ΕΕΚΠ
ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
HELLENIC SOCIAL POLICY ASSOCIATION

ΤΕΥΧΟΣ 8 ΙΟΥΝΙΟΣ 2017
Volume 8 JUNE 2017

Κοινωνική Πολιτική
Social Policy

Άρθρα / Articles:

Stefanos Papanastasiou – Christos Papatheodorou
Intergenerational occupational persistence across the worlds of welfare in the EU

Δημοσθένης Παπαδάτος-Αναγνωστόπουλος – Στέργιος Σερέτης – Μιχάλης Πουλημάς – Αλέξης Μπένος
Διαχείριση της κρίσης, κατοικία και υγεία: γενίκευση και μέτρηση της στεγαστικής επισφάλειας και της επισφάλειας υγείας στην Ελλάδα

Βαγγέλης Κουμαριανός
Ενοποίηση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης: Ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης ως οργανωτικό όχημα για την νέα αρχιτεκτονική των συντάξεων

ISSN 2241-8652

Κοινωνική Πολιτική
Επιστημονικό Ηλεκτρονικό Περιοδικό ΕΕΚΠ

Εκδότης
Επιστημονική Εταιρεία Κοινωνικής Πολιτικής

Υπεύθυνοι έκδοσης (editors)
Γιάννης Κουζής (Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Κώστας Δικαίος (Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης)

Επιστημονική Επιτροπή
Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος (Αν. Καθηγητής, ΕΚΠΑ)
Χαράλαμπος Οικονόμου (Επ. Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Κώστας Δημουλάς (Επ. Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Αντώνης Μωυσίδης (Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Γιάννης Κουζής (Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Χρήστος Μπάγκαβος (Αν. Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Δέσποινα Παπαδοπούλου (Αν. Καθηγήτρια, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Σάββας Ρομπόλης (Ομ. Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Ελένη Πρόκου (Επ. Καθηγήτρια, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Ιορδάνης Ψημμένος (Αν. Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Γιώργος Σταμέλος (Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Πατρών)
Δημήτρης Βενιέρης (Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου)
Ανδρέας Φερώνας (Επ. Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου)
Χρίστος Παπαθεοδώρου (Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Χριστόφορος Σκαμνάκης (Επ. Καθηγητής, Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης)
Βασίλης Αράπογλου (Επ. Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Κρήτης)
Θανάσης Αλεξίου (Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Αιγαίου)
Μητροσύλη Μαρία (Επ. Καθηγήτρια, ΤΕΙ Αθήνας)
Κώστας Δικαίος (Επ. Καθηγητής, Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης)

Γραμματεία Σύνταξης
Α. Καζάνη (Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Ν. Κουραχάνης (Πάντειο Πανεπιστήμιο)

ISSN: 2241-8652
ΤΕΥΧΟΣ 8, ΙΟΥΝΙΟΣ 2017

Περιεχόμενα

Editorial

Γιάννης Κουζής 5

Επιστημονικά Άρθρα

Stefanos Papanastasiou – Christos Papatheodorou
Intergenerational occupational persistence across the worlds of welfare in the EU 6

Δημοσθένης Παπαδάτος-Αναγνωστόπουλος – Στέργιος Σερέτης – Μιχάλης Πουλημάς – Αλέξης Μπένος
Διαχείριση της κρίσης, κατοικία και υγεία:γενίκευση και μέτρηση της στεγαστικής επισφάλειας και της επισφάλειας υγείας στην Ελλάδα 21

Βαγγέλης Κουμαριανός
Ενοποίηση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης:
Ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης ως οργανωτικό όχημα για την νέα αρχιτεκτονική των συντάξεων 50

Βιβλιοπαρουσίαση

Διονύσης Τζαρέλλας
Wolfgang Streeck (2016), Κερδίζοντας Χρόνο. Η Καθυστερημένη Κρίση του Δημοκρατικού Καπιταλισμού 74

Τα Νέα της ΕΕΚΠ

Αγγελική Καζάνη 78

Κοινωνική Πολιτική Επιστημονικό Περιοδικό ΕΕΚΠ, 8ο τεύχος

Γιάννης Κουζής,
Πρόεδρος Δ.Σ. ΕΕΚΠ

Το Ηλεκτρονικό Περιοδικό της Επιστημονικής Εταιρείας Κοινωνικής Πολιτικής συμπληρώνει αισίως οκτώ τεύχη. Σ' αυτό το όγδοο τεύχος φιλοξενούνται άρθρα από εγνωσμένου κύρους επιστήμονες της ελληνικής ακαδημαϊκής κοινότητας αλλά και από νέους ερευνητές που υπηρετούν από διαφορετικές διαστάσεις και οπτικές το διεπιστημονικό αντικείμενο της Κοινωνικής Πολιτικής. Η ύλη που ακολουθεί συντίθεται από τρία επιστημονικά άρθρα και μια βιβλιοπαρουσίαση.

Στο πρώτο άρθρο οι Στέφανος Παπαναστασίου και Χρίστος Παπαθεοδώρου διερευνούν τη διαγενεακή συσχέτιση του επαγγελματικού στάτους στο πλαίσιο των τεσσάρων καθεστώτων ευημερίας στην ΕΕ. Με την χρήση μικρο-δεδομένων επιχειρούν να διερευνήσουν την επίδοση διαφορετικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας απέναντι στη διαγενεακή επαγγελματική στασιμότητα. Στο δεύτερο άρθρο οι Δημοσθένης Παπαδάτος-Αναγνωστόπουλος, Στέργιος Σερέτης, Μιχάλης Πουλημάς και Αλέξης Μπένος αναλύουν, ως δομικούς προσδιοριστές των ανισοτήτων στην υγεία, την μακρο-οικονομική διαχείριση της κρίσης και την κοινωνική πολιτική της περιόδου 2008-2017. Η εργασία τους επικεντρώνεται στις πολιτικές για τη στέγαση και την υγεία. Στο τρίτο άρθρο, ο Βαγγέλης Κουμαριανός μελετά το πλαίσιο της ενοποίησης του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης με την δημιουργία του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης. Στο κλείσιμο του όγδοου τεύχους ο Διονύσης Τζαρέλλας παρουσιάζει το νέο βιβλίο του Wolfgang Streeck *Κερδίζοντας Χρόνο, Η Καθυστερημένη Κρίση του Δημοκρατικού Καπιταλισμού,* το οποίο κυκλοφορεί στα ελληνικά από τις εκδόσεις Τόπος. Τέλος, το όγδοο τεύχος σφραγίζεται από την επιτυχή έκβαση μιας κοπιαστικής προσπάθειας. Με χαρά σας ενημερώνουμε ότι πλέον το ηλεκτρονικό περιοδικό μας βρίσκεται διαθέσιμο στην ηλεκτρονική βάση ejournals του Εθνικού Κέντρου Τεκμηρίωσης. Το γεγονός αυτό αναβαθμίζει ακόμα περισσότερο το εγχείρημά μας και σηματοδοτεί τις προσδοκίες για μεγαλύτερη ανάπτυξη του επιστημονικού διαλόγου για την Κοινωνική Πολιτική στην Ελλάδα. Ευχόμαστε το νέο αυτό τεύχος να φανεί χρήσιμο και ενδιαφέρον στα μέλη της ακαδημαϊκής κοινότητας.

Intergenerational occupational persistence across the worlds of welfare in the EU

Stefanos Papanastasiou
PhD Researcher, Democritus University of Thrace

Christos Papatheodorou
Professor of Social Policy, Panteion University of Social and Political Sciences

Abstract

This paper investigates the intergenerational persistence in the occupational status across the four EU welfare regimes. Utilizing EU-SILC 2005 microdata through multinomial logit models, the paper brings to the forefront the performance of different social protection systems vis-à-vis intergenerational occupational persistence. The countries of the Liberal welfare regime exhibit the highest persistence and those of the Social-democratic welfare regime the lowest one, while the countries of the Conservative-Corporatist and the South-European welfare cluster place themselves somewhere in between. These findings imply a success-story in intercepting the intergenerational persistence in occupations by the regulatory and redistributive mechanisms of the Social-democratic welfare state.

Key-words: *intergenerational mobility, occupational mobility, occupational status, welfare regimes, EU,*

Περίληψη

Το άρθρο αυτό διερευνά τη διαγενεακή συσχέτιση του επαγγελματικού στάτους στο πλαίσιο των τεσσάρων καθεστώτων ευημερίας στην ΕΕ. Αξιοποιώντας μικροδεδομένα της EU-SILC 2005 μέσω πολυωνυμικών μοντέλων logit, το άρθρο αναδεικνύει την επίδοση διαφορετικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας απέναντι στη διαγενεακή επαγγελματική στασιμότητα. Οι χώρες του φιλελεύθερου καθεστώτος ευημερίας επιδεικνύουν την υψηλότερη στασιμότητα και εκείνες του σοσιαλδημοκρατικού καθεστώτος ευημερίας τη χαμηλότερη, ενώ οι χώρες του συντηρητικού-κορπορατιστικού και του νοτιοευρωπαϊκού καθεστώτος ευημερίας βρίσκονται κάπου ενδιάμεσα.

Τα ευρήματα αυτά υποδηλώνουν ένα επιτυχημένο παράδειγμα στην αναχαίτιση της διαγενεακής επαγγελματικής στασιμότητας από τους ρυθμιστικούς και αναδιανεμητικούς μηχανισμούς του σοσιαλδημοκρατικού κράτους πρόνοιας.

Λέξεις κλειδιά: *διαγενεακή κινητικότητα, επαγγελματική κινητικότητα, επαγγελματικό στάτους, καθεστώτα ευημερίας, Ευρωπαϊκή Ένωση.*

1. Introduction

Intergenerational social mobility has been a central topic within empirical studies of social stratification. It can take two forms: absolute and relative (Goldthorpe, 2012; Torche, 2013). Absolute mobility refers to changes in the distribution of socioeconomic attainments among parents and children because of structural changes, whereas relative mobility is also known as social fluidity and refers to the probability of individuals from low social status families to climb up the social ladder compared to the probability of individuals from higher social status families.

The leading way to measure intergenerational social mobility is through the correlation of the parent's position with the children's one, when they become adults, along the socioeconomic ladder. The empirical investigation of this correlation in various dimensions (e.g. income, wage, occupation, education, health or even values and attitudes) facilitates the understanding of the causal factors of social fluidity and enhances the policy interventions in this field (see d' Addio, 2007 for a meta-analysis).

This paper examines the persistence in occupational attainments across generations from an empirical point of view. This is pursued by utilizing the EU-SILC 2005 intergenerational dataset, which is preferred over the similar 2011 one, mainly because it has available intergenerational weights for all the countries under consideration. Those countries are the old EU-15 member-states apart from Luxembourg, which is not considered representative because of its extremely small population and high living standards.

The EU-14 countries are grouped into four clusters following Esping-Andersen's (1990) typology and the relevant academic debate on the welfare regime of the south European countries (Liebfried, 1993; Ferrera, 2000; Papatheodorou & Petmesidou, 2004, 2005): Social-democratic (Sweden, Denmark, Finland, Netherlands), Conservative-Corporatist (Germany, France, Austria, Belgium), Liberal (United Kingdom, Ireland) and South-European (Italy, Spain, Greece, Portugal). What is more, the welfare clusters are rescaled to get comparable estimates by assigning a different weighting factor to each one of them after having taken cluster and country sample representativeness into account.

The paper examines the correlation in the occupational status among fathers and sons from a welfare regime perspective. A distinctive feature of the analysis is the incorporation of unconditional country and cohort fixed effects as well as of education as intervening variable in the association between origin and destination. The methodology of this analysis relies on multi-

nomial logit models, because the polytomous occupation variable is assumed to be of nominal nature. This variable is merged into three categories based on Wald tests and the International Standard Classification of Occupations.

The paper is structured as follows: the next section summarizes the theoretical debate and main empirical findings on intergenerational persistence. The third section provides information on the dataset and the methodology of the analysis and offers an empirical exploration of the intergenerational persistence in occupational attainments across the EU welfare clusters. The last section wraps up the main empirical findings and assesses the policy implications of intergenerational occupational persistence.

2. Theoretical debate

The causal factors of intergenerational persistence have been characterized as "Gordian knot" (Esping-Andersen, 2004) and as "black box" (Bowels & Gintis, 2002) to indicate the complexity of this matter. The intergenerational persistence can occur due to several factors, such as the concentration of productive activities in certain regions along time (Krugman, 1991; Fujita et al, 1999) or the group effects arising from social interactions (Shelling, 1971; Durlauf, 2006) or the family income effect on offspring's socioeconomic attainments (Becker & Tomes, 1979; Loury, 1981; Banerjee & Newman, 1993; Galor & Zeira, 1993; Eckstein & Zilcha, 1994; Mookherjee & Ray, 2003).

Most studies agree that the parental lack of income is basic determinant of children's diminishing mobility prospects through various processes. The dominant approach emphasizes the parental underinvestment in children's human capital due to credit constraints in the economy (Becker & Tomes, 1979, 1986). Another approach points out the correlation of parental lack of income with other parental socioeconomic disadvantages (e.g. bad health, low education, limited social capital, insufficient cultural capital, etc.), which are likely to be passed on to children and reduce their mobility prospects (Haveman et al, 1991; Corcoran, 1995; Corcoran & Adams, 1997; Mayer, 1997; Boggess & Corcoran, 1999). Moreover, other researchers argue that parental poverty leads to intergenerational persistence among children by increasing the stress levels of parents and, thus, affecting the nurturing process (Mayer, 1997).

A distinct group of studies focuses on cultural and behavioural factors to explain the intergenerational persistence in socioeconomic attainments among poor people. Those studies draw upon two assumptions: the one is the "culture of poverty" and the other the "culture of welfare dependency" (Lewis, 1965, 1969; Mead, 1986, 1992; Murray, 1984). By and large, it is maintained that the poor are not inclined to cash in on the opportunities arising in life, because they absorb the values of the "culture of poverty" or of the "culture of welfare dependency". However, the above-mentioned studies have seriously been criticized, as they tend to blame the poor without even mentioning the socioeconomic system and the dominant ideology or culture, which not only cause poverty traps, but also hinder the escape from them (e.g. joblessness or in-work poverty).

Other approaches place emphasis on biological factors, such as intelligence, to account for individual differences in socioeconomic attainments (Herrnstein & Murray, 1994; Bond & Saunders, 1999; Saunders, 1996, 1997, 2002; Strenze, 2007). Similarly, a group of studies stresses the importance of non-cognitive abilities or personality traits as explanatory factors of socioeconomic attainments (e.g. self-esteem, work-ethics, etc.) (Heckman & Rubinstein, 2001, Carneiro & Heckman, 2003, Heckman et al, 2006). A main problem with these approaches is that they tend to neglect confounding factors playing more crucial role than IQ or temperament (such as the family of origin's assets). Besides, measuring IQ is a rather arbitrary process that has been questioned over its preciseness and validity (Fisher et al, 1996; Breen & Goldthorpe, 1999, 2001).

From an empirical point of view, the available studies indicate that the occupational status of children tends to reflect the one of parents. A meta-analysis carried out by Erikson and Goldthorpe (2002) finds out a correlation in the occupational status among parents and children (and especially among fathers and sons) in all developed countries. Moreover, another meta-analysis finds out substantial variation in the magnitude of this correlation in the EU, as the Nordic countries exhibit a low one, whereas Germany, France and Italy display a high one (d' Addio, 2007).

The variability in intergenerational occupational mobility is largely attributed to the different institutional settings that each EU member-state has developed (i.e. labor market, economy, social protection, tax system, education, healthcare, childcare, etc.). By contrast, focusing on individual factors to explain intergenerational persistence in occupational attainments is irrelevant to cross-country comparisons. Even the influence of the family of origin on children's future outcomes cannot be explained without reference to broader societal structures and institutions.

Nevertheless, investigating the impact of institutional factors on intergenerational persistence is still at an embryonic stage. This is due to the lack of relevant data and indicators as well as the difficulty to associate the micro-level with the macro-level. Among the few empirical studies carried out so far on that matter, those by Causa et al (2009) and Causa and Johansson (2009) find out a negative relationship between intergenerational persistence and equitable policies in the OECD countries. Moreover, Papanastasiou et al (2016), Papatheodorou & Papanastasiou (2010) and Papanastasiou and Papatheodorou (2010) assess the impact of the social protection systems on intergenerational persistence in a highly indirect manner and capture a pattern in mobility outcomes based on distinct and longstanding welfare regimes in the EU.

3. Empirical analysis

The empirical analysis utilizes microdata from the intergenerational module of EU-SILC 2005. This dataset contains retrospective information on the parental background of the respondents when they were 14-16 years of age. The most relevant information refers to the occupational

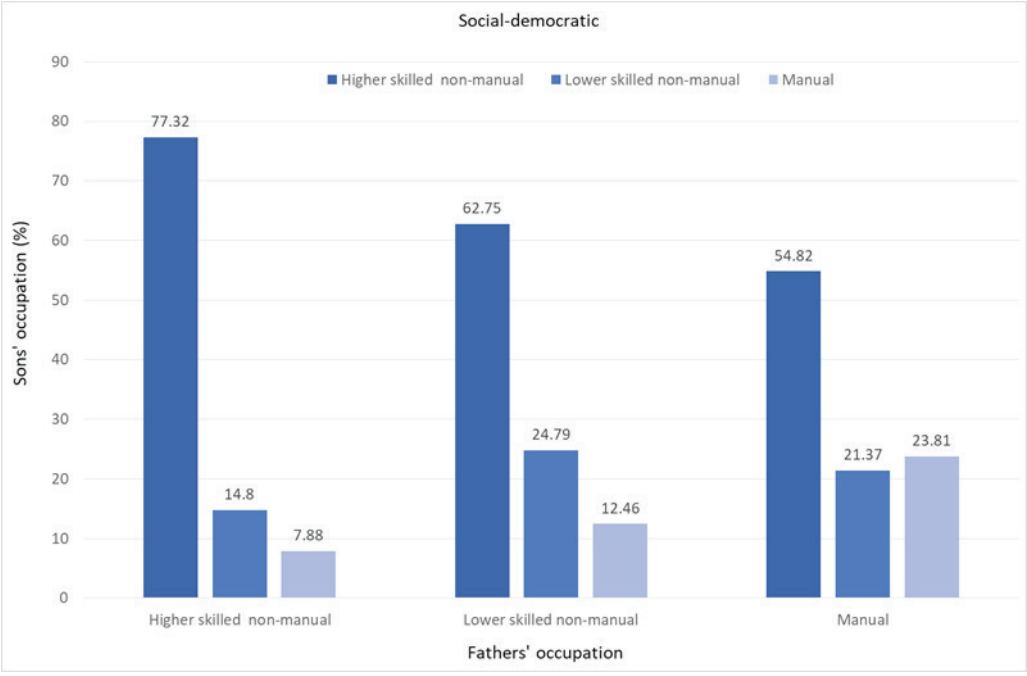
status of parents and children based on the classification system ISCO-88 encompassing ten broad occupational categories. The occupation variable is merged into three categories to accommodate the empirical analysis. Adjusting the scheme proposed by Maitre and Whelan (2008), the three categories are:

- Higher skilled non-manual (i.e. managerial, scientific and technical occupations)
- Lower skilled non-manual (i.e. clerical workers and salespeople)
- Skilled/unskilled manual (i.e. farmers, fishermen, craftsmen, machine operators/ assemblers and unskilled workers).

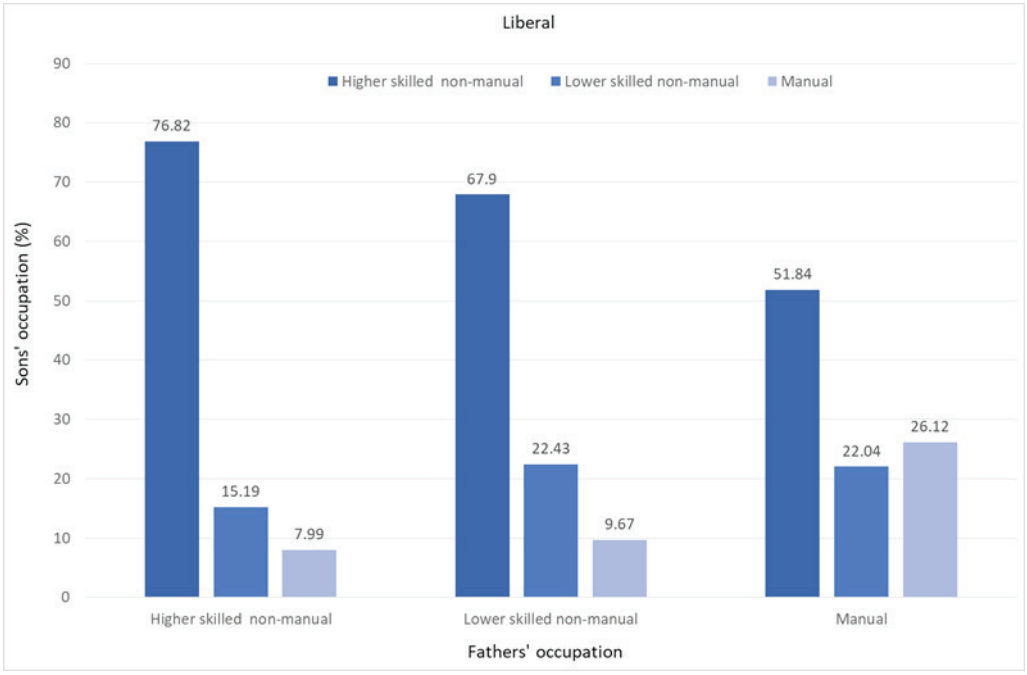
Analysing the relationship of fathers' and sons' occupations by welfare regime, it appears that father's occupation affects son's occupation in all regimes. In other words, sons whose fathers had manual occupation are more likely to face downward occupational mobility than sons whose fathers had non-manual occupation (Figure 1). Similar differences in son's occupational attainments appear between those with a father in lower and in higher skilled non-manual occupation.

Figure 1: ***Father's and son's occupation by welfare regimes***

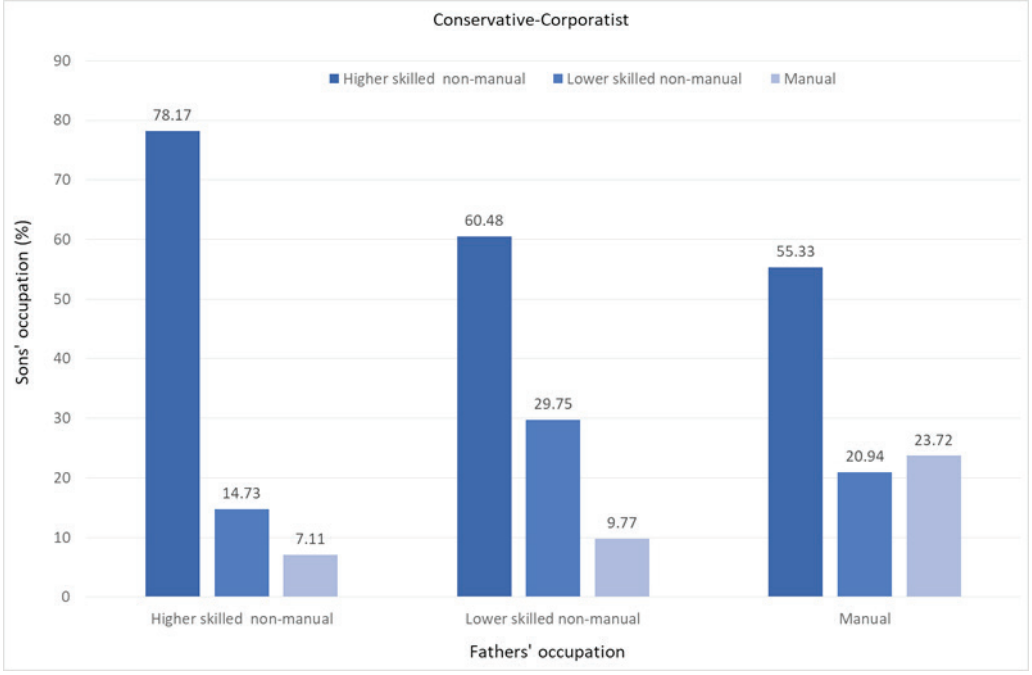
A. Social-democratic



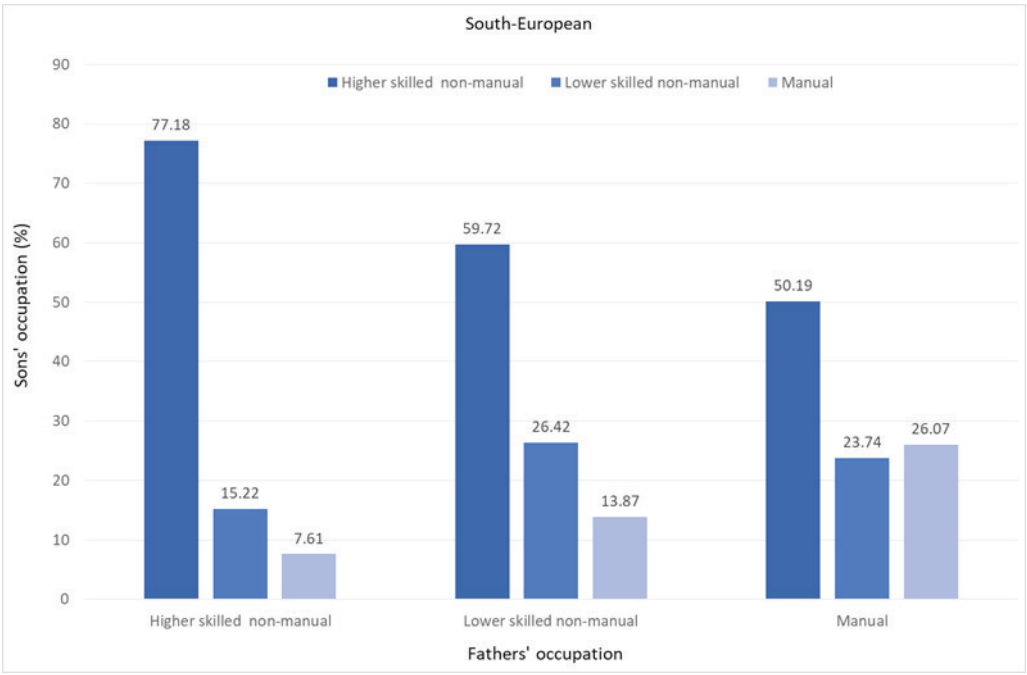
B. Liberal



C. Conservative-Corporatist



D. South-European



Source: Elaboration of microdata from EU-SILC 2005 UDB.

The empirical analysis incorporates unconditional country and cohort fixed effects by including dummy variables for countries and age. The countries under study comprise the old EU member-states expect Luxembourg, which is not considered because of its small population and high living standards. Those countries are grouped into four welfare regimes (Conservative-Corporatist, Liberal, Social-democratic and South-European), which are further rescaled by taking regime and country sample representativeness into account to get more reliable estimates.

Moreover, the analysis controls for education as mediating variable with categories 1=low, 2=medium and 3=high, as it is highly correlated with occupation. The methodology of the analysis is based on multinomial logistic regression, since the polytomous occupation variable is considered nominal one. The analysis focuses on pairs of fathers and sons, because only the statistical models on men display positive response to robustness checks. These models have been adjusted with the available intergenerational cross-sectional weight in the EU-SILC 2005. In fact, that was the reason why the EU-SILC 2005 dataset was chosen instead of the similar 2011 one in which the intergenerational weight is missing for some countries.

Cross-tabulating the occupations of fathers and sons across the EU welfare regimes shows that sons from low parental background are more likely to face downward occupational mobility than sons from higher parental background. Moreover, a bottom-to-top mobility (or persistence) index is calculated to provide an estimate of the strength of the association among the two variables. This index measures how likely it is for sons from manual parental background

to attain non-manual occupations compared to sons from non-manual parental background. It appears that the association between the fathers' and sons' occupations is stronger in the countries of the Liberal welfare regime and weaker in those of the Social-democratic welfare regime, while the countries of the Conservative-Corporatist and the South-European regime stand in-between.

Table 1: ***The association of fathers' and sons' occupations in the EU welfare clusters***

Conservative-Corporatist	**Occupation**	**Higher skilled non-manual (father)**	**Lower skilled non-manual (father)**	**Skilled/unskilled manual (father)**	**Bottom-to-top mobility index**
	Higher skilled non-manual (son)	40.95	16.46	42.59	0.54
	Lower skilled non-manual (son)	20.89	19.75	59.36	
	Skilled/un-skilled manual (son)	11.91	8.79	79.3	
		N		**6844**	
Liberal	**Occupation**	**Higher skilled non-manual (father)**	**Lower skilled non-manual (father)**	**Skilled/unskilled manual (father)**	**Bottom-to-top mobility index**
	Higher skilled non-manual (son)	39.76	12.72	47.52	0.44
	Lower skilled non-manual (son)	21.73	17.73	60.54	
	Skilled/un-skilled manual (son)	10.19	7.5	82.31	
		N		**4130**	

Social-democratic	**Occupation**	**Higher skilled non-manual (father)**	**Lower skilled non-manual (father)**	**Skilled/unskilled manual (father)**	**Bottom-to-top mobility index**
	Higher skilled non-manual (son)	42.11	13.57	44.32	0.58
	Lower skilled non-manual (son)	22.73	19.76	57.51	
	Skilled/un-skilled manual (son)	13.77	8.09	78.14	
		N		**7139**	
South-European	**Occupation**	**Higher skilled non-manual (father)**	**Lower skilled non-manual (father)**	**Skilled/unskilled manual (father)**	**Bottom-to-top mobility index**
	Higher skilled non-manual (son)	39.06	13.88	47.07	0.50
	Lower skilled non-manual (son)	25.7	19.1	55.2	
	Skilled/un-skilled manual (son)	11.18	7.25	81.57	
		N		**11599**	

Source: Elaboration of microdata from EU-SILC 2005 UDB.

Furthermore, the multinomial logit models used in the analysis have been adjusted to comply with the assumptions of multinomial logistic regression (i.e. sample, outliers, etc.) and provide a good fit of the data. Those models are based on the following equation:

$$log(\frac{P(y=m|x)}{P(y=b|x)} = \beta_{m/b}x + \varepsilon \; \gamma\iota\alpha \; m = 1, \dots, j \quad (1)$$

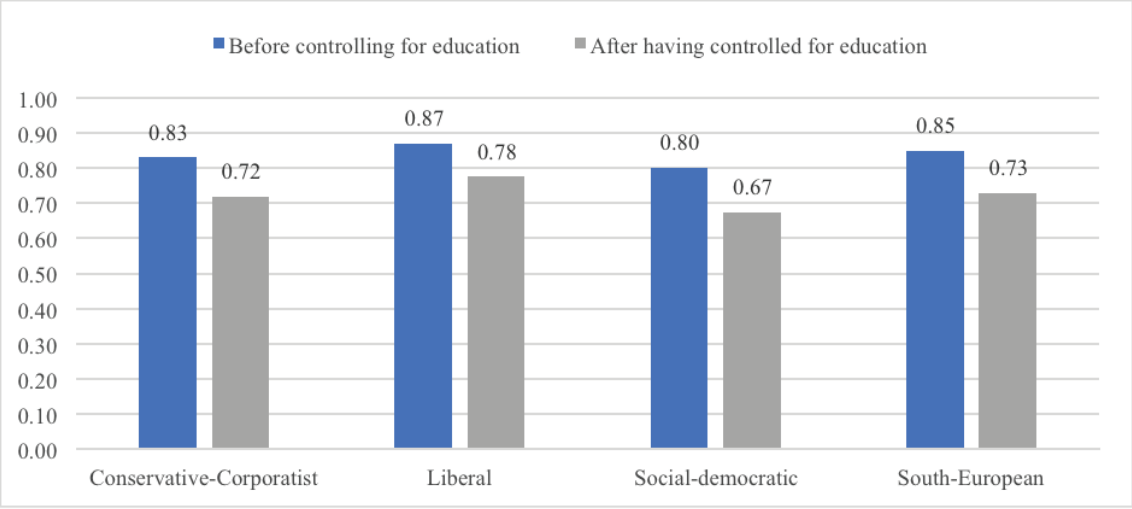
where b is the baseline category, m are the occupational categories, x are the predicting variables και ε is the error term. The respective probabilities are computed as follows:

$$P(y = m|x) = \frac{\exp(\beta_{m/b}x)}{\sum_{j=1}^{J} \exp(\beta_{j/b})}$$

A basic problem arising when running multinomial logistic regression is the independence of irrelevant alternatives hypothesis. The basic idea is that the choice of one level instead of another is not affected by the presence of alternative choices or levels (Hilbe, 2009). A method employed to test the IIA hypothesis is the Hausman specification test within which the null hypothesis is that there are no systematic differences in the estimators of the multinomial model (Long & Freese, 2006). This test indicates no violation of the IIA hypothesis by the multinomial regression technique implemented in the analysis.

Thus, the next step in the analysis is to run the multinomial logit models to get another estimation of the strength of the relationship among father's and son's occupation before and after the statistical control of education. Figure 1 depicts the relative risk ratios of sons from low social status families to occupy higher skilled non-manual position in the occupational ladder as compared to sons from higher social status families to occupy same position. The empirical findings suggest that father's occupation is statistically significantly associated with sons' occupation in all welfare regimes. However, the extent of intergenerational persistence in occupations differs across the four welfare regimes in the EU. In other words, both before and after the statistical control of education, the analysis reveals that the intergenerational persistence in occupation is highest in the countries of the Liberal welfare regime and lowest in those of the Social-democratic one, whereas the countries belonging to the South-European and the Conservative-Corporatist welfare cluster occupy in-between positions.

Figure 2: ***Relative risk ratios of intergenerational occupational persistence in the EU***



Note: The analysis includes rescaled clusters, weighted relative risk ratios, country/cohort fixed effects and education as individual covariate. The results are statistically significant at 0.05 level.
Source: Elaboration of microdata from EU-SILC 2005 UDB.

Thus, the empirical findings indicate that the countries of the Social-democratic welfare regime are the most successful in mitigating the intergenerational occupational persistence. This can be attributed to the main policy components characterizing the social protection systems of those countries, that is, universal and still generous provisions in cash and in kind alongside friendly policies for families with children (Nolan et al, 2010). By contrast, the countries of the Liberal welfare regime exhibit the highest intergenerational persistence in the occupational attainments especially for the younger generations. This can mainly be explained by the wide restructuring of the welfare state that took place in those countries during the '80s and the '90s resulting in large cuts in social spending. Finally, the countries of the South-European and the Conservative-Corporatist welfare cluster place themselves in between based on the extent of intergenerational occupational persistence for various and slightly convergent reasons (e.g. the reliance on familism due to gaps or inequalities in social protection).

The final step in the analysis involves considering the correlation of fathers' and sons' occupations among the four EU welfare regimes. For this purpose, the same multinomial regression technique is implemented as described in Equation 1. The new element is the incorporation of interaction terms between the welfare clusters and fathers' occupation. The multinomial model yields statistically significant coefficient only for the interaction between the Social-democratic welfare cluster and fathers' occupation (Table 2). In contrast, there appear to be no statistically significant differences in the intergenerational correlation in occupations among the Conservative-Corporatist welfare cluster and the Liberal one as compared to the South-European welfare cluster.

4. Conclusions

By analysing the EU-SILC 2005 microdata through multinomial logit models, this paper provides insights for the performance of different social protection systems in mitigating the intergenerational persistence in occupations across the EU-14. The intergenerational persistence of the occupational status is lowest in the countries of the Social-democratic welfare regime, in-between in the countries of the Conservative and the South-European regime and highest in the countries of the Liberal regime.

The above findings imply that different institutional settings exert differing impact on the relationship between family of origin and individual occupational achievements. The countries representing the Social-democratic welfare regime have managed to substantially mitigate the path dependency in occupational trajectories across generations implying the effectiveness of the respective regulatory and redistributive institutions in promoting intergenerational occupational mobility. Therefore, more in-depth studies of the impact of different welfare state institutions on intergenerational occupational mobility may be of added value both to social researchers and policymakers.

Table 2: ***Intergenerational occupational persistence among the EU welfare regimes***

Son's occupation	Coefficient	Robust std. error
Skilled/unskilled manual (father)	-1.85***	0.01
Lower skilled non-manual (father)	-0.81***	0.04
Social-democratic	0.18***	0.06
Liberal	-0.04	0.06
Conservative-Corporatist	0.11**	0.06
Skilled/unskilled manual (father) x Social-democratic	-0.28***	0.08
Lower skilled non-manual (father) x Social-democratic	-0.05	0.11
Skilled/unskilled manual (father) x Liberal	0.08	0.13
Lower skilled non-manual (father) x Liberal	0.16	0.16
Skilled/unskilled manual (father) x Conservative-Corporatist	-0.11	0.09
Lower skilled non-manual (father) x Conservative-Corporatist	-0.15	0.15
N	40774	

Note: The analysis includes rescaled clusters, weighted coefficients and country/cohort fixed effects. Reference categories are: South-European welfare regime and higher skilled non-manual occupation (father).
Source: Elaboration of microdata from EU-SILC 2005 UDB.

From a policy perspective, a major response to the new social risks has been the transition from welfare to workfare. This entails the individual activation by means of human capital policies to get better access in the flexible labor market. However, this development signifies a process of recommodification of the status of the individuals vis-à-vis the market. The social investment approach is the main EU strategy against poverty-related problems and is explicitly designed to promote the employability of individuals. In consequence, an implicit individualization of social protection is underway leading to wide desocialization and depoliticization of social problems throughout the EU.

5. References

Banerjee, A. & Newman, A., (1993), "Occupational choice and the process of development", *Journal of Political Economy*, Vol. 101, pp. 274-298.

Becker, G. & Tomes, N., (1979), "An equilibrium theory of the distribution of income and intergenerational mobility", *Journal of Political Economy*, Vol. 87, pp. 1153-1189.

Becker, G. & Tomes, N., (1986), "Human capital and the rise and fall of families", *Journal of Labour Economics*, Vol. 4, pp. 1-39.

Boggess, S. & Corcoran, M., (1999), "Cycles of disadvantage?", In Boggess S, Corcoran M & Jenkins S (Eds.): *Cycles of disadvantage?*, Wellington: Institute of Policy Studies.

Bowles, S. & Gintis, H., (2002), "The inheritance of inequality", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16 (3), pp. 3-30.

Breen, R., & Goldthorpe, J., (1999), "Class inequality and meritocracy: A critique of Saunders and an alternative analysis", *British Journal of Sociology*, Vol. 50, pp. 1-27.

Breen, R., & Goldthorpe, J., (2001), Class, mobility and merit: The experience of two British birth cohorts, *European Sociological Review*, Vol. 17, pp. 81-101.

Causa, O., Dantan, S. & Johanson, A., (2009), "Intergenerational social mobility in European OECD countries", OECD Working Paper No 50, Paris: OECD.

Carneiro, P. & Heckman, J., (2003), "Human capital policy", NBER Working Paper 9495, Cambridge: National Bureau of Economic Research.

Corcoran, M., (1995), "Rags to rags: Poverty and mobility in the United States", *Annual Review of Sociology*, Vol. 21, pp. 237-267.

Corcoran, M. & Adams, T., (1997), "Race, sex and the intergenerational transmission of poverty", In Duncan, G. & Brooks-Gunn, J. (Eds.): *Consequences of growing up poor*, New York: Russell Sage Foundation, pp. 461–517.

d' Addio, A., (2007), "Intergenerational transmission of disadvantage: Mobility or immobility across generations? A review of the evidence for OECD countries", OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 52, Paris: OECD.

Durlauf, S., (2006), "Group, social influences and inequality: A membership theory perspective on poverty traps", In Bowles, S., Durlauf, S. & Hoff, K. (Eds.): *Poverty traps*, Princeton: Princeton University Press.

Eckstein, Z. & Zilcha, I., (1994), "The effects of compulsory schooling on growth, income distribution and welfare", *Journal of Public Economics*, Vol. 54, pp. 339-359.

Erikson, R. & Goldthorpe, J., (2002), "Intergenerational inequality: A sociological perspective", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16 (3), pp. 31-44.

Esping-Andersen, G., (1990), *The three worlds of welfare capitalism*, Oxford: Policy Press.

Esping-Andersen, G., (2004), "Untying the Gordian knot of social inheritance", *Research in Social Stratification and Mobility*, Vol. 21, pp. 115-139.

Ferrera, M., (2000), "Restructuring the welfare state in Southern Europe", In Kuhnle S (Ed): *Survival of the European welfare state*, London: Routledge, pp. 131-155.

Fisher, C., Hout, M., Jankowski, M., Lucas, S., Swidler, A., & Voss, K., (1996), *Inequality by design: Cracking the bell curve myth*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Fujita, M., Krugman, P. & Venables, A. (1999), *The spatial economy: Cities, regions, and international trade*, Cambridge, MA: MIT Press.

Galor, O. & Zeira, J., (1993), "Income distribution and macroeconomics", *Review of Economic Studies,* Vol. 60, pp. 35-52.

Goldthorpe, J., (2012), *Understanding – and misunderstanding – social mobility in Britain: The entry of the economists, the confusion of politicians and the limits of educational policy*, Oxford: Oxford University.

Haveman, R., Wolfe, B. & Spalding, J., (1991), "Childhood events and circumstances influencing high school completion", *Demography*, Vol. 28, pp. 133-157.

Heckman, J. & Rubinstein, Y., (2001), "The importance of non-cognitive skills: Lessons from the GED testing program", *American Economic Review*, Vol. 91 (2), pp. 145-149.

Heckman, J., Stixrud, J. & Urzua, S., (2006), "The effects of cognitive and non-cognitive abilities on labor market outcomes and social behavior", *Journal of Labor Economics*, 2006, Vol. 24, pp. 411-482.

Herrnstein, R. & Murray, C., (1994), *The bell curve: Intelligence and class structure in American life*, New York: Free Press.

Hilbe, J., (2009), *Logistic regression models,* New York: CRC Press.

Krugman, P., (1991), "Increasing returns and economic geography", *Journal of Political Economy*, Vol. 99, pp. 483-499.

Leibfried, S., (1993), "Towards a European welfare state? On integrating poverty regimes into the European Community", In Jones, C. (Ed.): *New perspectives on the welfare state in Europe*, London & New York: Routledge.

Lewis, O., (1965), *La Vida: a Puerto Rican family in the culture of poverty*, New York: Random House.

Lewis, O., (1969), "The culture of poverty", In Moynihan, D. (Ed): *On understanding poverty*, New York: Basic Books, pp. 187-200.

Long, J. & Ferrie, J., (2006), "A tale of two labour markets: Intergenerational occupational mobility in Britain and the U.S. since 1850", NBER Working Paper No. 11253.

Long, J. S. & Freese, J., (2006), *Regression models for categorical dependent variables using STATA*, Stata Press: Texas.

Loury, G., (1981), "Intergenerational transfers and the distribution of earnings", *Econometrica*, Vol. 49, pp. 843-867.

Maitre, B. & Whelan, C., (2008), *General data quality issues in the EU-SILC 2005 intergenerational module*, Dublin: EQUALSOC.

Mayer, S., (1997), *What money can' t buy: Family income and children' s life chances*, Cambridge: Harvard University Press.

Mazumder, B., (2001), *Earnings mobility in the US: A new look at intergenerational inequality*, Department of Economics, University of California at Berkeley.

Mazumder, B., (2005), "Fortunate sons: New estimates of intergenerational mobility in the US using social security earnings data", *Review of Economics and Statistics*, Vol. 87 (2), pp. 235-255.

Mead, L., (1986), *Beyond entitlement: The social obligations of citizenship*, New York: Free Press.

Mead, L., (1992), *The new politics of poverty: The nonworking poor in America*, New York City: Harper Collins.

Mookherjee, D. & Ray, D., (2003), "Persistent inequality", *Review of Economic Studies,* Vol. 70, pp. 369—93.

Murray, C., (1984), *Losing ground: American social policy, 1950-1980*, New York: Basic Books.

Nolan, B., Esping-Andersen, G., Whelan, C., Maitre, B. & Wagner, S., (2011), "The role of social institutions in intergenerational mobility", In Erikson R., Jantti, M. & Smeeding, T. (Eds.): *Intergenerational mobility within and across nations*, New York: Russell Sage.

Papanastasiou, S., Papatheodorou, C. & Petmesidou, M., (2016), "Child poverty and intergenerational poverty transmission in the EU: What is the impact of social protection policies and institutions?", In Petmesidou, M., Delamonica, E., Papatheodorou, C. and Aldrie, H-L. (eds): *Child poverty, youth (un) employment and social inclusion, CROP International poverty studies*, Vol. 1, Stuttgart: CROP/Ibidem, pp. 67-89.

Papanastasiou, S. & Papatheodorou, C., (2010), *Intergenerational transmission of poverty in the EU: An empirical analysis*, Paper presented at the 1st IIPPE, Crete: Rethymno.

Papatheodorou, C & Papanastasiou S (2010), *Intergenerational poverty transmission and social protection in the EU: Theoretical and empirical analysis*, Athens: INE/GSEE.

Saunders, P., (1996), *Unequal but fair? A study of class barriers in Britain*, London: IEA.

Saunders, P., (1997), "Social mobility in Britain: An empirical evaluation of two competing theories", *Sociology*, Vol. 31, pp. 261-288.

Saunders, P, (2002), "Reflections on the meritocracy debate in Britain: A response to Richard Breen and John Goldthorpe", *British Journal of Sociology*, Vol. 53, pp. 559-574.

Shelling, T., (1971), "Dynamic models of segregation", *Journal of Mathematical Sociology*, Vol. 1, pp. 143-186.

Strenze, T., (2007), "Intelligence and socioeconomic success: A meta-analytic review of longitudinal research", *Intelligence*, Vol. 35, pp. 401-426.

Torche, F, (2013), *How do we characteristically measure and analyze intergenerational mobility?*, New York: Stanford Center on Poverty and Inequality.

Διαχείριση της κρίσης, κατοικία και υγεία: γενίκευση και μέτρηση της στεγαστικής επισφάλειας και της επισφάλειας υγείας στην Ελλάδα

Δημοσθένης Παπαδάτος-Αναγνωστόπουλος
Υποψήφιος διδάκτορας Πολιτικής Υγείας, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Στέργιος Σερέτης
Μεταδιδακτορικός ερευνητής Πολιτικής Οικονομίας της Υγείας, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Μιχάλης Πουλημάς
Μεταδιδακτορικός ερευνητής Κοινωνιολογίας της Υγείας, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Αλέξης Μπένος
Καθηγητής Κοινωνικής Ιατρικής, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Εργαστήριο Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας, Γενικής Ιατρικής και Έρευνας Υπηρεσιών Υγείας – Τμήμα Ιατρικής, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Περίληψη

Στην παρούσα εργασία αναλύονται, ως δομικοί προσδιοριστές των ανισοτήτων στην υγεία, η μακρο-οικονομική διαχείριση της κρίσης και η κοινωνική πολιτική της περιόδου 2008-2017, με έμφαση στις πολιτικές για τη στέγαση και την υγεία. Διατυπώνοντας ένα θεωρητικό επιχείρημα στο σημείο συνάντησης της μαρξιστικής κριτικής της πολιτικής οικονομίας (Gough 2008) και της φουκωικής «αναλυτικής της εξουσίας» (Φουκώ 1978 και Foucault 2007) (για τις δυνατότητες της σύνθεσης: Marsden 1999, Jessop 2008, Jessop και Sum 2013, Bidet 2016), αντλώντας δεδομένα από μελέτες της περιόδου, και αξιοποιώντας ειδικότερα την τυπολογία ETHOS (European Typology of Homelessness and Housing Exclusion) της Ευρωπαϊκής Ομοσπονδίας των Οργανώσεων που εργάζονται με τους Αστέγους (FEANTSA) (Edgar 2005) για την εκτίμηση της στεγαστικής επισφάλειας, τεκμηριώνεται ότι: (α) η διαχείριση της κρίσης μέσω της μακροοικονομικής και της κοινωνικής πολιτικής, γενικεύει, αντί να προλαμβάνει ή να αμβλύνει τη στεγαστική επισφάλεια και την επισφάλεια υγείας· (β) οι εξεταζόμενες όψεις

της κοινωνικής πολιτικής δεν ανήκουν σε άλλο πολιτικό «παράδειγμα» από αυτό της μακροοικονομικής διαχείρισης – αντίθετα, αποτελούν μηχανισμό πολιτικής νομιμοποίησής της· γ) η στατιστική αποτύπωση των δεδομένων που συνδέονται με τη διαχείριση αυτή, όπως αντίστοιχα και η στατιστική «αφωνία», δεν αποτελούν ουδέτερη χρήση ή έλλειψη στοιχείων – αντίθετα, είναι μέρος της πολιτικής νομιμοποίησης της διαχείρισης αυτής: εξατομικεύουν και συσκοτίζουν παραμέτρους της στεγαστικής επισφάλειας και της επισφάλειας υγείας, περιορίζουν δηλαδή το πρόβλημα στα άκρα του σχετικού «φάσματος» και αντίστοιχα την πρόσληψή του στα όρια του πολιτικά «ανεκτού».

Λέξεις κλειδιά: *Κλειδιά: υγεία, στέγαση, κοινωνικοί προσδιοριστές, ελληνική κρίση, μακροοικονομική πολιτική, λιτότητα*

Abstract

In this article are being analyzed two social-political determinants of inequalities in health; the macro-economic management of the crisis and the social policy in Greece in the period 2008-2017, highlighting here housing and health policies. Articulating a theoretical argument on the meeting point of the Marxist critique of Political Economy (Gough 2008) and the Foucauldian "analytics of power" (Φουκώ 1978 and Foucault 2007) (for the epistemological frame of this synthesis: Marsden 1999, Jessop 2008, Jessop and Sum 2013, Bidet 2016), using data from studies of the same period, and building especially on ETHOS (European Typology of Homelessness and Housing Exclusion) (Edgar 2005) for assessing housing insecurity, it will be shown that: (a) crisis management via macroeconomic and social policy generalizes, instead of preventing or reduce, housing and health insecurity; (b) the social policy, in its aspects examined here, does not make part of a different political "paradigm", comparing to that of the macroeconomic management – in reality, it consists a mechanism of its political legitimization; c) both the statistical monitoring of the crisis management and the lack of reliable statistic data (statistical "silence"), do not reflect a neutral use or lack of evidence – in contrary, they both make part of the political "paradigm" of the crisis management, as they individualize and obscure aspects of housing and health insecurity, limiting thus the problem in the edges of its "continuum" and, correspondently, limiting its comprehension in the limits of politically/ideologically "tolerable".

Key-words: *health, housing, social determinants, greek crisis, macroeconomic policies, austerity*

Εισαγωγή

Υγεία και ασθένεια

«Η ιδέα της αυστηρής διάκρισης μεταξύ υγείας και νόσου», λέει ο βρετανός καθηγητής Ιατρικής Τζωρτζ Πίκερινγκ, «είναι μια ιατρική κατασκευή για την οποία η φύση, αν τη συμβουλευτούμε, δεν παρέχει καμία υποστήριξη» (Rose 2017). Υγεία και ασθένεια δεν αποτελούν διακριτές συμπαγείς οντότητες· αντίθετα, συνθέτουν από κοινού ένα συνεχές (φάσμα), στα άκρα του οποίου βρίσκονται οι «ασθενείς» και στο κύριο σώμα οι «φυσιολογικοί». Το κατώφλι της «παθολογίας» μετατοπίζεται, έτσι, *μαζί* με αυτό του πλειοψηφικού «φυσιολογικού»: αυτή είναι η βασική παραδοχή της πληθυσμιακής προσέγγισης της υγείας – της ιδέας ότι η υγεία αποτελεί γνώρισμα του πληθυσμού ως συνόλου.

Μολονότι οι ρίζες της προσέγγισης αυτής φτάνουν ως τον Ιπποκράτη, η ίδια επικαιροποιείται μόλις τον 19ο αιώνα· έκτοτε, ωστόσο, ανανεώνεται διαρκώς[1]. Από το πρώτο κιόλας καταστατικό του, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας ορίζει την υγεία ως «κατάσταση πλήρους σωματικής, διανοητικής και *κοινωνικής* ευεξίας, και όχι απλά [ως] απουσία αρρώστιας ή αναπηρίας» (WHO 1946). Μελετώντας τη σύνδεση χοληστερόλης-στεφανιαίας νόσου και τα συμπτώματα της κατάθλιψης, ο (συντηρητικός) βρετανός επιδημιολόγος Τζέφρι Ρόουζ γράφει ότι «οι πρωταρχικοί παράγοντες των νόσων είναι κυρίως οικονομικοί και κοινωνικοί» (Rose 2017). Λίγο αργότερα, επιβεβαιώνοντας την υπόθεση της επιδημιολογικής «μετάβασης» των ανεπτυγμένων καπιταλιστικών κοινωνιών, από τα λοιμώδη νοσήματα στα καρδιαγγειακά και τα αυτοάνοσα, ο Ρίτσαρντ Ουίλκινσον κάνει λόγο για «ανθυγιεινές κοινωνίες». Ο ίδιος εξηγεί δε ότι το επίπεδο υγείας και το προσδόκιμο ζωής σε κάθε χώρα δεν προσδιορίζονται από την οικονομική και την τεχνολογική ανάπτυξη, αλλά από το εύρος των ανισοτήτων στο εσωτερικό της (Wilkinson 1996). Στο ίδιο μήκος, όσον αφορά την «ανάπτυξη» και την αντιστροφή της, οι Stuckler και Basu τονίζουν πως «πραγματικός κίνδυνος για τη δημόσια υγεία δεν είναι η ύφεση αυτή καθαυτήν, αλλά η λιτότητα» (Stuckler & Basu 2013, Πετμεζίδου 2015).

Παρά τη μεθοδολογική συνοχή και την εξαντλητική τεκμηρίωση (βλ. πιο πρόσφατα, ενδεικτικά: Navarro & Shi 2001, WHO 2003, Kondilis et. al. 2013, Navarro & Muntaner 2014), η κοινωνική/πληθυσμιακή προσέγγιση της υγείας αμφισβητείται συχνά ως «ιδεολογική». Η κοινωνική ευθύνη, σημειώνει ο αμερικανός οικονομολόγος της υγείας Victor Fuchs (1998), δεν μπορεί να απολυτοποιείται: «Η θετική υγεία μπορεί να επιτευχθεί μόνο χάρη στην έξυπνη προσπάθεια κάθε ατόμου [και] καμιά κυβέρνηση, τώρα ή στο προβλέψιμο μέλλον, δεν μπορεί να εξασφαλίσει υγεία για κάθε άτομο».

Ενώ λοιπόν η πληθυσμιακή προσέγγιση ωθεί την πολιτική υγείας προς την ανάληψη δράσης με άξονα τους κοινωνικούς προσδιοριστές, με βάση δηλαδή τα κοινωνικά χαρακτηριστικά στο πλαίσιο των οποίων εκτυλίσσεται η διαβίωση (Tarlov στο Blane D. et. al. 1996), η ατομική προ-

1. Με τις μελέτες του «πατέρα» της Κοινωνικής Ιατρικής Ρούντολφ Βίρχοφ για την επιδημία τύφου στην Άνω Σιλεσία και την επιδημία χολέρας στο Βερολίνο (βλ. Rose 2017)· αυτές του άγγλου γιατρού Τζων Σνόου, ενός από τους πρωτεργάτες της σύγχρονης επιδημιολογίας, για τη χολέρα στο Σόχο της Αγγλίας· εκείνες του Φρίντριχ Ένγκελς, για την κατάσταση της εργατικής τάξης στην Αγγλία και το ζήτημα της κατοικίας (Engels 1974, 2012)· αλλά και με την εμβληματική στην εποχή της κοινωνιολογική προσέγγιση της αυτοκτονίας, του Εμίλ Ντυρκέμ (1897).

σέγγιση, που διαθέτει επίσης μακρά παράδοση[2], προκρίνει μια *συμπτωμική* (όχι δηλαδή ριζική, αλλά προσανατολισμένη προς το σύμπτωμα) στρατηγική. Στο όνομα της «αποτελεσματικότητας», η στρατηγική αυτή θέτει σε προτεραιότητα τα άτομα που ανήκουν στις ομάδες «υψηλού κινδύνου». Παραγνωρίζει, έτσι, πως «μεγάλος αριθμός ανθρώπων σε μέτριο κίνδυνο μπορεί να δώσει περισσότερες περιπτώσεις νόσου απ' ό,τι ένας μικρός αριθμός ατόμων σε μεγάλο κίνδυνο» (Rose 2017). Υπό το πρίσμα λοιπόν αυτό, και σε ιδεολογικό πια επίπεδο, άλλοτε ευνοεί την ενοχοποίηση του θύματος (βλ. σχετικά: Crawford 1976, Navarro 1993)· και άλλοτε απλώς νομιμοποιεί, ως ικανοποίηση της απαίτησης για ατομική ελευθερία (ενδεικτικά: Χάγεκ 2013, Κυριόπουλος 2017), πολιτικές ιδιωτικοποίησης της φροντίδας υγείας.

Αν τα άτομα έχουν την κύρια ή την αποκλειστική ευθύνη για την κατάσταση της υγείας τους, τότε η κοινωνική/κρατική εγγύηση της φροντίδας υγείας πρέπει να περιορίζεται σε όσες και όσους την έχουν απόλυτη ανάγκη: το δόγμα αυτό καθοδηγεί τον σχεδιασμό των πολιτικών υγείας στα χρόνια της «νέας πολιτικής» για το κοινωνικό κράτος (βλ. Πετμεζίδου στο Esping Andersen 2014: 14-16) – της μετάβασης, δηλαδή, από το «καθολικό» στο «σημειακό»/στοχευμένο κοινωνικό κράτος, και σήμερα, στο νεοφιλελεύθερης έμπνευσης «δίχτυ ασφαλείας» (safety net) για τους χαμένους της δομικής προσαρμογής (για συγκεκριμένες «εφαρμογές» του δόγματος αυτού, βλ.World Bank 1993, Πετμεζίδου και Παπαναστασίου 2015, IMF 2017). Αναμενόμενα, τα αποτελέσματα είναι τα αντίθετα από τα διακηρυγμένα: ενώ, ιδίως στις κρίσεις, οι ανισότητες οξύνονται, οδηγώντας σε πολλαπλασιασμό των αναγκών για φροντίδα υγείας, η εμπλοκή της αγοράς στο πεδίο ακυρώνει τις προσδοκίες αναδιανεμητικής λειτουργίας της κοινωνικής πολιτικής και «κλειδώνει» την παροχή φροντίδας υγείας σε αναλογία αντίστροφη με τις ανάγκες του πληθυσμού (inverse care law· βλ. Hart 1971). Τον «κανόνα» αυτό εμβαθύνει η λεγόμενη «νέα πολιτική», η στρατηγική δηλαδή που έπεται, χρονικά, της «χρυσής περιόδου» 1945-1975: σε επίπεδο μεταρρυθμίσεων, η στρατηγική αυτή περιλαμβάνει την περιστολή της δαπάνης, την επανεμπορευματοποίηση (την ενίσχυση, δηλαδή, της κάλυψης μέρους ή του συνόλου των αναγκών μέσω της αγοράς) και την επαναρρύθμιση του συστήματος παροχών με το βλέμμα στις «ευπαθείς ομάδες» και τους «νέους κινδύνους» (βλ. Πετμεζίδου 2014: 14-16). Για την νομιμοποίηση των μεταρρυθμίσεων αυτών, αποδεικνύεται κρίσιμο ένα μείγμα ελιγμών, όπως η απόκρυψη των βασικών στόχων των μεταρρυθμίσεων («συσκότιση»), η παροχή αντισταθμιστικών ωφελημάτων προς συγκεκριμένες ομάδες (compensation) και τακτικές τύπου «διαίρει και βασίλευε» (Πετμεζίδου 2014).

***

Σε ό,τι ακολουθεί, θα αναλυθούν οι δομικοί/κοινωνικοπολιτικοί προσδιορισμοί που δημιουργούν και επιτείνουν ανισότητες στη υγεία στη χώρα μας κατά την περίοδο 2008-2017, θέτοντας σε κίνδυνο την υγεία ως «πλήρη σωματική, διανοητική και κοινωνική ευεξία» (επισφάλεια υγείας). Θα δώσουμε έμφαση στην μακρο-οικονομική διαχείριση και την κοινωνική πολιτική, και ως

2. «Είναι πασίγνωστο το γεγονός», παραθέτει ο Ένγκελς (2012) από τον Αυστριακό οικονομολόγο Εμίλ Ζαξ, «ότι πολλοί απ' αυτούς (τους εργάτες) από επιπολαιότητα, κυρίως όμως από άγνοια, στερούν τον οργανισμό τους –και μάλιστα μπορούμε να πούμε με δεξιοτεχνία- απ' τους όρους φυσιολογικής ανάπτυξη και υγιεινής διαβίωσης κι αυτό γιατί δεν έχουν την ελάχιστη ιδέα από υγιεινή σώματος και ιδιαίτερα γιατί δεν ξέρουν πόσο τεράστια σημασία έχει σ' αυτό το ζήτημα η κατοικία».

προς την τελευταία, στα σκέλη της στεγαστικής πολιτικής και της πολιτικής υγείας. Αντλώντας υλικό από μελέτες και στατιστικά δεδομένα της περιόδου, αξιοποιώντας ειδικότερα την τυπολογία ETHOS (European Typology of Homelessness and Housing Exclusion) της Ευρωπαϊκής Ομοσπονδίας των Οργανώσεων που εργάζονται με τους Αστέγους (FEANTSA) (Edgar 2005 και 2007) για την εκτίμηση της στεγαστικής επισφάλειας, και αρθρώνοντας ένα θεωρητικό επιχείρημα στο σημείο συνάντησης της μαρξιστικής κριτικής της πολιτικής οικονομίας (Gough 2008) και της φουκωικής «αναλυτικής» της εξουσίας (Φουκώ 1978 και Foucault 2007 – για τις δυνατότητες σύνθεσης: Marsden 1999, Jessop 2008, Jessop και Sum 2013, Bidet 2016), θα τεκμηριωθεί ότι:

(α) η διαχείριση της κρίσης μέσω της μακροοικονομικής και της κοινωνικής πολιτικής, γενικεύει, αντί να προλαμβάνει ή να αμβλύνει, τη στεγαστική επισφάλεια και την επισφάλεια υγείας· (β) ότι οι εξεταζόμενες όψεις της κοινωνικής πολιτικής δεν ανήκουν σε άλλο πολιτικό «παράδειγμα» από αυτό της μακροοικονομικής διαχείρισης – αντίθετα, αποτελούν μηχανισμό ταξικής διαστρωμάτωσης (Esping-Andersen 2014) και τελικά νομιμοποίησής της· (γ) ότι η στατιστική αποτύπωση των δεδομένων που συνδέονται με τη διαχείριση αυτή, όπως αντίστοιχα και η στατιστική «αφωνία», δεν αποτελούν προϊόντα ουδέτερης χρήση ή έλλειψης στοιχείων· αντίθετα, αποτελούν επίσης μέρος της πολιτικής νομιμοποίησης της διαχείρισης αυτής – κι αυτό γιατί αποκρύπτουν ή εξατομικεύουν παραμέτρους της στεγαστικής επισφάλειας και της επισφάλειας υγείας, δηλαδή περιορίζουν το πρόβλημα στα άκρα του σχετικού «φάσματος» (τα «ευπαθή» άτομα ή ομάδες), και αντίστοιχα, την πρόσληψη του προβλήματος εντός των ορίων του πολιτικά «ανεκτού».

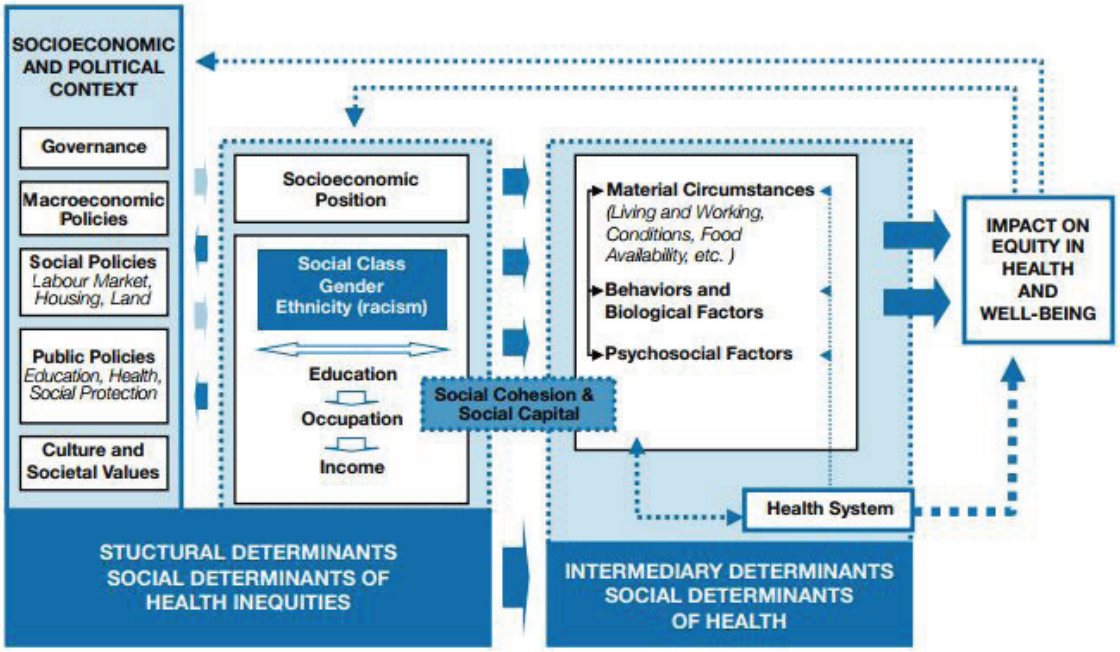
Η εργασία διαρθρώνεται σε τρία μέρη: Στο πρώτο θα αναλυθούν οι δομικοί προσδιοριστές των ανισοτήτων στην υγεία (WHO 2003, Solar-Irwin 2010) στο πλαίσιο του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής και της φιλελεύθερης *κυβερνολογικής* (Foucault 2007). Στο δεύτερο θα αναδειχτούν οι παράμετροι της μακροοικονομικής διαχείρισης της κρίσης που έχουν ισχυρότερη συνάφεια με τις ανισότητες στην υγεία και τη στεγαστική επισφάλεια. Στο τρίτο μέρος θα εκτεθούν βασικές πτυχές της στεγαστικής πολιτικής και της πολιτικής υγείας που σχετίζονται με τη στεγαστική επισφάλεια και την επισφάλεια υγείας την περίοδο 2008-2017. Εν είδει επιλόγου, στο τέλος της εργασίας θα εκθέσουμε τα βασικά συμπεράσματα.

Πρώτο μέρος

Δομικοί προσδιοριστές των ανισοτήτων στην υγεία

Το 2008, η Επιτροπή του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας για τους Κοινωνικούς Προσδιοριστές της Υγείας θα απευθύνει έκκληση για δράση με επίκεντρο τους παράγοντες που θα λέγαμε «συστημικούς»: «τη φύση και το βαθμό της κοινωνικής διαστρωμάτωσης, την παγκόσμια και εθνική οικονομική και κοινωνική πολιτική, τις διαδικασίες διακυβέρνησης σε παγκόσμιο, εθνικό και τοπικό επίπεδο» (WHO 2008: 42). Σε μια πρόσφατη προσπάθεια να ιεραρχηθούν οι παράγοντες αυτοί, οι Solar και Irwin (2010) θα προτείνουν μια διάκριση ανάμεσα στους *δομικούς προσδιοριστές*, που ευθύνονται *για τη δημιουργία ανισοτήτων στην υγεία*, και τους *ενδιάμεσους κοινωνικούς προσδιοριστές*, που επηρεάζουν *το ίδιο το αγαθό της υγείας*.

Πίνακας 1: *Δομικοί προσδιοριστές-κοινωνικοί προσδιοριστές των ανισοτήτων στην υγεία και ενδιάμεσοι κοινωνικοί προσδιοριστές της υγείας*



(Πηγή: Solar-Irwin 2010)

Όπως φαίνεται στον Πίνακα 1, η διακυβέρνηση, οι μακροοικονομικές πολιτικές και η κοινωνική πολιτική, τμήμα της οποίας αποτελούν και οι πολιτικές για την υγεία και τη στέγαση, συγκαταλέγονται στους *δομικούς κοινωνικούς προσδιοριστές* της υγείας – αυτούς που σχετίζονται με τις υγειονομικές ανισότητες.

Οι υλικές συνθήκες της διαβίωσης, από την άλλη πλευρά, συγκαταλέγονται στους *ενδιάμεσους κοινωνικούς προσδιοριστές*, καθώς «υπερπροσδιορίζονται» από τους προαναφερθέντες δομικούς.

Μακροοικονομική διαχείριση και υγεία

Από μια μακρο-οπτική, οικονομία και υγεία συνδέονται μέσω τριών τουλάχιστον μηχανισμών (Παπαναστασίου 2015):

α) η περικοπή των μισθών επιδεινώνει το βιοτικό επίπεδο, θέτοντας σε κίνδυνο την υγεία, και αποκλείοντας την πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας για μεγαλύτερα τμήματα του πληθυσμού·

β) η όξυνση της ανεργίας αυξάνει τη νοσηρότητα του πληθυσμού· και

γ) η περιστολή των δημοσίων δαπανών για την υγεία μειώνει την ποσότητα και την ποιότητα των δημοσίων παροχών υγείας.

Επιπλέον, η συρρίκνωση των εισοδημάτων και η αύξηση της ανεργίας περιορίζουν σημαντικά τις ασφαλιστικές εισφορές και τη δυνατότητα άντλησης φόρων, που με τη σειρά τους επηρεάζουν τη χρηματοδότηση των υπηρεσιών υγείας (Παπαναστασίου 2015).

Από την άποψη της μακροοικονομικής διαχείρισης, κομβική παράμετρος είναι η λιτότητα, καθώς οδηγεί σε «εκτίναξη της ανεργίας, διεύρυνση της εισοδηματικής ανισότητας, όξυνση του κοινωνικού αποκλεισμού και φαινόμενα που σχετίζονται αρνητικά τόσο με το επίπεδο υγείας (βιολογική, ψυχολογική και συναισθηματική φθορά των ατόμων), όσο και με το επίπεδο της υγειονομικής φροντίδας (συρρίκνωση των αναγκαίων υλικών και μη υλικών πόρων του συστήματος)» (Πετμεζίδου και Παπαναστασίου 2015).

Στεγαστική πολιτική, επισφαλής στέγαση και πολιτική υγείας

Η στεγαστική πολιτική είναι «το σύνολο των μέτρων που σχεδιάζονται για να ρυθμίσουν την ποιότητα, την ποσότητα, τις τιμές, την ιδιοκτησία και τον έλεγχο της κατοικίας» (Κουραχάνης 2017). Αντίστοιχα, η πολιτική υγείας είναι το σύνολο των παρεμβάσεων που επιδιώκουν α) την εγκαθίδρυση, τη διατήρηση και την ενίσχυση των πολιτικών, οικονομικών και πολιτισμικών δομικών προσδιοριστών που προάγουν την υγεία· β) την επίδραση στους παράγοντες που συνδέονται με τον ατομικό τρόπο ζωής και γ) τη σύνδεση των δύο προηγούμενων (Navarro 2007).

Η συσχέτιση κατοικίας, σχέσεων ιδιοκτησίας και (πολιτικής) υγείας οφείλει πολλά στις παρατηρήσεις των Μαρξ και Ένγκελς για την «υποταγή» της υπαίθρου στην πόλη και τη δημιουργία των μεγαλουπόλεων υπό την αιγίδα της αστικής τάξης. Ιδίως χάρη στις εργασίες του Ένγκελς, οι εργατικές συνοικίες στα χρόνια της βιομηχανικής επανάστασης αποκαλύφθηκαν ως «εστίες λοιμωδών νόσων – φριχτές σπηλιές και τρύπες όπου ο κεφαλαιοκρατικός τρόπος παραγωγής κλείνει κάθε νύχτα τους εργάτες [και όπου] η χολέρα, ο τύφος, ο τυφοειδής πυρετός, η ευλογιά και άλλες εξολοθρευτικές αρρώστιες σκορπάνε στο μολυσμένο αέρα και στο δηλητηριασμένο νερό αυτών των εργατικών συνοικιών τα μικρόβιά τους» (Ένγκελς 2012). Ιδιόκτητη ή μη, υποστηρίζει ο Ένγκελς, στα χρόνια του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής, η κατοικία παραμένει εμπόρευμα – γι' αυτό και το στεγαστικό πρόβλημα δεν μπορεί να επιλυθεί στο πλαίσιο του καπιταλισμού και των μεγάλων αστικών κέντρων.

Επισημαίνοντας την κρισιμότητα της κατοικίας ως κοινωνικού προσδιοριστή της υγείας, ο ΠΟΥ σημειώνει ότι στις αναπτυγμένες χώρες, το 80-90% της μέρας περνά σήμερα σε δομημένα περιβάλλοντα, και κυρίως στο σπίτι (WHO 2010). Με βάση μελέτες του Οργανισμού, περισσότεροι από τους μισούς θανάτους παιδιών κάτω των 5 ετών λόγω λοιμώξεων του κατώτερου αναπνευστικού οφείλονταν στη χρήση στερεών καυσίμων στο σπίτι. Ο ίδιος δε ο ΠΟΥ υπολογίζει σε 4.3 εκ. τους ανθρώπους που πεθαίνουν πρόωρα κάθε χρόνο από ασθένειες σχετικές με τη χρήση των καυσίμων αυτών (12% από πνευμονία, 34% από εγκεφαλικό, 26% από ισχαιμικά επεισόδια, 22% από χρόνια αποφρακτική πνευμονοπάθεια και 6% από καρκίνο του πνεύμονα) (WHO 2016).

Η ποιότητα του εξαερισμού, η ασφάλεια, ο θόρυβος, η υγρασία και η ανάπτυξη παρασίτων και μούχλας, οι εσωτερικές θερμοκρασίες, το ραδόνιο, πτητικές οργανικές ενώσεις, η έλλειψη

εξοπλισμού καθαριότητας και υγιεινής, ο κακός φωτισμός και ο συνωστισμός είναι, σύμφωνα με τον Bonnefoy (2007), μερικές από τις πιο κοινές απειλές για την υγεία που συνδέονται με την κατοικία. Η κατοικία, λέει ο ίδιος, είναι ένα καθημερινό τοπίο που, είτε υποστηρίζει, είτε περιορίζει τη φυσική και ψυχοκοινωνική ευεξία των ενοίκων της.

Αντίστοιχα όμως και η *στεγαστική επισφάλεια,* η οριακή δηλαδή κατάσταση διαβίωσης και διατήρησης της κατοικίας (Αράπογλου 2015), έχει πολλαπλές ψυχοκοινωνικές επιπτώσεις. Έρευνες έδειξαν ότι όσες και όσοι βιώνουν στεγαστική επισφάλεια, παρουσιάζουν υψηλά επίπεδα στρες, καθυστερούν τις επισκέψεις σε γιατρούς αδυνατώντας να καλύψουν το κόστος εξετάσεων και θεραπείας, καπνίζουν συχνότερα και γενικότερα παρουσιάζουν χαμηλά επίπεδα υγείας (Stahre et. al. 2011). Αν ο μέσος ενήλικας χρειάζεται 6-9 ώρες νυχτερινού ύπνου, οι άστεγοι κοιμούνται κατά μέσο όρο 3,5 ώρες (TUCK 2017). Η χρόνια έλλειψη ύπνου –λόγω του θορύβου από διερχόμενα οχήματα ή πεζούς, των φώτων του δρόμου ή του ήλιου, ακραίων καιρικών συνθηκών, φόβων για την ασφάλεια ή σωματικών παθήσεων– αυξάνει τον κίνδυνο της παχυσαρκίας, του διαβήτη, σχιζοειδών συμπτωμάτων, της εκδήλωσης βίαιης και επιθετικής συμπεριφοράς και της απώλειας μνήμης (TUCK 2017).

Ενώ η επισφαλής κατοικία συνιστά κεντρικό ζήτημα δημόσιας υγείας, από τη σκοπιά των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής στην υγεία, έρευνα που αξιοποιεί τον «νόμο της αντίστροφης φροντίδας» (Hart 1971) στα συμφραζόμενα της στεγαστικής πολιτικής στην Αγγλία, (Blane et. al. 2000) έδειξε τη συσχέτιση μεταξύ κακής ποιότητας κατοικίας, κλίματος, και (κακής) λειτουργίας του αναπνευστικού συστήματος – μελέτη που, σημειωτέον, δημοσιεύτηκε πριν από την έναρξη της ύφεσης, σε μια από τις χώρες-ατμομηχανές της καπιταλιστικής ανάπτυξης.

Τα προαναφερθέντα μας φέρνουν μπροστά στο ζήτημα των δομικών προσδιορισμών της στεγαστικής επισφάλειας: την έλλειψη ποιοτικής κατοικίας χαμηλού κόστους λόγω της εμπορευματοποίησής της· των υψηλών ποσοστών φτώχειας· των γενικότερων οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών· και του επιπέδου της φροντίδας υγείας (βλ. και Elliott-Crivo 1991). Το 2005, η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία των Οργανώσεων που εργάζονται με τους Αστέγους (FEANTSA) πρότεινε την τυπολογία ETHOS (European Typology of Homelessness and Housing Exclusion), σε μια προσπάθεια να αναδείξει την πολλαπλότητα των παραγόντων που συνδέονται με τη στεγαστική επισφάλεια – αλλά και να προσανατολίσει τη στεγαστική πολιτική στην προληπτική αντιμετώπισή τους. Με βάση την προσέγγιση της FEANTSA, η στεγαστική επισφάλεια δεν στοιχειοθετείται μόνο στην περίπτωση έλλειψης κατοικίας ή επαρκούς κατοικίας (φυσική διάσταση): εκτείνεται στην περίπτωση των περιορισμένων δικαιωμάτων ή της απουσίας δικαιωμάτων για παραμονή σε κατοικία (νομική διάσταση), καθώς και στην περίπτωση που μια κατοικία δεν παρέχει επαρκή ιδιωτικότητα, ασφάλεια, χώρους για κοινωνικοποίηση κ.λπ. (κοινωνική διάσταση) (για την τυπολογία και την κριτική της: Κουραχάνης 2017).

Η τυπολογία ETHOS διακρίνει, βάσει των προαναφερθέντων, τέσσερις κατηγορίες πληθυσμών στο φάσμα της στεγαστικής επισφάλειας:

α) τους άστεγους στο δρόμο (roofless), όσες/ους δηλαδή δεν έχουν κανενός είδους κατάλυμα· β) τους στερούμενους/ες κατοικίας (houseless), όσες/ους δηλαδή διαβιούν σε ξενώνες, προνοιακά ή σωφρονιστικά ιδρύματα ή άλλα προσωρινά καταλύματα· γ) τους διαβιούντες σε επισφαλή κατοικία (insecure housing), όσες/ους δηλαδή απειλούνται σοβαρά να χάσουν τη στέγη για οικονομικούς, νομικούς ή κοινωνικούς λόγους, όπως π.χ. λόγω έξωσης ή ενδοοικογενειακής

βίας· και δ) τους διαβιούντες σε ακατάλληλη κατοικία (inadequate housing), όσες/ους δηλαδή ζουν σε παράτυπους καταυλισμούς, καραβάνια, ερειπωμένα κτίρια ή σε συνθήκες συνωστισμού.

Μακροοικονομική διαχείριση, κοινωνική πολιτική και φιλελεύθερη «κυβερνολογική»

Οι δομικοί προσδιοριστές εντείνουν τις ανισότητες στην υγεία επιδρώντας κατά μόνας όσο και συνδυαστικά, στο βαθμό που και οι ίδιοι αλληλοπροσδιορίζονται. Άμεσα επηρεαζόμενη από τη μακροοικονομική διαχείριση, μέσω των δημόσιων δαπανών, η κοινωνική πολιτική, που περιλαμβάνει την πολιτική υγείας και τη στεγαστική πολιτική υπό δημόσια ευθύνη, δεν είναι γενικώς ένα σύνολο δημόσιων παρεμβάσεων για την κάλυψη κοινωνικών αναγκών· αντίθετα, πρόκειται για το πολιτικό εργαλείο που, δεδομένου του δομικού της ρόλου στις καπιταλιστικές κοινωνίες, προορίζεται *να διαχειριστεί τις συνέπειες* των ανισοτήτων στο επίπεδο της καπιταλιστικής παραγωγής (Gough 2008), *όχι δηλαδή να εξαλείψει τις αιτίες τους*. Στρατηγική μέριμνά της είναι η νομιμοποίηση της μακροοικονομικής διαχείρισης – η διασφάλιση συναινέσεων για την κατά το δυνατόν πιο απρόσκοπτη επανεκκίνηση της διαδικασίας συσσώρευσης κεφαλαίου. Αυτή η συνθήκη ορίζει και την εγγενή αντιφατικότητα του κοινωνικού κράτους: εργαλείο άμβλυνσης των ανισοτήτων, ικανοποίησης κοινωνικών συμφερόντων και αποτέλεσμα διεκδικήσεων, από τη μια· εργαλείο κοινωνικής ενσωμάτωσης και ταξικής διαστρωμάτωσης από την άλλη (Esping Andersen 2014). «Εργαλείο διαστρωμάτωσης» σημαίνει ότι η κοινωνική πολιτική δεν ανταποκρίνεται γενικώς στην ανάγκη προσέλκυσης ψηφοφόρων, ούτε εξαντλείται στην αναπαραγωγή υφιστάμενων ανισοτήτων· αντίθετα, πρόκειται για το πεδίο όπου συναντιούνται η κοινωνική αλληλεγγύη, η δόμηση και η διαίρεση κοινωνικών τάξεων – όπου δηλαδή στρώματα, τάξεις και μερίδες ενοποιούνται απέναντι σε άλλα.

Υπό το πρίσμα αυτό, οι επιμέρους «συνιστώσες» της κοινωνικής πολιτικής ανήκουν σε μια μεταβαλλόμενη ενίοτε, πάντοτε όμως ενιαία τεχνοτροπία και λογική άσκησης της εξουσίας («κυβερνολογική», βλ. Foucault 2007): συνθέτουν από κοινού ένα πλήθος σχέσεων δύναμης, σχηματίζουν «σύστημα», υπαγορεύονται από ένα γενικό σχέδιο και αποκρυσταλλώνονται θεσμικά στους κρατικούς μηχανισμούς, στη διατύπωση του νόμου και, εντέλει, στις κοινωνικές ηγεμονίες (Φουκώ 1978). Δεν επιδιώκουν την πρόληψη ή την ακύρωση φαινομένων, όπως η επισφάλεια της υγείας και η στεγαστική επισφάλεια, δεδομένου ότι δεν προσανατολίζονται στις *αιτίες* των φαινομένων αυτών: «Η φιλελεύθερη εξουσία», λέει ο Αγκάμπεν (2013), «διεκδικεί τη συναίνεση υποδυόμενη ότι ελέγχει τις *συνέπειες*» (η υπογράμμιση δική μας). Στόχος των παρεμβάσεων αυτών, λοιπόν, είναι περισσότερο η προοδευτική αυτο-ακύρωση των φαινομένων, μέσα από την εκδήλωσή τους και τον περιορισμό τους μέσα σε αποδεκτά όρια: σκοπός, σε τελική ανάλυση, είναι *η ασφάλεια του πληθυσμού*, μέσω μιας εξαντλητικής επιτήρησης και μέτρησης, με την οποία *εξατομικεύονται* συλλογικά φαινόμενα, όπως οι ασθένειες – η ασφάλεια του πληθυσμού νοούμενη ως *ασφάλεια του ηγεμόνα* (Foucault 2007). Η κρισιμότητα της επιτήρησης και της μέτρησης εξηγεί και τη θέση-αποστροφή του Φουκώ ότι «η στατιστική είναι η επιστήμη του κράτους» (Foucault 2007, και για τη σχέση σώματος, πληθυσμού και μέτρησης: Φουκώ 1978).

Μέρος δεύτερο

Η μακρο-οικονομική διαχείριση της κρίσης ως δομικός προσδιοριστής των ανισοτήτων στην υγεία

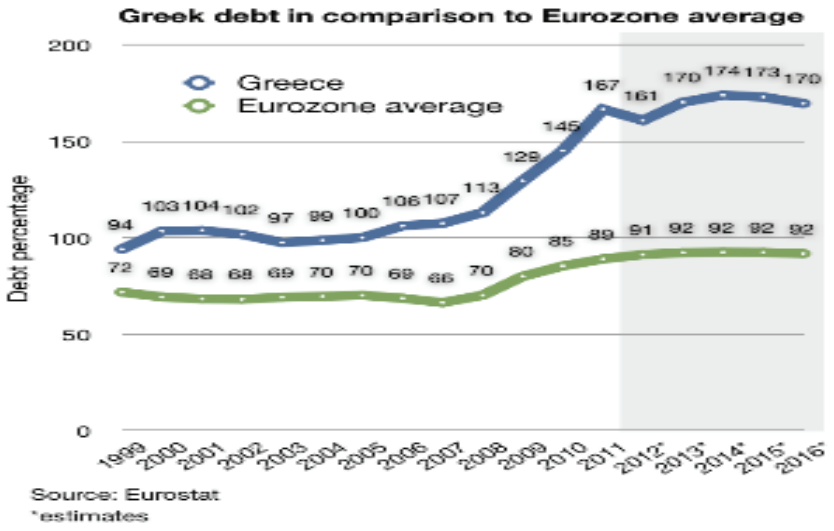
Όπως προαναφέρθηκε, η περικοπή των μισθών, η όξυνση της ανεργίας και η περιστολή των δημοσίων δαπανών είναι οι τρεις βασικές παράμετροι της μακρο-οικονομικής πολιτικής που σχετίζονται ισχυρότερα με την υγεία. Τα προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής, ιδίως μετά το 2010, συνδέονται και με τις τρεις, όπως θα δούμε παρακάτω. Στόχος των προγραμμάτων αυτών, θεωρητικά, είναι να αποκαταστήσουν την πιστοληπτική ικανότητα του ελληνικού Δημοσίου και να προωθήσουν τις μεταρρυθμίσεις που θα επαναφέρουν τον ελληνικό καπιταλισμό σε τροχιά ανάπτυξης. Η έκδηλη αποτυχία τους (απογείωση του χρέους, βύθιση του ΑΕΠ, εκτίναξη της ανεργίας) αποτυπώνεται στους παρακάτω πίνακες:

Πίνακας 2: *Βασικά μακροοικονομικά μεγέθη 2004-2016*

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
(% μεταβολή, εκτός άλλης αναφοράς)													
Εγχώρια οικονομία													
ΑΕΠ σε τιμές έτους αναφοράς 2010	5.1	0.6	5.7	3.3	-0.3	-4.3	-5.5	-9.1	-7.3	-3.2	0.4	-0.2	0.0
Συνολική εγχώρια ζήτηση (συμβολή)	2.9	0.2	8.5	5.9	-0.7	-7.3	-7.4	-12.0	-10.5	-4.4	0.5	-1.2	0.5
Ιδιωτική κατανάλωση	3.6	3.2	2.8	4.1	3.6	-1.7	-6.5	-9.7	-8.0	-2.6	0.4	-0.2	1.4
Δημόσια κατανάλωση	4.1	4.1	6.8	5.4	-2.3	2.0	-4.2	-7.0	-6.0	-6.4	-1.4	0.0	-2.1
Ακαθάριστος σχηματισμός πάγιου κεφαλαίου	3.0	-11.9	19.4	15.9	-7.2	-13.9	-19.3	-20.5	-23.5	-8.4	-4.6	-0.2	0.1
Εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	18.6	3.3	5.2	10.6	3.5	-18.5	4.9	0.0	1.2	1.5	7.8	3.4	-2.0
Εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	4.4	0.9	13.3	15.5	1.3	-20.4	-3.4	-9.4	-9.1	-2.4	7.6	0.3	-0.4
Αποπληθωριστής ΑΕΠ	3.1	2.2	3.5	3.4	4.3	2.6	0.7	0.8	-0.4	-2.4	-1.8	-1.0	0.1
ΑΕΠ σε τρέχουσες τιμές (δισεκατομμύρια €)	193.7	199.2	217.9	232.7	242.0	237.5	226.0	207.0	191.2	180.7	177.9	175.7	175.9
ΑΕΠ σε τρέχουσες τιμές	8.3	2.9	9.3	6.8	4.0	-1.8	-4.8	-8.4	-7.6	-5.5	-1.5	-1.3	0.1
Εθνικός ΔΤΚ[1] (μέσος δείκτης 12μήνου)	2.9	3.5	3.2	2.9	4.2	1.2	4.7	3.3	1.5	-0.9	-1.3	-1.7	-0.8
Εν. ΔΤΚ[2] (μέσος δείκτης 12μήνου)	3.0	3.5	3.3	3.0	4.2	1.3	4.7	3.1	1.0	-0.9	-1.4	-1.1	0.0
Πυρήνας Πληθωρισμού[3] (μέσος δείκτης 12μήνου)	3.1	3.3	2.2	2.7	2.9	2.4	2.7	1.0	-0.3	-2.8	-1.4	-1.3	-0.4
Ανεργία (μέσο ετήσιο ποσοστό)	10.6	10.0	9.0	8.4	7.8	9.6	12.7	17.9	24.4	27.5	26.5	24.9	23.5
(% του ΑΕΠ)													
Δημόσια οικονομικά (Γενική Κυβέρνηση)[4]													
Σύνολο εσόδων			39.2	40.4	40.7	38.9	41.3	44.1	46.6	49.1	47.0	47.9	
Σύνολο δαπανών			45.1	47.1	50.8	54.1	52.5	54.4	55.4	62.3	50.6	55.4	
Πρωτογενείς δαπάνες			40.7	42.6	46.0	49.0	46.6	47.1	50.3	58.3	46.6	51.8	
Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης			-5.9	-6.7	-10.2	-15.1	-11.2	-10.3	-8.8	-13.2	-3.6	-7.5	
Πρωτογενές ισοζύγιο			-1.5	-2.2	-5.4	-10.1	-5.3	-3.0	-3.7	-9.1	0.4	-3.9	
Χρέος Γενικής Κυβέρνησης κατά Μάαστριχτ[5]			103.6	103.1	109.4	126.7	146.2	172.1	[11]159.6	177.4	179.7	177.4	
Ισοζύγιο πληρωμών[6][7][8]													
Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών						-12.4	-11.4	-10.0	-3.8	-2.0	-2.1	-0.1	
Εμπορικό ισοζύγιο και ισοζύγιο υπηρεσιών						-9.1	-8.1	-6.1	-3.8	-2.8	-2.3	-0.2	
Εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών						18.9	21.9	25.3	28.6	30.5	32.6	29.9	
Εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών						28.0	30.1	31.5	32.4	33.2	34.8	30.1	
Τρέχουσες μεταβιβάσεις						-0.4	-0.8	-0.7	-0.5	1.0	-0.2	-0.3	
Καθαρές εισπράξεις εισοδημάτων						-2.8	-2.5	-3.2	0.4	-0.3	0.3	0.4	
Καθαρή διεθνής επενδυτική θέση	-66.9	-75.6	-82.6	-93.7	-75.8	-87.5	-99.0	-88.8	-115.9	-130.4	-132.5	-134.6	
(% μεταβολή, εκτός άλλης αναφοράς)													
Επιτόκια και χρηματοδότηση[9]													
Επιτόκιο δανεισμού[9]	5.9	5.9	6.7	7.2	7.2	5.7	6.5	7.6	7.2	6.9	6.1	5.8	
Χρηματοδότηση του ιδιωτικού τομέα[10]	19.8	21.2	21.1	21.5	15.9	4.1	0.0	-3.1	-4.0	-3.9	-3.1	-2.0	
Συναλλαγματικές ισοτιμίες[6]													
Ονομαστική σταθμισμένη συναλλαγματική ισοτιμία	1.7	-1.0	0.0	1.3	2.4	1.2	-2.8	0.5	-2.0	2.0	0.7	-2.7	
Πραγματική σταθμισμένη συναλλαγματική ισοτιμία (με βάση τον ΔΤΚ)	1.9	-0.1	0.8	1.6	2.4	1.5	-0.4	0.3	-3.5	-0.7	-1.8	-4.5	

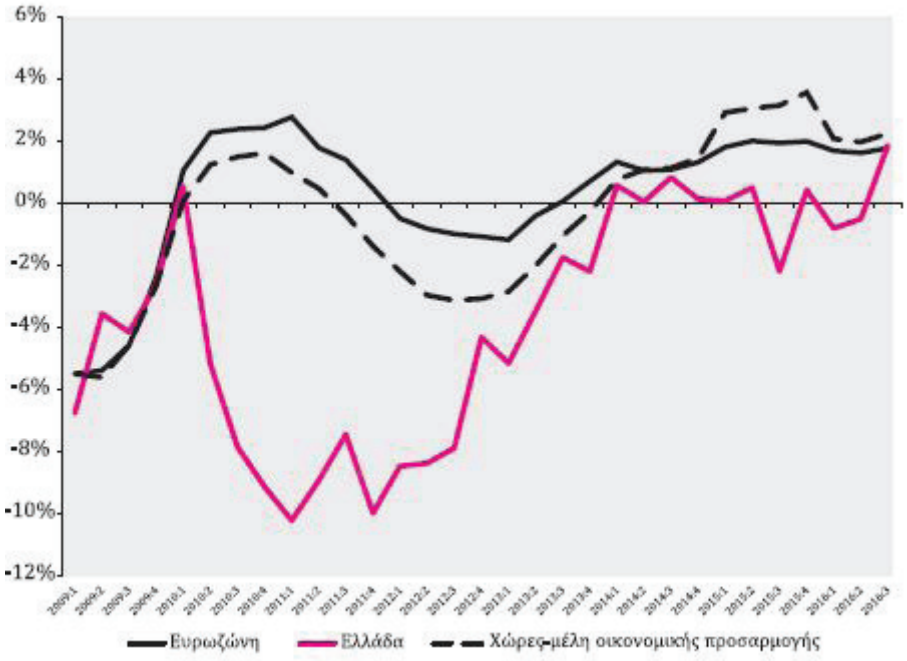
(Πηγή ΕΛΣΤΑΤ, Απρίλιος 2017)

Πίνακας 3: ***Εξέλιξη του ελληνικού χρέους σε σύγκριση με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης 1999-2016***



(Πηγή: Eurostat)

Πίνακας 4: ***Εξέλιξη του ΑΕΠ 2009-2016 σε Ελλάδα, Ευρωζώνη και χώρες οικονομικής προσαρμογής***

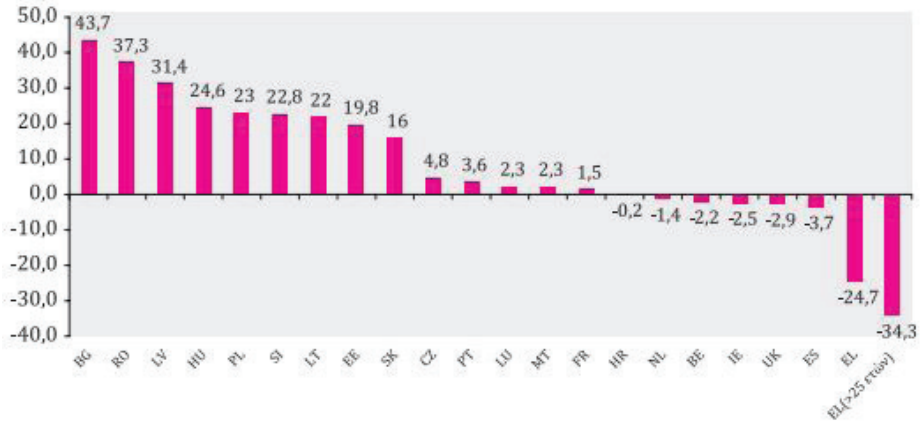


(Πηγή ΙΝΕ-ΓΣΕΕ 2017)

Η ανάκαμψη που καταγράφεται το 2016 (Πίνακας 4) μπορεί να αποτιμηθεί υπό τριπλό πρίσμα: α) σε σύγκριση με τη ραγδαία απώλεια εθνικού προϊόντος επί σειρά ετών (υπ' αυτή την έννοια, πρόκειται μάλλον για σταθεροποίηση)· β) σε σχέση με τη διατηρησιμότητά της, ενόσω συνεχίζονται η χαμηλή επένδυση (PWC 2017) και η δημοσιονομική προσαρμογή (υπ' αυτή την έννοια, είναι δύσκολα διατηρήσιμη)· και γ) σε αντιπαραβολή με τους κοινωνικούς δείκτες (υπ' αυτή την έννοια, πρόκειται για μεγέθυνση πλήρως αναντίστοιχη με τη βελτίωση κοινωνικών δεικτών, όπως θα δείξουμε στη συνέχεια).

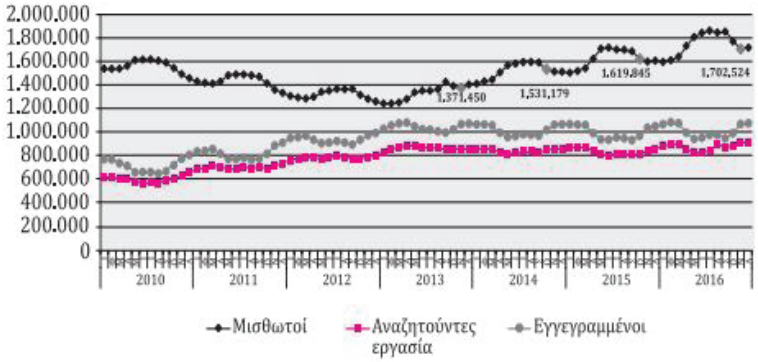
Χαρακτηριστική εδώ είναι η παρατεταμένη καθήλωση των μισθών (Πίνακας 5) και η αναλογία σχεδόν 1 προς 1 μεταξύ μισθωτών και αναζητούντων εργασία-εγγεγραμμένων στα μητρώα του ΟΑΕΔ (Πίνακας 6).

Πίνακας 5: *Σωρευτική μεταβολή κατώτατων πραγματικών μισθών στην ΕΕ 2010-2015*



(Πηγή: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ 2016)

Πίνακας 6: *Μηνιαία εξέλιξη της μισθωτής εργασίας και των ανέργων 2010-2016*



(Πηγή: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ 2017, Πληροφοριακό Σύστημα ΟΑΕΔ-Εργάνη)

Αντίστοιχα ζητήματα εγείρουν και οι έρευνες εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ και του πληροφοριακού συστήματος ΕΡΓΑΝΗ του υπ. Εργασίας (Ιούνιος 2017), σύμφωνα με τις οποίες στο α' εξάμηνο του 2017 καταγράφεται αύξηση της απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα (+255.903 νέες θέσεις) και μείωση της ανεργίας στο 21,7%[3]. Η ετήσια έκθεση του ΙΝΕ-ΓΣΕΕ για το 2017 (Πίνακες 7 και 8), και τα ίδια τα στοιχεία της ΕΡΓΑΝΗ (Πίνακας 9), δείχνουν ότι πρόκειται για τη μισή αλήθεια: η άλλη μισή είναι η μετατροπή θέσεων πλήρους απασχόλησης σε θέσεις επισφαλούς εργασίας.

Πίνακας 7: *Μετατροπή συμβάσεων πλήρους εργασίας 2009-2016*

Έτος	Μετατροπή σύμβασης πλήρους εργασίας σε:					
	Μερική απασχόληση	Εκ περιτροπής με σύμφωνη γνώμη του εργαζόμενου	Εκ περιτροπής με μονομερή γνώμη του εργοδότη	Σύνολο εκ περιτροπής	Γενικό σύνολο μετατροπών	Συμμετοχή εκ περιτροπής στο σύνολο μεταβολών (%)
2016	32.600	13.211	5.451	18.662	51.262	36
2015	30.928	15.641	10.682	26.323	57.251	46
2014	25.488	12.405	7.896	20.301	45.789	44
2013	28.410	14.258	15.386	29.644	58.054	51
2012	49.640	21.478	13.372	34.850	84.490	41
2011	32.420	19.128	7.414	26.542	58.962	45
2010	18.713	6.527	1.013	7.540	26.253	29
2009	12.219	4.146	612	4.758	16.977	28
Απόκλιση 2009-2016	20.381	9.065	4.839	13.904	34.285	41
Απόκλιση 2009-2016 (%)	166,80	218,64	790,69	292,22	201,95	144,70
Απόκλιση 2015-2016	1.672	-2.430	-5.231	-7.661	-5.989	128
Απόκλιση 2015-2016 (%)	5,41	-15,54	-48,97	-29,10	-13,08	288,52

Πηγή: Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, Πληροφοριακό Σύστημα ΕΡΓΑΝΗ (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

(Πηγή: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ 2017)

Πίνακας 8: *Η ακούσια μερική απασχόληση στην Ελλάδα γ' τρίμηνο 2008- γ' τρίμηνο 2016*

Ποσοστό (%) ανεργίας γ΄ τριμήνου του 2016	Αριθμός υποαπασχολούμενων με μερική απασχόληση το γ΄ τρίμηνο του 2016	Αριθμός υποαπασχολούμενων με μερική απασχόληση το γ΄ τρίμηνο του 2008	Ποσοστό (%) ανεργίας, αποθάρρυνσης και υποαπασχόλησης γ΄ τριμήνου του 2016
22,6%	266,1 χιλιάδες άτομα	96,2 χιλιάδες άτομα	29,6%

(Πηγή: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ 2017)

3. Συνέντευξη στον ρ/σ Στο Κόκκινο, 7.7.2017.

Πίνακας 9: ***Νέες προσλήψεις, ανά είδος σύμβασης εργασίας από 1.1.2017 έως 30.6.2017***

ΜΗΝΑΣ	ΠΡΟΣΛΗΨΕΙΣ ΑΝΑ ΕΙΔΟΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΑΠΟ 01.01.2017 ΕΩΣ 30.06.2017			
	ΠΛΗΡΗΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ	ΜΕΡΙΚΗ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ	ΕΚ ΠΕΡΙΤΡΟΠΗΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ	ΣΥΝΟΛΟ ΠΡΟΣΛΗΨΕΩΝ
ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2017	58.813	49.283	18.405	126.501
ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΣ 2017	59.775	55.309	23.158	138.242
ΜΑΡΤΙΟΣ 2017	83.935	63.897	22.978	170.810
ΑΠΡΙΛΙΟΣ 2017	123.101	74.265	26.815	224.181
ΜΑΙΟΣ 2017	134.264	98.350	31.973	264.587
ΙΟΥΝΙΟΣ 2017	118.189	114.820	40.366	273.375
ΣΥΝΟΛΟ Α' ΕΞΑΜΗΝΟΥ 2017	**578.077**	**455.924**	**163.655**	**1.197.696**

(Πηγή: ΕΡΓΑΝΗ 2017)

Όπως λοιπόν προκύπτει από τα στοιχεία του ΕΡΓΑΝΗ, α) οι 1.197.696 προσλήψεις του α' εξαμήνου αντιστοιχούν σε 941.793 αποχωρήσεις στο ίδιο διάστημα (491.785 ως αποτέλεσμα καταγγελιών συμβάσεων αορίστου χρόνου ή λήξεων συμβάσεων ορισμένου χρόνου, 450.008 οικειοθελείς αποχωρήσεις)· και β) οι νέες θέσεις πλήρους απασχόλησης ανέρχονται σε 48,27% του συνόλου: το υπόλοιπο 51,73% είναι θέσεις μερικής (38,07%) και εκ περιτροπής (13,66%) απασχόλησης.

Η προστασία (ή, εν προκειμένω, η έλλειψη προστασίας) της εργασίας είναι στοιχείο (αν)αποτελεσματικότητας της κοινωνικής πολιτικής – η «εξειδίκευση», δηλαδή, της μακροοικονομικής διαχείρισης της κρίσης στο πεδίο των εργατικών κοινωνικών δικαιωμάτων. Στο τρίτο και τελευταίο μέρος, λοιπόν, θα παρουσιαστούν οι αντίστοιχες «εξειδικεύσεις» στο πεδίο της στέγασης και της υγείας.

Μέρος τρίτο

Η κοινωνική πολιτική ως δομικός προσδιοριστής των ανισοτήτων στην υγεία: στεγαστική πολιτική και πολιτική υγείας 2008-2017

Κεντρικό στοιχείο της μακροοικονομικής διαχείρισης της κρίσης είναι ο μηχανισμός της λιτότητας, που στην Ελλάδα «θεσμοποιείται» με τη δέσμευση στους στόχους των προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής (Μνημόνια I, II και III). Η πολιτική μείωσης του κόστους της κοινωνικής πολιτικής, μέσω της περιστολής των δαπανών, προηγείται βεβαίως των μνημονιακών δεσμεύσεων για υψηλά πρωτογενή πλεονάσματα (βλ. και ευρωπαϊκό Σύμφωνο Δημοσιονομικής Σταθερότητας)· μετά το 2010, ωστόσο, και βέβαια την επαύριο της πρόσφατης συμφωνίας για επίτευξη πλεονασμάτων μέχρι το 2060 (με πρόβλεψη, μάλιστα, για ενεργοποίηση αυτόματου «κόφτη» δαπανών), η πολιτική αυτή παγιώνεται, ώστε το ελληνικό δημόσιο χρέος να αποκτήσει εκέγγυα βιωσιμότητας.

Η εξέλιξη αυτή μπορεί να γίνει κατανοητή στις διαστάσεις της αν ληφθεί υπόψη η τέλεια, μέχρι σήμερα, απουσία αναδιανεμητικής επίδρασης της κοινωνικής πολιτικής, όπως αυτή αποτυπώνεται στα στοιχεία για την εκτίναξη της φτώχειας (Πίνακας 10)· η εκτίναξη αυτή, όπως φαίνεται, κάθε άλλο παρά ανακόπτει την μείωση των δαπανών (Πίνακας 11).

Πίνακας 10: *Εξέλιξη της φτώχειας στην Ελλάδα 2010-2015 (ποσοστό επί του πληθυσμού)*

(Πηγές: Eurostat, ΙΝΕ-ΓΣΕΕ 2017)

Μένοντας στο διάστημα 2009-2014, οι δαπάνες για την υγεία μειώνονται κατά 45.6%, αυτές για την κοινωνική προστασία κατά 15,1% και οι δαπάνες για στέγαση και υπηρεσίες κοινής ωφέλειας κατά 41,2%.

Πίνακας 11: *Εξέλιξη δημόσιων δαπανών ανά κατηγορία 2009-2015*

Διάρθρωση δημόσιων δαπανών	% ΑΕΠ					Κατά κεφαλήν € σε τιμές 2009				
	EL	EL	EA-19	EL	EA-19	EL	EL	EA-19	EL	EA-19
	2015	2014		Μεταβολή 2009-2014		2015	2014		Ποσοστιαία (%) μεταβολή 2009-2014	
Συνολικές δαπάνες	55,4	50,6	49,3	-3,5	-1,4	9.378	8.528	14.033	-26,3	-0,2
1. Γενικές δημόσιες υπηρεσίες	9,9	10,1	7	-2,0	-0,1	1.673	1.698	2.004	-34,3	1,6
2. Άμυνα	2,7	2,7	1,2	-0,6	-0,2	462	451	336	-36,4	-12,3
3. Δημόσια τάξη & ασφάλεια	2,1	2,1	1,7	0,3	-0,1	356	357	489	-6,5	-1,9
4. Οικονομικές υποθέσεις	8,9	4,1	4,4	-1,3	-0,6	1.505	696	1.251	-39,7	-9,3
5. Προστασία περιβάλλοντος	1,5	1,5	0,8	0,6	-0,1	251	249	238	32,5	-6,7
6. Στέγαση και υποδομές κοινής ωφέλειας	0,2	0,3	0,7	-0,1	-0,2	41	47	197	-41,2	-23,5
7. Υγεία	4,5	4,7	7,3	-2,1	-0,1	768	792	2.077	-45,6	1,5
8. Αναψυχή, πολιτισμός και θρησκεία	0,7	0,7	1,1	0,0	-0,1	118	116	303	-17,7	-7,7
9. Εκπαίδευση	4,3	4,4	4,8	0,3	-0,2	731	739	1.355	-16,3	-2,2
10. Κοινωνική προστασία	20,5	20,1	20,3	1,5	0,3	3.473	3.384	5.784	-15,1	4,2

Πηγή: Eurostat, AMECO, Νοέμβριος 2016 (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

(Πηγές: AMECO και Eurostat, σε: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ 2017)

Σε μια προσπάθεια να υπερασπιστεί ένα διαφορετικό «μείγμα» πολιτικής συγκριτικά με αυτό των κυβερνήσεων 2010-2015, η παρούσα κυβέρνηση επεδίωξε μια «φοροκεντρική» λιτότητα, με παράλληλη αύξηση των δαπανών (βλ. Γραφείο Προϋπολογισμού 2016). Με βάση, ωστόσο, τα προσωρινά στοιχεία του υπουργείου Οικονομικών (Μάιος 2017), «μειωμένες έναντι του στόχου ήταν κυρίως οι επιχορηγήσεις νοσοκομείων, ΥΠΕ-ΠΕΔΥ κατά 140 εκατ. ευρώ, το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης κατά 39 εκατ. ευρώ, οι αποδόσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση κατά 28 εκατ. ευρώ, τα επιδόματα πολυτέκνων κατά 30 εκατ. ευρώ και οι αποδιδόμενοι πόροι κατά 291 εκατ. ευρώ».

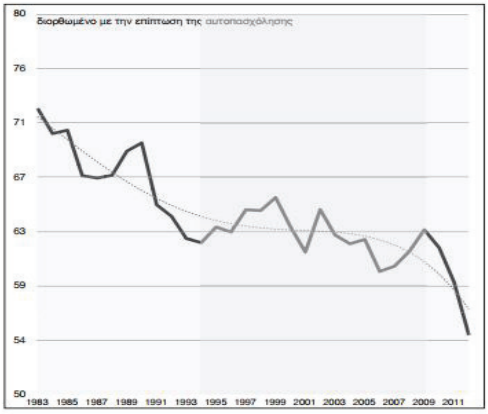
Σε ό,τι ακολουθεί, θα δούμε πώς εξειδικεύονται οι τάσεις αυτές στη στεγαστική πολιτική και την πολιτική υγείας.

Στεγαστική πολιτική

Η στεγαστική πολιτική στα χρόνια της κρίσης έπεται μιας ήδη αποτυχημένης, με βάση τις αναδιαμεντικές ανάγκες, κυβερνολογικής. Η άλλη όψη αυτής της αποτυχίας, ωστόσο, είναι η πλήρης εμπορευματοποίηση της κατοικίας, που ακολουθεί και εμβαθύνει τον κανόνα της μεταπολεμικής περιόδου: από το 1950 ως το 1987, και από τις 3.000.000 νέες κατοικίες που ανεγέρθηκαν στο μεταξύ, μόνο οι 50.000 κατασκευάστηκαν από δημόσιους φορείς (Ζαμάνη & Γρηγοριάδης 2013).

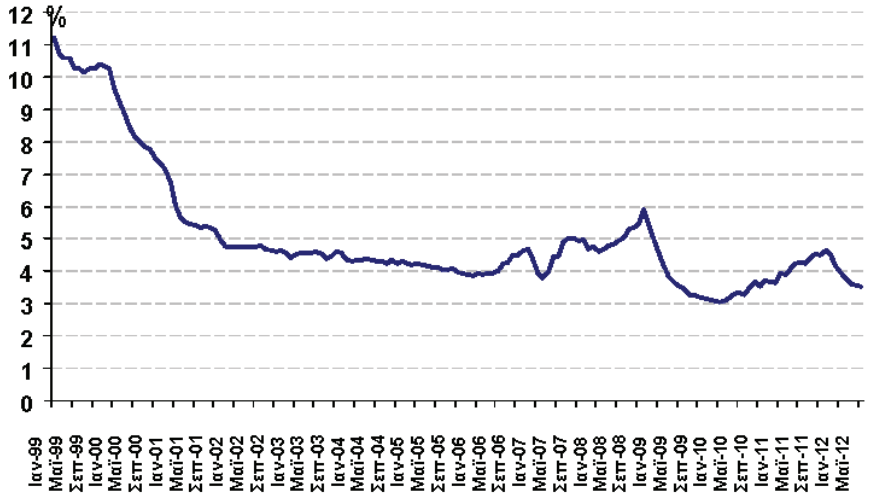
Η τάση της εμπορευματοποίησης ενισχύθηκε από τη δεκαετία του ’80, και βεβαίως σε ολόκληρη τη δεκαετία του ’90, χάρη σε ένα «μείγμα» πολιτικής που συνίστατο α) στη μείωση των μισθών (Πίνακας 12), την οποία θα συγκαλύπτει ο φτηνός δανεισμός ως και το 2010 (Πίνακας 13)· β) στην απόσυρση του κράτους από την εγγύηση της κοινωνικής κατοικίας (Ζαμάνη & Γρηγοριάδης 2013, Κουραχάνης 2017, Κατερίνη 2017)· και γ) στην υπερεπέκταση του τραπεζικού τομέα (και) στη στέγαση (Πίνακας 14) – στην ελαχιστοποίηση, δηλαδή, των επιτοκίων στεγαστικών δανείων, ιδίως στην περίοδο 1999-2008 (Πίνακας 13), πολιτική χάρη στην οποία οι χορηγήσεις στεγαστικών δανείων αυξάνονται ιλιγγιωδώς ήδη από τη δεκαετία του ’80 (Πίνακες 14 και 15).

Πίνακας 12: ***Μερίδιο της εργασίας στο ΑΕΠ στην Ελλάδα σε τιμές συντελεστών παραγωγής (%), 1983-2012***



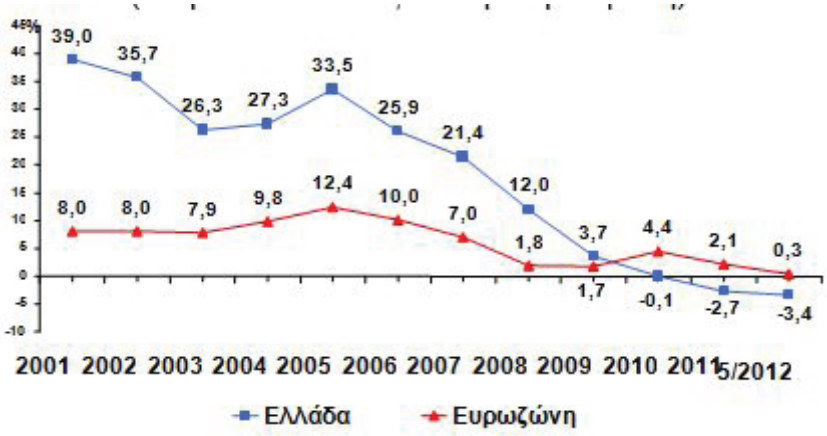
(Πηγή: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ 2012)

Πίνακας 13: ***Επιτόκια νέων στεγαστικών δανείων στην Ελλάδα 1999-2012 (ποσοστιαίες μονάδες)***



(Πηγή: Τριχιάς 2016, με στοιχεία από την Τράπεζα της Ελλάδος)

Πίνακας 14: ***Ρυθμοί πιστωτικής επέκτασης, Ελλάδα & Ευρωζώνη 2001-5/2012 (Στεγαστικά δάνεια, % ετήσια μεταβολή)***



Πίνακας 15: ***Χορηγήσεις στεγαστικών δανείων στην Ελλάδα 1985-1996, ανά φορέα (Α=Εθνική Κτηματική, Β=Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, Εθνική Στεγαστική Τράπεζα, Ταχυδρομικό Ταμιευτήριο, Ιδιωτικές Τράπεζες)***

ΠΕΡΙΟΔΟΣ	ΧΟΡΗΓΗΣΕΕΙΣ ΕΚΤΕ (Α)	ΧΟΡΗΓΗΣΕΕΙΣ ΤΠΔ, ΕΣΤ,ΤΤ, ΙΔ.ΤΡ.ΕΠΕΝΔ (Β)
1985	90.979	588.327
1986	117.860	706.172
1987	153.958	816.944
1988	237.833	959.643
1989	337.267	1.133.233
1990	407.264	932.067
1991	457.518	813.412
1992	509.127	655.085
1993	528.783	737.586
1994	557.746	652.802
1995	607.695	787.799
1996	705.758	907.961

(Πηγή: Αναγνωστούδη 2006, με στοιχεία από Τράπεζα της Ελλάδος)

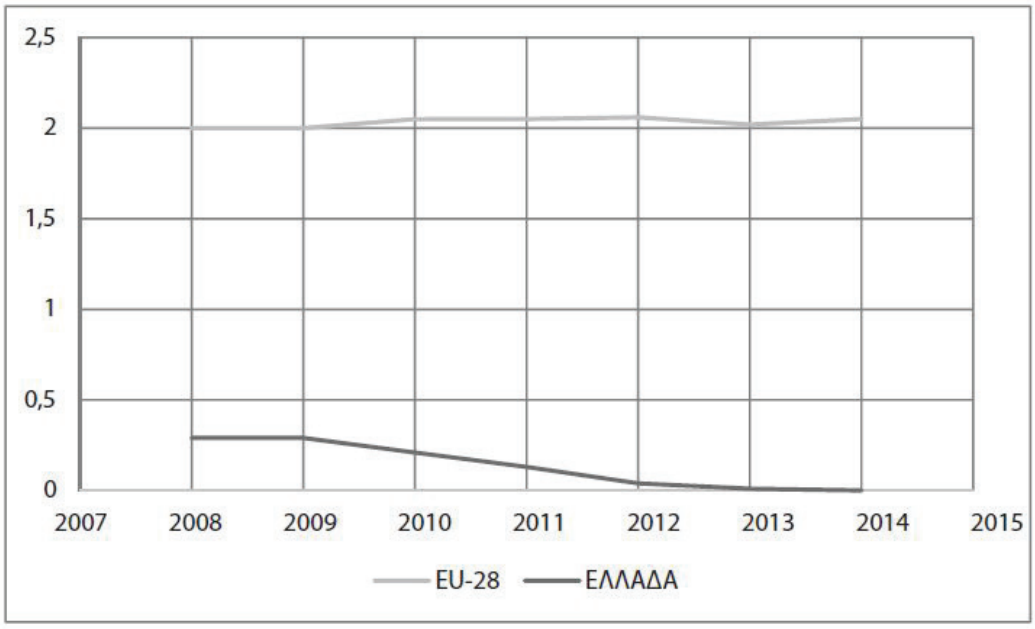
Στα συμφραζόμενα αυτά –ενώ δηλαδή οι μισθοί και οι δαπάνες για τη στέγαση συρρικνώνονται, αλλά οι ελληνικές τράπεζες παρέχουν στεγαστικά δάνεια πάνω από τον μέσο όρο στην Ευρωζώνη, ακόμα και μετά το ξέσπασμα της παγκόσμιας κρίσης–, είναι ερμηνεύσιμη η επιλογή «ενός βραχυπρόθεσμου σχεδιασμού με κοινωνική δράση ανά περίπτωση» (Κουραχάνης 2017), όσον αφορά τη στεγαστική πολιτική. Αποτέλεσμα του σχεδιασμού αυτού, σημειώνει ο Κουραχάνης, ήταν η «διαμόρφωση ενός υπολειμματικού, κατακερματισμένου και διαχειριστικού πλαισίου κοινωνικής πολιτικής για τους άστεγους»: κοινωνική κατοικία περιορισμένη σε αποπληρωτέες παροχές, στους παλιννοστούντες και σε μερικές εκατοντάδες πολιτικούς πρόσφυγες, διευκόλυνση στεγαστικών δανείων για τους Ρομά, επιμερισμός της ευθύνης μεταξύ ΜΚΟ, Εκκλησίας, Δήμου Αθηναίων και κράτους.

Στο πρότυπο και της «νέας πολιτικής» για το κοινωνικό κράτος (βλ. Πρώτο Μέρος), οι κυβερνήσεις των τελευταίων ετών επέλεξαν την περαιτέρω απόσυρση/«αποκέντρωση» της κοινωνικής πολιτικής, παραχωρώντας έδαφος σε εθελοντικούς φορείς, κυρίως μη κυβερνητικές οργανώ-

σεις, και την εκκλησία: η κρατική κοινωνική πολιτική θα ενεργοποιούνταν «μόνο σε καταστάσεις επείγουσας ανάγκης» και με μια συγκεκριμένη πολιτική ορθολογικότητα – την «ιεράρχηση μεταξύ των πληθυσμιακών ομάδων, με κριτήριο το δίπολο οικονομικό κόστος-πολιτικό όφελος» (Κουραχάνης 2017). Χαρακτηριστικό, εδώ, είναι ότι ο κύριος όγκος των (αποπληρωτέων) παρεμβάσεων του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας (ΟΕΚ) (έτοιμη κατοικία και δάνεια για αγορά, ανέγερση, επισκευή, επέκταση ή αποπεράτωση πρώτης κατοικίας, επιδότηση ενοικίου μετά το 2000) επικεντρώνονταν κατά κανόνα στα μικρομεσαία εισοδήματα (Καΐλα 2014, Κουραχάνης 2017: 88).

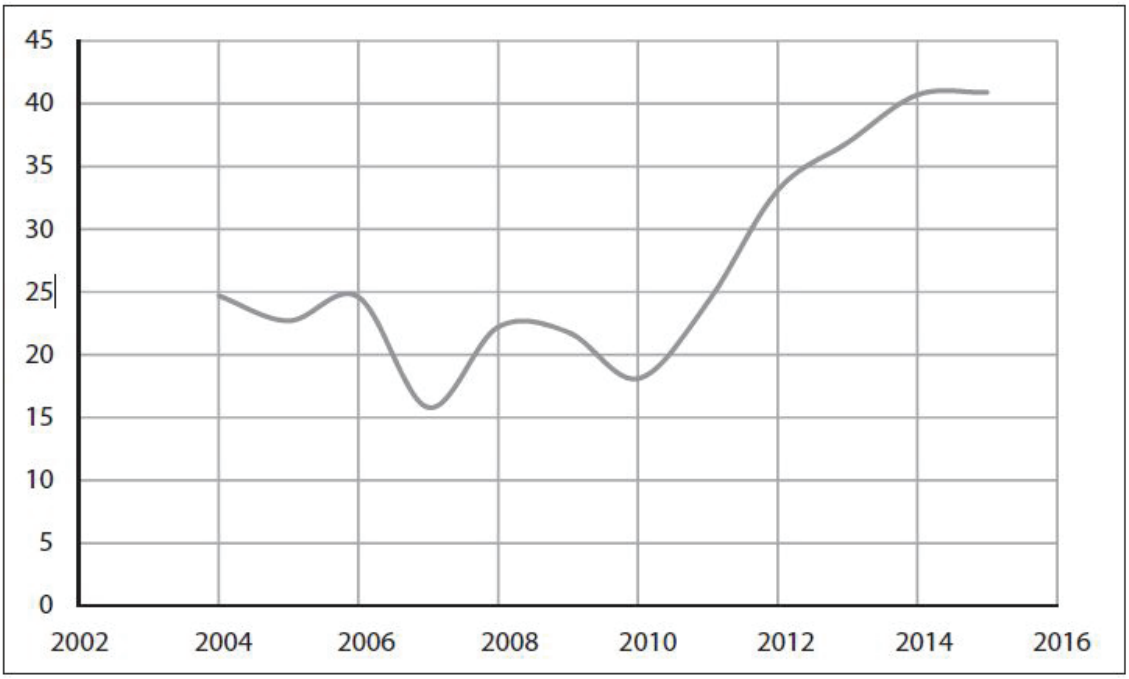
Είναι στο πλαίσιο αυτό που οι βασικές παράμετροι της στεγαστικής πολιτικής μετά το 2008 συμβάλλουν στη γενίκευση της στεγαστικής επισφάλειας: *σε οικονομικό επίπεδο*, με τη μείωση των δημόσιων δαπανών για τη στέγαση (Πίνακας 16) και τη φορολόγηση που αυξάνει τα έξοδα συντήρησης της ιδιόκτητης κατοικίας («χαράτσι», θέσπιση και διατήρηση του ΕΝΦΙΑ – βλ. Πίνακα 17)· αλλά και σε θεσμικό επίπεδο, με την κατάργηση του ΟΕΚ (Ν. 4046/2012) για την μείωση του οικονομικού χαρακτήρα των βαρών των εργοδοτών και την αυστηροποίηση του «νόμου Κατσέλη», οι εύνοιες του οποίου προϋποθέτουν τη «συνεργασιμότητα» του δανειολήπτη.

Πίνακας 16: *Δημόσιες δαπάνες για στέγαση 2008-2014 σε ΕΕ-28 και Ελλάδα*



(Πηγή: Eurostat online, Κουραχάνης 2017)

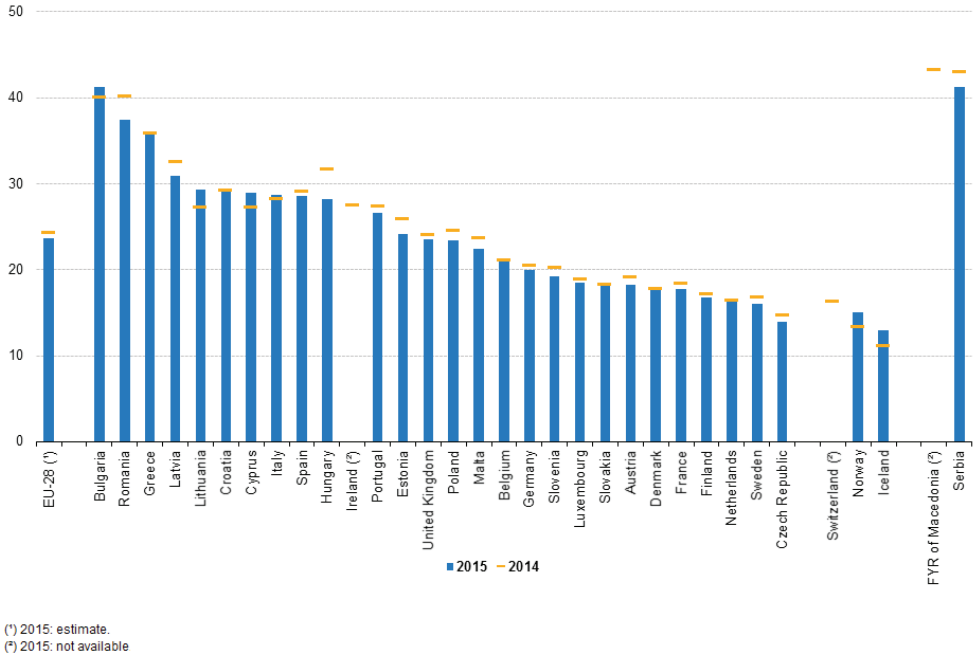
Πίνακας 17: ***Ποσοστό Στεγαστικής Επιβάρυνσης των Φτωχών Νοικοκυριών στην Ελλάδα 2004-2015***



(Πηγή: Eurostat online, Κουραχάνης 2017)

Πώς μπορεί να μετρηθούν, όμως, όσες και όσοι εξωθούνται στο φάσμα της στεγαστικής επισφάλειας; «Η εμμένουσα και διαχρονική απουσία αξιόπιστων δεδομένων για το ζήτημα της έλλειψης στέγης», σχολιάζει ο Κουραχάνης, «δυσκολεύει, αν όχι συσκοτίζει, κομβικές διαστάσεις ενός σοβαρού κοινωνικού προβλήματος […] Ελλείψει πρωτογενών δεδομένων άμεσου ενδιαφέροντος για την έλλειψη στέγης, διαπιστώσεις μπορούν να εξαχθούν μονάχα από έμμεσους παράγοντες που εμφανίζουν ορισμένες ενδείξεις για την διακύμανση των επιπέδων έλλειψης στέγης (2017: 100-101). Από αυτή τη σκοπιά, η έρευνα της Eurostat για τους ανθρώπους που αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα, είναι απολύτως εύγλωττη: πρόκειται για το 1/3 του συνολικού πληθυσμού (Πίνακας 18).

Πίνακας 18: ***Άνθρωποι σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα (ποσοστό επί του πληθυσμού 2014 και 2015)***



(*) 2015: estimate.
(:) 2015: not available

(Πηγή: Eurostat, Δεκέμβριος 2016)

Το ποσοστό αυτό, μάλιστα, δεν περιλαμβάνει τους δεκάδες χιλιάδες πρόσφυγες που έμειναν στη χώρα από το 2015: σύμφωνα με έκθεση του ΚΕΕΛΠΝΟ, «η μακροχρόνια διαβίωση αυτών των καταρχάς υγιών πληθυσμών [στα κέντρα φιλοξενίας]», και δη σε απαράδεκτες συνθήκες από τη σκοπιά της δημόσιας υγείας, πολλαπλασιάζει τις πιθανότητες κοινωνικού αποκλεισμού (ΚΕΕΛΠΝΟ 2016). Είναι επίσης άγνωστο ποιο μέρος περιλαμβάνει από τους χιλιάδες δανειολήπτες στεγαστικών δανείων (21% των συνολικών μη εξυπηρετούμενων ανοιγμάτων, βλ. Τράπεζα της Ελλάδος 2017), για τους οποίους παύει η οριζόντια προστασία της πρώτης κατοικίας με το τέλος του 2017.

Πολιτική υγείας

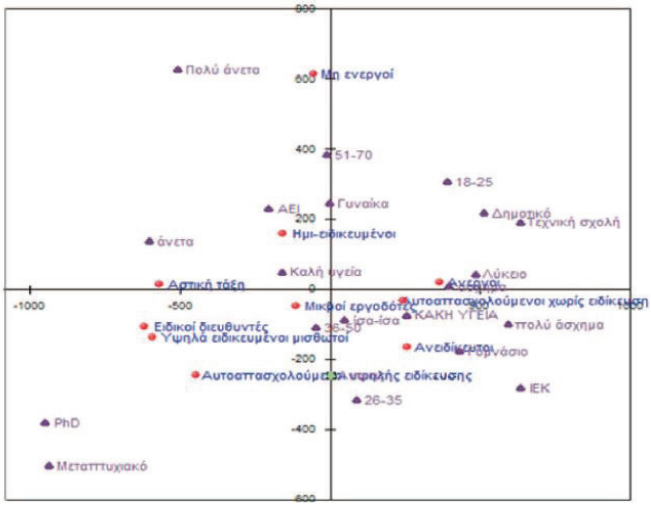
Η υγεία και η φροντίδα υγείας, ως «συνιστώσα» της κοινωνικής πολιτικής, συμμετέχουν επίσης στις αντιφάσεις του κοινωνικού κράτους: διαχρονικά παίζουν ρόλο στην εκπλήρωση δύο θεμελιωδών, αλλά συχνά αντιφατικών λειτουργιών, για τη διατήρηση και την αναπαραγωγή του καπιταλισμού – δηλαδή της συσσώρευσης (με τη συντήρηση της εργασιακής δύναμης των μισθωτών, που ήταν απαραίτητη για την άντληση της υπεραξίας) και της νομιμοποίησης (με την ελεγχόμενη αναδιανομή πόρων, χάριν της «λείανσης» του ταξικού ανταγωνισμού) (Παπαναστασίου και Πετμεζίδου 2015). Στο διάστημα 2008-2017, η γενίκευση της επισφάλειας υγείας στον πληθυσμό, λόγω της κρίσης (στην πραγματικότητα: λόγω της λιτότητας, διά της οποίας προσδοκάται η επα-

νεκκίνηση της συσσώρευσης) αποτυπώνει τις αλλαγές στη λογική της πολιτικής νομιμοποίησης που επέφερε η «νέα πολιτική» για το κοινωνικό κράτος ήδη στη φάση πριν από την κρίση.

Η γενίκευση αυτή καταγράφεται και τεκμηριώνεται συστηματικά: Το ποσοστό του πληθυσμού που αντιμετωπίζει κάποια χρόνια πάθηση το 2014 (24%), παρουσιάζει αύξηση ιδιαίτερα κατά την περίοδο 2009-2012, με την υπερχοληστερολαιμία και την αρτηριακή υπέρταση να κατέχουν σταθερά τις πρώτες θέσεις (ΔΙΑΝΕΟΣΙΣ 2016). Ιδίως στην περίοδο 2012-2015 καταγράφηκε αύξηση της αυτοαναφερόμενης νοσηρότητας της τάξης του 55,5% το 2013 και του 39% το 2015, ενώ το 2015, σχεδόν το 1/3 (28,5%) του πληθυσμού αξιολογούσε την κατάσταση της υγείας του ως μέτρια και κακή (ΔΙΑΝΕΟΣΙΣ 2016). Τα τελευταία χρόνια, η Ελλάδα εμφανίζει αύξηση των κρουσμάτων του HIV/AIDS κατά 52%, διπλασιασμό των αυτοκτονιών, αύξηση των ανθρωποκτονιών και επανεμφάνιση της ελονοσίας (Παπαναστασίου και Πετμεζίδου 2015, Stuckler and Basu, 2013, Kondilis et. al. 2013). Σε ό,τι αφορά ειδικότερα την ψυχική υγεία, στην περίοδο 2009-2014, ο επιπολασμός της αυτοαναφερόμενης κατάθλιψης παρουσιάζει αύξηση 80,8%, και το ποσοστό των γυναικών εμφανίζεται εδώ ως και τετραπλάσιο έναντι αυτού των ανδρών (ΔΙΑΝΕΟΣΙΣ 2016).

Η πληθυσμιακή προσέγγιση αποκαλύπτει ότι η νοσηρότητα και η θνησιμότητα δεν είναι υψηλή μόνο στους φτωχούς και μέτρια στους υπόλοιπους: αντίθετα, καταγράφουν μια «βαθμιαία» αύξηση καθώς κινείται κανείς προς τα κάτω στην εισοδηματική κλίμακα (Παπαναστασίου και Πετμεζίδου 2015). Υπό το πρίσμα αυτό, στα συμφραζόμενα δηλαδή της κοινωνικής-ταξικής διαστρωμάτωσης, πρέπει να διαβαστούν και τα προαναφερθέντα ευρήματα: είναι υπό το ίδιο πρίσμα που μπορεί να κατανοηθεί η πλήρης αποτυχία της αναδιανεμητικής επίδρασης της πολιτικής υγείας. Ενδεικτική, εδώ, είναι πρόσφατη έρευνα για την ψυχική υγεία και τον προσδιορισμό της από την κοινωνική-ταξική διαστρωμάτωση (Ζήση, Σταλίδης και Μπένος 2017): η συσχέτιση της κακής ψυχικής υγείας με τις τάξεις των ανέργων, των αυτοαπασχολούμενων χωρίς ειδίκευση και των ανειδίκευτων, καθώς και με το χαμηλό μορφωτικό επίπεδο και την άσχημη οικονομική κατάσταση είναι παραπάνω από εύγλωττη (Πίνακας 19).

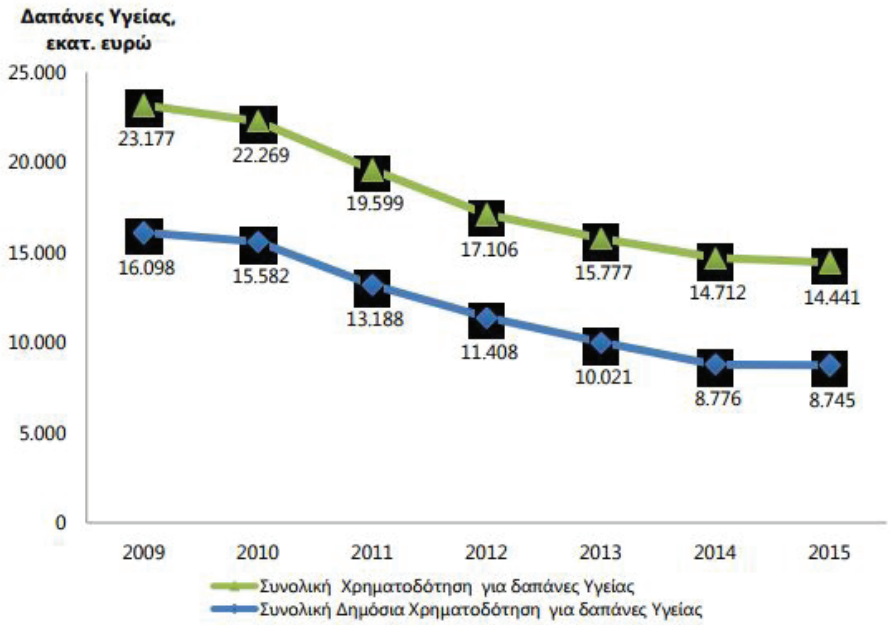
Πίνακας 19: *Ψυχική υγεία και κοινωνική τάξη*



(Πηγή: Ζήση κ.ά. 2017)

Σε συνθήκες γενίκευσης λοιπόν της επισφάλειας υγείας, ενός φαινομένου με κοινωνικό-ταξικό πρόσημο, η απόσυρση του κράτους από τον εγγυητικό του ρόλο, και κατά συνέπεια η εξατομίκευση (είναι το άτομο που καλείται πια να διαχειριστεί τη διακινδύνευση και την ευαλωτότητα με προσωπικά μέσα, σε ένα γενικότερο περιβάλλον «ξηλώματος» του κοινωνικού κράτους, βλ. Παπαναστασίου και Πετμεζίδου 2015) αποτυπώνει την κυβερνολογική της περιόδου. Η τάση αυτή έχει το ισοδύναμό της στην αρνητική εξέλιξη των δαπανών για την υγεία στο διάστημα 2009-2015:

Πίνακας 20: ***Συνολική χρηματοδότηση για δαπάνες υγείας και συνολική δημόσια χρηματοδότηση***



(Πηγή: ΙΟΒΕ 2017)

Έχει ενδιαφέρον, εδώ, ότι επιμέρους εξαιρέσεις στον «κανόνα», όπως η αύξηση των δαπανών του ΙΚΑ για την φροντίδα υγείας των ασφαλισμένων του, που καταγράφεται στο διάστημα 1999-2010, οφείλεται «σχεδόν αποκλειστικά στην αγορά και διάθεση φαρμάκων, και όχι στις δαπάνες για άλλες δράσεις και υπηρεσίες υγείας όπως είναι η προληπτική φροντίδα υγείας, οι άμεσες ιατρικές υπηρεσίες και η αντιμετώπιση επειγόντων περιστατικών» (ΙΝΕ-ΓΣΕΕ 2012).

Οι αντίρροπες τάσεις που αναπτύσσονται μετά το 2015, σχετικοποιούνται εξαιτίας της μακροοικονομικής στρατηγικής. Ενδεικτική, εδώ, είναι η αύξηση, από 1/7/2016, της εισφοράς υγειονομικής περίθαλψης υπέρ Ε.Ο.Π.Υ.Υ. για παροχές ασθενείας σε είδος των συνταξιούχων, στο 6% (εγκύκλιος Φ.10070/οικ. 23637/977/8.8.2016, διατάξεις του άρθρου 44 του ν. 4387/2016). Παραπάνω, δε, αναφερθήκαμε στα προσωρινά στοιχεία για το 2017, όπου επίσης καταγράφεται μείωση των δαπανών για την υγεία, ώστε να επιτευχθεί το πρωτογενές πλεόνασμα για το 2017.

Είναι στο πλαίσιο αυτό που πρέπει να αποτιμηθεί και η αναδιανεμητική επίδραση της νομικής κατοχύρωσης της ελεύθερης πρόσβασης στις Δημόσιες Δομές Υγείας για ανασφάλιστους και «ευάλωτες κοινωνικές ομάδες» (άρθρο 33, Ν. 4368/2016). Ενδεικτικό, από αυτή την άποψη, είναι ότι το (αναμφισβήτητα θετικό) μέτρο υιοθετείται από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο ως πρακτική υποστηρικτική για τα προγράμματα δομικής προσαρμογής που το ίδιο (συγ)χρηματοδοτεί – σε χώρες όπως η Ρουάντα, η Αϊτή, η Ιορδανία και η Ουκρανία. Ο υποστηρικτικός ρόλος έγκειται, σύμφωνα με το ΔΝΤ, στο γεγονός ότι η στόχευση στους «πιο ευάλωτους» (στα άκρα του φάσματος της επισφάλειας υγείας) συνδυάζει δημοσιονομική βιωσιμότητα και οικονομική αποδοτικότητα (IMF 2017).

Συμπεράσματα

Τα προγράμματα δομικής προσαρμογής (προσαρμογής στις δομές της καπιταλιστικής συσσώρευσης) «εκτροχιασμένων» χωρών, όπως η Ελλάδα, μπορεί να αποτυγχάνουν ως προς τους διακηρυγμένους στόχους τους (βλ. Δεύτερο Μέρος· επίσης: Μαυρουδέας 2016). Τα ίδια, ωστόσο, καταγράφουν σοβαρές «επιτυχίες» από την άποψη της εμπορευματοποίησης της κατοικίας και της υγείας – της εμβάθυνσης, με βάση την προβληματική της παρούσας εργασίας, της «νέας πολιτικής» για το κοινωνικό κράτος. Εκκινώντας με την εκτίμηση ότι ο δημοσιονομικός εκτροχιασμός οφείλεται στο «σπάταλο» κράτος, η «νέα πολιτική» για το κοινωνικό κράτος περνά σε «ανώτερο» επίπεδο: στη φάση της περαιτέρω εξατομίκευσης της κοινωνικής πολιτικής, μέσω της ανάπτυξης στοχευμένων δικτύων ασφαλείας, για τη στήριξη των «χαμένων» της δομικής προσαρμογής και την εξώθηση του ενεργού πληθυσμού στην «ευέλικτη» αγορά εργασίας («Μετα-Συναίνεση της Ουάσιγκτον», βλ. Παπαναστασίου-Πετμεζίδου 2015).

Η εξέλιξη αυτή μπορεί να κατανοηθεί στο πλαίσιο μιας διαχρονικής συσχέτισης τριών διαδικασιών: πρώτον, της εντυπωσιακής χρηματοπιστωτικής επέκτασης και της έκρηξης των στεγαστικών δανείων, που παρέχουν τους όρους για την περαιτέρω εμπορευματοποίηση της κατοικίας (αποτέλεσμα αυτής της επέκτασης είναι σε μεγάλο βαθμό και τα επίπεδα ιδιοκατοίκησης στην Ελλάδα)· δεύτερον, της απορρύθμισης της εργασίας και επιδείνωσης της θέσης της εργατικής τάξης στον ανταγωνισμό κεφαλαίου-εργασίας (ιδίως μετά το 2008)· τρίτον, της συρρίκνωσης και του κατακερματισμού της κοινωνικής πολιτικής (στην πραγματικότητα: της ενίσχυσης του σκέλους της που αφορά τη νομιμοποίηση της μακρο-οικονομικής στρατηγικής υπό την αιγίδα του χρηματοπιστωτικού κεφαλαίου, σε βάρος της αναδιανεμητικής της λειτουργίας). Αν αυτά αποτελούν τη «συνέχεια», υπάρχει βεβαίως και «τομή»: η διασφάλιση των τραπεζών έναντι κοινωνικών στρωμάτων-στηριγμάτων της μακρο-οικονομικής στρατηγικής, διά της συμπίεσης της ιδιοκατοίκησης και της αύξησης του κόστους συντήρησης ακινήτων. Αυτά είναι τα συμφραζόμενα μέσα στα οποία μπορεί να κατανοηθεί η γενίκευση της στεγαστικής επισφάλειας και της επισφάλειας της υγείας. Το φαινόμενο, δηλαδή, δεν αφορά γενικώς άτομα· προσδιορίζεται με δομικούς-ταξικούς κοινωνικούς όρους.

Ανάλογα ισχύουν και για την πολιτική υγείας: το γεγονός ότι μέχρι το 2012 το 39,7% των δαπανών υγείας ήταν ιδιωτικές υπήρξε μια από τις βασικές πτυχές της εμπορευματοποίησης της

φροντίδας υγείας (ΙΝΕ ΓΣΕΕ 2012). Η διαρκής μείωση των δαπανών, και δη τη στιγμή που οι ανάγκες για φροντίδα υγείας πολλαπλασιάζονται, υπαινίσσονται μια λογική «διακυβέρνησης» της κρίσης του τύπου «live and let die».

Στα συμφραζόμενα λοιπόν αυτά, η πρόταση μιας εναλλακτικής πολιτικής δεν μπορεί να είναι απλώς «τοπική» και «σημειακή», ένας αντικατοπτρισμός δηλαδή της νεοφιλελεύθερης κυβερνολογικής. Όπως εκτέθηκε παραπάνω, σε ό,τι αφορά την υγεία, η λογική της «διακυβέρνησης» της κρίσης εξαντλεί τη μέριμνά της στις «ομάδες κινδύνου», όπως κατ' αντίστοιχα στη στέγαση, στις «ευπαθείς ομάδες». Και στις δύο περιπτώσεις, δηλαδή, εντοπίζεται στα πλέον ευάλωτα άτομα: όσες και όσους βιώνουν ατομικά τις ακραίες συνέπειες μιας ταξικής στρατηγικής. Γιατί ταξική στρατηγική; Γιατί η ενεργοποίηση του μηχανισμού της λιτότητας, η θεσμική της «θωράκιση» (από τους διεθνείς και εγχώριους «θεσμούς» που την επιβάλλουν και την εποπτεύουν) και η μονιμοποίησή της συνιστούν ένα πρόγραμμα κοινωνικού κατακερματισμού/εξατομίκευσης και μόνιμης αναδιανομής πόρων και εξουσιών προς την πλευρά του κεφαλαίου, τόσο στο επίπεδο της παραγωγής, όσο και σε αυτό της αναδιανομής· ένα πρόγραμμα που, με βάση και τα παραπάνω, σηματοδοτεί την άνευ ορίων εντατικοποίηση της πολιτικής πάνω (και ενάντια) στη ζωή.

Απειλώντας «προνομιακά» τους ανέργους, τους εργαζόμενους, τις γυναίκες και τους πρόσφυγες –μια ευρύτατη, πλέον, κοινωνική πλειοψηφία: όχι κάποιες «ευπαθείς ομάδες»–, ένα τέτοιο συνολικό «πρόγραμμα εν δράσει» μπορεί να αντιμετωπιστεί μόνο με μια αντίστοιχα ριζική και εφ' όλης της ύλης (επί)δραση στους δομικούς κοινωνικούς προσδιοριστές. Πρόκειται για τη συγκυρία όπου το «τοπικό» και το «μερικό» της πολιτικής συμπίπτει με το «καθολικό» και το «γενικό» – δηλαδή το «συστημικό».

Βιβλιογραφία

Ξενόγλωσση βιβλιογραφία

– Papers in Journal

Bonnefoy, X. (2007), 'Inadequate housing and health: an overview', Int. J. *Environment and Pollution*, Vol. 30, Nos. 3/4, pp. 411–429 [διαθέσιμο εδώ: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/121832/E90676.pdf]

Blane, D., Mitchell, R., Bartley, M. (2000), "The 'inverse housing law' and respiratory health", *Journal of Epidemiology and Community Health* 54, pp.: 745–749.

Eliot M. – Krivo L. J. (1991), "Structural Determinants of Homelessness in the United States", *Social Problems*, 38(1): 113-131.

Hart, J. T. (1971), "The inverse care law", *The Lancet*. Volume 297, Issue 7696, 27 February 1971, Pages 405-412.

Kondilis, E., Giannakopoulos, S., Gavana, M., Ierodiakonou, I., Waitzkin, H., Benos, A. (2013), *Journal of Public Health*, 103 (6), pp.: 973–979. Published online: June 2013.

Navarro, V., Shi, L. (2001), "The political context of social inequalities and health", *Social Science and Medicine* 52 (2001) 481±491.

Navarro, V. (2007), "What is a national health policy", *International Journal of Health Services*, Volume 37, Number 1, Pages 1–14, 2007.

Stahre M, VanEenwyk J, Siegel P, Njai R. (2011), "Housing Insecurity and the Association With Health Outcomes and Unhealthy Behaviors", Washington State, 2011. *Preventing Chronic Disease* 2015; 12:140511. DOI: http://dx.doi.org/ 10.5888/pcd12.140511.

– Working papers

Edgar B. – Meert H. (2005), *Fourth Review on Statistics on Homelessness in Europe. The ETHOS Definition of Homelessness*, Brussels: European Observatory on Homelessness, FEANTSA.

Eurostat (2016), "People at risk of poverty or social exclusion", *ec.europa.eu,* Data extracted in December 2016.

IMF (2017), "Protecting the Most Vulnerable under IMF-supported Programs", Factsheet, June 2017 [available at http://www.imf.org/About/Factsheets/Sheets/2016/08/02/21/37/Protecting-the-Most-Vulnerable-under-IMF-supported-Programs?pdf=1]

Solar O, Irwin A. (2010), *A conceptual framework for action on the social determinants of health. Social Determinants of Health Discussion Paper 2* (Policy and Practice), Geneva: World Health Organization.

WHO (1946), *Constitution of the World Health Organization*, New York [accessible here: http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf?ua=1]

WHO (2003), *Social determinants of health. The solid facts,* 2nd edition/edited by Richard Wilkinson and Michael Marmot.

WHO (2008), *Closing the gap in a generation Health equity through action on the social determinants of health*, Commission of Social Determinants on Health, Final Report.

WHO (2010), *International Workshop on Housing, Health and Climate Change: Developing guidance for health protection in the built environment mitigation and adaptation responses*, Geneva, 13-15 October 2010, Meeting report.

WHO (2016), *Household air pollution and health,* Fact sheet N° 292 (updated: February 2016).

World Bank (1993), *Investing in health*, World Development Report.

– Books/Studies

Bidet, J. (2016), *Marx with Foucault*, London: Zed Books.

Foucault, M. (2007), *Security, Territory, Population: Lectures at the College de France*, 1977-78, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Fuchs, V. (1998) *Who shall live? Health, economics and social choice,* extended version, Singapore: World Scientific.

Lecourt, D. (1975), *Marxism and Epistemology. Bachelard, Canguilhem and Foucault*, London: New Left Books.

Marsden, R. (1999), *The Nature of Capital. Marx after Foucault*, London/New York: Routledge.

Navarro V. (1993), *Dangerous to Your Health: Capitalism in Health Care*, New York: Monthly Review Press.

Navarro, V., Muntaner, C. (2014), *The Financial and Economic Crises and Their Impact on Health and Social Well-Being*, Amityville, New York: Baywood Publishing Company.
Stuckler, D., Basu, S. (2013), *The Body Economic: why austerity kills*, New York: Basic Books.
Sum, N.-L./Jessop, B. (2013), *Towards a Cultural Political Economy Putting Culture in its Place in Political Economy*, Cheltenham, UK - Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
The World Bank (1993), *World Development Report 1993. Investing in Health*, New York: Oxford University Press.
Waitzkin, H. (2011), *Medicine and Public Health at the End of the Empire,* New York: Routledge.
Wilkinson, R. (1996), *Unhealthy societies. The afflictions of social inequalities in health,* London and New York: Routledge.

– Papers in edited books

Tarlov, A. (1996), "Social Determinants of Health", in Blane D., Brunner E., Wilkinson R., *Health and Social Organization*, London: Routledge.

Ελληνόγλωσση βιβλιογραφία

– Βιβλία/Μελέτες

Gough, I. (2008), *Η πολιτική οικονομία του κοινωνικού κράτους* (μτφρ. Λεωνίδας Βατικιώτης), Αθήνα: Σαββάλας.
PWC (2017), *Από την ύφεση στην αναιμική ανάκαμψη,* Ιούνιος 2017.
Rose, G. (2017), *Η στρατηγική της προληπτικής Ιατρικής* (μτφρ. Αλέξης Μπένος, Αντώνης Κούτης), Αθήνα: Μορφωτικό Ίδρυμα Τράπεζας της Ελλάδος.
Αναγνωστούδη, Μ. (2006), *Η στεγαστική πίστη στην Ελλάδα*, Αδημοσίευτη Διπλωματική Εργασία, Θεσσαλονίκη: Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.
Αράπογλου, Β., Γκούνης, Κ., Σιατίτσα, Δ., Σουλελέ Δ. (2015), *Κοινωνική επισφάλεια και έλλειψη στέγης στην Αθήνα, Διαδρομές αποκλεισμού και ένταξης*, ΙΝΕ-ΓΣΕΕΠαρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων, Μελέτη 39, ΙΝΕ-ΓΣΕΕ, σσ.: 21-64
Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους (2016), «Έκθεση επί του σχεδίου προϋπολογισμού», *pbo.gr*, Νοέμβριος 2016.
ΔΙΑΝΕΟΣΙΣ (2016), *Η υγεία των Ελλήνων στην Κρίση*, Μια χαρτογράφηση της κατάστασης της υγείας των Ελλήνων και των δομών υγείας της χώρας, Ινστιτούτο Κοινωνικής και Προληπτικής Ιατρικής, Μάρτιος 2016.
ΕΛΣΤΑΤ (2017), Απρίλιος [διαθέσιμη εδώ: http://www.statistics.gr/documents/20181/2810654/greek_economy_13_04_2017.pdf/1322685c-6138-4b6f-8509-63b8dfc5d535].
Ένγκελς, Φ. (1974), *Η κατάσταση της εργατικής τάξης στην Αγγλία* (μτφρ.: Λευτέρης Αναγνώστου), Αθήνα: Μπάυρον.
Ένγκελς, Φ. (2012), *Για το ζήτημα της κατοικίας*, Αθήνα: Σύγχρονη Εποχή.
Ζαμάνη, Α., Γρηγοριάδης, Α. (2013), «Τυπολογία και χωρική κατανομή της κοινωνικής κατοικίας στην Ελλάδα», 1ο Συνέδριο Χωρικής Ανάλυσης: Πρακτικά, Αθήνα, 2013 [διαθέσιμο εδώ: http://gisc.gr/sac/docs/proceedings_sac1/43_Zamani_Grigoriadis_SAC1.pdf].

Ζήση, Α., Σταλίδη, Γ., Μπένος, Α. (2017), «Κοινωνική τάξη και ψυχική υγεία. Εμπειρικά ευρήματα μιας συγκριτικής μελέτης», *Αρχεία Ελληνικής Ιατρικής*, 34(1):75-85

ΙΝΕ-ΓΣΕΕ (2012), *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση,* Ετήσια Έκθεση.

ΙΝΕ-ΓΣΕΕ (2016), *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση,* Ετήσια Έκθεση.

ΙΝΕ-ΓΣΕΕ (2017), *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση,* Ετήσια Έκθεση.

ΙΟΒΕ (2017), *Η Φαρμακευτική Αγορά στην Ελλάδα: Γεγονότα και Στοιχεία 2015 -2016*, Παρατηρητήριο Οικονομικών της Υγείας.

Καΐλα, Ε. (2014), «Η εμπειρία της κοινωνικής κατοικίας ως ανταποδοτικής παροχής: δυνατότητες αξιοποίησής της – προοπτικές», Εισήγηση στο εργαστήριο «Πολιτικές και αιτήματα για την κατοικία την περίοδο της κρίσης ΕΜΠ, Σχολή Αρχιτεκτόνων Μηχανικών, 3- 4 Απριλίου 2014, *encounterathens.wordpress.com.*

ΚΕΕΛΠΝΟ (2016), «Γνωμάτευση για την κατάσταση των κέντρων φιλοξενίας προσφύγων από την οπτική της δημόσιας υγείας», *keelpno.gr*, 21.7.2016

Κουραχάνης, Ν. (2017), *Κοινωνικές πολιτικές στέγασης. Η ελληνική υπολειμματική προσέγγιση*, Αθήνα: Παπαζήση.

Κυριόπουλος, Γ. (2017), *Υγεία και ιατρική φροντίδα*, Αθήνα: Παπαδόπουλος.

Μαυρουδέας, Σ. «Μνημόνιο ΕΕ-ΕΚΤ-ΔΝΤ: ένα αποτυχημένο πρόγραμμα», *greekmarketresearch.com*, 8th International Conference EBEEC 2016, 'The Economies of Balkan and Eastern Europe Countries in the changed world', Split, Croatia, May 2016 (δημοσιεύτηκε στις 10.5.2016).

Παπαναστασίου, Στ. (2015), «Μια εποπτική διαχρονική διερεύνηση των ανισοτήτων υγείας: Η Ελλάδα σε συγκριτική σκοπιά», στο: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ, *Υγεία και μακροχρόνια* Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων στην Ελλάδα, Οκτώβριος 2015.

Παπαναστασίου, Στ. - Πετμεζίδου, Μ. (2015), «Οικονομική κρίση, λιτότητα και ανισότητες στην υγεία: Πολιτικές επιλογές και προσεγγίσεις στο ζήτημα της ανισότητας», στο: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ, *Υγεία και μακροχρόνια φροντίδα,* Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων στην Ελλάδα, Οκτώβριος 2015.

Πετμεζίδου, Μ. (2015), «Οι 'επιταγές' των Μνημονίων και οι υπό εξέλιξη θεσμικές αλλαγές στην υγεία: Κριτική επισκόπηση», στο: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ, *Υγεία και μακροχρόνια φροντίδα,* Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων στην Ελλάδα, Οκτώβριος 2015.

Eurobank (2012), «Η ελληνική αγορά ακινήτων στα χρόνια της κρίσης» (επιμ. Θεοδόσιος Σαμπανιώτης, Γκίκας Χαρδούβελης), *Οικονομία και αγορά,* Τόμος VII, Τεύχος 2, Ιούλιος.

Τζέσοπ, Μ. (2008/2007), *Κρατική εξουσία: Μια στρατηγική-σχεσιακή προσέγγιση* (μτφρ. Χ. Μπουκάλας), Αθήνα: Εκδόσεις του Εικοστού Πρώτου.

Τράπεζα της Ελλάδος (2017), «Έκθεση για τους Επιχειρησιακούς Στόχους Μη Εξυπηρετούμενων Ανοιγμάτων», Απρίλιος 2017, *bankofgreece.gr*.

Υπουργείο Οικονομικών, «Εκτέλεση Κρατικού Προϋπολογισμού Ιανουαρίου - Μαΐου 2017 (προσωρινά στοιχεία»), *minfin.gr*, Μάιος 2017.

Φουκώ, Μ. (1978), *Ιστορία της σεξουαλικότητας. Η βίψα της γνώσης* (μτφρ. Γ. Ροζάκη), τόμ. 1, Αθήνα: Ράππας.

Χάγεκ, Φ. (2013), *Ο δρόμος προς τη δουλεία* (μτφρ. Γιώργος Καράμπελας), Αθήνα: Παπαδόπουλος.

– Άρθρα σε εφημερίδες και διαδίκτυο

Κατερίνη, Τ. «Από την υπερχρέωση στους e-πλειστηριασμούς», *RedNotebook,* 8.2.2017

Τριχιάς, Κ., «Το ζήτημα της κατοικίας στην Ελλάδα», *Τετράδια μαρξισμού*, τεύχος 2, Φθινόπωρο 2016.

Ενοποίηση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης: Ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης ως οργανωτικό όχημα για την νέα αρχιτεκτονική των συντάξεων

Βαγγέλης Κουμαριανός
Μεταδιδακτορικός Ερευνητής, Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής, Πάντειο Πανεπιστήμιο

Περίληψη:

Η οργάνωση ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης είναι άμεσα συνυφασμένη με την ασκούμενη πολιτική του συστήματος αυτού. Η οργανωτική πολυδιάσπαση εξηγείται αφενός από τον μπισμαρκιανό χαρακτήρα του ελληνικού συστήματος αλλά και στις κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές ιδιαιτερότητες της ελληνικής αγοράς εργασίας και κοινωνίας. Στο παρόν άρθρο, διερευνούμε τις ανάγκες και τις κατευθυντήριες αρχές που οδήγησαν στην ενοποίηση των υπαρχόντων ταμείων κοινωνικής ασφάλισης. Ισχυριζόμαστε ότι η επιλογή να δρομολογηθούν μεγάλης έκτασης οργανωτικές αναδιαρθρώσεις ήταν απαραίτητη προϋπόθεση αλλά και παράγοντας επιτάχυνσης αλλαγών για το -ακόμα υπό διαμόρφωση- νέο ασφαλιστικό σύστημα.

Abstract:

The organization of a social insurance system is directly connected to the policies delivered by this system. The organizational fragmentation is explained on the one hand by the bismarckian caracteristics of the greek social security system, on the other hand by the social, economic and political particularities of the greek society and labour market. In the present article, we examine the prerequisites and the guiding principles that led to the unification/merge of existing social insurance funds. We claim that the choice to implement organizational restructuring of great extent was a necessary condition and accelerating factor of change for the new social insurance, which is still under devellopment.

Εισαγωγή

Η μεταβιομηχανική οικονομία και η μεταφορντική αγορά εργασίας σε περίοδο οικονομικής κρίσης ασκούν ισχυρές πιέσεις προς τα συνταξιοδοτικά συστήματα, πιέσεις που έχουν απώτερο στόχο την μείωση των δημοσιονομικών δεσμεύσεων και την ενίσχυση του ιδιωτικού τομέα. Οι πιέσεις αυτές σε διεθνές επίπεδο μέχρι και τη δεκαετία του 2000 δεν είχαν επιφέρει τα αναμενόμενα αποτελέσματα, δεδομένου ότι τα κράτη-πρόνοιας επιδεικνύουν μεγάλη ανθεκτικότητα και επιδέχονται σταδιακές αλλαγές (Pierson 1998, Hinricks K. 2001).

Στη χώρα μας, το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης (εφεξής ΣΚΑ), οι προκλήσεις της ωρίμανσής του και οι ανάγκες στις οποίες πρέπει να ανταποκριθεί μία οργανωτική αλλαγή μεγάλης εμβέλειας δεν είχαν σχεδόν ποτέ την τύχη να αποτελέσουν αντικείμενο συγκροτημένης πολιτικής και κοινωνικής διαβούλευσης. Ο διάλογος για το ΣΚΑ περιορίστηκε στην επίκληση μίας διαρκώς ανεπιτυχούς «διάσωσης» στο όνομα επιτακτικών συνθηκών «κρίσης». Το περιεχόμενο του κοινωνικά δίκαιου ή άδικου χαρακτήρα των μεταρρυθμίσεων προσδιορίστηκε στην πράξη από θραύσματα δημόσιου λόγου που εξηγούσε μονοσήμαντα το οικονομικό πρόβλημα του ΣΚΑ ως πρόβλημα υψηλών παροχών με προεξάρχουσες τις στρεβλώσεις, δηλαδή την ύπαρξη «ευγενών ταμείων», «πελατειακά ευνοημένων» ομάδων εργαζομένων και συντάξεων που έχουν το «προνόμιο» να υπερβαίνουν το μέσο όρο.

Επειδή «η ενοποίηση δεν είναι αυτοσκοπός αλλά εργαλείο και ως τέτοιο θα πρέπει να προσεγγιστεί»1 κρίνεται χρήσιμο να εξετάσουμε τη σκοπιμότητα της εν εξελίξει ενοποίησης του ΕΦΚΑ με γνώμονα την συντελούμενη αλλαγή του συνταξιοδοτικού μοντέλου του ΣΚΑ. Οι επιμέρους θετικές συνεισφορές και οι επιμέρους αστοχίες της μεταρρύθμισης είναι πολλές και σημαντικές, αλλά δεν θα μας απασχολήσουν στο παρόν άρθρο. Η ανάλυσή μας θα εστιαστεί στην -κατά τη θέση μας- άμεση διασύνδεση της νέας αρχιτεκτονικής του ΣΚΑ με την «νέα αρχιτεκτονική» των συντάξεων. Η διοικητική και λειτουργική ενοποίηση του ΕΦΚΑ μαζί με την ενιαιοποίηση των κανόνων εισφορών όλων των ασφαλισμένων είναι απαραίτητη για την πρώτη εφαρμογή της νέας δομής της σύνταξης και τη συνολική αναδιάταξη του συνταξιοδοτικού τοπίου.

1. Το αίτημα ενοποίησης και οι απόπειρες αντιμετώπισης της πολλαπλότητας Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης

1.1 Η πολυδιάσπαση της συνταξιοδοτικής προστασίας και οι απόπειρες ενοποίησης

Η πολυδιάσπαση και ο κατακερματισμός του ΣΚΑ είναι έκφραση ενός κατακερματισμού της αλληλεγγύης σε επιμέρους «κοινωνικο-ασφαλιστικές κοινότητες» και οδήγησε σε πολύμορφες ανισότητες ανάμεσα στα λεγόμενα «ευγενή» και «λαϊκά» ασφαλιστικά ταμεία. «Μπορεί ο πλουραλισμός να αποτέλεσε την αναγκαία συνθήκη για τη γέννηση του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης,

1. Απόψεις ΟΚΕ επί του ν/σ ΕΦΚΑ, http://www.oke.gr/opinion/op_314.pdf

απεδείχθη όμως ιστορικά ιδιαίτερα ανθεκτικός απέναντι στις πιέσεις για ενοποίηση» (Στεργίου 2014, σ. 54). Ο Ν.5733/1932 καθιέρωνε το ΙΚΑ ως γενικό ασφαλιστικό ταμείο μισθωτών και απαγόρευε τη σύσταση νέων οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης, αλλά δεν εφαρμόστηκε λόγω της ασυντόνιστης εργατικής δυναμικής και της πελατειακής κρατικής πολιτικής (Αλεξιάδου). Η εξέλιξη αυτή παγιώθηκε και εφεξής ανταποκρίνεται στη λογική των κοινωνικοασφαλιστικών μοντέλων, μία λογική που διακρίνει οργανωτικά την προστασία ανά κίνδυνο, αλλά συχνά και ανά κλάδο της οικονομίας (Βακαλόπουλος), ενώ εξηγείται και από τις ιδιαίτερες συνθήκες ανάπτυξης του ελληνικού κράτους και της εγχώριας οικονομίας και αγοράς εργασίας.

Το ζήτημα της ενοποίησης τίθεται ήδη από τη δεκαετία του 1950, ουσιαστικά όμως είναι οι επιτακτικές και συντονισμένες πιέσεις προσαρμογής στην οικονομική κρίση της δεκαετίας του 1990 που θα οδηγήσουν στην πρώτη φάση των ενοποιήσεων. Ο «πλουραλισμός» γίνεται πια «πολυδιάσπαση», «αναρχία» και «κατακερματισμός». Καθόλου τυχαίο το γεγονός ότι η πρώτη φάση των ενοποιητικών προσπαθειών συμπίπτει χρονικά με την φάση μεταρρύθμισης του ΣΚΑ για την αντιμετώπιση των δημοσιονομικών αναγκών που προκύπτουν.

Επιχειρώντας, για τις ανάγκες της κατανόησης των αλλαγών, μία τυπολογία των ενοποιήσεων φορέων κοινωνικής ασφάλισης, μπορούμε να διακρίνουμε μεταξύ διοικητικής και λειτουργικής ενοποίησης (ΚΕΠΕ 2014). Η διοικητική ενοποίηση αποτελεί ενοποίηση διοικητικών δομών σε αντιδιαστολή με την λειτουργική ενοποίηση που συνιστά ενοποίηση των κανόνων που διέπουν άμεσα ή έμμεσα τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των ασφαλισμένων. Επομένως, η ενοποίηση του 2008 συνιστά κυρίως διοικητική ενοποίηση. Από τους 120 οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης και τα 54 ταμεία αλληλοβοήθειας προκύπτουν 19 οργανισμοί (Καλλιαντέρης), αλλά αυξάνεται η «πολυπλοκότητα» του συστήματος, διότι εντός των νέων ΟΚΑ ιδρύονται τόσοι τομείς και συνυπάρχουν τόσα ασφαλιστικά καθεστώτα όσοι και οι καταργηθέντες ΟΚΑ.

Η λειτουργική ενοποίηση ενοποιεί τους εφαρμοζόμενους κανόνες, το επίπεδο υποχρεώσεων και δικαιωμάτων των ασφαλισμένων συγκλίνοντας τα επίπεδα κοινωνικοασφαλιστικής προστασίας. Χαρακτηριστικά παραδείγματα λειτουργικών ενοποιήσεων είναι η ίδρυση του ΕΟΠΥΥ για την ενοποίηση του κλάδου υγείας, των ΚΕΠΑ για την ενοποίηση της πιστοποίησης αναπηρίας, του ΚΕΑΟ για την ενοποίηση του εισπρακτικού μηχανισμού και ασφαλώς η πρώτη ενοποίηση της επικουρικής σύνταξης στο ΕΤΕΑ.

Βασικές στιγμές στην πορεία ενοποίησης των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης στον κλάδο σύνταξης είναι ο νόμος Σιούφα το 1992, και ο νόμος Πετραλιά το 2008.

Το 1992 με το ν.3029/2002, γνωστό έκτοτε ως νόμο Σιούφα από τον εισηγητή Υπουργό, υλοποιείται η πρώτη μεγάλη ενοποίηση ασφαλιστικών καθεστώτων, όχι απλά διοικητικών μηχανισμών αλλά και κανόνων για τους ασφαλισμένους που πρωτοασφαλίζονται μετά το 1992. Η ενοποίηση αυτή, σαφώς δυσμενής για τους νέους ασφαλισμένους, προετοιμάζει μία ουσιαστική ενοποίηση των ασφαλιστικών καθεστώτων με ορίζοντα αποτελεσμάτων τις επόμενες δεκαετίες, αλλά ταυτόχρονα δημιουργεί έναν επιπλέον διαχωρισμό μεταξύ ασφαλισμένων με βάση το χρόνο πρώτης ασφάλισης, έναν διαχωρισμό που δύσκολα δικαιολογείται με βάση τις αρχές κοινωνικής ασφάλισης.

Από το 2008 και μετά, το ελληνικό ΣΚΑ χαρακτηρίζεται από μία σταδιακή αλλά σταθερή μετάβαση προς ένα σύστημα συνταξιοδοτικής προστασίας τύπου Beveridge, δηλαδή ένα

σύστημα που προσανατολίζεται κυρίως σε μία βασική συνταξιοδοτική προστασία με ενιαία οργάνωση και κανόνες για όλες τις κατηγορίες εργαζομένων (Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη 2016). Το 2008 με το ν.3655/2008 επί Υπουργείας Πετραλιά επιχειρείται μία κυρίως διοικητικής φύσης ενοποίηση. Η ιδιορρυθμία της ενοποίησης του 2008 έγκειται στο γεγονός ότι δεν ενοποιούνται οι καταστατικές ρυθμίσεις των ενοποιούμενων ταμείων, οι οποίες ισχύουν παράλληλα.

Από το 2010, τίθεται ο -μνημονιακός πια- στόχος ενοποίησης των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης σε τρεις μεγάλους οργανισμούς για τον κλάδο κύριας σύνταξης με την ένταξη ομοειδών ΟΚΑ και σε έναν ενιαίο οργανισμό επικουρικής σύνταξης για τον επικουρικό κλάδο (ν.3845/2010).

Από το 2012, με το ν. 4052/2012 δημιουργείται το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης όλων των κλάδων, των ταμείων και των τομέων επικουρικής ασφάλισης με σκοπό την παροχή επικουρικής σύνταξης. Από το άρθρο 39 του ανωτέρω νόμου και τον νέο Κανονισμό Παροχών προκύπτει ξεκάθαρα ότι δεν έχουμε ενοποίηση υπαρχόντων κανόνων για υποχρεώσεις και δικαιώματα ασφαλισμένων στον κλάδο επικουρικής ασφάλισης. Η ενοποίηση με τη δημιουργία του ΕΤΕΑ συνιστά ταυτόχρονα «αλλαγή της φυσιογνωμίας της κοινωνικής ασφάλισης», «παραμένοντας στη δημόσια σφαίρα ως προς την οργάνωση, όχι όμως και ως προς την λογική της» (Στεργίου 2014, σ. 68,71).

1.2 Οι προτάσεις για εξορθολογισμό του ασφαλιστικού συστήματος

Το 1990 το Πόρισμα των Πέτρουλα [2] αναδεικνύει ως διαρθρωτικά προβλήματα του ελληνικού ΣΚΑ μεταξύ άλλων την πολυδιάσπαση των φορέων και τη συνακόλουθη πολυνομία και άνιση κατανομή των κοινωνικών πόρων.

Το 1991 η Μελέτη του Ν. Μανασσή[3] προτείνει το μοντέλο τριών πυλώνων με ενιαία σύνταξη για όλους τους κατοίκους, ανταποδοτική αναλογική σύνταξη με τριμερή χρηματοδότηση και τέλος συμπληρωματική σύνταξη κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα με χρηματοδότηση εργαζομένων και εργοδοτών.

Το 1992, το Πόρισμα των Πέτρουλα, Ρομπόλη και Ρουπακιώτη[4] αναδεικνύεται διαρθρωτικά προβλήματα των εισροών του ΣΚΑ αλλά και το ζήτημα της πολυδιάσπασης των ασφαλιστικών οργανισμών. Μεταξύ των προτάσεων συγκαταλέγεται η οργάνωση του ΣΚΑ με βάση τα ομοειδή ασφαλιστικά ταμεία και η ομαδοποίηση των επικουρικών ταμείων που έχουν μορφή ΝΠΔΔ.

Το 1992, το Πόρισμα της Επιτροπής Εμπειρογνωμόνων Φακιολά και συν. για την Αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα[5], εντοπίζει στις πολλές παθογένειες

2. Πέτρουλας, Π. και συν. (1990), Κοινωνική Ασφάλιση,Διαθέσιμο στο: www.epkodi.gr/

3. Μανασσής,Ν.(1991),Σχέδιο για τη θέσπιση ενός Εθνικού Συστήματος Συνταξιοδοτικής προστασίας στον Τομέα των Κοινωνικών Ασφαλίσεων,Εκδόσεις Δελτίου Εργατικής Νομοθεσίας, Αθήνα

4. Πέτρουλας, Σ., Ρομπόλης, Χ. & Ρουπακιώτης Χ. (1992), Πόρισμα για την Αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

5. Φακιολάς, Ρ.και συν. Μάιος 1992),Πόρισμα Επιστημονικής Επιτροπής για την Αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα

του ελληνικού ΣΚΑ το μεγάλο αριθμό ασφαλιστικών φορέων και την άνιση κατανομή των βαρών της κοινωνικής ασφάλισης και προτείνει τη συγκέντρωση όλων των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης υπό την εποπτεία ενός Υπουργείου.

Το 1994 η Επιτροπή Βακαλόπουλου στη Μελέτη του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης[6] καταλήγει ότι η απουσία σχεδιασμού κατά την ανάπτυξη του ΣΚΑ πρέπει να αντιμετωπιστεί με την κατάργηση της διάκρισης νέων/παλιών ασφαλισμένων και τη συγχώνευση μη βιώσιμων οργανισμών με ομοειδείς.

Το 1997 η Μελέτη της Επιτροπής για την Εξέταση της Μακροοικονομικής Πολιτικής[7], προτείνει τη λειτουργία των πολλαπλών οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης ως ένα ενιαίο σύστημα με αλληλέγγυα λειτουργία. Προκρίνεται η λύση του μοντέλου τριών πυλώνων με μία σύνταξη πρόνοιας από την φορολογία, μία διανεμητική σύνταξη χρηματοδοτούμενη από τις εισφορές και σε τρίτο επίπεδο μία κεφαλαιοποιητική σύνταξη επαγγελματικής ασφάλισης. Προτείνεται και σε αυτή τη Μελέτη η λύση της ενοποίησης που θα οδηγήσει σε οικονομίες κλίμακας και διεύρυνση της ασφαλιστικής αλληλεγγύης σε μεγαλύτερο πληθυσμό.

Το 1998 η Μελέτη του ΥΠΕΚΑ, Πορίσματα Επιστημονικής Επιτροπής Κοινωνικού Διαλόγου για την Κοινωνική Ασφάλιση[8], προτείνει ενιαίους κανόνες αξιοποίησης της ακίνητης και κινητής περιουσίας των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης.

Το 2001 η Πρόταση του ΥΠΕΚΑ, Το πρόβλημα, οι στόχοι και οι αλλαγές της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης[9], προκρίνει μεταξύ άλλων τη μείωση του αριθμού των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης. Επειδή πολλαπλότητα των φορέων αυξάνει την πολυπλοκότητα της νομοθεσίας, επιδρά αρνητικά στην κινητικότητα της εργασίας και παραβιάζει τις αρχές της κοινωνικής δικαιοσύνης προτείνεται μία γκάμα ενοποιήσεων από την οριζόντια ενοποίηση των κλάδων κύριας και επικουρικής σύνταξης μέχρι την αντικατάσταση της επικουρικής σύνταξης από Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης.

Το 2007 το Πόρισμα Αναλυτή, Περίγραμμα μεταρρύθμισης του Ελληνικού Συστήματος κοινωνικής ασφάλισης[10], ξεκινά από την παραδοχή ότι το ΣΚΑ χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση και σπατάλη, νομοθετική πολυπλοκότητα και -κατ'επέκταση- αδικία. Προτείνει την ενίσχυση της ανταποδοτικότητας και της ατομικής συσχέτισης εισφορών με συντάξεις και την επιδίωξη οικονομιών κλίμακας με ενοποιήσεις και συγχωνεύσεις Ταμείων, ώστε ο αριθμός τους να περιοριστεί στο ελάχιστο, δίδοντας παράλληλα διέξοδο στους επί μέρους κλάδους να προσφύγουν συμπληρωματικά στην Επαγγελματική Ασφάλιση με φορολογικά κίνητρα.

---

6. Επιτροπή Βακαλόπουλου, (1994), Πόρισμα: Μελέτη του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και υποβολής προτάσεων για τις αναγκαίες σχετικές μεταβολές και ρυθμίσεις.

7. Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Ομάδα για την Υποστήριξη του Κοινωνικού Διαλόγου, (Οκτώβριος 1997), Μελέτη και Καταγραφή Αιτίων -Προτάσεις για την αντιμετώπιση της Εισφοροδιαφυγής στους Ασφαλιστικούς Οργανισμούς Κύριας Ασφάλισης

8. Ομάδα Εργασίας, (Μάρτιος 1998), Πορίσματα Επιστημονικής Επιτροπής Κοινωνικού Διαλόγου για την Κοινωνική Ασφάλιση.

9. Υπουργείο Εργασίας &Κοινωνικών Ασφαλίσεων,(Απρίλιος 2001),Συνοπτική Έκθεση -Πρόταση του Υπουργείου Εργασίας &Κοινωνικών Ασφαλίσεων για τη Μεταρρύθμιση του Ασφαλιστικού Συστήματος.Το Πρόβλημα,οι Στόχοι και οι Αλλαγές της Ασφαλιστικής Μεταρρύθμισης.

10. Επιτροπή εμπειρογνώμων για το ασφαλιστικό, (2007),Περίγραμμα Μεταρρύθμισης του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης.Το πρόβλημα,οι στόχοι και προτεινόμενα εργαλεία για τη μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος.

Το 2010 το Πόρισμα της Επιτροπής Ειδικών για το Ασφαλιστικό[11], καταλήγει και στην πρόταση διοικητικής ενοποίησης του ασφαλιστικού συστήματος για λόγους κοινωνικής λογοδοσίας, διαφάνειας και οικονομιών κλίμακας. Παράλληλα, προτείνεται η νέα δομή της κύριας σύνταξης του νέου ασφαλιστικού συστήματος, δηλαδή η διάκριση μιας βασικής σύνταξης χρηματοδοτούμενης αποκλειστικά από τον κρατικό προϋπολογισμό και μιας αναλογικής σύνταξης νοητής κεφαλαιοποίησης καθορισμένων εισφορών χρηματοδοτούμενης αποκλειστικά από εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών.

Το 2014 το ΚΕΠΕ σε Μελέτη[12] του παρουσίασε εκτεταμένα το ζήτημα της οριζόντιας και κάθετης διοικητικής και λειτουργικής ενοποίησης του συστήματος. Το ασφαλιστικό σύστημα σύμφωνα με το ΚΕΠΕ, δεν είναι κατακερματισμένο μόνο διοικητικά αλλά και λειτουργικά. Το σύστημα συντάξεων χαρακτηρίζεται από μια πολυνομία, η οποία δημιουργεί έντονες κοινωνικές ανισότητες, αφού αντιμετωπίζει όμοιες περιπτώσεις πολιτών με διαφορετικό τρόπο. Αποτιμώντας τις διαχρονικές ενοποιήσεις των ασφαλιστικών δομών που έλαβαν χώρα τα τελευταία χρόνια καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι ήταν αμιγώς επιφανειακές και ορισμένες φορές λόγω της προχειρότητας του σχεδιασμού τους, της βιασύνης εφαρμογής τους χωρίς μεταβατικές περιόδους ουσιαστικής προετοιμασίας και προσαρμογής, αλλά και των υποχωρήσεων σε συνδικαλιστικές πιέσεις ήταν αναποτελεσματικές και δημοσιονομικά επιβλαβείς.

Από τις ανωτέρω μελέτες και πορίσματα προκύπτει ένα διαρκές αίτημα για το διοικητικό εξορθολογισμό του ελληνικού ΣΚΑ, αίτημα το οποίο κατά κανόνα συνοδεύεται από προτάσεις για την μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού μοντέλου.

Οι προηγούμενες ενοποιήσεις και η δημιουργία του ΕΦΚΑ βασίστηκαν σε διαχρονικές παραδοχές για τις οργανωτικές δυσλειτουργίες του ελληνικού ΣΚΑ. Η μεγαλόπνοη μεταρρύθμιση της «πλήρους αναμόρφωσης της κοινωνικής ασφάλισης» εντάσσεται «*στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας του οποίου οι γενικές αρχές ορίζονται στο νόμο ως εξής: εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης και κοινωνικής προστασίας με όρους ισότητας, κοινωνικής δικαιοσύνης, αναδιανομής και αλληλεγγύης των γενεών*»[13]. Το υφιστάμενο ΣΚΑ απαξιώνεται δομικά ως «*άναρχο, κοινωνικά άδικο, αναποτελεσματικό και μη βιώσιμο*».

1.3 Τα συμπεράσματα του Πορίσματος της Επιτροπής Εμπειρογνωμόνων για τον ΕΦΚΑ

Το πιο πρόσφατο Πόρισμα της Επιτροπής Εμπειρογνωμόνων για την υπό συζήτηση ασφαλιστική μεταρρύθμιση αναδεικνύει το γεγονός ότι η μεταρρύθμιση του ΣΚΑ είναι μία διαδικασία σε διαρκή εξέλιξη. Συγκεκριμένα αναφέρεται ότι: «Μια συνολική αξιολόγηση είναι ότι οι αλλαγές από το 2010 αποτελούν μια ημιτελή μεταρρύθμιση. Αν και αδιαμφισβήτητα ασχολήθηκαν με ορισμένα θέματα – κυρίως μακροπρόθεσμα – δεν προσάρμοσαν τη βασική λογική του συστήματος στα νέα δεδομένα».

Το Πόρισμα Εμπειρογνωμόνων του 2015 για τη μεταρρύθμιση του ΣΚΑ εντοπίζει ότι: «*Το ελληνικό δημόσιο σύστημα συντάξεων αναπτύχθηκε με αποσπασματικό τρόπο και κάτω από την*

11. Επιτροπή Ειδικών για το Ασφαλιστικό, (Μάρτιος 2010),Πόρισμα της Επιτροπής Ειδικών για το Ασφαλιστικό, Κατευθυντήριες Αρχές και Προτάσεις για την Αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, Αθήνα
12. ΚΕΠΕ, Διοικητική μεταρρύθμιση και λειτουργικός εκσυγχρονισμός των ασφαλιστικών δομών, Αθήνα, 2014
13. Από την Αιτιολογική Έκθεση της πρότασης νόμου για τον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης.

πίεση συνδικαλιστικών και επαγγελματικών οργανώσεων, στοιχεία που οδήγησαν στον έντονο κατακερματισμό του. Χαρακτηρίζεται από εκτεταμένη πολυνομία, η οποία δημιουργεί έντονες κοινωνικές ανισότητες, αφού αντιμετωπίζει όμοιες περιπτώσεις πολιτών με διαφορετικό τρόπο. Οι προϋποθέσεις συνταξιοδότησης (χρόνος ασφάλισης και όρια ηλικίας), τα ποσοστά αναπλήρωσης, οι κατώτατες συντάξεις, οι ασφαλιστικές και εργοδοτικές εισφορές, οι κοινωνικοί πόροι (καταργηθέντες ή υπό κατάργηση) και η κρατική χρηματοδότηση διαφέρουν τόσο μεταξύ των ταμείων όσο και μεταξύ ασφαλισμένων στο ίδιο ταμείο.

Η διοικητική διάσπαση του ασφαλιστικού συστήματος είναι εντυπωσιακή. Ενδεικτικό είναι ότι το 1990 λειτουργούσαν 327 φορείς κύριας και επικουρικής ασφάλισης, λοιπών παροχών και περιορισμένος αριθμός υπηρεσιών ασφάλισης καθώς και κρατικές υπηρεσίες για τη συνταξιοδότηση και υγειονομική περίθαλψη των δημοσίων υπαλλήλων, πολιτικών και στρατιωτικών. Το 1997 υφίστανται 28 φορείς κύριας ασφάλισης και παραπάνω από 200 φορείς επικουρικής ασφάλισης. Αυτήν τη στιγμή, σύμφωνα με τα δημοσιευμένα στοιχεία του συστήματος Ήλιος, συντάξεις γήρατος, αναπηρίας, θανάτου ή κάποιας άλλης κατηγορίας δίδονται από 21 φορείς. Οι 21 αυτοί φορείς αποτελούνται από 78 υποομάδες ή κλάδους, ορισμένοι εκ των οποίων φαίνεται να εξυπηρετούν μερικές δεκάδες συνταξιούχους. Είναι χαρακτηριστικό το παράδειγμα του ΕΤΑΠ-ΜΜΕ που συνολικά παρέχει 8.208 συντάξεις και αποτελείται από 10 τομείς ασφάλισης.»

Σύμφωνα με την Επιτροπή Εμπειρογνωμόνων του 2015 για την μεταρρύθμιση του ΣΚΑ, υπέρ της ενοποίησης προκρίνονται περισσότερο οικονομικά κριτήρια και κριτήρια λειτουργικότητας και αποδοτικότητας: «*Το υφιστάμενο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης χαρακτηρίζεται από μία πολύπλοκη θεσμική δομή, η οποία, παρ' όλες τις βελτιώσεις που έχει δεχθεί διαχρονικά, δημιουργεί σοβαρά εμπόδια στην αποδοτική λειτουργία του. Ένα βασικό πρόβλημα είναι η εμπλοκή πολλών, διαφορετικών και ορισμένες φορές με διαφορετικές επιδιώξεις νομικών προσώπων. Ενδεικτικό είναι ότι η εποπτεία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης μοιράζεται ανάμεσα στα Υπουργεία Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, το Υπουργείο Οικονομικών, το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας και το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη. Σύμφωνα με το μητρώο φορέων της γενικής κυβέρνησης της ΕΛΣΤΑΤ το Δεκέμβριο του 2012 ήταν καταγεγραμμένοι 41 Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης (ΦΚΑ), χωρίς να υπολογίζεται το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ) που είναι υπεύθυνο για τις συντάξεις του Δημοσίου. Το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης είναι όμως ακόμα πιο κατακερματισμένο, αφού κάτω από την ίδια στέγη υπάρχουν παλαιότερα ασφαλιστικά ταμεία που ακόμα και μετά την ενοποίησή τους εξακολουθούν να διατηρούν πλήρη οικονομική και λειτουργική αυτοτέλεια.*

Αποτιμώντας τις διαχρονικές ενοποιήσεις των ασφαλιστικών δομών που έλαβαν χώρα τα τελευταία χρόνια, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι ήταν κυρίως επιφανειακές και ορισμένες φορές, λόγω του ελλιπούς σχεδιασμού τους, βιαστικές. Χωρίς ουσιαστική προετοιμασία και προσαρμογή, αλλά με υποχωρήσεις συχνά σε συνδικαλιστικές πιέσεις, ήταν αναποτελεσματικές και δημοσιονομικά επιβλαβείς.»

Επίσης, σε σχετική απόκλιση με τα περισσότερα Πορίσματα, η Επιτροπή Εμπειρογνωμόνων του 2015 δίνεται λιγότερη έμφαση στις ανισότητες και περισσότερο έμφαση σε ζητήματα διαφάνειας, κυβερνησιμότητας αλλά εν τέλει και λογοδοσίας: «*Αποτελεί πλέον κοινό τόπο ότι στην Ελλάδα το σύστημα συντάξεων ταλαιπωρήθηκε από ελλείψεις στη διακυβέρνηση, που επιβάρυναν τις αντιφάσεις του εδραιωμένου κατακερματισμού των φορέων σε ένα σύστημα χρηματοδότησης που προϋποθέτει*

ισονομία. Αποκρύπτοντας την τελική επιβάρυνση, οι συντάξεις έπαιξαν καίριο ρόλο στο πελατειακό σύστημα της μεταπολιτευτικής περιόδου. Αποτέλεσμα, η επίμονη τάση της διόγκωσης δαπανών που τροφοδότησε διαρθρωτικά ελλείμματα, ακόμα και πριν το τέλος της δεκαετίας του '80. Καθώς οι δαπάνες αποσυνδέθηκαν από τα έσοδα, η διαφορά χρηματοδοτήθηκε με κρατικές επιχορηγήσεις, καθιστώντας την δημοσιονομική επίπτωση την κύρια πηγή πίεσης για συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση. Οι προσπάθειες μεταρρύθμισης υπολείπονταν από τις ανάγκες, αφού οι αναδιανεμητικές διαφορές μεταξύ επαγγελματικών ομάδων συγχέονταν με θέματα διανομής μεταξύ γενεών. Η Ελλάδα ήταν η μόνη χώρα της ΕΕ που δεν κατάφερε να οργανώσει μια διαδικασία διακομματικής συναίνεσης για την απαιτούμενη ασφαλιστική μεταρρύθμιση στην περίοδο της μεταπολίτευσης».

Περιγράφοντας το μη επαρκώς δοκιμασμένο σύστημα νοητής κεφαλαιοποίησης καθορισμένων εισφορών αναφέρεται από την ίδια Επιτροπή Εμπειρογνωμόνων ότι πρόκειται για παραλλαγή του συστήματος καθορισμένων εισφορών που χρησιμοποιεί την αναδιανεμητική μέθοδο χρηματοδότησης. Οι παροχές δεν υπολογίζονται από μαθηματικό τύπο που βασίζεται στο ύψος της μισθοδοσίας και στα έτη εργασίας, αλλά στο κεφάλαιο που έχει συσσωρευθεί στο λογαριασμό του εργαζομένου κατά τη χρονική στιγμή της αποχώρησης από την εργασία. Τα κεφάλαια που συσσωρεύονται από τις κρατήσεις μισθοδοσίας χρησιμοποιούνται για να χρηματοδοτήσουν τωρινούς συνταξιούχους. Δημιουργείται όμως και ένας νοητός ατομικός λογαριασμός για κάθε εργαζόμενο. Ο λογαριασμός αυτός πιστώνεται χωρίς όμως να γίνεται πραγματική κατάθεση των εισφορών (συμπεριλαμβανομένων και των εργοδοτικών εισφορών), οι οποίες όπως προαναφέρθηκε χρησιμοποιούνται για την πληρωμή των ήδη συνταξιοδοτημένων. Όταν φθάσει η ώρα συνταξιοδότησης των εργαζομένων, τότε οι παροχές (συντάξεις) τους συνδέονται άμεσα με το ποσό των νοητών λογαριασμών, το οποίο μετατρέπεται σε ράντα (ισόβια σύνταξη), ανάλογα με το προσδόκιμο ζωής κατά τη συνταξιοδότηση.

Προτείνεται, συγχρόνως, η ουσιαστική-λειτουργική ενοποίηση του υπάρχοντος καθεστώτος κοινωνικής ασφάλισης με θέσπιση ενιαίων κανόνων για παλαιούς και νέους ασφαλισμένους και ανακαθορισμό των συντάξεων των ήδη συνταξιούχων. Οι ενιαίοι κανόνες είναι αναγκαίοι, γιατί απέναντι στους βασικούς κινδύνους της ζωής πρέπει όλοι οι ασφαλισμένοι να απολαμβάνουν τον ίδιο βαθμό εθνικής/κοινωνικής αλληλεγγύης. Τονίζεται επίσης ξεκάθαρα ότι τυχόν διαφοροποίηση δεν μπορεί παρά να παρεισφρέει σε επίπεδο συμπληρωματικής (επαγγελματικής) προστασίας και να εξαρτάται από μια πρόσθετη εισφοροδοτική προσπάθεια των ασφαλισμένων. Σε πολλές χώρες άλλωστε που υιοθετούν το μοντέλο Νοητής Κεφαλαιοποίησης Καθορισμένων Εισφορών, η ελάχιστη (εφάμιλλη της «εθνικής») σύνταξη είναι συχνά μεγαλύτερη από την αντιποδοτική αποθαρρύνοντας την ένταξη στη δημόσια ασφάλιση και ενθαρρύνοντας την καταφυγή σε ιδιωτικά σχήματα συνταξιοδότησης (Palme, σ. 50).

Το σύστημα που προτείνεται στο Πόρισμα του 2015 διαφοροποιείται από την κεφαλαιοποίηση σε δύο βασικά σημεία : ο δείκτης ο οποίος αποτελεί το εικονικό επιτόκιο ορίζεται από το νομοθέτη -το σύστημα παραμένει δημόσιο- και όχι από την αγορά, ενώ η συσσώρευση των εισφορών είναι εικονική, αφού το συσσωρευμένο κεφάλαιο χρησιμοποιείται για την πληρωμή των τωρινών συνταξιούχων. Με αυτό τον τρόπο, οι συντάξεις γίνονται αυστηρά αναλογικές προς το εικονικό ποσό των συσσωρευμένων εισφορών. Το σύστημα αυτό υποστηρίζεται από μια εγγυημένη κοινωνική (εθνική) σύνταξη για εκείνους τους ασφαλισμένους που δεν θα έχουν την ολοκληρωμένη εργασιακή διαδρομή.

Στο τέλος του ενεργού βίου το σχηματισθέν «κεφάλαιο» αποτελεί το μέτρο της εισφοροδοτικής προσπάθειας του εργαζομένου, ώστε κατά τη συνταξιοδότηση, η συσσωρευμένη αξία των εισφορών να ισούται με την παρούσα αξία των μελλοντικών καταβολών της σύνταξης. Η σύνταξη είναι αναλογιστικά δίκαιη, αφού το κεφάλαιο που σχηματίζεται (ατομικά) από τις συσσωρευμένες εισφορές του ασφαλισμένου, μετατρέπεται σε ισόβια σύνταξη, με βάση ένα συντελεστή μετατροπής (ράντα) ο οποίος εξαρτάται και από το προσδόκιμο ζωής της γενεάς του ασφαλισμένου.

Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να επισημανθεί ότι, σύμφωνα πάντοτε με το Πόρισμα της Επιτροπής Εμπειρογνωμόνων, η εθνική σύνταξη δεν μπορεί να σχεδιαστεί κατά τρόπο ασύνδετο προς το όλο συνταξιοδοτικό οικοδόμημα. Ειδικότερα, η εθνική και η αναλογική σύνταξη θα πρέπει να σχεδιαστούν ως ένα δίδυμο, ως δύο τμήματα που θα λειτουργούν συμπληρωματικά. Η κοινωνική σύνταξη πρέπει να καθοριστεί σε τέτοιο επίπεδο, ώστε να προστατεύει όσους δεν έχουν ένα συνεχή και πλήρη ασφαλιστικό βίο (ατυπικές μορφές απασχόλησης, διαστήματα ανεργίας). Γενικά, όσα συνταξιοδοτικά συστήματα εισήγαγαν μηχανισμούς αναλογικής σύνταξης, έλαβαν συγχρόνως μέριμνα για την εγγύηση μιας κοινωνικής σύνταξης. Αυτό συμβαίνει επειδή ο στόχος της «ασφαλιστικής ισοτιμίας» είναι δομικά κατασκευασμένος με το τρόπο που να μην προστατεύει τους «αδύναμους» της αγοράς εργασίας.

2. Η αντιμετώπιση της πολλαπλότητας Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης με τη δημιουργία του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης

2.1 Η Διοικητική Ενοποίηση Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης

Ο Ν.4387 δημιουργεί τον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ) για τον κλάδο κύριας σύνταξης και το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών (ΕΤΕΑΕΠ). Πρόκειται για μία θεσμική αλλαγή πολύ μεγάλης σημασίας, αν αναλογιστούμε τον διαρκή προβληματισμό για την οργανωτική διασπορά του ΣΚΑ και τις ελάχιστες θεσμικές αλλαγές παγκοσμίως που είχαν τέτοια έκταση.

Συγκεκριμένα, εντάσσονται στον ΕΦΚΑ οι φορείς, τομείς, κλάδοι και λογαριασμοί κύριας ασφάλισης και παροχών σε χρήμα, ώστε αυτός να καταστεί ενιαίος φορέας κοινωνικής ασφάλισης με ενιαίους κανόνες για όλους, όσοι υπάγονται στις καταστατικές του διατάξεις. Στο πλαίσιο ενοποίησης των καταβαλλόμενων παροχών, προβλέπεται ότι, όσες παροχές σε χρήμα καταβάλλονταν από φορείς, τομείς, κλάδους και λογαριασμούς πρόνοιας που με το παρόν εντάσσονται στο Ε.Τ.Ε.Α., θα καταβάλλονται από τον ΕΦΚΑ.

Πίνακας 1: *Ενοποιούμενοι στον ΕΦΚΑ κλάδοι και τομείς*

Α. Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων – Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών (Ι.Κ.Α.– Ε.Τ.Α.Μ.)
α. Κλάδος κύριας σύνταξης.
αα. Κλάδος κύριας σύνταξης ΙΚΑ – ΕΤΑΜ.
ββ. Τομέας Ασφάλισης Προσωπικού ΔΕΗ.
γγ. Λογαριασμός Ειδικού Κεφαλαίου ΙΚΑ – ΕΤΑΜ (πρώην ΤΑΠ – ΟΤΕ).
β. Κλάδος ασθένειας.
αα. Λογαριασμός Παροχών σε Χρήμα.
γ. Τομέας Ασφαλισμένων Δημοσίου.
δ. Τομέας Ασφαλισμένων Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων.
ε. Ειδικός Λογαριασμός Δώρου Εργατοτεχνιτών Οικοδόμων (ΕΛΔΕΟ).
Β. Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Προσωπικού Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης (Ε.Τ.Α.Π.-Μ.Μ.Ε.).
α. Κλάδος κύριας ασφάλισης.
αα. Τομέας σύνταξης Προσωπικού Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών και Θεσσαλονίκης.
ββ. Τομέας ασφάλισης Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών και Θεσσαλονίκης.
γγ. Τομέας ασφάλισης Ιδιοκτητών Συντακτών καιΥπαλλήλων Τύπου.
δδ. Τομέας ασφάλισης Ανταποκριτών Ξένου Τύπου.
εε. Τομέας ασφάλισης Φωτοειδησεογράφων και Εικονολητπών Επικαίρων Τηλεόρασης.
στστ. Τομέας σύνταξης Εφημεριδοπωλών και Υπαλλήλων Πρακτορείου Αθηνών.
ζζ. Τομέας σύνταξης Εφημεριδοπωλών και Υπαλλήλων Πρακτορείου Θεσσαλονίκης.
ηη. Τομέας ασφάλισης Τεχνικών Τύπου Αθηνών και Θεσσαλονίκης.
θθ. Τομέας Ασφάλισης Τεχνικών Ραδιοφώνου και Τηλεόρασης (ΤΑΤΕ – ΡΤ).
β. Κλάδος ανεργίας και δώρου.
αα. Λογαριασμός Ανεργίας Προσωπικού Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών και Θεσσαλονίκης.
ββ. Λογαριασμός Ανεργίας Τεχνικών Τύπου Αθηνών και Θεσσαλονίκης.
γγ. Λογαριασμός Δώρου Εορτών Εφημεριδοπωλών.
γ. Κλάδος Υγείας.
αα. Τομέας Υγείας Ιδιοκτητών, Συντακτών και Υπαλλήλων Τύπου.
ββ. Τομέας Υγείας Εφημεριδοπωλών και Υπαλλήλων Πρακτορείων Αθηνών.
γγ. Τομέας Υγείας Τεχνικών Τύπου Αθηνών.
δδ. Λογαριασμός Παροχών σε Χρήμα Ε.Τ.Α.Π. – Μ.Μ.Ε..
Γ. Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολουμένων (Ε.Τ.Α.Α.).
α. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης.
αα. Τομέας Σύνταξης Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων (ΤΣΜΕΔΕ), και η Ειδική Προσαύξηση.
ββ. Τομέας Σύνταξης και Ασφάλισης Υγειονομικών (ΤΣΑΥ) και ο Κλάδος Μονοσυνταξιούχων.

γγ. Τομέας Ασφάλισης Νομικών και ο ειδικός κλάδος για τους δικαστικούς λειτουργούς και τους λειτουργούς του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους που έχει συσταθεί με το άρθρο 39 του Ν. 4075/2012 (Α΄ 89).
β. Κλάδος Υγείας.
αα. Τομέας Υγείας Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων.
ββ. Τομέας Υγείας Υγειονομικών.
γγ. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Αθηνών.
δδ. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Πειραιά.
εε. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Θεσσαλονίκης.
στστ. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Επαρχιών.
ζζ. Τομέας Υγείας Συμβολαιογράφων.
ηη. Λογαριασμός Παροχών σε Χρήμα Ε.Τ.Α.Α..
Δ. Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ).
α. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης.
αα. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης ΟΑΕΕ.
ββ. Τομέας Ασφάλισης Ναυτικών και Τουριστικών Πρακτόρων.
β. Κλάδος Υγείας.
αα. Λογαριασμός Παροχών σε χρήμα.
Ε. Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ), εκτός του Λογαριασμού Αγροτικής Εστίας.
α. Κλάδος Υποχρεωτικής Ασφάλισης του Ν. 4169/1961.
β. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης Αγροτών του Ν. 2458/1997.
γ. Κλάδος Υγείας.
δ. Λογαριασμός Παροχών σε χρήμα.
ΣΤ. Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο (Ν.Α.Τ.), συμπεριλαμβανομένου του Κεφαλαίου Δυτών και του Κεφαλαίου Ανεργίας – Ασθενείας Ναυτικών (ΚΑΑΝ).
Ζ. Ταμείο Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας (Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω.).
α. Κλάδος Υγείας.
αα. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΟΤΕ (Τ.Α.Π. – Ο.Τ.Ε.).
ββ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΗΣΑΠ (Τ.Α.Π. – Η.Σ.Α.Π.).
γγ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΗΛΠΑΠ (Τ.Α.Π. – ΗΛΠΑΠ).
δδ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΔΕΗ (Τ.Α.Π. – ΔΕΗ).
εε. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΕΤΒΑ (Τ.Α.Π. – ΕΤΒΑ).
στστ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Εμπορικής Τράπεζας της Ελλάδος (Τ.Α.Π. – Ε.Τ.Ε.).
ζζ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Τραπεζών Πίστεως,Γενικής και Αμέρικαν Εξπρές (Τ.Α.Α.Π.Τ.Π.Γ.Α.Ε.).
ηη. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Ασφαλιστικής Εταιρίας .ΕΘΝΙΚΗ. (Τ.Α.Π.Α.Ε. ΕΘΝΙΚΗ).
θθ. Λογαριασμός Παροχών σε Χρήμα Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω..
Η. Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων (ΕΤΑΤ).

Δε χρειάζεται να διαβάσει αναλυτικά όλους τους εντασσόμενους στον ΕΦΚΑ τομείς για να αντιληφθεί την πρωτοφανούς έκτασης επιχειρούμενη ενοποίηση. Οι πρακτικές δυσκολίες θα είναι αναρρίθμητες για μία απροσδιόριστη χρονική περίοδο, ακόμα και όταν βγεί το οργανόγραμμα του νέου φορέα[14].

2.2 Η Ενοποίηση Κανόνων Εισφορών

Με τον ΕΦΚΑ επιδιώκεται να εφαρμοστούν για πρώτη φορά ενιαίοι κανόνες για όλους τους ασφαλισμένους των εντασσόμενων Τομέων, δηλαδή για όλους τους ασφαλισμένους. Αρχικά, επιδιώκεται να εφαρμοστούν ενιαίοι κανόνες εισφορών για όλες τις κατηγορίες ασφαλισμένων με σημείο αναφοράς το ποσοστό εισφοράς του ΙΚΑ. Τα άρθρα 38, 39 και 40 που ορίζουν την «ενοποίηση» των κανόνων υπολογισμού των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης δημιουργούν εύλογες απορίες. Στην προσπάθεια να ενοποιηθούν οι εισφορές τους με αυτές των μισθωτών ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, οι ελεύθεροι επαγγελματίες και οι αγρότες πρέπει να «εξομοιωθούν» με τους μισθωτούς. Όμως επειδή δεν είναι μισθωτοί, τα εισοδήματα του προηγούμενου έτους μοιράζονται σε μήνες (δια του 12, σαν να έπαιρνε κανείς μισθό) ώστε να προκύψει ένας «πλασματικός μισθός». Όμως επειδή δεν είναι μισθωτοί, οφείλουν ελάχιστες εισφορές ακόμα και όταν έχουν μηδενικά εισοδήματα ή έλλειμμα. Εύστοχα παρατηρεί η ΟΚΕ ότι οι ρυθμίσεις για τις εισφορές καταδεικνύουν σύγχυση μεταξύ της έννοιας της εισφοράς - ασφάλισης και του φόρου - πρόνοιας που δεν ταιριάζει με το ασφαλιστικό μας σύστημα. Επίσης καταδεικνύουν άνιση μεταχείριση μεταξύ των αυτοτελώς απασχολουμένων - ελεύθερων επαγγελματιών - αγροτών και μισθωτών, δεδομένου ότι παραγνωρίζονται και εξισώνονται τα ανόμοια χαρακτηριστικά της εργασιακής και ασφαλιστικής τους σχέσης (ΟΚΕ σ.18).

Τα ερωτήματα για την επιλογή αυτή είναι αρκετά. Εάν οι ελεύθεροι επαγγελματίες, οι αυτοαπασχολούμενοι και οι αγρότες θα έπρεπε να έχουν ένα δικαιότερο τρόπο υπολογισμού των εισφορών τους (και όντως κατά τη γνώμη μας θα έπρεπε), εάν θα έπρεπε για τις κατηγορίες αυτές ασφαλισμένων να συνυπολογίζονται τα πραγματικά τους εισοδήματα (και όντως κατά τη γνώμη μας θα έπρεπε), ποιός ο λόγος να εξομοιωθούν με τους μισθωτούς; Είναι ίδιες οι φορολογικές επιβαρύνσεις στο μισθό με αυτές στα εισοδήματα; Ποιός ο λόγος να εξομοιωθεί ένας ασφαλισμένος που καταβάλλει τις εισφορές του μόνος του με ένα μισθωτό, του οποίου τις εισφορές και τις εισφορές του εργοδότη τις καταβάλλει ο εργοδότης; Γιατί να έχουν το ίδιο συνολικό ποσοστό εισφοράς και με ποιόν τρόπο αυτό συνιστά ίση μεταχείριση;

2.3 Η Ενοποίηση Μηχανισμών Είσπραξης

Παράλληλα, στόχος του ΕΦΚΑ είναι και η ενοποίηση είσπραξης φόρων και ασφαλιστικών εισφορών. Ήδη στο Ν.4046/2012 προβλέπεται η υλοποίηση του προγράμματος μεταρρύθμισης της είσπραξης των ασφαλιστικών εισφορών και ειδικότερα η ενσωμάτωση της είσπραξης των ασφαλιστικών εισφορών στη φορολογική διοίκηση. Στόχος της ενοποίησης είναι:

14. Τα ζητήματα που προκύπτουν με αφορμή την ενοποίηση του ΕΦΚΑ (βιωσιμότητα, περιουσία, ρευστότητα, λειτουργικότητα κοκ) είναι επίσης πολύ σημαντικά αλλά δεν αφορούν την παρούσα μελέτη.

- η βελτίωση της εισπραξιμότητας των φορέων κοινωνικής ασφάλισης,
- η απλοποίηση των εφαρμοζόμενων διαδικασιών,
- ένα αποτελεσματικότερο σύστημα είσπραξης το οποίο παράλληλα θα εξασφαλίζει απλούστερες, ταχύτερες και φιλικότερες προς τους υπόχρεους καταβολής ασφαλιστικών εισφορών, διαδικασίες.

Στην πρώτη φάση, για τη λειτουργία του νέου συστήματος θα δημιουργηθεί εντός του 2016 στο Taxisnet ενιαίο μητρώο με όλους τους υπόχρεους στην πληρωμή των ασφαλιστικών εισφορών, είτε πρόκειται για μισθωτούς είτε για ελεύθερους επαγγελματίες, αγρότες, αλλά και επιχειρήσεις. Αλλά η διαδικασία αυτή καθυστερεί και θα συνεχίσει να καθυστερεί επειδή η ενοποίηση και ιδίως η απλούστευση των διαδικασιών είσπραξης δεν είναι ούτε απλή ούτε χωρίς ευρύτερες διαστάσεις. Η απορρόφηση από τη φορολογική διοίκηση του εισπρακτικού μηχανισμού των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης είτε θα κατευθυνθεί στη σύγχυση της λειτουργίας της εισφοράς - ασφάλισης και του φόρου - πρόνοιας, κατά την εύστοχη παρατήρηση της ΟΚΕ, είτε θα οδηγήσει σε εξαιρετικά δύσβατες διαδικασίες τον εισπρακτικό μηχανισμό. Η εμπειρία του Ηνωμένου Βασιλείου έχει αναδείξει ότι για να επιτύχει η συγκεκριμένη ενοποίηση χρειάζεται μία πολυετή διαδικασία σύγκλισης των δύο διαφορετικών πηγών εσόδων (HM Treasury 2011, ICAEW 2015, *Adam and Loutzenhiser* 2007).

2.4 Η Ενοποίηση Συνταξιοδοτικών Παροχών

Η σημαντικότερη, όμως, ενοποίηση κανόνων που υιοθετείται με τον νόμο του ΕΦΚΑ είναι οι ενιαίοι κανόνες παροχών μέσω της νέας δομής και λειτουργίας της κύριας σύνταξης. Με τον ΕΦΚΑ εισάγονται οι έννοιες της εθνικής και της ανταποδοτικής σύνταξης. Συγκεκριμένα, από 13.5.2016 οι μηνιαίες κύριες συντάξεις υπολογίζονται ως άθροισμα δύο τμημάτων, της εθνικής και της ανταποδοτικής σύνταξης, σύνολο το οποίο, «*αποσκοπεί στην εξασφάλιση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης, όσο το δυνατό εγγύτερα προς εκείνο που είχε ο ασφαλισμένος κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου*» (αρ. 2 του ν.4387/2016).

Το τελικό ποσό του ανταποδοτικού μέρους της σύνταξης υπολογίζεται για το σύνολο του χρόνου ασφάλισης, με βάση τα ποσοστά αναπλήρωσης του παρακάτω πίνακα.

Πίνακας 2: *Πίνακας ποσοστών αναπλήρωσης*

ΚΛΙΜΑΚΕΣ ΕΤΩΝ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ		ΠΟΣΟΣΤΟ ΑΝΑΠΛΗΡΩΣΗΣ	ΤΕΛΙΚΟ ΠΟΣΟΣΤΟ ΑΝΑΠΛΗΡΩΣΗΣ
ΑΠΟ	ΕΩΣ		
0	15	0,77%	11,55%
15,01	16	0,84%	12,39%
16,01	17		13,23%
17,01	18		14,07%
18,01	19	0,90%	14,97%
19,01	20		15,87%
20,01	21		16,77%
21,01	22	0,96 %	17,73%
22,01	23		18,69%
23,01	24		19,65%
24,01	25	1,03%	20,68%
25,01	26		21,71%
26,01	27		22,74%
27,01	28	1,21%	23,95%
28,01	29		25,16%
29,01	30		26,37%
30,01	31	1,42%	27,79%
31,01	32		29,21%
32,01	33		30,63%
33,01	34	1,59%	32,22%
34,01	35		33,81%
35,01	36		35,40%
36,01	37	1,80%	37,20%
37,01	38		39%
38,01	39		40,80%
39,01	40	2,00%	42,80%
40,01	41		44,80%
41,01	42 και άνω		46,80%

Το ποσοστό αναπλήρωσης για κάθε έτος ασφάλισης ανά κλίμακα ετών αντιστοιχεί στο ποσοστό που αναγράφεται στην τρίτη στήλη του πίνακα και το τελικό ποσοστό αναπλήρωσης στην τέταρτη στήλη. Το ανταποδοτικό μέρος της σύνταξης αντιστοιχεί στα κατ' έτος ποσοστά αναπλήρωσης για το σύνολο του χρόνου ασφάλισης επί των συνταξίμων αποδοχών (Εγκ. 24 ΕΦΚΑ, 22/05/2017).

Από τον πίνακα των ποσοστών αναπλήρωσης προκύπτει ότι μειώνονται τα ποσοστά αναπλήρωσης σε σχέση με τις προβλέψεις του αρ. 3 του ν.3863/2010 από 60% σε 42,80% για τα 40 χρόνια ασφάλισης. Προκύπτει, επίσης, ως σημαντικό συμπέρασμα ότι ταυτόχρονα τα ποσοστά αναπλήρωσης κλιμακώνονται περισσότερο προοδευτικά ανά έτος ασφάλισης (από το 0,77% στο 2% σε σύγκριση με το ν.3863/2010 που κλιμακώνονταν από το 0,80% μέχρι 1,5%). Αλλά το ποσοστό αναπλήρωσης υπολογίζεται κατ'έτος διακριτά και όχι συνολικά τα έτη με ενιαίο ποσοστό αναπλήρωσης, όπως όριζε ο ν.3863/2010. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, παρά την πολύ σημαντική μείωση της αναπλήρωσης να δίνονται πολύ ισχυρά κίνητρα για παραμονή στην εργασία μέχρι τα 40 χρόνια.

Για τον υπολογισμό του ανταποδοτικού μέρους σύνταξης κύριας ασφάλισης λόγω γήρατος, αναπηρίας ή θανάτου λαμβάνεται ο μέσος όρος των μηνιαίων αποδοχών του ασφαλισμένου σε όλο τον ασφαλιστικό του βίο. Ο μέσος όρος των μηνιαίων αποδοχών προκύπτει από το πηλίκο της διαίρεσης του συνόλου των μηνιαίων αποδοχών του ασφαλισμένου (από το 2002 και μετά) διά του συνολικού χρόνου ασφάλισης. Σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 28 παρ. 2 β του Ν. 4387/2016, όσον αφορά τους ελεύθερους επαγγελματίες ως συντάξιμες αποδοχές για τον υπολογισμό του ανταποδοτικού μέρους σύνταξης κύριας ασφάλισης λόγω γήρατος, αναπηρίας ή θανάτου λαμβάνεται υπόψη το εισόδημα, το οποίο υπόκειται σε εισφορές καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού βίου.

Ειδικότερα, για το διάστημα μέχρι την έναρξη ισχύος του νόμου 4387/2016, εισόδημα νοείται το ποσό «*που θα αποτελούσε το ασφαλιστέο μηνιαίο εισόδημα αν εκλαμβανόταν ως μηνιαία εισφορά το ποσό που πράγματι καταβλήθηκε για κάθε μήνα ασφάλισης*», συνυπολογιζομένων, με αναγωγή κατά κεφαλήν, τυχόν υφισταμένων κατά το διάστημα αυτό κοινωνικών πόρων υπέρ των αντιστοίχων ταμείων.

Με τον νέο υπολογισμό των συντάξιμων αποδοχών σε όλη τη διάρκεια του εργασιακού βίου, φαίνεται ξεκάθαρα για όλες τις κατηγορίες ασφαλισμένων και όλες τις εργασιακές σχέσεις ότι η νέα σύνταξη δεν αναπληρώνει το μισθό που χάνεται με τη συνταξιοδότηση. Ο στόχος διατήρησης του εισοδήματος όλου του εργασιακού βίου, έτσι όπως διατυπώνεται στο νόμο του ΕΦΚΑ, μεταφέρει νοητά τις εισφορές που καταβλήθηκαν σε βάθος χρόνου στη στιγμή της συνταξιοδότησης.

Αναφορικά με τη νέα δομή σύνταξης, αξίζει να περιγραφεί και το τμήμα της λεγόμενης «εθνικής σύνταξης». Η εθνική σύνταξη θα αποτελεί το τμήμα της σύνταξης, το οποίο δεν χρηματοδοτείται από ασφαλιστικές εισφορές, αλλά απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό και καταβάλλεται από τον ΕΦΚΑ. Η εθνική σύνταξη προστίθεται στο ανταποδοτικό τμήμα της σύνταξης και το άθροισμα που προκύπτει θα χορηγείται στους συνταξιούχους. Για να χορηγηθεί πλήρες το ποσό της εθνικής σύνταξης θα πρέπει ο συνταξιούχος που θεμελιώνει κατά περίπτωση και ταμείο ασφάλισης δικαίωμα για λήψη πλήρους σύνταξης λόγω γήρατος, να έχει συμπληρώσει 40 έτη μόνιμης και νόμιμης διαμονής στην Ελλάδα και τουλάχιστον 20 έτη ασφάλισης. Το πλήρες ποσό της εθνικής σύνταξης ορίζεται σε 384 ευρώ μηνιαίως.

Το ποσό της εθνικής σύνταξης βαίνει μειούμενο κατά 2% για κάθε έτος ασφάλισης που υπολείπεται των 20 ετών, εφόσον ωστόσο έχουν συμπληρωθεί τουλάχιστον 15 έτη ασφάλισης. Ειδικότερα:

– Για 15 έτη ασφάλισης, το πλήρες ποσό της εθνικής σύνταξης είναι 345,60 ευρώ

– Για 16 έτη ασφάλισης, 353,28 ευρώ

– Για 17 έτη ασφάλισης, 360,96 ευρώ
– Για 18 έτη ασφάλισης, 368,64 ευρώ
– Για 19 έτη ασφάλισης, 376,32 ευρώ και
– Από 20 έτη ασφάλισης και άνω 384,00 ευρώ

Σε σχέση με το ν.3863/2010, που όριζε το ποσό των 360 ευρώ για την 15ετία ασφάλισης, μειώνεται το ποσό για την 15ετία αλλά αυξάνεται από τα 18 έτη ασφάλισης μέχρι τα 20 έτη ασφάλισης.

Εν είδει συμπεράσματος, θα περιοριστούμε να αναφέρουμε ότι η νέα δομή σύνταξης θα βασίζεται συντριπτικά περισσότερο στην κρατική χρηματοδότηση και την «εθνική αλληλεγγύη», αφού:

- ένας ασφαλισμένος με 20 έτη ασφάλισης και 1000 ευρώ μέσο μικτό μισθό θα δικαιούται 384 εθνικής σύνταξης και 158,7 ευρώ ανταποδοτικής σύνταξης.
- ένας ασφαλισμένος με 20 έτη ασφάλισης και 1500 ευρώ μέσο μικτό μισθό θα δικαιούται 384 εθνικής σύνταξης και 238,05 ευρώ ανταποδοτικής σύνταξης.

3. Η δημιουργία του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης ως αναγκαία παρέμβαση για την υλοποίηση του νέου συνταξιοδοτικού μοντέλου

Ποιό είναι αυτό το οργανωτικό μοντέλο κοινωνικής ασφάλισης στο οποίο η φύση της εργασιακής σχέσης δεν είναι ουσιώδης; Και ποιό είναι το αποτέλεσμα στην εφαρμοζόμενη πολιτική κοινωνικο-ασφαλιστικής προστασίας, αν προβούμε σε ενοποίηση θεσμών, οργανισμών και κανόνων κοινωνικής ασφάλισης, στην οποία δεν θα έχει σημασία η εργασιακή σχέση; Οι απαντήσεις μπορούν να δοθούν πειστικά μόνο σε σχέση με τη δρομολογημένη συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση.

3.1 Το στρίμωγμα της δημόσια σύνταξης στην κάλυψη της φτώχειας

Διεθνείς οργανισμοί, όπως ο ΟΟΣΑ, η Παγκόσμια Τράπεζα, το ΔΝΤ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, έχουν επιχειρήσει σε μία συγκριτική σκοπιά να αναλύσουν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας, και ιδιαίτερα για το ζήτημα των συντάξεων, ως συστήματα διαφορετικών «πυλώνων», τριών ή τεσσάρων (Elbaum, σ. 72-73):

- ένας πυλώνας κατά της φτώχειας, χρηματοδοτούμενος από τη φορολογία
- ένας πυλώνας υποχρεωτικών προγραμμάτων βάσης, χρηματοδοτούμενων από εισφορές αναδιανεμητικά
- ένας επαγγελματικός πυλώνας, σε κλαδικό ή επιχειρησιακό επίπεδο, που βασίζεται σε συλλογικές συμφωνίες και χρηματοδοτείται κεφαλαιοποιητικά
- ένας πυλώνας που αποτελείται από ατομικά ασφαλιστικά συμβόλαια

Το πολυεπίπεδο μοντέλο «πυλώνων» αποτελεί τη «new pension orthodoxy» και φυσικά η κριτική στάση στη νέα ορθοδοξία για τις συντάξεις χαρακτηρίζεται ως «ιδεοληψία» (Φίλιππας). Γι'αυτό η επιλογή (και η αξία) του μοντέλου των πυλώνων είναι επιλογή περισσότερο κανονιστική παρά αναλυτική. Δεδομένου ότι και ο όρος κράτος πρόνοιας είναι «όρος-ομπρέλλα που

καλύπτει μία γκάμα κυβερνητικών δραστηριοτήτων με διακριτά χαρακτηριστικά» (Pierson 2001, σελ. 11) αντίστοιχη είναι η «βιοποικιλότητα» των ευρωπαϊκών συνταξιοδοτικών συστημάτων. Ιδίως πριν από μία δεκαετία, οπότε το συγκεκριμένο μοντέλο είχε ήδη καθιερωθεί θεωρητικά, εάν προσπαθούσε κανείς να περιγράψει και να κατηγοριοποιήσει τα υφιστάμενα συνταξιοδοτικά συστήματα της Ευρώπης με βάση το μοντέλο των πυλώνων θα συναντούσε ανυπέρβλητα εμπόδια. Αντίθετα, η αξία και η δυναμική του μοντέλου των πυλώνων έγκειται κυρίως στο να επιβληθεί ως μοντέλο-πρότυπο προς μίμηση, ως μοντέλο αναφοράς, αξιολόγησης και εν τέλει σύγκλισης προς το κεφαλαιοποιητικό μοντέλο (Roberts).

Ιδιαιτέρως συχνά, η κριτική που γίνεται στο ελληνικό συνταξιοδοτικό οικοδόμημα γίνεται σε σύγκριση με ένα μοντέλο διεθνούς αναφοράς λιγότερο για την μεθοδολογική του χρησιμότητα και περισσότερο για την -άρρητη ή εκφρασμένη- επιλογή εναρμόνισης με αυτό. Το μοντέλο που υιοθετείται και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιτρέπει οι αλλαγές του νέου ΣΚΑ από το 2010 και εφεξής σε κύριες και επικουρικές συντάξεις να μπορούν να χαρακτηρίζονται «προσαρμογή στις ευρωπαϊκές τάσεις». «Το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα επιχειρεί να προσαρμοστεί σταδιακά, με το δικό του τρόπο, στη λογική της πολυεπίπεδης προστασίας (multipillar system), μιας προστασίας που συνδυάζει δημόσιο και ιδιωτικό σ'ένα οικοδόμημα με περισσότερους πυλώνες» (Στεργίου 2016, σελ. 83).

Η πολιτική επιλογή να ξεπεραστεί ο στόχος των τριών μεγάλων ταμείων ανά τύπο εργασιακής σχέσης και να ενοποιηθούν σε ένα Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης δεν είναι μια επιλογή που πρέπει να κριθεί με κριτήρια διαχειριστικής αποτελεσματικότητας και λειτουργικότητας, ούτε ως μία επιλογή που διασφαλίζει σε κάποιο βαθμό την οικονομική βιωσιμότητα του νέου σχήματος. Αν λάβουμε υπόψη τις αλλαγές στη συνταξιοδοτική προστασία, αντιλαμβανόμαστε ότι στην πράξη σηματοδοτείται η ανατροπή του παρόντος ΣΚΑ υπέρ ενός «ισοπεδωτικού ενιαίου συστήματος ασφάλισης» (Αναγνώστου-Δεδούλη, 2016). Η συνταγματικά καθιερωμένη αρχή της ισότητας επιτάσσει την όμοια μεταχείριση όμοιων περιπτώσεων και τη διαφορετική μεταχείριση περιπτώσεων που είναι ουσιωδώς διαφορετικές (Στεργίου). Αλλά με το νόμο του ΕΦΚΑ θεσμοθετούνται «ενιαίοι κανόνες υπολογισμού των εισφορών βάσει εισοδήματος για όλους τους ασφαλισμένους, ανεξάρτητα από τη φύση της απασχόλησής τους» (Πετροπουλάκος).

Η Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη διαφωνώντας με την ενοποίηση του ΕΦΚΑ, τονίζει χαρακτηριστικά ότι η «*Αποκατάσταση της ισότητας σημαίνει ότι η παροχή αντιστοιχεί στην εισφορά και στο προσδόκιμο επιβίωσης και όχι ότι όλες οι επαγγελματικές κατηγορίες πρέπει κατ'ανάγκην να έχουν την ίδια παροχή ή τις ίδιες εισφορές ή το ίδιο ασφαλιστικο καθεστώς ή τον ίδιο ασφαλιστικό οργανισμό. Το ενιαίο μπορεί να οδηγήσει σε ανισότητες ή/και σε ισοπέδωση. Η αποκατάσταση της ισότητας διαγενεακά στην πραγματικότητα δεν είναι παρά η εφαρμογή της νοητής κεφαλαιοποίησης και του επανυπολογισμού των παροχών για όλους με βάση τις καταβληθείσες εισφορές και μια εύλογη απόδοση, έτσι ώστε όλοι ανεξάρτητα από χρονικά κριτήρια να δικαιούνται δίκαιες παροχές, λαμβανομένων υπόψη των εσόδων-περιουσίας του ασφαλιστικού συστήματος.*»

Η διαπίστωση αυτή είναι θεωρητικά βάσιμη. Θα μπορούσε ιδεατά η νέα σύνταξη να υλοποιηθεί με τρεις οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης (μισθωτών-ελεύθερων επαγγελματιών-αγροτών) ή ακόμα και με τα προϋπάρχοντα ταμεία πριν τη δημιουργία του Ενιαίου Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης το 2012. Αυτό, όμως, που η παραπάνω παραδοχή παραγνωρίζει είναι οι ευρύτερες προεκτάσεις που συνεπάγεται η «νέα αρχιτεκτονική των συντάξεων» για τη λειτουργία

των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης, τη σύνδεσή τους με τις συνταξιοδοτικές παροχές και τη σημασία της εργασιακής σχέσης στο νέο αυτό τοπίο.

Το αποτέλεσμα της συνταξιοδοτικής προστασίας που σχεδιάζεται στον ιδρυτικό νόμο του ΕΦΚΑ, ταιριάζει οργανωτικά στον ΕΦΚΑ, περισσότερο από τα 3 ή 5 μεγάλα ασφαλιστικά ταμεία. Όταν το επίπεδο της δημόσιας σύνταξης περιορίζεται στην πράξη στην παραγωγή και καταπολέμηση της φτώχειας, είναι συνεπές ένα «ισοπεδωτικό» οργανωτικό σχήμα που να καλύπτει όλους τους πολίτες.

3.2 Νοητή κεφαλαιοποίηση, πραγματική εξατομίκευση και « αποειδίκευση »

Οι ανωτέρω προβληματισμοί αναδεικνύονται καλύτερα, αν υιοθετήσουμε τα ερμηνευτικά εργαλεία και τις κατηγοριοποιήσεις του Bernard Friot, την κατηγοριοποίηση μεταξύ των συνταξιοδοτικών μοντέλων που βασίζονται στο μισθό και αυτών που βασίζονται στην περιουσία.

Σε ένα αναδιανεμητικό συνταξιοδοτικό σύστημα συλλογικής ανταπόδοσης που βασίζεται στην αλληλεγγύη των γενεών, η εισφορά κοινωνικής ασφάλισης (εργοδότη ή/και εργαζόμενου) αντιπροσωπεύει το μέρος της εργασίας (και του κόστους εργασίας) που δεν μετατρέπεται σε ατομικό μισθό, αντίθετα κοινωνικοποιείται και χρηματοδοτεί χρόνο εκτός της αγοράς εργασίας, και υπό τη μορφή σύνταξης. Σε αυτό το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, η εισφορά κοινωνικής ασφάλισης:

- χρηματοδοτεί ανά πάσα στιγμή το κοινωνικό δικαίωμα στη σύνταξη
- δεν κεφαλαιοποιείται,
- δεν μεταφέρεται ως περιουσία σε μεταγενέστερο χρονικό σημείο καταβολής,
- δεν επενδύεται ως ατομικό εισόδημα που θα αποδώσει περισσότερο ή λιγότερο στο μέλλον.
- αποτελεί το μέρος συλλογικού μισθού που αφιερώνεται για την κάλυψη των αναγκών κάλυψης κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων, υπό την τεχνική μορφή «κινδύνων».

Αν η θεμελίωση της κοινωνικής ασφάλισης δικαιολογείται για την προστασία της μεγάλης μάζας των «μη ιδιοκτητών» μέσω της εργασίας, το κοινωνικό δικαίωμα είναι δικαίωμα που θεμελιώνεται στην κοινωνική σχέση ανασφάλειας που λέγεται εργασία. Αποτελεί «ιδιοκτησία του εργαζόμενου όχι όμως σύμφωνα με τη λογική της αγοράς, αλλά δια μέσω της κοινωνικοποίησης του μισθού» (Castel, σ. 28-32). Η χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης συντελείται με την κοινωνικοποίηση μέρους του «κόστους εργασίας», του μέρους που δεν αφιερώνεται ως ατομικός μισθός σε οικονομικό αντάλλαγμα για την παροχή εργασίας.

Με το μοντέλο της νοητής κεφαλαιοποίησης μεταβαίνουμε σε ένα συνταξιοδοτικό μοντέλο που βασίζεται στην περιουσία, στο οποίο ο κοινωνικοποιημένος μισθός μετατρέπεται σε εξατομικευμένη «ιδιοκτησία» (ως περιουσία του ασφαλισμένου από τη συσσωρευμένη αξία των ατομικών εισφορών)[15].

15. Τρία βασικά χαρακτηριστικά της ιδιοκτησιακής αντίληψης της σύνταξης είναι το πάγωμα των εισφορών (και η ελαστικοποίηση των παροχών προς τα κάτω και της ηλικίας συνταξιοδότησης προς τα πάνω), η αυτόματη αναπροσαρμογή με βάση τις τιμές (και όχι τους μισθούς) και η ενίσχυση της ατομικής ανταποδοτικότητας στοιχεία που βρίσκουμε και στο νέο συνταξιοδοτικό σύστημα. (Friot, σ.47-8)

Στην πρώτη περίπτωση των αναδιανεμητικών συστημάτων καθορισμένων παροχών, η σύνδεση εισφοράς/παροχής έχει χαρακτήρα ανταπόδοσης (υποχρεωτικής) δικαιωμάτων (σε παροχές) και υποχρεώσεων (σε εισφορές). Η ανταπόδοση προσαρμοσμένη σταδιακά στις ανάγκες ενός κοινωνικού δικαιώματος για αξιοπρεπή διαβίωση μετά την έξοδο από την αγορά εργασίας έχει χαρακτηριστικά νομικά. Η εξασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας γίνεται σε επίπεδο συλλογικής οικονομικής ανταπόδοσης στα πλαίσια της αλληλεγγύης των γενεών και όχι ατομικά.

Στην δεύτερη περίπτωση, των συστημάτων νοητής κεφαλαιοποίησης, η σύνδεση εισφοράς/παροχής έχει χαρακτήρα ατομικής οικονομικής ανταπόδοσης, γι'αυτό και πρέπει να υπολογιστούν και να καταγραφούν ως κεφάλαιο οι ατομικές εισφορές. Γι'αυτό, επίσης, πρέπει οι εισφορές να υπολογιστούν ως αποδόσεις κεφαλαίου, και οι δικαιούμενες συντάξεις ως ισόβιες πρόσοδοι. Η ανταπόδοση στην δεύτερη περίπτωση, προσαρμοσμένη σε μία περιουσιακή αντίληψη της σύνταξης, έχει τον χαρακτήρα ανταπόδοσης σε βάθος χρόνου ποσοτικοποιημένων οικονομικών ισοδυνάμων, δηλαδή προσωπικής αποταμίευσης. Το ποσοστό αναπλήρωσης, παρότι διατηρεί τύποις τον ίδιο χαρακτηρισμό, μετατρέπεται κατ'ουσίαν σε ποσοστό απόδοσης.

Επομένως, η μετάβαση από το μοντέλο που βασίζεται στην κοινωνικοποίηση του μισθού προς ένα μοντέλο ατομικής νοητής αποταμίευσης προϋποθέτει μια σειρά συνολικών παρεμβάσεων για την οργάνωση του ΣΚΑ και δεν αρκεί η υλοποίηση των προβλέψεων του νέου τρόπου υπολογισμού των συντάξεων στο «παλιό οικοδόμημα».

Με την εφαρμογή της νέα δομής κύριας σύνταξης συντελείται στην πράξη η διάκριση της αλληλεγγύης σε «εθνική» και «ασφαλιστική». Το αξιακό δίπολο που διαμορφώνεται είναι η δικαιοσύνη της ασφαλιστικής ισοτιμίας με την (περιορισμένη στο ελάχιστο) αλληλεγγύη κατά της φτώχειας των συνταξιούχων[16]. Η δικαιοσύνη υλοποιείται με οιονεί αγοραίους όρους και η αλληλεγγύη αποκτά προνοιακή λογική περιοριζόμενη στη καταπολέμηση της φτώχειας για τις μειονεκτούσες κατηγορίες εργαζομένων.

Άρα, η νέα αρχιτεκτονική της σύνταξης είναι συνεπής στη διάκριση ενός 1ου πυλώνα εγγύησης μίας σύνταξης κατά της φτώχειας και του 2ου πυλώνα της εξατομίκευσης της ασφάλισης. Ο ασφαλισμένος λοιπόν είτε δικαιούται ως ιδιοκτήτης της περιουσίας που έχει αποταμιεύσει, είτε δικαιούται ως θύμα της ανεπιτυχούς αποταμίευσης. Το νέο ασφαλιστικό καταλήγει να εγγυάται την ανασφάλεια και την συμπάθεια προς τα θύματα αυτής της καταστατικά ανασφαλούς δόμησης του συνταξιοδοτικού συστήματος. Η εθνική σύνταξη καλείται να επανορθώσει τα «ατυχή αποτελέσματα» της ασφαλιστικής ισοτιμίας, καταπολεμώντας την ακραία φτώχεια.

Η διαδικασία μετάβασης στην κεφαλαιοποίηση είναι ταυτόχρονα μία διαδικασία εξατομίκευσης του κινδύνου. Όπως τονίζει όμως ο Nobert Elias η διαδικασία εξατομίκευση είναι πηγή ικανοποίησης; αλλά ταυτόχρονα πηγή διάψευσης και απογοήτευσης στο βαθμό που η αυτονόμηση από τον κοινωνικό ιστό και τους προϋπάρχοντες κοινωνικούς δεσμούς οδηγεί σε ανασφάλεια. Ο

16. Η διάκριση μεταξύ ασφάλισης και αναδιανομής δεν είναι λειτουργική όταν εξετάζουμε την πραγματική λειτουργία ενός ΣΚΑ. Η διάκριση που υπάρχει συχνά σε συζητήσεις και αναλύσεις για την κοινωνική ασφάλιση μεταξύ ασφάλισης και αναδιανομής ή ασφάλισης και αλληλεγγύης έχει λειτουργήσει ως οδηγός για πολλές μεταρρυθμίσεις, και από κοινωνικούς εταίρους που ήθελαν να διαχωρίσουν τις ευθύνες τους από το Κράτος. Όπως καταδεικνύει ο Didier Blanchet, όταν η έννοια της ασφάλισης χρησιμοποιείται σε τόσο σχηματικές διακρίσεις/εννοιολογήσεις, η χρήση της ασφάλισης επιστρατεύεται δυνητικά ως τεχνική στην κάλυψη κινδύνων, ως μέρος της αναλογιστικής ουδετερότητας ή να αναφέρεται στη διάκριση ανάμεσα σε ασφάλιση και πρόνοια.

Ulrich Beck αναδεικνύει πως η εξατομίκευση των ανισοτήτων και των κινδύνων μετατρέπονται με τον τρόπο αυτό από κοινωνικές κρίσεις σε κρίσεις ατομικές που αποσταθεροποιούν και εκθέτουν το άτομο/εργαζόμενο σε κινδύνους που μέχρι τώρα έπρεπε να διαφυλάσσονται (Beck). Επομένως, η εξατομίκευση της σύνταξης σημαίνει ότι ο ασφαλισμένος καλείται να απορροφήσει το δημοσιονομικό κίνδυνο που μέχρι τώρα ανήκε στο ΣΚΑ, εσωτερικεύοντας τη διάψευση της υπεσχημένης κοινωνικής προστασίας.

Στην παρούσα συγκυρία, η εξατομίκευση ενισχύεται από τη δημιουργία του ΕΦΚΑ, διότι ο ΕΦΚΑ αποσυνδέει την ένταξη στο ΣΚΑ από την ένταξη σε κάποια επιμέρους κοινωνικο-ασφαλιστική κοινότητα, αφαιρώντας από την υπαγωγή στην ασφάλιση τα ιδιαίτερα εργασιακά και κοινωνικά χαρακτηριστικά. Ονομάζουμε τη διαδικασία αυτή «αποειδίκευση» των ασφαλισμένων ως διαδικασία που ομογενοποιεί και καταργεί διαφοροποιήσεις των επιμέρους ασφαλισμένων, διαφοροποιήσεις που είχαν ανάλογα με την ένταξή τους στην αγορά εργασίας.

Η ανατροπή της κοινωνικής ασφάλισης αρχίζει να αποδομείται και να αποσυλλογικοποιείται συστηματικότερα από την αρχή της δεκαετίας του 90 σε συνάρτηση και συγχρονισμό με την αποδόμηση της συλλογικής ρύθμισης των εργασιακών σχέσεων (Pieters). Σύμφωνα με τον Robert Castel, η απόκτηση της προστασίας γίνοταν κατά κύριο λόγο μέσα από την ένταξη των εργαζόμενων σε εργασιακές συλλογικότητες και ήταν η συντεχνιακή/κλαδική/συνδικαλιστική συλλογικότητα που προστάτευε το άτομο ως εργαζόμενο, διεύρυνε και ενίσχυε την προστασία (μείωνε δηλαδή την ανασφάλεια), αλλά παράλληλα διατηρούσε τις ανισότητες.

Η αλληλεγγύη των επαγγελματικών καθεστώτων αντικαθίσταται από τον «ανταγωνισμό μεταξύ ίσων» στο πλαίσιο μιας ρευστής και ατομικευμένης διαχείρισης του κόσμου της εργασίας (Castel σ. 43). Η μαζική ανεργία συνοδεύεται με τον τρόπο αυτό από μία «μαζική αποειδίκευση» (*déqualification de masse*, Beaud και Pialoux) που στο ελληνικό ΣΚΑ μετατρέπεται σε μία ισότητα στην καταπολέμηση της φτώχειας των συνταξιούχων.

Συμπεράσματα

Σε αυτή την τάση μεταρρύθμισης του αναδιανεμητικού χαρακτήρα του μισθού ως πυρήνα της οικονομικής λειτουργίας του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος, τάση η οποία έχει ξεκινήσει και διακηρυχθεί σε επιμέρους πορίσματα, δρομολογούνται μια σειρά από αλλαγές που προετοιμάζουν, διευκολύνουν και επιτρέπουν την τάση αυτή, της αποσύνδεσης της σύνταξης από το μισθό και την (επανα)σύνδεσή της με την αποταμίευση.

Λαμβάνοντας υπόψιν αυτή την προβληματική, θεωρούμε ότι οποιαδήποτε προσπάθεια ενοποίησης θα μπορούσε ασφαλώς να υλοποιηθεί με άλλη στόχευση και άλλα αποτελέσματα για τα κοινωνικοασφαλιστικά καθεστώτα που ενοποιούνται. Ευνόητα, οι εξελισσόμενες ενοποιήσεις του κλάδου επικουρικής και κύριας σύνταξης συνδέονται άρρηκτα και πολλαπλά με τις αλλαγές που επιφέρει βαθμιαία το νέο ασφαλιστικό σύστημα από το 2010 και μετά.

Παλαιότερα με πρόσχημα τη μελλοντική βιωσιμότητα[17], τώρα μέσω της οριακά ελεγχόμενης χρεοκοπίας του ΣΚΑ επιχειρείται μία σταδιακή αλλαγή μοντέλου. Με χειρουργικά ελεγχόμενα

17. Μεταρρύθμιση των ευρωπαϊκών συνταξιοδοτικών συστημάτων, Συλλογικό, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα 2002

στάδια μετάβασης από το «παλαιό» στο «νέο» ασφαλιστικό που επιβλήθηκε μέσω των συνεχών αναθεωρήσεων των μνημονίων, υλοποιείται με σπουδή ο στόχος αλλαγής παραδείγματος στην κοινωνική ασφάλιση των κλάδων κύριας και επικουρικής σύνταξης. Η μετάβαση αυτή κάθε άλλο παρά απλή υπόθεση είναι. Ο πεισματάρης και «μονολιθικά» δημόσιος χαρακτήρας (Τήνιος 2013) του συστήματος χρειάζεται με επίκληση της αξιακής και οικονομικής του χρεωκοπίας να μεταρρυθμιστεί στα επιμέρους σημεία του αλλά και στις αξιακές του βάσεις και στόχους. Η μετατροπή της εισφοράς κοινωνικής ασφάλισης από μισθό σε περιουσία και η μετατροπή της σύνταξης από κοινωνικό δικαίωμα σε ατομική αποταμίευση επιταχύνεται, διευκολύνεται και ενισχύεται μέσα από την ενοποίηση του κλάδου κύριας σύνταξης, έτσι όπως υλοποιείται από τον ΕΦΚΑ.

Οι ομοιοεπαγγελματικές, κλαδικές και επιχειρησιακές διαφοροποιήσεις σε κύρια αλλά και σε επικουρική σύνταξη αποτελούσαν τη θεσμική αναγνώριση της δυνατότητας διαφοροποιήσεων στα επίπεδα συνταξιοδοτικών παροχών. Διαφοροποιήσεων που διατηρούσαν και αύξαναν το χάσμα των «δυναμικών» οικονομικά, πολιτικά, κοινωνικά κλάδων με τους ανειδίκευτους του ιδιωτικού τομέα. Με τον ΕΦΚΑ, η ισοπέδωση των παροχών και εξομοίωση διαφορετικών εργασιακών σχέσεων και θέσεων επιτρέπει τη διαφοροποίηση μόνο στο επίπεδο ενός «τρίτου πυλώνα» των ιδιωτικής διαχείρισης κεφαλαιοποιητικών Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης. Επιτρέπει τη συμφιλίωση και την άρση της «αμφισβήτησης και ανταγωνισμού» μεταξύ δημόσιας και ιδιωτικής ασφάλισης (Τήνιος, Πουπάκης 2013).

Διαφορετικά θα ήταν ανακόλουθο στο όνομα της κατάργησης των κοινωνικών ανισοτήτων ενός μπισμαρκιανού-κορπορατιστικού μοντέλου να αντιτάσσεται ένας -μιμητικός της αποταμίευσης- κανόνας «ασφαλιστικής ισοτιμίας» που αναπαράγει τις ανισότητες με άλλους όρους, αυτούς της αγοράς.

Καταληκτικά, θεωρούμε ότι δεν υπάρχει κανένα ιδανικό οργανωτικό μοντέλο ενός ΣΚΑ, αφηρημένα και αποκομμένα από την πολιτική που ακολουθείται στην κοινωνικο-ασφαλιστική προστασία. Η υπέρβαση των οργανωτικών στρεβλώσεων του παρελθόντος και των συνακόλουθων παραμορφώσεων της αλληλεγγύης μπορούσε –και μπορεί ακόμα- να απαντά στις σημερινές προκλήσεις όχι με την αποδόμηση αλλά με την προώθηση οργανωτικό-λειτουργικών, χρηματοδοτικών και κοινωνικο-πολιτικών επιλογών αναβάθμισης του κράτους-πρόνοιας (Ρομπόλης 2013).

Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

- Papers in Journal

Blanchet D., (1996) « La référence assurantielle en matière de protection sociale : apports et limites», *Économie et Statistique*, no 291-292

Caradec V., (2009), « Retraite « à la carte » et « libre choix » individuel. Réflexion sur les transformations contemporaines de la retraite », *Gérontologie et société*, 32 / n° 131, pp. 25-43.

Pierson P., (1998) « Irresistible forces, immovable objects : post-industrial welfare states confront permanent austerity », *Journal of European Public Policy*, 5, pp. 539-560

Palme J., (2005) « Features of the Swedish pension reform », *The Japanese Journal of Social Security Policy*, Vol.4, No.1

Roberts L., (2007) «Les logiques des systèmes de retraite en Europe », *Retraite et Société,* no 50
Supiot A., (2014), «Au fondement de la citoyenneté sociale, Ni assurance ni charité, la solidarité» , *Le Monde Diplomatique*

- Papers in edited books

Beck Ul., (2001) «La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité», Paris, Aubier
Donzelot J., (1994) «L'invention du social, Essai sur le déclin des passions politiques», éd. Seuil
Elias N., (1997) «La société des individus», Paris, Agora
Cusset P.Y., (2007), Le lien social, ed. Armand Colin, Paris
Elbaum M., (2008) «Économie Politique de la protection sociale», PUF
Friot B., (2010) L'enjeu des retraites, La Dispute
Hinricks K. (2001), «Elephants on the move. Patterns of public pension reform in OECD countries », *in* Leibfried S., Welfare State Futures, Cambridge University Press, pp. 77-102
Pierson P., (2001), Introduction : Investigating the welfare state at the century's end, Pierson P., The new politics of the welfare state, Oxford University Press
Pieters D. (1999) (ed.), Changing work patterns and social security, Kluwer Law International

-Reports, Briefing papers

HM Treasury, (2011) Integrating the operation of income tax and National Insurance contributions: A call for evidence
ICAEW, Tax Faculty, (2015) Income Tax and NIC – four options: a hard choice, BRIEFING PAPER
Stuart A., Loutzenhiser G., (2007) Integrating Income Tax and National Insurance: An Interim Report, The Institute for Fiscal Studies, WP21

Ελληνόγλωσση Βιβλιογραφία

- Άρθρα σε επιστημονικά περιοδικά

Αναγνώστου-Δεδούλη Ά., (1999) Οργανωτική και λειτουργική αναδιάρθρωση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιρειών, 7
Βακαλόπουλος Γ., (1993), Εξέλιξη της συνταξιοδοτικής προστασίας στη μεταπολεμική Ελλάδα, ΕΔΚΑ, σ.487-509
Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη Π., (2016) Το νέο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης ν.4387/2016, ΕΔΚΑ, τεύχος 2
Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη Π., (2008) Οι ενοποιήσεις των ασφαλιστικών οργανισμών, ΕΔΚΑ, τ.3, σ.177-191
Πετροπουλάκος Στ., (2016) Η συμβατότητα της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης με το Σύνταγμα, ΕΔΚΑ, τεύχος 2
Ρομπόλης Σ. Γ. (2013), Οικονομική Κρίση και Κοινωνικό Κράτος, *Κοινωνική Πολιτική*, τεύχος 1

Στεργίου Ά., (2012) Η αρχή της ισότητας στην κοινωνική ασφάλιση, ΕΔΚΑ
Τήνιος Π., Πουπάκης Σ., (2013) Η Ασφαλιστική Μεταρρύθμιση και η Ιδιωτική Ασφάλιση στις Απόψεις της Κοινής Γνώμης: Πολυμεταβλητή Ανάλυση, *Κοινωνική Πολιτική, τ. 1*

- Εργασίες σε συλλογικούς τόμους

Αναγνώστου-Δεδούλη Ά., (2016) Κριτική προσέγγιση της νέας αρχιτεκτονικής του ασφαλιστικού, στο Η κοινωνική ασφάλιση ως προϋπόθεση οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής, ΕΠΚΟΔΙ, Εκδ. Παπαζήση
Γολέμης Χ.,(επίμ.) (2002), Μεταρρύθμιση των ευρωπαϊκών συνταξιοδοτικών συστημάτων, Ελληνικά Γράμματα
Στεργίου Ά., Κρίση δημόσιου χρέους και κοινωνική ασφάλιση, σελ. 79-98 στο Τόμος προς τιμήν του Κωνσταντίνου Κρεμαλή, Επίκαιρα Ζητήματα Δικαίου Κοινωνικής Προστασίας, Νομική Βιβλιοθήκη, 2016
Φίλιππας Ν., (2016) Ιδεολογία και μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος, στο Η κοινωνική ασφάλιση ως προϋπόθεση οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής, ΕΠΚΟΔΙ, Εκδ. Παπαζήση

- Βιβλία/Μελέτες

Αλεξιάδου Α. Σ., (2012) «Η ιστορική και φιλοσοφική θεμελίωση της κοινωνικής ασφάλισης» , University Studio Press, Θεσσαλονίκη
Κρητικός, Α. (2010). Παράγοντες αλλαγής των κοινωνικών κρατών την εποχή της παγκοσμιοποίησης: Συντάξεις και πολιτικές απασχόλησης. Αθήνα: Νήσος
Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη Π., (2016) Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης, Νομική Βιβλιοθήκη, 2η Έκδοση
Στεργίου Α., (2014) Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης, Εκδ. Σάκκουλα
Τσαλίκης Γ., (2008) Η θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα, Εκδ. Παπαζήση

- Μελέτες/Εκθέσεις

Ζερβού Φ., (2009) Η εξέλιξη και προβληματισμός για τη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος, ΚΕΠΕ, Αθήνα,Έκθεση 58
Καλλιαντέρης Χρ., Ρυθμίσεις του πρόσφατου ασφαλιστικού νόμου 3655/2008, δημοσιευμένο στο www.epkodi.gr
ΚΕΠΕ, Διοικητική μεταρρύθμιση και λειτουργικός εκσυγχρονισμός των ασφαλιστικών δομών, Ιούνιος 2014
Τήνιος Πλ., (2013) Συντάξεις και Οικονομία μετά το Μνημόνιο: Προς μια Στρατηγική Διασποράς του Κινδύνου, ΕΛΙΑΜΕΠ, Ερευνητικό κείμενο νο 1
Τήνιος Πλ., Η προδιαγεγραμμένη αποτυχία της Ασφαλιστικής Μεταρρύθμισης: Αγνοια στόχου,Αυτοπαγίδευση,Αδυναμία ριζικής αλλαγής , Διαθέσιμο στο https://eclass.unipi.gr/

- Πορίσματα Επιτροπών (χρονολογικά)

Πέτρουλας, Π. και συν. (1990), Κοινωνική Ασφάλιση,Διαθέσιμο στο: www.epkodi.gr/

Φακιολάς, Ρ.και συν. (1992), Πόρισμα Επιστημονικής Επιτροπής για την Αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα

Πέτρουλας, Σ., Ρομπόλης, Χ. & Ρουπακιώτης Χ. (1992), Πόρισμα για την Αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

Επιτροπή Βακαλόπουλου, (1994), Πόρισμα: Μελέτη του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και υποβολής προτάσεων για τις αναγκαίες σχετικές μεταβολές και ρυθμίσεις.

Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Ομάδα για την Υποστήριξη του Κοινωνικού Διαλόγου, (1997), Μελέτη και Καταγραφή Αιτίων -Προτάσεις για την αντιμετώπιση της Εισφοροδιαφυγής στους Ασφαλιστικούς Οργανισμούς Κύριας Ασφάλισης

Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, (1998), Πορίσματα:Επιστημονικής Επιτροπής Κοινωνικού Διαλόγου για την Κοινωνική Ασφάλιση,Διαθέσιμο στο:http://www.epkodi.gr/site/

Υπουργείο Εργασίας & Κοινωνικών Ασφαλίσεων,(2001), Συνοπτική Έκθεση-Πρόταση του Υπουργείου Εργασίας & Κοινωνικών Ασφαλίσεων για τη Μεταρρύθμιση του Ασφαλιστικού Συστήματος.Το Πρόβλημα, οι Στόχοι και οι Αλλαγές της Ασφαλιστικής Μεταρρύθμισης

Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (2002), Η Ελληνική Έκθεση Στρατηγικής για τις Συντάξεις

Ρομπόλης Σ., Ρωμανιάς Γ., Μαργιός Β., Χατζηβασίλογλου, Ι. (2005), Αναλογιστική Μελέτη για το ΙΚΑ-Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών (ΙΚΑ-ΕΤΑΜ). Βασικά Συμπεράσματα και Προτάσεις, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ -ΑΔΕΔΥ,Αθήνα

Επιτροπή εμπειρογνώμων για το ασφαλιστικό, (2007),Περίγραμμα Μεταρρύθμισης του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης.Το πρόβλημα,οι στόχοι και προτεινόμενα εργαλεία για τη μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος

Επιτροπή Ειδικών για το Ασφαλιστικό, (2010),Πόρισμα της Επιτροπής Ειδικών για το Ασφαλιστικό,Κατευθυντήριες Αρχές και Προτάσεις για την Αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, Αθήνα

Πόρισμα Επιτροπής του Υπ. Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για την πρόταση ενός νέου ασφαλιστικού συστήματος: Προς ένα νέο κοινωνικό συμβόλαιο για τις συντάξεις (ΥΑ 37564/Δ9.10327/21.8.2015)

ΒΙΒΛΙΟΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ

Διονύσης Τζαρέλλας,
Διδάκτωρ Πολιτικής Κοινωνιολογίας, Πάντειο Πανεπιστήμιο

Wolfgang Streeck (2016), *Κερδίζοντας Χρόνο. Η Καθυστερημένη Κρίση του Δημοκρατικού Καπιταλισμού*, Αθήνα: Τόπος

Διανύοντας τον ένατο χρόνο της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, ίσως γίνονται πλέον αντιληπτές η ένταση, η μακρά διάρκειά της και η καταστροφική δυναμική της, ωστόσο φαντάζει πολύ δύσκολο να μπορέσει κανείς να κατανοήσει και να συσχετίσει τους μηχανισμούς και τα αίτια της, σε όλη την πολυπλοκότητά τους.

Μια απόπειρα ανάλυσης της παρούσας κρίσης ως πολυπαραγοντικής διαδικασίας μοιάζει σαν να προσπαθούμε να φτιάξουμε άμεσα ένα παζλ χιλιάδων κομματιών, που όμως δεν έχουμε την παραμικρή ιδέα τι ακριβώς θα αναπαριστά, αλλά και που τα κομμάτιά του, μας δίνονται με τυχαία-φαινομενικά ασύνδετη- σειρά.

Στη βάση αυτής της γνωσιολογικής δυσκολίας, κυριαρχούν ερμηνείες για την παρούσα κρίση που χαρακτηρίζονται από μερικότητα, εμφανή ιδεολογική μονομέρεια, ελλιπή βάση εμπειρικών δεδομένων και σοβαρές θεωρητικές ελλείψεις. Ακολουθώντας τη θεωρητική παραγωγή και ο δημόσιος λόγος κυριαρχείται συχνά από απλοϊκά ερμηνευτικά σχήματα της κρίσης που, συσκοτίζοντας τον εγγενή χαρακτήρά της, αδυνατούν να κατανοήσουν τους μετασχηματισμούς που παράγει η κρίση στην οικονομία, στις μορφές του κράτους, στις κοινωνικές σχέσεις και εν τέλει στους βιοτικούς όρους των ανθρώπων.

Αντίθετα, το βιβλίο του Βόλφγκανγκ Στρεκ (Wolfgang Streeck), *Κερδίζοντας χρόνο. Η καθυστερημένη κρίση του δημοκρατικού καπιταλισμού* που κυκλοφορεί από τις εκδόσεις Τόπος (στην εξαιρετική μετάφραση της Μαρίνας Τουλγαρίδου) υπερβαίνοντας την αποσπασματικότητα των κυρίαρχων θεωριών, αποτελεί μια σημαντική συνεισφορά στην κατανόηση της παρούσας κρίσης ως ολότητας.

Ο Στρεκ συνδυάζει εξαιρετικά τη θεωρητική ανάλυση με πληθώρα εμπειρικών δεδομένων και προσφέρει μια συνεκτική ερμηνεία της τρέχουσας οικονομικής κρίσης, τοποθετώντάς τη στο ιστορικό και κοινωνικό πλαίσιό της.

Ο συγγραφέας προσεγγίζει διεπιστημονικά την κρίση, συναρθρώνοντας διαλεκτικά τα πεδία της κοινωνιολογίας, της πολιτικής επιστήμης και της πολιτικής οικονομίας, ενοποιώντας με άρτιο τρόπο την οικονομία με την πολιτική.

Το έργο του Στρεκ ξεχωρίζει γιατί υπερασπίζεται ευθαρσώς τη μέθοδο της μακροανάλυσης, επιδιώκοντας να αναλύσει την παρούσα κρίση ως διαδικασία που ανάγεται στο παρελθόν και

συγκεκριμένα στους μετασχηματισμούς του καπιταλιστικού κοινωνικού σχηματισμού των τελευταίων δεκαετιών.

Ο Στρεκ συνδυάζει αρμονικά την "ψυχρή" επιστημονική ανάλυση με τον απλό και κατανοητό λόγο, και δίχως να χάνει την αντικειμενικότητα του ως ερευνητής, εκφράζει μια ριζοσπαστική θέση για την παρούσα κρίση και για το σύγχρονο καπιταλισμό.

Η βασική θέση του συγγραφέα που διαπερνά όλο το βιβλίο συνοψίζεται στο εξής σχήμα: η κρίση του 2008 συσχετίζεται με την κρίση του 1970 και το νεοφιλελευθερισμό ως αντεπανάσταση του κεφαλαίου απέναντι στους κοινωνικούς περιορισμούς της αστικής μεταπολεμικής δημοκρατίας. Οι νεοφιλελεύθερες μεταρρυθμίσεις είχαν ως στόχο να εξευμενίσουν την ανησυχία των κατόχων κεφαλαίου απέναντι στην υπερβολική για αυτούς πρωτοκαθεδρία της πολιτικής έναντι της οικονομίας. Επιπλέον, η επέλαση του νεοφιλελευθερισμού στόχευε στην επανοργάνωση της αναπαραγωγής των καπιταλιστικών σχέσεων, έτσι ώστε να θωρακιστεί από τα "υπερβολικά" αιτήματα των υποτελών τάξεων και τη δημοκρατία ως πεδίο δυνητικής χειραφέτησής τους.

Η παρούσα κρίση, τονίζει ο Στρεκ, είναι ακριβώς η κρίση της νεοφιλελεύθερης αναδιάρθρωσης των τελευταίων δεκαετιών, καθώς και η ιστορία της αναβολής της κρίσης του μεταπολεμικού καπιταλισμού, που εξαγόραζε χρόνο και πολύτιμες συναινέσεις μέσω του πληθωρισμού, της παροχής ιδιωτικών δανειών, εν είδει κοινωνικών παροχών, και τελικά μέσω του δημοσίου χρέους.

Το βιβλίο αποτελείται από τέσσερα κεφάλαια που διατηρούν την αυτοτέλειά τους, αλλά ταυτόχρονα αποτυπώνουν την κλιμάκωση της επιχειρηματολογίας του συγγραφέα.

Στο **πρώτο κεφάλαιο**, ο συγγραφέας επικαιροποιώντας τις θεωρίες κρίσης της *Σχολής της Φρανκφούρτης,* προσεγγίζει την παρούσα κρίση ως απόρροια των πολιτικών υπέρβασης της κρίσης του 1970 και των μετασχηματισμών του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής. Ο Στρεκ ασκεί κριτική στη *Σχολή της Φρανκφούρτης*, επειδή αν και ορθά αντιλήφθηκε την ένταση της εποχής μας ανάμεσα στον καπιταλισμό και τη δημοκρατία, θεώρησε την οικονομία πλήρως ελεγχόμενη από το κράτος και υποτίμησε το κεφάλαιο ως πολιτικό υποκείμενο. Ταυτόχρονα η *κριτική θεωρία*, θεωρώντας ως αιώνιο παρόν την εποχή της μεταπολεμικής ανάπτυξης, υπερτίμησε την πρόσκαιρη, όπως αποδείχτηκε, δυνατότητα ενσωμάτωσης των μισθοσυντήρητων στην καπιταλιστική αναπαραγωγή.

Με απλό και μεστό τρόπο, ο Στρεκ καταδεικνύει πως τελικά δεν ήταν οι μισθωτοί που αμφισβήτησαν τον αλλοτριωτικό καπιταλιστικό τρόπο ζωής. Αντιθέτως, το κεφάλαιο, ως δρων πολιτικό υποκείμενο αμφισβήτησε ένα υπερβολικά δημοκρατικό κράτος που στη χάραξη της πολιτικής του διαμεσολαβούταν από χρονοβόρες πολιτικές διαδικασίες και παρέμενε ανοιχτό στις πιέσεις και της εντάσεις του κοινωνικού ανταγωνισμού. Η σταδιακή απόσυρση του κράτους προς όφελος του κεφαλαίου από πτυχές της κοινωνικής αναπαραγωγής, η ενσωμάτωση των μισθοσυντήρητων μέσω της κατανάλωσης και της σύμφυσης πολίτη-ιδιώτη, η φιλελευθεροποίηση των αγορών κεφαλαίου, εργασίας και συναλλάγματος και η αποπολιτικοποίηση της οικονομίας, εκκινούν από το 1970 ως τάσεις που κορυφώνονται στην παρούσα κρίση.

Στο **δεύτερο κεφάλαιο**, ο Στρεκ επεκτείνει την ανάλυσή του στους μετασχηματισμούς που επέφερε το νεοφιλελεύθερο υπόδειγμα στο ρόλο και στις μορφές του κράτους.

Ο Στρεκ αποδομεί με χιούμορ την κυρίαρχη αφήγηση, που ερμηνεύει τη δημοσιονομική κρίση ως αποτέλεσμα των υπερβολικών παροχών προς τις υποτελείς τάξεις, και καταδεικνύει αντίθετα πως βασική πηγή της κρίσης του φορολογικού κράτους είναι η θεσμοποιημένη φοροαποφυγή/φοροδια-

φυγή της αστικής τάξης, ως στοιχείο του νεοφιλελευθερισμού,. Το *κράτος χρέους,* που αντικατέστησε το κλασικό φορολογικό κράτος, αρθρώνεται ως ταξική θεσμική δομή που υπηρετεί ανοιχτά τη "δημοκρατία των αγορών". Αναλύεται η διεθνή διάσταση του *κράτους χρέους* ως ιμάντας μεταβίβασης των συμφερόντων του *λαού των αγορών-Marktvolk* και της διεθνούς οικονομικής διπλωματίας του. Οι αγορές αποτελούν, πέρα από τη μυστικοποίησή τους, το πεδίο διατύπωσης και επιβολής των συμφερόντων του κεφαλαίου. Με κατανοητό τρόπο εξηγείται πώς, μέσω του δανεισμού από τις αγορές, το κράτος μπορούσε να χρηματοδοτεί τις δαπάνες του, εξισορροπώντας την απώλεια των φορολογικών εσόδών του που είχε προέλθει από τη μείωση της φορολογίας του κεφαλαίου. Ταυτόχρονα, η χρηματοδότηση των κρατικών δαπανών από τις αγορές, μετέτρεψε σε πεδίο υπεραξίας την αναπαραγωγή του κράτους προς όφελος πάλι των δανειστών-κατόχων κεφαλαιών.

Ο συγγραφέας καταθέτει γόνιμους προβληματισμούς για τη σχέση και το όριο ανάμεσα στη δημοκρατία και τον καπιταλισμό, κρίνει αμείλικτα τις τεχνοκρατικές οικονομικές θεωρίες που φυσικοποιούν την οικονομία και καταγράφει με εναργή τρόπο τις μετατοπίσεις ισχύος από εκλεγμένες δομές σε αδιαμεσολάβητες δομές και θεσμούς του κεφαλαίου.

Στο **τρίτο κεφάλαιο** αναλύεται η μορφή κράτους που παράγεται ως λογική ολοκλήρωση των θεσμικών αλλαγών που συμπυκνώνουν τη νεοφιλελεύθερη αναδιάρθρωση, το *διεθνές κράτος προσαρμογής* που αντικαθιστά το *κράτος χρέους.* Προνομιακός τόπος άρθρωσής της νέας μορφής κράτους είναι σε μεγάλο βαθμό η ΕΕ και κυρίως η ΟΝΕ που αποτελεί ένα υπερεθνικό επιτελείο του κεφαλαίου, πλήρως θωρακισμένο από τα συμφέροντα των υποτελών τάξεων. Ο Στρεκ προσεγγίζει κριτικά την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, θεωρώντας δομικό χαρακτηριστικό των ευρωπαϊκών μηχανισμών, που οξύνθηκε στην κρίση, τη θεσμική και πρακτική προτεραιότητα της οικονομίας (ως πεδίο ισχύος του κεφαλαίου) έναντι της πολιτικής.

Εκκινώντας από την κριτική στο μοντέλο δημοκρατίας του Χάγιεκ (Hayek), ο Στρεκ καταδεικνύει τον εγγενή (νεο) φιλελεύθερο χαρακτήρα ειδικά της νομισματικής ένωσης, ως υπερεθνικού κέντρου λήψης αποφάσεων απαλλαγμένου από τις ενοχλητικές διαμεσολαβήσεις της δημοκρατίας και τη δυναμική των κοινωνικών αντιθέσεων. Συγκροτείται έτσι, ένα ασφυκτικό πλαίσιο προσαρμογής των κρατών-μελών στις επιταγές των αγορών, ένας ζωτικός κοινός χώρος που διέπεται πλήρως από τη λογική της πρωτοκαθεδρίας και της αυτοαναφορικότητας του κεφαλαίου. Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, η Κομισιόν (Commission) και άλλοι θεσμοί της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης αντανακλούν την υλική-ιδεολογική κυριαρχία του κεφαλαίου την εποχή της χρηματιστικοποίησης και την πλήρη απαξίωση της πολιτικής ως ρυθμιστικής αρχής του κεφαλαίου.

Τέλος, επισημαίνονται οι εθνικιστικοί κίνδυνοι και σκιαγραφούνται οι δυνατότητες αντίστασης στο διεθνές υπερκράτος προσαρμογής που αποτελεί τη σύγχρονη εκδοχή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Στο **τέταρτο κεφάλαιο**, ο συγγραφέας παρουσιάζει τη δική του πρόταση, κυρίως για να καταδείξει τον αυταρχικό και καταστροφικό χαρακτήρα του "οικονομικού μονόδρομου¨ των τελευταίων δεκαετιών, ενώ δεν κρύβει την βαθιά απαισιοδοξία του για την πιθανότητα εφαρμογής οποιασδήποτε άλλης λύσης, πλην της κυρίαρχης, από τις υπάρχουσες πολιτικές δυνάμεις.

Ο Στρεκ προκρίνει τη διάλυση του ευρώ, την επαναφορά του κυριαρχικού δικαιώματος της υποτίμησης του νομίσματος ως μεθόδου αναδιανομής και όπλου αντίστασης στις πολιτικές δομές της καπιταλιστικής παγκοσμιοποίησης.

Ο συγγραφέας προτείνει ένα ευρωπαϊκό Μπρέτον Γουντς (Bretton Woods), ένα χαλαρό νομισματικό σύστημα ισοτιμιών που θα αποτελέσει την οικονομική βάση για μια πραγματική ισότιμη ενοποίηση των λαών της Ευρώπης.

Το βιβλίο του Στρεκ, προσφέρει μια σημαντική αναγνωστική εμπειρία και αποτελεί ένα χρήσιμο εργαλείο κατανόησης της κρίσης ως παράγωγου της ανάπτυξης και ως προπομπού νέων κρίσεων. Ο συγγραφέας συνεισφέρει στην απομυστικοποίηση των κυρίαρχων ερμηνειών και καταδεικνύει πως τα πορίσματα των οικονομολόγων τεχνοκρατών όσο και αν παρουσιάζονται σαν αυταπόδεικτες αλήθειες, εκφράζουν συγκεκριμένα υλικά συμφέροντα. Ο Στρεκ εγκαλεί εκείνους που υποτάσσουν τις ζωές των πολιτών στα συμφέροντα των αγορών και προειδοποιεί πως και οι πολίτες μπορούν να υπερασπιστούν, ακόμα και με βίαιο τρόπο, τη δημοκρατία και τα δικαιώματά τους, θρυμματίζοντας έστω προσωρινά την απατηλή κανονικότητα του παγκοσμιοποιημένου καπιταλισμού.

Τα Νέα της ΕΕΚΠ

Αγγελική Καζάνη
Υποψήφια Διδάκτωρ, Πάντειο Πανεπιστήμιο

Το Περιοδικό Κοινωνική Πολιτική διαθέσιμο στην ηλεκτρονική πλατφόρμα ejournals του Εθνικού Κέντρου Τεκμηρίωσης

Μία νέα εκδοτική συνεργασία εγκαινιάζεται μεταξύ του Εθνικού Κέντρου Τεκμηρίωσης (ΕΚΤ) και της Επιστημονικής Εταιρείας Κοινωνικής Πολιτικής (ΕΕΚΠ) για την ηλεκτρονική διάθεση του περιοδικού «Κοινωνική Πολιτική». Από εδώ και στο εξής το περιοδικό θα εκδίδεται ηλεκτρονικά και με Ανοικτή Πρόσβαση μέσω της ενιαίας υποδομής διαχείρισης ηλεκτρονικών περιοδικών eJournals, της υπηρεσίας ePublishing που έχει αναπτύξει το ΕΚΤ, γεγονός που αναμένεται να αναβαθμίσει σημαντικά το κύρος και τη διεθνή απήχησή του επιστημονικού περιοδικού.

Για περισσότερες λεπτομέρειες επισκεφθείτε τον παρακάτω σύνδεσμο: www.ekt.gr/el/news/21035

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
HELLENIC SOCIAL POLICY ASSOCIATION