

Μεταρρύθμιση της κοινωνικής ασφάλισης και της αγοράς εργασίας και μακροχρόνιες δημοσιονομικές προοπτικές

Δημήτρης Μαρούλης

ΔΙΕΥΘΥΝΤΗΣ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΛΥΣΕΩΣ
ALPHA BANK

Περίληψη

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκτιμούσε το 2009 ότι, χωρίς έγκαιρη προσαρμογή του ισχύοντος θεσμικού και οργανωτικού πλαισίου του ασφαλιστικού συστήματος και της αγοράς εργασίας της χώρας και της οικονομικής πολιτικής και με δεδομένη την τάση γηράνσεως του ελληνικού πληθυσμού, οι δαπάνες για συντάξεις θα αυξάνονταν στο 24,1% του ΑΕΠ το 2060, από 11,7% το 2008. Επίσης, βάσει των ανωτέρω, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο εκτιμούσε ότι, το χρέος της γενικής κυβέρνησης στην Ελλάδα θα έτεινε να φτάσει έως και το 800% του ΑΕΠ περί το 2060 (230% του ΑΕΠ το 2029). Όπως αναλύεται στο παρόν άρθρο, οι ακραίες αυτές τάσεις αυξανόμενης ανισορροπίας και δημοσιονομικού εκτροχιασμού αντιμετωπίζονται ουσιαστικά με το εφαρμοζόμενο Πρόγραμμα Δημοσιονομικής Προσαρμογής και Μεταρρυθμίσεων 2010-2014 και με την εκ βάθρων μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος και της αγοράς εργασίας της χώρας. Η συστηματική εφαρμογή αυτών των πολιτικών και μεταρρυθμίσεων στις επόμενες δεκαετίες αυξάνει τον δυναμικό ρυθμό ανάπτυξης της οικονομίας και αποκαθιστά συνθήκες μακροχρόνιας δημοσιονομικής ισορροπίας στη χώρα. Το δημόσιο χρέος μειώνεται κάτω από το 60% του ΑΕΠ από τα τέλη της δεκαετίας του 2020, από 152% του ΑΕΠ το 2011 και εξασφαλίζεται ότι οι δαπάνες για συντάξεις δεν θα ξεπεράσουν το 14,5% του ΑΕΠ, παρά τη γήρανση του πληθυσμού, έως το 2060.

1. Το πλαίσιο μακροοικονομικής ανισορροπίας έως το 2009

Η ένταξη της Ελλάδος στον Χρηματοδοτικό Μηχανισμό και η χρηματοδότησή της με € 110 δισ. από τη Ζώνη του ευρώ και το ΔΝΤ, έγινε δυνατή με την προϋπόθεση της πλήρους εφαρμογής της Συμφωνίας Δημοσιονομικής Προσαρμογής και Μεταρρυθμίσεων, μεταξύ της Ελλάδος και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΕΕ), της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τραπέζης (ΕΚΤ) και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ), που είναι γνωστή σήμερα ως «Το Μνημόνιο» και το οποίο προβλέπει τα ακόλουθα:

Πρώτον, τα μέτρα για την αναγκαία δημοσιονομική προσαρμογή (για άμεση μείωση των δαπανών και για αύξηση των καθαρών εσόδων της γενικής κυβερνήσεως) στα επόμενα τρία ή τέσσερα έτη, τα οποία έχουν ήδη θεσπιστεί και εφαρμόζονται με αξιοσημείωτη επιτυχία από την Ελληνική Κυβέρνηση, υπερκαλύπτοντας κατά πολύ τους στόχους που είχαν τεθεί στο Μνημόνιο όσον αφορά τις δαπάνες και το έλλειμμα της γενικής κυβερνήσεως, παρά τη σημαντική υστέρηση που σημειώνεται στον τομέα των καθαρών εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού (ΤΠ). Η υστέρηση στην είσπραξη των εσόδων από τη φοροδιαφυγή το 2010 συνεπάγεται την ανάγκη για εντατικοποίηση των προσπαθειών προς αυτή την κατεύθυνση το 2011. Τα έσοδα αυτά που δεν εισπράχθηκαν το 2010 θα πρέπει να εισπραχθούν το 2011. Τα μέτρα που συμπεριλαμβάνονται στον νέο φορολογικό νόμο βοηθούν προς αυτή την κατεύθυνση και σε συνδυασμό με τα γενικότερα μέτρα για εκλογίκευση της λειτουργίας του ευρύτερου δημόσιου τομέα και για περαιτέρω μείωση των πρωτογενών δαπανών του ΤΠ μπορούν να συμβάλουν στη μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβερνήσεως σε επίπεδα κάτω του 7,4% του ΑΕΠ το 2011, από 15,4% του ΑΕΠ το 2009. Μπορούν επίσης να συμβάλουν στη σταθεροποίηση του δημόσιου χρέους σε επίπεδα κάτω του 153% του ΑΕΠ από το 2011 και σε ταχεία μείωσή του στη συνέχεια. Συμβάλλουν δηλαδή στη δραστική προσαρμογή των αρχικών δεδομένων με βάση τα οποία εκτιμάται η δυναμική του δημόσιου χρέους στην Ελλάδα στη μεσο-μακροχρόνια περίοδο.

Δεύτερον, την υλοποίηση δραστικών μεταρρυθμίσεων σε πολλούς τομείς της ελληνικής οικονομίας, αλλά κυρίως στο Σύστημα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΕΣΚΑ), στην εγχώρια αγορά εργασίας και στις αγορές προϊόντων (άνοιγμα των κλειστών επαγγελματιών και ουσιαστική ενίσχυση του ανταγωνισμού), που οδηγούν αφενός σε ουσιαστική άνοδο του δυνητικού ρυθμού ανάπτυξεως της οικονομίας και αφετέρου σε σημαντική βελτίωση των δημοσιονομικών προοπτικών της χώρας στις επόμενες δεκαετίες. Δίνουν, δηλαδή, τη δυνατότητα να συνεχιστεί με ικανοποιητικό ρυθμό η δημοσιονομική προσαρμογή και η τάση μείωσης του δημόσιου χρέους της χώρας ως ποσοστό του ΑΕΠ και μετά το 2013, με προοπτική το δημόσιο χρέος να μειωθεί έγκαιρα κάτω του 100% του ΑΕΠ και να προσεγγίσει τελικά τον στόχο του 60% του ΑΕΠ, τον οποίο πρέπει να επιδιώκει κάθε χώρα μέλος της Ζώνης του ευρώ (ΖΤΕ).

Το παρόν άρθρο αναφέρεται σε αυτή τη δεύτερη διάσταση, δηλαδή στην ανάλυση των πολιτικών που οδηγούν στην επίτευξη ικανοποιητικών ρυθμών ανάπτυξεως και στην ουσιαστική εξισορρόπηση των μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων δημοσιονομικών προοπτικών της ελληνικής οικονομίας.

Το θέμα αυτό είναι πολύ σημαντικό, διότι η δημοσιονομική κρίση στην Ελλάδα εκδηλώθηκε μεν σε εκρηκτική μορφή το 2009-2010, αλλά η τάση για διόγκωση της ανισορροπίας στα δημόσια οικονομικά της χώρας προϋπήρχε, εξαιτίας κυρίως:

- α) των μη βιώσιμων βασικών παραμέτρων και χαρακτηριστικών του ΕΣΚΑ, ιδιαίτερα υπό την επίπτωση της υπάρχουσας ταχείας τάσεως γηράνσεως του ελληνικού πληθυσμού, και
- β) της υπέρμετρης ανελαστικότητας της αγοράς εργασίας της χώρας, ιδιαίτερα στον ευρύτερο δημόσιο τομέα της. Χωρίς τη λήψη δραστικών μέτρων για τη διόρθωση αυτών των σημαντικών ανισορροπιών και εμποδίων στην ανάπτυξη της χώρας, ήταν θέμα χρόνου το πότε η συνεχώς διευρυνόμενη δημοσιονομική ανισορροπία θα μετατρέποταν σε πραγματική δημοσιονομική και οικονομική κρίση για την Ελλάδα. Αρκεί να σημειωθεί ότι οι επιχορηγήσεις των Ασφαλιστικών Ταμείων από τον κρατικό προϋπολογισμό αυξήθηκαν στα € 13,6 δισ. (5,7% του ΑΕΠ) το 2009, από € 3,9 δισ. (2,5% του ΑΕΠ) το 2002.

Ας θεωρήσουμε, για παράδειγμα, τις εκτιμήσεις του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ) τον Αύγουστο του 2009 για τις μακροπρόθεσμες δημοσιονομικές προοπτικές της Ελλάδος χωρίς τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις στο ΕΣΚΑ και στην εγχώρια αγορά εργασίας (Πίνακας 1)¹

ΠΙΝΑΚΑΣ 1 ΔΝΤ (Αύγουστος 2009): Μακροχρόνιες δημοσιονομικές προοπτικές της Ελλάδος στην περίοδο 2010-2060							
Ως % του ΑΕΠ	2009 Τελικό	2009 ΔΝΤ	2010-2019	2020-2029	2030-2039	2040-2049	2050-2059
Έσοδα Γεν. Κυβερνήσεως	37,8%	39,5%	40,6%	40,7%	40,7%	40,7%	40,7%
Πρωτογενείς Δαπάνες Γεν. Κυβ.	47,9%	39,7%	43,5%	46,8%	51,8%	55,8%	57,7%
Πρωτογενές Ισοζύγιο Γεν. Κυβ.	-10,1%	-0,2%	-2,9%	-6,1%	-11,1%	-15,1%	-17,0%
Πληρωμές τόκων	-5,3%	-4,8%	-5,8%	-7,6%	-10,6%	-16,0%	-26,1%
Έλλειμμα Γενικής Κυβερνήσεως	-15,4%	-5,0%	-8,7%	-13,7%	-21,7%	-31,1%	-43,1%
Ακαθ. Χρέος Γεν. Κυβερνήσεως	126,8%	108,8%	153,0%	230,3%	368,2%	561,9%	794,8%

Σημειώνεται ότι οι εκτιμήσεις αυτές υπέθεταν ότι το έλλειμμα της γενικής κυβερνήσεως το 2009 δεν θα υπερέβαινε το 5,0% του ΑΕΠ, αντί του 15,4% του ΑΕΠ που διαμορφώθηκε τελικά. Ωστόσο ακόμη και με αυτή την πολύ ευνοϊκή εκκίνηση, το ΔΝΤ προέβλεπε ότι, χωρίς δραστική μεταβολή πολιτικής (στο ΕΣΚΑ, στην αγορά εργασίας, αλλά και στη γενικότερη διαχείριση των οικονομικών του δημοσίου τομέα), η Ελλάδα βρισκόταν ήδη σε πορεία κατακόρυφης αύξησης του δημόσιου χρέους της, το οποίο θα ανερχόταν στο 153% του ΑΕΠ το 2019, στο 230% του ΑΕΠ το 2029, στο 562% το 2049 και στο 795% του ΑΕΠ το 2059. Επίσης, το έλλειμμα της γενικής κυβερνήσεως θα ανερχόταν στο 8,7% του ΑΕΠ μετά το 2019, στο 13,7% του ΑΕΠ το 2029 και άνω του 20% του ΑΕΠ το 2039, ενώ η Ελλάδα θα έφτανε να πληρώνει για τόκους άνω του 10% του ΑΕΠ στη δεκαετία του 2030, άνω του 16% του ΑΕΠ στη δεκαετία του 2050 και το 26,1% του ΑΕΠ το 2059.

Οι ανωτέρω προβολές στηρίζονται στην εκτιμώμενη εκρηκτική αύξηση των πρωτογενών δαπανών της γενικής κυβερνήσεως, λόγω των μεγάλων αυξήσεων των δαπανών για συντάξεις και για υγειονομική περίθαλψη στα πλαίσια της γηράνσεως του πληθυσμού, στο 56% του ΑΕΠ το 2049, από το 39,7% (45,4% τελικό) το 2009, με τα έσοδα της γενικής κυβερνήσεως να παραμένουν σταθερά στο 40,7% του ΑΕΠ στην περίοδο 2010-2060, από 39,7% του ΑΕΠ το 2009 (36,9% τελικό). Επίσης, στηρίζονται στην υπόθεση ότι η μέση ετήσια αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ της Ελλάδος δεν θα υπερβεί το 1,4% στη δεκαετία του 2010, το 1,3% στη δεκαετία του 2020, το 0,8% στη δεκαετία του 2030 και το 0,6% στη δεκαετία του 2040. Η αύξηση του αποπληθωριστή του ΑΕΠ εκτιμάται στο 2,0% και επομένως η μέση ετήσια αύξηση του ονομαστικού ΑΕΠ της Ελλάδος διαμορφώνεται στο 3,0% στην περίοδο 2010-2060, έναντι 6,3% στην περίοδο 1995-2009.

Χαμηλή ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας μετά το 2010 προβλέπεται και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και, όπως αναλύεται στη συνέχεια του άρθρου, στηρίζεται σε υποθέσεις για μεγάλη μείωση της απασχόλησεως λόγω της γηράνσεως του πληθυσμού και για χαμηλό ρυθμό αύξησης της παραγωγικότητας της εργασίας (με την υπόθεση ότι το θεσμικό και οργανωτικό πλαίσιο της αγοράς εργασίας και της οικονομίας γενικότερα θα παρέμενε αμετάβλητο, όπως ήταν το 2009).

¹ International Monetary Fund (August 2009), Greece: Selected Issues, *IMF Country Report*, No. 09/245. Όπως σημειώθηκε και από τον Πλάτωνα Τήνιο, σε σχόλιό του για το παρόν άρθρο, οι προβολές για την εξέλιξη του πληθυσμού και της απασχόλησεως και ακόμη για τον ρυθμό αύξησης της παραγωγικότητας της εργασίας στην Ελλάδα και σε άλλες χώρες της ΕΕ-27, που χρησιμοποιεί το ΔΝΤ στις ανωτέρω εκτιμήσεις του, βασίζονται σε εργασίες της Economic Policy Committee της ΕΕ-27 που δημοσιεύθηκαν το 2009. Βλέπε για παράδειγμα, European Commission, 2009 Ageing Report, *European Economy* 2/2009. Ωστόσο, ολόκληρο το παρόν άρθρο στηρίζεται στα στοιχεία του Ageing Report, όπως αναλύεται στη συνέχεια.

Γενικά, ήταν γνωστό πολύ πριν από την εκδήλωση της τρέχουσας κρίσεως ότι τα δημόσια οικονομικά της χώρας μας δεν ήταν βιώσιμα. Ότι ακόμη και αν δεν είχαμε κρίση στην αγορά του δημόσιου χρέους το 2010, χωρίς τη λήψη δραστικών μέτρων και μεταρρυθμίσεων η κρίση θα εκδηλωνόταν λίγο αργότερα και θα ήταν το ίδιο επιβαρυντική για την οικονομία².

Όπως ήδη τονίστηκε, ήταν επίσης γνωστό ότι βασικές αιτίες αυτού του επερχόμενου δημοσιονομικού εκτροχιασμού ήταν οι ισχύουσες παράμετροι και πολιτικές που προσδιόριζαν τις εισφορές και τις παροχές του ΕΣΚΑ έως το 2009, σε συνδυασμό με την εκτιμώμενη τάση ταχείας γηράνσεως του ελληνικού πληθυσμού³. Οι δυσμενείς δε επιπτώσεις αυτών των τάσεων στα δημόσια οικονομικά της χώρας διογκώνονταν: α) Από την ουσιαστικά πλήρη ανελαστικότητα της εγχώριας αγοράς εργασίας τόσο στον ιδιωτικό τομέα, αλλά ιδιαίτερα στον δημόσιο τομέα⁴. β) Από την απουσία μιας κατάλληλης μεταναστευτικής πολιτικής στη χώρα⁵. Τα χαρακτηριστικά αυτά περιόριζαν επίσης δραστικά και τον δυναμικό ρυθμό αναπτύξεως της ελληνικής οικονομίας.

Ειδικότερα, η γήρανση του πληθυσμού και η αδυναμία σχεδιασμού και εφαρμογής μιας ενεργής μεταναστευτικής πολιτικής περιορίζουν την προσφορά εργασίας στη χώρα και τον ρυθμό αύξησεως της απασχόλησεως. Από την άλλη πλευρά, η ανελαστικότητα και η μη ορθολογική λειτουργία της εγχώριας αγοράς εργασίας περιορίζει τον ρυθμό αύξησεως της παραγωγικότητας της εργασίας. Ο συνδυασμός των δύο αυτών αρνητικών χαρακτηριστικών και εξελίξεων περιορίζει τον δυναμικό ρυθμό αναπτύξεως της ελληνικής οικονομίας, όπως φαίνεται και από τις υποθέσεις του ΔΝΤ που προαναφέρθηκαν. Στη συνέχεια, αναλύονται εκτενέστερα τα ανωτέρω σημαντικά χαρακτηριστικά και οι επιπτώσεις τους στην ελληνική οικονομία:

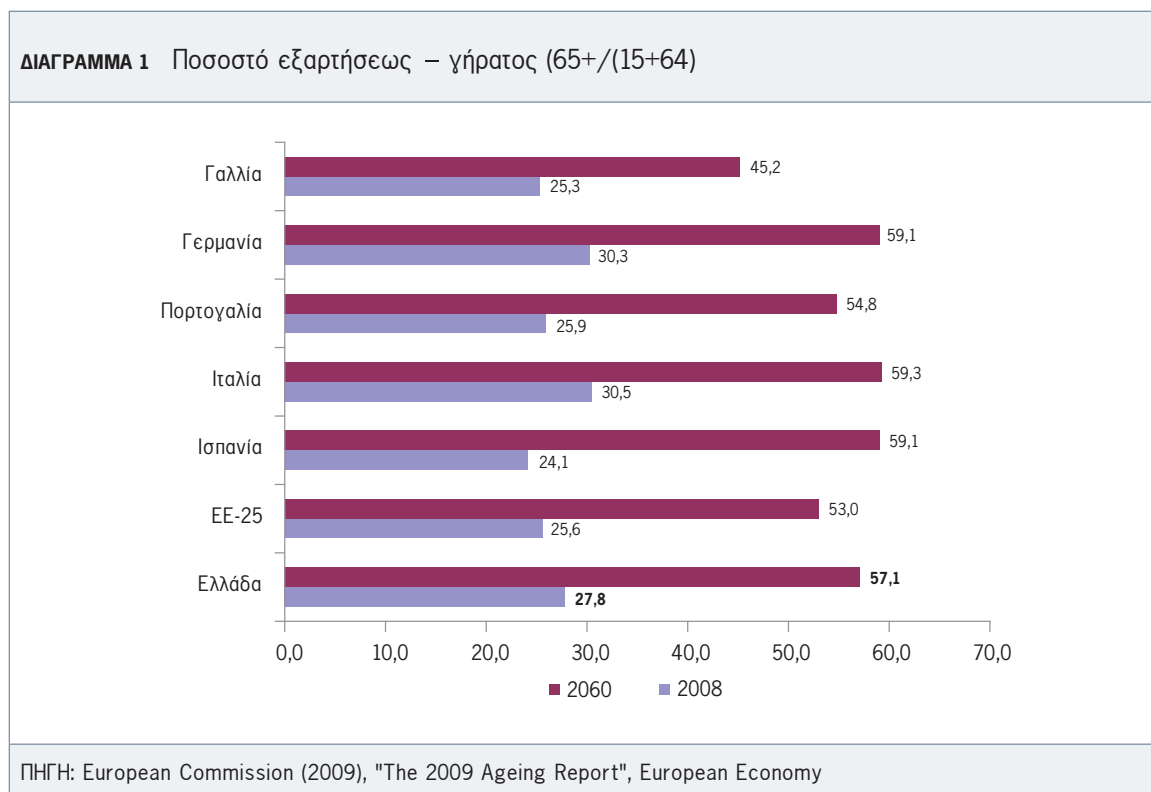
Η τάση γηράνσεως του ελληνικού πληθυσμού είναι εμφανής στο Διάγραμμα 1 με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Το ποσοστό του πληθυσμού ηλικίας άνω των 65 ετών στο σύνολο του εργαζόμενου πληθυσμού αυξάνεται από το 27,8% το 2008 στο 57,1% το 2060. Δηλαδή, το 2060 θα αντιστοιχούν λιγότεροι από 2 εργαζόμενοι για κάθε άτομο άνω των 65 ετών, έναντι 4 εργαζομένων για κάθε έναν ηλικιωμένο σήμερα.

² Βλέπε: α) «Η Επανάδρυση του Κράτους: Ποιος φοβάται τον ανταγωνισμό;», *Οικονομικό Δελτίο*, Τεύχος 96. β) Alpha Bank (Φεβρουάριος 2009), «Η Έξοδος της Ελληνικής Οικονομίας από τη Διεθνή Κρίση στο πλαίσιο ενός νέου Αναπτυξιακού Προτύπου», *Οικονομικό Δελτίο*, Τεύχος 108. γ) Alpha Bank (Φεβρουάριος 2010), «Επανάδρυση του Κράτους και Δημοσιονομική Προσαρμογή: Η Ελληνική Μυθολογία!», *Οικονομικό Δελτίο*, Τεύχος 111. δ) Alpha Bank (Ιούνιος 2010), «Δημοσιονομική Προσαρμογή: Δυνατότητες Εξόδου από την Κρίση και Αναπτυξιακές Προοπτικές», *Οικονομικό Δελτίο*, Τεύχος 112.

³ Βλέπε: α) Alpha Bank (Μάρτιος 2006), «Κοινωνική Ασφάλιση: Μεταρρύθμιση Τώρα!», *Οικονομικό Δελτίο*, Τεύχος 97. β) Alpha Bank (Ιούλιος 2007), «Χρηματοδότηση της Κοινωνικής Ασφάλισης: Πώς να πάρετε Σύνταξη χωρίς να Αποταμιεύετε!», *Οικονομικό Δελτίο*, Τεύχος 102. γ) Alpha Bank (Ιούλιος 2010), «Δημογραφικές Αλλαγές: Το νέο Κοινωνικοοικονομικό Περιβάλλον», *Οικονομικό Δελτίο*, Τεύχος 112.

⁴ Βλέπε Alpha Bank (Δεκέμβριος 2006), «Η Προστασία της Απασχόλησης: Ο Δρόμος προς την Ανεργία είναι στρωμένος με καλές προθέσεις», *Οικονομικό Δελτίο*, Τεύχος 96.

⁵ Βλέπε Alpha Bank (Ιούνιος 2010), «Μετανάστευση: Ο ρόλος της αγοράς εργασίας και η υπέρμετρη προστασία των κλειστών επαγγελμάτων», *Οικονομικό Δελτίο*, Τεύχος 112.



Το φαινόμενο της γηράνσεως δεν αφορά μόνο την Ελλάδα, αλλά και τις περισσότερες ανεπτυγμένες χώρες, όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 1. Οφείλεται δε στις ακόλουθες εξελίξεις:

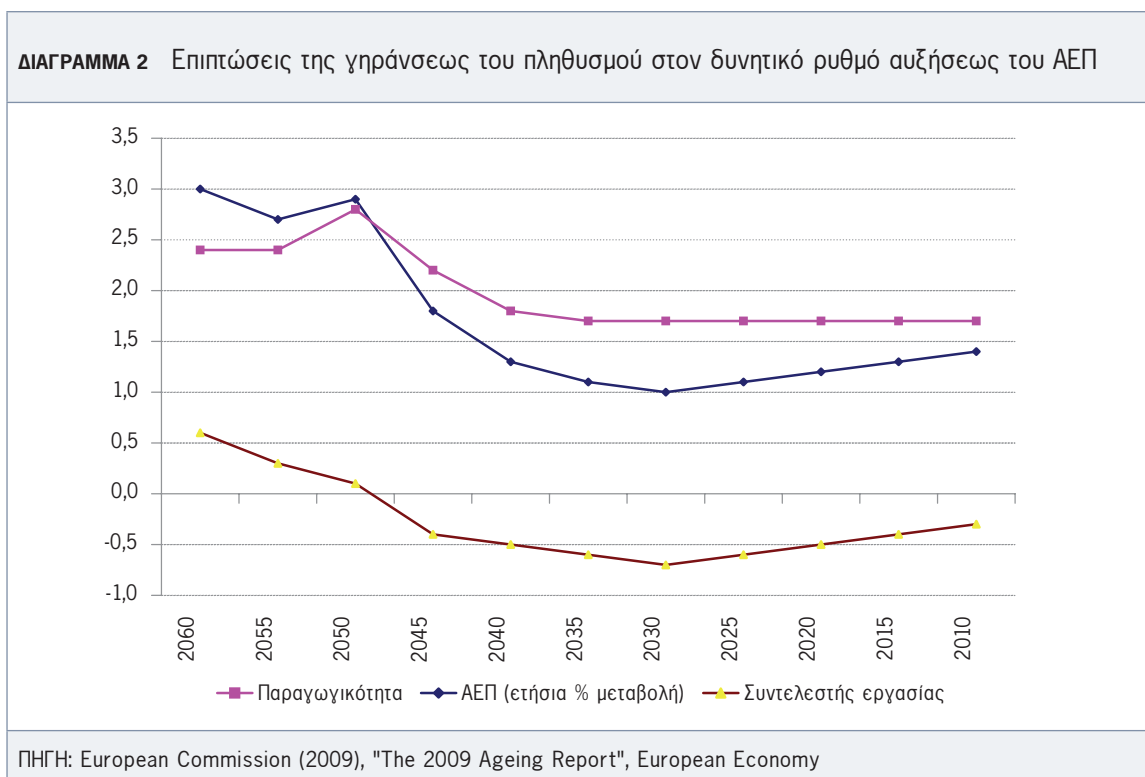
- α) Στην τάση μείωσης του ποσοστού γονιμότητας στην Ελλάδα, στα 1,41 παιδιά ανά γυναίκα στα τέλη της δεκαετίας του 2000 (από 2,32 παιδιά ανά γυναίκα στην πενταετία 1970-1975), ενώ η σταθεροποίηση του πληθυσμού απαιτεί 2,1 παιδιά ανά γυναίκα.
- β) Στην τάση ταχείας αύξησης του προσδόκιμου ορίου ζωής στην Ελλάδα και στις άλλες χώρες της ΕΕ-27, αλλά και στον κόσμο. Ειδικότερα στην Ελλάδα το προσδόκιμο όριο ζωής αυξήθηκε από τα 65,9 έτη στην 5ετία 1950-1955, στα 78,1 έτη στην 5ετία 2000-2005 και αναμένεται να αυξηθεί στα 81,4 έτη στην 5ετία 2020-2025.
- γ) Στην επιβράδυνση των μεταναστευτικών εισροών, ιδιαίτερα στην Ελλάδα. Σημειώνεται ότι στις ανωτέρω εκτιμήσεις για τη γήρανση του πληθυσμού από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή γίνεται η υπόθεση ότι η καθαρή εισροή μεταναστών στην Ελλάδα θα συνεχιστεί κατά 30-40 χιλ. ετησίως έως το 2060. Χωρίς αυτή την εισροή, η γήρανση στη χώρα μας θα λάβει πολύ μεγαλύτερες διαστάσεις (European Commission, 2009 Ageing Report, European Economy 2/2009).

Γενικά, η γήρανση του πληθυσμού μπορεί να περιοριστεί ή να αποτραπεί από την προσέλκυση ενός συγκεκριμένου αριθμού ετήσιας καθαρής εισροής μεταναστών. Ωστόσο, όπως αναλύεται στο άρθρο για τη «Μετανάστευση: Ο Ρόλος της Αγοράς Εργασίας και η Προστασία των Κλειστών Επαγγελματών» (Alpha Bank, Οικονομικό Δελτίο, Ιούνιος 2010, Τεύχος 112), η Ελλάδα δεν φαίνεται να διαθέτει μια σαφή και εφαρμόσιμη μεταναστευτική πολιτική, η οποία να προσδιορίζει αφενός τον αριθμό της καθαρής εισροής μεταναστών που επιθυμούμε να έχουμε σε ετήσια βάση και, αφετέρου, τις κατηγορίες των μεταναστών που επιθυμούμε να προσελκύσουμε στην Ελλάδα. Επιπλέον, μια τέτοια πολιτική φαίνεται δύσκολο να σχεδιαστεί και να εφαρμοστεί στην Ελλάδα, αφού αφενός δεν υπάρχει ουσιαστικά έως σήμερα νόμιμη εισροή μεταναστών, αλλά κυρίως λαθρομετανάστευση και εισροή ανειδίκευτης εργασίας και, αφετέρου, δεν υπάρχει πολιτική που να προωθεί την εισροή υπηκόων άλλων χωρών για σπουδές, ούτε την εισροή εξειδικευμένων εργαζομένων και επιστημόνων για εργασία στην Ελλάδα.

Επομένως, η γήρανση στην Ελλάδα δεν φαίνεται να μπορεί να περιοριστεί με τη μετανάστευση, με βάση τις ισχύουσες πολιτικές, παρά το ότι έχει πολύ αρνητικές επιπτώσεις στην ανάπτυξη της οικονομίας αλλά και στο σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων και στα δημόσια οικονομικά της χώρας στη μεσο-μακροχρόνια περίοδο⁶.

Ειδικότερα, η γήρανση μειώνει τον ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ της χώρας, διότι μειώνει το εργατικό δυναμικό και την απασχόληση. Επίσης, η υπέρμετρη ανελαστικότητα της αγοράς εργασίας εμποδίζει όσο τίποτε άλλο την επίτευξη υψηλών ρυθμών αύξησης της παραγωγικότητας της εργασίας, περιορίζοντας ακόμη περισσότερο τον ρυθμό αναπτύξεως της οικονομίας.

Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 2, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποθέτει σημαντική πτώση της απασχολήσεως στην Ελλάδα μετά το 2025, κατά μέσο ετήσιο ρυθμό -0,4% στην περίοδο 2025-2029, -0,5% στην περίοδο 2030-2034, -0,6% στην περίοδο 2035-2039 και -0,7% στην περίοδο 2040-2044. Επίσης, προβλέπει πτώση του ρυθμού αύξησης της παραγωγικότητας της εργασίας στην Ελλάδα στο 2,2% στην περίοδο 2025-2029 και στο 1,7% στην περίοδο 2030-2060, από 3,1% στην περίοδο 1997-2001, 2,4% στην περίοδο 2002-2006 και 2,5% στην περίοδο 2007-2008.



Με αυτές τις υποθέσεις η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (και το ΔΝΤ) εκτιμούν τη μέση ετήσια αύξηση του ΑΕΠ στην Ελλάδα στο 3,0% στην περίοδο 2006-2010 (δεν είχε συμβεί και δεν είχαν προβλεφθεί οι επιπτώσεις της παγκόσμιας οικονομικής κρίσεως και της εγχώριας κρίσεως δημόσιου χρέους), στο 2,7% στην περίοδο 2011-2015, στο 2,9% στην περίοδο 2016-2020, στο 1,8% στην περίοδο 2021-2025 και σε επίπεδα κάτω του 1,4% ετησίως στην περίοδο 2026-2060⁷. Αυτή η χαμηλή ανάπτυξη και η πτώση της απασχολήσεως μετά το

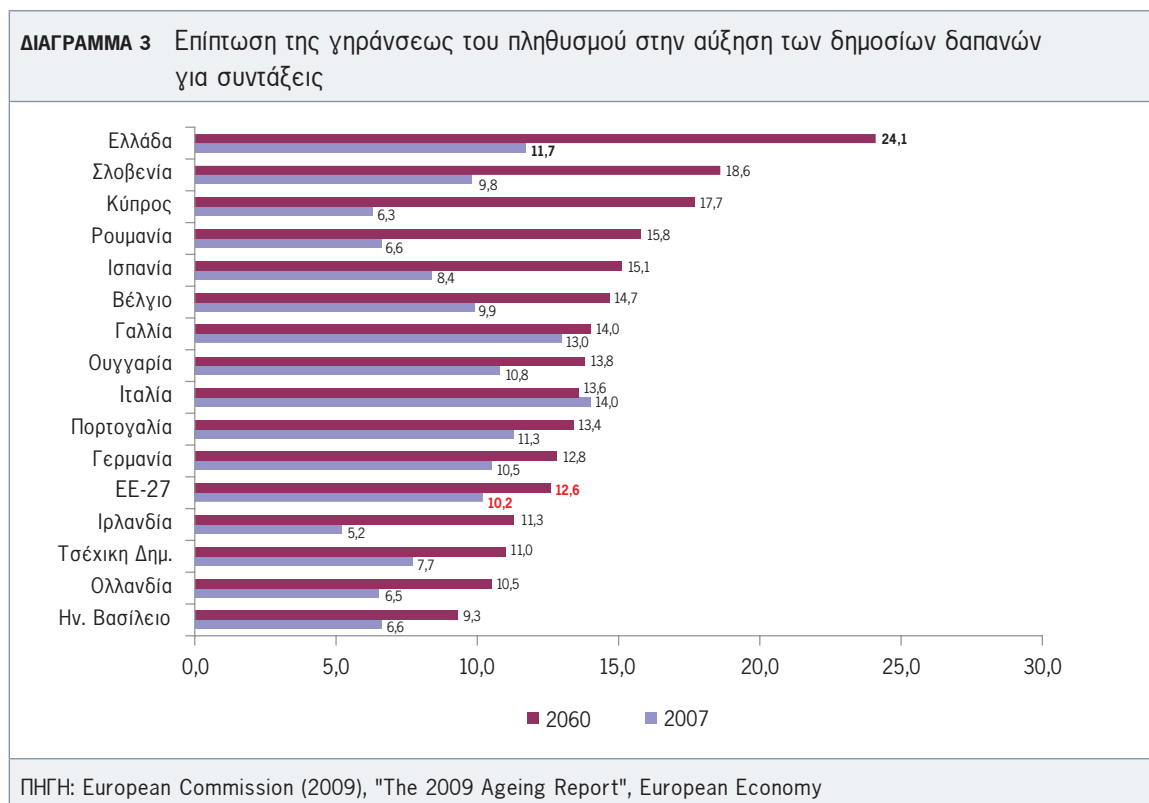
⁶ Βέβαια, μετά τη μεγάλη ύφεση στην οποία περιήλθε η ελληνική οικονομία το 2009-2010, η οποία αναμένεται να συνεχιστεί και το 2011, με μεγάλη πτώση της απασχολήσεως και αύξηση της ανεργίας στο 12,6% του εργατικού δυναμικού το 2010 και στο 15,2% το 2011, έχουν δημιουργηθεί συνθήκες όπου, η αναμενόμενη ανάκαμψη της οικονομίας από το 2012 θα ενισχυθεί και από τη σταδιακή επαναεργοποίηση του διαθέσιμου - ανέργου εργατικού δυναμικού, με σημαντική αύξηση της απασχολήσεως (αλλά και της παραγωγικότητας της εργασίας) στην περίοδο 2013-2020.

⁷ Όπως είναι γνωστό, η μέση ετήσια αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ στην Ελλάδα στην περίοδο 2006-2010 διαμορφώθηκε τελικά στο 0,8%, λόγω της μεγάλης πτώσης του ΑΕΠ κατά -2,3% το 2009 και κατά -4,3% το 2010. Επίσης, χαμηλότερη από το 2,7% αναμένεται να είναι η μέση ετήσια αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ της χώρας στην περίοδο 2011-2015.

2015, εάν πράγματι αφεθούν να επαληθευτούν στην πράξη, αφενός δεν επιτρέπουν την αύξηση των φορολογικών εσόδων και των εσόδων από εισφορές ασφαλισμένων και, αφετέρου, συμβάλλουν στη διόγκωση των δαπανών για συντάξεις και για υγειονομική περίθαλψη και των ελλειμμάτων του ΕΣΚΑ και, συνεπώς, στην ταχεία αύξηση των πρωτογενών δαπανών της γενικής κυβερνήσεως ως ποσοστό του ΑΕΠ στις επόμενες δεκαετίες, όπως αναφέρθηκε και για τις εκτιμήσεις του ΔΝΤ (Πίνακας 1).

Ειδικότερα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις εκτιμήσεις της για την Ελλάδα το 2009, υποθέτει ότι δεν θα υπάρξει μεταρρύθμιση της αγοράς εργασίας και του Ασφαλιστικού Συστήματος σε ολόκληρη την περίοδο 2010-2060. Αυτό εξηγεί αρχικά τις υποθέσεις της Επιτροπής ότι η αύξηση των ποσοστών απασχολήσεως στην Ελλάδα στις επόμενες δεκαετίες θα είναι ελάχιστη ή μηδενική, επιτρέποντας την ταχεία μείωση της απασχολήσεως λόγω της γηράνσεως και της μείωσης του πληθυσμού και της μείωσης του εργατικού δυναμικού. Επίσης, η υπόθεση ότι η αγορά εργασίας στην Ελλάδα θα εξακολουθούσε να λειτουργεί έως το 2060, όπως λειτουργούσε έως το 2009, δικαιολογεί την εκτίμηση της Επιτροπής ότι ο ρυθμός αύξησης της παραγωγικότητας της εργασίας στην Ελλάδα θα μειωθεί σημαντικά στις επόμενες δεκαετίες. Τέλος, στην ίδια περίοδο που η οικονομία θα χαρακτηρίζεται από εξαιρετικά χαμηλή ανάπτυξη (σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Επιτροπής), οι δημόσιες δαπάνες για συντάξεις και υγειονομική περίθαλψη θα αυξάνονται με ταχύτατους ρυθμούς, λόγω κυρίως των παραμέτρων του ΕΣΚΑ (όπως ίσχυαν έως το 2009) και της γηράνσεως.

Με αυτά τα δεδομένα, η Επιτροπή εκτιμούσε το 2009 ότι η γήρανση του πληθυσμού στην Ελλάδα με τις ισχύουσες τότε παραμέτρους του ΕΣΚΑ θα οδηγούσε σε αύξηση των δημοσίων δαπανών για συντάξεις στο 24,1% του ΑΕΠ το 2060, από 11,7% του ΑΕΠ το 2007, δηλαδή κατά 12,4 π.μ. του ΑΕΠ (Διάγραμμα 3). Επίσης, εκτιμούσε αύξηση των δαπανών για υγειονομική περίθαλψη κατά 1,4 π.μ. του ΑΕΠ και αύξηση των δαπανών για μακροχρόνια φροντίδα των ηλικιωμένων κατά 2,2 π.μ. του ΑΕΠ. Συνολικά, εκτιμούσε ότι η γήρανση στην Ελλάδα θα οδηγούσε σε αύξηση των δημοσίων δαπανών κατά 15,6 π.μ. του ΑΕΠ, πολύ μεγαλύτερη από όλες τις άλλες χώρες της ΕΕ-27.



Αυτά τα στοιχεία χρησιμοποίησε το ΔΝΤ για να καταλήξει στην προαναφερθείσα εκτίμησή του (Πίνακας 1) ότι η εξέλιξη του δημόσιου χρέους στην Ελλάδα στις επόμενες δεκαετίες θα είναι εκρηκτικά αυξητική.

Σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες οι επιπτώσεις της γηράνσεως στις δημόσιες δαπάνες έχουν ήδη περιοριστεί δραστικά με κατάλληλη προσαρμογή των βασικών παραμέτρων των Συστημάτων Κοινωνικής Ασφαλίσεως. Έτσι, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκτιμούσε τη μέση αύξηση των δημοσίων δαπανών για συντάξεις στην ΕΕ-27 έως το 2060 μόνο στις 2,5 π.μ. του ΑΕΠ, έναντι των 12,4 π.μ. στο ΑΕΠ που ήταν η εκτίμησή της για την Ελλάδα. Βέβαια, οι μεταρρυθμίσεις στα κρατικά ασφαλιστικά συστήματα πολλών χωρών (π.χ. στη Γαλλία) συνεχίζονται, με την ουσιαστική, ωστόσο, μεταρρύθμιση να λαμβάνει χώρα το 2010 στην Ελλάδα, όπως αναλύεται στη συνέχεια.

Παράγοντες ανισορροπίας του ΕΣΚΑ: Στην Ελλάδα η προσαρμογή του Ασφαλιστικού Συστήματος στα δεδομένα που προέκυπταν από τη γήρανση δεν είχε πραγματοποιηθεί έως τον Ιούνιο του 2010. Το ΕΣΚΑ εξακολουθούσε να έχει τα χαρακτηριστικά που συνέβαλαν στον δημοσιονομικό εκτροχιασμό της χώρας, τα κυριότερα από τα οποία ήταν τα ακόλουθα:

Η θεωρούμενη εγγύηση του κράτους για πληρωμή όλων των συντάξεων, τόσο των χαμηλόμισθων όσο και των εξαιρετικά υψηλόμισθων. Το ΕΣΚΑ ήταν κατ' όνομα μόνο σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων, αφού λειτουργούσε σε μεγάλο βαθμό για να πληρώνονται με χρήματα των φορολογουμένων υπέρμετρα υψηλές συντάξεις (ακόμα και επικουρικές και εφάπαξ) των ασφαλισμένων στα ευγενή ταμεία, κυρίως του ευρύτερου δημοσίου τομέα και όχι μόνο.

Τα πολύ χαμηλά όρια συνταξιοδοτήσεως, ιδιαίτερα πολλών ειδικών κατηγοριών εργαζομένων. Η χώρα σήμερα είναι πλήρης από συνταξιούχους (άνδρες και γυναίκες) σε ηλικία 58 ετών, πολλοί από τους οποίους έχουν συνταξιοδοτηθεί πριν από τρία, τέσσερα, πέντε ή ακόμη και δέκα έτη. Είναι χαρακτηριστικό ότι στην πρόσφατη μεταρρύθμιση του ΕΣΚΑ, η Κυβέρνηση κατηγορήθηκε ότι αυξάνει τα όρια συνταξιοδοτήσεως σε ορισμένες κατηγορίες εργαζομένων στο Δημόσιο έως και κατά 15 έτη.

Η υψηλή εισφοροδιαφυγή και η ανυπαρξία κινήτρων για μακροχρόνια ασφάλιση. Όσον αφορά τους συνταξιούχους του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ) και του Οργανισμού Ασφαλίσεως Ελευθέρων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ), η ανασφάλιστη εργασία για μεγάλο μέρος του εργαζόμενου βίου του ασφαλισμένου και η συνταξιοδότησή του με πολύ λίγα έτη πραγματικής ασφαλίσεώς του, έχει καταστεί θεσμός στη χώρα. Έτσι, ακόμη και οι πολύ χαμηλές συντάξεις που δίνονται από τους οργανισμούς αυτούς είναι σε μεγάλο βαθμό αποτέλεσμα της πολύ χαμηλής συνταξιοδοτικής αποταμιεύσεως του κάθε ασφαλισμένου. Δεδομένου ότι η σύνταξη στα 65 έτη ήταν σχεδόν ίδια για 25 και για 40 έτη ασφαλίσεως δεν υπήρχε κίνητρο για επιδίωξη από τους εργαζόμενους της ασφαλίσεώς τους για όσο το δυνατό περισσότερα έτη. Από την άλλη πλευρά, ήδη εκτιμάται ότι οι ανείσπρακτες ασφαλιστικές εισφορές ασφαλισμένων στα κυριότερα Ασφαλιστικά Ταμεία υπερβαίνουν τα € 15 δις.

Το υψηλό ποσοστό αναπληρώσεως των συντάξεων με πολύ ασθενή διασύνδεση των παροχών με τις εισφορές του κάθε εργαζομένου. Σε πολλές περιπτώσεις οι εγγυημένες από το κράτος συντάξεις υπερβαίνουν ακόμη και το 100% του μισθού στον οποίο επιβάλλονταν οι εισφορές, τόσο για τους χαμηλόμισθους όσο και για τους υψηλόμισθους ασφαλισμένους.

Το σύστημα καλύψεως των δαπανών υγειονομικής περιθάλψεως των ασφαλισμένων στα Ταμεία οδήγησε σε κατακόρυφη (και μη βιώσιμη) άνοδο των δαπανών των ταμείων για την υγειονομική περίθαλψη.

Η πολιτική αυξήσεων των συντάξεων από το κράτος στα πλαίσια της ετήσιας εισοδηματικής πολιτικής με ποσοστά υψηλότερα από την αύξηση των μισθών, συνέβαλε στη συνεχή άνοδο των ποσοστών αναπληρώσεως των συντάξεων, ιδιαίτερα στα ευγενή Ταμεία των υψηλόμισθων υπαλλήλων.

Αυτά τα χαρακτηριστικά του ΕΣΚΑ το έκαναν εμφανώς μη βιώσιμο. Ήδη, οι πληρωμές για συντάξεις ανέρχονταν άνω του 12,0% του ΑΕΠ το 2009 και ήταν υπερβολικά υψηλές σε σχέση με πολλές άλλες χώρες της ΕΕ-27 (Ιρλανδία: 5,2%, Κύπρος: 6,3%, Ηνωμένο Βασίλειο: 6,6%, Νορβηγία: 8,9%, Σουηδία: 9,5%, Ολλανδία: 6,5%, Ισπανία: 8,4%, κ.ά.), ή σε σχέση με πολλές ανταγωνίστριες της Ελλάδος χώρες εκτός της ΕΕ-27. Είναι χαρακτηριστικό ότι οι ανωτέρω μεγάλες ανισορροπίες του ΕΣΚΑ συνέβαλαν στην τρέχουσα δημοσιονομική εκτροπή, παρά το ότι η μέση ετήσια αύξηση των ασφαλιστικών εισφορών κατά 8,5% στη δεκαετία του 2000 (λόγω και της εντάξεως των μεταναστών) ήταν πολύ ικανοποιητική. Είναι ευνόητο, ότι με τις ανωτέρω

παραμέτρους οι ανισορροπίες του συστήματος θα διογκώνονταν στις επόμενες δεκαετίες κατά τις οποίες η απασχόληση στην οικονομία και κατά συνέπεια οι ασφαλιστικές εισφορές θα έχουν ταχεία πτωτική πορεία⁸.

Γενικά, σε χώρες με τόσο έντονη τάση γηράσκων του πληθυσμού, όπως η Ελλάδα, οι μελλοντικοί συνταξιούχοι δεν μπορεί να βασίζονται στους μελλοντικούς εργαζόμενους για να εξασφαλίσουν τις συντάξεις τους. Στα συστήματα αυτά απαιτείται συγκέντρωση ικανοποιητικής συνταξιοδοτικής αποταμιεύσεως από την τρέχουσα περίοδο, είτε από τα ίδια τα Ταμεία (όταν είναι αυτοδύναμα και αυτοχρηματοδοτούμενα και δεν προσφεύγουν στο κράτος για κάλυψη των ελλειμμάτων τους), ή από το κράτος όταν αυτό αναλαμβάνει (είτε με σαφείς νομοθετικές δεσμεύσεις ή με προφορικές εγγυήσεις των κυβερνήσεων) την κάλυψη των ελλειμμάτων των Ταμείων. Αντί αυτού, όμως, στην Ελλάδα έως σήμερα, ενώ το Ελληνικό Δημόσιο εμφανίζεται να εγγυάται την κάλυψη των μεγάλων μελλοντικών ελλειμμάτων του συνόλου σχεδόν των ασφαλιστικών ταμείων της χώρας, επιβαρύνεται ταυτόχρονα με δημόσια χρέη τόσο υψηλά ώστε να φτάσουμε ακόμη και στη μεγάλη κρίση δημόσιου χρέους του 2010.

2. Η μεγάλη σημασία των πρόσφατων μεταρρυθμίσεων

Οι μεταρρυθμίσεις στο ΕΣΚΑ και στην αγορά εργασίας και προϊόντων, που θεσμοθετήθηκαν ήδη το 2010 και θα τεθούν σε εφαρμογή από τα επόμενα έτη, σταθεροποιούν ουσιαστικά το ανωτέρω πλαίσιο και τις μακροπρόθεσμες δημοσιονομικές προοπτικές της ελληνικής οικονομίας.

Σχετικά με τις εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το κόστος της γηράσκων στην ανάπτυξη και στις δαπάνες για συντάξεις και για υγειονομική περίθαλψη στην Ελλάδα, στην παρούσα εργασία σημειώνονται τα ακόλουθα:

Πρώτον, οι προαναφερθείσες αρνητικές επιπτώσεις της γηράσκων στην απασχόληση και στην ανάπτυξη μπορούν να περιοριστούν ουσιαστικά στις επόμενες δύο δεκαετίες. Η Ελλάδα μπορεί να αποφύγει τη μείωση της απασχολήσεως έως το 2030, αφενός μεν με μια πιο ολοκληρωμένη μεταναστευτική πολιτική (βλέπε Alpha Bank, Ιούνιος 2010) και, αφετέρου, με την αύξηση του ποσοστού απασχολήσεως, ιδιαίτερα των νέων ηλικίας 15-29 ετών, των γυναικών και των ηλικιωμένων άνω των 55 ετών. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις το ποσοστό απασχολήσεως (ή συμμετοχής στο εργατικό δυναμικό) είναι πολύ χαμηλό στην Ελλάδα και δύναται να αυξηθεί σημαντικά με τις κατάλληλες πολιτικές. Προς αυτήν την κατεύθυνση συμβάλλουν οι πρόσφατες σημαντικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας και στο ΕΣΚΑ που ήδη έγιναν νόμοι του κράτους. Οι μεταρρυθμίσεις στο ΕΣΚΑ αποτρέπουν την πρόωρη και υπερβολικά γενναιόδωρη συνταξιοδότηση, ενώ με την ελαστικοποίηση της αγοράς εργασίας, τη μείωση του κατώτατου ημερομισθίου και τη διευκόλυνση των προσλήψεων και των απολύσεων διευκολύνεται η αύξηση της απασχολήσεως των νέων, των γυναικών και των ηλικιωμένων.

Δεύτερον, η ελαστικοποίηση και η εκλογίκευση της λειτουργίας της αγοράς εργασίας δίνει μεγαλύτερη δυνατότητα στις επιχειρήσεις:

- (α) για καλύτερη διεύθυνση του χρόνου εργασίας των εργαζομένων τους σύμφωνα με τις διακυμάνσεις της ζήτησεως για τα προϊόντα της κάθε επιχειρήσεως,

⁸ Τα ανωτέρω αποτελούν περίληψη των αναλύσεων για τις μεγάλες διαρθρωτικές αδυναμίες και ανισορροπίες και για τη μη βιωσιμότητα του ΕΣΚΑ που έχουν παρουσιαστεί στο *Οικονομικό Δελτίο* της Alpha Bank από το 2002 έως και πρόσφατα (βλέπε τα άρθρα για το Ασφαλιστικό που προαναφέρθηκαν). Εξηγούν ακριβώς το γεγονός ότι το πρόβλημα της κοινωνικής ασφαλίσεως στην Ελλάδα *προϋπήρχε* της γηράσκων του πληθυσμού και δεν έχει αποκλειστικά δημογραφική πηγή. Βλέπε επίσης, Π. Τήνιος 2010, «Ασφαλιστικό: Μια μέθοδος ανάγνωσης», εκδόσεις Κριτική. Η γήρανση του πληθυσμού έπαιξε κάποιον ρόλο στην επιδείνωση του συστήματος στο παρελθόν, αλλά όχι δεσπόζοντα ρόλο, λόγω και της θετικής επιπτώσεως της εισόδου στο σύστημα των νομιμοποιημένων μεταναστών. Επίσης, όπως αναλύεται στη συνέχεια του άρθρου, οι επιπτώσεις από τη γήρανση του πληθυσμού μπορεί να αντισταθμιστούν στις επόμενες δύο δεκαετίες με: α) τη μείωση της ανεργίας που δημιουργήθηκε από την κρίση, β) την αύξηση των ποσοστών απασχολήσεως των νέων, των γυναικών και των εργαζομένων άνω των 55 ετών, και γ) με μια σωστά σχεδιασμένη μεταναστευτική πολιτική. Ωστόσο, μετά το 2030 η γήρανση λαμβάνει μεγάλες διαστάσεις και δεν θα μπορούσε να συνυπάρξει με ένα εξαιρετικά γενναιόδωρο σύστημα συνταξιοδότησεως στο οποίο οι συντάξεις των συνταξιούχων πληρώνονται από τους εργαζομένους της τρέχουσας περιόδου (pay as you go).

- (β) να πραγματοποιούν νέες προσλήψεις εργαζομένων με την εκλογίκευση της δυνατότητάς τους για απολύσεις, και
- (γ) να κάνουν ευρύτερη χρήση της μερικής απασχόλησεως, σύμφωνα με τις ανάγκες τους, κ.ά.

Οι δυνατότητες αυτές των επιχειρήσεων μπορεί να συμβάλλουν και στην ταχύτερη αύξηση των επενδύσεων (με προσέλευση και επενδύσεων από το εξωτερικό) και κατά συνέπεια στην ταχύτερη αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας και στην επίτευξη υψηλότερων ρυθμών αυξήσεως του ΑΕΠ της χώρας.

Τρίτον, η μεταρρύθμιση των βασικών παραμέτρων του ΕΣΚΑ συμβάλλει άμεσα στην αποκατάσταση μιας βιώσιμης σχέσεως μεταξύ των εισφορών και παροχών του κάθε ασφαλισμένου στο σύστημα και στη σημαντική μείωση της επιπτώσεως της γηράνσεως του πληθυσμού στις δημόσιες δαπάνες για συντάξεις έως το 2060, από το 12,4% του ΑΕΠ (που εκτιμούσε έως τώρα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή) στο 2,5% του ΑΕΠ. Επίσης, η προωθούμενη μεταρρύθμιση του συστήματος υγείας στην Ελλάδα μπορεί να οδηγήσει σε σημαντική αύξηση των υπηρεσιών υγείας που προσφέρονται από το σύστημα και στην επίσης ουσιαστική μείωση της επιπτώσεως της γηράνσεως του πληθυσμού στην αύξηση των κρατικών δαπανών για υγειονομική περίθαλψη στις επόμενες δεκαετίες.

Όσον αφορά τα μέτρα για την ελαστικοποίηση και την εκλογίκευση της λειτουργίας της αγοράς εργασίας συμπεριλαμβάνουν:

- a) Τη σημαντική αύξηση του ποσοστού των μηνιαίων ομαδικών απολύσεων που μπορεί να πραγματοποιήσει κάθε επιχείρηση και τη μείωση των αποζημιώσεων που πληρώνουν οι επιχειρήσεις για απολύσεις εργαζομένων τους έως και κατά 50%.
- β) Την επέκταση της περιόδου κατά την οποία κάποιος νεοπροσλαμβανόμενος είναι υπό εξέταση, από 3 μήνες σε 12 μήνες.
- γ) Τη μείωση του κατώτατου μισθού των νεοπροσλαμβανόμενων κατά 16% και τη μείωση του κόστους των υπερωριών κατά περίπου 20%.
- δ) Τη ρύθμιση σύμφωνα με την οποία οι συμφωνίες που υπογράφονται μεταξύ των εργοδοτών και των εργαζομένων σε επίπεδο επιχείρησης μπορεί να προβλέπουν αυξήσεις μισθών κατώτερες από αυτές που προβλέπουν οι συμφωνίες που υπογράφονται σε επίπεδο κλάδου, αλλά όχι κατώτερες από την εθνική συλλογική σύμβαση εργασίας.
- ε) Τη ρύθμιση για εξειδικευμένες τοπικές συμφωνίες σε περιφέρειες με υψηλή ανεργία, στις οποίες θα μπορεί να προσδιορίζονται κατώτατοι μισθοί κάτω από τον εθνικό κατώτατο μισθό για νεοεισερχόμενους στην αγορά εργασίας.
- στ) Τη ρύθμιση των θεμάτων που αφορούν τη διαιτησία στις συλλογικές διαπραγματεύσεις μεταξύ εργοδοτών και εργατικών συνδικάτων για τον κατώτατο μισθό με βάση τις αρχές της συμμετρίας και της διαφάνειας. Αυτή η ουσιαστική εκλογίκευση της λειτουργίας της αγοράς εργασίας συνεπάγεται:
 - ▼ την αποκατάσταση της δυνατότητας των εργοδοτών να προσλαμβάνουν εργαζομένους σύμφωνα με τις ανάγκες τους και σε χαμηλότερο κόστος από τον σχετικά υψηλό κατώτατο μισθό,
 - ▼ τη δυνατότητα των εργαζομένων για παραγωγική απασχόληση, αφού οι προσλήψεις καθίστανται σημαντικά ευκολότερες,
 - ▼ την αύξηση των ποσοστών απασχόλησεως και του εργατικού δυναμικού, ιδιαίτερα στους νέους,
 - ▼ την αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας, αφού οι εργαζόμενοι δεν θα είναι απολύτως εξασφαλισμένοι στις θέσεις εργασίας τις οποίες κατέχουν και, επομένως,
 - ▼ την αύξηση της ανταγωνιστικότητας και του δυναμικού ρυθμού αναπτύξεως της οικονομίας.

Με την εφαρμογή των νέων ρυθμίσεων, η ελληνική οικονομία θα ανακάμψει γρηγορότερα από τη σημερινή κρίση και θα μπορεί να σημειώσει πολύ χαμηλότερο ρυθμό πτώσης της απασχόλησεως μετά το 2025 από ό,τι

είχε εκτιμηθεί το 2009 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Μάλιστα, με τη σημαντική βελτίωση της λειτουργίας της αγοράς εργασίας που συνεπάγονται οι ανωτέρω ρυθμίσεις, ο ρυθμός αύξησεως της απασχολήσεως μπορεί να είναι θετικός στην Ελλάδα τουλάχιστον στην περίοδο 2011-2030. Τέλος, η δυνατότητα των επιχειρήσεων για καλύτερη διαχείριση του εργατικού τους δυναμικού μπορεί να οδηγήσει έγκαιρα σε υψηλότερο ρυθμό αύξησεως της παραγωγικότητας της εργασίας από τις προαναφερθείσες προβλέψεις της Επιτροπής.

Για τους ανωτέρω λόγους, οι δραστικές μεταρρυθμίσεις του Ασφαλιστικού Συστήματος και της αγοράς εργασίας που θεσπίστηκαν το 2010 και θα τεθούν σε εφαρμογή κατά τα επόμενα έτη είναι απολύτως αναγκαίες και αναμένεται να συμβάλουν καταλυτικά στη διόρθωση των σημαντικών βραχυχρόνιων και μακροχρόνιων δημοσιονομικών ανισορροπιών της ελληνικής οικονομίας.

Όσον αφορά την εκ βάθρων μεταρρύθμιση του ΕΣΚΑ αυτή γενικά συνίσταται:

- α) στον εξορθολογισμό των ορίων συνταξιοδότησεως και των ποσοστών αναπληρώσεως των συντάξεων σε όλες τις κατηγορίες των ασφαλισμένων, και
- β) στην ουσιαστική αποκατάσταση της διασυνδέσεως μεταξύ των εισφορών και των παροχών του κάθε ασφαλισμένου, με ενίσχυση των κινήτρων για άμεση ένταξη όλων των εργαζομένων στο ασφαλιστικό σύστημα (αφού το κύριο μέρος της συντάξεως θα προσδιορίζεται σε συνάρτηση με το ύψος των εισφορών).

Η μεταρρύθμιση του ΕΣΚΑ αλλάζει δραστικά τις βασικές παραμέτρους του συστήματος και αίρει σε μεγάλο βαθμό τα χαρακτηριστικά ανισορροπίας που οδηγούσαν στον δημοσιονομικό εκτροχιασμό. Από το 2015 η ηλικία συνταξιοδότησεως καθορίζεται για όλους τους ασφαλισμένους στα 65 έτη, ενώ μπορεί να αυξηθεί περαιτέρω σε συνάρτηση με την αύξηση του προσδόκιμου ορίου ζωής μετά το 2020. Για συνταξιοδότηση πριν από την ηλικία των 65 ετών απαιτείται χρόνος ασφαλίσεως 40 ετών και ηλικία τουλάχιστον 60 ετών. Για συνταξιοδότηση σε ηλικία κάτω των 65 ετών με λιγότερα από 40 έτη ασφαλίσεως επιβάλλεται ποινή μειώσεως της συντάξεως κατά 6% ετησίως. Το ύψος της συντάξεως μετά το 2015 προσδιορίζεται σε μεγάλο βαθμό από το ύψος των εισφορών που έχει καταβάλει κάθε ασφαλισμένος. Τέλος, επίκειται η εκλογίκευση των επικουρικών συντάξεων και η σημαντική μείωση της λίστας των ασφαλισμένων που εντάσσονται στα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα.

Η ανωτέρω δραστική μεταρρύθμιση του ΕΣΚΑ, αν εφαρμοστεί με αποτελεσματικό τρόπο και με έγκαιρη διόρθωση των όποιων σφαλμάτων που ακόμη υπάρχουν στο σύστημα, αναμένεται να συμβάλει, όπως ήδη τονίστηκε, στην αύξηση των εισφορών και των συνταξιοδοτικών αποταμιεύσεων των Ταμείων, στη σημαντική βελτίωση της σχέσεως ασφαλισμένων συνταξιούχων στις επόμενες δεκαετίες σε σχέση με τις τάσεις που υπήρχαν στο προηγούμενο σύστημα και, τελικά, στη μείωση της επιπτώσεως της γηράνεως του πληθυσμού στην αύξηση των δημοσίων δαπανών για συντάξεις έως το 2060 στις 2,5 π.μ. του ΑΕΠ, αντί για τις 12,4 π.μ. του ΑΕΠ που εκτιμούσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2009⁹.

Γενικά, οι πολιτικές αυτές συμβάλλουν στην αποτροπή της ταχείας αύξησεως των δημοσίων δαπανών στις επόμενες δεκαετίες. Τόσο οι δαπάνες όσο και τα έσοδα της γενικής κυβερνήσεως, θα μπορούν να αυξάνονται σύμφωνα με τους ρυθμούς αύξησεως του ΑΕΠ, χωρίς να δημιουργούνται μη βιώσιμα ελλείμματα στη γενική κυβέρνηση.

Με βάση τα ανωτέρω, οι δραστικές μεταρρυθμίσεις στο ΕΣΚΑ και την αγορά εργασίας μπορεί να συμβάλουν στη μείωση του ελληνικού δημόσιου χρέους από το 153% του ΑΕΠ το 2011, κάτω του 110% του ΑΕΠ το 2020 και κάτω του 63% του ΑΕΠ το 2030 (Πίνακας 2). Αυτό θα επιτευχθεί αν επίσης ισχύσουν και οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

⁹ Η ακριβής εκτίμηση της επιπτώσεως της πρόσφατης μεταρρυθμίσεως του ΕΣΚΑ στις δαπάνες για συντάξεις έως το 2060, αναμένεται να εκτιμηθεί με εμπειριστατωμένες αναλογιστικές μελέτες που ήδη έχουν ανατεθεί από την Κυβέρνηση. Ωστόσο, ακόμη και αν το αποτέλεσμα των μελετών αυτών δείξει ότι η αύξηση των δημοσίων δαπανών έως το 2060 που ακόμη προκύπτει με βάση τις νέες παραμέτρους του ΕΣΚΑ θα είναι 3,5 ή 4,5 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, και όχι 2,5 π.μ., αυτό δεν αποκλείει τη δυνατότητα να διορθωθεί περαιτέρω στα επόμενα έτη το σύστημα, αφού το νέο ΕΣΚΑ προβλέπει ήδη τη δυνατότητα προσαρμογής του στις νέες συνθήκες, όταν αυτό καταστεί αναγκαίο.

Πρώτον, το πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής που ήδη εφαρμόζεται θα ολοκληρωθεί και θα οδηγήσει σε μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβερνήσεως από το 15,4% του ΑΕΠ το 2009 στο 10,5% του ΑΕΠ το 2010 και κάτω από το 7,5% του ΑΕΠ το 2011. Αν αυτό συμβεί, τότε η σταδιακή επάνοδος του ελληνικού δημοσίου και των τραπεζών στις αγορές ομολόγων για τον δανεισμό τους, πιθανότατα από το 2013, με πλήρη κάλυψη των δανειακών αναγκών του 2012 από τον Χρηματοδοτικό Μηχανισμό, θα είναι σχετικά ομαλή και θα πραγματοποιηθεί σε προσιτό κόστος δανεισμού.

Δεύτερον, ότι ήδη από το 2011 θα προωθηθεί από την Κυβέρνηση μια συντονισμένη και συστηματική προσπάθεια στον τομέα των ιδιωτικοποιήσεων και της αποτελεσματικής διαχείρισεως της δημόσιας περιουσίας, η οποία θα συνεχιστεί έως το 2020. Η πολιτική αυτή θα πρέπει να συνδυαστεί με την εντατικοποίηση της διαδικασίας υλοποίησης του ΕΣΠΑ 2007-2013, την ολοκλήρωση και πλήρη εφαρμογή των χωροταξικών σχεδίων της χώρας και την αποτελεσματική προώθηση των επενδύσεων στους τομείς της ενέργειας, του τουρισμού (εξοχικές κατοικίες) και σε άλλους τομείς.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2 ΔΟΑ, Alpha Bank, Μακροχρόνιες δημοσιονομικές προοπτικές της Ελλάδος στην περίοδο 2010-2060, μετά την εφαρμογή των μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής και μετά τη μεταρρύθμιση του ΕΣΚΑ και της Αγοράς Εργασίας								
Ως % του ΑΕΠ	2009	2010	2011	2019	2020-2029	2030-2039	2040-2049	2050-2059
Έσοδα Γενικής Κυβερνήσεως	37,8%	40,4%	42,2%	42,8%	42,8%	42,8%	42,8%	42,8%
Πρωτογενείς Δαπάνες Γενικής Κυβερνήσεως	47,9%	44,4%	42,8%	36,6%	38,6%	40,9%	43,5%	45,5%
Πρωτογενές Ισοζύγιο Γενικής Κυβερνήσεως	-10,1%	-4,0%	-0,7%	6,2%	4,2%	1,9%	-0,7%	-2,7%
Πληρωμές τόκων	-5,3%	-6,5%	-6,8%	-6,6%	-3,2%	-1,7%	-1,6%	-2,5%
Έλλειμμα Γενικής Κυβερνήσεως	-15,4%	-10,5%	-7,5%	-0,4%	1,0%	0,1%	-2,3%	-5,3%
Ακαθάριστο Χρέος Γενικής Κυβερνήσεως	126,8%	143,7%	152,0%	112,5%	65,5%	36,8%	37,6%	60,9%
Αύξηση πραγματικού ΑΕΠ (Εκτιμήσεις ΔΝΤ)	-2,3%	-4,5%	-3,0%	2,2%	1,3%	0,8%	0,6%	1,1%
Αύξηση πραγματικού ΑΕΠ (ΔΟΑ, Alpha Bank)	-2,3%	-4,5%	-1,0%	2,6%	1,8%	1,4%	1,4%	1,6%
Μέσο Επιτόκιο Δανεισμού	5,2%	5,0%	4,9%	5,8%	4,8%	4,5%	4,5%	4,5%

Οι ανωτέρω ενέργειες και πολιτικές μπορεί να οδηγήσουν στην επίτευξη ρυθμού αύξησης του ονομαστικού ΑΕΠ της χώρας σημαντικά υψηλότερου από τον πολύ χαμηλό ρυθμό που προβλέπει για την περίοδο μετά το 2015 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το ΔΝΤ, όπως φαίνεται στον Πίνακα 2. Στην περίπτωση αυτή, με υψηλότερο ρυθμό ανάπτυξης της χώρας, το δημόσιο χρέος της Ελλάδος ως ποσοστό του ΑΕΠ μπορεί να μειωθεί κάτω του 60% του ΑΕΠ από το τέλος της δεκαετίας του 2020 και να παραμείνει χαμηλά έως το 2060. Αυτό συμβαίνει παρά το ότι το ποσοστό των καθαρών εσόδων της γενικής κυβερνήσεως διαμορφώνεται σταθερά στο 42,8%, ενώ οι πρωτογενείς δαπάνες της γενικής κυβερνήσεως μειώνονται σταδιακά στο 36,6% του ΑΕΠ το 2019, από το 47,9% το 2009, για να επανέλθουν σε σταδιακή ανοδική πορεία, κυρίως λόγω της γηράνσεως, από το 2020. Η δεκαετία του 2010 είναι αναπόφευκτα δεκαετία δημοσιονομικής προσαρμογής, με σημαντική μείωση σταδιακά των πρωτογενών δαπανών του ΤΠ. Στη συνέχεια, οι δαπάνες της γενικής κυβερνήσεως αυξάνουν σταδιακά ως ποσοστό του ΑΕΠ από τη δεκαετία του 2020, κυρίως λόγω της γηράνσεως. Ωστόσο, αυτή η αύξηση είναι φυσιολογική, αλλά και βιώσιμη.

3. Επίλογος

Σχετικά με τις ανωτέρω εκτιμήσεις, για τις επιπτώσεις στην εξέλιξη των δημοσίων δαπανών για συντάξεις και υγειονομική περίθαλψη στις επόμενες δεκαετίες των πρόσφατων μεταρρυθμίσεων στο ΕΣΚΑ, στο σύστημα υγείας και στην αγορά εργασίας, εκφράζονται σημαντικές αμφιβολίες¹⁰. Όσον αφορά τις επιπτώσεις από τη μεταρρύθμιση του ΕΣΚΑ αναμένονται, όπως προαναφέρθηκε, τα αποτελέσματα των νέων αναλογιστικών μελετών που έχουν ανατεθεί, τα οποία θα ανακοινωθούν έως τα μέσα του 2011. Επομένως, η εκτίμηση ότι η επίπτωση στην αύξηση των δημοσίων δαπανών θα περιοριστεί στο 2,5% του ΑΕΠ από 12,4% του ΑΕΠ μένει πράγματι να αποδειχθεί. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι η μεταρρύθμιση του ΕΣΚΑ είναι ένα «στοίχημα» το οποίο μένει να δούμε πώς θα εξελιχθεί. Το γεγονός είναι ότι η μεταρρύθμιση αυτή είναι πραγματική, σαφώς προσδιορισμένη, εξαιρετικά ουσιώδης και ως εκ τούτου αλλάζει εκ βάθρων τα δεδομένα της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα. Ειδικότερα, η μεταρρύθμιση του ΕΣΚΑ συνεπάγεται τα ακόλουθα:

- α) Αλλάζει τα αρχικά δεδομένα με τη μεγάλη μείωση των υψηλόμισθων συντάξεων χωρίς να θιγούν σημαντικά οι χαμηλο-συνταξιούχοι. Επομένως, δεν είναι σωστός ο ισχυρισμός ότι οι συνταξιούχοι της τρέχουσας περιόδου δεν θίγονται.
- β) Αυξάνει σημαντικά τα όρια όσον αφορά την ηλικία συνταξιοδότησεως και τα αναγκαία έτη ασφαλίσεως.
- γ) Μειώνει το ποσοστό αναπληρώσεως και γενικά συνδέει τις εισφορές με τις παροχές. Δίνει δηλαδή κίνητρα για έγκαιρη ένταξη στο σύστημα ασφαλίσεως και συνδέει τις εισφορές των υψηλόμισθων με τις παροχές που θα εξασφαλίσουν.
- δ) Επίκειται η εκλογίκευση των επικουρικών συντάξεων. Τα μέτρα αυτά είναι θεμελιώδη και θα συμβάλουν αναμφισβήτητα στην εκλογίκευση του συστήματος της κοινωνικής ασφαλίσεως στην Ελλάδα. Ανάλογης μεγάλης σημασίας είναι και τα μέτρα που έχουν ήδη θεσπιστεί και στον τομέα της αγοράς εργασίας, αλλά και για την αναδιάρθρωση και την επιδιωκόμενη βελτίωση της διοικητικής και επιχειρηματικής δομής των ΔΕΚΟ και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως.

Οι μεταρρυθμίσεις αυτές μπορεί να οδηγήσουν πράγματι στη σημαντική ενίσχυση του δυνητικού ρυθμού αύξησεως του ΑΕΠ της χώρας και στην ταχεία μείωση του δημόσιου χρέους της ως ποσοστού του ΑΕΠ σε βιώσιμα επίπεδα. Μπορεί, ωστόσο, και να ανατραπούν στο άμεσο ή στο απώτερο μέλλον. Αν κάτι τέτοιο συμβεί τότε η τρέχουσα δραματική συγκυρία, της υπερχρεώσεως του Δημοσίου, της αρνητικής αναπτύξεως της οικονομίας, της υπέρμετρα υψηλής ανεργίας και της σημαντικής υποβαθμίσεως της διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας της χώρας μας, θα επανέλθει.

¹⁰ Βλέπε, για παράδειγμα, το σχόλιο του Π. Τήνιου στο παρόν άρθρο.

