

Παρακινδυνευμένο εγχείρημα¹

Η κεφαλαιοποίηση του δημόσιου
υποχρεωτικού συστήματος
απαιτεί αυξημένη επαγρύπνηση.

Δρ. Άρτεμις Αναγνώστου-Δεδούλη

*Επίτιμος Γενική Διευθύντρια
Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων.
Πρόεδρος ΕΠ ΚΟΔΙ
www.epkodi.gr*

Μετά την έκθεση Πισσαρίδη και τη τοποθέτηση νέου Υφυπουργού επικεφαλής του τομέα των Κοινωνικών Ασφαλίσεων, αναζωπυρώθηκαν οι συζητήσεις και εντάθηκε η άποψη για ειλημμένες αποφάσεις μετατροπής του χρηματοδοτικού συστήματος με το οποίο λειτουργεί το δημόσιο υποχρεωτικό ασφαλιστικό σύστημα από διανεμητικό σε κεφαλαιοποιητικό.

Προφανώς και δεν πρόκειται για τη μετατροπή του συνόλου του ασφαλιστικού συστήματος της κύριας και επικουρικής ασφάλισης σε κεφαλαιοποιητικό σύστημα αλλά μόνον της επικουρικής. Για τη μετατροπή της επικουρικής ασφάλισης σε κεφαλαιοποιητικό είχε συσταθεί ομάδα εργασίας από τον προηγούμενο Υφυπουργό. Το πόρισμα της επιτροπής έχει δημοσιοποιηθεί αλλά ενόψει και της απόφασης του ΣτΕ για την επικουρική και του ασφαλιστικού νομοσχεδίου που προωθείτο τότε (τελικά ν.46/2020) δεν ελήφθησαν πολιτικές αποφάσεις.

Αν και το κεφαλαιοποιητικό σύστημα δεν αποτελεί πανάκεια για τη λύση του συνταξιοδοτικού ζητήματος της κοινωνικής ασφάλισης εν τούτοις πολλοί από εμάς που δραστηροποιούμαστε στο χώρο των κοινωνικών ασφαλίσεων τόσο σε επιστημονικό-θεωρητικό επίπεδο όσο και σε διοικητικό-πρακτικό, υποστηρίξαμε πολλές φορές την εισαγωγή του κεφαλαιοποιητικού συστήματος στο δημόσιο σύστημα ως συμπληρωματική πηγή ενίσχυσης των συνταξιοδοτικών παροχών καθώς

¹ Το άρθρο αυτό δημοσιεύτηκε στην Κυριακάτικη «Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ» στις 27-Σεπτεμβρίου 2020

και στοιχείων του κεφαλαιοποιητικό συστήματος στο δημόσιο ασφαλιστικό σύστημα.

Έτσι από το έτος 2002 με το νόμο 2676/2002 και κάτω από τις κατευθυντήριες οδηγίες τις Ε.Ε εισήχθη ο θεσμός της επαγγελματικής ασφάλισης του Β΄ πυλώνα στη χώρα μας που λειτουργεί αμιγώς σε κεφαλαιοποιητική βάση, υπό το φως των Οδηγιών 2003/41/ΕΚ και της αναθεωρημένης 2016/2341, η οποία αποτελεί και το βασικό ευρωπαϊκό νομοθετικό κείμενο, που ρυθμίζει τις δραστηριότητες και την εποπτεία των Ιδρυμάτων επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (ΙΕΣΠ) του Β΄ πυλώνα.

Όμως η αμιγής και καθολική μετατροπή του χρηματοδοτικού συστήματος της επικουρικής υποχρεωτικής ασφάλισης, (που ήδη λειτουργεί με στοιχεία κεφαλαιοποιητικού συστήματος σύστημα νοητής κεφαλαιοποίησης από το 2014 (ν.4552/2014) κατά «σύσταση» της τότε ΤΡΟΪΚΑ) με τα σημερινά οικονομικά δεδομένα και τις συνθήκες στη χώρα μας αποτελεί παρακινδυνευμένο εγχείρημα και απαιτεί αυξημένη επαγρύπνηση και μελέτη για τους εξής λόγους:

1. Το κεφαλαιοποιητικό σύστημα δεν αποτελεί πανάκεια για τη λύση των συνταξιοδοτικών ζητημάτων του ασφαλιστικού συστήματος και σε πολλά σημεία υστερεί του διανεμητικού συστήματος (Robert L. Brown, IN DEFENSE OF PAY-AS-YOU-GO (PAYGO) FINANCING OF SOCIAL SECURITY και σχετική βιβλιογραφία).

2. Το κεφαλαιοποιητικό σύστημα σε καμία περίπτωση δεν εγγυάται τις προσδοκώμενες αποδόσεις των επενδεδυμένων κεφαλαίων και το τελικό αποτέλεσμα εξαρτάται, από την κατανομή και επιλογή των επενδύσεων, από τη διαχείριση των κινδύνων, από την πορεία των κεφαλαιαγορών και την πορεία της οικονομίας γενικότερα.

Οπότε γεννάται και το ερώτημα τι γίνεται στις περιπτώσεις αυτές και αν το κεφαλαιοποιητικό σύστημα εγγυάται την επαρκή συνταξιοδοτική κάλυψη και την πραγματοποίηση των ασφαλιστικών προσδοκιών των ασφαλισμένων που εμπιστεύονται και επενδύουν τις εισφορές τους στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα.

3. Επιπροσθέτως όλοι οι κίνδυνοι και κυρίως ο επενδυτικός μεταφέρεται στο άτομο. Σε περιπτώσεις δε εργατικού ατυχήματος, αναπηρίας και θάνατο τα ποσά των συντάξεων που καταβάλλει το κεφαλαιοποιητικό σύστημα είναι ανύπαρκτα ή προσδιορίζονται με μεγάλη δυσκολία και παρουσιάζουν εξαιρετική πολυπλοκότητα.

4. Στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα δεν γίνεται αναδιανομή πλούτου. Έτσι ο «φτωχός» εργαζόμενος (με χαμηλές αποδοχές ή αποδοχές στα κατώτατα όρια) θα είναι κατά πολύ «φτωχότερος» κατά τη συνταξιοδότησή του. Το κεφαλαιοποιητικό σύστημα δεν διατρέχεται από την αρχή της αναδιανομής και δεν γίνεται αναδιανομή πλούτου, που είναι η βασική συνιστώσα του δημόσιου κοινωνικού ασφαλιστικού συστήματος, του οποίου η μετατροπή επιδιώκεται.

5. Γεννάται επίσης και ένα θέμα μείζονος ηθικής αξίας. Το κεφαλαιοποιητικό σύστημα διαρρηγνύει το κοινωνικό συμβόλαιο των δύο γενεών και τη διαγενεακή αλληλεγγύη πάνω στη οποία στηρίζεται το ασφαλιστικό σύστημα κύριας και επικουρικής ασφάλισης και θέτει σε «εμπόλεμη» κατάσταση τις νέες με τις παλαιές γενεές, με το καταλυτικό ερώτημα «εγώ γιατί να πληρώνω για σένα». Οι παλαιότεροι όμως έχουν πληρώσει όλες τις υποχρεώσεις τους προς τη πολιτεία, σύμφωνα με τους κανόνες που η ίδια η Πολιτεία έθεσε και πληρώνει ακόμη και σήμερα με διάφορους τρόπους τη νέα γενιά.

6. Η κεφαλαιοποίηση του επικουρικού υποχρεωτικού δημοσίου δικαίου συστήματος το οποίο προσδοκάται να λειτουργήσει ως αναπτυξιακός μοχλός της ελληνικής οικονομίας και να αποδώσει περί τα 99 δις σε βάθος 40 χρόνων, είναι αβέβαιο και επισφαλές σύμφωνα με τα παραπάνω και εξαρτάται από τη πορεία των χρηματαγορών, τους κατάλληλους επενδυτικούς χειρισμούς αλλά και την πορεία της διεθνούς οικονομίας και τη γεωπολιτική σταθερότητα.

7. Επιπροσθέτως πρέπει να διευκρινιστεί ότι οι επενδύσεις των κεφαλαίων δε δύναται να κατευθυνθούν στο σύνολό τους στην ελληνική οικονομία για τρεις λόγους: 1ον θα υπάρξει πρόβλημα με την Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία θα απαιτήσει να επενδυθούν κεφάλαια και στις ευρωπαϊκές κεφαλαιαγορές, 2ον η συνετή διαχείριση των κεφαλαίων του κεφαλαιοποιητικού συστήματος επιβάλλει διασπορά του επενδυτικού κινδύνου και συνακόλουθα επενδύσεις σε διαφορετικά χρηματοπιστωτικά μέσα, εντός και εκτός του εθνικού χώρου και 3ον η ελληνική κεφαλαιαγορά έχει κατά το πρόσφατο παρελθόν παρουσιάσει σημαντικές αδυναμίες και κινδύνους.

8. Γεννάται επίσης το ερώτημα ποιος θα επωμιστεί το οικονομικό κόστος της μετάβασης του διανεμητικού δημόσιου επικουρικού συστήματος σε κεφαλαιοποιητικό. Με τη μετατροπή του δημιουργείται άνοιγμα για την κάλυψη

των μελλοντικών αναγκών του συστήματος για την καταβολή των συντάξεων των ήδη συνταξιούχων της τάξεως των 60-65 δις περίπου σε παρούσα αξία, ποσό το οποίο πρέπει να εμφανιστεί ως υποχρέωση του Κρατικού προϋπολογισμού στη συγκεκριμένη οικονομική χρήση.

9. Ενδέχεται δε η γενιά μετάβασης να κληθεί να πληρώσει δύο φορές, πρώτα για την χρηματοδότηση του νέου συστήματος των ατομικών τους λογαριασμών και δεύτερον να πληρώσει για το συσσωρευμένο αναλογιστικό έλλειμμα του προηγούμενου συστήματος.

10. Σύμφωνα με τα νέα δεδομένα μετά την αύξηση των επικουρικών συντάξεων σε εφαρμογή αποφάσεων του ΣτΕ ο κλάδος επικουρικής ασφάλισης πέρασε σε ένα έλλειμμα της τάξεως των 60 -70 εκ. το μήνα. Με βάση την προβολή του Ιουνίου το έλλειμμα για το τέλος του έτους αναμένεται να ξεπεράσει τα 600-700 εκ. Με τις επιπτώσεις δε στην αγορά εργασίας του Covid-19 μετά τον Αύγουστο αναμένεται το έλλειμμα να υπερβεί τα παραπάνω ποσά.

Ο κλάδος επικουρικής ασφάλισης για να χορηγήσει, τα αναδρομικά, τις συντάξεις Αυγούστου και του Σεπτεμβρίου αναγκάστηκε να ρευστοποιήσει 286 εκ. ευρώ από το κοινό κεφάλαιο της τράπεζας της Ελλάδος .

Αν ο κλάδος επικουρικής ασφάλισης με την μετατροπή του σε κεφαλαιοποιητικό στερηθεί και των εισφορών των εργαζομένων οι οποίοι θα μεταπηδήσουν στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα, ύψους 2.650 εκ. περίπου γεννάται το μείζον ερώτημα, ποιος θα επιβαρυνθεί με τη καταβολή των συντάξεων των ήδη συνταξιούχων.

11. Ευλόγως λοιπόν διερωτάται κανείς εάν οδηγούμαστε σε νέα μείωση συντάξεων ή σε νέες δανειακές συμβάσεις ;

Διότι αν το κράτος επωμιστεί τόσο το βάρος της μετάβασης όσο και τη καταβολή των συντάξεων στο σημερινό ύψος χωρίς μειώσεις διερωτάται κανείς ποιο το όφελος από τη μετατροπή του συστήματος σε κεφαλαιοποιητικό.

12. Σε κάθε περίπτωση η απόφαση του ΣτΕ ...σύμφωνα με την οποία η επικουρική ασφάλιση τελεί υπό την εγγύηση του κράτους περιορίζει αισθητά τα περιθώρια ευελιξίας ενός αμιγώς κεφαλαιοποιητικού συστήματος και τα περιθώρια επενδύσεων, θέτοντος ζητήματα συνταγματικής νομιμότητας

