

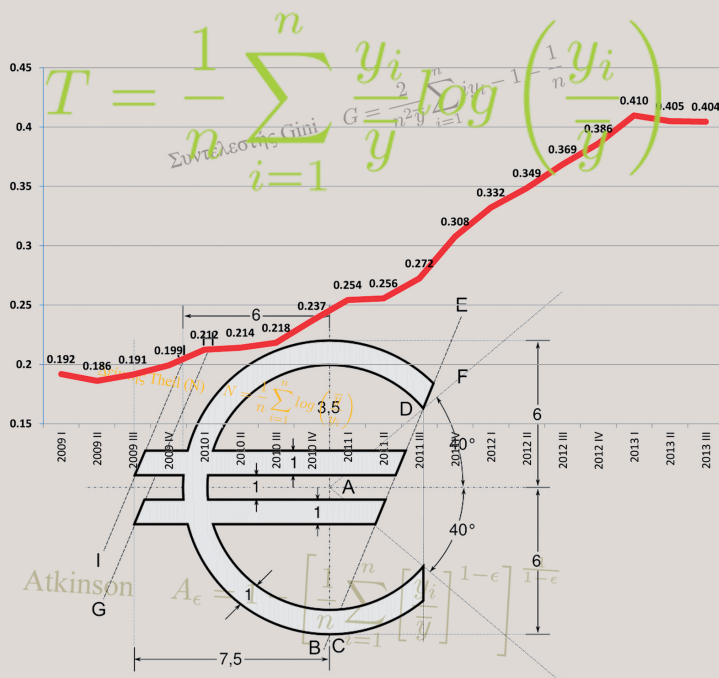


ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Δημοσιονομική προσαρμογή: πόσο δίκαιη είναι η κατανομή των βαρών;



ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΣΤΗ ΒΟΥΛΗ



Αθήνα 2014



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Δημοσιονομική προσαρμογή:
πόσο δίκαιη είναι η κατανομή των βαρών;

Αθήνα 2014



ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΣΤΗ ΒΟΥΛΗ

© 2014 ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΣΤΗ ΒΟΥΛΗ

Σέκερη 1Α
106 71 Αθήνα
www.pbo.gr

ISBN 978-960-560-119-5

Εκτύπωση – Βιβλιοδεσία: Διεύθυνση Εκδόσεων και Εκτυπώσεων
Σχεδιασμός – Ψηφιακή στοιχειοθεσία: Κωνσταντίνος Παγώνης

Πίνακας Περιεχομένων

Οι στόχοι του Γραφείου	ii
Χαιρετισμός του Γενικού Γραμματέα της Βουλής των Ελλήνων και Α. Παπαϊωάννου	iii
Πρόλογος Καθ. Παναγιώτη Λιαργκόβα, Συντονιστή του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή	v
Ευχαριστίες	viii
1. Η πολυκατοικία και ο δείκτης απόγνωσης <i>Ζωγραφάκης Σταύρος</i>	1
2. Ποιοι πληρώνουν τους έμμεσους φόρους στην Ελλάδα; Πρώτες ενδείξεις στην περίοδο της κρίσης <i>Καπλάνογλου Γεωργία</i> <i>Ράπανος Θ. Βασίλης</i>	11
3. Φύλο και δημοσιονομική βιωσιμότητα: Είναι οι γυναίκες μοιραία θύματα ή φορείς δημοσιονομικής αναγέννησης; <i>Λυμπεράκη Αντιγόνη</i>	33
4. Φτώχεια και δημόσια πολιτική στην Ελλάδα της κρίσης <i>Ματσαγγάνης Μάνος</i>	49
5. Δημοσιονομική προσαρμογή: η εμπειρία από την τρέχουσα κρίση. <i>Μητράκος Θεόδωρος</i>	59
6. Δικαιοσύνη ανάμεσα στις γενιές: Ήρθε το τέλος των αναδρομικών προσαρμογών; <i>Τήνιος Πλάτων</i>	67
Οι Συγγραφείς	81

ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΓΡΑΦΕΙΟΥ

Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή δημιουργήθηκε στην Ελληνική Βουλή βάσει του νόμου 3871 του 2010 για τη Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη. Έργο του Γραφείου είναι να παρακολουθεί την εκτέλεση του προϋπολογισμού του κράτους, να υποβοηθά το έργο δύο Επιτροπών της Βουλής (της Ειδικής Διαρκούς Επιτροπής του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και Ελέγχου της Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού του Κράτους, καθώς και της Διαρκούς Επιτροπής Οικονομικών Υποθέσεων) και να συντάσσει και υποβάλει προς τις ανωτέρω επιτροπές τριμηνιαίες και ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την τήρηση των δημοσιονομικών στόχων που τίθενται στα Μεσοπρόθεσμα Δημοσιονομικά Πλαίσια Στρατηγικής.

Το Γραφείο πλαισιώνεται από την Επιστημονική Επιτροπή, η οποία αποτελείται από τα ακόλουθα μέλη:

- Καθηγητή Παναγιώτη Λιαργκόβα, Συντονιστή
- Καθηγητή Πάνο Καζάκο, Μέλος
- Επίκουρο Καθηγητή Σπύρο Λαπατσιώρα, Μέλος
- Καθηγητή Ναπολέοντα Μαραβέγια, Μέλος
- Αναπληρωτή Καθηγητή Μιχάλη Ρηγίνο, Μέλος

Η Επιτροπή γνωμοδοτεί επί των θεμάτων, που της ανατίθενται εγγράφως υπόψη από τον Πρόεδρο της Βουλής ή το Συντονιστή ή τις δύο αρμόδιες Κοινοβουλευτικές Επιτροπές και εγκρίνει τις τριμηνιαίες και ετήσιες εκθέσεις.

Η τρέχουσα ημερίδα σχετικά με την δημοσιονομική προσαρμογή και την κατανομή των βαρών, είναι η πρώτη που διοργανώνεται από το γραφείο προϋπολογισμού της Βουλής. Το Γραφείο, δημιουργήθηκε ύστερα από μεγάλη προσπάθεια, βάσει του νόμου 3871/2010 καθώς και με σχετική διάταξη στον κανονισμό της Βουλής. Ήδη στον ένα χρόνο λειτουργίας του έχει σημειώσει σημαντικό έργο. Το Γραφείο Προϋπολογισμού παρακολουθεί την εκτέλεση του προϋπολογισμού του κράτους, συμβουλεύει και υποβοηθά τον Πρόεδρο της Βουλής καθώς και τις επιτροπές (Ειδική Διαρκή Επιτροπή του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και την Διαρκή Επιτροπή Οικονομικών Υποθέσεων). Δεν σας κρύβω ότι είναι η πρώτη φορά στην ιστορία του Κοινοβουλίου που ιδρύεται ειδική επιστημονική μονάδα που θα παρέχει επιστημονική στήριξη πέρα από την επιστημονική υπηρεσία της Βουλής. Το Γραφείο προϋπολογισμού της Βουλής απολαμβάνει πλήρη αυτονομία και υπάγεται απευθείας στον Πρόεδρο της Βουλής.

Με την σύνταξη των τριμηνιαίων εκθέσεων αλλά και της ετήσιας, επιτρέπει σε όλους μέσα στο κοινοβούλιο να αποκτούν μια πιο πληρέστερη εικόνα σχετικά με την πορεία των δημοσιονομικών στόχων, μια εικόνα που μπορεί και να μην είναι πάντοτε ευχάριστη. Παρόλα αυτά η ακρίβεια και η γνώση της πραγματικής κατάστασης είναι προϋπόθεση για κάθε τι δημιουργικό. Μέσω των εκθέσεων, δίνεται η δυνατότητα στους βουλευτές, στην κοινή γνώμη αλλά και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης μια καλύτερη ενημέρωση. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η τριμηνιαία έκθεση (Ιούνιος-Σεπτέμβριος 2013) στην οποία, πέραν των στοιχείων σχετικά με την εξέλιξη του προϋπολογισμού περιλαμβάνονται και χρήσιμες αναφορές και συμπεράσματα που αφορούν την ανάλυση της ύφεσης στην ευρωζώνη και την Ελλάδα, την ανεργία καθώς και την πορεία του χρέους μετά την λήξη του μνημονίου το 2014.

Αναφορικά με στην σύσταση του Γραφείου Προϋπολογισμού της Βουλής, αξίζει να σημειωθεί ότι δεν είναι διακομματική αλλά υπερκομματική και αυτό καθιστά το Γραφείο χρήσιμο εργαλείο για την νομοθετική αλλά και την εκτελεστική εξουσία. Αρκεί βέβαια και η εκτελεστική εξουσία να θέλει να αξιοποιήσει αυτό το εργαλείο. Η καλύτερη εγγύηση για την άρτια λειτουργία του Γραφείου, είναι η Επιστημονική Επιτροπή του Γραφείου. Αυτή πλαισιώνεται από ακαδημαϊκούς με μεγάλες περγαμινές και με διαφορετικές θεωρητικές προσεγγίσεις που καταφέρνουν να βρουν μια συναινετική διαδικασία που να τους επιτρέπει να συνεργάζονται αρμονικά μεταξύ τους και να εκδίδουν αξιόπιστες και χρήσιμες εκθέσεις.

Η ημερίδα που διοργάνωσε το Γραφείο Προϋπολογισμού είχε ως κύριο θέμα, την κατανομή των βαρών και πόσο δίκαιη είναι αυτή στο πλαίσιο της δημοσιονομικής προσαρμογής. Πρόκειται για ένα θέμα που μας απασχολεί όλους. Απασχολεί, κύρια τους πολίτες που υφίστανται την οικονομική κρίση αλλά και την άνιση κατανομή στην έκταση που αυτή υπάρχει αλλά και τους ακαδημαϊκούς, οι οποίοι και θα μας διαφωτίσουν επί του θέματος. Και βέβαια απασχολούν και αυτούς που λαμβάνουν τις αποφάσεις, γιατί ξέρουμε ότι χωρίς δίκαιη κατανομή των βαρών σε μια τέτοια κρίση, δεν θα υπάρξει κοινωνική συνοχή και χωρίς κοινωνική συνοχή δεν θα υπάρξει εξόδος από την κρίση.

Είναι γεγονός, ότι η ιστορία δεν μας βοηθά, κάθε φορά που υπάρχει βαθιά οικονομική κρίση η ανισότητα μεγαλώνει και δεν γεφυρώνεται. Όταν τελειώνει η κρίση οι φτωχοί γίνονται φτωχότεροι και οι πλούσιοι μπορεί να μην έχουν γίνει πλουσιότεροι

αλλά πάντως έχουν διατηρήσει την θέση τους όσον αφορά την κοινωνική διαστρώ-
μάτωση. Συνεπώς, το ζητούμενο είναι το πώς θα ξεπεράσουμε την κρίση, μελετώντας
την πραγματική εικόνα, σε ότι αφορά την κατανομή των βαρών και πώς θα υπερβούμε
αυτά τα προβλήματα, προκειμένου να ατενίσουμε το μέλλον με σιγουριά.

Τα κείμενα του ανα χείρας τόμου βασίζονται στις εισηγήσεις που έγιναν στο πλαίσιο ημερίδας με τίτλο “Δημοσιονομική προσαρμογή: πόσο δίκαιη είναι η κατανομή των βαρών;”, που διοργανώθηκε από το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή στις 19 Νοεμβρίου 2013. Την ημερίδα, που πραγματοποιήθηκε στην ελληνική και αγγλική γλώσσα στην αίθουσα Γερουσίας της Βουλής των Ελλήνων, παρακολούθησαν προσκεκλημένοι πρέσβεις από 28 χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ο.Ο.Σ.Α., καθώς και μέλη του Κοινοβουλίου και της ελληνικής κυβέρνησης.

Η επεξεργασία και περαιτέρω ανάλυση του συγκεκριμένου θέματος κρίθηκε αναγκαία τόσο με βάση τα σχόλια των βουλευτών κατά την παρουσίαση της πρώτης τριμηνιαίας έκθεσης του ΓΠΚ στην Ειδική Διαρκή Επιτροπή του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και Ελέγχου της Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού του Κράτους (βλ. ΓΠΚ, Τριμηνιαία Έκθεση Απρίλιος-Ιούνιος 2013 στο www.pbo.gr) στις 15/5/2013 όσο και με βάση τις επισημάνσεις που είχαν συμπεριλάβει μέχρι τότε στις εκθέσεις τους διεθνείς οργανισμοί, όπως το Δ.Ν.Τ., η Ε.Ε. και ο Ο.Ο.Σ.Α. Το βασικό ερώτημα στις πολιτικές δημοσιονομικής προσαρμογής είναι ποιοί επωμίζονται τα βάρη της προσαρμογής ή πώς η κρίση και τα μέτρα λιτότητας επηρεάζουν την κατανομή του εισοδήματος. Ιδεατά, η οικονομική ύφεση και η αντιμετώπισή της πρέπει να αφήσει την κατανομή του εισοδήματος ανεπηρέαστη ή και να την κάνει πιο δίκαιη προκειμένου να είναι βιώσιμη. Η έννοια της δικαιοσύνης είναι πολυδιάστατη και περιλαμβάνει την ύπαρξη ενός κοινωνικού δικτύου ασφαλείας, ενός πεδίου ίσων ευκαιριών ανεξάρτητου από τις συνθήκες κατά τη γέννηση, καθώς και την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής.

Η διεθνής εμπειρική έρευνα ισχυρίζεται ότι οι πιθανότητες επιτυχίας ενός προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής αυξάνονται όταν βελτιώνεται η στόχευση των κοινωνικών παροχών και η αποτελεσματικότητά τους (όσον αφορά τη μείωση της φτώχειας), όταν αυξάνονται οι δαπάνες για προγράμματα ενεργών πολιτικών απασχόλησης και επαγγελματική κατάρτιση και οι δαπάνες για κοινωνική κατοικία για τους φτωχούς, αλλά και όταν μειώνεται ο συντελεστής του ΦΠΑ για τα βασικά αγαθά, όπως για παράδειγμα τα τρόφιμα. Συμπερασματικά δηλαδή, η υποστήριξη των πιο αδύναμων τμημάτων της κοινωνίας, σε περίοδο δημοσιονομικής προσαρμογής, πέρα από τη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής, είναι και κρίσιμος παράγοντας για την επιτυχία του προγράμματος, τη διατηρήσιμη, δηλαδή, μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματός και την αποκλιμάκωση του δημόσιου χρέους.

Η ιστορική εμπειρία της Φινλανδίας είναι εδώ χρήσιμη: μετά από μια σοβαρή οικονομική και τραπεζική κρίση στις αρχές της δεκαετίας του '90, η Φινλανδία υιοθέτησε ένα φιλόδοξο πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής, που θεωρήθηκε εξαιρετικά πετυχημένο. Παρά τη μείωση των δημόσιων δαπανών σε πολλούς τομείς, οι κοινωνικές παροχές (όπως επιδόματα τέκνων, δαπάνες για προγράμματα ενεργών πολιτικών απασχόλησης, κλπ.) αυξάνονταν με ρυθμό 14% κάθε χρόνο.

Ο τόμος αυτός αποτελείται από έξι ενότητες. Στην πρώτη ενότητα, ο **Σταύρος Ζωγραφάκης** δίνει μια πρόσφατη εικόνα της εξέλιξης των κοινωνικών αλλαγών. Κατασκευάζει έναν δείκτη μέτρησης και αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των μέτρων κοινωνικής πολιτικής. Ο δείκτης αυτός αποτελεί και ένα πρόδρομο δείκτη κοινωνικής συγκυρίας, δηλαδή έναν δείκτη που προηγείται των διαφόρων κοινωνικών δεικτών, αντίστοιχος των δεικτών οικονομικής συγκυρίας που έχουν κατασκευαστεί.

Μετρά και τον βαθμό απόγνωσης των μισθωτών και των ανέργων. Εξετάζει πώς η δημοσιονομική προσαρμογή που επιτυγχάνεται μέσω της μείωσης των μισθών ή της απώλειας της θέσης εργασίας μπορεί να θεωρηθεί ότι κατανέμεται “δίκαια” ανάμεσα στα νοικοκυριά.

Οι **Γεωργία Καπλάνογλου** και **Βασίλης Ράπανος** εξετάζουν τις διανεμητικές επιδράσεις των μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής. Εστιάζουν ειδικότερα στην διανεμητική επίδραση των έμμεσων φόρων στην Ελλάδα κατά τα τελευταία εικοσιπέντε χρόνια (1988—2011), με τη χρήση τεχνικών προσομοιωτικής ανάλυσης, αξιοποιώντας τα στοιχεία των Ερευνών Οικογενειακών Προϋπολογισμών. Η δραστική απλοποίηση κυρίως της έμμεσης φορολογίας στην περίοδο 1990—2008 και, η οποία, σε μεγάλο βαθμό, ήταν αποτέλεσμα της εισόδου της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, επετεύχθη με σχετικά μικρό κόστος σε όρους αναδιανεμητικής ισότητας. Τα πρόσφατα διαδοχικά πακέτα μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής περιελάμβαναν μεγάλες αυξήσεις στους έμμεσους φόρους, οι οποίες αύξησαν σημαντικά την επιβάρυνση των ελληνικών νοικοκυριών. Η δομή της έμμεσης φορολογίας το 2011 εμφανίζεται ως η πιο αντίστροφα προοδευτική σε όλη την υπό εξέταση περίοδο. Βασικό συμπέρασμα της εργασίας αυτής είναι ότι, η επίπτωση των μέτρων λιτότητας που υιοθετήθηκαν από 2010 και μετά και αφορούσαν αυξήσεις έμμεσων φόρων, ήταν ιδιαίτερα υψηλή για τις πλέον ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού, όπως τα πολύ χαμηλά εισοδηματικά στρώματα και οι οικογένειες με παιδιά.

Η **Αντιγόνη Λυμπεράκη** επιδιώκει στην τρίτη ενότητα, να βρει απαντήσεις στα ερωτήματα: Είναι οι γυναίκες τα μοιραία και αναπόφευκτα θύματα της δημοσιονομικής προσαρμογής που βρίσκεται σε εξέλιξη σήμερα στην Ελλάδα; Η μήπως θα μπορούσαν να αποτελέσουν τμήμα της λύσης στα δημοσιονομικά αδιέξοδα της ερχόμενης δεκαετίας; Είναι δηλαδή τμήμα του προβλήματος ή μπορούν να γίνουν τμήμα της λύσης; Μέσα από την ανάλυση που πραγματοποιεί, συμπεραίνει ότι οι γυναίκες δεν είναι κατ’ ανάγκη τα μοιραία θύματα της δημοσιονομικής προσαρμογής. Αντιθέτως η συνέχιση της ενεργοποίησής τους είναι η καλύτερη ελπίδα για μια μακροχρόνια βιώσιμη δημοσιονομική κατάσταση.

Στην επόμενη ενότητα, ο **Μάνος Ματσαγγάνης** αναλύει το ρόλο του συστήματος κοινωνικής προστασίας στην αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα. Αρχικά δείχνει πώς η κρίση έχει αυξήσει την ανάγκη για κοινωνική προστασία. Στη συνέχεια περιγράφει πώς το σύστημα κοινωνικής προστασίας (δεν) έχει ανταποκριθεί στις αυξημένες κοινωνικές ανάγκες που πυροδότησε το ξέσπασμα και βάθεμα της κρίσης, ενώ επίσης προχωρά σε μια πρώτη αξιολόγηση των μέτρων κατά της φτώχειας που άρχισαν να εφαρμόζονται από το 2013. Η εργασία καταλήγει με μια αδρή ανάλυση ορισμένων παραγόντων στους οποίους οφείλονται οι καθυστερήσεις της πολιτικής κατά της φτώχειας στη χώρα μας.

Στην πέμπτη ενότητα, ο **Θεόδωρος Μητράκος** παρουσιάζει τις πιο πρόσφατες τάσεις και τα χαρακτηριστικά της ανισότητας και της φτώχειας των νοικοκυριών στην Ελλάδα. Επιπλέον, εξετάζει τις αναδιανεμητικές επιπτώσεις των μέτρων λιτότητας που εφαρμόστηκαν κατά τη διάρκεια της τρέχουσας οικονομικής κρίσης. Για το σκοπό αυτό, αξιοποιούνται τα δεδομένα από τις διαθέσιμες έρευνες νοικοκυριών (Έρευνα Οικογενειακών Προϋπολογισμών και Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των νοικοκυριών). Από τα διαθέσιμα στοιχεία για τα πρώτα έτη της κρίσης προκύπτει ότι η σχετική φτώχεια αυξήθηκε σημαντικά στην περίοδο της τρέχουσας κρίσης (3 εκατοστιαίες μονάδες μεταξύ των ετών 2009 και 2011), ενώ οι διαστάσεις της “απόλυτης” φτώχειας δηλαδή όταν το όριο της φτώχειας, σε πραγματικούς όρους παραμένει

σταθερό στα επίπεδα προ της κρίσης, αυξήθηκαν δραματικά. Κατά τον συγγραφέα, ο επαναπροσδιορισμός των βασικών παραμέτρων της κοινωνικής πολιτικής προβάλλει επιτακτικά κατά την τρέχουσα κρίση. Η έλλειψη ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος που θα λειτουργήσει ως ανάχωμα στοιχειώδους κοινωνικής προστασίας από καταστάσεις ακραίας ένδειας και φτώχειας παραμένει ακόμα ζητούμενο.

Τέλος, ο **Πλάτων Τήνιος** ασχολείται, στην τελευταία ενότητα, με το ζήτημα της δικαιοσύνης ανάμεσα στις γενεές και στη συνέχεια θέτει το ερώτημα εάν ήρθε το τέλος των αναδρομικών προσαρμογών. Ο συγγραφέας διαπιστώνει ότι όσα είχαν αναβληθεί από το 1990 μοιάζει να αποπειράθηκαν από το 2010 υπό την ασφυκτική πίεση δημοσιονομικών προτεραιοτήτων και κάτω από την υψηλή εποπτεία της Τρόικας. Ο νόμος των συντάξεων Ν3863/10 ήταν το πρώτο νομοθέτημα μετά το Μνημόνιο. Από τότε ακολούθησαν σειρά άλλων νομοθετημάτων για τις συντάξεις ενώ, από ότι φαίνεται, ο χορός των αλλαγών δεν έχει ολοκληρωθεί. Όπως και να έχει το θέμα οι αλλαγές από το 2010 συνίστανται σε μια μεγάλη και απότομη προσαρμογή στο ισοζύγιο των γενεών. Έχει ολοκληρωθεί η προσαρμογή ή μήπως υπήρξε υπερβολική διόρθωση; Είναι βιώσιμο το σύστημα ως το 2060;

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Ευχαριστούμε θερμά τον Πρόεδρο της Βουλής των Ελλήνων κ. Ευάγγελο Μείμαράκη καθώς και τον Γενικό Γραμματέα της Βουλής των Ελλήνων κ. Αθανάσιο Παπαϊωάννου για την ενεργό υποστήριξη στη διεξαγωγή της ημερίδας. Επίσης, θα θέλαμε να ευχαριστήσουμε τη Γενική Διευθύντρια Διεθνών Σχέσεων Επικοινωνίας κα. Παναγιώτα Μήλιου καθώς και τη Διευθύντρια Επικοινωνίας κα. Μαργαρίτα Φλούδα για την ουσιαστική τους συνεισφορά στη διενέργεια της ημερίδας. Ιδιαίτερες ευχαριστίες οφείλονται στους ομιλητές της ημερίδας και σε όσους μας τίμησαν με την παρουσία τους. Τέλος, η επιτυχής ολοκλήρωση της ημερίδας αυτής δεν θα ήταν δυνατή χωρίς την ουσιαστική συμβολή του προσωπικού του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή.

1. Η ΠΟΛΥΚΑΤΟΙΚΙΑ ΚΑΙ Ο ΔΕΙΚΤΗΣ ΑΠΟΓΝΩΣΗΣ

ΖΩΓΡΑΦΑΚΗΣ ΣΤΑΥΡΟΣ

Αναπληρωτής Καθηγητής
Τμήμα Αγροτικής Οικονομίας και Ανάπτυξης
Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών

Έχουμε ήδη κλείσει 5 χρόνια βαθιάς οικονομικής ύφεσης (2009–2013), βαδίζουμε στον έκτο χρόνο και το ερώτημα είναι αν υπάρχουν ενδείξεις αναστροφής του κλίματος. Η δραματική εξέλιξη των οικονομικών δεικτών στην περίοδο που διανύουμε αντικατοπτρίζεται και στην εικόνα των κοινωνικών δεικτών, εικόνα η οποία έρχεται με καθυστέρηση 2 περίπου ετών. Βρισκόμαστε στις αρχές του 2014 και γνωρίζουμε ότι υπήρξε μια σημαντική επιδείνωση όλων των κοινωνικών δεικτών μέχρι την περίοδο του 2012 όπου καταγράφηκε σημαντική αύξηση της φτώχειας και της ανισότητας. Η εικόνα που έχουμε στηρίζεται κυρίως σε 2 διαφορετικές ετήσιες δειγματοληπτικές έρευνες που διενεργεί η Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛ.ΣΤΑΤ.). Η πρώτη είναι η Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (SILC) και η δεύτερη είναι η Έρευνα των Οικογενειακών Προϋπολογισμών (ΕΟΠ). Οι πλέον πρόσφατες δειγματοληψίες από τις δύο παραπάνω έρευνες αποτυπώνουν τα εισοδήματα και τις καταναλωτικές δαπάνες των νοικοκυριών των ετών 2011–2012.

Η παρούσα εργασία, στηριζόμενη σε μια διαφορετική μεθοδολογική προσέγγιση, αντλώντας πληροφορόρηση από τα στοιχεία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού (ΕΕΔ) τα οποία είναι τα πλέον επικαιροποιημένα στατιστικά στοιχεία, προσπαθεί να ελαχιστοποιήσει το κενό της πληροφόρησης και να δώσει μια πιο πρόσφατη εικόνα εξέλιξης των κοινωνικών αλλαγών. Όμως, το σημαντικότερο είναι ότι μπορεί να μετρήσει σχετικά άμεσα την αποτελεσματικότητα των διαφόρων μέτρων πολιτικής, που η Κυβέρνηση εσπευσμένα λαμβάνει για να αμβλύνει τα συσσωρευμένα προβλήματα που δημιουργεί η ύφεση, και επομένως να αποτελέσει εργαλείο έγκαιρης μέτρησης και αξιολόγησης διαφόρων πολιτικών επιλογών. Ο δείκτης αυτός μπορούμε να θεωρήσουμε ότι αποτελεί και έναν πρόδρομο δείκτη κοινωνικής συγκυρίας, δηλαδή, έναν δείκτη που προηγείται των διαφόρων κοινωνικών δεικτών, αντίστοιχος των δεικτών οικονομικής συγκυρίας που έχουν κατασκευαστεί.

Η παρούσα εργασία, στηριζόμενη σε μια διαφορετική μεθοδολογική προσέγγιση, αντλώντας πληροφορόρηση από τα στοιχεία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού (ΕΕΔ) τα οποία είναι τα πλέον επικαιροποιημένα στατιστικά στοιχεία, προσπαθεί να ελαχιστοποιήσει το κενό της πληροφόρησης και να δώσει μια πιο πρόσφατη εικόνα εξέλιξης των κοινωνικών αλλαγών. Όμως, το σημαντικότερο είναι ότι μπορεί να μετρήσει σχετικά άμεσα την αποτελεσματικότητα των διαφόρων μέτρων πολιτικής, που η Κυβέρνηση εσπευσμένα λαμβάνει για να αμβλύνει τα συσσωρευμένα προβλήματα που δημιουργεί η ύφεση, και επομένως να αποτελέσει εργαλείο έγκαιρης μέτρησης και αξιολόγησης διαφόρων πολιτικών επιλογών. Ο δείκτης αυτός μπορούμε να θεωρήσουμε ότι αποτελεί και έναν πρόδρομο δείκτη κοινωνικής συγκυρίας, δηλαδή, έναν δείκτη που προηγείται των διαφόρων κοινωνικών δεικτών, αντίστοιχος των δεικτών οικονομικής συγκυρίας που έχουν κατασκευαστεί.

Η σύνδεση των εξελίξεων στην αγορά εργασίας με τους κοινωνικούς δείκτες της ανισότητας και της φτώχειας έχει πλέον τεκμηριωθεί, καθώς, όπως προκύπτει από πολλές μελέτες, η ένταξη στην αγορά εργασίας, αποτελεί καθοριστικό παράγοντα αποτροπής καταστάσεων φτώχειας, ανέχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Στους μηχανισμούς σύνδεσης περιλαμβάνονται τόσο η κατάσταση ως προς την απασχόληση και η ανεργία όσο και το ύψος της αμοιβής της εργασίας, δηλαδή ο μισθός. Από την πλευρά της ανεργίας, η συνεχιζόμενη σημαντική αύξηση του αριθμού των ανέργων στην Ελλάδα κατά την τελευταία 6–ετία δεν αποτελεί απλώς αρνητική εξέλιξη του συγκεκριμένου μεγέθους, αλλά συνδυάζεται και με άλλες ακόμα πιο ανησυχητικές παραμέτρους στη διάρκεια της τρέχουσας κρίσης. Για παράδειγμα, η ανεργία έχει πλέον πλῆξει τον πιο σκληρό πυρήνα του κοινωνικού ιστού, καθώς το μερίδιο των ανέργων που δηλώνουν “αρχηγοί ή υπεύθυνοι νοικοκυριού” έχει αυξηθεί εντονότατα κατά τη διάρκεια της τρέχουσας κρίσης. Μια τέτοια εξέλιξη πρέπει σφαιρικά να αξιολογηθεί πολύ προ-

σεκτικά μιας και συνδέεται με την διασφάλιση της σταθερότητας και της κοινωνικής συνοχής.

Ο δείκτης που κατασκευάστηκε προσπαθεί να μετρήσει τον βαθμό απόγνωσης των νοικοκυριών των μισθωτών και των ανέργων¹. Εξετάζει πως η δημοσιονομική προσαρμογή που επιτυγχάνεται μέσω της μείωσης των μισθών ή της απώλειας της θέσης εργασίας μπορεί να θεωρηθεί ότι κατανέμεται “δίκαια” ανάμεσα στα νοικοκυριά. Μερικά λόγια για την κατασκευή του. Η ομάδα αναφοράς είναι τα νοικοκυριά των μισθωτών και ανέργων. Δεν περιλαμβάνονται, δηλαδή, νοικοκυριά που κάποιο εργαζόμενο μέλος του να μην είναι μισθωτός ή να είναι συνταξιούχος. Ο λόγος αποκλεισμού των νοικοκυριών που ένα μέλος τους, τουλάχιστον, είτε εργάζεται αυτοαπασχολούμενο, είτε λαμβάνει σύνταξη, οφείλεται στο γεγονός ότι η ΕΕΔ δεν διαθέτει στοιχεία για το ύψος των εισοδημάτων αυτών των μελών. Τα νοικοκυριά, επομένως που επιλέγουμε, αποκτούν εισοδήματα που προέρχονται αποκλειστικά από μισθούς, από επιδόματα ανεργίας, ή και τα δύο.

Όπως έχουμε αναφέρει, ο δείκτης βασίζεται στα πρωτογενή στοιχεία των τριμηνιαίων ΕΕΔ της ΕΛ.ΣΤΑΤ. με ετήσιο δείγμα 120.000 νοικοκυριών και αυτό μας δίνει την δυνατότητα να αντλούμε πληροφόρηση 4 φορές το χρόνο. Η περίοδος αναφοράς ξεκινά από το 1^ο τρίμηνο του 2008 και φθάνει μέχρι το πλέον πρόσφατο διαθέσιμο τρίμηνο, που είναι για αυτή την χρονική περίοδο που γράφεται το άρθρο, το 3^ο τρίμηνο του 2013. Η καθυστέρηση που έχουμε είναι μόλις ένα τρίμηνο.

Ο δείκτης λαμβάνει ως ακραίες τιμές το μηδέν και την μονάδα. Τα νοικοκυριά βαθμολογούνται με το μηδέν όταν δεν υπάρχουν άνεργοι μέσα σε αυτά και ο μισθός των εργαζομένων μελών τους είναι μεγαλύτερος των 1.000 €. Τα νοικοκυριά βαθμολογούνται με την μονάδα όταν όλα τα ενεργά μέλη είναι άνεργα και κανένα από αυτά δεν λαμβάνει το επίδομα ανεργίας. Τα νοικοκυριά με βαθμό την μονάδα θεωρούμε ότι βρίσκονται σε απόλυτη απόγνωση.

¹Για μια εκτενέστερη παρουσίαση της μεθοδολογίας κατασκευής του δείκτη βλέπε: Ζωγραφάκης Σταύρος και Θεόδωρος Μητράκος (2012), “Ο κίνδυνος χαμηλού εισοδήματος στα νοικοκυριά των μισθωτών και των ανέργων κατά την διάρκεια της τρέχουσας κρίσης”, στον συλλογικό τόμο “Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνική Συνοχή στην Ελλάδα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης”, Τράπεζα της Ελλάδος, σελ. 175, Ιούνιος.

²Ο παραπάνω δείκτης υπολογίζεται και για διαφορετικές ομάδες νοικοκυριών ανάλογα με τα χαρακτηριστικά του αρχηγού του νοικοκυριού (π.χ. ανάλογα με τη βαθμίδα εκπαίδευσης, την ηλικία του, την περιφέρεια διαμονής, τον βαθμό εξειδίκευσης του, το επάγγελμά του, τον κλάδο που δραστηριοποιείται, τα χρόνια προϋπηρεσίας του, την υπηκοότητά του, το είδος της απασχόλησής του, κλπ).

Η βαθμολόγηση του κάθε νοικοκυριού εξαρτάται από την βαθμολόγηση που θα έχουν όλα τα ενεργά μέλη του. Συγκεκριμένα κάθε ενεργό μέλος βαθμολογείται με την μέγιστη τιμή, δηλαδή την μονάδα, αν είναι άνεργο και δεν λαμβάνει ούτε το επίδομα ανεργίας. Διαφορετικά, η βαθμολόγηση σταδιακά μειώνεται αν λαμβάνει τουλάχιστον το επίδομα ανεργίας, ή αν εργάζεται και ο μισθός του βάνει αυξανόμενος από κλιμάκιο σε κλιμάκιο. Τέλος, βαθμολογείται με την ελάχιστη τιμή, δηλαδή το μηδέν αν ο μισθός του έχει ξεπεράσει το όριο των 1.000€.

Κάθε ενεργό μέλος του νοικοκυριού λαμβάνει, επομένως, μία από τις παρακάτω τιμές:

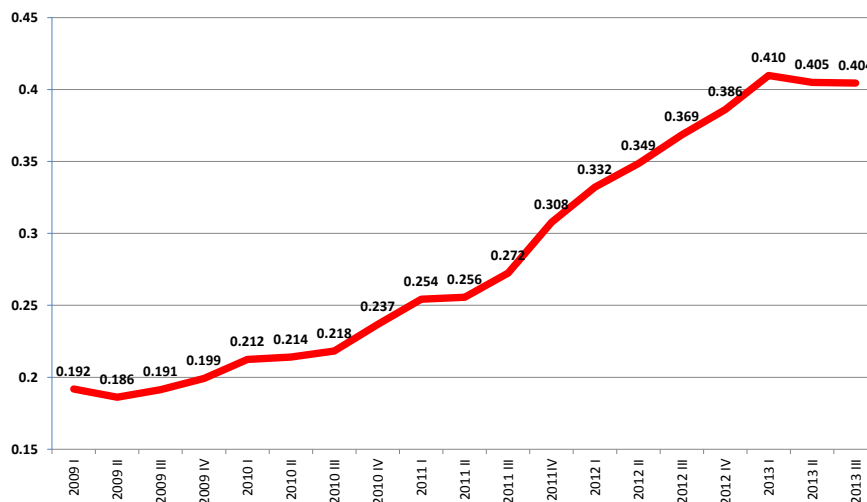
- 1 αν είναι άνεργο και δεν λαμβάνει επίδομα ανεργίας
- 0,8 αν είναι άνεργο και λαμβάνει επίδομα ανεργίας
- 0,6 αν εργάζεται και ο μισθός του είναι μικρότερος των 499 €
- 0,4 αν εργάζεται και ο μισθός του είναι μεταξύ των 500 € και των 699 €
- 0,2 αν εργάζεται και ο μισθός του είναι μεταξύ των 700 € και των 999 €
- 0 αν εργάζεται και ο μισθός του είναι μεγαλύτερος των 1,000 €

Ο συνολικός βαθμός κάθε νοικοκυριού είναι ο μέσος όρος των βαθμών που λαμβάνουν τα ενεργά μέλη του νοικοκυριού. Τα παιδιά καθώς και τα μη οικονομικά ενεργά μέλη που ζουν μέσα στο νοικοκυριό (μαθητές, σπουδαστές, φοιτητές, στρατιώτες, άτομα μη δυνάμενα να εργαστούν, νοικοκυρές κλπ) δεν συμμετέχουν στον υπολογισμό του δείκτη.

Με βάση την διαχρονική εξέλιξη του δείκτη², σύμφωνα με το Διάγραμμα 1, μπορούμε να κάνουμε δύο σημαντικές παρατηρήσεις.

1. Από το 2^ο τρίμηνο του 2009 μέχρι και το 1^ο τρίμηνο του 2013, ο δείκτης απόγνωσης αυξάνεται συνεχώς. Το 2^ο τρίμηνο του 2009 είχε

Διάγραμμα 1: Διαχρονική εξέλιξη του δείκτη απόγνωσης (μέση τιμή για το σύνολο των νοικοκυριών των μισθωτών)



Πηγή: Επεξεργασμένα στοιχεία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού, ΕΛΣΤΑΤ

τιμή 0,186 και έφθασε στην ανώτερη τιμή που καταγράφηκε 0,410 το 1^ο τρίμηνο του 2013, αυξήθηκε δηλαδή κατά 120%. Σύμφωνα με αυτόν τον δείκτη έχουμε διανύσει το 41% της απόστασης για την απόλυτη απόγνωση όλων των εργαζομένων μισθωτών της χώρας. Έχουμε δηλαδή καλύψει το 41% της απόστασης όπου όλοι οι μισθωτοί θα είναι άνεργοι και κανένας από αυτούς δεν θα εισπράττει ούτε το επίδομα ανεργίας.

2. Η διαχρονική εξέλιξη του δείκτη απόγνωσης, μπορεί να διακριθεί σε 3 περιόδους. Στην πρώτη περίοδο, η οποία φθάνει μέχρι και το 3^ο τρίμηνο του 2010, ο δείκτης αυξάνεται κατά μέσο όρο ανά τρίμηνο 2%. Η οικονομική κρίση, στην αρχή της, επηρεάζει με χαμηλότερη ένταση τον δείκτη απόγνωσης. Στη συνέχεια, στην 2^η περίοδο, η εξέλιξη είναι δραματική. Μέχρι το 1^ο τρίμηνο του 2013 ο δείκτης αυξάνεται ανά τρίμηνο κατά μέσο όρο 7%. Μάλιστα η αύξηση που καταγράφεται στο 4^ο τρίμηνο του 2011, έναντι του 3^{ου} τριμήνου του ίδιου έτους, ισοδυναμεί με την αύξηση που καταγράφεται ολόκληρη την πρώτη περίοδο. Τέλος, στην 3^η περίοδο, δια-

φαίνεται για πρώτη φορά, μια μικρή σταθεροποίηση του δείκτη, όπου για 2 συνεχόμενα τρίμηνα ο δείκτης αν και βρίσκεται σε υψηλά επίπεδα (0,405–0,404), εν τούτοις παρουσιάζει τάσεις σταθεροποίησης.

Σύμφωνα με τον τρόπο κατασκευής του δείκτη, αυτός μπορεί να εμφανίσει βελτίωση αν εκπληρωθεί τουλάχιστον μία από τις παρακάτω 3 προϋποθέσεις (με όλους τους άλλους παράγοντες σταθερούς):

1. Κάποιοι άνεργοι να βρουν απασχόληση,
2. Κάποιοι άνεργοι που πριν δεν ελάμβαναν το επίδομα ανεργίας λόγω παρέλευσης του χρόνου, τώρα με την αλλαγή του θεσμικού πλαισίου να μπορούν να συνεχίσουν να το λαμβάνουν για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα,
3. Να αυξηθεί ο μισθός σε χαμηλόμισθους εργαζόμενους οι οποίοι αμείβονταν με μισθό κάτω των 1.000 €.

Με βάση τα παραπάνω θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι η καλή τουριστική σεζόν του 2013 όπου ένας αριθμός ανέργων απασχολήθηκε

³Στην πραγματικότητα, αυτοί που βρήκαν απασχόληση θα πρέπει να είναι περισσότεροι από αυτούς που έχασαν την εργασία τους (με ίδιες αμοιβές).

έστω και σε προσωρινές θέσεις απασχόλησης³ την άνοιξη και το καλοκαίρι του 2013, και η παράλληλη εφαρμογή στη συνέχεια του προγράμματος της κοινωνικής εργασίας ανέργων (όπου δόθηκε προτεραιότητα στα νοικοκυριά με περισσότερα άνεργα μέλη) οδήγησε σε μικρή βελτίωση του δείκτη απόγνωσης (1^η προϋπόθεση)⁴. Από την άλλη πλευρά, η θεσμοθέτηση επιδότησης των μακροχρόνια ανέργων σε αυτή την χρονική περίοδο βοηθά στην εκπλήρωση της 2^{ης} προϋπόθεσης.

Επειδή ο “μέσος” έχει την ιδιότητα να αμβλύνει τις ακραίες τιμές με αποτέλεσμα να ωραιοποιεί την εικόνα, τοποθετούμε τα νοικοκυριά που εξετάζουμε σε μια *πολυκατοικία* ανάλογα με τον βαθμό απόγνωσης τους. Μας ενδιαφέρουν ιδιαίτερα τα νοικοκυριά με την μεγαλύτερη απόγνωση. Σε αυτά πρέπει να δοθεί άμεσα κοινωνική προστασία. Η *πολυκατοικία* έχει 5 ορόφους. Στο ισόγειο κατοικούν τα νοικοκυριά με δείκτη απόγνωσης μεγαλύτερο του 0,8. Όσο ανεβαίνουμε σε υψηλότερους ορόφους, ο δείκτης απόγνωσης μειώνεται, και στο τέλος, στο ρετιρέ, κατοικούν τα νοικοκυριά που θεωρούμε εμείς ότι δεν έχουν καμία απόγνωση μιας και όλα τους τα μέλη εργάζονται με αμοιβές μεγαλύτερες των 1.000 € τουλάχιστον. Η *πολυκατοικία* διαθέτει και υπόγειο. Εκεί διαβιούν οι άνθρωποι που κοιμούνται στα πεζοδρόμια, τα νοικοκυριά των παράνομων μεταναστών, οι κοινωνικά αποκλεισμένοι και γενικά όλοι εκείνοι οι πληθυσμοί που δεν καταγράφονται από τις δειγματοληπτικές έρευνες. Δεν υπάρχουν στατιστικά στοιχεία για αυτούς τους πληθυσμούς.

Οι μετακινήσεις που καταγράφονται διακρίνονται σε 2 κατηγορίες:

- Η πρώτη μορφή μετακίνησης, είναι η οριζόντια. Είναι η περίπτωση κατά την οποία κάποια νοικοκυριά μετακομίζουν στην *πολυκατοικία* ή το αντίθετο, δηλαδή την εγκαταλείπουν. Οι άνθρωποι που διαμένουν σήμερα στην *πολυκατοικία* είναι 4,24 εκατ. Πριν ξεκινήσει η οικονομική κρίση διέμεναν 4 εκατ. Ο πληθυσμός δηλαδή αυξήθηκε κατά 240 χιλιάδες άτομα. Η αύξηση αυτή οφείλεται στις περιπτώσεις εκείνες των νοικοκυριών που μετακομίζουν στην *πολυκατοικία*, μιας

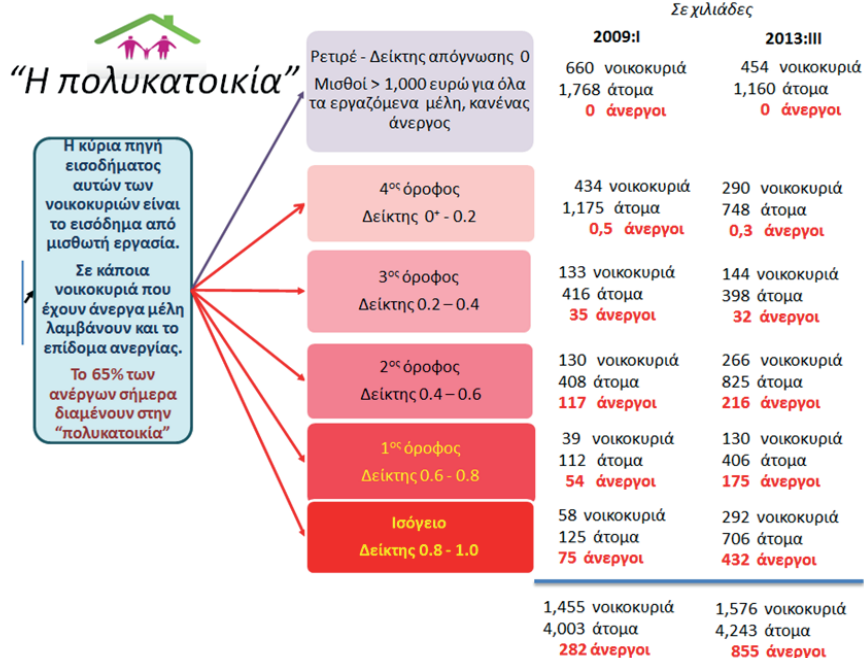
και τα αυτοαπασχολούμενα μέλη αυτών των νοικοκυριών χάνουν την εργασία τους κατά την διάρκεια εξέλιξης της κρίσης και επομένως εντάσσονται στα νοικοκυριά της *πολυκατοικίας*. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να σημειωθεί ότι μπορεί να υπάρχουν και νοικοκυριά που εγκαταλείπουν την *πολυκατοικία*, και αυτό συμβαίνει όταν κάποιο μέλος του βρει απασχόληση ως αυτοαπασχολούμενος ή πάρει σύνταξη.

- Η δεύτερη μορφή μετακίνησης, και η πλέον σημαντική, είναι η κάθετη μετακίνηση, δηλαδή η μετακίνηση των νοικοκυριών από τους υψηλότερους ορόφους και το ρετιρέ σε χαμηλότερους ορόφους και στο ισόγειο. Όταν κάποιο μέλος του νοικοκυριού χάσει την εργασία του, όταν ο μισθός του μειώνεται και περιορίζεται σταδιακά κάτω από 1.000 € ή κάτω από 700 € ή κάτω από 500 €, όταν η χρονική διάρκεια του επιδόματος ανεργίας ολοκληρωθεί και σταματήσει το επίδομα ανεργίας, τότε ο βαθμός απόγνωσης του νοικοκυριού αυξάνεται και το νοικοκυριό παίρνει το ασανσέρ για χαμηλότερο όροφο. Όταν χάνονται όλα, η κατάληξη είναι στο ισόγειο της *πολυκατοικίας*. Η διαμονή, επομένως, σε κάποιο όροφο δεν είναι δεδομένη.

Στο 3^ο τρίμηνο του 2013, στην *πολυκατοικία* διαμένει το 65% των ανέργων της χώρας. Πριν την οικονομική κρίση διέμεναν 282 χιλιάδες άνεργοι, στο 3^ο τρίμηνο του 2013 διαμένουν 855 χιλιάδες. Ειδικότερα, στο ισόγειο της *πολυκατοικίας* διαμένουν 292 χιλιάδες νοικοκυριά με 706 χιλιάδες άτομα, εκ των οποίων οι 432 χιλιάδες είναι άνεργοι. Περισσότεροι δηλαδή από τους μισούς άνεργους της *πολυκατοικίας* βρίσκονται στο ισόγειο. Από τα 292 χιλιάδες νοικοκυριά, τα 181 χιλιάδες έχουν από έναν άνεργο, τα 89 χιλιάδες έχουν από 2 άνεργα μέλη, τα 15 χιλιάδες έχουν από 3 άνεργα μέλη, ενώ τα υπόλοιπα 6 χιλιάδες νοικοκυριά έχουν περισσότερα από 4 άνεργα μέλη. Τα μεγέθη αυτά, μέσα σε μια 4-ετία, έχουν αυξηθεί περισσότερο από 5 φορές.

Στην *πολυκατοικία* διαμένει το 65% των ανέργων της χώρας ενώ οι υπόλοιποι άνεργοι (το 35%)

⁴Το γεγονός ότι η καλή τουριστική σεζόν του 2013 βοήθησε στην επιβράδυνση του δείκτη απόγνωσης φαίνεται αν παρακολουθήσει κάποιος την εξέλιξη του δείκτη με βάση την Περιφέρεια διαμονής των νοικοκυριών όπου ο δείκτης απόγνωσης μειώνεται σημαντικά στην Κρήτη, στα Ιόνια Νησιά και στο Νότιο Αιγαίο, περιοχές με έντονη τουριστική δραστηριότητα.



διαμένει σε νοικοκυριά εκτός πολυκατοικίας. Οι άνεργοι εκτός πολυκατοικίας συγκατοικούν με μέλη που είτε είναι αυτοαπασχολούμενα είτε λαμβάνουν σύνταξη και επομένως βρίσκονται σε πλεονεκτικότερη θέση από τους άνεργους που ζουν στο ισόγειο της πολυκατοικίας.

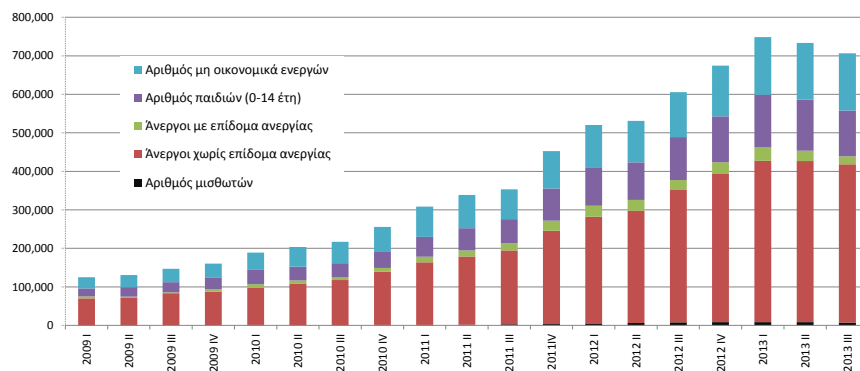
Και στους δύο πρώτους ορόφους της πολυκατοικίας ο αριθμός των ανθρώπων που διαμένουν έχει αυξηθεί. Αντίθετα, στους υψηλότερους ορόφους, κατοικούν όλο και λιγότερα νοικοκυριά (σταδιακή φτωχοποίηση) εξαιτίας της μετακίνησής τους. Για παράδειγμα, οι ένοικοι που μένουν στο ρετιρέ έχουν περιοριστεί κατά 600 χιλιάδες άτομα (ή 200 χιλιάδες νοικοκυριά). Τα νοικοκυριά αυτά, μετακινήθηκαν σε χαμηλότερους ορόφους κατά την διάρκεια της κρίσης ή αν είχαν μεγαλύτερη ατυχία βρέθηκαν μεμιάς στο ισόγειο. Στο Διάγραμμα 2 παρατηρούμε την διαχρονική εξέλιξη της διάρθρωσης των μελών των νοικοκυριών που διαμένουν στο ισόγειο της πολυκατοικίας. Το κόκκινο αναφέρεται στους άνεργους που δεν λαμβάνουν επίδομα ανεργίας, το πράσινο στους άνεργους που λαμβάνουν το επίδομα ανεργίας, το μωβ στα παιδιά με ηλικία 0–14 έτη, και το γαλάζιο στα μη οικονομικά ενεργά μέλη (νοικοκυρές, μαθητές σπουδαστές, στρατιώτες, άτομα μη δυνάμενα να εργαστούν κλπ). Οι εργαζόμενοι που

συντηρούν τα παραπάνω μέλη είναι με το μαύρο χρώμα στην βάση κάθε στήλης. Σχεδόν δεν υπάρχουν. Ένα νοικοκυριό για να έχει δείκτη απόγνωσης μεγαλύτερο του 0,8 σημαίνει ότι στην καλύτερη περίπτωση μπορεί να υπάρχει ένας εργαζόμενος μέσα σε αυτό που να αμείβεται με μισθό χαμηλότερο των 500 ευρώ. Στη χειρότερη περίπτωση, και η πλέον πιθανή, είναι όλα τα μέλη του νοικοκυριού να είναι άνεργα και ελάχιστα από αυτά να εισπράττουν το επίδομα ανεργίας.

Έχουμε 706 χιλιάδες άτομα που διαμένουν στο ισόγειο. Μέσα σε αυτά τα νοικοκυριά δεν διαμένουν συνταξιούχοι ή ελεύθεροι επαγγελματίες, παρά μόνο ελάχιστοι μισθωτοί, άνεργοι, παιδιά και μη οικονομικά ενεργά μέλη. Η μοναδική πηγή εισοδήματος, επομένως, είναι ο μισθός και το επίδομα ανεργίας. Οι μισθωτοί με αμοιβές κάτω των 500 ευρώ (το μαύρο χρώμα) θα πρέπει “θεωρητικά” να συντηρήσουν όλα υπόλοιπα μέλη.

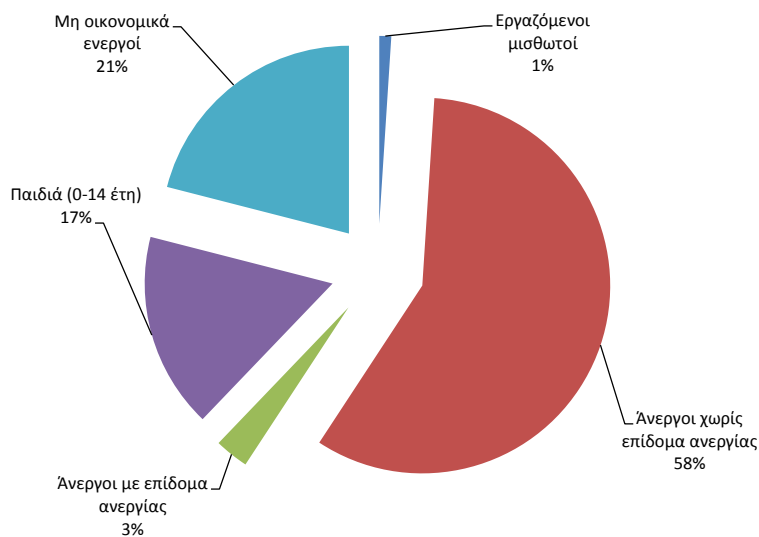
Η αναλογία ανάμεσα σε αυτούς που μπορούν να προσφέρουν χρήματα και σε αυτούς που αδυνατούν έχει ως εξής: Για κάθε μισθωτό που διαμένει στο ισόγειο της πολυκατοικίας, με μισθό που δεν ξεπερνάει τα 500 €, αναλογούν 100 μέλη, ενώ για κάθε επίδομα ανεργίας αναλογούν 35 μέλη.

Διάγραμμα 2: Επίσκεψη στο ισόγειο της πολυκατοικίας — νοικοκυριά σε απόλυτη απόγνωση. Διαχρονική εξέλιξη του αριθμού των μελών στο ισόγειο.)



Πηγή: Επεξεργασμένα στοιχεία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού, ΕΛΣΤΑΤ

Διάγραμμα 3: Διάρθρωση των μελών των νοικοκυριών που κατοικούν στο ισόγειο της πολυκατοικίας το 3^ο τρίμηνο 2013.



Πηγή: Επεξεργασμένα στοιχεία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού, ΕΛΣΤΑΤ

Αντισταθμίζοντας ότι εδώ στο ισόγειο τα νοικοκυριά δεν έχουν χρήματα. Αυτά τα νοικοκυριά δεν έχουν την δυνατότητα να επωφελούνται για παράδειγμα του επιδόματος θέρμανσης γιατί δεν έχουν χρήματα για να αγοράσουν πετρέλαιο. Θα λέγαμε ότι, επίδομα επιβίωσης χρειάζονται ή επίδομα τροφής. Εδώ το κρύο υποφέρεται, η πείνα όμως όχι. Και ζουν μέσα σε αυτά τα νοικοκυριά 120 περίπου χιλιάδες παιδιά ηλικίας κάτω των 14 ετών.

Στον πρώτο όροφο τα πράγματα είναι λίγο καλύτερα (Διάγραμμα 4). Οι εργαζόμενοι είναι περισσότεροι καθώς και τα επιδόματα ανεργίας. Βέβαια κάποια στιγμή το επίδομα ανεργίας θα σταματήσει και η πιθανότητα να κατέβει το νοικοκυριό στο ισόγειο είναι μεγάλη. Η χρηματική διαφορά σε σχέση με τα νοικοκυριά του ισόγειου δεν είναι μεγαλύτερη των 500 ευρώ. Όπως έχουμε αναφέρει παραπάνω, όσο ανεβαίνουμε τους ορόφους τα πράγματα είναι καλύτερα. Οι άνεργοι που διαμένουν σε αυτούς τους ορόφους προστατεύονται από το οικογενειακό εισόδημα. Είναι το μαξιλάρι ασφαλείας τους.

Στο ρετιρέ (Διάγραμμα 5), δεν υπάρχουν άνεργοι, όλοι εργάζονται και αμείβονται με μισθό μεγαλύτερο των 1.000 €. Η οικονομική κρίση έχει βέβαια περιορίσει τον αριθμό των ενοίκων όπου κάποια νοικοκυριά πήραν το ασανσέρ για χαμηλότερους ορόφους όταν τα μέλη τους έχασαν την δουλειά τους ή περιορίστηκε ο μισθός τους.

Αυτοί που διαμένουν στο ρετιρέ σίγουρα έχουν υποστεί μειώσεις των εισοδημάτων τους, όμως αυτές τις μεταβολές δεν τις συνυπολογίζουμε στον δείκτη απόγνωσης. Στην παρούσα εργασία δεν εξετάζουμε αν ο μισθός περιορίστηκε π.χ. από τα 3 χιλιάδες ευρώ στα 2 χιλιάδες ευρώ.

Τα τελευταία δύο τρίμηνα (2^ο και 3^ο τρίμηνο του 2013) καταγράφεται μια σταθεροποίηση του δείκτη απόγνωσης όπου μειώνεται ελαφρώς ο ασφυκτικός αριθμός των ατόμων που διαμένουν στο ισόγειο. Πράγματι, κάποια νοικοκυριά μπόρεσαν να μετακινηθούν προς τα επάνω, για πρώτη φορά από την έναρξη της οικονομικής κρίσης. Αριθμητικά φαίνεται να επωφελούνται περίπου 42 χιλιάδες μέλη νοικοκυριών, όπου μέσα σε αυτά τα νοικοκυριά περιλαμβάνονται 21 χιλιάδες άνεργοι (εκ των οποίων οι 14 χιλιάδες λαμβάνουν το επίδομα ανεργίας), και τέλος 18 χιλιάδες παιδιά.

Αραγε, ποια είναι τα νοικοκυριά που κατοικούν στο ισόγειο; Τους γνωρίζουμε; Μήπως είναι νοικοκυριά μεταναστών;

Μήπως είναι τα νοικοκυριά εκείνα που μέσα από τα εθνικά σχέδια δράσης για τον κοινωνικό αποκλεισμό θεωρούσαμε τα προηγούμενα χρόνια ότι βρίσκονταν σε μεγαλύτερο κίνδυνο φτώχειας όπως για παράδειγμα: νοικοκυριά με ηλικιωμένους αρχηγούς, νοικοκυριά που κατοικούσαν σε ορεινές και δυσπρόσιτες αγροτικές περιοχές, μονογονεϊκά νοικοκυριά ή νοικοκυριά με πολλά παιδιά, νοικοκυριά με χαμηλή εκπαίδευση των μελών τους, νοικοκυριά με αναπηρίες κλπ; Σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΕΔ :

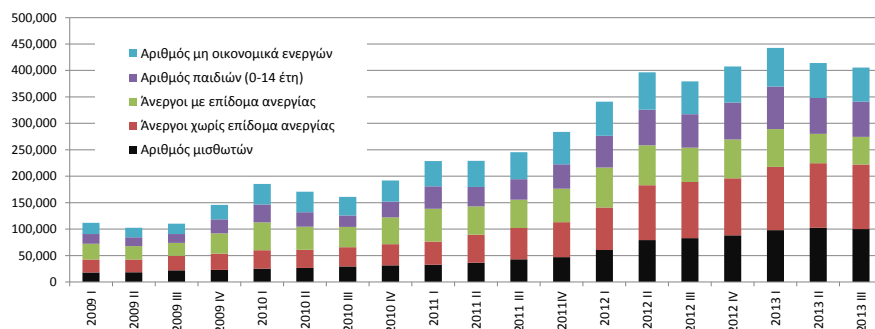
- Το 84% είναι Έλληνες (μόλις το 9% είναι Αλβανοί).
- Το 66% είναι άνδρες.
- Το 47% είναι έγγαμοι.
- Το 33% έχει ηλικία 20–39 έτη, το 55% έχει ηλικία 40–59 και το 12% έχει ηλικία μεγαλύτερη των 60 ετών.
- Το 21% έχει ολοκληρώσει τριτοβάθμια εκπαίδευση, το 48% δευτεροβάθμια και το 30% πρωτοβάθμια εκπαίδευση.
- Το 8% που έχει ολοκληρώσει τριτοβάθμια εκπαίδευση έχει διδακτορικό ή μεταπτυχιακό τίτλο.
- Το 17% είχαν εργασία την προηγούμενη χρονιά ενώ το 69% είναι μακροχρόνιοι άνεργοι.
- Το 83% αυτών που είχαν εργασία την προηγούμενη χρονιά ήταν μισθωτοί.
- Το 83% δηλώνει ότι δεν έχουν απορρίψει οποιαδήποτε πρόταση για εργασία.
- Το 40% ζει στην Πρωτεύουσα, το 11% στην Θεσσαλονίκη.
- Μόλις το 0,8% εργάζεται. Όσοι εργάζονται αμείβονται με μισθό μέχρι 499 ευρώ.

Δεν θα πρέπει να ξεχνάμε ότι η ΕΕΔ δεν καταγράφει τους άστεγους, τα νοικοκυριά χωρίς κατοικία ενώ οι παράνομοι μετανάστες φοβούμενοι δεν ανοίγουν την πόρτα τους και δεν απαντούν στις έρευνες που διεξάγει η ΕΛ.ΣΤΑΤ. Το επόμενο ερώτημα που τίθεται είναι πως αυτά τα νοικοκυριά τα “βγάζουν πέρα”;

Σύμφωνα με τις απαντήσεις μέσα από την ΕΕΔ:

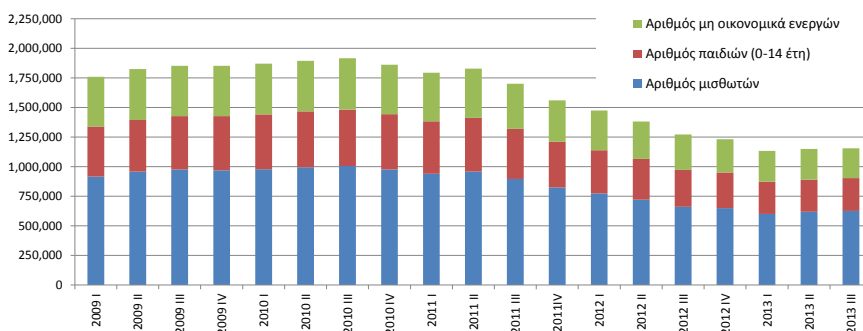
- Το 51% στηρίζεται, κατά κύριο λόγο, από άλλα άτομα εκτός νοικοκυριού (γείτονες, φίλοι, γνωστοί ...).

Διάγραμμα 4: Διαχρονική εξέλιξη του αριθμού των μελών των νοικοκυριών που διαμένουν στον 1^ο όροφο της πολυκατοικίας.



Πηγή: Επεξεργασμένα στοιχεία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού, ΕΛΣΤΑΤ

Διάγραμμα 5: Διαχρονική εξέλιξη του αριθμού των μελών των νοικοκυριών που διαμένουν στον ρετιρέ της πολυκατοικίας.



Πηγή: Επεξεργασμένα στοιχεία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού, ΕΛΣΤΑΤ

- Το 16% λαμβάνει κάποιο βοήθημα, επίδομα ή κάποια μικρή σύνταξη (π.χ. αναπηρίας, θανάτου, γήρατος ...).
- Το 8% στηρίζεται από κάποια άλλα άτομα του νοικοκυριού.
- Το υπόλοιπο 25% δηλώνει ότι στηρίζεται από συνδυασμό περισσότερων πηγών (γείτονες, κάποιο επίδομα, συγγενείς, κάποια μεροκάματα ...)

Η νέα φτώχεια δεν έχει τα χαρακτηριστικά της περιόδου πριν την οικονομική κρίση. Για παράδειγμα, το ποσοστό των ηλικιωμένων (> 65 έτη) καθώς και το ποσοστό των συνταξιούχων (οποιασδήποτε ηλικίας) που απειλούνται από την φτώχεια μειώνονται σημαντικά. Η νέα φτώχεια συνδέεται άμεσα με την ανεργία.

Με δεδομένους τους δημοσιονομικούς περιορισμούς, είναι προφανές ότι η κυβερνητική πολιτική θα πρέπει να εντείνει τις προσπάθειες περιορισμού των δυσμενών επιπτώσεων της τρέχουσας οικονομικής κρίσης. Στην κατεύθυνση αυτή, όπως προκύπτει και από τα ευρήματα της μελέτης, οι προσπάθειες πρέπει να επικεντρωθούν κυρίως στους άνεργους. Εκτός από τις εισοδηματικές ενισχύσεις που, κυρίως βραχυχρόνια, αμβλύνουν τις επιπτώσεις της κρίσης, ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στη διευκόλυνση της πρόσβασής τους στην αγορά εργασίας αλλά και σε παρεχόμενες κοινωνικές υπηρεσίες (υγεία, εκπαίδευση, παιδική μέριμνα κ.ά.). Με τον τρόπο αυτό εξάλλου θα περιοριστεί το ενδεχόμενο ενός μακροχρόνιου κοινωνικού αποκλεισμού για κάποιους από αυτούς, ενώ ταυτόχρονα θα αυξηθεί σημαντικά και η αποτελεσματικότητα των κοινωνικών δαπανών, καθώς η ομάδα αυτή θα αποτελέσει τον νέο “θύλακα” οικονομικής επισφάλειας και φτώχειας. Επιπλέον, είναι απαραίτητο η πρόσβαση στην αγορά εργασίας να συνδυαστεί με ευκαιρίες εξέλιξης σε θέσεις εργασίας όλο και υψηλότερης ποιότητας και μακροχρόνιας παραμονής σε μια σωστά δομημένη αγορά εργασίας. Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να επιδιωχθεί π.χ. με τη λειτουργία και την αυξημένη δυνατότητα συμμετοχής των ανέργων σε ενδοεπιχειρησιακά και άλλα προγράμματα επανακατάρτισης και εκπαίδευσης ως προς τα νέα δεδομένα που συνεχώς επιβάλλουν οι τεχνολογικές αλλαγές και προκλήσεις.

Στην τρέχουσα περίοδο, με τους περιορισμένους ή και ανύπαρκτους δημοσιονομικούς πόρους,

η κοινωνική προστασία θα είναι αποτελεσματικότερη όταν θα λάβει υπόψη περισσότερο τις συνολικές ανάγκες του νοικοκυριού και λιγότερο τις ανάγκες κάθε μέλους χωριστά.

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της έρευνάς μας, ένα μέρος του πληθυσμού πήρε το ασανσέρ και κατέβηκε βιαίως στο ισόγειο της πολυκατοικίας, χωρίς στάση. Αυτή τη στιγμή είναι οι πλέον ευάλωτοι. Στο ισόγειο της πολυκατοικίας οι άνθρωποι δεν έχουν να χάσουν πλέον τίποτα. Εκτός ίσως αν έχουν κόκκινα δάνεια, απλήρωτους λογαριασμούς της ΔΕΗ, απλήρωτους φόρους ...

Ένα άλλο μέρος του πληθυσμού, παίρνει το ασανσέρ και κατεβαίνει σταδιακά, με την απόγνωση ολοένα να αυξάνεται. Αν δεν αλλάξει τίποτα δεν θα αργήσουν να φτάσουν στο ισόγειο της πολυκατοικίας.

Οι συντάκτες του μνημονίου γνώριζαν το πρόβλημα πριν ακόμα εφαρμοστούν τα μέτρα. Και για αυτό το λόγο έχουν βάλει ως μνημονιακή υποχρέωση την καθιέρωση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος το οποίο πιλοτικά είμαστε υποχρεωμένοι να το τρέξουμε το 2014. Είναι ανάγκη, το πρόγραμμα αυτό, μετά την πιλοτική του εφαρμογή, να το τρέξουμε καθολικά για ολόκληρο τον πληθυσμό.

Θα πρέπει αυτή τη φορά τους ελάχιστους πόρους που διαθέτουμε να τους κατευθύνουμε στους ανθρώπους που αντιμετωπίζουν τις μεγαλύτερες δυσκολίες. Όλοι γνωρίζουμε ότι κατά το παρελθόν, ελάχιστοι κοινωνικοί πόροι κατευθύνονταν στους πραγματικά δικαιούχους. Οι περισσότεροι πόροι χάνονταν στην διαχείριση και στις τσέπες ανθρώπων που δεν ήταν οι πραγματικοί αποδέκτες. Δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι οι φοροφυγάδες κλέβουν το κράτος 2 φορές. Την μια φορά, αποκρύπτοντας τα εισοδήματά τους, δεν πληρώνουν τους αναλογούντες φόρους, και από την άλλη, με το χαμηλό εισόδημα που δηλώνουν γίνονται αποδέκτες και κλέβουν τους κοινωνικούς πόρους. Αυτή τη στιγμή οι πόροι, είναι απόλυτη ανάγκη, να κατευθυνθούν στα νοικοκυριά που βρίσκονται σε απόλυτη απόγνωση. Το πρόγραμμα της κοινωνικής εργασίας που δίνει προτεραιότητα στα νοικοκυριά με περισσότερα από ένα άνεργα μέλη κινείται προς την σωστή κατεύθυνση. Δεν πρέπει όμως να ξεχνάμε ότι η ύφεση και τα προβλήματα εξακολουθούν να υπάρχουν. Και το ισόγειο ασφυκτιά από απόγνωση.

2. ΠΟΙΟΙ ΠΛΗΡΩΝΟΥΝ ΤΟΥΣ ΕΜΜΕΣΟΥΣ ΦΟΡΟΥΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ; ΠΡΩΤΕΣ ΕΝΔΕΙΞΕΙΣ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ.¹

ΓΕΩΡΓΙΑ ΚΑΠΛΑΝΟΓΛΟΥ

Επικουρη Καθηγήτρια
Τμήμα Οικονομικών Επιστημών
Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών

ΒΑΣΙΛΗΣ Θ. ΡΑΠΑΝΟΣ

Καθηγητής
Τμήμα Οικονομικών Επιστημών
Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ένα από τα κύρια χαρακτηριστικά του φορολογικού συστήματος της Ελλάδας, σε όλη τη διάρκεια της σύγχρονης ιστορίας της, είναι ο πρωταγωνιστικός ρόλος της έμμεσης φορολογίας. Σε αντίθεση με ό,τι θα προέβλεπε η οικονομική θεωρία, αλλά και η διεθνής εμπειρία για τη σύνθεση των φορολογικών εσόδων και το επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης μιας χώρας, ([8]), στη χώρα μας οι έμμεσοι φόροι εξακολουθούν να αποφέρουν περίπου το 60% των συνολικών φορολογικών εσόδων, παρά το γεγονός ότι η Ελλάδα, με βάση το επίπεδο του ΑΕΠ, ανήκει πλέον στις ανεπτυγμένες και όχι στις αναπτυσσόμενες χώρες. Μετά την ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 1981, οι αυξήσεις στους φόρους ήταν το βασικό μέτρο πολιτικής που χρησιμοποίησαν οι εκάστοτε κυβερνήσεις για να ελέγξουν το δημοσιονομικό έλλειμμα και να συμμορφωθεί η χώρα με τα δημοσιονομικά κριτήρια που θέτουν οι κανονισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Παράλληλα, κατά τη διάρκεια των τελευταίων 25 ετών, η Ελλάδα υποχρεώθηκε στα πλαίσια της ενοποιημένης αγοράς να απλοποιήσει σημαντικά το σύστημα έμμεσης φορολογίας της. Πολύ πρόσφατα, με το πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής που συμφωνήθηκε με την τρόικα, έχουν επιβληθεί νέες μεγάλες αυξήσεις κυρίως στους έμμεσους φόρους, ως μέρος των μέτρων λιτότητας.

Η παρούσα εργασία επιχειρεί να μελετήσει τις διανεμητικές επιδράσεις των φορολογικών μεταρρυθμίσεων που συντελέστηκαν κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου. Για το σκοπό αυτό, χρησιμοποιείται η μεθοδολογία της μικροπροσομοιωτικής ανάλυσης και αξιοποιούνται δεδομένα από τις

Έρευνες Οικογενειακών Προϋπολογισμών της περιόδου 1988–2011, και πιο συγκεκριμένα των ετών 1988, 2002, 2005, 2008 και 2011. Η επιλογή των ετών αυτών υπαγορεύεται από τη διαθεσιμότητα στοιχείων, παράλληλα όμως σηματοδοτεί χρονικά σημεία με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά. Το 1988 είναι ένα έτος μετά την εισαγωγή του Φόρου Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ), ο οποίος όμως συνυπάρχει ταυτόχρονα με πολλούς φόρους από το προϋπάρχον πολύπλοκο σύστημα του παρελθόντος. Έως το 2002, οι κύριες φορολογικές μεταρρυθμίσεις, που αποσκοπούσαν στην απλοποίηση του συστήματος και την εναρμόνισή του με τα κοινοτικά δεδομένα, είχαν ολοκληρωθεί και η Ελλάδα είχε πλέον γίνει μέλος της Ευρωζώνης. Το 2005, οι τότε δημοσιονομικές ανισορροπίες είχαν θέσει την Ελλάδα στη Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος και υπό αυξημένη επιτήρηση από το Συμβούλιο ECOFIN. Η τότε κυβέρνηση είχε προσφύγει και σε αυξήσεις στους έμμεσους φόρους, σε μια προσπάθεια να θέσει τέλος σε αυτήν την διαδικασία εντός του καθορισμένου χρονοδιαγράμματος που είχε τεθεί. Το 2008 είναι ένα έτος πριν το ξέσπασμα της βαθιάς δημοσιονομικής και οικονομικής κρίσης και επομένως αποτελεί το κατάλληλο σημείο σύγκρισης προκειμένου να αξιολογηθούν οι επιπτώσεις της κρίσης αυτής. Τέλος, τα πιο πρόσφατα μικροδεδομένα, τα οποία είχαμε στη διάθεση μας κατά τη συγγραφή αυτής της μελέτης, αναφέρονται στο έτος 2011 και έως τότε, οι ελληνικές κυβερνήσεις είχαν προβεί σε αλλεπάλληλες αυξήσεις των έμμεσων φόρων ως μέρος των διαδοχικών πακέτων λιτότητας.

Επιδίωξη της εργασίας αυτής είναι να μας βοηθήσει να κατανοήσουμε πώς οι μεταβολές αυτές

¹ Η εργασία πραγματοποιήθηκε στο Τμήμα Οικονομικών Επιστημών του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών και χρηματοδοτήθηκε από το ερευνητικό πρόγραμμα ΕΛΚΕ 11105.

των φόρων επηρέασαν τα εισοδήματα των ελληνικών νοικοκυριών. Ίσως αξίζει να αναφερθεί ότι η εργασία αυτή είναι η πρώτη που υιοθετεί μια σχετικά μακροπρόθεσμη προοπτική στην ανάλυση των διανεμητικών επιδράσεων των έμμεσων φόρων στην Ελλάδα. Αν αναλογιστεί κανείς την πολύ υψηλή συμμετοχή των έμμεσων φόρων στα συνολικά φορολογικά έσοδα του κράτους, μια τέτοια ανάλυση έχει προφανή σημασία τόσο για εκείνους που διαμορφώνουν τη οικονομική πολιτική, όσο και για το ευρύτερο κοινό. Επιπλέον, η εργασία εξετάζει το κατά πόσο η διαδικασία δραστικής απλοποίησης της δομής των έμμεσων φόρων επιτελέστηκε σε βάρος πιθανών θετικών διανεμητικών επιδράσεων του προηγούμενου συστήματος. Τέλος, η εργασία αυτή είναι η πρώτη που επιχειρεί να αξιολογήσει τις διανεμητικές συνέπειες των πρόσφατων αυξήσεων των έμμεσων φόρων στη χώρα μας και, με τον τρόπο αυτό, να φωτίσει μια ακόμη πλευρά των κοινωνικών συνεπειών των διαδοχικών μέτρων λιτότητας. Για το σκοπό αυτό χρησιμοποιούνται τα μικροδεδομένα του έτους 2011. Αυτό αποτελεί σημαντικό πλεονέκτημα από άποψη μεθοδολογίας, καθώς η οικονομική ύφεση μεταξύ του 2008 και του 2011 οδήγησε αθροιστικά στη μείωση του ΑΕΠ κατά 15,1% και αυτό επηρέασε και τα καταναλωτικά πρότυπα των νοικοκυριών. Επομένως, η οποιαδήποτε προσπάθεια προσομοίωσης των αλλαγών στους έμμεσους φόρους με βάση τα προ-κρίσης καταναλωτικά πρότυπα θα μείωνε σημαντικά την αξιοπιστία των αποτελεσμάτων. Στην επόμενη ενότητα περιγράφουμε συνοπτικά το επίπεδο και τη δομή των έμμεσων φόρων στην Ελλάδα κατά την περίοδο 1988–2011. Στην τρίτη ενότητα αναλύονται η μεθοδολογία και τα στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν. Στην τέταρτη ενότητα αναλύεται η κατανομή της επιβάρυνσης των ελληνικών νοικοκυριών από τους έμμεσους φόρους και αξιολογούνται οι επιδράσεις των φόρων αυτών στην κατανομή του εισοδήματος (ευημερίας). Στην πέμπτη ενότητα εξετάζονται πιο διεξοδικά οι αναδιανεμητικές επιπτώσεις των κύριων αυξήσεων στους έμμεσους φόρους οι οποίες υιοθετήθηκαν στα πλαίσια των πακέτων δημοσιονομικής προσαρμογής για την αντιμετώπιση της κρίσης, και η τελευταία ενότητα συγκεντρώνει τα βασικά συμπεράσματα.

2. ΤΟ ΥΨΟΣ ΚΑΙ Η ΔΟΜΗ ΤΩΝ ΕΜΜΕΣΩΝ ΦΟΡΩΝ: 1988–2011

Το επίπεδο φορολογίας στην Ελλάδα έχει αυξηθεί σημαντικά τα τελευταία 25 χρόνια, η κατανάλωση όμως εξακολουθεί να αποτελεί την σημαντικότερη φορολογική βάση, παρά το γεγονός ότι κάτι τέτοιο δε συνάδει ούτε με την οικονομική θεωρία, ούτε με τη διεθνή εμπειρία ([8, 7])². Το μερίδιο των φόρων κατανάλωσης στα συνολικά φορολογικά έσοδα παραμένει εξαιρετικά υψηλό σε σύγκριση με τον μέσο όρο των χωρών της Ευρωζώνης (βλ. Διάγραμμα 1). Η Ελλάδα και η Πορτογαλία παρουσιάζουν την μικρότερη αναλογία άμεσων/έμμεσων φόρων, κοντά στο 0.64, η οποία απεικονίζεται στον δεξιό άξονα του Διαγράμματος 1. Οι πρόσφατες φορολογικές μεταρρυθμίσεις, οι οποίες υπαγορεύτηκαν κυρίως από την ανάγκη άντλησης περισσότερων εσόδων, αύξησαν τη συνολική φορολογική επιβάρυνση (τον λόγο των φόρων ως προς το ΑΕΠ), ενώ το μεγαλύτερο μέρος της αύξησης αυτής προήλθε από την έμμεση φορολογία, της οποίας το μερίδιο στο ΑΕΠ αυξήθηκε από 11,6% το 2009 σε 13% το 2011.

Παρόλο που τα έσοδα από την έμμεση φορολογία αντιπροσωπεύουν τα 2/3 περίπου των συνολικών φορολογικών εσόδων καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου που εξετάζουμε, η δομή των έμμεσων φόρων έχει αλλάξει δραστικά. Οι κύριοι έμμεσοι φόροι και οι συντελεστές με τους οποίους επιβάλλονται κατά τα έτη υπό μελέτη παρουσιάζονται στον Πίνακα 1. Πριν από την είσοδο της Ελλάδας στη Ευρωπαϊκή Ένωση, το σύστημα έμμεσης φορολογίας είχε συσσωρεύσει ένα πλήθος φόρων που επιβάλλονταν με πολλαπλούς συντελεστές, με βασικό στόχο την εξυπηρέτηση φοροεισπρακτικών σκοπών και την προστασία των εγχώριων παραγωγών. Η είσοδος της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση είχε ως αποτέλεσμα την εισαγωγή του ΦΠΑ και τη σταδιακή απλοποίηση του συστήματος έμμεσης φορολογίας, καθώς πολλοί φόροι καταργήθηκαν (βλ. Πίνακα 1). Πλέον, ο ΦΠΑ και οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης αποφέρουν το 87% των συνολικών εσόδων της έμμεσης φορολογίας. Από το 1988 μέχρι το 2005 οι βασικοί συντελεστές του ΦΠΑ αυξήθηκαν μόνο μια φορά, το 1990. Αντίθετα, οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης αυξάνονταν διαχρονικά, με εξαίρεση

²Για περαιτέρω ανάλυση του ρόλου της φορολογίας και των δημοσιονομικών θεσμών πριν και κατά τη διάρκεια της κρίσης, βλ. Kaplanoglou and Rapanos ([11, 12]).

μια μεγάλη μείωση του ειδικού φόρου κατανάλωσης στο πετρέλαιο θέρμανσης το 2003. Η επόμενη αύξηση του ΦΠΑ είναι το 2005 στα πλαίσια του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής που υιοθέτησε τότε η ελληνική κυβέρνηση. Οι μεγάλες όμως αυξήσεις στην έμμεση φορολογία έγιναν μετά το 2009 και οι αυξήσεις αφορούσαν όλους τους συντελεστές ΦΠΑ, καθώς και τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης³, οι συντελεστές των οποίων υπερδιπλασιάστηκαν (βλ. τελευταία στήλη του Πίνακα 1).

3. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Η ανάλυση των αναδιανεμητικών επιπτώσεων των έμμεσων φόρων στηρίζεται σε μικροδομημένα της Έρευνας Οικογενειακών Προϋπολογισμών (ΕΟΠ) που διενεργείται από την Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛ.ΣΤΑΤ)⁴ και καλύπτει όλα τα ιδιωτικά νοικοκυριά της χώρας. Η έρευνα καλύπτει ένα δείγμα περίπου 6.500 νοικοκυριών έως το 2005, ενώ από το 2008 και μετά διενεργείται κάθε έτος με μικρότερο δείγμα περίπου 3.500 νοικοκυριών. Ο βαθμός ανταπόκρισης των νοικοκυριών (μεταξύ 70% και 85%) είναι σε γενικές γραμμές υψηλότερος σε σχέση με άλλες Ευρωπαϊκές χώρες ([4]). Από το 2005 και μετά, η ΕΛ.ΣΤΑΤ εφαρμόζει συντελεστές στάθμισης για κάθε νοικοκυριό προκειμένου να αυξήσει την αντιπροσωπευτικότητα του δείγματος ως προς ορισμένες βασικές διαστάσεις, ακολουθώντας τη σχετική μεθοδολογία της Eurostat ([5]Eurostat, 2013). Οι δαπάνες των νοικοκυριών καταγράφονται σε πολύ αναλυτικό επίπεδο (καλύπτοντας μερικές εκατοντάδες κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών).

Κάθε μικροπροσομοιωτική ανάλυση της φορολογίας απαιτεί την υιοθέτηση επιλογών σε συγκεκριμένα μεθοδολογικά ζητήματα⁵. Ένα τέτοιο ζήτημα αφορά τον υποτιθέμενο βαθμό μετακύλισης των έμμεσων φόρων, δηλαδή το κατά πόσο οι έμμεσοι φόροι και οι μεταβολές τους αντικατοπτρίζονται στις τιμές καταναλωτή. Στην παρούσα εργασία κάνουμε την παραδοχή ότι υπάρχει πλήρης μετακύλιση των έμμεσων φόρων στις τιμές καταναλωτή,

υπόθεση που συνεπάγεται ότι οι τιμές παραγωγού παραμένουν σταθερές. Κάτι τέτοιο μπορεί να υποστηριχτεί θεωρητικά σε συνθήκες γενικής ισορροπίας και σε αγορές μη πλήρως ανταγωνιστικές ως ενδιάμεση υπόθεση και όχι ως ακραία περίπτωση (όπως θα συνέβαινε εάν υπήρχαν συνθήκες μερικής ισορροπίας και ανταγωνιστικές αγορές). Αρκετές εμπειρικές μελέτες στηρίζουν την υπόθεση αυτή. Οι Besley and Rosen (2008), για παράδειγμα, συμπεραίνουν ότι η πλήρης μετακύλιση του φόρου επί των πωλήσεων στις Η.Π.Α. είναι μια ενδιάμεση και όχι ακραία υπόθεση εργασίας. Ειδικές μελέτες για την περίπτωση της Ελλάδας υποδεικνύουν ανάλογα εμπειρικά αποτελέσματα (βλ. [17, 16]). Σημειώνουμε πάντως ότι λαμβάνονται υπόψη μόνο οι έμμεσοι φόροι που καταβάλλονται απευθείας από τους καταναλωτές και όχι οι έμμεσες επιβαρύνσεις των τιμών των τελικών προϊόντων από έμμεσους φόρους στην παραγωγή ενδιάμεσων αγαθών, όπως για παράδειγμα οι φόροι στο πετρέλαιο κίνησης που χρησιμοποιούν οι επιχειρήσεις⁶.

Η αξιολόγηση των αναδιανεμητικών επιπτώσεων των έμμεσων φόρων προϋποθέτει επίσης την κατάταξη των νοικοκυριών με βάση το επίπεδο ευημερίας τους. Το επίπεδο ευημερίας όμως είναι πολύ δύσκολο να οριστεί και να προσεγγιστεί από μια συγκεκριμένη μετρήσιμη μεταβλητή. Μολονότι το εύρος των πιθανών δεικτών ευημερίας είναι μεγάλο, η ανάλυση που ακολουθεί επικεντρώνεται στις δύο μεταβλητές που χρησιμοποιούνται συχνότερα σε παρόμοιες μελέτες, δηλαδή στο εισόδημα και την κατανάλωση. Στην ΕΟΠ καταγράφονται αναλυτικά τόσο τα εισοδήματα όσο και οι δαπάνες των νοικοκυριών. Μεταξύ των δύο προτιμάται η χρησιμοποίηση της δαπάνης τόσο για θεωρητικούς όσο και για πρακτικούς λόγους. Οι θεωρητικοί λόγοι σχετίζονται με την «υπόθεση μόνιμου εισοδήματος» ([6, 2]), η οποία υποστηρίζει ότι το νοικοκυριό εξομαλύνει την κατανάλωση του στις διάφορες φάσεις του κύκλου της ζωής του. Έτσι, η κατανάλωση φαίνεται να προσεγγίζει καλύτερα το επίπεδο του «μόνιμου εισοδήματος» ενός ατόμου, καθώς δεν υπόκειται στις ευρείες διακυμάνσεις τις οποίες

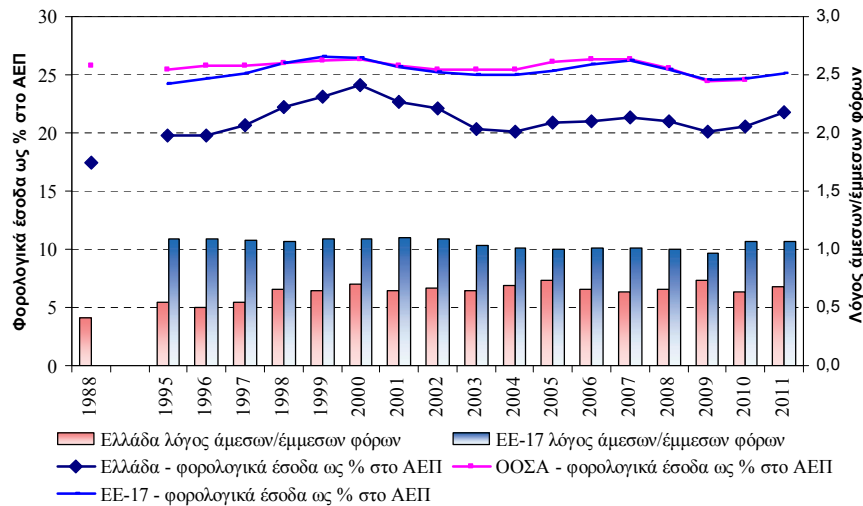
³Στις 15.10.2012, ο ειδικός φόρος κατανάλωσης στο πετρέλαιο θέρμανσης αυξήθηκε περαιτέρω από 60 σε 330 ευρώ/χιλιόλιτρο.

⁴Για την ανάλυση των φορολογικών συστημάτων των ετών 1988, 2005, 2008 και 2011, χρησιμοποιούμε την ΕΟΠ του αντίστοιχου έτους. Για την ανάλυση του φορολογικού συστήματος του 2002, χρησιμοποιούμε δεδομένα του πλησιέστερου έτους, δηλαδή του 1999.

⁵Πιο αναλυτικά, βλ. [13].

⁶Η προσέγγιση αυτή είναι διαδεδομένη σε παρόμοιες μελέτες (Warren, 2008).

Διάγραμμα 1: Φορολογικά έσοδα και η δομή τους, 1988–2011



Πηγή: European Commission (2013), "Taxation trends in the European Union: 2013 edition", Brussels.

συνήθως παρουσιάζει η εισοδηματική του εικόνα και οι οποίες μπορεί να οφείλονται σε βραχυπρόθεσμους παράγοντες ή απλώς στις διαφορετικές φάσεις της ζωής του. Βέβαια, η χρησιμοποίηση της κατανάλωσης είναι επίσης προβληματική, διότι η θεωρία του μόνιμου εισοδήματος προϋποθέτει την ύπαρξη τέλειων αγορών χρήματος και κεφαλαίων και απεριόριστων δυνατοτήτων δανεισμού, κάτι το οποίο είναι απίθανο να ισχύει στην πράξη. Η χρησιμοποίηση της κατανάλωσης πάντως υπαγορεύεται και από πρακτικούς λόγους, δεδομένου ότι οι δαπάνες δηλώνονται στις ΕΟΠ με πολύ μεγαλύτερη ακρίβεια από ό,τι τα εισοδήματα.

Μια πρόσθετη δυσχέρεια προκύπτει από το γεγονός ότι οι ΕΟΠ καταγράφουν την τρέχουσα δαπάνη και όχι την τρέχουσα κατανάλωση και ότι τα δύο μεγέθη μπορεί να διαφέρουν σημαντικά στην περίπτωση των διαρκών καταναλωτικών αγαθών, όπως π.χ. τα αυτοκίνητα. Για το λόγο αυτό, η δαπάνη για διαρκή καταναλωτικά αγαθά εξαιρείται, εξαιτίας του στοχαστικού της χαρακτήρα, από τον ορισμό της καταναλωτικής δαπάνης. Επιπλέον, οι δαπάνες του νοικοκυριού για μη διαρκή αγαθά και υπηρεσίες έχουν αποπληθωριστεί προκειμένου να καταστούν συγκρίσιμες διαχρονικά, δεδομένου ότι η ΕΟΠ καλύπτει περίοδο ενός έτους.

Τέλος, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι διαφορές ως προς το μέγεθος και τη σύνθεση των νοικοκυ-

ριών και να προσαρμοστεί ανάλογα η καταναλωτική τους δαπάνη. Η ηλικιακή δομή του νοικοκυριού επηρεάζει το συνολικό ύψος της δαπάνης που απαιτείται προκειμένου να επιτευχθεί ένα συγκεκριμένο επίπεδο ευημερίας (π.χ. ένα παιδί χρειάζεται συνήθως λιγότερα από ό,τι ένας ενήλικας). Επιπλέον, το οριακό κόστος ενός επιπλέον μέλους δεν είναι σταθερό και επηρεάζεται από το συνολικό μέγεθος του νοικοκυριού, εάν κανείς υποθέσει λογικά ότι υπάρχουν οικονομίες κλίμακας από τη συγκατοίκηση. Για τους λόγους αυτούς χρησιμοποιούμε την τροποποιημένη κλίμακα ισοδυναμίας του ΟΟΣΑ, όπου ο πρώτος ενήλικας έχει ειδικό βάρος 1, ο/η σύζυγος, οι επιπλέον ενήλικες και τα παιδιά 14 ετών και άνω έχουν ειδικό βάρος 0,5 και τα παιδιά κάτω των 14 ετών έχουν ειδικό βάρος 0,3. Με βάση την κλίμακα αυτή υπολογίζουμε για κάθε νοικοκυριό την «ισοδύναμη καταναλωτική δαπάνη» διαιρώντας τη συνολική δαπάνη με τον αριθμό των ισοδύναμων μελών του νοικοκυριού.

Έτσι, στην ανάλυση που ακολουθεί, τα νοικοκυριά έχουν καταταχθεί κατά αύξουσα τάξη μεγέθους της ισοδύναμης καταναλωτικής τους δαπάνης, για μη διαρκή αγαθά και υπηρεσίες, προκειμένου να αξιολογηθούν οι αναδιανεμητικές επιδράσεις των έμμεσων φόρων, ενώ, για να υπολογισθούν οι διάφοροι δείκτες ανισοκατανομής, έχει αποδοθεί η ισοδύναμη καταναλωτική δαπάνη σε

ΠΙΝΑΚΑΣ 1
Δομή των έμμεσων φόρων, 1988–2011¹

	1988	2002	2005	2008	2011
ΦΠΑ	Υψηλός: 36% Κανονικός: 16% Μειωμένος: 6% Βασικός: 3%	Κανονικός: 18% Μειωμένος: 8% Βασικός: 4%	Κανονικός: 19% Μειωμένος: 9% Βασικός: 4.5%	Κανονικός: 19% Μειωμένος: 9% Βασικός: 4.5%	Κανονικός: 23% Μειωμένος: 13% Βασικός: 6.5%
Ειδικός Φόρος Κατανάλωσης (Ε.Φ.Κ.) στην αμόλυβδη βενζίνη	97 ευρώ/ χιλιόλιτρο	296 ευρώ/ χιλιόλιτρο	296 ευρώ/ χιλιόλιτρο	350 ευρώ/ χιλιόλιτρο	670 ευρώ/ χιλιόλιτρο
Ε.Φ.Κ. στ ο πετρέλαιο θέρμανσης	42 ευρώ/ χιλιόλιτρο	59 ευρώ/ χιλιόλιτρο	21 ευρώ/ χιλιόλιτρο	21 ευρώ/ χιλιόλιτρο	60 ευρώ/ χιλιόλιτρο
Ε.Φ.Κ. στο οινόπνευμα	97.4 ecu /100 λίτρα αιθυλικής αλκοόλης	904 ευρώ /100 λίτρα αιθυλικής αλκοόλης	1,090 ευρώ /100 λίτρα αιθυλικής αλκοόλης	1,090 ευρώ /100 λίτρα αιθυλικής αλκοόλης	2,450 ευρώ /100 λίτρα αιθυλικής αλκοόλης
Ε.Φ.Κ. καπνού	41.1% της λιανικής τιμής	57.5% της λιανικής τιμής	57.5% της λιανικής τιμής	57.5% της λιανικής τιμής	65 % της λιανικής τιμής
Ε.Φ.Κ. αυτοκινήτων	διαφοροποιείται με βάση τα κυβικά του αυτοκινήτου (π.χ. 320% επί της τιμής παραγωγού για 1800cc, έντονα προοδευτικός)	διαφοροποιείται με βάση τα κυβικά του αυτοκινήτου (π.χ. 35% επί της τιμής παραγωγού για 1800cc, προοδευτικός)	διαφοροποιείται με βάση τα κυβικά του αυτοκινήτου (π.χ. 30% επί της τιμής παραγωγού για 1800cc, προοδευτικός)	διαφοροποιείται με βάση τα κυβικά του αυτοκινήτου (π.χ. 30% επί της τιμής παραγωγού για 1800cc, προοδευτικός)	διαφοροποιείται με βάση τα κυβικά του αυτοκινήτου (π.χ. 30% επί της τιμής παραγωγού για 1800cc, προοδευτικός)
Τέλη κυκλοφορίας	διαφοροποιούνται με βάση τα κυβικά του αυτοκινήτου (π.χ. 146 ευρώ για 1600cc)	διαφοροποιούνται με βάση τα κυβικά του αυτοκινήτου (π.χ. 146 ευρώ για 1600cc)	διαφοροποιούνται με βάση τα κυβικά του αυτοκινήτου (π.χ. 168 ευρώ για 1600cc)	διαφοροποιούνται με βάση τα κυβικά του αυτοκινήτου (π.χ. 168 ευρώ για 1600cc)	διαφοροποιούνται με βάση τα κυβικά του αυτοκινήτου (π.χ. 240 ευρώ για 1600cc)
Ενοποιημένοι ειδικό φόροι κατανάλωσης	Στα εισαγόμενα αγαθά, πολλαπλοί συντελεστές	-	-	-	-
Ρυθμιστικός φόρος	Στα εισαγόμενα αγαθά, πολλαπλοί συντελεστές	-	-	-	-
Χαρτόσημο	3,6% στα ενοίκια, 2,4% στα ασφάλιστρα	3,6% στα ενοίκια, 2,4% στα ασφάλιστρα	3,6% στα ενοίκια, 2,4% στα ασφάλιστρα	1,8% στα ενοίκια, 2,4% στα ασφάλιστρα	1,8% στα ενοίκια

¹ Ένας μικρός αριθμός φόρων με πολύ μικρή απόδοση δεν παρουσιάζεται στον πίνακα.

Πηγές: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/excise_duties/energy_products/rates/index_en.htm, Τράπεζα της Ελλάδος , Έκθεση του Διοικητή (διάφορα τεύχη), Πανελλήνια Ομοσπονδία Εργαζομένων Δ.Ο.Υ., Φορολογική Επιθεώρηση (διάφορα τεύχη)

κάθε ισοδύναμο μέλος. Θα πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι η χρήση της ισοδύναμης καταναλωτικής δαπάνης υπονοεί ότι όλα τα μέλη του νοικοκυριού μοιράζονται το ίδιο επίπεδο ευημερίας, δηλαδή ότι όλοι οι πόροι του νοικοκυριού μοιράζονται εξίσου σε όλα τα μέλη του, κάτι το οποίο μπορεί να απέχει πολύ από την πραγματικότητα.

4. ΑΝΑΔΙΑΝΕΜΗΤΙΚΕΣ ΕΠΙΔΡΑΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΜΜΕΣΩΝ ΦΟΡΩΝ: 1988–2011

Οι έμμεσοι φόροι απορροφούν κατά μέσο όρο το 11,5% περίπου της καταναλωτικής δαπάνης των νοικοκυριών, με την επιβάρυνση αυτή να έχει μείνει σταθερή καθ' όλη την υπό εξέταση περίοδο, παρά τις εκτεταμένες μεταβολές στη δομή και τους συντελεστές των έμμεσων φόρων. Η κατανομή της επιβάρυνσης, όμως, στα νοικοκυριά διαφορετικού βιοτικού επιπέδου έχει μεταβληθεί. Το Διάγραμμα 2 παρουσιάζει το μερίδιο της καταναλωτικής δαπάνης, των νοικοκυριών που ανήκουν σε διαφορετικά δεκατημόρια, που απορροφάται από έμμεσους φόρους (αριστερά στο διάγραμμα τοποθετούνται τα φτωχότερα νοικοκυριά και δεξιά τα πιο εύπορα). Η απλοποίηση του συστήματος έμμεσης φορολογίας (η οποία κατά το μεγαλύτερο μέρος της ολοκληρώθηκε κατά την περίοδο 1988 έως 2002) φαίνεται ότι επιτελέστηκε προς όφελος των πιο εύπορων νοικοκυριών, αφού η φορολογική επιβάρυνση αυξήθηκε στο κατώτερο μισό της εισοδηματικής κατανομής και μειώθηκε για τα υψηλότερα δεκατημόρια. Η αντίστροφη εικόνα, αλλά λιγότερο έντονα, παρουσιάζεται μεταξύ 2002 και 2005.

Τα επόμενα τρία χρόνια οι έμμεσοι φόροι ως ποσοστό της καταναλωτικής δαπάνης των νοικοκυριών φαίνεται ότι εξομαλύνθηκαν κατά μήκος της εισοδηματικής κατανομής. Εξετάζοντας συνολικά τα είκοσι χρόνια πριν το ξέσπασμα της οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης (1988–2008), βλέπουμε από το Διάγραμμα 2 ότι οι μεταβολές στην επιβάρυνση από έμμεσους φόρους ήταν υψηλότερες στο φτωχότερο μισό του πληθυσμού, ενώ τα πλουσιότερα νοικοκυριά μάλλον ωφελήθηκαν και μάλιστα κατά αυξανόμενα ποσοστά (βλέπε κίτρινη μπάρα στο Διάγραμμα 2).

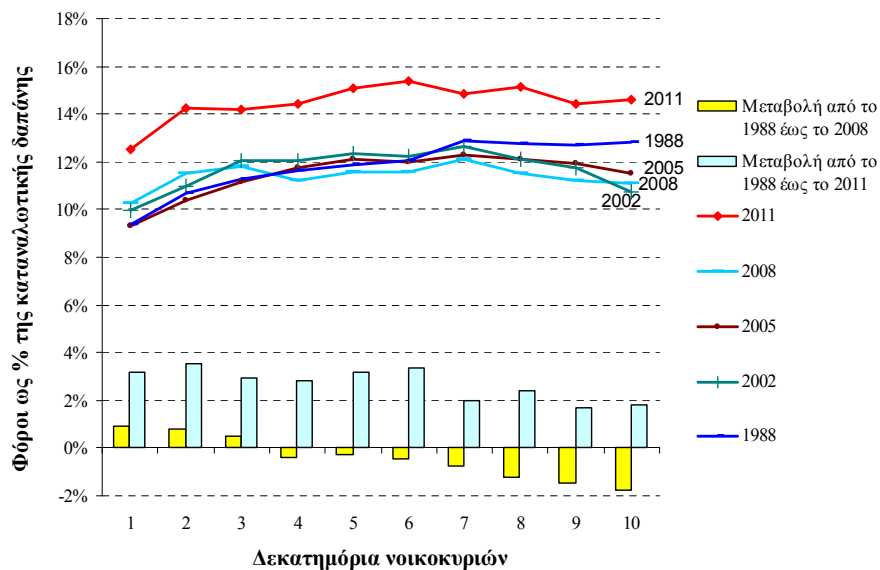
Η δημοσιονομική κρίση και τα διαδοχικά πακέτα λιτότητας που υιοθετήθηκαν αύξησαν δραστικά την επιβάρυνση των ελληνικών νοικοκυριών

από έμμεσους φόρους, οι οποίοι πλέον απορροφούν το 15% περίπου της καταναλωτικής δαπάνης (με στοιχεία του 2011). Τα μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής μετά το 2009 περιελάμβαναν αυξήσεις ουσιαστικά σε όλους τους έμμεσους φόρους (βλ. Πίνακα 1), ενώ τα έσοδα από τους φόρους αυτούς αυξήθηκαν σημαντικά ως ποσοστό στο ΑΕΠ. Τα νοικοκυριά που ανήκουν στο μέσο της κατανομής φαίνεται ότι πλέον αντιμετωπίζουν το υψηλότερο φορολογικό φορτίο. Εάν κανείς εξετάσει τη συνολική περίοδο των τελευταίων 25 ετών (1988–2011), θα διαπιστώσει ότι επικρατεί η επίδραση των πρόσφατων διαδοχικών αυξήσεων των έμμεσων φόρων. Οι πληρωμές σε έμμεσους φόρους αποτελούν το 2011 ένα σημαντικά υψηλότερο ποσοστό της καταναλωτικής δαπάνης των νοικοκυριών. Η αύξηση αυτή δεν κατανεμήθηκε ισομερώς. Το φτωχότερο 20% των ελληνικών νοικοκυριών αντιμετώπισε μια αύξηση περίπου 4% επί της συνολικής του δαπάνης, ενώ η αντίστοιχη αύξηση για το πλουσιότερο 20% του πληθυσμού ήταν περίπου 2% (βλ. Διάγραμμα 2).

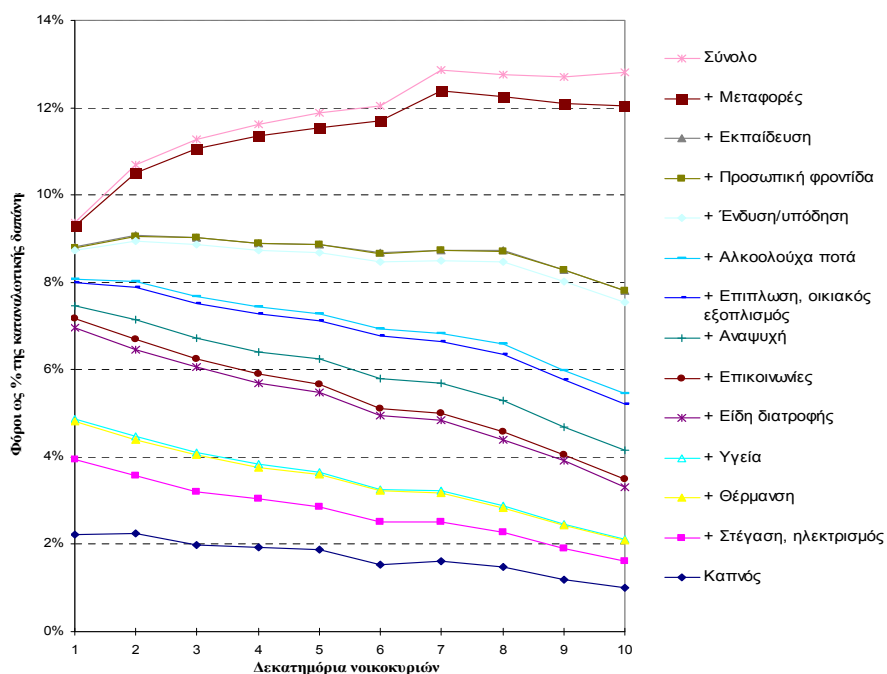
Τα Διαγράμματα 3α–3ε απεικονίζουν την αθροιστική επιβάρυνση από έμμεσους φόρους στην κατανομή εισοδήματος ανά κατηγορία αγαθών τα πέντε υπό εξέταση έτη, όπου οι φόροι έχουν καταταχθεί με σειρά αντίστροφης προοδευτικότητας. Παραδείγματος χάριν, το 1988 το φτωχότερο 10% του πληθυσμού πλήρωνε περίπου 2% της συνολικής του δαπάνης για φόρους στον καπνό, ένα επιπλέον 1,7% για φόρους στη στέγαση (ηλεκτρισμό, κλπ.), 1% για φόρους στα μέσα θέρμανσης (π.χ. πετρέλαιο θέρμανσης) κ.ο.κ, έτσι ώστε η συνολικής φορολογική επιβάρυνση αθροίζεται για το πρώτο δεκατημόριο σχεδόν στο 10% της συνολικής του δαπάνης. Με ανάλογο τρόπο, η συνολική επιβάρυνση από έμμεσους φόρους και στα άλλα δεκατημόρια του πληθυσμού απεικονίζονται από την τελευταία καμπύλη στο άνω τμήμα του κάθε διαγράμματος. Γίνεται εμφανές ότι ορισμένοι φόροι είναι καθαρά αντίστροφα προοδευτικοί, καθώς οι αντίστοιχες πληρωμές φόρων αντιπροσωπεύουν μειούμενα μερίδια της συνολικής δαπάνης στα δεκατημόρια των νοικοκυριών. Τέτοιοι φόροι είναι οι φόροι στα είδη διατροφής, τον καπνό, τη στέγαση (περιλαμβάνεται το πετρέλαιο θέρμανσης), την υγεία και τις επικοινωνίες.

Μια βασική διαπίστωση που προκύπτει από το Διάγραμμα 3 είναι ότι οι φόροι στις μεταφορές

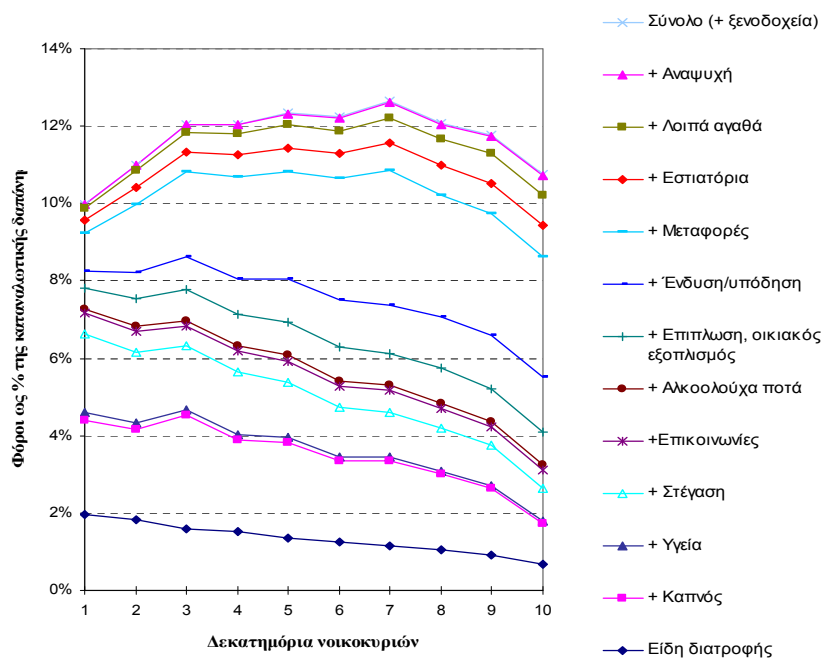
Διάγραμμα 2: Επιβάρυνση των ελληνικών από έμμεσους φόρους κατά δεκατημόριο, 1988–2011



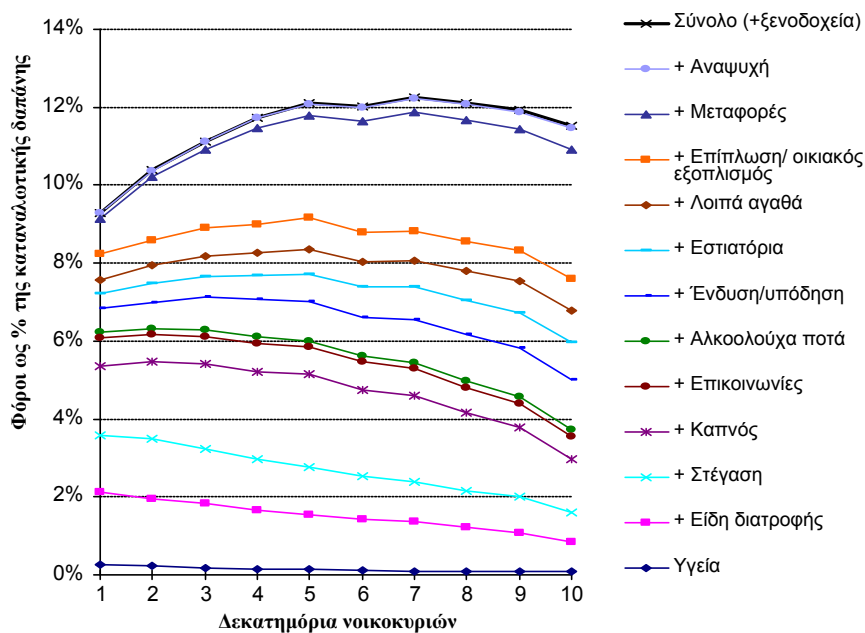
Διάγραμμα 3: Αθροιστική φορολογική επιβάρυνση κατά δεκατημόριο, 1988



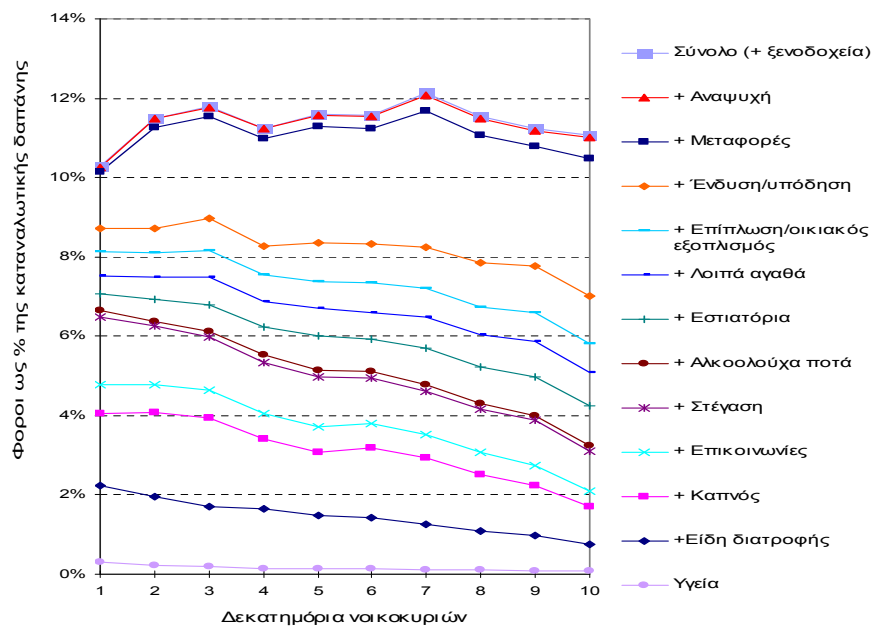
Διάγραμμα 3β: Αθροιστική φορολογική επιβάρυνση κατά δεκατημόριο, 2002



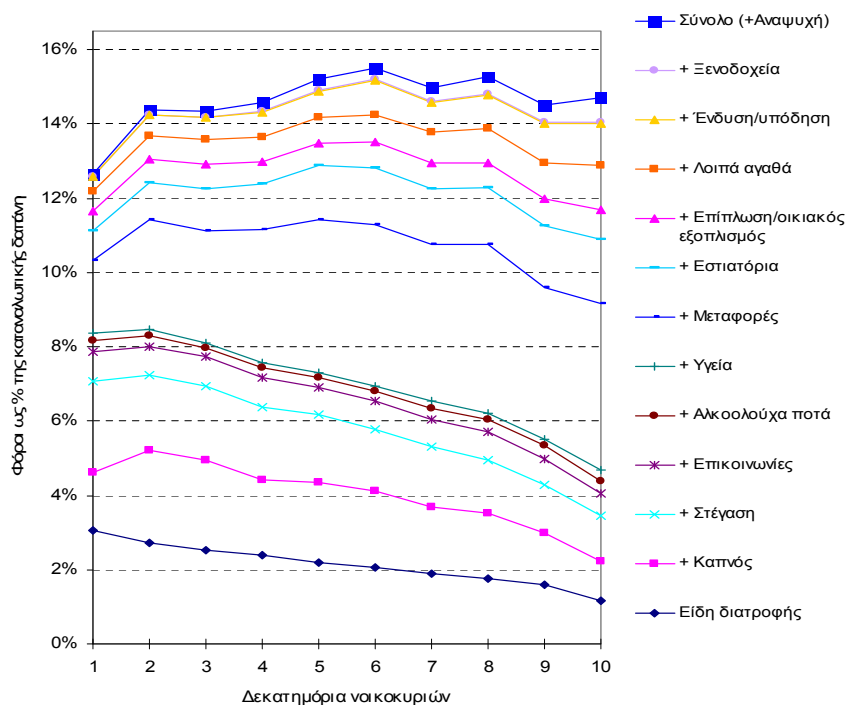
Διάγραμμα 3γ: Αθροιστική φορολογική επιβάρυνση κατά δεκατημόριο, 2005



Διάγραμμα 3δ: Αθροιστική φορολογική επιβάρυνση κατά δεκατημόριο, 2008



Διάγραμμα 3ε: Αθροιστική φορολογική επιβάρυνση κατά δεκατημόριο, 2011



ανατρέπουν εν μέρει τις αρνητικές αναδιανεμητικές επιδράσεις των περισσότερων από τους υπόλοιπους φόρους⁷. Έως το 2008, η κατάταξη των φόρων σε όρους προοδευτικότητας παραμένει σχετικά σταθερή. Τα διανεμητικά χαρακτηριστικά των διάφορων κατηγοριών φόρων αλλάζουν σε κάποιο βαθμό το 2011, κυρίως ως αποτέλεσμα της αναδιάρθρωσης των καταναλωτικών προτύπων των ελληνικών νοικοκυριών μετά την οικονομική κρίση. Οι φόροι στα είδη διατροφής είναι πλέον οι πιο αντίστροφα προοδευτικοί φόροι, ενώ ο αντίστοιχος δείκτης προοδευτικότητας του Kakwani ([9]) έχει αυξηθεί για τους φόρους στην ένδυση και υπόδηση, στην αναψυχή και στα εστιατόρια, με τα αντίστοιχα αγαθά και υπηρεσίες να έχουν πλέον αποκτήσει τον χαρακτήρα αγαθών πολυτελείας. Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι οι φόροι στην υγεία (φάρμακα και υπηρεσίες υγείας) έχουν γίνει προοδευτικοί, προφανώς ως αποτέλεσμα της εισαγωγής ΦΠΑ στα νοσήλια ιδιωτικών νοσοκομείων.

Η επίδραση των έμμεσων φόρων στη διανομή του εισοδήματος

Ένα ενδιαφέρον ερώτημα είναι ποια επίδραση ασκεί η έμμεση φορολογία στη συνολική ανισοκατανομή του εισοδήματος σε σύγκριση λ.χ. με ένα φόρο προστιθέμενης αξίας με ενιαίο συντελεστή για όλα τα αγαθά και τις υπηρεσίες, ο οποίος θα προσαρμοζόταν σε τέτοιο επίπεδο ώστε να αποφέρει όσα συνολικά έσοδα αποφέρει το εκάστοτε ισχύον φορολογικό σύστημα. Για να το εξετάσουμε αυτό, χρησιμοποιούμε διάφορους συνοπτικούς δείκτες ανισότητας, δηλαδή τον συντελεστή Gini, τους δείκτες του Atkinson για τιμές αποστροφής της ανισότητας $\epsilon = 0,5, 1$ και 2 ,⁸ και τους δύο δείκτες του Theil, T and N. Η χρήση ενός μεγάλου εύρους δεικτών είναι αναγκαία, καθώς κάθε μεμονωμένος δείκτης εμφανώς ή αφανώς υιοθετεί διαφορετικές κρίσεις για την αξία της ευημερίας σε διαφορετικά τμήματα της κατανομής εισοδήματος⁹. Ο ακριβής ορισμός των δεικτών που προαναφέρθηκαν δίνεται στο παράρτημα της εργασίας.

Ο Πίνακας 2 παρουσιάζει κατά πόσο αυξάνεται ή μειώνεται η ανισότητα από την επιβολή του συ-

στήματος έμμεσης φορολογίας για κάθε ένα από τα έτη 1988, 2002, 2005, 2008 and 2011 σε σχέση με τον ενιαίο φόρο. Το σύστημα του 1988 παρουσιάζεται να περιορίζει την ανισότητα σε σχέση με τον ενιαίο φόρο κατά περίπου 2%-4% (βλ. άνω τμήμα του Πίνακα 2). Το αντίθετο συμβαίνει με το σύστημα του 2002. Επομένως, η απλοποίηση του συστήματος των έμμεσων φόρων που συντελέστηκε κατά τη διάρκεια εκείνης της περιόδου είχε αρνητικά αναδιανεμητικά αποτελέσματα. Εντούτοις, η αύξηση στην ανισότητα είναι μάλλον περιορισμένη. Η αρνητική επίδραση των έμμεσων φόρων στην ανισότητα αντιστράφηκε εν μέρει έως το 2005. Καθοριστικό ρόλο στην εξέλιξη αυτή είχε η μεγάλη μείωση του ειδικού φόρου κατανάλωσης στο πετρέλαιο θέρμανσης το 2003, ο οποίος επιβαρύνει τα φτωχότερα νοικοκυριά σημαντικά περισσότερο από τα πιο πλούσια. Η ομογενοποίηση της φορολογικής επιβάρυνσης έως το 2008 που παρατηρήσαμε προηγουμένως επιβεβαιώνεται και με βάση τον Πίνακα 2: οι δείκτες ανισοκατανομής παραμένουν ουσιαστικά αμετάβλητοι αν αντικατασταθεί το τότε υπάρχον σύστημα με έναν ενιαίο φόρο (βλ. στήλη 4 του Πίνακα 2). Οι φορολογικές μεταβολές που επιβλήθηκαν έκτοτε είχαν καθαρά αρνητική επίδραση στην ανισότητα. Όλοι οι δείκτες συγκλίνουν στο ότι η ανισότητα αυξάνεται με την επιβολή των έμμεσων φόρων που ίσχυαν το 2011. Για την ακρίβεια, ο Πίνακας 2 υποδεικνύει ότι το σύστημα αυτό ήταν το πιο αντίστροφα προοδευτικό σύστημα που ίσχυσε ποτέ από το 1988 και μετά.

Στην υποθετική περίπτωση που θα εξισώνονταν οι φόροι στα μη διαρκή αγαθά και υπηρεσίες, ενώ θα παρέμενε η υπάρχουσα διαφοροποίηση των φορολογικών συντελεστών στα διαρκή καταναλωτικά αγαθά (π.χ. αυτοκίνητα), τα αποτελέσματα είναι λιγότερο ευνοϊκά σε όλα τα έτη. Τα διανεμητικά πλεονεκτήματα του συστήματος φορολογίας του 1988 σχεδόν εξανεμίζονται, ενώ το 2002 η αύξηση της ανισότητας είναι πολύ πιο έντονη. Τα διανεμητικά οφέλη του συστήματος του 2005 δεν είναι πλέον ορατά, ενώ το σύστημα του 2008 έχει καθαρά αρνητική αναδιανεμητική επίδραση. Μόνο το 2011 τα

⁷Για μια αναλυτική εξέταση των φόρων στα μέσα μεταφοράς και την χρήση τους, βλ. [10]

⁸Ο δείκτης αποστροφής ανισότητας μετρά την οριακή κοινωνική χρησιμότητα μιας μονάδας εισοδήματος σε διαφορετικά σημεία της κατανομής εισοδήματος. Παραδείγματος χάριν, εάν $\epsilon = 5$, μία πρόσθετη μονάδα εισοδήματος προς το φτωχότερο μέλος της κοινωνίας έχει κοινωνική αξία 25 :32 φορές μεγαλύτερη από μία μονάδα εισοδήματος προς ένα μέλος με διπλάσιο συνολικό εισόδημα.

⁹Για λεπτομέρειες για τον υπολογισμό δεικτών ανισότητας και επισκόπηση της σχετικής ογκώδους βιβλιογραφίας, βλ. [3]

ΠΙΝΑΚΑΣ 2
Ισχύον σύστημα έμμεσης φορολογίας και ενιαίος ΦΠΑ: σύγκριση δεικτών ανισότητας

Δείκτης ανισότητας	1988	2002	2005	2008	2011
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
<i>Σύνολο Αγαθών</i>					
Συντελεστής Gini (G)	-1,8%	0,3%	-0,8%	0,0%	0,7%
Atkinson ($\varepsilon=0.5$) $A_{0.5}$	-3,5%	0,0%	-1,8%	-0,1%	2,1%
Atkinson ($\varepsilon=1$) A_1	-3,7%	0,6%	-1,8%	-0,1%	1,2%
Atkinson ($\varepsilon=2$) A_2	-3,3%	-0,3%	-1,9%	-0,2%	0,3%
Δείκτης Theil (T)	-3,8%	1,0%	-1,8%	-0,2%	0,4%
Δείκτης Theil (N)	-3,9%	0,3%	-1,9%	-0,1%	2,0%
<i>Μη διαρκή αγαθά</i>					
Συντελεστής Gini (G)	-0,6%	1,6%	0,6%	1,4%	0,8%
Atkinson ($\varepsilon=0.5$) $A_{0.5}$	-1,3%	2,4%	1,2%	2,8%	1,6%
Atkinson ($\varepsilon=1$) A_1	-1,4%	2,6%	0,8%	2,4%	1,1%
Atkinson ($\varepsilon=2$) A_2	-1,8%	1,1%	0,1%	1,6%	0,6%
Δείκτης Theil (T)	-0,6%	3,6%	1,6%	3,1%	2,1%
Δείκτης Theil (N)	-1,2%	2,5%	0,9%	2,6%	1,3%

αποτελέσματα δεν αλλάζουν ιδιαίτερα αν περιορίσουμε την προσοχή μας στα μη διαρκή αγαθά και υπηρεσίες.

Τα αποτελέσματα αυτά υπογραμμίζουν για μια ακόμη φορά την επίδραση την οποία οι φόροι στα αυτοκίνητα και την χρήση τους ασκούν στην αναστροφή των αρνητικών αναδιανεμητικών χαρακτηριστικών του συστήματος έμμεσης φορολογίας. Το 1988, η Ελλάδα ήταν η χώρα με τον μικρότερο αριθμό αυτοκινήτων ανά 1.000 κατοίκους στην Ευρωπαϊκή Ένωση (λιγότερο από 150 αυτοκίνητα/1.000 κατοίκους). Η ραγδαία επέκταση της κατοχής αυτοκινήτου (ο αριθμός των αυτοκινήτων ανά 1.000 κατοίκους είχε τριπλασιαστεί μέχρι το 2008), σε συνδυασμό με το γεγονός ότι οι φόροι στην αγορά αυτοκινήτου είναι έντονα προοδευτικοί, είχε καθοριστική επίδραση στην διαμόρφωση των διανεμητικών χαρακτηριστικών ολόκληρου του συστήματος έμμεσης φορολογίας. Η κατάρρευση της αγοράς αυτοκινήτου μετά την οικονομική κρίση (το 2012 οι πωλήσεις καινούργιων αυτοκινήτων ανέρχονταν στο 20% των αντίστοιχων πωλήσεων του 2008), απενεργοποίησε έναν προοδευτικό μηχανισμό στο σύστημα έμμεσων φόρων. Για το λόγο αυτό, ο καθοριστικός ρόλος των φόρων στα αυτοκίνητα στον καθορισμό των διανεμητικών χαρακτηριστικών της έμμεσης φορολογίας φαίνεται να απουσιάζει το 2011.

5. Η ΑΝΑΔΙΑΝΕΜΗΤΙΚΗ ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΗΣ ΛΙΤΟΤΗΤΑΣ: ΜΙΑ ΠΙΟ ΠΡΟΣΕΚΤΙΚΗ ΜΑΤΙΑ ΣΤΙΣ ΑΥΞΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΜΜΕΣΩΝ ΦΟΡΩΝ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ

Η σημαντική αύξηση της επιβάρυνσης των ελληνικών νοικοκυριών από τους έμμεσους φόρους, που προέκυψε από τις πρόσφατες διαδοχικές αυξήσεις των συντελεστών των φόρων αυτών αξίζει να μελετηθεί εκτενέστερα. Στην ενότητα αυτή θα εξετάσουμε αρχικά ποιες κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών επηρεάστηκαν περισσότερο, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη τις μεταβολές στα καταναλωτικά πρότυπα των νοικοκυριών εξαιτίας της κρίσης. Στη συνέχεια θα μελετήσουμε πώς επηρεάστηκαν δημογραφικές κατηγορίες του πληθυσμού με ιδιαίτερο κοινωνικό ενδιαφέρον. Μια τέτοια κατηγορία είναι, για παράδειγμα, οι οικογένειες με παιδιά καθώς η κατηγορία αυτή επηρεάστηκε ιδιαίτερα δυσμενώς και από τις πρόσφα-

τες αλλαγές στη φορολογία εισοδήματος φυσικών προσώπων (κατάργηση πρόσθετου αφορολογήτου για παιδιά, κλπ.). Άλλες κοινωνικά ευαίσθητες ομάδες αποτελούν τα νοικοκυριά με αρχηγό άνεργο, ο αριθμός των οποίων τριπλασιάστηκε από το 2008 έως το 2011, τα νοικοκυριά με αρχηγό συνταξιούχο, οι φτωχοί σε αντιδιαστολή με τους μη-φτωχούς, κλπ.

Οι συντελεστές των έμμεσων φόρων αυξήθηκαν σε όλες τις κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών, όχι όμως στον ίδιο βαθμό όπως προκύπτει από τον Πίνακα 3. Η στήλη (3) του πίνακα αυτού δείχνει τη μεταβολή του φόρου ως ποσοστό της λιανικής τιμής για διάφορες ομάδες αγαθών και υπηρεσιών. Ορισμένες ομάδες αγαθών και υπηρεσιών, όπως τα είδη ένδυσης και υπόδησης, τα αγαθά οικιακής χρήσης (διαρκή και μη-διαρκή) επηρεάστηκαν μόνο από την αύξηση του ΦΠΑ. Αγαθά, όμως, όπως τα οινοπνευματώδη ποτά, ο καπνός και οι μεταφορές (περιλαμβάνεται η βενζίνη), υπέστησαν μεγάλες αυξήσεις επειδή οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης που τα επιβαρύνουν σχεδόν διπλασιάστηκαν μετά το 2008. Τα εστιατόρια μεταφέρθηκαν από τον χαμηλό στον κανονικό συντελεστή ΦΠΑ, γεγονός που εξηγεί τη μεγάλη αύξηση των έμμεσων φόρων στη λιανική τιμή των αντίστοιχων υπηρεσιών. Η αύξηση στην φορολογική επιβάρυνση των υπηρεσιών επικοινωνίας οφείλεται στη σημαντική αύξηση των τελών στους συνδρομητές κινητής τηλεφωνίας. Οι ξενοδοχειακές υπηρεσίες είναι οι μόνες που ευνοήθηκαν από τις φορολογικές μεταβολές καθώς σε μια προσπάθεια ενίσχυσης του τουρισμού μεταφέρθηκαν από τον μειωμένο στο υπερ-μειωμένο συντελεστή ΦΠΑ.

Οι παραπάνω μεταβολές στην επιβάρυνση των διαφόρων κατηγοριών αγαθών από τους έμμεσους φόρους δεν αντιστοιχούν πλήρως σε αντίστοιχες μεταβολές στην φορολογική επιβάρυνση των νοικοκυριών, καθώς τα τελευταία προσάρμοσαν τις καταναλωτικές τους συνήθειες τόσο με βάση τις μεταβολές στις σχετικές τιμές των αγαθών όσο και με βάση τη δραματική μείωση του διαθέσιμου εισοδήματός τους. Αν κάποιος συγκρίνει τα μερίδια δαπάνης των διάφορων ομάδων αγαθών το 2008 με αυτά του 2011 (στήλες 1 και 2 του Πίνακα 3), θα διαπιστώσει ότι είδη ανάγκης όπως τα τρόφιμα και η στέγαση απορροφούν πλέον ένα μεγαλύτερο μέρος του οικογενειακού προϋπολογισμού. Τα ελληνικά νοικοκυριά φαίνεται επίσης να έχουν περιο-

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

Η επίδραση των μεταβολών στους έμμεσους φόρους μετά την κρίση για ομάδες αγαθών

	Μερίδιο δαπάνης 2008 (1)	Μερίδιο δαπάνης 2011 (2)	Μεταβολή του φόρου ως % της λιανικής τιμής (2008-2011) (3)	Μεταβολή της φορολογικής επιβάρυνσης ως % της δαπάνης του νοικοκυριού (2008-2011) (4)
Είδη διατροφής	15,9	18,4	3,4	0,83
Αλκοολούχα ποτά	0,6	0,9	12,6	0,13
Καπνός	2,5	2,5	9,5	0,22
Ένδυση/Υπόδηση	8,0	5,7	2,7	-0,15
Στέγαση, ηλεκτρισμός, θέρμανση, κλπ.	14,5	17,7	1,6	0,40
Επίπλωση, οικιακός εξοπλισμός	6,9	5,6	2,2	-0,03
Υγεία	6,5	5,9	1,8	0,03
Μεταφορές	13,0	12,4	10,9	0,90
Επικοινωνίες	4,3	3,8	7,5	0,13
Εκπαίδευση	3,0	3,3	0	0,00
Αναψυχή	4,7	4,4	2,2	0,00
Εστιατόρια ¹	9,9	9,1	10,0	0,57
Ξενοδοχεία	0,6	0,7	-2,2	-0,01
Λοιπά αγαθά και υπηρεσίες	9,7	9,4	1,7	0,08
ΣΥΝΟΛΟ	100,0	100,0	-	3,10

ρίσει σημαντικά τις δαπάνες τους για είδη ένδυσης και υπόδησης, για αγαθά οικιακού εξοπλισμού και για εστιατόρια. Ο καπνός και το αλκοόλ έχουν διατηρήσει το μερίδιο δαπάνης που είχαν πριν την κρίση. Παρά το γεγονός ότι οι αυξήσεις στους φόρους που επιβαρύνουν τα είδη διατροφής και τη στέγαση ήταν μάλλον περιορισμένες, περίπου το 50% της συνολικής αύξησης της επιβάρυνσης των νοικοκυριών από τους έμμεσους φόρους αποδίδεται σε αυτές ακριβώς τις δύο ομάδες αγαθών, προφανώς λόγω του υψηλού μεριδίου δαπάνης που κατέχουν (βλ. στήλη 4 του Πίνακα 3). Ένα ακόμα 25% της αύξησης της φορολογικής επιβάρυνσης αποδίδεται στην κατηγορία των μεταφορών, και οφείλεται κυρίως στην αύξηση του ειδικού φόρου κατανάλωσης στη βενζίνη.

Ακριβώς επειδή νοικοκυριά με διαφορετικά δημογραφικά χαρακτηριστικά τείνουν να έχουν διαφορετικά καταναλωτικά πρότυπα, δεν επηρεάστηκαν όλα το ίδιο από τις αυξήσεις των έμμεσων φόρων (βλ. Πίνακα 4). Οι οικογένειες με παιδιά αντιμετώπισαν την μεγαλύτερη αύξηση στη φορολογική τους επιβάρυνση τόσο σε απόλυτα μεγέθη όσο και ποσοστιαία, ενώ τα νοικοκυριά με αρχηγό συνταξιούχο ή άνεργο συγκριτικά τη χαμηλότερη. Επιπλέον, με εξαίρεση τα νοικοκυριά των συνταξιούχων, σε κάθε μια από τις άλλες ομάδες νοικοκυριά που ανήκουν στο κατώτερο μισό της εισοδηματικής κατανομής εμφανίζονται να επιβαρύνθηκαν αναλογικά περισσότερο από τις διαδοχικές αυξήσεις των έμμεσων φόρων μετά την κρίση.

Το Διάγραμμα 4 εξηγεί τις διαφορές αυτές. Η σημαντική αύξηση των φόρων στις μεταφορές (κυρίως τη βενζίνη) φαίνεται ότι επιβάρυνε αναλογικά περισσότερο τις οικογένειες με παιδιά, για τις οποίες οι σχετικές δαπάνες έχουν μάλλον αναγκαίο χαρακτήρα. Ειδικά το φτωχότερο 10% αυτών των οικογενειών ξοδεύει τα περισσότερα χρήματά του σε αγαθά πρώτης ανάγκης, όπως είδη διατροφής και στέγαση (περιλαμβάνεται το πετρέλαιο θέρμανσης). Επίσης, τα νοικοκυριά αυτά μείωσαν δραματικά τις δαπάνες τους σε είδη οικιακού εξοπλισμού, καπνό, αγαθά και υπηρεσίες αναψυχής, ακόμα και για φάρμακα, ενώ στην ουσία μηδένισαν τις δαπάνες τους για διακοπές. Η αύξηση όμως του ΦΠΑ στα τρόφιμα και των φόρων στη στέγαση (κυρίως

στο πετρέλαιο θέρμανσης και την ηλεκτρική ενέργεια) ευθύνεται για το 75% της συνολικής αύξησης της φορολογικής επιβάρυνσης των νοικοκυριών αυτών. Αξίζει να σημειωθεί ότι η αύξηση των φόρων στη στέγαση ως ποσοστό της συνολικής καταναλωτικής δαπάνης για τη συγκεκριμένη ομάδα του πληθυσμού ήταν διπλάσια από το μέσο όρο στο σύνολο των νοικοκυριών.

Περίπου το 80% της αύξησης των πληρωμών σε έμμεσους φόρους αποδίδεται στα είδη διατροφής και στη στέγαση (περιλαμβάνεται το πετρέλαιο θέρμανσης) και στην ομάδα των νοικοκυριών με αρχηγό άνεργο. Αυτό ερμηνεύεται εν μέρει από το γεγονός ότι αυτά τα νοικοκυριά ζουν πλέον σε πολύ μεγαλύτερα ποσοστά σε αστικά κέντρα¹⁰ και έχουν περιορισμένη πρόσβαση σε αγαθά ίδιας παραγωγής και σε μέσα θέρμανσης άλλα από πετρέλαιο θέρμανσης. Από την άλλη μεριά, τα νοικοκυριά αυτά είναι τα μόνα που πληρώνουν το 2011 λιγότερους φόρους σε τσιγάρα σε σχέση με το 2008, όμως είναι μάλλον δύσκολο να συμπεράνει κανείς εάν αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι μείωσαν το κάπνισμα ή στο ότι στράφηκαν στη μαύρη αγορά.

Σχεδόν τα τρία τέταρτα των νοικοκυριών με αρχηγό συνταξιούχο κατοικεί σε ημιαστικές ή αγροτικές περιοχές. Αυτό σημαίνει ότι τα νοικοκυριά αυτά έχουν εκτεταμένη πρόσβαση σε είδη διατροφής και αλκοολούχα ποτά που παράγουν τα ίδια, και μέσα θέρμανσης όπως καυσόξυλα. Τα μισά από τα νοικοκυριά συνταξιούχων δεν έχουν αυτοκίνητο και το 90% ζει σε ιδιόκτητη κατοικία. Έτσι οι μεγάλες αυξήσεις σε πολλούς ειδικούς φόρους κατανάλωσης δεν επηρέασαν αυτή τη δημογραφική κατηγορία όσο άλλες.

Επίσης, σύμφωνα με τον Πίνακα 4, οι αυξήσεις των έμμεσων φόρων επιβάρυναν αναλογικά περισσότερο τα φτωχά σε σχέση με τα μη-φτωχά νοικοκυριά. Εδώ αξίζει να σημειωθεί ότι το σχετικό ποσοστό φτώχειας δεν αυξήθηκε ιδιαίτερα μετά το 2008 και έως το 2011, με το 19%–19,5% περίπου του πληθυσμού να βρίσκεται κάτω από το όριο της φτώχειας¹¹. Με δεδομένο τον ορισμό της σχετικής φτώχειας (το 60% της διάμεσης ισοδύναμης καταναλωτικής δαπάνης), είναι ίσως αναμενόμενο η σχετική φτώχεια να μην αυξάνεται σε ένα περιβάλλον συνεχούς πτώσης των εισοδημάτων και της κα-

¹⁰Σύμφωνα με στοιχεία της ΕΟΠ του 2011, το 75% των νοικοκυριών με αρχηγό άνεργο ζει σε αστικές περιοχές.

¹¹Στη συνολική δαπάνη του νοικοκυριού συμπεριλαμβανόμε τις τεκμαρτές δαπάνες και αυτό είναι σημαντικό καθώς το 80% του πληθυσμού μένει σε ιδιόκτητη κατοικία.

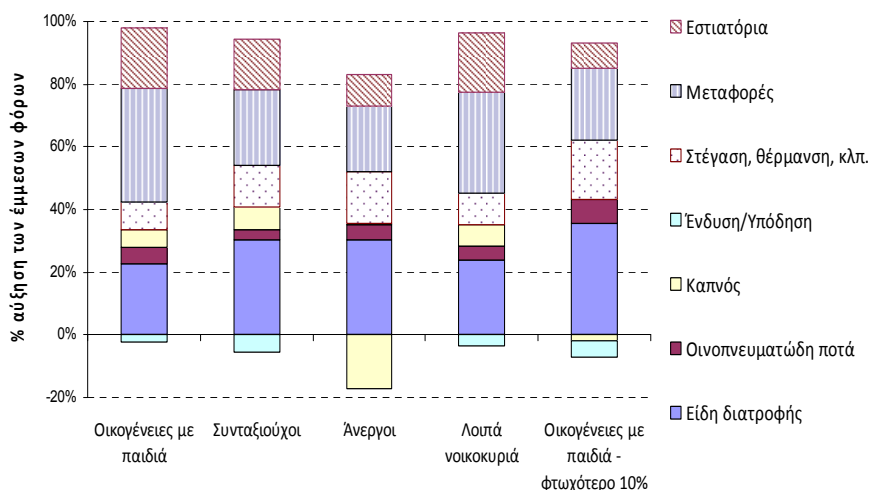
ΠΙΝΑΚΑΣ 4

Η επίπτωση των αυξήσεων των έμμεσων φόρων μετά την κρίση κατά τύπο νοικοκυριού
(μεταβολή στο μερίδιο των έμμεσων φόρων επί της συνολικής δαπάνης του νοικοκυριού, 2008–2011)

	Απόλυτη αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης	Αναλογική αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης	Υψηλότερη αύξηση στη φορολογική επιβάρυνση	Χαμηλότερη αύξηση στη φορολογική επιβάρυνση
Όλα τα νοικοκυριά	3,1%	27,2%	4 ^ο και 5 ^ο δεκατημόριο των οικογενειών με παιδιά	Πλουσιότερο 10% των νοικοκυριών με αρχηγό άνεργο
Οικογένειες με παιδιά	3,7%	31,2%	4 ^ο και 5 ^ο δεκατημόριο (43%)	7 ^ο δεκατημόριο (23%)
Νοικοκυριά με αρχηγό συνταξιούχο	2,8%	27,6%	πλουσιότερο 10% (42%)	8 ^ο δεκατημόριο (21%)
Νοικοκυριά με αρχηγό άνεργο	2,3%	17,9%	φτωχότερο 10% (28%)	6 ^ο δεκατημόριο (14%)
Λοιπά νοικοκυριά	3,4%	28,3%	4 ^ο δεκατημόριο (33%)	8 ^ο δεκατημόριο (27%)
Φτωχά νοικοκυριά*	3,3%	28%		
Μη φτωχά νοικοκυριά	3,0%	26%		

* Το όριο της φτώχειας τίθεται στο 60% της διάμεσης ισοδύναμης καταναλωτικής δαπάνης του νοικοκυριού (περιλαμβάνονται τα αγαθά και υπηρεσίες αυτοκατανάλωσης).

Διάγραμμα 4: Μεταβολή στη φορολογική επιβάρυνση ανά ομάδα νοικοκυριών, 2008–2011



τανάλωσης. Εάν λοιπόν κρατήσουμε σταθερή σε απόλυτους αριθμούς τη γραμμή φτώχειας στο επίπεδο του 2008 (περίπου 750 ευρώ το μήνα για ένα μονομελές νοικοκυριό), το ποσοστό της φτώχειας το 2011 εκτοξεύεται σε πάνω από 24%. Εάν πάλι δε λάβουμε υπόψη τις τεκμαρτές δαπάνες (οι οποίες προφανώς έχουν αναλογικά μεγαλύτερη αξία στα κατώτερα εισοδηματικά στρώματα), τα ποσοστά της σχετικής και της απόλυτης φτώχειας αυξάνονται σε 19% και 28.5% αντίστοιχα.

Αξίζει, τέλος, να αναλύσουμε πιο προσεκτικά την περίπτωση του ειδικού φόρου κατανάλωσης στο πετρέλαιο θέρμανσης. Ο φόρος αυτός τριπλασιάστηκε μεταξύ του 2008 και του 2011 (από 21ευρώ/1.000λιτρο σε 60 ευρώ/1.000λιτρο), και σχεδόν εξαπλασιάστηκε το 2012 σε 330 ευρώ/1.000λιτρο. Η εξίσωση του ύψους του φόρου με τον αντίστοιχο φόρο στο πετρέλαιο κίνησης έγινε σε μια προσπάθεια πάταξης του λαθρεμπορίου λόγω των διαφορετικών συντελεστών που έως τότε δεν είχε καταστεί εφικτό να αντιμετωπιστεί από την πολιτεία με άλλους τρόπους. Η αύξηση του ειδικού φόρου κατανάλωσης στο πετρέλαιο θέρμανσης έως το 2011 απεικονίζεται στο Διάγραμμα 5 με τη γραμμή με τα τετράγωνα και δείχνει ότι επιβάρυνε κυρίως τα μεσαία εισοδηματικά στρώματα. Η εικόνα αυτή είναι, όμως, εν μέρει παραπλανητική, διότι συμπεριλαμβάνει και τις μεταβολές στην καταναλωτική συμπεριφορά των νοικοκυριών. Ενδεχομένως, λοιπόν, τα φτωχά νοικοκυριά να εμφανίζονται ότι δεν έχουν επιβαρυνθεί επειδή έχουν μειώσει την κατανάλωση πετρελαίου θέρμανσης. Έτσι, η αναδιανεμητική επίδραση της αύξησης του συγκεκριμένου φόρου εμφανίζεται λιγότερο αρνητική από αυτή που είναι στην πραγματικότητα. Η γραμμή με τους ρόμβους στο Διάγραμμα 5 απεικονίζει την επιβάρυνση στα ελληνικά νοικοκυριά από την αύξηση του φόρου αν τα νοικοκυριά αυτά διατηρούσαν σταθερή την ποσότητα πετρελαίου θέρμανσης που κατανάλωναν στο επίπεδο του 2008. Γίνεται πλέον φανερό ότι ιδιαίτερα το φτωχότερο 20% των ελληνικών νοικοκυριών μείωσε δραματικά την κατανάλωση πετρελαίου θέρμανσης και αυτός είναι ο μοναδικός λόγος που επιβαρύνθηκαν αναλογικά λιγότερο από την αύξηση του φόρου.

Τα αναλυτικά στοιχεία για τα καταναλωτικά πρότυπα των νοικοκυριών το 2012 και 2013 δεν ήταν διαθέσιμα κατά το χρόνο σύνταξης της πα-

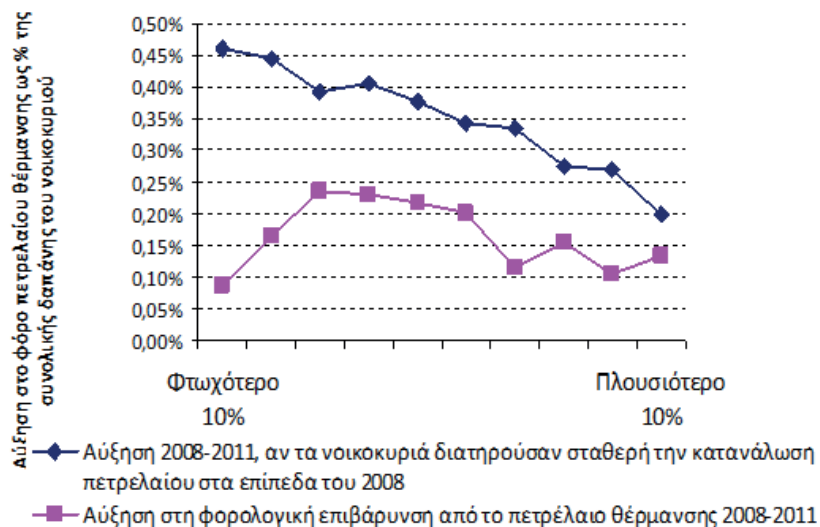
ρούσας μελέτης. Το ερώτημα όμως στο οποίο μπορούμε να απαντήσουμε είναι ποια θα ήταν η επιβάρυνση στα ελληνικά νοικοκυριά από τον αύξηση του ΕΦΚ στο πετρέλαιο θέρμανσης κατά 450% τον Οκτώβριο του 2012 αν τα νοικοκυριά κρατούσαν σταθερή την κατανάλωση πετρελαίου θέρμανσης στα επίπεδα του 2008. Η υπόθεση αυτή αντιστοιχεί στο καθ' όλα αποδεκτό σενάριο τα νοικοκυριά μετά την κρίση να είχαν την ίδια πρόσβαση σε θέρμανση όπως και πριν. Εδώ τα αποτελέσματα είναι μάλλον απογοητευτικά και αυτό δεν προκαλεί έκπληξη αφού ήδη έχουμε διαπιστώσει ότι ο φόρος στο πετρέλαιο θέρμανσης είναι από τους πιο αντίστροφα προοδευτικούς φόρους. Τα φτωχότερα νοικοκυριά θα έπρεπε να πολλαπλασιάσουν την δαπάνη τους για πετρέλαιο θέρμανσης, με την αύξηση να βαίνει αναλογικά μειούμενη καθώς πλησιάζουμε τα πλουσιότερα νοικοκυριά. Αυτό το υποθετικό σενάριο βέβαια μάλλον δεν έχει σχέση με την πραγματικότητα. Η πολύ μικρότερη αύξηση του φόρου στο πετρέλαιο θέρμανσης το 2011 προκάλεσε δριμύειες προσαρμογές στη συμπεριφορά των φτωχότερων νοικοκυριών, τα οποία μείωσαν την κατανάλωση πετρελαίου. Είναι λοιπόν αναμενόμενο η δραματική αύξηση του φόρου το 2012 να προκάλεσε ακόμα μεγαλύτερη μείωση στην κατανάλωση πετρελαίου θέρμανσης από εκείνους που προφανώς δεν έχουν τα οικονομικά μέσα να διατηρήσουν την κατανάλωση πετρελαίου σταθερή, με ανάλογες βέβαια συνέπειες στο επίπεδο διαβίωσής τους. Σε κάθε περίπτωση, για να έχει κανείς μια πιο ακριβή εικόνα για το τι πραγματικά συνέβη, πρέπει να αναμένει τα πιο πρόσφατα στατιστικά στοιχεία.

Συνοψίζοντας, η συνολική σημαντική αύξηση της επιβάρυνσης των ελληνικών νοικοκυριών από τους έμμεσους φόρους δεν ήταν ομοιόμορφη. Οι αλλαγές στους συντελεστές των φόρων διέφεραν σημαντικά ανά κατηγορία αγαθών. Έτσι η μεταβολή στο φόρο ως ποσοστό της λιανικής τιμής κυμάνθηκε από -2,2% στην περίπτωση των ξενοδοχείων έως 12,6% στην περίπτωση των αλκοολούχων ποτών. Επομένως, το καταναλωτικό πρότυπο του κάθε νοικοκυριού και ο βαθμός στον οποίο αυτό μπόρεσε ή αναγκάστηκε να μειώσει την κατανάλωση των αγαθών που επιβαρύνθηκαν αναλογικά περισσότερο από τις αυξήσεις των έμμεσων φόρων, καθόρισε και το επιπλέον ποσό φόρου που το νοικοκυριό αυτό τελικά πλήρωσε. Ένα μάλλον ανησυχητικό συμπέρασμα της έρευνάς μας είναι ότι

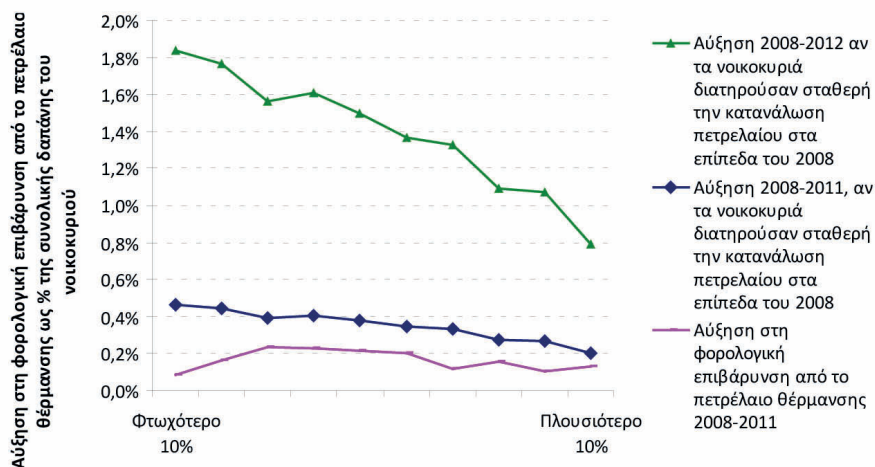
ΠΙΝΑΚΑΣ 5
Ποσοστό πληθυσμού κάτω από το όριο της φτώχειας, 2008 και 2011

2008 - σχετικό όριο φτώχειας (614 ευρώ το μήνα για μονομελές νοικοκυριό) -δείκτης ευημερίας: συνολικές δαπάνες	19,1%
2011 - σχετικό όριο φτώχειας (522 ευρώ το μήνα για μονομελές νοικοκυριό) δείκτης ευημερίας: συνολικές δαπάνες	19,5%
2011 - όριο φτώχειας του 2008 (614 ευρώ το μήνα για μονομελές νοικοκυριό)	28,6%
2011 - όριο φτώχειας του 2008 (760 ευρώ το μήνα για μονομελές νοικοκυριό) δείκτης ευημερίας: συνολικές δαπάνες + τεκμαρτές δαπάνες	24,2%

Διάγραμμα 5: Επίδραση της αύξησης του ΕΦΚ στο πετρέλαιο θέρμανσης μεταξύ 2008 και 2011



Διάγραμμα 6: Επίδραση της αύξησης του ΕΦΚ στο πετρέλαιο θέρμανσης μεταξύ 2008 και 2012



κοινωνικά ευπαθείς ομάδες, όπως οι οικογένειες με παιδιά και μάλιστα οι λιγότερο εύπορες ήταν αυτές που επηρεάστηκαν περισσότερο. Σε κάθε περίπτωση, πιο λεπτομερής ανάλυση της προσαρμογής των καταναλωτικών προτύπων διαφόρων τύπων νοικοκυριών στα σημαντικά χαμηλότερα επίπεδα εισοδήματος και πώς αυτή η προσαρμογή επηρέασε την επιβάρυνσή τους από έμμεσους φόρους χρήζει περαιτέρω έρευνας.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Ένα βασικό συμπέρασμα της ανασκόπησης του συστήματος έμμεσης φορολογίας στην Ελλάδα είναι ότι η επιβάρυνση των ελληνικών νοικοκυριών συνολικά από την έμμεση φορολογία (μετρούμενη ως ποσοστό της δαπάνης των νοικοκυριών) παρέμεινε σχετικά σταθερή κατά τη διάρκεια των είκοσι ετών που προηγήθηκαν της οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης του 2009, παρά τις απανωτές μεταρρυθμίσεις των έμμεσων φόρων. Ωστόσο, η κατανομή της επιβάρυνσης αυτής φαίνεται ότι άλλαξε προς όφελος των ευπορότερων ομάδων. Νοικοκυριά που βρίσκονται στο κατώτερο άκρο και στο μέσο της κατανομής εισοδήματος πλήρωναν ένα αναλογικά υψηλότερο μερίδιο της καταναλωτικής τους δαπάνης σε έμμεσους φόρους το 2008 σε σχέση με το 1988, ενώ τα πιο εύπορα νοικοκυριά φαίνεται ότι ωφελήθηκαν κατά την ίδια περίοδο. Συνολικά, η επίδραση της έμμεσης φορολο-

γίας στην ανισότητα έγινε πιο αρνητική, σε μικρό όμως βαθμό. Φαίνεται, επομένως, ότι η απλοποίηση του συστήματος των έμμεσων φόρων η οποία επήλθε κυρίως λόγω της ένταξής μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, επετεύχθη με μάλλον μικρό κόστος σε όρους αναδιανεμητικής δικαιοσύνης.

Η πρόσφατη δημοσιονομική κρίση και τα μέτρα που υιοθετήθηκαν για να μειωθεί το δημόσιο έλλειμμα σηματοδότησαν μια μεγάλη αλλαγή τόσο στο ύψος της επιβάρυνσης των ελληνικών νοικοκυριών από έμμεσους φόρους, όσο και στην κατανομή της. Σημαντικές αυξήσεις στους συντελεστές σχεδόν όλων των έμμεσων φόρων συμπεριλήφθηκαν στα διαδοχικά πακέτα λιτότητας που υιοθετήσαν οι ελληνικές κυβερνήσεις με σκοπό την αντιμετώπιση των δημοσιονομικών ανισορροπιών. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να αυξηθεί από το 2008 έως το 2011 περίπου κατά 1/3 κατά μέσο όρο το ποσοστό της καταναλωτικής δαπάνης των νοικοκυριών που απορροφούν οι έμμεσοι φόροι. Επιπλέον σε όρους αναδιανεμητικής δικαιοσύνης, το φορολογικό σύστημα του 2011 εμφανίζεται ως το πιο αντίστροφα προοδευτικό των τελευταίων 25 ετών. Αυτό ερμηνεύεται εν μέρει από τις δραστηκές αλλαγές που προκάλεσε η οικονομική κρίση στα καταναλωτικά πρότυπα των νοικοκυριών. Έως το 2008, οι φόροι στην αγορά και χρήση των αυτοκινήτων ανέτρεπαν την αρνητική αναδιανεμητική επίδραση του υπόλοιπου φορολογικού συστήματος, αφού οι ανώτερες εισοδηματικές τάξεις είχαν ακριβότερα

και πιο ενεργοβόρα αυτοκίνητα και παράλληλα οι φόροι κατοχής και κτήσης αυτοκινήτων είχαν προοδευτική δομή. Η κατάρρευση της αγοράς αυτοκινήτων μετά την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης απενεργοποίησε την προοδευτική λειτουργία των φόρων αυτών.

Μεταξύ των διαφόρων δημογραφικών ομάδων, οι οικογένειες με παιδιά, και μάλιστα αυτές που ανήκουν στο κατώτερο μισό της εισοδηματικής κατανομής, έχουν επιβαρυνθεί συγκριτικά περισσότερο από τις πρόσφατες μεγάλες αυξήσεις στους έμμεσους φόρους. Αυτό κρίνεται ανησυχητικό, ιδιαίτερα αν αναλογιστεί κάποιος ότι οι οικογένειες με παιδιά επλήγησαν σημαντικά και από άλλες μεταβολές της φορολογικής και επιδοματικής πολιτικής (π.χ. την πλήρη κατάργηση του πρόσθετου αφορολογήτου για παιδιά, κατάργηση των επιδομάτων σε παιδιά για όλες τις οικογένειες με εισοδήματα πάνω από ορισμένο πολύ χαμηλό όριο, κλπ.). Τέλος, με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία, η δραστική αύξηση του ειδικού φόρου κατανάλωσης στο πετρέλαιο θέρμανσης τον Οκτώβρη του 2012 έχει επιφέρει τεράστια επιβάρυνση στα φτωχά νοικοκυριά στο βαθμό που αυτά θα ήθελαν να διατηρήσουν τις συνθήκες θέρμανσής τους σταθερές. Κατά την συγγραφή της παρούσας εργασίας δεν υπήρχαν αναλυτικά στοιχεία για την κατανάλωση πετρελαίου θέρμανσης, όμως η συνολική μείωση της κατανάλωσης αυτής κατά 60% το 2013 ([18]) υποδηλώνει ότι υπήρξαν δραστικές μεταβολές στα καταναλωτικά πρότυπα με αντίστοιχες βεβαίως συνέπειες για το επίπεδο διαβίωσης των νοικοκυριών, ιδιαίτερα των φτωχών.

Η παρούσα μελέτη υπόκειται σε προφανείς περιορισμούς, αφού εξετάζει αποκλειστικά το σύστημα των έμμεσων φόρων μέσα σε ένα κλίμα οξείας οικονομικής ύφεσης, ταυτόχρονων σημαντικών αυξήσεων των φόρων εισοδήματος και περιουσίας, μειώσεων των μισθών και των συντάξεων και καλπάζουσας ανεργίας¹². Παρά τους περιορισμούς αυτούς, τα συμπεράσματα που προκύπτουν έχουν αξία για τους σχεδιαστές οικονομικής πολιτικής,

ειδικά στην τρέχουσα συγκυρία. Ευρείες αυξήσεις στους έμμεσους φόρους έχουν γίνει και στο παρελθόν κατά την περίοδο 2002-2005, αν και σε μικρότερη κλίμακα, οι αρνητικές αναδιανεμητικές επιπτώσεις τους όμως αμβλύθηκαν από τη μείωση ενός και μόνο ιδιαίτερα αντίστροφα προοδευτικού φόρου (στο πετρέλαιο θέρμανσης). Τέτοιες παράμετροι προφανώς δε λαμβάνονται πλέον υπόψη στο σχεδιασμό των μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής. Αντιθέτως, όπως ήδη έχει αναφερθεί, το φθινόπωρο του 2012 σε μια προσπάθεια αντιμετώπισης της φοροδιαφυγής, ο ειδικός φόρος κατανάλωσης στο πετρέλαιο θέρμανσης αυξήθηκε κατά 450%, επιβαρύνοντας προφανώς δυσανάλογα τα φτωχότερα νοικοκυριά. Επιπλέον, το επίδομα θέρμανσης που σχεδιάστηκε με γεωγραφικά κριτήρια είναι αμφίβολο αν κάλυψε κοινωνικά ευπαθείς ομάδες όπως οι άνεργοι, η πλειοψηφία των οποίων πλέον κατοικεί στα αστικά κέντρα.

Τα τελευταία πέντε χρόνια η Ελλάδα έχει σημειώσει τη μεγαλύτερη δημοσιονομική προσαρμογή που έχει επιτευχθεί σε οποιαδήποτε αναπτυγμένη χώρα στην πρόσφατη ιστορία. Η ανάγκη για την επίτευξη και τη διατήρηση δημοσιονομικής ισορροπίας θα εξακολουθήσει να υπάρχει για αρκετά χρόνια. Οι μεταρρυθμίσεις που υιοθετήθηκαν στην έμμεση φορολογία συνεισέφεραν στη μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος, είχαν όμως αρνητικές αναδιανεμητικές επιπτώσεις. Τα στατιστικά δεδομένα του 2013 είναι σχεδόν σίγουρο ότι θα παρουσιάσουν μια ακόμα πιο αρνητική εικόνα. Ο έλεγχος των δημοσιονομικών ανισορροπιών και η ταυτόχρονη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής, η οποία ήδη έχει πληγεί σημαντικά, είναι ένα στοίχημα ζωτικής σημασίας. Με τους έμμεσους φόρους να αποφέρουν πάνω από το 60% των συνολικών φορολογικών εσόδων, η παρούσα εργασία επιχειρεί να δείξει ότι το στοίχημα αυτό δε μπορεί να κερδηθεί αν οι όποιες μεταρρυθμίσεις δε σχεδιάζονται προσεκτικά με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία και την εμπειρία του παρελθόντος, κάτι που φαίνεται όμως ότι σε μεγάλο βαθμό απουσιάζει από τον σχεδιασμό της οικονομικής πολιτικής μέχρι τώρα.

¹²Για μια πρόσφατη απόπειρα να μελετηθεί η αναδιανεμητική επίδραση της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα το 2013, βλ. [14]

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Ο πίνακας Α1 παρουσιάζει τους στατιστικούς ορισμούς των δεικτών ανισότητας που χρησιμοποιούμε.

ΠΙΝΑΚΑΣ Α1:Ορισμός και υπολογισμός δεικτών ανισότητας

Δείκτης ανισότητας	Ορισμός
Συντελεστής Gini	$G = \frac{2}{n^2 \bar{y}} \sum_{i=1}^n i y_i - 1 - \frac{1}{n}$
Atkinson	$A_\epsilon = 1 - \left[\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left[\frac{y_i}{\bar{y}} \right]^{1-\epsilon} \right]^{\frac{1}{1-\epsilon}}$
Δείκτης Theil (N)	$N = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \log \left(\frac{\bar{y}}{y_i} \right)$
Δείκτης Theil (T)	$T = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{y_i}{\bar{y}} \log \left(\frac{y_i}{\bar{y}} \right)$

y_i είναι το εισόδημα του ατόμου i ($i = 1, \dots, n$),

$\bar{y}$ είναι το μέσο εισόδημα και

ϵ είναι η παράμετρος αποστροφής προς την ανισότητα.

- [1] Besley, T. and H. Rosen (1999), “*Sales Taxes and Prices: an Empirical Analysis*”, National Tax Journal, 52 (2), pp. 157-78.
- [2] Browne, J. and P. Levell, (2010), “*The distributional effect of tax and benefit reforms to be introduced between June 2010 and April 2014: a first assessment*”, IFS Briefing Note BN108, Institute for Fiscal Studies, London.
- [3] Cowell, F. A. (1995) *Measuring Inequality*, 2nd ed. LSE Handbooks in Economics, Prentice HallHarvester Wheatsheaf, UK.
- [4] Eurostat (2008), *Quality Report of the ‘Household Budget Surveys’ 2005*, Directorate F: Social Statistics and Information Society, Luxembourg.
- [5] Eurostat (2013), *Consumption Expenditure of Private Households*: Reference Metada in Euro SDMX Metadata Structure (ESMS), http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/hbs_esms.htm#accuracy.
- [6] Friedman, M. (1957) *A Theory of the Consumption Function*, Princeton University Press Princeton N.J.
- [7] Fox, W. and T. Gurley (2005), “*An exploration of tax patterns around the world*”, Tax Notes International, 28 February, pp. 793-807.
- [8] Gordon, R. and W. Li (2009), “*Tax structures in developing countries: many puzzles and a possible explanation*”, Journal of Public Economics, 93 (7-8), pp. 855-66.
- [9] Kakwani N. (1977), “*Measurement of tax progressivity: an international comparison*”, Economic Journal, 87, pp. 71-80.
- [10] Kaplanoglou, G. (2009) “*Inequality and indirect taxation in Greece*”, Paper presented at the Social Policy Association Conference “Policy features: learning from the past”, Edinburgh, June/July 2009.
- [11] Kaplanoglou G. and V.T. Rapanos (2013a) “*Tax and trust: the fiscal crisis in Greece*”, South European Society & Politics, 18(3), pp 283-304.
- [12] Kaplanoglou G and V.T. Rapanos (2013b) “*Fiscal deficits and the role of fiscal governance: the case of Greece*”, Economic Analysis and Policy, 43(1), pp 5-27.
- [13] Kaplanoglou G. (2014) “*Who pays indirect taxes in Greece? From EU entry to the fiscal crisis*”, Public Finance Review (forthcoming).
- [14] Matsaganis, M. and C. Leventi (2013), “*The distributional impact of the Greek crisis in 2010*”, Fiscal Studies, 34(1), pp. 83-108.
- [15] Warren, N. (2008), “*A review of studies on the distributional impact of consumption taxes in OECD countries*”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 64, OECD Publishing.

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- [16] Γεωργακόπουλος, Θ. Α. (1991) *Η εναρμόνιση των έμμεσων φόρων στην Ελλάδα και ο ΦΠΑ*. Εκδόσεις Σταμούλη, Πειραιάς.

- [17] Καράγιωργας, Δ. και Τ.Β. Πάκος (1988) *“Η κατανομή της φορολογικής επιβάρυνσης στην Ελλάδα: 1982”*, στο: Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης ΠΑΣΚΕ (επιμ.), Στη μνήμη του Σάκη Καράγιωργα, Αθήνα.
- [18] Μανιάτης, Γ. και Danchev, S. (2013) *“Η εξίσωση του ΕΦΚ στο πετρέλαιο θέρμανσης και κίνησης: Αξιολόγηση του μέτρου και προτάσεις βελτίωσης του προγράμματος οικονομικής ενίσχυσης των καταναλωτών πετρελαίου θέρμανσης”*, Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, Αθήνα.

3. ΦΥΛΟ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ: ΕΙΝΑΙ ΟΙ ΓΥΝΑΙΚΕΣ ΜΟΙΡΑΙΑ ΘΥΜΑΤΑ Η ΦΟΡΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΓΕΝΝΗΣΗΣ;

ΑΝΤΙΓΟΝΗ ΛΥΜΠΕΡΑΚΗ

Καθηγήτρια Οικονομικών
Πάντειο Πανεπιστήμιο

1. ΑΟΡΑΤΕΣ ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ.

Είναι οι γυναίκες τα μοιραία και αναπόφευκτα θύματα της δημοσιονομικής προσαρμογής που βρίσκεται σε εξέλιξη σήμερα στην Ελλάδα; Η μήπως θα μπορούσαν να αποτελέσουν τμήμα της λύσης στα δημοσιονομικά αδιέξοδα της ερχόμενης δεκαετίας; Είναι δηλαδή τμήμα του προβλήματος ή μπορούν να γίνουν τμήμα της λύσης;

Τα ερωτήματα αυτά δεν απαντώνται με απλό τρόπο. Δεν αρκεί να εξετάσουμε τις ευδιάκριτες και μετρήσιμες συνέπειες της κατανομής των κρατικών εσόδων και εξόδων. Όταν ψάχνουμε να εντοπίσουμε τις αναδιανεμητικές συνέπειες ενός προϋπολογισμού ή μίας σειράς προϋπολογισμών (ή οποιουδήποτε πακέτου πολιτικής), υπάρχουν συνέπειες που καταμετρώνται με μεγαλύτερη σαφήνεια, και εμφανίζονται πιο πυκνά και συστηματικά στις στατιστικές.

Υπάρχουν όμως και άλλες επιπτώσεις οι οποίες είναι πιο αόρατες, και για το λόγο αυτό περισσότερο ύπουλες. Αν και υπάρχουν κάποια δεδομένα ανά φύλο (για την αγορά εργασίας, για τους μισθούς, για την ανεργία), αυτά δεν είναι αρκετά ώστε να μετρήσουμε αβίαστα τη συνολική εικόνα των επιπτώσεων των πολιτικών σε άνδρες και γυναίκες ([4, 12, 23]).

Ο λόγος για αυτό είναι επειδή η συνολική επίπτωση του Προϋπολογισμού ανά φύλο, διαμεσολαβείται από ένα παίκτη πολύ κλειστό και αδιαπέραστο στις στατιστικές: την οικογένεια. Είναι, κατά συνέπεια, πολλές οι περιπτώσεις που η συνολική πραγματική επίπτωση μιας πολιτικής στις γυναίκες δεν είναι το απλό άθροισμα των δεδομένων που βλέπουμε στις στατιστικές. Συνεπώς, για να εντοπίσουμε την πραγματική επίπτωση, χρειάζεται να υιοθετήσουμε μια ευρύτερη οπτική ([11, 20, 21, 19, 49, 50]). Αυτό ισχύει σε όλο τον κόσμο, όμως κατά μείζονα λόγο στην Ελλάδα – όπου οποιαδήποτε ανάλυση για το φύλο θα ήταν ελλιπής αν δεν λάμβανε υπόψη ότι όλες οι στατιστικές διαμεσολα-

βούνται από το φίλτρο της ισχυρής Ελληνικής οικογένειας.

Το κείμενο που ακολουθεί εξετάζει μια σειρά ενδείξεις για να κάνει μια αρχή στο κρίσιμο ερώτημα του τίτλου. Αναλύει εξελίξεις τόσο πριν την κρίση όσο και για την διάρκεια της κρίσης. Καταλήγει ότι ο κίνδυνος οπισθοχώρησης σε θέματα φύλου παραμένει ενεργός — ιδίως αν ο εφησυχασμός αποκρύπτει την διάσταση φύλου των προβλημάτων.

Το τι σημαίνει η περιθωριοποίηση των γυναικών για τη δημοσιονομική βιωσιμότητα ελάχιστα γίνεται κατανοητό στην δημόσια συζήτηση. Τυχόν αναστροφή των θετικών εξελίξεων με μαζική επιστροφή γυναικών στην οικογένεια και στην απλήρωτη φροντίδα θα σήμαινε μόνιμη απώλεια φορολογητέας ύλης. Αυτό συνεπάγεται ότι τα φορολογικά βάρη θα τα σήκωναν πολύ λιγότεροι — με ότι αυτό σημαίνει για τα κίνητρα και την ανάπτυξη. Η επέκταση της ισότητας των φύλων σημαίνει και επέκταση της ισότητας στη κατανομή των βαρών. Δεν είναι υπερβολή να υποστηρίξει κανείς ότι χωρίς τις γυναίκες η βιωσιμότητα των δημοσιονομικών κινδυνεύει να παραμένει ευσεβής πόθος.

2. ΙΣΟΤΗΤΑ ΦΥΛΩΝ – ΕΥΗΜΕΡΙΑ: ΠΟΛΥΤΕΛΕΙΑ ΓΙΑ ΚΑΛΟΥΣ ΚΑΙΡΟΥΣ;

Είναι η ισότητα φύλων μια πολυτέλεια για καλούς καιρούς μόνον; Πολλοί στην Ελλάδα, αν και δεν το λένε ανοικτά, το εννοούν και το σκέπτονται.

Λάθος. Δεν χρειάζεται, πλέον, να είσαι φεμινίστρια οικονομολόγος για να αντιληφθείς ότι η δημοσιονομική σταθερότητα, η οικονομική ανάπτυξη, και η ισότητα των φύλων δεν είναι στόχοι αντίθετοι. Η ισότητα δεν είναι απλώς μία πολυτέλεια ή ένα δώρο που προσφέρει η ανάπτυξη σε μειοψηφίες ή θεωρούμενες μειοψηφίες. Η πραγματική οικονομική δυναμική είναι μία διαδικασία στην οποία ανάπτυξη και ισότητα αλληλοενισχύονται ([2, 10, 14, 18, 22, 29, 30, 32, 53]). Δηλαδή η ισότητα δεν επισφραγίζει την ανάπτυξη, αλλά είναι προϋπόθεση εμπέδωσής της.

Αυτή είναι η κατάληξη και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου. Το Ταμείο, που στην φαντασία πολλών έχει κατακτήσει τον ρόλο του σκληρότερου τεχνοκράτη της εποχής μας, έχει διακρίνει μια αμοιβαία υποστηρικτική σχέση ανάμεσα στην ισότητα των φύλων και στη μακροοικονομική σταθερότητα και ανάπτυξη: η ανάπτυξη σίγουρα βοηθά την ισότητα. Αν, όμως, δεν υπάρχει η ισότητα, μένουν πίσω τόσο η ανάπτυξη όσο και η σταθερότητα ([26, 27, 31, 52]). Κρίσιμο σημείο στην ανάπτυξη είναι η δυνατότητα συντήρησης σε μακροχρόνια βάση μιάς στέρεης και δημοσιονομικά υγιούς φορολογικής βάσης.

Υπό αυτό το πρίσμα, λοιπόν, αν ένας προϋπολογισμός σε εποχές δημοσιονομικής στενότητας χρειάζεται να περικόψει κάποιες δαπάνες, το ερώτημα είναι ποιές ακριβώς θα πρέπει να είναι αυτές και τι επίπτωση θα έχουν στην ισορροπία μεταξύ των φύλων.

Μια από τις σημαντικότερες ανισορροπίες ανάμεσα στις γυναίκες και στους άνδρες, βρίσκεται στο πεδίο της οικονομικής ανεξαρτησίας ([15, 16, 17, 28]). Μιλώντας για την οικονομική ανεξαρτησία ή την οικονομική αυτοτέλεια των γυναικών εννοούμε έναν στόχο πολιτικής που επεκτείνεται πέραν από τον κόσμο της εργασίας (τη συμμετοχή στο εργατικό δυναμικό των ανδρών και των γυναικών, τα είδη επαγγελμαμάτων που επιλέγουν και τις σχετικές αμοιβές τους). Στην περίπτωση των γυναικών πρέπει να μη λησμονούμε και άλλα: την μη αμειβόμενη εργασία (το ποιος φροντίζει ποιον), την πρόσβαση σε πηγές εισοδήματος εκτός εργασίας από ίδιο δικαίωμα ([3]), το πώς προσδιορίζονται οι ρόλοι των φύλων στην κοινωνία και την οικογένεια, καθώς και την “αόρατη” κατανομή των πόρων εντός της οικογενειακής μονάδας.

Όσο υπάρχει πληθώρα πολιτικών που λειτουργούν ως αντικίνητρα για την εργασία (φορολογικές, επιδοματικές, θεσμικές στην αγορά εργασίας, επιδόματα και λοιπά), πολλές γυναίκες δεν θα εργάζονται (με αμοιβή). Και όσο δεν εργάζονται, παρατείνεται μία κατάσταση μεγάλης ανισορροπίας ανάμεσα στα φύλα ως προς τις ευκαιρίες ζωής και επιλογών. Αυτή η ανισορροπία επιβαρύνεται από “αόρατα καθήκοντα”, τα οποία αλλού στην Ευρώπη υποτίθεται τα κάνει το κράτος, αλλά στην Ελλάδα εξ ανάγκης τα κάνουν οι ίδιες οι γυναίκες: δηλαδή καθήκοντα φροντίδας ([5, 34, 42]).

3. ΤΙ ΚΑΤΑΦΕΡΕ Η “ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ – ΙΣΟΤΗΤΑ” ΤΑ ΤΡΙΑΝΤΑ ΧΡΟΝΙΑ ΠΟΥ ΠΕΡΑΣΑΝ;

Προτού δούμε ποιές είναι οι συνέπειες της δημοσιονομικής σταθεροποίησης για τις γυναίκες σήμερα, ας γυρίσουμε πίσω για να εξετάσουμε τη συγκομιδή που έχουμε αποκομίσει από τις πολιτικές ενίσχυσης της ισότητας στα τελευταία τριάντα χρόνια.

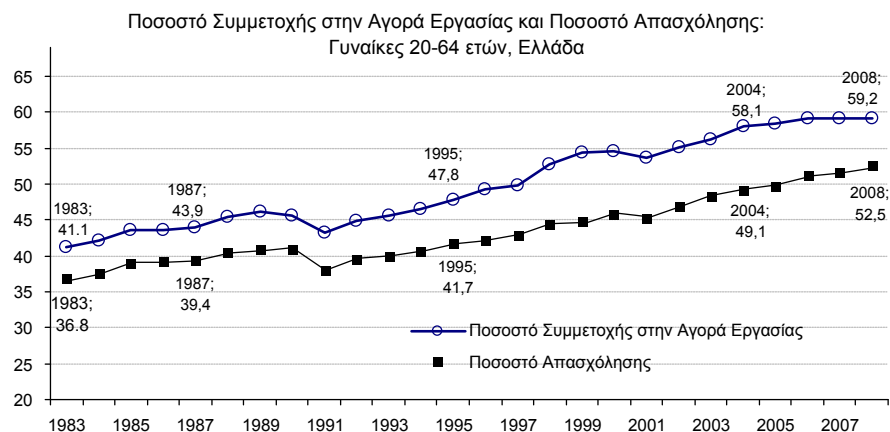
Είναι αναμφίβολο πως στα τελευταία 30 χρόνια είχαμε και στην Ελλάδα πολύ σημαντική πρόοδο σε ό,τι αφορά τα θέματα ισότητας ανδρών – γυναικών. Αυτό έγινε κυρίως στη συμμετοχή στην αγορά εργασίας που από το 1983 (41%) μέχρι το 2008 (59%) σημείωσε μία αύξηση 18 ποσοστιαίων μονάδων (Διάγραμμα 1).

Αν, μάλιστα, ο ρυθμός μεταβολής που υπήρχε ανάμεσα στο '97 και στο 2008 συνεχιζόταν αμείωτος, το 2020 στην Ελλάδα η συμμετοχή των γυναικών θα ήταν περίπου 74%, σύμφωνα με τους υπολογισμούς μας. Η αύξηση της συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας συνοδεύτηκε από σημαντική αύξηση της απασχόλησης των γυναικών (κατά 60% μεταξύ 1983–2008) με ταυτόχρονη μείωση (–56%) του αριθμού των συμβοληθύντων μελών κατά την ίδια περίοδο (Πίνακας 1), δηλαδή γυναικών που βοηθούσαν στην οικογενειακή επιχείρηση χωρίς μισθό.

Αν και είναι αναμφίβολο ότι η σημερινή κρίση βρήκε τις γυναίκες σε μία φάση απογείωσης, η πρόοδος που σημειώθηκε στα θέματα ισότητας φύλων ήταν μία πρόοδος με αστερίσκους ([13, 47]). Οι γυναίκες μπήκαν με μεγάλη ορμή και συστηματικά στην αμειβόμενη απασχόληση, αλλά παράλληλα η ανεργία μεταξύ γυναικών ήταν σταθερά υψηλή για ολόκληρη την περίοδο ([56, 63]).

Κρίσιμη σημασία έχει, επίσης, ότι ο εργοδότης που απορροφούσε περισσότερες γυναίκες ήταν το δημόσιο (Διάγραμμα 2). Μία στις τέσσερις εργαζόμενες γυναίκες έφτασε να δουλεύει σε συνθήκες υψηλής κρατικής προστασίας. Η άλλη όψη του ίδιου νομίσματος, είναι ότι την υψηλή προστασία του Δημοσίου την πλήρωσαν κυριολεκτικά οι γυναίκες που δούλευαν στο δύσκολο κόσμο της ιδιωτικής αγοράς. Η εφαρμογή πολιτικών ισότητας με την μορφή “Νομικιστικού Φορμαλισμού”, δηλαδή ενός ιδιότυπου συνδυασμού προστασίας της απασχόλησης αλλά και της ισότητας μόνο “στα χαρ-

Διάγραμμα 1: Εξέλιξη του ποσοστού συμμετοχής και του ποσοστού απασχόλησης των γυναικών στην Ελλάδα, 1983–2008



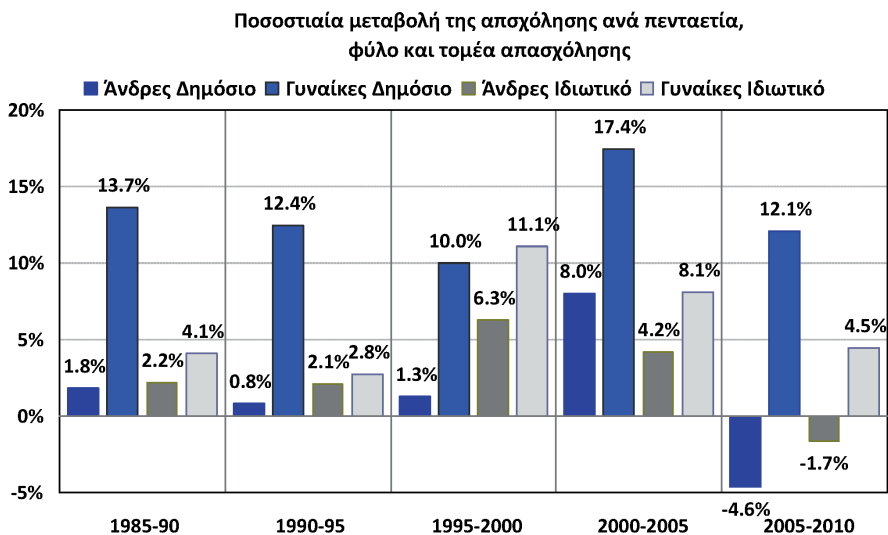
Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού

Πίνακας 1: Γυναικεία Απασχόληση και συμβοηθούντα μέλη, Ελλάδα 1983–2008 (σε 000ς)

Γυναίκες 15 -64	1983	1988	1993	1998	2003	2008	(%) 1983-2008
Σε απασχόληση	1099,0	1238,2	1266,1	1432,2	1595,7	1761,0	60.2%
Συμβοηθούντα μέλη	384,8	389,4	310,5	293,8	213,2	166,9	-56.6%
(Συμβοηθούντα/ σε απασχόληση)	35,0%	31,4%	24,5%	20,5%	13,4%	9,5%	-25.5pp

Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού

Διάγραμμα 2: Μεταβολή της απασχόλησης ανά φύλο και τομέα απασχόλησης στην Ελλάδα 1985–2010



Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού

τιά” ([56])βελτίωσε την προστασία των εργαζόμενων γυναικών κυρίως στο δημόσιο τομέα, αλλά όχι στον ιδιωτικό. Αποτέλεσμα αυτού του ιδιότυπου συνδυασμού της προστασίας της απασχόλησης με τις πολιτικές ισότητας ήταν η δημιουργία πολύ διαφορετικών καταστάσεων σε διαφορετικές κατηγορίες γυναικών, ανάλογα με τη θέση στην οποία βρίσκονταν και τις εναλλακτικές που είχαν στη διάθεσή τους. Συνέβαλε δηλαδή τελικά σε αυτό που χαρακτηρίζουμε ως μια αγορά εργασίας “πολλών ταχυτήτων”. Και το χειρότερο είναι ότι ο “νομικίστικος φορμαλισμός” σε συνδυασμό με τις διακρίσεις στην αγορά εργασίας, κατέληξαν να τιμωρούν και να καθιστούν περισσότερο ευάλωτη εκείνη την κατηγορία των γυναικών που είχαν και τη μεγαλύτερη ανάγκη προστασίας.

Η κρίση έφερε ένα μεγάλο πισωγύρισμα στην απασχόληση των γυναικών ([7, 36]). Με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία του 2013 φαίνεται ότι σε όρους αριθμών οπισθοχωρεί η απασχόληση των γυναικών στον ιδιωτικό τομέα, αναιρώντας προόδους μίας 15ετίας, φτάνει δηλαδή στο σημείο που ήταν το '97 (Διάγραμμα 3). Στο δημόσιο τομέα οπισθοχωρεί λιγότερο (φτάνει στο σημείο που ήταν προ μίας δεκαετίας), αλλά ενώ στον ιδιωτικό τομέα αυτή η μείωση αφορά απολύσεις, στο δημόσιο αυτή η μείωση αφορά πρόωρες συνταξιοδοτήσεις.

Οι εξελίξεις στην αγορά εργασίας, όπως ήταν φυσικό, οδήγησαν στην εμπέδωση χασμάτων φύλου. Μέχρι την κρίση (και παρά την πρόοδο) η αγορά εργασίας λειτουργούσε πολύ κοντά στο πρότυπο του άνδρα-προμηθευτή (male-breadwinner model). Οι περισσότερες από τις ρυθμίσεις για την εργασία εξυπηρετούσαν αυτόν τον ιδιότυπο συμβιβασμό ανάμεσα στα φύλα: οι άνδρες στο ρόλο των “κανονικών” εργαζομένων και οι γυναίκες στο ρόλο των “επικουρικών συμβοηθούντων”, δηλαδή εργαζομένων δεύτερης ταχύτητας. Τα αποτελέσματα αυτού του συμβιβασμού αποτυπώνονταν ξεκάθαρα στα χάσματα φύλου στους δείκτες της αγοράς εργασίας (απασχόληση, ανεργία και αμοιβές) πριν την κρίση (Πίνακας 2).

Η γενική εικόνα δείχνει πως οι γυναίκες βελτίωσαν μεν τη θέση και τις επιδόσεις τους στην απασχόληση, αλλά όχι τόσο όσο αλλού στην Ευρώπη ([6, 25, 48]). Από την άλλη πλευρά, οι επιδόσεις των ανδρών στην απασχόληση στην Ελλάδα ήταν πολύ κοντά στον μέσο ευρωπαϊκό όρο. Ο συνδυα-

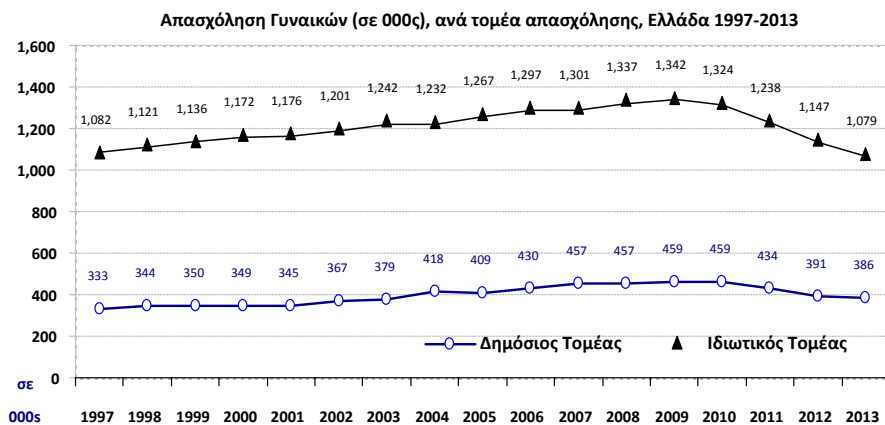
σμός των δύο παραπάνω τάσεων εξηγεί το σαφώς υψηλότερο χάσμα φύλου στην απασχόληση στην Ελλάδα (28 ποσοστιαίες μονάδες) σε σχέση με τον Ευρωπαϊκό μέσο όρο. Ανάλογη τάση αποτυπώνεται και στο χάσμα φύλου στην ανεργία, το οποίο δεν μειωνόταν, παρά το γεγονός ότι μεγάλωνε ο πλούτος της χώρας και οι παραγωγικές δυνατότητες των γυναικών. Η Ελλάδα συνεχίζει και στην πρώτη δεκαετία του 21ου αιώνα να συγκαταλέγεται στις πρωταθλήτριες της γυναικείας ανεργίας σε συνδυασμό με εντυπωσιακά βαθύ χάσμα φύλου στην ανεργία.

Η άλλη όψη της εισόδου των γυναικών στην απασχόληση είναι οι προϋποθέσεις που εξασφαλίζει το Κοινωνικό Κράτος και οι δαπάνες του. Και στη χώρα μας είχαμε κοινωνικές δαπάνες που σημείωσαν εντυπωσιακή αύξηση. Όμως, το δικό μας κοινωνικό κράτος αν και αύξησε πάρα πολύ τις δαπάνες του πριν την κρίση, τα περισσότερα χρήματα πήγαν στις συντάξεις ([9, 65, 66, 67]). Αυτό σημαίνει ότι οι αναγκαίες δαπάνες που χρειάζονται προκειμένου να λειτουργήσουν σαν προϋπόθεση ώστε να βγουν οι γυναίκες με μεγαλύτερη άνεση στην αγορά εργασίας, δηλαδή φροντίδα μικρών και μεγάλων και υποστηρικτικές υποδομές ποιοτικές και προσιτές ([1])παρέμεναν περιθωριακή δραστηριότητα ([38]), που έπρεπε να αρκестεί σε όσους πόρους περίσσευαν μετά τις συντάξεις.

Για το λόγο αυτό η επαγγελματική διαδρομή των γυναικών που εργάζονταν και εργάζονται στην Ελλάδα είναι διακοπτόμενη και όχι συνεχής ([39, 56]). Καθώς ανακύπτουν οικογενειακές ανάγκες – ασθένεια, φροντίδα και άλλες μέριμνες, οι γυναίκες αναγκάζονται να απομακρύνονται προσωρινά ή οριστικά από τη δουλειά τους. Επιπλέον, εξακολουθούν να βγαίνουν στη σύνταξη συστηματικά νωρίτερα.

Αντί, λοιπόν, να δημιουργηθούν προϋποθέσεις που να επιτρέπουν στις γυναίκες να εργάζονται, οι πολιτικές σιωπηρώς σπρώχνουν τις γυναίκες σε πρόωρη έξοδο από τη δουλειά τους προκειμένου να κάνουν όλα αυτά που δεν κάνει το κράτος στο πεδίο της φροντίδας. Η χαμηλή ποιότητα των υπηρεσιών που προσέφερε το κράτος σήμαινε ότι είχαν δημοσιονομικό κόστος, χωρίς όμως να δημιουργούν επιπλέον έσοδα από νέες εισόδους γυναικών στην εργασία (και επομένως στην ‘δημοσιονομική επιφάνεια’)

Διάγραμμα 3: Απασχόληση των γυναικών (000) ανά τομέα απασχόλησης, Ελλάδα, 1997–2013



Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού

Πίνακας 2: Χάσμα φύλου σε δείκτες της αγοράς εργασίας

Δείκτες Αγοράς Εργασίας	Ελλάδα: 1983		Ελλάδα: 2008		ΕΥ-27: 2008	
	Ποσοστό (%)	Χάσμα φύλου	Ποσοστό (%)	Χάσμα φύλου	Ποσοστό (%)	Χάσμα φύλου
(%) <i>Ανεργίας Γυναικών</i> 20-64	10.5	5.0	11.3	6.3	7.2	1.0
(%) <i>Απασχόλησης Γυναικών</i> 20-64 ετών	36.8	-47.1	52.5	-27.9	62.8	-15.1
(%) <i>Συμμετοχής Γυναικών</i> 20-64	41.1	-47.7	59.2	-25.4	67.7	-15.4
(%) <i>Απασχόλησης Γυναικών</i> , 20-49 ετών, με παιδί έως 6 ετών			54.1	-43.1	65.2	-26.5
(%) <i>Απασχόλησης Γυναικών</i> , 25-54 ετών, σε μονομελές νοικοκυριό			77.6	-12.5	69.7	-13.9
(%) <i>Απασχόλησης Γυναικών</i> , 25-54 ετών, επικεφαλής μονογενεϊκής οικογένειας			79.0	-10.6	81.5	0.1

Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού

Η στάση αυτή ενθαρρύνεται από την πίστη των πολιτικών ότι λιγότερες θέσεις για κάποιους εργαζόμενους σημαίνουν περισσότερες για άλλους (Την “πλάνη του Σταθερού Αποθέματος Εργασίας” — βλ. Π.χ. [67, σελ. 439 – 443]). Έτσι, πολιτικοί πανηγυρίζουν για κάθε ακόμα πιο πρόωρη έξοδο στη σύνταξη διότι θεωρούν ότι έτσι θα ανοίξουν θέσεις εργασίας για τους νέους. Όμως, έτσι δεν ανοίγουν θέσεις για τους νέους. Κλείνουν. Διότι, στην πραγματικότητα συμπιέζεται όλη η οικονομία προς τα κάτω. Και οι γυναίκες βγαίνουν νωρίς, παίρνουν μία χαμηλή σύνταξη με την οποία δεν μπορούν να ζήσουν. Την ίδια ώρα αυτή δημιουργείται σοβαρό βάρος στην οικονομία, η οποία αδυνατεί να δημιουργήσει άλλες θέσεις εργασίας ([8, 24]).

Το ελληνικό Κοινωνικό Κράτος έχει χαρακτηριστεί κατά καιρούς κατακερματισμένο και υπολειμματικό ([57, 58]). Ωστόσο, η εικόνα της απουσίας του επίσημου Κοινωνικού κράτους και της εμφανούς παρουσίας της οικογένειας δεν ήρθε χωρίς κόστος για τις γυναίκες. Τουναντίον, η αντιστάθμιση των ελλειμμάτων του Κοινωνικού Κράτους μέσα από την ενδυνάμωση του ρόλου της οικογένειας υποσκάπτει την οικονομική ανεξαρτησία των γυναικών: πρόκειται δηλαδή για ένα βάρος που επωμίζονται κυρίως οι γυναίκες σε όρους ρόλων, επιλογών, και οικονομικής αυτοτέλειας συμβάλλοντας στη διατήρηση (ακόμη και ενίσχυση) των διακρίσεων ως προς το φύλο (Πίνακας 3).

4. ΕΙΝΑΙ ΟΙ ΑΝΔΡΕΣ ΤΑ ΜΟΝΑΔΙΚΑ ΘΥΜΑΤΑ ΤΗΣ ΑΝΕΡΓΙΑΣ;

Πολύ συχνά στη διάρκεια της κρίσης συζητάμε το θέμα το ανεργίας τονίζοντας αυτή την ανεργία που χτυπάει τους ‘πρωταρχικούς’ εργαζόμενους, δηλαδή τους άνδρες παραγωγικής ηλικίας. Αυτή η έμφαση είναι παραπλανητική.

Το ποσοστό ανεργίας αυξήθηκε ισόποσα σε άνδρες και γυναίκες σε απόλυτους όρους (περί τις 18 ποσοστιαίες μονάδες, βλέπε Διάγραμμα 4) μετά το πρώτο τρίμηνο του 2008 ([35, 36, 57, 64]). Όμως οι άνδρες είχαν πολύ χαμηλό ποσοστό ανεργίας πριν από την κρίση (5.6% το 2008), και συνεπώς παρουσίασαν μια μεγάλη ποσοστιαία αύξηση σε σχέση με

το προ κρίσης επίπεδο. Για τις γυναίκες που είχαν σχετικά μεγάλο ποσοστό ανεργίας το 2008 (12%), η ίδια ισόποση επιβάρυνση που προστέθηκε λόγω της κρίσης φαίνεται αναλογικά μικρότερη σε σχέση με των ανδρών, αλλά δεν είναι.

Παρά ταύτα, ακούμε στις συζητήσεις ειδικών πως η ανεργία χτυπάει πρωτίστως τους άνδρες.¹ Η ανεργία είτε εκφρασμένη σε απόλυτους όρους (αριθμός ανέργων) είτε σε σχετικούς (άνεργοι/ες ως ποσοστό του εργατικού δυναμικού) είναι στα μέσα του 2013 υψηλότερη για τις γυναίκες, όπως ήταν και προ της κρίσης. Και αν κοιτάξουμε γύρω μας, και βέβαια αν κοιτάξουμε τις στατιστικές χωρίς προκαταλήψεις, θα δούμε ότι στη μέση του 2013 μία στις τρεις γυναίκες (31%) ήταν άνεργες, ενώ μόνο ένας στους πέντε άντρες (24%).

Μεταξύ εκείνων που έπληξε περισσότερο η ανεργία είναι αναμφίβολα οι νέοι, άνδρες και γυναίκες, ειδικά από τις αρχές του 2010 και μετά. Αυτό που φαίνεται να συνέβη είναι μια απότομη αύξηση της ανεργίας, η οποία υπερέβη τις 30 ποσοστιαίες μονάδες για τους νέους άνδρες και τις 27 ποσοστιαίες μονάδες για τις νέες γυναίκες. Σύμφωνα με τα πιο πρόσφατα στοιχεία (δεύτερο τρίμηνο του 2013) το ποσοστό ανεργίας των νέων γυναικών εκτιμάται πάνω από 65% και για τους άνδρες σχεδόν 54% (δηλαδή δύο στις τρεις νέες γυναίκες και ένας στους δύο νέους άνδρες βρίσκονται σε κατάσταση ανεργίας) — στοιχεία που ξεκάθαρα καταδεικνύουν την ευπάθεια των νέων στον κίνδυνο της ανεργίας κατά τη διάρκεια της τρέχουσας κρίσης ([7]).

Μία ακόμη πληθυσμιακή ομάδα που έχει πληγεί σημαντικά από την ανεργία κατά τη διάρκεια της κρίσης είναι οι μετανάστες και οι μετανάστριες, καταγράφοντας 34 και 28 ποσοστιαίες μονάδες αντίστοιχα αύξηση του ποσοστού ανεργίας από τα μέσα του 2008 έως τα μέσα του 2013 (Πίνακας 4). Η μείωση του ποσοστού απασχόλησης των μεταναστών, ανδρών και γυναικών, από τα μέσα του 2008 έως τα μέσα του 2013 φτάνει τις 32 ποσοστιαίες μονάδες και είναι δύο φορές υψηλότερη σε σύγκριση με την αντίστοιχη μεταβολή για τους Έλληνες.

Συνολικά, η εικόνα που προκύπτει δείχνει ότι ο αντίκτυπος της οικονομικής ύφεσης στα ποσο-

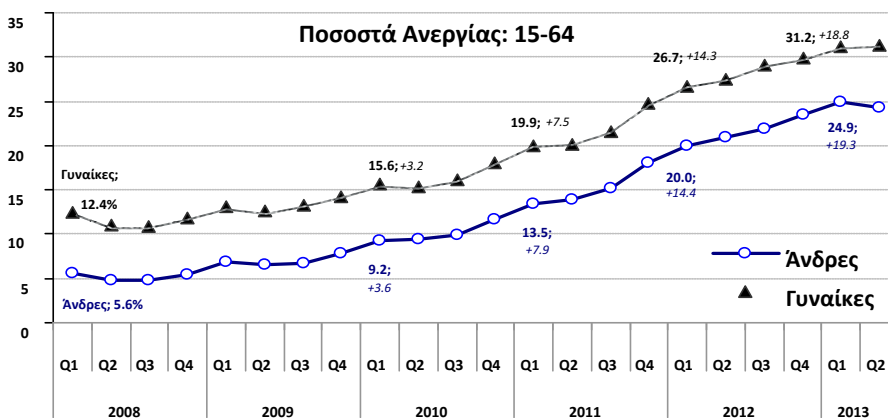
¹ Πολλοί παρασύρονται από αυτό που έγινε στην κεντρική και βόρεια Ευρώπη, όπου, τουλάχιστον στην πρώτη φάση της κρίσης ως το 2011, επλήγησαν κυρίως άνδρες — λόγω της επίπτωσης στις κατασκευές και στη βαρεία βιομηχανία — ([43]). Στην Ελλάδα αυτό το φαινόμενο ήταν πολύ μικρότερο και ποτέ δεν ανέστρεψε την μεγαλύτερη επιβάρυνση των γυναικών. Παρά ταύτα, η Ελληνική συζήτηση διεξάγεται ωσάν να ισχυαν στην Ελλάδα τα ευρωπαϊκά στοιχεία.

Πίνακας 3: Χάσμα φύλου σε δείκτες κοινωνικής προστασίας

Χάσμα φύλου σε δείκτες κοινωνικής προστασίας , 2010	Ελλάδα	κατάταξη (#) 27MS	ΕU-27
Μη-συνταξιοδοτική κάλυψη : (%) γυναικών 65+ ετών	16.8%	23	1.0%
Χάσμα φύλου στη μη-συνταξιοδοτική κάλυψη (Γ-Α) σε ποσοστιαίες μονάδες: άτομα ηλικίας 65+ ετών	13.3pp	23	5.8pp
Ένδο-οικογενειακό χάσμα φύλου στη μη-συνταξιοδοτική κάλυψη (Γ-Α) σε ποσοστιαίες μονάδες: ζευγάρια 65+ ετών	26.2pp	22	12.7pp
Μέση σύνταξη γυναικών ως (%) του κατά κεφαλή ΑΕΠ	39%	17	45%
Μέση σύνταξη ανδρών ως (%) του κατά κεφαλή ΑΕΠ	61%	15	74%
Μέση σύνταξη γυναικών ως (%) της γραμμής φτώχειας	112%	19	120%
Μέση σύνταξη ανδρών ως (%) της γραμμής φτώχειας	173%	14	196%
Ποσοστό φτώχειας (%): Γυναίκες ηλικίας 65+ ετών	23.3%	22	18.2%

Πηγή: Εκτιμήσεις της συγγραφέως βάσει των δεδομένων EU-SILC.

Διάγραμμα 4: Εξέλιξη του ποσοστού ανεργίας στην Ελλάδα



Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού

Πίνακας 4: Μεταβολή του ποσοστού ανεργίας στην Ελλάδα, 2008q2-2013q2

Ποσοστό ανεργίας	Ανδρες			Γυναίκες			Χάσμα Φύλου	
	2008Q2	2013Q2	Διαφορά	2008Q2	2013Q2	Διαφορά	2008Q2	2013Q2
15-24	15.1	54.2	39.1	27.7	65.1	37.4	12.6	10.9
25-49	4.4	24.0	19.6	11.0	31.8	20.8	6.6	7.8
50-64	2.8	18.1	15.3	5.0	19.2	14.2	2.2	1.1
Έλληνες/ίδες	4.9	23.0	18.1	11.0	30.6	19.6	6.1	7.6
Μετανάστες/στρίες	3.6	37.7	34.1	11.5	39.5	28.0	7.9	1.8
Σύνολο	4.8	24.3	19.5	11.1	31.3	20.2	6.3	7.0

Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού.

στά απασχόλησης εμφανίζεται πιο ισχυρός στους άνδρες (για όλες τις ομάδες του πληθυσμού) σε σύγκριση με τις γυναίκες (Πίνακας 5). Η διαπίστωση αυτή, ωστόσο, πρέπει να ερμηνευτεί με προσοχή, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι η απασχόληση των γυναικών ήταν σε μια ισχυρή ανοδική τάση πριν από την ύφεση, ενώ η αντίστοιχη τάση στην απασχόληση των ανδρών εμφάνιζε σχετική στασιμότητα. Το δεύτερο γεγονός που χρειάζεται να ληφθεί υπόψη είναι ότι το “σχετικό κόστος” απώλειας απασχόλησης είναι μεγαλύτερο για την ομάδα που είναι φτωχότερη σε εργασία (δηλαδή υπολείπεται σε συμμετοχή στην απασχόληση από το σημείο εκκίνησης). Δηλαδή το σχετικό κόστος απώλειας της δουλειάς είναι μεγαλύτερο για τις γυναίκες.

Η αναζήτηση δουλειάς είναι η βασική αντίδραση όταν θίγεται το εισόδημα μιας οικογένειας από την κρίση. Η κρίση, όμως, προκαλεί διαφορετικές συμπεριφορές σε άνδρες και γυναίκες ως προς τη συμμετοχή τους στην απασχόληση.

Οι κρίσεις έχουν δύο πιθανά αποτελέσματα στην αγορά εργασίας. Το ένα αποτέλεσμα είναι οι άνθρωποι να αποθαρρυνθούν, να πουν “δεν υπάρχουν δουλειές, δεν υπάρχουν ελπίδες, σταματάω να ψάχνω”. Το δεύτερο ενδεχόμενο είναι να πει κάποιος: “ζορίζομαι, δεν τα βγάζω πέρα, βγαίνω να δουλέψω για να συμπληρώσω το εισόδημά μου”. Το πρώτο ενδεχόμενο είναι το “αποτέλεσμα αποθάρρυνσης” (discouraged worker effect), το δεύτερο είναι “του πρόσθετου εργαζόμενου” (added worker effect) ([33, 41, 44, 51]).

Αυτό που βλέπουμε στην Ελλάδα είναι το αποτέλεσμα της αποθάρρυνσης να χαρακτηρίζει τους άντρες, ενώ αντιθέτως η συμπεριφορά των γυναικών να είναι περισσότερο σύμφωνη με το αποτέλεσμα του “πρόσθετου εργαζόμενου”. Δηλαδή σε συνθήκες κρίσης οι άνδρες απομακρύνονται, αποθαρρύνονται και λιγοστεύει η συμμετοχή τους στην αγορά εργασίας, ενώ αντιθέτως οι γυναίκες ενεργούν “αντικυκλικά”. Βλέπουμε δηλαδή γυναίκες να εγκαταλείπουν τα οικιακά και την κατ’ οίκον εργασία και να ψάχνουν δουλειά. Παρά τη μεγάλη ανεργία, προσπαθούν εντατικά να βρουν δουλειά, είτε για να αναπληρώσουν την απώλεια εργασίας κάποιου άλλου μέλους του νοικοκυριού, είτε για να αντισταθμίσουν την μείωση του εισοδήματος του νοικοκυριού λόγω της κρίσης. Υπό μια έννοια δηλαδή, οι γυναίκες αντιδρούν για να συμπληρώσουν

τα κενά του κοινωνικού κράτους.

Τα παραπάνω επιβεβαιώνονται από το γεγονός ότι το ποσοστό συμμετοχής των γυναικών ηλικίας 25–49 ετών αυξήθηκε κατά 6 ποσοστιαίες μονάδες κατά τη διάρκεια της κρίσης (από το 2008 έως το 2013). Οι μετανάστριες, μάλιστα, αποτελούν το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα συμπεριφοράς ‘προστιθέμενου εργαζόμενου’, καθώς η συμμετοχή τους στην αγορά εργασίας αυξήθηκε πάνω από 7 ποσοστιαίες μονάδες το 2013 σε σχέση με το 2008. Ακριβώς το αντίθετο φαινόμενο παρατηρήθηκε στον ανδρικό μεταναστευτικό πληθυσμό (Διάγραμμα 5).

Μια διαφορετική οπτική γωνία για να δει κάποιος εάν η ανταπόκριση των γυναικών στην τρέχουσα κρίση ταιριάζει καλύτερα στο πρότυπο του “αποθαρρυνμένου” ή του “πρόσθετου” εργαζόμενου είναι να εξετάσει το ρόλο των γυναικών στη διαμόρφωση του οικογενειακού εισοδήματος. Ο Πίνακας 6 παρουσιάζει ευρήματα από την ανάλυση των μικροδεδομένων της έρευνας EU-SILC από το 2004 έως το 2011. Η ανάλυση εξετάζει οικογένειες με τουλάχιστον έναν εργαζόμενο, κατατάσσοντας τα νοικοκυριά σε τρεις αμοιβαίως αποκλειόμενες κατηγορίες: α) νοικοκυριά στα οποία συνεισφέρει αποκλειστικά ο άνδρας στο εισόδημα του νοικοκυριού, β) νοικοκυριά που συνεισφέρουν και ο άνδρας και η γυναίκα στο εισόδημα του νοικοκυριού και γ) νοικοκυριά στα οποία συνεισφέρει μόνο η γυναίκα στο οικογενειακό εισόδημα.

Από την εικόνα που προκύπτει διαφαίνονται ορισμένες πρώτες ενδείξεις περί “αλλαγής παραδείγματος” (ή καλύτερα ανακατανομής ρόλων) ως προς τη συνεισφορά των γυναικών στο οικογενειακό εισόδημα: ενώ το 2004 μόλις το 2% των νοικοκυριών με τουλάχιστον ένα άτομο 18–45 ετών σε απασχόληση είχε τη γυναίκα στο ρόλο του “αποκλειστικού προμηθευτή” του νοικοκυριού, το 2011 περί το 13% των αντίστοιχων νοικοκυριών στηρίχθηκαν αποκλειστικά στο εισόδημα από εργασία της γυναίκας.

Η διασύνδεση της τρέχουσας ύφεσης με τον κίνδυνο φτώχειας είναι από τα θέματα τα οποία εξετάζονται εκτενώς στον παρόντα συλλογικό τόμο (βλέπε τις εισηγήσεις των Ζωγραφάκη, Καπλάνογλου, Ματσαγγάνη και Μητράκου), όπως επίσης και σε άλλες πρόσφατες εργασίες με αναφορά τις επιπτώσεις της ύφεσης στην περίπτωση της Ελλάδας (ενδεικτικά βλέπε [54, 59, 61, 60, 62]).

Πίνακας 5: Ποσοστά απασχόλησης στην Ελλάδα, 2008q2-2013q2

Ποσοστό απασχόλησης	Άνδρες			Γυναίκες			Χάσμα Φύλου	
	2008Q2	2013Q2	Δια-φορά	2008Q2	2013Q2	Δια-φορά	2008Q2	2013Q2
15-24	28.8	14.3	-14.5	19.2	8.9	-10.3	-9.6	-5.4
25-49	91.5	72.0	-19.5	64.3	53.3	-11.0	-27.2	-18.7
50-64	69.1	55.4	-13.7	36.0	32.6	-3.4	-33.1	-22.8
Έλληνες/ίδες	74.4	59.0	-15.4	49.1	40.6	-8.5	-25.3	-18.4
Μετανάστες/στρίες	87.6	55.3	-32.3	48.1	37.2	-10.9	-39.5	-18.1
Σύνολο	75.4	58.7	-16.7	49.0	40.4	-8.6	-26.4	-18.3

Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού.

Διάγραμμα 5: Μεταβολή στη συμμετοχή στην αγορά εργασίας ανά πληθυσμιακή ομάδα

Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού

Πίνακας 6: Ο ρόλος των γυναικών στη διαμόρφωση του οικογενειακού εισοδήματος

Άτομα 18-45 ετών Έτη	Ζευγάρια που συνεισφέρει μόνο ο άνδρας	Ζευγάρια που συνεισφέρουν και οι δύο	Ζευγάρια που συνεισφέρει μόνο η γυναίκα	Σύνολο
2004	39.5	58.0	2.5	100
2008	34.7	63.5	1.8	100
2010	35.3	59.9	4.8	100
2011	37.3	55.6	7.1	100

Πηγή: Εκτιμήσεις της συγγραφέως βάσει των δεδομένων EU-SILC.

Διάγραμμα 6: Κοινωνικό Κράτος και ο κίνδυνος φτώχειας μονογενεϊκών οικογενειών



Το να προσπαθήσει κάποιος να απαντήσει αν η κρίση επιδρά περισσότερο ή λιγότερο στον κίνδυνο φτώχειας των γυναικών σε σχέση με αυτή των ανδρών συνιστά ένα θέμα που έχει την τάση να συσκοτίζεται λόγω των ηγεμονικών υποθέσεων εργασίας που συνήθως χρησιμοποιούνται στην μέτρηση της φτώχειας ([45, 46]): είτε αυτές αφορούν την επιλογή του ισοδύναμου εισοδήματος στην εκτίμηση του χάσματος φύλου στο κίνδυνο φτώχειας, είτε την επιλογή ανάλυσης των διαφορών των φύλων σε επίπεδο “αρχηγού νοικοκυριού” (μια τελείως υπόθεση αυθαίρετη).

Εξετάζοντας μόνο την φτώχεια μονογενεϊκών οικογενειών, όπου δεν υφίσταται το πρόβλημα του ποιος είναι ο αρχηγός, παρουσιάζεται σημαντική αύξηση του κινδύνου φτώχειας μέσα στην κρίση. Αυτή η εξέλιξη ασφαλώς σχετίζεται με την απουσία υποστηρικτικού κοινωνικού ιστού (Διάγραμμα 6). Παρά το γεγονός ότι το όριο φτώχειας (ως συνάρτηση του διάμεσου εισοδήματος) το 2012 έπεσε στα επίπεδα του 2005, ο κίνδυνος φτώχειας των μονογενεϊκών οικογενειών αυξήθηκε από 43% το 2011 σε 66% το 2012, και είναι σχεδόν δύο φορές υψηλότερος σε σύγκριση με τον αντίστοιχο κίνδυνο για το σύνολο των χωρών ΕΕ-27. Η απουσία του υποστηρικτικού κοινωνικού ιστού τεκμαίρεται λαμβάνοντας υπόψη ότι ενώ στην ΕΕ-27 ο κίνδυνος φτώχειας των μονογενεϊκών οικογενειών μειώνεται κατά 20 ποσοστιαίες μονάδες λόγω των επιδομάτων, στην Ελλάδα η μείωση ήταν και συνεχίζει είναι ελάχιστη (τα επιδόματα μειώνουν το κίνδυνο

της φτώχειας των μονογενεϊκών νοικοκυριών κατά λιγότερο από μισή ποσοστιαία μονάδα).

5. Η ΕΝΕΡΓΟΠΟΙΗΣΗ ΓΥΝΑΙΚΩΝ ΚΑΙ Η ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ

Τούτων δοθέντων, η εικόνα που διαμορφώνεται ήδη πριν από την κρίση και εντείνεται στη διάρκεια της δημιουργεί ανησυχίες και φόβους για αντιστροφή της προόδου των τελευταίων δεκαετιών.

Τι είναι αυτό που κρίνεται; Οι γυναίκες εκ των πραγμάτων και ως ‘αυτόματα’ αντίδραση στις οικονομικές πιέσεις, φαίνεται να αναλαμβάνουν ενεργότερο ρόλο στην προστασία του οικογενειακού εισοδήματος κατά την διάρκεια της κρίσης. Αυτό ενισχύει την οικονομική τους ανεξαρτησία. Για να γίνει αυτό και να συνεχίσει με επιτυχία, απαιτείται μία νέα διευθέτηση ρόλων και υποχρεώσεων προκειμένου να αναλάβουν οι γυναίκες μεγαλύτερες ευθύνες. Το κρίσιμο ερώτημα είναι: θα επιτρέψουν οι κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες να ολοκληρωθεί αυτή η νέα χειραφέτηση; Ή μήπως οι κεντρομόλες δυνάμεις της συντήρησης αποθαρρύνουν αυτήν την εξέλιξη;

Συνεπώς, για τους άντρες το διακύβευμα δεν πρέπει να είναι να διατηρήσουν όσο γίνεται στις δύσκολες συνθήκες το ρόλο στο status quo προ κρίσης. Το συμφέρον της οικονομίας κλίνει αποφασιστικά υπέρ του αντιθέτου — της εγκατάλειψης του προτύπου του άνδρα κουβαλητή.

Από μια τέτοια εξέλιξη ωφελούνται δυνητικά όλοι: οι άντρες, οι γυναίκες, η νεότερη και η μεγαλύτερη γενιά, ωφελούνται πρωτίστως οι γενιές που θα έρθουν. Με περισσότερη ισότητα και οικονομική ανεξαρτησία δημιουργείται μια ισορροπημένη και οπωσδήποτε πιο ανθεκτική κοινωνική διάταξη, η οποία αξιοποιεί το παραγωγικό δυναμικό και τις δυνατότητες ολόκληρου του πληθυσμού εργάσιμης ηλικίας.

Άρα τι είδους προϋπολογισμό, θεωρητικά, χρειαζόμαστε; Χρειαζόμαστε ένα προϋπολογισμό ικανό να ανταποκρίνεται σε διαφορετικές συνθήκες που αντιμετωπίζουν άντρες και γυναίκες. Όχι με την έννοια των ειδικών προγραμμάτων. Αυτό που χρειάζεται είναι να μπορούμε να εκτιμούμε τις επιπτώσεις των οριζόντιων μέτρων πολιτικής ανά φύλο αλλά και σε ηλικιακές κατηγορίες μέσα στο κάθε φύλο. Επειδή είναι γνωστό πως άλλη επίπτωση έχει ένα οριζόντιο μέτρο σε μία νέα γυναίκα και άλλη σε μία ηλικιωμένη. Αυτό πρέπει να το ξέρουμε για να παίρνουμε αποφάσεις χρήσιμες για την κοινωνία ([38]).

Η ενεργοποίηση των γυναικών μέσω της μη αναστροφής των υπαρχουσών τάσεων υπόσχεται μια δημοσιονομική ανάσα. Η ύπαρξη περισσότερων εργαζομένων που κατάβάλλουν φόρους και ασφαλιστικές εισφορές κατανέμει την δεδομένη δημοσιονομική επιβάρυνση ευρύτερα και επομένως την καθιστά ευχερέστερα αντιμετωπίσιμη. Ο Τήνιος ([67, σελ. 380–381]) εξετάζοντας το ασφαλιστικό κάνει την υποθετική ερώτηση τι θα γινόταν στο ασφαλιστικό αν οι Ελληνίδες εργάζονταν όσο οι Δανέζες ή οι Γερμανίδες. Η εξίσωση με την Γερμανία θα προσέθετε ένα ακόμη ΤΕΒΕ, ενώ αυτή με την Δανία ισοδυναμεί με αύξηση σχεδόν ενός εκατομμυρίου εργαζομένων (20% του εργαζόμενου πληθυσμού) και προσθέτει περισσότερο από μια δεκαετία στο ‘παράθυρο ευκαιρίας’. Συνεπώς η δημοσιονομική βιωσιμότητα έχει μια πολύ σημαντική, πλην όμως τελείως παραμελημένη σχέση με το φύλο.

Το ευνοϊκό αποτέλεσμα όμως δεν θα έλθει μόνο του. Για να πετύχουμε την ισότητα, οι πολιτικές πρέπει να έχουν συναίσθηση του προβλήματος, να έχουν δηλαδή στόχευση φύλου. Αν δεν έχουν, τότε θα οδηγήσουν σε απώλειες ευημερίας για όλους.

Δυστυχώς οι οιωνοί και οι ενδείξεις δεν είναι ευνοϊκοί. Αν και δεν έχει κριθεί το προς τα πού

πηγαίνουν οι εξελίξεις, μπορώ όμως να πω χτυπάει ένας κώδωνας κινδύνου τον οποίο φαίνεται να αγνοούμε. Ενδείξεις για αυτό υπάρχουν από δύο αδυναμίες που χαρακτηρίζουν πολιτικές που υιοθετούνται σήμερα:

Η πρώτη αδυναμία είναι μία έντονη τυφλότητα ως προς το φύλο (gender blindness — όπως το λένε οι φεμινίστριες). Παραμένουν προσκολλημένες στην προηγούμενη τάξη πραγμάτων, βλέποντας όλα από την σκοπιά του ενός φύλου. Πασχίζουν, συνεπώς, να εξισορροπήσουν κατά προτεραιότητα τις απώλειες του κύριου εργαζόμενου. Αυτός εδώ είναι ‘κύριος’ διττά: ‘κύριος-πρωταρχικός’, δηλαδή όχι δευτερεύων. Αλλά και ‘κύριος- Mister’, δηλαδή όχι κυρία. Και κυρίαρχος και Mister. Όπως την παλιά καλή εποχή...

Η δεύτερη αδυναμία είναι μια άρρητη προκατάληψη. Η ισότητα θεωρείται πολυτέλεια. Είναι κάτι που το έχουμε όταν έχουμε χρήματα, όταν ο καιρός είναι καλός, όταν έχουμε λύσει άλλα προβλήματα. Την εποχή των παχέων αγελάδων μπορούμε να ‘κάνουμε και λίγο ισότητα’.

Δεν είναι έτσι. Ειδικά σε δύσκολες εποχές η ισότητα πρέπει να είναι πιο επιτακτική. Απαιτείται προκειμένου να τοποθετηθούμε όλοι και όλες σωστά ώστε να μπορέσουμε να βγούμε από την κρίση και να απαλύνουμε τις συνέπειές της. Σε μια τέτοια βαθειά κρίση δεν περισσεύει κανείς και καμιά. Ιδίως αν κοιτάζουμε λίγο μακρύτερα από τον ετήσιο κύκλο των προϋπολογισμών, η δημοσιονομική βιωσιμότητα δύσκολα επιτυγχάνεται χωρίς ισότητα.

Το σενάριο κινδύνου είναι το εξής: μέσα στο γενικό στρίμωγμα των δημοσιονομικών περικοπών υπάρχει κίνδυνος να κοπουν δαπάνες που πηγαίνουν σε υποδομές φροντίδας – απλώς επειδή μπορεί αυτές να κοπουν με μικρότερες διαμαρτυρίες. Αν κοπουν όμως τέτοιες δαπάνες, και λόγω υποχώρησης των εισοδημάτων, οι οικογένειες δεν θα μπορούν πια να χρησιμοποιούν ιδιωτικές υπηρεσίες φροντίδας. Στην ίδια κατεύθυνση οι μετανάστριες που προσφέρουν αυτές τις υπηρεσίες σπρώχνονται εκτός εργασίας (και, εκείνες ίσως, και εκτός χώρας). Πιθανό αποτέλεσμα να επιστρέψουν περισσότερες γυναίκες στο σπίτι προκειμένου να φροντίσουν μέλη της οικογένειάς τους – μεγάλους και μικρούς – επειδή δεν θα υπάρχει κανείς άλλος να το κάνει.

Το κρίσιμο σημείο είναι ότι δεν είναι τόσο οι περιοριστικοί προϋπολογισμοί και η στενή δημοσιονομική πολιτική που θα έχουν αυτόματα αρνητικό αποτέλεσμα. Το κρίσιμο θέμα είναι τι ακριβώς περικλύπεται και πώς ([4, 23, 37]). Αν κόβεις αυτά που είναι προαπαιτούμενα για να ανοίξει το παιχνίδι και να δουλέψουν περισσότεροι άνθρωποι, τότε σίγουρα κάνεις μια κοντόφθαλμη, και παρωχημένη πολιτική. Αν αντιθέτως περιορίσεις τις σπατάλες, την κακοδιαχείριση και τη γραφειοκρατία, τότε τοποθετείσαι καλύτερα για την επόμενη μέρα.

Υπάρχουν, λοιπόν, ενδείξεις ότι δεν έχει γίνει κατανοητή η κρισιμότητα του θέματος της ισότητας στην απασχόληση. Ακόμη και όταν προωθούνται εξισωτικές παρεμβάσεις (όπως στα όρια ηλικίας), την ίδια ώρα έρχονται μεγαλόστομες και πανηγυρικές μεταβατικές περιόδους που στην πραγματικότητα βγάζουν τις γυναίκες ακόμα νωρίτερα στη σύνταξη – απαξιωνοντάς τες πρόωρα ([38]). Και αυτές βγαίνουν μετά πολλών επαίνων και με πολύ μικρές συντάξεις. Πάνε στο σπίτι και φροντίζουν για όλους τους υπόλοιπους που εγκαταλείπει το Δημόσιο. Από εκεί που δούλευαν και πλήρωναν εισφορές και φόρους, υποχρεώνονται να κάνουν δουλειές του σπιτιού άμισθα και στο πλαίσιο της οικογένειας.

Οι πολιτικές στη διάρκεια της κρίσης κινούνται, δυστυχώς, στα χνάρια μιας παραδοσιακής, παλιάς, λογικής ([55]):

- Πρόωρη συνταξιοδότηση (διώχνει εσπευσμένα γυναίκες και άτομα μεγαλύτερης ηλικίας στη σύνταξη)
- Προστασία των θέσεων εργασίας που ήδη υπάρχουν (κυρίως στο Δημόσιο και γενικά στον τομέα των μη-εμπορεύσιμων αγαθών

και υπηρεσιών). Σε αυτούς τους τομείς είχε παγιωθεί μια λογική των μισθών-ασανσέρ, που αυξάνονταν χωρίς καμία σχέση με την παραγωγικότητα.

Αυτό είναι στρεβλή χρήση του ανθρώπινου δυναμικού και της δυναμικότητάς του. Είναι ένα φρένο στις προσπάθειες εξόδου από την κρίση. Η αξιοποίηση του δυναμικού των γυναικών είναι μια στρατηγική αναπτυξιακή επιλογή. Αν δεν αξιοποιηθούν τα διαθέσιμα κοιτάσματα γυναικείας εργασίας, τότε θα λιγοστέψουν οι ευκαιρίες να βγούμε από την κρίση. Η δε κατάσταση μετά την έξοδο θα είναι πολύ φτωχότερη.

Αντιθέτως συνέχιση της παραδοσιακής λογικής (που επιβιώνει και ίσως μάλλον να εντείνεται μέσα στην κρίση) οδηγεί σε συρρίκνωση της παραγωγικής οικονομίας. Προστατεύοντας τη θέση εργασίας και όχι το εργαζόμενο άτομο, ακυρώνεται και αδρανοποιείται ο μοναδικός παραγωγικός συντελεστής πάνω στον οποίο θα μπορούσε να στηριχθεί η ανάκαμψη: το ανθρώπινο κεφάλαιο. Τέλος, τροφοδοτείται ένα είδος “παθητικής Κοινωνικής Πολιτικής” που είναι και ιδιαίτερα δαπανηρό και ανίκανο να απαντήσει στις πραγματικές κοινωνικές ανάγκες.

Έτσι, γυρίζουμε στο ερώτημα της αφετηρίας: ‘είναι οι γυναίκες τα μοιραία θύματα;’

Άρα οι γυναίκες δεν είναι κατ’ ανάγκη τα μοιραία θύματα της δημοσιονομικής προσαρμογής. Αντιθέτως η συνέχιση της ενεργοποίησής τους είναι η καλύτερη ελπίδα για μια μακροχρόνια βιώσιμη δημοσιονομική κατάσταση – αν κοιτάξουμε λίγο πιο μακριά από τις άμεσες συγκυρίες.

Το κρίσιμο μήνυμα αυτό, δυστυχώς, δεν φαίνεται να έχει ληφθεί από τους αποδέκτες του.

Αναφορές

- [1] Antonopoulos, R., Kim, K., Masterson, T., & Zacharias, A. (2010). *Investing in care: A strategy for effective and equitable job creation*. Bard College Levy Economics Institute Working Paper, (610)
- [2] Berik, G., van der Meulen Rodgers, Y. & Seguino, S. (2009). *Feminist economics of inequality, development, and growth*. Feminist Economics, 15(3), 1-33.
- [3] Bettio, F. Betti, G. & Tinios, Pl. (2013), *The Gender Gap in Pensions in the EU*, Directorate General for Justice, Unit D2 Equality between men and women, European Commission
- [4] Bettio, F., Corsi, M., D’Ippoliti, C., Lyberaki, A., Lodovici, M. S., & Verashchagina, A. (2012). *The impact of the economic crisis on the situation of women and men and on gender equality policies*. Report of the Expert Group on Gender and Employment for DG-JUST European Commission.

- [5] Bettio, F., & Plantenga, J. (2004). *Comparing care regimes in Europe*. Feminist economics, 10(1), 85-113
- [6] Bettio, F., & Verashchagina, A. (2009). *Gender segregation in the labour market: root causes, implications and policy responses in Europe*. European Commission's Expert Group on Gender and Employment (EGGE), European Commission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit G, 1.
- [7] Bettio, F., & Verashchagina, A. (2013). *Women and men in the Great European Recession*. In M. Karamessini and J. Rubery (eds) *Women and Austerity: The Economic Crisis and the Future for Gender Equality*: Routledge pp 57-81
- [8] Blanchard, O. (2004). *The economic future of Europe* (No. w10310). National Bureau of Economic Research.
- [9] Boeri, T. (2002). "Let social policy models compete and Europe will win" paper presented at conference hosted by the Kennedy School of Government, Harvard University
- [10] Braunstein, E. (2007). "The efficiency of gender equity in economic growth: Neoclassical and feminist approaches". The International Working Group on Gender, Macroeconomics and International Economics, GEM-IWG Working Paper, 07-4
- [11] Budlender, D. (Ed.). (2002). *Gender budgets make cents: understanding gender responsive budgets*. Commonwealth Secretariat.
- [12] Budlender, D., Sharp, R., & Allen, K. (Eds.). (1998). *How to do a gender-sensitive budget analysis: Contemporary research and practice*. Commonwealth Secretariat.
- [13] Burtless, G. (2001). "The Greek Labour Market" in Ralph C. Bryant, Nicolas C. Garganas and George S. Tavlasi (eds.), *Greece's Economic Performance and Prospects*. Bank of Greece and Brookings Institution, pp 453-493
- [14] Galor, O. & Weil DN. (1996). *The gender gap, fertility, and growth*. American Economic Review, 85(3): 374-87
- [15] C.E.C. (2010). COM 491 final, 21.9.2010. "Strategy for Equality between women and men 2010-2015", Communication from the Commission, European Commission
- [16] Cha, Y., & Thébaud, S. (2009). *Labor markets, breadwinning, and beliefs how economic context shapes men's gender ideology*. Gender & Society, 23(2), 215-243
- [17] Chichilnisky, G. (2008). *The Gender Gap*. In Bettio & Verashchagina (eds.) *Frontiers in the Economics of Gender*, Routledge Siena Studies in Political Economy; 2008. p. 57-75
- [18] Dollar, D., & Gatti, R. (1999). *Gender inequality, income, and growth: are good times good for women?*. Development Research Group, The World Bank
- [19] Griffith, B., & Nallari, R. (2011). *Gender and macroeconomic policy*. World Bank
- [20] Elson, D. (1998). *Integrating gender issues into national budgetary policies and procedures: some policy options*. Journal of International Development, 10(7), 929-941
- [21] Elson, D. (2006). *Budgeting for women's rights*. United Nations Development Fund for Women
- [22] Elson, D. (2009). *Gender equality and economic growth in the World Bank World Development Report 2006*. Feminist Economics, 15(3), 35-59

- [23] European Parliament (2012). *'The Multi-annual Financial Framework 2014-2020 from a gender equality perspective'*. Policy Department C: Citizen's Rights and Constitutional Affairs: Women's rights and Gender Equality.
- [24] Figart, D. M., & Golden, L. (Eds.). (2002). *Working Time: International trends, theory and policy perspectives*. Routledge
- [25] Jaumotte, F. (2003). Labour force participation of women: empirical evidence on the role of policy and other determinants in OECD countries. *OECD Economic Studies*, 51-108
- [26] International Monetary Fund (2013). *'Women, Work, and the Economy: Macroeconomic Gains From Gender Equity'*, IMF Staff Discussion Note, 13/10.
- [27] International Monetary Fund and World Bank (2007). Global Monitoring Report. *Confronting the Challenges of Gender Equality and Fragile States*. World Bank Publications
- [28] Kabeer, N. (2005). *Gender equality and women's empowerment: A critical analysis of the third millennium development goal 1*. *Gender & Development*, 13(1), 13-24
- [29] Klasen, S. (1999). *"Does Gender Inequality Reduce Growth and Development?"* Policy Research Report Working Paper 7, World Bank, Washington, DC.
- [30] Klasen, S., & Lamanna, F. (2009). *The impact of gender inequality in education and employment on economic growth: new evidence for a panel of countries*. *Feminist Economics*, 15(3), 91-132.
- [31] Lagarde, C. (2013). *Dare the Difference*. Finance & Development (June) International Monetary Fund.
- [32] Lagerlöf, N. P. (2003). *Gender equality and long-run growth*. *Journal of Economic Growth*, 8(4), 403-426
- [33] Lundberg, S. (1985). *"The Added Worker Effect"*, *Journal of Labor Economics*, 3 (1): 11-37
- [34] Lyberaki, A. (2011a). *Migrant Women, Care Work, and Women's Employment in Greece*. *Feminist Economics*, 17(3), 103-131
- [35] Lyberaki, A. (2011b). *'Gender Aspects of the Economic Turndown and Financial Crisis'*. Directorate General for Internal Policies. Policy Department C: Citizen's Rights and Constitutional Affairs: Gender Equality. European Parliament.
- [36] Lyberaki, A. (2012). *"The crisis and women's economic independence: some warnings from Greece"*, *Journal of Critical Studies in Business and Society*, 3(1): 12-39
- [37] Lyberaki, A. Gonzalez, E. & Schmidt, D. (2012). *'Analysis of Five National Reform Programmes 2012 Regarding the Pursuit of the Union's Gender Equality Objectives'*, Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: Citizen's Rights and Constitutional Affairs: Gender Equality. European Parliament.
- [38] Lyberaki, A. & Tinios, P. (2012) *"The crisis as handmaiden of social change: adjusting to the 21st century or settling old scores?"* in Anastasakis, O. & Singh, D. (eds) *Reforming Greece: Sisyphean task or Herculean challenge?*, South East European Studies at Oxford (SEESOX), St Antony's College, University of Oxford, pp. 100-110
- [39] Lyberaki, A., Tinios, P., & Papadoudis, G. (2012). *Retrospective explanation of older women's lifetime work involvement: Individual paths around social norms*. *Advances in Life Course Research*, 18(1):26-45

- [40] Lyberaki A. And Tinios, P., (2012). *Labour and Pensions in the Greek Crisis: The Microfoundations of Disaster*. Südosteuropa. Zeitschrift für Politik und Gesellschaft, (03), 363-386
- [41] Maloney, T. (1987) “*Employment Constraints and the Labour Supply of Married Women: A Reexamination of the Added Worker Effect*”, Journal of Human Resources, 22 (1): 51-61
- [42] Matsaganis, M. (2000). *Social assistance in southern Europe: the case of Greece revisited*. Journal of European Social Policy, 10(1), 68-80
- [43] McCracken, K., Jessoula, M., Lyberaki, A., Bartlett, W., & Kusidel, E. (2013). ‘*Gender aspects of the effects of the economic downturn and financial crisis on welfare systems*’ Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: Citizen’s Rights and Constitutional Affairs: Gender Equality. European Parliament.
- [44] Milkman, R. (1976). ‘*Women’s Work and Economic Crisis. Some Lessons of the Great Depression*’, Review of Radical Political Economics 8 (1): 71-97.
- [45] Nelson, J. A. (1993). *Household equivalence scales: theory versus policy?*. Journal of Labor Economics, 471-493
- [46] Nelson, J.A. (1995). *Feminism and economics*. The Journal of Economic Perspectives, 9(2), 131-148
- [47] Nicoletti, G. Scarpetta, S. & Boyland, O. (2000). “*Summary indicators of product market regulation with an extension to employment protection legislation*”, Paris, OECD, Economics Department
- [48] Pissarides, C., Garibaldi, P., Olivetti, C., Petrongolo, B., & Wasmer, E. (2005). ‘*Women in the labor force: How well is Europe doing?*’ (pp. 9-120). Oxford University Press.
- [49] Quinn, S. (2009). “*Gender Budgeting: practical implementation*”, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Council of Europe, SDEG (2008)15, April 2009
- [50] Sarraf, F. (2003) “*Gender-Responsive Government Budgeting*”, IMF Working Paper /03/83
- [51] Schweitzer, S.O. and Smith, R.E., (1974) “*The persistence of the discouraged worker effect*”, Industrial and Labor Relations Review, 27(2): 249-260
- [52] Stotsky, J. (2006). *Gender and its relevance to macroeconomic policy: a survey*. IMF Working Papers, 1-68
- [53] World Bank. (2005). *World Development Report 2006: Equity and Development*. Washington, D.C. and New York: World Bank and Oxford University Press
- [54] Ζωγραφάκης, Στ. & Μητράκος, Θ. (2012). “*Ο κίνδυνος χαμηλού εισοδήματος στα νοικοκυριά μισθωτών και ανέργων κατά τη διάρκεια της τρέχουσας κρίσης*”. Στο: Κοινωνική πολιτική και κοινωνική συνοχή στην Ελλάδα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης (επιμ. Π. Τσακλόγλου), Τράπεζα της Ελλάδας, σελ. 173-215
- [55] Λυμπεράκη, Α. (2014). “*Δεξαμενές εργασίας: Τι είναι, γιατί είναι σημαντικές και πως θα τις αξιοποιήσουμε*”, Εισήγηση στο Προοδευτικό Φόρουμ, Ιανουάριος 2014
- [56] Λυμπεράκη, Α. & Τήνιος, Π. (2010). “*Γυναίκες και Απασχόληση: Ανασκόπηση και νέες προοπτικές*”, στο Η Ελληνική αγορά εργασίας: Χαρακτηριστικά, εξελίξεις και προκλήσεις, εκδ. Τράπεζα της Ελλάδας, Μάρτιος, σελ. 135-158

- [57] Λυμπεράκη, Α. & Τήνιος, Π. (2012α). “Κοινωνικό Κράτος (‘επίσημο’ και ‘άτυπο’): Οι μεταρρυθμίσεις που Δεν έγιναν και η κρίση”, στο Τράπεζα της Ελλάδας, Κοινωνική πολιτική και κοινωνική συνοχή στην Ελλάδα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης, Ιούνιος 2012, σελ. 121-148
- [58] Ματσαγγάνης, Μ. (1999). *Τα διλήμματα της μεταρρύθμισης του κοινωνικού κράτους*, σε Ματσαγγάνης Μ. (επιμ). Προοπτικές του Κοινωνικού κράτους στη Νότια Ευρώπη, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα
- [59] Ματσαγγάνης, Μ.. (2013). “*Η πολιτική κατά της φτώχειας στην Ελλάδα της κρίσης*”, Ενημερωτικό Δελτίο 6/2013, Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Αθήνα: εκδόσεις Κριτική.
- [60] Ματσαγγάνης, Μ. & Λεβέντη, Χ. (2013), “*Η ανατομία της φτώχειας στην Ελλάδα του 2013*”, Ενημερωτικό Δελτίο 5/2013, Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Αθήνα: εκδόσεις Κριτική.
- [61] Ματσαγγάνης, Μ., Λεβέντη, Χ. & Καναβιτσά, Ε. (2012). “*Διαστάσεις της φτώχειας στην Ελλάδα της κρίσης*”, Ενημερωτικό Δελτίο 1/2012, Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Αθήνα: εκδόσεις Κριτική.
- [62] Μητράκος, Θ. & Τσακλόγλου, Π. (2012). *Ανισότητα, φτώχεια και υλική ευημερία: από τη μεταπολίτευση ως την τρέχουσα κρίση*. Στο: Κοινωνική πολιτική και κοινωνική συνοχή στην Ελλάδα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης (επιμ. Π. Τσακλόγλου), Τράπεζα της Ελλάδας, σελ. 23-64.
- [63] Νικολίτσα, Δ. (2006). “*Συμμετοχή των γυναικών στην αγορά εργασίας: εξελίξεις και προσδιοριστικοί παράγοντες*”, Τράπεζα της Ελλάδας, Οικονομικό Δελτίο, 26, 7-35.
- [64] Νικολίτσα, Δ. (2012). “*Συμμετοχή στην ελληνική αγορά εργασίας: οι πρόσφατες εξελίξεις*, Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών, Οικονομικές εξελίξεις, 17: 44-52
- [65] ΟΟΣΑ (2013). “*Ελλάδα: Μεταρρύθμιση των προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας*”. Επιθεωρήσεις Δημόσιας Διακυβέρνησης από τον ΟΟΣΑ, OECD Public Governance Reviews
- [66] Τήνιος, Πλ. (2003) *Ανάπτυξη με Αλληλεγγύη: Ένα πλαίσιο για τις συντάξεις του νέου αιώνα*, εκδ. Παπαζήση.
- [67] Τήνιος, Πλ. (2010). *Ασφαλιστικό: Μια μέθοδος ανάγνωσης*, εκδ. Κριτική.

4. ΦΤΩΧΕΙΑ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

ΜΑΤΣΑΓΓΑΝΗΣ ΜΑΝΟΣ

Αναπληρωτής Καθηγητής
Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών

1. ΖΗΤΗΣΗ ΓΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ

Δίχως αμφιβολία, η οικονομική ύφεση που πλήττει τη χώρα είναι πρωτοφανής σε ένταση και σε διάρκεια. Σύμφωνα με τις επίσημες εκτιμήσεις της Τράπεζας της Ελλάδας (2013), το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ) το 2013 θα είναι κατά 23,5% χαμηλότερο σε πραγματικές τιμές σε σχέση με το 2008. Μια τέτοια κρίση δεν έχει προηγούμενο σε καιρό ειρήνης σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή ήπειρο εδώ και 80 τουλάχιστον χρόνια.

Η άνοδος της ανεργίας τα τελευταία χρόνια υπήρξε θεαματική. Σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛΣΤατ ([8]), ενώ το 2008 ο αριθμός των ανέργων ήταν μόλις 379 χιλιάδες (ποσοστό 7,7%), το 2013 είχε φτάσει το 1 εκατομμύριο 346 χιλιάδες (27,2%).

Αξίζει να σημειωθεί ότι η κρίση δεν διόγκωσε απλώς το μέγεθος του προβλήματος: μετέβαλε επίσης το πρότυπο της ανεργίας στην Ελλάδα. Μέχρι πρόσφατα οι (τυπικοί και άτυποι) θεσμοί της αγοράς εργασίας προστάτευαν τους αρχηγούς νοικοκυριών. Βέβαια, αυτό συχνά οδηγούσε σε ένα κοινωνικά συντηρητικό αποτέλεσμα, σε βάρος των γυναικών και των (ενήλικων) παιδιών τους: περιόριζε την κινητικότητα στην αγορά εργασίας, ανάγκαζε πολλές γυναίκες να παραμένουν νοικοκυρές, ενώ ωθούσε τους νέους να μένουν στο πατρικό τους σπίτι μέχρι κάποια ασυνήθιστα μεγάλη ηλικία. Όμως, είχε τουλάχιστον ένα σοβαρό πλεονέκτημα: η προστασία των ανδρών εργαζομένων παραγωγικής ηλικίας εξασφάλιζε ότι η ανεργία δεν μεταφράζεται άμεσα σε φτώχεια. Πράγματι, οι άνεργοι και οι φτωχοί φαινόταν να αποτελούν δύο διαφορετικούς πληθυσμούς, με τον πρώτο να αποτελείται κυρίως από συζύγους εργαζομένων ανδρών και νεαρά άτομα που εξακολουθούν να κατοικούν με τους γονείς τους, και τον δεύτερο να αφορά ηλικιωμένους που κατοικούν σε αγροτικές περιοχές και περιθωριακές ομάδες στις πόλεις.

Η εικόνα αυτή μεταβλήθηκε δραματικά εξαιτίας της κρίσης. Τα τελευταία πέντε χρόνια (β' τρίμηνο του 2013 σε σύγκριση με το αντίστοιχο τρίμηνο του 2008), η ανεργία των ανδρών αυξήθηκε

όσο περίπου και των γυναικών (δηλαδή κατά 20 ποσοστιαίες μονάδες), σε 24% και 31% αντιστοίχως ([9]). Την ίδια περίοδο, η ανεργία των νέων (ηλικιακή ομάδα 20–29) παρουσίασε τεράστια αύξηση 32–34 ποσοστιαίων μονάδων (σε 45% για τους άνδρες και 52% για τις γυναίκες). Όμως, αυτή τη φορά οι άνδρες στην ηλικία των 30–44 ετών δεν έμειναν αλώβητοι: το ποσοστό ανεργίας ανέβηκε και για αυτούς, από 3,5% το δεύτερο τρίμηνο του 2008 σε 21,8% το ίδιο τρίμηνο του 2013. Πολλοί βρέθηκαν ξαφνικά να ζουν σε νοικοκυριά χωρίς κανέναν εργαζόμενο, και χωρίς άλλους πόρους στους οποίους να μπορούν να βασιστούν.

Γενικά, η συρρίκνωση της απασχόλησης (κατά σχεδόν 1 εκατομμύριο θέσεις εργασίας την τελευταία πενταετία) έπληξε τους άνδρες περισσότερο από τις γυναίκες, τους αλλοδαπούς περισσότερο από τους ημεδαπούς εργαζόμενους, τις πόλεις περισσότερο από την ύπαιθρο (αφού ο τουρισμός και η γεωργία προσφέρουν διεξόδους), τη μεταποίηση περισσότερο από τις υπηρεσίες (και ελάχιστα τον πρωτογενή τομέα). Επίσης, σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία της σχετικής απογραφής, η απώλεια θέσεων εργασίας ήταν μικρότερη στο δημόσιο τομέα (81 χιλιάδες ή 11% ανάμεσα στον Ιούλιο του 2010 και τον Ιούνιο του 2013) από ό,τι στο σύνολο (776 χιλιάδες ή 18% κατά την ίδια περίοδο).

Η μείωση των αποδοχών υπήρξε επίσης σημαντική. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος (2013), μέσα σε τέσσερα χρόνια (2009–2013) οι μέσες πραγματικές ακαθάριστες αποδοχές των μισθωτών (αφού αφαιρεθεί η επίδραση του πληθωρισμού) έχασαν σημαντικά περισσότερο έδαφος από όσο είχαν κερδίσει από το 2000 έως το 2009. Στο Δημόσιο, οι μέσες αποδοχές το 2013 ήταν 25% χαμηλότερες από ό,τι το 2009 (και 8% χαμηλότερες από ό,τι το 2000). Στον τραπεζικό τομέα, οι απώλειες ήταν επίσης 25% σε σχέση με το 2009, αλλά 13% σε σχέση με το 2000. Στις επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, όπου το 2000–2009 οι αυξήσεις ήταν πολύ γενναιόδωρες (+57% σε πραγματικές τιμές), οι πρόσφατες απώλειες επανέφεραν τις μέσες αποδοχές λίγο πάνω από τα επί-

πεδα του 2000 (+1%). Στις υπόλοιπες ιδιωτικές επιχειρήσεις, εκεί δηλαδή όπου χάθηκαν οι περισσότερες θέσεις εργασίας, οι μέσες πραγματικές αποδοχές μειώθηκαν κατά 27% σε σχέση με το 2009, με αποτέλεσμα το 2013 να είναι 10% χαμηλότερες από ό,τι το 2000. Τέλος, ο κατώτατος μισθός (λόγω της δραματικής μείωσής του κατά 22% σε ονομαστικές τιμές το Φεβρουάριο του 2012) έχασε τα τελευταία χρόνια 25% της πραγματικής του αξίας, και βρίσκεται πλέον 10% κάτω από το επίπεδο του 2000.

Στη δημόσια συζήτηση δείχνει να επικρατεί η (συνήθως υπόρρητη) υπόθεση ότι η αύξηση της ανεργίας προκαλεί ανάλογη αύξηση της φτώχειας. Κάτι τέτοιο δεν ισχύει αναγκαστικά. Ευτυχώς, η αύξηση της ανεργίας δεν συνεπάγεται σχεδόν ποτέ ισόποση αύξηση της φτώχειας. Η επίδραση της πρώτης στη δεύτερη εξαρτάται από το εάν οι άνεργοι συνεισέφεραν με τη δουλειά τους (προτού την χάσουν) την κύρια ή (ακόμη χειρότερα) τη μοναδική πηγή εισοδήματος του νοικοκυριού – καθώς επίσης από την απασχόληση και τις αμοιβές των υπολοίπων μελών της οικογένειας, από τα υπόλοιπα εισοδήματα (και κοινωνικά επιδόματα) του νοικοκυριού κ.ά. Για όλους αυτούς τους λόγους, η συσχέτιση της ανεργίας με τη φτώχεια δεν είναι πάντοτε ισχυρή. Γενικά, είναι αδύνατον να βγάλει κανείς ασφαλή συμπεράσματα για την εξέλιξη της δεύτερης από μια απλή παρατήρηση της εξέλιξης της πρώτης. Άρα, το ερώτημα της επίπτωσης της κρίσης στην κατανομή εισοδήματος πρέπει να απαντηθεί χωριστά.

Πώς ορίζεται η φτώχεια; Με διάφορους τρόπους, ο καθένας από τους οποίους δίνει διαφορετικά αποτελέσματα. Πρόκειται για ένα μεθοδολογικό ζήτημα, το οποίο όμως έχει ευρύτερο ενδιαφέρον, και συνεπώς αξίζει ίσως μια κάπως εκτεταμένη μεταχείριση.

Συγκεκριμένα, εκτιμάμε τις επιπτώσεις της κρίσης στη φτώχεια με βάση τρεις δείκτες ([11]).

Ο πρώτος είναι ο συμβατικός δείκτης σχετικής φτώχειας, ο οποίος χρησιμοποιείται ευρύτατα στην Ευρώπη και μετρά το ποσοστό του πληθυσμού με εισόδημα χαμηλότερο από το 60% του διαμέσου ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος. Εκτιμήσαμε το όριο φτώχειας για το 2013 σε €432 το μήνα για ένα άτομο που ζει μόνο, και €908 το μήνα για μια τετραμελή οικογένεια (ζευγάρι με δύο ανήλικα παιδιά). Αξίζει να σημειωθεί ότι ο δείκτης αυτός είναι

συνάρτηση του διαμέσου εισοδήματος όπως αυτό διαμορφώνεται κάθε έτος. Με άλλα λόγια, καθώς το διάμεσο εισόδημα αυξάνεται ή μειώνεται, αντιστοίχως αυξάνεται ή μειώνεται και το όριο φτώχειας (πρόκειται συνεπώς για ένα κυμαινόμενο όριο φτώχειας). Η χρήση ενός τέτοιου δείκτη είναι απολύτως συμβατή με την έννοια της σχετικής φτώχειας, ενώ αποτελεί πάγια πρακτική εδώ και πολλές δεκαετίες.

Η αυξομείωση του κυμαινόμενου ορίου φτώχειας έχει μικρή σημασία όταν η μεταβολή του διαμέσου εισοδήματος δεν είναι ιδιαίτερα μεγάλη. Όμως, σε εποχές ραγδαίων αλλαγών (μεγάλων αυξήσεων και ιδίως μεγάλων μειώσεων του μέσου εισοδήματος), η καταλληλότητα της έννοιας της σχετικής φτώχειας όπως αυτή υπολογίζεται συμβατικά τίθεται υπό αμφισβήτηση. Ιδιαίτερα σε εποχές κρίσης, είναι εύλογο να υποθέσει κανείς ότι τα άτομα συγκρίνουν το βιοτικό τους επίπεδο όχι μόνο με αυτό της “μέσης οικογένειας” στη χώρα στην οποία κατοικούν, αλλά και με το δικό τους βιοτικό επίπεδο στο πρόσφατο παρελθόν. Συνεπώς, η παρακολούθηση του φαινομένου της φτώχειας απαιτεί την εφαρμογή ενός διαφορετικού δείκτη, ο οποίος αναφέρει το ποσοστό του πληθυσμού με εισόδημα κάτω από το όριο φτώχειας αλλά όχι του τρέχοντος έτους: κάποιου προηγούμενου, λαμβάνοντας υπόψη και τον πληθωρισμό. Συγκεκριμένα, ο δεύτερος δείκτης φτώχειας που χρησιμοποιούμε αναφέρει το ποσοστό του πληθυσμού που είχε το 2013 εισόδημα χαμηλότερο από το 60% του (τιμαριθμικά αναπροσαρμοσμένου) διαμέσου ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος του 2009. Προφανώς, όταν το διάμεσο εισόδημα μειώνεται, το σταθερό όριο φτώχειας θα είναι υψηλότερο από το κυμαινόμενο. Εκτιμήσαμε το σταθερό όριο φτώχειας για το 2013 σε €665 το μήνα για ένα άτομο που ζει μόνο, και €1.397 το μήνα για μια τετραμελή οικογένεια (ζευγάρι με δύο ανήλικα παιδιά). Με τον διορθωμένο δείκτη φτώχειας, προσπαθούμε να υπολογίσουμε τον αριθμό των πολιτών που δεν διαθέτουν σήμερα την οικονομική δυνατότητα να αγοράσουν το καλάθι αγαθών που αντιστοιχούσε σε εισόδημα ίσο με το όριο φτώχειας όπως αυτό είχε διαμορφωθεί πριν την κρίση. Σε εποχή μείωσης των ονομαστικών εισοδημάτων και αύξησης των τιμών, όπως είναι η σημερινή, ένας τέτοιος δείκτης φαίνεται καταλληλότερος.

Πάντως, σε εποχές απότομης πτώσης του βιοτικού επιπέδου το πρόβλημα της φτώχειας μπορεί

να πάρει τέτοιες διαστάσεις που να καθιστά επιτακτικό τον υπολογισμό του αριθμού των πολιτών με εισόδημα όχι απλώς χαμηλότερο από κάποιο όριο σχετικής φτώχειας, αλλά τόσο χαμηλό που να μην επαρκεί πλέον για την αγορά ενός βασικού καλαθίου αγαθών, τα οποία κρίνονται ως απαραίτητα για την εξασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης. Το ελάχιστο κόστος αξιοπρεπούς διαβίωσης μεταβάλλεται ανάλογα με το μέγεθος και τη σύνθεση του νοικοκυριού, ανάλογα με τον τόπο διαμονής, καθώς και ανάλογα με το εάν το νοικοκυριό διαμένει σε ιδιόκτητη κατοικία (ελεύθερη από βάρη) ή αντίθετα βαρύνεται με ενοίκιο ή στεγαστικό δάνειο. Για τις ανάγκες της εργασίας, υπολογίσαμε το κόστος ενός τέτοιου καλαθίου αγαθών στην Αθήνα, στην Πάτρα (ως αντιπροσωπευτική των άλλων πόλεων), και ένα χωριό της Αιτωλοακαρνανίας (ως αντιπροσωπευτικό των αγροτικών και ημιαστικών περιοχών). Το κόστος του βασικού καλαθίου αγαθών, τα οποία κρίνονται ως απαραίτητα για την εξασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης (ανάλογα με την τοποθεσία, τον τύπο νοικοκυριού και το ιδιοκτησιακό καθεστώς κατοικίας), μπορεί να θεωρηθεί ως ένα όριο ακραίας φτώχειας. Εκτιμήσαμε το όριο ακραίας φτώχειας για το 2013 στην Αθήνα, για νοικοκυριά που δεν βαρύνονται με έξοδα ενοικίου ή στεγαστικού δανείου, σε €233 το μήνα για ένα άτομο που ζει μόνο, και €684 το μήνα για μια τετραμελή οικογένεια (ζευγάρι με δύο ανήλικα παιδιά). Το ποσοστό στον πληθυσμό όσων βρίσκονται κάτω από αυτό το όριο αυτό είναι ο τρίτος δείκτης φτώχειας που υπολογίσαμε.

Συνοπτικά: Εκτιμάμε ότι η σχετική φτώχεια (όπως μετράται συμβατικά, με κυμαινόμενο όριο φτώχειας το 60% του διαμέσου εισοδήματος) αυξήθηκε ελάχιστα από 19% το 2009 σε 22% το 2013. Όμως, διατηρώντας το όριο της φτώχειας σταθερό στο επίπεδο του 2009 (σε πραγματικές τιμές), η φτώχεια φαίνεται να αυξήθηκε δραματικά σε 44% το 2013. Τέλος, υπολογίζουμε ότι η ακραία φτώχεια έχει σχεδόν φτάσει το 14% (από 2% το 2009).

Όσον αφορά τη φτώχεια ανά κατηγορία, ορισμένα σημεία ξεχωρίζουν. Η φτώχεια των ηλικιωμένων δεν φαίνεται να έχει αυξηθεί τα τελευταία χρόνια (ενώ είναι γνωστό ότι είχε μειωθεί σημαντικά από τα μέσα της δεκαετίας του 1990), και έτσι είναι πλέον χαμηλότερη από ό,τι στο συνολικό πληθυσμό. Συγκεκριμένα, το 2013 υπολογιζό-

ταν σε 12% με βάση το κυμαινόμενο όριο, 39% με βάση το σταθερό όριο, και μόλις 3% με βάση το όριο ακραίας φτώχειας. Από την άλλη, τα ποσοστά φτώχειας των εργαζομένων στο Δημόσιο και των ιατρών-νομικών-μηχανικών παραμένουν εξαιρετικά χαμηλά (σχετική φτώχεια: κάτω από 3%, ακραία φτώχεια: κάτω από 2%). Γενικά, ο κίνδυνος ακραίας φτώχειας για τους δημοσίους υπαλλήλους είναι 12 φορές μικρότερος παρά στο συνολικό πληθυσμό, ενώ για τους ιατρούς-νομικούς-μηχανικούς είναι 9 φορές μικρότερος.

Από την άλλη, η παιδική φτώχεια έχει αυξηθεί ανησυχητικά: το 27% των παιδιών ζει σε οικογένειες με εισόδημα κάτω από το συμβατικό όριο φτώχειας, το 46% είναι κάτω από το όριο φτώχειας του 2009 (σε πραγματικές τιμές), ενώ το 20% των παιδιών βρίσκεται κάτω από το όριο ακραίας φτώχειας (δηλ. ζουν σε οικογένειες που δεν είναι σε θέση να αγοράσουν τα αγαθά που απαιτούνται για την εξασφάλιση του ελάχιστου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης). Τέλος, λόγω της ραγδαίας αύξησης της ανεργίας, έχει αυξηθεί δραματικά όχι μόνο η φτώχεια των ανέργων (με κυμαινόμενο όριο: 47%, με σταθερό όριο: 72%, ακραία φτώχεια: 34%), αλλά και το σχετικό βάρος τους στον πληθυσμό.

Η επιδείνωση της θέσης των φτωχών όχι μόνο σε σχετικούς αλλά και σε απόλυτους όρους φαίνεται από το ότι –σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας ([5]) – το πραγματικό εισόδημα του φτωχότερου δέκατου του πληθυσμού το 2013 ήταν 69% χαμηλότερο σε σχέση με το αντίστοιχο δεκατημόριο το 2009, ενώ για το σύνολο του πληθυσμού η απώλεια εισοδήματος σε πραγματικούς όρους ήταν 36%. Το φαινόμενο αυτό – που δεν έχει γνωρίσει τη δημοσιότητα και την προσοχή που του αξίζει – είναι το “νέο κοινωνικό ζήτημα” της εποχής μας.

Τα παραπάνω δείχνουν ότι ποτέ άλλοτε, από το τέλος του Εμφυλίου έως σήμερα, δεν υπήρξε τόσο πιεστική στη χώρα μας η ανάγκη για κοινωνική προστασία. Το ερώτημα είναι: πώς ανταποκρίνεται το κοινωνικό κράτος;

2. ΠΡΟΣΦΟΡΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Σε γενικές γραμμές, μια οικονομική ύφεση (όσο έντονη κι αν είναι) δεν προκαλεί αναγκαστικά ανυπέρβλητες δυσκολίες σε ένα καλοσχεδιασμένο σύ-

στημα κοινωνικής προστασίας. Άλλωστε, η άμβλυνση των κοινωνικών επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης ήταν ακριβώς το σημείο στο οποίο απέτυχαν παταγωδώς οι δημόσιοι θεσμοί τη δεκαετία του 1930, και αυτός υπήρξε ο βασικός λόγος για τη δημιουργία του σύγχρονου κοινωνικού κράτους μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Όπως έχει εύστοχα γραφτεί ([1]): “Οι ουρές ανέργων που προκαλούν οι οικονομικές κρίσεις είναι η βασική δουλειά του κοινωνικού κράτους”.

Το πρόβλημα είναι ότι τις παραμονές της κρίσης το Ελληνικό σύστημα κοινωνικής προστασίας ανταποκρινόταν απολύτως στην περίφημη περιγραφή του νοτιοευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου ως συνδυασμού “σημαντικών κενών στο κοινωνικό δίκτυο ασφαλείας” και “νησίδων γενναιοδωρίας για τον προστατευμένο πυρήνα της αγοράς εργασίας” ([3]). Με άλλα λόγια, ήταν εντελώς ακατάλληλο για το χειρισμό καταστάσεων επείγουσας ανάγκης.

Όχι επειδή ήταν “φτωχό”: το 2010 η κοινωνική δαπάνη στην Ελλάδα είχε συγκλίνει με το μέσο όρο των 27 χωρών της ΕΕ (29,1% έναντι 29,4% του ΑΕΠ). Αλλά επειδή ήταν αναποτελεσματικό: ενώ στην ΕΕ27, οι κοινωνικές παροχές (εκτός συντάξεων) μείωναν τη φτώχεια κατά 10 περίπου ποσοστιαίες μονάδες, στην Ελλάδα η αντίστοιχη μείωση ήταν μικρότερη από 4 ποσοστιαίες μονάδες ([2]).

Αξίζει να σημειωθεί ότι η επίδοση της Ελλάδας ήταν καθαρά χειρότερη από ό,τι των υπολοίπων χωρών της Νότιας Ευρώπης (οι οποίες με τη σειρά τους υστερούν έναντι του Ευρωπαϊκού μέσου όρου). Πράγματι, στην Ιταλία, την Ισπανία και — ιδίως — την Πορτογαλία, όχι μόνο η μείωση της φτώχειας εξαιτίας των κοινωνικών παροχών (εκτός συντάξεων) ήταν μεγαλύτερη από ό,τι στην Ελλάδα το 2007, αλλά και βελτιώθηκε και άλλο το 2011 (ενώ στη χώρα μας επιδεινώθηκε οριακά).

Ο παραδοσιακός υποβιβασμός της πρόνοιας σε “φτωχό συγγενή” του κοινωνικού κράτους ευθύνεται για το μαρasmus του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας, δηλ. του πλέγματος επιδομάτων και υπηρεσιών που παρέχονται στα άτομα και στις οικογένειες με χαμηλό εισόδημα. Τα πρόβλημα αυτό αποτελεί μόνιμο χαρακτηριστικό του συστήματος κοινωνικής προστασίας. Η κρίση δεν προκάλεσε τα κενά προστασίας, απλώς ανέδειξε τις τραγικές συνέπειές τους. Βέβαια, η κρίση θα μπορούσε επίσης να θέσει σε κίνηση πρωτοβουλίες δημόσιας πολιτι-

κής για την κάλυψη των κενών αυτών. Όμως αυτό δεν συνέβη: τα τελευταία χρόνια το κοινωνικό δίκτυο ασφαλείας δεν ενισχύθηκε, ενώ ο χειρισμός των δημοσιονομικών πιέσεων που άσκησαν τα μέτρα λιτότητας στο σύστημα κοινωνικής προστασίας προσέθεσε και άλλα προβλήματα.

Τα κενά προστασίας αφορούν διάφορες ομάδες του πληθυσμού, κάποιες αρκετά πολυπληθείς. Σε αυτές περιλαμβάνονται οι μακροχρόνια άνεργοι (που δεν καλύπτονται πλέον από το τακτικό επίδομα ανεργίας, επειδή έχουν εξαντλήσει την περίοδο επιδότησης), καθώς και οι νεοεισερχόμενοι στην αγορά εργασίας (που δεν καλύπτονται ακόμη, επειδή δεν έχουν ποτέ εργαστεί). Όσοι εργάζονται περιστασιακά ή χωρίς ασφάλιση (που δεν καταφέρνουν να στοιχειοθετήσουν ασφαλιστικό δικαίωμα ώστε να το αξιοποιήσουν σε περίπτωση ανεργίας, ασθένειας ή μητρότητας). Οι αυτοαπασχολούμενοι σε μη βιώσιμες επιχειρήσεις, και οι αγρότες σε εκμεταλλεύσεις χαμηλής απόδοσης. Οι οικογένειες με χαμηλό εισόδημα και ένα ή δύο παιδιά (ενώ οι τρίτεκνες και πολύτεκνες οικογένειες προστατεύονται πολύ καλύτερα). Οι φτωχές οικογένειες που διαμένουν σε ενοικιαζόμενη κατοικία (και που παρόλα αυτά δεν δικαιούνται επιδότηση ενοικίου). Όσοι λόγω ασθένειας ή αναπηρίας δεν είναι σε θέση να εργαστούν (αλλά παρόλα αυτά δεν λαμβάνουν επίδομα ΑΜΕΑ). Οι ηλικιωμένοι με χαμηλό εισόδημα και μια χαμηλή σύνταξη (π.χ. χηρείας) — κ.ά.

Η εισοδηματική στήριξη των ανέργων είναι ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα. Όπως προτείνει η οικονομική θεωρία, όπως προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2013), και όπως πράγματι συνέβη στη Γερμανία, στην Ιταλία και αλλού, στη διάρκεια μιας ύφεσης τα κριτήρια επιλεξιμότητας για τα επιδόματα ανεργίας πρέπει να χαλαρώνουν, ενώ η διάρκεια επιδότησης πρέπει να παρατείνεται. Συνέβη κάτι τέτοιο στην Ελλάδα;

Το τακτικό επίδομα ανεργίας, το κύριο εργαλείο που διαθέτει το σύστημα, χορηγείται μόνο σε όσους πληρούν τις (αρκετά απαιτητικές) προϋποθέσεις ασφάλισης, ενώ διαρκεί το πολύ 12 μήνες (αφορά τους άνεργους που πραγματοποίησαν τουλάχιστον 250 ημέρες ασφαλισμένης εργασίας από τον 14^ο έως και τον 3^ο μήνα πριν από την απόλυση). Μάλιστα, από το 2011, η συνολική διάρκεια επιδότησης σε μια περίοδο τεσσάρων ετών δεν μπορεί να υπερβαίνει έναν ορισμένο αριθμό ημερών ο

οποίος ισούται με 450 το 2013 (και μειώνεται σε 400 το 2014). Επί πλέον, η μείωση του κατώτατου μισθού κατά 22% τον Φεβρουάριο 2012 συμπαρέσυρε και το τακτικό επίδομα ανεργίας (η αξία του οποίου μειώθηκε από €454 σε €360 το μήνα).

Παράλληλα, το ποσοστό κάλυψης του τακτικού επιδόματος ανεργίας μειώνεται σταθερά. Σύμφωνα με τα στοιχεία του ΟΑΕΔ (2014), το 2010, όταν ο αριθμός των ανέργων ήταν 624 χιλιάδες, οι δικαιούχοι του επιδόματος ήταν 224 χιλιάδες (ποσοστό 36%). Αντίθετα, το 2013, παρόλο που ο αριθμός των ανέργων είχε φτάσει το 1 εκατομμύριο 346 χιλιάδες, ο αριθμός όσων λάμβαναν τακτικό επίδομα ανεργίας είχε μειωθεί σε 169 χιλιάδες (12,5% του συνόλου).

Ακριβώς επειδή έχουν περιορισμένη κάλυψη, αλλού στην Ευρώπη (ακόμη και σε χώρες του Νότου, όπως π.χ. η Ισπανία), τα “ασφαλιστικά” επιδόματα ανεργίας συμπληρώνονται με “προνοιακά”: τα τελευταία απευθύνονται σε ανέργους με χαμηλό εισόδημα. Στην Ελλάδα, ένα τέτοιο επίδομα μακροχρόνιας ανεργίας (αξίας €200 το μήνα, με συνολική διάρκεια επιδότησης 12 μήνες) θεσμοθετήθηκε το 2001. Όμως, παρά τις προσδοκίες, δεν κατάφερε να καλύψει το σχετικό κενό, αφού τα κριτήρια επιλεξιμότητας παραμένουν υπερβολικά αυστηρά: οι δικαιούχοι πρέπει να έχουν ετήσιο εισόδημα κάτω από €12.000 (ήταν €5.000 μέχρι τον Ιανουάριο του 2012), ηλικία τουλάχιστον 45 ετών, και κυρίως να έχουν προηγουμένως λάβει τακτικό επίδομα ανεργίας επί 12 μήνες (δηλ. τη μέγιστη διάρκεια του τακτικού επιδόματος ανεργίας). Οι δύο τελευταίες προϋποθέσεις, εξαιρετικά ασυνήθιστες στις άλλες Ευρωπαϊκές χώρες, μοιάζουν ειδικά σχεδιασμένες ώστε να αποκλείουν όσο το δυνατόν περισσότερους δικαιούχους — και το πετυχαίνουν.

Στον περιορισμό του αριθμού των δικαιούχων συμβάλλει επίσης το ότι το επίδομα μακροχρόνιας ανεργίας παραμένει μάλλον άγνωστο τόσο στο ευρύ κοινό όσο και στους άμεσα ενδιαφερόμενους — παρότι από τη θεσμοθέτησή του έχει μεσολαμβάνει πάνω από μια δεκαετία. Ο αρμόδιος φορέας (ο ΟΑΕΔ) δεν δείχνει να αντιλαμβάνεται ότι η χορήγηση του επιδόματος σε όλους τους μακροχρόνια ανέργους που πληρούν τις προϋποθέσεις είναι δική του υποχρέωση (ούτε ότι οφείλει να πληροφορεί συστηματικά τους ανέργους για τα δικαιώματά τους). Εξ αιτίας όλων αυτών των παραγώ-

ντων, το τελευταίο τρίμηνο του 2013 μόλις 26.400 άτομα λάμβαναν επίδομα μακροχρόνιας ανεργίας (2,7% των μακροχρόνια ανέργων). Συνολικά, το ποσοστό των ανέργων που το τελευταίο τρίμηνο του 2013 λάμβαναν οποιοδήποτε από τα δύο επιδόματα ανεργίας δεν ξεπερνούσε το 13,2%.

Η παράταση της ύφεσης οδήγησε σε τέσσερα μέτρα ενίσχυσης του κοινωνικού διχτυού ασφαλείας με το Ν4093/2012 (Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016).

Κατ’ αρχήν, διευρύνονται σημαντικά τα κριτήρια επιλεξιμότητας του επιδόματος μακροχρόνιας ανεργίας: η κατώτατη ηλικία για την διεκδίκηση του επιδόματος μειώνεται από 45 σε 20 έτη (από το 2014), ενώ το μέγιστο επιτρεπόμενο ετήσιο εισόδημα, μετά την αύξησή του από €5.000 σε €12.000 το 2012, μειώνεται και πάλι από €12.000 σε €10.000 (προσαυξημένο κατά €586 για κάθε παιδί).

Επί πλέον, εγκαινιάζεται (από τον Απρίλιο του 2013) η καταβολή επιδόματος ανεργίας σε ελεύθερους επαγγελματίες και ανεξάρτητα απασχολούμενους, αξίας €360 το μήνα επί 12 μήνες (δηλ. με τους ίδιους όρους όπως για τους μισθωτούς).

Επίσης, καταβάλλεται (από το 2013) ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων, αξίας έως €40 το μήνα (ανά παιδί), με εισοδηματικά κριτήρια. Το νέο επίδομα αντικαθιστά το αφορολόγητο λόγω παιδιών, το επίδομα τρίτου παιδιού και την ισόβια σύνταξη πολύτεκνης μητέρας, ενώ το πολυτεκνικό επίδομα (αξίας €41,67 το μήνα ανά παιδί, για οικογένειες με 3 ή περισσότερα παιδιά) διατηρείται με αυστηρότερα εισοδηματικά κριτήρια.

Τέλος, προγραμματίζεται η πιλοτική εφαρμογή σε δύο περιοχές της χώρας ενός προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος (το 2014).

Αξίζει να σημειωθεί ότι τα παραπάνω μέτρα ελήφθησαν υπό την έγκριση — αν όχι την ενθάρρυνση — των διεθνών οργανισμών. Για παράδειγμα, η έκθεση του ΟΟΣΑ (2013) για τη “μεταρρύθμιση των προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας” στην Ελλάδα πρότεινε τα εξής:

“Πρέπει να επεκταθεί το επίδομα ανεργίας και η διάρκειά του, βάσει εισοδηματικών κριτηρίων, και να αναπτυχθούν προγράμματα διασύνδεσης των προνοιακών παροχών με την υποχρέωση ή τη διαθεσιμότητα προς εργασία καθώς και ενεργητικές πολιτικές ενίσχυσης της απασχόλησης. Πρέπει να

ολοκληρωθεί η εφαρμογή της μεταρρύθμισης των οικογενειακών επιδομάτων που βρίσκεται σε εξέλιξη. Πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα αντικατάστασης των υφιστάμενων επιδομάτων αναπηρίας από ένα ενιαίο επίδομα βάσει εισοδηματικών κριτηρίων, συμβατό με τους υπάρχοντες νομικούς και πρακτικούς περιορισμούς και να βασιστούν τα επιδόματα αναπηρίας και τα επίπεδα συντάξεων, στο μέτρο του δυνατού, στη δυνατότητα προς εργασία, έτσι ώστε να ενθαρρύνεται η απασχόληση. Πρέπει να θεσμοθετηθεί ένα νέο στεγαστικό επίδομα βάσει εισοδηματικών κριτηρίων.” ([13, σελ. 23]).

Σε παρόμοια κατεύθυνση κινήθηκε σχετική Έκθεση του ΔΝΤ: “Η μεγαλύτερη εξοικονόμηση μπορεί να επιτευχθεί με την κατάργηση των περισσοτέρων επιδομάτων και την αντικατάστασή τους από ένα ενιαίο πρόγραμμα ελάχιστου εισοδήματος — το οποίο θα λειτουργεί με εισοδηματικά κριτήρια και θα απευθύνεται στο χαμηλότερο 20% της κατανομής εισοδήματος (χρησιμοποιώντας αντικειμενικά κριτήρια για τον έλεγχο της φοροδιαφυγής και της απόκρυψης εισοδήματος). Μέρος της εξοικονόμησης (της τάξης του 0,5–1% του ΑΕΠ) θα μπορούσε να επανεπενδυθεί για την ενίσχυση των κύριων επιδομάτων (π.χ. των επιδομάτων ανεργίας) για την προστασία των πιο αδύναμων” ([4, σελ. 19–20]).

Σε κάθε περίπτωση, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι τα μέτρα αυτά κινούνται στην ορθή κατεύθυνση, καλύπτοντας μερικά από τα σημαντικότερα κενά προστασίας — στη θεωρία. Ωστόσο, η θετική επίδραση από την εφαρμογή τους κινδυνεύει να είναι πολύ ασθενέστερη στην πράξη.

Αυτό συμβαίνει για δύο λόγους. Κατ’ αρχήν, η επιτυχημένη εφαρμογή των μέτρων ενίσχυσης του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας προϋποθέτει μια πολιτική και διοικητική προετοιμασία η οποία σήμερα απλώς δεν υφίσταται. Για παράδειγμα, ο ΟΑΕΔ δεν έχει ακόμη αναλάβει μια εκστρατεία ενημέρωσης των μακροχρόνια ανέργων για τα διευρυμένα κριτήρια επιλεξιμότητας, ούτε ο ΟΓΑ έχει κάνει κάτι αντίστοιχο για το — ήδη υλοποιούμενο — ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων, με αποτέλεσμα η συμμετοχή στα προγράμματα αυτά να είναι μικρότερη από την αναμενόμενη. Επί πλέον, την ώρα που γράφονται αυτές οι γραμμές (Μάιος 2014), δηλ. στο μέσο του έτους πιλοτικής εφαρμογής του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος σε δύο περιοχές της

χώρας, δεν έχει ακόμη οριστεί ποιες θα είναι αυτές οι δύο περιοχές — ενώ η αναγκαία προεργασία σε επίπεδο Υπουργείου Εργασίας και τοπικών φορέων υλοποίησης (Δήμων; Περιφερειών;) ουσιαστικά δεν έχει ακόμη αρχίσει.

Από την άλλη, εάν η απαραίτητη προετοιμασία είχε όντως προχωρήσει, οι διαθέσιμοι πόροι θα αποδεικνύονταν ανεπαρκείς. Πράγματι, οι πιστώσεις που έχουν προβλεφθεί απέχουν πολύ από το να καλύπτουν το κόστος χορήγησης των μέτρων σε όλους τους δυνητικούς δικαιούχους. Συγκεκριμένα, η Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου (“Ρυθμίσεις κατεπειγόντων θεμάτων του ν.4046/2012 και του ν.4093/2012”) ορίζει μεταξύ άλλων ότι η προκαλούμενη δαπάνη από την πιλοτική εφαρμογή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσό των €20 εκατ., ενώ το ύψος της συνολικής δαπάνης για το επίδομα μακροχρόνιας ανεργίας δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσό των €35 εκατ. ετησίως. Σημειώνεται ότι το τελευταίο αντιστοιχεί σε ετήσια επιδότηση 14.500 περίπου ατόμων, πολύ λιγότερων από τους 190 χιλιάδες μακροχρόνια ανέργους που πληρούσαν τα κριτήρια επιλεξιμότητας του επιδόματος το 2012 (δηλ. προ της μείωσης της κατώτατης ηλικίας διεκδίκησης από 45 σε 20 έτη). Με άλλα λόγια, όσοι δικαιούνται επίδομα μακροχρόνιας ανεργίας (και γνωρίζουν ότι το δικαιούνται, παρά τις προσπάθειες των αρμόδιων φορέων) θα βρεθούν χωρίς εισοδηματική ενίσχυση επειδή εξαντλήθηκαν οι σχετικές πιστώσεις.

Με άλλα λόγια, η αδιαφορία της πολιτικής ηγεσίας, η ανεπάρκεια της δημόσιας διοίκησης και η ελλειμματική χρηματοδότηση “δένουν” σε ένα αρμονικό σύνολο, όπου κάθε ένας από τους παραπάνω παράγοντες “δικαιώνει” τους άλλους δύο. Περιττό να προστεθεί ότι ο συμβολικός και ρητορικός χαρακτήρας της επιχειρούμενης ενίσχυσης του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας έχει μια παρενέργεια: πλήττει τις πιο αδύναμες από τις οικογένειες που βρίσκονται εξ αιτίας της κρίσης σε κατάσταση ακραίας ένδειας.

Κατά τα άλλα, το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 προβλέπει περικοπή δαπανών κατά €9,6 δις και αύξηση φόρων κατά €3,9 δις. Οι κοινωνικές παροχές καλούνται να συνεισφέρουν το μισό ακριβώς της συνολικής εξοικονόμησης (€6,1 δις από περικοπές συντάξεων, και άλλων κοινωνικών επιδομάτων υπη-

ρεσιών, και €0,7 δις από αυξήσεις εισφορών κοινωνικής ασφάλισης), χωρίς να συνυπολογίζονται οι περικοπές στη χρηματοδότηση νοσοκομείων και άλλων κοινωνικών υπηρεσιών. Συνολικά, η αναλογία περικοπών στα κοινωνικά επιδόματα και νέας δαπάνης για την ενίσχυση του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας είναι μάλλον άνιση: για κάθε €100 που εξοικονομούνται από τις περικοπές, λιγότερα από €5 “επανεπενδύονται” στα τέσσερα μέτρα ενίσχυσης του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας που αναλύθηκαν παραπάνω.

3. ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΦΤΩΧΕΙΑΣ

Είναι προφανές ότι το κοινωνικό κράτος στην Ελλάδα έχει μπει στην εποχή της “μόνιμης λιτότητας” ([6]), όπου τα δημοσιονομικά περιθώρια για την άσκηση κοινωνικής πολιτικής γίνονται ασφυκτικά. Παρόλα αυτά, τα κοινωνικά δικαιώματα στην Ελλάδα υπήρξαν πάντοτε τόσο άνισα κατανεμημένα μεταξύ των διάφορων κατηγοριών που τα περιθώρια βελτιώσεων της κοινωνικής προστασίας με ταυτόχρονη μείωση των ελλειμμάτων ήταν εκτεταμένα.

Κάτι τέτοιο όμως δεν συνέβη. Από την έναρξη της κρίσης, οι εκάστοτε κυβερνήσεις — χωρίς ιδιαίτερη πίεση στο θέμα αυτό από τις εκάστοτε αντιπολιτεύσεις — έκαναν ελάχιστα για να επεκτείνουν την κάλυψη και να κλείσουν τα κενά στο κοινωνικό δίκτυ ασφαλείας (π.χ. χρησιμοποιώντας τα ποσά που εξοικονομούνται από περικοπές γενναιόδωρων παροχών για προνομιούχες ομάδες). Η κατανομή των διαθέσιμων πόρων με γνώμονα την πολιτική επιρροή, και όχι την ανάγκη για κοινωνική προστασία, αποδείχθηκε συχνά η κατευθυντήρια αρχή πίσω από την άσκηση κοινωνικής πολιτικής.

Το γενικά χαμηλό ενδιαφέρον των πολιτικών, των μέσων ενημέρωσης και της κοινής γνώμης για την — αναγκαία παρά ποτέ — ενίσχυση του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας μπορεί να εξηγηθεί με αναφορά στην “πολιτική οικονομία του κοινωνικού κράτους”, δηλ. στη στοίχιση πολιτικών και κοινωνικών δυνάμεων γύρω από τα υλικά συμφέροντα που γεννά η ύπαρξη και η λειτουργία προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας. Η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός δεν πλήττουν παρά μόνο μια μικρή μειονότητα του πληθυσμού. Οι άμεσα ενδια-

φερόμενοι δεν διαθέτουν το χρόνο ούτε την ενεργητικότητα που απαιτεί η συμμετοχή στην πολιτική διαδικασία, συχνά δε (όπως π.χ. στην περίπτωση των ξένων μεταναστών) δεν διαθέτουν καν εκλογικά δικαιώματα. Έτσι, η φωνή τους έχει μικρό ειδικό βάρος στα πολιτικά κόμματα, στα εργατικά συνδικάτα και στα μέσα ενημέρωσης.

Υπό μια έννοια, η αποτυχία εκπροσώπησης φαίνεται να είναι ο πυρήνας του προβλήματος. Τόσο οι κοινωνικές οργανώσεις (συμπεριλαμβανομένων των εργατικών συνδικάτων) όσο και τα πολιτικά κόμματα (συμπεριλαμβανομένων εκείνων της Αριστεράς) φαίνονται πολύ πιο ευαίσθητα στα συμφέροντα π.χ. των εργαζομένων του δημοσίου τομέα ή των “ευγενών” επαγγελματιών από όπου προέρχεται η πλειονότητα των μελών τους, παρά σε αυτά π.χ. των ανασφαλιστών εργαζομένων σε επισφαλείς θέσεις εργασίας, των ανέργων, των νέων που αναζητούν απασχόληση, των γυναικών εκτός αγοράς εργασίας, των φτωχών. Όσο λιγότερο εκπροσωπούνται οι “εκτός των τειχών” στην πολιτική διαδικασία, τόσο περισσότερα υπαγορεύονται τα θέματα του πολιτικού διαλόγου από τους “εντός των τειχών”.

Το έλλειμμα εκπροσώπησης θα μπορούσε να αντισταθμιστεί — τουλάχιστον εν μέρει — μέσω της ενεργοποίησης ενός “συνασπισμού συνηγορίας” — δηλ. άτυπων κινήσεων πολιτών που δεν είναι οι ίδιοι φτωχοί αλλά αγωνίζονται να επηρεάσουν την κοινή γνώμη και να αναγκάσουν τις πολιτικές δυνάμεις να δώσουν μεγαλύτερο βάρος στην καταπολέμηση της φτώχειας.

Τέτοιοι όμως συνασπισμοί συνηγορίας δεν φαίνεται να υφίστανται στην Ελλάδα — ή τουλάχιστον είναι απελπιστικά αδύναμοι. Και έτσι, αναπόφευκτα, η πολιτική για την καταπολέμηση της φτώχειας παραμένει ζήτημα χαμηλής προτεραιότητας, όπως άλλωστε συνέβαινε και προ κρίσης. Η αδιαφορία για τη φτώχεια είναι γενική, με ελάχιστες (τιμητικές) εξαιρέσεις: αφορά την πολιτική ηγεσία των αρμόδιων υπουργείων όσο και το διοικητικό τους προσωπικό, την κυβέρνηση όσο και την αντιπολίτευση, τα εργατικά συνδικάτα όσο και τις εργοδοτικές οργανώσεις, την Εκκλησία όσο και τις μη κυβερνητικές οργανώσεις, τα μέσα ενημέρωσης όσο και τους υπόλοιπους διαμορφωτές της κοινής γνώμης — και κυρίως αφορά πρωτίστως τις εγχώριες πολιτικές και κοινωνικές δυνάμεις και δευτερευό-

ντως την “Τρόικα”.

Φυσικά, σε μια δημοκρατική πολιτεία, κάθε κοινωνία έχει σε τελευταία ανάλυση τους θεσμούς που της ταιριάζουν. Η γενικευμένη, όμως, αδιαφο-

ρία για όσους απειλούνται από την (συχνά, ακραία) φτώχεια είναι ατυχής: υπονομεύει την αξιοπιστία των θεσμών, κλονίζει την κοινωνική συνοχή, και τελικά υποθηκεύει το μέλλον της Ελλάδας ως πολιτισμένης χώρας.

Αναφορές

- [1] Castles F.G. (2010) *Black swans and elephants on the move: the impact of emergencies on the welfare state*. Journal of European Social Policy 20 (2) 91-101.
- [2] Eurostat (2013) *At-risk-of-poverty rate by poverty threshold, age and sex* (source: SILC) [ilc_li02] & *At-risk-of-poverty rate before social transfers (pensions excluded from social transfers) by poverty threshold, age and sex* (source: SILC) [ilc_li10] Last update: 17 December 2013.
- [3] Ferrera M. (1996) *The ‘Southern model’ of welfare in social Europe*. Journal of European Social Policy 6 (1) 17-37.
- [4] IMF (2012) *Greece: request for extended arrangement under the extended fund facility*. Country Report No. 12/57. (March 2012). Washington DC: International Monetary Fund.
- [5] Matsaganis M. & Leventi C. (2014) *The distributional impact of austerity and the recession in Southern Europe*. South European Society and Politics (forthcoming).
- [6] Pierson P. (2004) *Politics in time: history, institutions, and social analysis*. Princeton NJ: Princeton University Press.
- [7] Sabatier P. (1998) *The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe*. Journal of European Public Policy 5 (1) 98-130.
- [8] ΕλΣτατ (2014α) Πίνακας 1Α: Κατάσταση απασχόλησης και ποσοστό ανεργίας, για άτομα ηλικίας 15 - 74 ετών. Μηνιαία αποτελέσματα Έρευνας Εργατικού Δυναμικού: Δεκέμβριος 2013 (και προηγούμενα τεύχη). Πειραιάς: Ελληνική Στατιστική Αρχή.
- [9] ΕλΣτατ (2014β) Πίνακας 2: Πληθυσμός ηλικίας 15 ετών και άνω, κατά κατάσταση απασχόλησης, ομάδες ηλικιών και φύλο. Τριμηνιαία αποτελέσματα Έρευνας Εργατικού Δυναμικού: Β’ τρίμηνο 2013 (και προηγούμενα τεύχη). Πειραιάς: Ελληνική Στατιστική Αρχή.
- [10] Ματσαγγάνης Μ. & Λεβέντη Χ. (2012) “*Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα: δημοσιονομικές και διανεμητικές επιδράσεις*”. Ενημερωτικό Δελτίο 3/2012. Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Αθήνα: εκδόσεις Κριτική.
- [11] Ματσαγγάνης Μ. & Λεβέντη Χ. (2013) “*Η ανατομία της φτώχειας στην Ελλάδα του 2013*”. Ενημερωτικό Δελτίο 5/2012. Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Αθήνα: εκδόσεις Κριτική.
- [12] ΟΑΕΔ (2014) Στατιστικά στοιχεία ανά μήνα. Στοιχεία ανεργίας. Εγγεγραμμένοι στο μητρώο του ΟΑΕΔ. Στοιχεία ΟΠΣ-ΟΑΕΔ Δεκέμβριος 2013 (και προηγούμενα τεύχη). Αθήνα: Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού.
- [13] ΟΟΣΑ (2013) *Ελλάδα: Μεταρρύθμιση των προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας*. Επιθεωρήσεις Δημόσιας Διακυβέρνησης από τον ΟΟΣΑ. Παρίσι: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης.

- [14] Τράπεζα της Ελλάδος (2013) *Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2013* (και προηγούμενα τεύχη).
Αθήνα: Τράπεζα της Ελλάδος.

5. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗ: Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΤΡΕΧΟΥΣΑ ΚΡΙΣΗ.

ΘΕΟΔΩΡΟΣ Μ. ΜΗΤΡΑΚΟΣ

Ερευνητής
Τράπεζα της Ελλάδος

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Είναι μάλλον γενικά αποδεκτό ότι τα μέτρα που ελήφθησαν κατά τη διάρκεια των μνημονίων, της τρέχουσας κρίσης, έδωσαν σχεδόν αποκλειστική προτεραιότητα στη μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος, στην αύξηση των εσόδων και στη μείωση των δημοσίων δαπανών. Είναι επίσης γενικά αποδεκτό ότι η δημοσιονομική προσαρμογή που επιτεύχθηκε στην κατεύθυνση αυτή ήταν μάλλον εντυπωσιακή και κατά πολλούς χωρίς ανάλογο προηγούμενο παρόλο που όπως οι περισσότεροι συμφωνούν, το ζήτημα της βιωσιμότητας του χρέους παραμένει ακόμα ανοιχτό. Όμως, φαίνεται ότι έμεινε σε δεύτερη μοίρα η αναδιανεμητική επίδραση όλων αυτών των μέτρων στην περίοδο της τρέχουσας κρίσης. Μία τέτοια αντιμετώπιση εμπεριέχει από μόνη της μία αντίφαση.

Όπως έχουν καταδείξει σχετικές μελέτες, και μάλιστα πρόσφατη μελέτη από το Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο, η υποστήριξη των πιο αδύναμων τμημάτων της κοινωνίας σε περίοδο δημοσιονομικής κρίσης και προσαρμογής πέρα από τη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής, που είναι εξαιρετικά σημαντική, είναι και ο κρίσιμος παράγοντας για την επίτευξη αυτού καθ' αυτού του στόχου της δημοσιονομικής προσαρμογής [8]. Κατά συνέπεια μπορούμε να συμπεράνουμε ότι η δημοσιονομική προσαρμογή και η δίκαιη κατανομή των βαρών θα πρέπει ως ζητήματα να συνεξετάζονται.

Στη συνέχεια θα παρουσιασθούν συνοπτικά τα βασικά ευρήματα των διαφόρων μελετών και εκτιμήσεων που έχουν γίνει κατά την περίοδο της τρέχουσας κρίσης, σε σχέση με τους κοινωνικούς δείκτες και ειδικότερα την ανισότητα, τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα.

2. ΕΜΠΕΙΡΙΚΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ

Στη διερεύνηση των ζητημάτων της ανισότητας, της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού μας βοηθούν εξαιρετικά οι διαθέσιμες έρευνες νοι-

κοκυριών που για την χώρα μας υλοποιούνται από την ΕΛΣΤΑΤ. Μεταξύ αυτών, η Έρευνα Οικογενειακών Προϋπολογισμών (ΕΟΠ) και η Έρευνα Εισοδημάτων και Συνθηκών Διαβίωσης των νοικοκυριών (EU-SILC), που αποτελούν ένα πλούτο πληροφορόρησης και μάλιστα η χώρα μας δεν έχει τίποτα να ζηλέψει από τις άλλες χώρες σε σχέση με αυτό. Τα βασικά συμπεράσματα που προκύπτουν από το στατιστικό αυτό υλικό παρουσιάζονται στη συνέχεια.

Το πρώτο συμπέρασμα στο οποίο καταλήγουμε είναι οι απογοητευτικές επιδόσεις της χώρας μας σε όλους σχεδόν τους κοινωνικούς δείκτες. Με βάση τα πιο πρόσφατα στοιχεία από την έρευνα εισοδημάτων και συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών, 2,5 εκατομμύρια άτομα βρίσκονται κάτω από το χρηματικό όριο της σχετικής φτώχειας, με βάση το εισόδημα του μεσαίου νοικοκυριού και συγκεκριμένα το 60% του εισοδήματος αυτού. Το 23,1% του πληθυσμού βρίσκεται κάτω από το κατώφλι της φτώχειας. Εάν στην έννοια της φτώχειας συμπεριλάβουμε και άλλες διαστάσεις, όπως είναι οι υλικές στερήσεις από αγαθά και υπηρεσίες, ή η ένταση της απασχόλησης, με βάση πάλι τον ευρωπαϊκό ορισμό, το 34,6% του πληθυσμού ή 3,8 εκατομμύρια άτομα βρίσκονται στην χώρα μας σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικό αποκλεισμό, δηλαδή διαβίει με υλικές στερήσεις ή χαμηλή ένταση εργασίας.

Σε όρους ανισότητας το 20% των νοικοκυριών, των πιο πλούσιων νοικοκυριών, κατέχει 6,6 φορές μεγαλύτερο μερίδιο εισοδήματος από ό,τι του φτωχότερου 20%. Και σε όλα αυτά αξίζει να λάβουμε υπόψη μας ότι σημαντικοί πυρήνες φτώχειας υποεκτιμούνται από τις έρευνες των νοικοκυριών, όπως είναι οι μετανάστες, οι άστεγοι, οι Ρομά και άλλοι.

Πάρα πολλοί ακόμα δείκτες καταδεικνύουν την εξαιρετικά χαμηλή επίδοση της χώρας μας στους κοινωνικούς δείκτες. Εξ' άλλου, 837.000 άτομα διαβιούν σε νοικοκυριά που δεν εργάζεται κανένας ή εργάζεται λιγότερο από τρεις μήνες. Και βεβαίως μην ξεχνούμε τις εξαιρετικά ανησυχητικές διαστάσεις της ανεργίας, με 1.365.000 άνεργα άτομα με

βάση τα τελευταία στοιχεία που ανακοίνωσε η ΕΛ-ΣΤΑΤ για τον Αύγουστο του 2013.

Το δεύτερο συμπέρασμα που προκύπτει, μελετώντας τα στοιχεία αυτά, είναι η εξαιρετικά δυσμενής σχετική θέση της χώρας μας μεταξύ των άλλων χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και των χωρών του ΟΟΣΑ. Όπως προκύπτει από το Διάγραμμα 1 η Ελλάδα βρίσκεται στη χειρότερη θέση από τις 28 χώρες της ΕΕ σε όρους κινδύνου φτώχειας όπως ορίστηκε πριν. Στην 4^η χειρότερη θέση, αν συμπεριλάβουμε και τις υλικές στερήσεις και την ένταση εργασίας. Στην προτελευταία θέση σε όρους μεριδίου εισοδήματος για το πλουσιότερο 20% και το φτωχότερο 20% των Ελλήνων. Στην 4^η χειρότερη θέση, με βάση το δείκτη της εισοδηματικής ανισότητας που χρησιμοποιείται ευρέως, δηλαδή το συντελεστής Gini.

Ειδικότερα, σε σχέση με τις άλλες ευρωπαϊκές χώρες και τα πιο πρόσφατα στοιχεία της Eurostat για το 2012 (εισοδήματα 2011) που απεικονίζονται στο Διάγραμμα 1, η Ελλάδα βρίσκεται στην ομάδα των χωρών με τη μεγαλύτερη φτώχεια (23,1%) μαζί με την Ισπανία (22,2%), Ρουμανία (22,6%) και Βουλγαρία (21,2%). Είναι μάλιστα χαρακτηριστικό ότι η σχετική θέση της Ελλάδος χειροτέρευσε δραματικά κατά τα δύο πρώτα χρόνια εφαρμογής των μέτρων του Μνημονίου που υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία. Ειδικότερα ενώ με βάση τα εισοδήματα για το 2009 (έρευνα EU-SILC 2010) η Ελλάδα βρισκόταν στην 7^η χειρότερη θέση μεταξύ των 28 χωρών της ΕΕ (μετά την Ισπανία, Λετονία, Ρουμανία, Βουλγαρία, Κροατία, Λιθουανία), το 2010 η Ελλάδα κατέλαβε την 4^η χειρότερη θέση (μετά την Ρουμανία, Ισπανία, Βουλγαρία), ενώ με βάση τα εισοδήματα για το πιο πρόσφατο έτος με διαθέσιμα στοιχεία είχε την χειρότερη θέση σε όρους κινδύνου σχετικής φτώχειας. Εξαιρετικά δυσμενής είναι πλέον η σχετική θέση της Ελλάδας και με βάση το δείκτη του χάσματος της φτώχειας (3^η χειρότερη θέση μετά την Ισπανία, Ρουμανία, Βουλγαρία) αλλά και τον δείκτη που εκτός από τον κίνδυνο της φτώχειας συνδυάζει και τον κοινωνικό αποκλεισμό (3^η χειρότερη θέση μετά την Βουλγαρία, Ρουμανία,

Λετονία, Διάγραμμα 1). Πράγματι, ο κίνδυνος φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού ήταν για την χώρα μας το 2011 (έρευνα 2012) 34,6%, μεγαλύτερος από τις άλλες χώρες της ΕΕ με εξαίρεση τη Λετονία (36,6%), τη Ρουμανία (41,7%) και τη Βουλγαρία (49,3%), [2]. Στην ομάδα των ευρωπαϊκών χωρών με τον μικρότερο κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικό αποκλεισμό εμφανίζονται κατά σειρά η Ολλανδία (15,0%), η Τσεχία (15,4%), η Αυστρία (16,9%), η Φινλανδία (17,2%) και η Σουηδία (18,2%).¹

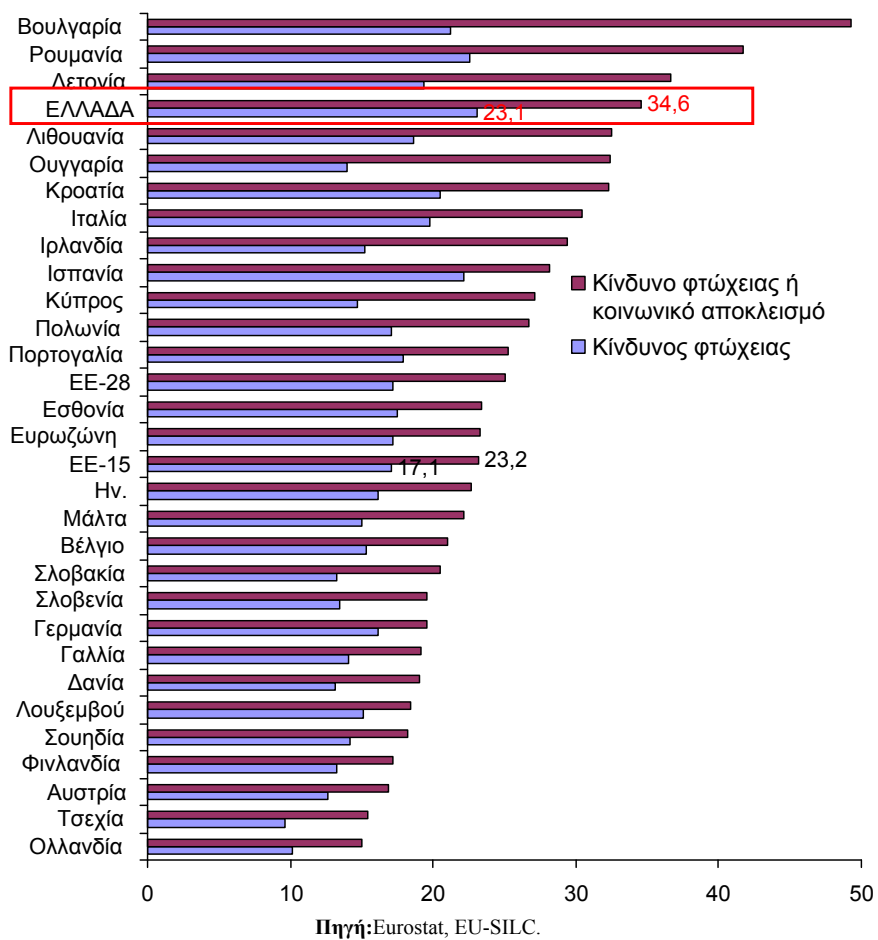
Σε επίπεδο χωρών του ΟΟΣΑ, μελέτη που ήρθε στο φως της δημοσιότητας στις αρχές του Νοεμβρίου 2013, έδειξε ότι η Ελλάδα βρίσκεται στην 4^η χειρότερη θέση, μεταξύ των 35 χωρών που έλαβαν μέρος στην έρευνα αυτή, με βάση τους δείκτες ευημερίας και ποιότητας ζωής. Ήταν πράγματι στην κατάταξη λίγο πριν το Μεξικό, την Τουρκία και την Πορτογαλία με εξαιρετικά κακές επιδόσεις για την εργασία και τις αποδοχές, τις κοινωνικές σχέσεις, τη στέγαση, την ευημερία με την υποκειμενική έννοια όπως την αντιλαμβάνονται τα ίδια τα νοικοκυριά και την ποιότητα του περιβάλλοντος. Επίσης στη χειρότερη θέση των χωρών του ΟΟΣΑ, των 35 χωρών, ως προς το ποσοστό των ατόμων που δηλώνουν ότι οι ίδιοι είναι ικανοποιημένοι από τη ζωή τους, μόλις 34%.

Αξίζει δε να αναφερθεί ότι μόλις το 13% των Ελλήνων αναφέρουν στην έρευνα του ΟΟΣΑ για το 2012 ότι εμπιστεύονται τους εθνικούς θεσμούς και την Κυβέρνησή τους.

Τα προηγούμενα στοιχεία είναι εξαιρετικά απογοητευτικά. Τι έγινε όμως στην περίοδο της τρέχουσας κρίσης; Είναι χαρακτηριστικό, ότι η σχετική θέση της Ελλάδας χειροτέρευσε δραματικά κατά τα δύο πρώτα χρόνια εφαρμογής των μέτρων των μνημονίων για τα οποία υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία. Ειδικότερα, με βάση την ευρωπαϊκή έρευνα συνθηκών διαβίωσης για το έτος 2010, η Ελλάδα ήταν στην έβδομη χειρότερη θέση, ενώ υπήρχαν πιο κάτω η Ισπανία, Λετονία, Ρουμανία, Βουλγαρία, Κροατία και Λιθουανία. Στο επόμενο έτος της έρευνας για το 2011 η Ελλάδα χάνει τέσσερις θέσεις και φτάνει στην τέταρτη χειρότερη, ενώ με βάση τα

¹Στην ΕΕ των 27, το 2011, συνολικά 119,6 εκατομμύρια άνθρωποι, ή το 24,2% του πληθυσμού, ήταν σε κίνδυνο της φτώχειας ή κοινωνικό αποκλεισμό, σε σύγκριση με 23,4% το 2010 και 23,5% το 2008 [2]. Αυτό σημαίνει ότι τα άτομα αυτά βρέθηκαν τουλάχιστον σε μία από τις ακόλουθες τρεις δυσμενείς καταστάσεις: σε κίνδυνο φτώχειας, σε υλική αποστέρηση ή ζουν σε νοικοκυριά με πολύ χαμηλή ένταση εργασίας. Η μείωση του αριθμού των ατόμων που κινδυνεύουν από φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό στην ΕΕ είναι ένας από τους βασικούς στόχους της στρατηγικής "Ευρώπη 2020". Για πρόσφατες συγκρίσεις μεταξύ κρατών βλ. ([7, 1, 2, 3, 12, 13]).

Διάγραμμα 1: Κίνδυνος φτώχειας σε χώρες της ΕΕ: 2011



πλέον πρόσφατα στοιχεία που δημοσιεύτηκαν για το 2012 (εισοδήματα νοικοκυριών για το προηγούμενο έτος) η Ελλάδα σε όρους σχετικής φτώχειας κατέχει πλέον την τελευταία θέση μεταξύ των 28 χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Και με βάση τους δείκτες της σχετικής φτώχειας έχει ενδιαφέρον να δούμε τα πραγματικά αποτελέσματα της έρευνας. Μεταξύ των δύο τελευταίων ετών της έρευνας, 2010-2012, έχουμε αύξηση του κινδύνου φτώχειας σε σχετικούς όρους κατά τρεις ποσοστιαίες μονάδες ή 44%, δηλαδή από 20,1% πήγε 23,1%. Ακόμα πιο δραματική είναι η επιδείνωση των δεικτών φτώχειας στην Ελλάδα κατά την περίοδο της τρέχουσας κρίσης, σε απόλυτους όρους δηλαδή όταν το κατώφλι της φτώχειας παραμένει διαχρονικά σταθερό σε όρους πραγματικής αγοραστικής δύναμης. Πράγματι, ενώ το ποσοστό φτώχειας για το έτος 2010 υπολογιζόμενο με το κατώφλι φτώχειας του έτους 2005 (60% του διάμεσου εισοδήματος του 2005 εκφρασμένου σε τιμές του 2010 με βάση τον εναρμονισμένο δείκτη τιμών καταναλωτή) ήταν 16,3%, το αντίστοιχο ποσοστό για το επόμενο έτος της έρευνας (2011) έφτασε στο 22,9% και για το 2012 στο 32,3%. Με άλλα λόγια, μέσα σε ένα δύο μόλις έτη στην περίοδο της τρέχουσας κρίσης είχαμε αύξηση της φτώχειας σε απόλυτους όρους κατά 16,0 ποσοστιαίες μονάδες ή κατά 98,2%, έναντι αύξησης κατά 3 ποσοστιαίες μονάδες ή κατά 14,9% σε σχετικούς όρους (Διάγραμμα 2).

Και βεβαίως και όλοι οι άλλοι δείκτες ανισότητας και φτώχειας επιδεινώθηκαν δραματικά. Η φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός αυξήθηκε κατά 6,9 ποσοστιαίες μονάδες ή 24,9%, η εισοδηματική ανισότητα κατά 4,3% με βάση το συντελεστή Gini ή 17,9% με βάση τα εισοδηματικά μερίδια. Άρα εκείνο που προκύπτει με βάση τα επίσημα δημοσιευμένα στοιχεία της Eurostat είναι ότι δυστυχώς την περίοδο της τρέχουσας κρίσης, μέσα στα δύο πρώτα έτη εφαρμογής των μέτρων, είχαμε μία εξαιρετικά δυσμενή επιδείνωση όλων σχεδόν των κοινωνικών δεικτών, της ανισότητας, της φτώχειας και βεβαίως δεν ξεχνούμε την δραματική αύξηση του ποσοστού ανεργίας. Η τελευταία μάλιστα υποκρύπτει και πολύ ενδιαφέρουσες αλλαγές στη σύνθεση του άνεργου πληθυσμού, καθώς από την ανάλυση των στοιχείων σε μεγαλύτερο βάθος προκύπτει ότι η ανεργία πλέον πλήττει το σκληρό πυρήνα της οικογένειας. Ο κύριος Ζωγραφάκης στη

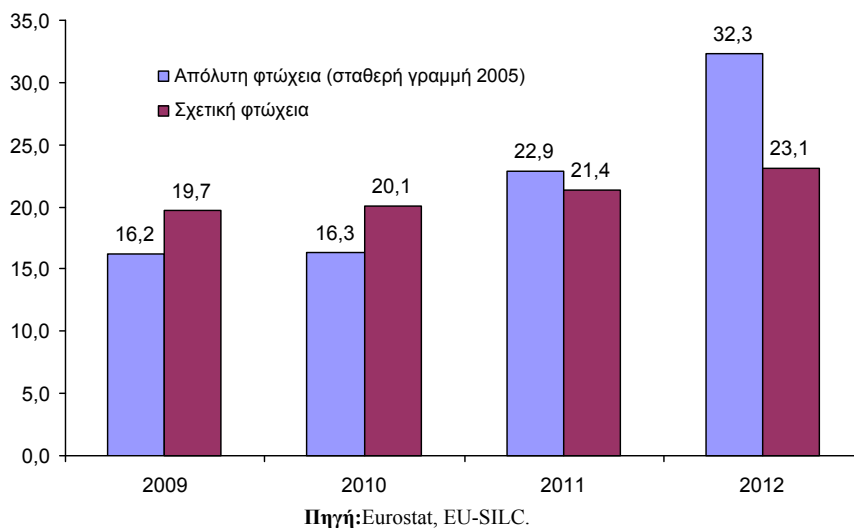
μελέτη του έδειξε ότι στο ισόγειο της πολυκατοικίας το 66% ήταν άνδρες. Επιπλέον, τα ποσοστά ανεργίας στους άντρες 30 έως 55 χρονών, που είναι ασφαλώς αρχηγοί νοικοκυριών, έχουν αυξηθεί τα δύο τελευταία έτη κατά 10 περίπου ποσοστιαίες μονάδες.

Τέλος, επισημαίνεται ότι και ο πληθωρισμός δεν ήταν ουδέτερος στην περίοδο της τρέχουσας κρίσης. Δυστυχώς ο μηχανισμός των τιμών, έτσι όπως λειτούργησε από ήταν εξαιρετικά άδικος. Το 20% των πιο φτωχών νοικοκυριών το 2011 αντιμετώπισε πληθωρισμό 3,7% έναντι 2,6% για το 20% των πιο πλούσιων νοικοκυριών. Το 2012 η διαφορά αυτή διευρύνθηκε ακόμα περισσότερο. Το 20% των φτωχών νοικοκυριών αντιμετώπισε πληθωρισμό 2,1% έναντι 1% για το 20% των πιο πλούσιων νοικοκυριών. Και το πρώτο δεκάμηνο του 2013, που είναι τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία, είναι εκπληκτικό το γεγονός ότι ο πληθωρισμός των φτωχών παραμένει ακόμα θετικός, είναι +0,3%, ενώ ο πληθωρισμός βεβαίως των πλουσιότερων νοικοκυριών έχει μειωθεί στο -1,2%.

Είναι εξαιρετικά δυσμενείς οι εξελίξεις και απλουστευτικές εκτιμήσεις για τα επόμενα έτη μετά το 2011, καθώς το διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών έχει περιοριστεί σημαντικά, καταστούν προφανές ότι τουλάχιστον σε απόλυτους όρους οι διαστάσεις της φτώχειας έχουν επιδεινωθεί ακόμα περισσότερο. Με βάση τις εκτιμήσεις της παρούσας μελέτης για το 2013, εκτιμάται ότι το 47,8% των νοικοκυριών έχει πλέον περάσει κάτω από τη γραμμή φτώχειας σε απόλυτους όρους, δηλαδή τη γραμμή φτώχειας που υπήρχε πριν από την κρίση.

Τι έχει αλλάξει όμως πρόσφατα σε σχέση με τη σύνθεση του φτωχού πληθυσμού; Τρεις βασικές μετατοπίσεις της φτώχειας καταγράφονται διαχρονικά, με έμφαση στην περίοδο της τρέχουσας κρίσης. Πρώτον, έχουμε μία σημαντική μετατόπιση της φτώχειας, από την ομάδα των ενηλικιωμένων ατόμων 65 ετών και άνω, προς την ομάδα των ανέργων, των νεότερων ζευγαριών με παιδιά και τους νέους εργαζόμενους. Δεύτερον, μετά το 2005 είναι φανερό ότι η παιδική φτώχεια βρίσκεται σε μία διαδικασία διεύρυνσης. Περίπου 510.000 παιδιά ζουν πλέον σε φτωχά νοικοκυριά. Το ποσοστό φτώχειας για τα παιδιά από 19% το 2005, αυξήθηκε στο 26,5% το 2012 και είναι μάλιστα υπερδιπλάσιο για τα παιδιά των μεταναστών. Τρίτον, αν το δούμε

Διάγραμμα 2: Κίνδυνος απόλυτης (σταθερή γραμμή 2005) και σχετικής φτώχειας στην Ελλάδα κατά την περίοδο της τρέχουσας κρίσης



λίγο πιο μακροχρόνια, εκείνο που προκύπτει είναι ότι έχουμε μετακίνηση της φτώχειας από τις αγροτικές περιοχές προς τις αστικές και από τους λιγότερο εκπαιδευμένους προς τις υψηλότερες εκπαιδευτικές βαθμίδες. Αυτά προκύπτουν παραστατικά και από το Διάγραμμα 3.

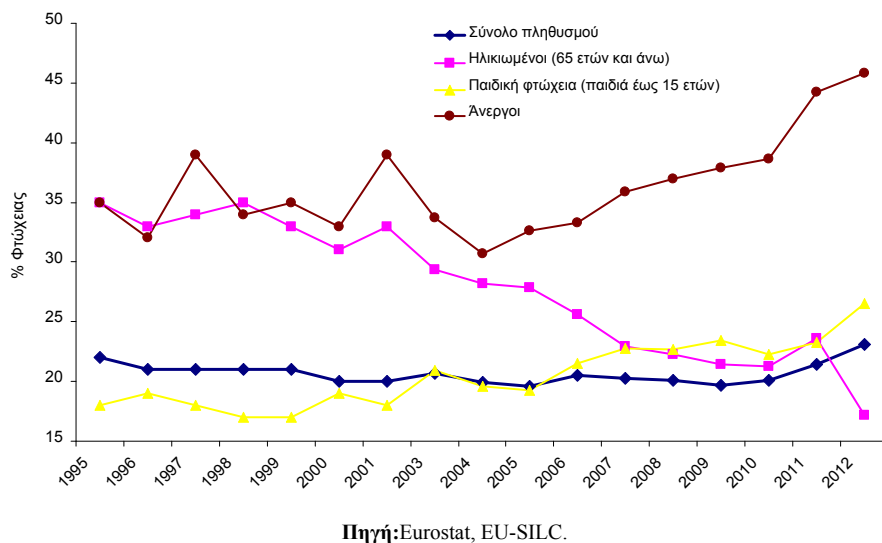
Συνοψίζοντας, ομάδες υψηλού κινδύνου φτώχειας είναι σήμερα: προφανώς οι άνεργοι με ποσοστό φτώχειας 45,8% και κυρίως οι άνεργοι άντρες με ακόμα μεγαλύτερο ποσοστό το οποίο αυξήθηκε κατά 10 ποσοστιαίες μονάδες κατά τα δύο τελευταία χρόνια, τα μονογονεϊκά νοικοκυριά με ένα τουλάχιστον παιδί (66% το ποσοστό φτώχειας, μικρή όμως πληθυσμιακή ομάδα για τα ελληνικά δεδομένα), οι μη οικονομικά ενεργοί (εκτός των συνταξιούχων), τα άτομα με χαμηλό εκπαιδευτικό επίπεδο (δεν έχουν ολοκληρώσει μόλις το Γυμνάσιο με ποσοστό φτώχειας 35,7%). Ακόμα, τα πολυμελή νοικοκυριά με δύο ενήλικες και τρία ή περισσότερα παιδιά (36% ποσοστό φτώχειας) και τα νοικοκυριά που μένουν σε νοικιασμένη κατοικία. Βεβαίως αξίζει να τονίσουμε και πάλι τα διπλάσια ποσοστά φτώχειας στον πληθυσμό των μεταναστών αλλά και τις εξαιρετικά ανησυχητικές διαστάσεις της φτώχειας στο χώρο των παιδιών.

3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Από την αρχή της δεκαετίας του 2000 και την ένταξη της χώρας στη ζώνη του ευρώ, η ελληνική οικονομία συνέχισε να αναπτύσσεται με ταχύ ρυθμό μέχρι το 2008, για να βυθιστεί έκτοτε σε βαθιά ύφεση. Από το 2010, ο δημοσιονομικός εκτροχιασμός έδωσε τη θέση του στη λιτότητα για τη μείωση των ελλειμμάτων. Η κρίση δεν έχει επηρεάσει ομοιόμορφα ολόκληρο τον πληθυσμό και φαίνεται ότι έχει οδηγήσει σε ακόμη χειρότερη κατάσταση ομάδες του πληθυσμού που βρίσκονταν ήδη σε υψηλό κίνδυνο φτώχειας πριν από την τρέχουσα κρίση.² Η φορολογία εισοδήματος έγινε λιγότερο προοδευτική, η αύξηση των συντελεστών του Φόρου Προστιθεμένης Αξίας, η αύξηση των Ειδικών Φόρων Κατανάλωσης στα καύσιμα, τα ποτά και τα τσιγάρα, η καθιέρωση του Ενιαίου Τέλους Ακίνητης Περιουσίας και της έκτακτης εισφοράς στα ακίνητα, εκτιμάται ότι οδήγησαν στο να μειωθεί δυσανάλογα η πραγματική αγοραστική δύναμη των φτωχότερων νοικοκυριών, ενώ οι μεγάλες αυξήσεις τιμών στα τρόφιμα και στα καύσιμα επηρέασαν τους φτωχούς πολύ περισσότερο από ότι τα πιο πλούσια νοικοκυριά. Η έως σήμερα εξέλιξη αλλά και οι προοπτικές των εισοδημάτων και της ανεργίας

²Πρόσφατη μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δείχνει ότι ο σχεδιασμός των μέτρων πολιτικής είναι ζωτικής σημασίας για να αποφευχθεί ότι τα νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος δεν θα πληγούν περισσότερο από τα υπόλοιπα νοικοκυριά [4, 5, 6].

Διάγραμμα 3: Διαχρονική μεταβολή του κινδύνου φτώχειας για επιμέρους πληθυσμιακές ομάδες 1995–2011: κατανομή διαθέσιμου εισοδήματος



φαίνονται δυσοίωνες, ενώ για πρώτη φορά κατά τις τελευταίες δεκαετίες καταγράφεται σημαντική αύξηση της φτώχειας κυρίως σε απόλυτους όρους [9, 7, 14, 15, 16].

Από τα διαθέσιμα στοιχεία για τα πρώτα έτη της κρίσης προκύπτει ότι η σχετική φτώχεια αυξήθηκε σημαντικά στην περίοδο της τρέχουσας κρίσης (3 εκατοστιαίες μονάδες μεταξύ των ετών 2009 και 2011), ενώ οι διαστάσεις της “απόλυτης” φτώχειας αυξήθηκαν δραματικά. Πράγματι, το ποσοστό φτώχειας για το έτος 2009 υπολογιζόμενο με σταθερή τη γραμμή φτώχειας στο έτος 2005 ήταν 16,3%, και αυξήθηκε σε 22,9% το 2010 και σε 32,3% για το 2011. Με άλλα λόγια, μέσα σε δύο μόλις έτη στην περίοδο της τρέχουσας κρίσης είχαμε αύξηση της φτώχειας σε απόλυτους όρους κατά 16,0 ποσοστιαίες μονάδες ή κατά 98,2%, έναντι αύξησης κατά 3 ποσοστιαίες μονάδες ή κατά 14,9% σε σχετικούς όρους. Ορισμένες εκτιμήσεις για τα πιο πρόσφατα έτη 2012 και 2013 οδηγούν σε ανησυχητικά συμπεράσματα, ενώ τα έντονα υφεσιακά μέτρα που προβλέπονται από το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ) 2013 – 16 δεν αφήνουν περιθώρια αισιοδοξίας για τα αμέσως επόμενα έτη. Πράγματι, οι εκτιμήσεις της μελέτης δείχνουν ότι το 2012 το 39,8% του πληθυσμού βρίσκεται σε απόλυτη φτώχεια (δηλαδή κάτω από

την γραμμή της φτώχειας όπως αυτή είχε οριστεί για το έτος 2005). Το αντίστοιχο ποσοστό για το 2013 εκτιμάται σε 47,8% καταδεικνύοντας πλέον τις δραματικές διαστάσεις που έχει λάβει η φτώχεια με την απόλυτη κυρίως έννοια στη χώρα μας κατά την περίοδο της τρέχουσας κρίσης. Η μεγάλη αύξηση του αριθμού των ανέργων, σε συνδυασμό με τα τραγικά κενά που παρουσιάζει το κοινωνικό δίχτυ ασφαλείας, απειλεί να παρασύρει ολόκληρες οικογένειες στην απόλυτη φτώχεια. Η αντιμετώπιση του φαινομένου αυτού στο σημερινό δυσμενές οικονομικό περιβάλλον, θα απαιτήσει στροφή και αλλαγές στην κοινωνική πολιτική που ακολουθείται τις τελευταίες δεκαετίες.

Με βάση τα πιο πρόσφατα στοιχεία για το 2011 (έρευνα 2012), ομάδες υψηλού κινδύνου φτώχειας στην Ελλάδα είναι κυρίως οι άνεργοι και ιδιαίτερα οι άνεργοι άνδρες, τα μονογονεϊκά νοικοκυριά με τουλάχιστον ένα εξαρτώμενο παιδί, τα νοικοκυριά με έναν ενήλικα ηλικίας 65 ετών και άνω, οι μη οικονομικά ενεργοί εκτός των συνταξιούχων (νοικοκυρές κ.λπ.), οι γυναίκες (συνήθως ηλικιωμένες) που ζουν μόνες, τα νοικοκυριά με 3 ή περισσότερους ενήλικες με εξαρτώμενα παιδιά, τα νοικοκυριά που διαμένουν σε ενοικιασμένη κατοικία αλλά και τα παιδιά.

Τα αποτελέσματα της ανάλυσης σε σχέση με

την συμβολή των επιμέρους εισοδημάτων στη συνολική ανισότητα δεν καταδεικνύουν με σαφήνεια αν οι περικοπές στους μισθούς και τα ημερομίσθια κυρίως στο δημόσιο τομέα, που εφαρμόστηκαν στη διάρκεια της τρέχουσας κρίσης στα πλαίσια των μνημονίων έχουν οδηγήσει σε αύξηση ή μείωση της συνολικής ανισότητας. Έτσι, η κατάργηση των δώρων του Πάσχα, των Χριστουγέννων και των επιδομάτων αδείας, καθώς και των άλλων παροχών στο δημόσιο τομέα, εκτιμάται ότι έχουν επηρεάσει κυρίως τα μεσαία εισοδηματικά κλιμάκια, με αμφίβολα αναδιανεμητικά αποτελέσματα στο σύνολο της κατανομής του εισοδήματος.

Οι διάφορες μελέτες έχουν δείξει ότι οι δύο πιο βασικοί προσδιοριστικοί παράγοντες του κινδύνου φτώχειας των νοικοκυριών στην Ελλάδα είναι η σχέση τους με την αγορά εργασίας και το επίπεδο εκπαίδευσης. Πράγματι, υπάρχει μία σαφής και ισχυρή αντίστροφη σχέση μεταξύ του κινδύνου φτώχειας με την ένταση εργασίας των νοικοκυριών. Αυτό φαίνεται από τα ποσοστά φτώχειας για τους εργαζομένους, τα ποσοστά φτώχειας για τους άνεργους και για τους εκτός εργασίας. Το δεύτερο συμπέρασμα που προκύπτει από την διερεύνηση των προσδιοριστικών παραγόντων του κινδύνου φτώχειας είναι ότι η εκπαίδευση συνδέεται αρνητικά και με μία ισχυρή σχέση με τον κίνδυνο φτώχειας. Με βάση τις δύο προηγούμενες διαπιστώσεις μπορούμε να διατυπώσουμε τις δύο πρώτες προτάσεις της πολιτικής. Πρώτον, η ενίσχυση της απασχόλησης αποτελεί τον καλύτερο τρόπο αποτροπής από καταστάσεις φτώχειας. Δεύτερον, πολιτικές βελτίωσης του εκπαιδευτικού επιπέδου είναι προφανές ότι θα αμβλύνουν, θα περιορίσουν τις εκρηκτικές διαστάσεις των κοινωνικών δεικτών της ανισότητας και της φτώχειας.

Βεβαίως στοχευμένες δράσεις προς αυτούς που έχουν μεγαλύτερη ανάγκη με δεδομένους και τους ελέγχους των πόρων όπου είναι δυνατόν, ασφαλώς θα βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα της κοινωνικής πολιτικής ή των κοινωνικών δαπανών. Θα πρέπει, όμως, να επισημανθεί ότι η υστέρηση δεν εξαντλείται μόνο στο εισόδημα. Θα πρέπει να συνδυαστεί με μία συντονισμένη δράση κοινωνικών δαπανών, παροχής υπηρεσιών, πρόσβασης των φτωχότερων ομάδων σε υπηρεσίες και σε κοινωνι-

κές επενδύσεις: παιδεία, πολιτισμός κ.ά.

Το δίκτυο κοινωνικής προστασίας στη χώρα μας είναι κατακερματισμένο, είναι διάτρητο, είναι κοινωνικά άδικο ιστορικά, με ένα πολύ χαμηλό βαθμό στόχευσης στους πραγματικά δικαιούχους. Είναι προφανές ότι τα άτομα που μένουν άνεργα μετά από τον πρώτο χρόνο της επιδότησης δεν έχουν καμία άλλη βοήθεια στήριξης. Όσο και αν προσπαθήσουμε να κλείσουμε τις τρύπες αυτού του συστήματος, δεν θα έχουμε εξαιρετικά αποτελέσματα. Εκείνο που πιθανότατα χρειαζόμαστε είναι ένα ύστατο δίκτυο προστασίας για όλους. Ένα ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα για όλους με την πιλοτική του εφαρμογή να αποτελεί την επόμενη πρόκληση του συστήματος κοινωνικής αλληλεγγύης στην χώρα μας.

Τέλος, η δραματική αύξηση της ανεργίας στην τρέχουσα περίοδο της κρίσης στη χώρα μας συνοδεύεται με περικοπές στο χώρο των κοινωνικών δαπανών. Στη συγκυρία αυτή είναι προφανές ότι οι όποιες παρεμβάσεις θα πρέπει να στοχεύουν στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των περιορισμένων κοινωνικών δαπανών και στην προώθηση της κοινωνικής συνοχής μέσα από τον περιορισμό της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Απαιτείται ο επαναπροσδιορισμός και η ενδυνάμωση των κοινωνικών πολιτικών. Οι πολιτικές που εφαρμόστηκαν τα τελευταία έτη φαίνεται να είναι πιο αποτελεσματικές στο να περιορίζουν την ένταση της φτώχειας των ηλικιωμένων, αλλά αποδεικνύονται μάλλον ανεπαρκείς για άλλες κοινωνικά ευπαθείς ομάδες και κυρίως τους άνεργους. Επιπλέον, η αύξηση της κοινωνικής δαπάνης τις τελευταίες δεκαετίες δεν συνοδεύτηκε από τον “εξευρωπαϊσμό” των κοινωνικών πολιτικών που συνέχισαν να χαρακτηρίζονται από μία πανσπερμία ρυθμίσεων με συγκρουόμενες αρμοδιότητες μεταξύ διαφορετικών φορέων. Ο επαναπροσδιορισμός των βασικών παραμέτρων της κοινωνικής πολιτικής παραμένει ζητούμενο που προβάλλει επιτακτικά από την τρέχουσα κρίση. Για παράδειγμα, η έλλειψη ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος που θα λειτουργήσει ως ανάχωμα στοιχειώδους κοινωνικής προστασίας από καταστάσεις ακραίας ένδειας και φτώχειας παραμένει ακόμα ζητούμενο.

- [1] Eurostat (2010), *Income and living conditions in Europe*, Eurostat Statistical Books, edited by A. B. Atkinson and E. Marlier.
- [2] Eurostat (2012), *At risk of poverty or social exclusion in the EU27*, Newsrelease 171/2012 - 3 December 2012.
- [3] Eurostat (2013), “*Children were the age group at the highest risk of poverty or social exclusion in 2011*”, Statistics in Focus, Issue number 4.
- [4] European Commission (2012a), *EU Employment and Social Situation*, Quarterly Review, September 2012.
- [5] European Commission (2012b), *Employment and Social Developments in Europe 2012*, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Directorate A, Manuscript completed in November 2012.
- [6] European Commission (2013), *EU Employment and Social Situation*, Quarterly Review, March 2013.
- [7] Mitrakos T. (2013), “*Inequality, poverty and living conditions in Greece: Recent developments and prospects*”, Social Cohesion and Development 2013 8 (1), pp. 37-58.
- [8] Kaplanoglou G., Rapanos V.T. and Bardakas I.C. (2013), “*Does fairness matter for the success of fiscal consolidation?*” Economics Discussion Report 2013/6, Department of Economics, University of Athens.
- [9] Matsaganis M. (2013), *The Greek Crisis: Social Impact and Policy Responses*, FRIEDRICH EBERT STIFTUNG Study, November 2013.
- [10] Matsaganis M. and Leventi C. (2013a), “*The distributional impact of the Greek crisis in 2010*”, Fiscal Studies, vol. 34, issue 1, pp. 83-108.
- [11] Matsaganis, M. and C. Leventi (2013b) *Distributional Implications of the Crisis in Greece in 2009-2012*, EUROMOD Working Paper No. EM 14/13.
- [12] OECD (2011), *The Causes of Growing Inequality in OECD Countries*, OECD Publishing, Paris.
- [13] OECD (2013), *Crisis squeezes income and puts pressure on inequality and poverty in the OECD*, Paris.
- [14] Tsakloglou P. and T. Mitrakos (2012), “*Inequality and poverty in Greece: myths, realities and the crisis*”, in Othon Anastasakis and Dorian Singh (eds), *Reforming Greece: Sisyphean Task or Herculean Challenge?*, Published by South East European Studies at Oxford (SEESOX), European Studies Centre, St Antony’s College, University of Oxford, OX2 6JF, pp 90-99, SEESOX March 2012.
- [15] Δαφέρμος, Γ. και Χ. Παπαθεοδώρου (2010), *Δομή και τάσεις της οικονομικής ανισότητας και της φτώχειας στην Ελλάδα και την ΕΕ, 1995-2008*, Επιστημονικές Εκθέσεις 2, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Αθήνα.
- [16] ΕΚΚΕ (2012) *Το κοινωνικό πορταίτο της Ελλάδας 2012*, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών, Ερευνών, Αθήνα 2012.

6. ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ ΑΝΑΜΕΣΑ ΣΤΙΣ ΓΕΝΙΕΣ: ΗΡΘΕ ΤΟ ΤΕΛΟΣ ΤΩΝ ΑΝΑΔΡΟΜΙΚΩΝ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΩΝ;

ΠΛΑΤΩΝ ΤΗΝΙΟΣ

Επίκουρος Καθηγητής
Πανεπιστήμιο Πειραιώς

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ: ΝΑΥΣΙΠΛΟΪΑ ΜΑΚΡΑΣ ΠΙΝΟΗΣ

Πριν από μερικά εξάμηνα σπουδών έθεσα στους φοιτητές μου ένα ερώτημα ανάπτυξης με στόχο να αναδείξουν πώς καταλαβαίνουν την διαγενεακή δικαιοσύνη. Το ερώτημα ήταν “Δεν πρέπει να περικόπτονται οι συντάξεις των γιαγιάδων, αφού έτσι χρηματοδοτούν το χαρτζιλίκι στα άνεργα εγγόνια τους. Σχολιάστε”. Η πλειοψηφία απάντησε με ενθουσιασμό “ναι, ναι, δεν πρέπει να τις κόβετε γιατί εμείς σε αυτό το χαρτζιλίκι ποντάρουμε”. Δυστυχώς για αυτούς, η σωστή απάντηση ήταν ότι, προκειμένου να μπορούν να πάρουν σύνταξη οι γιαγιάδες, πρέπει να δουλεύουν τα εγγόνια ([12]).

Κάθε προϋπολογισμός είναι ένας ετήσιος προγραμματισμός δαπανών/ εσόδων. Συνεπώς, ως βραχυχρόνιο θέμα, σχολιάζεται ως προς την μακροοικονομική στάση, τα δημοσιονομικά κ.ο.κ. Όμως, ως το κορυφαίο εργαλείο υλοποίησης της κυβερνητικής πολιτικής, έχει και μια μακροχρόνια διάσταση που δεν πρέπει να διαφεύγει – το δούναι-λαβείν μεταξύ γενεών, δηλαδή την διαγενεακή ισορροπία. Σε κάθε προϋπολογισμό αποφασίζονται θέματα που επηρεάζουν αυτήν την ισορροπία: Οι συντάξεις παρέχονται στην μεγαλύτερη γενιά, προγράμματα κατάρτισης και δράσεις προς την οικογένεια προς την γενιά των εργαζομένων, παιδεία και αθλητισμός στη νέα γενιά που έρχεται. Η διαγενεακή ισορροπία μπορεί να επισκιάζεται από τρέχοντα θέματα της επικαιρότητας, αλλά διαμορφώνει το πλαίσιο για την πορεία της χώρας όπου οφείλουμε να διακρίνουμε το δάσος από τα δέντρα: Πού βρισκόμαστε; Πού πάμε;

Το κείμενο αυτό πραγματεύεται το θέμα της στρατηγικής της χώρας. Μπορούμε να σκεφτούμε την χώρα σαν ένα καράβι – το καλό Motorship ‘M/S Ελλάς’ – στο οποίο επιβαίνουν οι διάφορες γενιές εναλλασσόμενες κατά τακτά διαστήματα. Το πλοίο αυτό, λίγο από απερισκεψία λίγο εξαιτίας σφάλματος των οργάνων – και ενώ έπλεε ανέμελο σε επικίνδυνα νερά – χτυπήθηκε από καταιγίδα. Αφού

απέρριψε την σαβούρα που κουβαλούσε, διαπιστώνει, καθώς η καταιγίδα αρχίζει να καταλαγιάζει, ότι έχει παρασυρθεί σε άγνωστα πελάγη. Το μήνυμα του κειμένου αυτού είναι ότι, προκειμένου, να βάλουμε πλήρη προς κάποια κατεύθυνση πρέπει να κλείσουμε τους λογαριασμούς με το παρελθόν. Πρέπει να ξέρουμε κατά πόσες μοίρες απέκλιναν τα όργανα που μας έφεραν εδώ, αλλά και να καταλάβουμε τι έγινε και κατά την διάρκεια της κρίσης – δηλαδή το πού βρισκόμαστε σήμερα.

Η δομή του κειμένου εξειδικεύει την πορεία του εθνικού μας πλεούμενου. Στο πιλοτήριο του ‘M/S Ελλάς’ βρίσκεται από την δεκαετία του 90 η γενιά του Πολυτεχνείου – επιφορτισμένη με την συνολική πορεία του πλοίου και συνεπώς και των επιβατών που περιμένουν να ανεβούν (των μελλοντικών γενεών). Στο παρελθόν ο πιλότος περιπλανιόταν σε επικίνδυνα πελάγη. Έχοντας αναλάβει να βρει ένα νέο σημείο ισορροπίας μεταξύ Κράτους και οικογένειας, επιτέλεσε τον ρόλο του πλημμελώς – με αναβολές και καθυστερήσεις. Έτσι μπήκαμε στην καταιγίδα με τις επισκευές στη μέση και τα όργανα ναυσιπλοΐας με σοβαρές ελλείψεις. Η καταιγίδα μας έχει σπρώξει σε άγνωστα νερά. Οι μεταρρυθμίσεις (επισκευές) έγιναν – αλλά ως εξώθεν δημοσιονομικός καταναγκασμός. Αποτέλεσμα, να απαιτείται να βρούμε πού είμαστε – το γεωγραφικό στίγμα μετά τις αλλαγές από το 2010 – δηλαδή μια ερμηνεία του τι έχει γίνει. Από την απάντηση σε αυτό το ερώτημα εξαρτάται η πορεία στο μέλλον, τόσο η αναζήτηση ενός ασφαλέστερου νέου προσανατολισμού και ο σχεδιασμός νέων βελτιώσεων στο πλοίο.

Το έργο του καπετάνιου του πλοίου, τουλάχιστον ως προς το θέμα της διευθέτησης της διαγενεακής ισορροπίας, δεν αναμένεται να είναι απλό. Ο λόγος για αυτό προκύπτει από εγγενή θέματα που υπάρχουν στην διαχείριση του συμβολαίου κοινωνικής πολιτικής. Το συμβόλαιο αυτό αφορά τρεις γενιές: Την χθεσινή (που εισπράττει, έχοντας κατοχυρώσει δικαιώματα), την σημερινή (που πληρώνει, δημιουργώντας μελλοντικά δικαιώματα) και

την αυριανή (που θα πληρώσει, ελπίζοντας για τα δικά της δικαιώματα). Το συμβόλαιο αυτό δεν παράγει τίποτε, αλλά ανακατανέμει ποσά μεταξύ των τριών γενεών, παίρνοντας από τη μια και δίνοντας στην άλλη: Το παιχνίδι είναι μηδενικού αθροίσματος, αφού όποιος κερδίζει μια γενιά, το χάνει άλλη. Όμως, ανά πάσα στιγμή παρούσες είναι μόνο δύο γενιές, αυτή που εργάζεται και αυτή που παίρνει σύνταξη. Για αυτές τις δύο γενιές, που είναι οι μόνες παρούσες, το παιχνίδι είναι θετικού αθροίσματος. Δηλαδή, οι δύο παρούσες γενιές συμφωνούν αυξήσεις μεταξύ τους και στέλνουν τον λογαριασμό στην γενιά που αναμένεται – στην απούσα γενιά.

Το διαγενεακό παιχνίδι είναι ναρκοθετημένο, αφού υποκρύπτει μια εγγενή ανισορροπία. Σε περίπτωση αδράνειας ή αναβολής, το πρόβλημα μεγεθύνεται και μετατίθεται προς τα εμπρός – προς την απούσα νεότερη γενιά. Υπό αυτή την οπτική, για αυτό που έγινε στην διάρκεια της κρίσης από το 2010 ευθύνεται το ότι είμαστε εμείς η (απούσα) γενιά στην οποία ήλθε τελικά ο λογαριασμός.

Όπως και να έχει το πράγμα, τα άτομα που βρίσκονται στο πιλοτήριο καλούνται υπό μια πολύ ουσιαστική λογική να είναι οι εκπρόσωποι του έθνους – οι συνήγοροι όλων της γενεών που θα έλθουν και θεματοφύλακες των συμφερόντων τους. Η νομοθετική εξουσία πρέπει να μεριμνά ως συνήγορος της απούσας γενιάς – αφού δεν υπάρχει άλλος να επιτελεί αυτό το έργο. Η καταιγίδα που μας έπληξε εξηγείται από το ότι αυτός ο ρόλος δεν επιτελέστηκε. Η αντίδραση για το μέλλον, προκειμένου να αποφύγει επανάληψη, πρέπει να αναζητήσει τρόπους, εργαλεία και θεσμικές διευθετήσεις για το πώς ο ρόλος αυτός θα επιτελεστεί από εδώ και πέρα.

Υπό αυτό το πρίσμα, το κείμενο προσφέρει κατά σειρά: μια ερμηνεία για το παρελθόν, μια για το παρόν και μια σειρά παραινέσεων για το μέλλον.

2. ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΓΙΑ ΤΟ ΠΑΡΕΛΘΟΝ: ΝΕΑ ΙΣΟΡΡΟΠΙΑ ΚΡΑΤΟΥΣ – ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ

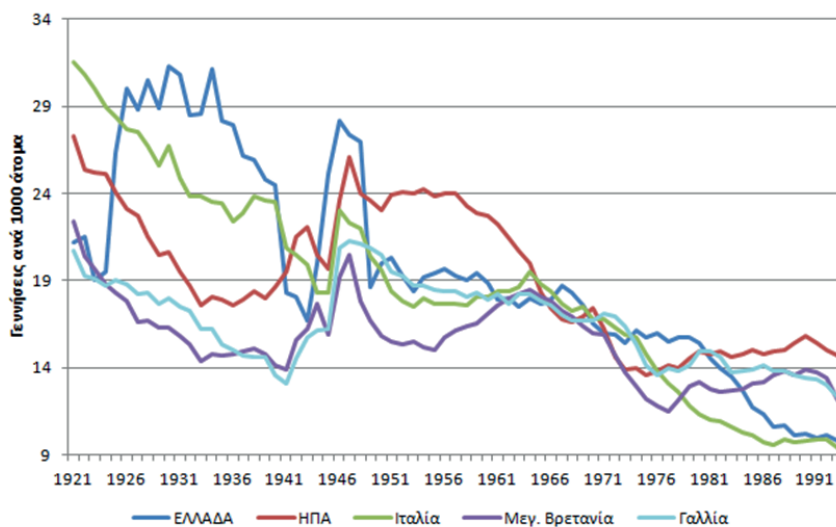
Η ταυτότητα των γενεών που θα μας απασχολήσουν προδιαγράφηκε από το δημογραφικό παρελθόν – την πορεία των γεννήσεων τα τελευταία 70 χρόνια. (Διάγραμμα 1). Η Ελλάδα ακολούθησε την γενική πορεία των αναπτυγμένων χωρών, με δύο διαφορές. Πρώτον, η μεταπολεμική έκρηξη των γεννήσεων έγινε με καθυστέρηση σε σχέση με αλ-

λού (λόγω του εμφυλίου αλλά και της υπερπόντιας μετανάστευσης στις αρχές του 50), ενώ κράτησε περισσότερο – ως το 1970. Το δεύτερο σημείο διαφοροποίησης ήταν μια κατακόρυφη πτώση της γονιμότητας γύρω στο 1980. Ως αποτέλεσμα οι εισοδοί που στην αγορά εργασίας 25 χρόνια αργότερα είναι οι μισές σε σχέση με αυτές πριν 15 χρόνια. ([11])

Αυτά τα δύο δεδομένα καθορίζουν και το σχήμα της δημογραφικής πυραμίδας του 2009 (Διάγραμμα 2), η οποία μας δίδει κάτι σαν ‘οικογενειακή φωτογραφία’ του ελληνικού πληθυσμού. Η πυραμίδα αυτή έχει μια διόγκωση κοντά στις ηλικίες των 50–60 (η μεγάλη γενιά που πλησιάζει στην σύνταξη) και ένα στενό μίσχο (οι μικρές νέες γενιές που τώρα μπαίνουν στην σύνταξη). Μια τέτοια πυραμίδα αναπόφευκτα θα εξελιχθεί σε μανιτάρι, καθώς οι λίγοι νέοι θα αναγκαστούν να στηρίζουν τους πολυπληθείς ηλικιωμένους.

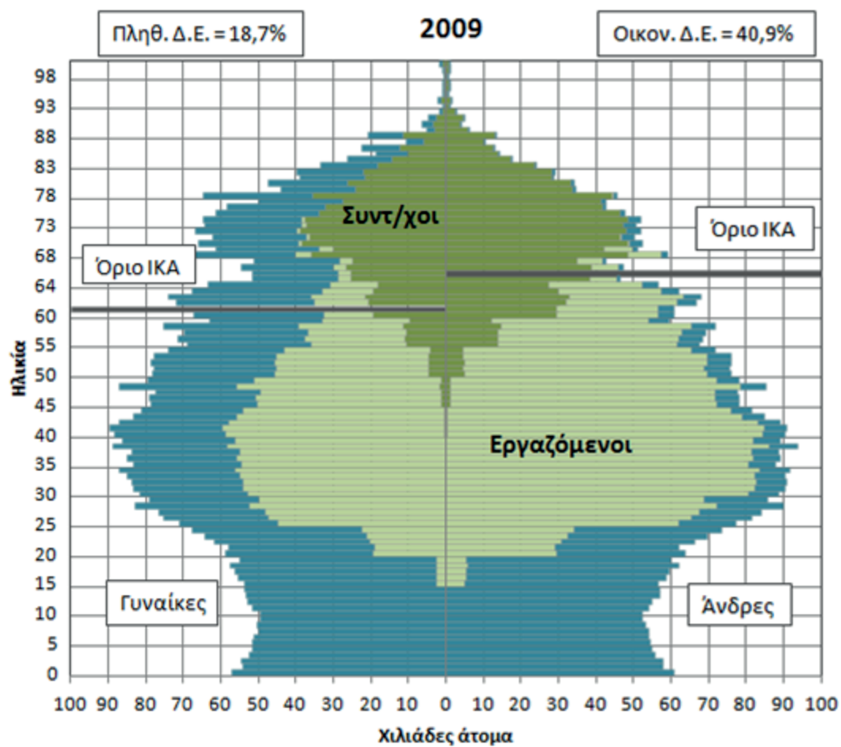
Η ποσοτική σχέση ανάμεσα στις γενιές εμφανίζεται ως το σχήμα της πυραμίδας και προδιαγράφει το μέλλον του ασφαλιστικού. Όμως η σχέση μεταξύ των γενεών δεν είναι μόνο ποσοτική. Η κάθε γενιά έχει την δική της ιστορία, ταυτότητα, ιδιαιτερότητα. Στην οικογενειακή φωτογραφία συμμετέχουν τρεις γενιές: Η “Γενιά της Πίνδου” έπαιξε πρωταγωνιστικό ρόλο μεταξύ 1950–1970 και ήταν υπεύθυνη για την θεμελίωση και επέκταση Κοινωνικής ασφάλισης ως συμπλήρωμα οικογενειακής αλληλεγγύης. Σταθμοί στην πορεία της ήταν η επανέναρξη του ΙΚΑ το 1951, η έναρξη του ΟΓΑ 1962 αλλά και το πρώτο έλλειμμα ΙΚΑ το 1957. Ήδη έκθεση του 1958 χαρακτήρισε το ασφαλιστικό “Εξαιρετικά επείγον”. Την ακολούθησε η “Γενιά του Πολυτεχνείου” υπεύθυνη μεταξύ των τελών του 1970 και ως 2010. Οι συντάξεις επεκτάθηκαν, ενώ άλλα προγράμματα αφέθηκαν να ατροφίσουν. Οι αλλεπάλληλες απόπειρες επίλυσης του ασφαλιστικού δεν απέτρεψαν την συνεχή διεύρυνση συνταξιοδοτικών υποσχέσεων. Στην αγορά εργασίας εμπεδώθηκε η θεώρηση που έδινε προστασία στις θέσεις εργασίας (όπου μπορούσε) και όχι στους ανθρώπους που τις κάλυπταν – δηλαδή του ανέργους. Στα θετικά ήταν η παράδοση στην νεότερη γενιά έργων υποδομής αλλά και τεράστια συσσώρευση χρέους. Η γενιά που περιμένει να αναλάβει τα ηνία είναι η λεγόμενη “Γενιά Χ”. Το πότε ακριβώς θα αναλάβει είναι ακόμη ζητούμενο, αλλά είναι σίγουρο ότι ο λαχνός της οικοδόμησης των συντριμμίων του 2010 είναι δικός της. Τα μέλη της είναι πολύ λι-

Διάγραμμα 1: Εξέλιξη γεννήσεων 1921-1993: Ελλάδα και άλλες χώρες)



Πηγή: Τήνιος, 2010, σελ 275

Διάγραμμα 2: Δημογραφική πυραμίδα, εργαζόμενοι και συνταξιούχοι 2009



Πηγή: Τήνιος, 2010 ([11, σελ. 272])

γότερα, αν και έχουν επωφεληθεί από μια ποσοτική επέκταση της παιδείας, ενώ τα φύλα είναι για πρώτη φορά τόσα ίσα. Η πολιτική αφωνία της Γενιάς Χ επιτείνει τα προβλήματα της κρίσης χρέους και της έκρηξης ανεργίας. Η κατάσταση θα επιδεινωθεί όταν την θέση 'Γιαγιάδων της Πίνδου' (χαρκτηριζόμενες από αυτοθυσία) αναλαμβάνουν σταδιακά οι 'Γιαγιάδες του Πολυτεχνείου' (χαρκτηριζόμενες από απαιτητικότητα).

Τόσο στην Ελλάδα όσο και στην Νότια Ευρώπη από το 1990 η 'μεγάλη εικόνα' της κοινωνικής πολιτικής ήταν η ανάληψη εκ μέρους του Κράτους ευθυνών που ως τώρα διατηρούσε η οικογένεια. Η διαδικασία αυτή – τμήμα του εξευρωπαϊσμού και σύγκλισης του Νότου – στην Ελλάδα ήταν τμήμα του έργου του εκσυγχρονισμού. Ο Ferrera ([20]) αποκαλεί αυτή την εξέλιξη 'ανάταξη και μεταρρύθμιση' (recalibration and reform) και εξηγεί ότι ως στόχος χαρακτηρίζει όλα τα συστήματα που χαρακτηρίζονται από οικογενειοκρατία. Η Ελλάδα συμμετείχε στην κίνηση αυτή αλλά δυστυχώς σε ρητορικό μόνο επίπεδο. Αυτό που μπορούμε να χαρακτηρίσουμε ως Ατελή Μεταρρύθμιση 1990-2007 παρέμεινε οραματικό ζητούμενο. Η στόχευση ήταν η ίδια με αλλού, δηλαδή οικοδόμηση ενός 'ευρωπαϊκού τύπου' κοινωνικού κράτους το οποίο να είναι σε θέση να λειτουργεί ως συντελεστής παραγωγής και εργαλείο σταθεροποίησης ([5]). Όμως η φιλοδοξία αυτή 'σκόνηταψε' στην αδυναμία ολοκλήρωσης των αλλαγών στις συντάξεις: Η απορρόφηση πόρων από συντάξεις (+προοπτικές μεγάλης αύξησης) δεν άφηνε χώρο για ανάπτυξη άλλων προγραμμάτων. Παράδειγμα μια σειρά καινοτόμων προγραμμάτων (Βοήθεια στο Σπίτι, άλλα οικογενειακά προγράμματα) παραμένουν σε συνεχή 'πιλοτική φάση'.

Η Ατελής Μεταρρύθμιση δεν άλλαξε ουσιαστικά δομές αλλά συνοδεύτηκε από μεγάλη αύξηση δαπανών. Βλέπουμε ότι όλες οι χώρες με μνημόνιο αύξησαν τις δαπάνες κοινωνικής προστασίας από το 1995. (Διάγραμμα 3). Όλες συγκλίνουν προς το ποσοστό ΕΕ15. Όμως η Ελλάδα αυξάνει τις δαπάνες όποτε μπορεί (δηλαδή όποτε υπάρχει πλεόνασμα για εκ των υστέρων διανομή), ενώ η Ιρλανδία όποτε πρέπει, δηλαδή όποτε ο οικονομικός κύκλος οδηγεί σε μεγαλύτερες ανάγκες. Η διάκριση αυτή φαίνεται και στην δομή των παροχών. Η Ελλάδα επικεντρώνεται σε μακροχρόνια προγράμματα όπως συντάξεις και άλλες εισοδηματικές

ενισχύσεις που έχουν ως κοινό παρονομαστή την δημιουργία βάσης πελατών. Η Ιρλανδία αντιθέτως ενίσχυσε προγράμματα που χορηγούνται με έλεγχο πόρων όπως η προστασία ανεργίας ή οικογένειας. Σε μια έρευνα της Επιτροπής της ΕΕ για την μακροοικονομική ευαισθησία των κοινωνικών δαπανών ([29]) η Ελλάδα έχει την μικρότερη ευαισθησία με διαφορά.

Το δώρο της ONE ήταν μια πολύ μεγάλη συνολική αύξηση της κατά κεφαλήν δαπάνης για κοινωνική προστασία σωρευτικά 49% μεταξύ 2000 και 2010 (διάγραμμα 4). Όμως η δομή παρέμεινε σταθερή. Η πιο σημαντική καινοτομία και η μοναδική ουσιαστική απόπειρα αξιοποίησης του εργαλείου της επικέντρωσης παρέμεινε η εισαγωγή του ΕΚΑΣ το 1996. ([10, σελ. 119–120]). Αποτέλεσμα αυτής της πορείας ήταν ότι η κοινωνική προστασία προσέφερε μικρή βοήθεια στην ύφεση και στην κρίση. Μάλιστα το επιχείρημα έχει διατυπωθεί ότι πίσω από την μεγαλύτερη επιτυχία της Ιρλανδίας στο δικό της μνημόνιο οφείλεται στο ότι το σύστημα κοινωνικής προστασίας εκεί ήταν σε θέση να παίξει ένα ρόλο συντελεστού παραγωγής και να επιτρέψει την ταχύτερη αποδοχή εμπροσθοβαρών μέτρων. Σχηματικά θα μπορούσαμε να πούμε ότι ενώ στην Ελλάδα η κοινωνική προστασία ήταν τμήμα του προβλήματος, στην Ιρλανδία ήταν τμήμα της λύσης ([28]).

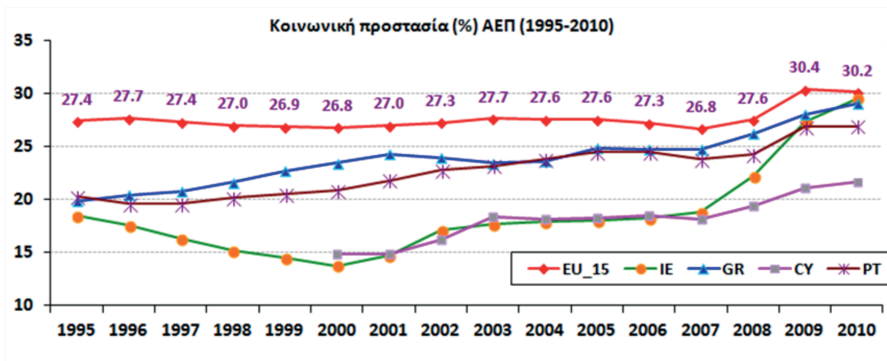
3. ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΤΟΥ ΠΑΡΟΝΤΟΣ: ΜΙΑ ΘΥΕΛΛΑ ΜΑΣ ΣΠΙΡΩΧΝΕΙ ΣΕ ΑΓΝΩΣΤΑ ΝΕΡΑ

Όσα είχαν αναβληθεί από το 1990 μοιάζει να αποπειράθηκαν από το 2010 υπό την ασφυκτική πίεση δημοσιονομικών προτεραιοτήτων και κάτω από την υψηλή εποπτεία της Τρόικας. Ο νόμος των συντάξεων Ν3863/10 ήταν το πρώτο νομοθέτημα μετά το Μνημόνιο. Από τότε ακολούθησαν σειρά άλλων νομοθετημάτων για τις συντάξεις ενώ, από ότι φαίνεται, ο χορός των αλλαγών δεν έχει ολοκληρωθεί ([26, 11, 13]).

Όπως και να έχει το θέμα οι αλλαγές από το 2010 συνίστανται σε μια μεγάλη και απότομη προσαρμογή στο ισοζύγιο των γενεών. Ποια είναι η έκτασή τους; Έχει ολοκληρωθεί η προσαρμογή ή μήπως υπήρξε υπερβολική διόρθωση;

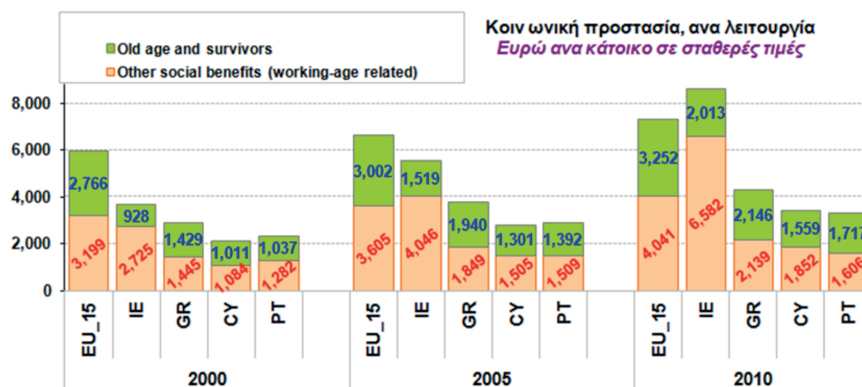
Δεν μπορούμε να απαντήσουμε σε αυτά τα ερω-

Διάγραμμα 3: Εξέλιξη κοινωνικής προστασίας σε χώρες με μνημόνιο 1995-2010



Πηγή: Eurostat, Esspros data

Διάγραμμα 4: Κατά κεφαλή Δομή της κοινωνικής προστασίας, χώρες του μνημονίου



Πηγή: Eurostat, Esspros data

τήματα, γιατί από το 2010 διακόπηκε η ροή των στατιστικών στοιχείων ([14]): Ο Κοινωνικός προϋπολογισμός σταματά το 2010. Το σύστημα Ήλιος άρχισε να δίνει μηνιαία στοιχεία από τον Μάιο του 2013, αλλά χωρίς χρονική σύγκριση και χωρίς να είναι γνωστά αν τα ποσά συντάξεων που αναφέρονται περιλαμβάνουν ή όχι τις περικοπές από το 2010. Οι κατανομές συντάξεων του ΙΚΑ σταματούν το 2008. Επανερχόμενοι στην ναυτική παραβολή, είναι σαν να έχουμε πετάξει το GPS από το παράθυρο – χάσαμε τον μπουσούλα. Αποτέλεσμα να μην γνωρίζουμε πού βρισκόμαστε και ως πού μας παρέσυρε η καταίγίδα. Το μόνο που μπορούμε να κάνουμε είναι να αναζητήσουμε όσες ενδείξεις μπορούμε.

Η πρώτη σοβαρή ένδειξη είναι ο επίσημος και επαναλαμβανόμενος ισχυρισμός ότι το ‘Σύστημα είναι βιώσιμο ως το 2060’. Αυτός τεκμηριώνεται από τις προβολές Επιτροπής Οικονομικής πολιτικής της ΕΕ (EPC – ageing working group). Στην έκθεση της επιτροπής αυτής το 2003, η Ελλάδα είχε την μεγαλύτερη αύξηση στην ΕΕ ως το 2060, μια αύξηση κατά 12,5 ποσοστιαίες δαπάνες ΑΕΠ, σχεδόν διπλασιασμό του βάρους στην οικονομία σε σχέση με το 2010. Στην έκθεση του 2006 η Ελλάδα ήταν η μόνη χώρα που δεν κατέθεσε στοιχεία. Όμως η έκθεση του 2009 επιβεβαιώνει το βήμα σημειωτόν της κατάστασης – η αύξηση κατά 12,5 ποσ. μονάδες του ΑΕΠ παραμένει. Οι αλλαγές του 2010 έγιναν ‘στα τυφλά’ χωρίς να υπάρχουν καθόλου στοιχεία και προβολές (τουλάχιστον δημόσια). Συνεπώς η δημοσιοποίηση της έκθεσης της επιτροπής του EPC του 2012 τον Μάιο 2012 είναι η πρώτη δυνατότητα να εκτιμηθεί το αποτέλεσμα της μεταρρύθμισης του 2010. Ο λόγος είναι ότι οι προβολές που δημοσιεύτηκαν αθόρυβα στις Βρυξέλλες ήταν επίσημες προβολές της Ελληνικής Κυβέρνησης, προϊόν επεξεργασίας της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής, μιας εργασίας που έγινε μάλλον περί τα τέλη του 2010. Έτσι μπορούμε να ελέγξουμε την τεκμηρίωση και την επακριβή έννοια του ισχυρισμού βιωσιμότητας του νέου συστήματος.

Πράγματι, το διάγραμμα 5 δείχνει ότι η Ελλάδα έχει την μεγαλύτερη διαφορά μεταξύ των προβολών 2009 και 2012 – κατά 9,5 μονάδες. Το διάγραμμα 6 που συγκρίνει την χρονική εξέλιξη των διαφορών ανάμεσα στις δύο εκθέσεις δείχνει πώς εξελίσσεται χρονικά η μείωση.

Στην δεκαετία που διανύουμε έχουμε μια επιδείνωση κατά 2 μονάδες σε σχέση με προβολή 09. Αν και δεν υπάρχουν ιστορικά στοιχεία 2005–2010 (!), βλέπουμε στασιμότητα κατά την διάρκεια της κρίσης. Η όποια δειλή βελτίωση προκύπτει μετά το 2015. Η απόδοση του νόμου με την μορφή περιορισμού δαπάνης φαίνεται καλπάζουσα μετά το 2020. Η τεράστια μείωση κατά οφείλεται κατά 3,2 μονάδες σε αλλαγές στην κάλυψη, ως επί το πλείστον λόγω αύξηση των ηλικιών συνταξιοδότησης, αλλά και σε 4,3 μονάδες λόγω περιορισμού γενναιοδωρίας των συντάξεων σε σχέση με τους μισθούς. Ένα κρίσιμο σημείο για την εκτίμηση του πού βρισκόμαστε είναι ότι, αφού οι προβολές αυτές έγιναν στα τέλη του 2010, δεν περιλαμβάνουν μέτρα όπως οι αυξήσεις στα όρια ηλικίας και τις περικοπές συντάξεων που έγιναν μετά το 2011.

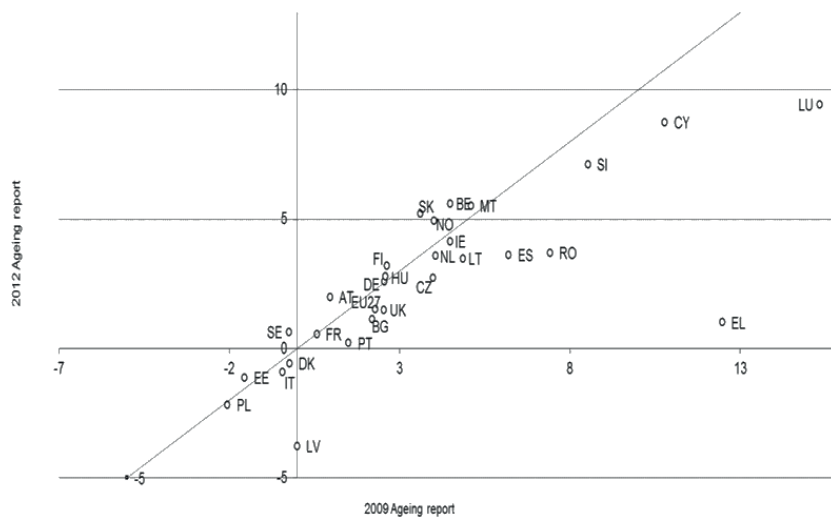
Σύμφωνα λοιπόν με την ίδια την κυβέρνηση, το σύστημα ήταν βιώσιμο με βάση τις αλλαγές που έγιναν ως τα τέλη του 2010. Αν είναι έτσι, όμως, τότε ποιον ρόλο έπαιξαν οι περαιτέρω περικοπές; Μήπως έχει γίνει υπερβολική διόρθωση; Ή μήπως, στο ισοζύγιο των γενεών, αυτή είναι η ειλικρινής μεταμέλεια της Γενιάς του Πολυτεχνείου; Η μήπως, τέλος, αυτές οι αλλαγές έχουν λιγότερο μόνιμο χαρακτήρα και δεν πρέπει να συνυπολογιστούν στο ισοζύγιο γενεών αφού προβλέπεται να αναιρεθούν;

Είναι σίγουρο ότι η ίδια η κυβέρνηση θα ήθελε να ενθαρρύνει την τελευταία ερμηνεία – χωρίς όμως να λαμβάνει θέση ανοικτά. Αυτό τουλάχιστον το συμπέρασμα θα πρέπει να εξάγουν οι ανά την επικράτεια συνταξιούχους όταν κάθε τρίμηνο διαπιστώνουν ότι στις βεβαιώσεις πληρωμής αρχίζουν από το αρχικό ποσό και αναφέρουν μια-μια όλες τις μειώσεις που έχουν υποστεί από το 2010 – συνολικά 10 σε αριθμό (Πίνακας 1).

Η αντίφαση μεταξύ της πανηγυρικής ανακήρυξης της βιωσιμότητας του συστήματος και της μεταγενέστερης επανειλημμένης περικοπής των συντάξεων αποτελεί το χαρακτηριστικότερο αίνιγμα της περιόδου. Η αντίφαση αυτή γίνεται κατανοητή ως συνέχεια μιας εμπεδωμένης συνήθειας να χορηγούνται ανέφικτες υποσχέσεις.

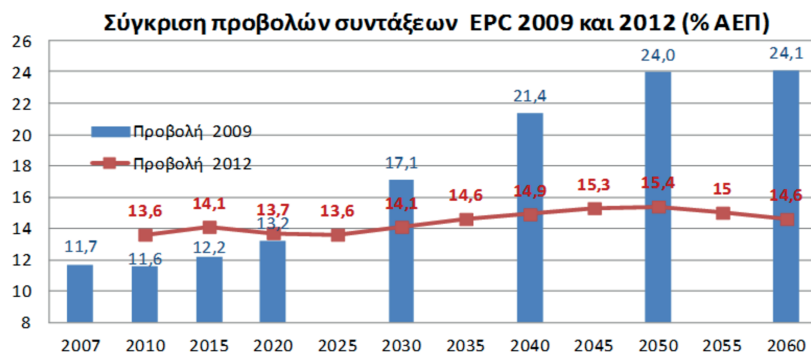
Πώς εξηγείται, λοιπόν, η αντίθεση; Είναι γεγονός ότι ο νόμος 3863 αύξησε ηλικίες και μείωσε συντάξεις ριζικά – για τους συνταξιοδοτούμενους μετά το 2020 ([3, 11, 13]). Αντιθέτως η Γενιά του Πολυτεχνείου εν πολλοίς διατηρεί τις υποσχέσεις

Διάγραμμα 5: Σύγκριση προβολών συντάξεων 2009 και 2012, απόσταση μεταξύ 2060 και 2010 σε ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ



Πηγή: EPC 2012, σελ. 143

Διάγραμμα 6: Σύγκριση προβολών συντάξεων EPC 2009 και 2012 (%ΑΕΠ)



Πηγή: Τήνιος 2013 από EPC 2009 2012 ([13, 18, 19])

Πίνακας 1: Απαρίθμηση περικοπών συντάξεων Μάιος 2010 – Ιανουάριος 2013

	Μήνας ψήφισης	Νόμος	Κύρια /επικ.	Περιγραφή
1	Μάιος 2010	3845/10	Κύριες	Περικοπή δώρων και αντικατάσταση με επιδόματα (€800 συνολικά, με εξαιρέσεις).
2	Ιούλιος 2010 Μνημόνιο	3863/10 3865/10	Κύριες, Μερικές επικκ..	Βασική ασφαλιστική μεταρρύθμιση. Ορίζει νέο σύστημα μετά το 2015. Μεταβατικές ρυθμίσεις για ώριμα δικαιώματα. «Διασφαλίζει βιωσιμότητα»
3	Σεπτ. 2011, εφαρμογή 8/2010	3869/11	Κύριες	Ειδική Εισφορά αλληλεγγύης συνταξιούχων Μειώσεις κλιμακωτά από 3% από €1,4 χιλ ως 13% για άνω των €3,5 χιλ επί του συνόλου του ποσού ¹
4	Σεπτ. 2011,	3869/11	Επικ ²	Μειώσεις κλιμακωτά από 3% >€300 ως 10% για >€650
5	Ιούλιος 2011	3986/11 4002/11	Κύριες	Μεγαλύτερες μειώσεις για συνταξιούχους <60 ετών 6% > €1700 ως 10% για >€3000 επί του συνόλου ¹
6	Οκτώβριος 2011 εφαρμογή 11/2011	4024/11	Κύριες	Περαιτέρω μειώσεις για νεότερους συνταξιούχους <55 ετών : 40% μείωση για >€1000 <60 ετών: 20% μείωση για >€1200
7	Οκτώβριος 2011, Εφ. 11/2011	4024/11	Επικ. ²	(a) ΕΤΕΑΜ – μείωση 30% if >€150 (b) Άλλα επικ – γενική μείωση 15%. (c) ΔΥ μείωση δεύτερης επικουρικής 20%
8	Μάρτιος 2012	4046/12	Κύριες	Περαιτέρω μειώσεις 12 % σε συντάξεις >€1300
9	Μάρτιος 2012 εφαρμογή 1/2012	4046/12	Επικ	Όλες οι επικουρικές συντάξεις (a) <250 μείωση 10% ¹ (b) 250-300; μείωση 15% (c) >300κ Μείωση of 20%
10	Νοέμβριος 2012 Εφαρμογή 1/2013	4093/12	(Κύριες+ επικ)	Στο σύνολο συντάξεων (Κύρια+ επικουρική) (a) €1000-1500 μείωση 5% στο σύνολο ¹ (b) 1500-2000 μείωση 10% στο σύνολο ¹ (c) 2000-3000 μείωση 15% στο σύνολο ¹ (d) Άνω 30000 μείωση 20% στο σύνολο ¹ Κατάργηση επιδομάτων δώρων (κύριες και επικουρικές)

¹ Μετά το κατώφλι, η μείωση επιβάλλεται επί του συνόλου του ποσού και όχι επί του ποσού που υπερβάλλει το κατώφλι.
υπερβάλλοντος

² Υπολογισμοί επί των επικουρικών συντάξεων αγνοούν το μέγεθος της κύριας σύνταξης.

Πηγή: Τήνιος 2013 από EPC 2009 2012

που είχε: Ο νόμος χορήγησε ‘προστασία’ στα ώριμα δικαιώματα 2010, ενώ προσέθεσε και πλασματικά χρόνια. Μια νέα ρύθμιση επεκτείνει μείωση ηλικίας για μητέρες ανηλίκων. Καθώς η κρίση βαθιάνει, οι συντάξεις σε ατομικό επίπεδο (συγκρινόμενες με αγορά εργασίας) μοιάζουν με ‘ασφαλές ακυροβόλιο’. Οι εργαζόμενοι (ιδίως σε ΔΕΚΟ και το Δημόσιο όπου η πρόωγη συνταξιοδότηση αντιμετωπίζεται ως υποκατάστατο απολύσεων), ανταποκρίνονται. Όμως, οι αθρόες συνταξιοδοτήσεις πιέζουν τα δημόσια οικονομικά. Έτσι εκ των πραγμάτων, και ενδεχομένως χωρίς να γίνεται απολύτως συνειδητό, κάθε χρόνο λειτουργεί μια νέα εξίσωση:

(Ανάγκη περικοπών) + (διατήρηση υποσχέσεων)
= *γενικευμένη (μη-θεσμική) περικοπή συντάξεων*

Αφού δεν θίγονται ‘προστατευόμενοι’ ή δεν προωθούνται άλλες αλλαγές με πολιτικό κόστος, εξ ανάγκης (σε δεύτερη φάση) — περικοπώνται δικαιώματα με τρόπο μη θεσμικό. Η εξίσωση αυτή άρχισε να εφαρμόζεται όταν δεν υπήρχε δανεισμός να απορροφήσει τους κραδασμούς από την υποχωρητικότητα. Η περικοπή αυτή συνίσταται σε αναδρομική αλλαγή σε ήδη καταβαλλόμενες συντάξεις. Με αυτόν τον τρόπο αλλάζει αναδρομικά τον τρόπο λειτουργίας των συντάξεων, αλλά και το ισοζύγιο ανάμεσα στις γενιές.

Το διάγραμμα 7 δείχνει την σωρευτική αλλαγή συγκεκριμένων συντάξεων στην τριετία 2010–3. Το εύρος των αλλαγών αρχίζει από αύξηση 8,8% στις βασικές συντάξεις του ΟΓΑ ως πτώση 48% σε υψηλές συντάξεις του Δημοσίου. Οι κατώτατες συντάξεις του ΙΚΑ μειώθηκαν 17% ενώ οι μεσαίες συντάξεις (περί τα €1000) γύρω στο 20%. Οι αλλαγές αυτές εκτός από το συνολικό δημοσιονομικό βάρος περιορίζουν ριζικά και την ανταποδοτικότητα των συντάξεων, αφού ουδεμία αναφορά έγινε στο ύψος των καταβληθεισών εισφορών αλλά ούτε και την περίοδο ασφάλισης — που είναι οι δύο λόγοι για την ύπαρξη υψηλών συντάξεων. Το κλείσιμο της ψαλίδας στις συντάξεις βρίσκεται πίσω από μια εξελίξη που ελάχιστα σχολιάστηκε: Η φτώχεια άνω των 65 ετών μειώθηκε σημαντικά μεταξύ 2010 και 2011 κατά 6 – 7 μονάδες (Διάγραμμα 8). Για πρώτη φορά στην Ελλάδα το να είσαι συνταξιούχος είναι παράγοντας που μειώνει την πιθανότητα φτώχειας παρά το αντίθετο.

Οι αλλαγές αυτές ήταν σίγουρα πλήγμα για

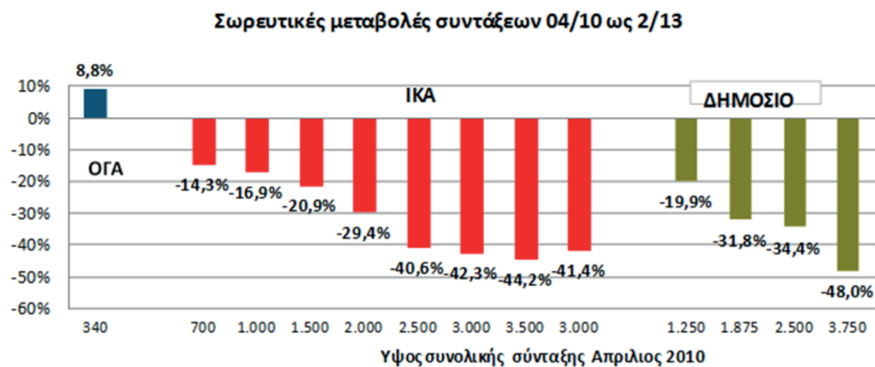
την ανταποδοτικότητα. Όμως, η προσπάθεια δημοσιονομικής προσαρμογής δεν άφησε αλώβητη την επάρκεια συντάξεων. Αν και μεγάλες ομάδες χαμηλοσυνταξιούχων με εκλογική σημασία (όπως συνταξιούχοι του ΟΓΑ και κατώτατες συντάξεις του ΙΚΑ) προστατεύθηκαν, οι πλέον ευάλωτοι είδαν το συνταξιοδοτικό τους δικαίωμα να εξαυλώνεται. Ηλικιωμένοι από την Β.Ηπειρο και τον Καύκασο που ως από τα μέσα του 1990 δικαιούντο την χαμηλότερη σύνταξη απόρων και και ανασφαλιστών έχασαν το δικαίωμα σε συντάξεις €300 αλλά και την ασφάλιση υγείας που την συνόδευε ([7]). Το επιχείρημα που οδήγησε στην περικοπή ήταν ότι δεν υπήρχε η απαιτούμενη 20ετής διαμονή στην Ελλάδα και/ή ότι το δικαίωμα σε αλβανικές συντάξεις ύψους €40/μήνα αναιρούσε την ιδιότητα του ανασφαλιστού. Όπως και να έχει το θέμα, 40 χιλιάδες άτομα, μερικά εκ των οποίων άνω των 80, έχασαν τελειώς την σύνταξη και την κάλυψη υγείας τους (ΠΕφ). Υποσχέσεις αναίρεσης αυτής της καταφανώς κοινωνικά άδικης πρωτοβουλίας δόθηκαν μόνο μετά από επικριτικά σχόλια του ξένου τύπου.

Συνεπώς η εικόνα των συντάξεων το 2013 είναι ριζικά διάφορη από αυτήν του 2009. Άρα το πώς ερμηνεύουμε τις αλλαγές είναι θέμα κεφαλαιώδους σημασίας. Στο θέμα αυτό οι ενδείξεις είναι αντιφατικές:

Από την μια πλευρά η έκταση των μειώσεων δεν διαφέρει πολύ από την μείωση στην πραγματική αξία των συντάξεων ως αποτέλεσμα του πληθωρισμού την περίοδο 1990–3. Οι συντάξεις είχαν τότε μειωθεί κατά 23%, ένα ποσοστό μείωσης που διατηρήθηκε για σχεδόν δέκα χρόνια ([11] Τήνιος 2010). Παρά τις προεκλογικές εξαγγελίες το 1993 για ανάκληση των αλλαγών, τίποτε τέτοιο δεν έγινε ενώ η εισαγωγή του ΕΚΑΣ το 1996 έγινε ακριβώς για να αποτραπεί επάνοδος των συντάξεων στο ύψος τους το 1990. Άρα με αυτό το σκεπτικό η μείωση έχει διαρθρωτικό και μόνιμο χαρακτήρα. Έτσι οι περικοπές των ήδη καταβαλλόμενων συντάξεων ερμηνεύονται ως αναδρομική εφαρμογή προσαρμογών που είχαν (αδικαιολόγητα) αναβληθεί.

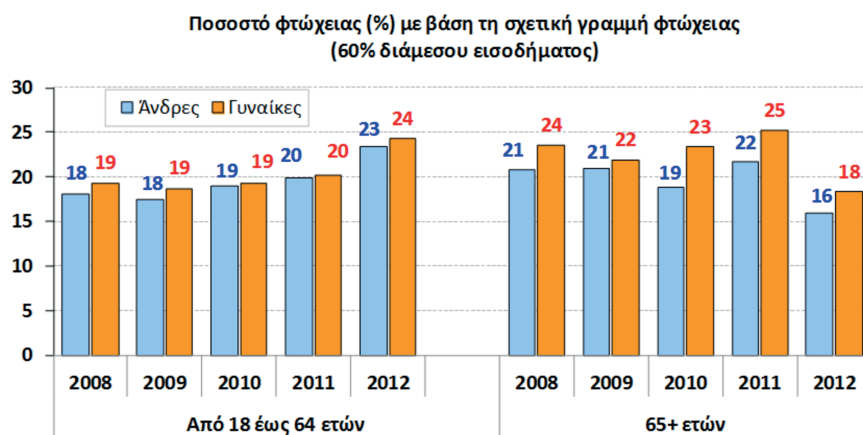
Από την άλλη πλευρά, η μόνη δικαιολόγηση που δόθηκε για τις περικοπές ήταν η επίκληση της δημοσιονομικής ανάγκης. Κάθε φορά που γινόταν μείωση, χαρακτηριζόταν ως η τελευταία, ενώ η κάθε μείωση συνοδευόταν από την επίκληση της βιωσιμότητας. Αν αληθεύει αυτό, τότε είναι λογικό

Διάγραμμα 7: Κλείσιμο ψαλίδας στις συντάξεις



Πηγή: Τήνιος 2013

Διάγραμμα 8: Φτώχεια ηλικιωμένων και μη στην διάρκεια της κρίσης



Πηγή: Eurostat

να ερμηνευτούν οι μειώσεις ως αναστρέψιμες. Το ΔΝΤ αναφέρει ως εξήγηση ότι “τα Μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά ζητήματα αντιμετωπίστηκαν με την εξάλειψη ‘συνταξιοδοτικών επιδομάτων’ (Pension bonuses)” ([21]). Όμως τα ποσά που περικόπηκαν αποτελέσματα συνεπούς εφαρμογής κανόνων που ισχύουν ακόμη και εφαρμόζονται στις νέες συντάξεις (που μετά υφίστανται τις περικοπές). Δύσκολα κάτι τέτοιο θα χαρακτηριζόταν ως ‘επίδομα’.

Η περικοπή χωρίς δικαιολογία ήδη καταβαλλόμενων συντάξεων φέρνει καίριο πλήγμα στην ασφάλεια στα γηρατεία — δηλαδή τον ίδιο τον λόγο ύπαρξης κρατικών συντάξεων. Σε ιδιωτικές συντάξεις τέτοιες αλλαγές είναι παράνομες. Τα συνταγματικά δικαστήρια της Λεττονίας και Ρουμανίας απέρριψαν μειώσεις συντάξεων.

Όπως και να έχει το θέμα, αν περικόπτονται συντάξεις 80χρονων που καταβάλλονται επί 20 χρόνια, τότε καμία σύνταξη δεν είναι ασφαλής και καμιά υπόσχεση δεν μπορεί να γίνει πιστευτή. Στην προσπάθεια διόρθωσης δημοσιονομικών ανισορροπιών χωρίς όμως να δοθεί επαρκής δικαιολογία, επετεύχθη αυτό που οι Άγγλοι λένουν ‘να πετάξουν το μωρό μαζί με τα απόνερα του μπάνιου’. Με αυτόν τον τρόπο, η συμμετοχή στην ασφάλιση εμφανίζεται στους ασφαλισμένους ως ‘βαρέλι δίχως πάτο’. Έτσι, με την υπονόμηση της ανταποδοτικότητας εισφορών-συντάξεων, αμφισβητείται έμπρακτα η χρησιμότητα των συντάξεων στον προγραμματισμό ζωής των εργαζόμενων, επιταχύνοντας την κατάρρευση της βάσης των εισφορών και τροφοδοτώντας ένα φαύλος κύκλο υποβάθμισης.

Η περικοπή των συντάξεων των γιαγιάδων και παππούδων έρχεται ως η χαριστική βολή στην εικόνα που έχουν τα εγγόνια τους για την χρησιμότητα της υποχρεωτικής πληρωμής εισφορών. Μην λησμονούμε ότι ο νόμος του 2010 έχει ήδη περικόψει τις προσδοκίες τους σε ένα μεγάλο — πλην άγνωστο και μη εξηγημένο ποσοστό. Η δικαιολογημένη δυσπιστία τους απέναντι στις υποσχέσεις που έχουν λάβει οι ίδιοι επιβεβαιώνεται πανηγυρικά από την μεταχείριση που επιφυλάχθηκε στους παππούδες τους (την πηγή του χαρτζλικιού). Με αυτόν τον τρόπο, το τελευταίο ‘δώρο’ της Γενιάς του Πολυτεχνείου στην Γενιά Χ φαίνεται να είναι η πλήρης απαξίωση του συστήματος συντάξεων.

4. ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ: ΠΡΟΣ ΤΑ ΠΟΥ ΟΙ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ;

Για να χαράξει νέα πορεία ο πιλότος μετά μια καταιγίδα πρέπει πρώτα από όλα να αποσαφηνίσει την ακριβή τοποθεσία του πλοίου. Για να γνωρίζεις προς τα πού θα πρέπει να κατευθυνθείς πρέπει να βρεις πού είσαι τώρα, αλλά και να βεβαιωθείς ότι το πλοίο επέζησε της καταιγίδας χωρίς βλάβες που θα το παρασύρουν στον πάτο.

Το τελευταίο σημείο έχει να κάνει με την ανασφάλεια που δημιουργεί στους εμπλεκόμενους ένα σύστημα που υπάρχει ακριβώς για να συντηρεί αίσθημα ασφάλειας. Όσο και να διαβεβαιώνεται υψηλόφωνα η επίτευξη βιωσιμότητας, όσο οι περικοπές δεν επεξηγούνται και δικαιολογούνται, τόσο θα διαψεύδονται οι προσπάθειες ανάταξης του συστήματος. Για να υπάρξει μια βάση εκκίνησης μιας νέας μεταμνημονιακής πορείας πρέπει ευθαρσώς να εξηγηθεί τι έγινε κατά την διάρκεια του μνημονίου, με ποιον στόχο και ποια αποτελέσματα. Αν στοιχηθεί το τι έγινε με το τι χρειαζόταν και χρειάζεται να γίνει, μπορεί ο καθένας να εκτιμήσει ποιες από τις αλλαγές από το 2010 είναι μόνιμες και διαρθρωτικές και ποιες παροδικές και αναστρέψιμες. Εξαιτίας της απροθυμίας να διαψευστεί η εντύπωση ότι όλα είναι αναστρέψιμα, υποσκάπτεται η αξιοπιστία του όλου εγχειρήματος. Εξάλλου, όπως και σε άλλες χώρες όσο δεν υπάρχει πειστική δικαιολόγηση των νομοθετικών αλλαγών και όσο παραμένουν ανοικτές στο ότι αναθεωρούν χωρίς επαρκή λόγο θεμελιώδεις συμφωνίες, τόσο καρδοκεί ο κίνδυνος δικαστικών ανατροπών — όπως στην περίπτωση της Πορτογαλίας.

Αυτό που απαιτείται είναι ένας απολογισμός τι αλλαγές έγιναν και πώς αυτές αλλαγές επιμερίζονται σε αλλαγές ηλικίας συνταξιοδότησης και ποιες σε ποσό σύνταξης. Ένας τέτοιος απολογισμός διευκολύνεται όταν συνυπολογιστούν δύο παράγοντες: Οι αλλαγές στις συντάξεις δεν διαφέρουν και σε πολλές περιπτώσεις είναι αντίστοιχες με μειώσεις στις αποδοχές του ιδιωτικού τομέα, ενώ η κρίση περιόρισε στην φτώχεια των συνταξιούχων. Συνεπώς ένα επιχείρημα που βασίζεται στη διατήρηση της σχετικής θέσης των συντάξεων είναι απολύτως εφικτό. Ένα ιστορικό επιχείρημα, που υπενθυμίζει το πόσο διαβρώθηκαν οι συντάξεις από τον πληθωρισμό μεταξύ 1990–1993, είναι εξίσου διαθέσιμο. Αν, δηλαδή, ληφθεί υπόψη ότι αυτή η προσαρμογή

έγινε στο πλαίσιο μηδενικού ή και αρνητικού πληθωρισμού και υπό την ισχυρή εγγύηση του ενιαίου νομίσματος η επίκληση της περιόδου 1990–3 μπορεί να είναι εξίσου πειστική. Τέλος, θα μπορούσε κανείς να πει ότι οι αλλαγές στις συντάξεις τις τοποθετούν στο επίπεδο που θα είχαν αν είχαν εισακουστεί οι προειδοποιήσεις για την ανάγκη αλλαγών. Υπενθυμίζω ότι τέτοιες αλλαγές είχαν χαρακτηριστεί ‘επείγουσες’ το 1958, ενώ η Εκθεση Σπράου (1997) είχε αναφέρει ότι ‘υπήρχε χρόνος ως το 2007 για να ληφθούν αποφάσεις’. Συνεπώς μπορεί να διατυπωθεί το επιχείρημα ότι επιχειρήθηκε μια αναδρομική διόρθωση που είχε πολλαπλώς επισημανθεί. Σε κάθε περίπτωση επιχειρήματα υπάρχουν — φτάνει να υπάρχει η θέληση να αξιοποιηθούν και το θάρρος να ληφθεί η ευθύνη των πράξεων από αυτούς που τις ανέλαβαν.

Απαιτείται δηλαδή η ολοκλήρωση των αλλαγών να συνοδεύεται και από κλείσιμο λογαριασμών, ώστε να μπορεί να υποκαταστήσει ένα κοινωνικό διάλογο που δεν έγινε ([6]). Με αυτόν τον τρόπο θα ‘τραβήξει μια γραμμή’ σηματοδοτώντας το τέλος των μεγάλων ποσοτικών προσαρμογών, ώστε να επιτρέψει την ιστορία να συνεχίσει τον δρόμο της. Μια πρόσφορη τεχνική η οποία μπορεί να προσφέρει όχημα για την εκ των υστέρων αιτιολόγηση είναι μια επανεξέταση του ισοζυγίου των γενεών. Η τεχνική αυτή έχει το πλεονέκτημα ότι προχωρά σε συνεξέταση συντάξεων με άλλα κοινωνικά προγράμματα που υπεισέρχονται στη διαγενεακή ισορροπία. Με αυτόν τον τρόπο θα φανεί ότι οι παρεμβάσεις συντάξεις μπορούν να ανοίγουν τον δρόμο για άλλα προγράμματα, επιτρέποντας δρόμους εξελίξεων που ως τώρα ήταν κλειστοί. Τέτοιοι θα είναι ο εντοπισμός ελλείψεων στην προστασία κατά την ύφεση, προστασία στην οικογένεια που εκ των πραγμάτων επωμίστηκε το μεγαλύτερο τμήμα της ανταπόκρισης στην κρίση.

Ένα ισοζύγιο των γενεών μπορεί να αποτελέσει εφελκυστήρα για προγραμματισμό μελλοντικών αλλαγών, ενώ οι περικοπές στις συντάξεις θα εξηγηθούν ως μια απαιτούμενη και επιβεβλημένη ανα-

δρομική εξισορρόπηση γενιάς Πολυτεχνείου με την Γενιά Χ. Έτσι η μέση σύνταξη θα φανεί ότι συμμετέχει στην συνολική προσαρμογή εισοδημάτων στην χώρα, ενώ θα παραδεχτούμε ότι ανακαλούνται αυξήσεις που χορηγήθηκαν με δανεικά. Με τον ίδιο τρόπο ορισμένες περικοπές μπορεί να εξηγηθούν ως διόρθωση οριζόντιων αδικιών (μεταξύ Ταμείων ή εισοδηματικών κλάσεων). Η κριτική στα πεπραγμένα και η αυτοκριτική για την κατάσταση που επικρατούσε το 2009 είναι η καλύτερη υπηρεσία αν επιθυμούμε την κατοχύρωση ύψους συντάξεων που χορηγούνται από εδώ και πέρα.

Το ‘Νέο Κοινωνικό Κράτος’ είναι ένα γνωρίμο ρητορικό σχήμα, που χρησιμοποιήθηκε εκτενώς στο παρελθόν. Στην πράξη η ρητορική συνοδεύεται από αδράνεια και συνεχή επιβάρυνση νεότερης γενιάς. Οι αλλαγές μετά το 2010 είναι η πρώτη ουσιαστική παρέμβαση στο ισοζύγιο μεταξύ Γενιάς Πολυτεχνείου και της Γενιάς ‘Χ’ από το 1992. Η παρέμβαση αυτή συνίστατο σε μείωση του βάρους των συντάξεων για την Γενιά του Πολυτεχνείου, (αν και άγνωστης έκτασης και κατανομής) αλλά όμως και σημαντικές αλλαγές στην άλλη πλευρά αυτήν της Γενιάς Χ. Η Γενιά Χ επηρεάζεται από μεγάλες σε έκταση αλλαγές στην κατανομή δράσεων μεταξύ οικογένειας και Κράτους. Η ανεργία την χτυπά δραματικά ενώ η παιδεία και η στήριξη οικογένειας είναι παράπλευρες απώλειες της κρίσης.

Μετά από κάθε μείζονα καταστροφή απαιτείται μια διεξοδική αναζήτηση – εξήγηση των αιτιών της. Η εξήγηση αυτή εντοπίζει την σημερινή κατάσταση, επουλώνει τα τραύματα και επιτρέπει μια νέα αρχή. Η χάραξη νέων κατευθύνσεων απαιτεί λεπτομερή και ποσοτική επίγνωση της κατανομής των επιπτώσεων μεταξύ γενεών. Η διαδικασία εκπόνησης ενός ισοζυγίου μεταξύ γενεών είναι απαραίτητη προϋπόθεση για υπάρξει νέα πνοή στον διάλογο για το μέλλον του κοινωνικού κράτους. Για να αντιμετωπίσει τα προβλήματα του μέλλοντος απαιτείται να αποκλειστεί η επιστροφή στο παρελθόν.

Αναφορές

- [1] Κατρούγκαλος, Γ. και Μορφακίδης, 2011, *Law in books and law in action: Η αβεβαιότητα στην εφαρμογή του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης μετά την ασφαλιστική μεταρρύθμιση του 2010-2011*, Επιθεώρησης Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης, 9/628, pp657-671.

- [2] Λυμπεράκη Α. και Τήνιος, Π. 2012, 'Το κοινωνικό κράτος ("επίσημο" και "άτυπο"): οι μεταρρυθμίσεις που ΔΕΝ έγιναν και η κρίση', σε Τράπεζα Ελλάδος, Κοινωνική πολιτική και κοινωνική συνοχή στην Ελλάδα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης, σελ 121-148, Τράπεζα Ελλάδος, Ιούνιος 2012, http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/Κοινωνική_Πολιτική_και_Κοινωνική_Συνοχή.pdf
- [3] Ματσαγγάνης, Μ. 2011, *Η Κοινωνική Πολιτική σε δύσκολους καιρούς: Οικονομική κρίση, δημοσιονομική λιτότητα και κοινωνική προστασία*, Αθήνα, Κριτική.
- [4] Πετρόγλου Α. 2012, 'Οι περικοπές των συντάξεων από 1.8.2010 ως και 1.6.2012', Επιθεώρησης Δικαίου και Κοινωνικής Ασφαλίσεως, 2/633, σελ 239-245
- [5] Σημίτης, Κ. 1995, 'Ανάπτυξη και Κοινωνική Πολιτική', *Για μια Κοινωνία Ισχυρή. Για μια Ισχυρή Ελλάδα*, Πλέθρον, Αθήνα, σελ 17-32
- [6] Στεργίου, Α. και Θ.Σακελλαρόπουλος (επιμ), (2011). *Η Ασφαλιστική μεταρρύθμιση: Ενρήματα, Προτάσεις, Άρθρα*, Διώνικος, Αθήνα.
- [7] Συνήγορος του Πολίτη 2013, *Πόρισμα: Προϋποθέσεις χορήγησης της σύνταξης ανασφαλιστου υπερήλικα βάσει του Ν4093/2012*, αναδημοσιεύτηκε στην Επιθεώρησης Δικαίου Κοινωνικών Ασφαλίσεων, 2013, ΝΕ, σελ518-533. <http://www.synigoros.gr/resources/docs/382276.pdf>
- [8] Τήνιος, Π., 2008, "Κοινωνική Ασφάλιση 1955-1980: Εφαλτήριο ανάπτυξης ή είσοδος στον σημερινό λαβύρινθο;", στο Κ. Σβολόπουλος, Κ.Μπότσιου και Ε. Χατζηβασιλείου (επιμ) *Ο Κωσταντίνος Καραμανλής στον Εικοστό Αιώνα, Τρίτος τόμος*, σελ 185-211, Τδρυμα Κωνσταντίνος Γ. Καραμανλής, Αθήνα.
- [9] Π. Τήνιος, 2001, *Κοινωνία, Οικονομία, Συντάξεις: Κρυμμένος Θησαυρός*; Αθήνα, Παπαζήσης
- [10] Π.Τήνιος, 2003, *Ανάπτυξη με Αλληλεγγύη: Ένα πλαίσιο για τις συντάξεις του νέου αιώνα*, Παπαζήσης.
- [11] Τήνιος Π., 2010, *Ασφαλιστικό: Μια μέθοδος ανάγνωσης*, πρόλογος του Γ. Σπράος, Κριτική.
- [12] Τήνιος Π., 2012, 'Η γιαγιά και το εγγονάκι', Athens Voice, 407, 3.10.2012, <http://www.athensvoice.gr/the-paper/article/407/h-γιαγιά-και-το-εγγονάκι>
- [13] Τήνιος Π. 2013, *Συντάξεις και οικονομία μετά το Μνημόνιο: Προς μια στρατηγική διασποράς του κινδύνου*, Παρατηρητήριο για την Κρίση, ΕΛΙΑΜΕΠ Ερευνητικό κείμενο 1, Απρίλιος, http://crisisobs.gr/wp-content/uploads/2013/03/Ερευνητικό-Κείμενο_1_Π.Τήνιος2.pdf
- [14] Τήνιος Π. 2014, "Κοινωνική ασφάλιση και ανταγωνιστικότητα: μια παραμελημένη σχέση", σε επιμ. Μ. Μασουράκης, *τόμος Ενωσης Ελληνικών Τραπεζών για την ανταγωνιστικότητα*, σελ 139-153
- [15] Auerbach, A.J., J. Gokhale and L. J. Kotlikoff, 1994. "Generational Accounting: A Meaningful Way to Evaluate Fiscal Policy", *Journal of Economic Perspectives*, 8(1), pp. 73–94.
- [16] Diamond, P. 1996. "Generational Accounting and Generational Balance: An Assessment", *National Tax Journal*, 49(4), pp. 597–607 (press +).
- [17] Ebbinghaus, B. 2006, 'The Politics of Pension reform: Managing Interest Group Conflicts', στο L.Clark, A.H.Munnell and J.M. Orszag, *The Oxford Handbook of Pensions and Retirement income*, Oxford, OUP, pp759-777.
- [18] Economic Policy Committee (EPC), 2009, *2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)*, European Economy, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14992_en.pdf

- [19] Economic Policy Committee (EPC), 2012, 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2010-2060), European Economy, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf
- [20] Ferrera, M. (2010), “*The South European Countries*”, in F.C.Castles, S. Leibfried, J.Lewis, H. Obinger and C.Pierson, *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford, OUP, pp 616-629.
- [21] IMF 2013, *Greece: Ex post evaluation of Exceptional Access under the 2010 Stand-by Arrangement*, IMF Country Report 13/186, June 2013.
- [22] Kotlikoff, L. J.1997. *Reply to Diamond’s and Cutler’s Reviews of Generational Accounting*, National Tax Journal, 52(2). pp. 303-14
- [23] Kotlikoff, L. J. and B. Raffelhüschen, 1999. *Generational Accounting around the Globe*, American Economic Review, 89(2), pp. 161–166.
- [24] Kotlikoff, L. J. and S. Burns, 2004, *The coming Generational Storm. What you need to Know about America’s Economic Future*, MIT press, Cambridge Mass.
- [25] Lyberaki, A. and Tinios, P, 2012, *Labour and pensions in the Greek crisis: The Microfoundations of Disaster*, Südosteuropa. Zeitschrift für Politik und Gesellschaft, (60) 3 , pp 363–386.
- [26] OECD 2011, *Economic Surveys: Greece*., Paris.
- [27] Tinios, P., 2012b ‘*The pensions merry-go-round: End of a cycle?*’, in S. Kalyvas, G. Pagoulatos and H. Tsoukas (eds), *From stagnation to forced adjustment: Reforms in Greece 1974-2010*, C. Hurst & Co, London, pp117-132.
- [28] Tinios,P. 2013 Is “*Social Protection a Means of Production*” during crisis? *The role of prior Social protection reforms in economic performance in the EU bailout countries*, 34th Annual conference of the International Working Party on Labour Market Segmentation, Dublin, Trinity College, September 2013.
- [29] Vyprachticka, T. and A. Garnero, 2012, “*Social protection systems confronting the crisis*”, chapter 3 in European Commission, DG EMPL 2012 *Employment and Social Developments in Europe 2012*, pp 193-244.‘
- [30] Williamson, J.B., D.M. Watts-Roy, E.P.Kingson (eds) 1999, *The Generational Equity Debate*, Columbia UP, NY

ΣΤΑΥΡΟΣ ΖΩΓΡΑΦΑΚΗΣ



είναι Αναπληρωτής Καθηγητής στο Τμήμα Αγροτικής Οικονομίας και Ανάπτυξης του Γεωπονικού Πανεπιστημίου Αθηνών. Έχει διδάξει στο Οικονομικό Τμήμα του Πανεπιστημίου Πατρών καθώς και στο Οικονομικό Τμήμα του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών. Έχει εργαστεί ως σύμβουλος στο Οικονομικό Γραφείο του Πρωθυπουργού, ως σύμβουλος του Υπουργού Εργασίας σε θέματα απασχόλησης και κοινωνικού αποκλεισμού και τέλος ως σύμβουλος του Αναπληρωτή Υπουργού Εξωτερικών. Διδάσκει Θεωρία και Πολιτικές Διεθνούς Εμπορίου, Μακροοικονομική Θεωρία και Οικονομικά της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Τα ερευνητικά του ενδιαφέροντα επικεντρώνονται στα εφαρμοσμένα μακροοικονομικά υποδείγματα γενικής ισορροπίας, στην κατασκευή πινάκων κοινωνικής λογιστικής, στην διανομή του εισοδήματος με έμφαση στην ανισότητα και στη φτώχεια, σε θέματα που άπτονται της οικονομικής πτυχής της μετανάστευσης και τέλος σε θέματα διεθνούς ανταγωνιστικότητας.

ΓΕΩΡΓΙΑ ΚΑΠΛΑΝΟΓΛΟΥ



Η Γεωργία Καπλάνογλου είναι επίκουρη καθηγήτρια στο Τμήμα Οικονομικών Επιστημών του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών. Κατά την εκπόνηση της διδακτορικής της διατριβής στο University of Cambridge υπήρξε υπότροφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Marie Curie Fellowship) και του Economic and Social Research Council. Έχει εργαστεί ως ερευνήτρια στον τομέα δημοσίων οικονομικών στη Διεύθυνση Οικονομικών Μελετών της Τράπεζας της Ελλάδος και έχει διατελέσει αντιπρόσωπος της τράπεζας σε διάφορες ομάδες εργασίας του ΟΟΣΑ και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας σε θέματα δημοσιονομικής πολιτικής. Έχει δημοσιεύσει επιστημονικές εργασίες σε διεθνή περιοδικά σε θέματα φορολογικής πολιτικής και αναδιανομής εισοδήματος.

ΒΑΣΙΛΗΣ Θ. ΡΑΠΑΝΟΣ



Ο Βασίλης Θ Ράπανος γεννήθηκε στην Κω το 1947. Είναι καθηγητής στο Τμήμα Οικονομικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Αθηνών. Πήρε το πτυχίο στη Διοίκηση Επιχειρήσεων από το Οικονομικό Πανεπιστήμιο (ΑΣΟΕΕ) το 1975, Master's από το Πανεπιστήμιο Lakehead του Καναδά (1978) και το διδακτορικό του από το Πανεπιστήμιο Queen's του Καναδά (1982). Εργάστηκε στο Κέντρο Προγραμματισμού (ΚΕΠΕ), αρχικά ως βοηθός ερευνών και αργότερα ως ερευνητής και από το 1992 διδάσκει στο Πανεπιστήμιο Αθηνών, Οικονομική ανάλυση και Δημόσια Οικονομική. Τα ερευνητικά του ενδιαφέροντα είναι στο χώρο της φορολογίας, του ρόλου του κράτους στην οικονομία γενικότερα και τα οικονομικά της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του ευρώ. Εκτός από την ερευνητική και ακαδημαϊκή του δραστηριότητα ο κ. Ράπανος υπηρέτησε σε διάφορες θέσεις στο Ελληνικό Δημόσιο, όπως Σύμβουλος στο Υπουργείο Οικονομικών, Σύμβουλος στη Μόνιμη Αντιπροσωπία της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και Αναπληρωτής Μόνιμος Αντιπρόσωπος στην Αντιπροσωπεία της Ελλάδας στον ΟΟΣΑ. Από το 1995 έως το 1998 υπηρέτησε αρχικά ως Υποδιοικητής και μετά ως Διοικητής της Εθνικής Κτηματικής Τράπεζας της Ελλάδος, μέχρι το 1998, οπότε έγινε η συγχώνευση της Τράπεζας με την Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος. Την περίοδο 1998 έως το 2000 ήταν Πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου του ΟΤΕ. Από το 2000 έως το 2004 ήταν Πρόεδρος του Συμβουλίου Οικονομικών Εμπειρογνομόνων στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών. Από το 2007 έως το 2009 ήταν Επιστημονικός συνεργάτης του Ινστιτούτου Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (ΙΟΒΕ). Από το Δεκέμβριο του 2009 έως τον Ιούνιο του 2012 ήταν Πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου της Εθνικής Τράπεζας και Πρόεδρος της Ελληνικής Ένωσης Τραπεζών. Έχει δημοσιεύσει για θέματα φορολογίας και δημόσιας οικονομικής γενικότερα, σε διεθνή επιστημονικά περιοδικά και στην Ελλάδα.

ΑΝΤΙΓΟΝΗ ΛΥΜΠΕΡΑΚΗ



Η Αντιγόνη Λυμπεράκη είναι Καθηγήτρια Οικονομικών στο Πάντειο Πανεπιστήμιο. Έχει σπουδάσει στην Αθήνα, και στο Πανεπιστήμιο του Sussex, στο Ινστιτούτο Αναπτυξιακών Σπουδών, όπου το διδακτορικό της ήταν για τις μικρές επιχειρήσεις στην Ελλάδα. Έχει διδάξει στο Πανεπιστήμιο Κρήτης, στο City University of New York (Queen's College) και στην École des Hautes Études en Sciences Sociales, στο Παρίσι. Τα ερευνητικά της ενδιαφέροντα περιλαμβάνουν Μικρές Επιχειρήσεις, Μετανάστευση, Γηράσκουσες Κοινωνίες, όπως και τα Οικονομικά του Φύλου. Έχει εκτενείς δημοσιεύσεις στα Ελληνικά και Αγγλικά. Από το 2011 είναι εκλεγμένο μέλος του Συμβουλίου Ιδρύματος του Παντείου Πανεπιστημίου.

ΜΑΤΣΑΓΑΝΗΣ ΜΑΝΟΣ



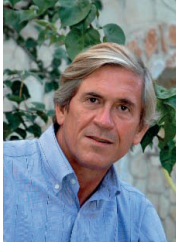
Αναπληρωτής Καθηγητής στο Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Οικονομικών Σπουδών του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών (Επίκουρος Καθηγητής 2004-2012). Νωρίτερα είχε εργαστεί στη London School of Economics (Welfare State Programme 1990-1993), στο Πανεπιστήμιο Κρήτης (1996-1999 και 2011-2004), και στο Πολιτικό Γραφείο Πρωθυπουργού (Γραφείο Σχεδιασμού Στρατηγικής, 1997-2001). Τα ερευνητικά ενδιαφέροντά του αφορούν την πολιτική οικονομία του κοινωνικού κράτους, την ανάλυση της δημόσιας πολιτικής, καθώς και την ανάπτυξη υποδειγμάτων φόρων-παροχών. Είναι συντονιστής της Ομάδας Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής στο ΟΠΑ (<http://www.papu.gr>), και μέλος της Ομάδας Εμπειρογνομών στη Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

ΘΕΟΔΩΡΟΣ ΜΗΤΡΑΚΟΣ



Σπούδασε Οικονομικά και Μαθηματικά στο Πανεπιστήμιο Αθηνών και είναι διδάκτορας του Τμήματος Οικονομικής Επιστήμης του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών. Εργάζεται στη Διεύθυνση Οικονομικών Μελετών και Ανάλυσης της Τράπεζας Ελλάδος ως υπεύθυνος της Μονάδας Ανάλυσης Αγοράς Ακινήτων και μέλος της ομάδας για την Κοινωνική Πολιτική και την Αγορά Εργασίας. Έχει εργασθεί ως ερευνητής στο Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ) στην περίοδο 1987–88 καθώς και στην Διεύθυνση Εθνικών Λογαριασμών του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας στην περίοδο 1989–97. Έχει συμμετάσχει σε πολλά διεθνή συνέδρια και διαθέτει πλούσια ερευνητική και εκπαιδευτική εμπειρία. Διδάσκει στο Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο και στο Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών όπου έχει εκλεγεί Επίκουρος Καθηγητής. Το συγγραφικό του έργο είναι δημοσιευμένο σε διεθνή επιστημονικά περιοδικά (*Fiscal Studies*, *Journal of Income Distribution*, *Public Finance* κ.ά) και συλλογικούς τόμους, ενώ έχει γράψει με συνεργάτες του τέσσερα βιβλία. Η έρευνά του επικεντρώνεται σε θέματα αναδιανομής, οικονομικών ανισοτήτων και φτώχειας, μακροοικονομικών εξελίξεων και αγοράς εργασίας.

ΠΑΛΑΤΩΝ ΤΗΝΙΟΣ



Οικονομολόγος, επίκουρος καθηγητής στο Τμήμα Στατιστικής και Ασφαλιστικής Επιστήμης του Πανεπιστημίου Πειραιώς. Γεννήθηκε στην Αλεξάνδρεια και πήγε σχολείο στην Αίγυπτο, Ελλάδα και Αγγλία. Σπούδασε Οικονομικά στο Καίμπριτζ (M.A., Ph.D.) και στην Οξφόρδη (M. Phil). Δίδαξε στο Πανεπιστήμιο της Οξφόρδης. Έχει εργαστεί στα Υπουργεία Οικονομίας και Βιομηχανίας όπως και στην Εμπορική Τράπεζα. Διετέλεσε Ειδικός Σύμβουλος του Πρωθυπουργού από το 1996 ως το 2004. Υπήρξε ο βασικός συντάκτης της Έκθεσης Σπράου για τις συντάξεις το 1997. Μεταξύ 1999 και 2004 ήταν μέλος της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ασχολείται ερευνητικά με την γήρανση του πληθυσμού, την κοινωνική πολιτική και τα δημόσια οικονομικά. Έχει δημοσιεύσει στον χώρο των συντάξεων και της κοινωνικής προστασίας (*Ασφαλιστικό: μια μέθοδος ανάγνωσης* (2010) , *Ζωή 50+* (2009)).

