

ΑΠΟΨΕΙΣ

Οι εξαγγελίες της ΔΕΘ και οι προοπτικές της οικονομίας

ΜΙΡΑΝΤΑ ΞΑΦΑ

Τετάρτη 8/09/2021, Moneyreview.gr



Ως συνήθως πριν τις εξαγγελίες της ΔΕΘ, τα ΜΜΕ επικεντρώνονται στο ερώτημα αν ο Πρωθυπουργός θα κρατάει μικρό ή μεγάλο «καλάθι» με θετικά μέτρα για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Αναμένονται έκτακτες και μόνιμες μειώσεις φόρων και εισφορών, καθώς και αντισταθμιστικά μέτρα για τη ακρίβεια που συνεπάγονται οι αυξήσεις στα καύσιμα, πρώτες ύλες και ναύλα παγκοσμίως. Καλό είναι όμως να επικεντρωθούμε στο δάσος, όχι στα δέντρα, και να δούμε την μεγάλη εικόνα.

Βραχυπρόθεσμα η οικονομική πολιτική της κυβέρνησης στοχεύει στη στήριξη της ρευστότητας και της αγοράς εργασίας κατά τη μετάβαση στην μετά-Covid εποχή, ώστε να αποφευχθούν τυχόν μόνιμες επιπτώσεις στον παραγωγικό ιστό λόγω της πανδημίας. Μεσοπρόθεσμα επιδιώκεται σταδιακή μετάβαση σε

ρεαλιστικά πρωτογενή πλεονάσματα, ώστε να μπει ο λόγος χρέους/ΑΕΠ σε σταθερά πτωτική τροχιά. Ο στόχος αυτός συνδέεται άρρηκτα με την πρόοδο των μεταρρυθμίσεων που αποβλέπουν στην αύξηση της παραγωγικότητας και του ρυθμού ανάπτυξης της οικονομίας. Οι προοπτικές που ανοίγονται με το Ταμείο Ανάκαμψης και ο σχεδιασμός για τη μετά- covid εποχή, θα βρεθούν ασφαλώς στο επίκεντρο της ομιλίας του Πρωθυπουργού.

Το Μεσοπρόθεσμο Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2022-25 (ΜΠΔΣ), που καταρτίστηκε τον Ιούνιο, υπό την αίρεση της αυξημένης αβεβαιότητας που συνεπάγεται η πανδημία, ποσοτικοποιεί αυτούς τους στόχους. Στο μακροοικονομικό σκέλος, προβλέπει «έκρηξη» επενδύσεων με τη στήριξη του Ταμείου Ανάκαμψης της ΕΕ και επιστροφή σε πρωτογενή πλεονάσματα από το 2023, με το δημόσιο χρέος να μειώνεται κάτω από το 200% το 2022. Η αύξηση των επενδύσεων με μέσο ετήσιο ρυθμό 15,2% και των εξαγωγών κατά 8,2% προβλέπεται να οδηγήσει σε μέσο ρυθμό ανάπτυξης 4,5% στην τετραετία 2022-25. Τα στοιχεία που μόλις ανακοίνωσε η ΕΛΣΤΑΤ δείχνουν αύξηση του ΑΕΠ κατά 6,3% στο πρώτο εξάμηνο του 2021 σε σχέση με την ίδια περίοδο του 2020. Τέτοιοι ρυθμοί προφανώς δεν είναι διατηρήσιμοι μακροπρόθεσμα, δεδομένης της αναμενόμενης συρρίκνωσης του εργατικού δυναμικού λόγω υπογεννητικότητας και του επενδυτικού ελλείμματος. Ο στόχος όμως είναι να πετύχει η Ελλάδα υψηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης από το 0.9% κατά μέσο όρο που πέτυχε η Ελλάδα την περίοδο 1981-2019. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί αν εφαρμοστούν οι μεταρρυθμίσεις που προτείνει η έκθεση Πισσαρίδη για να αυξηθεί η παραγωγικότητα.

Στο δημοσιονομικό σκέλος, το πρωτογενές έλλειμμα της Γενικής Κυβέρνησης (κατά ESA) αναμένεται να περιοριστεί από τα υψηλά επίπεδα του 2020 (6,7% του ΑΕΠ) και του 2021 (7,1% του ΑΕΠ) σε μόλις 0,5% του ΑΕΠ το 2022 λόγω της σταδιακής απόσυρσης των μέτρων στήριξης για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας. Σημειώνεται πως η γενική ρήτρα διαφυγής που επιτρέπει την απόκλιση από τους ευρωπαϊκούς δημοσιονομικούς κανόνες διατηρείται σε ισχύ και το 2022. Από το 2023 που οι δημοσιονομικοί κανόνες επανέρχονται (πιθανώς αναθεωρημένοι σε πιο απλό και ευέλικτο πλαίσιο), η δημοσιονομική πολιτική στοχεύει σε πρωτογενές πλεόνασμα ύψους 2% του ΑΕΠ, αυξανόμενο σε 2,8% του ΑΕΠ το 2024 και σε 3,7% του ΑΕΠ το 2025. Η δημοσιονομική πολιτική είναι επομένως σύμφωνη με τους στόχους που

είχαν τεθεί στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας για πρωτογενή δημοσιονομικά πλεονάσματα κατά μέσο όρο 2,2% του ΑΕΠ από το 2023 και εντεύθεν.

Οι στόχοι του ΜΠΔΣ είναι ρεαλιστικοί, αλλά ελλοχεύουν μακρο-οικονομικοί και δημοσιονομικοί κίνδυνοι για την πραγματοποίησή τους. Κάποιοι είναι εξωγενείς, όπως η εξέλιξη της πανδημίας και οι φυσικές καταστροφές που συνδέονται με την κλιματική αλλαγή. Για παράδειγμα, η επίτευξη των προβλέψεων του ΜΠΔΣ στηρίζεται στην παραδοχή ότι η πανδημία είναι πλέον υπό έλεγχο και δεν θα χρειαστούν νέα μέτρα περιορισμού της οικονομικής δραστηριότητας. Τυχόν αναζωπύρωση της πανδημίας τους επόμενους μήνες θα οδηγήσει σε δυσμενέστερες προβλέψεις των μακροοικονομικών και δημοσιονομικών μεγεθών. Εξ άλλου οι δυσμενείς συνέπειες των καταστροφικών πυρκαγιών που εκδηλώθηκαν τον περασμένο Ιούλιο και Αύγουστο δημιούργησαν την ανάγκη έκτακτης αύξησης των πιστώσεων του προϋπολογισμού κατά 500 εκ. ευρώ για την ανακούφιση των πληγέντων. Άλλοι αστάθμητοι παράγοντες όμως είναι ενδογενείς, και σε αυτούς επικεντρώνεται αυτό το άρθρο.

(1) Το κόστος δανεισμού του δημοσίου (και των επιχειρήσεων) προβλέπεται να αυξηθεί από του χρόνου που θα λήξει το έκτακτο πρόγραμμα αγοράς ομολόγων (PEPP) της ΕΚΤ, στο οποίο η Ελλάδα συμμετέχει κατ' εξαίρεση εφόσον η πιστοληπτική της διαβάθμιση παραμένει χαμηλότερη από την επενδυτική βαθμίδα. Το πρόγραμμα προβλέπεται να λήξει τον Μάρτιο 2022, με την Ελλάδα να είναι η μόνη χώρα της Ευρωζώνης που δεν μπορεί να συμμετάσχει στην ποσοτική χαλάρωση (QE), που κατά πάσα πιθανότητα θα συνεχιστεί μετά το τέλος του PEPP. Η επανεπένδυση σε ελληνικούς τίτλους που προβλέπεται να συνεχιστεί μέχρι και το τέλος του 2023 βοηθάει αλλά δεν επαρκεί.

(2) Τα δημοσιονομικά περιθώρια για μείωση των φορολογικών συντελεστών παραμένουν στενά, όπως είναι προφανές από το γεγονός ότι η κατάργηση της εισφοράς αλληλεγγύης σε μόνιμη βάση και η περαιτέρω μείωση των ασφαλιστικών εισφορών καθυστερούν. Ακόμη και η μείωση των εισφορών κατά 3% που ίσχυσε από φέτος τελεί υπό την αίρεση της πορείας του ελλείμματος του ΕΦΚΑ. Το κύμα αιτήσεων για συνταξιοδότηση φέτος –που

συνδέονται με την αυστηροποίηση των προϋποθέσεων που προέβλεπε ο νόμος Κατρούγκαλου από το 2022– δεν βοηθούν.

(3) Υπάρχουν πιέσεις για αύξηση δαπανών σε μία σειρά από τομείς που υποχρηματοδοτούνταν την περίοδο των μνημονίων: πρωτοβάθμια φροντίδα υγείας, ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, παιδεία, επιδόματα ανεργίας, αστικά λεωφορεία, υποδομές και ψηφιοποίηση Δημοσίου. Η χρηματοδότηση από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάκαμψης συνδέεται κυρίως με τα δύο τελευταία, όχι με το σύνολο των αναγκών.

(4) Υπάρχουν ενδεχόμενες καταπτώσεις εγγυήσεων που συνδέονται με την πανδημία και τα κόκκινα δάνεια στους ισολογισμούς των τραπεζών, και απώλειες από ενδεχόμενη μη αποπληρωμή του συνόλου της «επιστρεπτέας προκαταβολής», που θα επιβαρύνουν το δημόσιο χρέος.

Όπως έχει επισημάνει επανειλημμένως το ΔΝΤ, η Ελλάδα χρειάζεται εκ βάθρων αναδιάταξη των δαπανών και εσόδων του Δημοσίου για να γίνουν πιο φιλικά προς την ανάπτυξη και να δημιουργηθεί δημοσιονομικός χώρος για κοινωνικές δαπάνες και μειώσεις φόρων. Σήμερα το ένα πέμπτο των φορολογικών εσόδων επιδοτεί το ασφαλιστικό σύστημα, ενώ λείπουν κονδύλια από τα νοσοκομεία, την παιδεία, τις μεταφορές και το κοινωνικό κράτος. Ακόμη και μετά τη μεταρρύθμιση Κατρούγκαλου του 2016, η δαπάνη για συντάξεις παραμένει γύρω στο 17% του ΑΕΠ, ξεπερνώντας κατά πολύ τη σχετική δαπάνη στις υπόλοιπες χώρες της Ε.Ε., ενώ οι εισφορές καλύπτουν λιγότερο από τις μισές υποχρεώσεις. Με τη δημιουργία του ΕΦΚΑ το ασφαλιστικό είναι τώρα πιο κοντά σε ένα ενιαίο σύστημα για όλους τους ασφαλισμένους. Όμως η προνομιακή μεταχείριση κάποιων ομάδων παραμένει, όπως η επιδότηση των συντάξεων της ΔΕΗ από τους φορολογούμενους. Είναι κοινωνικά δίκαιο οι φορολογούμενοι να επιδοτούν την «προσωπική διαφορά» στις σχετικά υψηλές συντάξεις της ΔΕΗ με 500 εκ. ευρώ το χρόνο; Για να έχουμε ένα βιώσιμο και δίκαιο κοινωνικό κράτος θα πρέπει οι όποιες μεταρρυθμίσεις να σχεδιάζονται με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον και όχι το πολιτικό κόστος ή την αποφυγή συγκρούσεων με τα συνδικάτα. Πέρα από τη δαπάνη για συντάξεις, η μισθοδοσία του Δημοσίου είναι επίσης από τις υψηλότερες στην Ε.Ε. σε σχέση με το ΑΕΠ. Ένα εύλογο ερώτημα είναι γιατί χρειάζεται να αυξηθεί το προσωπικό της γενικής κυβέρνησης κατά 35.000 την

περίοδο 2022-25, όπως προβλέπει το ΜΠΔΣ, ενώ ταυτόχρονα η ψηφιοποίηση μειώνει τις ανάγκες.

Από την πλευρά των εσόδων, ένα ελάχιστο ποσοστό των φορολογούμενων επιβαρύνεται με την μερίδα του λέοντος των φορολογικών εσόδων.

Μειώνοντας τον κατώτατο συντελεστή στο 9% από 22%, και διατηρώντας το αφορολόγητο αμετάβλητο, η κυβέρνηση αύξησε την προοδευτικότητα της φορολογικής κλίμακας αντί να την μειώσει και διαιώνισε την τάση οι μισοί φορολογούμενοι να μην πληρώνουν ούτε ένα ευρώ φόρο εισοδήματος – ποσοστό που δεν ξεπερνάει το 10% στις περισσότερες χώρες της Ε.Ε.

Αν δεν περιοριστούν οι δαπάνες και δεν διευρυνθεί η φορολογική βάση, ο κίνδυνος είναι ότι δεν θα υπάρξει ο απαραίτητος δημοσιονομικός χώρος για τις μειώσεις φορολογικών συντελεστών και εισφορών που είναι αναπόσπαστο τμήμα των μεταρρυθμίσεων που αποβλέπουν στην αύξηση του ρυθμού ανάπτυξης. Μία τέτοια εξέλιξη θα έχει συνέπειες για την βιωσιμότητα του χρέους σε βάθος χρόνου, όταν εξαντληθούν τα κονδύλια του Ταμείου Ανάκαμψης και αυξηθούν απότομα οι αποπληρωμές του χρέους προς τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας.

** Η κ. Μιράντα Ξαφά είναι μέλος της Επιστημονικής Επιτροπής του Κέντρου Φιλελεύθερων Μελετών (ΚΕΦΙΜ) και συγγραφέας του βιβλίου «Δημόσιο Χρέος» στη σειρά Μικρές Εισαγωγές, εκδόσεις Παπαδόπουλος.*