



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
Τμήμα Κοινωνικής και Εκπαιδευτικής Πολιτικής

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική

**ΟΙ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ
ΣΤΑ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ
ΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΤΗΣ ΝΟΤΙΑΣ ΕΥΡΩΠΗΣ
ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
ΤΣΙΑΠΛΙΑΚΟΥ ΑΡΙΣΤΟΥΛΑ**

Τριμελής εξεταστική επιτροπή:
Επιβλέπων: Δ. Σωτηρόπουλος, Αναπληρωτής Καθηγητής
Μέλος: Δ. Βενιέρης, Καθηγητής
Μέλος: Α. Φερόνας, Επίκουρος Καθηγητής

Κόρινθος, 2015

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	3
ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ.....	5
ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΠΙΝΑΚΩΝ.....	5
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	7
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Η ΔΟΜΗ ΤΩΝ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΤΩΝ ΝΟΤΙΟΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΧΩΡΩΝ ΣΤΗΝ ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ (2008): ΣΥΓΚΛΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΛΙΣΕΙΣ.....	11
1.1 Δημόσιος πυλώνας.....	11
1.2 Ιδιωτικοί πυλώνες.....	16
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΟΙ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΩΝ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΜΦΑΝΙΣΗ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ.....	20
2.1 Ελλάδα.....	20
2.2 Ιταλία.....	22
2.3 Ισπανία.....	24
2.4 Πορτογαλία.....	26
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΟΙ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΩΝ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ.....	29
3.1 Ελλάδα.....	30
3.1.1 Κρίση, μια ευκαιρία για αλλαγές;.....	30
3.1.2 Οι δύο βασικοί ασφαλιστικοί νόμοι-Συμπληρωματικές ρυθμίσεις και μέτρα.....	31
3.1.3 Δομικές ή Παραμετρικές Προσαρμογές; Αποτίμηση των μεταρρυθμίσεων.....	34
3.2 Ιταλία.....	37
3.3 Ισπανία.....	40
3.4 Πορτογαλία.....	44
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΖΗΤΗΜΑ.....	44
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	51
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	57

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Οι μεταρρυθμιστικές τάσεις που κυριάρχησαν στα συνταξιοδοτικά συστήματα της Ελλάδας, Ιταλίας, Ισπανίας και Πορτογαλίας, την περίοδο 1990-2013, αποτελούν το επίκεντρο της έρευνάς μας. Ενδημικά προβλήματα, οικονομικές και δημογραφικές πιέσεις, καθώς και εξωτερικοί περιορισμοί διαδραμάτισαν καθοριστικό ρόλο στην πορεία των μεταρρυθμίσεων που εφαρμόστηκαν την περίοδο αυτή. Αμέτοχοι απ' αυτή τη διεργασία δεν έμειναν οι εσωτερικοί παράγοντες (κοινωνικοί εταίροι, ομάδες συμφερόντων, κόμματα). Η μελέτη των μεταρρυθμίσεων θα επιχειρηθεί σε δύο φάσεις: η πρώτη, περιλαμβάνει όσες έλαβαν χώρα από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 μέχρι και την έναρξη της οικονομικής κρίσης, και β) η δεύτερη, εκείνες που υιοθετήθηκαν κατά τη διάρκειά της. Παράλληλα, θα αξιολογηθούν οι συνέπειές τους σε θεσμικό και αναδιανεμητικό επίπεδο, και θα αναζητηθούν οι προοπτικές βιωσιμότητας των συστημάτων.

Ο περιορισμός της δημοσιονομικής εξάρτησης και η σταθεροποίηση των οικονομικών των συνταξιοδοτικών συστημάτων ήταν βασική προτεραιότητα κάθε παρέμβασης. Οι μεταβολές, που προωθήθηκαν άλλοτε ως εσωτερική αναγκαιότητα και άλλοτε ως εξωτερικός καταναγκασμός, οδήγησαν σε ανασυγκρότηση των συνταξιοδοτικών συστημάτων των χωρών της Ν. Ευρώπης. Μέσα από τη διαδικασία των αναθεωρήσεων, τα συστήματα απώλεσαν ορισμένα, κράτησαν κάποια άλλα κοινά χαρακτηριστικά, ενώ εισήγαγαν νέα στοιχεία. Η επίδραση της οικονομικής κρίσης, στις πρόσφατες μεταρρυθμίσεις, λειτούργησε ως προωθητικός μηχανισμός, που επιτάχυνε τις διαδικασίες.

Λέξεις κλειδιά: συνταξιοδοτικά συστήματα, Νοτιοευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο, μεταρρυθμίσεις, προκλήσεις, προοπτικές.

Our research focuses on the reforms trends, dominated in the pension systems of Greece, Italy, Spain and Portugal for the period 1990-2013. Endemic problems, economic and demographic pressures as well as external constraints, implemented during this period, have played decisive role in the process of reforms. Internal factors, such as social partners, interest groups, political parties, were involved in the process. The study of reforms will take place into two phases: The first includes reforms that have taken place from the early 1990s until the beginning of the financial crisis, and the second, those adopted during the financial crisis. At the same time, their impact at institutional and redistributive level will be evaluated and perspectives of sustainability of the systems will be sought out.

The limitation of fiscal dependence and the stabilization of the finance of pension systems was a key priority of any intervention. The changes, which have launched either as an internal necessity or as an external compulsion have reconstituted the pension systems of the countries in the region of South Europe. Through the process of revisions, the systems have lost some of the common features, kept others and

introduced new elements. The impact of the economic crisis in its recent reforms has functioned as promotional mechanism that speed up procedures.

Keywords: pension systems, South European Welfare, reforms, challenges, perspectives.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΑΕΠ:	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΑΜΣ:	Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού
ΔΕΚΟ:	Δημόσιες Επιχειρήσεις Κοινής Ωφελείας
ΔΝΤ:	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
Ε.Ε.:	Ευρωπαϊκή Επιτροπή
Ε.Δ.:	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο
Ε.Κ.Τ.:	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΙΚΑ:	Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων
ΙΝΕ-ΓΣΕΕ:	Ινστιτούτο Εργασίας-Γενικής Συνομοσπονδίας Εργατών Ελλάδος
ΚΕ:	Καθορισμένη Εισφορά
ΚΠ:	Καθορισμένη Παροχή
ΟΝΕ:	Οικονομική Νομισματική Ενοποίηση
ΟΟΣΑ:	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας & Ανάπτυξης
PAYGO:	Pay As You Go (Πληρωμή κατά την πορεία)
TFR:	Trattamento di Fine Rapporto (Επίδομα Τέλους Υπηρεσίας)

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 1: Δαπάνες για την κοινωνική προστασία των ετών 2007-2012, σελ.7

Πίνακας 2: Κατανομή Εισφορών έτους 2008, σελ.11

Πίνακας 3: Συντάξεις επιλεξιμότητας, σελ.13

Πίνακας 4: Εισοδηματική Φτώχεια Ηλικιωμένων 65 και άνω, σελ.14

Πίνακας 5: Κοινωνικές παροχές ανά κατηγορία έτους 2008, σελ.16

Πίνακας 6: Χρέος Γενικής Κυβέρνησης (2007-2014), σελ.31

Πίνακας 7: Δημόσιο Έλλειμμα/Πλεόνασμα (2007-2014), σελ.31

Πίνακας 8: Ρυθμοί οικονομικής ανάπτυξης (2007-2014), σελ.37

Πίνακας 9: Ποσοστά ανεργίας (2007-2014), σελ.41

Πίνακας 10: Δημογραφικός Δείκτης εξάρτησης ηλικιωμένων (2013-2060), σελ.46

Πίνακας 11: Κοινωνικές Παροχές Ανά Κατηγορία (2011), σελ.47

Πίνακας 12: Μεταβολή συνταξιοδοτικών δαπανών (% του ΑΕΠ), σελ.47

Πίνακας 13: Προβλεπόμενες συνταξιοδοτικές δαπάνες (2010-2060), σελ.48

Πίνακας 14: Συγκεντρωτικός πίνακας κεντρικών παραμέτρων των δημόσιων συστημάτων, σελ.49

Πίνακας 15: Κάλυψη ιδιωτικών συνταξιοδοτικών προγραμμάτων ανά τύπο (2011), σελ.50

Πίνακας 16: Πίνακας χωρών που έχουν εισαγάγει συντελεστή βιωσιμότητας και συνδέουν την ηλικία συνταξιοδότησης με το προσδόκιμο ζωής, σελ.51

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η υποχώρηση του κοινωνικού κράτους στην περιοχή της Ν. Ευρώπης και ιδίως η μείωση του ρόλου του κράτους στον τομέα των συντάξεων, όπου η συρρίκνωση των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων αποτελεί βασική έκφρασή της, είναι αναμφισβήτητα θέμα ιδιαίτερου ερευνητικού ενδιαφέροντος, που απασχολεί ολοένα και περισσότερο τον επιστημονικό χώρο.

Χαρακτηριστικό είναι ότι το φαινόμενο της υποχώρησης γίνεται εμφανές σε θεσμικό επίπεδο χωρίς ωστόσο να τεκμηριώνεται και από αντίστοιχα εμπειρικά δεδομένα. Ειδικότερα, όπως αποδεικνύεται από την κλίμακα των κοινωνικών δαπανών, τα επίπεδα παραμένουν υψηλά τουλάχιστον μέχρι και το 2012, έτος για το οποίο υπάρχουν πραγματικά διαθέσιμα στοιχεία. Η ανοδική τους τάση ακόμα και κατά τη διάρκεια της κρίσης συνδέεται αφενός με την αύξηση της συνολικής δαπάνης για κοινωνική προστασία και αφετέρου με τη μείωση του ΑΕΠ.

Πίνακας 1. Δαπάνες για την κοινωνική προστασία

	ΔΑΠΑΝΕΣ ΓΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ΕΛΛΑΔΑ	24,8	26,2	28,0	29,1	30,2	31,2
ΙΤΑΛΙΑ	26,6	27,7	29,9	29,9	29,7	30,3
ΙΣΠΑΝΙΑ	20,8	22,0	25,2	25,5	26,0	25,9
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	23,9	24,3	26,8	26,8	26,5	26,9
ΕΕ-27	26,1	26,7	29,6	29,4	29,0	29,5
ΕΕ-17	26,8	27,5	30,4	30,3	30,0	30,4

Πηγή : Eurostat

Οι χώρες του Λατινικού Τόξου ανέπτυξαν, μεταπολεμικά, δημόσια συνταξιοδοτικά συστήματα, που λειτουργούν σύμφωνα με το υπόδειγμα Βίσμαρκ, όπως και οι περισσότερες ηπειρωτικές ευρωπαϊκές χώρες, αν και με κάποια χρονική υστέρηση έναντι αυτών. Τα συστήματα αυτά θα ανθίσουν, χάρις των ευνοϊκών συνθηκών που θα επικρατήσουν και ιδίως της σταθερής οικονομικής ανάπτυξης, των σχετικά χαμηλών επιπέδων ανεργίας, καθώς και της μικρής αναλογίας των συνταξιούχων σε σχέση με τους εργαζόμενους. Όμως, από τα τέλη της δεκαετίας του '80, το περιβάλλον στο οποίο δημιουργήθηκαν και ευδοκίμησαν τα συνταξιοδοτικά συστήματα μεταβάλλεται. Η επιβράδυνση των οικονομικών ρυθμών ανάπτυξης, η μακροζωία, οι πρόωρες συνταξιοδοτήσεις, τα ελλείμματα προδιαγράφουν για τα συνταξιοδοτικά συστήματα ένα επισφαλές μέλλον (Carrera, Angelaki & Carolo, 2009).

Από τη δεκαετία του '90, τα συνταξιοδοτικά συστήματα της Ελλάδας, της Ιταλίας, της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, όπως και τα άλλα ευρωπαϊκά, διέρχονται παρατεταμένη κρίση. Μια κρίση που σχετίζεται με τις ενδογενείς και εξωγενείς

προκλήσεις, τις οποίες δέχονται τα δημόσια συστήματα και πρωτίστως με την έλλειψη της οικονομικής σταθερότητάς τους. Η έλλειψη αυτή δεν περιορίζεται σε εσωτερικό προβληματισμό των χωρών αλλά απασχολεί και τους διεθνείς φορείς, όπως την Ευρωπαϊκή Ένωση και τον ΟΟΣΑ, και βάζει το ζήτημα των συντάξεων πολύ υψηλά στην ατζέντα τόσο των κυβερνήσεων όσο και των υπερεθνικών οργάνων.

Η γενναιοδωρία των συνταξιοδοτικών παροχών, από τη μία, που διέκρινε τα συστήματα και των τεσσάρων χωρών και διατηρήθηκε για μεγάλο διάστημα και μετά την εμφάνιση των προβλημάτων βιωσιμότητας, εξελίχθηκε σε υψηλό δημόσιο κόστος και πηγή δημοσιονομικών πιέσεων. Από την άλλη, η ύπαρξη ελλειμμάτων στα ταμεία των συνταξιοδοτικών συστημάτων, οι αρνητικά διαφαινόμενοι οικονομικοί (λόγω της ύφεσης στις αρχές της δεκαετίας του '90) και δημογραφικοί ρυθμοί, που αποκάλυψαν τον ευάλωτο διανεμητικό χαρακτήρα των συστημάτων, καθώς και οι εξωτερικές πιέσεις για δημοσιονομική πειθαρχία των χωρών, προκειμένου να ικανοποιήσουν τα κριτήρια σύγκλισης για την είσοδο στην ΟΝΕ,¹ στο πλαίσιο της επιτάχυνσης της διαδικασίας της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Ολοκλήρωσης, ενοχοποιούνται για τις μεταρρυθμίσεις που θα ακολουθήσουν, οι οποίες και θα μεταμορφώσουν σταδιακά τα εγχώρια συνταξιοδοτικά συστήματα.

Η κατάρτιση των οικονομικών και κοινωνικών δεικτών για την Κοινωνική Ενσωμάτωση στη Σύνοδο Κορυφής του Λάακεν (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2001) εγκαινιάζει την εφαρμογή της ΑΜΣ στον τομέα των συντάξεων. Πρόκειται για μια μορφή συντονισμού των πολιτικών των χωρών που μέσα από 11² εξειδικευμένους στόχους επιδιώκει τη διασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας των δημόσιων συστημάτων και την ενίσχυση της ικανότητάς τους να ανταποκρίνονται στις μεταβαλλόμενες ατομικές και κοινωνικές ανάγκες (Οικονόμου & Σακελλαρόπουλος, 2006, Υφαντόπουλος, Μπαλούρδος & Νικολόπουλος, 2009).

Σύμφωνα με τα παραπάνω, αναπόφευκτο ήταν οι χώρες να αναγκαστούν να αφήσουν πίσω την εποχή επέκτασης των συνταξιοδοτικών προγραμμάτων και να ανοίξει γι' αυτές ο κύκλος περιστολής του κόστους των συντάξεων και σταθεροποίησης των οικονομικών των συνταξιοδοτικών συστημάτων τους.

¹ Από τα τέσσερα κριτήρια σύγκλισης, που καθόρισε η Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992), τα δύο προέβλεπαν δημόσιο χρέος κάτω από το 60% του ΑΕΠ και έλλειμμα προϋπολογισμού κάτω από 3% του ΑΕΠ.

² Συγκεκριμένα, οι στόχοι της ΑΜΣ των ευρωπαϊκών συνταξιοδοτικών συστημάτων είναι οι εξής: 1) παρεμπόδιση κοινωνικού αποκλεισμού, 2) διευκόλυνση των συνταξιούχων στη διατήρηση των ελάχιστων ανεκτών ορίων επιβίωσης, 3) προαγωγή της αλληλεγγύης μεταξύ των συνταξιούχων και των γενεών, 4) αύξηση των επιπέδων απασχόλησης, 5) επέκταση ηλικιακών ορίων εργασιακής ζωής, 6) διασφάλιση οικονομικής βιωσιμότητας των συνταξιοδοτικών συστημάτων σε περιβάλλον υγιών δημόσιων οικονομικών, 7) προσαρμογή παροχών και εισφορών με στόχο τη διασφάλιση της εξισορρόπησης τους, 8) διασφάλιση της επάρκειας και της οικονομικής ευρωστίας των ιδιωτικών συνταξιοδοτικών σχημάτων, 9) προσαρμογή σε ευέλικτα μοντέλα απασχόλησης, 10) ανταπόκριση για μεγαλύτερη ισότητα ανδρών και γυναικών, 11) ικανότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων να ανταποκριθούν στις νέες προκλήσεις (Ρομπόλης, 2006).

Προκειμένου, λοιπόν, να διασφαλίσουν την οικονομική βιωσιμότητα και να εγγραφούν τη μελλοντική προοπτική των συνταξιοδοτικών συστημάτων, οι παραπάνω χώρες εισέρχονται εδώ και πάνω από δύο δεκαετίες σε τροχιά μεταρρυθμίσεων, η μορφή των οποίων θα εξαρτηθεί από τις ιδιαιτερότητες και τις ανάγκες τους. Επιλέγοντας ανάμεσα σε παραμετρικού και δομικού τύπου αλλαγές, θα διαγράψουν διαφορετική πορεία, ενώ θα παρουσιάσουν διακυμάνσεις ως προς την απόδοση των μέτρων, η οποία θα είναι καθοριστική για τη μετέπειτα πολιτική και το είδος των ρυθμίσεων στο πεδίο των συντάξεων στα χρόνια της κρίσης. Αξίζει να σημειωθεί ότι δεν έδειξαν την ίδια προσήλωση στους παραπάνω στόχους και κατά συνέπεια απέτυχαν να περιορίσουν στον ίδιο βαθμό τις δυσλειτουργίες και τις ανησυχίες για τη βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων.

Η κρίση ήρθε να προστεθεί στα ήδη υπάρχοντα προβλήματα, με τα οποία έρχονταν αντιμέτωπες τόσο οι εθνικές κυβερνήσεις όσο και οι ευρωπαϊκοί θεσμοί. Η έλευση της απείλησε την οικονομική σταθερότητα των ευρωπαϊκών κρατών και ανάγκασε σχεδόν όλες τις ευρωπαϊκές, αλλά ιδιαίτερα τις υπό εξέταση χώρες, να εφαρμόσουν πολιτικές λιτότητας. Και ενώ αρχικά εκδηλώθηκε ως οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση (2008-2009), μετατράπηκε στη συνέχεια σε κρίση δημόσιου χρέους (2010-), που τη διαδέχτηκε οικονομική στασιμότητα και ύφεση, θέτοντας έτσι σε κίνδυνο την οικονομική ανταγωνιστικότητα των κρατών και της Ευρωζώνης γενικότερα (Κρίση της Ευρωζώνης).

Υπό αυτές τις συνθήκες, οι τέσσερις χώρες υποχρεώνονται να υιοθετήσουν σκληρές πολιτικές λιτότητας για να χαλιναγωγήσουν τα δημοσιονομικά τους ελλείμματα και επιχειρούν μια σειρά μεταρρυθμίσεων με πεδίο εφαρμογής όχι μόνο το δημόσιο αλλά και τον ιδιωτικό τομέα. Από το κύμα των σαρωτικών αλλαγών ασφαλώς δεν έμειναν ανέπαφα τα συνταξιοδοτικά συστήματα, που υποβλήθηκαν σε επιπλέον μεταβολές, οι οποίες διαμόρφωσαν μια νέα πραγματικότητα στο συνταξιοδοτικό τοπίο.

ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ-ΣΤΟΧΟΙ-ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ

Αντικείμενο μελέτης της παρούσας εργασίας είναι τα συνταξιοδοτικά συστήματα των χωρών του ευρωπαϊκού νότου, καθώς και οι μεταρρυθμιστικές τάσεις, που επικράτησαν σε αυτή την περιοχή την περίοδο 1990-2013, ιδιαίτερα δε εκείνες που έλαβαν χώρα την περίοδο της κρίσης.

Ειδικότερα στους στόχους της εργασίας είναι να:

- παρουσιαστεί η μορφή των συνταξιοδοτικών συστημάτων και οι παράγοντες που την καθόρισαν
- αναδειχθούν οι βασικές προκλήσεις και τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα ίδια τις τελευταίες δεκαετίες και να αναζητηθούν οι προοπτικές τους

- καταγραφούν το είδος και η ένταση των μεταρρυθμίσεων στην προ και μετά κρίσης εποχή, όπως και να προσδιοριστούν οι παράγοντες που συνήρρησαν προς την κατεύθυνση των μεταβολών
- διερευνηθεί, εάν τα συστήματα, όπως έχουν μετεξελιχθεί στη σημερινή τους μορφή, εμφανίζουν μεταξύ τους κοινά σημεία ή αποκλίσεις.

Ξεκινώντας την έρευνά μας, στο πρώτο κεφάλαιο θα αναφερθούμε στον τύπο, τις βασικές παραμέτρους και τα ιδιαίτερα κοινά γνωρίσματα που εμφανίζουν τα δημόσια συνταξιοδοτικά συστήματα των παραπάνω κρατών πριν τολμήσουν τις τελευταίες αλλαγές. Παράλληλα, θα αξιολογηθεί η ανάπτυξη των ιδιωτικών πυλώνων στην ίδια περίοδο.

Οι μεταρρυθμίσεις που προηγήθηκαν της κρίσης αποτελούν το επίκεντρο του δεύτερου κεφαλαίου. Κατά την ανάπτυξη αυτού του τμήματος της εργασίας, θα εκτεθούν: το είδος και η έκταση των παρεμβάσεων, οι αιτίες που τις προκάλεσαν, η στάση των εσωτερικών παραγόντων (κυβερνήσεων, κομμάτων, συνδικαλιστικών οργανώσεων), αλλά και η συμβολή των εξωτερικών περιορισμών στη διαδικασία των αλλαγών. Η αξιολόγηση των μεταβολών και των συστημάτων θα γίνει κατά βάση με το κριτήριο της βιωσιμότητας, ενώ θα υπάρχουν αναφορές και σε εκείνα της οικονομικής αποδοτικότητας, της ενδογενεακής δικαιοσύνης και της κοινωνικής αποτελεσματικότητας. Ομοίως, θα ενεργήσουμε και στην τρίτη ενότητα, η οποία εστιάζει στις μεταρρυθμίσεις που προωθήθηκαν κατά τη διάρκεια της κρίσης.

Στο τέταρτο και τελευταίο κεφάλαιο, θα γίνει απόπειρα να εκτιμηθεί εάν μετά τους τόσους μετασχηματισμούς που υπέστησαν τα συνταξιοδοτικά συστήματα των τεσσάρων μεσογειακών χωρών, την τελευταία 25ετία, παρουσιάζουν μεταξύ τους στοιχεία σύγκλισης ή απόκλισης, κάτι το οποίο αποτελεί και τον ερευνητικό στόχο της παρούσας εργασίας.

Μεθοδολογικά, η εργασία βασίζεται στη συλλογή και επεξεργασία πρωτογενούς και δευτερογενούς υλικού. Πηγές των στοιχείων, που θα χρησιμοποιηθούν για την οικοδόμηση και την ανάπτυξη του πλαισίου της (θεωρητικό, εμπειρικά δεδομένα, ερευνητικό ζήτημα, διεξαγωγή συμπερασμάτων), αποτελούν η ελληνική και ξενόγλωσση βιβλιογραφία και αρθρογραφία, η ελληνική νομοθεσία, εκθέσεις και μελέτες ευρωπαϊκών και διεθνών φορέων (ΟΟΣΑ, Ευρωπαϊκή Επιτροπή), βάσεις στατιστικών δεδομένων (ΟΟΣΑ, Eurostat).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Η ΔΟΜΗ ΤΩΝ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΤΩΝ ΝΟΤΙΟΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΧΩΡΩΝ ΣΤΗΝ ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ (2008): ΣΥΓΚΛΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΛΙΣΕΙΣ

Η βασική διάρθρωση και τα ιδιαίτερα στοιχεία των τεσσάρων συνταξιοδοτικών συστημάτων, πριν ακόμη σχεδιαστούν και υλοποιηθούν οι μεταρρυθμίσεις των τελευταίων ετών, αποτελούν τον πυρήνα του κεφαλαίου.

Η μεικτή τους μορφή, με χαρακτηριστικά την υπεροχή του δημόσιου και την περιορισμένη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στην παροχή προστασίας στους ασφαλισμένους, θα διαμορφώσει την ανάπτυξη αυτού του σκέλους της εργασίας. Έτσι η ενότητα διαιρείται σε δύο υποενότητες, στις οποίες παρουσιάζεται η σύνθεση των τριών πυλώνων.

1.1 Δημόσιος πυλώνας

Οι χώρες που ανήκουν στο «Νοτιοευρωπαϊκό Μοντέλο» κοινωνικού κράτους συντηρούν υποχρεωτικά καθολικά δημόσια συνταξιοδοτικά συστήματα διανεμητικού τύπου, γνωστά και ως PAYGO. Τα συστήματα συντάξεων του πρώτου πυλώνα, θεμελιωμένα σε βισμαρκιανές βάσεις, παρέχουν συντάξεις γήρατος, αναπηρίας και επιζώντων (χηρείας και ορφάνιας), που κατά μέσο όρο οι πρώτες καλύπτουν περίπου τα $\frac{3}{4}$ των συνταξιοδοτικών εξόδων, ενώ το υπόλοιπο τμήμα κατανέμεται με ποσοστό περίπου 15% στις δεύτερες και 10% στις τρίτες (ΔΝΤ, 2011).

Η χρηματοδότησή τους στηρίζεται στην τριμερή συμμετοχή και συγκεκριμένα στις εισφορές των εργαζόμενων, των εργοδοτών και στη συνδρομή του κράτους από τα έσοδα της φορολογίας, ενώ περιορισμένοι πόροι προέρχονται και από άλλες πηγές. Όπως είθισται στα διανεμητικού τύπου συστήματα, τα οποία διαπνέονται από την αρχή της διαγενεακής αλληλεγγύης, οι τρέχουσες συντάξεις καλύπτονται από τις εισφορές των σημερινών εργαζόμενων. Η συμβολή των μερών στην οικονομική ενίσχυση των συστημάτων παρουσιάζεται ανά χώρα στον ακόλουθο πίνακα.

Πίνακας 2. Κατανομή εισφορών (2008)

	ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΕΙΣΦΟΡΩΝ (2008)				
	ΓΕΝΙΚΕΣ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΕΣ ΕΙΣΦΟΡΕΣ (ΦΟΡΟΙ)	ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΕΙΣΦΟΡΕΣ			ΆΛΛΑ ΕΣΟΔΑ
		ΕΡΓΟΔΟΤΙΚΕΣ	ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ	ΣΥΝΟΛΟ	
ΕΛΛΑΔΑ	34,6	32,7	21,1	53,8	11,5
ΙΤΑΛΙΑ	42,2	40,2	16,0	56,2	1,6
ΙΣΠΑΝΙΑ	36,2	47,0	15,0	62,0	1,8
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	44,9	30,8	15,3	46,1	9,0
ΕΕ-27	38,2	37,1	20,4	57,5	4,3
ΕΥΡΩΖΩΝΗ-16	35,4	38,7	22,4	61,1	3,5

Πηγή: Eurostat

Ανάλογα με τον τύπο της συνταξιοδοτικής παροχής, οι χώρες μοιράζονται ανάμεσα στα συστήματα καθορισμένης/προσδιορισμένης παροχής και καθορισμένης/προσδιορισμένης εισφοράς.

Η Ελλάδα, η Ισπανία και η Πορτογαλία διατηρούν συστήματα προσδιορισμένης παροχής, ενώ η Ιταλία προσδιορισμένης εισφοράς. Στις τρεις πρώτες, το ποσό της σύνταξης διαμορφώνεται ανάλογα με τη διάρκεια της ασφάλισης (έτη εισφορών), την περίοδο αναφοράς των αποδοχών, την ηλικία συνταξιοδότησης και το ποσοστό αναπλήρωσης. Ως περίοδος αναφοράς λαμβάνονται οι αποδοχές των τελευταίων 5 ετών πριν από τη συνταξιοδότηση για την Ελλάδα και των τελευταίων 15 ετών για την Ισπανία, ενώ ο σταθμισμένος μέσος όρος των αποδοχών μεταξύ της πλήρους σταδιοδρομίας και των 10 καλύτερων ετών των τελευταίων 15 για την Πορτογαλία. Πρακτικά, οι συντάξεις που λαμβάνουν οι Έλληνες και οι Ισπανοί συνταξιούχοι αντιστοιχούν σε ποσοστό του μέσου όρου των τελικών αποδοχών τους. Θετικό στοιχείο των προγραμμάτων αυτής της μορφής είναι ότι προσφέρουν στους ασφαλισμένους μια πιο ξεκάθαρη εικόνα ως προς την αναμενόμενη παροχή. Μειονεκτούν, όμως, επειδή χαρακτηρίζονται από αστάθεια στα έσοδά τους, τα οποία εξαρτώνται από το μέγεθος του εργατικού δυναμικού, του πληθωρισμού και της εισφοροδιαφυγής.

Η συνταξιοδοτική παροχή τώρα στην Ιταλία, που υιοθέτησε το σύστημα της «Νοητής» Καθορισμένης Εισφοράς,³ εξαρτάται από το σύνολο των δια βίου εισφορών και το συντελεστή βιωσιμότητας. Το ποσό που αντιστοιχεί σε έναν Ιταλό συνταξιούχο αντανακλά τις μέσες αποδοχές του συνόλου των ετών εργασίας του. Η μέθοδος της καθορισμένης εισφοράς εφαρμόζεται πλήρως στους εισερχόμενους στην αγορά εργασίας από το 1996 και έπειτα, ενώ εξακολουθεί να ισχύει εκείνη της καθορισμένης παροχής σε ορισμένες περιπτώσεις.⁴ Επίσημα στοιχεία αναφέρουν ότι η συντριπτική πλειοψηφία των εργαζομένων που συνταξιοδοτήθηκαν, από το 1996 έως το 2011, έλαβε συντάξεις καθορισμένης παροχής (Jessoula, 2013). Σύμφωνα με τα παραπάνω, το ύψος της συνταξιοδοτικής παροχής φαίνεται να ποικίλλει μεταξύ των κρατών και είναι συνάρτηση του είδους της παροχής που προσφέρεται, αλλά και των συνθηκών που επικρατούν στην οικονομία, στην απασχόληση, στους μισθούς και στην ατομική εργασιακή πορεία.

³ Στο σύστημα αυτό οι εισφορές των εργαζομένων καταχωρίζονται σε «νοητούς» ατομικούς λογαριασμούς που πιστώνονται με εικονικούς τόκους. Τα ποσά δεν επενδύονται, αλλά χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση των τρεχουσών συνταξιοδοτικών πληρωμών.

⁴ Οι εγγεγραμμένοι στο ασφαλιστικό σύστημα πριν από το 1996, όσοι αριθμούν 18 έτη εργασίας μέχρι και το 1995, συνταξιοδοτούνται με το παλιό καθεστώς της καθορισμένης παροχής, ενώ οι συντάξεις εκείνων με λιγότερα από 18 έτη υπολογίζονται για τα έτη μέχρι και το 1995 με το παλιό και για τα υπόλοιπα με το νέο. Επιπλέον, δίνεται η δυνατότητα σε όσους έχουν 15 έτη εισφορών, από τα οποία τουλάχιστον τα 5 είναι μετά το 1996, να επιλέξουν να συνταξιοδοτηθούν με τους κανόνες της καθορισμένης εισφοράς. Αναμφίβολα πιο ευνοημένοι από τις ρυθμίσεις είναι όσοι ασφαλίστηκαν το διάστημα πριν από το 1996.

Κατά κανόνα και στις τέσσερις χώρες οι συντάξεις επιλεξιμότητας (γήρατος) είναι ανταποδοτικού χαρακτήρα και χορηγούνται μετά τη συμπλήρωση των απαιτούμενων προϋποθέσεων. Ως προς τις κανονικές/νόμιμες ηλικίες συνταξιοδότησης, οι χώρες ταυτίζονται με το 65ο έτος να ισχύει για όλους (άνδρες/γυναίκες), με μοναδική εξαίρεση τις Ιταλίδες που συνταξιοδοτούνται στο 60ο έτος (ΟΟΣΑ, 2011). Στην πραγματικότητα, οι εργαζόμενοι αποχωρούν από τον εργασιακό στίβο νωρίτερα από τη νόμιμη ηλικία συνταξιοδότησης. Ο μέσος όρος ηλικίας συνταξιοδότησης το 2007 ήταν τα 61 έτη για την Ελλάδα, τα 60,4 για την Ιταλία, τα 62,1 για την Ισπανία και τα 62,6 για την Πορτογαλία, ενώ ο αντίστοιχος των χωρών της ΕΕ-27 είναι τα 61,2 έτη (Ε.Ε., 2009). Τα ελάχιστα απαιτούμενα έτη για την κατοχύρωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος ανέρχονται από 15 για την Ελλάδα, την Ισπανία και την Πορτογαλία έως 20 για την Ιταλία. Πλήρης σύνταξη χορηγείται μετά τη συμπλήρωση 35 ετών εισφορών στην Ελλάδα και την Ισπανία, έπειτα από 40 στην Πορτογαλία, ενώ στην Ιταλία είτε μετά από 35 έτη, και με την προϋπόθεση της συμπλήρωσης του 58ου έτους για τους μισθωτούς και του 59ου για τους αυτοαπασχολούμενους, είτε μετά από 40 έτη ανεξαρτήτως ηλικίας. Το ρυθμιστικό πλαίσιο και των τεσσάρων χωρών επιτρέπει την πρόωρη έξοδο από την εργασία, αλλά με διαφορετικούς όρους σε κάθε χώρα, και πριμοδοτεί την αργοπορημένη συνταξιοδότηση, δηλαδή την επιπλέον παραμονή στην εργασία μετά τη συμπλήρωση του ορίου της κανονικής ηλικίας συνταξιοδότησης. Εκτός από τα πραγματικά χρόνια εργασίας συνηγορούνται στο συντάξιμο χρόνο και διαστήματα κατά τα οποία οι ασφαλισμένοι παρέμειναν εκτός εργασίας για την ανατροφή των τέκνων, αλλά και περίοδοι επιδοτούμενης ή μακροχρόνιας ανεργίας, με την προϋπόθεση ότι έχουν καταβληθεί οι εισφορές. Τέλος, σημειώνεται ότι οι συντάξεις αναπροσαρμόζονται με βάση το Δείκτη Τιμών Καταναλωτή (ΔΤΚ).

Πίνακας 3. Συντάξεις επιλεξιμότητας

	ΣΥΝΤΑΞΕΙΣ ΕΠΙΛΕΞΙΜΟΤΗΤΑΣ						
	ΤΥΠΟΣ ΠΑΡΟΧΗΣ (1)	ΣΥΝΤΑΞΙΜΗ ΗΛΙΚΙΑ				ΕΤΗ ΕΙΣΦΟΡΩΝ (4)	
		ΝΟΜΙΜΗ (2)	ΜΕΣΗ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗ (3)			ΕΛΑΧΙΣΤΑ ΑΠΑΙΤΟΥΜΕΝΑ	ΠΛΗΡΗ ΣΥΝΤΑΞΗ
			ΓΕΝΙΚΑ	ΑΝΑ ΦΥΛΛΟ			
			Α	Γ			
ΕΛΛΑΔΑ	ΚΠ	65	61,0	61,6	60,5	15	35
ΙΣΠΑΝΙΑ	ΚΠ	65	62,1	61,8	62,4	15	35
ΙΤΑΛΙΑ	ΝΚΕ	65 Α/60 Γ	60,4	61,0	59,8	20	35 (58)/40 (-)
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	ΚΠ	65	62,6	62,9	62,3	15	40
ΕΕ27	-	-	61,2	61,9	60,5	-	-

Πηγή : (1) Ε.Ε., Έκθεση για τη Γήρανση, 2012, (2) & (4) ΟΟΣΑ, Pensions at a Glance, 2011, (3) Ε.Ε., Έκθεση για τη Γήρανση, 2009

Εκτός από τις ανταποδοτικού τύπου συντάξεις, τα δημόσια συνταξιοδοτικά προγράμματα προσφέρουν: (α) *κοινωνική σύνταξη*, σε όσους δεν κατοχυρώνουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα, λόγω ελλιπούς ή ανύπαρκτου εργασιακού βίου και (β) *κοινωνικό βοήθημα*, σε όσους λαμβάνουν χαμηλή σύνταξη. Οι παροχές αυτού του είδους είναι στοχευμένες και χορηγούνται στο πλαίσιο περιορισμού της φτώχειας των ηλικιωμένων. Για τη λήψη τους, ο δικαιούχος απαιτείται να είναι τουλάχιστον 65 ετών και να έχει προηγουμένως υποβληθεί σε έλεγχο των εισοδημάτων του.

Με εξαίρεση τους Ιταλούς, οι ηλικιωμένοι στη Ν.Ευρώπη, είναι περισσότερο εκτεθειμένοι στον κίνδυνο της φτώχειας από το υπόλοιπο του πληθυσμού, ενώ οι γυναίκες είναι κοντά ή κάτω από το όριο της φτώχειας στην Ιταλία και την Ισπανία. Στοχευμένες παροχές καλύπτουν το 5% του ηλικιωμένου πληθυσμού στην Ιταλία και ελαφρώς λιγότερο από 20% στις άλλες τρεις. Λίγο πάνω από το 30% των συνταξιούχων, στην Ιταλία, Ισπανία και Πορτογαλία και το 60% στην Ελλάδα, λαμβάνουν ελάχιστη σύνταξη (Natali & Stamati, 2014). Το 2007, το υψηλότερο ποσοστό φτώχειας, που παρουσιάζει η ηλικιακή ομάδα 65 και άνω, καταγράφεται στην Ισπανία, στη δεύτερη θέση βρίσκεται η Ιταλία, ενώ την τρίτη μοιράζονται η Ελλάδα και η Πορτογαλία. Όλες ξεπερνούν το μέσο όρο των χωρών του ΟΟΣΑ. Την περίοδο 2007-2010, η Ισπανία κατάφερε αξιόλογη πρόοδο στη μείωση της φτώχειας των ηλικιωμένων. Βελτίωση έχουν να επιδείξουν, επίσης, η Ιταλία και η Πορτογαλία, σε αντίθεση με την Ελλάδα, που παρουσίασε ελαφρά επιδείνωση.

Πίνακας 4. Εισοδηματική φτώχεια των ηλικιωμένων 65 ετών και άνω

ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΙΚΗ ΦΤΩΧΕΙΑ ΤΩΝ ΗΛΙΚΙΩΜΕΝΩΝ 65 ΚΑΙ ΑΝΩ*		
	2007	2010
ΕΛΛΑΔΑ	15,2	15,8
ΙΣΠΑΝΙΑ	20,6	12,5
ΙΤΑΛΙΑ	14,5	11,0
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	15,2	9,9
ΟΟΣΑ	15,1	12,8

Πηγή: ΟΟΣΑ, 2013, *Ποσοστό με εισοδήματα κάτω από το 50% του διάμεσου ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών

Ολοκληρώνοντας την περιγραφή στον πρώτο πυλώνα, κρίνεται απαραίτητο να επισημανθεί ότι, ανεξαιρέτως χώρας, τα δημόσια συνταξιοδοτικά συστήματα ανέκαθεν χρησιμοποιήθηκαν από τις εκάστοτε κυβερνήσεις και συνέβαλαν στη διατήρηση του πελατειακού συστήματος. Αυτό είχε αποτέλεσμα ορισμένες επαγγελματικές ομάδες, όπως, π.χ., δημόσιοι υπάλληλοι, ελεύθεροι επαγγελματίες, να απολαμβάνουν πιο πλούσια συνταξιοδοτικά δικαιώματα και να παρατηρείται και στον τομέα των συντάξεων έντονη ανισότητα μεταξύ των ασφαλισμένων στην αντιμετώπιση και στην παροχή προστασίας, ανάλογη με εκείνη που συναντάται στην αγορά εργασίας ανάμεσα στους εντός και τους εκτός των τειχών εργαζόμενους. Οι μεταρρυθμίσεις που επιχειρήθηκαν πριν (στην Ιταλία και στην Πορτογαλία) ή κατά τη διάρκεια της κρίσης (πιο πιεστικά στην Ελλάδα και στην Ισπανία και πιο περιορισμένα στην Ιταλία και στην Πορτογαλία), εκτός από την επίτευξη της οικονομικής σταθερότητας των συνταξιοδοτικών συστημάτων και της κοινωνικής αποτελεσματικότητας, επιπρόσθετα στόχευαν στην προοδευτική ελάττωση των διακρίσεων, μέσω της κατάργησης των προνομίων.

Πέραν των στοιχείων θεσμικής ευνοιοκρατίας και ενδογενεακής ανισότητας, τα συστήματα και των τεσσάρων χωρών παρουσιάζουν οργανωτικό κατακερματισμό. Το σύνολο των ασφαλισμένων δεν εντάσσεται σε έναν ενιαίο φορέα αλλά σε επιμέρους αυτόνομους οργανισμούς, με κριτήριο την επαγγελματική ομάδα στην οποία ανήκουν. Στο σύνολό τους, το χαμηλότερο βαθμό κατακερματισμού εμφανίζει το σύστημα της Πορτογαλίας, ο πληθυσμός της οποίας καλύπτεται από

δύο διαφορετικά καθεστώτα: το βασικό, στο οποίο συμμετέχουν οι εργαζόμενοι του ιδιωτικού τομέα και οι αυταπασχολούμενοι, και εκείνο που απευθύνεται στους δημόσιους υπαλλήλους. Στον αντίποδα, βρίσκεται η Ελλάδα που μετά τη συγχώνευση των δεκάδων ταμείων το 2008, οι ασφαλισμένοι εντάσσονται σε 13 διαφορετικά ταμεία.

Βασικές παράμετροι που αφορούν τις συντάξεις, όπως οι πόροι, τα έξοδα, οι προϋποθέσεις συνταξιοδότησης, ο υπολογισμός της παροχής, καθώς και ο τρόπος λειτουργίας των ασφαλιστικών οργανισμών, ρυθμίζονται από τα εγχώρια νομικά πλαίσια, όπου τον κύριο λόγο στη θέσπιση και τη μεταβολή τους έχουν εσωτερικοί δρώντες (κυβερνήσεις, κόμματα, κοινωνικοί εταίροι). Αυτό συνάδει με το περιεχόμενο της αρχής της επικουρικότητας, σύμφωνα με την οποία ζητήματα που άπτονται της κοινωνικής ασφάλισης, όπως η οργάνωση και η χρηματοδότηση των συνταξιοδοτικών συστημάτων, ανήκουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των χωρών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Αγγελάκη, 2011).

Θα ήταν σοβαρή παράλειψη εάν δεν επισημανθεί ότι για τα μεσογειακά κράτη κοινό σημείο αναφοράς είναι οι αυξημένες κοινωνικές δαπάνες. Αν και δεν παρουσίαζαν τον ίδιο ρυθμό ανάπτυξης του ΑΕΠ, εμφάνιζαν σύγκλιση ως προς το ποσοστό της κοινωνικής δαπάνης, που ήταν συγκριτικά υψηλό και στις τέσσερις χώρες. Σημειωτέον ότι η Ελλάδα και η Ισπανία, πριν το ξέσπασμα της κρίσης, εμφάνισαν υψηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης έναντι των άλλων δύο, που αποδίδονται στην κατανάλωση και στη δραστηριότητα του κατασκευαστικού τομέα. Συνάμα έκδηλη είναι η ανισομερής κατανομή των εξόδων ανάμεσα στα προγράμματα κοινωνικής προστασίας, με τις συντάξεις να απορροφούν το μεγαλύτερο τμήμα. Η χορήγηση γενναιόδωρων συντάξεων τουλάχιστον στους προστατευμένους εργαζόμενους, η πρόωρη συνταξιοδότηση εξαιτίας των χαμηλών ποσοστών απασχόλησης που παρουσίαζε η ηλικιακή ομάδα 55-64 ετών, καθώς και το υψηλό και αυξανόμενο προσδόκιμο ζωής των ανθρώπων αποτελούν τους κυριότερους ρυθμιστικούς παράγοντες των αυξημένων επιπέδων συνταξιοδοτικής και άρα κοινωνικής δαπάνης (Bush, Hermann & Others, 2013). Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η συνταξιοδοτική δαπάνη και των τεσσάρων για το έτος 2008 υπερέβαινε το μέσο όρο των χωρών του ΟΟΣΑ, δηλαδή το 7% του ΑΕΠ, με την Ιταλία να προηγείται με 14,1% και να ακολουθούν η Ελλάδα με 11,9%, η Πορτογαλία με 10,8% και η Ισπανία με 8% (ΟΟΣΑ, 2011). Όπως επίσης φαίνεται και από τον παρακάτω πίνακα, όπου αποτυπώνεται η κατανομή των κοινωνικών παροχών για το ίδιο έτος, με εξαίρεση την Ισπανία, η συνταξιοδοτική δαπάνη των υπολοίπων ξεπερνά το μέσο όρο των χωρών της ΕΕ-27. Όσον αφορά τώρα τις συνολικές κοινωνικές δαπάνες, υψηλότερες είναι εκείνες της Ιταλίας, οι οποίες ξεπερνούν το μέσο όρο των χωρών της ΕΕ-27, σε αντίθεση μ' εκείνες της Ελλάδας, της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, που είναι χαμηλότερες από αυτόν.

Πίνακας 5. Κοινωνικές παροχές ανά κατηγορία (2008)

ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΠΑΡΟΧΕΣ ΑΝΑ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ (% ΑΕΠ) (2008)							
	ΓΗΡΑΤΟΣ & ΕΠΙΖΩΤΩΝ	ΑΡΡΩΣΤΙΑ/ΦΡΟΝΤΙΔΑ ΥΓΕΙΑΣ	ΑΝΑΠΗΡΙΑ	ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑ/ΠΑΙΔΙΑ	ΑΝΕΡΓΙΑ	ΚΑΤΟΙΚΙΑ & ΚΟΙΝ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ	ΣΥΝΟΛΟ
ΕΛΛΑΔΑ	12,8	7,3	1,2	1,6	1,3	1,1	26,0
ΙΤΑΛΙΑ	16,1	7,0	1,6	1,3	0,5	0,1	27,8
ΙΣΠΑΝΙΑ	8,8	6,8	1,6	1,5	3,0	0,5	22,7
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	11,9	6,5	2,1	1,3	1,0	0,3	24,3
ΕΕ-27	11,5	7,5	2,0	2,1	1,3	0,9	26,4

Πηγή: Eurostat, 2011

1.2 Ιδιωτικοί πυλώνες

Στη συνέχεια, το ενδιαφέρον στρέφεται στην παρουσία και στο ρόλο των μη κρατικών πυλώνων στον εξεταζόμενο γεωγραφικό χώρο. Μια γενική εκτίμηση των δεδομένων μάς επιτρέπει να υποστηρίξουμε ότι ο δεύτερος πυλώνας, που αποτελείται από τα επαγγελματικά ταμεία ή τα προγράμματα επαγγελματικής σύνταξης, και ο τρίτος πυλώνας, στον οποίο ανήκουν τα προγράμματα ιδιωτικής ασφάλισης-ατομικής αποταμίευσης, δεν είναι ιδιαίτερα διαδεδομένοι. Ειδικότερα, τα συμπληρωματικά προγράμματα εξαπλώθηκαν περισσότερο στην Ιταλία και την Ισπανία, ενώ η κάλυψη και τα περιουσιακά στοιχεία είναι πιο περιορισμένα στην Ελλάδα και την Πορτογαλία (Natali & Stamatii, 2014). Η προσφορά γενναιόδωρων συνταξιοδοτικών παροχών από το κράτος, λόγω των υψηλών ποσοστών αναπλήρωσης, συνδυαστικά με το υψηλό ποσοστό εισφοράς του πρώτου πυλώνα, δεν επέτρεψαν την ανάπτυξή τους.

Στην Ελλάδα η διεύθυνση των ιδιωτικών πυλώνων δεν είναι σημαντική. Ειδικά ο δεύτερος πυλώνας, που κατοχυρώθηκε νομοθετικά το 2002,⁵ είναι σχεδόν ανύπαρκτος. Η ίδρυση των επαγγελματικών ταμείων είναι προαιρετική, επιτυγχάνεται με συμφωνία εργαζομένων και εργοδοτών, σε επιχειρήσεις ή σε επαγγελματικούς κλάδους με τουλάχιστον 100 απασχολούμενους. Τα συνιστώμενα Ταμεία είναι Ν.Π.Ι.Δ.,⁶ τελούν υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και

⁵ Το νομικό πλαίσιο που διέπει τα Επαγγελματικά Ταμεία συνθέτουν: α) οι Νόμοι 3029/2002 (Νόμος Ρέππα – ιδρυτικός νόμος), 3385/2005 & 3846/2010, β) οι κατ' εξουσιοδότηση του Ν. 3029/2002 εκδοθείσες Υπουργικές αποφάσεις (Υ.Α.Φ. επαγ.ασφ./οικ.16/9.4.2003-ΦΕΚ-462 Β για τους όρους λειτουργίας των Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης, Υ.Α.Φ. επαγ.ασφ./43/13.11.2013-ΦΕΚ 1703 Β για τη διαδοχική ασφάλιση στα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης, Υ.Α.Φ. 51010/1821/16/16.2.2004-ΦΕΚ370Β για την επιβολή διοικητικών κυρώσεων) & γ) το κοινοτικό δίκαιο (Οδηγίες 96/97/ΕΚ, 86/378/ΕΟΚ, 98/49/ΕΚ, 41/2003/ΕΚ).

⁶ Μέχρι σήμερα έχουν συσταθεί τα ακόλουθα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης (ΤΕΑ): Υπουργείου Οικονομικών & Οικονομίας (2004), ΕΛΤΑ (2004), Οικονομολόγων (2004), Γεωτεχνικών (2006), Προσωπικού Καζίνο (2008), Ελεγκτών Εναέριας Κυκλοφορίας (2009), Ελληνικού Τμήματος Διεθνούς Ενώσεως Αστυνομικών (2009), Προσωπικού των εταιρειών JOHNSON & JOHNSON ΕΛΛΑΣ ΑΕΒΕ και JANSSEN-CILAG ΦΑΡΜΑΚΕΥΤΙΚΗ ΑΕΒΕ (2010), Προσωπικού INTERAMERIKAN (2010). Με το Ν. 4052/2012 Φορείς Επικουρικής Ασφάλισης που δεν εντάχθηκαν στο Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης, μετατράπηκαν από 1.3.2013 σε Επαγγελματικά Ταμεία Υποχρεωτικής Ασφάλισης και είναι τα ακόλουθα: α) ΤΕΑ Υπαλλήλων Φαρμακευτικών Εργασιών, β) ΤΕΑ Υπαλλήλων Εμπορίου Τροφίμων, γ) Επαγγελματικό Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Προσωπικού Εταιρειών

Κοινωνικών Ασφαλίσεων, τον έλεγχο της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής και λειτουργούν με βάση το κεφαλαιοποιητικό σύστημα. Βασικό σκοπό έχουν την καταβολή παροχών που θα συμπληρώνουν τη δημόσια ασφάλιση.

Το ελληνικό κράτος, για να υποστηρίξει το θεσμό της επαγγελματικής ασφάλισης, μερίμνησε για την παροχή φορολογικών κινήτρων προς τους ασφαλισμένους στα προς ίδρυση επαγγελματικά ταμεία (2002), χωρίς αυτό να έχει ουσιαστικά αποτελέσματα. Ως το τέλος του 2007, ιδρύθηκαν 3 Ταμεία, στα οποία συμμετείχαν συνολικά 11.789 μέλη, ενώ η περιουσία τους εκτιμάται στα 24.602.300 ευρώ (ΟΟΣΑ, 2008).

Ο τρίτος πυλώνας κάνει ελαφρώς εμφανή την παρουσία του μέσω ιδιωτικών προγραμμάτων. Συγκεκριμένα, με ασφάλειες ζωής που έχουν τη μορφή ομαδικών ασφαλιστικών συμβολαίων μεταξύ επιχειρήσεων και ασφαλιστικών εταιρειών και αφορούν την κάλυψη του συνόλου των εργαζομένων ή μεμονωμένων ατομικών προγραμμάτων. Στην πλειοψηφία είναι προγράμματα καθορισμένης εισφοράς και η προώθησή τους επιδιώχθηκε μέσω φορολογικών κινήτρων.

Δέσμη παραγόντων, όπως το μη επαρκές νομικό πλαίσιο του θεσμού, η απουσία συνδικαλιστικής συναίνεσης, οι υψηλές ασφαλιστικές εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών για κύρια και επικουρική ασφάλιση, η κάλυψη σχεδόν του συνόλου των απασχολούμενων από δημόσια επικουρική ασφάλιση (Αναγνώστου-Δεδούλη, 2011), αλλά και το υψηλό ποσοστό αναπλήρωσης των δημόσιων συντάξεων (κυρίως στις ειδικές κατηγορίες ασφαλισμένων), επέδρασαν ανασταλτικά στην προώθηση ενός πολυπυλωνικού συστήματος στη χώρα μας.

Αντίθετα, η γειτονική *Ιταλία* αποδέχτηκε νωρίτερα την αξία της επαγγελματικής ασφάλισης στη διατήρηση εισοδήματος μετά τη συνταξιοδότηση. Το αποδεικνύουν, άλλωστε, οι μεταρρυθμίσεις της δεκαετίας του '90, που ενθάρρυναν τη δημιουργία εθελοντικών Συμπληρωματικών Συστημάτων Σύνταξης. Ο δεύτερος πυλώνας εισήχθη το 1993, η δε εδραίωση και ενδυνάμωσή του επιδιώχθηκε με μια σειρά νομοθετικών ρυθμίσεων (1995, 2000, 2001, 2005, 2006). Ωστόσο, η Ιταλία δεν έχει ακόμη ώριμο τον πυλώνα αυτό.

Η νομοθεσία για την ίδρυση και τη λειτουργία των επαγγελματικών ταμείων παρέχει τη δυνατότητα να αναπτυχθούν κλειστά, άλλως διαπραγματευόμενα, και ανοιχτά ταμεία. Τα πρώτα συγκροτούνται κατόπιν συλλογικών διαπραγματεύσεων των σωματείων των εργαζομένων και των εργοδοτών και μπορούν να χρηματοδοτηθούν από τους εργοδότες και τους εργαζομένους, καθώς και από τις

Πετρελαιοειδών, δ) Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Επικούρησης Ασφαλιστών και Προσωπικού Επιχειρήσεων. Ενώ με το Ν. 4182/2014, οι τομείς του κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης & Πρόνοιας Απασχολούμενων Σωμάτων Ασφαλείας (Τ.Ε.Α.Π.Α.Σ.Α.) και το Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Προσωπικού Ιδρυμάτων Εμπορικού Ναυτικού (Τ.Ε.Α.Π.Ι.Ε.Ν.) δύνανται, μέχρι 31.12.2014, μετά από σύμφωνη γνώμη των αντιπροσωπευτικότερων οργανώσεων των κλάδων ασφαλισμένων και μετά από εκπόνηση αναλογιστικής μελέτης, να μετατρέπονται αυτοδίκαια σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) υποχρεωτικής ασφάλισης. Ειδικά, από την 1.1.2015 εντάσσονται υποχρεωτικά στο Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.).

εισφορές του TFR, εφόσον το επιλέξουν οι απασχολούμενοι. Τα δεύτερα είναι παρόμοια με τα ιδιωτικά προγράμματα του τρίτου πυλώνα. Σ' αυτά ασφαλίζονται αποκλειστικά όσοι απολύονται από επιχείρηση με δικό της κλειστό ταμείο (μέθοδος παρκαρίσματος των εισφορών), οι εργαζόμενοι σε επιχείρηση που δεν έχει ιδρύσει κλειστό ταμείο για τη συμπληρωματική ασφάλιση και οι αυταπασχολούμενοι.

Κλειστά ταμεία προκαθορισμένης εισφοράς ή προκαθορισμένης παροχής, χωρίς ειδικό θεσμικό πλαίσιο και με υποχρεωτική υπαγωγή των μελών τους, υπήρχαν και πριν από τη μεταρρύθμιση του 1993 για κάποιες επαγγελματικές ομάδες (διευθυντικά στελέχη του εμπορίου, της βιομηχανίας, των μεταφορών και του τουρισμού). Τα ταμεία αυτά εξακολουθούν να υφίστανται έως και σήμερα και είναι γνωστά ως «προϋπάρχοντα».

Και εδώ η ανάπτυξη των ιδιωτικών προγραμμάτων επιδιώχθηκε από το κράτος μέσω φορολογικών πλεονεκτημάτων προς τους εγγεγραμμένους και αναμένεται να είναι σημαντική στα επόμενα χρόνια. Αξίζει να σημειωθεί ότι από το 2007 προσφέρονται υψηλότερα φορολογικά κίνητρα για τη γρηγορότερη ανάπτυξη του δεύτερου πυλώνα.

Όσον αφορά το θεσπισμένο από το 2000 τρίτο πυλώνα, ατομικά προγράμματα συνταξιοδότησης προσφέρονται από τράπεζες, ασφαλιστικές εταιρείες, εταιρείες διαχείρισης επενδύσεων και χρηματομεσιτικές εταιρείες. Τα πρώτα προωθήθηκαν από τον αμέσως επόμενο χρόνο.

Εξετάζοντας την απήχηση τώρα των διαφορετικών τύπων ιδιωτικών προγραμμάτων στην ιταλική επικράτεια, αξίζει να αναφέρουμε ότι στο τέλος του 2007 καταγράφονται 418 αυτόνομα συνταξιοδοτικά ταμεία, με 3,4 εκατομμύρια μέλη και περιουσιακά στοιχεία αξίας 50,1 εκατ. ευρώ, τα οποία κάλυπταν το 30% των εργαζομένων στον ιδιωτικό τομέα και το 20% του εργατικού δυναμικού (περιλαμβάνονται και οι αυταπασχολούμενοι), ενώ τα μέλη και η περιουσία των ατομικών συνταξιοδοτικών προγραμμάτων υπολογίζονται σε 1,1 εκατ. και σε 5,8 εκατ. ευρώ αντιστοίχως (ΟΟΣΑ, 2008). Κατά το διάστημα 2006-2008, η προσχώρηση των εργαζομένων στα κλειστά ταμεία αυξήθηκε κατά 67%, φτάνοντας σε συμμετοχή μεγαλύτερη των 2 εκατ. εργαζομένων, ενώ στα ανοικτά σε 8%, φτάνοντας τις 800 χιλ. Στο τέλος του 2008, η συνολική περιουσιακή αξία τους υπολογίζεται ότι είναι πάνω από 61 δις ευρώ και ισοδυναμεί με 3,9% του ΑΕΠ (Kohli & Arza, 2011).

Συμπληρωματικά προγράμματα, που δύνανται να δημιουργηθούν σε εθελοντική βάση και σε επίπεδο επιχείρησης (επαγγελματικά), ή ενώσεων, συνδικάτων ή άλλων δημόσιων φορέων (συλλογικά) στο πλαίσιο συλλογικών διαπραγματεύσεων εργαζομένων και εργοδοτών, συγκροτούν το δεύτερο πυλώνα στην *Ισπανία*. Στην πράξη, η δυνατότητα συλλογικών διαπραγματεύσεων περιορίζεται κυρίως σε

μεγάλες εταιρείες του ηλεκτρονικού και τραπεζικού τομέα, στις τηλεπικοινωνίες και σε πρώην εταιρείες του δημοσίου.

Τα προγράμματα μπορεί να είναι καθορισμένης παροχής, καθορισμένης εισφοράς ή μεικτά. Τα περισσότερα είναι καθορισμένης παροχής, που στο μεγαλύτερο μέρος χρηματοδοτούνται από τους εργοδότες, ένα μικρότερο ποσοστό είναι καθορισμένης εισφοράς και υποστηρίζονται οικονομικά αποκλειστικά από τον εργοδότη, ενώ το 1/3 των μελών καλύπτονται από μεικτά προγράμματα. Για την προώθησή τους παρέχονται φορολογικά κίνητρα.

Η εισαγωγή προαιρετικών ιδιωτικών συνταξιοδοτικών προγραμμάτων επιχειρήθηκε με νόμο, το 1987, τον οποίο τροποποίησαν αργότερα αρκετές φορές. Ένα από τα βασικά στοιχεία της «Συμφωνίας του Τολέδο» ήταν η προαγωγή τους σε συμπληρωματικά εργαλεία.

Τον τρίτο πυλώνα αποτελούν τα ατομικά συνταξιοδοτικά προγράμματα που έχουν τη μορφή προσωπικών πληρωμών σε ασφαλιστικές εταιρείες, σε τράπεζες ή επενδυτικά ταμεία, στα οποία μπορούν να συμμετέχουν μεμονωμένοι εργαζόμενοι, αυταπασχολούμενοι ή μη απασχολούμενοι.

Το 2006, η ισπανική αγορά συντάξεων αριθμεί 1.913 επαγγελματικά προγράμματα, στα οποία συμμετέχουν 1,7 εκατομμύρια μέλη, τα οποία αντιστοιχούν περίπου στο 8% του ενεργού δυναμικού, ενώ τα περιουσιακά τους στοιχεία εκτιμώνται σε 30.476 εκατ. ευρώ και ισοδυναμούν με 2,5% του ΑΕΠ. Παράλληλα, 1.410 ατομικά προγράμματα συντάξεων, που η περιουσιακή τους αξία ανέρχεται σε 50,3 δις ευρώ, προσελκύουν 8,6 εκατ. μέλη (ΟΟΣΑ, 2008).

Στην *Πορτογαλία*, τα επαγγελματικά ταμεία υφίστανται, τουλάχιστον εδώ και 25 χρόνια, ενώ η πρώτη νομοθετική αναφορά σ'αυτά γίνεται το 1985. Εδώ επιτρέπεται η ίδρυση κλειστών και ανοικτών ταμείων. Περισσότερο διαδεδομένα είναι τα πρώτα, τα οποία μπορεί να ιδρυθούν με πρωτοβουλία της επιχείρησης, ομάδων επαγγελματικών εταιρειών ή με συμφωνία εργοδοτικών οργανώσεων και συνδικάτων. Η μορφή τους μπορεί να είναι καθορισμένης εισφοράς, καθορισμένης παροχής ή μεικτή. Τη διαχείρισή τους μπορούν να αναλαμβάνουν επιχειρήσεις, που συστήνονται αποκλειστικά γ'αυτό το σκοπό, είτε ασφαλιστικές εταιρείες. Για την προώθησή τους, παρέχονται στα μέλη τους φορολογικές ελαφρύνσεις.

Ο τρίτος πυλώνας υπήρξε λιγότερο σημαντικός στην Πορτογαλία, συγκριτικά με τις δύο προηγούμενες χώρες, και προσφέρει ατομικά προγράμματα.

Το 2007, η εγχώρια αγορά συντάξεων προσφέρει 199 επαγγελματικά ταμεία, στα οποία είναι εγγεγραμμένα 302.209 μέλη και 55 ατομικά προγράμματα που καλύπτουν 441.183 μέλη, ενώ συγκέντρωσαν περιουσιακά στοιχεία 21,8 και 3,5 δις ευρώ αντίστοιχα (ΟΟΣΑ, 2008).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΟΙ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΩΝ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΜΦΑΝΙΣΗ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Πριν αναφερθούμε στις πρόσφατες συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις, στις οποίες προχώρησαν οι υπό μελέτη χώρες, είναι απαραίτητο να δούμε πώς οι ίδιες έδρασαν στο παρελθόν, για να αντιμετωπίσουν τις διάφορες προκλήσεις, που δυσχέραιναν τη λειτουργία των συστημάτων τους. Στόχο γι' αυτή την ενότητα αποτελεί να παρατεθούν, και για κάθε χώρα ξεχωριστά, οι τροποποιήσεις και οι δοκιμές στις οποίες υποβλήθηκαν τα εγχώρια συστήματα από τις αρχές της δεκαετίας του '90, όπου διαπιστώθηκε το πρόβλημα βιωσιμότητας, μέχρι και τα τέλη της επόμενης, που θα ανακύψει πιο έντονη η ανάγκη για αλλαγές.

2.1 Ελλάδα

Η επ' αόριστον αναβολή των μεταρρυθμίσεων στον τομέα των συντάξεων, που χαρακτήριζε τη χώρα μας τη χρονική περίοδο 1992-2010, την κάνει μοναδική περίπτωση στην Ευρώπη. Η αντίδραση των συνδικάτων και των εργαζομένων, ιδιαίτερα εκείνων που επιθυμούσαν να διατηρήσουν τα θεσμοθετημένα προνόμιά τους, η απροθυμία των κυβερνήσεων να προχωρήσουν σε καίριες λύσεις στο πεδίο των συντάξεων λόγω του ενδεχόμενου πολιτικού κόστους, η μη συναίνεση των κομμάτων, η έλλειψη εμπιστοσύνης ανάμεσα στους διάφορους θεσμικούς συμμετέχοντες και η δυσπιστία της κοινής γνώμης, δεν επέτρεψαν να επέλθουν οι απαραίτητες αλλαγές στο εγχώριο συνταξιοδοτικό σύστημα. Η αργοπορία στην εφαρμογή μέτρων που θα βελτίωναν το ασφαλιστικό σύστημα, γενικότερα, είχε αποτέλεσμα οι συντάξεις, το σημαντικότερο πρόγραμμα κοινωνικής προστασίας και αναπόσπαστο τμήμα των δημόσιων οικονομικών της χώρας μας, να ευθύνεται ως ένα βαθμό στη διαμόρφωση της ελληνικής κρίσης δημόσιου χρέους. Οι δαπάνες για συντάξεις, που αντιπροσώπευαν σημαντικό ποσοστό του ΑΕΠ, ανήλθαν για το έτος 2008 σε 12,8% και διόγκωσαν το εθνικό δημόσιο έλλειμμα και χρέος, τα οποία κυμάνθηκαν στο 9,9% και στο 109,3% του ΑΕΠ αντιστοίχως (Eurostat).

Οι τελευταίες κρίσιμες αλλαγές σε ένα σύστημα με στοιχεία έντονου κατακερματισμού και υψηλού κόστους συντελέστηκαν τη δεκαετία του '90 από την κεντροδεξιά κυβέρνηση Μητσοτάκη με τη ψήφιση δύο νόμων.⁷ Της μεταρρύθμισης προηγήθηκαν συστάσεις των ευρωπαϊκών οργάνων και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου για αλλαγές τόσο στο καθεστώς των συντάξεων όσο και στη δημοσιονομική πολιτική της χώρας. Τα ασφαλιστικά ελλείμματα της περιόδου 1989-1992 ήταν η βασική συνιστώσα της συνολικής δημοσιονομικής κρίσης (Τήνιος, 2009), που ήταν απαραίτητο να αντιμετωπιστεί, καθώς η χώρα ήταν υποψήφια για να ενταχθεί στην ΟΝΕ. Είναι γνωστό ότι το ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα παρουσίαζε μεγάλα ελλείμματα και δυσλειτουργίες ήδη από τη δεκαετία του '80, πριν ακόμη τεθεί,

⁷ Ν.1902/1990 & Ν.2084/1992

δηλαδή, δημογραφικό ζήτημα. Η οικονομική κάμψη της δεκαετίας του '90 και η ανησυχητική γήρανση της κοινωνίας θα δημιουργήσουν έναν ασφυκτικό κλοιό γύρω από το συνταξιοδοτικό σύστημα και έτσι γίνεται πλέον σαφές ότι αυτό χρήζει αναδιοργάνωσης και εξορθολογισμού.

Οι κυριότερες ρυθμίσεις των δύο νόμων αναφέρονται στην αύξηση των εισφορών, την καθιέρωση εισφορών για τους δημόσιους υπαλλήλους, την αυστηροποίηση των κανόνων επιλεξιμότητας για τις συντάξεις αναπηρίας, την αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης για άνδρες και γυναίκες στο 65ο έτος, τη μείωση στα ποσοστά αναπλήρωσης. Η κυβέρνηση τις ενέκρινε, για να περιορίσει από τη μία τα έξοδα και τις παροχές και να ενισχύσει, από την άλλη, τους πόρους του συστήματος. Προχώρησε σ' αυτό το δύσκολο εγχείρημα χωρίς τη συναίνεση της αντιπολίτευσης, έχοντας όμως πρώτα εξασφαλίσει συμφωνία με τη ΓΣΣΕ. Παρά τις αρχικές σκέψεις της για τη δημιουργία συστήματος τριών πυλώνων, αυτές εγκαταλειφθήκαν από το φόβο του πολιτικού κόστους και έτσι η δομή του συστήματος παρέμεινε αμετάβλητη (Οικονόμου & Σακελλαρόπουλος, 2006).

Οι μεταρρυθμίσεις των ετών 1990-1992 κατά κύριο λόγο προωθήθηκαν με στόχο τη δημοσιονομική ελάφρυνση της χώρας και τη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος. Η θέσπισή τους μπορεί να θεωρηθεί ως η τελευταία σημαντική και ολοκληρωμένη προσπάθεια για την επίλυση του συνταξιοδοτικού προβλήματος πριν από την κρίση, που αν και παρέτεινε τη βιωσιμότητα του συστήματος, δεν διόρθωσε βασικές αδυναμίες του: τον κατακερματισμό και την ανισότητα. Αντιθέτως, ενέτεινε τις διακρίσεις ανάμεσα στους ασφαλισμένους, που εκφράζονται μέσα από τις διαφορετικές προϋποθέσεις συνταξιοδότησης και παροχές. Από τους νέους απαιτητικότερους κανόνες συνταξιοδότησης θα απαλλάσσονταν οι παλιοί ασφαλισμένοι και θα θίγονταν οι εισερχόμενοι στην αγορά εργασίας μετά το 1993. Όσο για τα προνόμια των παλαιότερων απασχολούμενων, κυρίως στο Δημόσιο, στις ΔΕΚΟ, στις Τράπεζες, καθώς και στα ειδικά Ταμεία, αυτά διατηρήθηκαν. Κατά συνέπεια, το βάρος της προσαρμογής κατανεμήθηκε άδικα μεταξύ των ασφαλισμένων, με τους νεότερους να το έχουν επωμιστεί εξ ολοκλήρου (Ματσαγγάνης, 2011).

Με εξαίρεση τις ρυθμίσεις για τη λειτουργία των επαγγελματικών ταμείων,⁸ καθώς και την ενοποίηση των ασφαλιστικών ταμείων,⁹ μετράμε αρκετές ανεπιτυχείς απόπειρες των διαφόρων κυβερνήσεων (Σημίτη, Καραμανλή) στα χρόνια που ακολούθησαν μέχρι τη μεταρρύθμιση του 2010, οι οποίες κατέστησαν το ασφαλιστικό ανεπίλυτο ζήτημα. Η θεσμοθέτηση του δεύτερου πυλώνα αποτελεί σημαντική καινοτομία και άνοιξε το δρόμο για τη δημιουργία συμπληρωματικών

⁸ Ν.3029/2002

⁹ Ν.3655/2008

ιδιωτικών ταμείων, που θα μπορούν να συνυπάρχουν παράλληλα με τα δημόσια. Έμεινε ωστόσο ανεκμετάλλευτη ενώ η συνένωση των ασφαλιστικών ταμείων συνέβαλε στη βελτίωση της διοικητικής αποτελεσματικότητας του συστήματος.

Ανεξάρτητα από το τι ενέργειες έγιναν στο διάστημα αυτό και τι αποτελέσματα τελικά είχαν, παρήγορο είναι ότι όλες οι κυβερνήσεις που εκλέχτηκαν από τη δεκαετία του '90 και έπειτα παραδέχτηκαν το πρόβλημα βιωσιμότητας του ελληνικού συστήματος. Καθώς ο κίνδυνος χρεωκοπίας των συνταξιοδοτικών ταμείων ήταν ορατός, η μεταρρύθμιση του συστήματος ήταν πάντα επίκαιρο θέμα, αλλά και βασική προτεραιότητα κάθε κυβέρνησης.

Η αναφορά στο μεταρρυθμιστικό παράδειγμα της Ελλάδας ολοκληρώνεται με τη διαπίστωση ότι ο εκσυγχρονισμός του ελληνικού συστήματος ήταν όσο ποτέ άλλοτε επιτακτικός και αναγκαίος, για να μπορέσει να ανταποκριθεί στις πιέσεις, που προκάλεσαν οι οικονομικές και δημογραφικές εξελίξεις. Καθυστέρησε όμως σημαντικά λόγω εσωτερικών εμποδίων, τα οποία ούτε η επιρροή της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που ήταν περιορισμένη και έμμεση, δεν φάνηκε αρκετή να τα υπερκεράσει, όπως αποδείχθηκε από την εμπειρία της ΟΝΕ και της ΑΜΣ.

2.2 Ιταλία

Η αποφασιστικότητα και η τόλμη στην υιοθέτηση μέτρων για τη βελτίωση της σταθερότητας και βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού της συστήματος χαρακτήριζαν τη γείτονα χώρα για περίπου δύο δεκαετίες. Τη δεκαετία του '90 συντελέστηκαν τρεις επιτυχημένες μεταρρυθμίσεις (1992, 1995, 1997), που προκάλεσαν αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης, αυστηροποίηση των όρων επιλεξιμότητας, μελλοντική μείωση των συντάξεων, και κυρίως άλλαξαν την αρχιτεκτονική του συστήματος με την εισαγωγή της «Οιονεί» Κεφαλοποίησης και του δεύτερου πυλώνα. Σημαντική απόρροια των μεταρρυθμιστικών διεργασιών ήταν η επίτευξη μίας αρκετά ικανοποιητικής ομογενοποίησης των κανόνων συνταξιοδότησης και ο περιορισμός των ανισοτήτων, παρότι ορισμένες επαγγελματικές ομάδες διατήρησαν ορισμένα προνόμια και στη νέα κατάσταση.

Βέβαια, οι καθοριστικές για τη διάσωση του δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος μεταρρυθμίσεις της δεκαετίας του '90 δεν ήταν για την Ιταλία επιλογή αλλά μονόδρομος, επειδή το απαιτούσαν οι περιστάσεις. Την περίοδο αυτή, η χώρα βιώνει μια πολιτική και οικονομική κρίση, αποτέλεσμα της πολιτικής αστάθειας που προκαλεί η εναλλαγή των κυβερνήσεων αλλά και της οικονομικής ύφεσης. Οι συνέπειες ιδίως της ύφεσης στην οικονομία της χώρας είναι τεράστιες και εκδηλώνονται με κατακόρυφη πτώση των ρυθμών οικονομικής ανάπτυξης το 1992, ανεργία άνω του 10% και υψηλό δημόσιο χρέος.¹⁰ Στη διόγκωση του δημόσιου

¹⁰ Το 1995 το δημόσιο χρέος της Ιταλίας ήταν περίπου 123% του ΑΕΠ (M.Ferrera, στο «Προοπτικές του κοινωνικού κράτους στη Ν. Ευρώπη», Ματσαγγάνης, 1999).

χρέους συνετέλεσε σε μεγάλο βαθμό το ανεβασμένο κόστος των συντάξεων, λόγω της γενναιοδωρίας τους και των δημογραφικών εξελίξεων. Η ανάγκη επέμβασης των ιταλικών κυβερνήσεων προκειμένου να απομακρύνουν τον κίνδυνο κατάρρευσης του δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος, που παρουσίαζε ελλείμματα ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του '70, συνέπεσε με την επιβολή δημοσιονομικής πειθαρχίας στις χώρες-μέλη της Ε.Ε. (σύγκλιση κριτηρίων Μάαστριχτ). Μια δραστική αντιμετώπιση του συνταξιοδοτικού προβλήματος οπωσδήποτε θα συνέβαλε στο συμμάζεμα των δημόσιων οικονομικών, που ήταν προαπαιτούμενο για την είσοδο της χώρας στην ΟΝΕ.

Αξιοσημείωτο είναι ότι το πρόβλημα βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος εντοπίστηκε από τη δεκαετία του '80, όπου και έγιναν οι πρώτες απόπειρες αναχαίτισης του κόστους και οι οποίες κατέστησαν ατελέσφορες, εξαιτίας του υψηλού κινδύνου αντικατάστασης που διέτρεχαν οι ιταλικές κυβερνήσεις και της ισχυρής εργατικής δύναμης, που απέφευγε να διαπραγματευτεί τέτοια μέτρα.

Το δύσκολο έργο της επιβολής μέτρων περιστολής της συνταξιοδοτικής δαπάνης, με πρωταρχικό σκοπό να χαμηλώσουν τα επίπεδα των δημόσιων ελλειμμάτων, ξεκίνησε η κεντροαριστερή κυβέρνηση Αμάτο, συνεχίστηκε από την τεχνοκρατική κυβέρνηση Ντίνι και ολοκληρώθηκε από την κεντροαριστερή κυβέρνηση Πρόντι, η θητεία της οποίας συνδέθηκε με την είσοδο της χώρας στο ευρώ.

Αναλυτικότερα, η κυβέρνηση Αμάτο για να περιορίσει το συνταξιοδοτικό κόστος, το οποίο τροφοδοτούσε το υψηλό δημόσιο χρέος, κατέφυγε στη θέσπιση ρυθμίσεων, που επηρέαζαν κεντρικές παραμέτρους του συστήματος. Αν και αυτές πέτυχαν να το ελαττώσουν σημαντικά, τα μέτρα δεν θεωρήθηκαν ικανοποιητικά για να μπορέσει η χώρα να προσεγγίσει το στόχο της ΟΝΕ. Παράλληλα, από το είδος των επιλογών, διακρίνονται οι πρώτες ενέργειες για ομογενοποίηση των κανόνων συνταξιοδότησης ανάμεσα στις επαγγελματικές ομάδες. Οι κυριότερες αναφέρονται στη σταδιακή και σε βάθος δεκαετίας αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης από το 60ο στο 65ο έτος για τους άνδρες και από το 55ο στο 60ο έτος για τις γυναίκες, την επέκταση των ελάχιστων απαιτούμενων ετών για τη λήψη πρόωρης σύνταξης από 15 σε 20, την επιβολή χρηματικής ποινής στο ποσό της σύνταξης για κάθε έτος πρόωρης συνταξιοδότησης και τη θεσμοθέτηση των συμπληρωματικών ιδιωτικών συστημάτων. Ο υπολογισμός της σύνταξης θα βασιζόταν στις αποδοχές των 10 και όχι των 5 τελευταίων ετών πριν από τη συνταξιοδότηση, ενώ η παροχή θα αναπροσαρμοζόταν ανάλογα με το δείκτη τιμών και όχι την εξέλιξη στους μισθούς.

Μετά από μια αποτυχημένη απόπειρα της κεντροδεξιάς κυβέρνησης Μπερλουσκόνι (1994), η κυβέρνηση Ντίνι ενέκρινε μια σημαντική συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση. Μέσω μιας στρατηγικής διαλόγου με τους κοινωνικούς εταίρους, που έδινε έμφαση

στην ανάγκη διάσωσης του συστήματος από τη χρεωκοπία και βελτίωσης του βαθμού της δικαιοσύνης, η κυβέρνηση δικαιολόγησε την ανάγκη για τις επικείμενες αλλαγές. Μιμούμενη το παράδειγμα της Σουηδίας, εισήγαγε το σύστημα της Οιονεί Κεφαλοποίησης, που συνδυάζει στοιχεία της μεθόδου καθορισμένης εισφοράς και του διανεμητικού συστήματος. Ο υπολογισμός της παροχής θα γίνεται στο σύνολο των δια βίου εισφορών και οι παροχές των συνταξιούχων θα χρηματοδοτούνται από τις τρέχουσες εισφορές. Η σταδιακή εφαρμογή της νέας μεθόδου θα οδηγήσει μελλοντικά στη μετάβαση του δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος της χώρας από διανεμητικό τύπο καθορισμένης παροχής σε καθορισμένης εισφοράς, επιτρέποντας μια πιο ευέλικτη ηλικία συνταξιοδότησης (57-65 έτη). Η μεταρρύθμιση επέφερε τεράστια μείωση στο συνταξιοδοτικό κόστος. Η κυβέρνηση Πρόντι διαπραγματεύτηκε ακόμη μια, η οποία μείωσε το χρόνο μετάβασης στο σύστημα της καθορισμένης εισφοράς, ενώ πάγωσε προσωρινά τις συντάξεις και αύξησε το ποσοστό εισφοράς των αυτο-απασχολούμενων.

Οι ήπιας μορφής μεταρρυθμίσεις που ακολούθησαν στη δεκαετία του 2000 (2004, 2007, 2008) στόχευαν κυρίως σε επιτάχυνση της εφαρμογής του νέου συστήματος, ανάπτυξη των συμπληρωματικών ιδιωτικών συστημάτων και αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης, η οποία, με τη μεταρρύθμιση του 2008, καθιερώθηκε στο 65ο έτος για τους άνδρες και στο 60ο για τις γυναίκες, που συμπλήρωσαν 40 έτη εισφορών.

Η μεταρρυθμιστική διαδρομή, κατά το διάστημα 1992-2008, φανερώνει συνεπώς ότι το συνταξιοδοτικό σύστημα της Ιταλίας υπέστη διαδοχικές αλλαγές, οι οποίες το μετατόπισαν από ένα αποκλειστικά δημόσιο σε ένα μεικτό πολλαπλών πυλώνων. Στη ριζική αλλαγή της αρχιτεκτονικής του συστήματος, η διαδικασία της ONE λειτούργησε, αν και έμμεσα, καταλυτικά, και σε συνδυασμό με ενδογενείς παράγοντες (πολιτικούς, συνδικαλιστικούς).

2.3 Ισπανία

Οι μεταρρυθμίσεις της δεκαετίας του '80, και ιδίως εκείνη του 1985, που εστίασαν κυρίως στη συγκράτηση του συνταξιοδοτικού κόστους, καθυστέρησαν μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του '90 την εμφάνιση ελλειμμάτων στο δημόσιο συνταξιοδοτικό σύστημα της χώρας. Δυστυχώς, οι οικονομικές και δημογραφικές συνθήκες που επικράτησαν στις αρχές της δεκαετίας του '90, δυσχέραιναν τη λειτουργία του ισπανικού συνταξιοδοτικού συστήματος. Η οικονομική ύφεση δεν άφησε ανεπηρέαστους τους ρυθμούς ανάπτυξης της οικονομίας της χώρας που παρουσίασαν πτωτική τάση ήδη από το 1991 και, κατά συνέπεια, επέδρασαν στην αγορά εργασίας. Η ανεργία, μεταβλητή που επηρεάζει σημαντικά τα έσοδα των διανεμητικών συστημάτων, έφτασε στο 23% το 1993, ενώ κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980 κυμαινόταν πάνω από το 15% (Carrera, 2009). Η επιλογή της πρόωρης συνταξιοδότησης, ως τακτική για την απόλυση των εργαζομένων από τις

επιχειρήσεις, διεύρυνε τον αριθμό των συνταξιούχων και συσώρευσε πίεση στο σύστημα. Ταυτόχρονα, οι δημογραφικές τάσεις εξελίσσονται αρνητικά λόγω της μείωσης του ποσοστού γεννήσεων και της αύξησης των ηλικιωμένων. Η ισπανική κοινωνία εμφανίζει δείγματα γήρανσης από την προηγούμενη δεκαετία. Οι συγκυρίες αυτές δυστυχώς ανακόπτουν τη θετική πορεία του ισπανικού συνταξιοδοτικού συστήματος και οδηγούν σε εξάντληση των πλεονασμάτων του. Την ίδια περίοδο, η χώρα θα υποχρεωθεί να τεθεί σε δημοσιονομικούς περιορισμούς, που απορρέουν από την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ.

Η ανάγκη εξορθολογισμού και διασφάλισης της μελλοντικής βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης είναι πλέον διάχυτη. Το 1995 η υπογραφή του «Συμφώνου του Τολέδο» προετοιμάζει το έδαφος για τις μεταρρυθμίσεις που θα ακολουθήσουν. Το Σύμφωνο ήταν αποτέλεσμα μιας μεγάλης πολιτικής και κοινωνικής συμφωνίας, επικυρώθηκε από το σύνολο των κομμάτων, έγινε αποδεκτό από την πλειοψηφία των εργατικών συνδικάτων και περιείχε συστάσεις για σημαντικές αλλαγές. Η μεταρρύθμιση της κεντροδεξιάς κυβέρνησης Αθνάρ (1997) είναι μία νέα συμφωνία με τους κοινωνικούς εταίρους που επετεύχθη κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για την εφαρμογή των συστάσεων του Συμφώνου. Συνδυάζει μέτρα περιστολής του κόστους των συντάξεων, αλλά και κάποιες παραχωρήσεις¹¹ προς το εργατικό κίνημα, για να αποδεχτεί τις αλλαγές, που στόχευαν στη βελτίωση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας του συστήματος.

Η δημιουργία αποθεματικού ταμείου συγκέντρωσης πλεονασμάτων από τις εισφορές σε περιόδους οικονομικής ανάπτυξης και η χρησιμοποίησή τους σε φάσεις ύφεσης, ο διαχωρισμός της χρηματοδότησης των ανταποδοτικών (από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης) και των μη ανταποδοτικών παροχών (από τη φορολογία), η σταδιακή αύξηση του αριθμού των ετών που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό της σύνταξης από 8 σε 15, η επιβολή ποινών στην πρόωρη συνταξιοδότηση (εξαιρούνται οι περιπτώσεις μακροχρόνιας ανεργίας), η μείωση του αριθμού των συνταξιοδοτικών προγραμμάτων, η εισαγωγή των συμπληρωματικών συστημάτων, η ετήσια προσαρμογή των συντάξεων με βάση την εξέλιξη στους μισθούς, η βελτίωση των συντάξεων χηρείας και ορφάνιας, είναι τα βασικότερα σημεία της μεταρρύθμισης.

Η πολιτική των παραμετρικών προσαρμογών θα επικρατήσει και τη δεκαετία του 2000 με τη θέσπιση δύο περιορισμένης έκτασης ρυθμίσεων. Η μεταρρύθμιση της κυβέρνησης Αθνάρ το 2001 προέβλεπε υψηλότερες μη ανταποδοτικές παροχές (αύξηση κατώτατων συντάξεων και συντάξεων επιζώντων), λιγότερους περιορισμούς στην πρόωρη συνταξιοδότηση και χαμηλότερες εργοδοτικές εισφορές

¹¹ Αφορούν τις ρυθμίσεις της μεταρρύθμισης που ευνοούν ευπαθείς ομάδες (άνεργοι, χήρες, ορφανά).

για τις γυναίκες και τους μεγαλύτερης ηλικίας εργαζόμενους. Με τη μεταρρύθμιση της κυβέρνησης Θαπατέρο το 2007 αυξάνονται σταδιακά σε 15 τα έτη, οι αποδοχές των οποίων λαμβάνονται στον υπολογισμό της σύνταξης, παρέχονται περαιτέρω κίνητρα για αναβολή συνταξιοδότησης, γίνονται αυστηρότερες οι προϋποθέσεις για την πρόωρη συνταξιοδότηση και τις συντάξεις αναπηρίας, προσφέρονται πιο γενναιόδωρες παροχές επιζώντων και υψηλότερα κατώτατα συνταξιοδοτικά βοηθήματα.

Οι μεταρρυθμίσεις που προηγήθηκαν της κρίσης θεωρούνται σημαντικές, όμως δεν άλλαξαν τη δομή του συστήματος, όπως συνέβη στην περίπτωση της Ιταλίας (1995) και της Πορτογαλίας (2007), επειδή η κατάσταση του ισπανικού συνταξιοδοτικού συστήματος ήταν καλύτερη. Χαρακτηριστικό γνώρισμά τους είναι ότι καθοδηγήθηκαν από δύο αντίθετους στόχους:

- α) τη βελτίωση της αναδιανομής (μέσω της χορήγησης πιο γενναιόδωρων παροχών σε συγκεκριμένες ομάδες, πχ., χήρες και ορφανά)
- β) τη συγκράτηση του συνταξιοδοτικού κόστους.

Η προώθηση των μέτρων έγινε με τρόπο που φανερώνει τη χαμηλή επίδραση της Ε.Ε. στη διαμόρφωση της πολιτικής για τις συντάξεις. Η ανάγκη να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα του συστήματος αποτέλεσε κυρίαρχο επιχείρημα από τους πολιτικούς παράγοντες σε κάθε μεταρρυθμιστικό τους εγχείρημα. Αντίθετα, η αποκατάσταση των δημόσιων οικονομικών της χώρας για να ενταχθεί στην ΟΝΕ ή η συμμόρφωση της χώρας στις θέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο ζήτημα των συντάξεων δεν χρησιμοποιήθηκαν από τις ισπανικές κυβερνήσεις ως πρόσχημα.

2.4 Πορτογαλία

Από τον πρώτο νόμο για την κοινωνική ασφάλιση (1984), ο οποίος εγκρίθηκε σε δημοκρατική περίοδο, μέχρι τη δεκαετία του '90, που θα γίνουν αντιληπτά τα προβλήματα βιωσιμότητας του πορτογαλικού συνταξιοδοτικού συστήματος, έγιναν μερικές αλλαγές που αύξησαν τη γενναιοδωρία του συστήματος. Ο κύκλος της επέκτασης για τις συντάξεις θα κλείσει οριστικά με την εμφάνιση δυσλειτουργιών στο συνταξιοδοτικό σύστημα.

Και στην περίπτωση της Πορτογαλίας, ένας συγκερασμός εθνικών και υπερεθνικών πιέσεων (οικονομική ύφεση, δημογραφικό ζήτημα, προετοιμασία της χώρας για την ΟΝΕ), επέτειναν την ανάγκη για μεταρρυθμίσεις. Με αυτούς τους περιορισμούς και με το πλεονέκτημα της απόλυτης πλειοψηφίας στο πορτογαλικό κοινοβούλιο, η κεντροδεξιά κυβέρνηση Σίλβα προχώρησε στην πρώτη συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση (1993) συγκράτησης του κόστους των συντάξεων, που έφερε αλλαγές στον υπολογισμό της συνταξιοδοτικής παροχής και στα κριτήρια επιλεξιμότητας. Ειδικότερα, από τη θέσπισή της, το ποσό της σύνταξης θα υπολογιζόταν σύμφωνα με τις αποδοχές των 10 καλύτερων από τα τελευταία 15 έτη πριν από τη

συνταξιοδότηση (αντί των 5 καλύτερων των τελευταίων 10 ετών που ίσχυαν πριν), η ελάχιστη απαιτούμενη περίοδος εισφορών επεκτάθηκε από 10 σε 15 έτη, η λήψη πλήρους σύνταξης απαιτούσε πλέον 40 αντί 37 έτη εισφορών και η ηλικία συνταξιοδότησης των γυναικών αυξήθηκε σταδιακά από το 62ο στο 65ο έτος. Μια ακόμη βασική επιδίωξη αυτής της παρέμβασης ήταν η επίτευξη κάποιου βαθμού εξορθολογισμού και δικαιοσύνης στο εγχώριο συνταξιοδοτικό σύστημα.

Στα τέλη της ίδιας δεκαετίας (1999) πραγματοποιείται ακόμη μία μεταρρύθμιση από τη σοσιαλιστική κυβέρνηση Γκουτιέρες. Η τελευταία, αφού βασίστηκε στις συστάσεις της επιτροπής εμπειρογνομόνων που εμπεριέχονται στη «Λευκή Βίβλο της μεταρρύθμισης για την κοινωνική ασφάλιση (1998)» και σε ένα κοινωνικό σύμφωνο που προέκυψε μετά από διαπραγματεύσεις με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, ενέκρινε δύο νόμους που αναπροσάρμοσαν τους κανόνες για την πρόωρη και καθυστερημένη συνταξιοδότηση. Ο πρώτος προσέφερε στους μακροχρόνια άνεργους νέες δυνατότητες να συνταξιοδοτηθούν νωρίτερα, ενώ ο δεύτερος εισήγαγε κίνητρα για μεγαλύτερη παραμονή στην εργασία (μείωση στη σύνταξη για κάθε έτος πρόωρης συνταξιοδότησης και πριμοδότηση για κάθε έτος μετά το 65ο έτος) και πρόσληψη μεγαλύτερων σε ηλικία εργαζομένων.

Από τις μεταρρυθμίσεις που εγκρίθηκαν από το πορτογαλικό κοινοβούλιο τη δεκαετία του 2000, αναμφίβολα εκείνη που έλαβε χώρα το 2007 θεωρείται σημαντικότερη. Πριν όμως αναφερθούμε σ' αυτή, ας δούμε εκείνες που προηγήθηκαν. Το 2000, η κυβέρνηση μειοψηφίας του Γκουτιέρες, φοβούμενη το πολιτικό κόστος, περιορίστηκε σε παραμετρικού τύπου ρυθμίσεις που αναφέρονται στο διαχωρισμό των πηγών χρηματοδότησης των προγραμμάτων κοινωνικής ασφάλισης (ανταποδοτικά) και κοινωνικής προστασίας (μη ανταποδοτικά), όπου τα πρώτα θα χρηματοδοτούνται από τις εισφορές των ασφαλισμένων και τα δεύτερα από τη γενική φορολογία. Ο υπολογισμός της σύνταξης θα γίνεται στη βάση των αποδοχών ολόκληρου του εργασιακού βίου και όχι για περισσότερα από 40 έτη, ενώ ευθυγραμμίζεται η ηλικία συνταξιοδότησης ανδρών-γυναικών στο 65ο έτος.

Δύο χρόνια αργότερα (2002) προτάθηκε ένας άλλος νόμος για την ενθάρρυνση της περαιτέρω ανάπτυξης των συμπληρωματικών συντάξεων, που τελικά απέτυχε να εφαρμοστεί.

Το 2007, παραμονή της κρίσης, η σοσιαλιστική κυβέρνηση του Ζοζέ Σόκρατες, μετά από τις συστάσεις της Ε.Ε. και του ΟΟΣΑ για τη λήψη μέτρων, προκειμένου να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα του δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος και να περιοριστούν οι ανισορροπίες του κρατικού προϋπολογισμού, εγκρίνει μία διαρθρωτικού τύπου μεταρρύθμιση.¹² Να προσθέσουμε εδώ ότι το ειδικό καθεστώς των συντάξεων των δημοσίων υπαλλήλων επιβάρυνε το συνταξιοδοτικό κόστος ήδη

¹² Ν.4/2007, ψηφίστηκε Δεκέμβρη 2006 και δημοσιεύθηκε το 2007 & 187/2007

από το 1980. Ωστόσο, έμεινε άθικτο από τους νέους κανόνες. Η απόλυτη πλειοψηφία της κυβέρνησης στο κοινοβούλιο και μία σημαντική συμφωνία που επετεύχθη μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και της κυβέρνησης (2006) ήταν ένας ιδανικός συνδυασμός, που βοήθησε να περάσει σχετικά εύκολα η μεταρρύθμιση. Βέβαια, η συμφωνία ήταν αποτέλεσμα ενός δύσκολου συμβιβασμού, καθώς εκείνη την εποχή οι εργοδοτικές συνομοσπονδίες τάσσονταν υπέρ της προώθησης του δεύτερου και τρίτου πυλώνα και η Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Πορτογαλίας ήταν ενάντια στη μείωση των συντάξεων, που θα επέρχονταν από τις νέες ρυθμίσεις.

Η νέος τρόπος υπολογισμού και αναπροσαρμογής της σύνταξης, η σύνδεση της ηλικίας συνταξιοδότησης με το προσδόκιμο ζωής, η ευθυγράμμιση της ηλικίας συνταξιοδότησης των απασχολούμενων στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, η εισαγωγή αντικινήτρων για πρόωρη συνταξιοδότηση (μεγαλύτερες μειώσεις στις παροχές), η παροχή κινήτρων για παραμονή στην εργασία των ατόμων μεγαλύτερης ηλικίας είναι τα κύρια σημεία στα οποία κινήθηκε η ευρείας φύσεως μεταρρύθμιση. Αναλυτικότερα, το ποσό της σύνταξης θα προκύπτει από τις συνολικές εισφορές (και όχι από έναν περιορισμένο αριθμό των τελευταίων ετών εργασίας και τους καλύτερους μισθούς) που κατέβαλε ο εργαζόμενος καθ' όλη τη διάρκεια του εργασιακού βίου και το συντελεστή βιωσιμότητας. Ο συντελεστής θα προσδιορίζεται με βάση το προσδόκιμο ζωής και θα επηρεάζει την αξία των μελλοντικών συντάξεων, συνδέοντας έτσι το ύψος των νέων συντάξεων με τη μακροζωία και, κατ' επέκταση, τα επίπεδα των παροχών με την ισορροπία των οικονομικών του συνταξιοδοτικού συστήματος. Η νέα μέθοδος υπολογισμού της σύνταξης μετατρέπει το σύστημα από καθορισμένη εισφορά σε καθορισμένη παροχή και θα εφαρμοστεί πλήρως σε όσους μπαίνουν στην αγορά εργασίας μετά το 2001, δηλαδή σε εκείνους που θα συνταξιοδοτηθούν το 2042 με 40 έτη εισφοράς. Για όσους ασφαλίστηκαν πριν από το 2001, το ποσό σύνταξης θα προκύπτει από το σταθμισμένο μέσο όρο μεταξύ της πλήρους σταδιοδρομίας και των 10 καλύτερων ετών των τελευταίων 15. Όσον αφορά την αναπροσαρμογή των συντάξεων, αυτή θα γίνεται σύμφωνα με την απόδοση του ΑΕΠ, κάτι που σημαίνει ότι οι αυξήσεις θα εξαρτώνται από την αύξησή του. Στο πλαίσιο της εναρμόνισης των κανόνων συνταξιοδότησης των εργαζόμενων ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, αυξάνεται σταδιακά στο 65ο έτος η ηλικία συνταξιοδότησης των υπαλλήλων του δημοσίου μέχρι το 2015 (ενώ πριν ήταν δυνατόν να αποχωρήσουν στο 60ο έτος μετά από 36 έτη υπηρεσίας). Η ηλικία συνταξιοδότησης θα αναπροσδιορίζεται στο μέλλον ανάλογα με την εξέλιξη στο προσδόκιμο ζωής, ενώ ενισχύθηκαν τα κίνητρα (υψηλότερες παροχές) για μεγαλύτερη παραμονή στην εργασία των απασχολούμενων μεγαλύτερης ηλικίας.

Η μεταρρύθμιση του 2007 θα δικαιώσει μελλοντικά τις προσπάθειες για τη βελτίωση της βιωσιμότητας του συστήματος, καθώς έθεσε υπό έλεγχο τη

συνταξιοδοτική δαπάνη, τουλάχιστον σε μακροπρόθεσμο επίπεδο. Δεν έλυσε όμως το πρόβλημα βραχυμεσοπρόθεσμα, όπως διαφαίνεται από τις προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2012) για την εξέλιξη της συνταξιοδοτικής δαπάνης το διάστημα 2010-2060, που αναφέρουν αύξηση από 12,5 % του ΑΕΠ το 2010 σε 13,5 % το 2020, συγκράτηση στο 13,1% το 2040 και μείωση στο 12,7% το 2060. Αντίστοιχα, η έκθεση του 2009 προέβλεπε ότι η συνταξιοδοτική δαπάνη το 2050 θα είναι μόνο 13,6% αντί 20,8%, παλαιότερων προβλέψεων (Bush, Hermann & Others, 2013). Ακόμη μια πτυχή της είναι ότι επιδίωκε να βελτιώσει την οικονομική αποτελεσματικότητα του συστήματος, μέσω της πιο στενής σύνδεσης των εισφορών και των συνταξιοδοτικών παροχών. Όμως, η θετική απόδοση του συστήματος, από την εφαρμογή των νέων μέτρων, σε επίπεδο αριθμών φαίνεται πως λειτουργεί σε βάρος της επάρκειας των παροχών. Η εφαρμογή της νέας μεθόδου υπολογισμού θα οδηγήσει σε σημαντική μελλοντική μείωση της αξίας της σύνταξης, αυξάνοντας έτσι τον κίνδυνο φτώχειας των συνταξιούχων που στο παρελθόν ανήκαν στις μονίμως επισφαλείς ομάδες των χαμηλόμισθων απασχολούμενων. Μάλιστα, εκτιμάται ότι τα ποσοστά αναπλήρωσης για τους μελλοντικούς συνταξιούχους θα μειωθούν κατά 24-44% (Carrera, Angelaki, Carolo, 2009).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΟΙ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΩΝ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Από τις χώρες που εξετάζονται, η Ιταλία, η Πορτογαλία και η Ισπανία, στα χρόνια που προηγήθηκαν της κρίσης, διαχειρίστηκαν σε κάποιο βαθμό, μέσω των μεταρρυθμίσεων, τις προκλήσεις που δυσχέραιναν τη λειτουργία των δημόσιων συνταξιοδοτικών συστημάτων τους, εν αντιθέσει με την Ελλάδα, που διήνυσε μια μεγάλη περίοδο αναβλητικότητας και στασιμότητας. Εντούτοις, οι παρεμβάσεις εκείνες δεν αποδείχτηκαν αρκετές για να μπορέσουν τα συστήματα να αντεπεξέλθουν σε συνθήκες οικονομικής κρίσης και ύφεσης.

Στην απειλή της κρίσης, η θωράκιση των οικονομιών των χωρών επιδιώχθηκε μέσα από τον εξωτερικό δανεισμό, που συνοδεύτηκε από την υπογραφή μνημονίων για την Ελλάδα και την Πορτογαλία, καθώς και από πολιτικές λιτότητας. Γενικά, οι πολιτικές επιλογές των χωρών, καθώς συμμορφώνονται στις επιταγές των πιστωτών τους, είναι επικεντρωμένες στη μείωση των δημόσιων ελλειμμάτων και χρεών, ως εκ τούτου μέρος αυτής της περιοριστικής πολιτικής προσανατολίζεται στις συντάξεις. Βέβαια, όπως διαπιστώνεται από τα όσα θα αναπτυχθούν πιο κάτω, ο βαθμός παρέμβασης των κυβερνήσεων στο πεδίο των συντάξεων, προκειμένου να περιοριστεί η δημόσια δαπάνη, διαφοροποιείται από χώρα σε χώρα και είναι συνάρτηση της κατάστασης στην οποία βρίσκεται η οικονομία και το δημόσιο συνταξιοδοτικό σύστημα κάθε χώρας, καθώς και των μεταρρυθμίσεων που οι κυβερνήσεις προώθησαν στο παρελθόν. Στην ενότητα αυτή θα περιγραφεί η

πολιτική συντάξεων που υιοθέτησε η κάθε χώρα την περίοδο της κρίσης για να πετύχει περιστολή των δημόσιων δαπανών, αρχίζοντας από τη χώρα μας, της οποίας το συνταξιοδοτικό σύστημα υπέστη και τις περισσότερες αλλαγές.

3.1 Ελλάδα

3.1.1 Κρίση, μια ευκαιρία για αλλαγές;

Η περίπτωση της Ελλάδας, όπως είδαμε νωρίτερα, καταγράφεται ως κακό παράδειγμα στο ζήτημα των συνταξιοδοτικών μεταρρυθμίσεων. Πολύτιμος χρόνος δύο περίπου δεκαετιών χάθηκε, κατά τον οποίο, εάν είχαν γίνει σημαντικές παρεμβάσεις, το εγχώριο σύστημα θα βρισκόταν προφανώς σε καλύτερη κατάσταση από εκείνη που παρουσίασε το 2010, και έτσι θα είχαν αποφευχθεί οι τόσο βαθιές και έντονες μεταρρυθμίσεις των τελευταίων ετών. Οι ήπιες μορφές και περιορισμένης έκτασης μεταρρυθμίσεις της δεκαετίας του 2000, δεν αλλοίωσαν τα βασικά χαρακτηριστικά του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος. Ως εκ τούτου, το τελευταίο εμφανίζεται στην αρχή της κρίσης δαπανηρό και παρουσιάζει στοιχεία υψηλού κατακερματισμού, θεσμικής ευνοιοκρατίας, ενδογενεακής ανισότητας, που είναι ευδιάκριτα τόσο στις διαφορετικές συνθήκες επιλεξιμότητας όσο και στις παροχές. Τα αυστηρότερα κριτήρια συνταξιοδότησης που εφαρμόζονταν στους ασφαλισμένους του ΙΚΑ έναντι των πιο ευνοϊκών για τους δημόσιους υπαλλήλους, καθώς και η ανισότητα στα ποσοστά αναπλήρωσης, (Τσαρούχας, 2012), είναι χαρακτηριστικές περιπτώσεις που επιβεβαιώνουν την ύπαρξή τους.

Κομβικό σημείο για τη μελλοντική έκβαση του δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος αποτέλεσε η κρίση του ελληνικού δημοσίου χρέους (2010-έως σήμερα), ως μέρος της κρίσης της Ευρωζώνης, που οδήγησε τη χώρα στον εξωτερικό δανεισμό και την υπογραφή δανειακών συμβάσεων. Η επίδραση της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης (2008) έγινε αισθητή στην οικονομία της χώρας, η οποία βρίσκεται σε διαρκή ύφεση και εκδηλώθηκε με αρνητικούς ρυθμούς ανάπτυξης του ΑΕΠ, μείωση της απασχόλησης και αύξηση του δημόσιου ελλείμματος και χρέους. Στα μέσα του 2010 γίνεται γνωστό ότι το δημοσιονομικό έλλειμμα για το προηγούμενο έτος έκλεισε σε υψηλότερα επίπεδα από εκείνα που καθιστούσαν ήδη το δημόσιο χρέος της χώρας μη βιώσιμο. Το 2009, το δημόσιο έλλειμμα και χρέος της χώρας, το μεγαλύτερο στην Ευρωζώνη, αντιστοιχούσε σε 15,20% και 126,80% του ΑΕΠ. Η αδυναμία της κυβέρνησης να δανειστεί με λογικά επιτόκια από τις αγορές, προκειμένου να χρηματοδοτήσει το δημοσιονομικό έλλειμμα και χρέος και ο κίνδυνος στάσης πληρωμών από το ελληνικό κράτος ανάγκασε την ελληνική κυβέρνηση να ζητήσει και να δεχτεί οικονομική βοήθεια από τον τριμερή μηχανισμό στήριξης (ΔΝΤ, Ε.Ε., ΕΚΤ), με την προϋπόθεση της λήψης δημοσιονομικών μέτρων προσαρμογής. Από την υπογραφή του πρώτου μνημονίου το 2010 (έπονται και άλλα μνημόνια) και έπειτα, η χώρα θα βρίσκεται σε στενή επιτήρηση και οι πολιτικές αποφάσεις για σοβαρά εσωτερικά ζητήματα της χώρας, όπως και το συνταξιοδοτικό, θα προσαρμόζονται στις απαιτήσεις των πιστωτών της.

Πίνακας 6. Χρέος γενικής κυβέρνησης (% ΑΕΠ)

	ΧΡΕΟΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗΣ (% ΑΕΠ)							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ΕΛΛΑΔΑ	103,1	109,3	126,8	146,0	171,3	156,9	174,9	177,1
ΙΣΠΑΝΙΑ	35,5	39,4	52,7	60,1	69,2	84,4	92,1	97,7
ΙΤΑΛΙΑ	99,7	102,3	112,5	115,3	116,4	122,2	127,9	132,1
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	68,4	71,7	83,6	96,2	111,1	124,8	128,0	130,2
ΕΕ-28	-	-	-	78,2	80,8	83,5	85,4	86,8
ΕΕ-18	-	-	-	83,7	85,8	89,0	90,9	92,0

Πηγή: Eurostat, 2015

Πίνακας 7. Δημόσιο έλλειμμα/πλεόνασμα (% ΑΕΠ)

	ΔΗΜΟΣΙΟ ΕΛΛΕΙΜΜΑ/ΠΛΕΟΝΑΣΜΑ (% ΑΕΠ)							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ΕΛΛΑΔΑ	-6,7	-9,9	-15,2	-11,1	-10,1	-8,6	-12,2	-3,5
ΙΤΑΛΙΑ	-1,5	-2,7	-5,3	-4,2	-3,5	-3,0	-2,8	-3,0
ΙΣΠΑΝΙΑ	2,0	-4,4	-11,0	-9,4	-9,4	-10,3	-6,8	-5,8
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	-3,0	-3,8	-9,8	-11,2	-7,4	-5,5	-4,9	-4,5
ΕΕ-28	-	-	-	-6,4	-4,5	-4,2	-3,2	-2,9
ΕΕ-18	-	-	-	-6,1	-4,1	-3,6	-2,9	-2,4

Πηγή: Eurostat, 2015

Στην περίπτωση της Ελλάδας, η συμβολή της τρέχουσας κρίσης στο σχεδιασμό και την εφαρμογή των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων στο χώρο των συντάξεων είναι καθοριστική, καθώς επίσπευσε τις διαδικασίες. Το άλλοθι της κρίσης προσέφερε μια πολύ καλή ευκαιρία για να ρυθμιστούν τα χρόνια και συσσωρευμένα προβλήματα και να περιοριστούν οι παθογένειες του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος (τεράστια ελλείμματα, διοικητική αναποτελεσματικότητα, κακοδιοίκηση, εισφοροδιαφυγή). Αν και βασική στόχευση των αλλαγών ήταν η δημοσιονομική ελάφρυνση της χώρας από το κόστος των συντάξεων. Γι' αυτό το λόγο, οι αποφάσεις για την αναθεώρηση του συστήματος λαμβάνονται αστραπιαία, λόγω των εξωτερικών δεσμεύσεων και των προθεσμιών που αυτές έθεταν.

Στη συνέχεια, θα ασχοληθούμε εκτενώς με τις μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα κατά τα έτη 2010-2012.

3.1.2 Οι δύο βασικοί ασφαλιστικοί νόμοι-Συμπληρωματικές ρυθμίσεις και μέτρα

Η υπογραφή του πρώτου μνημονίου, δίχως αμφιβολία, προαναγγέλλει μια νέα εποχή για τις συντάξεις στη χώρα και αναγκάζει τη σοσιαλιστική κυβέρνηση Παπανδρέου να καταφύγει σε ριζική μεταρρύθμιση του υπό κατάρρευση συνταξιοδοτικού συστήματος. Ο μνημονιακός νόμος¹³ περιλαμβάνει εκτός των άλλων μέτρα για τη μείωση των δημόσιων δαπανών, μέρος των οποίων αφορούν

¹³ Ν.3845/2010

τις συντάξεις, και συγκεκριμένα την αντικατάσταση της 13ης και 14ης σύνταξης (δώρα εορτών και επίδομα αδειάς) με επιδόματα συνολικού ποσού 800 ευρώ, τα οποία αργότερα θα καταργηθούν. Το κυριότερο όμως είναι ότι περιγράφει το πλαίσιο που θα στηριχθεί η κατ' απαίτηση των δανειστών ασφαλιστική μεταρρύθμιση ως ένα από τα αναγκαία δημοσιονομικά διαρθρωτικά μέτρα.

Σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα, η ψήφιση δύο νόμων¹⁴ που διαμορφώνουν το νέο συνταξιοδοτικό καθεστώς είναι γεγονός. Οι νέοι κανόνες δεν έθιξαν όσους θεμελίωσαν δικαίωμα συνταξιοδότησης το 2010, που αποχωρούν με τις έως τότε ισχύουσες διατάξεις. Για όσους ήταν ήδη ασφαλισμένοι το 2010 και συνταξιοδοτούνται μετά το 2015, η σύνταξή τους υπολογίζεται αναλογικά για τα έτη έως και το 2010 με το παλαιό και για τα έτη από το 2011 και μετά με το νέο σύστημα. Για όσους ασφαλιζονται πρώτη φορά το 2015 και εφεξής, θα υπολογίζεται εξ ολοκλήρου με τα νέα δεδομένα. Συνεπώς, το χρονικό περιθώριο μετάβασης από το παλαιό στο νέο καθεστώς είναι πολύ στενό.

Τα σημεία των δύο ασφαλιστικών νόμων, που αξίζει να αναδειχθούν εδώ είναι: α) η διάκριση ανάμεσα στη βασική και αναλογική σύνταξη, β) η αυστηροποίηση των κανόνων συνταξιοδότησης και γ) τα πλασματικά έτη ασφάλισης.

Είναι εμφανές ότι από το 2015 αλλάζει η αρχιτεκτονική του δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος. Με το νέο σύστημα καθιερώνεται κύρια σύνταξη δύο επιπέδων: (α) η βασική (προνοιακή) και (β) η αναλογική (ανταποδοτική).

Η πρώτη, που θα βαραίνει χρηματοδοτικά το κράτος, θα καταβάλλεται στους δικαιούχους αναλογικής σύνταξης και σε όσους δεν έχουν συμπληρώσει τον ελάχιστο απαιτούμενο χρόνο ασφάλισης για την κατοχύρωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος (15 έτη), με την προϋπόθεση ότι πληρούν αθροιστικά κριτήρια ηλικιακά, εισοδηματικά και διαμονής.

Το ποσό της αναλογικής σύνταξης, που θα καλύπτουν οι φορείς κύριας ασφάλισης ή το Δημόσιο, θα προσδιορίζεται από το σύνολο των αποδοχών που έλαβε ο ασφαλισμένος κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου, τα έτη ασφάλισης, καθώς και το κλιμακούμενο, ανάλογα με τα έτη εργασίας, ποσοστό αναπλήρωσης.

Από το 2011 γίνεται ανακαθορισμός με τάση προς τα πάνω των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης και των ετών ασφάλισης που απαιτούνται για την απόκτηση σύνταξης επιλεξιμότητας των ασφαλισμένων στο Δημόσιο και στους διάφορους φορείς κύριας ασφάλισης. Στις διατάξεις των νόμων αναπτύσσονται οι νέες συνθήκες επιλεξιμότητας, που περιλαμβάνουν πληθώρα περιπτώσεων καθοριζόμενων ανάλογα με το φορέα και το έτος ασφάλισης και έχουν σύντομη σταδιακή

¹⁴ Ν.3863/2010 & Ν.3865/2010

εφαρμογή τα έτη 2011-2013. Η αυξητική τους πορεία υποδηλώνει την αυστηροποίηση των όρων συνταξιοδότησης και συνεπάγεται περιορισμό στη δυνατότητα πρόσβασης στη σύνταξη και παράταση του εργασιακού βίου. Η επιβολή περιορισμού της πρόσβασης στις συντάξεις αναπηρίας, η παρεμπόδιση της πρόωρης συνταξιοδότησης, μέσω της κατάργησης ευνοϊκών περιπτώσεων πρόωμης αποχώρησης από την εργασία (π.χ., μητέρες με ανήλικα τέκνα) και της επιβολής μειώσεων στο ποσό της σύνταξης, η παροχή κινήτρων για παραμονή στην εργασία μετά το 65ο έτος (καθυστερημένη συνταξιοδότηση), η εξίσωση των ορίων ηλικίας ανδρών και γυναικών στο δημόσιο (σε συμμόρφωση της δεσμευτικής απόφασης του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου) και ιδιωτικό τομέα μέχρι και το 2013, είναι μεγάλες ανατροπές για το συνταξιοδοτικό καθεστώς. Από το 2013 η κανονική ηλικία συνταξιοδότησης για τη λήψη πλήρους σύνταξης διαμορφώνεται για όλους (εξαιρούνται όσοι θεμελίωσαν συνταξιοδοτικό δικαίωμα μέχρι το 2010) στο 65ο έτος, με την απαίτηση 40 ετών εισφοράς, ενώ η ελάχιστη περίοδος των 15 ετών, που γεννά δικαίωμα συνταξιοδότησης, έμεινε ανεπηρέαστη από τις αλλαγές. Από το 2021, τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης για το σύνολο των ασφαλισμένων, ανεξάρτητα από το χρόνο υπαγωγής τους στην ασφάλιση, θα αναπροσαρμόζονται ανά τριετία με βάση τη μεταβολή στο προσδόκιμο ζωής, η οποία θα προκύπτει από δημογραφικούς δείκτες που θα προσδιορίζονται από την ΕΛΣΤΑΤ και τη Eurostat.

Η θέσπιση νέων περιπτώσεων πλασματικών ετών ασφάλισης, σε συνδυασμό με τις ήδη υπάρχουσες, διευρύνει τη δυνατότητα να συνυπολογιστούν στο συντάξιμο χρόνο, εκτός από τα πραγματικά έτη εργασίας, και διαστήματα που δεν έχουν καταβληθεί εισφορές. Άρα, ο χρόνος στρατιωτικής θητείας, κύησης και λοχείας, γονικής άδειας ανατροφής τέκνων, επιδοτούμενης ασθένειας και ανεργίας, απεργίας, εκπαιδευτικής άδειας άνευ αποδοχών και φοίτησης, μπορεί να εξαγοραστεί και να συνυπολογιστεί για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος και την προσαύξηση του ποσού της σύνταξης. Ο ανώτερος επιτρεπόμενος χρόνος πλασματικών ετών καθορίστηκε στα 7 έτη για όσους θεμελιώνουν δικαίωμα από το 2014 και έπειτα.

Η ασφαλιστική μεταρρύθμιση περιλαμβάνει πληθώρα άλλων ρυθμίσεων που συμβάλλουν και εκείνες ως ένα βαθμό στη διασφάλιση της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος. Η παρακολούθηση της πορείας της εθνικής συνταξιοδοτικής δαπάνης (2011), μέσω της διετούς σύνταξης αναλογιστικών μελετών, το τριετές πάγωμα των συντάξεων και η αναπροσαρμογή τους κατ' έτος (2014 και έπειτα), με βάση τη μεταβολή του ΑΕΠ και του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή, η επιβολή Εισφοράς Αλληλεγγύης στις συντάξεις (2010), η δημιουργία ενιαίου συστήματος ελέγχου καταβολής των συντάξεων (2010), ο διαχωρισμός του τομέα υγείας από τους τομείς συντάξεων των κύριων ασφαλιστικών φορέων, η δημιουργία συστημάτων ελέγχων για την αντιμετώπιση της εισφοροδιαφυγής, είναι ενδεικτικά μερικές από αυτές.

Τέλος, η ένταξη των δημόσιων υπαλλήλων που διορίζονται από το 2011 και έπειτα, καθώς και του κλάδου σύνταξης Ναυτικών του NAT, το 2013, στο ΙΚΑ-ΕΤΕΑΜ γίνεται στο πλαίσιο της μείωσης των φορέων κύριας ασφάλισης και της μελλοντικής ενοποίησής τους σε τρεις: Φορέας Ασφάλισης Μισθωτών, Φορέας Ασφάλισης Αυτοαπασχολουμένων και Φορέας Ασφάλισης Αγροτών.

Κατά τα έτη 2011-2012 ψηφίσθηκαν συμπληρωματικά μέτρα, κυρίως εισπρακτικού χαρακτήρα, που συμπλήρωσαν τη βασική ασφαλιστική μεταρρύθμιση και αποσκοπούσαν στη μείωση της δημόσιας συνταξιοδοτικής δαπάνης σε βραχυμεσοπρόθεσμο ορίζοντα. Η ψήφιση του Μεσοπρόθεσμου Προγράμματος Στρατηγικής των ετών 2012-2015 τον Ιούνιο του 2011 και οι απώλειες ύψους περίπου 8 δις για τα ασφαλιστικά Ταμεία, που προκάλεσε το κούρεμα του ελληνικού δημόσιου χρέους το Μάρτιο του 2012, δημιούργησαν μεγαλύτερες πιέσεις, που επέβαλαν πρόσθετες περικοπές. Από εκείνα που αξίζει να αναφερθούν είναι η κατάργηση από το 2013 της 13ης και 14ης σύνταξης,¹⁵ η αναπροσαρμογή από το ίδιο έτος των ηλικιών κανονικής και πρόωρης συνταξιοδότησης στο 67ο (αντί 65ο) και στο 62ο (αντί 60ο) έτος αντίστοιχα¹⁶ και κυρίως οι περικοπές στις συντάξεις. Οι συντάξεις, κύριες και επικουρικές, υποβλήθηκαν σε αλληλουχία μειώσεων κατά τα έτη 2010-2013, οι οποίες ήταν προοδευτικές και επηρέασαν περισσότερο τις μεσαίες και τις υψηλές συντάξεις.

Όσον αφορά την επικουρική ασφάλιση, διατηρείται για τους ασφαλισμένους των Επικουρικών Ταμείων που εντάχθηκαν στο Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (ΕΤΕΑ), που θα λειτουργεί σύμφωνα με το σύστημα της «Νοητής» Καθορισμένης Εισφοράς, ενώ αντίθετα για εκείνους που τα ταμεία τους δεν ενσωματώθηκαν στο νέο φορέα μετατρέπεται σε επαγγελματική.¹⁷ Η εφαρμογή ενός συντελεστή βιωσιμότητας, που θα προσδιορίζει το ποσό της επικουρικής σύνταξης, θα εγγυάται την οικονομική σταθερότητα του Ενιαίου Ταμείου, δηλαδή την αποφυγή δημιουργίας ελλειμμάτων και μεταφοράς πόρων από τον κρατικό προϋπολογισμό.

3.1.3 Δομικές ή Παραμετρικές Προσαρμογές; Αποτίμηση των μεταρρυθμίσεων

Το περιεχόμενο των διατάξεων των δύο βασικών νόμων της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης αποκαλύπτει ότι πρόκειται για μια δομικού χαρακτήρα παρέμβαση στο πεδίο των συντάξεων, που επιχειρεί μέσα από διαρθρωτικές αλλαγές αφενός να διασώσει το δημόσιο συνταξιοδοτικό σύστημα, και κατ' επέκταση να συμβάλει στην επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων της χώρας, και αφετέρου να επιτύχει ενοποίηση των κανόνων, των φορέων και των διαδικασιών που συνθέτουν το

¹⁵ Ν.4093/12

¹⁶ Ν.4093/12

¹⁷ Ν.4052/2012

συνταξιοδοτικό μηχανισμό. Ενώ το σύστημα διατήρησε τη διανεμητική του δομή, η εφαρμογή του καινούριου κανονισμού αναμένεται ότι μελλοντικά θα επιφέρει σημαντική μείωση των παροχών, καθώς τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης ανεβαίνουν και τα ποσοστά αναπλήρωσης μειώνονται. Οι μελλοντικές συντάξεις εκτιμάται ότι θα είναι 25-50% χαμηλότερες από τα σημερινά επίπεδα, ενώ η συνταξιοδοτική δαπάνη, ως ποσοστό του ΑΕΠ, μετά τη μεταρρύθμιση αναμένεται ότι θα αυξηθεί περίπου 1,9% το διάστημα 2010-2060, ενώ πριν από τη μεταρρύθμιση προβλεπόταν αύξηση περίπου 12% (Natali & Stamati, 2014). Με τη μεταρρύθμιση επιδιώκεται η ικανοποίηση του κριτηρίου της οικονομικής αποτελεσματικότητας, μέσω της πιο στενής σύνδεσης μεταξύ εισφορών και παροχών. Ο υπολογισμός της σύνταξης θα γίνεται πλέον όχι στη βάση των αποδοχών των τελευταίων 5 ετών αλλά στο σύνολο των αποδοχών κατά τη διάρκεια της εργασιακής πορείας.

Αν και έγινε σε πιεστικό και σύντομο χρονικό διάστημα, η μεταρρύθμιση λειτούργησε σαν διασώστης στο υπό κατάρρευση συνταξιοδοτικό οικοδόμημα και συνέβαλε στην ενίσχυση της μακροχρόνιας βιωσιμότητάς του μέσω της συγκράτησης των δαπανών για τις συντάξεις, η οποία προβλέπεται να είναι πιο σημαντική μετά το 2020. Ωστόσο, δεν αντιμετώπισε το πρόβλημα βιωσιμότητας, μεσοπρόθεσμα τουλάχιστον ως το 2020, εξαιτίας της γενναιοδωρίας της μεταβατικής περιόδου από το παλαιό στο νέο καθεστώς και της βεβιασμένης, μαζικής και πρόωρης αποχώρησης των εργαζομένων, και κυρίως των γυναικών, από το Δημόσιο τομέα τη διετία 2010-2011 (Τήνιος, 2013). Επίσημα στοιχεία αναφέρουν ότι η συνταξιοδοτική δαπάνη της χώρας αυξήθηκε από 11,90% σε 13,00% το διάστημα 2008-2012, (ΟΟΣΑ, 2011 & 2013). Όσον αφορά τις προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2012), για την εξέλιξη των δημόσιων δαπανών για τις συντάξεις, οι οποίες έγιναν μετά τη θέσπιση της θεμελιώδους μεταρρύθμισης, είναι φανερά πιο αισιόδοξες σε σχέση με προηγούμενες. Ειδικότερα, αναμένεται αύξηση μόνο μίας ποσοστιαίας μονάδας του ΑΕΠ συνολικά για το διάστημα 2010-2060, ενώ εκείνες του 2009¹⁸ προέβλεπαν ανεξέλεγκτη αύξηση κατά 12,4 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ το διάστημα 2007-2060.

Στη βιωσιμότητα του συστήματος επιδρούν επιβαρυντικά και τα μειωμένα επίπεδα των εισροών προς τα ασφαλιστικά ταμεία από την πρωτοφανή ανεργία, την αδήλωτη εργασία, καθώς και την αδυναμία των επιχειρήσεων να καταβάλλουν τις εισφορές. Η ανεργία στη χώρα μας κυμαίνεται σε πολύ υψηλά επίπεδα, που συναγωνίζονται εκείνα της Ισπανίας και πλήττει περισσότερο τις νεότερες ηλικίες.

¹⁸ Η συνταξιοδοτική δαπάνη πριν από τις μεταρρυθμίσεις προβλεπόταν να αυξηθεί από 11,7% το 2007 στο 24,1 % το 2060, αύξηση 12,4 % (Εκθεση για τη Γήρανση, 2009).

Ειδικότερα, την περίοδο 2008-2013¹⁹ εκτινάχθηκε από το 7,7% στο 27,3%, ενώ το 2014 σημείωσε ελαφριά πτώση στο 26,5%.

Παρά τις όποιες προσπάθειες των τελευταίων ετών προς την κατεύθυνση του καθορισμού ενιαίων όρων συνταξιοδότησης, δυστυχώς η ύπαρξη πολυνομίας αναπαράγει τη διαφορετικότητα τόσο στις προϋποθέσεις συνταξιοδότησης²⁰ όσο και στις παροχές και στο νέο καθεστώς. Στα μειονεκτήματα της μεταρρύθμισης συγκαταλέγεται και η χαμηλή απόδοση των μέτρων στη μείωση της πρόωρης συνταξιοδότησης, που και μετά την εφαρμογή τους, παραμένει σε υψηλά επίπεδα. Ο μέσος όρος πρόωρης συνταξιοδότησης στο ΙΚΑ ανέρχεται στο 75,88%, στο Δημόσιο στο 75,12%, στα Ευγενή Ταμεία στο 96,1%,²¹ ενώ η μέση πραγματική ηλικία συνταξιοδότησης είναι τα 62 έτη (INE-ΓΣΕΕ, 2014). Τα στοιχεία αυτά καταδεικνύουν την αναποτελεσματικότητα της πρόσφατης νομοθεσίας τουλάχιστον στο θέμα της επιμήκυνσης της ηλικίας συνταξιοδότησης και του εργασιακού βίου, αλλά και της πλήρους εξουδετέρωσης της ενδογενεακής ανισότητας. Αν και αποδυναμωμένη, θα διαιωνίζεται και στο νέο καθεστώς, ώσπου να συνταξιοδοτηθούν και οι τελευταίοι ασφαλισμένοι με ευνοϊκότερη αντιμετώπιση. Πάντως, το θέμα των πρόωρων συνταξιοδοτήσεων και ιδίως όσων αφορούν τον ευρύτερο δημόσιο τομέα (ΔΕΚΟ, Τράπεζες) πυροδοτεί συνεχώς συζητήσεις, καθώς ανακινείται σε κάθε διαπραγμάτευση της χώρας με τους δανειστές, με πρόσφατο παράδειγμα εκείνο της σημερινής κεντροαριστερής κυβέρνησης Τσίπρα.

Η αποτίμηση των πρόσφατων μεταρρυθμίσεων ολοκληρώνεται με την παρατήρηση ότι η αναμόρφωση του δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος αντιμετωπίστηκε ως δημοσιονομικό ζήτημα (INE-ΓΣΣΕ, 2010 & Ματσαγγάνης, 2011), δίνοντας έτσι προτεραιότητα στην οικονομική πτυχή του ζητήματος, δηλαδή τη διασφάλιση της βιωσιμότητάς του σε βάρος της κοινωνικής αποτελεσματικότητας του συστήματος.

Ανακεφαλαιώνοντας, οι μεταρρυθμίσεις που προωθήθηκαν κατά τη διάρκεια της κρίσης επιδιώκουν: α) πρωτίστως να μειώσουν τα δημοσιονομικά ελλείμματα της χώρας, β) να ενισχύσουν τη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος, μέσω της μείωσης της γενναιοδωρίας των συντάξεων με τη δημιουργία πιο στενής σχέσης παροχών και εισφορών, γ) να βελτιώσουν τη διοικητική αποτελεσματικότητά του και δ) να προσαρμοστεί το ίδιο στις μεταβαλλόμενες δημογραφικές και οικονομικές συνθήκες.

¹⁹ Ο αριθμός των ανέργων αυξήθηκε από 378.000 σε 1.350.000 την περίοδο 2008-2013, (INE-ΓΣΕΕ, 2014)

²⁰ Μια σειρά διατάξεων προσφέρει τη δυνατότητα εξόδου με μειωμένη σύνταξη πριν από το 60ο έτος, για όσους θεμελίωσαν δικαίωμα μέχρι το τέλος του 2010. Ιδιαίτερα ευνοημένες είναι οι μητέρες με ανήλικα τέκνα, ασφαλισμένες πριν από το 1993.

²¹ Τα στοιχεία έδωσε στην επιτροπή Κοινωνικών Υποθέσεων της Βουλής ο πρώην Υπουργός Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων Γιάννης Βρούτσης, Πηγή: www.skai.gr, Δημοσίευση: 3/12/2014

3.2 Ιταλία

Το γεγονός ότι το προηγούμενο διάστημα έγιναν σημαντικά βήματα προς την κατεύθυνση της εξυγίανσης του δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος δεν απέτρεψε, κατά τη διάρκεια της κρίσης, τη λήψη μέτρων για τη βιώσιμη προοπτική του. Μολονότι, η δημογραφική γήρανση στην Ιταλία είναι ταχύτερη από την αντίστοιχη των περισσότερων χωρών της Ε.Ε., οι μεταρρυθμίσεις της δεκαετίας του '90, και ειδικά η εισαγωγή του συστήματος της Νοητής Κεφαλοποίησης, περιόρισαν σε μεγάλο βαθμό τις ανησυχίες για τη μακροπρόθεσμη οικονομική βιωσιμότητα του δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος.

Η επίδραση της κρίσης στην οικονομία της Ιταλίας αποδείχτηκε ότι ήταν εξίσου σημαντική με εκείνη των υπόλοιπων τριών χωρών, παρόλο που δεν έχει ανάλογη εμπειρία με εκείνη της Ελλάδας και της Ισπανίας, τουλάχιστον στο επίπεδο της ανεργίας, η οποία μεταβάλλεται από 6,7% σε 12,7% τη χρονική περίοδο 2008-2014. Και εδώ η κρίση ακολούθησε την ίδια σειρά που εμφανίστηκε και στις υπόλοιπες εξεταζόμενες χώρες, δηλαδή από οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση έγινε κρίση δημόσιου χρέους, που προκάλεσε οικονομική στασιμότητα και ύφεση. Είναι χαρακτηριστικό ότι το 2009 η χώρα είχε το δεύτερο μεγαλύτερο δημόσιο χρέος και έλλειμμα στην Ευρωζώνη μετά την Ελλάδα, που αντιστοιχούσε στο 116% και 5,4% του ΑΕΠ. Τον Απρίλιο του 2010 η Κυβέρνηση Μπερλουσκόνι ενέκρινε πακέτο περικοπών ύψους 24 δις σε μία προσπάθεια να μειώσει το έλλειμμα του προϋπολογισμού κάτω από το 3% του ΑΕΠ μέχρι το 2012. Ταυτόχρονα, η χώρα θα βιώσει μια πολιτικο-θεσμική κρίση, που θα είναι εντονότερη την περίοδο 2010-2011, και θα οδηγήσει σε αντικατάσταση, ύστερα από παραίτηση, της κεντροδεξιάς κυβέρνησης Μπερλουσκόνι από την τεχνοκρατική κυβέρνηση Μόντι. Η τελευταία θα εξαγγείλει σκληρά μέτρα δημοσιονομικής λιτότητας το Δεκέμβριο του 2011, αποσκοπώντας στην εξοικονόμηση 30 δις στα επόμενα τρία χρόνια.

Πίνακας 8. Ρυθμοί οικονομικής ανάπτυξης (% ΑΕΠ)

	ΡΥΘΜΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ (% ΑΕΠ)							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ΕΛΛΑΔΑ	3,5	-0,4	-4,4	-5,4	-8,9	-6,6	-3,9	0,8
ΙΣΠΑΝΙΑ	3,8	1,1	-3,6	0,0	-0,6	-2,1	-1,2	1,4
ΙΤΑΛΙΑ	1,5	-1,0	-5,5	1,7	0,6	-2,3	-1,9	-0,4
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	2,5	0,2	-3,0	1,9	-1,8	-3,3	-1,4	0,9
ΕΕ-28	3,1	0,5	-4,4	2,1	1,7	-0,5	0,0	1,3
ΕΕ-19	3,1	0,5	-4,5	2,0	1,6	-0,8	-0,4	0,9

Πηγή: Eurostat, 2015

Στην περίπτωση της Ιταλίας, όπου οι συνταξιοδοτικές προοπτικές επιδεινώνονται στο παρόν και στο μέλλον, η κρίση παρείχε ένα φοβερό έναυσμα για

εξορθολογισμό (Natali & Stamati, 2014). Οι αλλαγές που δρομολογήθηκαν μπορούν να θεωρηθούν σαν μια συνέχεια των μεταρρυθμίσεων που ξεκίνησαν τη δεκαετία του '90. Περιλαμβάνονται στα πακέτα λιτότητας που ενέκριναν οι ιταλικές κυβερνήσεις κατά τα έτη 2009-2011 για να αντιμετωπίσουν την οικονομική κρίση και διαμορφώθηκαν σύμφωνα με τις απαιτήσεις των υπερεθνικών οργανισμών και τις πιέσεις των χρηματαγορών. Ειδικά, τα μέτρα των ετών 2010-2011 διαμορφώθηκαν με συνοπτικές διαδικασίες, που δεν επέτρεψαν κανέναν ελιγμό στη χώρα, ενώ η επιρροή των κοινωνικών εταίρων στο σχεδιασμό της πολιτικής ήταν δυστυχώς ασήμαντη.

Οι τρεις νομοθετικές παρεμβάσεις των ιταλικών κυβερνήσεων, που έλαβαν χώρα κατά τη διάρκεια της κρίσης και επικεντρώθηκαν στα συνταξιοδοτικά προγράμματα του πρώτου πυλώνα, αποσκοπώντας στη μείωση της δημόσιας συνταξιοδοτικής δαπάνης, οδήγησαν σε εξίσωση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης ανδρών-γυναικών, σε αύξηση των απαιτούμενων ετών εισφοράς, σε αναπροσαρμογή της ηλικίας και των ετών εισφοράς ανάλογα με την εξέλιξη του προσδόκιμου ζωής, ενώ παρεμπόδισαν την πρόωρη συνταξιοδότηση. Οι δύο πρώτες επιχειρήθηκαν από την κυβέρνηση Μπερλουσκόνι, ενώ η τελευταία από την κυβέρνηση Μόντι.

Ας τις δούμε λοιπόν αναλυτικά:

Η *μεταρρύθμιση του 2009* κατευθύνθηκε προς την εξίσωση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης των εργαζομένων, ανδρών και γυναικών, στο δημόσιο τομέα, κατ' απαίτηση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (2008). Συγκεκριμένα, προέβλεπε σταδιακή αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης για τις γυναίκες απασχολούμενες στο δημόσιο τομέα από το 60ο στο 65ο έτος κατά το διάστημα 2010-2018. Για το καθεστώς του ιδιωτικού τομέα διατηρήθηκαν τα προηγούμενα όρια (65ο για τους άνδρες και 60ο για τις γυναίκες). Το μέτρο αυτό θα εξασφάλιζε μείωση των δημόσιων εξόδων για συντάξεις σε βραχυμεσοπρόθεσμο επίπεδο και αύξηση του ποσοστού των απασχολούμενων γυναικών μεγαλύτερης ηλικίας. Επιπρόσθετα, υιοθετήθηκε η σύνδεση της ηλικίας συνταξιοδότησης με τις αλλαγές στο προσδόκιμο ζωής, τακτική που ακολουθούν και άλλες χώρες για τη μεσομακροπρόθεσμη συγκράτηση της συνταξιοδοτικής δαπάνης.

Η *μεταρρύθμιση του 2010* αποτελεί στην ουσία αναθεώρηση των ρυθμίσεων του 2009 και επισπεύδει τη φάση της σταδιακής αύξησης της ηλικίας συνταξιοδότησης των γυναικών δημοσίων υπαλλήλων από το 61ο (το 2011) στο 65ο (το 2012), ώστε να ελαττώσει το συνταξιοδοτικό κόστος σε πιο σύντομο χρόνο. Επιπλέον, καθόρισε τον τρόπο της αναπροσαρμογής της ηλικίας συνταξιοδότησης ανάλογα με τις δημογραφικές τάσεις. Το Υπουργείο Εργασίας & Κοινωνικών Ασφαλίσεων της χώρας εξουσιοδοτήθηκε να προχωρεί σε αναπροσαρμογή της ηλικίας ανά τρία χρόνια. Η πρώτη ορίστηκε για το έτος 2015, ενώ η επόμενη σχεδιάστηκε για το 2019 (κατά παρέκκλιση της τριετίας).

Η μεταρρύθμιση του 2011, εκτός από τη μείωση της συνταξιοδοτικής δαπάνης και τη βελτίωση της οικονομικής βιωσιμότητας σε βραχυμεσοπρόθεσμο χρόνο, επιδίωκε την αύξηση της διαγενεακής δικαιοσύνης και τον εξορθολογισμό του συστήματος της καθορισμένης εισφοράς. Προώθησε την εναρμόνιση των κανόνων συνταξιοδότησης ανάμεσα στα φύλα, στις γενεές και τις επαγγελματικές ομάδες, καθώς και την αυστηροποίηση των όρων επιλεξιμότητας. Πρόκειται, δηλαδή, για μια αναλογικά μεγαλύτερη έκταση ρυθμίσεων σε σχέση με τις δύο προηγούμενες.

Ένα από τα αξιοσημείωτα μέτρα που περιλαμβάνει η μεταρρύθμιση αυτή είναι η καθολική εφαρμογή της φόρμουλας της καθορισμένης εισφοράς από το 2012 και έπειτα. Η ρύθμιση επηρεάζει εν μέρει και τους εργαζόμενους που είχαν αρχικά εξαιρεθεί, δηλαδή εκείνους με τουλάχιστον 18 έτη εργασίας (πριν από το 1996), οι οποίοι όμως αποτελούν μικρό ποσοστό ασφαλισμένων, καθώς η σύνταξή τους για το διάστημα εργασίας μετά το 2011 θα υπολογίζεται με τη μέθοδο της καθορισμένης εισφοράς. Η εφαρμογή της τελευταίας για όλους του εργαζόμενους που πρόκειται μελλοντικά να συνταξιοδοτηθούν, μειώνει την άδικη αναδιανομή, χαρακτηριστικό των προηγούμενων συστημάτων καθορισμένης παροχής. Η ρύθμιση αυτή διευκόλυνε τους εργαζόμενους με ιδιαίτερως κατακερματισμένη σταδιοδρομία να ενοποιήσουν το ιστορικό των εισφορών τους.

Στις σχετικές με τον ανακαθορισμό των ορίων ηλικίας διατάξεις εμπεριέχεται η σταδιακή εναρμόνιση της ηλικίας συνταξιοδότησης των απασχολούμενων γυναικών στον ιδιωτικό με την αντίστοιχη στο δημόσιο τομέα (πλήρης εναρμόνιση το 2018), που αυτομάτως συνεπάγεται την ευθυγράμμιση της ηλικίας συνταξιοδότησης για όλους τους εργαζόμενους ανεξαρτήτως φύλου και τομέα. Επιπλέον, η πρώτη προσαρμογή της ηλικίας συνταξιοδότησης στις αλλαγές του προσδόκιμου ζωής αναμένεται το 2013 αντί του 2015, ενώ θα γίνεται αναπροσαρμογή κάθε τρία χρόνια μέχρι το 2019 και κάθε δύο χρόνια από το 2019 και μετά. Τέλος, ορίζεται το 67ο έτος ως η κανονική ηλικία συνταξιοδότησης το έτος 2021, αν και μπορεί να είναι υψηλότερη σύμφωνα με τις αλλαγές στο προσδόκιμο ζωής.

Συνεχίζοντας με την έκθεση των ρυθμίσεων του 2011, παρατηρούμε ότι καταργείται η πρόωρη συνταξιοδότηση με 35ετία στο 58ο έτος (κατάργηση σύνταξης αρχαιότητας). Για τους εργαζόμενους που εντάσσονται πλήρως στο σύστημα της καθορισμένης εισφοράς, η πρόωρη συνταξιοδότηση επιτρέπεται μέχρι και 3 χρόνια πριν από την κανονική ηλικία συνταξιοδότησης (δηλαδή στο 62ο έτος για το 2012), με την προϋπόθεση τουλάχιστον 20 ετών εισφορών και, εφόσον το συνταξιοδοτικό ποσό είναι τουλάχιστον 2,8 φορές υψηλότερο από το κοινωνικό επίδομα για τους ηλικιωμένους. Οι εργαζόμενοι μπορούν επίσης να συνταξιοδοτούνται χωρίς όριο ηλικίας έπειτα από 42 χρόνια εισφορών (για τους άνδρες και 41 χρόνια για τις γυναίκες) το 2012. Τα απαιτούμενα έτη εισφορών θα αναπροσαρμόζονται στο μέλλον με την εξέλιξη του προσδόκιμου ζωής. Επομένως, όχι μόνο η ηλικία αλλά και

οι εισφορές που απαιτούνται για κανονική και πρόωρη συνταξιοδότηση θα συνδέονται με τις αλλαγές σε αυτό. Στην περίπτωση της συνταξιοδότησης πριν από το 62ο έτος θα επιβάλλονται ποινές. Επιπλέον, παρέχεται η δυνατότητα στους εργαζόμενους για αργοπορημένη συνταξιοδότηση (από το 66ο και μέχρι το 70ο έτος).

Η καταγραφή των ρυθμίσεων τελειώνει με την κατάργηση προηγούμενης διάταξης (του 2010), που καθόριζε το χρόνο αναμονής για τη λήψη της σύνταξης.²² Από 1.1.2011 οι απασχολούμενοι μπορούσαν να λαμβάνουν τη σύνταξη 12 μήνες μετά την απόκτηση συνταξιοδοτικού δικαιώματος, ενώ οι αυτοαπασχολούμενοι σε 18. Η αναμονή καταβολής της πληρωμής για μεγαλύτερο διάστημα από το σύνηθες των έξι μηνών είχε εκτιμηθεί ότι θα εξοικονομούσε 3,5 δις ευρώ στα επόμενα τρία χρόνια (Carrera, Angelaki, Carolo, 2011).

Ως μέτρο έκτακτης ανάγκης, επιβλήθηκε εισφορά αλληλεγγύης στις υψηλότερες συντάξεις, ενώ αναστάλθηκε η αναπροσαρμογή των συντάξεων άνω των 1.400 € για τα έτη 2012-2013 και καθορίστηκε περιορισμένη αναπροσαρμογή στις υψηλές συντάξεις για τα έτη 2014-2016.

Συνοψίζοντας την περίπτωση της Ιταλίας, θα λέγαμε ότι η χώρα την περίοδο της κρίσης στράφηκε κυρίως προς παραμετρικές αλλαγές στο δημόσιο συνταξιοδοτικό σύστημα που διαμορφώνουν πιο απαιτητικές συνθήκες επιλεξιμότητας για τη λήψη σύνταξης. Γενικά, οι μεταρρυθμίσεις εστίασαν στη μείωση του συνταξιοδοτικού κόστους, προκειμένου να σταθεροποιηθεί ο κρατικός προϋπολογισμός και να ανακτηθεί η εμπιστοσύνη των αγορών στα κρατικά ομόλογα. Εστιάζοντας στις μεταρρυθμίσεις από την οπτική των αποτελεσμάτων, διαπιστώνουμε τη θετική τους επίδραση στα βραχυμακροπρόθεσμα όχι όμως στα μεσοπρόθεσμα προβλήματα βιωσιμότητας του συστήματος. Σύμφωνα με εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2012), η δημόσια συνταξιοδοτική δαπάνη αναμένεται να μειωθεί περίπου κατά 1 ποσοστιαία μονάδα του ΑΕΠ την περίοδο 2010-2060. Η συνεχής όμως έμφαση των πολιτικών στη συγκράτηση του κόστους προκαλεί ανησυχίες για την επάρκεια των συντάξεων που όλο και πυκνώνουν, παρόλο που επικρατεί η άποψη ότι με την παραμονή για μεγαλύτερο διάστημα στην εργασία θα ενισχυθούν τα επίπεδα των παροχών.

3.3 Ισπανία

Το ισπανικό συνταξιοδοτικό σύστημα παρουσίαζε προβλήματα βιωσιμότητας πριν ακόμη εκδηλωθεί η οικονομική κρίση του 2008. Μάλιστα, από Ισπανούς μελετητές

²² Η εισαγωγή του μηχανισμού «exit window» (παράθυρο εξόδου) ανέβαλλε τη λήψη σύνταξης, μετά τη συμπλήρωση των απαιτούμενων προϋποθέσεων (N.78/2010 & 122/2010). Ο μηχανισμός καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε με αύξηση στην ελάχιστη ηλικία συνταξιοδότησης και στις απαιτούμενες εισφορές.

έχει ήδη επισημανθεί από το 2000 ότι το σύστημα ήταν μη βιώσιμο, γεγονός που επιβεβαιώνεται και από τις προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,²³ οι οποίες δείχνουν τη συνταξιοδοτική δαπάνη σχεδόν να διπλασιάζεται μέσα σε τέσσερις δεκαετίες. Το πρόβλημα λοιπόν του ισπανικού συστήματος είναι δομικό, καθώς σχετίζεται με τη δημογραφική γήρανση και δεν συνδέεται με τον οικονομικό κύκλο.

Η οικονομική κρίση θα εντείνει τις ανησυχίες για τη βιωσιμότητα του συστήματος. Οι συνέπειές της θα γίνουν ιδιαίτερα αισθητές τόσο στους οικονομικούς ρυθμούς ανάπτυξης όσο και στην απασχόληση. Η ανεργία, που υπερδιπλασιάστηκε²⁴ σε λιγότερο από 2 χρόνια (από 8,2 % το 2007 σε 17,9 % το 2009) και συνέχισε την ανοδική της πορεία και στα επόμενα φτάνοντας στο 26,1% το 2013, εξελίχθηκε σε μη διαχειρίσιμη κατάσταση. Σε ένα γενναιόδωρο σύστημα παροχών και ευάλωτο στη μείωση της απασχόλησης, η απώλεια ενός τεράστιου αριθμού ασφαλισμένων αναμφίβολα θα μειώσει τα επίπεδα των εισφορών και θα επηρεάσει τα οικονομικά του συνταξιοδοτικού συστήματος.

Πίνακας 9. Ποσοστά ανεργίας

	ΑΝΕΡΓΙΑ (%)							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ΕΛΛΑΔΑ	8,4	7,8	9,6	12,7	17,9	24,5	27,5	26,5
ΙΤΑΛΙΑ	6,1	6,7	7,7	8,4	8,4	10,7	12,1	12,7
ΙΣΠΑΝΙΑ	8,2	11,3	17,9	19,9	21,4	24,8	26,1	24,5
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	9,2	8,7	10,7	12,0	12,9	15,8	16,4	14,1
ΕΕ-28	7,2	7,0	9,0	9,6	9,7	10,5	10,9	10,2
ΕΕ-19	7,5	7,6	9,6	10,2	10,2	11,4	12,0	11,6

Πηγή: Eurostat, 2015

Η Ισπανία μπήκε στην ευρωπαϊκή κρίση χρέους με καθυστέρηση (2012) συγκριτικά με τις υπόλοιπες εξεταζόμενες χώρες. Καθώς δεν ήταν σε θέση να διασώσει το χρηματοπιστωτικό της σύστημα, αιτήθηκε και έλαβε πακέτο ενίσχυσης 100 δις από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας. Η χώρα μπήκε στην οικονομική κρίση με σχετικά μέτριο δημόσιο χρέος (36,2% ως ποσοστό του ΑΕΠ), αλλά η οικονομική ύφεση και η προσπάθεια του κράτους να διασώσει τις Τράπεζες, όταν έσκασε η φούσκα των ακινήτων, αύξησαν το έλλειμμα και χρέος της χώρας. Συγκεκριμένα, το 2010 το δημόσιο χρέος ήταν 60%, ενώ το 2012 86%, δηλαδή χαμηλότερο από εκείνα της Ελλάδας, της Ιταλίας και της Πορτογαλίας.

Ο αντίκτυπος της κρίσης και οι πιέσεις για την προστασία της αξιοπιστίας του ευρώ εγκαινιάζουν ένα νέο κύκλο συζητήσεων και αλλαγών για το συνταξιοδοτικό σύστημα. Στο Πρόγραμμα Σταθερότητας των ετών 2011-2014, που απέστειλε το

²³ Η συνταξιοδοτική δαπάνη της Ισπανίας προβλεπόταν να αυξηθεί από 8,4 % το 2007 στο 15,1% το 2060, δηλαδή αύξηση 6,7% (Ageing Report, 2009).

²⁴ Το σύστημα είχε απώλεια περίπου 1 εκατομμύριο ασφαλισμένους από τον Ιανουάριο του 2008 έως τον Ιανουάριο του 2009 (Carrera, Angelaki, Carolo, 2011).

2010 η κυβέρνηση Θαπατέρο στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, προτείνεται μια παραμετρικού χαρακτήρα μεταρρύθμιση του ισπανικού συστήματος, η οποία θα εγκριθεί από το ισπανικό κοινοβούλιο το καλοκαίρι του επόμενου έτους. Σημειωτέον ότι η μεταρρύθμιση βασίζεται στο ανανεωμένο «Σύμφωνο του Τολέδου», που επετεύχθη στις αρχές του 2011 ανάμεσα στη σοσιαλδημοκρατική κυβέρνηση και τους κοινωνικούς εταίρους με δύσκολες διαπραγματεύσεις.

Πρόκειται για ρυθμίσεις που αναπροσδιορίζουν τρεις βασικές παραμέτρους του συνταξιοδοτικού συστήματος: την ηλικία συνταξιοδότησης, το ποσοστό αναπλήρωσης και την περίοδο αναφοράς των αποδοχών για τον υπολογισμό της σύνταξης. Οι νέοι κανόνες άφησαν ανεπηρέαστα τα ελάχιστα απαιτούμενα έτη για την κατοχύρωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος (15 έτη), ενώ καθορίζεται ένα μεταβατικό στάδιο εφαρμογής τους (2013-2027). Η νόμιμη ηλικία συνταξιοδότησης αυξάνεται σταδιακά μέχρι το 2027 από το 65ο στο 67ο έτος, ενώ επιτρέπεται η συνταξιοδότηση στα 65 σε όσους έχουν τουλάχιστον 38,5 έτη εισφορών. Η πρόωρη συνταξιοδότηση είναι δυνατή στο 63ο έτος (αντί στο 61ο που ίσχυε πριν) με την προϋπόθεση τουλάχιστον 33 ετών ασφαλιστικών εισφορών και την επιβολή μειώσεων (περίπου 7,5 % για κάθε χρόνο), ενώ για τους άνεργους είναι επιτρεπτή από το 61ο έτος. Η αναβολή στη συνταξιοδότηση επιβραβεύεται μέσω της προσαύξησης στη σύνταξη για κάθε επιπλέον έτος παραμονής στην εργασία μετά την κατοχύρωση δικαιώματος (περίπου 2-4% ανά έτος). Επιπλέον, αυξάνεται η περίοδος των εισφορών που απαιτούνται για τη λήψη πλήρους σύνταξης από τα 35 στα 37 έτη. Από το 2022 οι συντάξεις δεν θα υπολογίζονται στη βάση των τελευταίων 15 αλλά των 25 ετών (σταδιακή αύξηση των ετών το διάστημα 2013-2022). Τη μεταρρύθμιση συμπληρώνει η εισαγωγή ενός συντελεστή βιωσιμότητας. Από το 2027 οι βασικές παράμετροι του συστήματος θα αναθεωρούνται κάθε 5 χρόνια σε σχέση με την εξέλιξη του προσδόκιμου ζωής.

Η «σιωπηλή μεταρρύθμιση»²⁵ του 2011 θεωρείται ως η πιο σημαντική που πραγματοποιήθηκε στην Ισπανία από το 1985 και έπειτα, και σχεδιάστηκε για να βελτιώσει και να εκσυγχρονίσει το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Αν και εκτιμάται ότι θα περιορίσει έως ένα βαθμό τη συνταξιοδοτική δαπάνη, δεν καταφέρνει να αντιμετωπίσει τα μεσομακροπρόθεσμα προβλήματα βιωσιμότητας που αντιμετωπίζει το ισπανικό συνταξιοδοτικό σύστημα, που ήταν και ο βασικός στόχος της. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2012), η συνταξιοδοτική δαπάνη αναμένεται να αυξηθεί κατά 3,6 % του ΑΕΠ το διάστημα 2010-2060.

²⁵ Ο χαρακτηρισμός σιωπηλή μεταρρύθμιση (Silent Reform) αποδόθηκε από Ισπανούς οικονομολόγους, για να τονίσουν ότι η εφαρμογή των παραμετρικών αλλαγών στο σύστημα επιφέρει σημαντικές αλλαγές στην αναδιανομή και τη συνολική γενναιοδωρία του συστήματος, που δεν γίνονται άμεσα και εύκολα αντιληπτές από τους πολίτες.

Για την άμεση συγκράτηση του κόστους των συντάξεων ελήφθησαν πρόσθετα μέτρα, όπως το πάγωμα των συντάξεων για το έτος 2011 και η περιορισμένη τιμαριθμική αναπροσαρμογή τους κατά τα έτη 2012 (1%) και 2013 (1% για τις συντάξεις άνω των 1000 ευρώ και 2% για τις συντάξεις κάτω των 1000 ευρώ).

Το 2013, τη χρονιά δηλαδή που αρχίζουν να μπαίνουν σε εφαρμογή οι ρυθμίσεις του 2011, νέοι κανόνες θεσπίστηκαν, που αφενός καθυστερούν και άλλο την πρόωρη συνταξιοδότηση, η οποία επιτρέπεται πλέον στο 65^ο²⁶ έτος (αντί στο 63ο) και αφετέρου βελτιώνουν το συντελεστή βιωσιμότητας. Τελικά σχεδιάστηκαν και θα τεθούν σε εφαρμογή δύο συντελεστές: α) ο Συντελεστής Διαγενεακής Ισότητας και β) ο Δείκτης Αναπροσαρμογής Συντάξεων. Ο πρώτος, που θα ισχύει από το 2019 και θα ανανεώνεται κάθε 5 χρόνια, θα καθορίζει την αξία των νέων συντάξεων, συνδέοντας το ποσό με τις αλλαγές στο προσδόκιμο ζωής. Ο δεύτερος θα εφαρμόζεται σε όλες τις συντάξεις και θα αναπροσαρμόζει τις παροχές σύμφωνα με τις εξελίξεις στον προϋπολογισμό και τα έσοδα του συνταξιοδοτικού συστήματος, δηλαδή στην ουσία συνδέει τα επίπεδα των παροχών με την οικονομική ισορροπία του συστήματος. Από την εφαρμογή των συντελεστών εξαιρούνται οι κατώτατες συντάξεις.

Είναι προφανές ότι πεδίο εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων των ετών 2011-2013 είναι οι συντάξεις του πρώτου πυλώνα, που στο εξής θα χορηγούνται υπό πιο αυστηρές συνθήκες. Οι νέες ρυθμίσεις παρεμποδίζουν την πρόωρη έξοδο από την εργασία, αυξάνουν την ηλικία συνταξιοδότησης και τα απαιτούμενα έτη εισφορών, επιμηκύνουν τον επαγγελματικό βίο, προωθούν την ενεργό γήρανση, αποσκοπούν στη δημιουργία στενότερης σχέσης μεταξύ εισφορών και παροχών, ενώ μελλοντικά θα οδηγήσουν σε πτώση των επιπέδων παροχών, διευρύνοντας την περίοδο αναφοράς των αποδοχών και εφαρμόζοντας τους συντελεστές βιωσιμότητας. Εν κατακλείδι, οι ρυθμίσεις θα επιφέρουν σημαντικές αλλαγές τόσο στα δικαιώματα των ασφαλισμένων όσο και στο συνταξιοδοτικό σύστημα. Η εισαγωγή του συντελεστή βιωσιμότητας και η επέκταση των απαιτούμενων ετών εισφορών θα μετατρέψουν μελλοντικά το ισπανικό σύστημα από καθορισμένης παροχής σε καθορισμένης εισφοράς (Conde-Ruiz & Gonzalez, 2012, Diaz-Gimenez & Diaz-Saavedra, 2014). Όσον αφορά τον αντίκτυπο των δύο μεταρρυθμίσεων στη βιωσιμότητα του συστήματος, εκτιμάται ότι πέτυχαν να βελτιωθεί σε βραχυμεσοπρόθεσμο ορίζοντα, αλλά απέτυχαν πλήρως να λύσουν τα προβλήματα της μακροχρόνιας προοπτικής της.

²⁶ Η ηλικία πρόωρης συνταξιοδότησης θα αυξηθεί σταδιακά στο διάστημα 2013-2027 και θα είναι ένας μήνας ανά έτος.

3.4 Πορτογαλία

Η επιτυχημένη μεταρρύθμιση του 2007 και η σχετικά λιγότερο έντονη επίδραση της κρίσης τουλάχιστον σε επίπεδο ανεργίας, σε σχέση με την Ελλάδα και την Ισπανία, απάλλαξε τις πορτογαλικές κυβερνήσεις του σοσιαλιστή Ζοζέ Σόκρατες και του σοσιαλδημοκράτη Κοέλιου από τη λήψη σημαντικών μέτρων για τις συντάξεις για το διάστημα μετά το 2008. Η ανεργία ακολούθησε μια σταθερή αυξητική τάση τα έτη 2008-2013 και θα μεταβληθεί από 8,5% σε 16,5 %, ενώ οι ρυθμοί οικονομικής ανάπτυξης της χώρας επιβραδύνονται το 2008 και εξελίσσονται αρνητικά τα έτη 2009 & 2011-2013. Η κρίση θα έχει αντίκτυπο και στα επίπεδα ελλείμματος και χρέους της χώρας, τα οποία θα αυξηθούν ιδιαίτερα τα έτη 2009 και 2010, καθιστώντας το δημόσιο χρέος μη βιώσιμο. Λόγω των δημοσιονομικών προβλημάτων η χώρα θα υπογράψει Μνημόνιο Συμφωνίας το Μάιο του 2011, λαμβάνοντας δάνειο ύψους 78 δις από τον τριμερή μηχανισμό στήριξης (ΔΝΤ, Ε.Ε., Ε.Κ.Τ).

Τα μέτρα που εφάρμοσε η χώρα στον τομέα των συντάξεων είναι περιορισμένα αναλογικά με τη βοήθεια που έλαβε και αποσκοπούσαν στη μείωση του δημόσιου ελλείμματος σε σύντομο χρόνο. Τα περισσότερα περιλαμβάνονται στις προτάσεις για τον κρατικό προϋπολογισμό των ετών 2010, 2011, 2012 και δεν ήταν αποτέλεσμα του κοινωνικού διαλόγου. Η δε εξαγγελία τους προκάλεσε γενικές απεργίες. Διακρίνονται σε έκτακτα, με μικρή περίοδο εφαρμογής, και σ' εκείνα που μεταβάλλουν συγκεκριμένες παραμέτρους του συστήματος, τα οποία θα διατηρηθούν τα επόμενα έτη και αφορούν κυρίως το καθεστώς των εργαζομένων του δημόσιου τομέα. Συγκεκριμένα, το 2011 οι συντάξεις δεν αναπροσαρμόστηκαν, ενώ υπήρξε αναπροσαρμογή μόνο για τις χαμηλές συντάξεις το 2012. Επιβλήθηκε ειδική εισφορά αλληλεγγύης στις υψηλές συντάξεις, δεν χορηγήθηκε η 13η και 14η σύνταξη το έτος 2012, επιταχύνθηκε η διαδικασία αύξησης της κανονικής ηλικίας συνταξιοδότησης των εργαζομένων στο δημόσιο, που από το 2012 (αντί το 2015) είναι στο 65ο έτος, αποκλείστηκε η πρόωρη συνταξιοδότηση μέχρι το 2014, ενώ δεν θα είναι δυνατή για τους άνεργους μεγαλύτερης ηλικίας πριν το 62ο έτος. Επιπρόσθετα, οι εργαζόμενοι σε επιχειρήσεις του δημόσιου τομέα, όπως Τράπεζες και Τηλεπικοινωνίες, εντάχθηκαν στο Γενικό Καθεστώς Ασφάλισης, ενώ το αποθεματικό των υποχρεωτικών επαγγελματικών προγραμμάτων ύψους 9,3 δις ευρώ χρησιμοποιήθηκε για τη μείωση του κρατικού ελλείμματος. Τέλος, το 2013 αποφασίστηκε η αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης για όλους στο 66 έτος για τα έτη 2014 και 2015.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΖΗΤΗΜΑ

Μετράμε σήμερα δύο δεκαετίες από την έναρξη της συζήτησης για την ύπαρξη του Νοτίου Μοντέλου ως διακριτού τύπου κοινωνικού κράτους και, στην πορεία αυτών των χρόνων, οι τέσσερις χώρες προέβησαν σε σημαντικές αλλαγές στα συστήματα

κοινωνικής προστασίας. Μέσα από τη διαδικασία της προσαρμογής, την οποία επιτάσσουν οικονομικές και δημογραφικές προκλήσεις, αλλά και εξωτερικοί περιορισμοί, το μοντέλο έχασε προοδευτικά ορισμένα από τα βασικά χαρακτηριστικά του, τουλάχιστον στον τομέα των συντάξεων, που εδώ εξετάζουμε, ενώ διατήρησε κάποια άλλα.

Στην ενότητα αυτή θα επιχειρηθεί να απαντηθεί το ερώτημα που τέθηκε στην αρχή ως ερευνητικός στόχος της παρούσας εργασίας: εάν, δηλαδή, τα συνταξιοδοτικά συστήματα των χωρών της Νότιας Ευρώπης, μετά από σημαντικές και διαδοχικές αναθεωρήσεις τις τελευταίες δεκαετίες, παρουσιάζουν σήμερα σημεία σύγκλισης ή απόκλισης.

Η μέθοδος που θα χρησιμοποιήσουμε, για να οδηγηθούμε σε κάποιο συμπέρασμα, θα βασιστεί στην εξέταση της διατήρησης ή μη των κοινών γνωρισμάτων, τα οποία στοιχειοθέτησαν την ύπαρξη του νοτίου μοντέλου στο παρελθόν και αφορούν αποκλειστικά τις συντάξεις και την αναζήτηση νέων, που αναδύθηκαν αργότερα. Θα εστιάσουμε με τη σειρά που παρουσιάζονται: α) στην υπερπροστασία του γήρατος έναντι των άλλων τυπικών κινδύνων, β) στις αυξημένες συνταξιοδοτικές δαπάνες, γ) στα παραδοσιακά κοινά γνωρίσματα και δ) στο στοιχείο της πολυπυλωνικότητας, που είναι υπό ανάπτυξη.

Κοινά προβλήματα και προκλήσεις υπονόμωσαν τη λειτουργία και την αποτελεσματικότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων στην περιοχή της Ν. Ευρώπης. Ενδημικά προβλήματα, δημογραφικές και οικονομικές πιέσεις, που διέκριναν τα συγκεκριμένα συστήματα, κατέστησαν επιτακτικά την ανασυγκρότηση και τον εκσυγχρονισμό τους. Μετά την είσοδο των κρατών στην ΟΝΕ, οι κυβερνήσεις χαλάρωσαν τη δημοσιονομική πειθαρχία, με επακόλουθο τη μετέπειτα επιδείνωση των δημοσιονομικών μεγεθών. Το 2007, πλην της Ισπανίας, το δημόσιο χρέος των υπολοίπων είναι υψηλότερο από αυτό που όριζε η Συνθήκη του Μάαστριχτ, ενώ θα γίνει ανεξέλεγκτο και για τις τέσσερις τα επόμενα έτη. Σε παρόμοια κατάσταση βρίσκονται τα εγχώρια ελλείμματα (2008), εξαιρουμένης της Ιταλίας. Οι συνέπειες της κρίσης στις οικονομίες των χωρών είναι αδιαμφισβήτητα τεράστιες και εκδηλώνονται με μειωμένα επίπεδα απασχόλησης, αρνητικούς ρυθμούς ανάπτυξης και μείωση του ΑΕΠ. Τα ήδη επιβαρυμένα δημόσια συστήματα υφίστανται μεγαλύτερη πίεση, προερχόμενη από τα μειωμένα επίπεδα των εισφορών, που προκαλεί η απώλεια των εργαζομένων και η μείωση των μισθών, και τη διεύρυνση του αριθμού των συνταξιούχων. Η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση θα μετεξελιχθεί σε κρίση δημόσιου χρέους, στην οποία η συνταξιοδοτική

δαπάνη θα θεωρηθεί συμμετόχη. Στο πλαίσιο της δημοσιονομικής εξυγίανσης των κρατών, η επιβολή πακέτων λιτότητας έπληξε όχι μόνο τις συντάξεις αλλά και τις εργασιακές σχέσεις, τους μισθούς. Οι παραπάνω συνθήκες τεκμηριώνουν την

αναγκαιότητα των παρεμβάσεων που επιχειρήθηκαν και δικαιολογούν απόλυτα το είδος των μέτρων που εφαρμόστηκαν στο πεδίο των συντάξεων στα χρόνια της κρίσης.

Τα κράτη της Ν. Ευρώπης κατατάσσονται ανάμεσα σε εκείνα που πλήττονται εντονότερα από τη γήρανση του πληθυσμού, με ταχύτερους ρυθμούς εκείνους της Ιταλίας. Βασικοί δημογραφικοί δείκτες, όπως το ποσοστό των γεννήσεων, της θνησιμότητας και το προσδόκιμο ζωής, αλλά και η μετανάστευση, προσδιορίζουν τη δημογραφική σύνθεση των κοινωνιών τους. Το 2013, η αναλογία συνταξιούχων και εργαζομένων στην Ελλάδα και την Ιταλία είναι περίπου 1 προς 3, ενώ ελαφρώς καλύτερη είναι η σχέση εξάρτησης στην Ισπανία και την Πορτογαλία. Μελλοντικά, η κατάσταση θα επιδεινωθεί περισσότερο, όπως προκύπτει από το δείκτη εξάρτησης των ηλικιωμένων, που είναι ο λόγος των ηλικιωμένων 65 ετών και άνω προς τον αριθμό των εργαζομένων ηλικίας 15-64. Την περίοδο 2013-2060, το ποσοστό εξάρτησης των ηλικιωμένων διπλασιάζεται στην Πορτογαλία και στην Ισπανία, τείνει να διπλασιαστεί στην Ελλάδα, ενώ στην Ιταλία είναι ελαφρώς μικρότερο από αυτό. Το 2060, εκτιμάται ότι λιγότερο από 2 εργαζόμενοι θα συντηρούν ένα συνταξιούχο.

Πίνακας 10. Δημογραφικός δείκτης εξάρτησης ηλικιωμένων [65+/(15-64)]

	ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΟΣ ΔΕΙΚΤΗΣ ΕΞΑΡΤΗΣΗΣ ΗΛΙΚΙΩΜΕΝΩΝ [65+/(15-64)]						
	2013	2020	2030	2040	2050	2060	ΔΙΑΦΟΡΑ
ΕΛΛΑΔΑ	31,2	34,6	41,6	53,8	63,7	60,8	29,7
ΙΤΑΛΙΑ	32,8	35,1	41,3	50,2	52,9	53,0	20,3
ΙΣΠΑΝΙΑ	26,8	30,7	40,2	54,3	62,3	53,2	26,4
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	29,8	34,7	43,6	55,7	64,3	63,9	34,0
ΕΕ-27	27,8	32,1	39,4	46,1	49,5	50,1	22,3
ΕΕ-17	29,3	33,3	41,5	49,4	52,0	51,1	21,8

Πηγή: Ε.Ε., Έκθεση για τη Γήρανση, 2014

Οι συντάξεις, ως επί το πλείστον κύρια πηγή εισοδήματος των ηλικιωμένων, εξακολουθούν να είναι το βασικότερο πρόγραμμα κοινωνικής προστασίας και στις τέσσερις χώρες. Αυτό επιβεβαιώνεται από τα στοιχεία του σχετικού πίνακα, όπου οι παροχές γήρατος και επιζώντων εμφανίζονται να κατέχουν το μεγαλύτερο μερίδιο στην πίτα των κοινωνικών δαπανών. Με εξαίρεση την Ισπανία, οι υπόλοιπες ξεπερνούν το μέσο όρο των χωρών της ΕΕ-28. Τη δεύτερη θέση κατέχουν οι παροχές για την υγεία, ενώ τα προγράμματα για την οικογένεια και το παιδί, όπως και εκείνα

για την κατοικία και τον κοινωνικό αποκλεισμό, είναι υποτονικά. Όσον αφορά αυτά που στοχεύουν στην αντιμετώπιση της ανεργίας, η περίπτωση της Ισπανίας και της Ελλάδας ξεχωρίζουν, διότι διαθέτουν ποσά πάνω από τον αντίστοιχο μέσο όρο. Από τον καταμερισμό των κοινωνικών δαπανών στις παροχές συμπεραίνεται ότι το στοιχείο της μη ισόρροπης κατανομής της προστασίας σε όλο το φάσμα των τυπικών

κινδύνων και γενικά μεταξύ των διαφόρων λειτουργιών της κοινωνικής πολιτικής (Ferrera), είναι στις μέρες μας όσο ποτέ άλλοτε ευδιάκριτο.

Πίνακας 11. Κοινωνικές Παροχές ανά κατηγορία έτους 2011

	ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΠΑΡΟΧΕΣ ΑΝΑ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ (2011)					
	ΓΗΡΑΤΟΣ/ ΕΠΙΖΩΤΩΝ (1)	ΑΡΡΩΣΤΙΑ/ ΦΡΟΝΤ.ΥΓΕΙΑΣ/ ΑΝΑΠΗΡΙΑ (1)	ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑ/ ΠΑΙΔΙΑ (1)	ΑΝΕΡΓΙΑ (1)	ΚΑΤΟΙΚΙΑ/ΚΟΙΝ. ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ (1)	ΣΥΝΟΛΟ (2)
ΕΛΛΑΔΑ	52,1	30,7	6,2	7,4	3,5	30,2
ΙΤΑΛΙΑ	61,3	30,6	4,8	2,9	0,3	29,7
ΙΣΠΑΝΙΑ	43,8	34,4	5,4	14,6	1,7	26,1
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	55,2	33,3	4,9	5,5	1,2	26,5
ΕΕ28	45,7	37,1	8,0	5,6	3,6	29,1

Πηγή: Eurostat, 2013, (1) % επί των συνολικών κοινωνικών παροχών, (2) % ΑΕΠ

Οι υψηλές συνταξιοδοτικές δαπάνες είναι από τους ισχυρότερους αντιπάλους των κυβερνήσεων στον αδιάλειπτο αγώνα για τη μείωση των ελλειμμάτων και χρεών. Παρόμοιες επιλογές εφαρμόστηκαν επιδιώκοντας ελαχιστοποίηση των συνταξιοδοτικών εξόδων και ελάφρυνση των κρατικών προϋπολογισμών, αν και διαφοροποιούνται στο χρονοδιάγραμμα, την ένταση και το βάθος. Η καθιέρωση υψηλότερης ηλικίας συνταξιοδότησης, η σύνδεσή της με το προσδόκιμο ζωής, ο περιορισμός της πρόωρης συνταξιοδότησης, η εισαγωγή συντελεστών βιωσιμότητας, η λιγότερο γενναιόδωρη αναπροσαρμογή των παροχών είναι συγκλίνουσες πολιτικές απαντήσεις των κρατών στο ζήτημα της αναχαίτισης των εξόδων, ενώ πεποίθηση των κυβερνήσεων και των υπερεθνικών οργάνων αποτελεί ότι η μεγαλύτερη παραμονή στην εργασία θα λειτουργήσει αντισταθμιστικά στη μείωση των ποσοστών αναπλήρωσης.

Κατά τα έτη 2008-2011, άνοδος σημειώνεται στη συνταξιοδοτική δαπάνη και των τεσσάρων χωρών, η οποία ακολουθεί τη γενικότερη τάση που κυριαρχεί στην περιοχή των χωρών του ΟΟΣΑ.

Πίνακας 12. Μεταβολή συνταξιοδοτικών δαπανών (% του ΑΕΠ)

ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ (% ΤΟΥ ΑΕΠ)			
	2008 (1)	2011 (2)	ΔΙΑΦΟΡΑ
ΕΛΛΑΔΑ	11,9	13,0	1,1
ΙΤΑΛΙΑ	14,1	15,4	1,3
ΙΣΠΑΝΙΑ	8,0	9,3	1,3
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	10,8	12,3	1,5
ΟΟΣΑ	7,0	7,8	0,8

Πηγή: (1) ΟΟΣΑ, Pensions at a Glance, 2011, (2) ΟΟΣΑ, Pensions at a Glance, 2013

Τα πρόσφατα, προσωρινά και μόνιμα, μέτρα κατάφεραν να ανακόψουν τους μελλοντικούς ανησυχητικούς ρυθμούς αύξησης της συνταξιοδοτικής δαπάνης και

να συμβάλουν στη βελτίωση της βιωσιμότητας των δημόσιων συστημάτων, όπως διαφαίνεται από τις προβλέψεις της Ε.Ε. (2012). Συγκεκριμένα, για το διάστημα 2010-2060, πτώση περίπου 1 ποσοστιαίας μονάδας του ΑΕΠ αναμένεται για την Ιταλία, στα ίδια επίπεδα για την Πορτογαλία, ενώ αύξηση κατά 1 και 3,6 αντίστοιχα για την Ελλάδα και την Ισπανία. Εκτιμήσεις που είναι σαφώς πιο ενθαρρυντικές από εκείνες του 2009. Οι τελευταίες, για το διάστημα 2007-2060, προέβλεπαν αύξηση κατά 12,4% για την Ελλάδα, 6,7% για την Ισπανία, 2% για την Πορτογαλία και μείωση 0,4% για την Ιταλία. Καταλήγοντας, οι συνταξιοδοτικές δαπάνες ήταν, είναι και θα παραμείνουν κοινό σημείο αναφοράς για την Ελλάδα, την Ιταλία, την Ισπανία και την Πορτογαλία.

Πίνακας 13. Προβλεπόμενες συνταξιοδοτικές δαπάνες (2010-2060)

	ΠΡΟΒΛΕΠΟΜΕΝΕΣ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ (% ΤΟΥ ΑΕΠ)				
	2010	2020	2040	2060	ΔΙΑΦΟΡΑ
ΕΛΛΑΔΑ	13,6	13,7	14,9	14,6	1,0
ΙΤΑΛΙΑ	15,3	14,5	15,6	14,4	-0,9
ΙΣΠΑΝΙΑ	10,1	10,6	12,3	13,7	3,6
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	12,5	13,5	13,1	12,7	0,2
ΕΕ-27	11,3	11,3	12,6	12,9	1,5

Πηγή: Ε.Ε., Έκθεση για τη γήρανση 2012

Οι μεταρρυθμίσεις, που εγκρίθηκαν στην περίοδο που εξετάζουμε, καθιέρωσαν πιο απαιτητικές συνθήκες επιλεξιμότητας, μέσω της αύξησης της ηλικίας συνταξιοδότησης και των απαιτούμενων εισφορών, ενώ θα οδηγήσουν προοδευτικά σε σημαντική μείωση των συντάξεων, μέσω της δημιουργίας πιο στενής σχέσης ανάμεσα στις παροχές και το ιστορικό των εισφορών και στην πτώση στα ποσοστά αναπλήρωσης των μισθών.

Τα τρέχοντα ποσοστά, μετά από μια θεωρητικά συνεχή σταδιοδρομία 42 ετών, είναι γύρω ή πάνω από το 100% των παλιών ατομικών μισθών. Εξαιρέση αποτελεί η Ιταλία, τα ποσοστά της οποίας μειώθηκαν με τις μεταρρυθμίσεις της δεκαετίας του '90. Μέχρι το 2050, προβλέπεται ότι θα είναι πολύ κάτω του 100% (Natali & Stamatī, 2014). Επακόλουθο, λοιπόν, είναι η γενναιοδωρία, που ταυτίζεται με τις παροχές των συστημάτων του Νοτίου Μοντέλου, να περιορίζεται σημαντικά από τις μεταβολές, πλήγμα που θα είναι πιο εμφανές στα επόμενα χρόνια. Κατά τα έτη 2007-2010, οι συντάξεις των Ελλήνων και Ισπανών παρουσιάζουν πτωτική τάση, ενώ των Ιταλών και Πορτογάλων εικόνα μάλλον σταθερότητας (Natali & Stamatī, 2014).

Οι μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα την περίοδο 1990-2013 ανακαθόρισαν τις αρχικές παραμέτρους των δημόσιων συστημάτων και εισήγαγαν νέες. Παρότι παρατηρούνται οριακές διαφορές ανάμεσά τους, τα όρια συνταξιοδότησης, κανονικής και πρόωρης, ανέβηκαν γενικά, ενώ σε 3 από τα 4 συστήματα θα

αναπροσαρμόζονται μελλοντικά ανάλογα με την εξέλιξη στο προσδόκιμο ζωής. Οι τύποι παροχής αναθεωρήθηκαν και οι συντάξεις συνδέονται πλέον πιο αυστηρά με τις ατομικές καταγεγραμμένες εισφορές.

Πίνακας 14. Συγκεντρωτικός πίνακας κεντρικών παραμέτρων των δημόσιων συστημάτων

	ΕΛΛΑΔΑ	ΙΣΠΑΝΙΑ	ΙΤΑΛΙΑ	ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ
ΤΥΠΟΣ ΠΑΡΟΧΗΣ	ΣΤΑΘΕΡΟ ΠΟΣΟ+ ΚΠ	ΚΠ	ΝΚΕ	ΚΠ
ΗΛΙΚΙΑ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΗΣΗΣ	67 (από το 2021 αναπροσαρμογή ανάλογα με το προσδόκιμο ζωής)	65+ (σταδιακή αύξηση στο 67 το διάστημα 2013-2027)	65+ (από το 2013 αναπροσαρμογή ανάλογα με το προσδόκιμο ζωής)	66
ΠΡΩΩΡΗ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΗΣΗ	62	65	62	62
ΕΛΑΧΙΣΤΑ ΑΠΑΙΤΟΥΜΕΝΑ ΕΤΗ ΕΙΣΦΟΡΩΝ	15	15	20	20
ΠΛΗΡΗΣ ΣΥΝΤΑΞΗ	40	37	42	40
ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ ΑΠΟΔΟΧΩΝ ΓΙΑ ΤΟΝ ΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟ ΤΗΣ ΣΥΝΤΑΞΗΣ	ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΑΠΟΔΟΧΕΣ	ΑΠΟΔΟΧΕΣ ΤΩΝ ΤΕΛΕΥΤΑΙΩΝ ΕΤΩΝ (σταδιακή αύξηση των ετών από 15 σε 25 το διάστημα 2013-2022)	ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΑΠΟΔΟΧΕΣ	Α) Πριν από το 2042, ο σταθμισμένος μέσος όρος ανάμεσα στις δια βίου αποδοχές και τις αποδοχές των καλύτερων 10 ετών από τα τελευταία δεκαπέντε Β) από το 2042 και έπειτα οι δια βίου αποδοχές
ΣΥΝΔΕΣΗ ΗΛΙΚΙΑΣ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΗΣΗΣ ΜΕ ΠΡΟΣΔΟΚΙΜΟ	Χ	-	Χ	Χ
ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑΣ	..**	Χ*	Χ	Χ
ΑΝΑΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗ ΣΥΝΤΑΞΕΩΝ	ΑΕΠ & ΔΤΚ	ΔΤΚ	ΔΤΚ	ΔΤΚ & ΑΕΠ

Πηγή: Ε.Ε., Έκθεση για τη Γήρανση, 2012, *Από το 2019, ο συντελεστής διαγενεακής ισότητας θα καθορίζει την αξία των νέων συντάξεων ανάλογα με το προσδόκιμο ζωής, **Συντελεστής βιωσιμότητας θα εφαρμόζεται μόνο στις επικουρικές συντάξεις

Με τους νέους κανόνες, οι συνθήκες επιλεξιμότητας και οι παροχές εναρμονίζονται σταδιακά για όλες τις επαγγελματικές ομάδες και τα φύλα, προνόμια καταργούνται, ενώ μειώνεται, μέσω της συνένωσης, ο αριθμός των δημόσιων προγραμμάτων. Παράλληλα, εξουδετερώνεται η πίεση των ομάδων συμφερόντων στην επιρροή των εξελίξεων προς όφελός τους. Κατά συνέπεια, αυτό συνεπάγεται την εξάλειψη βασικών στοιχείων από το φάσμα των δημόσιων συστημάτων των χωρών της Ν. Ευρώπης, όπως εκείνα της θεσμικής ευνοιοκρατίας, του θεσμικού και οργανωτικού

κατακερματισμού, της ενδογενεακής ανισότητας, ενώ απομονώνεται η πελατειοκρατία.

Ο περιορισμός της γενναιοδωρίας των παροχών, αναμφίβολα, δημιουργεί κενό προστασίας για τους ασφαλισμένους, όπου η εισαγωγή των συντάξεων του δευτέρου και τρίτου επιπέδου παρουσιάζεται ως ενδεδειγμένη λύση για την κάλυψή του. Παρότι, και τα τέσσερα κράτη ενθάρρυναν, θεσμικά και φορολογικά, τη διάδοση των προαιρετικών συμπληρωματικών ιδιωτικών συντάξεων, δεν μπορούν να συναγωνιστούν τις επιδόσεις άλλων ευρωπαϊκών χωρών (Αγγλία, Ολλανδία, Φιλανδία, Ελβετία, Γερμανία, Δανία). Η δε ανάπτυξή τους προχωρά άνισα και η ανομοιόμορφα. Από τις τέσσερις, η πιο πρόθυμη στις αλλαγές Ιταλία διέυρνε περισσότερο την εγχώρια αγορά συντάξεων έναντι των υπολοίπων. Ωστόσο, η συνολική συμμετοχή στα συμπληρωματικά ταμεία είναι μέτρια. Το Δεκέμβριο του 2012 τα μέλη των συμπληρωματικών ταμείων είναι περίπου 5,8 εκατομμύρια και ο αριθμός των απασχολούμενων 23 εκατομμύρια. Κατά τη διάρκεια της κρίσης, τα επαγγελματικά ταμεία εμφανίζουν μείωση των συμμετεχόντων έναντι σημαντικής αύξησης των ιδιωτικών προγραμμάτων του τρίτου πυλώνα (Jessoula, 2013). Την ίδια περίοδο, ο δεύτερος πυλώνας υποβιβάστηκε στην Πορτογαλία, με την ένταξη μερικών επαγγελματικών προγραμμάτων στο Γενικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης, όπως είναι τα υποχρεωτικά προγράμματα του χρηματοπιστωτικού τομέα και της τηλεπικοινωνίας. Ο τρίτος πυλώνας, των ατομικών ιδιωτικών συντάξεων, υπήρξε λιγότερο σημαντικός στο πορτογαλικό σύστημα (Lima, 2013). Στην Ισπανία, οι ασφαλισμένοι στρέφονται περισσότερο στα ατομικά παρά στα επαγγελματικά προγράμματα. Στην Ελλάδα τα επαγγελματικά ταμεία βρίσκονται ακόμη σε πειραματικό στάδιο. Ανεξάρτητα από τη μέχρι τώρα προσφορά των εγχώριων αγορών σε ιδιωτικά συνταξιοδοτικά προγράμματα, βέβαιο είναι ότι όσο θα μειώνεται η αξία των συντάξεων του πρώτου επιπέδου, οι ασφαλισμένοι, όλο και περισσότερο, θα καταφεύγουν σε αυτά για προστασία.

Πίνακας 15. Κάλυψη ιδιωτικών συνταξιοδοτικών προγραμμάτων ανά τύπο (2011)

ΚΑΛΥΨΗ ΙΔΙΩΤΙΚΩΝ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΑΝΑ ΤΥΠΟ (2011)*		
	ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ	ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ
ΕΛΛΑΔΑ	0,2	-**
ΙΣΠΑΝΙΑ	3,3	15,7
ΙΤΑΛΙΑ	7,5	6,9
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	3,3	5,1

Πηγή: ΟΟΣΑ, 2013, *Ως % του εργαζόμενου πληθυσμού (15-64 ετών), ** Δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία

Ουσιαστικά, οι μεταρρυθμίσεις οδήγησαν σε ανασυγκρότηση και εκσυγχρονισμό των συνταξιοδοτικών συστημάτων των κρατών της Ν. Ευρώπης, εφοδιάζοντάς τα, ταυτόχρονα, προκειμένου να μπορέσουν να ανταποκριθούν στις αυξημένες δημογραφικές και οικονομικές πιέσεις. Αντιγράφοντας το πλαίσιο των ρυθμίσεων,

που δοκιμάστηκε μία δεκαετία νωρίτερα σε άλλα ευρωπαϊκά συστήματα, οι μεταρρυθμίσεις αναπροσάρμοσαν βασικές παραμέτρους και εισήγαγαν νέα στοιχεία. Αξίζει να αναφερθεί ότι σε 3 από τα 4 δημόσια συστήματα εισάγεται συντελεστής βιωσιμότητας (Ισπανία, Ιταλία, Πορτογαλία) και συνδέεται η ηλικία συνταξιοδότησης με το προσδόκιμο ζωής (Ελλάδα, Ιταλία, Ισπανία). Λύσεις αρκετά διαδεδομένες που προτιμούνται, όλο και περισσότερο, από τις ευρωπαϊκές κυβερνήσεις, όπως φαίνεται και στο σχετικό πίνακα.

Πίνακας 16. Πίνακας χωρών που έχουν εισαγάγει συντελεστή βιωσιμότητας και συνδέουν την ηλικία συνταξιοδότησης με το προσδόκιμο ζωής

ΧΩΡΑ	ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑΣ	ΣΥΝΔΕΣΗ ΗΛΙΚΙΑΣ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΗΣΗΣ ΜΕ ΤΟ ΠΡΟΣΔΟΚΙΜΟ ΖΩΗΣ
ΓΑΛΛΙΑ	X	-
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	X	-
ΔΑΝΙΑ	-	X
ΕΛΛΑΔΑ	-	X
ΙΣΠΑΝΙΑ	X	-
ΙΤΑΛΙΑ	X	X
ΚΑΤΩ ΧΩΡΕΣ	-	X
ΛΕΤΟΝΙΑ	X	-
ΝΟΡΒΗΓΙΑ	X	-
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	X	X
ΠΟΛΩΝΙΑ	X	-
ΣΟΥΗΔΙΑ	X	-
ΤΣΕΧΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ	-	X
ΦΙΛΑΝΔΙΑ	X	-

Πηγή: Ε.Ε., Έκθεση για τη Γήρανση 2012

Σύμφωνα με τα παραπάνω, τα συνταξιοδοτικά συστήματα της Ελλάδας, της Ιταλίας, της Ισπανίας και της Πορτογαλίας σταδιακά μεταμορφώθηκαν από αποκλειστικά δημόσια σε μεικτά πολλαπλών πυλώνων, διατηρώντας παράλληλα τη διανεμητική τους μορφή. Η υπερπροστασία του γήρατος έναντι των άλλων τυπικών κινδύνων, η απώλεια παραδοσιακών χαρακτηριστικών, οι αυξημένες συνταξιοδοτικές δαπάνες, ο κοινός αγώνας για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας των δημόσιων συστημάτων και την επίτευξη ενδογενεακής δικαιοσύνης, η υιοθέτηση παρόμοιων λύσεων και πρακτικών για αυτό το σκοπό είναι σημεία στα οποία συγκλίνουν τα συστήματα των παραπάνω χωρών.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Αναντίρρητα, οι συντάξεις είναι διαχρονικά το δημοφιλέστερο πρόγραμμα κοινωνικής προστασίας για τους πολίτες. Επιφορτισμένες με μια αναδιανεμητική ιδιότητα, παρέχουν εισόδημα στους συνταξιούχους και συμβάλλουν στη μεταφορά πόρων ανάμεσα στις γενεές. Στην πραγματικότητα, κατέχουν έναν έντονα ρυθμιστικό ρόλο στη λειτουργία του κράτους, της οικονομίας, της αγοράς εργασίας και κρατούν αμείωτο το ενδιαφέρον του πολιτικού, συνδικαλιστικού κόσμου και της κοινωνίας γενικότερα. «Από το τέλος του Β΄ Παγκοσμίου πολέμου, η μεταρρύθμιση

των συντάξεων έγινε κεντρικό ζήτημα στην ατζέντα της Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Πολιτικής –πρώτα με όρους δημιουργίας και επέκτασης των συνταξιοδοτικών συστημάτων και στη συνέχεια με όρους εδραίωσης ή σταθερότητας και περιστολής του κόστους» (Kohli & Arza, 2011). Ιστορικά, τα συνταξιοδοτικά συστήματα στην Ευρώπη, από τη συγκρότησή τους έως και τη σημερινή εποχή, βρίσκονται σε μια αέναη διαδικασία επαναπροσδιορισμού της αποστολής και του ρόλου τους. Διαδικασία που κρίνεται αναγκαία για την προσαρμογή τους στις μεταβολές των οικονομικών, πολιτικών και κοινωνικών δομών και την ανταπόκρισή τους στις διαφορετικές απαιτήσεις.

Ανάλογη εμπειρία καταθέτουν και τα κράτη στην περιοχή της Ν. Ευρώπης. Έχοντας εγκαταλείψει το στάδιο της επέκτασης, τελούν, εδώ και πάνω από δύο δεκαετίες, υπό καθεστώς περιορισμού των συνταξιοδοτικών εξόδων. Η αποσταθεροποιητική επίδραση των τελευταίων στη δημοσιονομική ισορροπία και των τεσσάρων, ώθησε τις κυβερνήσεις τους να προχωρήσουν δυναμικά μεταρρυθμίσεις στο πεδίο των συντάξεων. Πρωτοστάτης σ' αυτό το εγχείρημα αναδεικνύεται η Ιταλία, της οποίας οι μεταρρυθμίσεις τη δεκαετία του '90 υπέβαλαν σε ολοκληρωτικό επανασχεδιασμό το δημόσιο σύστημα. Ελάχιστες ρυθμίσεις, που επίσπευσαν κυρίως τη διαδικασία εφαρμογής του νέου συστήματος, συντελέστηκαν τη δεκαετία του 2000. Περίπου διαφορετική είναι η μαρτυρία της Ισπανίας, συνοδευόμενη κατά κάποιο τρόπο με σημαντικές αλλαγές τη δεκαετία του '90 και με ηπιότερες την επόμενη, οι οποίες διατήρησαν αναλλοίωτη τη δομή του συστήματος. Η πορεία της Πορτογαλίας καταγράφεται αρχικά με αλλαγές μειωμένης έκτασης και, εκφέροντας μια εκτεταμένη μεταρρύθμιση την παραμονή της κρίσης, μεταβάλλεται προοδευτικά η δομή του συστήματος. Στην Ελλάδα, εσωτερικά εμπόδια ανέκοψαν τη δυναμική εκκίνηση στις αρχές της δεκαετίας του '90. Συνοπτικά, η Ελλάδα και η Ισπανία, στην προ κρίσης εποχή, προσανατολίστηκαν κατά κύριο λόγο σε παραμετρικές, ενώ η Ιταλία και η Πορτογαλία συνδυάζουν διαρθρωτικές και παραμετρικές παρεμβάσεις, οι οποίες επιχειρήθηκαν σε διαφορετικό χρόνο.

Ο πρότερος μεταρρυθμιστικός βίος, σε συνδυασμό με την κατάσταση των δημόσιων οικονομικών, την απόδοση των συνταξιοδοτικών συστημάτων αλλά και της οικονομικής κατάστασης της χώρας, θα καθορίσει περαιτέρω τις εξελίξεις στα χρόνια της Μεγάλης Ύφεσης. Κατά τη διάρκεια της κρίσης, η Ελλάδα, η Ισπανία και λιγότερο η Ιταλία ενέτειναν τις μεταρρυθμιστικές ενέργειες, ενώ ήταν περιορισμένες στην Πορτογαλία. Και οι τέσσερις ακολούθησαν παρόμοιες επιλογές με εκείνες που είχαν δοκιμαστεί από άλλες ευρωπαϊκές χώρες μία δεκαετία νωρίτερα. Ήταν όμως πιο δραστικές σε σχέση με αυτές που εφάρμοσαν, για παράδειγμα, χώρες όπως η Αυστρία, το Βέλγιο, η Φιλανδία. Συγκεκριμένα, στράφηκαν προς την αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης, την παρεμπόδιση της πρόσβασης στις πρόωρες συντάξεις και τις συντάξεις αναπηρίας, την επέκταση της περιόδου αναφοράς των αποδοχών (Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία). Επιπλέον, εισήγαγαν συντελεστή βιωσιμότητας (Ισπανία, Ιταλία και Πορτογαλία είχαν ενσωματώσει πιο πριν) και συνέδεσαν την ηλικία συνταξιοδότησης με το προσδόκιμο ζωής (Ελλάδα, Ιταλία, Ισπανία). Πρόκειται για προσφιλείς επιλογές που υιοθέτησαν αρκετές

ευρωπαϊκές κυβερνήσεις. Επιπρόσθετα μέτρα ελήφθησαν, όπως μείωση στη συνταξιοδοτική πληρωμή (Ελλάδα, Πορτογαλία), προσωρινό πάγωμα των συντάξεων (Ελλάδα, Πορτογαλία, Ισπανία), εισαγωγή των ελάχιστων συντάξεων (Ελλάδα) και μη αναπροσαρμογή τους.

Ασχέτως της τυπολογίας, οι παρεμβάσεις στην πλειονότητά τους στόχευαν στον περιορισμό της δημοσιονομικής εξάρτησης και στη διασφάλιση της βιωσιμότητας των δημόσιων συστημάτων. Πάνω σ' αυτό στηρίχτηκε το πλαίσιο όπου αναπτύχθηκε ο πολιτικός διάλογος για την προώθησή τους. Παράλληλα, οριακές πρωτοβουλίες καταγράφονται, που επιδίωξή τους ήταν να βελτιώσουν την κοινωνική αποτελεσματικότητα του συστήματος και να περιορίσουν την ενδογενεακή ανισότητα και τον κατακερματισμό.

Οι μεταρρυθμίσεις σταδιακά αντικατέστησαν τα μονοπωλιακά με μεικτού χαρακτήρα δημόσια συστήματα, εισάγοντας στοιχεία πολυπυλωνικού μοντέλου και ενισχύοντάς τα με την παροχή φορολογικών κινήτρων. Εντούτοις, η ανάπτυξη του δεύτερου και τρίτου επιπέδου συνταξιοδοτικών προγραμμάτων αποδείχθηκε μάλλον κατώτερη των προσδοκιών και απέχει κατά πολύ από την αντίστοιχη άλλων ευρωπαϊκών κρατών. Απόσταση επίσης διατηρείται ανάμεσά τους, με την αγορά συντάξεων της Ιταλίας και της Ισπανίας να είναι πιο προχωρημένη, υποτονική στην Πορτογαλία, ενώ σε πρώιμο στάδιο στην Ελλάδα. Σε μια εποχή που η υποχώρηση του κρατικού τομέα από το πεδίο των συντάξεων γίνεται ολοένα πιο αισθητή, τα συμπληρωματικά προγράμματα φαίνεται ότι αποκτούν πιο ενεργό ρόλο. Η μείωση των συντάξεων του πρώτου επιπέδου δημιουργεί κενό προστασίας, το οποίο οι ασφαλισμένοι θα προσπαθήσουν να καλύψουν καταφεύγοντας στις ιδιωτικές συντάξεις. Η προσχώρηση του ιδιωτικού τομέα στην περιοχή των συντάξεων συνάδει με το νεοφιλελεύθερο πνεύμα που επικρατεί παγκοσμίως στην οικονομία και την αγορά εργασίας.

Οι μεταβολές που συντελέστηκαν από τη δεκαετία του '90 έως το 2013, όπου σημειώνονται και οι τελευταίες τροποποιήσεις στα συστήματα της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, αναμφίβολα έθιξαν τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα και τις παροχές. Αυστηροποίησαν τις προϋποθέσεις συνταξιοδότησης, παρεμπόδισαν την έξοδο από την εργασία, ενώ θα οδηγήσουν μελλοντικά σε σημαντική μείωση των παροχών. Η δημιουργία πιο στενής σχέσης των παροχών με το ιστορικό των εισφορών θα επιφέρει προοδευτικά πτώση στα ποσοστά αναπλήρωσης των μισθών. Χρονικά, αυτό συμπίπτει με την εξάπλωση των ευέλικτων και άτυπων μορφών απασχόλησης, πρότυπα που απέχουν πολύ από το προστατευμένο φορντικό παράδειγμα. Ενώ τα επίπεδα ανεργίας είναι πολύ υψηλά, οι μισθοί μειώνονται συνεχώς και οι παραδοσιακές οικογενειακές δομές χαλαρώνουν. Συνθήκες που επιδρούν αρνητικά τόσο στα δικαιώματα όσο και στο ύψος των συνταξιοδοτικών παροχών. Κατά συνέπεια, η μείωση στα επίπεδα επάρκειας των παροχών μπορεί να αυξήσει τον κίνδυνο φτώχειας των ηλικιωμένων. Στον αντίποδα, ελάχιστες ρυθμίσεις θεσπίστηκαν που να επιφέρουν βελτίωση στις παροχές των επιζώντων στην Ισπανία και χορήγηση υψηλότερων βοηθημάτων στην Ελλάδα και την Πορτογαλία.

Απόρροια των μεταρρυθμιστικών διεργασιών είναι η ομογενοποίηση των κανόνων συνταξιοδότησης ανάμεσα στους ασφαλισμένους, η συνένωση των δημόσιων ταμείων και η κατάργηση των προνομίων που απολάμβαναν επί δεκαετίες ορισμένες επαγγελματικές ομάδες. Οι πρόσφατοι εξωτερικοί περιορισμοί εξουδετέρωσαν την πίεση των ομάδων συμφερόντων και, κατ' επέκταση, την επιρροή τους στη διαμόρφωση πολιτικών αποφάσεων προς όφελός τους. Εν κατακλείδι, τα δημόσια συστήματα των τεσσάρων χωρών απώλεσαν προοδευτικά ορισμένα από τα παραδοσιακά τους χαρακτηριστικά, ενώ κράτησαν κάποια άλλα. Η γενναιοδωρία και ο κατακερματισμός περιορίζεται σημαντικά, ενώ εξαλείφεται η θεσμική ευνοιοκρατία και ο πελατειασμός. Από την άλλη, η υπερπροστασία του γήρατος έναντι των άλλων κινδύνων, οι υψηλές δαπάνες, χαρακτηρίζουν ακόμη αυτά τα συστήματα, ενώ εισήχθησαν νέες παράμετροι στα δημόσια συστήματα και δόθηκε ώθηση στην ανάπτυξη των συντάξεων του δεύτερου και τρίτου επιπέδου.

Οι κοινωνικοί εταίροι, και ιδίως τα συνδικάτα, διαδραμάτισαν σπουδαίο ρόλο στην προώθηση των μεταρρυθμίσεων. Μέσα από έντονες κινητοποιήσεις στην Ελλάδα και την Ιταλία εξέφρασαν την αντίθεσή τους στις προτεινόμενες αλλαγές. Ενώ οι τριμερείς συμφωνίες μετρίασαν την κοινωνική ένταση και κατέληξαν σε σημαντικές αναθεωρήσεις στην Ισπανία και στην Πορτογαλία. Η στρατηγική της μάθησης, μέσω της ΑΜΣ, και οι εξωτερικοί περιορισμοί αποδυνάμωσαν την επιρροή τους, μετατρέποντας έτσι τη διαδικασία των αλλαγών σε πιο εύκολη υπόθεση. Συγκεκριμένα, το πολιτικό προφίλ των κυβερνήσεων δεν έπαιξε εξίσου σημαντικό ρόλο με εκείνο του πολιτικού ανταγωνισμού και των εργατικών συνδικάτων στην ολοκλήρωση επίτευξης διαφορετικών μεταρρυθμιστικών εγχειρημάτων. Οι κυβερνήσεις κυρίως, έδρασαν σύμφωνα με την ισχυρή ή αδύναμη θέση τους – αναλόγως κυρίως των πολιτικών συμφερόντων τους–, τις περισσότερες φορές χωρίς το διάλογο και τη συγκατάβαση της αντιπολίτευσης. Σαφώς, οι μαζικές διαμαρτυρίες παρεμπόδισαν το έργο αυτό και σημαντικές αλλαγές αποσύρθηκαν υπό τον κίνδυνο υψηλού ρίσκου πολιτικής αντικατάστασης. Δυστυχώς, αρκετές προτάσεις παρέμειναν απλά εξαγγελίες.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, οι μεταρρυθμίσεις των συνταξιοδοτικών συστημάτων δεν ήταν απλά εσωτερική υπόθεση των κρατών, αλλά εξαρτήθηκαν σε κάποιο βαθμό και από την ισχυρή πίεση εξωτερικών παραγόντων. Αρχικά, ήταν έμμεση και εκφραζόταν σε επίπεδο συστάσεων ή υιοθέτησης καλών πρακτικών, ενώ σπανιότερα είχε δεσμευτικό χαρακτήρα, μέσω των αποφάσεων του ΕΔ. Ο ρόλος των διεθνών φορέων ισχυροποιείται και γίνεται άμεσος και παρεμβατικός, όπως αποκαλύπτει η εμπειρία της κρίσης. Η πίεση και ο έλεγχος των υπερεθνικών οργανισμών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΔΝΤ, Ευρωπαϊκή Τράπεζα) δεν επέτρεψε στις χώρες κανέναν ελιγμό στο σχεδιασμό και τη ψήφιση των έκτακτων μέτρων. Τα μέτρα παρουσιάστηκαν ως αναπόφευκτα και έτσι δεν υπήρχε κανένα περιθώριο διαπραγματεύσεως, ενώ, στο άκουσμά τους, οι εργαζόμενοι αντέδρασαν με μαζικές διαμαρτυρίες και απεργίες.

Η επίδραση της τρέχουσας οικονομικής κρίσης στις πρόσφατες μεταρρυθμίσεις δεν είναι αμελητέα, καθώς λειτούργησε, και σε συνδυασμό με εσωτερικές μεταβλητές και προηγούμενες ενέργειες, ως προωθητικός μηχανισμός επιτάχυνσης των διαδικασιών. Ασφαλώς, εντονότερη εμφανίζεται στην περίπτωση της Ελλάδας και της Ισπανίας, λιγότερο σημαντική της Ιταλίας και πιο περιορισμένη της Πορτογαλίας. Ο ρόλος της κρίσης είναι πιο καθοριστικός κυρίως στις δομικές μεταρρυθμίσεις, όπως μαρτυρά και η εμπειρία των μεταρρυθμίσεων στα συνταξιοδοτικά συστήματα της Ιταλίας, Σουηδίας, Αν. Ευρώπης τη δεκαετία του '90 και των χωρών της Λ. Αμερικής στα τέλη της δεκαετίας του '80 και στις αρχές της δεκαετίας του '90.

Η μετακίνηση από τη φάση της επέκτασης στη φάση της περιστολής σημαδεύεται αντίστοιχα και με μεταστροφή των πολιτικών από εκείνες της διεκδίκησης του επαίνου στις αποφυγής κατηγορίας. Πρόκειται για τακτικές που ακολουθούν οι κυβερνήσεις, συνήθως, όταν προωθούνται μη δημοφιλείς μεταρρυθμίσεις, για να μετριάσουν το πολιτικό κόστος και να αποφύγουν τον κίνδυνο αντικατάστασης (Kohli & Arza, 2011). Οι πιο συνηθισμένες μορφές που συναντάμε εδώ είναι η τακτική της συσκότησης, η σταδιακή εφαρμογή των αλλαγών, η χορήγηση κινήτρων, η δημιουργία κοινωνικού αυτοματισμού και, τέλος, η προώθησή τους ως αναπόφευκτες και απαραίτητες.

Τα συνταξιοδοτικά συστήματα των κρατών της Ν. Ευρώπης αντιμετωπίζουν παρόμοιες προκλήσεις και προβλήματα με εκείνα των υπολοίπων κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η γήρανση της κοινωνίας και η επερχόμενη μείωση του εργατικού δυναμικού συνιστούν σήμερα τη μεγαλύτερη πρόκληση για τα συνταξιοδοτικά συστήματα, γεγονός που επισημαίνεται και από την Ε.Ε. στη Λευκή Βίβλο για τις συντάξεις (2012). Η ίδια, ήδη από το 2000, είχε προειδοποιήσει και επανειλημμένα εκφράσει την ανησυχία της για τις συνέπειες της πληθυσμιακής αλλαγής. Από τα συνταξιοδοτικά συστήματα, βάλλονται περισσότερο τα δομημένα κατά το πρότυπο Βίσμαρκ, τα οποία χρηματοδοτούνται κατά κύριο λόγο από τις εισφορές (Αυστρία, Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, χώρες Ν. Ευρώπης). Σε μικρότερο βαθμό, επηρεάζονται εκείνα που βασίζονται στο μοντέλο Μπέβεριτζ και στην άμεση φορολογία (Δανία, Φιλανδία, Μ. Βρετανία).

Καταλήγοντας, το δημοσιονομικό βάρος των συντάξεων και το πρόβλημα βιωσιμότητας των δημόσιων συστημάτων αποτελούν τη γενεσιουργό αιτία όλων των μεταρρυθμίσεων, στις οποίες προσανατολίστηκαν και οι τέσσερις χώρες, από τη δεκαετία του '90 και έπειτα. Η πολιτική συντάξεων, τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο, διαμορφώθηκε με γνώμονα τη συγκράτηση του κόστους και αποσκοπούσε σε ελάφρυνση των δημόσιων οικονομικών και των ανησυχιών για τη μακροπρόθεσμη προοπτική των συνταξιοδοτικών προγραμμάτων. Όμως, στα διανεμητικού τύπου συστήματα, που είναι τρωτά στις μεταβολές του οικονομικού κύκλου και της ηλικιακής δομής και που όμοια διαθέτουν οι χώρες του Νότου, ο μακρόχρονος αγώνας εξισορρόπησης των οικονομικών αποδεικνύεται ατελής.

Γεγονός που δεν αφήνει στις κυβερνήσεις περιθώρια εφησυχασμού, καθώς η πληθυσμιακή γήρανση και η οικονομική ύφεση τα καθιστά οικονομικά όλο και πιο ασταθή. Η οικονομική κρίση ίσως να αποδειχτεί μελλοντικά μια συγκυρία που επιδείνωσε μεν την οικονομική τους κατάσταση, αλλά αναμφίβολα αποτέλεσε καλή ευκαιρία για να διορθωθούν βασικές τους αδυναμίες και αναποτελεσματικότητες. Ενώ η πληθυσμιακή μεταβολή φαντάζει ως μόνιμη απειλή.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ

Αγγελάκη, Μ.(2011), «Πολιτικές και εργαλεία της Ε.Ε. στον τομέα της Κοινωνικής Ασφάλισης»,στο Σακελλαρόπουλος, Θ. (επιμ.) «Η κοινωνική Πολιτική της Ε.Ε.», Αθήνα, Διόνικος

Αναγνώστου-Δεδούλη, Α. (2011), «Επαγγελματικά Ταμεία και Επικουρική Ασφάλιση-Ασφαλιστική Μεταρρύθμιση-Προκλήσεις και Προτάσεις», Εισήγηση στο Συνέδριο με θέμα: «Σύγχρονο Εργασιακό Περιβάλλον και Ασφαλιστική Μεταρρύθμιση» που πραγματοποιήθηκε στις 20/6/2011

Esping-Andersen, G., Gallie, D., Hemerijck, A. & Myles J., (2006), «Γιατί χρειαζόμαστε ένα Νέο Κοινωνικό Κράτος», Αθήνα, Διόνικος

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Λευκή Βίβλος: Ατζέντα για επαρκείς, ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις, Βρυξέλλες 2012

ΙΝΕ/ΓΣΣΕ-ΑΔΕΔΥ (2010-2014). Η Ελληνική Οικονομία και η Απασχόληση : Ετήσιες Εκθέσεις, Αθήνα

Μαριλή, Μ. (2005), «Στρατηγικές Ενεργούς Γήρανσης στην Ευρώπη», Περιοδικό Ενημέρωση, τεύχος 122, Αθήνα, ΙΝΕ/ΓΣΣΕ-ΑΔΕΔΥ

Ματσαγγάνης, Μ. (2011), «Η κοινωνική Πολιτική σε δύσκολους καιρούς», Αθήνα, Κριτική Α.Ε.

Ματσαγγάνης, Μ. (1999), «Προοπτικές του Κοινωνικού Κράτους στη Νότια Ευρώπη», Αθήνα, Ελληνικά Γράμματα

Νικολόπουλος Κ. & Υφαντόπουλος Γ. (2010), «Η ανισότητα στο ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα», Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών, σελ.171-196

Νομολογία (Ελληνική)

Ρομπόλης, Σ. (2006), «Κοινωνικό Κράτος και Απασχόληση», Ενημέρωση, Τεύχος, 128, Αθήνα, ΙΝΕ/ΓΣΣΕ-ΑΔΕΔΥ

Σακελλαρόπουλος, Θ. & Οικονόμου, Χ. (2006), «Εθνικές προτεραιότητες και ευρωπαϊκές προκλήσεις στη μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής προστασίας και απασχόλησης στην Ελλάδα, 1980-2004», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, (1), 5-36

Σωτηρόπουλος, Δ. «Ευκαιρίες και Προβλήματα της Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Πολιτικής : Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Απασχόλησης και η ΑΜΣ», ΕΛΙΑΜΕΠ

Τήνιος, Π. (2013), «Συντάξεις και Οικονομία μετά το Μνημόνιο: Προς μια Στρατηγική Διασποράς του Κινδύνου», Παρατηρητήριο για την Κρίση, Νο1,ΕΛΙΑΜΕΠ

Τήνιος, Π. (2009), «Κοινωνική Ασφάλιση : Πτυχές στρατηγικής για την Ελλάδα», Αθήνα, Εμπορικό & Βιομηχανικό Επιμελητήριο Αθηνών

Υπουργείο Οικονομικών, Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2011-2014-Ελλάδα, Αθήνα 2011

Υφαντόπουλος, Γ., Μπαλούρδος, Δ. & Νικολόπουλος, Κ. (2009), «Οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις του κράτους πρόνοιας», Αθήνα, Gutenberg

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

ASSICURAZIONI GENERALI, Private Pension Scheme in Europe

Busch, K., Hermann, Chr., Hinrichs, K. & Schulten, Th., (2013) : “Euro Crisis, Austerity Policy and the European Social Model. How Crisis Policies in Southern Europe Threaten the EU’s Social Dimension?”, International Policy Analysis

Carrera, L. N, (2010), “Still a Distinctive Case? Understanding Pension Reform Mechanisms in Southern Europe”, Prepared for delivery at the 2010 Annual Meeting of the American Political Science Association

Carrera, L. N, (2009), “When does Europe matter?: an analysis of pension reform policy in Spain and Italy”, European Union Studies Association (EUSA) 11th Biennial International Conference, April 23-25, 2009, Los Angeles, California

Carrera, L. N, Angelaki, M. & Carolo, D. (2011), “South-European Pension Systems: Challenges and Reform Prospect”, Sociologia On Line, N^o 2

Carrera, L. N, Angelaki, M. & Carolo, D. (2009), “Structures, Political Competition and Societal Veto Players. The Politics of Pension Reforms in Southern Europe”, Paper prepared for the 7 th Annual ESPnet Conference, Urbino, Italy

European Commission, The 2015 Ageing Report, Underlying Assumptions and Projection Methodologies, European Economy 8|2014

European Commission, The 2012 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010-2060), European Economy 2/2012

European Commission, Ageing 2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060), European Economy 2/2009

Ferrera, M. (1996) “The southern model of welfare in social Europe”, Journal of European Social Policy, vol. 6, No. 1, pp. 17–37

Guardiancich, I. (2010), ITALY, "Current Pension System: First Assessment of Reform Outcomes and Output", European Social Observatory

Hermann, Chr. (2013), "Crisis, Structural Reform and the Dismantling of the European Social Model(s)", Institute of International of Political Economy Berlin, Berlin School of Economics and Law, No 26

Hinrichs, K. (2013), "Sovereign Debt Crises and Pension Reforms in European Countries", Centre for Social Policy Research, University of Bremen

Ignacio Conde-Ruiz and Clara I. González (2014), "From Bismarck to Beveridge. The other pension reform in Spain", No 1417, Banco de Spana

Ignacio Conde-Ruiz and Clara I. González (2012), "Spain 2011 Pension Reform", Fundacion de Estudios de Economia Aplicada, Madrid, Spain

IMF, (2011), "The Challenge of Public Pension Reform in Advanced and Emerging Economies", Prepared by the Fiscal Affairs Department, Washington

INVERCO. (2009), Spanish Pension Funds System

Javier-Diaz Gimenez & Julian Diaz Saavedra (2014), "The future of Spanish Pensions", Department of Economic Theory and Economic History of the University Granada

Jessoula, M. (2013), "Italy: Social partners involvement in the reforms of pension systems", European Observatory of Working Life

Jgerenaia, E., Mourao, P., Verulava, T., (2014), "Pension System in Southern European Countries - Challenges and Opportunities", International Affairs and Global Strategy, Vol.25

Kohli, M. & Arza. C., (2011) "The political economy of pension reform in Europe". R.H.Binstook & L.K.George, Handbook of Aging and The Social Sciences. 7ht Ed., 2011, Elsevier

Luis Ferruz Agudo & Mercedes Alda Garcia (2011), "Pension Reform in Italy: Description and Evaluation, Pensions, Vol 16,2, pp.96-106

Maria da paz Campeos Lima, (2013), "Final questionnaire: Portugal-Social partners involment in the reforms of pension systems, European Odservatory of Working Life

Maria da paz Campos Lima & Reinhard Naumann (2007), "New law on Social Security Rules for Retirement and disability", European Odservatory of Working Life

Maria da paz Campos Lima & Reinhard Naumann (2006), "Agreement Reached on Framework for Socila Security Reform", European Odservatory of Working Life

Maria Teresa Medeiros Garcia, (2009), Pension Reform and Individual Responsibility, 7th International Workshop on Pension, Insurance and Saving 28-29 Mai, 2009

Natali, D. & Stamati, F. (2014) "Reassessing South European Pensions after the Crisis: Evidence from Two Decades of Reforms, South European Society and Politics", Vol.19, No: 3, 309-330.

OECD. (2013), Pensions at a Glance: OECD and G20 Indicators

OECD. (2011), Pensions at a Glance: Retirement-Income Systems in OECD and G20 Countries,

OECD. (2009), Pensions at a Glance: Retirement Income Systems in OECD Countries

OECD, (2008), Private Pensions Outlook

OECD. (2007), Pensions at a Glance: Public Policies across OECD Countries

Poteraj J.(2008), "Pension systems in 27 EU countries", The Association of Polish Scientists of Lithuania, Munich Personal RePEc Archive, No. 35069,

Sakellaropoulos, Th., Angelaki, M. (2007), The Politics of Pension Reform in South European Welfare States, van Langendock, J. (ed.), "The Right to SocialSecurity", Antwerpen-Oxford-New York

Tsarouhas, D. (2012) "Political Discourse and Path Shaping in Public Policy : Comparing Pension Reforms in Greece and Italy", Public Administration, Vol. 90, No. 1, (160–174)

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΙΣ

-www.crisisobs.gr

-www.eaa.gr

-www.ggka.gr

-www.eurostat.gr

-www.pensionfoundonline.gr

-www.sev.org.gr

-www.skai.gr

-www.statistics.gr

-www.et.gr

-www.eurofound.europa.eu

-www.oecd.org