

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

4^ο διεθνές επιστημονικό συνέδριο
Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΗΜΕΡΑ:
ΚΡΙΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ

Αθήνα, 10-11 Νοεμβρίου 2011

ΟΙ ΔΙΑΝΕΜΗΤΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Μάνος Ματσαγγάνης & Χρύσα Λεβέντη

Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών

Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Οικονομικών Σπουδών

Περίληψη: Η οικονομική κρίση που μαστίζει την Ελλάδα από τις αρχές του 2010 αναμένεται να έχει σημαντικό αντίκτυπο στη φτώχεια και την ανισότητα. Στην εργασία αυτή επιχειρούμε να παρέχουμε μία πρώτη εκτίμηση των διανεμητικών επιπτώσεων των μέτρων λιτότητας που έλαβε η κυβέρνηση την άνοιξη του 2010, καθώς και της γενικότερης οικονομικής ύφεσης στην κατανομή του εισοδήματος. Η εκτίμηση πραγματοποιείται μέσω της εφαρμογής του υποδείγματος μικροπροσομοίωσης φόρων-παροχών EUROMOD. Το υπόδειγμα προσαρμόστηκε έτσι ώστε να ληφθούν υπόψη τόσο η σημαντική αύξηση της ανεργίας, όσο και τα φαινόμενα της φοροδιαφυγής και της μη ανάληψης κοινωνικών παροχών από δυνητικούς δικαιούχους. Η εργασία καταλήγει με τη διατύπωση ορισμένων προτάσεων κοινωνικής πολιτικής που απορρέουν από τη μελέτη.

1. Εισαγωγή

Η οικονομική ύφεση μειώνει τη ζήτηση για εργασία που με τη σειρά της οδηγεί σε αύξηση της ανεργίας ή/και μείωση των μισθών. Αυτός είναι ένας βασικός μηχανισμός μείωσης των οικογενειακών εισοδημάτων ως συνέπεια της κρίσης – αλλά όχι ο μοναδικός. Η κρίση επιδρά και σε άλλα εισοδήματα, με διάφορους τρόπους, οι οποίοι συχνά συνδέονται στενά μεταξύ τους.

Για παράδειγμα, καθώς η πιστωτική κάλυψη των ατομικών επιχειρήσεων εκ μέρους των τραπεζών περιορίζεται και η ζήτηση για τις αντίστοιχες υπηρεσίες υποχωρεί, η κρίση μειώνει τα εισοδήματα από αυτοαπασχόληση. Επίσης, τα μέτρα λιτότητας της κυβέρνησης (με στόχο τη μείωση του ελλείμματος του κρατικού προϋπολογισμού) μειώνουν απευθείας τα εισοδήματα από απασχόληση στο Δημόσιο, καθώς και από συντάξεις ή άλλες κοινωνικές παροχές. Από την άλλη, το σύστημα κοινωνικής προστασίας είναι σχεδιασμένο ακριβώς για να αναπληρώνει ένα μέρος των εισοδηματικών απωλειών των ανέργων, των χαμηλομισθών και των φτωχών οικογενειών σε περιόδους οικονομικής ύφεσης.

Επί πλέον, η κρίση επηρεάζει την αγοραστική δύναμη των νοικοκυριών με πολλούς άλλους τρόπους. Η μείωση του εισοδήματος πιέζει όσες οικογένειες έχουν συσσωρεύσει χρέη. Η πτώση της αξίας της ιδιόκτητης κατοικίας και άλλων περιουσιακών στοιχείων επηρεάζει την κατανάλωση και την αποταμίευση. Η συνδυασμένη μείωση του εισοδήματος και της αξίας των περιουσιακών στοιχείων προκαλεί μια γενικότερη αίσθηση οικονομικής στενότητας και υλικής στέρησης, ιδιαίτερα σε ορισμένες κατηγορίες (π.χ. ηλικιωμένοι). Η αύξηση του ειδικού βάρους των δαπανών κατοικίας στους οικογενειακούς προϋπολογισμούς επιτείνει αυτή την αίσθηση. Τέλος, η αύξηση των τιμών ενισχύει τη γενική αίσθηση δυσπραγίας.

Οι παραπάνω επιδράσεις δεν μπορούν να ληφθούν όλες υπόψη σε μια εμπειρική έρευνα – είτε επειδή τα διαθέσιμα δεδομένα δεν το επιτρέπουν, είτε επειδή τα σχετικά φαινόμενα δεν είναι πάντοτε δυνατόν να ποσοτικοποιηθούν. Ούτε άλλωστε εξαντλούνται οι πολύ ευρύτερες κοινωνικές επιπτώσεις της ύφεσης στην υποχώρηση

του εισοδήματος και της αγοραστικής δύναμης των νοικοκυριών. Δίχως αμφιβολία, όμως, οι τελευταίες είναι απολύτως κρίσιμες.

Στην εργασία αυτή λαμβάνουμε υπόψη το σύνολο των διαθέσιμων πληροφοριών, τις οποίες στη συνέχεια συνδυάζουμε με μια καινοτόμα μεθοδολογία, για να απαντήσουμε το ερώτημα του πώς η κρίση έχει μεταβάλει την κατανομή του εισοδήματος, επηρεάζοντας τα μεγέθη της φτώχειας και της ανισότητας.

2. Τα μέτρα λιτότητας

Η ανάλυσή μας κάνει διάκριση μεταξύ των επιδράσεων των μέτρων λιτότητας από τη μια, και των επιδράσεων της γενικότερης οικονομικής ύφεσης από την άλλη. Με τον όρο «μέτρα λιτότητας» εννοούμε τα μέτρα που έλαβε η κυβέρνηση για τον περιορισμό του ελλείμματος του κρατικού προϋπολογισμού την άνοιξη του 2010. Κάποια από αυτά τα μέτρα ελήφθησαν το Μάρτιο 2010, κάποια άλλα εμπεριέχονται στο φορολογικό νομοσχέδιο του Απριλίου 2010, ενώ τα υπόλοιπα απορρέουν από την εφαρμογή του Μνημονίου Συνεννόησης (Μάιος 2010).

Σε κάποιο βαθμό, η διάκριση μεταξύ μέτρων λιτότητας και γενικότερης οικονομικής ύφεσης είναι τεχνητή, αφού αυτά αναμφίβολα συνδέονται μεταξύ τους. Για παράδειγμα, η μείωση των αποδοχών στο Δημόσιο συνέβαλε στην αύξηση της ανεργίας, καθώς και στη μείωση των εισοδημάτων από αυτοαπασχόληση και από μισθωτή εργασία στον ιδιωτικό τομέα. Για αυτό το λόγο, η διάκριση δεν έχει καθόλου το νόημα κάποιου «καταμερισμού ευθυνών» μεταξύ μέτρων της κυβέρνησης και άλλων επιδράσεων, αλλά στοχεύει απλώς στην αναλυτικότερη παρουσίαση όλων των πτυχών της πρόσφατης κρίσης.

Τα μέτρα λιτότητας αποσκοπούσαν στην αύξηση των κρατικών εσόδων και στη μείωση των κρατικών δαπανών. Τα κυριότερα από αυτά αναφέρονται παρακάτω.

Φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων (ΦΕΦΠ). Η κλίμακα με την οποία φορολογήθηκαν τα εισοδήματα του 2010 ήταν προοδευτικότερη από την προηγούμενη: περιείχε 9 κλιμάκια φόρου και προέβλεπε ένα νέο ανώτατο συντελεστή 45% για εισοδήματα από €100.000. Τέλος, αποφασίστηκε η ένταξη ορισμένων κοινωνικών επιδομάτων στην κλίμακα, ενώ επίσης θεσμοθετήθηκαν διάφορες αλλαγές στις απαλλαγές και στις εκπτώσεις φόρου.

Άλλοι άμεσοι φόροι. Επιβλήθηκε πρόσθετη φορολογική επιβάρυνση 1% σε φορολογούμενους με ετήσιο καθαρό εισόδημα άνω των €100.000. Επίσης, επιβλήθηκε ειδική εισφορά σε επιχειρήσεις υψηλής κερδοφορίας.

Φόρος προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ). Αυξήθηκαν σε δύο φάσεις οι συντελεστές ΦΠΑ, ως εξής: ο χαμηλός συντελεστής σε 5.5% (από 4,5%), ο μεσαίος σε 11% (από 9%), ο υψηλός (βασικός) συντελεστής σε 23% (από 19%).

Άλλοι έμμεσοι φόροι. Αυξήθηκε η ειδική φορολογία στα καύσιμα, στα προϊόντα καπνού, στα οινοπνευματώδη ποτά και στα είδη πολυτελείας.

Μισθοί Δημοσίου. Καταργήθηκε ο 13^{ος} και ο 14^{ος} μισθός, ενώ στη θέση τους θεσμοθετήθηκαν επιδόματα αδειας συνολικής ετήσιας αξίας €1.000, τα οποία δεν καταβάλλονται καθόλου σε υπαλλήλους με μηνιαίες αποδοχές άνω των €3.000. Επίσης, μειώθηκαν τα διάφορα ειδικά επιδόματα δημοσίων υπαλλήλων (κατά 20%). Στις ΔΕΚΟ, όπου δεν καταβάλλονται τέτοια επιδόματα, μειώθηκαν οι βασικές αποδοχές (κατά 10%). Τέλος, τέθηκε ανώτατο όριο μηνιαίων αποδοχών στο Δημόσιο (€5.981).

Κατώτατες αποδοχές. Με το Ν3863/2010 θεσμοθετήθηκαν χαμηλότερες κατώτατες αποδοχές για εργαζόμενους κάτω των 21 ετών. Τα νέα κατώτατα όρια ορίστηκαν σε 70% και 85% του κατώτατου ημερομισθίου ή μισθού της εθνικής γενικής συλλογικής σύμβασης εργασίας (για εργαζόμενους ηλικίας 15-18 και 19-21 ετών αντιστοίχως). Επίσης, αποφασίστηκε «πάγωμα» των κατώτατων αποδοχών το 2010 στα επίπεδα του 2009.

Κύριες συντάξεις. Η 13^η και 14^η σύνταξη καταργήθηκαν, ενώ στη θέση τους θεσμοθετήθηκαν επιδόματα αδειας συνολικής ετήσιας αξίας €800, τα οποία δεν καταβάλλονται σε όσους εισπράττουν συντάξεις άνω των €2.500 το μήνα. Εξαίρεθηκαν οι αναπηρικές συντάξεις, οι συντάξεις ΟΓΑ, οι συντάξεις ανασφαλιστών κτλ.

Εισφορά αλληλεγγύης. Επιβλήθηκε ειδική εισφορά στα εισοδήματα από κύρια σύνταξη, με συντελεστές που κλιμακώνονται από 3% (συντάξεις από €1.401 έως €1.700 το μήνα) έως 10% (συντάξεις άνω των €3.500 το μήνα). Εξαιρέθηκαν από την ειδική εισφορά συντάξεις ύψους έως €1.400 το μήνα¹.

Κοινωνικές παροχές. Με την εξαίρεση κάποιων ειδικών ενισχύσεων, δεν ελήφθησαν άξια λόγου μέτρα ενδυνάμωσης του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας και προστασίας των ασθενέστερων από τις αρνητικές συνέπειες της οικονομικής κρίσης, όπως συνέβη σε άλλες χώρες. Αντιθέτως, κάποιες κοινωνικές παροχές έπεσαν οι ίδιες θύματα της δημοσιονομικής στενότητας².

3. Η γενικότερη οικονομική ύφεση

Το 2010 η κρίση της ελληνικής οικονομίας βάθυνε και άλλο: η μεταβολή του ΑΕΠ ήταν -4.5% (έναντι -2.0% το 2009). Εντελώς περιληπτικά, οι σημαντικότερες εξελίξεις ήταν οι εξής.

Ανεργία. Το ποσοστό ανεργίας το 2010 έφτασε το 12,5% σε ετήσια βάση (από 9,5% το 2009 και 7,7% το 2008). Στην κρίσιμη (για την κατανομή του οικογενειακού εισοδήματος) κατηγορία των ανδρών ηλικίας 30-44 ετών, η αύξηση ήταν ακόμη πιο εντυπωσιακή: από 3,9% το 2008 και 5,6% το 2009 σε 8,7% το 2010.

Μισθοί ιδιωτικού τομέα. Το 2010 οι πραγματικές αποδοχές στο μη τραπεζικό ιδιωτικό τομέα υποχώρησαν κατά 7,3%, ενώ στις τράπεζες κατά 6,2%.

Εισοδήματα αυτοαπασχόλησης. Σημαντικός (αν και προς το παρόν ανεξακρίβωτος) αριθμός ατομικών και άλλων μικρών επιχειρήσεων έκλεισαν λόγω της ύφεσης. Πολύ περισσότερες κατάφεραν να επιβιώσουν, αλλά με επίσης σημαντική μείωση των εσόδων τους. Επομένως, τα εισοδήματα από αυτοαπασχόληση μειώθηκαν.

Πληθωρισμός. Παρά την ύφεση, ο εναρμονισμένος δείκτης τιμών καταναλωτή ανέβηκε το 2010 στο 4,7% (έναντι 1,4% το 2009), κυρίως εξ αιτίας της αύξησης των

¹ Σύμφωνα με το «Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015» (Ιούνιος 2011), η ειδική εισφορά στις κύριες συντάξεις αυξήθηκε, ενώ αντίστοιχη εισφορά επιβλήθηκε στις επικουρικές συντάξεις.

² Χαρακτηριστικά παραδείγματα ήταν η μη καταβολή επιδότησης ενοικίου ΟΕΚ το 2010, η διακοπή της χορήγησης του ΕΚΑΣ σε χιλιάδες χαμηλοσυνταξιούχους και η αλλαγή των όρων επιλεξιμότητας για το πρόγραμμα «Βοήθεια στο Σπίτι».

συντελεστών ΦΠΑ αλλά και της ανόδου των τιμών των καυσίμων διεθνώς (σε συνδυασμό πάντοτε με διάφορες στρεβλώσεις στις εγχώριες αγορές αγαθών).

4. Η υστέρηση των στατιστικών δεδομένων

Πώς επέδρασαν τα μέτρα λιτότητας και η γενικότερη οικονομική ύφεση στην κατανομή του εισοδήματος;

Μια ανάλυση των επιπτώσεων της πρόσφατης κρίσης στους μισθούς και στην απασχόληση θα μπορούσε να βασιστεί στα στοιχεία των Ερευνών Εργατικού Δυναμικού. Ένα αξιόλογο πλεονέκτημά τους είναι ότι παρέχουν έγκαιρη πληροφόρηση: οι Έρευνες διεξάγονται ανά τρίμηνο ενώ τα βασικά αποτελέσματά τους δημοσιοποιούνται δύο ή το πολύ τρεις μήνες αργότερα.

Αντίστοιχες πηγές πληροφοριών για τις εξελίξεις στην κατανομή εισοδήματος είναι σε εθνικό επίπεδο οι Έρευνες Οικογενειακών Προϋπολογισμών (ΕΟΠ), ενώ σε πανευρωπαϊκό επίπεδο η Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης (EU-SILC). Αυτές οι έρευνες, όμως, δεν παρέχουν εξ ίσου έγκαιρη πληροφόρηση: στην καλύτερη περίπτωση διεξάγονται ανά έτος, η περίοδος αναφοράς για τα εισοδήματα των νοικοκυριών είναι το δωδεκάμηνο πριν την έρευνα, ενώ τα αποτελέσματα δεν είναι διαθέσιμα προτού περάσουν δύο ή ακόμη και τρία έτη. Για παράδειγμα, τα δεδομένα της έρευνας EU-SILC 2011 (εισοδήματα 2010) δεν θα είναι προσβάσιμα πριν από το Μάρτιο 2013 και τον Αύγουστο 2013 (διαστρωματικά και χρονολογικά δεδομένα αντιστοίχως).

Η υστέρηση αυτή δημιουργεί σοβαρά προβλήματα, καθώς έχει ως αποτέλεσμα αφενός να διεξάγεται η δημόσια συζήτηση σχετικά με τη φτώχεια και την ανισότητα χωρίς κατ' ουσίαν ασφαλείς ενδείξεις για το πραγματικό μέγεθος του προβλήματος τη στιγμή της συζήτησης, και αφετέρου να λαμβάνονται μέτρα πολιτικής προτού γίνει εφικτή μια ακριβής αποτίμηση των διανεμητικών επιδράσεων τους. Η αποτίμηση αυτή μπορεί να αποτελεί οργανικό τμήμα της διαδικασίας σχεδιασμού μέτρων

πολιτικής σε διοικητικό επίπεδο, καθώς και της λήψης αποφάσεων σε πολιτικό επίπεδο.

Στη συζήτηση που διεξάγεται στην Ελλάδα τους τελευταίους μήνες, δείχνει να επικρατεί η (συνήθως υπόρρητη) υπόθεση ότι η πρόσφατη αύξηση της ανεργίας έχει προκαλέσει μια ανάλογη αύξηση της φτώχειας. Η υιοθέτηση της υπόθεσης αυτής δεν δίνει ικανοποιητική λύση στο πρόβλημα της υστέρησης των σχετικών δεδομένων. Ευτυχώς, η αύξηση της ανεργίας δεν συνεπάγεται σχεδόν ποτέ ισόποση αύξηση της φτώχειας. Κάποιοι από όσους χάνουν τη δουλειά τους ζουν σε νοικοκυριά όπου κάποιο άλλο μέλος συνεχίζει να εργάζεται. Κάποια νοικοκυριά εκτός από τις αμοιβές εργασίας έχουν και άλλα εισοδήματα, π.χ. από ενοίκια ή από ελεύθερο επάγγελμα. Ακόμη πιο σημαντικός μπορεί να είναι ο ρόλος των κοινωνικών παροχών. Κάποιες από τις παροχές αυτές συνδέονται με την απώλεια της θέσης εργασίας, είτε ενεργοποιούνται τη στιγμή της απόλυσης (π.χ. επιδόματα ανεργίας) είτε αμέσως μετά λόγω της συνακόλουθης μείωσης του εισοδήματος του νοικοκυριού (π.χ. στεγαστικά επιδόματα, επιδόματα κοινωνικής πρόνοιας). Κάποιες άλλες κοινωνικές παροχές δεν συνδέονται με την απώλεια της θέσης εργασίας αλλά καταβάλλονται είτε στον ίδιο τον άνεργο είτε σε άλλα μέλη του νοικοκυριού (π.χ. οικογενειακά επιδόματα, συντάξεις κτλ).

Επομένως, ο ρόλος της ανεργίας ως προσδιοριστικός παράγοντας της φτώχειας 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, από τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας 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.

Το θέμα είναι εάν μπορεί να απαντηθεί έγκαιρα, χωρίς να χρειαστεί να περιμένει κανείς δύο ή τρία έτη.

5. Το υπόδειγμα φόρων-παροχών EUROMOD

Το πρόβλημα της υστέρησης των στοιχείων κατανομής εισοδήματος μπορεί να παρακαμφθεί με τη μέθοδο της λεγόμενης «μικροπροσομοίωσης», δηλ. με την εφαρμογή ενός αριθμητικού υποδείγματος φόρων-παροχών πάνω στα επικαιροποιημένα δεδομένα μιας έρευνας τύπου ΕΟΠ ή EU-SILC.

Η ανάλυση που παρουσιάζεται εδώ βασίζεται στο υπόδειγμα φορολογίας και κοινωνικών παροχών EUROMOD, το οποίο καλύπτει την Ελλάδα και άλλες είκοσι χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ αναμένεται να έχει επεκταθεί μέχρι τα μέσα του 2012 και στις υπόλοιπες έξι. Με λίγα λόγια, η εφαρμογή ενός υποδείγματος φόρων-παροχών όπως το EUROMOD επιτρέπει την εκτίμηση των διανεμητικών και δημοσιονομικών επιπτώσεων ενός μέτρου πολιτικής.

Συγκεκριμένα, το EUROMOD λειτουργεί υπολογίζοντας την κατανομή στον πληθυσμό και την διανεμητική επίδραση διαφόρων μέτρων φορολογικής και κοινωνικής πολιτικής, καθώς επίσης και οποιασδήποτε μεταβολής στα μέτρα αυτά. Το υπόδειγμα «προσομοιώνει» ορισμένα από αυτά τα μέτρα συνδυάζοντας τους κανόνες του φορολογικού συστήματος και τους όρους επιλεξιμότητας των κοινωνικών παροχών, με τα χαρακτηριστικά των νοικοκυριών, όπως αυτά αποτυπώνονται στην έρευνα που κάθε φορά χρησιμοποιείται. Σε αυτή την κατηγορία των «προσομοιώσιμων» μέτρων συγκαταλέγονται οι φόροι εισοδήματος και οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και ορισμένα (συνήθως μη ανταποδοτικά) κοινωνικά επιδόματα. Ένα σημαντικό πλεονέκτημα των υποδειγμάτων μικροπροσομοίωσης είναι η ικανότητά τους να ενσωματώνουν στους σχετικούς υπολογισμούς και στα αποτελέσματα όχι μόνο τον τρόπο με τον οποίο λειτουργεί κάθε μέτρο φορολογικής και κοινωνικής πολιτικής χωριστά, αλλά και τις (συνήθως περίπλοκες) μεταξύ τους αλληλεπιδράσεις.

Άλλα μέτρα φορολογικής και κοινωνικής πολιτικής δεν μπορούν να «προσομοιωθούν» με βάση τις διαθέσιμες πληροφορίες. Για παράδειγμα, οι ανταποδοτικές κοινωνικές παροχές εξαρτώνται από παράγοντες – κυρίως το ιστορικό ασφάλισης – για τους οποίους οι έρευνες τύπου ΕΟΠ ή EU-SILC δεν παρέχουν στοιχεία. Φυσικά, αυτό δεν σημαίνει ότι στο EUROMOD οι συντάξεις ή τα επιδόματα ανεργίας παραλείπονται: απλώς, «διαβάζονται» απευθείας από τα δεδομένα της έρευνας αντί να «προσομοιώνονται». Με άλλα λόγια, η κατανομή τους στον πληθυσμό και η διανεμητική τους επίδραση λαμβάνεται υπόψη χωρίς να υπολογίζεται εξ αρχής από το υπόδειγμα. Κάτι ανάλογο συμβαίνει και με τα ιδιωτικά εισοδήματα, τα οποία επίσης λαμβάνονται ως δεδομένα.

Όπως τα περισσότερα παρόμοια υποδείγματα, το EUROMOD είναι κατ' αρχήν «στατικό» - με την έννοια ότι βασίζεται στην παραδοχή ότι η συμπεριφορά των ατόμων δεν αλλάζει καθώς μεταβάλλεται η κρατική πολιτική. Πάντως, γενικά θεωρείται αποδεκτό ότι τα «στατικά» υποδείγματα, παρότι όχι εντελώς ρεαλιστικά, παραμένουν πολύτιμα για την ανάλυση των αποτελεσμάτων των μεταβολών στη φορολογία ή στην κοινωνική πολιτική στη βραχυχρόνια περίοδο.

Το EUROMOD είναι το προϊόν στενής συνεργασίας δεκάδων πανεπιστημίων και ερευνητικών κέντρων από όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε μια περίοδο δύο σχεδόν δεκαετιών, με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Τα αποτελέσματά του έχουν επικυρωθεί σε μικρο- και μακρο-επίπεδο (Figari, 2010). Επίσης, το υπόδειγμα χρησιμοποιείται από διεθνείς οργανισμούς όπως είναι ο ΟΟΣΑ και η ΕΕ. Τέλος, διάφορες εφαρμογές του έχουν δημοσιευθεί σε πλήθος ερευνητικών εργασιών (Bargain, 2006).

Η εργασία αυτή παρουσιάζει μια εκτίμηση των επιδράσεων των μέτρων λιτότητας και της οικονομικής ύφεσης στην κατανομή του εισοδήματος στην Ελλάδα, μέσω της εφαρμογής του υποδείγματος φόρων-παροχών EUROMOD, συγκρίνοντας το 2010 (έτος υπογραφής του Μνημονίου και γενικής επιβράδυνσης της παραγωγικής δραστηριότητας) με το έτος βάσης 2009.

Λόγω της υστέρησης των στατιστικών στοιχείων στην οποία έγινε αναφορά προηγουμένως, η αρχική μορφή του EUROMOD που χρησιμοποιείται εδώ βασιζόταν στην έρευνα EU-SILC 2007 (εισοδήματα 2006). Συνεπώς, η εκτίμηση των επιπτώσεων της κρίσης προϋπέθετε τα εξής τρία βήματα: (α) την επικαιροποίηση των εισοδηματικών δεδομένων, (β) την εφαρμογή των κανόνων φορολογίας και κοινωνικών επιδομάτων όπως αυτοί ίσχυαν την περίοδο που εξετάζεται εδώ (2009-2010), και (γ) τη διόρθωση της αρχικής βάσης δεδομένων ώστε να ληφθεί υπόψη η μεγάλη αύξηση της ανεργίας κατά την περίοδο που μεσολάβησε.

Η επικαιροποίηση των δεδομένων όσον αφορά τα εισοδήματα από μισθωτή απασχόληση έγινε με βάση τα στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος για την ετήσια μεταβολή των μέσων αποδοχών – χωριστά για το Δημόσιο, τις επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας (ΔΕΚΟ), τις τράπεζες, καθώς και το μη τραπεζικό ιδιωτικό τομέα. Όσον αφορά τα εισοδήματα από αγροτικές δραστηριότητες, χρησιμοποιήθηκαν τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής για την ακαθάριστη προστιθέμενη αξία κατά κλάδο. Τέλος, δεδομένου ότι αξιόπιστα δεδομένα για τα εισοδήματα από αυτοαπασχόληση δεν υφίστανται, δεχθήκαμε ως υπόθεση εργασίας ότι η μέση ετήσια μεταβολή των εισοδημάτων αυτών υπήρξε ίση με την αντίστοιχη μεταβολή των ακαθάριστων αποδοχών των μισθωτών στο σύνολο της οικονομίας. Κατά τα άλλα, χρησιμοποιήθηκαν τα στοιχεία των ταμείων κοινωνικής ασφάλισης και άλλων οργανισμών για τη μεταβολή του ύψους των κοινωνικών επιδομάτων.

Η εφαρμογή των κανόνων φορολογίας και κοινωνικών επιδομάτων έγινε με συστηματική προσομοίωση των κανόνων εφαρμογής και των όρων επιλεξιμότητας των σχετικών μέτρων, συμπεριλαμβανομένων και των περισσότερων από τα μέτρα που αναφέρθηκαν προηγουμένως. Ειδικότερα, λάβαμε υπόψη τις μεταβολές στο ΦΕΦΠ, την ειδική επιβάρυνση στα υψηλά εισοδήματα, τις περικοπές στις συντάξεις (αντικατάσταση 13^{ης}-14^{ης} σύνταξης με επιδόματα αδείας ενιαίου ύψους), τη νέα εισφορά αλληλεγγύης, τους ισχύοντες κανόνες χορήγησης του ΕΚΑΣ, καθώς και τη μη καταβολή επιδότησης ενοικίου ΟΕΚ.

Τέλος, η διόρθωση της βάσης δεδομένων ώστε να ληφθεί υπόψη η αύξηση της ανεργίας έγινε ως εξής. Κατ' αρχήν ορίσαμε στο δείγμα το σύνολο των παρατηρήσεων που αφορούσαν απασχολούμενους οι οποίοι είναι πιθανό να επλήγησαν από την αύξηση της ανεργίας, εξαιρώντας τους δημοσίους υπαλλήλους αλλά και τους αυτοαπασχολούμενους (η πρώτη εξαίρεση αυτονόητη, η δεύτερη αμφιλεγόμενη). Στη συνέχεια μετακινήσαμε κάποιες από τις περιπτώσεις που απέμειναν στο δείγμα από το καθεστώς της απασχόλησης στο καθεστώς της ανεργίας. Επιλέξαμε τις περιπτώσεις αυτές ώστε τα ποσοστά ανεργίας της διορθωμένης βάσης δεδομένων να προσεγγίζουν όσο το δυνατόν περισσότερο τα αντίστοιχα ποσοστά της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού 2010 ανά κατηγορία (όπως ορίζονται με βάση το φύλο, την ηλικία και το μορφωτικό επίπεδο). Στο εσωτερικό καθεμιάς από τις 56 κατηγορίες, η επιλογή των περιπτώσεων που μετακινήθηκαν από την απασχόληση στην ανεργία έγινε με τυχαίο τρόπο. Φυσικά, μηδενίσαμε τις αμοιβές των εργαζομένων που εμφανίζονται τώρα να έχουν χάσει τη δουλειά τους. Τέλος, κάποιιοι από τους νέους ανέργους είναι πιθανόν να δικαιούνται τακτικό επίδομα ανεργίας, ανάλογα με το ιστορικό ασφάλισης του καθενός, συνεπώς προσομοιώσαμε και το επίδομα αυτό.

6. Ορισμένες μεθοδολογικές βελτιώσεις

Τα τελευταία χρόνια, η ερευνητική ομάδα που εργάζεται πάνω στο EUROMOD έχει επεξεργαστεί ορισμένες σημαντικές μεθοδολογικές βελτιώσεις, οι οποίες αφορούν τον τρόπο χειρισμού της φοροδιαφυγής, της λεγόμενης «μη ανάληψης» των κοινωνικών παροχών, της έμμεσης φορολογίας, καθώς και των κοινωνικών παροχών σε είδος. Προς το παρόν, οι βελτιώσεις αυτές δεν έχουν ενσωματωθεί στην «κανονική» εκδοχή του υποδείγματος. Όμως, λόγω της ιδιαίτερης σημασίας τους για το ζήτημα που εξετάζεται εδώ, επιχειρήσαμε να λάβουμε υπόψη όσες περισσότερες από αυτές ήταν δυνατόν.

Πιο συγκεκριμένα, όσον αφορά τη φοροδιαφυγή, αυτή ασφαλώς παρατηρείται σε όλες τις χώρες. Όμως, ειδικά στην Ελλάδα, η έκτασή της θεωρείται τόσο μεγάλη που δεν μπορεί να αγνοηθεί σε μια μελέτη της διανεμητικής επίδρασης των αλλαγών στη φορολογία, χωρίς αυτό να υπονομεύσει την αξιοπιστία της. Για τους σκοπούς της

ανάλυσης που παρουσιάζεται εδώ, βασιζόμενοι στα ευρήματα προηγούμενης σχετικής μελέτης (Matsaganis and Flevotomou, 2010) υποθέσαμε ότι το 55% των εισοδημάτων από αγροτικές δραστηριότητες και το 25% των αμοιβών από αυτοαπασχόληση αποκρύπτονται με σκοπό τη φοροδιαφυγή. Το αντίστοιχο ποσοστό απόκρυψης των μισθών ήταν 1%. Αξίζει να σημειωθεί ότι καμία διόρθωση δεν έγινε για τη φοροδιαφυγή άλλων φόρων (π.χ. του ΦΠΑ) ή την εισφοροδιαφυγή.

Το EUROMOD στη συνήθη εκδοχή του λειτουργεί με βάση την παραδοχή ότι οι δικαιούχοι κοινωνικών επιδομάτων (όλοι – και μόνο αυτοί) λαμβάνουν πλήρως τα κοινωνικά επιδόματα που δικαιούνται. Όμως, μια πλουσιότερη διεθνής βιβλιογραφία³ δείχνει ότι στην πραγματικότητα η υπόθεση αυτή δεν ευσταθεί – και ότι το πρόβλημα της μη ανάληψης των κοινωνικών παροχών, ιδίως εκείνων που χορηγούνται με εισοδηματικά κριτήρια, είναι αντίθετα πολύ εκτεταμένο. Η διόρθωση εδώ αφορά δύο τέτοια επιδόματα: τη σύνταξη ανασφαλιστών υπερηλίκων και το επίδομα μακροχρόνιας ανεργίας. Και στις δύο περιπτώσεις, λόγω του χαμηλού ποσοστού ανάληψης, από τα νοικοκυριά που εμφανίζονται στο δείγμα να εκπληρούν τους όρους επιλεξιμότητας, επελέγη τυχαία ένα υποσύνολο ώστε να αντιστοιχεί στον αριθμό όσων πράγματι λαμβάνουν κάθε ένα από τα δύο επιδόματα στον πληθυσμό.

Η εκτίμηση της επίδρασης της έμμεσης φορολογίας είναι πιο σύνθετο πρόβλημα. Οι έμμεσοι φόροι δεν επιβάλλονται στο εισόδημα αλλά στην κατανάλωση. Συνεπώς, ο υπολογισμός της επίπτωσής τους προϋποθέτει πληροφορίες για το καταναλωτικό πρότυπο κάθε νοικοκυριού. Τέτοιες πληροφορίες δεν διαθέσιμες σε μια έρευνα τύπου ΕΟΠ, αλλά όχι στο EU-SILC. Συνεπώς, δεν ήταν εφικτό να εκτιμήσουμε επακριβώς τη διανεμητική επίδραση της αύξησης των συντελεστών ΦΠΑ. Πάντως, αξιοποιώντας τα ευρήματα και τη μεθοδολογία πρόσφατης σχετικής έρευνας (Decoster et al., 2010), μπορέσαμε να ενσωματώσουμε στην ανάλυση της επίδρασης των μέτρων λιτότητας μια κατά προσέγγιση εκτίμηση του ρόλου των έμμεσων φόρων.⁴

³ Για μια επισκόπηση αυτής της βιβλιογραφίας, βλ. Matsaganis et al. (2008).

⁴ Είμαστε ευγνώμονες στον Dirk Verwerft, ο οποίος είχε την καλοσύνη να προσομοιώσει για λογαριασμό μας τις πρόσφατες αυξήσεις του ΦΠΑ πάνω στα στοιχεία της ΕΟΠ 2004.

Όπως αναφέρθηκε νωρίτερα, μια άλλη σημαντική όψη των επιπτώσεων της κρίσης είναι η μείωση της χρηματοδότησης των δημοσίων υπηρεσιών, η οποία ενδέχεται να επηρεάσει την ποσότητα ή/και την ποιότητα των κοινωνικών παροχών σε είδος. Ωστόσο, λόγω της πολυπλοκότητας της σχετικής προσομοίωσης, καθώς και της εξάρτησής της από λεπτομερή (και μη διαθέσιμα) στατιστικά δεδομένα, η επίδραση της κρίσης στην παροχή κοινωνικών δεν λαμβάνεται υπόψη στην ανάλυση που παρουσιάζεται εδώ.

7. Η καταλληλότητα των δεικτών ανισότητας και φτώχειας

Η αποτίμηση των επιπτώσεων της κρίσης στην ανισότητα γίνεται εδώ με βάση τρεις δείκτες. Ο πρώτος είναι ο δείκτης Gini, οι τιμές του οποίου κυμαίνονται από 0 (πλήρης ισότητα) έως 1 (μέγιστη ανισότητα). Ο δεύτερος δείκτης είναι ο συντελεστής μεταβλητικότητας, μέτρο της διασποράς του εισοδήματος. Ο τρίτος είναι ο δείκτης S80/S20, ο οποίος αντιστοιχεί στο λόγο του διαθέσιμου εισοδήματος του πλουσιότερου πεντημορίου του πληθυσμού δια το διαθέσιμο εισόδημα του φτωχότερου πεντημορίου.

Όσον αφορά την εκτίμηση των επιπτώσεων της κρίσης στη φτώχεια, χρησιμοποιούνται δύο δείκτες. Και οι δύο μετρούν το ποσοστό του πληθυσμού με εισόδημα χαμηλότερο από το 60% του διαμέσου ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος - με μια σημαντική, όμως, διαφορά. Ο πρώτος, ο συμβατικός δείκτης σχετικής φτώχειας, αναφέρεται στο διάμεσο εισόδημα όπως αυτό διαμορφώνεται κάθε έτος. Η χρήση ενός τέτοιου δείκτη είναι απολύτως συμβατή με την έννοια της σχετικής φτώχειας, αποτελεί πάγια πρακτική εδώ και πολλές δεκαετίες, ενώ η αυξομείωση του ορίου φτώχειας έχει μικρή σημασία όταν η μεταβολή του διαμέσου εισοδήματος δεν είναι ιδιαίτερα μεγάλη.

Όμως, σε εποχές μεγάλων αυξήσεων ή μεγάλων μειώσεων του διαμέσου εισοδήματος, η καταλληλότητα της έννοιας της σχετικής φτώχειας τίθεται εν αμφιβόλω. Ιδιαίτερα σε εποχές κρίσης, τα άτομα συγκρίνουν πιθανώς 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. Η παρακολούθηση του φαινομένου αυτού απαιτεί την εφαρμογή ενός διαφορετικού δείκτη φτώχειας, ο οποίος αναφέρει το ποσοστό του πληθυσμού με εισόδημα κάτω από το όριο φτώχειας όχι του τρέχοντος έτους αλλά του προηγούμενου, λαμβάνοντας υπόψη και τον πληθωρισμό. Συγκεκριμένα, ο δεύτερος δείκτης φτώχειας που παρουσιάζεται εδώ αναφέρει το ποσοστό του πληθυσμού που είχε το 2010 χαμηλότερο εισόδημα από το 60% του τιμαριθμικά αναπροσαρμοσμένου διαμέσου ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος της κατανομής του 2009⁵. Με τον διορθωμένο αυτό δείκτη, προσπαθούμε να εκτιμήσουμε τον αριθμό των πολιτών που αφού ξέσπασε η κρίση δεν διέθεταν την οικονομική δυνατότητα να αγοράσουν το καλάθι αγαθών που αντιστοιχούσε σε εισόδημα ίσο με το όριο φτώχειας πριν την κρίση. Σε μια εποχή μείωσης των ονομαστικών εισοδημάτων και αύξησης των τιμών, όπως είναι η σημερινή, ένας τέτοιος δείκτης φαίνεται καταλληλότερος.

Μετά από αυτή τη μακροσκελή αλλά αναγκαία επισκόπηση των διαφόρων μεθοδολογικών ζητημάτων, είναι καιρός να περάσουμε στα αποτελέσματά μας. Πώς επηρέασε η κρίση την κατανομή του εισοδήματος στην Ελλάδα;

8. Οι επιπτώσεις της κρίσης στην ανισότητα

Σύμφωνα με τα αποτελέσματά μας, η κρίση δεν φαίνεται να έχει επηρεάσει δραστικά την ανισοκατανομή του εισοδήματος. Ο δείκτης Gini έμεινε σχεδόν αμετάβλητος, ο συντελεστής μεταβλητικότητας μειώθηκε το 2010 σε σχέση με το 2009, ο λόγος S80/S20 μειώθηκε (βλ. Πίνακα 1).

Πίνακας 1: Επίπτωση της κρίσης στην ανισότητα

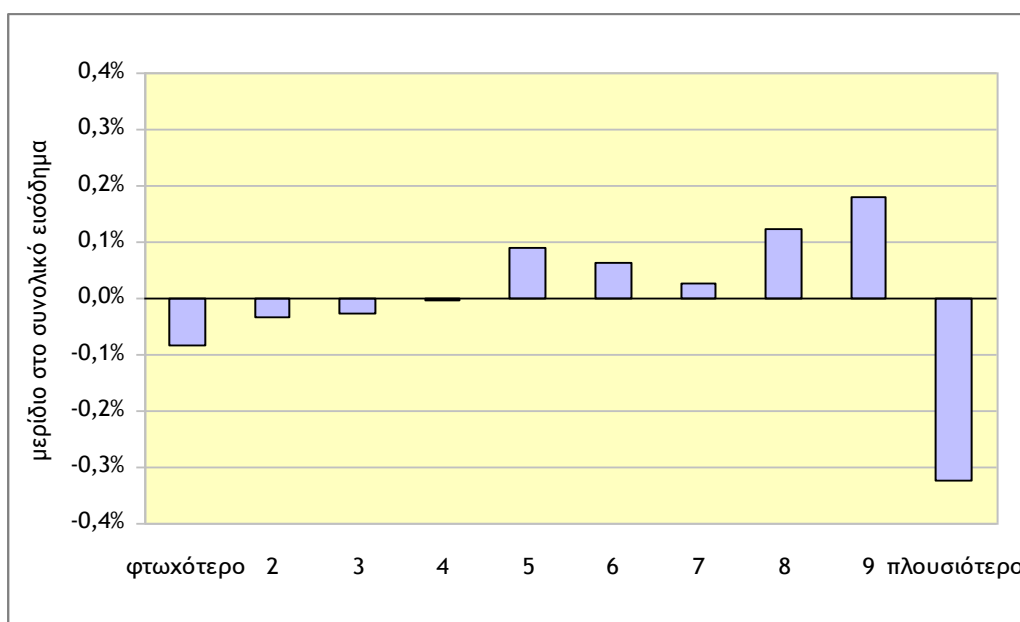
	2009	2010	διαφορά (%)
δείκτης Gini	0,349	0,350	+0,05
συντελεστής μεταβλητικότητας	0,800	0,786	-1,68
λόγος S80/S20	6,109	6,193	+1,39

Πηγή: EUROMOD (version F4.0).

⁵ Ο δεύτερος αυτός δείκτης αποτελεί παραλλαγή ενός από τους δείκτες του Laeken και της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού (at-risk-of-poverty rate anchored at a fixed moment in time).

Το Διάγραμμα 1 παρέχει μια οπτική αναπαράσταση των μεταβολών στο σχετικό μερίδιο κάθε δεκατημορίου εισοδήματος. Η πιο αξιοσημείωτη μεταβολή αφορά το πλουσιότερο δεκατημόριο, το σχετικό μερίδιο του οποίου έπεσε από 26,8% του συνολικού εισοδήματος το 2009 σε 26,5% το 2010. Κατά τα άλλα, τα δεκατημόρια 5-9 φαίνεται να βελτίωσαν τη σχετική θέση τους. Αντίθετα, τα χαμηλότερα εισοδήματα (δεκατημόρια 1-3) υπέστησαν επιδείνωση της σχετικής θέσης τους.

Διάγραμμα 1: Μεταβολή των σχετικών μεριδίων ανά δεκατημόριο



Πηγή: EUROMOD (version F4.0).

Γενικά, όπως δείχνει και η κλίμακα του κάθετου άξονα στο Διάγραμμα 1, οι μεταβολές στα σχετικά εισοδηματικά μερίδια ήταν μάλλον μικρές. Αξίζει να θυμηθούμε, ωστόσο, ότι εδώ αναφερόμαστε στο σχετικό μέγεθος των κομματιών μιας συρρικνούμενης πίτας. Και για το λόγο αυτό, η εξέταση των επιπτώσεων της κρίσης στη φτώχεια έχει επίσης ενδιαφέρον.

9. Οι επιπτώσεις της κρίσης στη φτώχεια

Ο Πίνακας 2 δείχνει τις επιπτώσεις των μέτρων λιτότητας και της γενικότερης οικονομικής ύφεσης στη φτώχεια, με βάση τους δύο δείκτες που περιγράψαμε προηγουμένως.

Κατ' αρχήν, είναι εντυπωσιακό το εύρος των ποσοστών φτώχειας ανά επαγγελματική ομάδα ήδη το 2009 (δηλ. ανεξαρτήτως της κρίσης): από 0,3% για τα νοικοκυριά με αρχηγό μισθωτό στο Δημόσιο ή σε ΔΕΚΟ ή τράπεζα, σε 51,1% για τα νοικοκυριά των οποίων ο αρχηγός είναι άνεργος⁶.

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα του Πίνακα 2, η αύξηση του συνολικού ποσοστού φτώχειας το 2010 ήταν μάλλον ελαφριά με βάση το συμβατικό όριο φτώχειας (20,9%), αλλά πολύ πιο ανησυχητική με βάση το διορθωμένο όριο φτώχειας (25,5%). Το συνολικό ποσοστό φτώχειας ήταν 20,1% το 2009.

Πίνακας 2: Επίπτωση της κρίσης στη φτώχεια

	2009	2010 με όριο φτώχειας:	
		συμβατικό	διορθωμένο
σύνολο	20,06	20,88	25,45
ανά φύλο			
άνδρες	19,04	20,01	24,52
γυναίκες	21,02	21,70	26,34
ανά ηλικία			
0-15	21,41	22,31	27,87
16-29	19,02	20,12	25,27
30-44	16,44	17,93	22,04
45-64	19,02	19,81	23,53
65+	24,61	24,53	29,39
ανά επαγγελματική ομάδα			
άνεργος	51,09	60,14	63,71
μισθωτός: Δημόσιο, ΔΕΚΟ ή τράπεζες	0,31	0,42	1,40
μισθωτός: μη τραπεζικός ιδιωτικός τομέας	12,69	12,31	16,36
ελεύθερο επάγγελμα: ιατροί-νομικοί-μηχανικοί	3,79	3,72	3,72
αυτοαπασχολούμενος	16,63	17,39	21,32
αγρότης	46,88	45,56	50,87
συνταξιούχος	24,74	24,72	29,06
άλλο	20,65	20,56	28,57

Σημειώσεις: Η επαγγελματική ομάδα ορίζεται σύμφωνα με την απασχόληση του αρχηγού νοικοκυριού.

Πηγή: EUROMOD (version F4.0).

⁶ Ως αρχηγός νοικοκυριού θεωρείται το μέλος που αναφέρεται ως ιδιοκτήτης ή ως υπεύθυνος για την ενοικίαση της κατοικίας. Σε περίπτωση που η ιδιοκτησία ή η ευθύνη ενοικίασης επιμερίζονται σε περισσότερα από ένα μέλη, αρχηγός νοικοκυριού θεωρείται εκείνο με το υψηλότερο εισόδημα.

Ένα από τα κύρια αποτελέσματα της κρίσης στην αγορά εργασίας υπήρξε η αύξηση του ειδικού βάρους των νοικοκυριών με αρχηγό άνεργο στον πληθυσμό. Ταυτόχρονα, η κρίση αυξάνει επίσης το ήδη τρομακτικά υψηλό ποσοστό φτώχειας των νοικοκυριών αυτών: από 51% το 2009, σε 60% (με βάση το συμβατικό όριο) ή και 64% (με βάση το διορθωμένο όριο) το 2010.

Επί πλέον, η κρίση φαίνεται να αύξησε την απόσταση ανάμεσα στις άλλες επαγγελματικές κατηγορίες. Πράγματι, η αύξηση της φτώχειας ήταν πολύ μεγαλύτερη για τα νοικοκυριά με αρχηγό μισθωτό του μη τραπεζικού ιδιωτικού τομέα ή αυτοαπασχολούμενο – δηλ. εκεί όπου η φτώχεια ήταν υψηλότερη ήδη πριν από την κρίση. Αντίθετα, η αύξηση της φτώχειας ήταν ανύπαρκτη ή αμελητέα για τα νοικοκυριά με αρχηγό είτε μισθωτό στο Δημόσιο ή σε ΔΕΚΟ ή σε τράπεζα αφενός, είτε ιατρό, νομικό ή μηχανικό αφετέρου (όπου η φτώχεια ήταν εξ αρχής χαμηλή). Η αύξηση της φτώχειας των ηλικιωμένων και των αγροτών – δυο ομάδες με πολύ υψηλά ποσοστά φτώχειας – ήταν κάπως μικρότερη από ό,τι στο σύνολο του πληθυσμού. Κατά τα άλλα, η αύξηση της φτώχειας φαίνεται να ήταν μεγαλύτερη για τα παιδιά, για τους νέους και για τα άτομα ηλικίας 30-44 παρά για τις μεγαλύτερες ηλικίες.

Είναι τα αποτελέσματα αυτά αξιόπιστα; Όπως εξηγήσαμε προηγουμένως, προκειμένου να αντιμετωπίσουμε το πρόβλημα της υστέρησης των στατιστικών δεδομένων, χρησιμοποιούμε εδώ τη μέθοδο της μικροπροσομοίωσης και το υπόδειγμα φόρων-παροχών EUROMOD. Για να επικαιροποιήσουμε το υπόδειγμα χρησιμοποιήσαμε τις πλέον αξιόπιστες πληροφορίες της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής και της Τράπεζας της Ελλάδος σχετικά με τη μέση ετήσια μεταβολή των διαφόρων εισοδημάτων τα τελευταία χρόνια.

Ωστόσο, όπως αναφέραμε προηγουμένως, διαθέσιμα στοιχεία για την πρόσφατη εξέλιξη των εισοδημάτων από αυτοαπασχόληση δεν υπάρχουν. Για το λόγο αυτό, χρησιμοποιήσαμε την υπόθεση ότι, σε σχέση με το 2009, τα εισοδήματα αυτά το

2010 μεταβλήθηκαν με το ίδιο ποσοστό όπως εκείνα των μισθωτών στο σύνολο της οικονομίας: -5,0% σε ονομαστικές τιμές (-9,3% σε πραγματικές τιμές).

Πρόκειται για μια υπόθεση εύλογη αλλά όχι φυσικά κατ' ανάγκη ορθή. Για να ελέγξουμε την «ευρωστία» (robustness) των αποτελεσμάτων που παρουσιάσαμε παραπάνω, δηλ. το πόσο ευαίσθητα είναι στην τροποποίηση κάποιων από τις αρχικές υποθέσεις, υπολογίσαμε ξανά τα ποσοστά φτώχειας υποθέτοντας ότι η μεταβολή των εισοδημάτων από αυτοαπασχόληση το 2010 ήταν μεγαλύτερη: -10,0% σε ονομαστικές τιμές (-14,0% σε πραγματικές τιμές).

Αυτή τη φορά, η αύξηση του συνολικού ποσοστού φτώχειας ήταν λίγο μεγαλύτερη με βάση το διορθωμένο όριο: από 25,5% σε 26,0%. Με βάση το συμβατικό όριο φτώχειας, η διαφορά ήταν ασήμαντη: από 20,9% σε 21,0%.

10. Απόλυτες και σχετικές εισοδηματικές απώλειες

Ας περάσουμε τώρα σε ένα άλλο ερώτημα: πώς διαμορφώθηκαν οι χρηματικές απώλειες που υπέστησαν οι πολίτες, ανάλογα με τη θέση τους στην κατανομή του εισοδήματος;

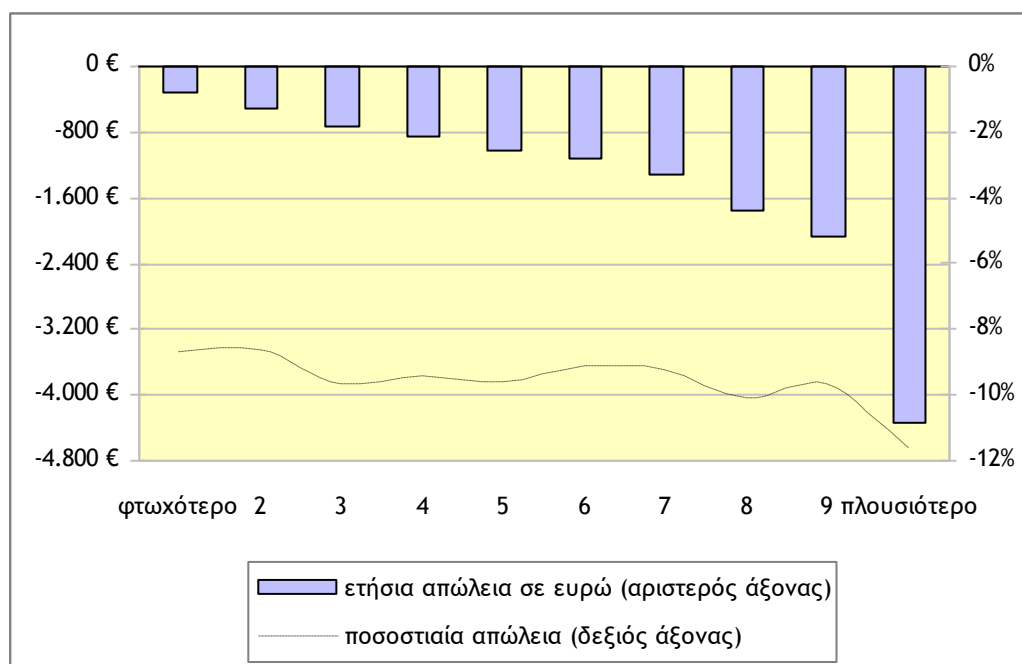
Οι απώλειες αυτές μπορούν να υπολογιστούν με δύο τρόπους: σε απόλυτους όρους (δηλ. σε ευρώ, κατά προτίμηση σταθερής αγοραστικής δύναμης) ή σε σχετικούς όρους (ως ποσοστό του αντίστοιχου εισοδήματος της προηγούμενης περιόδου). Το Διάγραμμα 2 παρουσιάζει τις εκτιμήσεις μας σύμφωνα με τον έναν και τον άλλο τρόπο.

Σε απόλυτους όρους, παρατηρούμε μια μάλλον απότομη κλιμάκωση των απωλειών καθώς αυξάνεται το εισόδημα. Τα νοικοκυριά του πλουσιότερου δεκατημορίου εμφανίζονται να έχουν υποστεί μείωση του ετήσιου εισοδήματος της τάξης των €4.344 (σε τιμές 2009) ανά «ισοδύναμο ενήλικα» (μέγεθος που ισοδυναμεί με απώλεια €9.122 για ένα ζευγάρι με δύο παιδιά). Η απώλεια για την αμέσως

χαμηλότερη εισοδηματική ομάδα (δεκατημόριο 9) πέφτει κάτω από το μισό του παραπάνω μεγέθους, και βαίνει μειούμενη καθώς μειώνεται το εισόδημα. Η μείωση του ετήσιου εισοδήματος που φαίνεται να υπέστησαν τα νοικοκυριά του φτωχότερου δεκατημορίου ήταν €313 (€657 για ζευγάρι με δύο παιδιά).

Αντίθετα, η επίδραση της κρίσης στην κατανομή εισοδήματος δείχνει εντελώς διαφορετική σε σχετικούς όρους. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας, η μέση οικογένεια στο φτωχότερο δεκατημόριο έχασε ένα καθόλου ευκαταφρόνητο 8,7% του (ήδη πολύ χαμηλού) εισοδήματός της· εκείνη στο δεύτερο φτωχότερο 8,6%. Οι σχετικές απώλειες στο μέσο της κατανομής (δεκατημόρια 3-7) κυμάνθηκαν γύρω από το 9,5%. Από εκεί και πέρα άρχισαν να αυξάνονται ελαφρά, για να φτάσουν το 11,6% για τη μέση οικογένεια στο πλουσιότερο δεκατημόριο.

Διάγραμμα 2: Εισοδηματικές απώλειες ανά δεκατημόριο



Πηγή: EUROMOD (version F4.0).

11. Η κατανομή του βάρους των μέτρων λιτότητας

Αφήσαμε για το τέλος μερικά από τα πιο κρίσιμα (και πολιτικά επίδικα) ερωτήματα: ποιοι πλήρωσαν τα μέτρα λιτότητας; ποια ήταν η επίπτωση κάθε μέτρου; πώς

κατανεμήθηκε το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής μεταξύ των διαφόρων εισοδηματικών ομάδων;

Το Διάγραμμα 3 παρουσιάζει την εκτίμηση μας για τη σχετική συμβολή και τη διανεμητική επίπτωση καθενός χωριστά από τα μέτρα λιτότητας που περιγράψαμε προηγουμένως στην προσπάθεια της κυβέρνησης για τη μείωση του ελλείμματος. Αξίζει να σημειωθεί ότι η εκτίμηση αυτή ενσωματώνει (με έμμεσο τρόπο) την επίπτωση της αύξησης των συντελεστών ΦΠΑ.

Σύμφωνα με τους υπολογισμούς μας, η εξοικονόμηση από τη μείωση των συντάξεων και των μισθών του Δημοσίου (δύο βασικά μέτρα λιτότητας) υπεραντισταθμίστηκε από τη μείωση των εσόδων από το φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων (ΦΕΦΠ) και από την αύξηση της δαπάνης για επιδόματα ανεργίας (δύο βασικές δημοσιονομικές συνέπειες της οικονομικής ύφεσης και, εν μέρει, των ίδιων των μέτρων λιτότητας). Αντίθετα, η συμβολή της αύξησης των συντελεστών ΦΠΑ στους δημοσιονομικούς στόχους φαίνεται να υπήρξε καθοριστική.

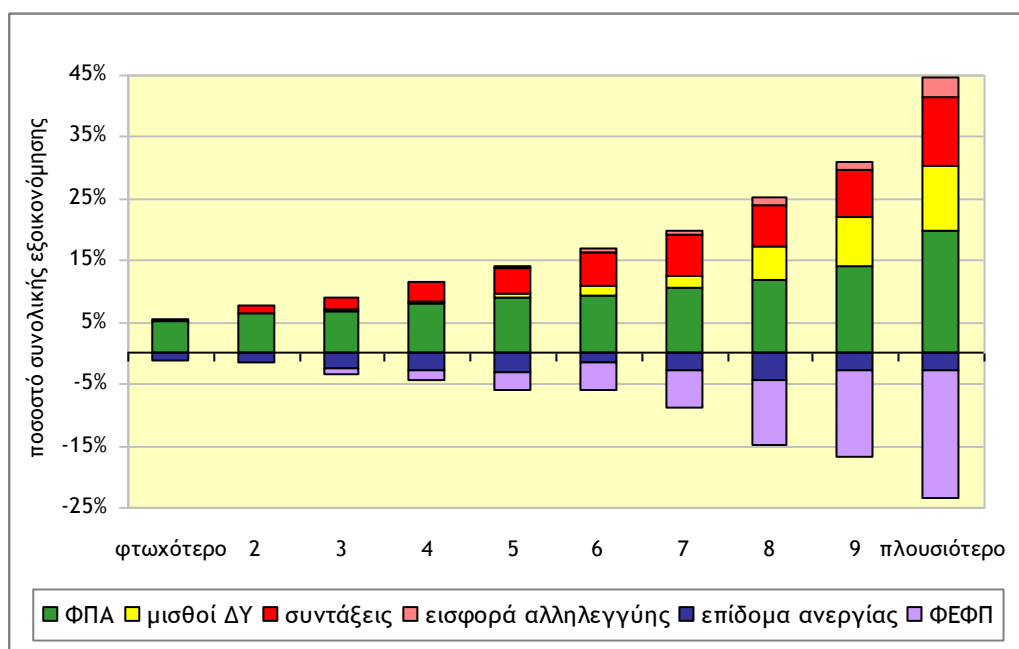
Όσον αφορά τη διανεμητική επίδραση των μέτρων λιτότητας, αυτή καθορίστηκε από δύο κυρίως παράγοντες: αφενός το σχεδιασμό κάθε μέτρου, αφετέρου τη θέση στην κατανομή εισοδήματος όσων πλήττονται από αυτό.

Για παράδειγμα, εξαιρέθηκαν από την εισφορά αλληλεγγύης οι συντάξεις ύψους έως €1.400 το μήνα. Ως συνέπεια αυτής της πρόβλεψης, το μέτρο αυτό δεν έθιξε σχεδόν καθόλου τα χαμηλά εισοδήματα. Αντίθετα, το πλουσιότερο δεκατημόριο του πληθυσμού υπολογίζεται ότι συνεισέφερε 45% της συνολικής εξοικονόμησης από αυτό το μέτρο, ενώ τα δύο επόμενα δεκατημόρια ένα 33% ακόμη.

Σε μικρότερο βαθμό κάτι ανάλογο συνέβη με τις περικοπές στις συντάξεις: 3% της συνολικής εξοικονόμησης από το μέτρο αυτό προήλθε από το φτωχότερο πεντημόριο του πληθυσμού· η συνεισφορά του πλουσιότερου πεντημορίου έφτασε το 39% της συνολικής εξοικονόμησης.

Η διανεμητική επίπτωση των περικοπών στους μισθούς του Δημοσίου δείχνει επίσης σαφώς προοδευτική: το πλουσιότερο πεντημόριο του πληθυσμού συνεισέφερε 65% της συνολικής εξοικονόμησης· ολόκληρο το κάτω μισό τμήμα της κατανομής εισοδήματος μόνο 4%. Όμως, η ερμηνεία της επίπτωσης αυτής είναι πιο σύνθετη. Ο σχεδιασμός του μέτρου αυτού περιείχε κάποια ψήγματα προοδευτικότητας (με την έννοια ότι όσο χαμηλότερος είναι ο μισθός τόσο μεγαλύτερο είναι το τμήμα της απώλειας από την κατάργηση του 13^{ου} και του 14^{ου} μισθού που αναπληρώνεται από τα ενιαία επιδόματα αδείας). Όμως, αυτό που κυρίως καθόρισε τη διανεμητική επίπτωση του μέτρου αυτού ήταν η τοποθέτηση των μισθωτών του ευρύτερου δημόσιου τομέα στην κατανομή εισοδήματος. Πράγματι, σύμφωνα με τους υπολογισμούς μας, το 74% των δημοσίων υπαλλήλων συγκεντρώνονται στα τρία πλουσιότερα δεκατημόρια (από τα οποία προήλθε το 84% της συνολικής εξοικονόμησης από το μέτρο αυτό).

Διάγραμμα 3: Επίπτωση των μέτρων λιτότητας ανά δεκατημόριο εισοδήματος



Πηγή: EUROMOD (version F4.0).

Παρότι οι μεταβολές στο ΦΕΦΠ το 2010 έκαναν προοδευτικότερη τη δομή του και αύξησαν τους μεσοσταθμικούς συντελεστές, δύο παράγοντες συνετέλεσαν ώστε και η

δημοσιονομική του επίδραση να εξουδετερωθεί και η διανεμητική του επίπτωση να μετριαστεί. Από τη μια, τα μέτρα λιτότητας μείωσαν το φορολογητέο εισόδημα των συνταξιούχων και των μισθωτών του Δημοσίου, ενώ η γενικότερη οικονομική ύφεση μείωσε τα ιδιωτικά εισοδήματα. Από την άλλη, η φοροδιαφυγή αλλοίωσε τη διανεμητική επίπτωση του φορολογικού συστήματος, αφού τα υψηλότερα εισοδήματα ωφελήθηκαν περισσότερο από αυτήν.

Τέλος, η διανεμητική επίπτωση της αύξησης των συντελεστών ΦΠΑ υπήρξε αναμφισβήτητα αντιστρόφως προοδευτική. Χαρακτηριστικά, το πρόσθετο ποσό φόρου που κατέβαλε το πλουσιότερο πενθημόριο ήταν μόλις 2,9 φορές υψηλότερο από αυτό που πλήρωσε το φτωχότερο – ενώ ο λόγος των εισοδημάτων που διέθεταν τα πενθημόρια αυτά έφτανε το 6,2 (βλ. Πίνακα 1).

Η διανεμητική επίπτωση κάθε μέτρου λιτότητας μπορεί να αξιολογηθεί συστηματικότερα χρησιμοποιώντας το δείκτη Reynolds-Smolensky⁷. Ο δείκτης δείχνει τη διαφορά ανάμεσα στην πραγματική τιμή του συντελεστή Gini και στην υποθετική τιμή που αυτός θα ελάμβανε εάν το υπό εξέταση μέτρο απουσίαζε (*ceteris paribus*). Αξίζει να σημειωθεί ότι ο δείκτης λαμβάνει υπόψη όχι μόνο το χαρακτήρα της επίπτωσης κάθε μέτρου αλλά και το συνολικό μέγεθός της.

Οι τιμές του δείκτη Reynolds-Smolensky (βλ. Πίνακα 3) επιβεβαιώνουν όσα αναφέρθηκαν προηγουμένως: η διανεμητική επίπτωση των περικοπών στους μισθούς του Δημοσίου ήταν προοδευτική, η θεσμοθέτηση εισφοράς αλληλεγγύης στις συντάξεις και οι αλλαγές στο ΦΕΦΠ είχαν επίσης προοδευτική αλλά ασθενέστερη διανεμητική επίπτωση, ενώ η περικοπή των συντάξεων είχε σχεδόν ουδέτερο αποτέλεσμα⁸.

Πίνακας 3: Διανεμητική επίπτωση των μέτρων λιτότητας

	τιμή δείκτη Gini	τιμή δείκτη
--	------------------	-------------

⁷ Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την αλγεβρική μορφή και τα χαρακτηριστικά του δείκτη Reynolds-Smolensky, βλ. Duclos and Araar (2006).

⁸ Για την ακρίβεια: η τιμή του δείκτη Reynolds-Smolensky (-0,00003) υπαινίσσεται μια ανεπαίσθητη αντιστρόφως προοδευτική επίπτωση.

	πραγματική	υποθετική	Reynolds-Smolensky
αλλαγές ΦΕΦΠ		0,35007	+0,00045
περικοπή συντάξεων	0,34962	0,34959	-0,00003
περικοπή μισθών Δημοσίου		0,35250	+0,00288
εισφορά αλληλεγγύης		0,35021	+0,00059

Πηγή: EUROMOD (version F4.0).

Πώς απαντάμε λοιπόν στο ερώτημα που θέσαμε στην αρχή αυτής της ενότητας σχετικά με την κατανομή του βάρους των μέτρων λιτότητας μεταξύ εισοδηματικών ομάδων;

Γενικά, τα υψηλά εισοδήματα εμφανίζονται να συνεισέφεραν περισσότερο: στο πλουσιότερο δεκατημόριο αντιστοιχεί το 21,5% της συνολικής εξοικονόμησης, στο δεύτερο πλουσιότερο το 14,3%. Όμως, η συμβολή των χαμηλών εισοδηματικών στρωμάτων ήταν κάθε άλλο παρά αμελητέα: το φτωχότερο δεκατημόριο συνεισέφερε 4,3% της συνολικής εξοικονόμησης, το δεύτερο φτωχότερο 6,1%. Εάν λάβουμε υπόψη ότι το μερίδιο αυτών των δύο δεκατημορίων στο συνολικό εισόδημα ήταν μικρότερο από τη συμμετοχή τους στα μέτρα λιτότητας (2,5% και 4,3% αντιστοίχως), καταλήγουμε αβίαστα στο εξής συμπέρασμα: αν και σε απόλυτους όρους (σε ευρώ) οι πλούσιοι συνεισέφεραν περισσότερο από τους φτωχούς, σε σχετικούς όρους (ως ποσοστό του εισοδήματός τους) οι φτωχοί συνεισέφεραν περισσότερο από τους πλούσιους.

12. Συμπεράσματα

Η οικονομική κρίση που αντιμετωπίζει η χώρα μας από το 2009 έχει αυξήσει κατακόρυφα τη «ζήτηση» για κοινωνική προστασία. Την ίδια στιγμή, η «προσφορά» κοινωνικής προστασίας από το σημερινό σύστημα παρουσιάζει κενά, διοικητικές αστοχίες, λάθη σχεδιασμού.

Πράγματι, στις παραμονές της τρέχουσας οικονομικής κρίσης το κοινωνικό δίκτυο ασφαλείας ήταν διάτρητο και αναποτελεσματικό, συνεπώς απροετοίμαστο για την αντιμετώπιση των κοινωνικών επιπτώσεών της. Οι εξελίξεις στο πεδίο της

κοινωνικής πολιτικής την τελευταία διετία δεν άλλαξαν τη γενική εικόνα. Τα παλαιά προβλήματα δεν αντιμετωπίστηκαν, ενώ οι πιέσεις που άσκησε η κρίση στο σύστημα κοινωνικής προστασίας προσέθεσε νέα⁹.

Θα έλεγε κανείς ότι οι προοπτικές για την κοινωνική πολιτική δεν ήταν ποτέ χειρότερες. Και όμως: η λιτότητα δεν είναι ασύμβατη με την ενίσχυση του δικτύου ασφαλείας. Το αντίθετο: όσο πιο πιεστική είναι η ανάγκη εισοδηματικής στήριξης των ανέργων, των χαμηλομίσθων, των φτωχών οικογενειών σε συνθήκες οικονομικής ύφεσης, τόσο πιο επείγουσα σημασία αποκτά ο αναπροσδιορισμός των προτεραιοτήτων της κοινωνικής πολιτικής ως προϋπόθεση για την αποτελεσματική ανταπόκριση του συστήματος κοινωνικής προστασίας.

Η δημιουργία ενός σύγχρονου, βιώσιμου, αποτελεσματικού κοινωνικού δικτύου ασφαλείας δεν είναι περιττή πολυτέλεια που σε συνθήκες δημοσιονομικής σταθεροποίησης η χώρα δεν μπορεί να αντέξει: είναι αναγκαία συνθήκη ώστε η ελληνική κοινωνία να μπορέσει να βγει από την κρίση με όσο το δυνατόν λιγότερες πληγές – η επούλωση των οποίων θα κοστίζει πολύ περισσότερο, και όχι μόνο σε χρήματα.

⁹ Για μια ανάλυση των πρόσφατων εξελίξεων στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής, βλ. Ματσαγγάνης (2011).

Βιβλιογραφία

Atkinson, A.B. (2009). “Stress-testing the welfare state”, in B. Ofstad, O. Bjerkholt, K. Skrede & A. Hylland (ed.) *Rettferd og politikk: festskrift til Hilde Bojer på 70-årsdagen*, Emiliar Forlag: Oslo.

Baldini, M. and Ciani, E. (2010). “Diseguaglianza e povertà durante la recessione”. CAPPaper n. 75. Università di Modena e Reggio Emilia: Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche.

Bank of Greece (2011). *Governor’s Report for the year 2010*. Athens: Bank of Greece.

Bargain, O. (2006). “Microsimulation in action: policy analysis in Europe using EUROMOD”, *Research in Labor Economics* 25, Amsterdam: Elsevier.

Browne, J. and Levell, P. (2010). “The distributional effect of tax and benefit reforms to be introduced between June 2010 and April 2014: a revised assessment”, IFS Briefing Note BN108. London: The Institute for Fiscal Studies.

Decoster A., Loughrey J., O’Donoghue C. & Verwerft D. (2010) How regressive are indirect taxes? A microsimulation analysis for five European countries. *Journal of Policy Analysis & Management* 29 (2) 326-350.

Duclos, J.-Y. and Araar, A. (2006). *Poverty and equity: measurement, policy, and estimation with DAD*, Boston/Dordrecht/London: Kluwer Academic Publishers.

EC (2010). “The social situation in the European Union 2009”, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Featherstone, K. (2011). “The Greek sovereign debt crisis and EMU: a failing state in a skewed regime”, *Journal of Common Market Studies*, 49 (2), pp. 193–217.

Figari, F., Salvatori, A. and Sutherland, H. (2011). “Economic downturn and stress testing European welfare systems”, *Research in Labor Economics*, (32) pp. 257-286.

IMF (2010) *Greece: staff report on request for stand-by arrangement*, Country Report No. 10/110, Washington DC: International Monetary Fund.

Leventi, C., Levy, H., Matsaganis, M., Paulus, A. and Sutherland, H. (2010). “Modelling the distributional effects of austerity measures: the challenges of a

comparative perspective”, Research Note 8/2010. Social Situation Observatory, European Commission.

Lietz, C. and Mantovani, D. (2007). “A short introduction to EUROMOD: an integrated European tax-benefit model”, in O. Bargain (eds) *Microsimulation in action: policy analysis in Europe using EUROMOD*, Research in Labor Economics 25. Amsterdam: Elsevier.

Matsaganis, M. and Flevotomou, M. (2010). “Distributional implications of tax evasion in Greece”, GreeSE Paper 31. Hellenic Observatory, London School of Economics.

Matsaganis, M. (2011). “The welfare state and the crisis: the case of Greece”, *Journal of European Social Policy* (forthcoming).

Matsaganis, M., Levy, H. and Flevotomou, M. (2010). “Non take up of social benefits in Greece and Spain”, *Social Policy & Administration*, 44 (7), pp. 827–844.

Matsaganis, M., Paulus, A. and Sutherland, H. (2008). “The take up of social benefits”, Research Note 5/2008, Social Situation Observatory, European Commission.

Meghir, C., Vayanos, D. and Vettas, N. (2010). “The economic crisis in Greece: a time of reform and opportunity” (mimeo), version published as “Greek reforms can yet stave off default” *Financial Times* (23 August 2010).

Nolan, B. (2009). “Background note for roundtable discussion on monitoring the effects of the financial crisis on vulnerable groups”, Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.

OECD (2009). *Economic Review – Greece*, Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.

Paulus, A., Sutherland, H. and Tsakoglou, P. (2010). “The distributional impact of in-kind public benefits in European countries”, *Journal of Policy Analysis & Management*, 29 (2), pp. 243–266.

Sutherland, H. (2007). “EUROMOD: the tax-benefit microsimulation model for the European Union”, in Gupta, A. and Harding, A. (eds), *Modelling our future: population ageing, health and aged care*, International Symposia in Economic Theory & Econometrics 16. Amsterdam: Elsevier.