ΠΛΗΡΩΜΕΝΟ ΤΕΛΟΣ
Από Ταχυδρομείο ΚΕΜΠ ΚΡΥΟΝΕΡΙΟΥ
Αριθμός Αδείας 4537
ΕΛΤΑ Hellenic Post
ΕΝΤΥΠΟ ΚΛΕΙΣΤΟ ΑΡ. ΑΔΕΙΑΣ 1973/05 ΚΕΜΠ ΚΡΥΟΝΕΡΙΟΥ

ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ

ΜΗΝΙΑΙΑ ΕΚΔΟΣΗ ΤΟΥ ΙΝΕ/ΓΣΕΕ Τεύχος 201, Ιανουάριος 2013

ΙΝΕ
ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΣΕΕ

Η κατεύθυνση της δημοσιονομικής προσαρμογής στην Ελλάδα

Η ανεργία στην Ελλάδα



• Δραστηριότητες ΙΝΕ

ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ

ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΣΕΕ

Τεύχος 201, Ιανουάριος 2013

ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΣΥΝΤΑΞΗΣ

Στην Ελλάδα, από τον Μάιο του 2010, όταν μετά από αίτημα της ελληνικής κυβέρνησης αποφασίστηκε να δοθεί χρηματοδοτική βοήθεια, στο πλαίσιο του Μνημονίου Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής, που συμφωνήθηκε με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε συνεργασία με Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο η δημοσιονομική και οικονομική πολιτική ασκείται αποκλειστικά στην κατεύθυνση της αυστηρής δημοσιονομικής λιτότητας υποβαθμίζοντας δραματικά το βιοτικό επίπεδο της κοινωνίας, χωρίς ταυτόχρονα να επιτυγχάνει τους δημοσιονομικούς στόχους που τίθενται με κυριότερο την απαγκίστρωση της ελληνικής οικονομίας από τα μνημόνια και τον δημοσιονομικό έλεγχο της Τρόικας. Η ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ σε αυτό το τεύχος παρουσιάζει άρθρο σχετικά με την πολιτική δημοσιονομικής προσαρμογής που υλοποιείται μέσα από την στατιστική ανάλυση των μεγεθών της φορολογικής πολιτικής. Επιπλέον, η ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ παρουσιάζει άρθρο σχετικά με την ανεργία στην Ελλάδα. Τέλος παρουσιάζονται οι δραστηριότητες του ΙΝΕ το τελευταίο διάστημα.

ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ • ΜΗΝΙΑΙΟ ΠΕΡΙΟΔΙΚΟ ΤΟΥ ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟΥ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΗΣ ΓΣΕΕ

ΕΚΔΟΤΗΣ: Γιάννης Παναγόπουλος
ΣΥΝΤΑΚΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ: Σάββας Ρομπόλης, Γιάννης Κουζής, Πέτρος Λινάρδος - Ρυλμόν, Βασίλης Παπαδόγαμβρος
ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ: Σάββας Ρομπόλης
ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΕΚΔΟΣΗΣ: Γ. Κολλιάς, Δ. Κατσορίδας
ΓΡΑΦΕΙΑ: Ιουλιανού 24 Αθήνα, Τηλ: 210 8202247, Fax: 210 8202202
ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΑ: www.inegsee.gr • **ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ:** vpetrak@inegsee.gr
ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΣΕΛΙΔΟΠΟΙΗΣΗ ΠΑΡΑΓΩΓΗ: ΚΑΜΠΥΛΗ, Αντιγόνης 60, Τηλ: 210 5156820, Fax: 210 5156811

Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ Η ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ[1]

Χρυσανθόπουλος Σπύρος

1. Εισαγωγή

Η διεθνής, ευρωπαϊκή και ελληνική οικονομία πλήττονται από το φθινόπωρο του 2008, από μία νέων διαστάσεων οικονομική κρίση και ύφεση, με την έννοια των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και επιπτώσεων σε σύγκριση με τις συντελούμενες οικονομικές κρίσεις κατά τον 20ο αιώνα.

Οι πολιτικές που υιοθετήθηκαν για την έξοδο από την κρίση και την επαναφορά της οικονομίας στις ράγες της ανάπτυξης δεν είναι κοινές, ούτε παγκόσμια (σύγκριση ΗΠΑ με Ευρωπαϊκή Ένωση) ούτε καν εντός των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από την μία υπάρχουν χώρες που επέλεξαν την στρατηγική της επεκτατικής δημοσιονομικής πολιτικής με την αύξηση των δημοσίων επενδύσεων και την επέκταση του κοινωνικού κράτους και της επεκτατικής νομισματικής πολιτικής με μηδενικά επιτόκια και προγράμματα ποσοτικής χαλάρωσης, ενώ ταυτόχρονα χώρες όπως αυτές του ευρωπαϊκού νότου, στις οποίες εφαρμόζεται ένα πρόγραμμα αυστηρής δημοσιονομικής προσαρμογής, με αποτέλεσμα την εμβάθυνση της ύφεσης και την δραματική αύξηση της ανεργίας που μετατρέπει την οικονομική κρίση, σε κρίση απασχόλησης.

Ειδικά στην Ελλάδα, από τον Μάιο του 2010, όταν μετά από αίτημα της ελληνικής κυβέρνησης αποφασίστηκε να δοθεί χρηματοδοτική βοήθεια, στο πλαίσιο του Μνημονίου Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής, που συμφωνήθηκε με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε συνεργασία με Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο η δημοσιονομική και οικονομική πολιτική ασκείται αποκλειστικά στην κατεύθυνση της αυστη-

1. Το εν λόγω κείμενο περιλαμβάνει ορισμένα συμπεράσματα της υπό δημοσίευση Έρευνας, με τίτλο «Δημοσιονομική Προσαρμογή και Κοινωνική Προστασία». Η Έρευνα έγινε (2012) στο πλαίσιο του Παρατηρητηρίου Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων του ΙΝΕ/ΓΣΕΕ.

ρής δημοσιονομικής λιτότητας υποβαθμίζοντας δραματικά το βιοτικό επίπεδο της κοινωνίας, χωρίς ταυτόχρονα να επιτυγχάνει τους δημοσιονομικούς στόχους που τίθενται με κυριότερο την απαγκίστρωση της ελληνικής οικονομίας από τα μνημόνια και τον δημοσιονομικό έλεγχο της Τρόικας.

Όσοι υποστηρίζουν την αναγκαιότητα των μέτρων και των περιοριστικών πολιτικών που εφαρμόζονται, προβάλλουν ως βασική αιτία του δημοσιονομικού εκτροχιασμού την αύξηση των δημόσιων δαπανών σε επίπεδο που δεν μπορεί να γίνει ανεκτό από κράτη με την οικονομική δυνατότητα της Ελλάδας. Με αφετηρία αυτή την υπόθεση εργασίας θεωρούν ότι το αποτέλεσμα αυτής της πολιτικής ήταν ο υπέρμετρος δανεισμός που οδήγησε στον εύθραυστο δημοσιονομικό τομέα, ο οποίος κατέρρευσε με το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης. Το επιχείρημα αυτό όμως αποτυπώνει την μισή αλήθεια. Πράγματι ο δημοσιονομικός τομέας στην Ελλάδα αντιμετώπιζε σοβαρό πρόβλημα ύπαρξης υψηλών δημοσιονομικών ελλειμμάτων και υψηλού δημοσιονομικού χρέους πριν την κρίση, που σε συνδυασμό με το έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών που αποτύπωνε τα σοβαρά παραγωγικά και αναπτυξιακά προβλήματα της ελληνικής οικονομίας δεν δημιουργούσε αισιοδοξία για τις δυνατότητες της να υπερβεί την οικονομική κρίση χωρίς τις απαραίτητες προσπάθειες προκειμένου να διορθώσει τις παραπάνω ανισορροπίες. Η δημοσιονομική προσαρμογή όμως επικεντρώθηκε μονόπλευρα στο σκέλος των δημοσίων δαπανών και ιδιαίτερα στις δαπάνες που αφορούν το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων και τις κοινωνικές δαπάνες ενώ αγνοήθηκε (ή αυτοϋπονομεύτηκε με την ασκηθείσα οικονομική πολιτική) το σκέλος των εσόδων του κρατικού προϋπολογισμού, δηλαδή η φορολογική πολιτική που θα έπρεπε να αποτελέσει το κατεξοχήν αναπτυξιακό εργαλείο, αλλά και εργαλείο αναδιανομής του πλούτου και διατήρησης της κοινωνικής συνοχής.

Σε αυτά τα πλαίσια ο στόχος του κειμένου που ακολουθεί είναι η παρουσίαση και η εξέλιξη του δημοσιονομικού τομέα στην Ελλάδα, ώστε να αναδειχθεί το πρόβλημα υστέρησης των δημόσιων εσόδων ως βασική αιτία για το διαχρονικά ελλειμματικό δημοσιονομικό ισοζύγιο και η αντίφαση της πολιτικής που ακολουθήθηκε για την δημοσιονομική προσαρμογή και την έξοδο από την κρίση.

2. Εξέλιξη Δημοσιονομικού τομέα στην Ελλάδα

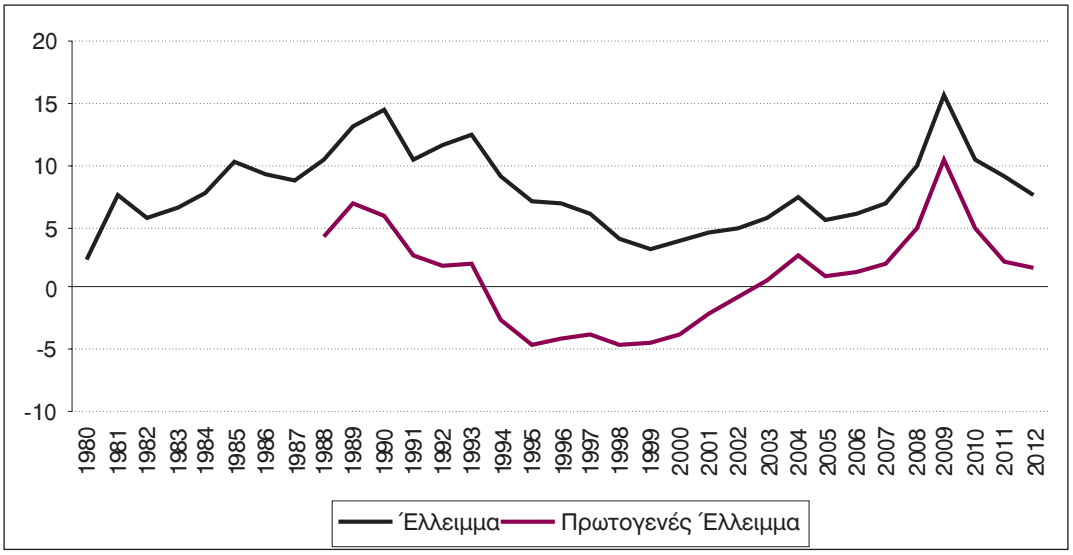
Ο δημοσιονομικός τομέας στην Ελλάδα χαρακτηρίζεται, διαχρονικά, από την ελλειμματικότητα του κρατικού προϋπολογισμού που οδηγεί και στην εξάρτησή του από την δανειακή χρηματοδότηση (Διάγραμμα 1).

Η άποψη που κυριαρχεί στο δημόσιο διάλογο και υιοθετείται άκριτα από τους εμπνευστές του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής είναι ότι κύρια ευθύνη για αυτήν την κατάσταση αποτελεί το γεγονός της αύξησης των δημοσίων δαπανών σε επίπεδο πάνω από αυτό που μπορούσε να γίνει ανεκτό, με αποτέλεσμα την αύξηση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και την προσφυγή σε δανεισμό για να καλυφθούν τα ελλείμματα αυτά. Η άποψη αυτή συνοψίζεται στη φράση που ακούγεται κατά κόρον στο δημόσιο διά-

λογο, «Η χώρα ξόδευε περισσότερα, από όσα μπορούσε».

Η πραγματικότητα είναι ότι παρά την αύξηση των δημοσίων δαπανών και κυρίως την προβληματική κατανομή τους το μεγάλο πρόβλημα που αντιμετωπίζει η ελληνική οικονομία, διαχρονικά, είναι η υστέρηση των δημοσίων εσόδων εξαιτίας της φοροδιαφυγής, της φοροαποφυγής και της φορολογικής πολιτικής η οποία εφήρμοσε μειωμένους φορολογικούς συντελεστές στο αυξανόμενο μερίδιο των κερδών και σταθερούς συντελεστές στο μειούμενο μερίδιο της εργασίας, οδηγώντας στην έντονη ανισοκατανομή των φορολογικών βαρών αλλά και στον δραστικό περιορισμό των δημοσίων εσόδων. Η χώρα δηλαδή, «Εισέπραττε και εισπράττει λιγότερα από όσα είχε και έχει νομοθετήσει».

Διάγραμμα 1: Έλλειμμα γενικής κυβέρνησης (ως % του ΑΕΠ), 1980 - 2009



Πηγή: ***International Monetary Fund. World Economic Outlook Database***

Με βάση το Διάγραμμα 1, διαπιστώνεται ότι το δημοσιονομικό ισοζύγιο της ελληνικής οικονομίας από το 1980 και μετά ήταν πάντα ελλειμματικό. Το ύψος του ελλείμματος κυμαίνεται από το 2,4% του ΑΕΠ το 1980 έως και 14,5% το 1990 και 15,6% το 2009 όταν σημειώνει το υψηλότερο επίπεδο της τριακονταετίας. Σε σχέση με την εξέλιξη του διακρίνονται τέσσερεις ουσιαστικά περίοδοι.

Η πρώτη εκτείνεται από τα έτη 1980 έως 1990 όταν το δημοσιονομικό έλλειμμα διογκώνεται από 2,4% του ΑΕΠ το 1980 σε 10,3% του ΑΕΠ το 1985 και 14,5% του ΑΕΠ το 1990. Πρόκειται για μία περίοδο που ουσιαστικά μεταβάλλει το μοντέλο της συσταλτικής δημοσιονομικής πολιτικής που ακολουθούσε η ελληνική οικονομία έως το 1980, σε οικονομία με επεκτατική δημοσιονομική πολιτική. Ταυτόχρονα, αυξάνεται

και το πρωτογενές έλλειμμα (όπως παρουσιάζεται στα έτη 1988-1990, για τα οποία υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία στην βάση δεδομένων του IMF με την οποία γίνεται η σύγκριση). Η παρουσίαση της εξέλιξης του πρωτογενούς ισοζυγίου είναι ιδιαίτερα σημαντική διότι επιτρέπει την αξιολόγηση της πραγματικής δημοσιονομικής πολιτικής που ασκείται, δηλαδή την αξιολόγηση της διαφοράς των εσόδων και των πρωτογενών δαπανών χωρίς την επίδραση των τοκοχρεολυσίων. Η αποπληρωμή των τόκων επηρεάζει το ύψος του δημοσιονομικού ελλείμματος, σχετίζεται όμως με την δημοσιονομική πολιτική που ασκήθηκε σε προηγούμενες περιόδους, άρα η μεταβολή του δημοσιονομικού ισοζυγίου δεν επιτρέπει την ακριβή αξιολόγηση της δημοσιονομικής πολιτικής.

Η δεύτερη περίοδος περιλαμβάνει τα έτη 1990 έως1999. Την δεκαετία αυτή το δημοσιονομικό έλλειμμα μειώθηκε αισθητά. Μάλιστα όπως προκύπτει από την πορεία εξέλιξης του πρωτογενούς ισοζυγίου η μείωση του ελλείμματος θα ήταν μεγαλύτερη εάν αφαιρεθούν τα τοκοχρεολύσια του δανεισμού που προηγήθηκε για να καλύψει τις χρηματοδοτικές ανάγκες της προηγούμενης περιόδου. Το πρωτογενές ισοζύγιο από ελλειμματικό κατά 6,8% του ΑΕΠ το 1989 βελτιώνεται σε πλεονασματικό κατά 2,5% το 1994, με τον πλεονασματικό χαρακτήρα του να διατηρείται και να φθάνει άνω του 4,5% του ΑΕΠ έως το τέλος της δεκαετίας. Την περίοδο αυτή δηλαδή, τα δημοσιονομικά έσοδα κάλυπταν τις πρωτογενείς δαπάνες χωρίς την ανάγκη για περαιτέρω δανεισμό. Η βελτίωση του δημοσιονομικού ισοζυγίου είναι αποτέλεσμα της περιοριστικής δημοσιονομικής πολιτικής που ακολουθήθηκε τα πρώτα έτη της δεκαετίας του 1990 ως αντιστάθμισμα στην πολιτική αύξησης των δημοσιονομικών ελλειμμάτων της προηγούμενης δεκαετίας κυρίως όμως αποτέλεσμα της δημοσιονομικής προσαρμογής, η οποία ήταν απαραίτητη προϋπόθεση για την ένταξη της Ελλάδας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση. Τα προγράμματα σύγκλισης που εφαρμόστηκαν με στόχο την επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων που έθετε η συνθήκη του Μάαστριχτ (περιοριστική δημοσιονομική πολιτική, διεύρυνση φορολογικής βάσης κ.α.) ευθύνονται κατά κύριο λόγο για την αποκλιμάκωση του δημοσιονομικού ελλείμματος[2].

Η τρίτη περίοδος εκτείνεται από το 2000 έως το 2009. Είναι μία περίοδος επιδείνωσης του δημοσιονομικού ισοζυγίου με την αύξηση του δημοσιονομικού ελλείμματος που κατά κύριο λόγο οφείλεται στην αύξηση του πρωτογενούς ελλείμματος. Η είσοδος της Ελλάδας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση που εξασφάλισε την πρόσβαση σε εύκολο και φθηνό σε σχέση με το παρελθόν δανεισμό, οι υψηλοί ρυθμοί ανάπτυξης με το γενικό κλίμα ευφορίας που δημιούργησαν, η επιδείνωση του εμπορικού ισοζυγίου καθώς και άλλοι λόγοι που σχετίζονται αφενός με την προσπάθεια της χώρας να συγκλίνει κοινωνικά προς τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωζώνης και αφετέρου την αδυναμία της να προσαρμοστεί στα νέα δεδομένα που δημιούργησε η είσοδό της σε αυτή, δημιούργησαν μία αποσταθεροποιητική δυναμική στα δημοσιονομικά μεγέθη της. Κομβικά σημεία εντός της δεκαετίας αποτελούν το

2. Αργείτης, Δαφέρμος, Νικολαΐδη, (2011). Κρίση Δημόσιου Χρέους στην Ελλάδα, Αιτίες και προοπτικές, Επιστημονική Έκθεση, Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ.

έτος 2002 που σημειώνεται πρωτογενές έλλειμμα, μετά από μια δεκαετή περίπου περίοδο όπου η χώρα είχε πρωτογενή πλεονάσματα, χρηματοδοτούσε δηλαδή τις πρωτογενείς δαπάνες της χωρίς την ανάγκη δανεισμού για την κάλυψή τους, και τα έτη 2008-2009 όταν το δημοσιονομικό έλλειμμα (τόσο το συνολικό όσο και το πρωτογενές) εκτροχιάστηκε πλήρως, φθάνοντας στο υψηλότερο σημείο των τελευταίων είκοσι ετών (2009 - μετά την αναθεώρηση των στοιχείων προϋπολογισμού από την Στατιστική Υπηρεσία και την Eurostat- Συνολικό Έλλειμμα: 15,6% του ΑΕΠ, Πρωτογενές Έλλειμμα: 10,4% του ΑΕΠ).

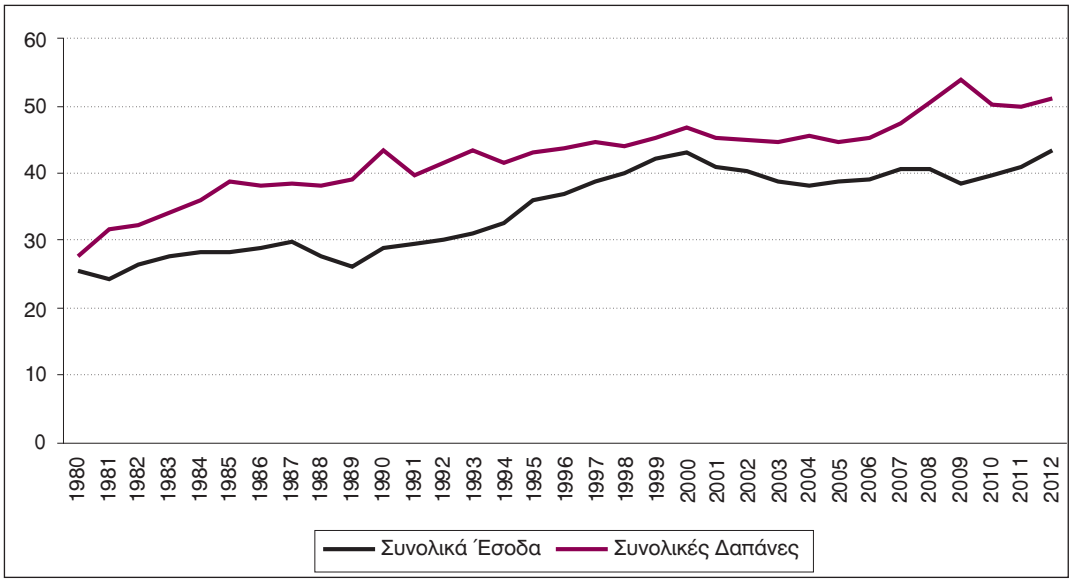
Η τέταρτη περίοδος ξεκινά στα τέλη του 2009, όταν το δημοσιονομικό πρόβλημα της χώρας, με το υψηλό δημόσιο έλλειμμα και δημόσιο χρέος, μετατρέπεται σε πρόβλημα δανεισμού της ελληνικής οικονομίας, εξαιτίας της υποβάθμισης της πιστοληπτικής ικανότητας της χώρας από τους διεθνείς οίκους αξιολόγησης και οδηγεί σε αδυναμία χρηματοδότησης του δημόσιου χρέους της. Τον εγκλωβισμό δηλαδή της ελληνικής οικονομίας σε ένα φαύλο κύκλο, όπου αφενός είναι αναγκασμένη να δανείζεται προκειμένου να εξυπηρετήσει τα δάνεια που είχε πάρει στο παρελθόν αφετέρου όμως τα επιτόκια δανεισμού είναι τόσο υψηλά ώστε να αδυνατεί να αποπληρώσει τα δάνεια που θα λάβει στο μέλλον.

Σε αυτές τις συνθήκες τον Απρίλιο του 2010, η ελληνική κυβέρνηση απηύθυνε επίσημο αίτημα χρηματοδοτικής συνδρομής προς τις χώρες του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Τον Μάιο του 2010, στο πλαίσιο του Μνημονίου Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής, που συμφωνήθηκε με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε συνεργασία με Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, και βάσει του Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής αποφασίστηκε χρηματοδοτική βοήθεια προς την Ελλάδα. Έκτοτε, η δημοσιονομική και οικονομική πολιτική ασκείται αποκλειστικά στην κατεύθυνση της αυστηρής δημοσιονομικής πειθαρχίας υποβαθμίζοντας δραματικά το βιοτικό επίπεδο της κοινωνίας και μετεξελίσσοντας την ελληνική οικονομία από οικονομία των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων σε οικονομία των δανειστών, χωρίς ταυτόχρονα να επιτυγχάνει τους δημοσιονομικούς στόχους που τίθενται με κυριότερο την απαγκίστρωση της ελληνικής οικονομίας από τα μνημόνια και τον δημοσιονομικό έλεγχο της Τρόικας.

Έχει ιδιαίτερη σημασία να αναζητηθούν οι αιτίες για τις οποίες η ελληνική οικονομία, παρά τους υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης που σημείωνε την τελευταία δεκαετία (αρκετά υψηλότερους από τους αντίστοιχους των χωρών της Ευρωζώνης) προσφεύγει σε δανεισμό, σε διεύρυνση του ελλείμματος και σε συνεχή αύξηση του δημόσιου χρέους, αλλά και του χρέους του ιδιωτικού τομέα.

Το Διάγραμμα 2 παρουσιάζει την εξέλιξη των δημοσίων δαπανών και των δημοσίων εσόδων στην Ελλάδα ως ποσοστό του ΑΕΠ από το 1980 έως το 2012. Προκύπτει από την ανάλυση του Διαγράμματος 2 ότι τόσο οι δημόσιες δαπάνες όσο και τα δημόσια έσοδα, ως ποσοστό του ΑΕΠ, ακολουθούν μία αυξητική τάση εντός της τελευταίας τριακονταετίας. Σε σχέση όμως με τον ρυθμό αύξησης των μεγεθών παρατηρούνται ορισμένες διαφορές.

Διάγραμμα 2: Δημόσιες Δαπάνες (ως % του ΑΕΠ) – Δημόσια Έσοδα (ως % του ΑΕΠ), 1980 - 2009



Πηγή: ***International Monetary Fund. World Economic Outlook Database***

Από το 1980 έως το 1990 ο ρυθμός αύξησης των δημοσίων εσόδων υπολείπεται του ρυθμού αύξησης των δημοσίων δαπανών με αποτέλεσμα την αύξηση του δημοσιονομικού ελλείμματος.

Την δεκαετία του 1990 η πορεία αντιστρέφεται. Οι δημοσιονομικές δαπάνες αυξάνονται λίγο, τα δημοσιονομικά έσοδα όμως σημειώνουν αύξηση με εντυπωσιακό ρυθμό από το 26% του ΑΕΠ το 1989 στο 43% το 2000, με αποτέλεσμα την μείωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων.

Την δεκαετία του 2000 και έως το πρώτο μισό διαπιστώνεται η σταθεροποίηση των δημοσίων δαπανών και μία μικρή μείωση των δημοσίων εσόδων η οποία όμως είναι καθοριστική διότι καταγράφεται μία περίοδο ισχυρής οικονομικής ανάκαμψης η οποία θα έπρεπε να οδηγήσει σε σημαντική ενίσχυσή τους. Στο δεύτερο μισό της δεκαετίας σημειώνεται σημαντική αύξηση των δαπανών και ταυτόχρονη μείωση των εσόδων με αποτέλεσμα η απόκλιση τους να προσεγγίζει τα επίπεδα των τελευταίων ετών της δεκαετίας του 1980.

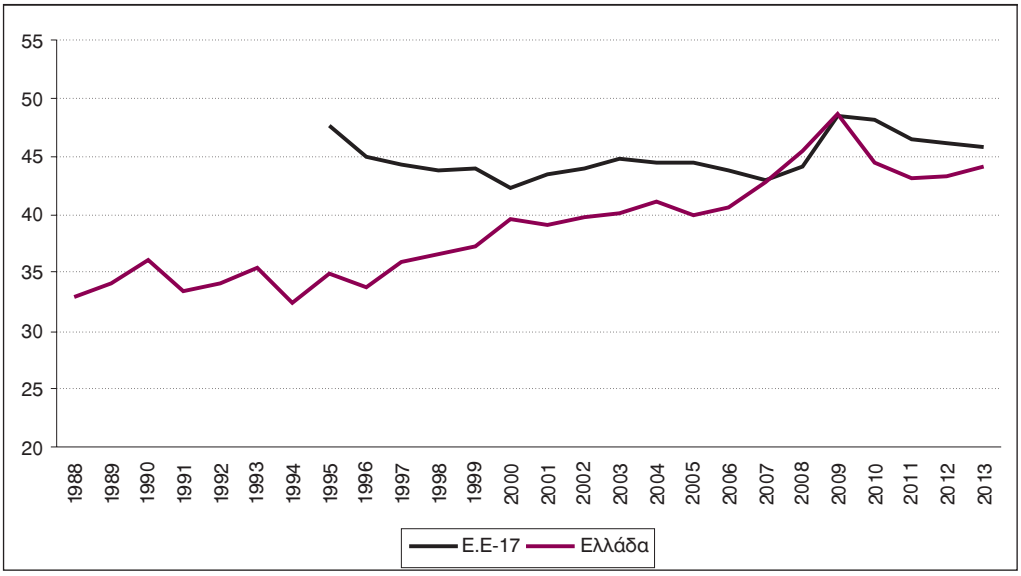
Στο Διάγραμμα 3 αποτυπώνεται η εξέλιξη των πρωτογενών δαπανών, ως ποσοστό του ΑΕΠ, σε Ελλάδα και ΕΕ-17. Από την ανάλυση του Διαγράμματος προκύπτει ως γενικό συμπέρασμα, η τάση σύγκλισης ανάμεσα στις δαπάνες της Ελλάδας και το μέσο όρο των δαπανών των χωρών της Ευρωζώνης. Ενώ το 1995, έτος για το οποίο ξεκινά η σύγκριση, οι πρωτογενείς δαπάνες στην Ελλάδα υπολείποντων κατά 12,8 μονάδες του ΑΕΠ από τις αντίστοιχες της ΕΕ-17, το 2008 ξεπέρασαν πρόσκαιρα, τον ευρωπαϊκό μέσο όρο κατά 1,4 ποσοστιαίες μονάδες, για να ακολουθήσει μία νέα περίοδος έντονης μείωσής τους και συνεπακόλουθα απόκλισης των δύο καμπυλών.

Αναλυτικότερα, την δεκαετία του 1990, οι πρωτογενείς δαπάνες στην Ελλάδα αυξάνονται από το επίπεδο του 36,1% το 1990 στο επίπεδο του 39,6% το 2000, την ίδια στιγμή που οι δαπάνες στην ΕΕ μειώνονται, παραμένοντας όμως σε αρκετά υψηλότερο επίπεδο (περίπου 43%).

Την δεκαετία του 2000 και έως το πρώτο μισό, οι δαπάνες σταθεροποιούνται για να σημειώσουν μία σημαντική αύξηση μετά το 2008. Η αύξηση αυτή στις χώρες της Ευρωζώνης συνδέεται με την οικονομική κρίση και την αύξηση των αναγκών για κοινωνικά επιδόματα, επιδόματα ανεργίας κτλ για αυτό και μετά το 2009 οι δαπάνες μειώνονται εκ νέου.

Σε κάθε περίπτωση η σύγκριση των πρωτογενών δαπανών δεν δικαιολογεί το χάσμα σε ότι αφορά τα επίπεδα του δημοσιονομικού ελλείμματος και χρέους που χωρίζει τις συγκρινόμενες οικονομίες. Αντίθετα, προκύπτει η υστέρηση των πρωτογενών δαπανών στην Ελλάδα σε σχέση με τις αντίστοιχες ευρωπαϊκές και επιβεβαιώνεται η άποψη ότι το δημοσιονομικό πρόβλημα της Ελλάδας θα πρέπει να αναζητηθεί και να εντοπιστεί στο τομέα των εσόδων.

Διάγραμμα 3: Πρωτογενείς Δαπάνες (ως % του ΑΕΠ) σε Ελλάδα και Ε.Ε. -17, 1988 - 2013

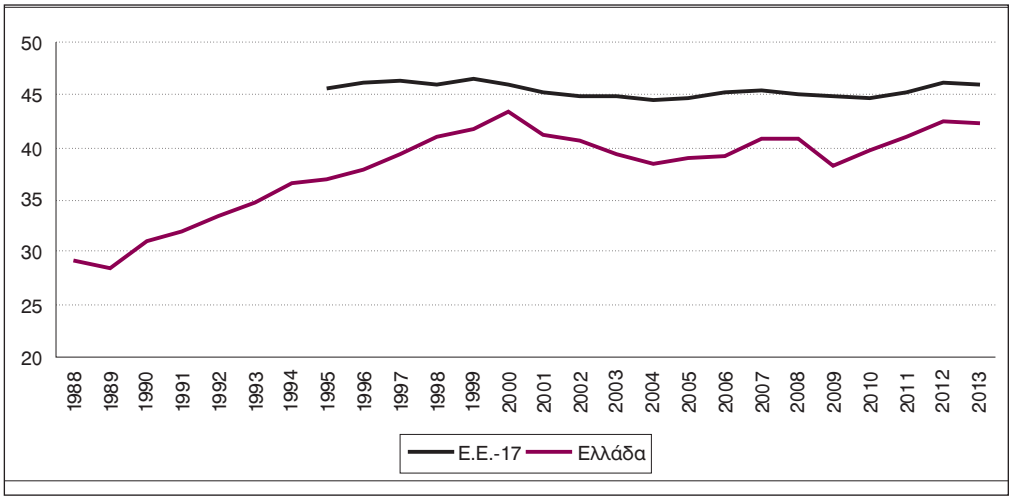


Πηγή: Ameco Database



Αναλυτικότερα, σε ότι αφορά τα δημοσιονομικά έσοδα αυτά παρουσιάζουν μία σταθερή απόκλιση από τον μέσο όρο της Ε.Ε.-17 (Διάγραμμα 4). Η απόκλιση αυτή είναι σημαντική και ερμηνεύει σε μεγάλο βαθμό την απόκλιση των δημοσιονομικών ισοζυγίων σε Ελλάδα και Ευρωπαϊκή Ένωση. Επίσης, επιβεβαιώνεται η τάση σύγκλισης των δημοσιονομικών εσόδων της ελληνικής οικονομίας με τον μέσο όρο των εσόδων των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την διάρκεια της δεκαετίας του 1990, γεγονός που πρωτίστως οφείλεται στην δημοσιονομική προσπάθεια που κατέβαλλε η Ελλάδα για την επίτευξη των απαραίτητων δημοσιονομικών στόχων για την ένταξή της στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση. Ωστόσο, την δεκαετία του 2000 παρά το γεγονός ότι ο μέσος όρος των εσόδων των χωρών της ΕΕ συνεχίζει να παρουσιάζει οριακά, αυξητική τάση, στην Ελλάδα τα δημόσια έσοδα ως προς το ΑΕΠ μειώνονται και αποκλίνουν εκ νέου, επιστρέφοντας στα επίπεδα του χάσματος της προηγούμενης δεκαετίας.

Διάγραμμα 4: Δημόσια Έσοδα (ως % του ΑΕΠ) σε Ελλάδα και Ε.Ε. -17, 1988 - 2013



Πηγή: Ameco Database

Αναζητώντας κανείς, τις αιτίες απόκλισης των δημοσιονομικών εσόδων είναι λογικό να ανατρέξει στην φορολογική πολιτική που εφαρμόζεται στην Ελλάδα σε σύγκριση με την αντίστοιχη στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από την σύγκριση αυτή προκύπτουν ορισμένα χρήσιμα συμπεράσματα.

Η συνολική φορολογική επιβάρυνση της Ελλάδας (συμπεριλαμβανομένων και των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης) ως προς το ΑΕΠ, το 2009, ήταν στο επίπεδο του 30,3%, αρκετά χαμηλότερα από τον μέσο όρο των 27 χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (35,8%). Επίσης, η Ελλάδα κατείχε το χαμηλότερο ποσοστό για τις χώρες της ζώνης του ευρώ, στις οποίες ο μέσος όρος είναι 36,5%.

Διάγραμμα 5: Συνολική Φορολογική Επιβάρυνση (ποσοστό του ΑΕΠ)

σε Ελλάδα – Ευρωπαϊκή Ένωση



Πηγή: European Commission, Taxation trends in the European Union, 2011

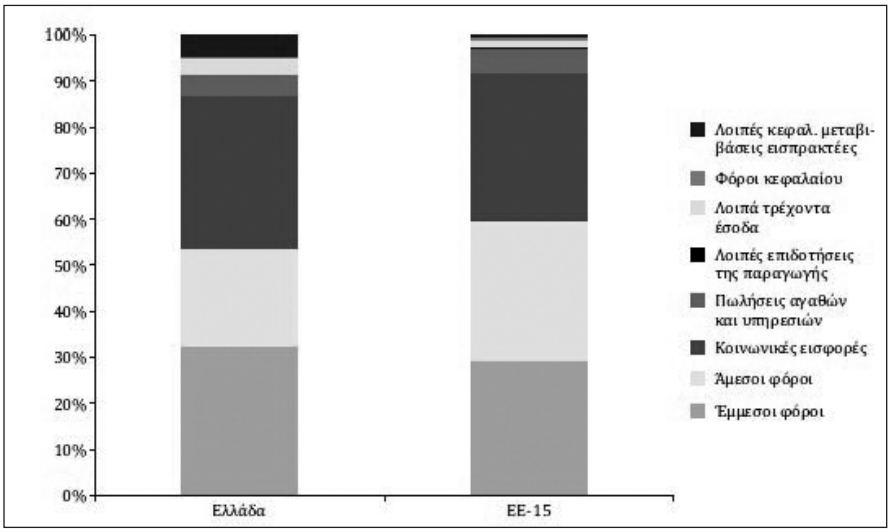
Από την σύγκριση της συνολικής φορολογικής επιβάρυνσης, ως ποσοστό του ΑΕΠ, ανάμεσα στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση προκύπτουν τα εξής:

- Διαχρονικά, το επίπεδο φορολογικής επιβάρυνσης στην Ελλάδα, είναι χαμηλότερο από τον μέσο όρο τόσο της ΕΕ-27 όσο και της ΕΕ-17.
- Ενώ, στην υπόλοιπη Ευρώπη η φορολογική επιβάρυνση παραμένει σχετικά σταθερή, στην Ελλάδα διαπιστώνονται τρεις ουσιαστικά φάσεις. Στην πρώτη φάση, έως και το 2000, υπάρχει μια ενίσχυση της συνολικής φορολογικής επιβάρυνσης. Στην δεύτερη φάση που διαρκεί έως και το 2004, η συνολική φορολογική επιβάρυνση μειώνεται και αποκλίνει περαιτέρω από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Στην τρίτη φάση (έως και το 2008) η φορολογική επιβάρυνση παραμένει σταθερή, ενώ έκτοτε μειώνεται εκ νέου λόγω της οικονομικής κρίσης και της ύφεσης.
- Έχει ιδιαίτερη σημασία να σχολιασθεί το γεγονός της μείωσης της φορολογικής επιβάρυνσης την δεκαετία 2000-2008, διότι η έντονη οικονομική ανάπτυξη θα έπρεπε λογικά να αυξάνει τα φορολογικά έσοδα. Εδώ αυτό δεν συμβαίνει και άρα μπορεί να αποδοθεί στις επιπτώσεις της φορολογικής πολιτικής που ασκήθηκε και όχι στις επιδράσεις του οικονομικού κύκλου.

Σε ότι αφορά την διάρθρωση των φορολογικών εσόδων, διαπιστώνεται ότι το μεγαλύτερο ποσοστό στην Ελλάδα προέρχεται από την έμμεση φορολογία. Μάλιστα το χάσμα ανάμεσα σε άμεσους και έμμεσους φόρους είναι πολύ μεγαλύτερο στην Ελλάδα σε σχέση με τον μέσο όρο των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Προκύπτει δηλαδή ότι συγκριτικά με τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ελλάδα σε μεγαλύτερο βαθμό επιβαρύνει τους πολίτες της με την κοινωνικά άδικη έμμεση φορολόγηση παρά με άμεσους φόρους που μπορεί να είναι αναδιανεμη-

τικοί και κοινωνικά δίκαιοι. Το Διάγραμμα 6 συγκρίνει τη διάρθρωση των δημοσιονομικών εσόδων της Ελλάδας και της ΕΕ-15 το διάστημα 1995-2009. Διαπιστώνεται ότι η βασική διαφορά έγκειται στο ύψος των άμεσων φόρων. Ενώ στην ΕΕ-15 οι άμεσοι φόροι αποτελούν το 29,7% του συνόλου των εσόδων, το αντίστοιχο μερίδιο στην Ελλάδα είναι 20,6%.[3]

Διάγραμμα 6: Εκατοστιαία διάρθρωση εσόδων γενικής κυβέρνησης, Ελλάδα και ΕΕ-15, 1995-2009 (μέσος όρος)

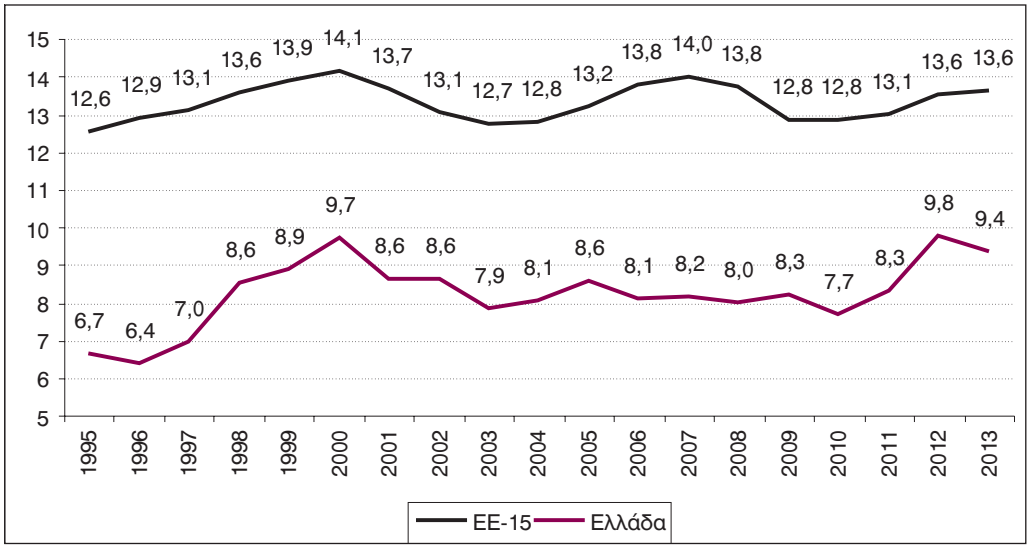


Πηγή: Eurostat, Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων, ΙΝΕ ΓΣΕΕ



Η υστέρηση στην είσπραξη των άμεσων φόρων επιβεβαιώνεται και στα Διαγράμματα 7 και 8, όπου παρουσιάζεται η διαχρονική εξέλιξη στους άμεσους φόρους στην Ελλάδα και την ΕΕ-15, καθώς και το ποσοστό των άμεσων και έμμεσων φόρων και των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης, στην συνολική φορολογική επιβάρυνση στην Ελλάδα. Στην Ελλάδα οι άμεσοι φόροι είναι περίπου στο ήμισυ του μέσου όρου της Ε.Ε.-15 αποτελώντας κατά αυτό τον τρόπο τον κύριο λόγο για την ελλειμματική σχέση των δημόσιων εσόδων στην Ελλάδα με τα αντίστοιχα των χωρών της ΕΕ.[3]

Διάγραμμα 7: Άμεσοι φόροι, ως % του ΑΕΠ σε Ελλάδα και Ε.Ε.-15, 1995-2009

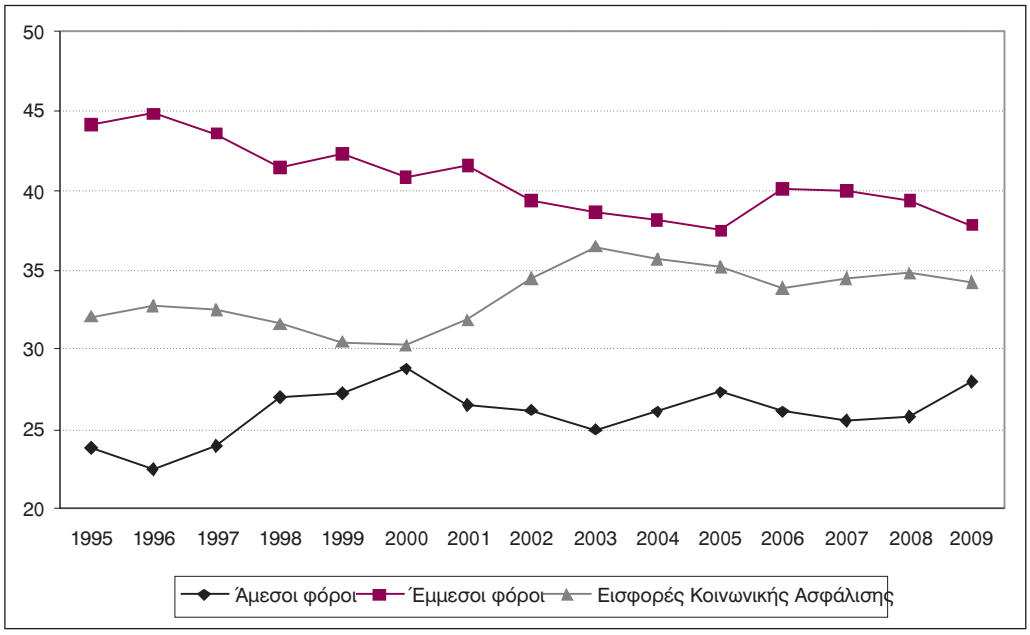


Πηγή: Ameco Database



3. Αργείτης, Δαφέρμος, Νικολαΐδη, (2011). Κρίση Δημόσιου Χρέους στην Ελλάδα, Αιτίες και προοπτικές, Επιστημονική Έκθεση, Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ.

Διάγραμμα 8: Άμεσοι φόροι – Έμμεσοι φόροι – Εισφορές Κοινωνικής ασφάλισης ως ποσοστό της συνολικής φορολογικής επιβάρυνσης στην Ελλάδα.



Πηγή: European Commission, Taxation trends in the European Union, 2011

Επίσης, όπως αποτυπώνεται στα Διαγράμματα 9, 10 και 11, η φορολογική πολιτική που ασκήθηκε στην Ελλάδα από το 2000 έως το 2005 (έτος με τα τελευταία διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία), μείωσε τους φορολογικούς συντελεστές επί των κερδών των επιχειρήσεων και διατήρησε σταθερούς τους συντελεστές επί των εισοδημάτων της εργασίας. Εφήρμοσε δηλαδή, μειωμένους φορολογικούς συντελεστές στο αυξανόμενο μερίδιο των κερδών και σταθερούς συντελεστές στο μειούμενο μερίδιο της εργασίας. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τα φορολογικά έσοδα να μειώνονται συνεχώς έναντι αυτών που θα υπήρχαν αν οι αυξημένοι φορολογικοί συντελεστές εφαρμόζονταν επί του αυξημένου μεριδίου του ΑΕΠ (δηλαδή επί των κερδών, των τόκων και των προσόδων)[4].

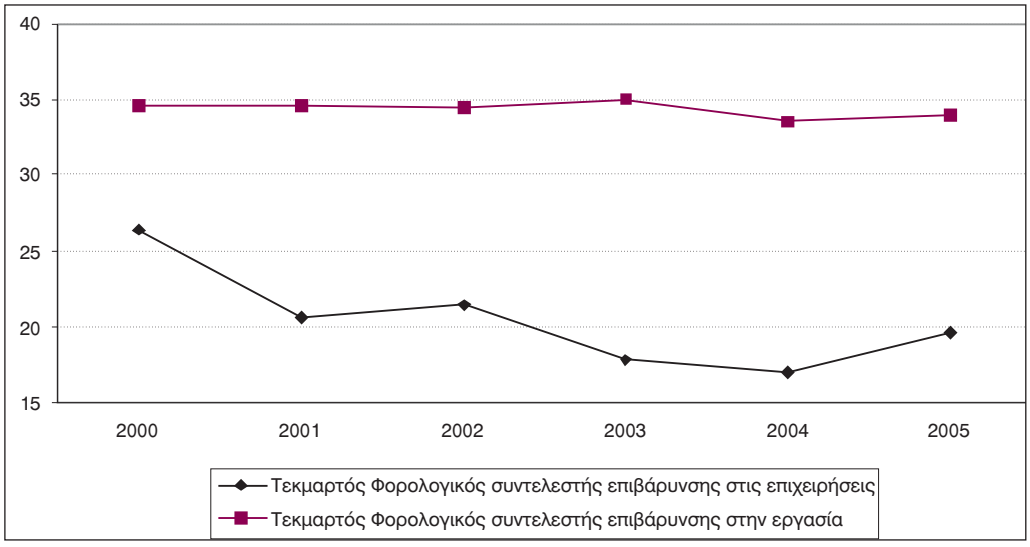
Επιπλέον, η σύγκριση των τεκμαρτών φορολογικών συντελεστών στα κέρδη των επιχειρήσεων και την εργασία, ανάμεσα στην Ελλάδα και τις υπόλοιπες χώρες της ΕΑ-17, οδηγεί στο συμπέρασμα ότι την ίδια χρονική περίοδο:

- Ο τεκμαρτός φορολογικός συντελεστής κερδών των επιχειρήσεων μειώνεται κατά πολύ περισσότερο στην Ελλάδα σε σχέση με τις άλλες χώρες με αποτέλεσμα, ενώ το 2000 η φορολογική επιβάρυνση των κερδών των επιχειρήσεων, στην Ελλάδα, ήταν υψηλότερη σε σχέση με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης κατά 1,8 μονάδες, το 2005 να είναι χαμηλότερη κατά 1,9 μονάδες.
- Ο τεκμαρτός φορολογικός συντελεστής εργασίας μειώνεται σε χαμηλότερο

4. ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ: Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση. Ετήσια Έκθεση 2009.

βαθμό σε σχέση με τις άλλες χώρες με αποτέλεσμα, ενώ το 2000, η φορολογική επιβάρυνση στην εργασία ήταν ίδια με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης, το 2005 να είναι υψηλότερη κατά 0,3 μονάδες.

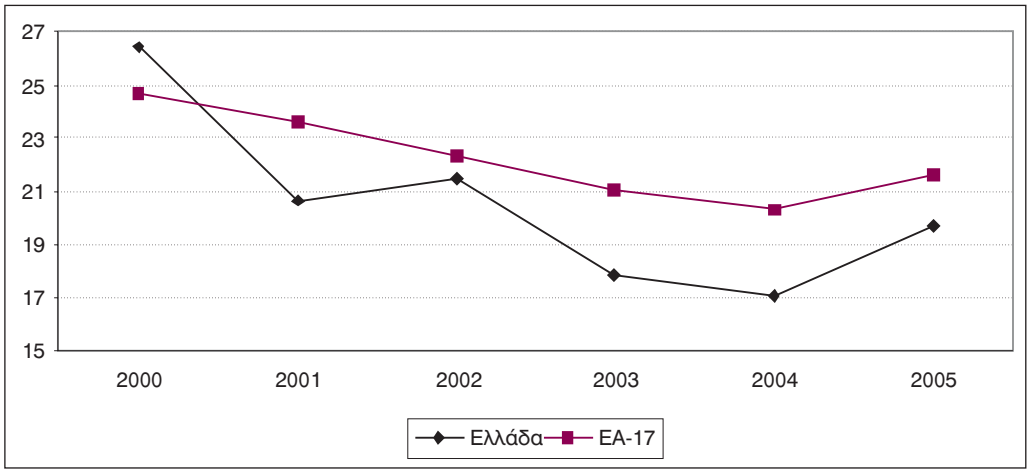
Διάγραμμα 9: Τεκμαρτοί φορολογικοί συντελεστές στα κέρδη των επιχειρήσεων και την εργασία, Ελλάδα, 2000-2005



Πηγή: European Commission, Taxation trends in the European Union, 2011

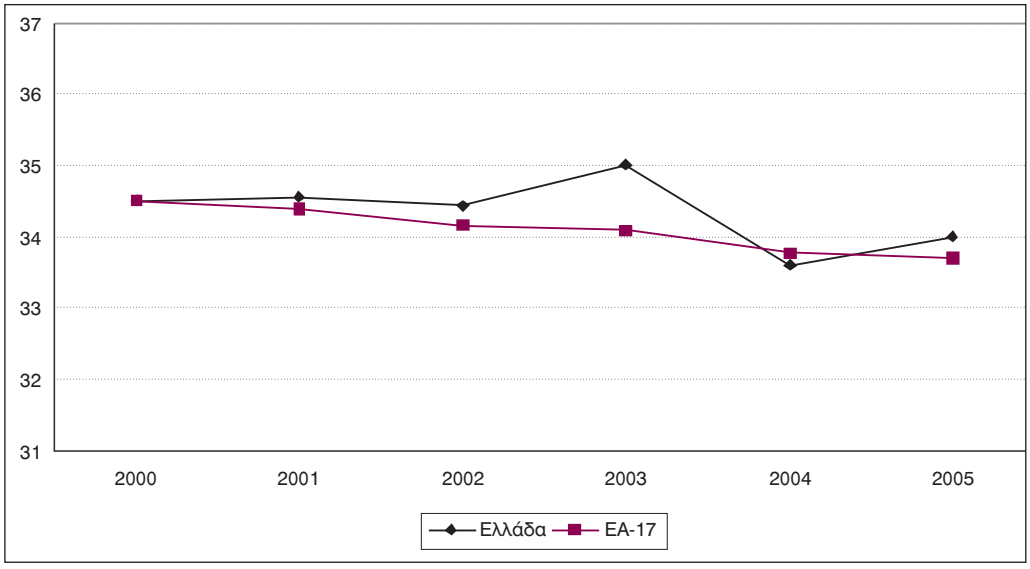


Διάγραμμα 10: Τεκμαρτός φορολογικός συντελεστής στα κέρδη των επιχειρήσεων, Ελλάδα – ΕΑ-17, 2000-2005



Πηγή: European Commission, Taxation trends in the European Union, 2011

Διάγραμμα 11: Τεκμαρτός φορολογικός συντελεστής στην εργασία, Ελλάδα – ΕΑ-17, 2000-2005



Πηγή: European Commission, Taxation trends in the European Union, 2011

Αν συνυπολογίσει κανείς στις στρεβλώσεις του φορολογικού συστήματος τα στοιχεία της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων για το οικονομικό έτος 2010, αντιλαμβάνεται το μέγεθος της ανισοκατανομής των φορολογικών βαρών αλλά και της εκτεταμένης φοροδιαφυγής που περιορίζει δραστικά τα φορολογικά έσοδα του κράτους.

Συγκεκριμένα, σχετικά με το δηλωθέν εισόδημα, το 87% προέρχεται από φυσικά πρόσωπα (εκ των οποίων το 70,2% από μισθωτούς και συνταξιούχους και το 16,8% από λοιπά φυσικά πρόσωπα) και μόλις το 13% από νομικά πρόσωπα.

Ενώ σε σχέση με τα φορολογικά έσοδα από την άμεση φορολογία, το 72,3% προέρχεται από φόρους που καταβάλλουν φυσικά πρόσωπα (εκ των οποίων το 55,5% από μισθωτούς και συνταξιούχους και 15,8% από τα λοιπά φυσικά πρόσωπα), και μόλις το 28,7% από νομικά πρόσωπα.

Η στατιστική ανάλυση της φορολογικής πολιτικής που ασκήθηκε στην χώρα αποδεικνύει ότι η φορολογική πολιτική που συνδέεται με την ελλιπή φορολόγηση των υψηλών εισοδημάτων, καθώς και την φοροδιαφυγή των εισοδημάτων από το κεφάλαιο και τον πλούτο αποτελεί την κύρια αιτία της δημοσιονομικής ανισορροπίας και των ελλειμμάτων και όχι το ύψος των δημοσίων δαπανών και ιδιαίτερα των δαπανών εκείνων που σχετίζονται με την κοινωνική προστασία.



Η ΑΝΕΡΓΙΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

του Σάββα Γ. Ρομπόλη
Καθηγητή Παντείου Πανεπιστημίου
Επιστ. Δ/ντή ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ

Η ανεργία δεν είναι πλέον το νεοπλασματικό χαρακτηριστικό των Μεσογειακών χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ισπανία 26,2%, Ελλάδα 25,4%, Ιταλία 11%), δεδομένου ότι η περιστολή για τρία διαδοχικά τρίμηνα της οικονομίας της ευρωζώνης, ως αποτέλεσμα των συνεχιζόμενων περικοπών των δημόσιων και κοινωνικών δαπανών που πλήττουν την ανάπτυξη, οδηγούν στην αύξηση της ανεργίας και στα δεκαεπτά κράτη-μέλη της ευρωζώνης στα επίπεδα του 11,7% (18,7 εκατ. άνεργοι, Οκτώβριος 2012, Eurostat). Η ευρωπαϊκή παραγωγή υποχώρησε κατά 4% το τελευταίο έτος στην ζώνη του ευρώ και η ανάκαμψη εμφανίζεται αργή και αναιμική με αποτέλεσμα η Ευρωπαϊκή Ένωση να είναι η μόνη οικονομική οντότητα, μεταξύ των άλλων, η οποία στο τέλος του 2012 δεν θα έχει αυξήσει το επίπεδο της παραγωγής της από το 2007. Με άλλα λόγια, η οικονομική κρίση στην Ευρώπη δεν αποτελεί μόνο μία εξ ολοκλήρου εισαγόμενη απειλή της απορρύθμισης και της κατάρρευσης των χρηματοπιστωτικών αγορών στις ΗΠΑ. Επιπλέον, αποτελεί μία κρίση που έχει τις ρίζες της στις συσσωρευμένες διαρθρωτικές ανισορροπίες της παραγωγικής διάρθρωσης και της οικονομικής πολιτικής των κρατών-μελών καθώς και στα σοβαρά ελλείμματα της θεσμικής λειτουργίας των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του τρόπου λήψης και υλοποίησης των αποφάσεων. Πράγματι, από την άποψη αυτή η τεχνολογική και παραγωγική αποδόμηση της παραγωγής στα κράτη-μέλη σε συνδυασμό με την μη ολοκλήρωση των λειτουργιών και των πολιτικών της καθώς και το ανατιμημένο νόμισμα, αποδυνάμωσε την ενοποιημένη λειτουργική και εξαγωγική δυναμική της Ευρώπης. Πράγματι, η εξέλιξη αυτή απο-



δεικνύεται από το πλεόνασμα τρεχουσών συναλλαγών, που έχει μειωθεί από το 8% σε επίπεδα χαμηλότερα του 6% του ΑΕΠ. Το ίδιο και στην Γερμανία, όπου οι εξαγωγές της αποτελούν την κινητήριο δύναμη της οικονομικής δραστηριότητας, το εμπορικό πλεόνασμα από 8,2% του ΑΕΠ το 2007 έχει υποχωρήσει στο 7% του ΑΕΠ το 2012. Έτσι, η γενίκευση της οικονομικής κρίσης και ύφεσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση συρρικνώνει, μεταξύ των άλλων, τις καταναλωτικές δαπάνες στην Μεσογειακή και βόρεια Ευρώπη, με αποτέλεσμα η μείωση της ζήτησης διαμέσου των περικοπών των εισοδημάτων και της αύξησης της άμεσης και έμμεσης φορολογίας να επηρεάζει αρνητικά την παραγωγική δραστηριότητα των επιχειρήσεων και το επίπεδο της απασχόλησης. Οι εξελίξεις αυτές που επηρεάζουν καθοριστικά την αύξηση της ανεργίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, σηματοδοτούν ταυτόχρονα την μετεξέλιξη του κραχ της ανεργίας σε κοινωνικό κραχ κατά το επόμενο έτος (2013). Είναι χαρακτηριστικό ότι οι άνεργοι στην Ε.Ε-27 έφθασαν τα 27 εκατ. άτομα και αυξήθηκαν σημαντικά στην διάρκεια της οικονομικής κρίσης 2008-2012. Ειδικότερα στην Ελλάδα, Ισπανία και Ιρλανδία η μεταβολή του μέσου ποσοστού ανεργίας, όσο και αυτού των νέων κάτω των 25 ετών είναι σχεδόν τριπλάσια σε σχέση με την μεταβολή των αντίστοιχων ποσοστών ανεργίας της Ε.Ε-27 κατά την περίοδο 2008-2012, γεγονός που εξηγεί, εκτός των άλλων, την ένταση της ανασφάλειας και της αβεβαιότητας των νέων και των ανέργων, τόσο στη Μεσογειακή όσο και στην κεντρική και βόρεια Ευρώπη. Τα δεδομένα αυτά προσδιορίζουν την ανεργία ως το σοβαρότερο πρόβλημα της ελληνικής και ευρωπαϊκής οικονομίας, ακόμα περισσότερο από τα αντίστοιχα του δημοσίου χρέους και ελλείμματος. Γιατί για την οικονομική πολιτική είναι ευκολότερο να περιορίσει το έλλειμμα και το χρέος απ' ό,τι να μειώσει την ανεργία δημιουργώντας νέες θέσεις εργασίας. Και γίνεται ακόμη σοβαρότερο το πρόβλημα της ανεργίας αφού οι ασκούμενες οικονομικές πολιτικές δεν έχουν στο επίκεντρό τους, αν όχι την καταπολέμησή της, ούτε καν την ανάσχεση της εκρηκτικής της εξέλιξης. Στην κατεύθυνση αυτή ανατροπής των δυσμενών εξελίξεων της ανεργίας στην Ευρώπη, επιβάλλεται η αποκατάσταση της ισορροπίας μεταξύ των πλεονασματικών και ελλειμματικών κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως παρατηρείται στις ΗΠΑ και στη συνομοσπονδία της Ελβετίας, με την έννοια της ενίσχυσης, με συγκεκριμένα μέτρα (π.χ. αξιόλογη και όχι περιορισμένη και διαδοχική αναδιάρθρωση του χρέους, ΣτΣ), οικονομικής και αναπτυξιακής δραστηριότητας των ευρωπαϊκών χωρών κρίσης χρέους από τα κράτη-μέλη με δημοσιονομικά περιθώρια (ΟΟΣΑ, 2012). Κατ' αυτόν τον τρόπο θα εγκαθιδρυθούν συνθήκες ισόρροπης ανάπτυξης στον εσωτερικό καταμερισμό εργασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έτσι, καταπολεμώντας ουσιαστικά τα γενεσιουργά αίτια της οικονομικής κρίσης και ύφεσης, η Ευρώπη θα αποκτήσει λειτουργικά και οικονομικά ενοποιημένο χαρακτήρα πραγματικής Ένωσης, στην πορεία μεταμόρφωσης της πολιτικής, της παραγωγικής και της κοινωνικής της διάστασης με ότι θετικό, εκτός των άλλων, συνεπάγεται για την ανάπτυξη, την αύξηση της απασχόλησης την μείωση της ανεργίας και της φτώχειας (24,2%, 119,6 εκατ. άτομα στην Ε.Ε-27 και 31%, 3,4 εκατ. στην Ελλάδα το 2011, Eurostat, 2012).

ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΙΝΕ/ΓΣΕΕ

27–30 Ιανουαρίου 2013.
Συμμετοχή του ΙΝΕ (Σ. Ρομπόλη) σε συνέδριο που διοργάνωσε η CGT στο Παρίσι με θέμα. «Η οικονομική κρίση στην Ευρώπη και οι προοπτικές διεξόδου». Η εισήγηση του Σ. Ρομπόλη, Επιστημονικού Διευθυντή του ΙΝΕ είχε ως θέμα. *«Οι οικονομικές και πολιτικές επιπτώσεις των πολιτικών λιτότητας και οι προτάσεις των συνδικάτων στην Ελλάδα.»*



ΙΝΕ/ΓΣΕΕ
Ιουλιανού 24, Τ.Κ. 104 34
Κωδ. 3385