του ΑΕΠ κατά κεφαλή κατά ένα τέταρτο από το 2008 συνεπάγεται ότι μια δεδομένη δαπάνη απορροφά ποσοστιαία μεγαλύτερο τμήμα της παραγωγής και έτσι αντιστοιχεί σε μεγαλύτερο βάρος στην οικονομία. Ήδη, οι συντάξεις ως ποσοστό του ΑΕΠ (17,5% το 2012) είναι οι υψηλότερες στην ΕΕ. Εξετάζοντας το μέλλον, θα εντείνονται οι προκλήσεις στην απασχόληση, ενώ οι πληρωμές συντάξεων θα προστίθενται στις ανάγκες εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους ως συνολικές ανελαστικές απαιτήσεις αφαίρεσης πόρων από την παραγωγή. Αν και τέτοιου είδους θέματα δεν έχουν συνεκτιμηθεί σε παρελθούσες εξετάσεις συντάξεων, θα ήταν άστοχο να αγνοηθούν όταν το θέμα της βιωσιμότητας του χρέους βρίσκεται σε έξαρση.

### **Η λογική της ανανέωσης εμπιστοσύνης για ένα νέο κοινωνικό συμβόλαιο**

Η ανανέωση της εμπιστοσύνης στο σύστημα συντάξεων είναι ευχερέστερη στο πλαίσιο μιας συνολικής μεταρρύθμισης. Μια τέτοια μεταρρύθμιση θα θέτει τις υποσχέσεις για συντάξεις σε νέα βάση. Θα πρέπει να εξετάσει με ποιον τρόπο οι συντάξεις θα στηρίζουν την παραγωγή, παρά το αντίστροφο. Για να επιτύχει αυτό τον στόχο η ελληνική κοινωνία οφείλει να επενδύσει στην αναζήτηση ενός νέου συστήματος συντάξεων που να βασίζεται σε αναδιαπραγμάτευση του κοινωνικού συμβολαίου. Με άλλα λόγια η Ελλάδα πρέπει να επιλύσει οριστικά το «ασφαλιστικό».

Αυτό μπορεί να γίνει σε δύο φάσεις: *Πρώτον*, ένα μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα εξασφαλίζει την «δημοσιονομική ευχέρεια» για μια ψύχραιμη και πλήρη προετοιμασία – ένα είδος «εξαγοράς χρόνου» για διάλογο και οικοδόμηση συναίνεσης. *Δεύτερον*, υιοθέτηση νέου συστήματος που βασίζεται στην γενική ιδέα της διασποράς του κινδύνου της γήρανσης του πληθυσμού κατά το δυνατόν ευρύτερα, μεταξύ όλων στην ελληνική κοινωνία. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με ένα σύστημα πολλαπλών πυλώνων που, οριοθετώντας σαφείς ρόλους, προσφέρει μια διαφανή αρχιτεκτονική συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων τύπων αλληλεγγύης. Για να επιτύχει απαιτείται να αναζωογονήσει την εμπιστοσύνη των νεότερων μέσω μιας

αξιόπιστης σύνδεσης εισφορών και δικαιωμάτων. Για τους μεγαλύτερους, οφείλει να διαβεβαιώσει ότι οι περικοπές συντάξεων έχουν πιάσει την οροφή τους. Το νέο σύστημα, συνεπώς, πρέπει να είναι θεμελιωμένο στην διαγενεακή δικαιοσύνη.

### **Μεσοπρόθεσμα μέτρα εξαγοράς χρόνου διαβούλευσης**

Τα μέτρα αυτά πλαισιώνουν το ισχύον σύστημα και λειτουργούν *μέσα* στην λογική του. Μέσω του εξορθολογισμού, της προώθησης της αποτελεσματικότητας αλλά και της δικαιοσύνης μπορούν να εξασφαλίσουν χρόνο και να εδραιώσουν εμπιστοσύνη. Προκειμένου να υπάρξει ουσιαστικό αποτέλεσμα, τα θεμελιωμένα δικαιώματα δεν μπορούν να αντιμετωπίζονται ως ευρισκόμενα σε άβατο. Άλλως, το σύνολο της προσαρμογής επιβαρύνει τις νεότερες γενιές αποκλειστικά. Ατομα που έχουν θεμελιώσει δικαίωμα θα μπορούσαν να αντιμετωπίσουν αντικίνητρα που να αποθαρρύνουν την εξάσκηση των δικαιωμάτων αυτών πριν τα 65, μέσω επιβολής ειδικών εισφορών στα ποσά που δικαιούνται.

Μεσοπρόθεσμα μέτρα μπορεί να αναζητηθούν στις παρακάτω κατευθύνσεις:

- Έσοδα. Εναρμόνιση Εισφορών για όλους τους μισθωτούς, η οποία ως επί το πλείστον συνεπάγεται ελαφρύνσεις και όχι αυξήσεις. Οι εισφορές των ελευθέρων επαγγελματιών μπορούν να γίνουν ποσοστιαίες επί του δηλωμένου εισοδήματος, αντί σταθερές όπως γίνεται με τις κλάσεις. Η συλλογή εισφορών μπορεί να εναρμονιστεί με το σύστημα φορολογίας.
- Συνένωση φορέων, στην κατεύθυνση της ασφαλιστικής, χρηματοοικονομικής και διοικητικής εξίσωσης των συγχωνευόμενων φορέων, αντί της διακοσμητικής συνένωσης που αποτελούσε τελευταία τον κανόνα.
- Αντιμετώπιση των προνομίων ως δεδομένων και μη ανανεούμενων ποσών (stranded cost), τα οποία μπορούν να κοστολογηθούν, η δε χρηματοδότησή τους να τεθεί σε διαπραγμάτευση μεταξύ συνταξιούχων, εργαζομένων, εργοδοτών και Ταμείων (τα οποία μπορούν να συνεισφέρουν με την περιουσία τους). Η διαδικασία αυτή μπορεί να εφαρμοστεί και στο σύστημα Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελματιών με στόχο την ταχεία εξάλειψή του, για λόγους όχι τόσο δημοσιονομικούς, αλλά που σχετίζονται με την προάσπιση του επιπέδου υγείας.

- Τα Κατώτατα Όρια συντάξεων (ΚΟ) λειτουργούν για τους χαμηλόμισθους ως κίνητρα πρόωρης εγκατάλειψης της εργασίας και παγιδεύουν συνταξιούχους σε μόνιμη κατάσταση φτώχειας. Ερμηνεύοντας τα ΚΟ ως δημόσια κοινωνική συνεισφορά, η δικαιοσύνη επιτάσσει η συνδρομή αυτή να χορηγείται επί ίσοις όροις σε όλους. Έτσι, η προστασία των ΚΟ είναι άδικο και καταχρηστικό να εξασκείται από κάποιους ενωρίτερα από την μεγαλύτερη *ελάχιστη* ηλικία συνταξιοδότησης (που είναι αυτή του ΟΓΑ, δηλαδή 67 έτη). Κάποιος που επιλέγει να αποσυρθεί ενωρίτερα θα συνεχίσει να δικαιούται την οργανική σύνταξη που προβλέπεται από το Ταμείο του για όσο διάστημα είναι νεότερος της γενικής ελάχιστης ηλικίας συνταξιοδότησης.
- Αναλόγως της δυνατότητας άντλησης πόρων μεσοπρόθεσμων (κυρίως δηλαδή αποθάρρυνσης της εξάσκησης θεμελιωμένων δικαιωμάτων), ειδικές εισφορές θα μπορούσαν να εφαρμοστούν για περιορισμένο χρονικό διάστημα, προκειμένου να διατηρηθεί η περίοδος κοινωνικού διαλόγου μακριά από πιεστικά διλήμματα.

### **Περίγραμμα ενός νέου συστήματος πολλαπλών πυλώνων**

Στην πλήρη λειτουργία του το σύστημα θα πρέπει να αποτελείται από ένα σύστημα 3 ½ πυλώνων. Θέματα όπως το σχετικό μέγεθος των πυλώνων, η έκταση της κρατικής συμμετοχής και η ταχύτητα μετάβασης πρέπει να παραμείνουν ανοικτά και να συνεκτιμηθούν μετά την εκπόνηση εναλλακτικών λύσεων που να βασίζονται σε διαθέσιμα σε όλους και αξιόπιστα στοιχεία. Αυτό απαιτείται προκειμένου να έχει η δημόσια διαβούλευση περιεχόμενο,.

Ο **πρώτος πυλώνας** θα συνίσταται σε δημόσιες συντάξεις, οι οποίες θα παρέχονται από ενιαίο οργανισμό (που θα αντικαθιστά τις σημερινές δομές κύριας, επικουρικής και πρόνοιας) με βάση το διανεμητικό σύστημα χρηματοδότησης. Προκειμένου να υπάρξει χώρος για τους λοιπούς πυλώνες, η προσφερόμενη αναπλήρωση οφείλει να είναι ουσιαδώς μικρότερη από σήμερα. Η συνολική αναπλήρωση θα προκύπτει από δύο τμήματα: μια βασική σύνταξη με έλεγχο πόρων στα 67 και μια σύνταξη με νοητή κεφαλαιοποίηση (NDC-ατομικοί λογαριασμοί) για το αναλογικό τμήμα.

Ο **δεύτερος πυλώνας** θα αποτελείται από υποχρεωτικές επαγγελματικές συντάξεις καθορισμένων παροχών σε κεφαλαιοποιητική βάση. Θα συγκεντρώνονται αποθέματα προκειμένου να χρηματοδοτούνται ετήσιες πληρωμές συντάξεων. Η συμμετοχή θα

είναι υποχρεωτική ανά επαγγελματική ομάδα με ελάχιστες εισφορές 3% έως 5%. Η διοίκηση των ταμείων θα προσφέρει πεδίο συνεργασίας μεταξύ εργοδοτών και εργατικών οργανώσεων. Η περιουσία των σημερινών ταμείων θα αξιοποιηθεί για την χρηματοδότηση υφιστάμενων προνομίων.

Ο **τρίτος πυλώνας** θα αναφέρεται σε ατομικά οριζόμενη αποταμίευση. Στην Ελλάδα ο πυλώνας αυτός μπορεί να προσανατολιστεί στην επίλυση των προβλημάτων της «ενδιάμεσης γενιάς» των 40ρηδων. Εξίσου, θα επιτρέπει την συμμετοχή με μεγαλύτερες συνεισφορές σε άτομα των οποίων η επαγγελματική πορεία δεν είναι ευθύγραμμη και οι οποίοι θα βρίσκονται σε μειονεκτική θέση, όπως λόγω χάριν οι μετακινούμενοι εργαζόμενοι διεθνώς και επαγγελματικά, οι γυναίκες με διακεκομμένο εργασιακό βίο, κ.ά.

Ο **«τρίτος και μισός πυλώνας»** θα ενσωματώνει την διαδικασία επιμήκυνσης της εργασιακής ζωής ως ονομάζει «4ο πυλώνα». Αυτό θα περιλαμβάνει στοχευμένες δράσεις στην κατεύθυνση της καθυστέρηση συνταξιοδότησης, αυξημένες δυνατότητες εργασίας μητέρων, αλλά και την προσέλκυση πρόσφατων συνταξιούχων στην αγορά εργασίας, πιθανώς με νέου είδους ευέλικτες συμβάσεις. Η δυνατότητα «επαναδιαπραγμάτευσης της εργασιακής αποχώρησης» θα είναι καινοτομία που θα επιτρέπει κυρίως σε γυναίκες να επιστρέψουν στην εργασία— πιθανότατα στον τομέα μακροχρόνιας φροντίδας.

Συγκρινόμενη με την σημερινή κατάσταση, το νέο σύστημα θα διακρίνεται από **ταχεία μετάβαση**. Αντί αναμονή διάρκειας μιας γενιάς, θα καταβληθεί προσπάθεια σμίκρυνσης της μεταβατικής περιόδου, επιτρέποντας σε άτομα που σήμερα είναι μεταξύ 30 και 50 να επιλέγουν το νέο σύστημα. Στους λογαριασμούς τους θα πιστώνονται, στη θέση των εισφορών που έχουν καταβάλει στο παλαιό σύστημα και τα οποία έχουν χρησιμοποιηθεί για την πληρωμή συντάξεων της παλαιότερης γενιάς, «ομολόγα αναγνώρισης», όπως έχει γίνει και σε άλλα συστήματα.

Η χρηματοδότηση των ομολόγων αυτών θα είναι δαπανηρή στο υπάρχον (και πιθανότατα στο μελλοντικό) κλίμα υψηλών επιτοκίων στην Ελλάδα. Παρά ταύτα, κάποιας μορφής αντασφάλιση των ομολόγων αυτών εκ μέρους κάποιου ευρωπαϊκού οργανισμού θα μπορούσε να λειτουργήσει με αμοιβαία επωφελή τρόπο. Θα μείωνε αποφασιστικά το κόστος των ομολόγων. Ταυτόχρονα, όμως θα λειτουργούσε και ως έμπρακτη συνεισφορά της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης σε μια πρωτοβουλία ευρύτερης



συμβολικής σημασίας, όπως είναι η προώθηση μιας μεταρρύθμισης που εξασφαλίζει την ουσιαστική βιωσιμότητα των συντάξεων.

### **Προβληματικές περιοχές προς αντιμετώπιση**

Η αχίλλειος πτέρνα των συστημάτων πολλαπλών πυλώνων είναι η μεταβατική περίοδος. Στην διάρκειά της, οι εργαζόμενοι πρέπει να πληρώνουν τόσο για τις δικές τους συντάξεις όσο και για αυτές των γονέων τους («ο ισχυρισμός της διπλής πληρωμής»). Παρά ταύτα, η μετάβαση δεν οδηγεί αναγκαστικά σε νέο εξωτερικό δανεισμό, αφού μπορεί να χρηματοδοτηθεί από το εσωτερικό ως τμήμα της διαδικασίας μεταρρύθμισης: η ανάγκη έκδοσης νέων ομολόγων θα συμβαδίζει με την επιθυμία συσσώρευσης αποταμιεύσεων με την μορφή τίτλων. Μια τέτοια μεταρρύθμιση εμφανίζει ανοικτά υπάρχουσες υποχρεώσεις προς ασφαλισμένους, οι οποίες υπήρχαν και πριν, πλην όμως δεν εμφανίζονταν ανοικτά. Συνεπώς δεν προσθέτει στις κοινωνικές υποχρεώσεις αλλά καθιστά τις υπάρχουσες πιο διαφανείς και αξιόπιστες.

Η προετοιμασία της μεταρρύθμισης θα απαιτεί εντατική εργασία σε σειρά από προβληματικές περιοχές.

1. Το σημείο εκκίνησης. Καταγραφή και επιπτώσεις στη διαγενεακή δικαιοσύνη των αλλαγών από το 2010. Συνεξέταση βιωσιμότητας συντάξεων και χρέους. Ανταπόκριση σε δικαστικές αποφάσεις.
2. Αποταμιεύσεις. Μπορεί η Ελλάδα να αποταμιεύει περισσότερο; Οι Έλληνες, συνηθισμένοι σε κρατικό πατερναλισμό, θα μπορούν να αναλάβουν κρίσιμες αποφάσεις για την χρηματοδότηση της δικής τους συνταξιοδότησης; Είναι το χρηματοπιστωτικό σύστημα σε θέση να αναλάβει το επιπλέον έργο;
3. Αξιοποίηση ιδιαιτεροτήτων της Ελλάδας για την βελτίωση των προτεινόμενων συστημάτων, κυρίως στο θέμα της επάρκειας συντάξεων. Πρώτον, οι Έλληνες έχουν εκτεταμένη ακίνητη περιουσία που μπορεί να αξιοποιηθεί για να τονώσει ελλείψεις στην συνταξιοδοτική αποταμίευση, π.χ. μέσω «αντίστροφων στεγαστικών δανείων». Δηλαδή, θα ανταλλάσσεται τίτλος σε ακίνητη περιουσία με μια ισόβια ροή πληρωμών, επισημοποιώντας μια διαδικασία που γίνεται μέσα στην οικογένεια μέσω των γονικών παροχών. Δεύτερον, δυνατότητα αξιοποίησης εργασίας συνταξιούχων, μεταξύ άλλων μέσω της ανάπτυξης συστήματος μακροχρόνιας φροντίδας.

4. Τόνωση της διοικητικής ικανότητας του συστήματος, π.χ. για την δυνατότητα επέκτασης της χρήσης ελέγχου πόρων για την διαφοροποίηση προνοιακών παροχών. Αξιοποίηση στελεχιακού δυναμικού ταμείων, του ρόλου του ασφαλιστικού τομέα, κά.

### **Η «Τεχνολογία μεταρρύθμισης» για την προετοιμασία ενός κοινωνικού συμβολαίου**

Προγενέστερες προσπάθειες μεταρρύθμισης απέτυχαν να πείσουν την κοινωνία για τις αγαθές προθέσεις τους, αλλά ούτε και να προειδοποιήσουν για τους κινδύνους αδράνειας. Μια γενικευμένη νέα προσπάθεια απαιτεί ένα πλήρη φάκελο πληροφόρησης που να προκύπτει από τρεις τουλάχιστον τεχνικές επεξεργασίες, που απαιτούνται τόσο για το σενάριο μεταρρύθμισης όσο και εκείνο της αδράνειας: (α) Νέοι υπολογισμοί βιωσιμότητας και επάρκειας. (β) λεπτομερές μεσοπρόθεσμο χρηματοδοτικό σχέδιο (γ) προσομοιώσεις των επιπτώσεων αναδιανομής μεταξύ ατόμων και γενεών. Σε άλλες χώρες χρήσιμο ρόλο στην εκπόνηση τέτοιων ασκήσεων έχουν παίξει επιστημονικά ινστιτούτα προσανατολισμένα στην διεπιστημονική μελέτη της γήρανσης του πληθυσμού. Ένα τέτοιο όργανο θα μπορούσε να συνδυάσει την τεχνική προετοιμασία στο θέμα των συντάξεων με την μελέτη της βιωσιμότητας του εθνικού χρέους: Στο εθνικό χρέος απαιτείται ο χρονικός προγραμματισμός μιας νομικής υποχρέωσης προς ομολογιούχους. Στο ασφαλιστικό ο προγραμματισμός ηθικής υποχρέωσης προς ασφαλισμένους. Η συνεξέταση των δύο θεμάτων θα εξασφαλίσει ότι θα αποφευχθούν αγωνιώδη διλήμματα στο μέλλον.

Δεν πρέπει να υποεκτιμάται το σύνθετο της όλης προσπάθειας. Άλλες χώρες ξεκίνησαν συνεννοήσεις που εξ αρχής ήταν γνωστό ότι επεκτείνονταν σε περισσότερες από μια κοινοβουλευτικές περιόδους – προκειμένου να προστατεύσουν τις προετοιμασίες από άμεσες οικονομικές, χρηματοοικονομικές και πολιτικές πιέσεις. Μια τέτοια περίοδος είναι δυνατόν να επιτρέψει και την επανεκτίμηση και επικαιροποίηση θέσεων εμπρός σε νέα δεδομένα.