

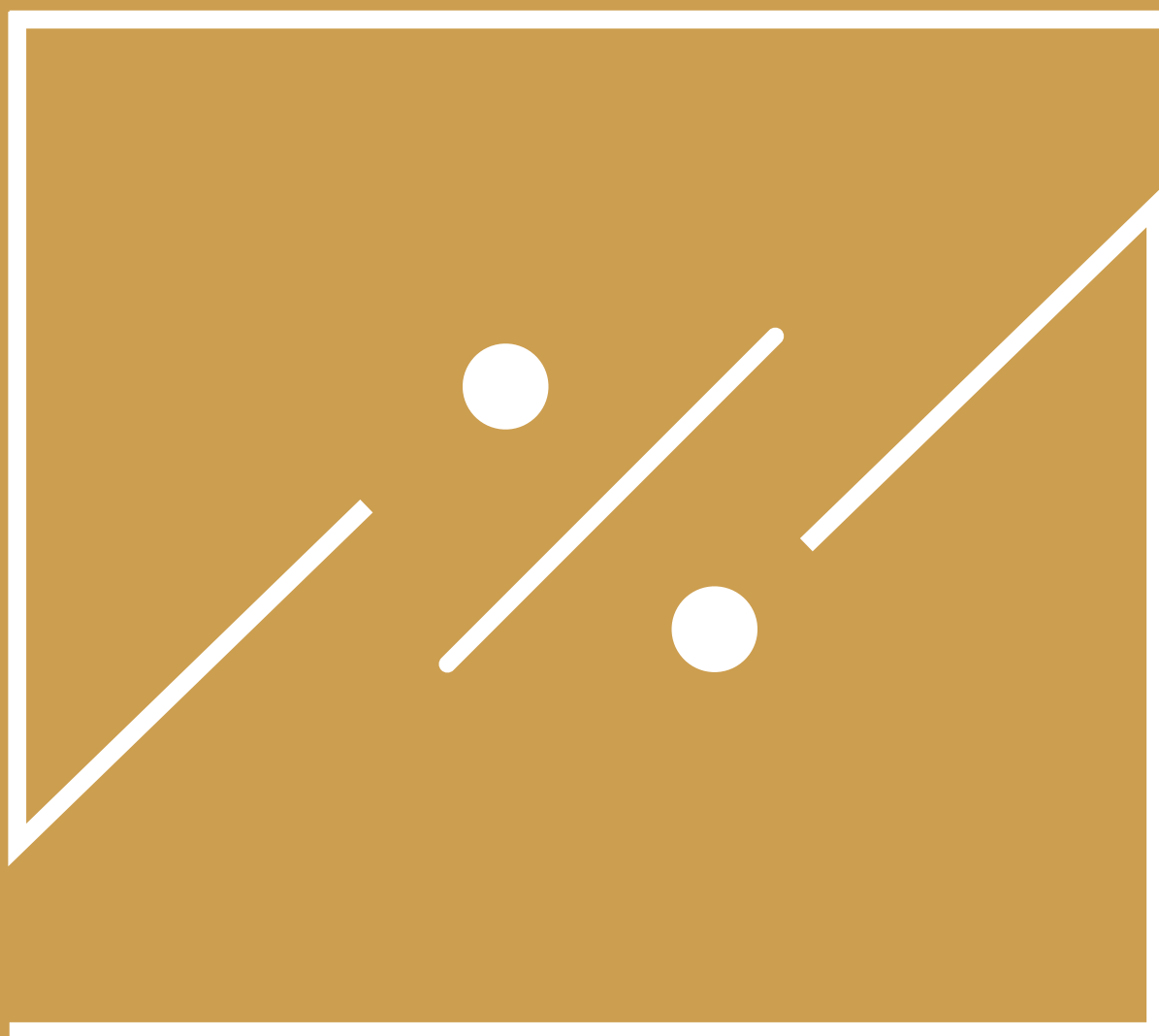


ΕΝΑ

Ινστιτούτο
Εναλλακτικών
Πολιτικών

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΠΙΣΣΑΡΙΔΗ ΓΙΑ ΤΗ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ: ΜΙΑ ΣΥΝΤΑΓΗ ΑΠΟ ΤΑ ΠΑΛΙΑ

Χρήστος Τσίτσικας,
Οικονομολόγος, Διδάκτωρ Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών





ΕΝΑ

Ινστιτούτο
Εναλλακτικών
Πολιτικών

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΠΙΣΣΑΡΙΔΗ
ΓΙΑ ΤΗ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ:
ΜΙΑ ΣΥΝΤΑΓΗ ΑΠΟ ΤΑ ΠΑΛΙΑ

Χρήστος Τσίτσικας,
Οικονομολόγος, Διδάκτωρ Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών

Ιανουάριος 2021



Η Έκθεση Πισσαρίδη ενσωματώνει πολλές από τις νεοφιλελεύθερες «συνταγές» τόσο για τη διαχείριση της κρίσης, όσο και για τις προτάσεις πολιτικής για την επόμενη μέρα. Έτσι και στο κομμάτι της φορολογικής πολιτικής, οι προτεραιότητες που τίθενται στο αντίστοιχο κεφάλαιο είναι η μείωση της φορολογίας, ο «εξορθολογισμός» της -ο οποίος συνήθως καταλήγει κυρίως σε μείωση των θεωρούμενων ως «υπέμετρων» επιβαρύνσεων στα υψηλότερα εισοδήματα - η διεύρυνση της φορολογικής βάσης και η μεταφορά πόρων από τον κρατικό προϋπολογισμό στους φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης. Πρωταρχικός στόχος, σύμφωνα με την έκθεση, είναι η μείωση του μισθολογικού κόστους, καθώς θεωρείται βασικό εργαλείο βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας και της αύξησης της απασχόλησης.

Έτσι το σχετικό κεφάλαιο της Έκθεσης είναι δομημένο γύρω από δύο βασικά επιχειρήματα. Από τη μία ότι οι παρεμβάσεις που περιγράφει αποτελούν τη μοναδική (η τουλάχιστον τη βέλτιστη) λύση αντιμετώπισης μακροχρόνιων προβλημάτων και στρεβλώσεων και θα οδηγήσουν σε βιώσιμη ανάπτυξη. Από την άλλη ότι όλες αυτές οι παρεμβάσεις θα γίνουν χωρίς στην πραγματικότητα να προκαλείται δημοσιονομικό κόστος (διασφαλίζεται δηλαδή δημοσιονομική ουδετερότητα).

Το βασικό πρόβλημα της ελληνικής οικονομίας σύμφωνα με τους συντάκτες της Έκθεσης είναι το έλλειμα ανταγωνιστικότητας, που, στο κομμάτι της φορολογίας και των εισφορών, συνδέεται με το κόστος παραγωγής με έμφαση στο μισθολογικό κόστος. Έτσι λοιπόν θεωρείται μονόδρομος η μείωση των εισφορών και των φόρων. Μάλιστα, οι συντάκτες, πηγαίνοντας ένα βήμα παραπέρα υποστηρίζουν ότι ειδικά για τις εισφορές οι παρεμβάσεις μπορούν να είναι και δημοσιονομικά ουδέτερες καθώς θα συμβάλουν στον περιορισμό της αδήλωτης και υποδηλωμένης εργασίας, η μείωση της οποίας θα αυξήσει τα δημόσια έσοδα, αντισταθμίζοντας τις όποιες απώλειες. Είναι ένα επιχείρημα που πολλές φορές συνοδεύει προτάσεις μείωσης της φορολογίας και στηρίζεται στην υπόθεση ότι απώλειες εσόδων θα αντισταθμιστούν πλήρως από τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης, αφού θεωρείται δεδομένο ότι η μείωση φορολογίας θα συνοδευτεί από μία «αυθόρμητη» και σχεδόν «αυτόματη» αύξηση των δηλωθέντων εισοδημάτων.



Η κριτική στη συγκεκριμένη προσέγγιση δεν είναι στο πρώτο σκέλος. Όντως μια μείωση του κόστους παραγωγής δεν επιδεινώνει την ανταγωνιστικότητα και μπορεί (υπό αρκετές προϋποθέσεις) να οδηγήσει στη βελτίωσή της. Όμως δεν είναι μονόδρομος αυτή η πολιτική και σίγουρα δεν είναι τόσο απλή και «αυτόματη» όπως παρουσιάζει το σχετικό κεφάλαιο της έκθεσης.

Ο κίνδυνος που δημιουργείται από τη συγκεκριμένη προσέγγιση προκύπτει από την ευκολία με την οποία αντιμετωπίζει τους κινδύνους που προέρχονται από την απώλεια εσόδων εξαιτίας οποιασδήποτε μείωσης φόρων και εισφορών. Έτσι, αν και στη βιβλιογραφία εντοπίζονται αρκετές αναφορές για το ότι μια μείωση των συντελεστών (όταν αυτοί είναι υπερβολικά υψηλοί) μπορεί να διευρύνει τη φορολογική βάση μέσω μείωσης της φοροδιαφυγής (ή της αδήλωτης εργασίας στο πλαίσιο του κεφαλαίου), στην περίπτωση της Ελλάδας (και όχι μόνο) η πρόσφατη εμπειρία έχει δείξει ότι αυτό δεν έχει φέρει τα αναμενόμενα αποτελέσματα σε μια οικονομία που λειτουργεί αρκετά κάτω από το δυνητικό προϊόν σε συνθήκες υψηλής ανεργίας και είναι απαραίτητο, μεταξύ άλλων, να συνοδευτεί από ενίσχυση των ελέγχων (π.χ. από τη φορολογική αρχή ή από το ΣΕΠΕ). Η ανάγκη αυτή της ενίσχυσης των ελέγχων αναφέρεται μεν στο κεφάλαιο, αλλά αν κοιτάξει κανείς με προσοχή τα συγκεκριμένα μέτρα που προτείνονται, είναι ελάχιστα και σίγουρα ανεπαρκή. Σε αντίθεση με τα μέτρα μείωσης των φορολογικών και ασφαλιστικών εισφορών για τα οποία γίνεται εκτεταμένη και αναλυτική αναφορά.

Έτσι, βλέπουμε ένα από τα πολλά παραδείγματα στα οποία η Έκθεση Πισσαρίδη έρχεται ουσιαστικά να στηρίξει τις πολιτικές της κυβέρνησης προσπαθώντας να τους προσδώσει επιστημονική εγκυρότητα (θέτοντας όμως υπό αμφισβήτηση την επιστημονική ουδετερότητα που της έχει αποδοθεί) καθώς είναι αναλυτική σε μέτρα που ευθυγραμμίζονται με τις κυβερνητικές επιλογές, αλλά εξαιρετικά φειδωλή σε παρεμβάσεις που είναι εξίσου σημαντικές (σύμφωνα με όσα η ίδια περιγράφει) αλλά διαφοροποιούνται από τις κυβερνητικές προτεραιότητες.

Και αυτό δεν περιορίζεται στο κομμάτι της μείωσης του μισθολογικού κόστους. Μια άλλη πρόταση της Έκθεσης για εξορθολογισμό των δημοσίων οικονομικών είναι η πρόταση για μεταφορά των εσόδων του ΕΝΦΙΑ απευθείας στους ΟΤΑ. Το επιχείρημα είναι ότι η μεταφορά αυτή ενισχύει τη λογοδοσία και τη διαφάνεια, καθώς οι πολίτες θα μπορούν να ελέγξουν καλύτερα πώς γίνεται η διαχείριση



των χρημάτων τους. Ταυτόχρονα σημειώνεται ότι οι ΟΤΑ θα απογαλακτιστούν από την εξάρτησή τους από την κεντρική διοίκηση, καθώς θα έχουν σημαντικούς ίδιους πόρους. Αυτό για το οποίο δεν γίνεται καθόλου λόγος είναι αν και με ποιό τρόπο η συγκεκριμένη πρόταση διασφαλίζει την (επαρκή) χρηματοδότηση των – όπως εμπειρικά γνωρίζουμε, συχνά στερούμενων συστημάτων αποτελεσματικής και αποδοτικής διοίκησης ακόμη για πιο «μαλακές» λειτουργίες- ΟΤΑ αλλά και τη μείωση των περιφερειακών και διατοπικών ανισοτήτων. Ένα σημαντικό πλεονέκτημα της χρηματοδότησης των ΟΤΑ από τον κρατικό προϋπολογισμό ήταν τα αναδιανεμητικά χαρακτηριστικά που εισήγαγε. Έτσι η χρηματοδότησή τους δεν εξαρτάται από το επίπεδο τοπικής ανάπτυξης και φοροδοτικής ικανότητας των κατοίκων τους αλλά από ομοιόμορφα κριτήρια που ισχύουν για όλους τους Δήμους. Αντίθετα, με μεταφορά των εσόδων απευθείας στους ΟΤΑ, οι μεγάλοι ωφελημένοι θα είναι Δήμοι και Κοινότητες που η ακίνητη περιουσία έχει μεγάλη αξία και άρα καταβάλλεται υψηλός ΕΝΦΙΑ και ζημιωμένοι θα είναι οι Δήμοι και Κοινότητες που δεν ισχύει το ίδιο. Οι διαφορές στους διαθέσιμους πόρους που θα προκύψουν θα έχουν ως συνέπεια μια διαρκώς αποκλίνουσα πορεία στην οικονομική ανάπτυξη, καθώς θα υφίσταται διαφορετική ικανότητα επένδυσης σε υποδομές και λειτουργίες κοινής ωφέλειας. Έτσι λοιπόν η Έκθεση Πισσαρίδη προτείνει την αντικατάσταση ενός συστήματος που έχει ισχυρά αναδιανεμητικά χαρακτηριστικά προς όφελος μιας αίολης υπόσχεσης διαφάνειας προς τους πολίτες και απαγκίστρωσης από την κεντρική διοίκηση. Και το κάνει αυτό ενσωματώνοντας –και εδώ– κάτι που ήταν ήδη κομμάτι των προτάσεων της σημερινής κυβέρνησης.

Τέλος η κριτική στις προτάσεις του σχετικού κεφαλαίου θα πρέπει να περιλαμβάνει και το μεγαλύτερο κίνδυνο που προκύπτει από τη μείωση των δημοσίων εσόδων ως αντάλλαγμα για την αβέβαιη υπόσχεση ότι αυτές οι πολιτικές θα διασφαλίσουν την ανάπτυξη. Και αυτό γιατί τέτοιου είδους μειώσεις –που κατά βάση ευνοούν τα υψηλότερα εισοδήματα– αφαιρούν πόρους οι οποίοι χρησιμοποιούνται για το σχεδιασμό και υλοποίηση δημόσιων πολιτικών που θα στηρίξουν την εργασία και θα μειώσουν τις ανισότητες. Δημόσιων πολιτικών που στην πραγματικότητα αποτελούν επενδύσεις με εξαιρετικά ισχυρό πολλαπλασιαστή. Για παράδειγμα, η επένδυση στη παιδεία αυξάνει την παραγωγικότητα μέσω των επιπρόσθετων γνώσεων των εργαζομένων αλλά και της έρευνας, η επένδυση στην υγεία και την πρόληψη πετυχαίνει το ίδιο βελτιώνοντας την υγεία του πληθυσμού και την ποιότητα ζωής των ανθρώπων, ενώ η επένδυση στην κοινωνική πρόνοια μειώνει



αποτελεσματικά τις ανισότητες, ενισχύει την κοινωνική συνοχή, περιορίζει τη σχολική διαρροή και αυξάνει τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας.

Για αυτόν το λόγο οι δημόσιες πολιτικές -που στο κεφάλαιο παρουσιάζονται σχεδόν ως κόστος δίχως όφελος- αποτελούν αναγκαία συνθήκη για να οδηγηθούμε σε ένα μοντέλο παραγωγής εξωστρεφές και σίγουρα διαφορετικό από αυτό που οδήγησε την Ελλάδα στην κρίση του 2010.

Κρίνοντας από τα παραπάνω είναι ευδιάκριτο ότι το κεφάλαιο για τη φορολογία αποτελεί μια προσέγγιση με ξεκάθαρη ιδεολογική ταυτότητα, καθώς πηγάζει από μια αντίληψη σύμφωνα με την οποία το κράτος συνιστά επί της αρχής βάρος για την οικονομική δραστηριότητα, που περιορίζει την επιχειρηματική πρωτοβουλία. Μια προσέγγιση που παραγνωρίζει πλήρως τη δυναμική των δημόσιων πολιτικών ως φορείς στήριξης και ενίσχυσης της εργασίας και της επιχειρηματικότητας (και ιδιαίτερα της νεοφυούς) μέσω, για παράδειγμα, της στήριξης για δημιουργία ποιοτικών θέσεων εργασίας, της παροχής χρηματοδοτικών εργαλείων και εργαλείων που θα βοηθήσουν τη μεταφορά και ανάπτυξη τεχνογνωσίας κ.ά. Μια προσέγγιση η οποία δεν προσφέρει κανενός είδους επιστημονική τεκμηρίωση ούτε γιατί αυτές οι επιπλέον πολιτικές φιλελευθεροποίησης και απορρυθμίσεις θα φέρουν αποτελέσματα δίκαιης και βιώσιμης ανάπτυξης που δεν επέφεραν οι προηγούμενες που εφαρμόστηκαν κατά τη διάρκεια των μνημονίων, αλλά ούτε γιατί μια ενεργητική δημόσια πολιτική στήριξης της οικονομίας δεν θα επιφέρει καλύτερα αποτελέσματα. Είναι τέλος μια προσέγγιση που δεν δίνει κανενός είδους εγγύηση ότι αν τελικά αυτές οι παρεμβάσεις δεν προκαλέσουν τις υποσχόμενες μακροοικονομικά αναπτυξιακές και μικροοικονομικά ευημεριστικές επιδόσεις, και τελικά δεν αποδειχθούν δημοσιονομικά ουδέτερες, θα υπάρχουν διαθέσιμα τα δημόσια εργαλεία για να αποτραπεί ή και να αντιμετωπιστεί η επόμενη κρίση. Το αντίθετο μάλιστα. Η διαρκής αποδυνάμωση και στοχοποίηση του δημόσιου δημιουργεί τον κίνδυνο η επόμενη κρίση να φέρει μια ακόμη υπονόμευση στο κοινωνικό κράτος, τη δημόσια παιδεία, τη δημόσια υγεία. Όλα δηλαδή αυτά που και η κρίση του κορονοϊού ανέδειξε -για άλλη μια φορά- ως βασικούς πυλώνες στήριξης και ανθεκτικότητας της κοινωνίας και της οικονομίας.



ΕΝΑ

Ινστιτούτο
Εναλλακτικών
Πολιτικών

ΕΝΑ Ινστιτούτο
Εναλλακτικών Πολιτικών
Ζαλοκώστα 8, 106 71 Αθήνα,
+30 210 364 7912

info@enainstitute.org
www.enainstitute.org

