



ΑΝΩΤΑΤΟ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΚΤΙΚΗΣ
ΣΠΟΥΔΑΣΤΗΣ: ΚΑΡΑΚΑΛΟΣ ΣΠΥΡΙΔΩΝ
ΑΡΙΘΜΟΣ ΜΗΤΡΩΟΥ: 2005110
ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΛΥΓΓΙΤΣΟΣ ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΣ



**ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ: ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗ ΚΑΙ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ 2009-2011. ΠΕΤΥΧΕ Ή ΑΠΕΤΥΧΕ ΤΟ
ΜΝΗΜΟΝΙΟ;**



ΚΑΛΑΜΑΤΑ 2011

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Το παρούσα εργασία εξηγεί τα αίτια της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα, καθώς και τις μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται ώστε να ξεπεράσει η Ελλάδα την κρίση και να επανέλθει σε τροχιά ανάπτυξης. Οι μεταρρυθμίσεις είναι σε δύο μέτωπα: αυτές που αποσκοπούν στη βελτίωση των δημοσίων οικονομικών, και αυτές που αποσκοπούν στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας. Κάποιες από τις μεταρρυθμίσεις που καλύπτουμε στην εργασία είναι μέρος του μνημονίου μεταξύ της Ελλάδας και των δανειστών της (ΔΝΤ / ΕΕ). παράλληλα όμως προσπαθούμε να περιγράψουμε μία πιο συνολική και μακροχρόνια μεταρρυθμιστική ατζέντα. Παρουσιάζουμε πολλά νούμερα και στοιχεία για την ελληνική οικονομία, και αναλύουμε τα ζητήματα με τρόπο απλό και προσιτό σε μη - οικονομολόγους. Τέλος προσπαθούμε να απαντήσουμε σε ένα μεγάλο ερώτημα. Πέτυχε τελικά ή απέτυχε το μνημόνιο;

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ	σελ.2
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	σελ.5
Ενότητα 1: Δημόσιο Χρέος	σελ.8
1.1. Πότε συσσωρεύτηκε το δημόσιο χρέος;.....	σελ.8
1.2. Πως επηρεάστηκε η οικονομία από το δημόσιο χρέος;	σελ.10
1.3. Γιατί είναι υπερχρεωμένη η Ελλάδα στους ξένους;	σελ.12
1.4. Πως μπορεί να αποπληρώσει το χρέος της η Ελλάδα;	σελ.15
Ενότητα 2: Δημόσια Οικονομικά	σελ.18
2.1. Ποια είναι η κύρια αιτία του ελλείμματος στην Ελλάδα;	σελ.18
2.2. Φοροδιαφυγή: Ποιες είναι οι επιπτώσεις της και πως μπορεί να αντιμετωπιστεί;	σελ.20
2.3. Πρέπει να μειωθεί ο δημόσιος τομέας;	σελ.23
2.4. Πως μπορεί να παταχθεί η διαφθορά στον δημόσιο τομέα;	σελ.30
Ενότητα 3: Ανταγωνιστικότητα	σελ.33
3.1. Γιατί είναι σημαντική η ανταγωνιστικότητα;.....	σελ.33
3.2. Πως μπορεί να καταστεί περισσότερο ανταγωνιστική η ελληνική οικονομία;	σελ.36
3.3. Ποιες σημαντικές μεταρρυθμίσεις απαιτούνται στην αγορά προϊόντων;	σελ.39
3.4. Ποιες σημαντικές μεταρρυθμίσεις απαιτούνται στην αγορά εργασίας;	σελ.43

Ενότητα 4: Η οικονομική κρίση θα έχει διάρκεια στην Ελλάδα;	
.....	σελ.47
Ενότητα 5: Πέτυχε ή Απέτυχε το Μνημόνιο;	σελ.50
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ	σελ.53
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	σελ.55

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Ελλάδα βρίσκεται σε μία κρίσιμη καμπή της σύγχρονης ιστορίας της, καθώς οι οικονομικές πολιτικές των τριών τελευταίων δεκαετιών την έχουν οδηγήσει στα πρόθυρα της χρεοκοπίας. Η χρεοκοπία, ωστόσο, είναι δυνατόν να αποτραπεί και η Ελλάδα να επανέλθει σε τροχιά ανάπτυξης, με την προϋπόθεση ότι θα νομοθετηθούν και θα εφαρμοστούν με συνέπεια σημαντικές οικονομικές μεταρρυθμίσεις. Για την επιτυχία αυτών των μεταρρυθμίσεων, σημαντικό ρόλο διαδραματίζει η κοινωνική συναίνεση. Συγκεκριμένα, χρειάζεται γενική ομοφωνία αναφορικά με τους λόγους για τους οποίους απαιτούνται μεταρρυθμίσεις καθώς και με τις συγκεκριμένες μεταρρυθμίσεις που πρέπει να εφαρμοστούν. Η συναίνεση όμως απουσιάζει. Ορισμένοι αντιτίθενται στις μεταρρυθμίσεις στις οποίες έχει συμφωνήσει η Ελλάδα με τους δανειστές της, αναφέροντας ότι είναι άστοχες ή ότι σηματοδοτούν απώλεια της εθνικής κυριαρχίας. Κάποιοι άλλοι υπεραμύνονται των μεταρρυθμίσεων, υποστηρίζοντας, ωστόσο, ότι αποτελούν το τίμημα που πρέπει καταβληθεί για την αποφυγή της πτώχευσης, υπονοώντας έτσι ότι θα υποστήριζαν κάθε μεταρρύθμιση που θα απαιτούνταν από τους δανειστές της Ελλάδας. Τέλος, ένα μεγάλο ποσοστό του κοινού παραμένει αβέβαιο σχετικά με το αν η Ελλάδα θα καταφέρει να ξεπεράσει την κρίση, και δεν γνωρίζει με ποιόν τρόπο θα συμβάλλουν οι μεταρρυθμίσεις στην επίτευξη αυτού του σκοπού.

Με την παρούσα εργασία επιδιώκουμε να συμβάλουμε στη δημιουργία κοινωνικής συναίνεσης, επεξηγώντας τις μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται ώστε να ξεπεράσει η Ελλάδα την κρίση, και τον λόγο για τον οποίο οι μεταρρυθμίσεις αυτές θα επιφέρουν ευημερία στη χώρα. Για τον προσδιορισμό των απαραίτητων μεταρρυθμίσεων απαιτείται καταρχάς κατανόηση των αιτιών της κρίσης, τις οποίες επίσης επεξηγούμε. Επιχειρούμε να αναλύσουμε τα ζητήματα με απλό, άμεσα κατανοητό αλλά και επιστημονικά ακριβή τρόπο.

Το μεγαλύτερο μέρος της συζήτησης που αφορά τα τρέχοντα προβλήματα της Ελλάδας επικεντρώνεται στη βραχυπρόθεσμη διαχείριση της κρίσης. Θα καταφέρει η Ελλάδα να αποπληρώσει το χρέος της ή θα αναγκαστεί να προχωρήσει σε αναδιάρθρωσή του; Θα εγκαταλείψει η Ελλάδα το ευρώ; Θα πρέπει να κάνει κάτι τέτοιο; Θα αποφασίσουν η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα να προσφέρουν περαιτέρω βοήθεια στην Ελλάδα; Η εξέταση αυτών των ζητημάτων είναι άσκοπη αν η Ελλάδα δεν δεσμευτεί να προχωρήσει στις μεταρρυθμίσεις που περιγράφουμε στην παρούσα εργασία. Αν δεν εφαρμοστούν μεταρρυθμίσεις, είναι βέβαιο ότι η Ελλάδα θα χρεοκοπήσει και θα εισέλθει σε περίοδο βαθύτερης κρίσης. Αν, αντιθέτως, εφαρμοστούν αλλαγές, η διαχείριση του χρέους θα διευκολυνθεί: Η Ελλάδα θα είναι σε θέση να δανείζεται με πολύ χαμηλότερα επιτόκια καθώς οι δανειστές της θα αισθάνονται πολύ πιο ασφαλείς αναφορικά με την ικανότητά της να αποπληρώσει το χρέος της (η μείωση των επιτοκίων θα λάβει χώρα άμεσα, παρά το γεγονός ότι η πλήρης εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων θα απαιτήσει μεγαλύτερο χρονικό διάστημα). Επιπλέον οι μεταρρυθμίσεις είναι απαραίτητες όχι μόνο για την αποπληρωμή του χρέους αλλά και για την μακροπρόθεσμη ανάπτυξη και ευημερία της Ελλάδας. Ακόμη και αν το χρέος της Ελλάδας εξαφανιζόταν ως δια μαγείας, οι ίδιες μεταρρυθμίσεις θα απαιτούνταν σε διαφορετική περίπτωση, η Ελλάδα θα αντιμετώπιζε και πάλι σύντομα νέο πρόβλημα χρέους. Κάποιες από τις μεταρρυθμίσεις που περιγράφουμε στην παρούσα εργασία έχουν αποτελέσει θέμα συζήτησης στο παρελθόν αλλά διαδοχικές ελληνικές κυβερνήσεις επέλεξαν να αγνοήσουν το πρόβλημα μέχρι, βέβαια, που η παρούσα κρίση κατέστησε τις μεταρρυθμίσεις απολύτως επείγουσες. Η απροθυμία λήψης μέτρων μπορεί να οφείλεται στην έλλειψη οράματος και θάρρους, στην ύπαρξη συμφερόντων που επιβάλλουν τη διατήρηση του ισχύοντος status quo ή στην ανικανότητα κατανόησης της οικονομικής πραγματικότητας. Είναι καιρός πλέον να αντικατασταθεί ο λαϊκισμός και η έλλειψη ηγεσίας του παρελθόντος από πολιτικό θάρρος, βασισμένο στις αρχές της σύγχρονης οικονομικής επιστήμης, έτσι ώστε η Ελλάδα να καταφέρει να επανέλθει σε υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης και να απελευθερώσει την παραγωγική δημιουργικότητα που χαρακτηρίζει κατά κόρον τους Έλληνες. Η Ενότητα 1 επεξηγεί πότε συσσωρεύτηκε το τεράστιο δημόσιο χρέος της Ελλάδας και

πως επηρέασε την οικονομία. Οι Ενότητες 2 και 3 περιγράφουν τις απαραίτητες μεταρρυθμίσεις, οι οποίες είναι σε δύο μέτωπα: Μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση των δημοσίων οικονομικών, όπως περιγράφονται στην Ενότητα 2, και μεταρρυθμίσεις για την αύξηση της ανταγωνιστικότητας, στην Ενότητα 3. Στην αρχή κάθε ενότητας περιλαμβάνονται ερωτήσεις και απαντήσεις, οι οποίες συνοψίζουν τα κύρια σημεία. Κάποια από αυτά τα σημεία έρχονται σε άμεση αντίθεση με ευρέως διαδεδομένες απόψεις σχετικά με την ελληνική οικονομία και τη μεταρρυθμιστική διαδικασία. Στην Ενότητα 4 αναφερόμαστε στην διάρκεια της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα και τέλος στην Ενότητα 5 προσπαθούμε να απαντήσουμε, αν αυτό καθίσταται δυνατό, στο ερώτημα αν πέτυχε ή απέτυχε το μνημόνιο.



ΕΝΟΤΗΤΑ 1: ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ

1.1. Πότε συσσωρεύτηκε το δημόσιο χρέος;

Το χρέος αυξήθηκε ραγδαία κατά τη δεκαετία του 1980 και συνέχισε να αυξάνεται, με μικρότερο ρυθμό, κατά τις δεκαετίες του 1990 και 2000.

Ας εξηγήσουμε πρώτα τη διαφορά μεταξύ χρέους και ελλείμματος. Κάθε χρόνο, η κυβέρνηση έχει έσοδα, τα οποία προέρχονται π.χ. από φόρους, και δαπάνες, όπως π.χ. την καταβολή μισθών στους δημοσίους λειτουργούς. Αν οι δαπάνες υπερβαίνουν τα έσοδα, η κυβέρνηση σημειώνει έλλειμμα και πρέπει να προχωρήσει σε δανεισμό. Έτσι δημιουργείται χρέος. Επιπλέον, αν η κυβέρνηση έχει συσσωρεύσει χρέος από προηγούμενα έτη, κατά τα οποία λειτουργούσε σημειώνοντας έλλειμμα, το έλλειμμα κατά το τρέχον έτος αυξάνει περαιτέρω το χρέος. Πρέπει να τονίσουμε ότι η σχέση μεταξύ χρέους και ελλείμματος είναι αμφίδρομη: το έλλειμμα σε ένα δεδομένο έτος αυξάνει το χρέος που έχει συσσωρευτεί από τα προηγούμενα έτη αλλά και το συσσωρευμένο χρέος των προηγούμενων ετών αυξάνει το έλλειμμα στο τρέχον έτος. Το δεύτερο συμβαίνει επειδή οι πληρωμές τόκων που αφορούν το χρέος, το οποίο έχει συσσωρευτεί από προηγούμενα έτη, αποτελούν δαπάνη κατά το τρέχον έτος και προστίθενται στο έλλειμμα αυτού του έτους.

Ο Πίνακας 1 περιγράφει την ιστορική εξέλιξη του ελλείμματος. Σε κάθε δεκαετία αναφέρουμε το έλλειμμα, το οποίο εκφράζεται ως ποσοστό του μεγέθους της ελληνικής οικονομίας και υπολογίζεται κατά μέσο όρο στο διάστημα των δέκα ετών. Το μέγεθος της οικονομίας υπολογίζεται με βάση το ΑΕΠ, δηλαδή την συνολική αξία των αγαθών και υπηρεσιών που παράγονται στην Ελλάδα.

Πίνακας 1: Δημόσιο έλλειμμα (Πηγή: ΟΟΣΑ)

Δεκαετία	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2009
Δημόσιο έλλειμμα ως % επί του ΑΕΠ	-0,6	1,2	8,1	8,4	5,9

Κατά τις δεκαετίες του 1960 και 1970, η κυβέρνηση ουσιαστικά ισοσκελίζε έσοδα και δαπάνες. Το έλλειμμα αυξήθηκε δραματικά κατά τη δεκαετία του 1980: οι δαπάνες υπερέβησαν τα έσοδα σε ποσοστό 8,1% του ΑΕΠ κατά μέσο όρο, κάθε χρόνο κατά τη διάρκεια της συγκεκριμένης δεκαετίας. Το έλλειμμα παρέμεινε σε υψηλά επίπεδα κατά τις επόμενες δύο δεκαετίες. Η εξέλιξη του ελλείμματος αντικατοπτρίζεται σε αυτήν του δημοσίου χρέους.

Ο Πίνακας 2 παρουσιάζει το δημόσιο χρέος στο τέλος κάθε δεκαετίας, ως ποσοστό επί του ΑΕΠ.

Πίνακας 2: Δημόσιο χρέος (Πηγή: ΟΟΣΑ)

<i>Έτος</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>2000</i>	<i>2009</i>
<i>Δημόσιο χρέος ως % επί του ΑΕΠ</i>	<i>26</i>	<i>71</i>	<i>101,5</i>	<i>115,1</i>

Τα υψηλά ελλείμματα στη δεκαετία του 1980 οδήγησαν σε δραματική αύξηση του χρέους: το χρέος αυξήθηκε από 26% επί του ΑΕΠ, το 1980, σε ποσοστό 71% επί του ΑΕΠ, το 1990. Το χρέος συνέχισε να αυξάνεται κατά τις επόμενες δύο δεκαετίες ως αποτέλεσμα των αυξημένων ελλειμμάτων, τα οποία βρίσκονταν σε υψηλά επίπεδα εν μέρει λόγω των πληρωμών τόκων επί του συσσωρευμένου χρέους.



1.2. Πως επηρεάστηκε η οικονομία από το δημόσιο χρέος;

Το χρέος προκάλεσε μείωση των παραγωγικών επενδύσεων και αύξηση της κατανάλωσης. Η Ελλάδα μπορεί να δανείζεται σήμερα εξαρτώμενη από τις αντιλήψεις των αγορών αναφορικά με την ικανότητά της να αποπληρώσει το χρέος της στο μέλλον. Ο Πίνακας 3 παρουσιάζει κατά μέσο όρο την κατανάλωση και τις επενδύσεις ως ποσοστό επί του ΑΕΠ για κάθε δεκαετία.

Πίνακας 3: Κατανάλωση και επενδύσεις (Πηγή: ΟΟΣΑ)

<i>Δεκαετία</i>	<i>1970-1979</i>	<i>1980-1989</i>	<i>1990-1999</i>	<i>2000-2009</i>
<i>Κατανάλωση ως % επί του ΑΕΠ</i>	<i>77,2</i>	<i>85,1</i>	<i>90,1</i>	<i>88,8</i>
<i>Επενδύσεις ως % επί του ΑΕΠ</i>	<i>30,7</i>	<i>23</i>	<i>20,6</i>	<i>22,6</i>

Σε σύγκριση με τη δεκαετία του 1970, η κατανάλωση αυξήθηκε σημαντικά κατά τη δεκαετία του 1980 ενώ οι επενδύσεις μειώθηκαν κατά το ίδιο περίπου ποσοστό (8% επί του ΑΕΠ). Αυτό σημαίνει ότι οι Έλληνες πολίτες κατανάλωναν περισσότερο, ενώ μικρότερο ποσοστό δαπανούνταν για παραγωγικές επενδύσεις, όπως π.χ. την κατασκευή εργοστασίων και αυτοκινητοδρόμων. Και τα δύο αυτά φαινόμενα οφείλονται σε μεγάλο βαθμό στην δραματική αύξηση του δημοσίου χρέους κατά την δεκαετία του 1980 και στον τρόπο με τον οποίο δαπανήθηκαν από τις τότε κυβερνήσεις τα χρήματα που αντλήθηκαν από το δανεισμό. Πράγματι, το ποσοστό των χρημάτων που δαπανήθηκε σε παραγωγικές επενδύσεις, δηλ. δημόσια έργα υποδομής, δεν ξεπέρασε το 25% του συνόλου. Το μεγαλύτερο μέρος των χρημάτων δαπανήθηκε για την αύξηση της μισθοδοσίας στον δημόσιο τομέα, δηλ. περισσότεροι δημόσιοι υπάλληλοι και υψηλότεροι μισθοί, καθώς και για την αύξηση των συνταξιοδοτικών δαπανών, δηλ. περισσότεροι συνταξιούχοι και υψηλότερες συντάξεις (Ράπανος 2009). Η αύξηση της κατανάλωσης στον Πίνακα 3 οφείλεται στο γεγονός ότι οι παραλήπτες του κρατικού χρήματος

αύξησαν την κατανάλωσή τους, λόγω των υψηλότερων εισοδημάτων τους. Οι επενδύσεις μειώθηκαν διότι υπήρχαν λιγότερα ιδιωτικά κεφάλαια για τη χρηματοδότησή τους. Πράγματι, η κυβέρνηση δανειζόταν πουλώντας ομόλογα στους Έλληνες πολίτες, οι οποίοι ουσιαστικά διαμοίραζαν τις αποταμιεύσεις τους μεταξύ ομολόγων που εκδίδονταν από την κυβέρνηση και ομολόγων ιδιωτικών επιχειρήσεων. Ως εκ τούτου, σημειώθηκε μείωση των διαθέσιμων αποταμιεύσεων για τη χρηματοδότηση παραγωγικών επενδύσεων από ιδιωτικές επιχειρήσεις.

Και δεδομένου ότι το μεγαλύτερο ποσοστό των χρημάτων που αντλούσε η κυβέρνηση εκδίδοντας ομόλογα δεν δαπανούνταν σε δημόσια έργα υποδομής, το σύνολο των παραγωγικών επενδύσεων του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα μειώθηκε.



1.3. Γιατί είναι υπερχρεωμένη η Ελλάδα στους ξένους;

Διότι οι Έλληνες πολίτες καταναλώναν πέραν των δυνατοτήτων τους, με χρήματα που δανειζόταν η κυβέρνησή τους από το εξωτερικό. Το εξωτερικό χρέος της Ελλάδας, το οποίο ορίζεται ως το ποσό που χρωστάει η Ελλάδα στους ξένους, ανερχόταν το 2009 σε ποσοστό 82.5% επί του ΑΕΠ (Cabral 2010). Το ποσοστό αυτό είναι υψηλό: για παράδειγμα, είκοσι φορές μεγαλύτερο από τις ετήσιες δαπάνες της Ελλάδας στον τομέα της παιδείας.

Πως συσσωρεύτηκε το μεγάλο εξωτερικό χρέος και πως συνέβαλλε σε αυτό το δημόσιο χρέος; Μία χώρα συσσωρεύει εξωτερικό χρέος όταν η κυβέρνησή της ή ο ιδιωτικός τομέας (δηλ. επιχειρήσεις και πολίτες) δανείζονται από ξένους. Στην περίπτωση της Ισπανίας, της οποίας το εξωτερικό χρέος βρίσκεται σε παρόμοιο υψηλό επίπεδο με της Ελλάδας, για ένα μεγάλο μέρος του δανεισμού ευθύνεται ο ιδιωτικός τομέας: Οι ισπανικές τράπεζες δανείζονταν από τράπεζες του εξωτερικού προκειμένου να παρέχουν δάνεια σε Ισπανούς πολίτες, οι οποίοι έπειτα αγόραζαν σπίτια σε υπέρογκες, όπως αποδείχτηκε εκ των υστέρων, τιμές. Στην περίπτωση της Ελλάδας, ο ιδιωτικός τομέας δεν δανείστηκε από το εξωτερικό: οι αποταμιεύσεις των Ελλήνων επαρκούσαν για την κάλυψη των δανείων προς τον ιδιωτικό τομέα. Αντί για αυτό, ο εξωτερικός δανεισμός πραγματοποιούνταν από την κυβέρνηση. Πράγματι, το εξωτερικό δημόσιο χρέος της Ελλάδας, το οποίο ορίζεται ως το τμήμα του εξωτερικού χρέους που συσσωρεύεται από την κυβέρνηση, ανήλθε στο 89% επί του ΑΕΠ το 2009 (ή στο 79% επί του συνολικού δημοσίου χρέους στον Πίνακα 2). Ως εκ τούτου, το εξωτερικό χρέος της Ελλάδας ουσιαστικά ταυτίζεται με το εξωτερικό δημόσιο χρέος της. Όταν μία χώρα δανείζεται από το εξωτερικό, καταναλώνει περισσότερο από ό,τι παράγει. Η επιπρόσθετη κατανάλωση προέρχεται από εισαγωγές, τις οποίες η χώρα μπορεί να αγοράσει από τους ξένους, χρησιμοποιώντας τα χρήματα με τα οποία δανείζεται από αυτούς.

Στην Ελλάδα, λοιπόν, οι Έλληνες πολίτες καταναλώναν εισηγμένα αγαθά με τα χρήματα που δανειζόταν η κυβέρνησή τους από το εξωτερικό. Τα χρήματα του δανεισμού διοχετεύονταν από την κυβέρνηση στους πολίτες με διάφορους τρόπους, π.χ. μέσω των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων, των πληρωμών σε προμηθευτές του κράτους, των συντάξεων που καταβάλλονταν

στους συνταξιούχους. Λόγω των υψηλότερων εισοδημάτων τους, οι πολίτες κατανάλωναν περισσότερο και στο σύνολό της η Ελλάδα κατανάλωνε περισσότερο από ό,τι παρήγαγε. Για να έχουμε μία πιο πλήρη κατανόηση της εξέλιξης του εξωτερικού χρέους της Ελλάδας κατά τις δύο τελευταίες δεκαετίες, χρησιμοποιούμε τον Πίνακα 4 και συμπεριλαμβάνουμε και τις επενδύσεις και εξαγωγές, τις οποίες δεν αναφέραμε στην προηγούμενη παράγραφο.

Πίνακας 4: Εμπορικό ισοζύγιο και εξωτερικός δανεισμός (Πηγή: ΟΟΣΑ)

<i>Δεκαετία</i>	<i>1990-1999</i>	<i>2000-2009</i>
<i>Εμπορικό ισοζύγιο (εξαγωγές μείον εισαγωγές) ως % επί του ΑΕΠ</i>	<i>-10,7</i>	<i>-11,4</i>
<i>Καθαρός δανεισμός ως % επί του ΑΕΠ</i>	<i>4,1</i>	<i>10,2</i>
<i>Καθαρές μεταβιβάσεις ως % επί του ΑΕΠ</i>	<i>5,9</i>	<i>2</i>

Η πρώτη σειρά στον Πίνακα 4 αφορά το εμπορικό ισοζύγιο, το οποίο προκύπτει αφαιρώντας τις εισαγωγές από τις εξαγωγές. Κατά τις τελευταίες δύο δεκαετίες (και παλαιότερα, σε μικρότερη όμως κλίμακα), το εμπορικό ισοζύγιο ήταν αρνητικό, δηλαδή η Ελλάδα εισήγαγε περισσότερο από ό,τι εξήγαγε. Το αρνητικό εμπορικό ισοζύγιο σημαίνει επίσης ότι η Ελλάδα κατανάλωνε και επένδυε περισσότερο από ό,τι παρήγαγε. Πράγματι, η επιπλέον κατανάλωση και οι επενδύσεις προέρχονταν από εισαγωγές, οι οποίες ξεπερνούσαν τις εξαγωγές. (Γενικότερα, το άθροισμα της κατανάλωσης και των επενδύσεων μείον το ΑΕΠ ισούται με μείον το εμπορικό ισοζύγιο, όπως επιβεβαιώνουν οι Πίνακες 3 και 4). Η Ελλάδα ήταν σε θέση να εισάγει περισσότερο από ό,τι εξήγαγε λόγω του εξωτερικού δανεισμού της. Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, το ετήσιο ποσοστό δανεισμού ανερχόταν κατά μέσο όρο σε 4,1% επί του ΑΕΠ. Αν και αυτό το ποσοστό είναι υψηλό, αυξήθηκε ακόμη περισσότερο, προσεγγίζοντας το 10,2%, κατά τη δεκαετία του 2000. Και όπως ήταν αναμενόμενο, το εξωτερικό χρέος

αυξήθηκε ραγδαία: ανήλθε από 42,7% επί του ΑΕΠ το 2000 σε ποσοστό 82,5% το 2009. Ο Πίνακας 4 υποδεικνύει ότι ο εξωτερικός δανεισμός αυξήθηκε διότι η Ελλάδα πραγματοποιούσε εισαγωγές σε ακόμη μεγαλύτερο βαθμό σε σχέση με τις εξαγωγές της και διότι οι μεταβιβάσεις από το εξωτερικό μειώθηκαν. Δύο είναι οι κύριοι παράγοντες που οδήγησαν στη μείωση των μεταβιβάσεων. Πρώτον, οι εισροές από την Ευρωπαϊκή Ένωση μειώθηκαν, καθώς εντάχθηκαν σε αυτήν φτωχότερες χώρες από την Ελλάδα και οι πόροι από τα πακέτα συνοχής ανακατανεμήθηκαν αναλόγως. Δεύτερον, η Ελλάδα υποχρεώθηκε να πληρώνει μεγαλύτερους τόκους στο αυξημένο εξωτερικό χρέος της. Εν ολίγοις, η Ελλάδα χρεώθηκε περαιτέρω στους ξένους κατά τη δεκαετία του 2000 διότι εισήγαγε ακόμη περισσότερο σε σύγκριση με τις εξαγωγές της, παρόλο που δεχόταν μικρότερες εισροές κεφαλαίου από την Ευρωπαϊκή Ένωση και παρόλο που ήταν ήδη χρεωμένη. Γιατί τόση ασωτία; Μέρος της απάντησης βρίσκεται στο γεγονός ότι οι επενδύσεις αυξήθηκαν κατά τη δεκαετία του 2000, όταν διοργανώθηκαν και οι Ολυμπιακοί Αγώνες. Αλλά ο κύριος λόγος ήταν ότι οι Έλληνες πολίτες εξέφρασαν μικρότερη προθυμία αποταμίευσης κατά τη δεκαετία του 2000 καθώς τα επιτόκια ήταν χαμηλότερα και τα καταναλωτικά δάνεια των τραπεζών πιο άμεσα διαθέσιμα. Πως συνδυάστηκε η μείωση των αποταμιεύσεων με το δημόσιο χρέος; Παρά τις χαμηλές αποταμιεύσεις τους, οι Έλληνες πολίτες κατά τη δεκαετία του 2000 κατάφεραν να εξοικονομούν αρκετά χρήματα ώστε να χρηματοδοτούν δανειακά τους συμπολίτες τους και τις ιδιωτικές επιχειρήσεις. Το πρόβλημα έγκειται στο γεγονός ότι οι αποταμιεύσεις δεν επαρκούσαν για την αγορά ομολόγων που εκδίδονταν από την κυβέρνηση. Συνεπώς, η κυβέρνηση αναγκάστηκε να στραφεί στο εξωτερικό για την ικανοποίηση των οικονομικών της αναγκών. Υπό αυτήν την έννοια, η αύξηση του εξωτερικού χρέους της Ελλάδας κατά τη δεκαετία του 2000 προκλήθηκε από τις αυξημένες ανάγκες δανεισμού της κυβέρνησης, σε συνδυασμό με τις ανεπαρκείς αποταμιεύσεις των πολιτών της.

1.4. Πως μπορεί να αποπληρώσει το χρέος της η Ελλάδα;

Πως μπορεί να αποπληρώσει το χρέος της η Ελλάδα; Ορισμένοι σχολιαστές διατείνονται ότι η Ελλάδα αδυνατεί να αποπληρώσει το χρέος της και θα πρέπει ως εκ τούτου να προβεί σε αναδιάρθρωση ή στάση πληρωμών. Ας μην μπούμε σ'αυτή τη συζήτηση και ας υποθέσουμε αντί αυτού ότι η Ελλάδα θα επιδιώξει να αποπληρώσει πλήρως το χρέος της.

Πως θα μπορέσει να επιτύχει αυτόν τον στόχο;

Η αποπληρωμή του χρέους προϋποθέτει αρχικά τη μείωση του ελλείμματος. Θα πρέπει σε αυτό το σημείο να θυμηθούμε ότι το έλλειμμα υπολογίζεται αφαιρώντας τα έσοδα μιας κυβέρνησης από τις δαπάνες της και ότι μία πηγή δαπανών είναι οι τόκοι που καταβάλλεται για το χρέος. Το μέρος του ελλείμματος που δεν περιλαμβάνει τις πληρωμές των τόκων ονομάζεται πρωτογενές έλλειμμα. Μηδενικό πρωτογενές έλλειμμα σημαίνει ότι η κυβέρνηση δεν προσθέτει καινούργιο χρέος σ'αυτό που της κληρονόμησαν παλαιότερες κυβερνήσεις. Πρωτογενές έλλειμμα με θετικό πρόσημο σημαίνει ότι η κυβέρνηση δημιουργεί νέο χρέος. Το 2009, το πρωτογενές έλλειμμα της Ελλάδας ανήλθε στο 8,5%. Είναι σαφές ότι με πρωτογενές έλλειμμα αυτού του μεγέθους η αποπληρωμή του χρέους είναι αδύνατη. Το χρέος μπορεί να αποπληρωθεί μόνο αν η κυβέρνηση παύσει να δημιουργεί πρωτογενές χρέος, δηλ. δεν δημιουργεί νέο χρέος κάθε χρόνο. Η κυβέρνηση πρέπει να δημιουργήσει πρωτογενές πλεόνασμα. Πόσο μεγάλο πρωτογενές πλεόνασμα απαιτείται; Αν το πρωτογενές πλεόνασμα υπερβεί τις πληρωμές των τόκων του χρέους, το (συνολικό) έλλειμμα θα έχει αρνητικό πρόσημο και το χρέος θα μειωθεί. Αν το πρωτογενές πλεόνασμα ισούται με τις πληρωμές των τόκων του χρέους, το έλλειμμα μηδενίζεται και το χρέος θα παραμένει σταθερό. Παρόλο που για τη μείωση του χρέους απαιτείται αρνητικό έλλειμμα, επιθυμητά αποτελέσματα μπορούν να επιτευχθούν ακόμη και με μηδενικό ή ελάχιστα θετικό έλλειμμα. Αυτό συμβαίνει διότι το σημαντικό μέγεθος δεν είναι το χρέος καθαυτό, αλλά το χρέος που αναλογεί στο ΑΕΠ. Αν το ΑΕΠ της Ελλάδας διπλασιαζόταν ξαφνικά χωρίς καμία αλλαγή στο δημόσιο χρέος, η Ελλάδα θα αντιμετώπιζε πολύ μικρότερο πρόβλημα χρέους. Πράγματι, η αποπληρωμή του χρέους μέσω, π.χ. της αύξησης της φορολογίας θα ήταν

πολύ ευκολότερη. Ως εκ τούτου, ένα αρνητικό ή ελάχιστα θετικό έλλειμμα μπορεί να επαρκεί για τη μείωση του χρέους, αρκεί η Ελλάδα να καταφέρει να αυξήσει ταχύτατα το ΑΕΠ της την επόμενη δεκαετία. Η Ελλάδα μπορεί να επιτύχει και να διατηρήσει υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης του ΑΕΠ, εφόσον αυξήσει την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας της. Η αύξηση της ανταγωνιστικότητας έχει ιδιαίτερα αυξημένη σημασία λόγω του μεγάλου εξωτερικού χρέους της Ελλάδας. Πράγματι, μία χώρα μπορεί να αποπληρώσει το εξωτερικό της χρέος πραγματοποιώντας περισσότερες εξαγωγές από εισαγωγές. Δεδομένου ότι η Ελλάδα εισάγει αυτή τη στιγμή σε μεγαλύτερο βαθμό από ό,τι εξάγει (Πίνακας 4) απαιτείται μεγάλη αύξηση της ανταγωνιστικότητας ώστε οι εξαγωγές να υπερκεράσουν τις εισαγωγές. Το τρέχον πρόβλημα της Ελλάδας είναι ο συνδυασμός υψηλού χρέους, μεγάλου ελλείμματος και χαμηλής ανταγωνιστικότητας. Ο συνδυασμός αυτών των παραγόντων ευθύνεται για το γεγονός ότι η Ελλάδα μπορεί να δανειστεί μόνο με πολύ υψηλά επιτόκια στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Οι αγορές δεν έχουν συνωμοτήσει κατά της Ελλάδας αλλά απλά αντανακλούν την οικονομική πραγματικότητα, προστατεύοντας παράλληλα και τα συμφέροντα όσων έχουν δανείσει τις αποταμιεύσεις τους στην Ελλάδα.

Για την αποπληρωμή του χρέους της, η Ελλάδα πρέπει να επιτύχει σε δύο μέτωπα. Πρώτον, τα δημόσια οικονομικά πρέπει να βελτιωθούν, και η κυβέρνηση να σημειώσει σημαντικό πρωτογενές πλεόνασμα. Δεύτερον, η οικονομία πρέπει να καταστεί περισσότερο ανταγωνιστική. Η επιτυχία σε κάθε μέτωπο προϋποθέτει σημαντικές μεταρρυθμίσεις που περιγράφουμε στις Ενότητες 2 και 3, αντίστοιχα. Οι μεταρρυθμίσεις με στόχο τα δημόσια οικονομικά περιλαμβάνουν μέτρα λιτότητας, όπως αύξηση της φορολογίας και περικοπές των συντάξεων και των μισθών των δημοσίων λειτουργών. Οι θυσίες που τέτοια μέτρα λιτότητας συνεπάγονται θα πιάσουν τόπο μόνο αν ακολουθήσουν πιο ριζικές μεταρρυθμίσεις με σκοπό την αύξηση της αποτελεσματικότητας του δημοσίου τομέα και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας. Στόχος των μεταρρυθμίσεων στις οποίες συμφώνησε η Ελλάδα με τους δανειστές της (ΕΕ / ΔΝΤ) είναι η αποπληρωμή του χρέους της. Ορισμένες μεταρρυθμίσεις συμβάλλουν σε αυτόν τον στόχο βελτιώνοντας τα δημόσια οικονομικά ενώ άλλες στοχεύουν στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας και την ανάπτυξη. Πολλές από τις μεταρρυθμίσεις είναι

απαραίτητες, όπως αναφέρουμε στις Ενότητες 2 και 3, και θα έπρεπε να είχαν εφαρμοστεί εδώ και καιρό. Για αυτό το λόγο, πρέπει να υποστηρικτούν. Παράλληλα, έχει μεγάλη σημασία να διευρύνουμε τη συζήτηση περί μεταρρυθμίσεων και να εξετάσουμε γενικότερα τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να επιτευχθεί μακροχρόνια ανάπτυξη στην Ελλάδα και στα εισοδήματα των πολιτών της. Οι μεταρρυθμίσεις στις οποίες συμφώνησε η Ελλάδα με τους δανειστές της έχουν ένα σχετικά άμεσο ορίζοντα (0-4 χρόνων) μέσα στον οποίο πρέπει να αποδώσουν αποτελέσματα, π.χ. καμία από αυτές δεν αφορά την παιδεία ή τη βασική έρευνα, δύο τομείς οι οποίοι επηρεάζουν σημαντικά την μακροχρόνια ανάπτυξη μιας χώρας αλλά όπου τα αποτελέσματα είναι σε ορίζοντα δεκαετιών. Αυτό βέβαια είναι φυσικό: η εκ βάθρων μακροχρόνια μεταρρύθμιση της ελληνικής οικονομίας δεν αποτελεί αρμοδιότητα της ΕΕ/ΔΝΤ αλλά των ίδιων των Ελλήνων. Ορισμένες μεταρρυθμίσεις που περιγράφουμε στην παρούσα εργασία αφορούν μακροχρόνιες αλλαγές, και περισσότερη βαρύτητα θα πρέπει να δοθεί σε αυτό το θέμα.



ΕΝΟΤΗΤΑ 2: ΔΗΜΟΣΙΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ

2.1. Ποια είναι η κύρια αιτία του ελλείμματος στην Ελλάδα;

Οι κυβερνητικές δαπάνες είναι συγκρίσιμες με τον μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά τα έσοδα βρίσκονται σε πολύ χαμηλότερο επίπεδο λόγω της φοροδιαφυγής. Υπό αυτήν την έννοια, η φοροδιαφυγή αποτελεί την κύρια αιτία του ελλείμματος στην Ελλάδα. Οι Πίνακες 5 και 6 παρουσιάζουν τα έσοδα και τις δαπάνες, αντίστοιχα, της Ελλάδας σε σχέση με το μέσο όρο της ΕΕ, το 2007. Για λόγους συντομίας, αναφέρουμε μόνο τα κύρια στοιχεία.

Πίνακας 5: Κρατικά έσοδα (Πηγή: Eurostat)

	<i>Συνολικά έσοδα ως % επί του ΑΕΠ</i>	<i>Έμμεσοι φόροι (ΦΠΑ) ως % επί του ΑΕΠ</i>	<i>Άμεσοι φόροι ως % επί του ΑΕΠ</i>	<i>Κοινωνικές εισφορές ως % επί του ΑΕΠ</i>
<i>Ελλάδα</i>	<i>39,7</i>	<i>12,5</i>	<i>7,9</i>	<i>13,4</i>
<i>Μέσος όρος των 27 χωρών της ΕΕ</i>	<i>44,9</i>	<i>13,5</i>	<i>13,4</i>	<i>13,5</i>

Πίνακας 6: Κρατικές δαπάνες (Πηγή: Eurostat)

	<i>Συνολικές δαπάνες ως % επί του ΑΕΠ</i>	<i>Ενδιάμεση κατανάλωση ως % επί του ΑΕΠ</i>	<i>Αποδοχές των εργαζομένων ως % επί του ΑΕΠ</i>	<i>Τόκοι ως % επί του ΑΕΠ</i>	<i>Κοινωνικές παροχές ως % επί του ΑΕΠ</i>
<i>Ελλάδα</i>	<i>45</i>	<i>5,7</i>	<i>11,2</i>	<i>4,4</i>	<i>17,6</i>
<i>Μέσος όρος των 27 χωρών της ΕΕ</i>	<i>45,7</i>	<i>6,4</i>	<i>10,4</i>	<i>2,7</i>	<i>19,1</i>

Οι Πίνακες 5 και 6 υποδεικνύουν ότι η βασική διαφορά μεταξύ της Ελλάδας και των Ευρωπαϊών εταίρων της έγκειται στα έσοδα και όχι στις δαπάνες. Ενώ το μέγεθος των δαπανών είναι συγκρίσιμο με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, τα έσοδα βρίσκονται σε πολύ χαμηλότερο επίπεδο. Επιπλέον, η αναντιστοιχία όσον αφορά τα έσοδα οφείλεται κυρίως στην ανικανότητα της κυβέρνησης να συλλέγει άμεσους φόρους, δηλαδή φόρους (Ο μέσος όρος υπολογίζεται με βάση τις 27 χώρες μέλη της ΕΕ, και δεν αλλάζει αισθητά αν περιοριστούμε στην Ευρωζώνη) εισοδήματος. Πράγματι, σε μία μέση ευρωπαϊκή χώρα, η κυβέρνηση συλλέγει το 13,4% του ΑΕΠ από άμεσους φόρους ενώ στην Ελλάδα συλλέγει μόνο το 7,9%. Αυτή η αναντιστοιχία δεν προκύπτει επειδή οι φορολογικοί συντελεστές είναι χαμηλότεροι στην Ελλάδα αν μη τι άλλο, είναι ελαφρά υψηλότεροι από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Η αναντιστοιχία οφείλεται στην φοροδιαφυγή: αν η κυβέρνηση ήταν σε θέση να συλλέγει άμεσους φόρους σύμφωνα με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, δεν θα σημείωνε έλλειμμα το 2007. Κάτι τέτοιο δεν ισχύει για το 2010, εν μέρει διότι η παγκόσμια οικονομική κρίση επηρέασε αρνητικά τα δημόσια οικονομικά όλων των χωρών. Ωστόσο, η εξάλειψη της φοροαπαλλαγής θα δημιουργούσε πρωτογενές πλεόνασμα το 2010.



2.2. Φοροδιαφυγή: ποιες είναι οι επιπτώσεις της και πώς μπορεί να αντιμετωπιστεί;

Εξαιτίας της φοροδιαφυγής, η κυβέρνηση αδυνατεί να παρέχει κρατικές υπηρεσίες υψηλής ποιότητας, το φορολογικό σύστημα χαρακτηρίζεται από ανισότητες ενώ ωφελούνται δραστηριότητες χαμηλής ανάπτυξης. Η φοροδιαφυγή είναι σύνηθες φαινόμενο στην Ελλάδα όχι διότι υπάρχει στα γονίδια των Ελλήνων αλλά επειδή δεν έχουν θεσμοθετηθεί αρκετά κίνητρα για την αποτροπή της. Η αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής πρέπει να αποτελέσει ύψιστη προτεραιότητα για την κυβέρνηση. Πράγματι, αν οι παρελθούσες κυβερνήσεις είχαν καταφέρει να συλλέξουν φόρους από όλους τους πολίτες σύμφωνα με τα πραγματικά τους εισοδήματα, το έλλειμμα θα ήταν πολύ μικρότερο και η Ελλάδα δεν θα αντιμετώπιζε το σημερινό πρόβλημα χρέους. Φυσικά, το έλλειμμα θα βρισκόταν σε χαμηλότερο επίπεδο ακόμη και παρά το φαινόμενο της φοροδιαφυγής, αρκεί η κυβέρνηση να μείωνε τις δαπάνες της. Ωστόσο, οι δαπάνες της ελληνικής κυβέρνησης δεν βρίσκονται σε πολύ υψηλά επίπεδα σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά πρότυπα, ενώ ζωτικοί τομείς, όπως η παιδεία και η υγεία, υποχρηματοδοτούνται. Εν ολίγοις, η πρώτη και κύρια επίπτωση της φοροδιαφυγής είναι ότι επιδεινώνει τα δημόσια οικονομικά και εμποδίζει την κυβέρνηση να παρέχει δημόσιες υπηρεσίες υψηλής ποιότητας. Μία δεύτερη και εξίσου σημαντική επίπτωση της φοροδιαφυγής είναι η ανισότητα που προκαλεί στο φορολογικό σύστημα. Ένας βασικός στόχος του φορολογικού συστήματος είναι η αναδιανομή του εισοδήματος από τους πλούσιους και περισσότερο τυχερούς στους φτωχούς και λιγότερο τυχερούς. Αυτό επιτυγχάνεται μέσω της συλλογής υψηλότερων φόρων από τους πλούσιους και της χρησιμοποίησης των εσόδων για την παροχή δημόσιων υπηρεσιών που ευνοούν εξίσου τους πλούσιους όσο και τους φτωχούς. Η φοροδιαφυγή υπονομεύει αυτόν τον σκοπό διότι γίνεται κυρίως από τους πλούσιους: τα πλουσιότερα νοικοκυριά στην Ελλάδα φοροδιαφεύγουν περισσότερο από τα φτωχότερα, όχι μόνο σε απόλυτο μέγεθος αλλά και αναλογικά με το εισόδημά τους (Ματσαγγάνης και Φλεβοτόμου 2010). Η αδικία που εισάγει η φοροδιαφυγή στο φορολογικό σύστημα έχει μία σημαντική πολιτική συνέπεια: υπονομεύει την κοινωνική συνοχή και εμποδίζει την ικανότητα λήψης επώδυνων μεταρρυθμίσεων από την πλευρά της

κυβέρνησης. Πράγματι, οι μεταρρυθμίσεις εκλαμβάνονται ως ζημιογόνες για τα φτωχότερα νοικοκυριά, τα οποία θεωρούν ότι επωμίζονται δυσανάλογο μερίδιο του φορολογικού βάρους. Η φοροδιαφυγή έχει μία επιπρόσθετη αρνητική επίπτωση, η οποία δεν αναφέρεται συχνά αλλά είναι εξίσου σημαντική με τις άλλες δύο: ενισχύει τη χαμηλή τεχνολογία και τις δραστηριότητες χαμηλής ανάπτυξης εις βάρος της υψηλής τεχνολογίας και των δραστηριοτήτων υψηλής ανάπτυξης. Πράγματι, οι χαμηλές τεχνολογίες απαιτούν, κατά κανόνα, περιορισμένες επενδύσεις και εκτελούνται σε μικρή κλίμακα, π.χ. από αυτοαπασχολούμενους ή πολύ μικρές επιχειρήσεις, όπου η φοροδιαφυγή εντοπίζεται δύσκολα. Αντίθετα, οι υψηλές τεχνολογίες προϋποθέτουν μεγάλες επενδύσεις και εκτελούνται από μεγαλύτερες επιχειρήσεις, όπου η φοροδιαφυγή εντοπίζεται ευκολότερα. Η φοροδιαφυγή από αυτοαπασχολούμενους και πολύ μικρές επιχειρήσεις υποχρεώνει την κυβέρνηση να διατηρεί πολύ υψηλό φορολογικό συντελεστή, ούτως ώστε να συλλέγει τους φόρους από μεγαλύτερες επιχειρήσεις, οι οποίες δεν μπορούν να φοροδιαφύγουν εύκολα. Με αυτόν τον τρόπο εμποδίζεται η δημιουργία μεγάλων επιχειρήσεων και χάνονται τα οφέλη που αυτές οι επιχειρήσεις μπορούν να αποφέρουν, όπως οι δραστηριότητες υψηλής ανάπτυξης και οι καλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας. Η φοροδιαφυγή έχει βαθιές ρίζες στην ελληνική οικονομία και δεν μπορεί να εξαλειφθεί εύκολα. Παράλληλα, ένας από τους κύριους λόγους για τους οποίους η φοροδιαφυγή είναι βαθιά ριζωμένη είναι η έλλειψη κινήτρων για την πληρωμή των φόρων από τους πολίτες. Η ενδυνάμωση αυτών των κινήτρων μπορεί να μειώσει σημαντικά τη φοροδιαφυγή.

Προτείνουμε τα παρακάτω μέτρα:

- Τακτικοί έλεγχοι σε πρόσωπα και επιχειρήσεις, με βάση το προφίλ των φοροφυγάδων και τυχαία επιλογή. Η δημιουργία προφίλ θα επικεντρώνεται σε τύπους προσώπων και επιχειρήσεων που έχουν μεγαλύτερες πιθανότητες φοροδιαφυγής. Η τυχαία επιλογή θα δημιουργήσει πιθανότητες ελέγχου ακόμη και ατόμων που δεν διαθέτουν το προφίλ φοροφυγάδων. Η σημαντικότερη δυσκολία ως προς την οργάνωση τέτοιων ελέγχων έγκειται στην αντιμετώπιση φαινομένων διαφθοράς. Ένας τρόπος με τον οποίο τέτοια φαινόμενα μπορούν να προληφθούν είναι η περάτωση του συνόλου της

διαδικασίας μέσω αλληλογραφίας, όπου τα πρόσωπα και οι επιχειρήσεις υπό έλεγχο οφείλουν να παρέχουν τα απαιτούμενα στοιχεία χωρίς να συναντήσουν τους υπαλλήλους της εφορίας. Το προσωπικό που χειρίζεται την υπόθεση θα πρέπει να παραμένει ανώνυμο και το σύνολο της αλληλογραφίας θα πρέπει να υπογράφεται από άτομο που διαθέτει συνολική ευθύνη χωρίς άμεση εμπλοκή. Οι ποινές θα πρέπει να είναι αντίστοιχες με το αδίκημα και οι σοβαροί παραβάτες θα πρέπει να διώκονται στα ποινικά δικαστήρια. Οι παραβάτες με μικρότερα αδικήματα θα πρέπει να τιμωρούνται με πρόστιμα, ανάλογα με το ύψος του φόρου που δεν έχουν πληρώσει.

- Η διαδικασία διασταύρωσης των αποδείξεων και των φορολογικών δηλώσεων πρέπει να πραγματοποιείται αυτόματα. Για παράδειγμα, όλες οι αποδείξεις που δηλώνονται και αφορούν ένα συγκεκριμένο γιατρό θα πρέπει να προστίθενται αυτόματα και να εξετάζεται αν αναφέρονται στη φορολογική δήλωση του γιατρού. Ακόμη καλύτερα: κάθε φορά που ένας γιατρός παρέχει μία απόδειξη, αυτή θα πρέπει να καταχωρείται αυτόματα στο φορολογικό του λογαριασμό, όπως συμβαίνει με τους απολαβές των μισθωτών υπαλλήλων. Επιπλέον, για να ενισχυθεί ο ρόλος των αποδείξεων στη βελτίωση των φορολογικών εσόδων, αξίζει να διερευνηθεί η πιθανότητα να αυξηθεί η έκπτωση φόρου για συγκεκριμένες δαπάνες, ακόμη και εις βάρος κάποιων φορολογικών εσόδων. Με αυτόν τον τρόπο, θα σημειωθεί μία μεταστροφή της νοοτροπίας και θα θεωρείται πλέον αυτονόητο να παρέχει κανείς αποδείξεις για υπηρεσίες και να δηλώνει τους φόρους του.

- Οι καταβολή χρημάτων για την κάλυψη πολλών ιατρικών υπηρεσιών θα πρέπει να πραγματοποιείται όχι μεταξύ γιατρού και ασθενή αλλά απευθείας μέσω του ταμείου ή της εταιρείας ασφάλισης υγείας του ασθενή. Η δυνατότητα φοροδιαφυγής ελαττώνεται σημαντικά για πληρωμές που πραγματοποιούνται μέσω αυτού του διαύλου.

2.3. Πρέπει να μειωθεί ο δημόσιος τομέας;

Το κύριο πρόβλημα της Ελλάδας δεν είναι ότι το ο δημόσιος τομέας είναι πολύ μεγάλος αλλά ότι τα χρήματα δεν δαπανώνται αποτελεσματικά. Η ποιότητα, δηλαδή, των δημοσίων υπηρεσιών μπορεί να βελτιωθεί και παράλληλα να εξοικονομηθούν χρήματα. Αυτά τα χρήματα μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την χρηματοδότηση άλλων δημοσίων υπηρεσιών, των οποίων η χρηματοδότηση είναι ελλιπής αλλά είναι σημαντικοί για την ανταγωνιστικότητα, όπως π.χ. επενδύσεις σε υποδομές και ανθρώπινο δυναμικό. Πρέπει να υπάρχουν δείκτες μέτρησης της παραγωγικότητας στον δημόσιο τομέα, όπως συμβαίνει σε κάθε ιδιωτική εταιρεία ενώ οι δημόσιες υπηρεσίες πρέπει να αξιολογούνται με βάση τον τρόπο με τον οποίο επιτυγχάνουν συγκεκριμένους στόχους παραγωγικότητας. Αναφέρεται συχνά ότι ο δημόσιος τομέας στην Ελλάδα είναι πολύ μεγάλος και καταναλώνει τεράστιο αριθμό πόρων. Το συνολικό μισθολογικό κόστος στον ελληνικό δημόσιο τομέα είναι πράγματι υψηλότερο από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο: για παράδειγμα, το 2007 η Ελλάδα δαπάνησε το 11,2% του ΑΕΠ της για την πληρωμή των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ το αντίστοιχο ευρωπαϊκό ποσοστό ήταν 10,4%. Αυτή η διαφορά, ωστόσο, δεν είναι σημαντική όταν την τοποθετήσει κανείς σε ένα ευρύτερο πλαίσιο. Για παράδειγμα, η Σουηδία δαπάνησε το 15% του ΑΕΠ της για την πληρωμή των δημοσίων υπαλλήλων. Η ουσιαστική ερώτηση δεν είναι αν το συνολικό μισθολογικό κόστος στον ελληνικό δημόσιο τομέα είναι ελαφρώς μεγαλύτερο ή μικρότερο από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο αλλά αν η παραγωγικότητα του δημοσίου τομέα είναι υψηλή ή χαμηλή. Δαπανώνται δηλαδή αποτελεσματικά οι πόροι που διοχετεύει η κυβέρνηση στο δημόσιο τομέα; Αν οι πόροι δαπανώνται αναποτελεσματικά, τότε η ποιότητα των δημοσίων υπηρεσιών μπορεί να βελτιωθεί και παράλληλα να εξοικονομηθούν χρήματα. (Το θέμα της παραγωγικότητας δεν αφορά μόνο την κεντρική κυβέρνηση αλλά και την τοπική αυτοδιοίκηση, όπου η αναποτελεσματικότητα αποτελεί ακόμη μεγαλύτερο πρόβλημα). Η παραγωγικότητα μετράται σε κάθε ιδιωτική επιχείρηση και το ίδιο θα πρέπει να ισχύει και στον δημόσιο τομέα.

Φυσικά, ο δημόσιος τομέας διαφέρει από τις ιδιωτικές επιχειρήσεις διότι στοχεύει όχι στην επίτευξη υψηλού κέρδους αλλά στην παροχή υπηρεσιών που ωφελούν την κοινωνία, όπως η παιδεία, η προστασία του περιβάλλοντος, η προστασία από την εγκληματικότητα και τις εξωτερικές απειλές, κτλ. Επιπλέον, η αξιολόγηση της ποιότητας των δημοσίων υπηρεσιών είναι πιο δύσκολη από τον υπολογισμό του κέρδους μιας ιδιωτικής επιχείρησης. Ωστόσο, δείκτες ποιότητας είναι εφικτό να υπολογιστούν, και οι δημόσιοι οργανισμοί θα πρέπει να αξιολογούνται με βάση την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχουν, ανάλογα με τους πόρους που τους διοχετεύονται. Γενικότερα, η άποψη ότι ο δημόσιος τομέας υπάρχει για να υπηρετεί την κοινωνία, και με οικονομικά αποδοτικό τρόπο, θα πρέπει να εμπεδωθεί στην Ελλάδα. Ο δημόσιος τομέας θα πρέπει να θεωρείται ως ένας αποτελεσματικός πάροχος υπηρεσιών και όχι ως ο εργοδότης ατόμων με πολιτικές διασυνδέσεις. Ο υπολογισμός της παραγωγικότητας στον ελληνικό δημόσιο τομέα παρουσιάζει δυσκολίες διότι τα δεδομένα που αφορούν τους πόρους που δαπανώνται και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών δεν είναι διαθέσιμα κατά κανόνα, σε αντίθεση με πολλές άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Για παράδειγμα, ακόμη και τα στοιχεία που αφορούν τον συνολικό αριθμό των δημοσίων λειτουργών είναι ελλιπή. Ένας τομέας όπου υπάρχουν στοιχεία είναι η παιδεία. Επικεντρώνουμε την προσοχή μας στον συγκεκριμένο τομέα αποκλειστικά και μόνο λόγω της διαθεσιμότητας στοιχείων και όχι διότι θέλουμε να υπονοήσουμε πως η παραγωγικότητα στην παιδεία βρίσκεται σε χαμηλότερο επίπεδο από ό,τι σε άλλους τομείς του δημοσίου. Θα πρέπει επίσης να προσθέσουμε ότι οι δείκτες που χρησιμοποιούμε για να μετρήσουμε την παραγωγικότητα παρουσιάζουν ατέλειες και επιδέχονται σαφώς βελτίωση. Η κύρια επιδίωξή μας κατά τον υπολογισμό αυτών των δεικτών είναι να επισημάνουμε ότι μετρήσεις της παραγωγικότητας στο δημόσιο τομέα είναι εφικτές και θα πρέπει να πραγματοποιούνται πιο συστηματικά. Ο Οργανισμός για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη (ΟΟΣΑ) εκτιμά την ποιότητα της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης μέσω τυποποιημένων τεστ στην ανάγνωση, τα μαθηματικά και τις φυσικές επιστήμες (γνωστά και ως τεστ PISA), σε παιδιά 15 ετών.

Ο Πίνακας 7 παρουσιάζει την επίδοση της Ελλάδας σε σύγκριση με τον μέσο όρο του ΟΟΣΑ στα πιο πρόσφατα τεστ, τα οποία διεξήχθησαν το 2005.

Για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, λαμβάνουμε υπόψη μας δύο δείκτες υπολογισμού της ποιότητας, από τις οποίες ο πρώτος δίνει έμφαση στην έρευνα και ο δεύτερος στη διδασκαλία. Ο πρώτος δείκτης είναι η ετήσια παγκόσμια κατάταξη του πανεπιστημίου Shanghai Jiao Tong (SJT), βάσει της οποίας τα πανεπιστήμια κατατάσσονται με βάση την ποιότητα της έρευνας την οποία παράγουν. Ο Πίνακας 7 παρουσιάζει τον αριθμό των ελληνικών πανεπιστημίων που περιλαμβάνονται στα 500 κορυφαία ιδρύματα, αντιπαραβάλλοντας τον με τον συνολικό αριθμό ευρωπαϊκών πανεπιστημίων στη λίστα και λαμβάνοντας υπόψη το σχετικό ΑΕΠ της Ελλάδας εντός της ΕΕ (πολλαπλασιάζοντας, δηλαδή, με το κλάσμα του ελληνικού ΑΕΠ σε σχέση με το συνολικό ΑΕΠ της ΕΕ). Ο δεύτερος δείκτης μέτρησης αφορά τα ποσοστά αποφοίτησης, τα οποία υπολογίζονται με βάση τον αριθμό των ατόμων ηλικίας 18 ετών που εισάγονται στην τριτοβάθμια εκπαίδευση σε ένα δεδομένο έτος και εν τέλει αποφοιτούν, σε σχέση με τον συνολικό αριθμό των 18χρονων στο συγκεκριμένο έτος. Ο Πίνακας 7 αναφέρει τα ποσοστά αποφοίτησης στην Ελλάδα σε σύγκριση με τον μέσο όρο του ΟΟΣΑ το 2007 (OECD 2009a).

Πίνακας 7: Δείκτες παραγωγής στην παιδεία (Πηγή: ΟΟΣΑ, ετήσια παγκόσμια κατάταξη SJT)

	<i>Σκορ PISA, ανάγνωση</i>	<i>Σκορ PISA, μαθηματικά</i>	<i>Σκορ PISA, φυσικές επιστήμες</i>	<i>Αριθμός πανεπιστημίων στα κορυφαία 500 του SJT</i>	<i>Ποσοστά αποφοίτων</i>
<i>Ελλάδα</i>	<i>460</i>	<i>459</i>	<i>473</i>	<i>2</i>	<i>29,8</i>
<i>Μέσος όρος ΕΕ27 ή ΟΟΣΑ</i>	<i>492</i>	<i>498</i>	<i>500</i>	<i>4</i>	<i>48,1</i>

Οι δείκτες μέτρησης ποιότητας σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης είναι σημαντικά χαμηλότεροι για την Ελλάδα. Ο μέσος όρος απόδοσης της Ελλάδας στα τεστ PISA είναι ο χαμηλότερος μεταξύ των 30 χωρών του ΟΟΣΑ, με εξαίρεση το Μεξικό και την Τουρκία. Και παρόλο που η Ελλάδα διαθέτει δύο πανεπιστήμια στη λίστα των 500 κορυφαίων ιδρυμάτων, ο αριθμός αυτός θα έπρεπε να είναι διπλάσιος, σύμφωνα με το ΑΕΠ της εντός της ΕΕ. Επιπλέον, κανένα από τα δύο πανεπιστήμια δεν περιλαμβάνεται στα 100 κορυφαία ιδρύματα, ενώ χώρες με συγκρίσιμο ΑΕΠ και/ ή πληθυσμό με την Ελλάδα (Φινλανδία, Σουηδία, Δανία, Ολλανδία) έχουν ένα ή περισσότερα πανεπιστήμια στη λίστα των 100 κορυφαίων. Τέλος, τα ποσοστά αποφοίτησης στην Ελλάδα είναι πολύ χαμηλότερα από τον μέσο όρο του ΟΟΣΑ. Η χαμηλή απόδοση του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος προκαλεί μεγάλη ανησυχία. Η εξασφάλιση ποιοτικής εκπαίδευσης για την επόμενη γενιά δεν αποτελεί απλά ηθική επιταγή αλλά δημιουργεί και σημαντικά οικονομικά οφέλη: ένα μορφωμένο εργατικό δυναμικό συμβάλλει στην ανταγωνιστικότητα της οικονομίας. Θα επανέλθουμε στην ανταγωνιστικότητα στην Ενότητα 3 αλλά προς το παρόν θα επικεντρωθούμε στην παραγωγικότητα: δαπανώνται αποτελεσματικά οι πόροι που διοχετεύει η κυβέρνηση στην παιδεία, ώστε να προκύψει η παραγωγή που περιγράφεται στον Πίνακα 7. Ο Πίνακας 8 συγκρίνει την Ελλάδα με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο όσον αφορά τις δαπάνες σε διαφορετικές εκπαιδευτικές βαθμίδες όπως επίσης και την αναλογία μαθητών και δασκάλων στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Τα στοιχεία που σχετίζονται με τις δαπάνες αφορούν το 2005 και αυτά που σχετίζονται με την αναλογία μαθητών/ δασκάλων το 2006 (OECD 2009a).

Πίνακας 8: Δείκτες δαπανών στην παιδεία (Πηγή: ΟΟΣΑ)

	<i>Δαπάνες στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση ως % επί του ΑΕΠ</i>	<i>Δαπάνες στην τριτοβάθμια εκπαίδευση ως % επί του ΑΕΠ</i>	<i>Αναλογία μαθητών ως προς εκπαιδευτικούς στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση</i>	<i>Αναλογία μαθητών ως προς εκπαιδευτικούς στην δευτεροβάθμια εκπαίδευση</i>
<i>Ελλάδα</i>	<i>2,7</i>	<i>1,5</i>	<i>10,6</i>	<i>8,2</i>
<i>Μέσος όρος της ΕΕ των 19</i>	<i>3,6</i>	<i>1,3</i>	<i>14,5</i>	<i>11,9</i>

Οι Πίνακες 7 και 8 υποδεικνύουν ότι οι δαπάνες στην τριτοβάθμια εκπαίδευση είναι αναποτελεσματικές: Οι δαπάνες της Ελλάδας είναι συγκρίσιμες με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο αλλά η παραγωγή (κορυφαία πανεπιστήμια και ποσοστά αποφοίτησης) βρίσκεται σε πολύ χαμηλότερο επίπεδο. Η εικόνα στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση είναι λιγότερο ξεκάθαρη. Οι κρατικές δαπάνες της Ελλάδας για την παιδεία είναι πολύ χαμηλότερες σε σχέση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, επομένως η χαμηλότερη παραγωγή (σκορ στα τεστ PISA) ενδεχομένως να οφείλονται στις περιορισμένες δαπάνες. Υπάρχει όμως μια ξεκάθαρη ένδειξη αναποτελεσματικότητας: η Ελλάδα σημειώνει χαμηλότερη παραγωγή απασχολώντας περισσότερους εκπαιδευτικούς ανά μαθητή σε σύγκριση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Θα πρέπει να σημειώσουμε ότι οι χαμηλότερες δαπάνες της Ελλάδας στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση, παρά τον υψηλό αριθμό εκπαιδευτικών, δεν οφείλονται στο γεγονός ότι οι μισθοί των εκπαιδευτικών είναι πολύ χαμηλοί. Ο σημαντικότερος λόγος είναι ότι η Ελλάδα δαπανά ελάχιστα στις υποδομές της παιδείας (π.χ. κτίρια και εκπαιδευτικό εξοπλισμό) και στην προσχολική εκπαίδευση. Συνοψίζοντας, τα στοιχεία υποδεικνύουν ότι υπάρχουν μεγάλα περιθώρια αύξησης της παραγωγικότητας στην παιδεία: η ποιότητα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης μπορεί να βελτιωθεί και παράλληλα να εξοικονομηθούν χρήματα, ενώ η ποιότητα της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης μπορεί να βελτιωθεί απασχολώντας λιγότερους εκπαιδευτικούς.

Πρέπει να τονίσουμε ότι η χαμηλή παραγωγικότητα δεν είναι ευθύνη μόνο των εκπαιδευτικών. Αφορά το σύνολο του εκπαιδευτικού συστήματος, του οποίου ένα μόνο μέρος αντιπροσωπεύουν οι εκπαιδευτικοί.

Πως μπορεί να αυξηθεί η παραγωγικότητα στον δημόσιο τομέα:

Οι εργαζόμενοι στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα είναι περισσότερο παραγωγικοί, όταν τους παρέχονται κίνητρα ανάλογα με την απόδοσή τους, δηλ. οι πιο αποδοτικοί εργαζόμενοι επιβραβεύονται με υψηλότερους μισθούς και καλύτερες δυνατότητες προαγωγής σε σχέση με τους λιγότερο αποδοτικούς συναδέλφους τους. Ωστόσο, τέτοια κίνητρα κατά κανόνα απουσιάζουν από τον ελληνικό δημόσιο τομέα. Προϋπόθεση για την ύπαρξη κινήτρων αποτελεί η μέτρηση της ατομικής απόδοσης (με δίκαιο και ακριβή τρόπο), αλλά τέτοιες μετρήσεις είναι σπάνιες. Για να επιστρέψουμε στον τομέα της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, η προαγωγή ενός εκπαιδευτικού βασίζεται κατά κύριο λόγο στα χρόνια υπηρεσίας του και όχι στην απόδοσή του στη σχολική αίθουσα ούτε στο αν έχει παρακολουθήσει σεμινάρια επαγγελματικής κατάρτισης (OECD 2009b). Ο υπολογισμός και η επιβράβευση της ατομικής απόδοσης θα μπορούσε να οδηγήσει σε σημαντική αύξηση της παραγωγικότητας. Τα κίνητρα με βάση την απόδοση θα πρέπει να αφορούν όχι μόνο μεμονωμένα άτομα αλλά και οργανωτικές μονάδες. Για παράδειγμα, η απόδοση κάθε σχολείου και πανεπιστημίου θα πρέπει να μετράται, και να χορηγούνται περισσότεροι πόροι στους οργανισμούς με την καλύτερη απόδοση. Σε συνδυασμό με την αυξημένη λογοδοσία, οι οργανωτικές μονάδες θα πρέπει να απολαμβάνουν και μεγαλύτερη αυτονομία. Για παράδειγμα, τα σχολεία και πανεπιστήμια θα πρέπει να έχουν μεγαλύτερη ελευθερία σχετικά με το ποιους δασκάλους και καθηγητές θα προσλαμβάνουν και με ποιο τρόπο θα κατανέμουν τον προϋπολογισμό τους. Η αύξηση της παραγωγικότητας η οποία μπορεί να επιτευχθεί μέσω κινήτρων που βασίζονται στην απόδοση θα πρέπει να συμπληρωθεί και από μια σημαντική ανακατανομή πόρων. Για παράδειγμα, τα επίπεδα απασχόλησης στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση φαίνεται πως είναι αδικαιολόγητα υψηλά και πρέπει να μειωθούν.

Αυτή η μείωση θα μπορεί εν μέρει να επιτευχθεί μέσω αλλαγής της επαγγελματικής ειδίκευσης και απασχόληση σε άλλες δραστηριότητες του δημοσίου τομέα. Η εξοικονόμηση πόρων από δραστηριότητες όπου οι δαπάνες είναι υψηλές και αναποτελεσματικές θα καταστήσει δυνατή τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων ζωτικής σημασίας για την ανταγωνιστικότητα όπου οι δαπάνες προς το παρόν είναι ελάχιστες. Παραδείγματα τέτοιων δραστηριοτήτων είναι η υποδομές στην εκπαίδευση και τις μεταφορές, η προσχολική εκπαίδευση, η βασική έρευνα, τα προγράμματα για την αγορά εργασίας και την ενίσχυση των ανέργων, κτλ.



www.shutterstock.com · 57173764

2.4. Πως μπορεί να παταχθεί η διαφθορά στον δημόσιο τομέα;

Όπως και η φοροδιαφυγή, η διαφθορά είναι σύνηθες φαινόμενο στην Ελλάδα διότι δεν έχουν θεσμοθετηθεί αρκετά κίνητρα για την αποτροπή της. Συγκεκριμένα, απαιτείται η λήψη πιο αυστηρών ποινών, ο εκμοντερνισμός των λογιστικών πρακτικών, η απλοποίηση του θεσμικού πλαισίου που αφορά τις συναλλαγές κράτους και πολιτών καθώς και η θέσπιση μεγαλύτερης ανωνυμίας κατά τις συναλλαγές αυτές. Το πρόβλημα της παραγωγικότητας στον δημόσιο τομέα συνδέεται με αυτό της διαφθοράς. Πράγματι, ένας λόγος για τον οποίο η παραγωγικότητα βρίσκεται σε χαμηλά επίπεδα είναι ότι κάποια από τα χρήματα που διοχετεύονται για παροχές από τον δημόσιο τομέα καταλήγουν στις τσέπες διεφθαρμένων δημοσίων λειτουργών. Η διαφθορά αποτελεί μείζον πρόβλημα στην Ελλάδα: το 2009, η οργάνωση Transparency International (Διεθνής Διαφάνεια) κατέταξε την Ελλάδα ως το πιο διεφθαρμένο μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 27, μαζί με τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία. Η διαφθορά έχει σοβαρότατες επιπτώσεις. Εμποδίζει την κυβέρνηση από το να παρέχει δημόσιες υπηρεσίες υψηλής ποιότητας διότι κάποια από τα χρήματα που κατανέμονται για τέτοιες παροχές διοχετεύονται αλλού. Η κυβέρνηση υποχρεώνεται να επιβάλλει υψηλότερη φορολογία ώστε να ανακτήσει τα χαμένα χρήματα, με αποτέλεσμα να αποθαρρύνονται οι παραγωγικές δραστηριότητες. Επίσης, η διαφθορά επιβαρύνει άμεσα τους πολίτες και τις επιχειρήσεις επειδή πρέπει να δωροδοκήσουν διεφθαρμένους δημοσίους λειτουργούς ώστε να εξυπηρετηθούν από αυτούς. Τέλος, η διαφθορά οδηγεί σε απώλεια της εμπιστοσύνης των πολιτών προς την κυβέρνηση και τους νόμους, με συνέπεια οι πολίτες να σταματούν να υπακούουν και να σέβονται τους νόμους. Οι επιπτώσεις της διαφθοράς είναι σε μεγάλο βαθμό παρόμοιες με αυτές της φοροδιαφυγής: και στις δύο περιπτώσεις, τα χρήματα που θα έπρεπε να εισπράττονται από την κυβέρνηση και να δαπανώνται σε δημόσιες υπηρεσίες καταλήγουν άντ' αυτού στις τσέπες ιδιωτών. Η διαφθορά έχει βαθιές ρίζες στην ελληνική οικονομία και δεν είναι δυνατόν να εξαλειφθεί εύκολα.

Αλλά ακριβώς όπως και στην περίπτωση της φοροδιαφυγής, ένας από τους κύριους λόγους για τους οποίους η διαφθορά είναι βαθιά ριζωμένη είναι ότι δεν παρέχονται επαρκή κίνητρα για την αποθαρρύνουν.

Προτείνουμε τα παρακάτω μέτρα για την καταπολέμηση της διαφθοράς:

- Αυστηρότερες ποινές για κρούσματα διαφθοράς, και κατάργηση του νόμου που επιτρέπει παραγραφή αδικημάτων ύστερα από σύντομο χρονικό διάστημα. Οι διεφθαρμένοι δημόσιοι λειτουργοί πρέπει να τιμωρούνται με παρακράτηση της σύνταξής τους όπως επίσης και με φυλάκιση.
- Εκσυγχρονισμός των λογιστικών μεθόδων και συμμόρφωσή τους με τα σύγχρονα διεθνή πρότυπα. Οι δαπάνες των δημοσίων υπηρεσιών θα πρέπει να καταχωρούνται σε πραγματικό χρόνο σε ένα κεντρικό υπολογιστικό σύστημα με έδρα το Υπουργείο Οικονομικών. Οι υπερβάσεις δαπανών στους ετήσιους προϋπολογισμούς των υπηρεσιών θα πρέπει να ελέγχονται άμεσα. Με το παρόν σύστημα, ενδέχεται να μεσολαβήσουν χρόνια μέχρι να αποκαλυφθούν τέτοιες υπερβάσεις.
- Εισαγωγή κινήτρων με βάση την απόδοση. Το φαινόμενο της διαφθοράς οφείλεται εν μέρει στο γεγονός ότι οι δημόσιοι λειτουργοί δεν εργάζονται αν δεν δωροδοκηθούν. Κατάλληλα σχεδιασμένα κίνητρα που βασίζονται στην απόδοση θα ενθαρρύνουν τους δημοσίους λειτουργούς να εργάζονται σκληρότερα και με αυτόν τον τρόπο θα μειωθεί η ανάγκη δωροδοκίας.
- Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τη σχέση μεταξύ ατόμων και επιχειρήσεων από τη μία πλευρά και του κράτους από την άλλη, θα πρέπει να απλοποιηθεί και να καταστεί περισσότερο διαφανές. Τα πολύπλοκα γραφειοκρατικά εμπόδια προσφέρουν εύφορο έδαφος για τη διαφθορά καθώς παρέχουν κίνητρα σε άτομα και επιχειρήσεις να δωροδοκήσουν ώστε να παρακάμψουν τα εμπόδια.
- Η αλληλεπίδραση μεταξύ ιδιωτών και επιχειρήσεων από τη μία πλευρά και του κράτους από την άλλη θα πρέπει να λαμβάνει χώρα ανώνυμα σε μεγαλύτερη κλίμακα, όπως επισημάνθηκε ήδη για τους φορολογικούς ελέγχους. Η απλοποίηση των διαδικασιών και η διεξαγωγή τους ηλεκτρονικά και ταχυδρομικά αποτελεί ένα σημαντικό βήμα προς αυτήν την κατεύθυνση.

Ένας τομέας στον οποίο η διαφθορά και η σπατάλη είναι ευρύτατα διαδεδομένες είναι η υγεία. Το περίφημο φακελάκι είναι γνωστό σε όλους και οδυνηρότερο για τους πιο ευάλωτους. Επιπρόσθετα, η ποιότητα της δημόσιας υγειονομικής περίθαλψης είναι σε γενικές γραμμές χαμηλή, και ένα μεγάλο ποσοστό όσων έχουν την οικονομική δυνατότητα στρέφονται στην ιδιωτική περίθαλψη. Σε αυτόν τον τομέα απαιτείται ριζικός επανασχεδιασμός.

Χρειαζόμαστε ένα σύστημα που να παρέχει την ίδια ποιότητα υγειονομικής περίθαλψης σε όλες τις εισοδηματικές ομάδες, αναγνωρίζοντας την ανάγκη στήριξης των λιγότερο εύπορων, ενώ παράλληλα θα χαρακτηρίζεται από αποτελεσματική διαχείριση. Το σύστημα που υποστηρίζουμε βασίζεται (α) στην πώληση των δημόσιων νοσοκομείων στον ιδιωτικό τομέα, (β) στη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος ασφάλισης υγείας με υποχρεωτικό χαρακτήρα, σύμφωνα με το οποίο όλοι οι πολίτες πρέπει να διαθέτουν ασφάλιση και οι ασφαλιστικές εταιρείες δεν επιτρέπεται να αποκλείουν κανένα και (γ) στην ενίσχυση των ασφαλιστών για τα χαμηλά εισοδήματα από το κράτος (δηλαδή τους φορολογούμενους). Όπως θα εξηγήσουμε σε επόμενο άρθρο, αυτό το σύστημα μπορεί να αποφέρει σημαντικά οφέλη σε σύγκριση με το υπάρχον.



ΕΝΟΤΗΤΑ 3: ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ

3.1. Γιατί είναι σημαντική η ανταγωνιστικότητα;

Η ανταγωνιστικότητα επιτρέπει σε μία χώρα να απολαμβάνει ευημερία σε βιώσιμη βάση. Κατά τη δεκαετία του 2000, το μέσο εισόδημα των Ελλήνων πολιτών αυξήθηκε σημαντικά. Ωστόσο, αυτή η αύξηση δεν ήταν βιώσιμη διότι χρηματοδοτούνταν από εξωτερικό δανεισμό. Τώρα που η Ελλάδα δεν μπορεί πλέον να δανείζεται, υπάρχει κίνδυνος η διαδικασία να αναστραφεί και τα εισοδήματα να συρρικνωθούν. Ο μόνος τρόπος να αποτραπεί κάτι τέτοιο και να διασφαλιστεί ότι τα εισοδήματα θα αυξάνονται σε βιώσιμη βάση, είναι να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας, η οποία αυτή τη στιγμή είναι η δεύτερη χαμηλότερη στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 27.

Προκειμένου οι Έλληνες πολίτες να έχουν πρόσβαση σε καλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας και υψηλά εισοδήματα, και αυτό να συμβαίνει σε βιώσιμη βάση, η οικονομία πρέπει να είναι ανταγωνιστική. Αν η οικονομία δεν είναι ανταγωνιστική και τα εισοδήματα εξακολουθούν να είναι υψηλά, αυτό απαραίτητα σημαίνει ότι χρήματα εισρέουν από το εξωτερικό υπό μορφή μεταβιβάσεων (π.χ. από την ΕΕ) ή εξωτερικού δανεισμού. Και στις δύο περιπτώσεις, τα υψηλά εισοδήματα δεν είναι βιώσιμα: Οι μεταβιβάσεις της ΕΕ δεν θα υφίστανται για πάντα και ο εξωτερικός δανεισμός συνεπάγεται χαμηλά εισοδήματα στο μέλλον.

Οι επιδόσεις της Ελλάδας την τελευταία δεκαετία αποδεικνύουν τη σημασία της ανταγωνιστικότητας. Ο Πίνακας 10 παρουσιάζει τη μέση ανάπτυξη του πραγματικού ΑΕΠ την περίοδο 2000-8, την αλλαγή του ποσοστού ανεργίας κατά την ίδια περίοδο, και την ανταγωνιστικότητα της Ελλάδας το 2002 και το 2008. Το πραγματικό ΑΕΠ προκύπτει από το ΑΕΠ λαμβάνοντας υπόψη τον πληθωρισμό, δηλ. υποθέτοντας ότι οι τιμές το 2008 ήταν οι ίδιες με το 2000. Η ανταγωνιστικότητα υπολογίζεται βάσει του αριθμού των 27 χωρών της ΕΕ των οποίων ο δείκτης ανταγωνιστικότητας σύμφωνα με το Διεθνές Οικονομικό Φόρουμ υπερβαίνει αυτόν της Ελλάδας.

Πίνακας 10: Ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα κατά τη δεκαετία του 2000 (Πηγή: Eurostat, ΟΟΣΑ, WEF)

	Μέση ανάπτυξη του πραγματικού ΑΕΠ, 2000-2008	Αλλαγή του ποσοστού ανεργίας, 2000-2008	Κατάταξη με βάση την ανταγωνιστικότητα μεταξύ των 27 χωρών της ΕΕ το 2002	Κατάταξη με βάση την ανταγωνιστικότητα μεταξύ των 27 χωρών της ΕΕ το 2008
Ελλάδα	3,9%	-4,0	17	26
Μέσος όρος των 27 χωρών της ΕΕ	2,0%	-2,2	14	14

Κατά τη χρονική περίοδο 2000-8, η Ελλάδα αύξησε το ΑΕΠ της με ρυθμό διπλάσιο του μέσου όρου των 27 χωρών της ΕΕ και μείωσε το ποσοστό της ανεργίας με επίσης διπλάσιο ρυθμό. Η ταχεία αύξηση του ΑΕΠ αντικατοπτρίστηκε και στα εισοδήματα, τα οποία αυξήθηκαν ταχύτερα στην Ελλάδα από ό,τι στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες. Όπως όμως έγινε σαφές κατά την πρόσφατη κρίση, αυτός ο ρυθμός ανάπτυξης δεν ήταν βιώσιμος διότι δεν οφειλόταν σε βελτίωση της ανταγωνιστικότητας. Πράγματι, η ανταγωνιστικότητα της Ελλάδας, η οποία ήταν ήδη χαμηλή εντός της ΕΕ στην αρχή της τελευταίας δεκαετίας, μειώθηκε ακόμη περισσότερο. Για παράδειγμα, το 2002, οκτώ χώρες στην ΕΕ των 27 μελών ήταν λιγότερο ανταγωνιστικές από την Ελλάδα. Το 2008, υπήρχε μόνο μία (η Βουλγαρία). Η ανάπτυξη και η δημιουργία θέσεων εργασίας την περίοδο 2000-8 οφειλόταν κυρίως στα χρήματα που δανειζόταν οι κυβερνήσεις από το εξωτερικό και με τα οποία τροφοδοτούσαν την οικονομία. Για παράδειγμα, κάποια από τα χρήματα αυτά δαπανήθηκαν σε δημόσιες υποδομές, προκαλώντας έτσι αύξηση της δραστηριότητας και δημιουργία θέσεων εργασίας στον κατασκευαστικό κλάδο. Η ανάπτυξη και η δημιουργία θέσεων εργασίας μεταφέρθηκαν και σε άλλους τομείς της οικονομίας, καθώς όσοι απολάμβαναν αυξημένα εισοδήματα ξόδευαν περισσότερο σε άλλα αγαθά και υπηρεσίες.

Για παράδειγμα, όσοι απασχολούνταν στον κατασκευαστικό κλάδο μπορούσαν να ξοδεύουν περισσότερα χρήματα σε διακοπές, αυξάνοντας έτσι τη δραστηριότητα και δημιουργώντας θέσεις εργασίας στον τουριστικό κλάδο, και ούτω καθεξής. Ο εξωτερικός δανεισμός δεν αποτελεί πλέον επιλογή για την Ελλάδα. Η χώρα πρέπει να αποπληρώσει το χρέος της. Το γεγονός αυτό προκαλεί μεγάλη ανησυχία, δεδομένου ότι η διαδικασία που περιγράφηκε στην προηγούμενη παράγραφο μπορεί να αντιστραφεί, δηλ. να σημειωθεί συρρίκνωση των θέσεων εργασίας και των εισοδημάτων για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα. Η αρνητική ανάπτυξη έχει ξεκινήσει ήδη: για παράδειγμα, το πραγματικό ΑΕΠ συρρικνώθηκε το 2009. Η μόνη λύση για την αποφυγή μιας παρατεταμένης κρίσης στην Ελλάδα και για την αύξηση των εισοδημάτων σε βιώσιμη βάση έγκειται στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας. Το μόνο πλεονέκτημα που προκύπτει από την απογοητευτικά χαμηλή ανταγωνιστικότητα της Ελλάδας είναι ότι υπάρχει μεγάλο περιθώριο βελτίωσης και ανάπτυξης.



3.2. Πως μπορεί να καταστεί περισσότερο ανταγωνιστική η ελληνική οικονομία;

Η κυβέρνηση θα πρέπει να παρέχει ένα σταθερό θεσμικό πλαίσιο που να προάγει τον ανταγωνισμό, τις επενδύσεις και την επιχειρηματικότητα. Ένα τέτοιο πλαίσιο προϋποθέτει όχι τόσο τη δημιουργία νέων ρυθμίσεων αλλά την κατάργηση πολλών από τις ήδη υπάρχουσες. Μία ολοκληρωμένη μεταρρύθμιση του ρυθμιστικού πλαισίου μπορεί από μόνη της να αυξήσει την ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας, και εν τέλει τα εισοδήματα των Ελλήνων πολιτών, σε ποσοστό μεγαλύτερο του 15%, αντιστρέφοντας έτσι τις περισσότερες αρνητικές επιπτώσεις της κρίσης στα εισοδήματα. Η κυβέρνηση μπορεί να ενισχύσει περαιτέρω την ανταγωνιστικότητα αυξάνοντας τις επενδύσεις της στην παιδεία και το ανθρώπινο κεφάλαιο. Μία οικονομία είναι ανταγωνιστική όταν επιτρέπει στις επιχειρήσεις και στους εργαζόμενους να είναι παραγωγικοί. Όταν η παραγωγικότητα είναι υψηλή, οι επιχειρήσεις μπορούν να πληρώνουν υψηλούς μισθούς, και έτσι τα εισοδήματα είναι υψηλά. Επιπλέον, η οικονομία είναι σε θέση να προσελκύσει επενδύσεις από ξένες επιχειρήσεις, γεγονός που δημιουργεί περισσότερες θέσεις εργασίας και αυξάνει περαιτέρω τα εισοδήματα. Ο κύριος παράγοντας που καθορίζει την ανταγωνιστικότητα είναι το σύνολο των κανόνων που διέπουν τη λειτουργία των αγορών. Αυτοί οι κανόνες πρέπει να προωθούν τον ανταγωνισμό, τις επενδύσεις και την επιχειρηματικότητα. Κανόνες που έχουν σχεδιαστεί καλά και εφαρμόζονται αυστηρά μπορούν να καταστήσουν μία χώρα ανταγωνιστική και εύπορη. Η χαμηλή ανταγωνιστικότητα της Ελλάδας δεν οφείλεται στην έλλειψη κανόνων. Πράγματι, η Ελλάδα κατατάσσεται στις χώρες με το πιο περιοριστικό ρυθμιστικό πλαίσιο (δηλαδή ασφυκτικό έλεγχο των αγορών από το κράτος) στον ΟΟΣΑ: η αγορά προϊόντων (αγαθά και υπηρεσίες) είναι η αυστηρότερα ρυθμιζόμενη μεταξύ των 30 χωρών του ΟΟΣΑ ενώ η αγορά εργασίας βρίσκεται στην πέμπτη θέση (δείκτες ρύθμισης της αγοράς προϊόντων του ΟΟΣΑ το 2008, δείκτες προστασίας της απασχόλησης του ΟΟΣΑ το 2008). Πολλές από τις ρυθμίσεις δημιουργούν σοβαρά εμπόδια στον ανταγωνισμό, τις επενδύσεις και την επιχειρηματικότητα και πρέπει να καταργηθούν. Παράλληλα, οι λίγες ρυθμίσεις που προωθούν την εύρυθμη λειτουργία των αγορών δεν εφαρμόζονται όσο αυστηρά απαιτείται. Αυτό

πρέπει επίσης να αλλάξει. Δεδομένου ότι η ελληνική οικονομία διέπεται από αυστηρές και αναποτελεσματικές ρυθμίσεις, η μεταρρύθμιση του ρυθμιστικού πλαισίου θα επιφέρει μεγάλα οφέλη. Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ (Scarpetta και Tresselt 2002) μία εκ βάθρων μεταρρύθμιση μπορεί από μόνη της να αυξήσει την ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας, και εν τέλει τα εισοδήματα των Ελλήνων πολιτών, σε ποσοστό μεγαλύτερο του 15%. Με αυτόν τον τρόπο μπορούν να αντιστραφούν πλήρως οι αρνητικές επιπτώσεις της κρίσης στα εισοδήματα. Εφόσον η μεταρρύθμιση του ρυθμιστικού πλαισίου μπορεί να επιφέρει σημαντικά οφέλη, για ποιο λόγο δεν έχει υλοποιηθεί ακόμη σε σημαντικό βαθμό; Η απροθυμία λήψης μεταρρυθμίσεων οφείλεται εν μέρει σε πολιτικές πιέσεις από μειοψηφίες που θα ζημιωθούν από συγκεκριμένες μεταρρυθμίσεις. Για παράδειγμα, ρυθμίσεις που απαγορεύουν την είσοδο σε έναν βιομηχανικό κλάδο ή επάγγελμα και ως εκ τούτου εμποδίζουν τον ανταγωνισμό, ωφελούν τις επιχειρήσεις του συγκεκριμένου κλάδου ή τα μέλη αυτού του επαγγέλματος, διότι τους επιτρέπουν να χρεώνουν υψηλές τιμές. Επομένως, οι εκπρόσωποι του κλάδου ή του επαγγέλματος ακούν πολιτικές πιέσεις ώστε να διατηρηθεί το υπάρχον ρυθμιστικό πλαίσιο. Ένας επιπρόσθετος λόγος για τον οποίο η μεταρρύθμιση του ρυθμιστικού πλαισίου δεν αποτελεί προτεραιότητα στην πολιτική ατζέντα είναι ότι το ευρύτερο κοινό δεν έχει κατανοήσει πλήρως τα πλεονεκτήματά της. Πράγματι, επικρατεί η αντίληψη ότι οι αγορές πρέπει να λειτουργούν κάτω από ένα πολύ περιοριστικό ρυθμιστικό πλαίσιο γιατί προκαλούν ανεπιθύμητα αποτελέσματα όταν λειτουργούν πιο ελεύθερα. Αυτή η αντίληψη δικαιολογείται μερικώς από την εμπειρία που έχει αποκομίσει το κοινό: η απελευθέρωση των αγορών στην Ελλάδα έχει οδηγήσει πολλές φορές στην αύξηση των τιμών. Η αντίληψη, ωστόσο, είναι λανθασμένη διότι οι αγορές δεν απελευθερώθηκαν ουσιαστικά αλλά μόνο εικονικά: το ρυθμιστικό πλαίσιο που εμποδίζει την είσοδο σε νέες επιχειρήσεις διατηρήθηκε ενώ «απελευθερώθηκε» μόνο η ικανότητα των υπαρχουσών επιχειρήσεων να αυξήσουν τις τιμές. Όπως ήταν αναμενόμενο, η επακόλουθη άνοδος των τιμών ενίσχυσε την υποψία του κοινού προς τις ελεύθερες αγορές. Αν η είσοδος σε νέες επιχειρήσεις είχε απελευθερωθεί όπως και οι τιμές, το αποτέλεσμα θα ήταν η μείωση των τιμών και η απελευθέρωση της αγοράς θα ήταν προς πραγματικό όφελος του κοινού. Σε συνδυασμό με τη θέσπιση σωστών κανόνων λειτουργίας των

αγορών, απαραίτητο συστατικό για την αύξηση της ανταγωνιστικότητας είναι ένα μορφωμένο εργατικό δυναμικό: με αυτόν τον τρόπο αυξάνεται η παραγωγικότητα των υπαρχουσών επιχειρήσεων και προσελκύονται νέες, ιδιαίτερα όσες απασχολούνται στον τομέα των προηγμένων τεχνολογιών και δραστηριοτήτων υψηλής ανάπτυξης. Όπως παρατηρήσαμε στην Ενότητα 2, η Ελλάδα πρέπει να βελτιώσει με δύο τρόπους την επίδοσή της στον τομέα της παιδείας: διαθέτοντας περισσότερους πόρους και διασφαλίζοντας ότι αυτοί οι πόροι χρησιμοποιούνται πιο παραγωγικά. Θα πρέπει επίσης να επενδύσει περισσότερο στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης (R&D), για τον οποίο διατίθενται προς το παρόν πολύ περιορισμένοι πόροι. Για παράδειγμα, η Ελλάδα επένδυσε μόνο το 0.6% του ΑΕΠ της στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης το 2007. Ο μέσος όρος στις 30 χώρες του ΟΟΣΑ ήταν 2%, και η Ελλάδα κατατάσσεται στην προτελευταία θέση. Μία βελτίωση στην παιδεία θα αποφέρει καρπούς μόνο αν συνδυαστεί με μεταρρύθμιση του ρυθμιστικού πλαισίου που θα διευκολύνει τη λειτουργία επιχειρήσεων στην Ελλάδα. Σε διαφορετική περίπτωση, οι επιχειρήσεις προηγμένων τεχνολογιών και υψηλής ανάπτυξης δεν θα δραστηριοποιηθούν στην Ελλάδα αλλά αντί αυτού πολλοί Έλληνες που θα εργάζονταν σε τέτοιες επιχειρήσεις θα μεταναστεύσουν στο εξωτερικό. Η προσέλκυση επιχειρήσεων (μέσω της μεταρρύθμισης του ρυθμιστικού πλαισίου) θα εμποδίσει τη μετανάστευση εξειδικευμένου δυναμικού από την Ελλάδα ενώ παράλληλα θα έχει ως αποτέλεσμα την επιστροφή μορφωμένων Ελλήνων που μετακινήθηκαν στο εξωτερικό αναζητώντας καλύτερες ευκαιρίες για την καριέρα τους.



3.3. Ποιες σημαντικές μεταρρυθμίσεις απαιτούνται στην αγορά προϊόντων;

Οι ρυθμίσεις που απαγορεύουν την είσοδο σε πολλούς βιομηχανικούς κλάδους και επαγγέλματα πρέπει να καταργηθούν. Η κατάργηση αυτών των ρυθμίσεων θα τονώσει τις επενδύσεις πολύ αποτελεσματικότερα από τυχόν κρατικές επιδοτήσεις. Επίσης οι μονοπωλιακές πρακτικές θα πρέπει να αντιμετωπίζονται πιο αυστηρά και η Επιτροπή Ανταγωνισμού να ενισχυθεί. Μία ζωτικής σημασίας μεταρρύθμιση είναι η δραστική μείωση των ρυθμίσεων που εμποδίζουν την είσοδο νέων παικτών σε πολλούς επιχειρηματικούς κλάδους και επαγγέλματα. Η μείωση των αποκαλούμενων «φραγμών εισόδου» ενισχύει την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας για δύο λόγους. Πρώτον, οι νέες επιχειρήσεις που εισέρχονται στον κλάδο μπορεί να είναι περισσότερο παραγωγικές από τις υπάρχουσες, διότι διαθέτουν βελτιωμένη τεχνολογία και καλύτερες ιδέες. Έτσι αυξάνεται η παραγωγικότητα στο σύνολο του κλάδου. Δεύτερον, ακόμη και αν οι νέες επιχειρήσεις είναι εξίσου παραγωγικές με τις υπάρχουσες, ο ανταγωνισμός εντείνεται λόγω της αύξησης του συνολικού αριθμού των επιχειρήσεων. Οι τιμές συνεπώς μειώνονται και ωφελούνται επιχειρήσεις σε άλλους κλάδους, οι οποίες χρησιμοποιούν για την παραγωγή τους τα προϊόντα του συγκεκριμένου κλάδου. Η μείωση του κόστους αυτών των επιχειρήσεων οδηγεί σε αύξηση της παραγωγικότητάς τους. Για να κάνουμε τα πράγματα πιο συγκεκριμένα, ας χρησιμοποιήσουμε ένα παράδειγμα που συζητείται πολύ τον τελευταίο καιρό: την απελευθέρωση των οδικών μεταφορών. Οι επιχειρήσεις που επιθυμούν να εισέλθουν στον κλάδο αυτό πρέπει να πληρώσουν για τη χορήγηση άδειας, η οποία μπορεί να κοστίζει έως και 200.000 ευρώ ανά φορτηγό. Η μείωση αυτού του φραγμού εισόδου θα επιτρέψει σε περισσότερες επιχειρήσεις να εισέλθουν στον κλάδο και θα οδηγήσει σε μείωση των τιμών. Οι χαμηλότερες τιμές, με τη σειρά τους, θα αυξήσουν την παραγωγικότητα επιχειρήσεων σε άλλους κλάδους οι οποίοι εξαρτώνται από τις οδικές μεταφορές, π.χ. γεωργία, κατασκευές, κλπ. Για παράδειγμα, αν οι αγρότες μπορούν να μεταφέρουν τα προϊόντα τους φτηνότερα και σε περισσότερους προορισμούς, θα τους δοθεί κίνητρο να αυξήσουν την παραγωγή τους και να επενδύσουν σε πιο αποτελεσματικές μεθόδους

παραγωγής. Το όφελος από την αύξηση της παραγωγικότητας θα είναι μεγάλο: σύμφωνα με το IOBE (2007), η κατάργηση του τέλους άδειας και συνεπώς η απελευθέρωση των οδικών μεταφορών θα μειώσει τις τιμές μεταφοράς κατά 20% και θα αυξήσει το ΑΕΠ της Ελλάδας κατά 0,5%. Η αύξηση του ΑΕΠ μέσω της απελευθέρωσης των οδικών μεταφορών σημαίνει υψηλότερο πραγματικό εισόδημα για τον μέσο πολίτη. Πράγματι, οι πολίτες θα πληρώνουν χαμηλότερες τιμές όταν μετακομίζουν και μεταφέρουν τα υπάρχοντά τους. Θα πληρώνουν επίσης χαμηλότερες τιμές για αγαθά που μεταφέρονται οδικώς, όπως τα αγροτικά προϊόντα. Τέλος, θα δημιουργηθούν θέσεις εργασίας και τα εισοδήματα θα αυξηθούν σε τομείς που βασίζονται στις οδικές μεταφορές. Φυσικά, δεν θα επωφεληθούν όλοι: οι κάτοχοι αδειών μεταφοράς θα ζημιωθούν. Αυτές οι απώλειες, ωστόσο, θα είναι σαφώς μικρότερες συγκριτικά με τα κέρδη για όλους τους υπόλοιπους και θα μπορούσαν να αντισταθμιστούν σε κάποιο βαθμό μέσω έκπτωσης φόρου για ένα περιορισμένο χρονικό διάστημα. Οι απώλειες θα αντισταθμιστούν επίσης από το γεγονός ότι οι κάτοχοι αδειών μεταφοράς θα επωφεληθούν, ως καταναλωτές, από τις χαμηλότερες τιμές που θα επέλθουν από την μείωση των φραγμών εισόδου σε άλλους κλάδους. Τα εμπόδια που δημιουργεί το ρυθμιστικό πλαίσιο μπορούν να έχουν πολλές μορφές. Κάποια οφείλονται σε ρυθμίσεις που περιορίζουν ρητά την είσοδο, όπως στην περίπτωση των οδικών μεταφορών. Ορισμένες από αυτές τις ρυθμίσεις καταργήθηκαν την προηγούμενη δεκαετία σε συγκεκριμένους τομείς, εν μέρει λόγω πίεσης από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Όσες εξακολουθούν να υφίστανται θα πρέπει επίσης να καταργηθούν. Κάποιοι άλλοι φραγμοί εισόδου οφείλονται σε γραφειοκρατικά εμπόδια που επιβάλλει η κυβέρνηση στις επιχειρήσεις και τους πολίτες. Για παράδειγμα, μία νέα επιχείρηση που επιθυμεί να κατασκευάσει ένα εργοστάσιο πρέπει να αποκτήσει μία σειρά αδειών από πολλές διαφορετικές υπηρεσίες, οι οποίες απαιτούν την εκπλήρωση πολύπλοκων νομικών προϋποθέσεων. Αυτό παρέχει πρόσφορο έδαφος για την ανάπτυξη της διαφθοράς. Πράγματι, μία εταιρεία έχει κίνητρο να δωροδοκήσει διεφθαρμένους κρατικούς λειτουργούς, ώστε να παρακάμψει τα γραφειοκρατικά εμπόδια και να εισέλθει στον κλάδο. Παράλληλα, οι υπάρχουσες εταιρείες του κλάδου έχουν κίνητρο να δωροδοκήσουν, ούτως ώστε να αποτραπεί η είσοδος σε νέες επιχειρήσεις. Για τη μείωση των

γραφειοκρατικών εμποδίων εισόδου απαιτείται απλοποίηση και αποσαφήνιση του θεσμικού πλαισίου που διέπει τη σύσταση και τη λειτουργία των επιχειρήσεων. Για παράδειγμα, η απουσία χωροταξικών νόμων καθιστά την απόκτηση πολεοδομικής άδειας μία πολύπλοκη και διφορούμενη διαδικασία, η οποία προωθεί τη διαφθορά. Αυτό πρέπει να αλλάξει. Ένα απλό και διαφανές θεσμικό πλαίσιο όχι μόνο θα ενθαρρύνει την είσοδο και τις επενδύσεις αλλά ταυτόχρονα θα μειώσει τη διαφθορά στον δημόσιο τομέα, όπως επισημάναμε στην Ενότητα 2. Επιπλέον, οι επενδύσεις θα τονωθούν πολύ πιο αποτελεσματικά από τη μείωση της γραφειοκρατίας παρά από τυχόν κρατικές επιδοτήσεις, οι οποίες συνήθως χαρακτηρίζονται από ευνοιοκρατία και φαινόμενα διαφθοράς. Τα γραφειοκρατικά εμπόδια εισόδου είναι ιδιαίτερα σημαντικά για τις ξένες επιχειρήσεις, οι οποίες δεν είναι οικείες με την ελληνική νομοθεσία και κουλτούρα. Πράγματι, οι άμεσες ξένες επενδύσεις στην Ελλάδα είναι εξαιρετικά περιορισμένες: μεταξύ του 2003 και του 2008 αντιπροσώπευαν μόνο το 1% του ΑΕΠ. Ο μέσος όρος στις 30 χώρες του ΟΟΣΑ ήταν 4,1%, και η Ελλάδα κατατάσσεται στην τέταρτη θέση από το τέλος. Ακόμη και χωρίς ρυθμιστικά εμπόδια εισόδου, κάποιοι κλάδοι μπορούν να υποστηρίξουν μόνο ένα μικρό αριθμό επιχειρήσεων, διότι το μέγεθος της αγοράς είναι μικρό αναλογικά με την κλίμακα στην οποία οι επιχειρήσεις μπορούν να λειτουργούν σημειώνοντας κέρδος. Για παράδειγμα, υπάρχουν λιγότερες αεροπορικές εταιρείες από ό,τι επιχειρήσεις οδικών μεταφορών διότι οι πρώτες πρέπει να λειτουργούν σε μεγάλη κλίμακα για να σημειώσουν κέρδος. Ένας επιχειρηματικός κλάδος που μπορεί να υποστηρίξει μόνο ένα μικρό αριθμό επιχειρήσεων είναι επιρρεπής σε μονοπωλιακές πρακτικές, π.χ. οι επιχειρήσεις δημιουργούν ένα καρτέλ και χρεώνουν υψηλές τιμές στους καταναλωτές. Η ρύθμιση σε τέτοιους κλάδους πρέπει να στοχεύει στον εντοπισμό και τη δίωξη μονοπωλιακών πρακτικών. Στην Ελλάδα, αρμόδια για αυτή τη δραστηριότητα είναι η Επιτροπή Ανταγωνισμού (ΕΑ). Παρόλο που η ΕΑ έχει κάνει κάποια βήματα προόδου την τελευταία δεκαετία, υστερεί σε αποτελεσματικότητα συγκριτικά με αντίστοιχους οργανισμούς σε άλλες χώρες του ΟΟΣΑ. Οι επιχειρήσεις που ακολουθούν μονοπωλιακές πρακτικές συχνά δεν διώκονται ενώ επιχειρήσεις που δεν εμπλέκονται σε τέτοιες πρακτικές βρίσκονται κάποιες φορές στο στόχαστρο λόγω πολιτικών ή άλλων λόγων. Η ΕΑ πρέπει να επιδιώκει την

εφαρμογή της νομοθεσίας με διαφάνεια και συνέπεια, τηρώντας τις βέλτιστες πρακτικές της ΕΕ. Τα οφέλη αυτής της στρατηγικής θα είναι σημαντικά: οι τιμές θα μειωθούν σε πολλούς κλάδους ενώ θα αυξηθεί η απασχόληση και η παραγωγικότητα στο σύνολο της οικονομίας. Η ΕΑ πρέπει να ενδυναμωθεί μέσω ανθρωπίνων πόρων, να καταστεί ανεξάρτητη από την κυβέρνηση και να λογοδοτεί για τις αποφάσεις της.



3.4. Ποιες σημαντικές μεταρρυθμίσεις απαιτούνται στην αγορά εργασίας;

Οι ρυθμίσεις που δυσχεραίνουν την απόλυση εργαζομένων από τις επιχειρήσεις πρέπει να γίνουν πιο χαλαρές. Αυτό το μέτρο θα ωφελήσει τους εργαζόμενους διότι η Ελλάδα θα προσελκύσει περισσότερες επενδύσεις και καλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας. Η κινητικότητα των εργαζομένων μεταξύ επιχειρήσεων και βιομηχανικών τομέων αποτελεί ένδειξη μιας υγιούς οικονομίας αλλά η κινητικότητα στην Ελλάδα είναι η χαμηλότερη στον ΟΟΣΑ. Μία ζωτικής σημασίας μεταρρύθμιση είναι η χαλάρωση των ρυθμίσεων που δυσχεραίνουν τις απολύσεις. Αυτές οι ρυθμίσεις αφορούν αποζημιώσεις που πρέπει να καταβάλλονται από τις επιχειρήσεις σε εργαζόμενους που απολύονται, και περιορισμούς του αριθμού των εργαζομένων που επιτρέπεται να απολύονται κάθε μήνα. Πρόσφατα ψηφίστηκε στο Κοινοβούλιο μία μεταρρύθμιση που μειώνει το ποσό των αποζημιώσεων και αυξάνει τα όρια των ομαδικών απολύσεων. Η συγκεκριμένη αλλαγή κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση αλλά οι ρυθμίσεις θα πρέπει να γίνουν ακόμη πιο χαλαρές. Η μείωση του κόστους απολύσεων για τις επιχειρήσεις συμφέρει όχι μόνο τις επιχειρήσεις αλλά και τους εργαζόμενους: αυτή η άποψη μπορεί να ακούγεται παράξενη αλλά αληθεύει, όπως εξηγούμε παρακάτω. Πρώτα όμως είναι σημαντικό να διευκρινίσουμε για ποιους εργαζόμενους πρέπει οι ρυθμίσεις να γίνουν πιο χαλαρές. Η Ελλάδα έχει μια ανθηρή παραοικονομία, η οποία υπολογίζεται στο 25-30% του ΑΕΠ (Κάτσιος 2006), και όπου η προστασία των εργαζομένων είναι ελάχιστη μεταξύ άλλων, οι απολύσεις δεν υπόκεινται σε ρυθμίσεις. Αυτοί οι εργαζόμενοι θα πρέπει να ενταχθούν στην επίσημη οικονομία και να τους παραχθεί προστασία. Επιπλέον, οι ρυθμίσεις για τους εργατοτεχνίτες είναι πολύ πιο χαλαρές από ό,τι για τους μισθωτούς. Οι ρυθμίσεις πρέπει να εξισωθούν για όλους τους εργαζόμενους, μέσω της χαλάρωσης αυτών που ισχύουν για τους μισθωτούς. Πως είναι δυνατόν η μείωση του κόστους απολύσεων για τις επιχειρήσεις να ωφελήσει τους εργαζόμενους; Πρώτον, οι επιχειρήσεις θα μπορούν να επιβιώνουν πιο εύκολα σε περιόδους ύφεσης και έτσι θα είναι πιο πρόθυμες να πραγματοποιήσουν προσλήψεις όταν ξαναγίνουν κερδοφόρες.

Πράγματι, μία επιχείρηση που δεν μπορεί να μειώσει δραστικά το εργατικό δυναμικό της σε περίοδο ύφεσης αντιμετωπίζει υψηλό κόστος και πιθανόν ακόμη και χρεοκοπία. Η διευκόλυνση των απολύσεων μπορεί να αποτρέψει τη χρεοκοπία και ως εκ τούτου να επιτρέψει τουλάχιστον σε κάποιους εργαζομένους να διατηρήσουν τις θέσεις εργασίας τους. Επιπλέον, η επιχείρηση θα είναι πιο πρόθυμη να προβεί ξανά σε προσλήψεις όταν ξαναγίνει κερδοφόρος διότι γνωρίζει ότι θα μπορέσει να μειώσει το εργατικό δυναμικό της πιο εύκολα στην επόμενη ύφεση. Το σημαντικότερο πλεονέκτημα του χαμηλού κόστους απολύσεων, και των ευέλικτων αγορών εργασίας γενικότερα, είναι ότι ελκύουν περισσότερες επενδύσεις, συμπεριλαμβανομένων και από ξένες επιχειρήσεις. Όπως επισημάναμε ήδη, οι άμεσες ξένες επενδύσεις στην Ελλάδα είναι πολύ χαμηλές διότι το περιοριστικό και αναποτελεσματικό ρυθμιστικό πλαίσιο αποτρέπει τις ξένες επιχειρήσεις. Η ενίσχυση της ευελιξίας της αγοράς εργασίας, σε συνδυασμό με τις μεταρρυθμίσεις που αναφέραμε σε άλλα σημεία του άρθρου, θα οδηγήσουν σε αύξηση των επενδύσεων και στη δημιουργία καλά αμειβομένων θέσεων εργασίας.

Τέλος, το χαμηλό κόστος απολύσεων, και οι χαλαρές ρυθμίσεις γενικότερα, θα προκαλέσουν τη μετακίνηση δραστηριοτήτων από την παραοικονομία στην επίσημη οικονομία: πολλές δραστηριότητες οδηγούνται στην παραοικονομία λόγω των πολλών περιοριστικών ρυθμίσεων στην επίσημη οικονομία. Οι θετικές επιπτώσεις θα είναι ότι οι εργαζόμενοι στην παραοικονομία θα προστατευθούν καλύτερα, και η κυβέρνηση θα συλλέξει περισσότερα χρήματα μέσω φόρων και κοινωνικών εισφορών. Η μείωση του κόστους απολύσεων θα ζημιώσει προφανώς τους εργαζομένους που θα χάσουν τις δουλειές τους. Με την πρόοδο όμως της μεταρρυθμιστικής διαδικασίας, θα ωφεληθούν όλοι καθώς θα δημιουργηθούν περισσότερες και καλύτερα αμειβόμενες θέσεις εργασίας. Θα ωφεληθούν ιδιαίτερα όσοι είναι άνεργοι, ένα μεγάλο ποσοστό των οποίων είναι νέοι, διότι θα καταφέρουν να βρουν εργασία ευκολότερα. Αυτοί που αντιδρούν στη μεταρρύθμιση της αγοράς εργασίας εξυπηρετούν μόνο τα βραχυπρόθεσμα συμφέροντα των μισθωτών, χωρίς να λαμβάνουν υπόψη τους αυτά των υπολοίπων εργαζομένων και των ανέργων, και χωρίς να υπολογίζουν τα μακροπρόθεσμα οφέλη των μεταρρυθμίσεων για όλους τους εργαζομένους. Ορισμένοι υποστηρίζουν ότι η

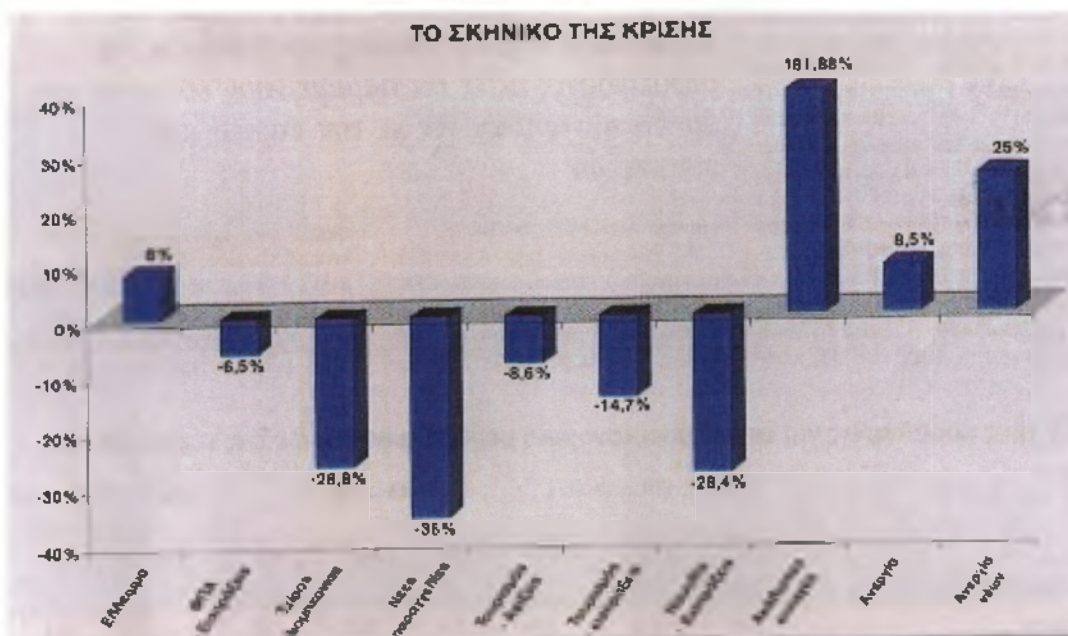
μείωση του κόστους απολύσεων δεν έχει νόημα για την Ελλάδα διότι επηρεάζει μόνο μεγάλες επιχειρήσεις, οι οποίες αποτελούν μικρή μειοψηφία. Για παράδειγμα, επιχειρήσεις με λιγότερους από δέκα εργαζόμενους αντιπροσωπεύουν το 98% όλων των ελληνικών επιχειρήσεων και δεν υπόκεινται σε περιορισμούς όσον αφορά τις ομαδικές απολύσεις. Αυτό η άποψη, ωστόσο, ενισχύει το επιχειρήματά μας: Η Ελλάδα δεν διαθέτει μεγάλες και δυναμικές επιχειρήσεις εν μέρει λόγω του περιοριστικού ρυθμιστικού πλαισίου που επικρατεί στην αγορά εργασίας και αποθαρρύνει τις άμεσες ξένες επενδύσεις. Η χαλάρωση αυτών των ρυθμίσεων δεν θα επηρεάσει τόσο πολύ τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται ήδη στην Ελλάδα όσο αυτές που δεν έχουν δραστηριοποιηθεί και τις οποίες η Ελλάδα θα έπρεπε να προσελκύσει. Μία δεύτερη μεταρρύθμιση ζωτικής σημασίας είναι η αποκέντρωση μεγάλου μέρους των εργασιακών διαπραγματεύσεων σε επίπεδο επιχειρήσεων. Οι αμοιβές και οι συνθήκες εργασίας συμφωνούνται επί του παρόντος σε εθνικό επίπεδο ή επίπεδο κλάδου και οι επιχειρήσεις αναγκάζονται να συμμορφώνονται με αυτές τις συμφωνίες, ανεξάρτητα αν είναι παρούσες στις διαπραγματεύσεις ή όχι. Πολλά ζητήματα, ωστόσο, πρέπει να αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ των επιχειρήσεων και των εργαζομένων τους. Ο λόγος είναι ότι η κάθε επιχείρηση αντιμετωπίζει διαφορετικό περιβάλλον στην αγορά, και επομένως η εξίσωση μισθών και συνθηκών εργασίας μεταξύ όλων των επιχειρήσεων βλάπτει την παραγωγικότητα. Για παράδειγμα, μία επιχείρηση για την οποία οι υπερωρίες είναι σημαντικές θα μπορούσε να διαπραγματευτεί χαμηλότερη αμοιβή υπερωριών για τους εργαζόμενούς της, με αντάλλαγμα έναν υψηλότερο συνολικό μισθό. Η ευελιξία αυτού του είδους απουσιάζει από το παρόν σύστημα. Κατά την άποψή μας, οι διαπραγματεύσεις που λαμβάνουν χώρα σε εθνικό επίπεδο ή επίπεδο κλάδου πρέπει να αφορούν μόνο ελάχιστα επίπεδα μισθών και συνθηκών εργασίας ώστε να υπάρχει μεγάλο περιθώριο για προσθήκες που θα αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης σε επίπεδο επιχειρήσεων. Μία ευέλικτη αγορά εργασίας πρέπει να συνοδεύεται από ένα καλά σχεδιασμένο σύστημα ασφάλισης κατά της ανεργίας. Με το παρόν σύστημα, η ασφάλιση των εργαζομένων από της ανεργία βαρύνει τις επιχειρήσεις, μέσω του υψηλού κόστους απολύσεων.

Αυτό είναι αναποτελεσματικό για τους λόγους που αναφέραμε παραπάνω. Η ασφάλιση κατά της ανεργίας πρέπει να παρέχεται από την κυβέρνηση, και με τέτοιο τρόπο ώστε να αποφεύγεται ο ηθικός κίνδυνος, δηλαδή να γίνεται η ανεργία μία ελκυστική επιλογή. Προτείνουμε ένα μοντέρνο σύστημα ασφάλισης όπου το ένα μέρος των εισφορών προέρχεται από το κράτος (δηλαδή τους φορολογούμενους) και το άλλο από την ατομική εισφορά του εργαζόμενου. Οι εργαζόμενοι συσσωρεύουν εισφορές σε ένα ταμείο ανεργίας, τις οποίες μπορούν να χρησιμοποιούν σε περιόδους ανεργίας. Με αυτόν τον τρόπο λύνεται το πρόβλημα ασφάλισης και παράλληλα ελαχιστοποιείται ο ηθικός κίνδυνος, εφόσον συνδέεται το ποσό των παροχών ανεργίας με το ποσό των εισφορών. Πρόκειται ουσιαστικά για ένα σύστημα υποχρεωτικής αποταμίευσης. Το πρόβλημα που αντιμετωπίζεται με αυτόν τον τρόπο είναι ο ηθικός κίνδυνος, διότι αν οι εργαζόμενοι γνωρίζουν ότι η κυβέρνηση θα τους βγάλει από τη δύσκολη κατάσταση όταν είναι άνεργοι, δεν θα αποταμιεύουν αρκετά.



ΕΝΟΤΗΤΑ 4 : Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΘΑ ΕΧΕΙ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΣΤΗ ΕΛΛΑΔΑ;

Το έλλειμμα και το χρέος των ελληνικών δημοσιονομικών αυξάνεται και προβλέπεται να φτάσει σε ανησυχητικά επίπεδα. Το ΑΕΠ παρουσίασε μείωση κατά το πρώτο τρίμηνο της χρονιάς και αναμένεται να συνεχίσει αυτήν την πορεία, ενώ έντονο προβληματισμό προκαλούν τα άδεια ταμεία του κράτους. Μια από τις σημαντικότερες συνέπειες της κρίσης της οικονομίας είναι η αύξηση της ανεργίας, η οποία έχει φτάσει σε διψήφιο αριθμό ενώ ανάμεσα στους νέου το ποσοστό των ανέργων ανέρχεται στο 25%. Στοιχεία των τελευταίων μηνών δείχνουν την ύπαρξη μιας διαρθρωτικής αδυναμίας της ελληνικής οικονομίας να δημιουργήσει νέες θέσεις εργασίας εντεινώντας την ανησυχία για το φαινόμενο. Το μερίδιο της ευθύνης που φέρει για αυτήν την κατάσταση η παγκόσμια οικονομική κρίση και το αντίστοιχο της ελληνικής δημοσιονομικής πολιτικής είναι δύσκολο να εξακριβωθεί, ωστόσο έντονος λόγος γίνεται για την πορεία που ακολούθησαν τα πακέτα στήριξης του κράτους προς τις τράπεζες, τα οποία θεωρήθηκαν περιορισμένα σε αριθμό και σε μέγεθος. Έχει αναφερθεί ότι οι κρατικοί λειτουργοί δε φρόντισαν ώστε αυτά να διοχετευτούν από τις τράπεζες στις επιχειρήσεις και από εκεί στην κοινωνία.



Δημήτρης Ευαγγελοδήμος, εφημερίδα Κέρδος

"Τα μέτρα για την ανάκαμψη"

"Αναμφίβολα, η κρίση αυτή επηρεάζει και επιβαρύνει άμεσα και την ελληνική οικονομία, αναδεικνύοντας, παράλληλα με τις βραχυχρόνιες επιπτώσεις (όπως αυτές ενσωματώνονται στα στοιχεία εκτέλεσης του προϋπολογισμού), χρόνιες, διαρθρωτικές, και όχι συγκυριακές, αδυναμίες της. Σ' αυτή τη δυσμενή συγκυρία, η ελληνική κυβέρνηση, εξαντλώντας και αξιοποιώντας τους διαθέσιμους «βαθμούς ελευθερίας», αναλαμβάνει διορθωτικές, στοχευμένες, πρωτοβουλίες. Πρωτοβουλίες με στόχο την ενίσχυση της ρευστότητας της οικονομίας (με την ενίσχυση των πιστωτικών ιδρυμάτων και με την επιτάχυνση της χρηματοδότησης από το Πρόγραμμα Δημόσιων Επενδύσεων), την εγγύηση των καταθέσεων των αποταμιευτών, την προστασία των δανειοληπτών, τη στήριξη των επιχειρήσεων (με τη χρηματοδοτική εγγύησή τους, τις πρωτοβουλίες για την επιδότηση αντικατάστασης παλαιών και ενεργοβόρων κλιματιστικών μηχανημάτων, τα προγράμματα για την ενεργειακή αναβάθμιση των κτιρίων), την ενίσχυση κλάδων και τομέων που πλήττονται περισσότερο από την κρίση (όπως είναι ο αγροτικός τομέας και οι κλάδοι του τουρισμού, της οικοδομής και της εμπορίας αυτοκινήτων), τη διανομή σημαντικού κοινωνικού μερίσματος (με τις αυξημένες δαπάνες και τις πρόσθετες πιστώσεις για την κοινωνική προστασία), την ενίσχυση των εσόδων (με παρεμβάσεις σε τομείς με μικρότερη φορολογική επιβάρυνση και με στόχο τη δικαιότερη κατανομή των φορολογικών βαρών) και την περιστολή των δαπανών (με τη συγκρατημένη εισοδηματική πολιτική και τις περικοπές στις ελαστικές δαπάνες). Αυτές οι πρωτοβουλίες, οι οποίες και επικροτούνται από τους διεθνείς οργανισμούς, συμβάλλουν στην άμβλυση των συνεπειών της κρίσης και αναμένεται να ενισχύσουν τα δημόσια οικονομικά της χώρας. Όμως, καθώς περιορίζεται η οικονομική δραστηριότητα, τα περιθώρια για δημοσιονομική χαλάρωση είναι σχεδόν ανύπαρκτα (ο ΟΟΣΑ εκτιμά ότι οι επιπτώσεις της μειωμένης ανάπτυξης στο έλλειμμα θα ανέλθουν στο -2,5% για το 2009 και -4,2% για το 2010), ενώ αναδεικνύονται μακροχρόνιες δημοσιονομικές και εξωτερικές ανισοροπίες (υψηλό δημόσιο χρέος και έλλειμμα ανταγωνιστικότητας)...

Ενός προγράμματος που θα περιλαμβάνει δράσεις και πρωτοβουλίες, κάποιες από τις οποίες ήδη υλοποιούνται στις αγορές προϊόντων, υπηρεσιών και εργασίας ή αναμένεται να ενσωματωθούν στην κατάρτιση του προσεχούς προϋπολογισμού, και οι οποίες θα κινούνται σε 3 κατευθύνσεις

1η κατεύθυνση: Πρωτοβουλίες σταδιακής διεύρυνσης των εσόδων, κυρίως μέσω της απλοποίησης του φορολογικού συστήματος...

2η κατεύθυνση: Δράσεις για τη σταδιακή μείωση των δημόσιων δαπανών, κυρίως μέσω της αναδιοργάνωσης στη λειτουργία του κρατικού μηχανισμού...

3η κατεύθυνση: Πρωτοβουλίες στην κατεύθυνση των δομικών αλλαγών, όπως είναι το άνοιγμα των κλειστών επαγγελμάτων και υπηρεσιών... Απαιτούν όμως την προσήλωση της κυβέρνησης στην πραγματοποίησή τους. Με την επίδειξη υπευθυνότητας και συνέπειας, διορατικότητας και ρεαλισμού στη λήψη των αποφάσεων με στόχο την οικονομική αποτελεσματικότητα και την κοινωνική δικαιοσύνη. Μακριά από ανέξοδες δόσεις υποσχესιολογίας, αδιέξοδους δογματισμούς, μικροκομματικούς τακτικισμούς και ανεύθυνες προσεγγίσεις."



Φίλιππος Σαχινίδης, εφημερίδα Κυριακάτικη Ελευθεροτυπία

ΕΝΟΤΗΤΑ 5: ΠΕΤΥΧΕ Ή ΑΠΕΤΥΧΕ ΤΟ ΜΝΗΜΟΝΙΟ;

Έναν χρόνο και λίγες ημέρες από την υπογραφή του, το Μνημόνιο είναι ξανά ένα καυτό θέμα συζήτησης, εντός και εκτός συνόρων. Πέτυχε η συνταγή, απέτυχε ή απλώς δεν εφαρμόστηκε καν;

Για να απαντηθεί το ερώτημα πρέπει να απαντηθεί προηγουμένως ένα άλλο:

✓ Τι ήταν στ' αλήθεια και τι επεδίωκε το Μνημόνιο;

Αν σχεδιάστηκε ως ένα πρόγραμμα σωτηρίας της Ελλάδας από τη χρεοκοπία, ένα πρόγραμμα που θα μείωνε το έλλειμμα από το 15% στο 3% μέσα σε μόνον τρία χρόνια και ταυτόχρονα θα έφερνε την ελληνική οικονομία σε θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης και θα έκανε τις αγορές να ανοίξουν πάλι το πουργί των δανεικών από τον δεύτερο χρόνο του προγράμματος κιάλας, αν αυτό ήταν το περιεχόμενο και ο στόχος του, τότε δεν χωρά συζήτηση: Το Μνημόνιο απέτυχε παταγωδώς. Μα αν δεν ήταν αυτός ο στόχος;

✓ Αν το Μνημόνιο δεν ήταν σχέδιο σωτηρίας, αλλά ένα παιχνίδι με τον χρόνο;

Ένας κορυφαίος Γερμανός τραπεζίτης εξηγούσε πρόσφατα τι ήταν, σύμφωνα με τη δική του οπτική, το ελληνικό Μνημόνιο.

Την άνοιξη του 2010, έλεγε, μια ελληνική στάση πληρωμών προκαλούσε πανικό σε όλο το ευρώ-σύστημα. Η Ελλάδα αντιμετωπιζόταν με τρόπο ως μια Λίμαν στον κύβο. Κανείς δεν γνώριζε την ακριβή έκθεση των ευρωπαϊκών τραπεζών σε ελληνικά ομόλογα, κανείς δεν μπορούσε να προβλέψει την έκταση του ντόμινο που θα ακολουθούσε μια ενδεχόμενη ελληνική πτώση. Κι έτσι σχεδιάστηκε ένα πρόγραμμα, όχι για να λυθεί το ελληνικό πρόβλημα, αλλά για να κερδίσει χρόνο η ευρωζώνη, να μετρήσει το μέγεθος του «ελληνικού κινδύνου» και να θωρακιστεί απέναντί του. Να προετοιμαστεί θεσμικά η Ευρώπη, να θωρακιστούν οι ευρωπαϊκές τράπεζες και, παράλληλα,

να τεσταριστεί και η ικανότητα της ίδιας της Ελλάδας να μεταμορφωθεί σε Ηρακλή και να ολοκληρώσει έναν τουλάχιστον άθλο – εκείνον με τους στάβλους του Αυγεία, όπου είχε μαζευτεί κοπριά τριάντα ετών από 3.000 βόδια... Αν ο τραπεζίτης έχει δίκιο, αν αυτή ήταν η αφετηριακή λογική του Μνημονίου, τότε η αποτυχία του δεν είναι τόσο δεδομένη. Μέσα στον χρόνο που κερδήθηκε, η Ευρώπη οργάνωσε μια θεσμική άμυνα, που δεν λύνει μεν τη διπλή κρίση της (κρίση τραπεζών και κρίση χρέους), εγκαθιστά όμως έναν μηχανισμό ελεγχόμενης χρεοκοπίας, που πριν από έναν χρόνο ούτε να φανταστεί δεν θα μπορούσε κανείς. Οι ευρωπαϊκές τράπεζες δηλώνουν τώρα ψύχραιμες και έτοιμες για το χειρότερο. Και μόνον το εσωτερικό πείραμα στην ίδια την Ελλάδα, η φιλοδοξία να συνδυαστούν δημοσιονομική προσαρμογή και δραστική μεταρρύθμιση μέσα σε χρόνους μικρότερους από αυτούς που είχε ορίσει στον Ηρακλή ο Ευρυσθέας, αυτό ομολογείται τώρα σχεδόν από όλους ότι απέτυχε. Αν η λογική αυτή είναι σωστή, τότε το συμπέρασμα είναι ότι το Μνημόνιο πέτυχε αυτό που οι άλλοι ήθελαν για τον εαυτό τους, αλλά απέτυχε ως προς εμάς. Κι είναι θέμα θεωρητικώς πολύ ενδιαφέρον αλλά πρακτικά τελείως αδιάφορο αν η αποτυχία αυτή ήταν προδιαγεγραμμένη στη συνταγή την ίδια ή οφείλεται σε εσωτερικές μας αδυναμίες, υπερέβαινε του πολιτικού μας συστήματος τις δυνατότητες και της διοικητικής μηχανής την ποιότητα.



Είτε έτσι, είτε αλλιώς, το αποτέλεσμα είναι το ίδιο: Αυτή τη στιγμή η χώρα μοιάζει να βρίσκεται σε ακόμη πιο αδύναμη θέση από ό,τι πέρυσι. Ένα μέρος των ευρωπαϊκών ηγεσιών θεωρούν πως δεν αποτελεί πια η Ελλάδα συστημικό κίνδυνο (ένα άλλο μέρος, πιο συντηρητικό, υποστηρίζει ότι καλό θα ήταν να παραταθεί ακόμη λίγο ο χρόνος, με ένα νέο δάνειο ή μια επιμήκυνση των παλιών δανείων, ώστε να εκμηδενιστούν πλήρως οι κίνδυνοι). Και ό,τι σχεδιάζεται, ό,τι συζητείται σε ευρωπαϊκό επίπεδο για το ελληνικό χρέος και τον χειρισμό του μοιάζει να προσμετρά όλα τα υπόλοιπα συμφέροντα πλην εκείνων της ελληνικής οικονομίας, οι συνέπειες επί της οποίας αντιμετωπίζονται ως αμελητέο μέγεθος. Αυτός ο κίνδυνος βρίσκεται μπροστά μας. Και είναι θανάσιμος. Αλλά το πολιτικό μας σύστημα δίνει σημάδια παράδοσης στο μοιραίο, αντί αγώνα για την αποτροπή του. Ό,τι σχεδιάζεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο για το ελληνικό χρέος και τον χειρισμό του μοιάζει να προσμετρά όλα τα υπόλοιπα συμφέροντα πλην εκείνων της ελληνικής οικονομίας.



ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Οι οικονομικές πολιτικές των τριών τελευταίων δεκαετιών έφεραν την Ελλάδα στα πρόθυρα της χρεοκοπίας. Μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν σε άλλες χώρες πολλά χρόνια νωρίτερα αναβάλλονταν συνεχώς στην Ελλάδα. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα η χώρα να μείνει πολύ πίσω, και να βρεθεί με ένα μη παραγωγικό δημόσιο τομέα, ένα άνισο και αναποτελεσματικό σύστημα συλλογής φόρων, ένα μη βιώσιμο συνταξιοδοτικό σύστημα, και ένα περιοριστικό και αναποτελεσματικό ρυθμιστικό πλαίσιο στην οικονομία, η ανταγωνιστικότητα της οποίας είναι χαμηλή και μειώνεται συνεχώς. Η έλλειψη μεταρρυθμίσεων είναι ιδιαίτερα οδυνηρή για τη νέα γενιά. Η παιδεία που παρέχεται στους νέους υστερεί σε σύγκριση με τα διεθνή πρότυπα. Μετά από την ολοκλήρωση των σπουδών τους, οι νέοι αντιμετωπίζουν δυσκολίες κατά την είσοδό τους στην αγορά εργασίας, καθώς το περιοριστικό ρυθμιστικό πλαίσιο αποθαρρύνει τις επενδύσεις και τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Όταν τελικά οι νέοι βρουν δουλειά, οι φόροι που θα τους επιβληθούν θα είναι υψηλοί ώστε να αποπληρωθεί το χρέος που συσσωρεύτηκε από προηγούμενες κυβερνήσεις, ενώ οι κοινωνικές εισφορές τους θα είναι αυξημένες ώστε να καλύπτουν τις γενναιόδωρες συντάξεις. Αν η Ελλάδα δεν μεταρρυθμίσει άμεσα την οικονομία της, υπάρχει κίνδυνος ένα μεγάλο μέρος της νέας γενιάς (και ιδιαίτερα τα πιο δημιουργικά και επιχειρηματικά άτομα) να μεταναστεύσουν στο εξωτερικό. Το μόνο θετικό στοιχείο σχετικά με την τρέχουσα οικονομική κατάσταση στην Ελλάδα είναι ότι υπάρχει μεγάλο περιθώριο βελτίωσης. Πράγματι, υπάρχουν συγκεκριμένες μεταρρυθμίσεις που θα επιτρέψουν στη χώρα να ανακτήσει το χαμένο έδαφος. Οι μεταρρυθμίσεις τις οποίες συμφώνησε η Ελλάδα με τους δανειστές της κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση και πρέπει να υποστηριχθούν: για παράδειγμα, η συνταξιοδοτική και η εργασιακή μεταρρύθμιση που ψηφίστηκαν πρόσφατα στο Κοινοβούλιο είναι αναγκαίες και θα έπρεπε να είχαν εφαρμοστεί νωρίτερα. Το παρόν άρθρο επεξηγεί γιατί αυτές οι μεταρρυθμίσεις είναι αναγκαίες, και περιγράφει ένα ευρύτερο μακροπρόθεσμο μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα για την ελληνική οικονομία. Οι μεταρρυθμίσεις

που περιγράφονται στην παρούσα εργασία θα ωφελήσουν την οικονομία και θα αυξήσουν το εισόδημα του μέσου πολίτη. Παράλληλα, κάθε μεταρρύθμιση θα επηρεάσει αρνητικά μία μειοψηφία. Για παράδειγμα, η μείωση των ρυθμίσεων που εμποδίζουν την είσοδο σε έναν επιχειρηματικό κλάδο θα ωφελήσει τους καταναλωτές και θα μειώσει την ανεργία, αλλά θα ζημιώσει τις υπάρχουσες επιχειρήσεις στο συγκεκριμένο κλάδο. Όσοι χάσουν από κάποια μεταρρύθμιση, ωστόσο, θα ωφεληθούν από πολλές άλλες και όταν εφαρμοστούν αρκετές μεταρρυθμίσεις σχεδόν όλοι θα έχουν βγει κερδισμένοι. Για να αποκομιστούν αυτά τα οφέλη, απαιτείται επιτυχής και άμεση εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων.



ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- ✓ Cabral, R. (2010), "The PIGS' External Debt Problem", *VoxEU.org*, 8 Μαΐου.
- ✓ Ματσαγγάνης, Μ. και Μ. Φλεβοτόμου (2010), "Distributional Implications of Tax Evasion in Greece", *LSE Hellenic Observatory Working Paper*.
- ✓ Κάτσιοι, Σ. (2006), "The Shadow Economy and Corruption in Greece", *South - Eastern Europe Journal of Economics*, 1:61 - 80.
- ✓ OECD (2006), *Ageing and Employment Policies*, Παρίσι.
- ✓ OECD (2009a), *Highlights from Education at a Glance*, Παρίσι.
- ✓ OECD (2009b), *OECD Economic Survey: Greece*, Παρίσι.
- ✓ OECD (2009c), *Pensions at a Glance*, Παρίσι.
- ✓ OECD (2009d), *Taxing Wages*, Παρίσι.
- ✓ Ράπανος, Β. (2009), "Μέγεθος και Εύρος Δραστηριοτήτων του Δημοσίου Τομέα", *Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών, Κείμενο Εργασίας*.
- ✓ Scarpetta, S. και T. Tressel (2002), "Productivity and Convergence in a Panel of OECD
- ✓ Industries: Do Regulations and Institutions Matter?" *OECD Economics Department Working Paper No 342*.
- ✓ Κώστας Αζαριάδης (Washington University at Saint Louis)
- ✓ Γιάννης Ιωαννίδης (Tufts University)
- ✓ Χάρης Ντέλλας (University of Bern & CEPR)
- ✓ Χριστόφορος Πισσαρίδης (London school of economics & CEPR)
- ✓ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ:
 - www.greekeconomicsforreform.com
 - www.neoskosmos.com
 - www.ppol.gr
 - www.news247.gr/ellada/politiki