



Επιστημονική Εργασία υπό Εξέλιξη (Working Paper) No. 719

Επαναπροσδιορίζοντας τη δημοσιονομική πολιτική μετά τη Μεγάλη Κάμψη

Της

Pavlina R. Tcherneva
Levy Economics Institute of Bard College

Μάιος 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.

Περίληψη

Το κείμενο αξιολογεί τις πρωτοβουλίες δημοσιονομικής πολιτικής που εφαρμόστηκαν κατά τη διάρκεια της Μεγάλης Κάμψης στις Ηνωμένες Πολιτείες. Η συγγραφέας του θεωρεί ότι, παρά το γεγονός ότι οι μη συμβατικές δημοσιονομικές πολιτικές που ήταν προσανατολισμένες προς τον χρηματοοικονομικό τομέα επισκίασαν τις συμβατικές αντικυκλικές προσπάθειες σταθεροποίησης προς τον πραγματικό τομέα της οικονομίας, η σχετική απογοητευτική επίπτωση που είχαν στην απασχόληση ήταν αποτέλεσμα άστοχων προτεραιοτήτων χρηματοδότησης συνδυαζόμενες με μια αποκλειστική και κακώς συμβουλευόμενη εστίαση στο παραγωγικό κενό αντί στο κενό της αγοράς εργασίας. Το κείμενο υποστηρίζει περαιτέρω ότι οι παραδοσιακές πολιτικές για την τόνωση της οικονομίας μέσω κρατικών δαπανών στον εμπορικό τομέα και μειώσεις φόρων (rump-priming) δεν είναι ικανές να κλείσουν το κενό της απασχόλησης. Προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι τρομερές προκλήσεις στην αγορά εργασίας που παρατηρούμε τις τελευταίες δεκαετίες, η πολιτική θα μπορούσε να επωφεληθεί από έναν θεμελιώδη επαναπροσδιορισμό μακριά από την κενσιανιστική προσέγγιση της διάχυσης των οφελών προς τα κάτω (trickle down effect) και προς αυτό που αποκαλούμε εδώ μια προσέγγιση δημοσιονομικής πολιτικής «από τη βάση προς τα πάνω». Η προσέγγιση αυτή αναθεωρεί επίσης τη φύση των κρατικών αντικυκλικών σταθεροποιητών.

Εισαγωγή

Στο σύγχρονο περιβάλλον της διαμόρφωσης της πολιτικής, τα όρια του εφικτού δείχνουν να έχουν στενέψει σημαντικά. Αυτό αληθεύει ιδιαίτερα όσον αφορά στην δημοσιονομική πολιτική, όπου οι επιλογές φαίνεται να έχουν περιοριστεί, στην καλύτερη περίπτωση, σε δύο εναλλακτικές, η μία εκ των οποίων είναι καταστροφική και η άλλη αφόρητα ανεπαρκής. Η λιτότητα (η προσπάθεια να επιτευχθεί οικονομική επέκταση μέσω δημοσιονομικής συρρίκνωσης) και η συμβατική διαχείριση της συνολικής ζήτησης (η επέκταση των κρατικών ελλειμμάτων σε μια προσπάθεια να πάρει μπρος η οικονομία) διαμορφώνουν τα σύνορα μέσα στα οποία επιτρέπεται να κινηθεί η δημοσιονομική πολιτική. Τα αποτελέσματα αυτού του περιορισμένου χώρου για την άσκηση της πολιτικής είναι απογοητευτικά. Ενώ η λιτότητα (η συμπίεση των εισοδημάτων και των κρατικών δαπανών ενώ η ζήτηση ήδη καταρρέει), όπως αποδεικνύει η Ευρωπαϊκή εμπειρία, είναι ξεκάθαρα μια λανθασμένη προσέγγιση της σταθερότητας, οι πολιτικές rump-priming είναι αποτελεσματικές όσον αφορά στην ανάκαμψη της ζήτησης αλλά αποτυγχάνουν στη διαμόρφωση μιας κατάστασης μακροχρόνιας σταθερότητας, ενός πραγματικού επιπέδου πλήρους απασχόλησης, και βελτίωση της κατανομής του εισοδήματος.

Στην περίπτωση των ΗΠΑ, τα σχετικά απογοητευτικά αποτελέσματα από τα πακέτα τόνωσης της οικονομίας για την αντιμετώπιση της Μεγάλης Κάμψης χρησιμοποιούνται για τη νομιμοποίηση μιας αυξανόμενα δημοφιλούς άποψης του «νέου κανονικού προτύπου»—δηλαδή ότι ο κενσιανισμός έχει αποδειχθεί για άλλη μια φορά ότι είναι αναποτελεσματικός, ότι το «φυσικό» ποσοστό της ανεργίας είναι τώρα υψηλότερο από τους συμβατικούς υπολογισμούς¹ (Weidner and Williams 2011; Daly et al. 2011), και ότι η αύξηση της εισοδηματικής ανισότητας

¹ Αυτό φέρνει στο νου τις διακηρύξεις της δεκαετίας του '80 ότι ο κενσιανισμός είναι νεκρός (Lucas 1980).

είναι πέραν του ελέγχου της δημόσιας πολιτικής. Με άλλα λόγια, η συμβατική σοφία διατείνεται τώρα ότι η ανεπαρκής επιτυχία της δημοσιονομικής παρέμβασης των τελευταίων ετών έχει αποδείξει ότι υπάρχουν λίγα πράγματα που μπορεί να κάνει η πολιτική αναφορικά με την κατανομή της οικονομικής ευημερίας σε βραχυχρόνιο διάστημα. Είναι αυτή η άποψη περί ενός «νέου κανονικού προτύπου» που έχει τροφοδοτήσει την αυξανόμενη στήριξη για πολιτικές λιτότητας, όπου ο κύριος και πιο σημαντικός στόχος της κυβέρνησης είναι η μείωση των ομοσπονδιακών ελλειμμάτων και του χρέους (Reinhart and Rogoff 2009).

Το επιχείρημα που προβάλλεται εδώ είναι ότι η δημοσιονομική πολιτική, όπως συμβατικά εφαρμόζεται, έχει όντως αδυναμίες, αλλά τα συμπεράσματα που προκύπτουν είναι ακριβώς τα αντίθετα από αυτά της συμβατικής άποψης. Η κρατική πολιτική μπορεί να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά την ανεργία, την κατανομή του εισοδήματος, και την αστάθεια σε μακροχρόνιο πλαίσιο εφόσον η δημοσιονομική πολιτική απομακρυνθεί από τους προσανατολισμούς της θεωρίας της διάχυσης των οφελών προς τα κάτω και στραφεί προς αυτό που αποκαλούμε εδώ μια «από τη βάση προς τα πάνω προσέγγιση» αναφορικά με την μακροοικονομική σταθερότητα. Αυτό που απαιτείται είναι ένας καινούργιος τρόπος να σκεφτούμε για τη δημοσιονομική πολιτική—έναν τρόπο που απορρίπτει τη λιτότητα, πάει πέρα από τους συμβατικούς περιορισμούς του *rule-priming*, και επανεξετάζει τη φύση των κρατικών αντικυκλικών σταθεροποιητών. Για να συμβάλλουμε προς αυτή την κατεύθυνση, το κείμενο εξετάζει τις δράσεις της δημοσιονομικής πολιτικής από το 2008 με σκοπό να αποκαλύψει τις ατέλειες της συμβατικής προσέγγισης και να προσφέρει νέους τρόπους σκέψης για τη δημόσια πολιτική.

Η δημοσιονομική πολιτική κατά τη διάρκεια της Μεγάλης Κάμψης

Τι αποτελεί ορθή δημοσιονομική πολιτική;

Μια θεμελιώδη ερώτηση είναι τι ακριβώς αποτελεί η δημοσιονομική πολιτική. Παραδοσιακά, η έμφαση ήταν στις δαπάνες και στη φορολογία από την κρατική κυβέρνηση και, συγκεκριμένα, στις αγορές πραγματικών αγαθών και υπηρεσιών που επηρεάζουν τη ζήτηση—δηλαδή, στο κρατικό στοιχείο στη διαμόρφωση του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος. Αλλά η δημοσιονομική πολιτική περιλαμβάνει μέτρα που επηρεάζουν τις συνολικές μακροοικονομικές συνθήκες και είναι, συνεπώς, κάτι πολύ περισσότερο από κρατικές αγορές που συμπεριλαμβάνονται στο ΑΕΠ. Οι κρατικές δαπάνες σε μεταβιβάσιμες πληρωμές όπως επιδόματα ανεργίας, προσωρινή βοήθεια προς οικογένειες με ξεχωριστές ανάγκες, κοινωνική ασφάλιση, ιατρική περίθαλψη, φορολογικές πιστώσεις, άμεσες επιδοτήσεις, συμβάσεις με επιχειρήσεις, και πολλά άλλα, αναλύονται συχνά ως μέρος της δημοσιονομικής πολιτικής επειδή επηρεάζουν το εισόδημα, την απασχόληση, την ένδεια, τις επενδύσεις και την ανάπτυξη. Αυτά που συνήθως δεν συμπεριλαμβάνονται στην ανάλυση της δημοσιονομικής πολιτικής είναι κρατικές μεταβιβάσεις πληρωμών και άλλες μορφές βοήθειας προς τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, τα οποία στην τελευταία κρίση αποτελούσαν μεγάλο μέρος των κρατικών δαπανών και επισκίασαν τις συμβατικές δαπάνες. Προγράμματα όπως το Πρόγραμμα Ανακούφισης Προβληματικών Ενεργητικών του 2008 (Troubled Asset Relief Programs – TARP I) και το Σχέδιο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας του 2009 (Financial Stability Plan), που ονομάστηκε TARP II, τα οποία συνήθως θεωρούνται ως μέρος της νομισματικής πολιτικής, αποτελούν στην

πραγματικότητα μέρος της ορθής δημοσιονομικής πολιτικής. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι όπως και στην περίπτωση με τα επιδόματα ανεργίας, ή την προσωρινή βοήθεια σε οικογένειες με ξεχωριστές ανάγκες, ή για οποιοδήποτε άλλο πρόγραμμα που χρηματοδοτείται, για παράδειγμα, μέσω του υπουργείου παιδείας, άμυνας, μεταφορών, κοκ., απαιτούν και αυτά μια νομοθετική πράξη εξ μέρους του Κογκρέσου και έναν συγκεκριμένο προϋπολογισμό (στην συγκεκριμένη περίπτωση για τις αγορές τοξικών χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα).² Αυτά τα δύο προγράμματα εκτελέστηκαν από την Ομοσπονδιακή Τράπεζα σε συντονισμό με το υπουργείο Οικονομικών, αλλά παρείχαν άμεσες επιδοτήσεις σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που είχαν εξουσιοδοτηθεί από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση για αγορές μη εκτελέσιμων χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων. Υπάρχουν και άλλες λειτουργίες της Ομοσπονδιακής Τράπεζας που αναφέρονται στην βιβλιογραφία ως νομισματική πολιτική, ενώ θα έπρεπε κανονικά να θεωρούνται ως μέρος της δημοσιονομικής πολιτικής. Οι λειτουργίες αυτές ονομάζονται κατ' ευφημισμό «τα δημοσιονομικά μέρη» της νομισματικής πολιτικής (Bernanke 2000, και για μια λεπτομερή ανάλυση δείτε Tcherneva 2011a). Στο ομοσπονδιακό επίπεδο, η ορθή δημοσιονομική πολιτική περιλαμβάνει φορολογικά κίνητρα και επιστροφές, αγορές πραγματικών αγαθών, υπηρεσιών, ή αγορές χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων από την ίδια την κυβέρνηση, και την παροχή άμεσων επιδοτήσεων και μεταβιβάσεων πληρωμών σε επιχειρήσεις, νοικοκυριά, πολιτείες, και χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Η εξέταση της κρατικής επιδότησης των τραπεζών και η αγορά τοξικών περιουσιακών στοιχείων κάτω από το TARP I και το TARP II είναι πέραν του εύρους αυτού του κειμένου—ωστόσο, είναι σημαντικό να πάρουμε μια εικόνα του μεγέθους αυτών των δαπανών εν συγκρίσει με τις δαπάνες που συμπεριλαμβάνοντουσαν στα πακέτα τόνωσης της πραγματικής οικονομίας προκειμένου να είμαστε σε θέση να κάνουμε μια καλύτερη αξιολόγηση των κρατικών προσπαθειών για τη σταθεροποίηση της οικονομίας.

Πρωτοβουλίες δημοσιονομικής πολιτικής σε απόκριση προς τη Μεγάλη Κάμψη

Η οικονομία ήταν ήδη σε κάμψη πριν από την χρηματοοικονομική κατάρρευση τον Σεπτέμβριο του 2008. Η κυβέρνηση Μπους πέρασε γρήγορα ένα πακέτο στήριξης την οικονομίας που αποτελείτο από επιστροφές φόρων της τάξης των 152 δις δολαρίων για το 2008. Το άλλο συμβατικό πακέτο τόνωσης της οικονομίας εγκρίθηκε από την κυβέρνηση Ομπάμα το 2009, πιστώνοντας 787 δις δολάρια (που αργότερα έφτασαν στα 840 δις δολάρια) για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων από την χρηματοοικονομική κρίση και συγκεκριμένα για το τεράστιο πρόβλημα της ανεργίας. Το πακέτο που έγινε γνωστό ως η Νομοθετική Πράξη για την Αμερικανική Ανάκαμψη και Επανεπένδυση (American Recovery and Reinvestment Act) πίστωσε κεφάλαια για διάφορους σκοπούς που διοχετεύονταν κατά τη διάρκεια τεσσάρων ετών, με μέσο όρο περίπου τα 210 δις δολάρια ανά έτος.

² Η Ομοσπονδιακή Τράπεζα έχει πολύ περιορισμένη εξουσία με βάση το Τμήμα 14 του Νόμου περί Ομοσπονδιακού Αποθεματικού για την αγορά χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων, τα οποία περιλαμβάνουν μόνο περιουσιακά στοιχεία που εκδόθηκαν ή έχουν εγγύηση από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση. Ιδιαίτερα έντονη είναι η απουσία της εξουσίας για αγορά περιουσιακών στοιχείων και τίτλων που εκδίδονται από την ιδιωτική αγορά, κι αυτός είναι ο λόγος για τον οποίον έναν προϋπολογισμό και μια έγκριση από το Κογκρέσο για τα δύο αυτά προγράμματα ήταν απαραίτητα.

Την ίδια στιγμή, και η κυβέρνηση Μπους και η κυβέρνηση Ομπάμα πέρασαν δύο μη συμβατικά μέτρα έκτακτης ανάγκης για την αγορά μη-εκτελέσιμων χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων από προβληματικές τράπεζες. Το TARP I κάτω από την κυβέρνηση Μπους κατένειμε 700 δις δολάρια για την ανακεφαλαιοποίηση των αφερέγγυων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, που συμπεριλάμβανε άμεσες εισροές κεφαλαίων στις τράπεζες, αγορές τιτλοποιήσεων ενυπόθηκων δανείων και άλλο ιδιωτικό χρέος από τραπεζικούς ισολογισμούς, και την *de facto* εθνικοποίηση της γιγαντιαίας ασφαλιστικής εταιρίας AIG. Το TARP II κατένειμε έως και 2 τρις δολάρια σε κρατικές επιδοτήσεις για να συνεχιστεί η αγορά τοξικών περιουσιακών στοιχείων από τους τραπεζικούς ισολογισμούς, για περαιτέρω συμβάσεις κρατικά χορηγούμενου επιχειρηματικού χρέους, και για βοήθεια με την αναχρηματοδότηση υποθηκών. Με άλλα λόγια, ενώ τα συμβατικά μέτρα δημοσιονομικής πολιτικής που στόχευαν προς την πραγματική οικονομία δεν ξεπερνούσαν το 1 τρις δολάρια (152 δις δολάρια κάτω από την κυβέρνηση Μπους και 840 δις δολάρια κάτω από την κυβέρνηση Ομπάμα), τα μη συμβατικά μέτρα δημοσιονομικής πολιτικής που παρείχαν άμεση βοήθεια στον χρηματοοικονομικό τομέα μέσω του TARP I και του TARP II ανερχόντουσαν στα 3 τρις δολάρια. Η προσοχή της πολιτικής ήταν εστιασμένη στον χρηματοοικονομικό τομέα αντί στον πραγματικό τομέα της οικονομίας, με την ελπίδα ότι αυτή η βοήθεια θα διοχέτευε τα οφέλη που θα αποκόμιζε η Γουόλ Στριτ προς την πραγματική οικονομία υπό τη μορφή νέας πίστωσης για κατανάλωση και επενδύσεις. Αλλά σε μια οικονομία με νοικοκυριά και επιχειρήσεις που είχαν ήδη πολύ υψηλά επίπεδα μόχλευσης, χαμηλές προσδοκίες, υψηλή ανεργία, και καταρρέοντα κέρδη και πωλήσεις, ούτε οι δανειστές ούτε οι δανειολήπτες ενδιαφερόντουσαν για νέα πίστωση.

Στην ουσία, η δημοσιονομική προσέγγιση στην οικονομική σταθεροποίηση ήταν ανάποδη. Αυτό που απαιτείτο δεν ήταν μια αύξηση στην πίστωση (δηλαδή επιπλέον χρέος) για να λαδωθούν τα γρανάζια της οικονομίας, αλλά πρώτα από όλα ενίσχυση στα εισοδήματα και την απασχόληση. Δεν εκπλήσσει συνεπώς το γεγονός ότι οι ενέσεις ρευστότητας στον χρηματοπιστωτικό τομέα, ο οποίος εξακολουθεί να πλήττεται από προβλήματα ισολογισμού και έχει ανάγκη ενός μεγάλου σχεδίου αναδιοργάνωσης και μεταρρύθμισης, δεν έρεαν μέσω της οικονομίας για να τονώσουν την ανάπτυξη. Την ίδια στιγμή, τα συμβατικά μέτρα δημοσιονομικής πολιτικής, τα οποία παραδοσιακά στόχευαν στη σταθεροποίηση της απασχόλησης, του εισοδήματος, των πωλήσεων, και στην συνολική κερδοφορία, έλαβαν πολύ μικρότερη χρηματοδότηση.

Το ερώτημα είναι λοιπόν αν η σχετικά αργή ανάκαμψη, τα θλιβερά αποτελέσματα απασχόλησης, και η επιδείνωση της εισοδηματικής ανισότητας είναι ουσιαστικά προβλήματα ανεπαρκούς χρηματοδότησης εκ μέρους του κράτους προς τον πραγματικό τομέα της οικονομίας. Στις ακόλουθες σελίδες θα υποστηρίξουμε ότι, αν και έχει βάση αυτό το επιχείρημα, πολύ πιο σημαντικός είναι ο τρόπος με τον οποίον εκτελείται η συμβατική δημοσιονομική πολιτική. Είναι γεγονός ότι η προσέγγιση της παραδοσιακής διαχείρισης της συνολικής ζήτησης είναι ουσιαστικά ανεπαρκής για την αντιμετώπιση των πολύ σημαντικών προβλημάτων που πλήττουν τις αγορές εργασίας. Η δαπάνη για την εκτέλεση δημόσιων έργων με σκοπό την οικονομική ανάπτυξη είναι επίσης μια ανάποδη δημοσιονομική προσέγγιση στη μακροοικονομική σταθεροποίηση. Η προσέγγιση αυτή εστιάζει την προσοχή στο παραγωγικό κενό, αντί στο κενό της απασχόλησης, και στο βαθμό που βελτιώνει τις συνθήκες στην αγορά εργασίας, το κάνει για αυτούς που θεωρούνται έτοιμοι για απασχόληση και βιώνουν ανεργία μικρής χρονικής διάρκειας, αλλά δεν παρέχει ανάλογες βελτιώσεις στις συνθήκες εργασίας για

όλους και κυρίως για τους πλέον ευάλωτους. Αυτό που απαιτείται είναι ένας ουσιαστικός επαναπροσδιορισμός της δημοσιονομικής πολιτικής που αντιμετωπίζει το πρόβλημα της ανεργίας με δυναμικό τρόπο, παρέχοντας δυναμική απασχόληση, καλύτερη κατανομή του εισοδήματος και βιώσιμη ανάπτυξη. Αλλά πριν δούμε πως μπορεί να γίνει αυτό, θα εξετάσουμε με ποιο τρόπο εφαρμόστηκε η παραδοσιακή «rump-rimming» προσέγγιση κάτω από τη Νομοθετική Πράξη για την Αμερικανική Ανάκαμψη και Επανεπένδυση του 2009 και τον αντίκτυπο που είχε στην ανεργία.

Κατεστημένες λογικές δημοσιονομικής πολιτικής στη Νομοθετική Πράξη για την Αμερικανική Ανάκαμψη και Επανεπένδυση του 2009

Ανεξαρτήτως από τις θεωρητικές πεποιθήσεις τους, υπάρχει ευρεία συναίνεση ανάμεσα στους οικονομολόγους ότι ο πρωταρχικός σκοπός της δημοσιονομικής πολιτικής είναι η τόνωση των επενδύσεων και της ανάπτυξης όπου οι βελτιώσεις στην αγορά εργασίας είναι υποπροϊόν αυτών των πολιτικών. Πραγματικά, πέρα από την αντιαναπτυξιακή βιβλιογραφία, δεν υπάρχει γενικά άλλος τρόπος να δει κανείς το ρόλο και τη θέση της δημοσιονομικής πολιτικής. Ανεξάρτητα αν τα προτιμητέα εργαλεία πολιτικής είναι τα φορολογικά κίνητρα, οι άμεσες δαπάνες, οι επιδοτήσεις, ή οτιδήποτε άλλο, το κλειδί είναι να κλείσει το παραγωγικό κενό μεταξύ τρέχουσας και δυναμικής παραγωγής, αφήνοντας τη μείωση στο κενό της ανεργίας να εξελιχθεί ως δευτερογενή επίπτωση. Αυτή η προ αναπτυξιακή προσέγγιση υποκινείται από το Νόμο του Okun, ο οποίος είναι η σφραγίδα της Νεοκλασικής Σύνθεσης, αν και πολλοί σύγχρονοι ορθόδοξοι και ετερόδοξοι οικονομολόγοι ασπάζονται τη λογική του ακόμα και ενώ αμφισβητούν την ακριβή εμπειρική σχέση μεταξύ ανάπτυξης και απασχόλησης (Okun 1962, Berglund 2006, Arnold 2009). Όσον αφορά την πρακτική επιτυχία, αυτός ο προσανατολισμός προς την δημοσιονομική πολιτική έχει αποδειχθεί αποτελεσματικός στο να βάλει φρένο στην αύξηση της ανεργίας, αλλά αναποτελεσματικός σε μεγάλο βαθμό όσον αφορά στο να αναστρέψει (πολύ λιγότερο στο να εξαλείψει) τις τάσεις ανεργίας σε βραχυχρόνιο ή μακροχρόνιο διάστημα.

Το πρώτο πρόβλημα με αυτή την προσέγγιση προς την δημοσιονομική πολιτική είναι ότι αποτυγχάνει να αναγνωρίσει την ασυμμετρική φύση στις αλλαγές της ζήτησης. Ενώ η ανεργία αναπτύσσεται γρήγορα ως αποτέλεσμα των έντονων μειώσεων στη συνολική ιδιωτική δαπάνη, μια αντικυκλική έγχυση δαπανών από τον δημόσιο τομέα σε ανάλογα επίπεδα δεν εγγυάται επιστροφή στα προηγούμενα επίπεδα απασχόλησης. Αυτό οφείλεται στο ότι από τη στιγμή που η οικονομία εισέρχεται σε κάμψη και αναπτύσσεται η ανεργία, η επίπτωση στις προσδοκίες και τη ρευστότητα είναι τέτοια που οποιοδήποτε απροσδόκητο κέρδος στο εισόδημα ως αποτέλεσμα μιας αύξησης στις κρατικές δαπάνες μπορεί να κατευθυνθεί προς ασφαλή χρηματοοικονομικά περιουσιακά στοιχεία που δεν παράγουν απασχόληση, αντί να επανεπενδυθούν γρήγορα σε παραγωγικές επενδύσεις που έχουν υψηλές ελαστικότητες απασχόλησης. Η διαχείριση της συνολικής ζήτησης πάσχει επίσης και από άλλες ελλείψεις (δείτε Tcherneva 2011b), αλλά είναι παρά ταύτα μια κρίσιμη πολιτική για την καθιέρωση ενός κατώτατου ορίου σε περιόδους οικονομικής κάμψης όπου καταρρέει η ζήτηση. Η δυσκολία με τις συμβατικές δημοσιονομικές πολιτικές είναι ότι η τακτική των δαπανών για την εκτέλεση δημόσιων έργων δεν είναι ποτέ αρκετά επιθετική για να φέρει την οικονομία κοντά σε επίπεδο πλήρους απασχόλησης—και όταν γίνεται αρκετά επιθετική τείνει να είναι πληθωριστική και να υποσκάπτει την κατανομή του εισοδήματος. Ο φόβος του πληθωρισμού, ιδιαίτερα, έχει

νομιμοποιήσει τις πολιτικές σταθεροποίησης που στοχεύουν να διατηρήσουν την οικονομία κάτω από την πλήρη ικανότητά της—σε αυτό που ο Κέυνς ονόμασε «ημιύφεση». Και αν αυτές οι πολιτικές ονομάζονται συχνά κευνσιανικές, στην πραγματικότητα δεν συμβαδίζουν με την προσέγγιση του ίδιου του Κέυνς για την πλήρη απασχόληση και την μακροοικονομική σταθεροποίηση (Tcherneva 2012).

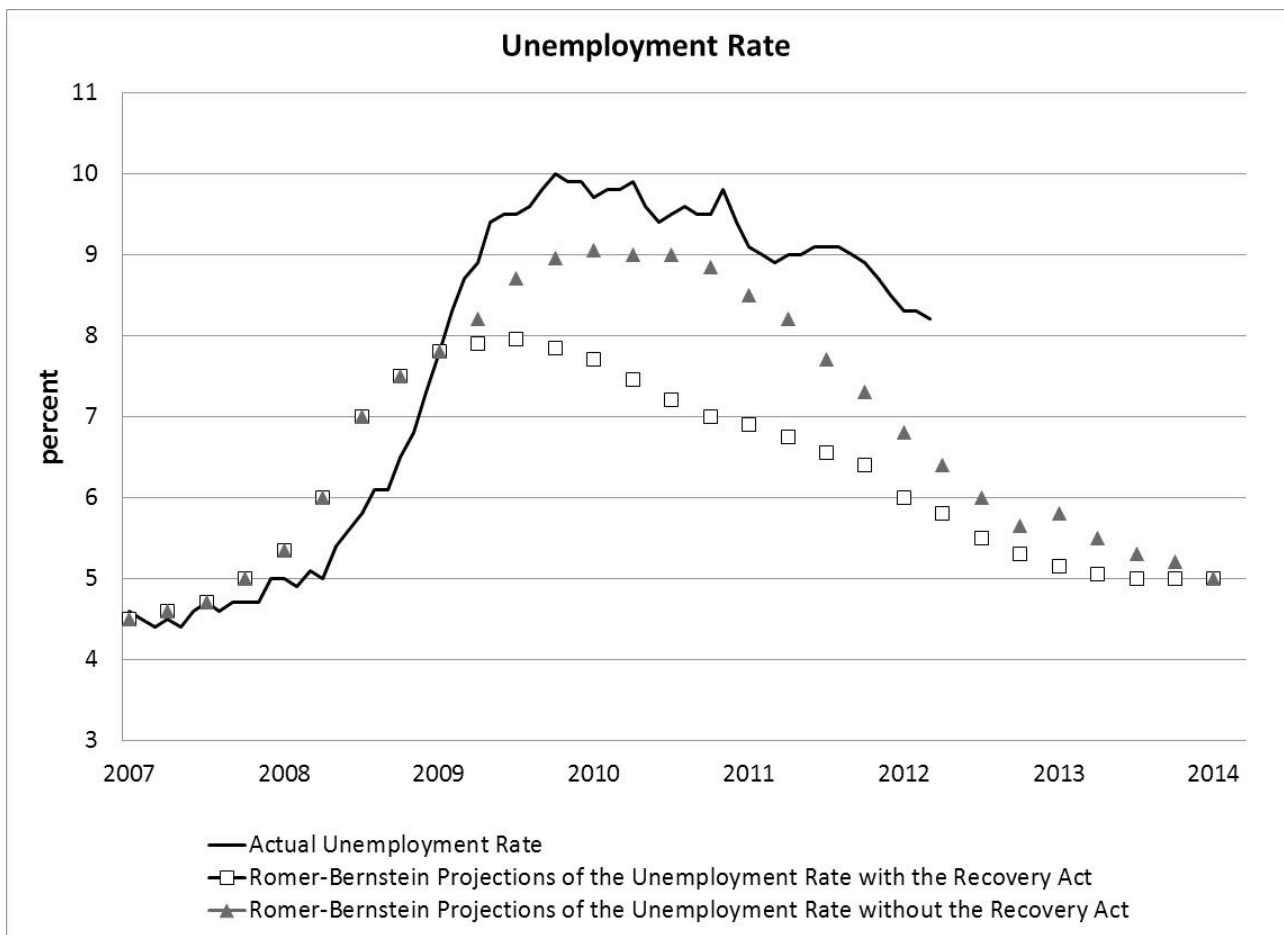
Ο Κέυνς ισχυριζόταν ότι «η σωστή λύση για τον εμπορικό κύκλο δεν θα βρεθεί στην κατάργηση της ραγδαίας οικονομικής ευημερίας, και συνεπώς στη διατήρησή μας σε μια μόνιμη κατάσταση ημιύφεσης, αλλά στην κατάργηση της οικονομικής ύφεσης, και συνεπώς στη διατήρησή μας σε μια μόνιμη κατάσταση ημι-ευημερίας» (Keynes 1964 [1936]: 322). Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με την άμεση απασχόληση και στοχοθετημένες δημόσιες επενδύσεις σε προβληματικές περιοχές και περιφέρειες, για τους σκοπούς της επίτευξης ενός επιπέδου πλήρους απασχόλησης, που για τον Κέυνς σήμαινε ανεργία της τάξης του 1% (Keynes 1980: 303). Αντίθετα, η εστίαση της προσοχής του *status quo* στην ημιύφεση σημαίνει ότι η συμβατική οικονομική σοφία θεωρεί αποδεκτή μια κατάσταση στην οποία εξακολουθεί να υφίσταται κάποιο υψηλό επίπεδο ανεργίας. Ουσιαστικά, οι οικονομολόγοι έχουν προσφύγει σε νέο χαρακτηρισμό του όρου «πλήρης απασχόληση», κάνοντας αναφορά σε μια κατάσταση ανεργίας όπου το 5% του εργατικού δυναμικού θέλει να εργαστεί αλλά δεν μπορεί να βρει δουλειά (π.χ., δείτε τους υπολογισμούς για το μη επιταχυνόμενο ποσοστό πληθωρισμού της ανεργίας του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κογκρέσου (CBO 2011a). Αυτός είναι ο ορισμός της πλήρους απασχόλησης και αυτή είναι η προσέγγιση της δημοσιονομικής πολιτικής που κατηύθυνε τις προσπάθειες σταθεροποίησης της σημερινής κυβέρνησης.

Η Νομοθετική Πράξη για την Αμερικανική Ανάκαμψη και Επανεπένδυση του 2009, που αρχικά πίστωσε 787 δις δολάρια κατά τη διάρκεια τεσσάρων ετών, περιλάμβανε 288 δις δολάρια σε φορολογικές εκπτώσεις, 265 δις δολάρια σε συμβάσεις, επιδόματα και δάνεια, και 234 δις δολάρια σε υποχρεωτικά προγράμματα, δηλαδή δικαιώματα (www.recovery.gov). Η οικονομική ομάδα του προέδρου Ομπάμα σχεδίασε ξεκάθαρα τη μεθοδολογία της και την προσέγγιση προς τη μακροοικονομική σταθεροποίηση στην αναφορά με τον τίτλο *Ο Αντίκτυπος της Νομοθετικής Πράξης για την Αμερικανική Ανάκαμψη και Επανεπένδυση στην Απασχόληση* (Romer και Bernstein 2009, και Arnold 2009). Η μεθοδολογία αποτελείται από τρία βήματα. Η πρώτη καθορίζει ένα πρωτότυπο πακέτο που περιγράφει τους διάφορους τύπους των κρατικών δαπανών. Το δεύτερο εκτιμά την επίδραση αυτών των δαπανών στο ΑΕΠ, όπου το οικονομικό επιτελείο χρησιμοποιεί κάποιες συμβατικές εκτιμήσεις για τα πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα των δημοσίων δαπανών και των φορολογικών εκπτώσεων στο ΑΕΠ. Και το τελικό βήμα υπολογίζει τον αριθμό θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν ως αποτέλεσμα της αύξησης του ΑΕΠ (στο ίδιο: 14).³ Το πρόγραμμα αναμένεται να δημιουργήσει ή να σώσει 3 με 4 εκατομμύρια θέσεις εργασίας και να μειώσει το ποσοστό ανεργίας στο 7% μέχρι το 2010 (και στο 6% έως το 2012). Σημειώστε ότι το ποσοστό ανεργίας τον Μάρτιο του 2012 ήταν στο 8,2%. Οι προβλέψεις για την ανάπτυξη, όμως, ήταν ακριβείς. Μεταξύ 2009–10, το πραγματικό ΑΕΠ αυξήθηκε κατά

³ Το μακροοικονομικό μοντέλο της Ομοσπονδιακής Αποθεματικής Τράπεζας/ΗΠΑ, το οποίο ενσωματώνει ρητά το νόμο Okun, εκτιμά ότι μια αύξηση κατά 1% του ΑΕΠ θα έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία περίπου ενός εκατομμυρίου θέσεων εργασίας.

3,7%, το οποίο είναι η ακριβής εκτίμηση της έκθεσης Romer-Bernstein (2009). Ωστόσο, κατά τη διάρκεια της ίδιας περιόδου (2009–10), η οικονομία δεν βίωσε την αύξηση θέσεων απασχόλησης των αναμενόμενων 3 εκατομμυρίων θέσεων εργασίας, αλλά μια συσσωρευτική απώλεια θέσεων απασχόλησης πάνω από 4 εκατομμύρια θέσεις εργασίας, και ενώ είχαν ήδη χαθεί 3,6 εκατομμύρια θέσεις εργασίας μόνο το 2008. Φυσικά, ελλείψει της Νομοθετικής Πράξης για την Αμερικανική Ανάκαμψη, το επίπεδο ανεργίας θα ήταν πολύ υψηλότερο, αλλά, ωστόσο, οι προβλέψεις για την ανεργία ήταν εκτός στόχου (βλ. Σχήμα 1). Οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής αξιολόγησαν ανεπαρκώς τις τάσεις της αγοράς εργασίας που θα αναπτυσσότουσαν παρόλο που ήταν ήδη εμφανές το 2008 ότι το πρόβλημα της ανεργίας που θα αντιμετώπιζαν θα είναι τρομερό.

Σχήμα 1 Προβλέψεις ανισότητας με και χωρίς τα μέτρα τόνωσης και πραγματική ανεργία



Η δυσκολία με την απόκριση της κυβερνητικής πολιτικής δεν βρίσκεται απλά στην υποτίμηση του μεγέθους του προβλήματος της ανεργίας. Το ουσιαστικό πρόβλημα εντοπίζεται στην εξάρτηση της ίδιας της σχέσης μεταξύ ανάπτυξης και ανεργίας ως χρήσιμος οδηγός πολιτικής. Πράγματι, ύστερα από μια πτώση της τάξης του 3% στο πραγματικό ΑΕΠ από το 2008 έως το 2009, η οικονομία αναπτύσσεται σταθερά με ετήσιο ρυθμό 2.6% σε πραγματικούς όρους. Ωστόσο, οι συνθήκες στις αγορές εργασίας είναι θλιβερές.

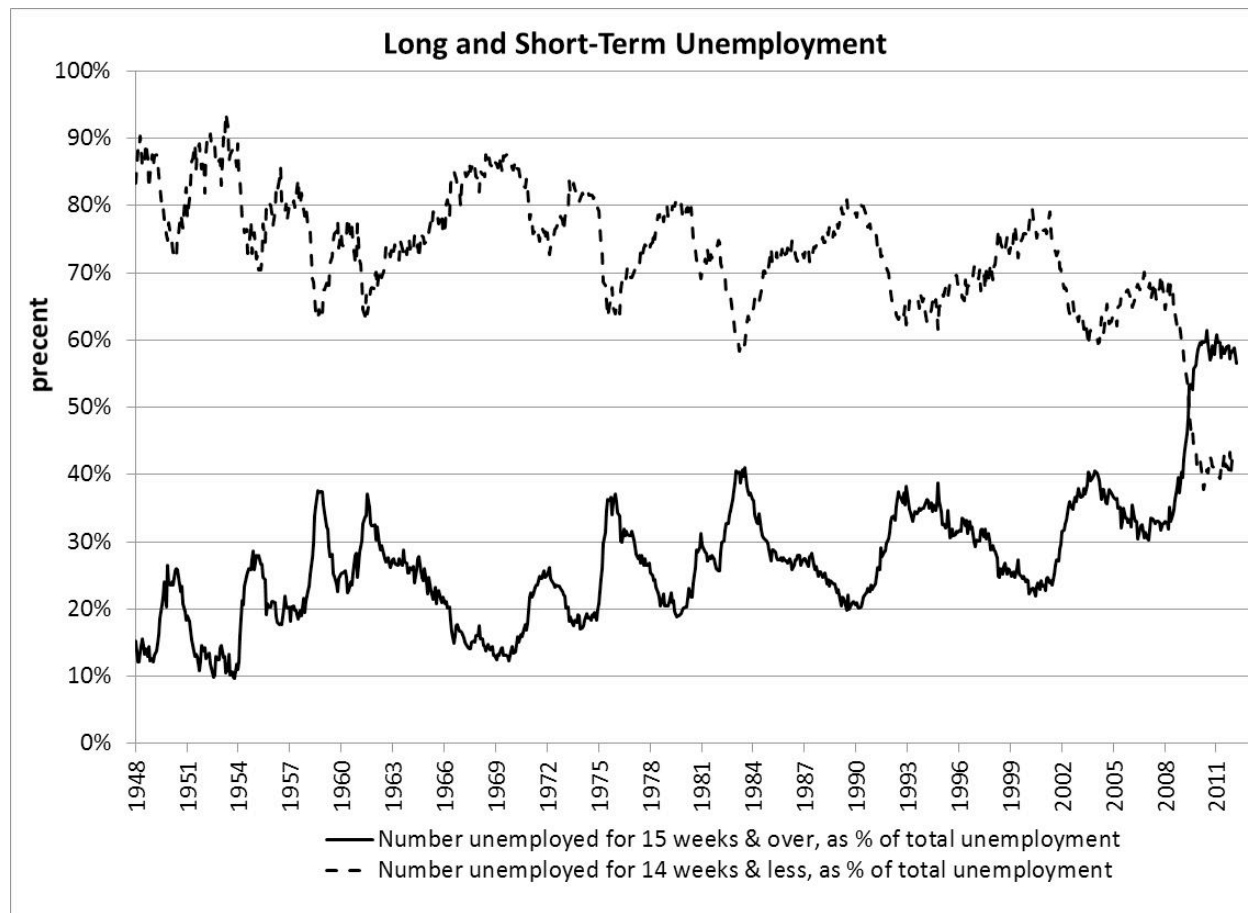
Το θεμελιώδες πρόβλημα: Το κενό ανεργίας

Η ανεργία και η ανισότητα στη μεταπολεμική εποχή

Επειδή η εστίαση της προσοχής στο παραγωγικό κενό έχει προσδώσει στην ανεργία δευτερεύων χαρακτήρα, οι φορείς χάραξης πολιτικής δεν στοχεύουν ρητά στην αντιμετώπιση της ανεργίας. Αυτό δεν συνέβαινε πάντα. Στην άμεση μεταπολεμική εποχή, ακόμα και μετά το τέλος των έργων του New Deal, η άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας μέσω δημόσιων έργων ήταν μεταξύ των συμβατικών εργαλείων της δημοσιονομικής πολιτικής. Η σταδιακή εγκατάλειψη των άμεσων δημόσιων προγραμμάτων απασχόλησης κατά τις επόμενες δεκαετίες, η αποκέντρωση των ομοσπονδιακών υπηρεσιών σε πολιτειακό επίπεδο, που ξεκίνησε τη δεκαετία του 1970, και η προτίμηση για φορολογικά κίνητρα έναντι άμεσων δαπανών κατά τη διάρκεια των τεσσάρων τελευταίων δεκαετιών είναι μεταξύ των λόγων για τους οποίους τα σχέδια άμεσης απασχόλησης έχουν περιθωριοποιηθεί όλο και περισσότερο. Αυτή η αλλαγή στην πολιτική προσέγγιση συνέβη σε μια εποχή όταν οι αγορές εργασίας έγιναν περισσότερο επισφαλείς κάτω από τις πιέσεις της παγκοσμιοποίησης και των πολιτικών της προσφοράς. Έτσι, ακριβώς όταν υπήρχε μεγαλύτερη ανάγκη για δημόσια απασχόληση και επενδύσεις προκειμένου να αντιμετωπιστεί η διάβρωση στις συνθήκες της αγοράς εργασίας, αυτές οι πολιτικές επιλογές δεν ήταν πλέον διαθέσιμες.

Ως αποτέλεσμα, παρατηρήθηκαν δύο κύριες τάσεις. Η μακροχρόνια ανεργία έγινε ένα όλο και μεγαλύτερο μερίδιο της συνολικής ανεργίας και η εισοδηματική ανισότητα διογκώθηκε δραματικά. Η αγορά εργασίας στις ΗΠΑ έγινε όλο και λιγότερο ευκίνητη, μη μπορώντας να δημιουργήσει επαρκή αριθμό θέσεων απασχόλησης για την απορρόφηση των ανέργων. Οι πολιτικές της προσφοράς επεδίωξαν μεγαλύτερη ευελιξία στην αγορά εργασίας, αλλά έγινε όλο και πιο δύσκολο για τα περισσότερα άνεργα άτομα να ενταχθούν ξανά στην αγορά εργασίας. Όπως δείχνει το Σχήμα 2, υπάρχει μια ανοδική τάση στην μακροχρόνια ανεργία ως ποσοστό της συνολικής ανεργίας κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών. Από τη δεκαετία του 1970, ένα αυξανόμενο ποσοστό των ανέργων αντιμετώπιζε πιο μακροχρόνιες περιόδους ανεργίας (φτάνοντας στο 61% του συνόλου των ανέργων το 2010), ενώ όσοι μπόρεσαν να βρουν εργασία σχετικά γρήγορα (μέσα σε 3–4 μήνες) αποτελούσαν ένα όλο και πιο μικρότερο ποσοστό των ανέργων (Σχήμα 2).

Σχήμα 2 Μακροχρόνια και βραχυχρόνια ανεργία στις ΗΠΑ ως συνολικό ποσοστό όλων των ανέργων



Οι τάσεις της εισοδηματικής ανισότητας ήταν ακόμη πιο δραματικές. Από το 1977 έως το 2007, το πραγματικό μέσο εισόδημα στις ΗΠΑ αυξήθηκε κατά \$17669, με το 90% της αύξησης του εισοδήματος να καταλήγει στο υψηλότερο 10% της κατανομής του εισοδήματος. Αντιθέτως, κατά τη διάρκεια των προηγούμενων τριών δεκαετιών (δηλαδή, την περίοδο μεταξύ 1946–76), το μέσο εισόδημα αυξήθηκε κατά \$18673, με το μεγαλύτερο ποσοστό της αύξησης του εισοδήματος (70%) να πηγαίνει προς το 90% των αμερικανικών νοικοκυριών και μόνο το 30% προς το πλουσιότερο 10% του πληθυσμού. Η πιο ραγδαία αύξηση της εισοδηματικής ανισότητας στην πρόσφατη περίοδο παρατηρήθηκε κατά τη διάρκεια της πρώτης δεκαετίας του 21ου αιώνα, ακριβώς πριν από τη χρηματοπιστωτική κρίση. Η μόνη άλλη φορά στην ιστορία που οι ΗΠΑ έχουν δει τέτοια δραματική διάβρωση στην κατανομή του εισοδήματος ήταν κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1920. Σε αμφότερες τις περιόδους, το ανώτατο 10% έλαβε όλο το ποσοστό της αύξησης του εισοδήματος, ενώ το εισόδημα για το 90% του εργαζόμενου πληθυσμού *μειώθηκε*.

Αλλά υπάρχει μία θεμελιώδης διαφορά μεταξύ αυτών των δύο περιόδων: ενώ η Μεγάλη Ύφεση είδε μια παρατεταμένη πτώση των εισοδημάτων σε όλους τους τομείς, όλη η μετέπειτα αύξηση

του εισοδήματος κατά τη διάρκεια της ανάκαμψης κατευθύνθηκε προς το 90% των εργαζομένων. Από το 1929 έως το 1947, το μέσο εισόδημα αυξήθηκε κατά \$5708 και όλη η αύξηση του εισοδήματος κατέληξε στο 90% του εργαζόμενου πληθυσμού. Μπορούμε να αναμένουμε σήμερα με βεβαιότητα ότι κάτι ανάλογο θα συμβεί κατά τη διάρκεια της σημερινής ανάκαμψης για τη συντριπτική πλειοψηφία των νοικοκυριών στις ΗΠΑ; Εξαιρετικά απίθανο να συμβεί κάτι τέτοιο. Με τη κατάρρευση της οικονομίας το 1929, τα εισοδήματα όλων των νοικοκυριών, ανεξαρτήτως της κοινωνικής τους θέσης, κατέρρευσαν, και η ανάκαμψη έφερε ευημερία για όλους και οι αυξήσεις στο εισόδημα κατευθύνθηκαν προς το 90% του εργαζόμενου πληθυσμού. Αντίθετα, στα δύο μόλις χρόνια της ανάκαμψης μετά τη Μεγάλη Κάμψη, το εισόδημα αυξήθηκε γρήγορα και όλα τα κέρδη από την αύξηση του εισοδήματος κατέληξαν στο πλουσιότερο 10% του πληθυσμού, με τη συντριπτική πλειοψηφία της αύξησης του εισοδήματος να πηγαίνει προς το πλουσιότερο 0,01% του πληθυσμού (Saez 2012). Με άλλα λόγια, η περίοδος 2008–10 είναι μάρτυρας της μεγαλύτερης και ταχύτερης μεταφοράς εισοδήματος προς την κορυφή της πυραμίδας στην ιστορία (Πίνακας 1).

Πίνακας 1 Εισοδηματική ανισότητα (ΗΠΑ)

	<i>Average income growth</i>	<i>Top 10%</i>	<i>Bottom 90%</i>
<i>The postwar economy</i>			
First three postwar decades: 1946–76	\$18,673	Captured 30%	Captured 70%
Subsequent three decades: 1977–2007	\$17,669	Captured 90%	Captured 10%
<i>Bubble periods</i>			
1919–28	\$1,428	Captured 100%	Declined
1999–2007	\$3,918	Captured 100%	Declined
<i>Two major financial crises and two years later</i>			
1929–31	Declined	Declined	Declined
2008–10	Grew	Captured 100%	Declined
<i>Two decades after the Great Crash</i>			
1929–49	\$5,611	Declined	Captured 100%

Note: Figures in 2008 dollars.

Source: Saez 2012, Economic Policy Institute, and author's calculations

Εν ολίγοις, κατά την τρέχουσα περίοδο, το κενό ανεργίας και η εισοδηματική ανισότητα έχουν διογκωθεί περισσότερο από κάθε άλλη φορά στη μεταπολεμική ιστορία εξαιτίας των μετατοπίσεων στη δημοσιονομική πολιτική από την άμεση δημόσια απασχόληση και τις δημόσιες επενδύσεις προς τις πολιτικές της προσφοράς, που τονίζουν τη στήριξη των πλουσίων και των επιχειρήσεων με τη θεωρία της διάχυσης των οφελών προς τα κάτω (περισσότερα παρακάτω). Η πολιτική έχει αποτύχει να αναγνωρίσει αυτές τις μακροπρόθεσμες τάσεις ενώ συνέβαλε και στην ανάπτυξή τους. Ενώ η πρόσφατη απόκριση της πολιτικής έχει βελτιώσει το συνολικό εισόδημα πολύ πιο γρήγορα από ότι κατά τη διάρκεια της Μεγάλης Ύφεσης, έχει αποτύχει στην αντιμετώπιση του ευρέου φάσματος των προκλήσεων στην αγορά εργασίας που αντιμετωπίζουμε σήμερα. Για να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα της πολιτικής,

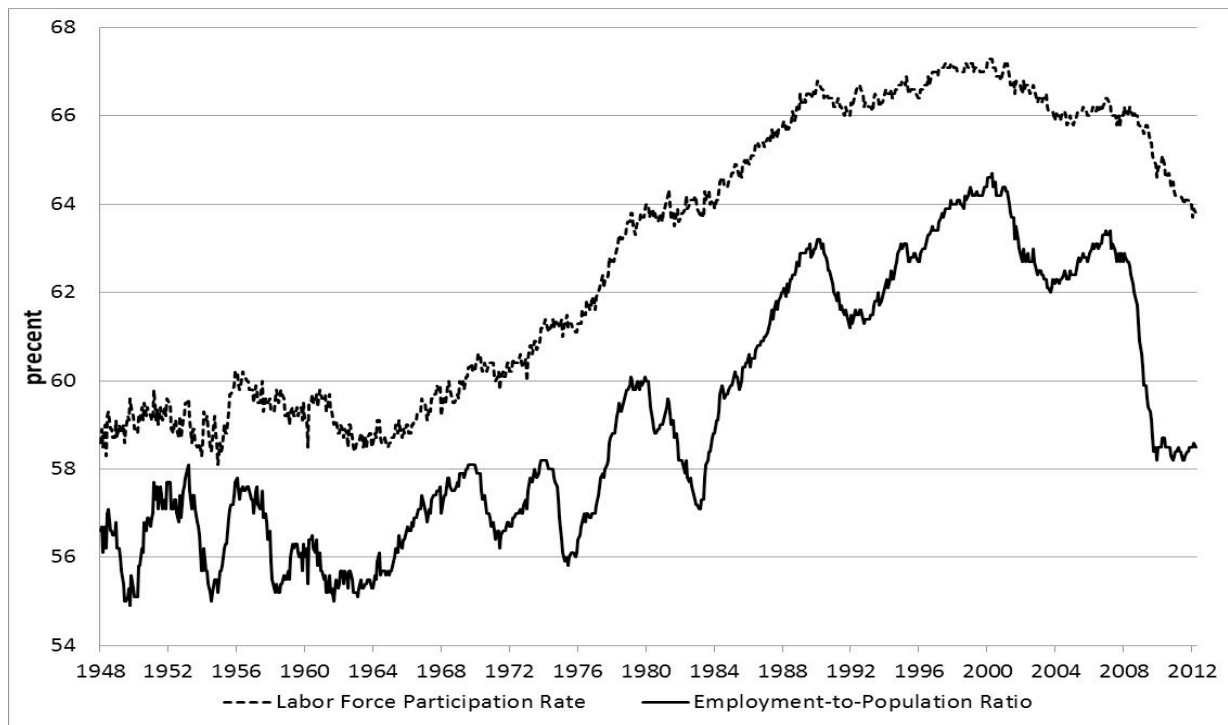
αυτά τα βαθιά ριζωμένα προβλήματα θα πρέπει να αποτελέσουν έναν ρητό στόχο της οποιασδήποτε δημοσιονομικής απόκρισης. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί όταν η πολιτική επικεντρωθεί ξανά στο κλείσιμο του κενού στην απασχόληση (και όχι στο παραγωγικό κενό).

Το κενό στην απασχόληση

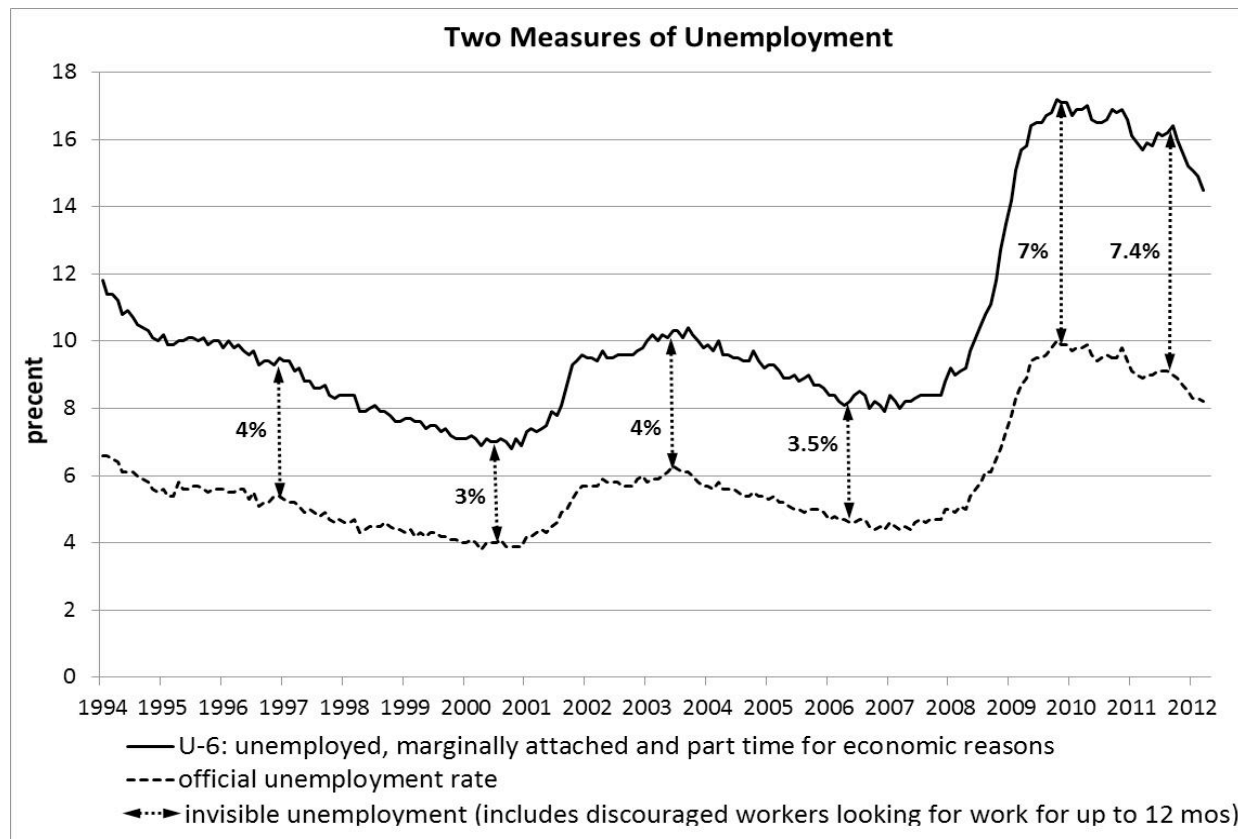
Τα τελευταία δέκα χρόνια έχει ξεκινήσει μια διαδικασία σημαντικής μείωσης των ποσοστών συμμετοχής στο εργατικό δυναμικό, τα οποία είχαν σημειώσει σημαντική πρόοδο τις προηγούμενες δεκαετίες, με αποκορύφωμα την καταγραφή μιας απότομης πτώσης από την έναρξη της ύφεσης το 2007. Το πιο αποκαλυπτικό στοιχείο του μεγέθους του κενού στην απασχόληση και της ικανότητας της οικονομίας να δημιουργήσει θέσεις εργασίας είναι η αναλογία του συνόλου των απασχολούμενων στο σύνολο του πληθυσμού, που δείχνει το ποσοστό των ατόμων εργάσιμης ηλικίας που απασχολούνται—μια αναλογία που έχει πέσει στα χαμηλότερα επίπεδα των τριών τελευταίων δεκαετιών. Οι δύο δείκτες (Σχήμα 3) δείχνουν ότι οι βελτιώσεις του ποσοστού ανεργίας κατά τα τελευταία τρίμηνα οφείλονται σε μεγάλο βαθμό στη μαζική έξοδο των ανθρώπων από την αγορά εργασίας, αποθαρρυνόμενοι από την έλλειψη ευκαιριών απασχόλησης. Το Γραφείο Στατιστικών Εργασίας υπολογίζει τα ποσοστά ανεργίας και με έναν εναλλακτικό τρόπο, που περιλαμβάνει όλους όσους αποθαρρυνθεί από τη διαδικασία εύρεσης εργασίας, εκείνους που είναι οριακά συνδεδεμένοι με την αγορά εργασίας, και άλλα άτομα που εργάζονται με μειωμένο ωράριο για οικονομικούς λόγους, με σκοπό μια καλύτερη μέτρηση του πραγματικού ποσοστού ανεργίας (Σχήμα 4).

Η διαφορά μεταξύ των επίσημων και των εναλλακτικών μέτρων υπολογισμού της ανεργίας έχει διευρυνθεί: κατά το μεγαλύτερο μέρος της ιστορίας των στατιστικών δεδομένων, η διαφορά κυμαινόταν μεταξύ 3% και 4%, ενώ από το 2009 έχει διπλασιαστεί στο 7%, υποδηλώνοντας ότι το πρόβλημα της «αόρατης» ανεργίας είναι πολύ μεγαλύτερο από ό,τι στο παρελθόν (Σχήμα 4). Ενώ το επίσημο ποσοστό ανεργίας αποκλείει τα άτομα που δεν έχουν ψάξει για δουλειά για περισσότερο από τέσσερις εβδομάδες, το ευρύτερο μέτρο υπολογισμού περιλαμβάνει όσους έχουν ψάχνουν για θέσεις εργασίας για ένα διάστημα έως 12 μήνες. Παρ' όλα αυτά, αν λάβουμε υπόψη ότι στις ΗΠΑ υπάρχουν μεταξύ 2 με 5 εκατομμύρια άνθρωποι που λαμβάνουν επιδόματα ανεργίας για τουλάχιστον δύο χρόνια, είναι πιθανό ότι το ευρύτερο μέτρο επίσης υποτιμά τον αριθμό των αποθαρρυνμένων ανθρώπων, οι οποίοι επιθυμούν να εργαστούν αλλά δεν μπορούν να βρουν απασχόληση (βλέπε, για παράδειγμα, Mayer 2010 και Wiedemer 2011).

Σχήμα 3. Ποσοστό συμμετοχής του εργατικού δυναμικού και αναλογία απασχόλησης-πληθυσμού



Σχήμα 4. Επίσημο ποσοστό ανεργίας και ευρύτερο εναλλακτικό μέτρο υπολογισμού του Γραφείου Στατιστικών Εργασίας



Σήμερα χρειαζόμαστε μεταξύ 100.000 έως 140.000 νέες θέσεις εργασίας ανά μήνα μόνο και μόνο για να συμβαδίσει η απασχόληση με την αύξηση του πληθυσμού,⁴ ενώ η οικονομία, από το 2010, προσθέτει κατά μέσο όρο 130.000 θέσεις εργασίας ανά μήνα. Αν και στις αρχές του 2012 ο ρυθμός αύξησης της απασχόλησης επιταχύνθηκε ελαφρώς, θα χρειαστεί παραπάνω από μια δεκαετία για να μειωθεί η ανεργία στο επιθυμητό 5%.

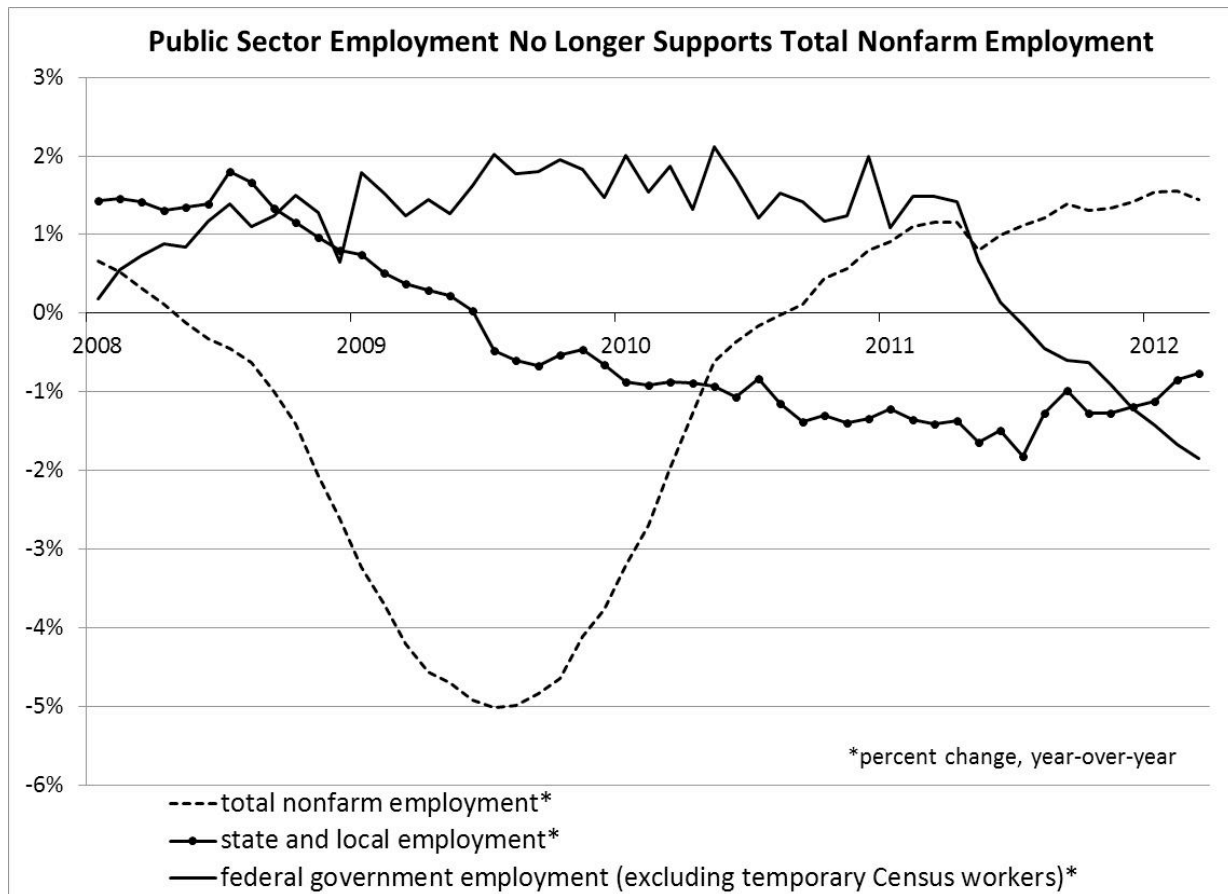
Πως αντιμετωπίζει η πολιτική αυτές τις φαινομενικά δυσεπίλυτες εξελίξεις στην αγορά εργασίας; Και είναι η ανεργία της τάξης του 5% το καλύτερο που μπορούμε να κάνουμε (τις δεκαετίες 1950, 1960 και 1990 είχαμε ποσοστά ανεργίας μεταξύ 2,5% και 4%); Είναι σαφές ότι είναι απαραίτητο ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα για την αύξηση των θέσεων εργασίας, αλλά όσο η εστίαση της προσοχής παραμένει στο παραγωγικό κενό, αντί στο κενό στην απασχόληση, δεν θα υπάρξουν σκόπιμα μέτρα για την αντιμετώπιση αυτών των συγκεκριμένων προβλημάτων. Ένα τέτοιο σκόπιμο μέτρο είναι η άμεση απασχόληση—μια πολιτική απόκριση που έχει εγκαταλειφθεί σταδιακά στη μεταπολεμική εποχή και ιδιαίτερα σε μια εποχή που οι συνθήκες της αγοράς εργασίας επιδεινώνονται όλο και περισσότερο. Η άμεση δημιουργία θέσεων

⁴ Αυτοί οι αριθμοί βασίζονται σε προβλέψεις για την αύξηση του εργατικού δυναμικού πριν και μετά την κρίση που είναι συνεπείς με τις δημογραφικές τάσεις (Toossi 2012, 2004).

εργασίας έχει μια σειρά από πλεονεκτήματα σε σχέση με τις μεθόδους σταθεροποίησης *rumprimiting*: έχει μεγαλύτερες πρωτογενείς και δευτερογενείς επιδράσεις στην απασχόληση, μπορεί να σχεδιαστεί για να ασχοληθεί άμεσα με τα περιφερειακά και διαρθρωτικά προβλήματα της ανεργίας, και παρέχει ένα πιο σταθερό επίπεδο για τη ζήτηση από τα προγράμματα στήριξης του εισοδήματος (για άλλες οφέλη της άμεσης προσέγγισης, δείτε Tcherneva 2011b και 2012). Αν σχεδιαστεί στο πλαίσιο μιας προσέγγισης «από τη βάση προς τα πάνω», παρέχοντας ένα δίκτυ ασφαλείας για την απασχόληση σε εκείνους που βιώνουν τις πιο επισφαλείς συνθήκες της αγοράς εργασίας, μπορεί επίσης να συμβάλει στη βελτίωση της συνολικής κατανομής του εισοδήματος (περισσότερα παρακάτω). Όμως η άμεση δημιουργία θέσεων απασχόλησης αποτελούσε ένα πολύ μικρό μέρος των προσπαθειών σταθεροποίησης κατά τη διάρκεια της τελευταίας κρίσης. Επομένως, δεν αποτελεί έκπληξη το γεγονός που η συρρίκνωση του ποσοστού ανεργίας παίρνει τόσο καιρό να επιτευχθεί.

Έχοντας εστιάσει την προσοχή μας στο κενό της απασχόλησης, αντί στο παραγωγικό κενό, μπορεί να υποστηριχθεί ότι η αντικυκλική λειτουργία της κυβέρνησης δεν περιλαμβάνει μόνο αύξηση των δαπανών σε μια φάση της οικονομίας όπου καταρρέουν οι ιδιωτικές δαπάνες, αλλά επίσης περιλαμβάνει την αύξηση του δημόσιου τομέα απασχόλησης σε μια φάση της οικονομίας όπου οι ιδιωτικές επιχειρήσεις πετσοκόβουν τις θέσεις εργασίας—περιορίζοντας κατά αυτόν τον τρόπο τις επιπτώσεις της ανεργίας. Η πρόκληση είναι να σχεδιαστεί ένα δημόσιο δίκτυ ασφαλείας για την απασχόληση που προσφέρει έναν πραγματικά αντικυκλικό μηχανισμό για την απασχόληση. Πολλές προτάσεις, όπως ο εργοδότης της έσχατης προσφυγής και η εγγυημένη απασχόληση, ήδη υπάρχουν (π.χ., Minsky, 1986), ενώ παρακάτω θα προτείνουμε και μια τρίτη πρόταση, που χρησιμοποιεί τους κοινωνικούς επιχειρηματικούς και μη κερδοσκοπικούς τομείς για το σκοπό αυτό. Ελλείψει ενός τέτοιου μηχανισμού αντικυκλικής απασχόλησης που προσφέρει εργασία με κάποιο βασικό μισθό σε εκείνους που είναι πρόθυμοι και ικανοί να εργαστούν, αλλά που δεν μπορούν να βρουν απασχόληση στον ιδιωτικό τομέα, η συμβατική δημόσια απασχόληση μπορεί να προσφέρει κάποια σταθεροποίηση. Τα στοιχεία δείχνουν ότι η κυβέρνηση έχει κινηθεί προς αυτή την κατεύθυνση, αν και σε πολύ περιορισμένο επίπεδο, κατά τη διάρκεια προηγούμενων υφέσεων. Αυτό που είναι αξιοσημείωτο στην τρέχουσα ύφεση είναι ότι ο δημόσιος τομέας, στο σύνολό του, είχε μια μικτή επίδραση. Ενώ οι προσλήψεις στο ομοσπονδιακό επίπεδο της κυβέρνησης αυξήθηκαν κατά τη διάρκεια της ύφεσης, αντισταθμίζοντας κάποιες από τις τεράστιες απώλειες στην απασχόληση στον ιδιωτικό μη αγροτικό τομέα της απασχόλησης, η απασχόληση στο πολιτειακό και τοπικό επίπεδο της κυβέρνησης επιβραδύνθηκε ραγδαία και έγινε αρνητική στα μέσα του 2009. Επιπλέον, από τα μέσα του 2011, όλοι οι δημόσιοι τομείς πετσοκόβουν θέσεις εργασίας, με αποτέλεσμα να παρεμποδίζουν την ανάκαμψη της απασχόλησης, που είναι ιδιαίτερα εύθραυστη καθ' όλη τη διάρκεια αυτής της κρίσης (Σχήμα 5).

Σχήμα 5. Τάσεις δημόσιας απασχόλησης από την έναρξη της Μεγάλης Κάμψης



Η γεφύρωση του χάσματος απασχόλησης σήμερα σημαίνει τη δημιουργία περισσότερων από 20 εκατομμύρια θέσεων εργασίας, και η άμεση δημόσια απασχόληση είναι μέρος της λύσης. Ένα δίκτυ ασφαλείας για εκείνους με τη μεγαλύτερη δυσκολία να ενταχθούν ξανά στην ιδιωτική αγορά εργασίας μπορεί να σχεδιαστεί για να προσφέρει μια μεταβατική θέση εργασίας στον δημόσιο ή στον μη κερδοσκοπικό τομέα. Καθώς το εισόδημα και η απασχόληση για τους πλέον ευάλωτους θα σταθεροποιούνται, η ζήτηση θα διοχετευθεί σε όλη την οικονομία, δημιουργώντας ένα πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα από αυτό το είδος της άμεσης απασχόλησης, που θα παράγει μια έμμεση επίπτωση στον ιδιωτικό τομέα επαρκής εμβέλειας για να μειωθεί το συνολικό επίπεδο της ανεργίας σε επιθυμητά επίπεδα. Αντίθετα, η Νομοθετική Πράξη για την Αμερικανική Ανάκαμψη περιλάμβανε ένα ευρύ φάσμα κρατικών δαπανών, με την άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας σε σχέση με τις ανάγκες να αποτελεί ένα σχετικά πολύ μικρό μέρος του προγράμματος. Επιπλέον, ένας μεγάλος αριθμός των θέσεων απασχόλησης που δημιουργήθηκαν προσέφεραν απασχόληση σε εργαζόμενους με σχετικά υψηλά επίπεδα εξειδίκευσης και μόρφωσης. Έτσι, δεν ήταν μόνο το μέγεθος του πακέτου τόνωσης της οικονομίας που ήταν μικρό, αλλά ήταν επίσης το πεδίο εφαρμογής του σχεδίου που φέρει ευθύνη για τις δυσμενείς επιδράσεις στη δημιουργία θέσεων εργασίας.

Αύξηση θέσεων εργασίας και η Νομοθετική Πράξη για την Ανάκαμψη

Η Νομοθετική Πράξη για την Ανάκαμψη στόχευε να διατηρήσει ή να δημιουργήσει 3 έως 4 εκατομμύρια θέσεις εργασίας (Romer και Bernstein 2009). Λαμβάνοντας υπόψη τις μακροπρόθεσμες τάσεις της ανεργίας που αναφέρθηκαν παραπάνω και την ταχεία επιδείνωση της κατάστασης στην απασχόληση πριν από την ψήφιση του νόμου για την ανάκαμψη και κατά τις πρώτες ημέρες της εφαρμογής του, ο στόχος της δημιουργίας θέσεων εργασίας ήταν θλιβερά ανεπαρκής (μόνο το 2008, η συνολική μη αγροτική απασχόληση *μειώθηκε* κατά 3,6 εκατομμύρια θέσεις εργασίας, ενώ το 2009 χάθηκαν 5 εκατομμύρια θέσεις απασχόλησης).

Στο τέλος του δημοσιονομικού έτους 2009, το Γραφείο Κυβερνητικής Λογοδοσίας των ΗΠΑ υπολόγισε την αρχική επίπτωση της Νομοθετικής Πράξης για την Ανάκαμψη στην απασχόληση (GAO 2009). Η κατανομή των πόρων κατά τη διάρκεια των πρώτων τριμήνων μετά την ψήφιση του νόμου αντανάκλουσε τη συνολική διανομή των κεφαλαίων κατά τη διάρκεια της ζωής του πακέτου τόνωσης της οικονομίας—το ένα τρίτο πήγε στις φορολογικές ελαφρύνσεις, ένα άλλο τρίτο πήγε στα υποχρεωτικά προγράμματα (δικαιώματα) των οποίων η χρηματοδότηση καταβλήθηκε με πληρωμές τύπου που απαιτούνται από το νόμο, και το τελευταίο τρίτο διατέθηκε σε προγράμματα διακριτικών δαπανών που χρηματοδοτήθηκαν μέσω επιχορηγήσεων, συμβάσεων και δανείων. Τα δύο πρώτα στοιχεία (φόροι και υποχρεωτικά προγράμματα) δεν έχουν άμεσες επιπτώσεις στην απασχόληση και ελάχιστο έμμεσο αντίκτυπο. Η προκαλούμενη επίπτωση στην απασχόληση θα εξαρτηθεί από το ποσοστό της επιστροφής των φόρων και άλλων μέτρων στήριξης του εισοδήματος που θα πάει προς τις αγορές αγαθών και υπηρεσιών και όχι προς την εξυπηρέτηση του χρέους. Η προκαλούμενη επίπτωση από τέτοιες αντικυκλικές πολιτικές σταθεροποίησης τείνει να δημιουργεί μια βάση για τη συνολική ζήτηση και ένα φράγμα στις απώλειες θέσεων εργασίας, αλλά δεν παράγει νέες θέσεις εργασίας. Εκεί που πρέπει να φάξουμε για σημαντικές άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις στη δημιουργία θέσεων εργασίας είναι στις διακριτικές κρατικές δαπάνες με τη μορφή συμβάσεων σε επιχειρήσεις, επιχορηγήσεις σε πολιτείες και μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς και με δάνεια.

Μια ανασκόπηση των πρωτοβουλιών χρηματοδότησης δείχνει ότι αυτό το κομμάτι δεν ήταν μόνο μικρό, αλλά και πρόχειρα στοχοθετημένο. Για παράδειγμα, το 33% των συνολικών δαπανών της Νομοθετικής Πράξης για την Αμερικανική Ανάκαμψη και Επανεπένδυση (δηλαδή 265 δισεκατομμύρια δολάρια) διοχετεύθηκαν σε επιχορηγήσεις, συμβάσεις και δάνεια, και κατανεμήθηκαν μέσα σε μια περίοδο άνω των τεσσάρων ετών. Για το δημοσιονομικό έτος 2009, το ποσό για διακριτικές κρατικές δαπάνες ανερχόταν σε 47 δις (GAO 2009). Ο αριθμός των θέσεων εργασίας που διατηρήθηκαν ή δημιουργήθηκαν με αυτά τα χρήματα, όπως αναφέρθηκε από τους αποδέκτες της χρηματοδότησης, ήταν 640.329 θέσεις—τα δύο τρίτα των οποίων ήταν στον τομέα της εκπαίδευσης. Μερικές από αυτές τις θέσεις εργασίας συμπεριλάμβαναν καθηγητές, βιβλιοθηκάρους, διευθυντές, και ενισχυτικό προσωπικό στα ιδρύματα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Η εξέταση των κρατικών βάσεων δεδομένων δείχνουν ότι οι περισσότερες από αυτές τις θέσεις εργασίας ήταν θέσεις εργασίας που διατηρήθηκαν, αν και η δύσκολη μεθοδολογία της κυβέρνησης και οι δυσκολίες με την υποβολή εκθέσεων δεν επιτρέπουν σαφή διαχωρισμό μεταξύ νέων θέσεων εργασίας και θέσεων εργασίας που διατηρήθηκαν. Επιπλέον, οι θέσεις εργασίας στον τομέα της εκπαίδευσης περιλάμβαναν επίσης οικονομική βοήθεια σε φοιτητές με τη μορφή προγραμμάτων σπουδές-εργασία. Αυτές δεν είναι

ούτε νέες θέσεις εργασίας ούτε παλιές θέσεις που διατηρήθηκαν καθώς τα προγράμματα σπουδές-εργασία παρέχουν οικονομική βοήθεια σε φοιτητές προκειμένου να προσφέρουν εργασία γραφείου στα τμήματα σπουδών που ανήκουν και κάποια βοήθεια στους καθηγητές. Οι φοιτητές σωστά θεωρούνται ότι ανήκουν εκτός του εργατικού δυναμικού και συνεπώς δεν συνυπολογίζονται στα συμβατικά μέτρα του υπολογισμού της ανεργίας. Έτσι, η άμεση επίδραση της δημιουργίας θέσεων εργασίας από τις δαπάνες για την εκπαίδευση—το κυριότερο συστατικό στην κατηγορία «επιχορηγήσεις, συμβάσεις και δάνεια της Νομοθετικής Πράξης για την Αμερικανική Ανάκαμψη—έχει υπερεκτιμηθεί από τις ισοδύναμες ώρες εργασίας πλήρους απασχόλησης που πραγματοποιούνται από τους φοιτητές ως μέρος του πακέτου της οικονομικής βοήθεια που λαμβάνουν.

Οι προσπάθειες για άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας στον τομέα της εκπαίδευσης είχαν, δυστυχώς, μικρό αντίκτυπο στα ποσοστά ανεργίας στην εν λόγω βιομηχανία (οι προσπάθειες αυτές περιλάμβαναν πραγματικές θέσεις διδασκαλίας και διοικητικές θέσεις εργασίας που διατηρήθηκαν ή δημιουργήθηκαν με χρηματοδότηση από τη Νομοθετική Πράξη για την Ανάκαμψη). Στοιχεία του Γραφείου Στατιστικών Εργασίας δείχνουν ότι η ανεργία στην εκπαίδευση αναπτύχθηκε ραγδαία το 2007 και το 2008 και στη συνέχεια σταθεροποιήθηκε κατά τη διάρκεια 2009–12 (www.bls.gov). Η ανεργία στον τομέα της εκπαίδευσης έχει σταματήσει να αυξάνεται, αλλά δεν έχει αρχίσει να μειώνεται. Αυτό οφείλεται κυρίως στο ότι η χρηματοδότηση ήταν πολύ μικρή καθώς και ανεπαρκώς στοχοθετημένη.⁵ Πρώτον, ενώ μπόρεσε να σώσει ορισμένες θέσεις εργασίας, πολλές σχολικές περιοχές σε ολόκληρη τη χώρα συνέχισαν να μειώνουν το μισθολόγιό τους. Δεύτερον, ένα μεγάλο ποσό της χρηματοδότησης μέσω του υπουργείου παιδείας δεν κατευθύνθηκε προς την άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας, αλλά σε ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης για τους σκοπούς της παροχής φοιτητικών υποτροφιών και φοιτητικών δανείων, σε πρωτοβουλίες για κατάρτιση και εκπαίδευση, προς την προσαρμογή του κόστους διαβίωσης, και σε άλλες αναγκαίες πρωτοβουλίες, αλλά με μικρές επιπτώσεις στη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης.

Ομοίως, η χρηματοδότηση που κατανεμήθηκε στις μεταφορές, τις υποδομές, την ενέργεια, σε πρακτικές προστασίας κτιρίων και του εσωτερικού τους από κλιματικά στοιχεία, και στη στέγαση, είχε επίσης μικρό άμεσο αντίκτυπο στην απασχόληση. Και λόγω παρόμοιων προβλημάτων με την μεθοδολογία και την υποβολή εκθέσεων, είναι δύσκολο να αναλυθεί πόσες καινούργιες θέσεις απασχόλησης δημιουργήθηκαν και πόσες ήταν οι θέσεις εργασίας που διατηρήθηκαν. Ενώ κάποιο μέρος της χρηματοδότησης ήταν συνδεδεμένο με νέες προσλήψεις, πολλά έργα περιλάμβαναν αγορές εξοπλισμού, συντήρηση, και άλλες λειτουργίες που δεν δημιουργούσαν νέες θέσεις εργασίας. Επιπλέον, ένα μεγάλο ποσό της χρηματοδότησης για έρευνα και ανάπτυξη πήγε στα πανεπιστήμια και τα νοσοκομεία για σκοπούς ιατρικής έρευνας. Σε πολλές περιπτώσεις, δημιουργήθηκαν θέσεις εργασίας για υψηλά ειδικευμένους ή/και υψηλόμισθους εργαζομένους—από χρηματοδότηση για διαχειριστές έργων και εποπτικές αρχές έως στήριξη σε ερευνητικά εργαστήρια, καθηγητές και μεταπτυχιακούς βοηθούς. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η Νομοθετική Πράξη για την Ανάκαμψη ανέλαβε πολλά

⁵ Οι συνολικές δαπάνες στον τομέα της εκπαίδευσης ανήλθαν σε 90 δις δολάρια κατά τη διάρκεια τεσσάρων ετών (www.recovery.gov).

σημαντικά έργα και πρωτοβουλίες, αλλά δεν είχε το αναγκαίο αποτέλεσμα στη δημιουργία θέσεων εργασίας επειδή δεν καθοδηγείτο ρητά από την επιστροφή των ανέργων σε θέσεις απασχόλησης. Μόνο σε ένα σχετικά μικρό ποσοστό των περιπτώσεων στήριξε θέσεις εργασίας που βρίσκονταν σε άμεσο κίνδυνο περικοπών, όπως εκείνες των καθηγητών και των αξιωματούχων επιβολής του νόμου.

Το Συμβούλιο Οικονομικών Εμπειρογνομόνων, το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κογκρέσου, και μερικά άλλα μακροοικονομικά μοντέλα, έχουν υπολογίσει την ετήσια επίπτωση στην απασχόληση που είχαν οι συνολικές δαπάνες της Νομοθετικής Πράξης για την Ανάκαμψη (δηλαδή, από δαπάνες σε φορολογικές εκπτώσεις, στα υποχρεωτικά προγράμματα, σε επιχορηγήσεις, δάνεια και συμβάσεις) και τα αντίστοιχα πολλαπλασιαστικά αποτελέσματά τους. Οι εκτιμήσεις κάνουν λόγο για 250.000 το 2009, μεταξύ 2,4 εκατ. και 3,6 εκατ. το 2010 (CEA 2011) και μεταξύ 1,6 εκατ. και 4,6 εκατ. το 2011 (CBO 2011b). Οι εκτιμήσεις, τονίζουμε ξανά, περιλαμβάνουν τις άμεσες, έμμεσες και προκαλούμενες επιπτώσεις της δημιουργίας θέσεων εργασίας, και βασίζονται σε μια σειρά από κατ' εκτίμηση πολλαπλασιαστές. Αυτά τα νούμερα αντανακλούν το σύνολο της δημιουργίας θέσεων εργασίας από την εφαρμογή της Νομοθετικής Πράξης για την Ανάκαμψη, και όχι την καθαρή αύξηση θέσεων εργασίας κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου. Το 2009, για παράδειγμα, η οικονομία στο σύνολό της καταργούσε θέσεις εργασίας (5,06 εκατομμύρια για την ακρίβεια), ενώ το 2010 και το 2012 οι μη αγροτικές μισθοδοσίες αυξήθηκαν κατά 1,03 εκατομμύρια και κατά 1,8 εκατομμύρια αντίστοιχα. Με άλλα λόγια, αυτά τα νούμερα θα ήταν πολύ χειρότερα χωρίς το πακέτο τόνωσης της οικονομίας. Έως το τέλος του 2011 είχε ξοδευθεί το 78% της συνολικής χρηματοδότησης της Νομοθετικής Πράξης για την Ανάκαμψη (840 δις δολάρια) (cbo.gov και recovery.gov), πράγμα που δείχνει ότι το κόστος ανά θέση εργασίας από τις δαπάνες της Ανάκαμψης ήταν περίπου μεταξύ 80.000 και 164.000 δολάρια. Τονίζουμε ξανά, ότι οι θέσεις εργασίας που άμεσα δημιουργήθηκαν ή διατηρήθηκαν από τις κρατικές επιχορηγήσεις, τις συμβάσεις και τα δάνεια, αποτελούσαν ένα πολύ μικρό ποσοστό της συνολικής επίπτωσης στην απασχόληση και έτειναν να είναι θέσεις απασχόλησης με υψηλή εξειδίκευση, υψηλό μορφωτικό επίπεδο, υψηλούς μισθούς, μετριάζοντας συνεπώς την αξία ανταλλαγής από τη Νομοθετική Πράξη για την Ανάκαμψη. Έτσι, αυτές οι νέες θέσεις εργασίας βοήθησαν το μέρος της αγοράς εργασίας που τείνει να βιώνει πιο σταθερές συνθήκες απασχόλησης σε περιόδους ύφεσης και οικονομικής επέκτασης. Από την άλλη μεριά, η συνιστώσα της Νομοθετικής Πράξης για την Ανάκαμψη που στόχευε να αντιμετωπίσει ρητά τις προκλήσεις απασχόλησης που αντιμετωπίζουν τα πιο ευάλωτα μέλη της κοινωνίας—οι ηλικιωμένοι, τα άτομα με χαμηλή ειδίκευση, και οι άνεργοι—διέθεσε το ασήμαντο ποσό των 4,5 δις δολαρίων, ή περίπου μισό τοις εκατό των συνολικών δαπανών του πακέτου στήριξης. Αυτό ήταν το κομμάτι της Ανάκαμψης με τον τίτλο «επαγγελματική κατάρτιση και ανεργία», η οποία περιελάμβανε απασχόληση σε τοπικά ιδρύματα και κοινότητες για τους ηλικιωμένους Αμερικανούς, προγράμματα κατάρτισης και απασχόλησης, ειδική αγωγή και υπηρεσίες αποκατάστασης, και άλλα (www.recovery.gov).

Επανεξετάζοντας την κρατική αντικυκλική δαπάνη

Στη συντριπτική πλειονότητα των περιπτώσεων, η Νομοθετική Πράξη για την Ανάκαμψη παρέιχε στους δικαιούχους σημαντική οικονομική βοήθεια. Σημειώστε, ωστόσο, ότι ένα μεγάλο μέρος αυτών των κρατικών δαπανών πήγε σε προγράμματα που παραδοσιακά αποτελούσαν

μέρος των κανονικών κυβερνητικών λειτουργιών και τα οποία είτε είχαν σταδιακά ανατεθεί στο πολιτειακό επίπεδο της κυβέρνησης (επιδόματα ανεργίας, Medicare) είτε ήταν συστηματικά υποχρηματοδοτούμενα κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών (π.χ., εκπαίδευση, υποδομές, έρευνα και ανάπτυξη, κλπ.). Με λίγα λόγια, το είδος των διακριτικών δαπανών που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο της Νομοθετικής Πράξης για την Ανάκαμψη ουσιαστικά ενίσχυσαν τη στήριξη προγραμμάτων που αποτελούν μέρος των συμβατικών λειτουργιών του κράτους. Όταν εξαντληθούν όλοι οι πόροι του συγκεκριμένου προγράμματος για την ανάκαμψη της οικονομίας, αυτές οι κρατικές λειτουργίες δεν θα έχουν πλέον αυτή την πρόσθετη υποστήριξη. Ακόμα χειρότερα, η συνολική θέση του κρατικού προϋπολογισμού τείνει να καταστεί τροχοπέδη στην εύθραυστη ανάκαμψη της οικονομίας εξαιτίας επικείμενων περικοπών στον προϋπολογισμό που διαπραγματεύθηκαν τα μέλη του Κογκρέσου το 2011. Θα ήθελα να επαναδιατυπώσω ότι τα συμβατικά κρατικά προγράμματα, και η στήριξη προς αυτά, δεν συνιστούν και δεν θα έπρεπε να συνιστούν αντικυκλική δημοσιονομική πολιτική. Πρόκειται για προγράμματα που απαιτούν συνεχή στήριξη καθώς εκπληρώνουν σημαντικές λειτουργίες που εξυπηρετούν δημόσιο σκοπό σε όλες τις φάσεις του οικονομικού κύκλου).

Μακριά από τον κενσινιανισμό της διάχυσης των οφελών προς τα κάτω και προς μια δημοσιονομική πολιτική από κάτω προς τα πάνω.

Τι συγκροτεί λοιπόν την κρατική αντικυκλική δαπάνη; Παραδοσιακά, ο κρατικός προϋπολογισμός έχει τεθεί εκτός κύκλου λόγω των αυτόματων σταθεροποιητών, όπως η μείωση των φορολογικών εσόδων και η αύξηση της εισοδηματικής ενίσχυσης. Σημειώστε, ωστόσο, ότι δεν υπάρχει κανένα στοιχείο του κρατικού προϋπολογισμού που να ασχολείται ρητά με αντικυκλικές αλλαγές στην αγορά εργασίας. Αυτό που έχουμε, αντίθετα, είναι μια μορφή κενσινιανισμού της διάχυσης των οφελών, η οποία υπογραμμίζει πολιτικές που παρέχουν συμβάσεις σε επιχειρήσεις με εγγυημένα κέρδη, χρονοδιαγράμματα επιταχυνόμενης απόσβεσης, φορολογικά κίνητρα, και επιδοτήσεις στις άμεσες επενδύσεις. Αυτές οι πολιτικές ήταν πολύ επιτυχημένες όσον αφορά στη σταθεροποίηση των εισοδημάτων, τις ταμειακές ροές και τα κέρδη στον εταιρικό τομέα (τα εταιρικά κέρδη, μάλιστα, μόλις δύο χρόνια μετά τη μεγαλύτερη χρηματοοικονομική κατάρρευση στην μεταπολεμική ιστορία έχουν επιστρέψει σε επίπεδα ρεκόρ), αλλά ήταν πολύ αποτυχημένες όσον αφορά στη σταθεροποίηση της απασχόλησης, πολύ λιγότερο δε στην παραγωγή ενός επιπέδου πλήρους απασχόλησης. Ο μηχανισμός της διάχυσης των οφελών προς τα κάτω της σύγχρονης δημοσιονομικής πολιτικής λειτουργεί πρώτα από όλα για την αποκατάσταση των εταιρικών εισοδημάτων και των σταθερών ταμειακών ροών, αφήνοντας τις όποιες αυξήσεις στην απασχόληση και τα εισοδήματα των νοικοκυριών να προκύψουν ως δευτερογενείς επιπτώσεις. Αν λάβουμε υπόψη τις οικονομικές απολαβές που επικρατούν για τα ανώτατα διοικητικά στελέχη, δεν είναι να απορεί κανείς γιατί η βελτίωση στο συνολικό εισόδημα έχει μεταφερθεί κυρίως στο 10% της κορυφής της πυραμίδας (και πιο συγκεκριμένα στο 1%) (Saez 2012), ενώ η απουσία μιας στρατηγικής με στόχο τη στέρεα ανάκαμψη της απασχόλησης έχει εξασφαλίσει ότι τα εισοδήματα για το υπόλοιπο 90% του πληθυσμού έχουν μειωθεί.

Υπάρχει ένας άλλος τρόπος με τον οποίο η σημερινή πολιτική προσέγγιση αποτελεί μιας μορφή κενσινιανισμού της διάχυσης των οφελών προς τα κάτω. Όπως αντικατοπτρίζεται στη Νομοθετική Πράξη για την Αμερικανική Ανάκαμψη, οι συμβάσεις σε επιχειρήσεις, οι πολιτικές

υπέρ των επενδύσεων, ακόμη και οι πρωτοβουλίες για έρευνα και ανάπτυξη, τείνουν να βελτιώνουν τις συνθήκες απασχόλησης εκείνων των ατόμων που έχουν υψηλή εξειδίκευση, υψηλό επίπεδο μόρφωσης και αμείβονται υψηλότερα, αντί τις συνθήκες απασχόλησης για άτομα με χαμηλότερο επίπεδο εκπαίδευσης και δεξιοτήτων. Η κατάτμηση της αγοράς εργασίας, ή ακριβέστερα η ψαλίδα στα ποσοστά απασχόλησης μεταξύ των ατόμων με τριτοβάθμια εκπαίδευση σε σχέση με εκείνους που διαθέτουν μόνο πτυχίου λυκείου ή και χαμηλότερης βαθμίδας, διατηρείται όχι μόνο από τις διαφορές στην παραγωγικότητα των δύο ομάδων, αλλά και από τον τρόπο που λειτουργεί η δημοσιονομική πολιτική, με έναν προ-κυκλικό τρόπο, όταν πρόκειται για την απασχόληση—δηλαδή, με την παροχή ευκαιριών απασχόλησης σε αυτούς που διαθέτουν υψηλά προσόντα για να εργαστούν, αντί με τη δημιουργία ευκαιριών για αυτούς που αντιμετωπίζουν μεγαλύτερες προκλήσεις στην αγορά εργασίας.

Είναι επομένως σημαντικό να επανεξετάσουμε τι σημαίνει για το δημόσιο τομέα να παρέχει πραγματική αντικυκλική σταθεροποίηση. Δεν είναι μόνο θέμα αντιστροφής της κατάρρευσης των κερδών, της παραγωγής, και των εταιρικών ταμειακών ροών, αλλά είναι επίσης θέμα αντιστάθμισης των τάσεων στον ιδιωτικό τομέα των αγορών εργασίας, και όχι της μίμησής τους. Με άλλα λόγια, ενώ η λογική του ιδιωτικού τομέα απασχόλησης υπαγορεύει ότι άτομα υψηλής ειδίκευσης και υψηλού επιπέδου εκπαίδευσης θα βιώσουν υψηλότερα επίπεδα απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα, η λογική του δημόσιου τομέα είναι να σταθεροποιήσει την απασχόληση για εκείνους που μένουν πίσω. Με άλλα λόγια, όταν απουσιάζουν οι ευκαιρίες εργασίας για άτομα με χαμηλή ειδίκευση και χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης, η αποστολή της δημόσιας αντικυκλικής πολιτικής για την απασχόληση είναι να τους παρέχει αυτές τις ευκαιρίες στο δημόσιο τομέα—μια εθελοντική ευκαιρία που θα τους επιτρέψει να αποκτήσουν πολύτιμη κατάρτιση και εκπαίδευση μέσα στο χώρο εργασίας, ενώ θα αναβαθμίσουν τις δεξιότητές τους και την εργασιακή τους εμπειρία προκειμένου να γίνει πιο εύκολη η μετάβασή τους στον ιδιωτικό τομέα της απασχόλησης. Εν ολίγοις, η άμεση απασχόληση στον δημόσιο τομέα είναι ένα κρίσιμο αντικυκλικό δίκτυο ασφαλείας για την απασχόληση που δεν βασίζεται σε αμφίβολες δευτερογενείς και τριτογενείς επιπτώσεις για τη βελτίωση των συνθηκών απασχόλησης για εκείνους που βρίσκονται στο κάτω μέρος της κατανομής του εισοδήματος, όπως συμβαίνει με τις πολιτικές *rumpr-priming*. Η άμεση απασχόληση το πράττει αυτό με σκόπιμο τρόπο, με την τοποθέτηση ανέργων σε θέσεις απασχόλησης που εξυπηρετούν τον κοινό σκοπό.

Αντικυκλική άμεση απασχόληση μέσω μη κερδοσκοπικών οργανισμών και κοινωνικών επιχειρήσεων

Στην άμεση μεταπολεμική εποχή, η δημόσια απασχόληση και οι δημόσιες επενδύσεις ήταν μέρος των παραδοσιακών πολιτικών επίλυσης κρίσεων. Σήμερα, η άμεση απασχόληση διαδραματίζει έναν πολύ μικρό ρόλο στην αντικυκλική σταθεροποίηση. Μέρος της δυσκολίας έγκειται στον αναπροσανατολισμό της πολιτικής προς μια μεγαλύτερη εξάρτηση στη θεωρία των οικονομικών της προσφοράς και της λεγόμενης διάχυσης των οφελών προς τα κάτω και στα οικονομικά της ζήτησης και λιγότερο σε άμεσες πρωτοβουλίες, όπως τα δημόσια έργα και οι δημόσιες επενδύσεις. Το άλλο πρόβλημα είναι με τη γενική αποστροφή στις ΗΠΑ για άμεση κρατική παρέμβαση. Επομένως, πώς θα σχεδιάσουμε μια αντικυκλική πολιτική για την απασχόληση που δεν θα παρέχεται κατά ανάγκη μέσα από το γνώριμο μοντέλο δημοσίων έργων του *New Deal* και δεν θα την διαχειρίζονται οι ομοσπονδιακές ή πολιτειακές κυβερνήσεις;

Ένας τρόπος να γίνει αυτό είναι να εφαρμοστούν πολιτικές αντικυκλικής σταθεροποίησης της απασχόλησης μέσω των μη κερδοσκοπικών και κοινωνικών επιχειρηματικών τομέων. Ο λόγος για τον οποίο αυτοί οι τομείς είναι ιδιαίτερα κατάλληλοι να κάνουν αυτή τη δουλειά είναι επειδή τείνουν να λειτουργούν οι ίδιοι με έναν αντικυκλικό τρόπο, εκπληρώνοντας ανάγκες και παρέχοντας υπηρεσίες στις κοινότητες κατά τη διάρκεια οικονομικών κάμψεων που ο δημόσιος τομέας είτε παρέλειψε να παράσχει ή έχουν απλά ανατεθεί στον μη κερδοσκοπικό τομέα. Ο κοινωνικός επιχειρηματικός τομέας είναι ζωτικής σημασίας επειδή ο ίδιος ο λόγος ύπαρξής του είναι η επίτευξη ορισμένων στόχων κοινωνικού χαρακτήρα που δεν έχουν επιλυθεί παραδοσιακά από την ιδιωτική αγορά. Αν και οι στόχοι αυτοί περιλαμβάνουν συνήθως τον καθαρισμό του περιβάλλοντος, τη μείωση της φτώχειας, και άλλα, μπορεί να υποστηριχθεί ότι η εξάλειψη της αναγκαστικής απραξίας (δηλαδή, η ακούσια ανεργία) είναι ένας άλλος σημαντικός κοινωνικός στόχος που μπορεί να αντιμετωπιστεί από αυτούς τους κλάδους, σε συνδυασμό με τους άλλους κοινωνικούς στόχους.

Παρόμοια με τον τρόπο που η Νομοθετική Πράξη για την Αμερικανική Ανάκαμψη έχει διαθέσει κονδύλια στις πολιτείες, τα πανεπιστήμια, και τους εργολήπτες, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση μπορεί να προσφέρει επιχορηγήσεις σε μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς και κοινωνικές επιχειρήσεις με τη διάταξη ότι θα προσλάβουν τους ανέργους σε μεταβατικά έργα που αφορούν ορισμένες σημαντικές δημόσιες λειτουργίες. Σημειώστε ότι οι μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί είναι οργανωμένοι με επιχειρηματικό τρόπο προκειμένου να καλύψουν νέες ανάγκες που προκύπτουν, όπως ο καθαρισμός του περιβάλλοντος, η βιώσιμη γεωργία, και η αστική γεωργία. Είναι καλύτερα οργανωμένοι, πιο εξοικειωμένοι με τις τοπικές ανάγκες και τους πόρους, και έχουν πάντα ανάγκη από χέρια βοήθειας.

Η πολιτική μπορεί να προσφέρει χρηματοδότηση για τη στήριξη αυτών των φορέων με την προϋπόθεση ότι παρέχουν θέσεις εργασίας σε εκείνα τα άτομα που έχουν μεγαλύτερη δυσκολία επανένταξης στην αγορά εργασίας, δηλαδή άτομα με χαμηλή ειδίκευση, χαμηλές αποδοχές, και που είναι μακροχρόνια άνεργα. Συνεπώς, το πρόγραμμα αυτό, που θα έχει ως μοντέλο την ομοσπονδιακή χρηματοδότηση με βάση τις επιχορηγήσεις, θα αξιολογείται για την αποτελεσματικότητά του και την απόδοσή του με τον τρόπο που αξιολογούνται σήμερα οι επιχορηγήσεις και οι συμβάσεις, αλλά τα κριτήρια αξιολόγησης θα περιλαμβάνουν ειδικά κοινωνικοοικονομικά μέτρα και κανονισμούς, όπως η δημιουργία θέσεων εργασίας, οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις, η παροχή δημοσίων αγαθών, η κοινοτική ανάπτυξη, η φυσική και η ανθρώπινη δημιουργία πόρων, η ανανέωση και η βελτίωση.

Με άλλα λόγια, για να σχεδιαστεί ένα πρόγραμμα άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας για τους πιο ευάλωτους συμμετέχοντες στην αγορά εργασίας, δεν χρειάζεται κανείς μεγάλο κρατικό προγραμματισμό ή διαδικασία λήψης αποφάσεων. Η μη κερδοσκοπική αγορά μπορεί να κάνει τη δουλειά από μόνη της εφόσον έχει τους πόρους. Αυτό που απαιτείται από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση είναι να ζητήσει προτάσεις, να αξιολογήσει τα έργα με τον τρόπο που θα το έκανε με οποιαδήποτε τρέχουσα σύμβαση στον ιδιωτικό τομέα, να εφαρμόσει τη δέουσα επιμέλεια κατά την υποβολή εκθέσεων και ελέγχου ποιότητας, και καταλείπει τη χρηματοδότηση για τους μισθούς των εργαζομένων και των υλικών (και σε πολλές περιπτώσεις η χρηματοδότηση δεν πρέπει να είναι εκατό τοις εκατό επειδή οι μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί και οι κοινωνικές επιχειρήσεις έχουν ήδη κάποιους πόρους για το σκοπό αυτό). Η διαφορά ανάμεσα στο μοντέλο

της μη κερδοσκοπικής δημιουργίας θέσεων εργασίας και των συμβατικών δημοσιονομικών πολιτικών είναι ότι πρόκειται για ένα μακροπρόθεσμο πρόγραμμα που έχει σαφή στόχο να ασχοληθεί άμεσα με το πρόβλημα της ανεργίας, αντί να το μεταχειρίζεται ως ένα υποπροϊόν της ανάπτυξης. Αντί της επέκτασης των συμβάσεων στις ιδιωτικές επιχειρήσεις με εγγυημένα κέρδη που δεν προσφέρουν καμία εγγύηση ότι θα οδηγήσουν σε καθαρές νέες θέσεις απασχόλησης, το πρόγραμμα αυτό θα χρηματοδοτεί μη κερδοσκοπικές και κοινωνικές επιχειρήσεις για να σχεδιάσουν έργα για τον κοινό σκοπό που είναι στελεχωμένα με άτομα που σήμερα αδυνατούν να βρουν δουλειά με ένα βασικό μισθό. Η μη κερδοσκοπική εργασία είναι ιδιαίτερα αντικυκλική, και αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο είναι κατάλληλη να παρέχει την αυτόματη σταθεροποίηση που αναφέρθηκε παραπάνω. Καθώς η οικονομία εισέρχεται σε κάμψη, οι υφιστάμενες υπηρεσίες και οργανισμοί που ασχολούνται με την ανεργία μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να εντάξουν τους άνεργους σε αυτά τα μη κερδοσκοπικά έργα. Όταν θα ανακάμπτει η οικονομία, οι ίδιες αυτές υπηρεσίες και οργανισμοί θα μπορούν να παρέχουν εύρεση εργασίας με υψηλότερους μισθούς στον ιδιωτικό τομέα. Υπάρχει ήδη σημαντική υποδομή στις ΗΠΑ που μπορεί να βοηθήσει με την εκτέλεση ενός τέτοιου προγράμματος.

Συστήματα άμεσης απασχόλησης μπορούν να οργανωθούν και να εκτελεστούν με πολλούς τρόπους—μέσω των κοινοτήτων, με μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς, με κοινωνικές επιχειρήσεις, και με συμβατικές δημόσιες υπηρεσίες και δημόσιες πρωτοβουλίες για επενδύσεις σε υποδομές. Αυτό που απαιτείται είναι να συμπεριληφθεί στον ομοσπονδιακό προϋπολογισμό ένα μόνιμο ταμείο αντικυκλικής σταθεροποίησης της απασχόλησης, το οποίο θα επεκτείνεται σε περιόδους ύφεσης καθώς οι άνεργοι από τον ιδιωτικό τομέα θα εντάσσονται σε μεταβατικές θέσεις εργασίας στις δημόσιες υπηρεσίες, και θα συρρικνώνεται σε περιόδους οικονομικής επέκτασης καθώς η οικονομία θα ανακάμπτει και οι εν λόγω εργαζόμενοι θα επαναπροσλαμβάνονται από τον ιδιωτικό τομέα.

Αυτή είναι μια κυριολεκτικά πραγματική από τα κάτω προς τα πάνω προσέγγιση, που τροφοδοτείται από τις κοινότητες, τις τοπικότητες, και τα ίδια τα άτομα. Η έλλειψη ισχυρής δημιουργίας θέσεων εργασίας σήμερα δεν οφείλεται μόνο σε μια ανεπαρκή και κακώς στοχοθετημένη πολιτική σχετικά με τις κρατικές δαπάνες, αλλά επίσης σε μια αξιοσημείωτη απουσία πρωτοβουλιών για άμεση απασχόληση. Τα εργαλεία σταθεροποίησης που χρησιμοποιούν οι διαμορφωτές πολιτικής απλά δεν συμπεριλαμβάνουν την άμεση απασχόληση στα σχέδια τους. Όταν η δημοσιονομική πολιτική αναπροσανατολιστεί με στόχο το κενό στη ζήτηση εργασίας και όχι το παραγωγικό κενό, η ανάπτυξη θα γίνει υποπροϊόν μιας ισχυρής πολιτικής υπέρ της απασχόλησης. Τέλος, προκειμένου η πολιτική να προσφέρει έναν πραγματικό αντικυκλικό μηχανισμό σταθεροποίησης, οι αυτόματοι σταθεροποιητές θα πρέπει να περιλαμβάνουν όχι μόνο τις πολιτικές στήριξης εισοδήματος και φόρων, αλλά επίσης έναν αντικυκλικό μηχανισμό απασχόλησης που θα ασχολείται με εκείνα τα τμήματα της αγοράς εργασίας που βιώνουν τις πιο επισφαλείς συνθήκες απασχόλησης. Τέτοιες αντικυκλικές πολιτικές για την απασχόληση θα χρησιμεύσουν ως πολύ δυνατότεροι σταθεροποιητές για τη συνολική ζήτηση από τις παραδοσιακές πολιτικές στήριξης του εισοδήματος. Τέλος, η μετατροπή της άμεσης απασχόλησης σε μόνιμο χαρακτηριστικό της αντικυκλικής δημοσιονομικής πολιτικής θα συμβάλλει στην βελτίωση της ίδιας της κατανομής του εισοδήματος λόγω των ταχύτερων βελτιώσεων στις συνθήκες απασχόλησης και στο εισόδημα εκείνων που βρίσκονται στο κάτω μέρος της εισοδηματικής πυραμίδας.

Συμπέρασμα

Απομυθοποιώντας το «Νέο Κανονικό Πρότυπο» με τη νέα προσέγγιση της δημοσιονομικής πολιτικής

Η σημερινή προσέγγιση για τη μακροοικονομική σταθεροποίηση μπορεί να συνοψιστεί ως «φροντίστε την ανάπτυξη και η απασχόληση θα φροντίσει η ίδια τον εαυτό της»—μια πρόταση που έχει γίνει όλο και πιο αμφίβολου περιεχομένου και έχει ωθήσει τους οικονομολόγους να διακηρύξουν ότι το «νέο κανονικό πρότυπο» της οικονομικής ανάπτυξης είναι συνυφασμένο με μια ανάπτυξη με ανεργία. Αυτό το νέο κανονικό πρότυπο περιλαμβάνει σήμερα ένα μη επιταχυνόμενο ποσοστό πληθωρισμού της ανεργίας της τάξης του 6.7% (Weidner και Williams 2011, και Daly et al, 2011). Η προσέγγιση που προτείνεται εδώ είναι να κάνουμε την άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας χαρακτηριστικό στοιχείο της δημοσιονομικής πολιτικής, όπου ο στόχος του κράτους είναι να κλείσει όχι το παραγωγικό κενό αλλά το κενό στη ζήτηση εργατικού δυναμικού. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με τη δημιουργία ενός διαφορετικού είδους δικτύου ασφαλείας για τους πιο ευάλωτους συμμετέχοντες στην αγορά εργασίας, που τους προσφέρει δουλειά με ένα βασικό μισθό σε ένα κοινοτικό έργο που υπηρετεί το δημόσιο σκοπό. Μια τέτοια προσέγγιση μπορεί να συνοψιστεί ως «φροντίστε την απασχόληση και η ανάπτυξη θα φροντίσει η ίδια τον εαυτό της».

Στο πλαίσιο αυτής της προσέγγισης, η ανάπτυξη με ανεργία και η ανάκαμψη με ανεργία παύουν να έχουν νόημα. Η δημοσιονομική πολιτική δεν θα λειτουργεί πλέον μέσω των δύο εσφαλμένων μηχανισμών της διάχυσης των οφελών προς τα κάτω: ο πρώτος, ο οποίος λειτουργεί στο συνολικό επίπεδο με την αποκατάσταση των συνολικών κερδών αλλά αδυνατεί να προσφέρει ισχυρές βελτιώσεις στις συνολικές συνθήκες εργασίας· και ο δεύτερος, ο οποίος λειτουργεί σε ένα πιο ταξινομημένο επίπεδο στις αγορές εργασίας και βελτιώνει πρώτα τις σχετικά ισχυρότερες συνθήκες απασχόλησης υψηλά εξειδικευμένων και υψηλά αμειβόμενων εργαζομένων, χωρίς τις απαιτούμενες βελτιώσεις για τους εργαζομένους που βιώνουν μια πιο επισφαλή σύνδεση με την αγορά εργασίας, υψηλά ποσοστά ανεργίας, και μεγαλύτερη μεταβλητότητα στην ανεργία. Με ένα τέτοιο αναπροσανατολισμό της δημοσιονομικής πολιτικής, το νέο κανονικό πρότυπο του 6,7% ποσοστού ανεργίας που είναι συνεπές με την έννοια του μη επιταχυνόμενου ποσοστού πληθωρισμού της ανεργίας γίνεται αβάσιμο, αλλά το ίδιο γίνεται και με το μη επιταχυνόμενο ποσοστό πληθωρισμού της ανεργίας του 5%. Η έννοια του μη επιταχυνόμενου ποσοστού πληθωρισμού της ανεργίας είναι ουσιαστικά ένα ρητορικό σχήμα που υιοθετήθηκε από το συνάφι των οικονομολόγων για να παρακάμψουν ένα πρόβλημα που δεν έχουν καταφέρει να επιλύσουν μέσω του *rumpr-priming*. Όταν παράγεται μείωση της ανεργίας από την άμεση απασχόληση στο πλαίσιο της προσέγγισης από τη βάση προς τα πάνω, και όχι από πολιτικές *rumpr-priming* με έναν πληθωριστικό τρόπο, το επίπεδο της ανεργίας που μπορεί να επιτευχθεί πριν κάνουν την εμφάνισή τους οι πληθωριστικές τάσεις θα είναι πολύ χαμηλότερο από το σημερινά αποδεκτό ποσοστό «πλήρους απασχόλησης» του 5%. Ελλείψει ενός τέτοιου προσανατολισμού στη δημοσιονομική πολιτική, οι συμβατικές πολιτικές διαχείρισης της συνολικής ζήτησης θα εξακολουθήσουν να διαβρώνουν την κατανομή του εισοδήματος αδυνατώντας παράλληλα να μειώσουν την ανεργία σε ικανοποιητικά επίπεδα ή να παράγουν τις οποιοσδήποτε σημαντικές βελτιώσεις στις ανησυχητικές τάσεις αγοράς εργασίας που περιγράφηκαν παραπάνω.

Αυτές τις μέρες, όταν τόσες πολλές χώρες εστιάζουν τις πολιτικές τους σε περικοπές του προϋπολογισμού και σε μέτρα λιτότητας, μπορεί να φαίνεται περίεργο να θεωρούμε την επιθετική επεκτατική δημοσιονομική πολιτική ως κάτι το αποδεκτό. Ωστόσο, είναι η μόνη άλλη δημοσιονομική πολιτική επιλογή που αποσπτά κάποια σοβαρή προσοχή (αν και μειώνεται) από τους διαμορφωτές πολιτικής. Ελλείψει απουσίας ενός κριτικού προβληματισμού γύρω από αυτές τις δύο πολιτικές προσεγγίσεις, η Μεγάλη Κάμψη ενδέχεται να μας οδηγήσει να ακολουθήσουμε λανθασμένα διδάγματα—δηλαδή, ότι η οικονομία εισέρχεται σε ένα νέο κανονικό πρότυπο, όπου ελάχιστα πράγματα μπορεί να γίνουν για να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα της ανεργίας. Αυτό που απαιτείται, αντιθέτως, είναι μια επανεξέταση της δημοσιονομικής πολιτικής στο σύνολό της και ένας επαναπροσδιορισμός της πολιτικής απόκρισης προς τη γεφύρωση του κενού της ζήτησης του εργατικού δυναμικού μέσω του σχεδιασμού πρωτότυπων αντικυκλικών μηχανισμών σταθεροποίησης που θα αντισταθμίζουν τις αυξομειώσεις στις ιδιωτικές αγορές εργασίας.

Πηγές

Arnold, R. 2009. “The Challenges of Estimating Potential Output in Real Time.” *Federal Reserve Bank of St. Louis Review* 91(4): 271–90.

Bernanke, B. S. 2000. “Japanese Monetary Policy: A Case of Self-Induced Paralysis?” In R. Mikitani and A. Posen (eds.), *Japan’s Financial Crisis and Its Parallels to U.S. Experience*. Washington, DC: Institute for International Economics.

Berglund, P. G. 2006. “Paradox of Thrift and Budget in a Simple Keynesian Growth Model.” In P. B. Berglund and M. Vernengo (eds.), *The Means to Prosperity: Fiscal Policy Reconsidered*. New York, NY: Routledge: 149–201.

Congressional Budget Office (CBO). 2011a. *Historical and Projected Estimates of Potential GDP and the NAIRU* (January) <http://www.cbo.gov/taxonomy/term/281/all?page=4>, accessed April 1, 2012.

———. 2011b. *Estimated Impact of the American Recovery and Reinvestment Act on Employment and Economic Output from January 2011 through March 2011* (May) <http://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/ftpdocs/121xx/doc12185/05-25-arr.pdf>, accessed April 1, 2012.

Council of Economic Advisors (CEA). 2011. *The Economic Impact of the American Recovery and Reinvestment Act of 2009* (July). http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/cea_7th_arra_report.pdf, accessed April 1, 2012.

Daly, M., B. Hobijn, A. Sahin, and R. Valletta. 2011. “A Rising Natural Rate of Unemployment: Transitory or Permanent.” Working Paper 2011-05. San Francisco, CA: Federal Reserve Bank of San Francisco.

Government Accountability Office (GAO). 2009. "Recovery Act: Recipient Reported Jobs Data Provide Some Insight into Use of Recovery Act Funding, but Data Quality and Reporting Issues Need Attention." *Report to Congress GAO-10-223*, November: 1–69.

Keynes, J. M. 1964[1936]. *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. New York: Harcourt-Brace & World, Inc.

———. 1980. *Activities 1940–46. Shaping the Post-War World: Employment and Commodities*. Volume XXVII of *Collected Works*, D. Moggridge (ed.). London, UK: Macmillan.

Lucas, R. E., Jr. 1980. "The Death of Keynesian Economics." *Issues and Ideas*. University of Chicago, Chicago, IL. Winter: 18–19.

Mayer, G. 2010. "The Trends in Long Term Unemployment and Characteristics of Workers Unemployed for More than 99 Weeks." *Congressional Research Service Report 7-5700/R41559*, <http://www.fas.org/sfgp/crs/misc/R41559.pdf>.

Minsky, H. P. 1986. *Stabilizing an Unstable Economy*. New Haven, CT: Yale University Press.

Okun, A. 1962. "Potential Output: Its Measurement and Significance." In *Proceedings of the Business and Economic Statistics Section, American Statistical Society*. Washington, DC: American Statistical Association.

Reinhart, C. M., and K. Rogoff. 2009. *This Time Is Different: Eight Hundred Centuries of Financial Folly*. Princeton: Princeton University Press.

Romer, C., and J. Bernstein. 2009. "The Job Impact of the American Recovery and Reinvestment Plan." January 10 http://otrans.3cdn.net/45593e8ecbd339d074_l3m6bt1te.pdf

Saez, E. 2012. "Striking It Richer: The Evolution of Top Incomes in the United States." *Stanford Center for the Study of Poverty and Inequality* (updated with 2009 and 2010 estimates). Original methodology outlined in Saez, E. and Picketty, T. 2003. "Income Inequality in the United States, 1913–1998." *Quarterly Journal of Economics*, 118(1): 1–39.

Tcherneva, P. 2012. "On-the-Spot Employment: Keynes's Approach to Full Employment and Economic Transformation." *Review of Social Economy* 70(1): 57–80.

———. 2011a. "Bernanke's Paradox: Can He Reconcile His Position on the Federal Budget with His Charge to Fight Deflation?" *Journal of Post Keynesian Economics* 33(3): 411–33.

———. 2011b. "The Case for Labor Demand Targeting." *Journal of Economic Issues* 45(2): 401–10.

Toossi, M. 2004. "Labor Force Projections to 2012: The Graying of the US Workforce." *Monthly Labor Review*. Bureau of Labor Statistics, (January): 37–57.

———. 2012. "Labor Force Projections to 2020: A More Slowly Growing Workforce." *Monthly Labor Review*. Bureau of Labor Statistics, (January): 43–64.

Weidner, J., and J. C. Williams. 2011. "What Is the New Normal Unemployment Rate?" *Federal Reserve Bank of San Francisco Economic Letter 2011-05*, (February): 1–6.

Wiedemer, K. 2011. "How Many 99ers Are Really Out There?" *Denver Unemployment Examiner*, January 30.