



Επιστημονική εργασία υπό εξέλιξη (Working Paper) No. 707

Η ευρω-κρίση και η εγγυημένη απασχόληση: Μια πρόταση για την Ιρλανδία

του

L. Randall Wray

Ινστιτούτο Οικονομικών Levy του Κολεγίου Bard

Φεβρουάριος 2012

The Levy Economics Institute Working Paper Collection presents research in progress by Levy Institute scholars and conference participants. The purpose of the series is to disseminate ideas to and elicit comments from academics and professionals.

Levy Economics Institute of Bard College, founded in 1986, is a nonprofit, nonpartisan, independently funded research organization devoted to public service. Through scholarship and economic research it generates viable, effective public policy responses to important economic problems that profoundly affect the quality of life in the United States and abroad.

Levy Economics Institute
P.O. Box 5000
Annandale-on-Hudson, NY 12504-5000
<http://www.levyinstitute.org>

Copyright © Levy Economics Institute 2012 All rights reserved

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η Ευρωζώνη βρίσκεται σε κρίση, που αργά αλλά σταθερά εξαπλώνεται από τη μία χώρα της περιφέρειας στην άλλη. Στο τέλος, θα φτάσει και στο κέντρο. Για την κατάσταση αυτή κατηγορούνται οι υποτιθέμενες σπάταλες χώρες της Μεσογείου. Αλλά η εξήγηση αυτή σίγουρα δεν μπορεί να ισχύει για την Ιρλανδία και την Ισλανδία. Και στις δύο περιπτώσεις, οι συγκεκριμένες χώρες υιοθέτησαν τη νεοφιλελεύθερη στάση απέναντι στις τράπεζες που προωθούν οι διαμορφωτές πολιτικής στην Ευρώπη και στις ΗΠΑ, με καταστροφικά αποτελέσματα. Οι τράπεζες δημιούργησαν μια τεράστια φούσκα που έσκασε, όπως κάποια στιγμή συμβαίνει με όλες οι φούσκες, και στη συνέχεια περίμεναν από τις κυβερνήσεις τους να απορροφήσουν όλες τις ζημιές. Μια ανάλογη κατάσταση επικράτησε στις Ηνωμένες Πολιτείες, αλλά στη δική μας περίπτωση τα χρέη ήταν σε δολάρια και η κεντρική τράπεζα απλά τύπωσε, δάνεισε, και επέκτεινε εγγυήσεις συνολικής αξίας 29 τρις δολαρίων για κακές τραπεζικές τακτικές. Ακόμη και στην περίπτωση μας, η διάσωση των χρεοκοπημένων τραπεζών και άλλων χρηματοοικονομικών ιδρυμάτων ήταν ένα τεράστιο λάθος, αλλά ήταν ένα λάθος που οικονομικά μπορούσε να το αντέξει η χώρα. Η Ιρλανδία και η Ισλανδία δεν ήταν τόσο τυχερές καθώς τα χρέη των τραπεζών τους ήταν σε «ξένα» νομίσματα. Με αυτό εννοώ ότι αν και το τραπεζικό χρέος της Ιρλανδίας ήταν σε ευρώ, η κυβέρνηση της Ιρλανδίας είχε παραιτηθεί από το δικαίωμα να εκδίδει το δικό της νόμισμα υπέρ της υιοθέτησης ενός ουσιαστικά ξένου νομίσματος—το ευρώ εκδίδεται από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ). Κάθε ευρώ που εκδίδεται στην Ιρλανδία είναι τελικά μετατρέψιμο σε ένα ευρώ της ΕΚΤ. Δεν υπάρχει η δυνατότητα υποτίμησης του ευρώ από τις ιρλανδικές αρχές ούτε η δυνατότητα δημιουργίας ευρώ από την ΕΚΤ για μια εκκαθάριση των αγορών. Η Ιρλανδία είναι σε μια κατάσταση παρόμοια με εκείνη της Αργεντινής πριν από μια δεκαετία, όταν συνέδεσε το νόμισμά της με το αμερικανικό δολάριο. Παρά ταύτα, οι ευρωπαϊκές αρχές απαιτούν περισσότερη λιτότητα, που προκαλεί περαιτέρω μείωση των ρυθμών ανάπτυξης. Όπως έχουν ανακαλύψει τόσο η Ιρλανδία όσο και η Ελλάδα, η λιτότητα δεν οδηγεί σε μείωση των ελλειμμάτων επειδή τα φορολογικά έσοδα μειώνονται γρηγορότερα από τις περικοπές στις δαπάνες. Την ώρα που γράφω αυτό το κείμενο, το κέντρο της Αθήνας καίγεται. Υπάρχει εναλλακτικός δρόμος;

Στο κείμενο που ακολουθεί υποστηρίζω ότι υπάρχει. Ξεκινώ συνοψίζοντας τις χρηματοοικονομικές αδυναμίες της Ισλανδίας και της Ιρλανδίας. Στη συνέχεια—επίσης γρήγορα—συνοψίζω το επιχείρημα υπέρ της ελάφρυνσης του χρέους ή της αθέτησης πληρωμών. Στη συνέχεια παρουσιάζω ένα πρόγραμμα άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας που θα μπορούσε να βάλει ξανά την Ιρλανδία σε τροχιά ανάκαμψης. Η κατανόηση των χρηματοοικονομικών προβλημάτων και των πιθανών λύσεων θέτει την πρόταση για ένα πρόγραμμα απασχόλησης στη σωστή του διάσταση: η πλήρης εφαρμογή ενός προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης δεν μπορεί να ενεργοποιηθεί με τις τρέχουσες χρηματοοικονομικές ρυθμίσεις. Αλλά μπορεί κάτι να γίνει.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Είναι πλέον ξεκάθαρο ότι οι υπερχρεωμένες χώρες της ευρωπαϊκής νομισματικής ένωσης δεν είναι σε θέση να εξυπηρετήσουν τα χρέη τους. Δεν υπάρχει εναλλακτική

λύση για την ελάφρυνση του χρέους. Μερικοί από τους ευρωπαίους ηγέτες έχουν αρχίσει επιτέλους να αναγνωρίζουν αυτό το ενοχλητικό γεγονός. Ωστόσο, δεν πρόκειται να εγκρίνουν κάποια γενικευμένη προσέγγιση για τη διάσωση της Ευρώπης. Θα επιδιώξουν να αποφύγουν μια οριστική λύση του προβλήματος όσο το δυνατόν περισσότερο γίνεται επειδή η οποιαδήποτε παραδοχή της πλήρους έκτασης του προβλήματος σημαίνει ότι οι περισσότερες από τις μεγάλες τράπεζες είναι απελπιστικά αφερέγγυες. Έτσι, θα ασχοληθούν αρχικά με την Ελλάδα και θα παρακολουθούν καθώς η κρίση αργά αλλά σταθερά θα εξαπλώνεται στις μεγαλύτερες χώρες της περιφέρειας της ευρωζώνης—στην Ιταλία και την Ισπανία. Εντωμεταξύ, επιβάλλουν θανατηφόρα μέτρα λιτότητας προσπαθώντας να αποσπάσουν και τις τελευταίες σταγόνες αίματος προκειμένου να ταΐσουν αυτό που ο δημοσιογράφος Matt Taibbi αποκαλεί «καλαμάρι βαμπίρ» (αναφέρεται στην Goldman Sachs, αλλά ο χαρακτηρισμός του ταιριάζει για όλες τις μεγάλες τράπεζες).

Η εικόνα των ευρωπαίων οφειλετών ως σπάταλοι καταναλωτές σίγουρα δεν ταιριάζει για την Ιρλανδία και την Ισλανδία. Και στις δύο περιπτώσεις, οι χώρες αυτές υιοθέτησαν τη νεοφιλελεύθερη στάση απέναντι στις τράπεζες που προωθούν οι διαμορφωτές πολιτικής στην Ευρώπη και στις ΗΠΑ, με καταστροφικά αποτελέσματα. Οι τράπεζες δημιούργησαν μια τεράστια φούσκα που έσκασε, και στη συνέχεια περίμεναν από τις κυβερνήσεις τους να απορροφήσουν όλες τις απώλειες. Μια ανάλογη κατάσταση επικράτησε στις Ηνωμένες Πολιτείες, αλλά στη δική μας περίπτωση τα χρέη ήταν σε δολάρια και η κεντρική τράπεζα απλά τύπωσε, δάνεισε, και επέκτεινε εγγυήσεις συνολικής αξίας 29 τρις δολαρίων για κακές τραπεζικές τακτικές. Ακόμη και στην περίπτωση μας, η διάσωση των χρεοκοπημένων τραπεζών και άλλων χρηματοοικονομικών ιδρυμάτων ήταν ένα τεράστιο λάθος, αλλά ήταν ένα λάθος που οικονομικά μπορούσε να το αντέξει η χώρα.

Η Ιρλανδία και η Ισλανδία δεν ήταν τόσο τυχερές καθώς τα χρέη των τραπεζών τους ήταν σε «ξένα» νομίσματα. Με αυτό εννοώ ότι αν και το τραπεζικό χρέος της Ιρλανδίας ήταν σε ευρώ, η κυβέρνηση της Ιρλανδίας είχε παραιτηθεί από το δικαίωμα να εκδίδει το δικό της νόμισμα υπέρ της υιοθέτησης ενός ουσιαστικά ξένου νομίσματος—το ευρώ εκδίδεται από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ). Κάθε ευρώ που εκδίδεται στην Ιρλανδία είναι τελικά μετατρέψιμο σε ένα ευρώ της ΕΚΤ. Δεν υπάρχει η δυνατότητα υποτίμησης του ευρώ από τις ιρλανδικές αρχές ούτε η δυνατότητα δημιουργίας ευρώ από την ΕΚΤ για μια εκκαθάριση των αγορών. Η Ιρλανδία είναι σε μια κατάσταση παρόμοια με εκείνη της Αργεντινής πριν από μια δεκαετία, όταν συνέδεσε το νόμισμά της με το αμερικανικό δολάριο. Ακόμη και με ένα έλλειμμα που δεν έφθασε ποτέ στο 3% ΑΕΠ, η Αργεντινή ήταν καταδικασμένη όταν οι αγορές σταμάτησαν την προσφορά των αμερικανικών δολαρίων. Η Ιρλανδία δεν είναι τελείως αποκλεισμένη, αλλά το κόστος δανεισμού εκτινάχθηκε στα ύψη καθώς οι τόκοι αποπληρωμής του ευρώ χρέους αυξήθηκαν πολύ πιο πάνω από ό,τι πληρώνει η Γερμανία (για παράδειγμα). Είναι γενικά αποδεκτός ο κανόνας ότι ένας μη-κυρίαρχος δανειολήπτης δεν είναι σε θέση να πληρώνει επιτόκιο το οποίο είναι πολύ πιο πάνω από τον ρυθμό ανάπτυξης της οικονομίας. Με τις προοπτικές ανάπτυξης της Ιρλανδίας να παραμένουν σε πολύ χαμηλά επίπεδα (που μπορεί κάλλιστα να χειροτερέψουν δεδομένης μιας πιθανής οικονομικής κρίσης σε ολόκληρη την ευρωπαϊκή οικονομία), το χρέος της χώρας είναι πολύ απλά αδύνατο να εξυπηρετηθεί.

Και όμως, οι ευρωπαϊκές αρχές απαιτούν περισσότερη λιτότητα, που οδηγεί σε περαιτέρω μείωση των ρυθμών ανάπτυξης. Όπως έχουν ανακαλύψει τόσο η Ιρλανδία όσο και η Ελλάδα, η λιτότητα δεν οδηγεί σε μείωση των ελλειμμάτων—επειδή τα φορολογικά έσοδα μειώνονται γρηγορότερα από τις περικοπές στις δαπάνες. Υπάρχει εναλλακτικός δρόμος;

Στο κείμενο που ακολουθεί υποστηρίζω ότι υπάρχει. Ξεκινώ συνοψίζοντας τις χρηματοοικονομικές αδυναμίες της Ισλανδίας και της Ιρλανδίας. Στη συνέχεια—επίσης γρήγορα—συνοψίζω το επιχείρημα υπέρ της ελάφρυνσης του χρέους ή της αθέτησης πληρωμών. Στη συνέχεια παρουσιάζω ένα πρόγραμμα άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας που θα μπορούσε να βάλει ξανά την Ιρλανδία σε τροχιά ανάκαμψης. Η κατανόηση των χρηματοοικονομικών προβλημάτων και των πιθανών λύσεων θέτει την πρόταση για ένα πρόγραμμα απασχόλησης στη σωστή του διάσταση: η πλήρης εφαρμογή ενός προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης δεν μπορεί να ενεργοποιηθεί με τις τρέχουσες χρηματοοικονομικές ρυθμίσεις. Αλλά μπορεί κάτι να γίνει.

ΠΩΣ ΦΤΑΣΑΜΕ ΩΣ ΕΔΩ—ΜΙΑ ΣΥΝΤΟΜΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ

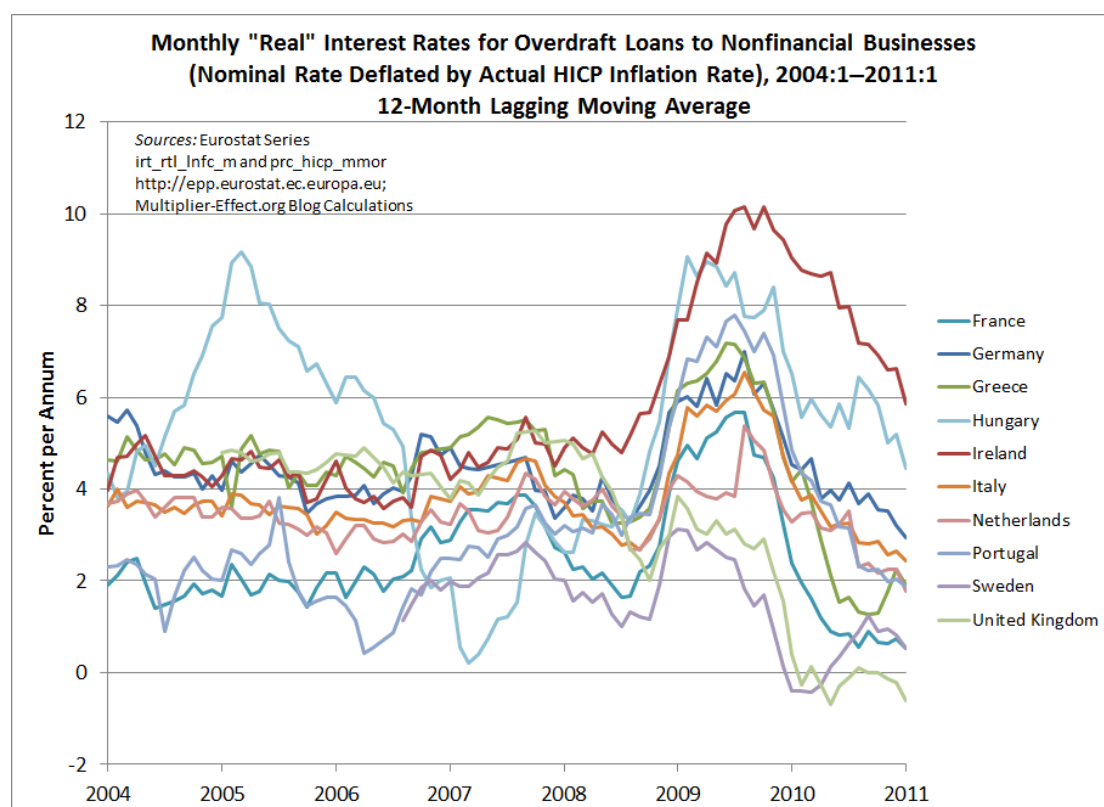
Οι ψηφοφόροι στην Ισλανδία απέρριψαν σοφά την προσπάθεια της κυβέρνησής τους να πασάρουν σε αυτούς το κόστος της διάσωσης των ξένων πιστωτών. Οι υπερμεγέθεις τράπεζες της Ισλανδίας είχαν χορηγήσει επισφαλή δάνεια σε όλη την Ευρωζώνη και, όταν κατέρρευσαν, οι ανασφάλιστοι καταθέτες έμειναν ξεκρέμαστοι. Οι κυβερνήσεις σε χώρες όπως το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ολλανδία διέσωσαν τους καταθέτες τους και απαίτησαν από την Ισλανδία να τις αποζημιώσει, επιστρέφοντας τα ποσά που πλήρωσαν. Ωστόσο, οι Ισλανδοί ψηφοφόροι απέρριψαν αυτό το αίτημα δύο φορές. Αισθάνθηκα ότι έχουν ήδη υποφέρει αρκετά από μια χρηματοοικονομική κρίση που δημιουργήθηκε σε μεγάλο βαθμό από ανεξέλεγκτα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που δάνειζαν αδιακρίτως σε ξένο νόμισμα.

Η Ισλανδία δεν χρησιμοποιεί το ευρώ, και το μικρό μέγεθος της οικονομίας της δεν θα μπορούσε να καλύψει όλο το ευρώ χρέος που είχαν συσσωρεύσει τα ιδιωτικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Οι ανόητοι αλλοδαποί που πήραν τον ρίσκο να έχουν ανασφάλιστες καταθέσεις σε ευρώ σε ισλανδικές τράπεζες θα έπρεπε να υποστούν απώλειες. Κατά την άποψή μου, οι ψηφοφόροι ανταποκρίθηκαν με ορθολογικό και υπεύθυνο τρόπο. Σε τελική ανάλυση, αυτό σημαίνει πειθαρχία της αγοράς και εθνική κυριαρχία. Αν ένας αποταμιευτής δεν θέλει να ρισκάρει με τα χρήματά του, τότε θα πρέπει να τα επενδύει σε ασφαλή περιουσιακά στοιχεία εγγυημένα από ένα κυρίαρχο κράτος.

Η Ιρλανδία αντιμετώπιζε παρόμοια προβλήματα με τις τράπεζές της, αλλά ήταν ίδια περίπτωση; Θα έπρεπε οι ψηφοφόροι της να είχαν απορρίψει την εγγύηση προς τους ξένους πιστωτές με τους δικούς τους φόρους; Όπως και η Ισλανδία, η Ιρλανδία κουβαλούσε ένα συντριπτικό φορτίο χρέους επειδή η κυβέρνηση ανέλαβε τις υποχρεώσεις των μεγάλων τραπεζών της, οι οποίες είχαν επίσης δανείσει αδιακρίτως σε όλη την Ευρωζώνη. Ωστόσο, σε αντίθεση με την Ισλανδία, οι ιρλανδικές τραπεζικές υποχρεώσεις ήταν σε ευρώ.

Η Ιρλανδία εγκατέλειψε το κυρίαρχο νόμισμά της όταν εντάχθηκε στην ευρωζώνη. Ουσιαστικά, έγινε σαν μια αμερικανική πολιτεία—η Λουιζιάνα, ας πούμε—στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής νομισματικής ένωσης. Αυτό σημαίνει ότι έχει μικρό περιθώριο για χρήση της νομισματικής ή της δημοσιονομικής πολιτικής για την αντιμετώπιση της κρίσης. Αν πάμε πίσω στο 2005, η Ιρλανδία είχε το δεύτερο χαμηλότερο δείκτη χρέους προς ΑΕΠ στην ΕΕ των 15, και μόνο το Λουξεμβούργο είχε χαμηλότερη αναλογία χρέους. Το κράτος πλήρωνε επιτόκια παρόμοια με αυτά της Γαλλίας και της Γερμανίας. Το χρέος της είχε αξιολογηθεί με AAA. «Έτρεχε» τεράστιο πλεόνασμα, που ισοδυναμούσε με το 2,5% ΑΕΠ (παρόμοιο με το ποσοστό πλεονάσματος που «έτρεχε» η κυβέρνηση Κλίντον στα τέλη της δεκαετίας του 1990 στις ΗΠΑ).

Πάμε γρήγορα μπροστά στην περασμένη άνοιξη. Η αναλογία του δημοσίου ελλείμματος προς το ΑΕΠ ήταν περίπου 12,5% και τα spreads για τα ασφάλιστρα χρεοκοπίας προς το Ιρλανδικό κρατικό χρέος έφθασαν σχεδόν 43 μονάδες βάσης πάνω από αυτά της Γερμανίας, και η χώρα πλήρωνε 6 ποσοστιαίες μονάδες υψηλότερες για δανεισμό από ότι τη Γερμανία (στις 22 Μαρτίου, τα spreads στα διετή ομόλογα έφθασαν στις 835—8,35 ποσοστιαίες μονάδες—πάνω από το επιτόκιο του αντίστοιχου γερμανικού χρέους). Δείτε το παρακάτω γράφημα:



Εδώ βρίσκεται το πρόβλημα. Υπάρχει μια θεμελιώδης σχέση μεταξύ οικονομικής ανάπτυξης και της δυνατότητας καταβολής τόκων για την εξυπηρέτηση του χρέους. Για να είναι ασφαλής, μια κυβέρνηση δεν θα πρέπει να καταβάλει τόκους σε ποσοστό μεγαλύτερο από τους ρυθμούς ανάπτυξης της οικονομίας της. Αν συγκρίνουμε την Ιρλανδία με την κατάσταση της Γερμανίας, η οικονομία της Ιρλανδίας θα πρέπει να αυξάνεται κατά 6 ποσοστιαίες μονάδες ταχύτερα από τη Γερμανία αφού η κυβέρνηση

της Ιρλανδίας πληρώνει τόκους 6% υψηλότερους από τη Γερμανία. Σίγουρα, αυτή είναι μια γενική τοποθέτηση και υπάρχει περιθώριο ελιγμών. Όμως, οι προοπτικές της Ιρλανδίας να δει την οικονομία της να αυξάνεται πολύ γρηγορότερα από αυτή της Γερμανίας—δηλαδή 8% ποσοστό ανάπτυξης για την Ιρλανδία έναντι 2% για τη Γερμανία—έχουν σχεδόν μηδενική πιθανότητα.

Πράγματι, ο συμβατικός τρόπος για τη δημιουργία κρατικών εσόδων που απαιτούνται για την εξυπηρέτηση χρέους είναι η μείωση των δημοσίων δαπανών και η αύξηση των φόρων—μια πολιτική που θα επηρεάσει αρνητικά την ανάπτυξη της Ιρλανδίας. Επιπλέον, αυτό που έχει ανάγκη η Ιρλανδία είναι να αυξήσει τις εισροές κεφαλαίων μέσω του εξωτερικού ισοζυγίου, δηλαδή με τη μείωση των εισαγωγών και την αύξηση των εξαγωγών προς την ευρωζώνη. Η συμβατική συνταγή είναι αργή εγχώρια ανάπτυξη για να μειωθούν οι εισαγωγές και να ενισχυθεί η διεθνής ανταγωνιστικότητα. Αυτό μειώνει, επίσης, ακόμη περισσότερο την εγχώρια ανάπτυξη κάτω από τα ποσοστά τόκου που πληρώνει η κυβέρνηση για το δημόσιο χρέος.

Τέλος, με εξαίρεση τις χώρες BRICs (Βραζιλία, Ρωσία, Ινδία και Κίνα), τα πρόσφατα οικονομικά δεδομένα δεν είναι καθόλου καλά σε παγκόσμιο επίπεδο—και φαίνεται πως ακόμη και οι χώρες BRICs έχουν μπει σε τροχιά οικονομικής επιβράδυνσης. Είναι σαφές ότι η ύφεση στην Ευρώπη διευρύνεται—και είναι μάλλον απίθανο ότι η ανάπτυξη θα σκαρφαλώσει ψηλότερα από το μηδέν για φέτος. Όσον αφορά τις ΗΠΑ, τα τελευταία στοιχεία εμφανίζουν μια βελτίωση, αλλά προσωπικά αναμένω να δω μια ύφεση «διπλής βουτιάς» εξαιτίας της ανανέωσης της χρηματοοικονομικής κρίσης, που ίσως να ξεκινήσει από την Ευρώπη αυτή τη φορά. Όλη αυτή η κατάσταση καθιστά ακόμα πιο δύσκολο το έργο της Ιρλανδίας στην προσπάθεια της να βγει από τη κρίση χρέους. Δεν βλέπω εναλλακτικές επιλογές χωρίς πόνο.

Δυστυχώς, η αργή ανάπτυξη της οικονομίας συνεπάγεται συνήθως υποχώρηση των φορολογικών εσόδων. Είναι αρκετά εύκολο να φανταστεί κανείς ένα σενάριο όπου η επιβολή μέτρων λιτότητας χειροτερεύει την κατάσταση με το έλλειμμα του προϋπολογισμού, το οποίο αυξάνει τα επιτόκια του δημόσιου χρέους. Ένας φαύλος κύκλος μπορεί να δημιουργηθεί, με την εξυπηρέτηση του χρέους να τινάζεται στον αέρα καθώς η ανάπτυξη συνεχίζει να επιβραδύνεται και να αυξάνονται τα επιτόκια καθώς οι οργανισμοί πιστοληπτικής αξιολόγησης υποβαθμίζουν το δημόσιο χρέος.

Αυτό που θα πω ξέρω ότι ακούγεται αμφιλεγόμενο—αλλά είναι ένα ζήτημα πάνω στο οποίο επιμένω για σχεδόν δεκαπέντε χρόνια. Η Ιρλανδία πέρασε από δημοσιονομικό πλεόνασμα του 2,5% του ΑΕΠ σε έλλειμμα του 12,5%, το οποίο είναι μια καταστροφή. Η κυβέρνηση των ΗΠΑ είχε έναν σχεδόν ταυτόσημο δημοσιονομικό μετασχηματισμό (από 2,5% πλεόνασμα στα τέλη της δεκαετίας του 1990 σε έλλειμμα που έφτασε κοντά στο 12,5% του ΑΕΠ), αλλά δεν αντιμετώπισε κανένα εμπόδιο αφερεγγυότητας και ούτε υπήρχε κανένας κίνδυνος αθέτησης πληρωμών. Ο λόγος που αυτή η τοποθέτηση είναι αμφιλεγόμενη είναι επειδή υπάρχει μια υστερία στις ΗΠΑ αναφορικά με τα ελλείμματα και με τους οργανισμούς πιστοληπτικής αξιολόγησης που είναι διατεθειμένοι να υποβαθμίσουν το δημόσιο χρέος των ΗΠΑ. Το Κογκρέσο σχεδόν αρνήθηκε να δώσει το πράσινο φως για την αύξηση του αυτοεπιβαλλόμενου ορίου του ομοσπονδιακού χρέους—και είναι ακόμα πιθανό το σενάριο της παύσης λειτουργίας της ομοσπονδιακής κυβέρνησης εάν το Κογκρέσο

αρνηθεί να αυξήσει το όριο στο μέλλον. Συνεπώς, μπορεί να φαίνεται ότι οι ΗΠΑ και η Ιρλανδία βρίσκονται στο ίδιο καζάνι.

Αλλά δεν είναι. Στις ΗΠΑ είναι αυτοεπιβαλλόμενη η κατάσταση σχετικά με το χρέος και τα ελλείμματα. Στην Ιρλανδία, τα προβλήματα έχουν επιβληθεί σε μεγάλο βαθμό από τις «αγορές»—με βάση τις εκτιμήσεις των αγορών υπάρχει μια πολύ ρεαλιστική πιθανότητα ακούσιας πτώχευσης. Αυτός είναι ο λόγος που τα επιτόκια δανεισμού για την Ιρλανδία είναι τόσο υψηλά, ενώ τα επιτόκια για τις ΗΠΑ σημείωσαν πτώση (!) μετά την υποβάθμιση από τους οργανισμούς πιστοληπτικής αξιολόγησης. Ο μόνος δρόμος που μπορεί να οδηγηθεί σε χρεοκοπία η κυβέρνηση των ΗΠΑ είναι μέσω της πολιτικής—η άρνηση του Κογκρέσου να αυξήσει τα όρια δανεισμού για το ομοσπονδιακό χρέος. (Ποτέ δεν μπορεί να αποκλείσει κανείς την πολιτική ηλιθιότητα, αλλά δεν θεωρώ πως το Κογκρέσο θα επιτρέψει μια χρεοκοπία). Από την άλλη μεριά, ο δρόμος προς μια Ιρλανδική χρεοκοπία είναι «οικονομικός»—διογκούμενα επιτόκια δανεισμού με χαμηλούς ρυθμούς ανάπτυξης.

Εάν η Ιρλανδία είχε το δικό της κυρίαρχο νόμισμα, το μέγεθος του ελλείμματος ή η αναλογία χρέους δεν θα είχαν σημασία αναφορικά με την ικανότητα πληρωμής. Θα επανέλθω σε αυτό το σημείο παρακάτω. Αλλά εφόσον η Ιρλανδία εγκατέλειψε το νόμισμά της υπέρ του ευρώ, δεν βρίσκεται στη θέση που είναι οι ΗΠΑ, ή η Ιαπωνία, ή η Τουρκία. Έχει πολύ λιγότερα περιθώρια ελιγμών—να «τρέξει» ελλείμματα προκειμένου να τονώσει τους ρυθμούς ανάπτυξης και να ορίσει χαμηλά εγχώρια επιτόκια. Ούτε μπορεί η Ιρλανδία να υποτιμήσει την αξία του νομίσματος που χρησιμοποιεί—η αξία του ευρώ της έχει καθοριστεί ίση με την αξία του ευρώ που χρησιμοποιείται σε όλη την ευρωζώνη. Όπως έχουμε επίσης δει, οι κρίσεις σε διάφορες χώρες της ευρωζώνης (Ελλάδα, Πορτογαλία, Ισπανία, Ιρλανδία) δεν προκαλούν υποτίμηση στο ευρώ. Αυτό θα ισχύει όσο υπάρχουν σχετικά ασφαλή καταφύγια για όσους θέλουν να αγοράσουν κρατικό χρέος σε ευρώ, όπως η Γερμανία. Οι χώρες στην περιφέρεια θα επιβαρύνονται με επιτόκια δανεισμού υψηλότερα από αυτά με τα οποία δανείζεται η Γερμανία, και το ευρώ θα παραμείνει (πολύ) ισχυρό.

Ας δούμε πώς βρέθηκε στα χάλια που είναι σήμερα η Ιρλανδία. Πριν από 6 χρόνια, η Ιρλανδία ήταν το «πρότυπο αρετής»—το δημόσιο χρέος ήταν μόνο στο 21% του ΑΕΠ και το κράτος εμφάνιζε πλεονάσματα. Ύστερα ξέσπασε η χρηματοοικονομική κρίση. Η κρίση αναπόφευκτα θα επιδείνωνε σημαντικά το ισοζύγιο του προϋπολογισμού—και πιθανότατα θα προκαλούσε έλλειμμα. Ωστόσο, η κυβέρνηση επέλεξε να σώσει τις τράπεζές της, οι οποίες ήταν υπερμεγέθεις σε σχέση με το μέγεθος της οικονομίας. Η διάσωση των τραπεζών «διέλυσε» τον προϋπολογισμό και δημιούργησε τα σημερινά προβλήματα. Από πολλές σημαντικές απόψεις, η Ιρλανδία αναπαρήγαγε το πρόβλημα της Ισλανδίας, με παρόμοια αποτελέσματα.

Όπως είναι γνωστό, οι άνθρωποι στην Ισλανδία ψήφισαν κατά των τραπεζικών διασώσεων. Το ερώτημα είναι πως η Ιρλανδία θα μπορούσε να ανταποκριθεί στη βούληση των δικών της ψηφοφόρων. Οποιαδήποτε λογική απόκριση θα πρέπει να ξεκινά με την προσπάθεια να βγει η χώρα από την κατάσταση χάους που προκάλεσε η ανάληψη των τραπεζικών χρεών από το κράτος.

Μια έκθεση από τον Φιλανδό τραπεζικό εμπειρογνώμονα Peter Nyberg αποφεύγει να κατονομάσει ονόματα (αντιθέτως, η επίσημη έκθεση των ΗΠΑ—η Εξεταστική Έκθεση για τη Χρηματοοικονομική Κρίση το κάνει), αλλά λέει ότι η διάσωση των τραπεζών βασίστηκε σε «ανεπαρκή στοιχεία» (Nyberg 2011). Τώρα υπάρχουν αρκετά στοιχεία και αρκετές πληροφορίες για να συμπεράνουμε ότι η διάσωση ήταν λάθος. Η ιστορία πρέπει να ξετυλιχθεί. Τα έγγραφα πρέπει να δημοσιοποιηθούν. Οι ένοχοι πρέπει να διωχθούν ποινικά. Τα κεφάλαια πρέπει να ανακτηθούν. Οι εγγυήσεις σε απατεώνες πρέπει να αποσυρθούν.

Πως θα πρέπει λοιπόν να αντιμετωπίσει η κυβέρνηση της Ιρλανδίας το θέμα της αποπληρωμής του δανείου προς την ΕΕ; Θα ενθάρρυνα την κυβέρνηση να αναδιπλώσει τη θέση της σχετικά με τις εγγυήσεις απέναντι στο τραπεζικό χρέος. Αν αυτό δεν μπορεί να γίνει, τότε η Ιρλανδία πρέπει να λάβει ένα νέο πακέτο διάσωσης και να υπάρξει κάποιο σχέδιο ελάφρυνσης του χρέους από την ΕΚΤ, ή την ΕΕ μέσω κάποιας άλλης οντότητας. Αυτό θα ήταν προς το ευρύτερο συμφέρον της ΕΕ αφού μεγάλο μέρος του τραπεζικού δανεισμού για το οποίο έχει εγγυηθεί η κυβέρνηση της Ιρλανδίας βρίσκεται στο εξωτερικό, σε τράπεζες της ΕΕ. Η τελευταία λύση είναι η στάση πληρωμών του χρέους και η πιθανή αποχώρηση από την ευρωζώνη. Μια τέτοια εξέλιξη θα είναι επώδυνη. Δεν υπάρχει τίποτα που να μπορεί να κάνει η Ιρλανδία χωρίς στήριξη από την ΕΕ—εκτός από μια χρεοκοπία. Η Ελλάδα άνοιξε το δρόμο για το πώς θα μπορούσε να γίνει μια χρεοκοπία. Η ΕΕ θα καταλήξει να αποδεχθεί διαγραφή ενός μέρους του ελληνικού χρέους. Αυτό πιθανότατα δεν θα επαρκεί. Αλλά δείχνει το δρόμο για να κάνει μια ανάλογη συμφωνία και η Ιρλανδία.¹

Η Ιρλανδία μπορεί επίσης να πάρει μαθήματα από το παράδειγμα της Ισλανδίας. Και οι δύο είναι υπερχρεωμένες επειδή οι τράπεζές τους ήταν πάρα πολύ μεγάλες και χορήγησαν πάρα πολλά δάνεια στο εξωτερικό. Μια διαφορά είναι ότι η Ισλανδία εξακολουθεί να έχει το δικό της νόμισμα—ωστόσο, οι τράπεζές της χορήγησαν δάνεια σε ξένα νομίσματα. Αλλά από μια άποψη το ίδιο έκαναν και οι Ιρλανδικές τράπεζες, αφού το ευρώ είναι ένα ξένο νόμισμα από την προοπτική της Ιρλανδίας. Οι πολίτες της Ισλανδίας πίεσαν την κυβέρνησή τους να αναιρέσει τις εγγυήσεις των τραπεζικών δανείων. Οι πολίτες της Ιρλανδίας μπορούν να αντλήσουν μαθήματα από αυτό το παράδειγμα.

Οι Ιρλανδοί ψηφοφόροι θα πρέπει να απαιτήσουν από την κυβέρνησή τους περισσότερη ευθύτητα και λογοδοσία, που θα συμπεριλαμβάνει τη διερεύνηση της διάσωσης των τραπεζών. Η κυβέρνηση πρέπει να επιδιώκει την ελάφρυνση του χρέους σε όλα τα μέτωπα. Οι ψηφοφόροι θα πρέπει να αντισταθούν στα προγράμματα λιτότητας. Αν όλα τα άλλα αποτύχουν, θα πρέπει να απαιτήσουν είτε χρεοκοπία ή αποχώρηση από την ευρωζώνη (στην πράξη αυτά είναι πιθανώς το ίδιο πράγμα).

Και θα πρέπει να απαιτήσουν θέσεις εργασίας με αξιοπρεπείς μισθούς. Ένα καθολικό πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης, που θα χρηματοδοτείται είτε από μια νέα κυρίαρχη ιρλανδική κυβέρνηση, ή από την ΕΚΤ ή άλλους θεσμούς της ΕΕ, είναι απαραίτητο ως προϋπόθεση για την αναζωογόνηση της οικονομίας και την ανακούφιση του πόνου που προκαλεί η υψηλή ανεργία στους ανθρώπους. Ας περάσουμε τώρα σε ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα απασχόλησης.

ΠΡΟΣ ΕΝΑ ΚΑΘΟΛΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΕΓΓΥΗΜΕΝΗΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

Η Ιρλανδία έχει ανάγκη από θέσεις εργασίας. Ένα καθολικό πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης είναι η καλύτερη προσέγγιση. Οι θέσεις εργασίας θα προσφέρουν βασικούς μισθούς και επιδόματα με στόχο να παρέχουν ένα αξιοπρεπές βιοτικό επίπεδο. Στο πρόγραμμα θα μπορεί να ενταχθούν οι πάντες—οποιοσδήποτε είναι έτοιμος και πρόθυμος να εργαστεί, ανεξαρτήτως μορφωτικού επιπέδου, επαγγελματικής κατάρτισης ή εμπειρίας. Προσαρμόστε τις θέσεις εργασίας προς τους εργαζόμενους—ή όπως έλεγε ο αείμνηστος Hyman Minsky, «πάρτε τους εργαζόμενους όπως είναι», προσπαθήστε να αποδώσουν στο ανώτατο βαθμό των ικανοτήτων τους, και στη συνέχεια ενισχύστε τις ικανότητές τους με εκπαίδευση μέσα στο χώρο εργασίας (Minsky, 1965, Kelton και Wray 2004). Στην ενότητα αυτή θα αναφέρουμε τις λεπτομέρειες της λειτουργίας του συγκεκριμένου προγράμματος απασχόλησης.

Το πρόγραμμα θα πρέπει να χρηματοδοτηθεί από το κράτος. Οι μισθοί θα καταβάλλονται απευθείας στους τραπεζικούς λογαριασμούς των συμμετεχόντων στο πρόγραμμα απασχόλησης. Θα μπορούσε να χορηγηθεί και κάποια μορφή εθνικής χρηματοδότησης του μη μισθολογικού κόστους. Θα ήταν ιδανική η αποκέντρωση του προγράμματος ώστε να επιτραπεί η οργάνωση έργων και στις τοπικές κυβερνήσεις και στους μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς παροχής υπηρεσιών.

Τώρα εδώ είναι το πρόβλημα. Μια κυρίαρχη κυβέρνηση με δικό της νόμισμα μπορεί σχεδόν ανά πάσα στιγμή, αν υπάρχει επιθυμία, να χρηματοδοτήσει ένα τέτοιο πρόγραμμα. Η Ιρλανδία θα μπορούσε να χρηματοδοτήσει ένα τέτοιο πρόγραμμα μόνο αν είχε δικό της κυρίαρχο νόμισμα. Υπό τις τρέχουσες συνθήκες θα ήταν πολύ δύσκολη η εφαρμογή ενός τέτοιου προγράμματος αφού η Ιρλανδία εγκατέλειψε το δικό της νόμισμα προς χάρη ενός ξένου νομίσματος, του ευρώ.

Το μεγάλο πλεονέκτημα ενός κυρίαρχου νομίσματος είναι ότι η κυβέρνηση έχει ουσιαστικά την «οικονομική δυνατότητα» να αγοράσει οτιδήποτε προς πώληση στο δικό της νόμισμα. Το κράτος ξοδεύει στη συνέχεια με «πληκτρολογήσεις», πιστώνοντας τραπεζικούς λογαριασμούς.

Πριν ξεκινήσει η επίθεση από όλους τους Ζιμπαμπουανούς πολεμιστές του υπερπληθωρισμού, επιτρέψτε μου να πω ότι η υπερβολική κρατική δαπάνη μπορεί να καταλήξει να είναι πληθωριστική και μπορεί να δημιουργήσει πιέσεις στο νόμισμα. Αλλά από τον ίδιο του τον σχεδιασμό, ένα πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης προσλαμβάνει μόνο ανθρώπους που θέλουν να εργαστούν επειδή δεν μπορούν να βρουν αλλού καλύτερα αμειβόμενες θέσεις εργασίας. Το πρόγραμμα βάζει ένα όριο στους μισθούς και δεν προκαλεί αύξηση των μισθών. Ως εκ τούτου, ποτέ δεν θα μπορούσε να προκαλέσει υπερπληθωρισμό—προσφέρει απασχόληση σε αυτούς που κατά πάσα πιθανότητα αδυνατούν να βρουν δουλειά και με παγιωμένο μισθό. Το πρόγραμμα αυτό δεν έχει τη δυνατότητα οδηγήσει την οικονομία πέρα από το επίπεδο πλήρους απασχόλησης.

Για ένα κυρίαρχο έθνος με το δικό του νόμισμα, το επιτόκιο είναι μια μεταβλητή πολιτική και δεν έχει επίπτωση στην φερεγγυότητα. Το κράτος μπορεί να κρατήσει τα επιτόκια χαμηλά (θέτει το επιτόκιο διάρκειας μίας ημέρας άμεσα και μπορεί, αν το επιθυμεί, να εκδώσει μόνο βραχυπρόθεσμα ομόλογα σε αυτό το επίπεδο του

επιτοκίου) και καταβάλλει τόκους με «πληκτρολογήσεις», πιστώνοντας τραπεζικούς λογαριασμούς με επιτόκιο. Το κράτος δεν μπορεί ποτέ να ξεμείνει από «πληκτρολογήσεις», έτσι ποτέ δεν πρόκειται να μην μπορεί να πληρώσει τους τόκους, εκτός αν επιλέξει να το πράξει για μη οικονομικούς λόγους.

Για την Ιρλανδία, αυτό είναι ένα πολύ σοβαρό πρόβλημα. Δεν διαθέτει το δικό της κυρίαρχο νόμισμα. Δεν μπορεί να ελέγξει τα επιτόκια δανεισμού, τα οποία καθορίζονται από τις αγορές. Τα ονομαστικά επιτόκια δεν θα πρέπει να υπερβαίνουν τα ποσοστά της ονομαστικής αύξησης του ΑΕΠ. Αλλά, όπως ξέρουμε, οι αγορές έχουν σπρώξει τα επιτόκια ακόμα και στο επίπεδο του 10%. Για την Ιρλανδία, η εξυπηρέτηση του χρέους της με επιτόκια της τάξης του 10% θα απαιτούσε ρυθμούς ανάπτυξης Κίνας. Αυτό δεν είναι διόλου ρεαλιστικό σενάριο.

Υπάρχει κάτι που θα μπορούσε να κάνει η Ιρλανδία σχετικά με τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης σε περίπτωση που παραμείνει στο ευρώ και δεν είναι σε θέση να επιλύσει πλήρως το πρόβλημα του χρέους της; Θα επανέλθω στο θέμα αυτό στο τέλος. Αλλά η απάντηση είναι: ναι, η Ιρλανδία μπορεί να υιοθετήσει ένα πρόγραμμα δημιουργίας θέσεων εργασίας περιορισμένης εμβέλειας και μπορεί να χρησιμοποιήσει δημιουργικά χρηματοοικονομικά για τη χρηματοδότησή του.

Ποιος είναι ο καλύτερος τρόπος για να εξασφαλιστεί η μακροπρόθεσμη σταθερότητα για την ιρλανδική οικονομία; Πλήρης απασχόλησης με λογική σταθερότητα τιμών— κάτι που ένα καθολικό πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης μπορεί να προσφέρει. Ας στραφούμε στις λεπτομέρειες.

ΕΓΓΥΗΜΕΝΗ ΕΡΓΑΣΙΑ: ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΕΣ

Τα οφέλη της πλήρους απασχόλησης είναι πολλά και περιλαμβάνουν την παραγωγή αγαθών, υπηρεσιών και εισοδήματος, κατάρτιση μέσα στο χώρο εργασίας και ανάπτυξη δεξιοτήτων, μείωση της φτώχειας, βελτίωση πολλών κοινωνικών δεινών που σχετίζονται με τη χρόνια ανεργία (προβλήματα υγείας, συζυγική κακοποίηση και διάλυση της οικογένειας, κατάχρηση ναρκωτικών, και εγκληματικότητα), ενδυνάμωση της κοινότητας και κοινωνική δικτύωση, κοινωνική, πολιτική και οικονομική σταθερότητα, και κοινωνικοί πολλαπλασιαστές (θετικές ανατροφοδοτήσεις και ενίσχυση της δυναμικής που δημιουργεί έναν ενάρετο κύκλο από κοινωνικοοικονομικά οφέλη). Το πρόγραμμα «εγγυημένης εργασίας» έχει τόσες πολλές θετικές συνολικές επιπτώσεις που ξεπερνούν κατά πολύ το κόστος των παροχών του προγράμματος. Επίσης, αποκαθιστά τη χαμένη δέσμευση του κράτους προς την πλήρη απασχόληση.

Το πρόγραμμα δεν έχει χρονικά όρια ή περιορισμούς με βάση το εισόδημα, το φύλο, την εκπαίδευση, ή την εμπειρία. Λειτουργεί σαν ένα απόθεμα ασφαλείας: σε μια περίοδο οικονομικής ανόδου, οι εργοδότες προσλάβουν εργαζόμενους μέσα από το πρόγραμμα. Σε περίοδο ύφεσης, επιτρέπει σε όσους έχασαν τις δουλειές τους να διατηρήσουν τις καλές συνήθειες και να είναι έτοιμοι για επιστροφή σε θέσεις απασχόλησης του ιδιωτικού τομέα όποτε τους δοθεί η ευκαιρία. Επίσης, θα βοηθήσει όσους αδυνατούν να βρουν εργασία εκτός του προγράμματος να ενισχύσουν τις δεξιότητές τους μέσω κατάρτισης. Τα γραφεία ανεργίας θα μετατραπούν σε γραφεία απασχόλησης, που θα εντοπίζουν θέσεις απασχόλησης για τους εργαζόμενους με

βάση τις δεξιότητές τους και θα βοηθούν τους εργοδότες να προσλαμβάνουν εργατικό δυναμικό.

Παρόλο που το πρόγραμμα πρέπει να χρηματοδοτείται από την κεντρική κυβέρνηση, η εφαρμογή του μπορεί να αποκεντρωθεί. Όλες οι τοπικές κυβερνήσεις και οι δηλωμένες μη κερδοσκοπικές οργανώσεις μπορούν να προτείνουν έργα. Οι προτάσεις θα υποβάλλονται σε ένα νεοσυσταθέν γραφείο ενταγμένο στο υπουργείο εργασίας για τελική έγκριση και χρηματοδότηση. Το γραφείο θα διατηρεί έναν ιστοχώρο που θα παρέχει πληροφορίες για όλα τα έργα (σε εκκρεμότητα, εγκεκριμένα και υπό εκτέλεση), και οι τελικές εκθέσεις θα δημοσιεύονται μετά την ολοκλήρωση των έργων.

Οι συμμετέχοντες θα υπόκεινται σε όλους τους εθνικούς κανόνες εργασίας και αυτοί που τις παραβιάζουν θα οδηγούνται σε απόλυση. Όποιος έχει απορριφθεί τρεις φορές σε μια περίοδο δώδεκα μηνών δεν θα μπορεί να συμμετάσχει στο πρόγραμμα για ένα χρόνο. Οι εργαζόμενοι θα έχουν τη δυνατότητα να οργανώνονται μέσω συνδικάτων.

Οι εργαζόμενοι δεν θα χρειάζεται να εγκαταλείψουν τις κοινότητές τους για να αναζητήσουν εργασία. Το πρόγραμμα θα πηγαίνει στους ίδιους τους εργαζόμενους και θα τους προσλαμβάνει όπως είναι. Εν ολίγοις, θα υπάρχουν διαθέσιμες θέσεις εργασίας στις τοπικές κοινότητες και θα είναι προσαρμοσμένες για να ταιριάζουν με το επίπεδο εκπαίδευσης και εμπειρίας των εργαζομένων (αν και με στόχο τη βελτίωση των δεξιοτήτων). Η πολιτική αυτή θα έχει ως αποτέλεσμα να αποτραπεί η ερήμωση των κοινοτήτων και μερικών μεγαλύτερων πόλεων. Οι προτάσεις για έργα θα πρέπει να περιλαμβάνει διατάξεις για μερική απασχόληση και άλλες ευέλικτες ρυθμίσεις για τους εργαζόμενους που τις έχουν ανάγκη, συμπεριλαμβανομένων των ευέλικτων ρυθμίσεων για τους γονείς μικρών παιδιών.

Το πρόγραμμα θα μπορούσε να προσφέρει ευέλικτες συνθήκες εργασίας, όπως μερική και εποχιακή απασχόληση, αλλά και άλλους διακανονισμούς που τυχόν να επιθυμούν οι εργαζόμενοι. Το πακέτο παροχών θα πρέπει να έχει την έγκριση της Βουλής, αλλά θα μπορούσε να περιλαμβάνει υγειονομική περίθαλψη, παιδική φροντίδα, ασφαλιστικές συνεισφορές, άδεια διακοπών και αναρρωτική άδεια. Οι μισθοί θα καθορίζονται από τη Βουλή και οι αυξήσεις θα συμβαδίζουν με βάση την υπάρχουσα νομοθεσία για τους κατώτατους μισθούς.

Το πλεονέκτημα του ενιαίου βασικού μισθού είναι ότι θα περιορίσει τον ανταγωνισμό με άλλους εργοδότες, καθώς οι εργοδότες του ιδιωτικού τομέα θα μπορούσαν να στρατολογήσουν εργαζόμενους μέσα από το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης πληρώνοντας μισθούς ελαφρώς ανώτερους από τους μισθούς που παρέχει το πρόγραμμα. Προφανώς, οι εργαζόμενοι με υψηλότερες δεξιότητες και τα άτομα με υψηλότερο μορφωτικό επίπεδο θα προσληφθούν πρώτα. Σε μια περίοδο οικονομικής άνθησης, οι εργοδότες θα χαμηλώσουν τα πρότυπα πρόσληψης προκειμένου να αποσπάσουν εργαζόμενους χαμηλής ειδίκευσης από το πρόγραμμα. Ουσιαστικά, το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης παρέχει μια δεξαμενή απασχολήσιμου εργατικού δυναμικού που συμβάλλει στη μείωση των πιέσεων στους μισθούς—και καθώς οι μισθοί για τους εργαζόμενους με υψηλές δεξιότητες ανεβαίνουν, το εργατικό

απόθεμα γίνεται όλο και πιο επιθυμητό ως μια πηγή φθηνότερης εργασίας.

Όλοι οι συμμετέχοντες θα αποκτούν έναν αριθμό μητρώου κοινωνικής ασφάλισης (ή κάτι ισοδύναμο) και θα διατηρούν τραπεζικό λογαριασμό σε εγκεκριμένη τράπεζα. Οι μισθοί θα καταβάλλονται από το κράτος απευθείας στους λογαριασμούς των συμμετεχόντων. Το κράτος θα παρέχει επίσης χρηματοδότηση για παροχές καθώς και για εγκεκριμένες δαπάνες, με ανώτατο όριο από το 10% έως το 25% των μισθών, για την καταβολή πληρωμών αναφορικά με κάποιο έργο (για την κάλυψη του κόστους διοικητικού υλικού και εξοπλισμού, με το ακριβές ποσοστό να καθορίζεται σε κεντρικό επίπεδο, ενώ θα μπορούσε και να διαφέρει ανάλογα με το είδος του έργου). Επειδή ο κύριος σκοπός του προγράμματος είναι η δημιουργία θέσεων εργασίας, το κράτος θα πρέπει να καλύπτει μόνο ένα σχετικά μικρό μέρος του μη μισθολογικού κόστους.

Το κόστος για το πρόγραμμα υπολογίζεται να είναι μεταξύ 1% έως 2% του ΑΕΠ (ίσως και υψηλότερο σε περίοδο ύφεσης και χαμηλότερο σε μια περίοδο οικονομικής άνθησης), με τα οικονομικά, κοινωνικά, και πολιτικά οφέλη να είναι αρκετές φορές μεγαλύτερα. Τα καθαρά έξοδα του προγράμματος θα είναι ακόμη χαμηλότερα, δεδομένου ότι με την καθιέρωση ενός προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης οι δαπάνες για επιδόματα ανεργίας και για άλλα κοινωνικά μέτρα αποκατάστασης θα μειωθούν. Είναι όντως σημαντικό να υπογραμμίσουμε ότι το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης πληρώνει τους ανθρώπους για να εργάζονται—όχι για να μην εργάζονται. Η υπόσχεση για τη μεγέθυνση της εθνικής παραγωγικότητας και την ανάπτυξη της κοινωνικής ευημερίας για όλους θα πρέπει να κυριαρχεί πάνω από τους οποιουσδήποτε φόβους σχετικά με την αύξηση των ελλειμμάτων. Αλλά για να εκπληρωθεί αυτή η υπόσχεση, θα πρέπει πρώτα να επιστρέψουν οι εργαζόμενοι στον τομέα απασχόλησης.

Το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης όχι μόνο θα βοηθήσει στην επίτευξη της πλήρους απασχόλησης, αλλά θα διασφαλίσει ότι όλες οι ανάγκες της κοινωνίας ικανοποιούνται, ανεξάρτητα από το αν αποτελούν κερδοφόρες επιχειρηματικές ευκαιρίες ή όχι. Γενικότερα, το πρόγραμμα μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως όχημα για την παροχή αγαθών και υπηρεσιών που είναι πάρα πολύ ακριβά για τα νοικοκυριά με χαμηλό εισόδημα, ή επειδή οι αγορές δεν τα παρέχουν. Παραδείγματα περιλαμβάνουν κοινωνικές υπηρεσίες (κέντρα φροντίδας παιδιών και ηλικιωμένων, διδασκαλία, δημόσια ασφάλεια), παροχή δημόσιων υποδομών μικρής κλίμακας ή επισκευές (δρόμοι, καθαρή ύδρευση και αποχετευτικά έργα), στέγαση για άτομα με χαμηλά εισοδήματα και επισκευές σε ιδιόκτητες κατοικίες (στο πλαίσιο του προγράμματος Habitat for Humanity, του πρώην προέδρου των ΗΠΑ Jimmy Carter), και προετοιμασία φαγητού («συσσίτια», τοπικοί φούρνοι). Το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης δεν θα ανταγωνίζεται με τις ιδιωτικές επιχειρήσεις και τον ιδιωτικό τομέα απασχόλησης, αλλά απλά θα καλύπτει τα κενά που αφήνει πίσω του ο ιδιωτικός τομέας. Μόνο η έλλειψη κοινοτικών αναγκών και η έλλειψη φαντασίας μπορούν να περιορίσουν τη δυνατότητα παροχής επαρκών και χρήσιμων θέσεων εργασίας. Ο Forstater (1999) έχει αναλύσει πως θα μπορούσε ένα πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης να χρησιμοποιηθεί για να αυξηθεί η οικονομική ευελιξία και να ενισχυθεί το περιβάλλον με τη δημιουργία πράσινων θέσεων εργασίας στο πλαίσιο του προγράμματος. Επιπλέον, για μια χώρα που βασίζεται στον τουρισμό, το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη βελτίωση

του περιβάλλοντος και της δημόσιας υποδομής κατά τρόπο που προωθεί τον τουρισμό. Ομοίως, διάφορα έργα μπορούν επίσης να βελτιώσουν το γενικότερο οικονομικό περιβάλλον για την προώθηση των εξαγωγών, αν αυτό είναι επιθυμητό.

Οι νεοφιλελεύθεροι και οι πρόγονοί τους έχουν καταφέρει να αλλοιώσουν τη μνήμη αναφορικά με τα προγράμματα δημιουργίας θέσεων εργασίας του New Deal, αλλά η αλήθεια είναι ότι τα προγράμματα αυτά παρείχαν άφθονα και διαρκή οφέλη. Στην πραγματικότητα, οι αρνητές είχαν ξεκινήσει από την αρχή μια καμπάνια ψεύδους σχετικά με τα προγράμματα του New Deal. Με εταιρική χρηματοδότηση και εύκολη πρόσβαση στα μέσα ενημέρωσης, φιλοτέχνησαν μια εικόνα από τεμπέληδες κι αλήτες που έκαναν χαβαλέ αντί να εργάζονται. Αλλά η πραγματικότητα είναι τελείως διαφορετική και μπορεί να τη δει ο οποιοσδήποτε επισκέπτης στις ΗΠΑ: τα περισσότερα δημόσια κτίρια, φράγματα, δρόμοι, εθνικά πάρκα, μονοπάτια, και ότι εξακολουθεί να λειτουργεί σήμερα στην Αμερική φτιάχτηκαν την δεκαετία του '30 με τα προγράμματα του New Deal. (Μια παρόμοια ιστορία μπορεί να ειπωθεί για την Αυστραλία, για παράδειγμα, που επίσης ενεργοποίησε προγράμματα δημοσίων έργων κατά τη διάρκεια της Μεγάλης Ύφεσης.) Για παράδειγμα, οι εργαζόμενοι στη Διοίκηση Προόδου Εργασιών (Works Progress Administration)

επωμίστηκαν τα έργα που άρχισαν να μετατρέπουν το φυσικό πρόσωπο της Αμερικής. Έφτιαξαν δρόμους και σχολεία και γέφυρες και φράγματα. Το Cow Palace στο Σαν Φρανσίσκο, το αεροδρόμιο La Guardia στη Νέα Υόρκη και το Εθνικό (τώρα Reagan) Αεροδρόμιο στην Ουάσινγκτον, το Timberline Lodge στο Όρεγκον, την Outer Drive Γέφυρα στο Lake Shore Drive του Σικάγο, το River Walk στο Σαν Αντόνιο οι εργαζόμενοι έραβαν ρούχα, γέμιζαν στρώματα και επισκεύαζαν παιχνίδια, σερβίριζαν ζεστά γεύματα στους μαθητές και εξυπηρετούσαν τους αρρώστους, μετέφεραν με άλογα βιβλία από βιβλιοθήκες για να τα παραδώσουν σε άτομα που έμεναν σε απομακρυσμένα χωριουδάκια, διέσωζαν κόσμο από πλημμύρες, ζωγράφιζαν γιγαντιαίες τοιχογραφίες στους τοίχους των νοσοκομείων, σε γυμνάσια, σε δικαστήρια, και στα δημαρχεία, έπαιζαν θεατρικά έργα και μουσική μπροστά από πρόθυμα ακροατήρια, και έγραψαν ταξιδιωτικούς οδηγούς στις σαράντα οκτώ πολιτείες που παραμένουν ακόμη και σήμερα πρότυπα για το πως πρέπει να είναι αυτοί οι οδηγοί. Και όταν τα σύννεφα ενός επερχόμενου παγκόσμιου πολέμου κάλυψαν τον ουρανό πάνω από τις Ηνωμένες Πολιτείες, ήταν οι εργαζόμενοι στη Διοίκηση Προόδου Εργασιών οι οποίοι εκσυγχρόνισαν το στρατό και τις αεροπορικές βάσεις και οι οποίοι εκπαιδεύτηκαν σε τεράστιους αριθμούς για την προμήθεια των στρατιωτικών αναγκών του έθνους. (Taylor 2008, σελ. 2)

Τα προγράμματα εργασίας του New Deal απασχολούσαν 13 εκατομμύρια άτομα. Η Διοίκηση Προόδου Εργασιών ήταν το μεγαλύτερο πρόγραμμα. Απασχολούσε 8,5 εκατομμύρια άτομα, διήρκεσε 8 χρόνια και δαπάνησε περίπου 10,5 δισεκατομμύρια δολάρια (Taylor 2008, σελ. 3). Ανέλαβε μια διαλυμένη χώρα και, από πολλές σημαντικές απόψεις, βοήθησε όχι μόνο να την ανακάμψει, αλλά να την φέρει στον 20^ο αιώνα. Η Διοίκηση Προόδου Εργασιών έφτιαξε ένα οδικό δίκτυο 650.000 μιλίων, 78.000 γέφυρες, 125.000 στρατιωτικά και μη στρατιωτικά κτίρια, 700 μίλια

αεροδιαδρόμους, προσέφερε 900 εκατομμύρια ζεστά γεύματα σε παιδιά, λειτουργούσε 1500 νηπιαγωγεία, έδωσε συναυλίες που προσέλκυσαν συνολικά 150 εκατομμύρια κόσμο, και δημιούργησε 475.000 έργα τέχνης. Μεταμόρφωσε και εκσυγχρόνισε την Αμερική (Taylor 2008, σελ., 523–24).

Δεν θέλω όμως να δώσω υπερβολική έμφαση στις δημόσιες επενδύσεις σε υποδομές. Σε πολλές από τις ανεπτυγμένες χώρες, οι σημερινές ανάγκες είναι τουλάχιστον εξίσου μεγάλες στον τομέα των δημόσιων υπηρεσιών, που συμπεριλαμβάνουν, ανάμεσα σε άλλες, τη φροντίδα των ηλικιωμένων, νηπιαγωγεία, επίβλεψη προσωπικού στις παιδικές χαρές, καθαρισμό δημοσίων χώρων, αναβάθμιση δημόσιων και ιδιωτικών κτιρίων για ενεργειακή απόδοση, καθώς και έργα για αποκατάσταση του περιβάλλοντος.

Ένα νέο καθολικό πρόγραμμα άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας θα βελτιώσει τις συνθήκες εργασίας στον ιδιωτικό τομέα καθώς οι εργαζόμενοι θα έχουν τη δυνατότητα να φύγουν και να πάνε να ενταχθούν στο πρόγραμμα εγγυημένης εργασίας. Ως εκ τούτου, οι εργοδότες του ιδιωτικού τομέα θα πρέπει να προσφέρουν ένα πακέτο αμοιβών και παροχών και συνθηκών εργασίας που θα είναι τουλάχιστον τόσο καλό όσο και αυτό που θα προσφέρει το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης. Ο άτυπος τομέας εργασίας θα συρρικνωθεί καθώς οι εργαζόμενοι θα ενταχθούν στην επίσημη απασχόληση, αποκτώντας πρόσβαση σε προστασία με βάση τους νόμους εργασίας. Θα υπάρξει μείωση της διάκρισης εξαιτίας της φυλής, του χρώματος και του φύλου αφού η άδικη μεταχείριση των εργαζομένων θα τους οδηγήσει στο πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης—αν και το πρόγραμμα από μόνο του δεν μπορεί να τερματίσει τις διακρίσεις.

Τέλος, θα ήθελα να τονίσω ότι ένα πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης με ένα ενιαίο βασικό μισθό θα βοηθούσε επίσης στην προώθηση της σταθερότητας των τιμών και της οικονομίας. Το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης θα λειτουργήσει ως αυτόματος σταθεροποιητής καθώς τα ποσοστά απασχόλησης των εργαζομένων στο πρόγραμμα θα αυξάνονται κατά τη διάρκεια μιας ύφεσης και θα μειώνονται σε μια περίοδο οικονομικής ανάκαμψης, επιδρώντας θετικά στις διακυμάνσεις απασχόλησης του ιδιωτικού τομέα. Επιπλέον, ο ενιαίος βασικός μισθός θα μειώσει τόσο τις πληθωριστικές πιέσεις σε μια περίοδο έκρηξης της οικονομικής δραστηριότητας όσο και τις αποπληθωριστικές πιέσεις σε μια κάμψη της οικονομίας. Σε περίοδο ύφεσης, οι εργαζόμενοι που έχουν απολυθεί από τον ιδιωτικό τομέα μπορούν να εργαστούν με μισθούς που προσφέρει το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης, το οποίο βάζει όριο στο πόσο χαμηλά μπορεί να πέσουν οι μισθοί και το εισόδημα.

Ένα κυρίαρχο έθνος που λειτουργεί με το δικό του νόμισμα σε ένα ευέλικτο καθεστώς συναλλαγματικής ισοτιμίας μπορεί πάντοτε να χρηματοδοτεί ένα πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης (Wray 1998). Όσο υπάρχουν εργαζόμενοι οι οποίοι είναι έτοιμοι και πρόθυμοι να εργαστούν με τους μισθούς που προσφέρει το πρόγραμμα, το κράτος διαθέτει την «πολυτέλεια» να τους προσλάβει. Ας πάρουμε ένα παράδειγμα, χρησιμοποιώντας το νόμισμα και τα θεσμικά όργανα των ΗΠΑ. Όπως τα νοικοκυριά διαθέτουν λογαριασμούς καταθέσεων με μπλοκ επιταγών από τις τοπικές τους τράπεζες, με τον ίδιο τρόπο διαθέτουν λογαριασμούς καταθέσεων με μπλοκ επιταγών και οι τράπεζες από τις Ομοσπονδιακές Αποθεματικές Τράπεζες. Σε

αντίθεση με τα νοικοκυριά, η κυβέρνηση κάνει πληρωμές πιστώνοντας τραπεζικούς λογαριασμούς. Όταν η κυβέρνηση πληρώνει 500 δολάρια στην κυρία Σμιθ, πιστώνει το λογαριασμό της τράπεζας της κυρίας Σμιθ στην Ομοσπονδιακή Αποθεματική Τράπεζα με 500 δολάρια. Η τράπεζα όπου η κα Σμιθ διαθέτει λογαριασμό πιστώνει στη συνέχεια στο λογαριασμό της 500 δολάρια. Τεχνικά, αυτό ισοδυναμεί με δημιουργία χρήματος. Οι πληρωμές φόρων, από την άλλη μεριά, οδηγούν σε χρέωση των τραπεζικών λογαριασμών ή, με άλλα λόγια, καταστρέφουν χρήματα. Αν σε κάθε χρονική περίοδο η κυβέρνηση πιστώνει περισσότερους λογαριασμούς από ό, τι χρεώνει μέσω της καταβολής φόρων, έχουμε ως αποτέλεσμα ένα έλλειμμα. Οι κρατικές δαπάνες στο πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης δεν περιορίζονται με κανένα τρόπο είτε από φορολογικά έσοδα ή από τη ζήτηση για κρατικά ομόλογα.

Ούτε θα αυξηθούν ανεξέλεγκτα οι δαπάνες για το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης, όπως κάποιοι προβλέπουν. Το μέγεθος της δεξαμενής των εργαζομένων θα κυμαίνεται ανάλογα με τον οικονομικό κύκλο, συρρικνώνοντας αυτόματα όταν αναπτύσσεται ο ιδιωτικός τομέας. Σε περίοδο ύφεσης, οι εργαζόμενοι που χάνουν τις δουλειές τους από τον ιδιωτικό τομέα βρίσκουν δουλειά στο πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης, προκαλώντας αύξηση των δημοσίων δαπανών και ως εκ τούτου τονώνοντας τον ιδιωτικό τομέα ώστε να αρχίσει να προσλαμβάνει εργαζόμενους από τη δεξαμενή του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης.

Μια κυμαινόμενη συναλλαγματική ισοτιμία παρέχει τον απαιτούμενο «βαθμό ελευθερίας» που επιτρέπει στο κράτος να δαπανά χωρίς να ανησυχεί ότι η αύξηση της απασχόλησης και η υψηλότερη ζήτηση θα απειλήσουν την πρόσδεση μιας συναλλαγματικής ισοτιμίας—πιθανώς από την αύξηση του εγχώριου πληθωρισμού και/ή την αύξηση στις εισαγωγές. Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, τα ποσά των δαπανών για το δημοσιονομικό έλλειμμα αποτελούν καθαρή δημιουργία χρήματος, και αν μια χώρα έχει ενταχθεί σε μηχανισμό πρόσδεσης της συναλλαγματικής ισοτιμίας, αυτό μπορεί να οδηγήσει σε πίεση του μηχανισμού πρόσδεσης της συναλλαγματικής ισοτιμίας. Έτσι, με μια ευέλικτη συναλλαγματική ισοτιμία, η δημοσιονομική πολιτική είναι «απελευθερωμένη» να επιδιώξει άλλους στόχους, αντί να κρατηθεί όμηρος σε μια πολιτική διατήρησης της πρόσδεσης. Αυτό δεν σημαίνει ότι το κράτος θα αποφύγει οποιαδήποτε ανάγκη εξέτασης των επιπτώσεων στις συναλλαγματικές ισοτιμίες ενώ θα διαμορφώνει τη δημοσιονομική και νομισματική πολιτική της. Ωστόσο, εάν η υλοποίηση της πλήρους απασχόλησης θεωρείται ότι έρχεται σε σύγκρουση με τη διατήρηση μιας αμετάβλητης συναλλαγματικής ισοτιμίας, μια κυβέρνηση που η οικονομία της λειτουργεί κάτω από ένα νομισματικό καθεστώς κυμαινόμενων συναλλαγματικών ισοτιμιών *μπορεί* να επιλέξει την πλήρη απασχόληση. Από την άλλη μεριά, σε μια σταθερή συναλλαγματική ισοτιμία, μια κυβέρνηση που δεν διαθέτει επαρκή αποθέματα ξένου συναλλάγματος ενδέχεται να μην είναι σε θέση να «αντέξει οικονομικά» το κόστος της δαπάνης για την προώθηση της πλήρους απασχόλησης, εάν αυτό μπορούσε να οδηγήσει σε απώλεια των αποθεματικών.

Το πρόβλημα, βέβαια, είναι ότι η Ιρλανδία δεν έχει κυμαινόμενη συναλλαγματική ισοτιμία, ενώ αντιμετωπίζει και προβλήματα οικονομικής προσιτότητας επειδή υιοθέτησε το ξένο νόμισμα—το ευρώ.

ΣΧΕΔΙΑΖΟΝΤΑΣ ΕΝΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΕΓΓΥΗΜΕΝΗΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΙΡΛΑΝΔΙΑ ΜΕ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗ ΕΜΒΕΛΕΙΑ

Με δεδομένο το γεγονός ότι αντιμετωπίζει ένα πολύ υψηλό δημόσιο χρέος και πως δεν διαθέτει το δικό της νόμισμα, η Ιρλανδία δεν είναι σήμερα σε θέση να εφαρμόσει ένα καθολικό πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης. Θα χρειάζεται να ανησυχεί για τις επιπτώσεις στο εμπορικό ισοζύγιο και στον προϋπολογισμό (δεδομένου ότι δεν μπορεί να υποτιμήσει το νόμισμα). Υπάρχουν κάποια βήματα όμως που μπορεί να κάνει για την ελαχιστοποίηση αυτών των επιπτώσεων. Θα τα περιγράψουμε αυτά και στη συνέχεια θα στραφούμε σε ένα καινοτόμο τρόπο για να χρηματοδοτηθεί ένα μεγαλύτερο πρόγραμμα.

Ένα έθνος με κυρίαρχο νόμισμα και κυμαινόμενη συναλλαγματική ισοτιμία διαθέτει ένα σημαντικό βαθμό ανεξαρτησίας στη χάραξη της εγχώριας πολιτικής—τόσο όσον αφορά τη δημοσιονομική πολιτική όσο και τον καθορισμό των επιτοκίων μέσω της νομισματικής πολιτικής της. Αυτό οφείλεται στο ότι μπορεί να επιλέξει την πολιτική για την επίτευξη της εσωτερικής σταθερότητας, επιτρέποντας ταυτόχρονα τη συναλλαγματική της ισοτιμία να προσαρμόζεται ώστε να ενισχύεται η εξωτερική σταθερότητα. Η Ιρλανδία, όμως, μια μικρή και σχετικά ανοικτή οικονομία με συνδεδεμένο νόμισμα, αντιμετωπίζει σοβαρούς περιορισμούς—τα επιτόκια της καθορίζονται από τις αγορές και έχουν μεγαλύτερο κόστος δανεισμού από αυτά του ισχυρότερου ευρω-έθνους—τη Γερμανία. Απαιτείται μια «υγιή» δημοσιονομική πολιτική προκειμένου να αποτρέψει την αξιολόγηση ρίσκου σε αύξηση του κόστους δανεισμού. Η καλύτερη σύσταση για μια τέτοια χώρα είναι να κινηθεί προς μια κυμαινόμενη συναλλαγματική ισοτιμία με το δικό της κυρίαρχο νόμισμα. Ωστόσο, αντιλαμβάνομαι ότι αυτό δεν αποτελεί προς το παρόν επιλογή για την Ιρλανδία. Θα μπορούσε ένα μη κυρίαρχο έθνος (δηλαδή, μια χώρα χωρίς δημοσιονομική και νομισματική πολιτική ανεξαρτησία) να εφαρμόσει αποτελεσματικά ένα πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης;

Πρώτον, ας δούμε πώς θα μπορούσε η Ιρλανδία να μειώσει τις επιπτώσεις στις τιμές, στη συναλλαγματική ισοτιμία, και στο εμπορικό ισοζύγιο καθώς υλοποιεί ένα πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης. Πρώτον, θα πρέπει να περιορίσει τον αντίκτυπο του προγράμματος στη νομισματική ζήτηση, που μπορεί να γίνει με τη οριοθέτηση των μισθών για εργασία στο πρόγραμμα κοντά στον κατώτατο μισθό που επικρατεί στον επίσημο τομέα—που μπορεί να μην είναι ένας βιώσιμος μισθός για πολλές οικογένειες. Ωστόσο, η φτώχεια μπορεί να μειωθεί ακόμα και αν το συνολικό πακέτο του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης περιλαμβάνει την παροχή βασικών αναγκών. Για παράδειγμα, θα μπορούσε να περιλαμβάνει εγχώρια παραγόμενα τρόφιμα, ρουχισμό, στέγη και βασικές υπηρεσίες (υγειονομική περίθαλψη, παιδική φροντίδα, φροντίδα για τους ηλικιωμένους, εκπαίδευση, μεταφορές). Επειδή αυτές είναι παροχές «σε είδος», οι εργαζόμενοι στο πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης δεν θα είναι στη θέση να χρησιμοποιήσουν εισόδημα για να υποκαταστήσουν τις εισαγωγές με προϊόντα εγχώριας παραγωγής.

Επιπλέον, πολλά ή περισσότερα από αυτά τα αγαθά και τις υπηρεσίες θα μπορούσαν να παραχθούν από τους εργαζόμενους στο πρόγραμμα, ελαχιστοποιώντας τις επιπτώσεις στον προϋπολογισμό της κυβέρνησης, καθώς και τις επιπτώσεις στο εμπορικό ισοζύγιο. Αυτά τα προϊόντα και οι υπηρεσίες θα

μπορούσαν να παρέχονται στις φτωχές οικογένειες με πολύ χαμηλό κόστος, ή και χωρίς κόστος, ακόμη και αν δεν συμμετέχουν στο πρόγραμμα.

Παρά ταύτα, το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης θα επηρεάσει τη νομισματική ζήτηση, ένα μέρος της οποίας θα πάει προς την κατεύθυνση των εισαγωγών. Επιπλέον, η διαδικασία παραγωγής από τους εργαζόμενους στο πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης μπορεί να χρειαστεί την εισαγωγή ορισμένων εργαλείων ή άλλων παραγωγικών συντελεστών. Ένας προσεκτικός σχεδιασμός από την κυβέρνηση θα μπορούσε να συμβάλλει στην ελαχιστοποίηση των ανεπιθύμητων επιδράσεων. Για παράδειγμα, οι εισαγωγές απαραίτητων εργαλείων και υλικών μπορεί να συνδέονται με έσοδα από εξαγωγές. Επειδή οι τεχνικές παραγωγής που χρησιμοποιούνται σε ένα πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης είναι ευέλικτες (η παραγωγή στο πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης δεν χρειάζεται να καλύψει απαιτήσεις περί κερδοφορίας—δείτε Forstater 1999), η κυβέρνηση μπορεί να αυξήσει σταδιακά τους «δείκτες κεφαλαιακής επάρκειας», σύμφωνα με την ικανότητά της να χρηματοδοτεί τις εν λόγω εισαγωγές. Περαιτέρω, έργα στο πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης μπορούν να σχεδιαστούν με στόχο την ενίσχυση της δυνατότητας της χώρας να αυξήσει την παραγωγή με στόχο τις εξαγωγές. Το πιο προφανές παράδειγμα είναι η παροχή δημόσιων υποδομών για τη μείωση του κόστους των επιχειρήσεων και την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων. Στην περίπτωση της Ιρλανδίας ο πιο πιθανός τομέας για την ενίσχυση εισροών κεφαλαίων στη χώρα είναι ο τουριστικός τομέας.

Η σταδιακή εφαρμογή του προγράμματος θα βοηθήσει να αμβλυνθούν οι ανεπιθύμητες επιδράσεις σε επίσημες και ανεπίσημες αγορές, ενώ θα περιορίσει επίσης τον αντίκτυπο στον προϋπολογισμό της κυβέρνησης. Περαιτέρω, ξεκινώντας ένα πρόγραμμα μικρής εμβέλειας θα βοηθήσει την κυβέρνηση να αποκτήσει τις απαραίτητες ικανότητες για να διαχειριστεί ένα μεγαλύτερο πρόγραμμα. Για παράδειγμα, η Αργεντινή περιόρισε το πρόγραμμά της, επιτρέποντας τη συμμετοχή μόνο ενός μέλους από κάθε φτωχή οικογένεια με παιδιά. Το πρόγραμμα μπορεί να ξεκινήσει ακόμη και σε μικρότερη εμβέλεια από αυτό, επιτρέποντας σε κάθε οικογένεια να δηλώνει ένα μέλος, αλλά ο επιμερισμός θέσεων εργασίας να γίνεται με κλήρωση ώστε το πρόγραμμα να αναπτύσσεται με προγραμματισμένο τρόπο (10.000 εργαζόμενοι το πρώτο έτος, 20.000 το επόμενο έτος, και ούτω καθεξής, έως ότου φτάσει στο σημείο να παρέχει καθολική εγγυημένη απασχόληση). Η σταδιακή εφαρμογή μπορεί επίσης να γίνει με βάση την επιλογή των καλύτερων έργων που προτείνονται από τις μεμονωμένες οργανώσεις της κοινότητας, που θα χρησιμοποιούν ένα συγκεκριμένο αριθμό μελών από τα νοικοκυριά μέσα στην κοινότητα (και πάλι με την επιλογή των εργαζομένων μέσω κλήρωσης). Η αποκέντρωση της ανάπτυξης, της επίβλεψης και της διαχείρισης των έργων μπορεί να περιορίσει το βάρος της κεντρικής κυβέρνησης, ενώ επίσης να διασφαλίσει ότι τα έργα του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης καλύπτουν τις τοπικές ανάγκες.

Στη σημερινή οικονομική ύφεση έχουμε δει κάποιες τοπικές κοινωνίες που καταφεύγουν στην δημιουργία «τοπικών νομισματικών μονάδων». Σε συνθήκες βαθιάς ύφεσης, οι τοπικές επιχειρήσεις προτιμούν πολλές φορές να δέχονται τοπικά νομίσματα, παρά να μην έχουν καθόλου πωλήσεις. Οι επαρχίες της Αργεντινής είχαν πειραματιστεί με τις πατακόνες, περιφερειακά νομίσματα που χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση των κρατικών δαπανών. Ακόμα και η Καλιφόρνια, με κυβερνήτη

τον Σβαρτσενέγκερ, είχε χρησιμοποιήσει «κουπόνια» για να πληρώσει τους δημόσιους υπαλλήλους. Η Ιρλανδία θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει αυτά τα παραδείγματα για να αναπτύξει μια νέα μέθοδο χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών, που θα συμπεριλαμβάνουν τις πληρωμές των μισθών στο πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης.

Πολλοί οικονομολόγοι έχουν αρχίσει να κατανοούν ότι «οι φόροι οδηγούν το χρήμα»—ο λόγος που το «fiat» χρήμα γίνεται αποδεκτό είναι επειδή η κυβέρνηση υπόσχεται να το δεχτεί ως πληρωμές προς το κράτος, κυρίως για τις καταβολές φόρου. Αυτό δεν σημαίνει ότι οι φόροι είναι ο μόνος λόγος που γίνεται δεκτό το ευρώ, αλλά με τα φορολογικά συστήματα των χωρών που χρησιμοποιούν το ευρώ να βρίσκονται πίσω από το νόμισμα, το ευρώ είναι ευρέως αποδεκτό. Μπορούμε να χρησιμοποιήσουμε αυτή την κατανόηση για να αναπτύξουμε δύο εναλλακτικές λύσεις για την Ιρλανδία.

Η πρώτη θα ήταν να αναπτύξει ένα νέο νόμισμα—ας το ονομάσουμε «λίρα»—που θα χρησιμοποιείται για κρατικές πληρωμές των μισθών στο πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης. Όλα τα επίπεδα της κυβέρνησης θα πρέπει να συμφωνήσουν να δεχτούν τη «λίρα» για τις πληρωμές φόρων, τελών, και χρηματικών ποινών.² Ας υποθέσουμε ότι η «λίρα» γίνεται δεκτή στην ονομαστική αξία του ευρώ για φορολογικές οφειλές. Ας υποθέσουμε περαιτέρω ότι οι «λίρες» θα παρέχονται μόνο μέσω κρατικών πληρωμών προς τους μισθούς των εργαζομένων στο πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης. Από τη στιγμή που οι εργαζόμενοι στο πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης, όπως και οποιοσδήποτε άλλος με οφειλόμενους φόρους, θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει τις «λίρες» για να πληρώσει τους φόρους, οι «λίρες» θα κυκλοφορούσαν σύντομα παντού. Το κράτος δεν θα έκανε τη «λίρα» μετατρέψιμη σε ευρώ—δεν θα διαθέσει ευρώ όταν υπάρχουν «λίρες»—αλλά στις ιδιωτικές συναλλαγές θα είχαν σχετική ισοτιμία επειδή είναι ισοδύναμα ως νομίσματα για τις πληρωμές των φόρων.

Ο κράτος δεν μπορεί ποτέ να ξεμείνει από «λίρες», οπότε μπορεί να πληρώνει τους μισθούς στο πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης κάθε φορά που πρέπει να καταβάλλει τους μισθούς. Το πρόβλημα είναι ότι το κράτος θα λαμβάνει ένα μείγμα από «λίρες» και ευρώ για τις πληρωμές των φόρων—και όσον αφορά την εξυπηρέτηση του ευρώ-χρέους (τουλάχιστον για τους ξένους), εδώ μόνο τα ευρώ έχουν πέραση. Όσον αφορά το ευρώ, τα κρατικά προβλήματα χρέους θα μπορούσαν να επιδεινωθούν. Αυτό θα εξαρτηθεί από το μέγεθος του κόστους σε «λίρες» για το πρόγραμμα (ας πούμε ότι ανέρχεται στο 2% του ΑΕΠ), το μέγεθος του πολλαπλασιαστή των δημοσίων δαπανών (θα δημιουργούνται επίσης μη εγγυημένες θέσεις απασχόλησης), και τη συνακόλουθη αύξηση των φορολογικών υποχρεώσεων. Θα μπορούσε ένα πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης που χρηματοδοτείται από «λίρες» να μην επιδεινώσει τα προβλήματα του ευρώ-χρέους διότι θα τονώσει επαρκώς την οικονομία ώστε όλες οι «λίρες» που θα δημιουργηθούν να είναι λιγότερες από τους πρόσθετους οφειλόμενους φόρους. Αλλά αυτό θα εξαρτηθεί από τη δυναμική της όλης εξέλιξης και τίποτα δεν μπορεί να θεωρείται ως δεδομένο.

Φυσικά, αν η κυβέρνηση μετέτρεπε μονομερώς όλο το χρέος που εκκρεμεί από ευρώ σε «λίρες», τα προβλήματα της θα μπορούσαν να λυθούν—αλλά αυτό αποτελεί ουσιαστικά χρεοκοπία και θα είχε πολιτικές επιπτώσεις. (Δεν είναι ξεκάθαρο ότι θα

επιτρεπτόταν και η δημιουργία της «λίρας» για την πληρωμή μισθών στο πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης).

Η δεύτερη εναλλακτική λύση θα ήταν να πληρώνει μισθούς για το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης σε ευρώ και να βγάλει ομόλογα προς πώληση προκειμένου να βρει τα χρήματα που απαιτούνται. Το σημερινό πρόβλημα είναι ότι οι αγορές ανησυχούν για την πιθανότητα μιας Ιρλανδικής χρεοκοπίας, και αυτός είναι ο λόγος που τα επιτόκια δανεισμού βρίσκονται τόσο ψηλά. Η κυβέρνηση μπορεί να εξαλείψει τον κίνδυνο αθέτησης εάν εκδώσει ειδικά ομόλογα που θα είναι αποδεκτά για την καταβολή φόρων. Θα υπάρχει ένα εγγυημένο τοκομερίδιο—ας πούμε της τάξης του 3%—έτσι ώστε ένα ομόλογο αξίας 100 ευρώ θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για την πληρωμή φόρων αξίας 103 ευρώ έως το τέλος του έτους. Αυτό θα μπορούσε να συνδυαστεί με περιορισμούς στο μέγεθος του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης—δηλαδή, η χρηματοδότηση μέσω της πώλησης ομολόγων θα καθορίσει πόσες θέσεις εργασίας θα δημιουργηθούν.

Εν κατακλείδι, η Ιρλανδία έχει ανάγκη τόσο από ελάφρυνση του χρέους όσο και από τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Ένα καθολικό πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης είναι η καλύτερη προσέγγιση, αλλά μπορεί να μην είναι «οικονομικά προσιτή» κάτω από τις υπάρχουσες ρυθμίσεις. Η χρηματοδότηση ενός καθολικού προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης απαιτεί ένα κυρίαρχο νόμισμα και ένα καθεστώς κυμαινόμενης συναλλαγματικής ισοτιμίας. Η Ιρλανδία μπορεί να ξεκινήσει ένα περιορισμένο πρόγραμμα, ακόμη και με συμβατικές ρυθμίσεις χρηματοδότησης. Ή θα μπορούσε να πειραματιστεί με μία από τις δύο διαθέσιμες αντισυμβατικές προσεγγίσεις. Θα μπορούσε να πλησιάσει είτε επίσημους διεθνείς δανειστές είτε την ΕΚΤ. Αλλά αμφιβάλλω για το πόσο σοφή θα ήταν η πρώτη επιλογή (η Ιρλανδία δεν χρειάζεται περισσότερο χρέος) και δεν θεωρώ καλές τις πιθανότητες για την έγκριση ενός τέτοιου αιτήματος από την ΕΚΤ.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Όντως, μετά το κούρεμα χρέους της Ελλάδας, η Ιρλανδία άρχισε να πιέζει, ισχυρίζοντας πως θα πρέπει να έχει και αυτή ανάλογη μεταχείριση. Δείτε <http://www.reuters.com/article/2012/02/08/ireland-ecb-idUSL5E8D89QY20120208>.

2. Σε μια πολύ ενδιαφέρουσα εξέλιξη, στη πόλη του Μπρίστολ της Αγγλίας δημιουργήθηκε ένα τοπικό νόμισμα που μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την πληρωμή των φόρων. Δείτε http://www.bbc.co.uk/news/uk-england-bristol-16852326#story_continues_1.

ΠΗΓΕΣ

Forstater, M. 1999. "Full Employment and Economic Flexibility." *Economic and Labour Relations Review*. Volume 11.

Kelton, S., and L. R. Wray. 2004. "The War on Poverty after 40 Years: A Minskyan Assessment." Public Policy Brief No. 78. Annandale-on-Hudson, N.Y.: Levy Economics Institute of Bard College.

Minsky, H. P. 1965. "The Role of Employment Policy." In *Poverty in America*. M. S. Gordon, ed. San Francisco: Chandler Publishing Company.

Nyberg, P. 2011. "Misjudging the Risk: Causes of the Systemic Banking Crisis in Ireland." Report of the Commission of Investigation Into the Banking Sector in Ireland.

Taylor, N. 2008. *American-Made: The Enduring Legacy of the WPA: When FDR Put the Nation to Work*. New York, N.Y.: Bantam.

Taibbi, M. 2010, April 5. "The Great American Bubble Machine." *Rolling Stone*, accessed. February 13, 2012.

Wray, L. R. 1998. *Understanding Modern Money: The Key to Full Employment and Price Stability*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.