

Λειτουργία και Αξιοποίηση της Περιουσίας των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης και προτάσεις για τον Εκσυγχρονισμό με βάση τα νέα Κοινωνικοοικονομικά Δεδομένα

Συμπεράσματα

Δρ. Δανιήλ Γιαμουρίδης

Επ. Καθηγητής, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών

Στις 26 Νοεμβρίου 2009, ημέρα που ξεκίνησε ουσιαστικά ένας πολύ καθοριστικός κύκλος διαλόγου μεταξύ πολιτείας και κοινωνικών εταίρων για την επίλυση του 'Ασφαλιστικού', το Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος (ΤΕΕ) διοργάνωσε μία Ημερίδα με θέμα την λειτουργία των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (ΦΚΑ) και την αξιοποίηση της περιουσίας τους. Η Ημερίδα επικεντρώθηκε σε τρεις διαστάσεις του 'Ασφαλιστικού'. *Πρώτον*, την παρούσα οικονομική κατάσταση και τις προοπτικές του ασφαλιστικού συστήματος. *Δεύτερον*, τις αρχές διακυβέρνησης και λειτουργίας των ΦΚΑ. Και *τρίτον*, το πλαίσιο επενδύσεων και αξιοποίηση της περιουσίας των ΦΚΑ.

Ο πρόεδρος του ΤΕΕ κ. Ι. Αλαβάνος κηρύσσοντας την έναρξη των εργασιών της Ημερίδας, υπογράμμισε την άποψη ότι στο κέντρο του 'Ασφαλιστικού' προβλήματος – και της διαχρονικής ανεπαρκούς αντιμετώπισής του – βρίσκεται η εισφοροδιαφυγή. Και πρότεινε ο διάλογος που ξεκινά να γίνει σε νέα βιώσιμη και αποτελεσματική βάση, αφού αναλάβουν πρώτα οι ίδιοι οι εμπλεκόμενοι επαγγελματικοί, επιστημονικοί και ασφαλιστικοί φορείς, με τη συμμετοχή των ίδιων των ασφαλισμένων, να μελετήσουν και να διατυπώσουν ολοκληρωμένες προτάσεις στα θέματα που τους αφορούν.

Η άποψη ότι για το έλλειμμα χρηματοδότησης του ασφαλιστικού συστήματος ευθύνεται σε μεγάλο βαθμό η εισφοροδιαφυγή, υποστηρίχθηκε από τους ομιλητές του πρώτου κύκλου συζητήσεων της Ημερίδας, τους κ.κ. Ι. Δραγασάκη, Μ. Νεκτάριου και Γ. Ρωμανιά. Οι ομιλητές συμφώνησαν και σε άλλα σημαντικά διαχρονικά προβλήματα όπως η ανεπαρκής οργάνωση, η έλλειψη υποδομών σε προσωπικό και πληροφοριακά συστήματα και η κακοδιαχείριση των πόρων των ασφαλιστικών ταμείων. Συμφώνησαν επίσης στην αναγκαιότητα δημιουργίας ενός αποθεματικού – αναφέρθηκε ως 'Ταμείο Αλληλεγγύης των Γενεών – το οποίο θα βοηθά στην αντιμετώπιση πρόσκαιρων / έκτακτων αναγκών του ασφαλιστικού συστήματος. Η διάσταση των παροχών ως μέρος του προβλήματος - αν και σε πολύ μικρότερο βαθμό - ήταν κάτι το οποίο επίσης συζητήθηκε. Οι ομιλητές ανέπτυξαν προτάσεις για το μέλλον ο οποίες ωστόσο παρουσίασαν μεταξύ τους στοιχεία

διαφοροποίησης. Υποστηρίχθηκε καταρχάς η λογική του αναδιανεμητικού συστήματος και διατυπώθηκε η άποψη ότι θα πρέπει να ενισχυθεί η χρηματοδότησή του με τη θέσπιση μία τέταρτης πηγής χρηματοδότησης, η οποία θα δημιουργηθεί κυρίως από μη φορολογικά έσοδα (π.χ. συμμετοχή στο μετοχικό κεφάλαιο επιχειρήσεων χωρίς δικαίωμα ψήφου, ποσοστό από τις υπεραξίες που δημιουργεί η αύξηση των αντικειμενικών αξιών στη δημόσια και εκκλησιαστική περιουσία, διόδια κ.α.). Διατυπώθηκε επίσης και η εναλλακτική πρόταση, αυτή της υιοθέτησης του «Σουηδικού Μοντέλου» όπου ο κάθε ασφαλισμένος έχει κύρια σύνταξη – που την εγγυάται το κράτος - και επικουρική η οποία προκύπτει με βάση τις καθορισμένες εισφορές σε ατομικό λογαριασμό στον οποίο κεφαλαιοποιείται το ατομικό ενδεικτικό κεφάλαιο. Στο σύστημα αυτό δίνεται η δυνατότητα κάθε κλάδου να δημιουργήσει ξεχωριστό επαγγελματικό ταμείο χωρίς την εγγύηση - αλλά υπό την εποπτεία - του κράτους.

Στο δεύτερο κύκλο συζητήσεων – με ομιλητές τους κ.κ. Γ. Γαμβρίλη, Ι. Γουσέτη και Ν. Τεσσαρομάτη - παρουσιάστηκε καταρχάς η εμπειρία από την εφαρμογή του νόμου για την ενοποίηση των ασφαλιστικών οργανισμών με παράδειγμα το «Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολούμενων Ε.Τ.Α.Α.» (στο οποίο υπάγονται τα ΤΣΜΕΔΕ, ΤΣΑΥ και ΤΑΝ). Οι ομιλητές – τ. πρόεδροι των ΤΣΜΕΔΕ και ΤΑΝ - συμφώνησαν στην άποψη ότι η εμπειρία από την ενοποίηση δεν είναι θετική ως τώρα. Έχει επιφέρει χαλάρωση στη λειτουργία, τη διοίκηση και την αποτελεσματικότητα όλων των υπηρεσιών των Τομέων (συνιστωσών του ενιαίου φορέα) και του Ενιαίου Ταμείου, δυσχεραίνοντας με τον τρόπο αυτό τον καταμερισμό των ευθυνών και αρμοδιοτήτων των πολυάριθμων και διασκορπισμένων υπηρεσιών. Επίσης, έχει δημιουργήσει σημαντικά προβλήματα στο επίπεδο της αξιοποίησης της περιουσίας και των αποθεματικών τους. Αναδείχθηκε η άποψη ότι οι διοικήσεις των ασφαλιστικών οργανισμών είναι από τη φύση τους ακατάλληλες για επενδυτικές κινήσεις στο χρηματιστήριο, αλλά και δέσμιες ενός θεσμικού καθεστώτος που αποτελεί τροχοπέδη στην λήψη των κατάλληλων αποφάσεων, στην κατάλληλη χρονική στιγμή και δεν μεριμνά για την τοποθέτηση χρηματοοικονομικών συμβούλων που θα παρέχουν ειδικευμένες συμβουλές στα Διοικητικά Συμβούλια, προφυλάσσοντάς τα από άστοχες κινήσεις και υποδεικνύοντας τις ευκαιρίες για την επωφελέστερη αξιοποίηση της κινητής και ακίνητης περιουσίας τους. Οι ομιλητές συμφώνησαν ότι το εγχείρημα της ενοποίησης των ασφαλιστικών ταμείων θα πρέπει να επανεξεταστεί με υπεύθυνο τρόπο και γνώμονα να μη δημιουργεί ανισότητες μεταξύ των ασφαλισμένων. Αναφορικά με την αξιοποίηση της περιουσίας των ΦΚΑ παρουσιάστηκαν βασικές αρχές διακυβέρνησης δημόσιων ασφαλιστικών ταμείων όπως αυτές εφαρμόζονται σε διεθνές επίπεδο. Στον πυρήνα του πλαισίου αρχών που παρουσιάστηκε βρίσκονται αποτελεσματικοί μηχανισμοί ελέγχου, επικοινωνίας και κινήτρων έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η λήψη σωστών αποφάσεων, η έγκαιρη υλοποίηση τους, η διαφάνεια καθώς και η παροχή σχετικής και ακριβούς πληροφόρησης. Διεθνή επιτυχημένα παραδείγματα που

μπορούν να αποτελέσουν γνώμονα για την εφαρμογή αυτών των πρακτικών αποτελούν ο Καναδάς, η Νέα Ζηλανδία, η Ιρλανδία και η Σουηδία. Στις χώρες αυτές η αξιοποίηση της περιουσίας των δημόσιων ασφαλιστικών ταμείων γίνεται από ανεξάρτητες δημόσιες εταιρίες διαχείρισης επενδύσεων, με αποτέλεσμα τα αποθεματικά να μην είναι υπό τον άμεσο έλεγχο του κράτους ή του φορέα κοινωνικής ασφάλισης, αποφεύγοντας οποιαδήποτε πολιτική επιρροή.

Στον τρίτο κύκλο συζητήσεων αναλύθηκε το θέμα της διαμόρφωση επενδυτικής πολιτικής και της αξιοποίησης της περιουσίας των ΦΚΑ. Οι ομιλητές κ.κ. Ν. Μυλωνάς, Ι. Παππαδόπουλος, Κ. Πέππας και Φ. Ταμβακάκης διατύπωσαν την κοινή άποψη ότι η αξιοποίηση της περιουσίας των ΦΚΑ γίνεται ως τώρα με εντελώς αναποτελεσματικό τρόπο - είτε λόγω ανεπάρκειας του θεσμικού πλαισίου είτε ελλείψει βούλησης - και αυτό έχει βλάψει σημαντικά την σημερινή της αξία. Διατυπώθηκαν πολύ ενδιαφέρουσες προτάσεις. Παρουσιάστηκε ένα εξορθολογισμένο πρότυπο αξιοποίησης της περιουσίας των ΦΚΑ και οι υποδομές που απαιτούνται στα πλαίσια των δυνατοτήτων που δίνει το θεσμικό πλαίσιο. Συζητήθηκαν οι αρχές που πρέπει να ακολουθούνται στην περίπτωση που πραγματοποιούνται άμεσες επενδύσεις αλλά και στην περίπτωση που η αξιοποίηση της περιουσίας πραγματοποιείται μέσω εξωτερικών φορέων. Διατυπώθηκε η πρόταση της ενοποίησης των ΦΚΑ σε επίπεδο αποθεματικών – εφόσον η ενοποίηση σε άλλους τομείς αποδείχθηκε προβληματική – όπου η δικαιοδοσία κάθε ΦΚΑ θα σταθμίζεται με βάση τα εισφερόμενα αποθεματικά. Η πρόταση αυτή αποσκοπεί στην κεντρική διαχείριση της περιουσίας των ΦΚΑ από επαγγελματίες διαχειριστές που επιλέγονται στα πλαίσια κανόνων διακυβέρνησης όπως αυτοί που περιγράφηκαν νωρίτερα. Μια άλλη πρόταση που συζητήθηκε αφορούσε στην διαμόρφωση των θεσμικών προϋποθέσεων προκειμένου να επιτρέπονται περιορισμένες τοποθετήσεις στο χώρο των εναλλακτικών επενδύσεων, π.χ. σε hedge funds, venture capitals, κ.α. Αυτές οι επενδύσεις αποφέρουν ελκυστικές αποδόσεις, δημιουργούν σε πολλές περιπτώσεις κοινωνικά οφέλη (π.χ. ανάπτυξη απασχόλησης) και έχουν προσελκύσει τα τελευταία χρόνια σημαντικά κεφάλαια σε διεθνές επίπεδο από συνταξιοδοτικά ταμεία.

Συνολικά, ομιλίες που πραγματοποιήθηκαν καθώς και ο διάλογος που αναπτύχθηκε καταλήγουν στα βασικά συμπεράσματα πως:

A) Τα σημαντικά προβλήματα του 'Ασφαλιστικού' είναι καταγεγραμμένα, από καιρό διαπιστωμένα και έχουν παρατηρηθεί και σε άλλες χώρες του ανεπτυγμένου κόσμου.

B) Λύσεις για τα προβλήματα υπάρχουν. Έχουν εφαρμοστεί σε άλλες χώρες του κόσμου – δυστυχώς πολύ περιορισμένα στην Ελλάδα - και έχουν ελεγχθεί για την αποδοτικότητά τους.

Γ) Για να προχωρήσουν ουσιαστικές παρεμβάσεις χρειάζεται πολιτική βούληση και συναίνεση.

Όλα τα στοιχεία δείχνουν ότι η παρούσα συγκυρία αποτελεί την «τελευταία ευκαιρία» για την Ελλάδα. Δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να αφεθεί και αυτή η ευκαιρία ανεκμετάλλευτη.