

"ΔΟΚΙΜΙΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ"

Τιμητικός Τόμος για τα 45 χρόνια του ΚΕΠΕ

Βιβλιοπαρουσίαση: Ιωάννης Α. Μουρμούρας

Γενικά για τον τόμο, και αναλυτική παρουσίαση των εξής άρθρων του τόμου:

1. " *Is tax polixy coordination necessary?*" , των Τ. Κολλίντζα, Α. Φιλιπόπουλου και Β. Βασιλάτου.
2. " *Η φορολογική αναμόρφωση στην Ελλάδα*", του Θ. Γεωργακόπουλου
3. " *Η αγορά εργασίας στην Ελλάδα* ", του Κ. Κανελλόπουλου
4. " *Η δημοσιονομική πολιτική στην Ελλάδα και ΟΝΕ* " , του Β. Ράπανου

Τρίτη 22 Μαρτίου 2005, 12+30μμ

Στοά του Βιβλίου , Αθήνα

Είναι μεγάλη μου χαρά που συμμετέχω στην παρουσίαση του συλλογικού αυτού τόμου για τα 45 χρόνια του ΚΕΠΕ, αλλά ταυτόχρονα και τιμή και γι' αυτό ευχαριστώ τον κ. Πρόεδρο καθηγητή **Προδρομίδα** για την πρόσκληση. Θα ήθελα κι εγώ με τη σειρά μου να επισημάνω την υψηλή ποιότητα, τη σαφήνεια και το ευανάγνωστο των 19 δοκιμίων του τόμου. Αναμφισβήτητα, η προστιθέμενη αξία του τόμου στην οικονομική βιβλιογραφία είναι μεγάλη.

ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΣ Ή ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ;

Αυτό είναι ένα κλασικό ερώτημα στη σχετική βιβλιογραφία, στο οποίο επανέρχονται οι καθηγητές **Κολλίντζας, Φιλιπτόπουλος και Βασιλάτος**, με το πολύ ενδιαφέρον δοκίμιο του τόμου με τίτλο *Is tax policy coordination necessary?* Το ερώτημα αυτό παραμένει πάντοτε επίκαιρο στην Ευρώπη, και αναφέρομαι προφανώς στην επικείμενη αναθεώρηση του Συμφώνου Σταθερότητας - το οποίο θα συζητήσω πιο κάτω με αφορμή το δοκίμιο του κ. Ράπανου - αλλά και στη μείωση την προηγούμενη εβδομάδα των φορολογικών συντελεστών των επιχειρήσεων στη Γερμανία κατά 50%, από το 38% στο 19%. Θα ήθελα όμως πρώτα να δούμε τι γνωρίζουμε ήδη από τη βιβλιογραφία και μετά τι προσθέτει η εργασία των 3.

Από τη θεωρητική βιβλιογραφία γνωρίζουμε ότι μια αύξηση της κινητικότητας του κεφαλαίου διεθνώς έχει ως αποτέλεσμα τη **μείωση και σύγκλιση των φορολογικών συντελεστών** ανάμεσα στις χώρες. Αυτό ίσως φαίνεται θετικό εκ πρώτης όψεως, από την άλλη μεριά όμως μπορεί να οδηγήσει σε πολύ χαμηλά φορολογικά έσοδα και περικοπές στην παροχή δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών με αρνητικές συνέπειες για το κοινωνικό σύνολο. Γνωρίζουμε επίσης από τη **θεωρία των παιγνίων** ότι η συνεργασία αποδίδει καλύτερα αποτελέσματα εν γένει από τη μη συνεργασία.

Τι καινούργιο προσθέτει στη βιβλιογραφία το δοκίμιο των τριών καθηγητών της ΑΣΟΕΕ; Κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, **μόνο** καταστάσεις ισορροπίας στη βάση συνεργασίας υπάρχουν. Εθνικές δημοσιονομικές πολιτικές που οδηγούν σε φορολογικό ανταγωνισμό απλώς δεν συνιστούν καταστάσεις ισορροπίας. Με δύο λόγια, η μελέτη των 3 μας

παρέχει ένα επιπλέον επιχείρημα **υπέρ** της φορολογικής συνεργασίας ανάμεσα στις χώρες.

Ας δούμε τη μελέτη πιο αναλυτικά. Ο Lucas είχε πει παλαιότερα σε μία συνέντευξή του ότι όταν παίρνει στα χέρια του ένα paper, πηγαίνει κατευθείαν στο model, αγνοώντας τον πρόλογο, το abstract, κ.λ.π. Το model λοιπόν των τριών είναι το υπόδειγμα της άριστης οικονομικής μεγέθυνσης με μικροθεμελιώσεις (Cass-Koormans), πρόκειται δηλαδή για ένα **υπόδειγμα δυναμικής γενικής ισορροπίας**. Η δική τους εκδοχή όμως έχει δύο χώρες και επίσης δεν υπάρχει "δεσμευτική τεχνολογία" για τις κυβερνήσεις των δύο χωρών, με αποτέλεσμα να εγείρονται ζητήματα **δυναμικής ασυνέπειας** γύρω από τις φορολογικές πολιτικές των δύο κυβερνήσεων. Ουσιαστικά, αυτό που έχουμε εδώ, είναι ένα δυναμικό παίγνιο ανάμεσα στις δύο κυβερνήσεις των χωρών. Κάθε χώρα έχει ένα κίνητρο να ρίξει το φορολογικό της συντελεστή για να προσελκύσει περισσότερο κεφάλαιο για ΑΞΕ από την άλλη χώρα. Τα ερωτήματα που προκύπτουν είναι καίρια: Πού οδηγεί ο φορολογικός ανταγωνισμός; Ποιος είναι ο άριστος φορολογικός συντελεστής για κάθε χώρα; Οι συγγραφείς υποθέτουν εναλλακτικά συστήματα διεθνούς φορολογίας (στην *πηγή*, δηλαδή το εισόδημα των κατοίκων της ημεδαπής φορολογείται με διαφορετικό συντελεστή ανάλογα με την προέλευση του εισοδήματος και στη *διαμονή*, δηλαδή το εισόδημα των κατοίκων της ημεδαπής φορολογείται στο ίδιο ποσοστό, ανεξαρτήτου της πηγής, ενώ το εισόδημα των αλλοδαπών δεν φορολογείται) τα έσοδα της οποίας πηγαίνουν για τη χρηματοδότηση δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών που αποδίδουν χρησιμότητα στον αντιπροσωπευτικό καταναλωτή. Αν και η διάρθρωση των δύο χωρών είναι συμμετρική, οι χώρες μπορούν να διαφέρουν στις αρχικές τους συνθήκες και τη συνολική παραγωγικότητα των συντελεστών.

Νομίζω, αξίζει να σταθούμε για ένα λεπτό στην τεχνική πλευρά του paper, στη **λύση** δηλαδή του δυναμικού παιγνίου. Η επιλογή στρατηγικών για τις δύο κυβερνήσεις, του τύπου "τέλειες κατά Markov" εξασφαλίζει, αν αυτή υπάρχει, μια χρονικά συνεπή ισορροπία. Αυτού του τύπου στρατηγικές περιορίζουν τις μεταβλητές πολιτικής να είναι συναρτήσεις των σημερινών μεταβλητών κατάστασης και μόνο (αυτό είναι περιοριστικό, διότι π.χ. δεν επιτρέπει trigger mechanisms & reputational effects.) Με άλλα λόγια, η οικονομία συνοψίζεται κατά κάποιο τρόπο στο τρέχον διάνυσμα των

μεταβλητών κατάστασης το οποίο προσδιορίζει, ως συνάρτηση αυτού, τις άριστες επιλογές στην οικονομία. Έτσι, το πρόβλημα αριστοποίησης γίνεται recursive (περιοδικό). Σε μαθηματικούς όρους χρησιμοποιείται η τεχνική του δυναμικού προγραμματισμού η οποία, ως γνωστόν, ένα πρόβλημα μεγιστοποίησης με άπειρο χρονικό ορίζοντα το ξαναγράφει "σπάζοντας" το χρόνο σε δύο περιόδους, τη χρονική περίοδο t σήμερα και αύριο $t+1$. Το ζητούμενο λοιπόν για τους συγγραφείς είναι να βρουν την ακριβή φόρμουλα που θα πάρει η value function. Εδώ τους βοηθά πολύ οι συγκεκριμένες μορφές συναρτήσεων που χρησιμοποιούν, π.χ. η λογαριθμική συνάρτηση χρησιμότητας, η Cobb-Douglas συνάρτηση παραγωγής, που σημαίνει ότι η value function θα πρέπει να είναι γραμμική λογαριθμική. Με τη "guess method" και των "απροσδιόριστων συντελεστών", οι συγγραφείς πετυχαίνουν να πάρουν closed form solutions. Έτσι αποδεικνύεται με αυστηρότητα ότι μέσα στο πιο πάνω θεωρητικό πλαίσιο, συν την υπόθεση περί πλήρους κινητικότητας του κεφαλαίου, η ισορροπία συνεπάγεται καταστάσεις φορολογικής συνεργασίας μεταξύ των δύο κυβερνήσεων. Φορολογικές πολιτικές στη βάση της μη - συνεργασίας δεν οδηγούν σε λύση του δυναμικού παιγνίου.

Η οικονομική ερμηνεία (intuition) αυτού βρίσκεται στην υπόθεση περί πλήρους κινητικότητας του κεφαλαίου, η οποία συνεπάγεται εξίσωση των αποδόσεων του κεφαλαίου, το οποίο προσδιορίζει με τη σειρά του τα αποθέματα κεφαλαίου στις δύο χώρες και τις άριστες επιλογές. Έτσι η φορολογική πολιτική της μίας χώρας υπαγορεύει και τη φορολογική πολιτική της άλλης χώρας, μην αφήνοντας χώρο για φορολογικό ανταγωνισμό. Σε τεχνικούς όρους, η reaction function "εκφυλίζεται" σε ένα single point. Είναι ένα fair & simple argument, το οποίο δεν έχω δει αλλού στη βιβλιογραφία. Έτσι η απάντηση στο ερώτημα του τίτλου του paper *Is tax policy coordination necessary?* είναι όχι απλώς καταφατική, αλλά αποτελεί μάλλον μονόδρομο.

Συμπερασματικά, έχω βρει το δοκίμιο των 3 πολύ ενδιαφέρον. Είναι από τα research papers που σου αρέσουν περισσότερο για τον έξυπνο τρόπο που είναι γραμμένα και ίσως λιγότερο για τα new results που περιέχουν, ιδανικό, με άλλα λόγια, για ένα βιβλίο συλλογής δοκιμίων.

ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗ - ΓΕΩΡΓΑΚΟΠΟΥΛΟΣ

Θα ήθελα να περάσω τώρα στο δεύτερο μέρος του βιβλίου, το εμπειρικό και να σταθώ σε 3 policy papers, τα οποία ασχολούνται με τρία επίκαιρα και σημαντικά θέματα της ελληνικής οικονομίας. Το πρώτο αφορά στην φορολογική αναμόρφωση στην Ελλάδα, του καθηγητή Γεωργακόπουλου, το δεύτερο στο εργασιακό του κ. Κανελλόπουλου και το τρίτο τα δημοσιονομικά και την αναθεώρηση του Συμφώνου Σταθερότητας, του κ. Ράπανου. Περιπτώ να αναφέρω ότι οι απόψεις που θα εκφραστούν εδώ είναι προσωπικές.

Ξεκινώ με το δοκίμιο του καθηγητή Γεωργακόπουλου για το οποίο έχω μόνο τα καλύτερα λόγια. Αποτελεί μια σύνοψη των βασικών προτάσεων της πασίγνωστης πλέον Έκθεσης της Επιτροπής Γεωργακόπουλου. Ως γνωστόν, η επιτροπή συστάθηκε με εντολή του πρώην υπουργού Οικονομίας, το Φεβρουάριο του 2001 με σκοπό τη μελέτη του φορολογικού συστήματος στην Ελλάδα και την υποβολή προτάσεων για αναμόρφωσή του. Προσωπικά, είμαι ευγνώμων στον καθηγητή Γεωργακόπουλο γιατί ως μέλος της 3-μελούς Γνωμοδοτικής Επιτροπής για τη φορολογική μεταρρύθμιση του 2004 έχω ωφεληθεί πολύ από τη μελέτη της Έκθεσης Γεωργακόπουλου. Δεν είναι υπερβολή να πούμε ότι η Έκθεση αυτή είναι ό,τι καλύτερο υπάρχει σήμερα στην Ελλάδα για το παρόν και το μέλλον του φορολογικού μας συστήματος. Το δοκίμιο ασχολείται πρώτα με τις αδυναμίες που παρουσιάζει το ελληνικό φορολογικό σύστημα. Αυτές είναι:

1. Αυξημένη η φορολογική επιβάρυνση.

Το επίπεδο φορολογίας στην Ελλάδα έχει αυξηθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι τα (συνολικά) φορολογικά έσοδα ως ποσοστό του ΑΕΠ από 24% στις αρχές της δεκαετίας του '80 ανέρχονται σήμερα σε άνω του 40%. Η φορολογική επιβάρυνση της ελληνικής οικονομίας είναι μεγαλύτερη από την αντίστοιχη επιβάρυνση 5 άλλων χωρών της Ε.Ε. (Γερμανία, Η. Βασίλειο, Ισπανία, Πορτογαλία, Ιρλανδία) και 16 (από τις 28) χωρών του ΟΟΣΑ. Επίσης, εξ αιτίας του γεγονότος ότι η φοροδιαφυγή στη χώρα μας είναι πολύ μεγαλύτερη του μέσου όρου των χωρών του ΟΟΣΑ και

της ΕΕ., η μέση επιβάρυνση όσων δεν φοροδιαφεύγουν είναι ακόμη μεγαλύτερη του αντίστοιχου μέσου όρου των χωρών του ΟΟΣΑ και της ΕΕ.

2. Στρεβλή η διάρθρωση της φορολογικής επιβάρυνσης.

Ένα από τα κύρια χαρακτηριστικά του ελληνικού φορολογικού συστήματος είναι ο πρωταγωνιστικός ρόλος της έμμεσης φορολογίας. Οι έμμεσοι φόροι αποφέρουν περίπου το 60% των συνολικών φορολογικών εσόδων και οι φόροι εισοδήματος και περιουσίας το υπόλοιπο 40%, ενώ ακριβώς αντίστροφα (δηλαδή 40%-60%) είναι η αναλογία αυτή κατά μέσο όρο στους Ευρωπαίους εταίρους μας, όπως και στις υπόλοιπες χώρες του ΟΟΣΑ. Αυτή η δυσανάλογη σχέση έμμεσων - άμεσων φόρων έχει αρνητικές επιδράσεις τόσο στη δίκαιη κατανομή του εισοδήματος όσο και στην αποτελεσματικότητα του φορολογικού μας συστήματος (βλ. Karlanoglou & Newbery, 2003, ΚΕΠΕ study). Πολύ χαμηλή επίσης είναι η απόδοση των φόρων περιουσίας και ιδιαίτερα των φόρων κατοχής περιουσίας. Ένα άλλο χαρακτηριστικό της στρεβλής διάρθρωσης της φορολογικής επιβάρυνσης στη χώρα μας είναι οι υψηλές εισφορές κοινωνικής ασφάλισης. Έτσι, (στοιχεία διαθέσιμα για το 1999), ενώ οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα αποτελούν το 31% των συνολικών φορολογικών εσόδων, στην ΕΕ των 15 το αντίστοιχο ποσοστό είναι 27,8% και στον ΟΟΣΑ 25,1%. Προφανώς οι εισφορές αυτές, και ιδιαίτερα οι εισφορές των εργοδοτών, μετακυλίνονται σε μικρό ή μεγάλο βαθμό στις τιμές, με συνέπεια να επιβαρύνεται η ανταγωνιστικότητα των ελληνικών προϊόντων.

3. Πολυπλοκότητα, συχνές αλλαγές, φοροδιαφυγή.

Είναι γνωστό ότι από τα σοβαρότερα προβλήματα του φορολογικού μας συστήματος είναι η πολυπλοκότητα των διαδικασιών εφαρμογής και είσπραξης φόρων, οι συχνές αλλαγές που γίνονται με διάφορα νομοθετήματα, καθώς επίσης και η εκτεταμένη φοροδιαφυγή.

Οι βασικοί στόχοι της αναμόρφωσης ήταν: α) Η απλοποίηση του συστήματος, β) η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας και γ) η δικαιότερη κατανομή των φορολογικών βαρών. Στη συνέχεια το δοκίμιο παρουσιάζει συνοπτικά τις προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με τη

φορολογία του εισοδήματος, τους έμμεσους φόρους, φόρους περιουσίας, φόρους υπέρ τρίτων και τέλος τις διαδικασίες επιβολής των φόρων στην πράξη. Δεν έχω το χρόνο για να αναφερθώ αναλυτικά στις επιμέρους προτάσεις. Επιλεκτικά μόνο να αναφέρω την πρόταση της Επιτροπής, η οποία υιοθετήθηκε από την προηγούμενη κυβέρνηση, για την αλλαγή από το σύστημα των τεκμαρτών και εξωλογιστικών προσδιορισμών του φόρου στο σύστημα προσδιορισμού των φόρων, όπως αυτή προκύπτει από τα βιβλία του φορολογούμενου. Επίσης η κατάργηση μιας σειράς εκπτώσεων από το εισόδημα, κάτι το οποίο υιοθετήθηκε μερικώς από την προηγούμενη κυβέρνηση. Η πρόταση της Επιτροπής για κατάργηση των περισσότερων αυτοτελών φορολογήσεων εισοδήματος δεν υιοθετήθηκε από την πρώην κυβέρνηση.

Σχετικά με τους **έμμεσους φόρους**, η Επιτροπή πρότεινε ανάμεσα στα άλλα και την κατάργηση των τελών χαρτοσήμου, την επέκταση του ΦΠΑ στην παράδοση ακινήτων, με μικρή ανταπόκριση από την πολιτεία μέχρι σήμερα. Όσον αφορά την αναμόρφωση των φόρων περιουσίας, η Επιτροπή πρότεινε και το Υπουργείο υιοθέτησε αλλαγές σχετικά με τη φορολογία κληρονομιών, δωρεών και γονικών παροχών (με εξαίρεση τη φορολογία μεταβίβασης ακινήτων). Η Επιτροπή προέβη επίσης και σε πιο μακροχρόνιες προτάσεις, όπως την αντικατάσταση του φόρου μεγάλης ακίνητης περιουσίας και άλλων μικρότερων φόρων με ένα μόνο φόρο ακίνητης περιουσίας, χωρίς όμως ανταπόκριση από την πολιτεία.

Η Επιτροπή (4^η ομάδα εργασίας) πρότεινε την κατάργηση περίπου 100 **"φόρων υπέρ τρίτων"**, μιας και τα έσοδα για το Δημόσιο δεν είναι σημαντικά. Σήμερα υπάρχουν άνω των 500 φόρων υπέρ τρίτων, οι οποίοι περιέρχονται σε άνω των 50 δικαιούχων (ασφαλιστικά ταμεία, ΝΠΔΔ, ΝΠΙΔ). Η Επιτροπή πρότεινε περίπου 200 πόροι να περιληφθούν στον κρατικό προϋπολογισμό και οι υπόλοιποι να παραμείνουν ως έχει, επειδή έχουν ανταποδοτικό χαρακτήρα. Πολύ λίγα υλοποιήθηκαν από το Υπουργείο σχετικά με τις πιο πάνω προτάσεις. Τέλος η Επιτροπή πρότεινε μια σειρά αλλαγών για την καλύτερη εφαρμογή των φόρων στην πράξη, όπως π.χ. την μη υποβολή δηλώσεων για ένα μεγάλο μέρος των φορολογουμένων, την απλοποίηση της εφαρμογής του ΦΠΑ στην πράξη, τους ελέγχους των επιχειρήσεων, κ.λ.π.

Συμπερασματικά, θα συμφωνούσα με το συγγραφέα ότι ως αποτέλεσμα της πιο πάνω αναθεώρησης το φορολογικό μας σύστημα έγινε απλούστερο και δικαιότερο. Μένουν να γίνουν βέβαια πολλά ακόμα. Αυτό ακριβώς προσπάθησε να κάμει **η νέα κυβέρνηση** με τη φορολογική μεταρρύθμιση **του 2004** με σημαντικές τομές τόσο στη φορολογία των φυσικών προσώπων, όσο και των επιχειρήσεων. Έτσι με την πρόσφατη φορολογική μεταρρύθμιση αυξήθηκε το αφορολόγητο όριο από 10.000 σε 11.000 Ευρώ για τους συνταξιούχους και μισθωτούς και από 8.400 στα 9.500 για τις λοιπές κατηγορίες φορολογουμένων. Για τις επιχειρήσεις μειώνεται σταδιακά ο συντελεστής φορολογίας για τις ΟΕ και ΕΕ από 25% το 2004 στο 20% μέχρι το 2007, ενώ για τις ΑΕ και ΕΠΕ από το 35% στο 25% μέχρι το 2007. Σημαντικό επίσης είναι το μέτρο για μείωση κατά 50% της προκαταβολής του φόρου εισοδήματος για τις νέες επιχειρήσεις για τα 3 πρώτα χρόνια λειτουργίας τους.

Σίγουρα έχουν να γίνουν ακόμη πολλά. Ο κατάλογος των προτάσεων πολιτικής στην τελευταία ενότητα του δοκιμίου του καθηγητή Γεωργακόπουλου είναι πολύ μακρύς. Από τον κατάλογο αυτόν επιλέγω την εισαγωγή **ενός φόρου ακινήτων για τη χρηματοδότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης** (όπως π.χ στη Μεγάλη Βρετανία), το οποίο πιστεύω ότι θα αποτελέσει μια ριζοσπαστική καινοτομία. Δίνοντας την εκμετάλλευση αυτού του φόρου στους δήμους (και κόβοντας παράλληλα τις επιδοτήσεις του κρατικού προϋπολογισμού), πιστεύουμε ότι αυτό θα συμβάλλει αποφασιστικά στην εξυγίανση των οικονομικών των ΟΤΑ, καθώς οι δήμοι πλέον θα χαράσσουν και ασκούν πολιτική με δικά τους κόλλυβα και όχι με ξένα.

ΑΓΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ - ΚΑΝΕΛΛΟΠΟΥΛΟΣ

Στο δοκίμιο για την αγορά εργασίας στην Ελλάδα, ο κ. Κανελλόπουλος του ΚΕΠΕ εξετάζει τις επιδράσεις που έχει το **θεσμικό και νομοθετικό πλαίσιο** πάνω στην ανεργία και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης. Πιο συγκεκριμένα, η καλογραμμένη ανάλυση εστιάζεται στις συνέπειες των **κατώτατων αμοιβών (minimum wages)** και της **προστασίας της απασχόλησης** (περιορισμοί δηλ. στις απολύσεις). Το καίριο ερώτημα εδώ είναι αν οι ακαμψίες στην αγορά εργασίας (όπως αυτές εκδηλώνονται με τα υψηλά ποσοστά ανεργίας ιδιαίτερα στους νέους και γυναίκες) πηγάζουν από το παρεμβατικό θεσμικό πλαίσιο που διέπει την αγορά εργασίας στην Ελλάδα. Όπως αναφέρει ο συγγραφέας, οι βασικές διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας εισήχθησαν πολλές δεκαετίες πριν, π.χ. ο βασικός νόμος που ρυθμίζει την αποζημίωση σε περίπτωση απόλυσης υπαλλήλων και εργατών ισχύει από το 1920! Από την άλλη μεριά, είναι αλήθεια ότι η παρεμβατική εργατική νομοθεσία δεν είναι μόνο ελληνικό φαινόμενο, αλλά μάλλον ευρωπαϊκό (εξ' ου και ο γνωστός όρος **euroclerosis**). Η στρατηγική της Λισσαβόνας αναγνωρίζει το πρόβλημα στην Ευρώπη, και με το συνθηματικό **flexi-security**, δηλ. *' ευελιξία και ασφάλεια'* έχει θέσει στόχους για αύξηση της απασχόλησης και μείωση της ανεργίας. Δυστυχώς, τα νούμερα για την Ελλάδα είναι απογοητευτικά. Ποσοστό ανεργίας πάνω από 11%, για τους νέους 26%, για τις γυναίκες 16%. 1 στους 2 ανέργους είναι μακροχρόνιοι άνεργοι. Το 40% των ανέργων αφορά αυτούς που ψάχνουν δουλειά για πρώτη φορά, ενώ ο αντίστοιχος μέσος όρος στην ΕΕ είναι 18,5%. Το ποσοστό απασχόλησης στην Ελλάδα είναι 57% έναντι 64% στην ΕΕ. **Ρωτά ο κ. Κανελλόπουλος: Ποιος είναι ο ρόλος των κατώτατων αμοιβών και της προστασίας της απασχόλησης στις πιο πάνω αρνητικές επιδόσεις;**

Κατ' αρχήν, όσον αφορά τις ελάχιστες αμοιβές, αυτές για μεν τους άνδρες ο λόγος κατώτατου προς μέσου ημερομίσθιου είναι στο 56%, ενώ για τις γυναίκες στο 70%, ποσοστά από τα υψηλότερα στις χώρες της ΕΕ. Οι εμπειρικές έρευνες στη σχετική διεθνή βιβλιογραφία συμφωνούν στο εξής: Οι κατώτατες αμοιβές συνδέονται αρνητικά με την απασχόληση των νέων και θετικά με την ανεργία τους. Περνώντας τώρα στην προστασία της απασχόλησης, οι ισχύοντες νομικοί περιορισμοί αναφέρονται στον αριθμό των

απολύσεων και στην αποζημίωση σε περίπτωση απόλυσης. Στην Ελλάδα οι επιχειρήσεις μέχρι 200 ατόμων μπορούν να απολύουν χωρίς έγκριση μέχρι 4 άτομα το μήνα, ενώ η αποζημίωση λόγω απόλυσης φθάνει τις αμοιβές 24 μηνών για 24 έτη υπηρεσίας. **Το ερώτημα που προκύπτει εδώ** είναι το κατά πόσο οι πιο πάνω διαστάσεις της προστασίας της απασχόλησης επηρεάζουν το ύψος και τη διάρθρωση αυτής. Ο συγγραφέας παρουσιάζει και αναλύει μια σειρά από δείκτες, όπως π.χ. ο δείκτης κινητικότητας της εργασίας, ο δείκτης εγκατάλειψης της εργασίας με πρωτοβουλία του εργοδότη, ο δείκτης νέων ανέργων, ποσοστό ανέργων που προέρχονται από απόλυση κ.λ.π. Η σύγκριση αυτών των δεικτών με το μέσο όρο της ΕΕ υποδηλώνει ότι η αγορά εργασίας στην Ελλάδα εμφανίζει στοιχεία δυναμισμού και προσαρμοστικότητας παρόμοια με αυτά άλλων ευρωπαϊκών χωρών. Ο συγγραφέας **καταλήγει στο συμπέρασμα**, με το οποίο τείνω να συμφωνώ και εγώ, ότι το πρόβλημα της ανεργίας στην Ελλάδα εντοπίζεται όχι τόσο στην αυστηρότητα των απολύσεων, αλλά κυρίως στην ανεπάρκεια των προσλήψεων.

Αν θα μου επιτρέπατε να **εμβαθύνω λίγο** περισσότερο το πιο πάνω συμπέρασμα και να ρωτήσω: Ποιοι είναι οι φραγμοί στη δημιουργία θέσεων εργασίας και ειδικότερα για τους χαμηλόμισθους; Η **θεωρητική έρευνα** από τα labour economics έχει τις απαντήσεις: Οι βασικοί παράγοντες που επιδρούν αρνητικά στη δημιουργία θέσεων εργασίας είναι οι υψηλές κατώτατες αμοιβές, υψηλά επιδόματα ανεργίας, ισχυρές εργατικές ενώσεις. Λιγότερο σημαντικοί παράγοντες οι υψηλοί φόροι και η προστασία της απασχόλησης.

Τι μας διδάσκει η πρόσφατη **εμπειρία** από άλλες ευρωπαϊκές χώρες; Στη Βρετανία η ανεργία μειώθηκε δραματικά και σημαντικό ρόλο έπαιξε για αυτό ότι στις διαδικασίες συλλογικών διαπραγματεύσεων μειώθηκε το ειδικό βάρος των συνδικάτων. Στη Γαλλία έχουν αυξηθεί σημαντικά τα ποσοστά απασχόλησης. Τι συνέβη εκεί; Περισσότερες συμβάσεις προσωρινής εργασίας και μείωση των εργοδοτικών εισφορών. Τέλος, η Ισπανία, από 21% ανεργία το 1997 πέρασε στο 11% σήμερα, ενώ η απασχόληση (αντρών) ανήλθε από το 60% στο 74%. Τι συνέβη εκεί; Μείωση της αποζημίωσης απόλυσης, περισσότερες συμβάσεις περιορισμένου χρόνου.

ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΑ, ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΣΣΑ - ΡΑΠΑΝΟΣ

1. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΑ

Στο δοκίμιό του, ο καθηγητής Ράπανος επιχειρεί μια αποτίμηση των πρώτων 5 χρόνων της δημοσιονομικής πολιτικής στην ΟΝΕ. Αναφέρεται μάλιστα και στη δημοσιονομική πορεία της χώρας τα τελευταία χρόνια. Επιπλέον, μας παρουσιάζει τις προτάσεις που συναντούμαι στη βιβλιογραφία σχετικά με την αναθεώρηση του Συμφώνου. Αν και συμφωνώ με αρκετά από αυτά που έχει να μας πει ο κ. Ράπανος, διατηρώ κάποιες επιφυλάξεις για κάποια άλλα. Περισσότερο, έχω σοβαρές επιφυλάξεις σχετικά με την πρόοδο, όπως υποστηρίζει, ότι έχει γίνει στο πεδίο της δημοσιονομικής προσαρμογής τα τελευταία χρόνια στην Ελλάδα. Ποιο είναι το δημοσιονομικό έλλειμμα το 2004? Η **δημοσιονομική απογραφή** -- προεκλογική δέσμευση της σημερινής κυβέρνησης για την αποκατάσταση της διαφάνειας στα δημόσια οικονομικά της χώρας-- έδειξε ότι αυτό είναι πάνω από 6% του ΑΕΠ, κι εννοώ το κατά Μάαστριχτ, γιατί το ταμειακό είναι κοντά στο 10%. Ποιό είναι το ύψος του δημόσιου χρέους το 2004? Πάνω από το 110% του ΑΕΠ. Τι σημαίνει αυτό το νούμερο? Σημαίνει ότι για κάθε 100 ευρώ που εισπράττει το Δημόσιο από φόρους, τα 23 πάνε για πληρωμή τόκων. Σημαίνει επίσης ότι το 2005 θα πληρώσουμε για χρεολύσια μόνο, 22 δις ευρώ δηλ. περισσότερα από ότι θα πληρώσει το Δημόσιο για μισθούς και συντάξεις (18 δις), και 10 δις ευρώ για τόκους.

Η δημοσιονομική θέση της χώρας είναι ακόμη χειρότερη αν λάβουμε υπόψιν τα προβλήματα στον **ευρύτερο δημόσιο τομέα**. Η αναποτελεσματικότητα της λειτουργίας ορισμένων Δημοσίων Επιχειρήσεων (Δ.Ε, και κυρίως των μη εισηγμένων στο Χρηματιστήριο) έχει σαν αποτέλεσμα την απορρόφηση σημαντικών και σπάνιων πόρων από το Γενικό Κρατικό Προϋπολογισμό (τακτικό και επενδύσεων). Οι απορροφούμενοι από τις Δ.Ε πόροι, μόνο από τον Τακτικό Προϋπολογισμό, ανέρχονται, κατά μέσο όρο, στο ετήσιο μέγεθος των 230 εκατ. €. Τα ανεξόφλητα υπόλοιπα των δανείων (χρέος των Δ.Ε) ανέρχονται στο 6.8% του ΑΕΠ την 31/12/2004, εκ των οποίων ένα ποσοστό 35,5% έχουν την εγγύηση του Ελληνικού Δημοσίου. Το συνολικό μέγεθος της **κατάπτωσης των εγγυήσεων** για την περίοδο 1997-

2004 ανήλθε στο ύψος των 3,095 δισ €. Από το ποσό αυτό, το 84,1% αφορούσε τους συγκοινωνιακούς φορείς, και 15,9% τις Αμυντικές βιομηχανίες. Για την περίοδο 2005-2006, οι προβλεπόμενες καταπτώσεις εγγυήσεων είναι ύψους 1,518 δισ € περίπου (984 εκατ. € για το 2005 και 533,8 εκατ. € για το 2006).

Είναι επομένως αναγκαίο να υπάρξει ένα νέο σχέδιο ουσιαστικού ελέγχου της ύπαρξης και της οικονομικής διαχείρισης όλων των Δ.Ε με στόχο τον περιορισμό των ελλειμματικών διαχειρίσεων, την διαφάνεια των δοσοληψιών μεταξύ Δ.Ε και Δημοσίου, τον έλεγχο των κοινοτικών πόρων, και τον σημαντικό περιορισμό των αρνητικών επιπτώσεων στα μακροοικονομικά μεγέθη της οικονομίας. Προς αποφυγή δυσάρεστων εκπλήξεων είναι αναγκαίο ίσως να τεθεί η διαχειριστική δραστηριότητα των Δ.Ε σε ένα υποχρεωτικό πρόγραμμα παρακολούθησης, σε τριμηνιαία και ταμειακή βάση.

Με άλλα λόγια, η απάντηση στις προβληματικές ΔΕΚΟ, αλλά και στην άσχημη δημοσιονομική θέση της χώρας είναι οι **αποκρατικοποιήσεις**. Αρκεί όμως να μην επαναληφθούν τα λάθη του πρόσφατος παρελθόντος. Αρκεί δηλαδή τα έσοδα από τις αποκρατικοποιήσεις να πηγαίνουν εξ' ολοκλήρου στη μείωση του χρέους. Με μεγάλη μου έκπληξη διαπίστωσα, τον προηγούμενο μήνα και για τους σκοπούς ενός **non-paper** για τον Υπουργό κ. **Αλογοσκούφη** τα εξής: Τα συνολικά έσοδα από τις αποκρατικοποιήσεις, για την περίοδο 1997-2004, ανήλθαν στο ύψος των 18,8 δισ € και αντιπροσωπεύουν το 11% του ΑΕΠ του 2004. Από αυτά, μόνο ποσοστό της τάξεως 44% των εσόδων του Δημοσίου από τις αποκρατικοποιήσεις έχουν διατεθεί για την εξόφληση του Δημόσιου Χρέους (περίπου 7,25 δισ €). Ένα σημαντικό ποσοστό (περίπου το 15.5%) των πιο πάνω εσόδων διατέθηκε για την κάλυψη των ελλειμμάτων των επιχειρήσεων που αποκρατικοποιήθηκαν. Συγκεκριμένα το ΟΑΠ-ΔΕΗ απορρόφησε το 7.9% των συνολικών εσόδων (ή το 90.1% των εσόδων από την μετοχοποίηση της ΔΕΗ) και το ΤΑΠ-ΟΤΕ αντίστοιχα το 4.7% (ή το 13.9% των εσόδων από την μετοχοποίηση της ΟΤΕ).

Όπως όλοι αντιλαμβανόμαστε, έτσι **δεν** θα μειωθεί το δημόσιο χρέος της χώρας.

II. Η ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΦΩΝΟΥ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ

Στη δεύτερη ενότητα του δοκιμίου του, ο καθηγητής Ράπανος έχει μια ενδιαφέρουσα συζήτηση για το είδος της δημοσιονομικής προσαρμογής, δηλ. μείωση δαπανών ή αύξηση εσόδων. Η διεθνής εμπειρία καταδεικνύει ότι μια προσαρμογή βασισμένη σε μείωση δαπανών έχει μεγαλύτερες πιθανότητες να έχει θετικά αποτελέσματα. Στη συνέχεια ο κ. Ράπανος αναφέρεται στις προτάσεις που έχουν κατατεθεί γύρω από την αναθεώρηση του Συμφώνου. Δεν έχω αρκετό χρόνο για να αναφερθώ σε όλες αυτές τις προτάσεις, θα σημειώσω μόνο τα εξής, και μετά θα αναφερθώ σύντομα και στην **ελληνική πρόταση**, την πρόταση δηλ. που κατέθεσε πριν λίγες μέρες ο κ. Υπουργός **Αλογοσκούφης** στις Βρυξέλλες.

Το σκεπτικό πίσω από έναν δημοσιονομικό κανόνα τύπου Συμφώνου Σταθερότητας στην ΟΝΕ και από τις κυρώσεις που συνοδεύονται, είναι η επιβολή δημοσιονομικής πειθαρχίας στα κράτη-μέλη με απώτερο στόχο την αποφυγή στασιμοπληθωρισμού στο σύνολο της ευρωζώνης. Για παράδειγμα, η χαλαρή δημοσιονομική πολιτική μιας χώρας θα μπορούσε να οδηγήσει σε αύξηση των επιτοκίων στο σύνολο της ευρωζώνης. Η ύπαρξη τέτοιου είδους αρνητικών αλληλεπιδράσεων (spillovers) οδηγεί στον παραπάνω δημοσιονομικό κανόνα, ο οποίος μπορεί να θεωρηθεί ως μια (ατελή) μορφή συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών. Από την άλλη μεριά όμως, η κριτική που γίνεται στο Σύμφωνο είναι μάλλον έντονη και αφορά στο ότι οδήγησε σε προ-κυκλικές δημοσιονομικές πολιτικές που μάλλον εντείνουν τις οικονομικές διακυμάνσεις στην ευρωζώνη παρά το αντίθετο, καθώς και ότι το Σύμφωνο δεν ενσωματώνει αξιόπιστους αναπτυξιακούς μηχανισμούς.

Αλλού (βλ. *Νέες Προκλήσεις της Οικονομικής Πολιτικής στην εποχή του ευρώ*, Εκδ. Κριτική, 2003, και *Journal of Macroeconomics*, December 2004), έχω προτείνει και αναλύσει έναν τρόπο αναθεώρησης του Συμφώνου, δηλ. την εφαρμογή του *χρυσού κανόνα των δημοσίων οικονομικών* στο σύνολο της ευρωζώνης, δηλ. την εξαίρεση των δημοσίων επενδύσεων από τον υπολογισμό του ελλείμματος για τα κράτη-μέλη, η χρηματοδότηση των οποίων θα γίνεται αποκλειστικά μέσω του δημόσιου δανεισμού. Η Κυβέρνηση θα μπορεί να καταφεύγει σε δημόσιο δανεισμό αλλά αυτό θα αφορά μόνο τις παραγωγικές δημόσιες επενδύσεις. Το ύψος της δημόσιας

κατανάλωσης, μεταβιβαστικών πληρωμών και άλλων δαπανών θα προσδιορίζεται αποκλειστικώς από τα φορολογικά έσοδα. Αυτό δημιουργεί ένα πλαφόν για τις τρέχουσες δαπάνες το οποίο οδηγεί στη συγκράτηση αυτών. Από την άλλη μεριά, ο *χρυσός κανόνας* με τη διάκριση μεταξύ τρέχουσας και κεφαλαιακής δαπάνης αλλά και το διακριτό τρόπο χρηματοδότησης αυτών που σαφώς ορίζει, συμβάλει αποφασιστικά στη μείωση της 'μεροληψίας' εναντίον των δημοσίων επενδύσεων οδηγώντας και σε μεγαλύτερους ρυθμούς μακροχρόνιας ανάπτυξης. Ο *χρυσός κανόνας* επίσης συμβάλει προς την κατεύθυνση της οικονομικής δικαιοσύνης ανάμεσα στις γενεές εφόσον υπαγορεύει το διαχρονικό επιμερισμό του κόστους των δημοσίων επενδύσεων, όπως ακριβώς συμβαίνει και με τα διαχρονικά οφέλη αυτών.

Ποια είναι η **ελληνική πρόταση** σχετικά με την αναθεώρηση του Συμφώνου? Έχει 3 σημεία: **α)** παροχή μεγαλύτερου χρόνου προσαρμογής, **β)** αναγνώριση προσωρινών υπερβάσεων, κυρίως αυτών που σχετίζονται με έκτακτα γεγονότα, όπως πχ οι Ολυμπιακοί αγώνες και **γ)** εξαίρεση συγκεκριμένων κατηγοριών δαπανών από τον υπολογισμό του ελλείμματος όπως πχ δαπάνες για έρευνα και τεχνολογία, για υποδομές, συνταξιοδοτικά θέματα, αμυντικές δαπάνες κλπ.

Τι πέρασε χθες από το **ECOFIN** και θα εγκριθεί τελικά σήμερα στη Σύνοδο Κορυφής? Σχεδόν το σύνολο της ελληνικής πρότασης: Τα δύο χρόνια προσαρμογής, η εξαίρεση κάποιων δαπανών (να δούμε τι θα γίνει τελικά και με τις αμυντικές δαπάνες, γιατί τυχόν εξαίρεση αυτών, θα ελαφρύνει το ελληνικό έλλειμμα αρκετά κατά το 2005 και 2006) και η αναγνώριση έκτακτων γεγονότων. Με δυο λόγια, πρόκειται για μια ελαστικοποίηση του Συμφώνου, που βολεύει την Ελλάδα στην παρούσα συγκυρία. Από την άλλη, θα πρέπει να επισημανθεί ότι οι αγορές ίσως αντιδράσουν κάπως αρνητικά σε μια τέτοια χαλάρωση του Συμφώνου, και το οποίο μπορεί να οδηγήσει στην αύξηση του κόστους δανεισμού στις αγορές ομολόγων, καθώς επίσης και η ΕΚΤ ίσως προβεί σε αύξηση του βασικού επιτοκίου, και το οποίο μπορεί να παρασύρει σε αυξήσεις και τα άλλα επιτόκια, συμπεριλαμβανόμενου και των μακροπροθέσμων επιτοκίων.

Συμπερασματικά, **το δια ταύτα** για τον τόμο συνολικά. Θεωρώ ότι ο χρόνος που ξόδεψα για να τον διαβάσω ήταν μια καλή επένδυση για μένα, έμαθα νέα κι ενδιαφέροντα πράγματα. Η τελική μου κρίση, κάνοντας και λίγο λογοπαίγνιο κ. Πρόεδρε, απέχει πολύ από τη διάσημη βιβλιοκριτική του S. Johnson, που είχε γράψει: ‘ this book is both good and original: but, what is good is not original, and what is original is not good’. Η δική μου κρίση για τον τιμητικό τόμο του ΚΕΠΕ είναι ότι περιέχει μελέτες που είναι και πολύ καλές και πρωτότυπες.

Τελειώνοντας, θα ήταν παράλειψή μου να μην συγχαρώ τον πρώην πρόεδρο, καθηγητή κ. **Λιανό**, για την ιδέα του για τη δημιουργία αυτού του συλλογικού τόμου. Η ιδέα, το ήμισυ του όλου εγχειρήματος!

Σας ευχαριστώ.