

Κοινωνική ασφάλιση και ανταγωνιστικότητα: μια παραμελημένη σχέση

Πλάτων Τήνιος

ΕΠΙΚΟΥΡΟΣ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

Περίληψη

Το πόσο επιβαρυνόμαστε για τις συντάξεις στην Ελλάδα χάνεται σε έναν κυκεώνα άμεσων και έμμεσων επιβαρύνσεων. Το έλλειμμα κατανόησης συμπυκνώνεται στην άποψη ότι, αφού το ποσοστό των εισφορών στο ΑΕΠ δεν υπερβαίνει τον μέσο όρο των ΕΕ-15, τότε δεν υφίσταται ζήτημα.

Το κείμενο υποστηρίζει ότι η έλλειψη κατανόησης συγκαλύπτει μια κατάσταση στην οποία η επιβάρυνση καταλήγει στην παραγωγή. Αυτό ίσχυε για την περίοδο προ της κρίσης, αλλά εξακολουθεί να ισχύει και μετά το 2010.

Η επιβάρυνση προκύπτει: (α) άμεσα μέσω εισφορών, (β) έμμεσα μέσω της ύπαρξης σημερινών ελλειμμάτων που καλύπτονται με δανεισμό, και (γ) έμμεσα μέσω της ύπαρξης μελλοντικών (αναλογιστικών) ελλειμμάτων που αυξάνουν το βάρος εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους, ακόμη και όταν δεν καταγράφονται.

Προ της κρίσης, οι συνολικές εισφορές ήταν χαμηλές λόγω κλάδων με χαμηλές εισφορές και εκτεταμένης εισφοροδιαφυγής, ενώ τα υψηλά ασφάλιστρα ασκούσαν μεγάλη αρνητική επίπτωση στις εξαγωγές και στις επενδύσεις. Πέραν αυτού, από το 1992 οι αυξήσεις δαπανών καλύφθηκαν μέσω επιχορηγήσεων, πράγμα που καθιστά τις συντάξεις τμήμα του «μηχανισμού της χρεοκοπίας».

Ο ασφαλιστικός νόμος του 2010 αποτελεί τομή, αφού προώθησε μέτρα που εκκρεμούσαν επί δεκαετίες και ελάφρυνε το αναλογιστικό ισοζύγιο. Παρά ταύτα, στην πράξη η επιβάρυνση της ανταγωνιστικότητας διευρύνθηκε. Ο νόμος συνειδητά δεν απέτρεψε τις συνταξιοδοτήσεις στη διάρκεια της κρίσης. Η έκρηξη δαπανών αντιμετωπίστηκε με περικοπές συντάξεων –πράγμα που επιβεβαίωσε την έλλειψη ανταποδοτικότητας– και διέυρυνε τη στρέβλωση της παραγωγής.

Το κείμενο καταλήγει ότι σημαντική βελτίωση απαιτεί την αναίρεση της αποκλειστικότητας του κράτους για την παροχή συντάξεων, αλλά και την ανάδειξη της σχέσης με την ανταγωνιστικότητα ως αυτοτελούς στόχου.

1. Εισαγωγή: Μια αναζήτηση στην ομίχλη;

Πώς σχετίζεται το ασφαλιστικό σύστημα και η ανταγωνιστικότητα; Τι βάρη δημιουργούσε η κοινωνική ασφάλιση στην παραγωγή; Μήπως μια αλλαγή παραγωγικού μοντέλου μετά το Μνημόνιο συνεπάγεται περαιτέρω προσαρμογές και προς ποια κατεύθυνση; Αν η οικονομία είναι η «χρυσότοκος όρνις», τι πρέπει να αλλάξει για να διαφυλάξει τη μακροημέρευσή της;

Τέτοιες ερωτήσεις σπάνια τίθενται στην Ελλάδα. Η ανταγωνιστικότητα ή θεωρείται δεδομένη ή ότι οφείλει να προσαρμόζεται στα κελεύσματα της κοινωνίας. Ως αφετηρία για προβληματισμό σε αυτή την παραμελημένη σχέση αξίζει να συγκρίνουμε την εμπειρία της Γερμανίας – με μια, κατά γενική ομολογία, επιτυχή μεταρρύθμιση στις αρχές του 2000 (Bonoli and Shinkawa 2005) – με την Ελλάδα, όπου την ίδια εποχή η μεταρρυθμιστική προσπάθεια ηττήθηκε κατά κράτος (Triantafylou 2006, Featherstone and Papadimitriou 2010).

Στη Γερμανία η συζήτηση για το γιατί απαιτούνται αλλαγές είχε ως σημείο αναφοράς το ποσοστό εισφοράς για συντάξεις. Η ανάγκη αποτροπής αυξήσεων στο ποσοστό αυτό – ως το εμβληματικό σημείο επιβάρυνσης της παραγωγής – αποτέλεσε το κεντρικό επιχείρημα της συζήτησης που οδήγησε στη μεταρρύθμιση. Στην Ελλάδα *δεν υφίσταται* το ποσοστό εισφοράς, που πρέπει να αναζητηθεί σε ένα λαβύρινθο άμεσων και έμμεσων επιβαρύνσεων, κρατικής χρηματοδότησης, φόρων υπέρ τρίτων, ενδημικών ελλειμμάτων κ.ο.κ. Ως αποτέλεσμα, το επίπεδο κατανόησης του πώς λειτουργεί το σύστημα υστερεί. Οι Tinios and Roupakis (2013) επανέλαβαν στην Ελλάδα ερωτηματολόγιο που είχε χρησιμοποιηθεί σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, μεταξύ των οποίων και η Γερμανία (Boeri et al., 2002, 2005). Οι Έλληνες εμφανίζονται περισσότερο απληροφόρητοι ως προς το ποσοστό εισφοράς, ενώ ελάχιστοι κατανοούν τη βασική αρχή λειτουργίας της διανεμητικής ασφάλισης.¹ Σε όλες τις χώρες οι καλύτερα πληροφορημένοι είναι και πιο διαλλακτικοί ως προς αλλαγές. Αυτό ισχύει και στην Ελλάδα, όπου όμως βρίσκουμε και ένα είδος «στρατευμένης γνώσης»: *Αυτοί με λεπτομερέστερη γνώση του δικού τους Ταμείου ήταν περισσότερο άκαμπτοι για το ασφαλιστικό.*

Οι δύο παρατηρήσεις αυτές συμπυκνώνουν και τον λόγο που το ασφαλιστικό παρέμενε άλυτο: Αυτός ο γόνιμος προβληματισμός (που στη Γερμανία απέδωσε καρπούς) παρέμεινε ατελέσφορος σε μια έντεχνα καλλιεργημένη ομίχλη η οποία, προκειμένου να προστατεύει στενά συμφέροντα, διαιωνίζει δυσλειτουργίες και συγκαλύπτει θεμελιώδεις σχέσεις. Μια τέτοια θεμελιώδης σχέση είναι οι επιπτώσεις του συστήματος στην ανταγωνιστικότητα.

Η επόμενη ενότητα ξεκαθαρίζει έννοιες: Τι σημαίνει επιβάρυνση της παραγωγής; Πώς περιγράφεται η χρυσότοκος όρνις και γιατί ήταν τόσο επιμελώς κρυμμένη στην Ελλάδα; Οι έννοιες αυτές αξιοποιούνται για να ερμηνευτεί η σχέση κοινωνική ασφάλιση - ανταγωνιστικότητα. Ποιες ήταν οι διαστάσεις του προβλήματος ως το 2010; Τι έχει αλλάξει από το 2010; Αρκούν αυτές οι αλλαγές για να στηρίξει μια τροφή της οικονομίας προς την εξωστρέφεια ή απαιτείται κάτι άλλο;

2. Έννοιες – Τι είναι επιβάρυνση και ποιον επιβαρύνει;

Η αδυναμία προσέγγισης των εμποδίων που τίθενται στην ανταγωνιστικότητα από την κοινωνική ασφάλιση έχει αφετηρία μια έλλειψη κατανόησης η οποία δεν επιτρέπει την αξιολόγηση μιας ούτως ή άλλως περίπλοκης οργάνωσης.²

Η κοινωνική προστασία έχει δύο όψεις: Προσφέρει υπηρεσία διαχείρισης κινδύνων (risk management) – αντίστοιχης με την ιδιωτική ασφάλιση (Holzmann and Jorgensen 2001, Barr 2001). Η Ιδέα αυτή παραφράζεται

¹ Δηλαδή, ότι οι σημερινές εισφορές χρηματοδοτούν τις σημερινές συντάξεις.

² Η ανάγκη πλοήγησης σε ομίχλη είναι η αφετηρία του βιβλίου που τιτλοφορείται «Ασφαλιστικό: Μια μέθοδος ανάγνωσης» (Τήνιος 2010). Το πρόβλημα έγκειται στο ότι τα ίδια στοιχεία ερμηνεύονται με diametρικά διάφορο τρόπο, αναλόγως της αρχικής προσέγγισης.

συχνά ως «κοινωνική προστασία ως συντελεστής παραγωγής». Στην ιδιωτική ασφάλιση η διαχείριση ρίσκου αποζημιώνεται από το ασφάλιστρο. Κατ' αντιστοιχία, σε πρώτη προσέγγιση η επιβάρυνση της κοινωνικής ασφάλισης θα ταυτίζεται με το ποσοστό εισφοράς. Τυχόν παραβιάσεις της ανταποδοτικότητας θα προσέθεταν βάρη στον χρήστη, όπως επιβαρύνεται ο καταναλωτής από την καταχρηστική τιμολόγηση ενός μονοπωλίου.

Όμως η κοινωνική ασφάλιση έχει και άλλη όψη – αυτή της αναδιανομής. Σε αντίθεση με την ιδιωτική, η υποχρεωτική *κοινωνική* ασφάλιση μπορεί να μεταφέρει πόρους μεταξύ εισοδηματικών κατηγοριών (φτωχών/πλουσίων) της ίδιας γενεάς, μεταξύ γενεών, μεταξύ κλάδων παραγωγής, μεταξύ φύλων κ.ο.κ.

Δεν υφίσταται ένας εύκολος διαχωρισμός ανταπόδοσης/αναδιανομής. Η δυσκολία έγκειται στο ότι ο *μηχανισμός αναδιανομής* μπορεί να υποκρύπτει ανταπόδοση. Σε ένα κλασικό άρθρο ο Samuelson (1958) απέδειξε ότι όταν αυξάνεται γρήγορα ο όγκος εισφορών ενός διανεμητικού συστήματος (π.χ. εξαιτίας της δημογραφίας), οι επιδόσεις του υπερβαίνουν αυτές που θα είχε αν οι ίδιες εισφορές επενδύονταν στη δημιουργία αποθεματικού. Παρά ταύτα, η λειτουργία ενός διανεμητικού συστήματος θέτει δύο θέματα ως προς τον υπολογισμό της επιβάρυνσης της ανταγωνιστικότητας:

Πρώτον, η *συλλογική* ανταπόδοση – η έκταση αναδιανομής στην οικονομία μεταξύ γενεών. Προκειμένου να διασαφηνίζεται η έκταση της μεταφοράς πόρων από τη μια γενιά στην άλλη χρησιμοποιούνται αναλογιστικές μελέτες. Στις Ηνωμένες Πολιτείες³ ετήσιες μελέτες κατατίθενται και συζητούνται στο Κογκρέσο. Στην Ελλάδα η *νομική* υποχρέωση εκπόνησης αναλογιστικών μελετών υφίσταται, αλλά αγνοείται. Ακόμη και μετά τη θέσπιση της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής το 1998, οι μελέτες αυτές (στο μέτρο που εκπονούνται) παραμένουν μυστικές. Ως αποτέλεσμα παραμένει άγνωστο με τι λογαριασμούς χρεώνεται η μελλοντική γενιά. Ομοίως δημιουργείται σύγχυση μεταξύ σημερινής *τρέχουσας* επιβάρυνσης (που εμφανίζεται στα ταμειακά αποτελέσματα) και της μελλοντικής πιθανής επιβάρυνσης (που θα έπρεπε να αποτυπώνεται στην αναλογιστική μελέτη). Το θέμα της συλλογικής ανταποδοτικότητας έτσι παραμένει ελαστικό και αδιευκρίνιστο.

Δεύτερον, η *ατομική* ανταπόδοση – το πώς ο κάθε ασφαλισμένος αντιλαμβάνεται την ανταπόδοση στη δική του περίπτωση. Η έννοια αυτή είναι κρίσιμη για τα κίνητρα και τις επιπτώσεις στην οικονομική συμπεριφορά. Υπάρχουν συστήματα –όπως το νέο Σουηδικό σύστημα «οιονεί καθορισμένης εισφοράς» (βλ. Holzmann and Palmer 2006, Νεκτάριος 2008)– που καθιστούν την ανταποδοτικότητα σε *ατομικό* επίπεδο απολύτως διαυγή. Σε πολλά συστήματα θεωρείται επιθυμητό να είναι διακριτή η συμμετοχή δύο λειτουργιών: της ανταπόδοσης εισφορών (ανταποδοτικότητα) και της κοινωνικής πολιτικής (αναδιανομή). Συχνά η αρχή αυτή εκφράζεται σαν το επιθυμητό εισαγωγής διαχωρισμού μεταξύ *ασφάλισης* και πρόνοιας. Στην ιδιωτική ασφάλιση η ύπαρξη *quid pro quo* δικαιολογεί την επιβάρυνση του ασφαλιστρού και τη μετριάσει. Αντιθέτως, όσο μια επιπλέον ημέρα ασφάλισης δεν αντανakλάται σε αύξηση δικαιωμάτων, τόσο η εισφορά προσομοιάζει με φόρο στην εργασία και τόσο πιο αρνητική η επίπτωσή της.

Μετά την εισαγωγή αυτή μπορούν να διασαφηνιστούν εννοιολογικά θέματα στο πώς προκύπτει η επιβάρυνση στην παραγωγή.

Πρώτον, *η άμεση επιβάρυνση: ποιον επιβαρύνουν οι εισφορές;* Απάντηση: με τον ένα ή άλλο τρόπο επιβαρύνονται οι εργαζόμενοι, δηλαδή η παραγωγή της χώρας.

³ Το αμερικανικό σύστημα ιδρύθηκε το 1937, συνομήλικο του ΙΚΑ. Οι ιδρυτικοί τους νόμοι έχουν πολλά κοινά και συνεπώς οι διαφορές στην πορεία τους μπορούν να αποτελούν δείκτη των διαφορών μεταξύ ικανοποιητικής και κακής διαχείρισης συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Βλ. Τήνιος 2008.

Δεν έχει σημασία το πώς κατανέμεται η επιβάρυνση μεταξύ εργαζομένου και εργοδότη.⁴ Η διασπορά του συνολικού ανάμεσα σε περισσότερους φόρους απλώς προσθέτει ένα κόστος αυθαιρεσίας και επιδεινώνει το θέμα ανταποδοτικότητας. Για παράδειγμα, η πρόταση της ΓΣΕΕ στον κοινωνικό διάλογο του 2010 για θέσπιση νέων φόρων που διασπώνται σε 13 κατηγορίες δαπάνης και δεκάδες προϊόντα και υπηρεσίες (Στεργίου και Σακελλαρόπουλος 2011, σελ 38), δεν θα ελάφρυνε την παραγωγή.⁵

Αν οι εισφορές διαφοροποιούνται από κλάδο σε κλάδο, τότε δημιουργείται η δυνατότητα μετακύλισης στις τιμές και άρα στον καταναλωτή. Κλάδοι με μονοπώλιο στην παραγωγή (π.χ. ενέργεια) ή άλλοι που δεν υφίστανται τον έλεγχο του ανταγωνισμού επωφελούνται, ενώ στη χειρότερη κατάσταση είναι παραγωγοί που αντιμετωπίζουν διεθνείς τιμές ή διεθνή ανταγωνισμό.

Αν τέλος, υπάρχει σύγχυση πρόνοιας – ασφάλισης τότε η επιβάρυνση μεγεθύνεται. Στο ΙΚΑ η ύπαρξη υψηλών κατώτατων ορίων συνεπάγεται ότι το 70% των συνταξιούχων εισπράττουν την ίδια σύνταξη: Το ΙΚΑ χρηματοδοτείται ως ασφάλιση και αποδίδει ως πρόνοια (Τήνιος 2010). Η εισφορά αντιμετωπίζεται ως επαχθής φόρος που πρέπει να αποφεύγεται κατά το δυνατόν. Η έλλειψη ανταποδοτικότητας μπορεί να οδηγήσει σε φαύλο κύκλο ανεπαρκούς χρηματοδότησης.

Δεύτερον, *η έμμεση τρέχουσα επιβάρυνση: ποιον επιβαρύνουν τα τρέχοντα ελλείμματα που προκύπτουν όταν –συνεπεία και του φαύλου κύκλου– δεν επαρκούν οι εισφορές και συμμετέχει το κράτος;* Αν αυτό χρηματοδοτείται από φορολογία, επιβαρύνεται πάλι η παραγωγή. Αν όμως τροφοδοτεί το έλλειμμα του Δημοσίου –τότε εξομοιούται με δημόσιο δανεισμό. Σε χώρες όπως η Ιαπωνία ή η Ιταλία, όπου το χρέος αντιπροσωπεύει εσωτερικό δανεισμό, χρεώνονται μελλοντικές γενιές. Η Ελλάδα από το 2000 και μετά, όμως, δανειζόταν από το εξωτερικό. Η κρίση χρέους προέκυψε όταν αμφισβητήθηκε η δυνατότητα αποπληρωμής των συσσωρευμένων χρεών. Άμεσο αποτέλεσμα ήταν η εκτίναξη των επιτοκίων και ο περιορισμός ρευστότητας που έθιξε πρωτίστως τις εγχώριες επιχειρήσεις.

Τρίτον, *η έμμεση μελλοντική επιβάρυνση: ποιον επιβαρύνουν τα μελλοντικά ελλείμματα;* Το δημογραφικό προδιαγράφει με βεβαιότητα διαρκώς επιδεινούμενη πορεία ελλειμμάτων. Αυτά τα ελλείμματα συμποσούνται στο «αφανές χρέος» της χώρας (Τήνιος 2010, Barr 2001). Αν δεν τύχει αντιμετώπισης με περιοριστικά μέτρα, το χρέος αυτό αποτελεί μια σίγουρη πηγή διόγκωσης μελλοντικών ελλειμμάτων του Δημοσίου.

Το αφανές χρέος δεν είναι συμβολαιοποιημένο. Θα μπορούσε να διαγραφεί με μια μονοκονδυλιά, μόλις ληφθούν αποφασιστικά περιοριστικά μέτρα που περικόπτουν δικαιώματα ή αυξάνουν τη φορολογία. Το τμήμα του αφανούς χρέους που θα πρέπει να προστεθεί στο σημερινό δημόσιο χρέος είναι αυτό που υπερβαίνει τη δυνατότητα επιβολής νέων φόρων στο μέλλον. Αν μια χώρα *ήδη* βρίσκεται σε κρίση χρέους, ένα επερχόμενο παγόβουνο υποχρεώσεων είναι πιο βλαπτικό από ό,τι αν θεωρείται ότι υφίστανται ακόμη περιθώρια περιστολής. Η προσδοκία και μόνο ότι υπάρχουν αναπάντητα μελλοντικά ερωτήματα επιβαρύνει τα επιτόκια *ήδη* από σήμερα.⁶

Συνοψίζοντας, η αδιαφάνεια και έλλειψη κατανόησης συγκαλύπτουν μια πραγματική κατάσταση στην οποία η επιβάρυνση καταλήγει στην παραγωγή. Τμηματική εξαίρεση από αυτόν τον γενικό κανόνα επιζητούσαν κλάδοι με δυνατότητα μετακύλισης των επιπλέον επιβαρύνσεών τους είτε στην κατανάλωση είτε στον κρατικό δανεισμό.

Μια τέτοια κατάσταση αναπτύχθηκε και εδραιώθηκε ως φυσικό επακόλουθο και συνοδευτικό ενός μοντέλου λειτουργίας οικονομίας που είχε κεντρικό σημείο αναφοράς το κράτος – τόσο ως άμεσο παραγωγό αλλά και ως ρυθμιστή επιμέρους oligοπωλιακών καταστάσεων ή αγορών. Σε ένα τέτοιο σύστημα, η παραγωγή για αγορές που είναι ανοιχτές στον διεθνή ανταγωνισμό θα λειτουργούσε μειονεκτικά και υπό τη δαμόκλειο σπάθη ενός αυξανόμενου περιορισμού στη ρευστότητα.

⁴ Εγχειρίδια οικονομικών πρώτου έτους εξηγούν ότι εξαρτάται από τις σχετικές ελαστικότητες προσφοράς και ζήτησης εργασίας. Ο Τήνιος (2010, σελ. 447) εξηγεί την εμμονή στη διάκριση αυτή στην εξέταση της κοινωνικής ασφάλισης σαν συμβόλαιο ιδιωτικής ασφάλισης, όπου οι παροχές συνεξετάζονται με την επιβάρυνση. Όμως αυτό προεξοφλεί απόλυτη ανταποδοτικότητα...

⁵ Είναι ενδιαφέρον ότι η πρόταση αυτή έγινε αποδεκτή από τον ΣΕΒ – προφανώς με τη σιγουριά ότι δεν θα υλοποιείτο...

⁶ Η διαδικασία προσδοκίων των επενδυτών οδηγεί τις αγορές να λειτουργούν ως «τηλεσκόπια», φέρνοντας τις επιπτώσεις μακρινών ενδεχομένων πιο κοντά και εκβιάζοντας εξελίξεις – όπως θα μπορούσε κανείς να πει ότι έγινε στην Ελλάδα το 2010. Tinios 2012a.

3. Επιβάρυνση της ανταγωνιστικότητας προ της κρίσης

Η επιβάρυνση της ανταγωνιστικότητας της εγχώριας παραγωγής εξαιτίας της κοινωνικής ασφάλισης έβαινε συνεχώς αυξανόμενη ως το 2009. Παρά ταύτα, ελάχιστες διορθώσεις αποπειράθηκαν. Ακόμη και η ύπαρξη ζητήματος υπήρξε αντικείμενο άρνησης. Έτσι ο τρόπος λειτουργίας της κοινωνικής ασφάλισης αποτέλεσε μια «μικροθεμελίωση της καταστροφής» (Lyberaki and Tinios 2012). Δηλαδή εξέθρεψε ατομικές συμπεριφορές και καταστάσεις οι οποίες σωρευτικά κατέστησαν την καταστροφή αναπόδραστη.

Η *άρνηση* του προβλήματος εδράζεται σε έναν απλό συλλογισμό-δόγμα: Το ποσοστό των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης στο ΑΕΠ, *όπως προκύπτει από στοιχεία Εθνικών Λογαριασμών*, όχι μόνο δεν είναι υψηλό, αλλά είναι από τα *χαμηλότερα* της Ευρώπης των 15. Ergo, το ελληνικό πρόβλημα ουδόλως σχετίζεται με επιβάρυνση της ανταγωνιστικότητας – το αντίθετο μάλιστα. Συνέχεια του επιχειρήματος είναι ότι η κοινωνική προστασία *υποχρηματοδοτείται* –πράγμα που εξηγεί και τη χαμηλή ικανοποίηση από τις παροχές.⁷ Πρακτικό αποτέλεσμα η αποενοχοποίηση κάθε είδους αυξητικής τάσης στις δαπάνες – ιδίως σε προεκλογικές εποχές (βλ. Τήνιος 2010).⁸

Το δόγμα χαμηλών εισφορών είναι τελείως παραπλανητικό για δύο κυρίως λόγους. Προβαίνει σε λανθασμένη ανάγνωση των στοιχείων για την άμεση επιβάρυνση και αγνοεί έμμεσες πηγές επιβάρυνσης.

Α. Άμεση επιβάρυνση μέσω εισφορών

Αν εξετάσουμε για ποιον λόγο το ποσοστό εισφορών στα μακροοικονομικά στοιχεία είναι μικρό, πρέπει να αναθεωρήσουμε τον ισχυρισμό περί μη επιβάρυνσης.⁹ Για πέντε τουλάχιστον λόγους:

1. Στα μακροοικονομικά στοιχεία *δεν* περιλαμβάνονται στοιχεία για τις εισφορές της κυβέρνησης για την κοινωνική ασφάλιση δημοσίων υπαλλήλων. Συχνά επιχειρείται σύγκριση με άλλες χώρες, όπου τα στοιχεία καλύπτουν το σύνολο του πληθυσμού.
2. Η χαμηλή συνολική επιβάρυνση προκύπτει από την πολύ μικρή επιβάρυνση κλάδων, όπως ο ΟΓΑ (που δεν πλήρωνε καθόλου εισφορές ως το 1998), των αυτοτελώς απασχολούμενων (οι οποίοι πληρώνουν εισφορές χωρίς αυτές να συνδέονται με οποιαδήποτε έννοια οικονομικής επιφάνειας). Η επιβάρυνση σε εισφορές τείνει να είναι υψηλότερη στη βιομηχανία και σε εξαγωγικούς κλάδους. Άρα η επιβάρυνση τείνει να είναι πολύ μεγαλύτερη εκεί που πλήττει την ανταγωνιστικότητα.
3. Ακόμη και όπου η ποσοστιαία επιβάρυνση είναι μεγάλη, αυτή μετριάζεται στην πράξη από την ύπαρξη διαφόρων πλαφόν που περιορίζουν την επιβάρυνση στις πιο μεγάλες αποδοχές και καθιστούν το σύστημα συνολικά μάλλον αντίστροφα προοδευτικό.
4. Οι επιβαρύνσεις πλαισιώνονται από πολλές και άνετες ευκαιρίες εισφοροδιαφυγής. Σε κάποιους κλάδους (π.χ. οικοδομή) μάλιστα, η εισφοροδιαφυγή ήταν ο κανόνας σε τέτοιο βαθμό, ώστε να δικαιολογεί τη θέσπιση «αντικειμενικού» τρόπου προσδιορισμού της ελάχιστης φορολογητέας ύλης. Οι έλεγχοι συνήθως εξαντλούνταν στη διακρίβωση της φυσικής παρουσίας των εργαζομένων και δεν επεκτείνονταν στις πραγματικές αποδοχές αν, δηλαδή, αυτές υπερέβαιναν τις κατώτατες. Το όλο «σύστημα εισφοροδιαφυγής» θα μπορούσε να προκύπτει ακόμη και από άρρητη συμφωνία μικρής οικογενειακής επιχείρησης και κράτους: Το κράτος αναθέτει στην οικογένεια την πραγματική (άτυπη) κοινωνική προστασία των μελών της και σε αντάλλαγμα φροντίζει για τη συγκράτηση της φορολογικής επιβάρυνσης (Λυμπεράκη και Τήνιος 2012).

⁷ Βλ. λ.χ. Ρωμανιάς 2007. Το επιχείρημα αυτό αποτελεί εξειδίκευση διαπίστωσης που αφορά τη φορολογία: Η Ελλάδα δεν έχει πρόβλημα όγκου του Δημοσίου αλλά απλώς υστερεί η φορολογία. Στο (σαθρό) επιχείρημα αυτό βασίστηκε η διόγκωση του Δημοσίου αλλά και η έμφαση στη φορολογία της μεταμνημονιακής εποχής.

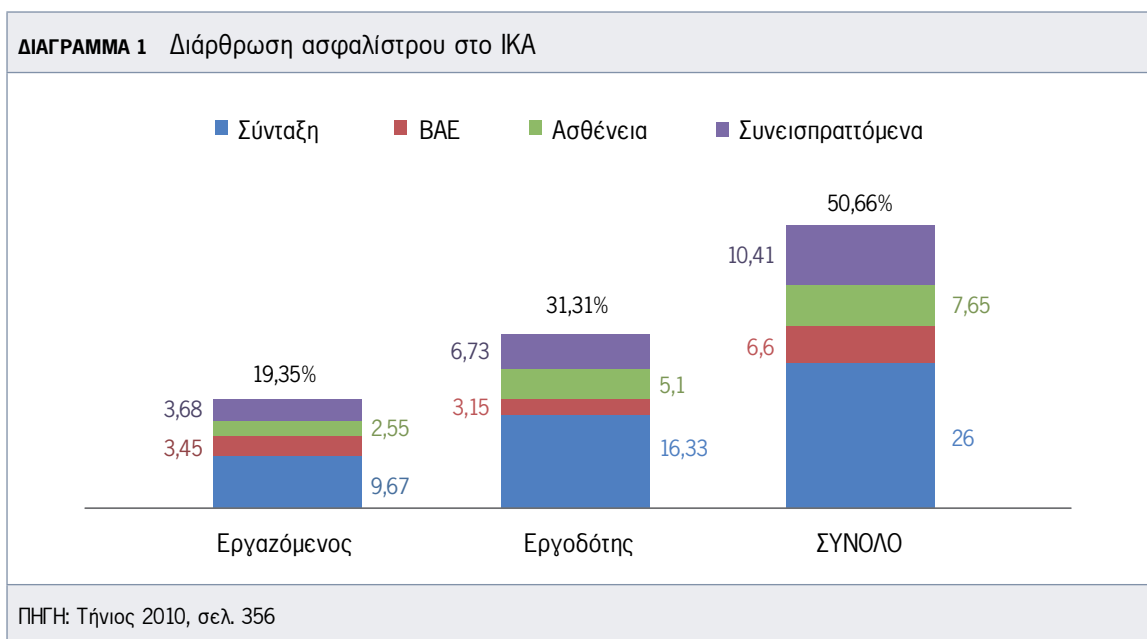
⁸ Οι υποστηρικτές της άποψης αυτής αντιμετωπίζουν το οξύμωρον ότι η χώρα χρεοκόπησε λόγω υπερβολικής συγκράτησης δαπανών...

⁹ Τα θέματα αυτά εξετάζονται στο Τήνιος 2010, κεφ. 7 και 11.

5. Πολλές φορές υπολογίζονταν εισφορές αλλά δεν εισπράττονταν. Κατά καιρούς (σχεδόν τακτικά) ανακοινώνονταν ρυθμίσεις χρεών με δελεαστικούς όρους. Το κάθε επεισόδιο συνοδευόταν από δηλώσεις ότι η ρύθμιση είναι η τελευταία.

Οι παράγοντες αυτοί *εξηγούν* γιατί η συγκομιδή εισφορών είναι φτωχή. Το κρίσιμο σημείο είναι, όμως, ότι οι παράγοντες αυτοί δεν μειώνουν την επιβάρυνση της ανταγωνιστικότητας καθόλου. Η ανταγωνιστικότητα εξαρτάται από το *οριακό* και όχι το συνολικό κόστος. Δηλαδή, το κόστος που θα επωμιστεί ένας εργοδότης που εξετάζει το ενδεχόμενο να προσλάβει έναν επιπλέον εργαζόμενο. Εναλλακτικά, και ακόμη χειρότερα, το πόσο θα επιβαρυνθεί κάποιος ξένος επενδυτής που εξετάζει το ενδεχόμενο να προβεί σε επένδυση στην Ελλάδα. Στην περίπτωση αυτή θα υπολογίσει το πόσο προβλέπουν οι νόμοι ότι θα πληρώσει – όχι τι θα πλήρωνε αν τύχαινε συγγενής του να έχει κατάλληλες διασυνδέσεις.

Πόσο είναι, λοιπόν αυτό το κόστος; Το Διάγραμμα 1 δείχνει ότι στο ΙΚΑ στα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα (δηλαδή στο 40% των ασφαλισμένων και το μεγαλύτερο τμήμα της βιομηχανίας) η συνολική επιβάρυνση (για συντάξεις, υγεία, ανεργία κ.λπ.) *ξεπερνά* το 50%. Το ποσό αυτό αν εκφραστεί ως ποσοστό της μισθοδοσίας αντιστοιχεί σε 28,6%.¹⁰



Είναι αυτό το ποσοστό υψηλό διεθνώς; Ο Πίνακας 1 αναπαράγει ποσοστά εισφοράς από επιλεγμένα ευρωπαϊκά κράτη. Από τον πίνακα προκύπτουν τα εξής: Ο Νότος της Ευρώπης εμφανίζεται να βασίζεται, όπως και η Ελλάδα, σε υψηλές εισφορές (πιθανόν σε βάρος της εισπραξιμότητας) ιδίως στις συντάξεις. Αυτό το χαρακτηριστικό συναντάται και σε όσες χώρες της Ανατολικής Ευρώπης δεν έχουν ακόμη αλλάξει το σύστημά τους ριζικά (π.χ. Τσεχία, Αλβανία). Χώρες με συστήματα *κοινωνικής ασφάλισης* (Γερμανία, Αυστρία, Γαλλία) τείνουν να έχουν υψηλότερες εισφορές εξαιτίας της ανάγκης χρηματοδότησης παροχών πέραν των συντάξεων. Τέλος, χώρες όπου οι κρατικές συντάξεις χρηματοδοτούνται απευθείας από το κράτος έχουν χαμηλές εισφορές στην εργασία (αλλά αντίστοιχα υψηλότερη προσωπική φορολογία).

¹⁰ Για ιστορικούς λόγους το ποσοστό εισφοράς υπολογίζεται πάνω στο (καθαρό ποσό μισθοδοσίας + εισφορές εργαζομένου). Για το ποσοστό επί του κόστους εργασίας πρέπει να προστεθεί και η εισφορά εργοδότη – οπότε το ποσοστό μειώνεται (το 50,6% γίνεται 28,6%).

ΠΙΝΑΚΑΣ 1 Ποσοστά εισφοράς για συντάξεις και κοινωνική ασφάλιση σε επιλεγμένες ευρωπαϊκές χώρες

	Συντάξεις (Γήρας, Αναπηρία, Επιζώντες)			Σύνολο κοινωνικής ασφάλισης (Ανεργία, οικογενειακά, στεγαστικά, επικουρική ασφάλιση, εφάπαξ)		
	Ασφαλισμένος	Εργοδότης	Σύνολο	Ασφαλισμένος	Εργοδότης	Σύνολο
Αλβανία ^b	8,8	12,8	21,6 ^c	11,2	16,7	27,9 ^d
Αυστρία ^b	10,25	12,55	22,8	17,2	25,15	42,35
Βέλγιο ^b	7,5	8,86	16,36	13,07	24,8	37,87
Βουλγαρία ^b	7,9	9,9	17,8	12,9	17,8	30,7 ^d
Κύπρος ^b	6,8 ^c	6,8 ^c	13,6 ^c	6,8	6,8	13,6 ^d
Γαλλία ^b	6,75 ^g	9,9 ^g	16,65 ^g	9,9	32,68 ^e	42,58 ^e
Γερμανία ^b	9,8	9,8	19,6	20,425	20,845	41,27 ^d
Ελλάδα ^b κύρ. κύρ.+επικ.	6,67 9,67	13,33 16,33	20 26	12,05	22,6	34,65
Ιταλία ^b	9,19	23,81	33	9,19	31,78	40,97
Πορτογαλία	11 ^c	23,25 ^c	34,25 ^c	11	23,75	34,75
Ισπανία ^b	4,7 ^c	23,6 ^c	28,3 ^c	6,25	31,08	37,33 ^d
Σουηδία ^b	11,9	11,9	23,8	13,25	13,35	26,6
Τουρκία	9	11	20	15	21,5	36,5

ΠΗΓΗ: US Social Security Administration, "Social Security systems throughout the world: Europe 2012"

Σημειώσεις: b πλαφόν στις εισφορές. C εμπεριέχει εισφορά και για άλλα προγράμματα, d το κράτος πληρώνει τα οικογενειακά επιδόματα e.

Τα ποσοστά εισφοράς υποεκτιμούν τη συνολική επιβάρυνση, αφού αγνοούν το κόστος συμμόρφωσης. Σε μια δαιδαλώδη και εξαιρετικά κατακερματισμένη νομοθεσία αυτό μπορεί να είναι ιδιαίτερα επιβαραυντικό.¹¹ Μια μεσαία βιομηχανική επιχείρηση συναλλάσσεται με πληθώρα ταμείων, το καθένα των οποίων ορίζει ομοειδή πράγματα (όπως το ασφαλιστέο εισόδημα) με διαφορετικό τρόπο, διατηρεί συγκρουόμενες καταληκτικές ημερομηνίες κ.ο.κ. Η νομοθεσία, και οι διαδικασίες μπορούσαν να αλλάξουν απροειδοποίητα – πράγμα που προσέθετε και αβεβαιότητα.

¹¹ Είναι άγνωστο για ποιον λόγο διατηρείται ένα απηρχαιωμένο σύστημα. Για παράδειγμα, το ΙΚΑ διατηρεί ακόμη και σήμερα ασφαλιστικές κλάσεις οι οποίες αρχικά προτάθηκαν για να μη χρειάζεται λογριθμικός κανόνας στον υπολογισμό διαιρέσεων με δεκαδικούς αριθμούς... Ένα πόρισμα του κοινωνικού διαλόγου του 1998 (δημοσιεύεται στο ΓΣΕΕ 1999) εντόπισε το θέμα, χωρίς κανένα όμως αποτέλεσμα. Γεγονός είναι ότι το περίπλοκο της νομοθεσίας δημιουργεί τεχνητά αντικείμενο εργασίας για εκατοντάδες λειτουργούς του κλειστού επαγγέλματος των λογιστών.

Β. Έμμεση επιβάρυνση – διόγκωση του χρέους

Παρά το δόγμα περί χαμηλών εισφορών, το κράτος προέβη στην τελευταία μεγάλη αύξηση εισφορών το 1992. Σε αυτό ακολούθησε την τάση και άλλων κρατών να αποφεύγουν την επιβάρυνση εισφορών, προτιμώντας τη συμπλήρωση πόρων μέσω κρατικής επιχορήγησης. Με τον τρόπο αυτό το κόστος και η επιβάρυνση της κοινωνικής ασφάλισης διαχέεται στο σύνολο της οικονομίας και τροφοδοτεί το ευρύτερο θέμα της επιβάρυνσης της παραγωγής από το κράτος.

Μάλιστα ο τρόπος λειτουργίας της κοινωνικής ασφάλισης (που ενθαρρυνόταν και από το περίπλοκο σύστημα εισφορών) σήμαινε ότι, η ανάγκη χρηματοδότησης της κοινωνικής ασφάλισης ήταν από τα πλέον δυναμικά τμήματα του δημόσιου χρέους. Η αδιαφάνεια και εκ των υστέρων χρηματοδότηση όχι μόνο δεν αποτελούσαν φραγμό στη διόγκωση δαπανών, αλλά αντιθέτως τις ενθάρρυναν. Αυτό που άρχισε ως έλλειμμα συγκεκριμένων ταμείων, μεταφράστηκε σε πρόβλημα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης συνολικά και κατέληξε (μέσω των επιχορηγήσεων) ως έλλειμα του ελληνικού Δημοσίου.

Αναγνώριση του κομβικού ρόλου του ασφαλιστικού στη «μικροθεμελίωση της καταστροφής» ήταν ότι τα πρώτα νομοσχέδια της μνημονιακής εποχής ήταν οι ασφαλιστικοί νόμοι 3863/10 και 3865/10 του Ιουλίου 2010. Οι νόμοι αυτοί είναι λογικό να θεωρείται ότι αποτελούν μια τομή που χωρίζει το χτες από το αύριο της κοινωνικής ασφάλισης. Ψηφίστηκαν με πρωτοφανή ταχύτητα, παρακάμπτοντας τον κοινωνικό διάλογο που βρισκόταν σε εξέλιξη, ενώ η ταύτισή τους με το Μνημόνιο δεν ευνόησε, ούτε την κατανόηση, αλλά ούτε την αποδοχή τους (Στεργίου και Σακελλαρόπουλος 2010).

Ακόμη και τρία χρόνια μετά την ψήφισή των, θεμελιώδη ερωτήματα αναζητούν ακόμη απάντηση. Όσον αφορά την κρίσιμη σχέση κοινωνικής ασφάλισης – ανταγωνιστικότητας, το ερώτημα προς απάντηση μπορεί να παραφραστεί ως εξής: *«Είναι οι αλλαγές από το 2010 η τελευταία πράξη της παλιάς εποχής ή η πρώτη πράξη της νέας;»*

Η επόμενη ενότητα εξετάζει πρώτον, τι ουσιαστικές αλλαγές έχουν επέλθει στη σχέση ανταγωνιστικότητας – κοινωνικής ασφάλισης και δεύτερον, τι χρειάζεται για να εδραιωθεί μια κατάσταση, όπου η κοινωνική ασφάλιση να μην αποτελεί βαρίδι στην παραγωγή.

4. Αλλαγές μετά το 2010: Αυλαία ή νέα αρχή;

Η αξιολόγηση του τι έχει γίνει από το 2010 παραμένει –τρία χρόνια μετά– ακόμη αβέβαιη. Η χρονική σύμπτωση των μέτρων της κοινωνικής ασφάλισης με το Μνημόνιο έφερε πολλούς να ταυτίσουν μέτρα που κυοφορούντο επί άνω της δεκαετίας ως «μνημονιακής εμπνεύσεως» – και να προδιαγράψει και τις αντίστοιχες αντιδράσεις (υπέρ ή κατά). Προσεκτικότερη ανάλυση αναδεικνύει ότι ο αρχικός νόμος (Ν. 3863/10) ανέσυρε πλήθος διατάξεων «από τα συρτάρια» και στο μεγαλύτερο τμήμα του αποτελούσε «μια λύση από τα έτοιμα».¹² Τον νόμο ακολούθησε καταιγισμός ΠΔ, εγκυκλίων, υπουργικών αποφάσεων –πολλών εκ των οποίων αλληλοαναιρούμενων– και με προβλέψιμο θύμα την ασφάλεια δικαίου (Κατρούγκαλος και Μορφακίδης 2011). Η ανασφάλεια αυτή εντάθηκε από έλλειμμα πληροφόρησης της κοινής γνώμης: η επεξήγηση των τεκταινομένων υπήρξε θύμα προσπάθειας να χρεωθούν οι πρωτοβουλίες στην Τρόικα, ενώ και αυτή η ροή στατιστικής πληροφόρησης διοχετευόταν μόνο προς τους εξωτερικούς ελεγκτές¹³ χωρίς να δημοσιοποιείται.

¹² Ο Tinios, 2014 forth, εξηγεί πολλά από αυτά που ακολούθησαν ως αποτέλεσμα της έλλειψης προετοιμασίας μιας απότομης λύσης από τα έτοιμα.

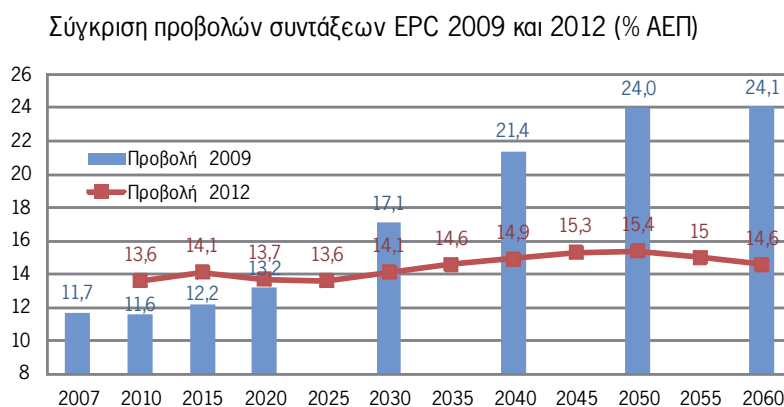
¹³ Είναι χαρακτηριστικό ότι η δημοσίευση της παλαιότερης (ανελλιπώς από το 1962) πηγής στατιστικής πληροφόρησης για Ταμεία ασφάλισης –του Κοινωνικού Προϋπολογισμού– διεκόπη το 2009.

Αν επιθυμούμε να διαμορφώσουμε άποψη για το πώς άλλαξε το τοπίο ανταγωνιστικότητα-κοινωνική ασφάλιση, πρέπει ως πρώτο βήμα να «μεταβολίσουμε» το τι ακριβώς έγινε. Από το 2010 γίνονται τριών κατηγοριών παρεμβάσεις, πολλές εκ των οποίων ακόμη εξελίσσονται. Οι αλλαγές αυτές είναι μέτρα διαρθρωτικού χαρακτήρα, μέτρα διαχείρισης και «αθέλητες συνέπειες» άλλων εξελίξεων.

Πρώτη παρέμβαση, *διαρθρωτικού χαρακτήρα αλλαγές μακροπρόθεσμης εφαρμογής* με κυριότερη τον Ν. 3863/10.¹⁴ Ο νόμος αυτός άλλαξε τη δομή των κύριων συντάξεων καθιερώνοντας σύστημα με δύο επίπεδα, ένα σταθερό ποσό και άλλο, όπου η σύνταξη είναι αναλογική των εισφορών. Παραδόξως, διατηρεί τα παλαιά κατώτατα όρια, παρά το γεγονός ότι με τη νέα δομή αποτελούν πλεονασμό. Το νέο σύστημα εισάγεται σταδιακά – αφού νέου τύπου συντάξεις θα εκδοθούν μετά το 2020. Είναι σαφές ότι κατεβλήθη προσπάθεια «προστασίας» αυτών που θα συνταξιοδοτούνταν ως το 2015, διατηρώντας τις πύλες εξόδου ανοικτές – κυρίως στο Δημόσιο: Ενώ για τους νεότερους *αυξήθηκαν τα όρια ηλικίας* (και μάλιστα με ιδιαίτερα απότομο τρόπο), για αυτούς κοντά στη συνταξιοδότηση άνοιξαν νέες δυνατότητες εξόδου μέσω αναγνωρίσεων.¹⁵ Άρα η στόχευση των νόμων ήταν αντιφατική: Από τη μια πλευρά η *μακροχρόνια ελάφρυνση* του αναλογιστικού ισοζυγίου, από την άλλη μέριμνα να μην αποτραπεί η μέσω συνταξιοδοτήσεων συρρίκνωση του Δημοσίου. Η εκτίμηση αυτή προκύπτει και από την εκ των υστέρων αξιολόγηση της πορείας του Μνημονίου που εκπόνησε ανεξάρτητη ομάδα εντός του ΔΝΤ (IMF 2013).

Το Διάγραμμα 2 συγκρίνει δύο επίσημες προβολές συνολικών δαπανών για συντάξεις που είχε καταθέσει η ελληνική κυβέρνηση στην ΕΕ: η μία εκπονήθηκε πριν τους νόμους του 2010 και η άλλη μετά – κατά πάσαν πιθανότητα περί τα τέλη του 2010, αν και δεν δηλώνεται σαφώς. Η μετά τον νόμο προβολή δείχνει ότι ο νόμος αρχίζει να έχει ουσιαστική επίπτωση στη δεκαετία 2020-2030. Η δεκαετία του 2010 μάλλον επιβαρύνεται (και αυτό χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η επίπτωση της κρίσης). Αν δούμε τη μακροχρόνια κατάσταση (το έτος 2060) η μείωση που επιτυγχάνεται είναι η μεγαλύτερη στην Ευρώπη. Από την άλλη, κατά τη *διάρκεια της κρίσης*, ο τρόπος που λειτουργεί η κοινωνική ασφάλιση δεν είναι ουσιαστικά διαφορετικός από ό,τι πριν – με κυριότερο χαρακτηριστικό τη διατήρηση της συνταξιοδότησης ως «ασφαλούς αγκυροβολίου» από τις απειλές της αγοράς εργασίας.¹⁶

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2 Σύγκριση προβολών για το ελληνικό σύστημα 2009 και 2012



ΠΗΓΗ: Τήνιος 2014 από ΕΠΚ 2012, σελ 402-405

¹⁴ Για περιγραφή των αλλαγών του 2010 βλ. Τήνιος 2010, OECD 2011, Ματσαγγάνης 2011.

¹⁵ Χαρακτηριστικότερη περίπτωση η σημαντική μείωση του ορίου ηλικίας για τις μητέρες ανηλίκων μιας ηλικίας και άνω.

¹⁶ Αντίστοιχη συμπεριφορά παρατηρήθηκε και στις ΗΠΑ – Coil and Levine 2009.

Συνεπώς στο διάστημα που διανύουμε, το ασφαλιστικό σύστημα παρουσιάζει αντίρροπες κινήσεις: Από τη μια πλευρά, το μακροχρόνιο ασφαλιστικό ισοζύγιο – αυτό που τροφοδοτούσε εξελίξεις – έχει σαφώς περιοριστεί.¹⁷ Γνωρίζουμε, όμως, ότι η ευεργετική επίπτωση του περιορισμού του αναλογιστικού ισοζυγίου προκύπτει μέσω προσδοκιών μελλοντικής ελάφρυνσης. Έτσι, η απροθυμία των αρχών να εξηγήσουν και να πείσουν για την ακρίβεια των υπολογισμών τους αλλά και για τη δικαιοσύνη των επιμέρους αλλαγών¹⁸ είναι διπλά βλαπτική, αφού συντηρεί την αβεβαιότητα και αναιρεί σημαντικό τμήμα του οφέλους των μέτρων. Από την άλλη πλευρά, τα Ταμεία μέσω τόσο υστερήσεων εσόδων όσο και υπερβάσεων δαπανών *παραμένουν*, όπως και πριν, σημαντική πηγή μακροοικονομικής αβεβαιότητας.

Άλλες διαρθρωτικές αλλαγές εφαρμόστηκαν επίσης με διστακτικότητα, με κίνδυνο να κινδυνεύουν να μην πείσουν. Οι συγχωνεύσεις Ταμείων ήταν εκτενέστερες αλλά επιφανειακές. Με την εξαίρεση των νέων δημόσιων υπαλλήλων οι οποίοι από το 2014 ενσωματώνονται στο ΙΚΑ ως κανονικοί εργαζόμενοι, οι λοιπές συγχωνεύσεις Ταμείων είχαν μάλλον τα χαρακτηριστικά της «συγχώνευσης της ταμπέλας της εισόδου», αφού εκτός από θέματα διοίκησης, τα παλαιά Ταμεία διατηρούν όλες σχεδόν τις ασφαλιστικές τους ιδιαιτερότητες.

Όσον αφορά την άμεση σχέση με την παραγωγή και την ανταγωνιστικότητα, οι ρυθμίσεις δεν έχουν οδηγήσει σε ουσιαστικές αλλαγές σε τομείς ορατούς στις επιχειρήσεις:

- ▼ Κάθε ημέρα εργασίας μισθωτού βάσει των νέων νόμων θεμελιώνει πλέον το ίδιο δικαίωμα ασχέτως Ταμείου. Παρά ταύτα κλάδοι (όπως ΔΕΗ, τράπεζες, ΟΤΕ) *εξακολουθούν* να πληρώνουν υψηλότερες εισφορές.
- ▼ Η κατάργηση του ΟΕΚ και της Εργατικής Εστίας θα έπρεπε να οδηγήσει σε μείωση εισφορών. Η μείωση αυτή δεν έχει ακόμη γίνει, ενώ πολλές λειτουργίες των καταργηθέντων οργανισμών εξακολουθούν να υπάρχουν.
- ▼ Το κόστος συμμόρφωσης δεν έχει αλλάξει. Αντίθετα σε αυτό έχει προστεθεί η ανασφάλεια δικαίου από τις συχνές αλλαγές νομοθεσίας ή κανονισμών.

Συνοψίζοντας, *δυνατότητες ορατής ελάφρυνσης* που θα μπορούσαν να είχαν υπάρξει δεν έχουν ακόμη υλοποιηθεί. Η συνολική αυτή εκτίμηση αναξιοποίητων ευκαιριών ενδυναμώνεται όταν συνυπολογισθούν και τα άλλα δύο πεδία παρέμβασης – στη διακυβέρνηση και τις «αθέλητες συνέπειες» της πολιτικής.

Δεύτερη κατηγορία παρέμβασης, *Διαχείριση του συστήματος*. Οι Nicholas Barr και Peter Diamond σε βιβλίο τους του 2010 αναφέρουν ότι, η κρίσιμη διάκριση δεν είναι μεταξύ κρατικών και ιδιωτικών συστημάτων συντάξεων αλλά μεταξύ καλώς και κακώς διοικούμενων συστημάτων. Το ζήτημα της διαχείρισης είναι θεμελιώδους σημασίας – και πρωτίστως για την ανταγωνιστικότητα. Η γενική εντύπωση είναι ότι (και υπό την πίεση της συγκυρίας) γίνονται πράγματα για τα οποία υπήρχε δυστοκία δεκαετιών: Ο έλεγχος παράνομων συντάξεων (π.χ. θανόντων, πλαστές συντάξεις αναπηρίας, περικοπές κάποιων επιδομάτων) φαίνεται ότι αποδίδει, αν και ποτέ δεν έχει δημοσιοποιηθεί ποσοτικός απολογισμός από τον οποίο να προκύπτει η έκταση του φαινομένου και της περιστολής του. Κοινό σημείο των διοικητικών παρεμβάσεων, όμως, είναι μάλλον η διαφύλαξη της βάσης των εισφορών παρά η υποβοήθηση της ανταγωνιστικότητας: Σε ορισμένες περιπτώσεις υπήρξαν έμμεσες αυξήσεις εισφορών (π.χ. μέσω της μεγάλης αύξησης των πλαφόν εισφορών),¹⁹ ενώ ακόμη και σε περιπτώσεις διεύρυνσης της ευελιξίας στην αγορά εργασίας είναι σαφής η προσπάθεια διατήρησης των εισφορών. Η πάταξη της εισφοροδιαφυγής και της παράνομης εργασίας θεωρητικά εξασφαλίζει ίσους κανόνες ανταγωνισμού – αναλόγως του πώς εφαρμόζεται. Μια ξαφνική και επιλεκτική εφαρμογή, όμως, μπορεί να έχει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις.

¹⁷ Ίσως μάλιστα να έχει περιοριστεί και περισσότερο από ό,τι δείχνει το διάγραμμα 2: Υπό την πίεση ελλειμμάτων ελήφθησαν μέτρα (όπως η περαιτέρω αύξηση του ορίου ηλικίας από το 65 στο 67 το 2012), των οποίων η επίπτωση δεν έχει συνυπολογιστεί ακόμη.

¹⁸ Υπολογισμοί της ΕΕ δείχνουν ότι η βιωσιμότητα κατακτήθηκε χάρις σε εκπτώσεις στην επάρκεια των συντάξεων. Αν δεν δικαιολογηθούν αυτές οι αλλαγές ως εύλογες, υπάρχει το ενδεχόμενο να αναιρεθούν – αναβιώνοντας το θέμα ανταγωνιστικότητα. Βλ. Τήνιος 2013, παράρτημα 2.

¹⁹ Το 2013 εξομοιώθηκαν τα πλαφόν των προ του 1992 εργαζομένων (περί τις € 2.000 μηνιαίως) με αυτούς του συστήματος «νεοεισερχομένων του 1992», δηλαδή € 5.000. Αυτό μεταφράστηκε σε μεγάλες επιβαρύνσεις σε επιχειρήσεις με υψηλόμισθους υπαλλήλους, όπως οι τράπεζες.

Όπως και στα διαρθρωτικά, υπάρχει η αίσθηση ότι καταβάλλονται προσπάθειες εξορθολογισμού – χωρίς όμως να είναι σαφές ούτε ποια είναι η έκταση αλλά ούτε και η απόδοσή τους. Στην πλειοψηφία των περιπτώσεων αποπειράται εκ των υστέρων έλεγχος τήρησης της κείμενης νομοθεσίας – χωρίς δηλαδή να έχει εξεταστεί εκ των προτέρων αν συντρέχουν λόγοι αλλαγής ή απλοποίησης των ρυθμίσεων. Στην περίπτωση αυτή ελλοχεύει ο κίνδυνος «υπερβολικής διόρθωσης»: Σε ένα άναρχο και πολυδιασπασμένο σύστημα, όπως το ελληνικό, πολλές ρυθμίσεις ήταν ανεκτές ακριβώς επειδή δεν εφαρμόζονταν ή εφαρμόζονταν πλημμελώς. Η εφαρμογή της κείμενης νομοθεσίας αδιακρίτως και χωρίς προσαρμογή (ιδίως αν ο αποκλειστικός στόχος είναι εισπρακτικός) μπορεί να οδηγήσει σε επιδείνωση της κατάστασης. Ο κίνδυνος αυτός μεγεθύνεται όσο η ανταγωνιστικότητα δεν είναι αυτοτελής στόχος (και δεν ελέγχονται οι επιπτώσεις, άμεσες και έμμεσες, πάνω της).

Στην τρίτη και τελευταία κατηγορία παρέμβασης εμφανίζονται ως «*αθέλητες συνέπειες*» του *τρόπου λειτουργίας του συστήματος*. Από το 2010 και μετά αστοχίες στον προϋπολογισμό δεν οδηγούν πια σε αυξήσεις δανεισμού. Αν κάποιο κονδύλι εξελιχθεί με τρόπο που δεν αναμένεται, ή κάποια διαρθρωτική αλλαγή δεν τελεσφορήσει, τότε πρέπει να βρεθούν από αλλού πόροι να συμπληρώσουν το κενό *εντός του ιδίου έτους*.²⁰ Το κονδύλι συντάξεων αποτελεί τη μεγαλύτερη δεξαμενή αναζήτησης γρήγορων περικοπών, αφού είναι και μεγάλο και υπό κυβερνητικό έλεγχο. Ως αποτέλεσμα, οι συντάξεις των ήδη συνταξιούχων περικόπηκαν *δέκα φορές* μεταξύ του Μαΐου 2010 και του Νοεμβρίου 2012, σε μερικές περιπτώσεις κατά 50% σωρευτικά, και μάλιστα *μετά ρητές διαβεβαιώσεις* ότι η βιωσιμότητα του συστήματος είχε εξασφαλιστεί (Τήνιος 2013, Πετρόγλου 2012).

Η διαφύλαξη των συντάξεων των ήδη συνταξιούχων φυλάσσεται ως κόρη οφθαλμού σε ιδιωτικά συστήματα. Η ευκολία με την οποία περικόπηκαν στην Ελλάδα και η έλλειψη δικαιολόγησης πλήττει καίρια την έννοια ανταποδοτικότητας. Υπονομεύει τον λόγο ύπαρξης συντάξεων – την εμπέδωση αισθήματος εισοδηματικής ασφάλειας. Αν ο ένας συμβαλλόμενος (το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης) αναθεωρεί μακροχρόνιες υποχρεώσεις του με τέτοια ελαφρότητα, τότε και η συμμετοχή σε ένα τέτοιο συμβόλαιο δεν έχει νόημα. Η κίνηση αυτή κινδυνεύει να αναιρέσει οφέλη που εξασφαλίστηκαν με δυσκολία μέσω των διαρθρωτικών αλλαγών.

Επιστρέφοντας στο ερώτημα που έθεσε αυτή η ενότητα – αν οι αλλαγές από το 2010 αποτελούν μια νέα αρχή, η απάντηση πρέπει να είναι (επιφυλακτικά) αρνητική. Αυτό προκύπτει συνεκτιμώντας αυτά που έγιναν με αυτά που *δεν έχουν γίνει*.

Οι αλλαγές αυτές σίγουρα προωθούν μια σειρά ρυθμίσεων που είχαν αναβληθεί επί μακρόν, πολλές εκ των οποίων αποτελούσαν αυτονόητες πράξεις εξορθολογισμού. Όμως, το σύστημα ακόμη και μετά τις αλλαγές και απαραίτητες διορθώσεις διατηρεί τη λογική του αρχικού συστήματος. Σε περιπτώσεις μάλιστα, η επιδεξιότερη εφαρμογή στρεβλωτικών ρυθμίσεων μπορεί να οδηγήσει ακόμη και σε επιδείνωση της κατάστασης – ένας κίνδυνος που ελλοχεύει πρωτίστως στην προσπάθεια εισπραχής εσόδων.

Το νέο τοπίο της κοινωνικής ασφάλισης –παρά τις κατηγορίες για νεοφιλελευθερισμό (π.χ. Busch et al., 2013)– παραμένει αμιγώς κρατικό. Διατηρεί τη φιλοδοξία να καλύπτει το *σύνολο των παροχών γήρατος* και αρνείται κάθε συμπληρωματικό ρόλο σε παράλληλα συλλογικά ή ιδιωτικά συστήματα – όπως ήταν ο κανόνας στις μεταρρυθμίσεις «πολλαπλών πυλώνων» που χαρακτήρισαν την Ευρώπη από το 1990.²¹ Τέλος διατηρεί τη φοβικότητα απέναντι στο να δικαιολογεί και να υπερασπίζει τις επιλογές του – με αποτέλεσμα να μη μπορεί να καρπώνεται τα ίδια τα οφέλη που δυνητικά δημιουργεί.

²⁰ Η αδυναμία δανεισμού μετατρέπει τη «Ρικαρδιανή ισοτιμία» από θεωρητική πιθανότητα σε καθημερινή πραγματικότητα. Μια αύξηση δημοσίων δαπανών χρηματοδοτούμενη με δανεισμό δεν θα οδηγήσει σε αύξηση της ζήτησης, αν οι φορολογούμενοι αντιληφθούν ότι η αποπληρωμή του χρέους σημαίνει υψηλότερη φορολογία – βλ. π.χ. Abel and Bernanke 2010.

²¹ Ο Τήνιος, (2013), θεμελιώνει την εκτίμησή αυτή σε υπολογισμούς για την αναπλήρωση εισοδήματος του νέου συστήματος σε πλήρη λειτουργία –όταν για αντίστοιχα έτη ασφάλισης, όπως στην Ευρώπη, χορηγεί υψηλά ποσοστά αναπλήρωσης για τα ευρωπαϊκά πρότυπα– που δεν αφήνουν χώρο για ανάπτυξη συμπληρωματικών συστημάτων.

Αν θεωρήσουμε ότι δεν απαιτούνται άλλες αλλαγές –ότι «*ξεμπερδέψαμε με το ασφαλιστικό*»– το σύστημα με το οποίο προγραμματίζεται να αντιμετωπίσει η Ελλάδα την κατάσταση μετά το Μνημόνιο είναι εν πολλοίς ένα διορθωμένο σύστημα της δεκαετίας του '30 (Τίνιος 2012), όπως αυτά που εγκαταλείπονται ή συμπληρώνονται σε άλλες χώρες. Όπως είδαμε, ένα τέτοιο σύστημα θεωρεί ότι δεν υφίσταται καν θέμα ανταγωνιστικότητας το οποίο και αντιμετωπίζεται εξ υπολοίπου. Είναι προσαρμοσμένο περισσότερο στις συνθήκες μιας οικονομίας, όπως ήταν η Ελλάδα προ της κρίσεως – με έναν κυρίαρχο δημόσιο τομέα και τη δυνατότητα όρθωσης τειχών απέναντι στον διεθνή ανταγωνισμό.

Όσο και αν οι αλλαγές που έφερε ο Ν. 3683/10 αποτελούν μια αναγκαία ανασύλωση του κρατικού συστήματος –μια αλλαγή που ήλθε με καθυστέρηση– οι μεγάλες δομικές προσαρμογές του συστήματος στο αναπτυξιακό τοπίο που θα ακολουθήσει την κρίση, παραμένουν ακόμη ζητούμενα.

5. Τι απομένει να γίνει: Η λογική μιας νέας αρχής

Η ανάλυση που προηγήθηκε εντόπισε πολλές ενέργειες που θα μπορούσαν να δώσουν λύσεις σε επιμέρους προβλήματα και να τονώσουν την ανταγωνιστικότητα. Μερικές μάλιστα –όπως η από κοινού συλλογή εισφορών από πολλά Ταμεία– ίσως ήδη να προετοιμάζονται. Αν η σχέση ανταγωνιστικότητας- κοινωνικής ασφάλισης αποτελεί αυτοτελή στόχο πολιτικής, είναι σίγουρο ότι θα εξευρεθούν πολλές άλλες. Όμως, αν παραμείνει η γενική δομή και φιλοσοφία του συστήματος, οι βελτιώσεις αυτές γρήγορα θα υπερκεραστούν από τη γενική ροή των εξελίξεων. Αν το γενικό αναπτυξιακό μοντέλο παραμείνει το ίδιο με αυτό πριν την κρίση, αυτό δεν θα αποτελέσει πρόβλημα – άλλες επιμέρους βελτιώσεις θα εξευρεθούν, ενώ από το 2020 και μετά οι δαπάνες θα αρχίσουν να μειώνονται, καθώς θα εφαρμόζεται ο Νόμος 3863/10. Ένα τέτοιο πρότυπο προσηλωσης στη φιλοσοφία του κρατικού συστήματος αποτελεί η Γαλλία.

Αν όμως το μετά την κρίση οικονομικό μοντέλο βασιστεί στις εξαγωγές και την ανταγωνιστικότητα, οι δυσλειτουργίες που θα δημιουργεί μια μονολιθικά κρατική κοινωνική ασφάλιση θα είναι πολύ μεγαλύτερες. Αν είναι να αλλάξει η κατάσταση ουσιαστικά, απαιτείται μια χαλιναγωγή της φιλοδοξίας του Δημοσίου να καλύπτει το σύνολο των συντάξεων, μη αφήνοντας ρόλο για συμπλήρωση. Για να είναι ουσιαστική η μεταβολή, απαιτείται μια ανακατανομή δυνάμεων με τη συμπλήρωση του Δημοσίου από άλλες κοινωνικές δυνάμεις – ένα είδος σύμπραξης δημόσιου-ιδιωτικού (Τήνιος 2013).

Μια αναζήτηση μοντέλου δεν χρειάζεται να αρχίσει από το μηδέν. Οι γενικές γραμμές μιας αλλαγής προκύπτουν από τη σύμπτωση επιλογών σε όλο σχεδόν τον ανεπτυγμένο κόσμο – από την Αυστραλία στη Σουηδία και Ιταλία (Mitchell and Zeldes 1996, Bonoli and Shinkawa 2005, CEC 2012). Όσο και αν οι γενικές γραμμές συμπίπτουν, άλλο τόσο υπάρχει ποικιλομορφία στις λεπτομέρειες και άρα εύρος επιλογών.

Δεν είναι απαραίτητη η συρρίκνωση της *συνολικής προστασίας*, αλλά η ανακατανομή της μεταξύ δύο συστημάτων και η διεύρυνση των εγχυήσεων πέραν από το Δημόσιο.²²

Ένας ασφαλισμένος, όταν πια το σύστημα είναι ώριμο, θα λαμβάνει τρεις «στρώσεις» συντάξεων:

1. *Το κράτος* θα έχει την ευθύνη για την πρόληψη της φτώχειας και τις χαμηλές συντάξεις, δηλαδή την αναδιανομή. Μπορεί να εξετάζει και την ανταποδοτικότητα, ιδιαίτερα σε περιπτώσεις όπου η πρόσβαση σε επαγγελματικά συστήματα είναι δυσχερής (π.χ. γυναίκες με διακεκομμένο βίο, μετανάστες).
2. *Επαγγελματικά συστήματα*: Θα ασχολούνται με την αναπλήρωση εισοδήματος, μέσα σε επαγγελματικές ομάδες. Θα χαρακτηρίζονται από ανταποδοτικότητα και ευκολία μεταφοράς δικαιωμάτων.

²² Οι περικοπές των τελευταίων ετών μπορούν να γίνουν κατανοητές ως επενδύσεις σε μια άνεση χρόνου, κατά τη διάρκεια των οποίων να σχεδιαστεί και να συγκεκριμενοποιηθεί ένα νέο –μόνιμο πια– σύστημα.

3. *Ατομική συμπλήρωση* – ενθάρρυνση ιδιωτικής αποταμίευσης. Είναι σημαντικό να υπάρχει συμπλήρωση από το ίδιο το άτομο, αφού ατομικές ιδιαιτερότητες και ανάγκες αρκετές φορές δύσκολα θα ταιριάζουν στους γενικούς κανόνες.

Μια τέτοια δομή περιορίζει τις έμμεσες επιβαρύνσεις και μεγιστοποιεί το πεδίο ατομικής επιλογής. Η μετατόπιση ευθύνης από το κράτος στο συλλογικό και ατομικό επίπεδο θα επιτρέψει μια μεγάλη μείωση της επιβάρυνσης του ιδιωτικού τομέα – κεφαλαιοποιώντας κατά κάποιο τρόπο τις περικοπές συντάξεων και θυσίες που έγιναν μετά το 2010. Θέτοντας σαφείς κανόνες μπορεί να εμπεδώνει τις προσδοκίες ότι δεν επίκεινται περαιτέρω επιβαρύνσεις στο μέλλον.²³

Το κρίσιμο σημείο όμως είναι να αντιμετωπιστεί η ανταγωνιστικότητα ως αυτοτελής στόχος της κοινωνικής ασφάλισης. Είδαμε ότι ο παράγων αυτός είχε παραμεληθεί συστηματικά όσο το σύστημα παρέμενε προσαρμοσμένο στη δεσπόζουσα θέση του Δημοσίου και των προστατευμένων κλάδων της οικονομίας. Η κατάσταση μετά το Μνημόνιο, για να είναι οικονομικά βιώσιμη, πρέπει να βασίζεται στη διεκδίκηση ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων της ελληνικής παραγωγής. Οι αλλαγές από το 2010 μείωσαν τη μελλοντική έμμεση επιβάρυνση σημαντικά. Όμως με τον τρόπο που έγιναν –διατηρώντας τη σημερινή δομή– δεν έχουν καταφέρει να αντλήσουν τα πλήρη οφέλη τα οποία θα μπορούσαν να κινητοποιήσουν. Αυτό θα γίνει αν –αντί να ψάχνουμε για παραγωγή που πληρώνει συντάξεις– αναζητήσουμε ένα σύστημα συντάξεων που αναζωογονεί την παραγωγή.

²³ Παραλλαγές τέτοιων συστημάτων έχουν κατατεθεί μεταξύ άλλων: Ζαμπέλης 1998, Καραβίτης 2011, Νεκτάριος 2008, Nektarios 2012, Τήνιος 2003, 2013, Δράση 2012. Τελευταία προσθήκη και η Τράπεζα της Ελλάδος, 2013, σελ. 74-77.

Βιβλιογραφία - Πηγές

- Δράση, (2012), Προτάσεις για τις συντάξεις, <http://www.drassi.gr/asfaleia-syntakseis.html>
- Featherstone, K. και Δ., Παπαδημητρίου, (2010), *Τα όρια του εκσυγχρονισμού. Δημόσια πολιτική και μεταρρυθμίσεις στην Ελλάδα*, Ελληνική μετάφραση Εκδόσεις Οκτώ.
- Επιτροπή Κοινωνικού Διαλόγου, (1997), Τα πορίσματα του Διαλόγου, στο ΙΝΕ-ΓΣΕΕ, *Οι προτάσεις του κοινωνικού διαλόγου για την Κοινωνική Ασφάλιση, Τα Τετράδια του ΙΝΕ*, Μάρτιος 1998, σελ. 65-149.
- Ζαμπέλης, Π., (1998), *Για ένα Νέο Μοντέλο Κοινωνικής Ασφάλισης*, Αθήνα.
- Κατρούγκαλος, Γ. και Μορφακίδης, (2011), Law in books and law in action: Η αβεβαιότητα στην εφαρμογή του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης μετά την ασφαλιστική μεταρρύθμιση του 2010-2011, *Επιθεώρησης Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης*, 9/628, pp. 657-671.
- Καραβίτης, Ν., (2011), *Συντάξεις: πέρα από τον πρώτο πυλώνα*, ΙΟΒΕ, Οκτώβριος.
- Λυμπεράκη, Α. και Τήνιος, Π., (2012), «Το κοινωνικό κράτος («επίσημο» και «άτυπο»): οι μεταρρυθμίσεις που ΔΕΝ έγιναν και η κρίση», σε Τράπεζα Ελλάδος, *Κοινωνική πολιτική και κοινωνική συνοχή στην Ελλάδα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης*, σελ. 121-148, Τράπεζα Ελλάδος, Ιούνιος 2012, http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/Κοινωνική_Πολιτική_και_Κοινωνική_Συνοχή.pdf
- Ματσαγγάνης, Μ., (2011), *Η Κοινωνική Πολιτική σε δύσκολους καιρούς: Οικονομική κρίση, δημοσιονομική λιτότητα και κοινωνική προστασία*, Αθήνα, Κριτική.
- Νεκτάριος, Μ., (2008), *Ασφαλιστική Μεταρρύθμιση με συναίνεση και διαφάνεια*, Παπαζήσης, Αθήνα.
- Πετρόγλου, Α., (2012), «Οι περικοπές των συντάξεων από 1/8/2010 ως και 1/6/2012», *Επιθεώρησης Δικαίου και Κοινωνικής Ασφάλισης*, 2/633, σελ. 239-245.
- Ρωμανιάς, Γ., (2007), *Ελληνικοί και Ευρωπαϊκοί Μύθοι για το ασφαλιστικό: Μύθοι για την Κοινωνική Ασφάλιση*, Αδελφοί Βλάσση, Αθήνα.
- Στεργίου, Α. και Σακελλαρόπουλος, Θ., (επιμ.), (2011), *Η Ασφαλιστική μεταρρύθμιση: Ευρήματα, Προτάσεις, Άρθρα*, Διόνικος, Αθήνα.
- Τήνιος, Π., (2008), «Κοινωνική Ασφάλιση 1955-1980: Εφαπτήριο ανάπτυξης ή είσοδος στον σημερινό λαβύρινθο;», στο Κ. Σβολόπουλος, Κ. Μπότσιου και Ε. Χατζηβασιλείου (επιμ.) *Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής στον Εικοστό Αιώνα*, Τρίτος τόμος, σελ. 185-211, Ίδρυμα Κωνσταντίνος Γ. Καραμανλής, Αθήνα.
- Τήνιος, Π., (2010), *Ασφαλιστικό: Μια μέθοδος ανάγνωσης*, με πρόλογο του Γιάννη Σπράου, Κριτική.
- Τήνιος, Π., (2013), Συντάξεις και οικονομία μετά το Μνημόνιο: Προς μια στρατηγική διασποράς του κινδύνου, Παρατηρητήριο για την Κρίση, ΕΛΙΑΜΕΠ Ερευνητικό κείμενο 1, Απρίλιος, http://crisisobs.gr/wp-content/uploads/2013/03/Ερευνητικό-Κείμενο_1_Π.Τήνιος2.pdf
- Τράπεζα της Ελλάδος, (2013), *Νομισματική πολιτική 2012-2013*, Αθήνα, Μάιος.
- Barr, N., (2001), *The Welfare State as Piggy Bank: Information, Risk, Uncertainty and the Role of the State*, Oxford.
- Barr, N. and Diamond, P. A., (2010), *Pension Reform: A short Guide*, OUP.
- Boeri, T., Börsch-Supan, A. and Tabellini, G., (2005), How would you like to reform your pension system? The opinions of German and Italian citizens' in Brooks, R. and A. Razin, *Social Security Reform: Financial and Political Issues in international Pespective*, Cambridge, pp. 333-352.
- Bonoli, G. and T. Shinkawa, (2005), Population ageing and the logics of pension reform in Western Europe, East Asia and North America, in G. Bonoli and T. Shinkawa, *Ageing and Pension Reform Around the World. Evidence from Eleven Countries*, Cheltenham, Edward Elgar, pp. 1-23.
- Busch, K., C. Hermann, K. Hinrichs and T. Scholten, (2013), *Euro Crisis, Austerity Policy and The European Social Model. How crisis policies in Southern Europe Threaten the EU's Social Dimension*, Friedrich Ebert Stiftung, *International Policy Analysis*, Berlin.

- Coil, C. and P. B. Levine, (2009), *The Market Crash and Mass Layoffs: How the current Economic Crisis can affect retirement*, NBER Working Paper Series 15395, National Bureau of Economic Research. Washington DC.
- Commission of the European Communities, (2012) *Pension Adequacy in the European Union 2010-2050*, Report prepared jointly by the Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion of the European Commission and the Social Protection Committee, ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7805&langId=en
- Economic Policy Committee (EPC), (2009), *2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)*, European Economy, 2 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14992_en.pdf
- Economic Policy Committee (EPC), (2012), *2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2010-2060)*, European Economy, 2 (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf)
- IMF, (2013), *Greece: Ex post evaluation of Exceptional Access under the 2010 Stand-by Arrangement*, IMF Country Report 13/186, June 2013.
- Lyberaki, A., Tinios, P., (2012), *Labour and pensions in the Greek crisis: The Microfoundations of Disaster*, *Südosteuropa. Zeitschrift für Politik und Gesellschaft*, (60) 3, pp. 363-386.
- Mitchell, O. S. and S. P. Zeldes, (1996), "Social Security Privatization: A Structure for Analysis". *American Economic Review*, vol. 86, 2, pp. 363-367.
- Nektarios, M., (2012), *Greece: The NDC paradigm as a Framework for a Sustainable Pension system*, στο R. Holzmann, E. Palmer and D. Robalino (eds), *Non-Financial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World, Volume 1: Progress, Lessons and Implementation*, Washington DC, World Bank pp. 259-277.
- OECD 2011), *Economic Surveys: Greece*, Paris.
- R. Holzmann and E. Palmer (eds), (2006), *Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) schemes*, The World Bank, Washington DC.
- Samuelson, P. A., (1958), "An exact Consumption-Loan Model of Interest with or Without the Social Contrivance of Money", *Journal of Political Economy*, vol. 66, pp. 467-82.
- Tinios, P. and S. Poupakis, (2013), "Knowledge is power": Public attitudes and the stalling of pension reform in Greece, *Journal of Population Ageing*, 6(4) pp. 247-267.
- Tinios, P., (2012a), "Greece: Extreme crisis in a monolithic unreformed pension system", *Global Social Policy*, 12 (3) pp. 332-334.
- Tinios, P., (2012b), "The pensions merry-go-round: End of a cycle?", in S. Kalyvas, G. Pagoulatos and H. Tsoukas (eds), *From stagnation to forced adjustment: Reforms in Greece 1974-2010*, C. Hurst & Co, London, pp. 117-132.
- Tinios, P., (2014), (forthcoming) "Off-the-Shelf Reforms" and their blind spots: Pensions in post-memorandum Greece", in R. Gerodimos and G. Karyotis (eds) 2014, *The Politics of Extreme Austerity: Greece beyond the crisis*, Palgrave.
- Tompson, W. with R. Price, (2009), *The Political Economy of Reform: Lessons from pensions, product markets and Labour Markets in ten OECD Countries*, OECD, Paris.
- Triantafyllou, P., (2006), "Greece: Political competition in a majoritarian system", in Immergut, E. M., Anderson, K. M. and Schulze (eds) *The Handbook of West European Pension Politics*, Oxford, pp. 97-149.

