

ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΤΡΙΜΗΝΙΑΙΑ ΕΚΘΕΣΗ

ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ – ΜΑΡΤΙΟΣ 2015



Απρίλιος 2015

Σύνοψη και Συμπεράσματα

Η αβεβαιότητα επισκιάζει την αναζήτηση διεξόδων και την ανάπτυξη

Μετά τις εκλογές 25.1.2015 ξεκίνησε νέος γύρος διαπραγματεύσεων με τους «θεσμούς» (πρώην τρόικα), ενώ η ελληνική κοινωνία εξακολουθεί να βρίσκεται σε βαθιά κρίση.

Η οικονομία υποτροπιάζει

Παρά τα έντονα κοινωνικά προβλήματα, στα οποία έχει γίνει εκτενής αναφορά σε προηγούμενες εκθέσεις του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (ΓΠΚΒ), η οικονομία της χώρας παρουσίαζε σημεία ανάκαμψης το 2014. Σύμφωνα με τους ετήσιους Εθνικούς Λογαριασμούς, η ελληνική οικονομία το 2014, για πρώτη φορά μετά το 2007, κατέγραψε ρυθμό ανόδου του ΑΕΠ, της τάξης του 0,8% (σε σταθερές τιμές).¹

Όμως, το πρώτο τρίμηνο 2015 άρχισε με πολλές αβεβαιότητες ως προς τη μελλοντική πορεία της ελληνικής οικονομίας. Ο εκλογικός κύκλος και η παρατεταμένη αδυναμία συμφωνίας κυβέρνησης και θεσμών, η εκκρεμότητα γύρω από τη δημοσιονομική προσαρμογή και τις μεταρρυθμίσεις, σε συνδυασμό με άλλους παράγοντες, όπως είναι οι αμφιταλαντεύσεις σε ζητήματα έννομης τάξης (“rule of law”) και οι αντικρουόμενες δηλώσεις κυβερνητικών στελεχών σχετικά με το ενδεχόμενο συμφωνίας ή ρήξης, ενέτειναν την αβεβαιότητα, που με τη σειρά της προκάλεσε επενδυτική υστέρηση στην αγορά και σε συνδυασμό με αντιφατικά χαρακτηριστικά της πολιτικής της προηγούμενης κυβέρνησης, είχε ως αποτέλεσμα, ήδη από το τελευταίο τρίμηνο του 2014, την **επιστροφή της οικονομίας σε υφεσιακή τροχιά**. Το τελευταίο τρίμηνο του 2014 καταγράφηκαν αρνητικοί ρυθμοί μεγέθυνσης (-0,4%) σε σύγκριση με το τρίτο τρίμηνο του 2014 με βάση τα διαθέσιμα εποχικά διορθωμένα στοιχεία. Αρνητικός προβλέπεται να είναι και ο ρυθμός μεγέθυνσης το πρώτο τρίμηνο του 2015, αν και τα στοιχεία θα οριστικοποιηθούν αργότερα. Φυσιολογικά, αυτή η εξέλιξη είχε ως συνέπεια ότι η ανεργία παραμένει σταθερή.

Από τα τέλη Νοεμβρίου μέχρι σήμερα οι καταθέσεις έχουν μειωθεί κατά € 26 δισ. (από 160,3 το Δεκέμβριο 2014 σε 134 τον Απρίλιο 2015).² Η φυγή αντισταθμίζεται πρόσκαιρα από την ΕΚΤ μέσω της επείγουσας παροχής ρευστότητας (ELA - Emergency Liquidity Assistance). Επιπρόσθετα, η δραστική επιδείνωση των συνθηκών στην οικονομία τροφοδοτεί μια νέα γενιά κόκκινων δανείων.³ Το πρώτο τρίμηνο του 2015 ο δείκτης οικονομικού κλίματος ήταν σε έντονα πτωτική τροχιά.⁴ Οι επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν χρηματοδοτικές δυσκολίες και τεράστιο πρόβλημα με ξένους πελάτες και προμηθευτές. Τα ληξιπρόθεσμα χρέη προς το Δημόσιο αυξήθηκαν κατά € 3,47 δισ. το πρώτο τρίμηνο του 2015.⁵ **Η τρέχουσα κατάσταση**

¹ Βλ. επίσης ενότητα 1.1. Πρέπει να σημειώσουμε βέβαια ότι η αύξηση του ΑΕΠ οφείλεται στον αρνητικό πληθωρισμό. Το ΑΕΠ σε τρέχουσες τιμές μειώθηκε γεγονός το οποίο συμβάλλει στη μεγέθυνση του προβλήματος της εξυπηρέτησης των δανείων των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων. Με άλλα λόγια μεγεθύνει το πρόβλημα της απομόχλευσης του οποίου η λύση αποτελεί βασικό όρο εξόδου από την οικονομική κρίση.

² Βλ. ενότητα 1.7., Διάγραμμα 13.

³ Thomas Walsh and Guntram B. Wolff «The Greek banking system: a tragedy in the making? testing the vulnerability of Greek banks» Bruegel, 6th February 2015 στο: <http://www.bruegel.org/nc/blog/detail/article/1563-the-greek-banking-system-a-tragedy-in-the-making/>

⁴ Βλ. σχετικά ενότητα 1.4, Διάγραμμα 9.

⁵ Βλ. ενότητα 1.10, Διάγραμμα 17.

δεν απειλεί μόνον όσες επιχειρήσεις βρίσκονται σε οριακό σημείο, αλλά και όσες τα χρόνια της κρίσης άντεξαν, επένδυσαν, συγκράτησαν μισθούς, κατέβαλαν φόρους και απέφυγαν απολύσεις. Απειλεί δηλαδή, την υγιή επιχειρηματικότητα. Αν η αβεβαιότητα που περιβάλλει την πολιτικοοικονομική συγκυρία παραταθεί, η κατάσταση θα επιδεινωθεί δραματικά.

Εν τούτοις, η κυβέρνηση αναμένει ότι τελικά η οικονομία θα ανακάμψει το 2015. Οι προβλέψεις για τη μεγέθυνση του ΑΕΠ το 2015 αναθεωρήθηκαν προς τα κάτω σε σύγκριση με τους αρχικούς στόχους παρά το γεγονός ότι η διαδικασία μεγέθυνσης ευνοείται από παράγοντες όπως η πτώση της τιμής του πετρελαίου, που μειώνει το κόστος παραγωγής και η πτώση του ευρώ, που κάνει τις εξαγωγές μας σε τρίτες χώρες φθηνότερες.⁶ Η αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ προβλέπεται για την ελληνική οικονομία στο 1,4% για το 2015 και 2,9% για το 2016.⁷ Και οι δύο προβλέψεις είναι χαμηλότερες από εκείνες του προϋπολογισμού για το 2015 (2,9%) και του Μεσοπρόθεσμου Προγράμματος για το 2016 (3,5%). Ανάλογα θα επιβραδυνθεί η (αναμενόμενη) μείωση του ποσοστού ανεργίας. Θεωρούμε ότι **μόνον η τελική συμφωνία με τους εταίρους στην Ευρωζώνη θα εξαλείψει τις αβεβαιότητες και θα δώσει νέα ώθηση στην ανάπτυξη.**

Συμφωνία με τους θεσμούς επείγει και είναι δυνατή

Στην προηγούμενη έκθεσή μας, που δημοσιεύθηκε αμέσως μετά τις εκλογές, είχαμε διατυπώσει την άποψη ότι έπρεπε να επιτευχθεί συμφωνία με τους θεσμούς το συντομότερο δυνατό. Οι διαφορετικές προσεγγίσεις της επίσημης Ελλάδας και των δανειστών ήταν αρχικά μεγάλες και ουσιαστικές, όχι τυπικές και διαδικαστικές. Το θέμα ήταν αν θα έπρεπε - και ήταν δυνατό - να συμφωνηθούν αλλαγές στο πρόγραμμα προσαρμογής.

Το σπουδαιότερο όμως ήταν ότι **πολλά σημεία του προγράμματος του ΣΥΡΙΖΑ μπορούσαν να περιληφθούν σε ένα αναθεωρημένο πρόγραμμα προσαρμογής ή συμφωνία-γέφυρα, ώστε να συνεχισθεί η βοήθεια προς την Ελλάδα. Είχαμε όμως επίσης υπογραμμίσει ότι άλλες εξαγγελίες (π.χ. σε ασφαλιστικό και ιδιωτικοποιήσεις) ήταν ασύμβατες με δεσμεύσεις της χώρας και με τη γενικότερη φιλοσοφία σε ΕΕ, ΔΝΤ και ΟΟΣΑ** και ότι αυτό θα οδηγούσε σε καθυστερήσεις και εντάσεις. Το αποτέλεσμα θα ήταν απώλειες εξωτερικών πόρων, καθίζηση των ρυθμών μεγέθυνσης και όξυνση των δημοσιονομικών προβλημάτων.

Αλλά, η έμφασή μας ήταν στα σημεία που προσφέρονταν για συνεννόηση με τους εταίρους και θα αποτελούσαν σημαντική τομή από τη σκοπιά της πολιτικής οικονομίας της χώρας (διαφθορά, παραοικονομία, διαπλοκή). Ειδικά **η διαφθορά**, που δυστυχώς εξακολουθεί να βασανίζει τη χώρα μας, αποτελεί μείζον πρόβλημα. Τη μεγάλη και μικρή διαφθορά ευνοούν η αδιαφάνεια των διαδικασιών, η ατιμωρησία, η καταναλωτική κουλτούρα, οι δομές των ΜΜΕ, και μερικές νέες διεθνείς διευκολύνσεις (εξωχώριες εταιρείες κτλ.), συνοπτικά ένας καταλυτικός συνδυασμός θεσμών και αξιών. Σύμφωνα με διάφορους ερευνητές, ο

⁶ Πρέπει βέβαια να σημειώσουμε ότι έχουν αναθεωρηθεί προς τα κάτω και οι προβλέψεις για μεγέθυνση στους κύριους εμπορικούς εταίρους της Ελλάδας, που βρίσκονται εκτός της Ζώνης του Ευρώ.

⁷ Τα στοιχεία είναι από το «κείμενο εργασίας» του Υπουργείου Οικονομικών. Βλ. «Greek Reforms in the Context of the 20/02/2015 Eurogroup Agreement», Athens, 2015. Το κείμενο στάλθηκε στην «Ομάδα των Βρυξελλών» στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για μια τελική συμφωνία με τους θεσμούς, αλλά διέρρευσε αμέσως στους Financial Times. Βλ. επίσης ενότητα 1.1, Διάγραμμα 3. για προβλέψεις άλλων οργανισμών.

περιορισμός της διαφθοράς θα είχε ως επίπτωση τη μείωση των ελλειμμάτων κατά 4 ή περισσότερες ποσοστιαίες μονάδες.⁸

Σε αυτούς τους τομείς οι προηγούμενες κυβερνήσεις είχαν μεν κάνει κάποια βήματα μετά το 2010, αλλά είχαν συνολικά αποτύχει.⁹ Αλλά, ο κατάλογος των μέτρων και μεταρρυθμίσεων, που χρειάζεται η χώρα για να επιστρέψει στην ανάπτυξη, περιλαμβάνει και άλλες μεταρρυθμίσεις σε Δικαιοσύνη, Δημόσια Διοίκηση, πολιτικό σύστημα, φορολογικό σύστημα, ασφαλιστικό κ.λπ. που θα έπρεπε πρωτίστως να στοχεύουν στη διαφάνεια, την αποτελεσματικότητα και την εμπέδωση της κοινωνικής δικαιοσύνης.

Το ΓΠΚΒ υποστήριζε και υποστηρίζει ότι η χώρα χρειάζεται βαθιές τομές (μεταρρυθμίσεις) για να επιστρέψει σε διατηρήσιμη ανάπτυξη εναρμονισμένες με τις βέλτιστες πρακτικές στις ευρωπαϊκές χώρες. Η πολιτική αυτή θα πρέπει να εφαρμοσθεί εντός του πλαισίου κανόνων (και των διαδικασιών) της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Συμπληρώνουμε, σήμερα, ότι η εφαρμογή νόμων που είχαν ήδη ψηφισθεί από τις προηγούμενες κυβερνήσεις αλλά απλά δεν είχαν εφαρμοσθεί (!) θα διεύρυνε το πεδίο συγκλίσεων με την ΕΕ. Αυτό ακριβώς δεσμεύεται σήμερα η κυβέρνηση στο «κείμενο εργασίας» που έστειλε το Μάρτιο στους θεσμούς, π.χ. να εφαρμόσει νόμο του 2010 για τη φορολόγηση τηλεοπτικών διαφημίσεων που αναστελλόταν συνεχώς με «εγκυκλίους» του ν. 4093, να «εμπέδωσε» την ανεξαρτησία της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων (ΓΓΔΕ) και να εφαρμόσει τον Ν. 4270/2014 περί δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας. Την ίδια θετική επίπτωση στις σχέσεις με τους θεσμούς θα έχει ο τεχνολογικός εκσυγχρονισμός υπηρεσιών του Δημοσίου, η εναρμόνιση κανόνων και πρακτικών με τις προδιαγραφές του ΟΟΣΑ σε διάφορους τομείς, η εισαγωγή οδηγιών της ΕΕ για τις δημόσιες προμήθειες στο εσωτερικό δίκαιο, αλλά και η εφαρμογή κοινοτικών κανόνων που ναι μεν έχουν εισέλθει στο εσωτερικό δίκαιο, παραβιάζονται όμως στην πράξη.¹⁰

Η χώρα χρειάζεται μεταρρυθμίσεις

Η χώρα χρειάζεται μεταρρυθμίσεις γιατί αυτές στοχεύουν πρωτίστως (αν και όχι μόνο) στο να βελτιώσουν την οικονομική αποτελεσματικότητα, δηλαδή να επιφέρουν καλύτερη χρήση των διαθέσιμων πόρων και με τον τρόπο αυτό αύξηση του πλούτου. Οι μεταρρυθμίσεις συνεπάγονται ένα σοβαρό μετασχηματισμό της οργάνωσης του κράτους και της οικονομίας - τη μετάβαση από μια προσοδοθηρική κοινωνία (κοινωνία εισοδηματιών) σε μια παραγωγική κοινωνία στην οποία αποκαθίστανται οι διαμετρικά αντίθετες αξίες. ***Το ερώτημα είναι βέβαια τι είδους μεταρρυθμίσεις και με ποια ιεράρχηση.*** Γεγονός είναι ακόμα ότι στο μεταξύ οι δυσκολίες πολλαπλασιάζονται γιατί η έννοια έχει παρεξηγηθεί. Όπως πρόσφατα τόνισε ο Υπουργός Οικονομικών «...πρέπει να δώσουμε στις μεταρρυθμίσεις πάλι το καλό τους νόημα [...] πατάσσοντας τις χειρότερες μορφές κερδοσκοπίας, διαφθοράς,

⁸ Βλ. Kaufmann, D. (2010). Can corruption adversely affect public finances in industrialized countries? The Brookings Institution. <http://www.brookings.edu/research/opinions/2010/04/19-corruption-kaufmann>. Accessed 23 August 2012.

⁹ Στη δημόσια συζήτηση διεθνείς θεσμοί (ΔΝΤ), ειδικοί και Ινστιτούτα τόνιζαν ολοένα και περισσότερο το ζήτημα της συμπεριφοράς ηγετικών ομάδων (ελίτ) στην Ελλάδα. Πρόσφατα ο Marcel Fratzscher επιβεβαίωσε ότι η νέα ελληνική κυβέρνηση με κορμό το ΣΥΡΙΖΑ έχει πολύ περισσότερες πιθανότητες να φέρει εις πέρας ουσιαστικές μεταρρυθμίσεις σε σχέση με τη μέχρι σήμερα πολιτική ελίτ της Ελλάδας! Βλ. άρθρο του στους *Financial Times*, 10.3.2015. Ο Fratzscher διευθύνει το Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin).

¹⁰ Βλ. λεπτομέρειες στο «κείμενο εργασίας» του Υπουργείου Οικονομικών «*Greek Reforms in the Context of the 20/02/2015 Eurogroup Agreement*», March 2015.

φοροδιαφυγής κλπ ξεκινώντας από την κορυφή της πυραμίδας και κατεβαίνοντας προς τα κάτω[...]Η Ελλάδα πρέπει να καταστεί και πάλι μια μεταρρυθμιστική κοινωνία».¹¹

Δεν είναι βέβαια σωστό να ισχυριζόμαστε ότι στο παρελθόν δεν έγιναν καθόλου ή δεν επιχειρήθηκαν (έστω και ανεπιτυχώς ορισμένες) μεταρρυθμίσεις. Όμως **αυτό που χρειαζόταν και εξακολουθεί να χρειάζεται η χώρα είναι μια «μεταρρυθμιστική επανάσταση»**, δηλαδή μια αλλαγή των συστημάτων κινήτρων και αντικινήτρων, των κανόνων του παιχνιδιού και των θεσμών που τους εφαρμόζουν. Μόνο έτσι θα γίνει εφικτή η αποδιάρθρωση του άτυπου και τυπικού θεσμικού πλαισίου που προστατεύει τους «έχοντες και κατέχοντες» και κάνει δυνατή μεγάλης έκτασης προσοδοθηρική συμπεριφορά, η οποία καταδυναστεύει το κοινωνικό σύνολο.

Συνέχειες και ασυνέχειες στην οικονομική πολιτική

Κατά τη γνώμη μας, ένα βήμα για μια συμφωνία με τους εταίρους έγινε στο Eurogroup της 20^{ης} Φεβρουαρίου, με την υπογραφή από τον Υπουργό Οικονομικών της παράτασης της δανειακής σύμβασης στις 27.2.2015 και με την επίσκεψη του πρωθυπουργού στο Βερολίνο στις 24.3.2015. Η δήλωση του Eurogroup στις 20.2.2015 μολονότι υπήρξε αντικείμενο διαφορετικών ερμηνειών, στην ουσία πρόσφερε τη χρονική παράταση για την ολοκλήρωση του προγράμματος προσφέροντας παράλληλα και την ευελιξία για αλλαγές έτσι ώστε να ολοκληρωθεί η αξιολόγηση από τους θεσμούς και να αποδεσμευτεί η τελική εκταμίευση, στην περίπτωση της θετικής κατάληξης. Η Ελλάδα ζήτησε και ανέλαβε την ευθύνη για το σχεδιασμό και την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων λαμβάνοντας υπόψη όσο γίνεται καλύτερα τις δικές της προτεραιότητες. Ανέλαβε την ευθύνη ή κατά την τεχνοκρατική ορολογία, οικειοποιήθηκε («ownership») το πρόγραμμα προσαρμογής. Στις 31 Μαρτίου 2015 παρουσίασε ένα «κείμενο εργασίας» με κατάλογο μέτρων και μεταρρυθμίσεων (βλ. πιο κάτω).

Γεγονός είναι ότι η νέα κυβέρνηση στη δύσκολη διαπραγμάτευση επιδίωξε ταυτόχρονα να ισορροπήσει (μέσω μιας νέας συμφωνίας-γέφυρας) ανάμεσα σε «υπάρχουσες διευθετήσεις» και σε προεκλογικές εξαγγελίες προκειμένου να πετύχει την περαιτέρω χρηματοδοτική στήριξη της χώρας από τους θεσμούς, που είχε διακοπεί το καλοκαίρι του 2014. Έτσι πάγωσε προσωρινά κάθε συζήτηση για την αναδιάρθρωση του χρέους και για διεθνή διάσκεψη, μολονότι πρόβαλε άτυπα, και πάντως εκτός των επίσημων διαπραγματεύσεων, ιδέες για την εξυπηρέτησή του («αέναα ομόλογα», πληρωμές τόκων ανάλογα με τους ρυθμούς μεγέθυνσης, αποτίμηση «επαχθούς χρέους») και ανέβαλε ορισμένες προγραμματικές υποσχέσεις ή ήταν διατεθειμένη να αναβάλει την υλοποίησή τους προκειμένου να αποκατασταθεί η σχέση εμπιστοσύνης με τους, δανειστές και να επιτευχθεί συμφωνία για νέο πρόγραμμα και χρηματοδότηση.¹² **Η κυβέρνηση ακολούθησε σε ορισμένα ζητήματα το δύσβατο δρόμο της διαπραγματευτικής προσαρμογής αν και μένουν πολλά να γίνουν ακόμα για να γεφυρωθεί η απόσταση που τη χωρίζει από τους εταίρους.**

¹¹ Βλ. ομιλία του κ. Γιάνη Βαρουφάκη στο συνέδριο του Ινστιτούτου για τη Νέα Οικονομική Πολιτική, στο Παρίσι. www.reporetr.gr 10.4.2015.

¹² Βλ. ομιλία του Υπουργού Οικονομικών με τίτλο «An Agenda for Europe», στο σεμινάριο Ambrosetti της Ιταλίας <http://yanisvaroufakis.eu/2015/03/15/presenting-an-agenda-for-europe-at-ambrosetti-lake-como-14th-march-2015/>

Γεγονός είναι ότι αρκετά ελληνικά αιτήματα έχουν ισχυρή αιτιολόγηση. Μεταξύ άλλων, από οικονομικής άποψης, ορθώς αμφισβητήθηκε η μετατροπή κρατικών (φυσικών) μονοπωλίων σε ιδιωτικά μονοπώλια, όπως π.χ. είναι οι υπηρεσίες ύδρευσης πόλεων ή το δίκτυο ηλεκτρισμού. Επίσης, το «μοντέλο» των ιδιωτικοποιήσεων θα μπορούσε να αλλάξει (αρκεί να μην υπάρξουν υπερβολικές καθυστερήσεις), ώστε να επιτευχθεί μεγαλύτερο όφελος για την εθνική οικονομία, θέτοντας, για παράδειγμα, ρήτρες ελάχιστης επένδυσης πάνω από την τιμή πώλησης. Εξίσου αιτιολογημένες, από οικονομική άποψη, είναι οι επιφυλάξεις για τις προτεινόμενες αλλαγές μερικών εργασιακών θεσμών. Μολονότι η συζήτηση για συγκεκριμένους θεσμούς εργασίας συνεχίζεται, νεότερες έρευνες στο ΔΝΤ (!) βρήκαν ότι η συνολική παραγωγικότητα της εργασίας, που είναι προϋπόθεση για την ανάπτυξη, δεν επηρεάζεται από την απορρύθμιση των αγορών εργασίας συνολικά.¹³ Γενικότερα είναι λογικό να επιδιώκουμε τροποποίηση των προτεραιοτήτων. Ως εκ τούτου **η επίτευξη συμφωνίας απαιτεί προθυμία για συμβιβασμό και των εταιρών (θεσμών).**

Παραμονή στην Ευρωζώνη

Η κορυφαία, επίσημη και ορθή στρατηγική επιλογή είναι να κρατηθεί η χώρα εντός της Ευρωζώνης μέσω σειράς μεταρρυθμίσεων παρά τις επιφυλάξεις ορισμένων στελεχών της κυβερνητικής παράταξης. Αλλά, **ο ορθολογισμός κρίνεται και από την ποιότητα της σχέσης στόχων και μέσων πολιτικής**, από τη συμβατότητα των μέσων με τους σκοπούς.

Κατά τη γνώμη μας **η ορθή επιλογή να παραμείνει η χώρα στην Ευρωζώνη, η οποία άλλωστε ούτε προεκλογικά είχε αμφισβητηθεί, καθορίζει το πλαίσιο για τη χάραξη της οικονομικής πολιτικής (δημοσιονομικά, μεταρρυθμίσεις) σε κρίσιμους τομείς, αν και όχι σε όλους.** Γιατί στο πλαίσιο της ΕΕ και πολύ περισσότερο της Ευρωζώνης ισχύουν οι διατάξεις της Συνθήκης της Λισαβόνας, του Δημοσιονομικού Συμφώνου, του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας κλπ.¹⁴ Επίσης, η παραμονή στην Ευρωζώνη και η πιθανή συμφωνία για την πολιτική προσαρμογής θα επιτρέψει τη χρηματοδότηση ενός νέου αναπτυξιακού προγράμματος με την αξιοποίηση των νέων πηγών. Οι νέες μεγάλες πρωτοβουλίες στην Ευρωζώνη υπό την πίεση των οικονομικών προβλημάτων της – το σχέδιο Juncker, που ήδη εγκρίθηκε από το ΕΚ για ένα πρόγραμμα επενδύσεων στην Ευρώπη ύψους € 300 δισ. και η «ποσοτική χαλάρωση» του Draghi, που επιτρέπει ουσιαστικά τη χρηματοδότηση κρατικών προϋπολογισμών με ένα ποσό ύψους € 1,1 τρισ. (κατ' αρχάς) – σηματοδοτούν σημαντικές αλλαγές στη γενική κατεύθυνση της οικονομικής πολιτικής στην Ευρώπη. **Η Ελλάδα θα μπορέσει να αξιοποιήσει τις νέες δυνατότητες (βλ. έκθεση του ΓΠΚΒ του προηγούμενου τριμήνου) αν ολοκληρωθεί επιτυχώς η «τρέχουσα διευθέτηση»** (κατά την ορολογία του Eurogroup 20.2.2015) και γίνει η ανάλογη αξιολόγηση. **Κατά τη γνώμη του ΓΠΚΒ θα ήταν ιστορικό λάθος να βγει η Ελλάδα από την Ευρωζώνη την ώρα που η οικονομική πολιτική στην Ευρωζώνη αρχίζει να αλλάζει σε κατεύθυνση ευνοϊκή για την ίδια τη χώρα.**

Όχι στην αποξένωση, ναι στην κριτική

¹³ Βλ. IMF *World Economic Outlook*, April 14, 2015.

¹⁴ Βλ. ενδιάμεση έκθεση του ΓΠΚΒ με τίτλο «Η ΝΕΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΣΤΗ ΖΩΝΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩ ΚΑΙ Η ΕΛΛΑΔΑ. Οι μηχανισμοί εποπτείας και αλληλεγγύης υπό όρους μετά το Μνημόνιο», Ιανουάριος 2014.

Στη συνέχεια δεν εξετάζουμε ζητήματα διαπραγματευτικής τακτικής και μεθόδου εποπτείας,¹⁵ αλλά ζητήματα ουσίας. Ωστόσο, επισημαίνουμε εκ προοιμίου δύο πράγματα για το μέλλον:

(α) Η χώρα βρέθηκε σε τροχιά απόκλισης από τους δυτικούς και ευρωπαϊκούς εταίρους.

(β) Η εν πολλοίς ορθή **κριτική στην αρχιτεκτονική της Ευρωζώνης** και σε επιμέρους αποφάσεις οικονομικής πολιτικής των οργάνων της ΕΕ (π.χ. για τους όρους της πρώτης δανειακής σύμβασης 2010)¹⁶ δεν πρέπει να συγχέεται στις σημερινές συνθήκες με τα ειδικότερα ελληνικά προβλήματα. Μολονότι είναι σημαντικό ότι **για πρώτη φορά τόσο πολλοί Έλληνες πολιτικοί επικρίνουν ορισμένες πολιτικές και όψεις της αρχιτεκτονικής της Ευρωζώνης και μάλιστα με τεχνοκρατική επάρκεια**, η κριτική μόνον εν μέρει μπορεί να συνδεθεί με την τρέχουσα διαπραγμάτευση για το πρόγραμμα στήριξης της Ελλάδας.¹⁷

Δεν πρέπει να παραβλέπουμε ότι πέρα από τη δικαιολογημένη κριτική, **σήμερα** η αρχιτεκτονική της Ευρωζώνης μεταβάλλεται ήδη και ότι **είμαστε η μόνη χώρα που δεν κατάφερε να εξέλθει από την «ομπρέλα» των επίσημων μηχανισμών στήριξης**, σε αντίθεση με την Πορτογαλία και την Ιρλανδία (και, όπως φαίνεται, με την Κύπρο στο άμεσο μέλλον).

Όσο καιρό η Ελλάδα είναι αποκομμένη από τις αγορές, χρειάζεται τη χρηματοδοτική στήριξη κυρίως των Ευρωπαϊκών θεσμών και αυτή προϋποθέτει συμφωνία πάνω στο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής.

Οι διαφορετικές οικονομικές φιλοσοφίες ως πηγή δυσκολιών

Ωστόσο, ο δρόμος ήταν (και παραμένει) δύσβατος. Οι μεγαλύτερες δυσκολίες συνεννόησης και οι τριβές με τους εταίρους αναμένονταν εξ αρχής κυρίως στο είδος των μεταρρυθμίσεων που αποτελούσαν όρους για το δανεισμό της χώρας. Τούτο διότι στα ζητήματα αυτά υπήρχαν διαφορετικές οικονομικές φιλοσοφίες.

Σε ορισμένες περιπτώσεις οι διαφορές συγκαλύπτονται από δηλώσεις καλής θέλησης για συνεργασία. Για παράδειγμα, η ελληνική πλευρά ζήτησε την τεχνική βοήθεια του ΟΟΣΑ για τις μεταρρυθμίσεις, αλλά το ζήτημα είναι ότι ο ΟΟΣΑ υπακούει σε μια διαφορετική φιλοσοφία. Στην παιδεία π.χ. η τάση στον ΟΟΣΑ είναι να ενδυναμωθούν οι μηχανισμοί αξιολόγησης σχολείων και ΑΕΙ και να κρίνονται εκ του αποτελέσματος (βλ. έρευνες Pisa), που η ελληνική κυβέρνηση έως πρόσφατα τουλάχιστον αντιμετώπιζε με επιφυλάξεις. Επιπρόσθετα, ο ΟΟΣΑ είναι υπέρ του ανοίγματος των κλειστών επαγγελματιών και της ενίσχυσης των κανόνων του ανταγωνισμού.

¹⁵ Εδώ ανήκουν οι συζητήσεις για την ονομασία των ομάδων εποπτείας (αντί τριόικας, Brussels Group κλπ) που βεβαίως έχουν και συμβολική σημασία ή πως θα λειτουργούν τα «τεχνικά κλιμάκια» στην Αθήνα. Η κυβέρνηση επιθυμούσε να τελειώσει το θέμα των ελεγκτών που πηγαينوέρχονταν στα υπουργεία και ταυτόχρονα να περιορίσει τις αρμοδιότητές τους. Όμως, η εξέλιξη έδειξε ότι δεν μπορούσε να αποφύγει την εποπτεία από τους θεσμούς όσον καιρό θα είχε ανάγκη τον επίσημο δανεισμό.

¹⁶ Γιάννης Βαρουφάκης, Τζ. Γάλμπρεϊθ και Στ. Χόλλαντ *Μια μετριοπαθής πρόταση για την επίλυση της κρίσης του ευρώ*, Απέναντι Όχθη, Αθήνα 2014. Βλέπε και πρόσφατες παρεμβάσεις του Γιάννη Βαρουφάκη και του Ευκλείδη Τσακαλώτου στη Διάσκεψη του INET/OECD με θέμα «Eurozone Institutions during the Bank Bailout Negotiations», Paris 9.4.2015.

¹⁷ Βλ. ομιλία του Αναπληρωτή Υπουργού Εξωτερικών, αρμόδιου για τις διεθνείς οικονομικές σχέσεις, κ. Ε. Τσακαλώτου στην ημερίδα του περιοδικού Economist (16.3.2015) με θέμα «Η Ελλάδα και οι πιστωτές της: Μία αμοιβαία επωφελής συμφωνία; Η στρατηγική, οι κίνδυνοι, το αποτέλεσμα», όπου αναφέρει χαρακτηριστικά: «το ευρώ κινδυνεύει όχι από την Αριστερά, αλλά από την ίδια την οικονομική και χρηματοπιστωτική αρχιτεκτονική της ευρωζώνης και τις πολιτικές λιτότητας». <http://www.mfa.gr/epikairota/diloseis-omilies/omilia-anupeks-euk-tsakalotou-sten-emerida-tou-economist-160315.html>

Γενικότερα οι διαφορετικές οικονομικές φιλοσοφίες αναδεικνύονται κάθε φορά που τίθεται θέμα ανάπτυξης, δηλαδή μιας ικανοποιητικής και διατηρήσιμης ανόδου του ΑΕΠ. Γεγονός είναι, ότι τους πρώτους μήνες μετά τις εκλογές η κυβέρνηση ασχολήθηκε με ζητήματα αναδιανομής, καταπολέμησης διαφθοράς και αναζήτησης εσωτερικών και εξωτερικών πόρων. Αλλά δεν πρόκυψε μια σαφής στρατηγική για την επιστροφή στην ανάπτυξη ούτε πάρθηκαν μέτρα με ανάλογο στόχο. Ίσως χρειάζεται χρόνο. **Κατά την εκτίμησή μας το μείζον ζήτημα της Ελληνικής οικονομίας είναι οι αγκυλώσεις που εμφανίζονται στις σχέσεις κράτους και αγοράς. Ο σύνθετος χαρακτήρας της ελληνικής «τραγωδίας» απαιτεί ριζοσπαστικές λύσεις με βάση τις διεθνείς εμπειρίες και τις βέλτιστες πρακτικές («best practices») και όχι με βάση παραδοχές που έχουν ιστορικά διαψευσθεί.**

Εν τούτοις, όπως σημειώσαμε ήδη, η ελληνική πλευρά έθεσε ζητήματα που ήταν απολύτως δικαιολογημένα και δεν έρχονταν οπωσδήποτε σε αντίθεση με την επικρατούσα οικονομική φιλοσοφία. Εδώ ανήκει π.χ. η άρνηση εφαρμογής μέτρων με υφεσιακή επίπτωση (ΦΠΑ) και μάλιστα μετά από έξι χρόνια ύφεσης ή η επανεξέταση των κριτηρίων για ιδιωτικοποιήσεις (πρέπει να ιδιωτικοποιηθούν μονοπώλια;) και η χρησιμοποίηση μέρους των πόρων από ιδιωτικοποιήσεις για τη στήριξη της ανάπτυξης.

Εξέλιξη της δημόσιας οικονομίας το α' τρίμηνο 2015

Στο δημοσιονομικό μέτωπο η κατάσταση είναι ασαφής. Το 2014 η χώρα εμφάνισε ένα πρωτογενές πλεόνασμα (δηλαδή πλεόνασμα εσόδων έναντι δαπανών πριν από την πληρωμή τόκων) μόλις 0,3% του ΑΕΠ, ενώ το προηγούμενο πρόγραμμα και ο προϋπολογισμός είχαν θέσει ως στόχο το 1,5%, δηλαδή υπήρξε υστέρηση περίπου € 2 δισ. Για το 2015 και χωρίς αλλαγές στην οικονομική πολιτική, η κυβέρνηση αναμένει (μάλλον αισιόδοξα) ένα πρωτογενές πλεόνασμα της τάξης του 1,2-1,5% του ΑΕΠ. Αν αποδώσουν τα μέτρα που προτείνονται για τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης και να αυξηθούν τα έσοδα το 2015, θα μπορούσε το πρωτογενές πλεόνασμα να είναι πολύ υψηλότερο (έως 3,9% του ΑΕΠ) με αποτέλεσμα όπως το διατυπώνει αισιόδοξα το «κείμενο εργασίας» «να διευρυνθούν σημαντικά τα δημοσιονομικά περιθώρια».¹⁸

Από την **πλευρά των εσόδων**, κατά τη διάρκεια του πρώτου διμήνου, προβλήματα «ρευστότητας» στο κράτος προκάλεσαν οι υστερήσεις στα φορολογικά έσοδα. Για να αντιμετωπίσει την κατάσταση η κυβέρνηση αποφάσισε να δώσει κίνητρα για την τακτοποίηση των ληξιπρόθεσμων οφειλών σε εφορία και ασφαλιστικά ταμεία με διαδικασίες εξπρές και άλλα μέτρα.¹⁹ Η υστέρηση των φορολογικών εσόδων τους δύο πρώτους μήνες μειώθηκε το Μάρτιο λόγω των μέτρων αυτών. Από την άλλη πλευρά, η συνολική δημοσιονομική εικόνα το α' τρίμηνο βελτιώθηκε πρόσκαιρα με καθυστερήσεις πληρωμών σε προμηθευτές του Δημοσίου (π.χ. του ΠΕΔΥ) και με τα αυξημένα έσοδα του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΕΣΠΑ). Όμως οι καθυστερούμενες οφειλές του Δημοσίου αυξήθηκαν

¹⁸ Βλ. «κείμενο εργασίας» του Υπουργείου Οικονομικών που στάλθηκε στους θεσμούς «Greek Reforms in the Context of the 20/02/2015 Eurogroup Agreement», Athens, March 2015. Το κείμενο αυτό προβλέπει σειρά ολόκληρη φορολογικών μέτρων και άλλων παρεμβάσεων, αλλά δεν ικανοποίησε τους θεσμούς. Επομένως οι διαβουλεύσεις συνεχίζονται.

¹⁹ Βλ. Ν 4320/2015 (ΦΕΚ Α 29/19.3.2015) «Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών οργάνων και λοιπές διατάξεις». Περιλαμβάνει και διάταξη-εξπρές για εθελοντική τακτοποίηση οφειλών. Επίσης βλ. Ν 4321/2015 (ΦΕΚ Α 32/21.3.2015) «Ρυθμίσεις για την επανεκκίνηση της οικονομίας» που -μεταξύ πολλών άλλων- περιέχει τη νέα ρύθμιση οφειλών προς εφορία και ασφαλιστικούς οργανισμούς («100 δόσεις»).

το πρώτο δίμηνο 2015 από 3,01 σε € 3,25 δισ. (δηλαδή περίπου κατά € 240 εκ.).²⁰ **Η κατάσταση λοιπόν εξομαλύνθηκε εν μέρει, αλλά έμειναν η αβεβαιότητα για το μέλλον και, προς το παρόν, το δημοσιονομικό και το χρηματοδοτικό κενό** (βλ. πιο κάτω).

Η κυβέρνηση, για να αποπληρώσει το ΔΝΤ και να ισορροπήσει την κατάσταση, αξιοποίησε επίσης τα διαθέσιμα των ασφαλιστικών ταμείων και ΔΕΚΟ. Σύμφωνα με την επιστολή που έστειλε στις 15.3.2015 ο Πρωθυπουργός Α.Τσίπρας σε ηγέτες της ΕΕ, διακυβευόταν η ομαλή πληρωμή μισθών και συντάξεων.²¹ Η μόνη λύση ήταν να αποδεσμευθούν πόροι της δανειακής σύμβασης και από την ΕΚΤ. Γι' αυτήν όμως είχε τεθεί ως όρος η ολοκλήρωση της πολιτικής οικονομικής προσαρμογής (του «μνημονίου») με τροποποιήσεις (ευελιξία), δηλαδή προηγούμενη συμφωνία για τις μεταρρυθμίσεις και δημοσιονομικά μέτρα που δεν έχουν μέχρι σήμερα επιτευχθεί.

Επίσης, είναι σημαντικό ότι η Κυβέρνηση αποφάσισε να προχωρήσει στην εξέταση των διαφόρων λιστών (Λαγκάρντ, Λουξεμβούργου, Νικολούδη κ.λπ.) και να ελέγξει τις εκροές πόρων, όμως ο Υπουργός Επικρατείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς δήλωσε ότι δεν πρέπει να έχουμε υπερβολικές προσδοκίες για έσοδα από τους ελέγχους αυτούς.²² Άλλες χώρες (Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία) εισπράττουν δισεκατομμύρια ευρώ από τις διάφορες λίστες που αγοράζουν. Αυτή η δυστοκία στην Ελλάδα στηρίζεται σε διάφορα προσχήματα, όπως ότι οι λίστες είναι «παράνομες» ή δεν μπορεί να γίνει διασταύρωση των στοιχείων τους με όσα διαθέτουν οι τράπεζες και οι εφορίες!²³

Τέλος, με βάση τις απογοητευτικές εμπειρίες του παρελθόντος η κυβέρνηση προβλέπει ότι τα συνολικά έσοδα από τις ιδιωτικοποιήσεις για το 2015 θα ανέλθουν σε € 1,5 δισ. έναντι των προβλεπόμενων με το παλαιό πρόγραμμα € 2,5 δισ. Συναφώς, δηλώνει ότι θα υλοποιήσει όλες τις υπάρχουσες συμβάσεις και θα συνεχίσει τις διαδικασίες που έχουν ήδη ξεκινήσει και είχαν διακοπεί από τις εκλογές²⁴ με διορθωτικές κινήσεις (π.χ. ΟΛΠ, αεροδρόμια), οι οποίες, ας σημειωθεί ότι μπορεί να προκαλέσουν νέες καθυστερήσεις.

Σημειώνουμε ότι όσο χαμηλότερο είναι το πρωτογενές πλεόνασμα τόσο περισσότεροι εξωτερικοί πόροι χρειάζονται για την πληρωμή τόκων, που για το 2015 ανέρχονται σε € 5,9 δισ. ή περίπου 3,2% του ΑΕΠ. Η διαφορά μεταξύ πρωτογενούς πλεονάσματος και των πληρωμών τόκων (ως % ΑΕΠ) είναι το περιβόητο «**δημοσιονομικό κενό**». Στο δημοσιονομικό κενό προστίθενται οι πόροι που χρειάζονται για αποπληρωμή ληξιπρόθεσμων δανείων και μαζί συγκροτούν το «**χρηματοδοτικό κενό**». Τα έσοδα από ιδιωτικοποιήσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την κάλυψη μέρους του χρηματοδοτικού κενού. Όλα τα παραπάνω, με δεδομένη την αδυναμία προσφυγής στις αγορές ή σε τρίτους, διαμορφώνουν τις ανάγκες για εξωτερικούς πόρους (π.χ. καταβολή δόσεων από τους θεσμούς, νέα δάνεια) για την εξυπηρέτηση των δανείων, με άλλα λόγια **παρατείνουν την εξάρτηση από τους δημόσιους**

²⁰ Βλ. ενότητα 1.11, Διάγραμμα 19.

²¹ Βλ. σχετικό δημοσίευμα των Financial Times με τίτλο «Greece's leader warns Merkel of "impossible" debt payments», 22/3/2015 <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/ae9d0cb8-d0b5-11e4-982a-00144feab7de.html#axzz3YA862e2p>

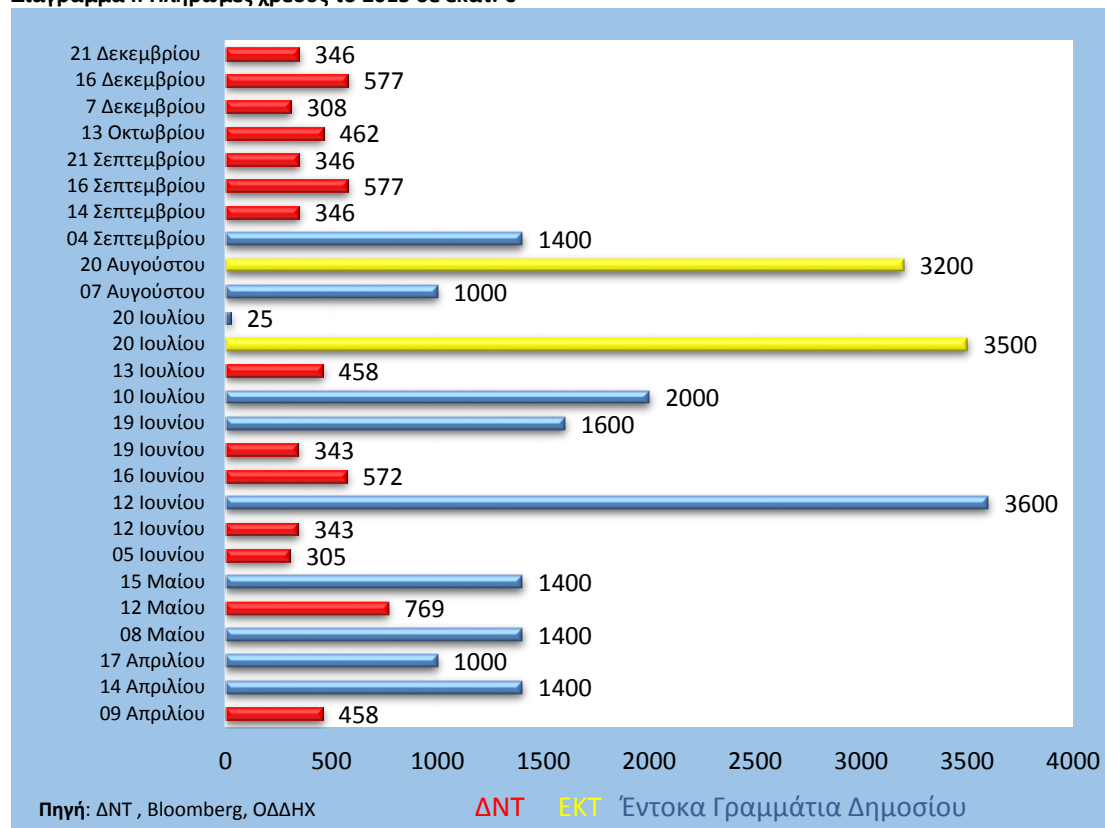
²² Βλ. εφημερίδα *Ναυτεμπορική*, 3/4/2015.

²³ Ας σημειωθεί ότι η σχετική νομοθεσία και οι απαραίτητες δομές υπάρχουν στο τραπεζικό σύστημα. Τα αρμόδια τμήματα των τραπεζών μπορούν να δώσουν εύκολα στοιχεία, ενώ τα στοιχεία για τα εμβάσματα στο εξωτερικό υπάρχουν στην Τράπεζα της Ελλάδος. Βλ. εφημερίδα *Ναυτεμπορική* 6.4.2015. Προφανώς έλειπε στο παρελθόν η πολιτική βούληση.

²⁴ Βλ. «κείμενο εργασίας» Υπουργείου Οικονομικών «*Greek Reforms in the Context of the 20/02/2015 Eurogroup Agreement*», Athens, March 2015.

δανειστές. Η κατάσταση παραμένει κρίσιμη γιατί τους επόμενους μήνες η χώρα θα πρέπει να αποπληρώσει διάφορες ληξιπρόθεσμες οφειλές στο εξωτερικό (Διάγραμμα Ι, στο οποίο παρουσιάζουμε και τις λήξεις των εντόκων που αφορούν οφειλές στο εσωτερικό και αναχρηματοδοτούνται).

Διάγραμμα Ι: Πληρωμές χρέους το 2015 σε εκατ. €



Στην **πλευρά των δαπανών** υπάρχει ασάφεια ως προς την εξέλιξή τους. Οι διάφορες ανακοινώσεις γίνονται αποσπασματικά. Η ασάφεια προκύπτει από ότι πολλά από τα μέτρα τα οποία έχουν ανακοινωθεί δεν έχουν νομοθετηθεί, αλλά και από τον αποσπασματικό χαρακτήρα πολλών ανακοινώσεων που δεν δημιουργούν πεποιθήσεις για ένα συνεχές και σταθερό σχέδιο. Το επίπεδο των δαπανών και, κυρίως, η πορεία των διαφόρων κονδυλίων εξαρτώνται από τα μέτρα που έχουν ήδη αποφασισθεί ή εξαγγελθεί και προκαλούν νέες δαπάνες:²⁵ οι νέες αμυντικές προμήθειες, η χορήγηση 13^{ης} σύνταξης στους χαμηλοσυνταξιούχους, η κατάργηση της φόρμουλας μηδενικού ελλείμματος στο ασφαλιστικό, η έκτακτη βοήθεια στην Ελληνική Βιομηχανία Ζάχαρης (ΕΒΖ), κ.α.

Κάθε ένα από τα μέτρα αυτά μπορεί να συζητηθεί ως προς τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματά του, αλλά **όλα μαζί δεν εντάσσονται σε ένα σχέδιο για την ανάπτυξη ούτε είναι σαφές πώς θα χρηματοδοτηθούν τελικά, παρά την αισιοδοξία του «κειμένου εργασίας» για νέα φορολογικά έσοδα 4,7 έως 6,1 € δισ., ούτε τέλος στηρίζονται σε τεκμηριωμένη ανάλυση των έμμεσων, μακροχρόνιων επιπτώσεων στις συμπεριφορές και προσδοκίες των πολιτών.**

²⁵ Βλ. ενδεικτικά νομοσχέδιο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Σύμφωνα με την έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, εκτιμάται ότι θα επιβαρύνει τον προϋπολογισμό κατά € 72 εκατ. Βλ. εφημερίδα Καθημερινή 8.4.2015.

Συνοπτικά, η δημοσιονομική προσαρμογή που επιχειρείται είναι ένα ιδιότυπο μείγμα νέων φόρων, νέων δαπανών και θεσμικών αλλαγών και σε μεγάλο βαθμό ανακοινωμένων αντιφατικών προθέσεων για αλλαγές. Για ορισμένα μέτρα (π.χ. 100 δόσεις) είναι απροσδιόριστες τελικά οι μακροχρόνιες επιπτώσεις. Παρά το βραχυπρόθεσμο όφελος, το μείγμα αυτό εντείνει την αβεβαιότητα που χαρακτηρίζει τη σημερινή κατάσταση.

Οι μεταρρυθμιστικές προτάσεις της Κυβέρνησης συνοπτικά

Αν και αναφερθήκαμε ήδη σε ορισμένους μεταρρυθμιστικούς φακέλους, είναι χρήσιμο να δώσουμε συνοπτικά μια συνολική εικόνα των κυβερνητικών προθέσεων. Περιλαμβάνονται, στο «κείμενο εργασίας» του υπουργείου οικονομικών, που στάλθηκε στους θεσμούς και κωδικοποιήθηκαν πυκνά από τον Υπουργό Οικονομικών σε ομιλία του στις ΗΠΑ. Περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, τα εξής:

- Στον τομέα των ιδιωτικοποιήσεων: απαίτηση για ελάχιστη επένδυση μετά την πώληση δημόσιας υπηρεσίας, συμμετοχή του κράτους στο κεφάλαιο «κοινοπρακτικών» σχημάτων και απόδοση των εισπράξεων από τη πώληση στα ασφαλιστικά ταμεία.
- Στο συνταξιοδοτικό: κυρίως δραστικό περιορισμό των πρόωρων συνταξιοδοτήσεων.
- Στο χρηματοπιστωτικό: δημιουργία μιας «κακής τράπεζας» με βάση τους πόρους του Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΤΧΣ), ώστε να ανακουφισθούν οι τράπεζες από τα κόκκινα δάνεια.
- Στη Δικαιοσύνη: ένα σύστημα ταχείας εξωδικαστικής διευθέτησης διαφορών σχετικά με τα κόκκινα δάνεια και τις φορολογικές οφειλές.
- Στη Δημόσια Διοίκηση: κατάργηση της απαίτησης δημοσίων υπηρεσιών να ζητούν από τους πολίτες και τις επιχειρήσεις πληροφορίες, όταν αυτές βρίσκονται στη διάθεση του δημοσίου.
- Στην απασχόληση: ελέγχους για τη δραστική μείωση της αδήλωτης εργασίας και σχεδιασμό «έξυπνων συμβάσεων εργασίας» με τη συνεργασία του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας (International Labour Organization - ILO).
- Ενίσχυση της Επιτροπής Ανταγωνισμού.
- Αναμόρφωση του συστήματος δημοσίων προμηθειών κ.α.
- Καταπολέμηση της διαφθοράς: μεσο- και μακροπρόθεσμα παραμένει μείζον θέμα η καταπολέμηση της διαφθοράς και οι εξ αυτής προσδοκώμενες εξοικονομήσεις πόρων.²⁶

Εκτιμούμε, ότι το «κείμενο εργασίας» έχει πολλά θετικά στοιχεία. Πρώτα από όλα παρέχει μια συνολική, αν και γενική εικόνα, για τους σχεδιασμούς της Κυβέρνησης. Πολλές από τις προβλεπόμενες παρεμβάσεις στο φορολογικό σύστημα έπρεπε να είχαν γίνει από καιρό καθώς διορθώνουν το πυκνό πλέγμα του παρεμβατικού μας συστήματος και άλλωστε είχαν ήδη δρομολογηθεί από την προηγούμενη κυβέρνηση παρά τις εγγενείς πολιτικές αναστολές της. Επίσης, το κείμενο αναγνωρίζει ρητά τη ανάγκη για στενή συνεργασία με τον ΟΟΣΑ και

²⁶ Σύμφωνα με τον αρμόδιο Υπουργό κ. Π. Νικολούδη «είναι πλήρως διακριβωμένο ότι σε πάρα πολλές περιπτώσεις συμβάσεων αγοράς οπλικών συστημάτων που υπέγραψε το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας, η παράνομη προμήθεια, ή άλλως «μίζα», που δινόταν σε Έλληνες αξιωματούχους προκειμένου με παράνομο τρόπο να συμβάλουν στην κατάρτιση αυτών των συμβάσεων, ήταν κατά μέσον όρο 4%». Η δήλωση έγινε ενώπιον της επιτροπής που συνέστησε η Πρόεδρος της Βουλής κα Ζ. Κωνσταντοπούλου για το χρέος. Βλ. εφημερίδα τα Νέα 6.4.2015.

το Διεθνή Οργανισμό Εργασίας (ILO), για πραγματική εφαρμογή νόμων που είχαν ψηφισθεί και τη δέσμευση για συμμόρφωση προς τους κανόνες του δικαίου της ΕΕ σε πολλούς τομείς (π.χ. δημόσιες προμήθειες, δημοσιονομική διακυβέρνηση). Το «κείμενο εργασίας» αναφέρει ρητά «τη βελτίωση της συμμόρφωσης με την ευρωπαϊκή νομοθεσία» (σημείο 7.2).

Αλλά σημειώνουμε ότι το «κείμενο εργασίας» δεν περιλαμβάνει εκείνες τις μεταρρυθμίσεις που οι θεσμοί θεωρούν αναγκαίες (διατηρησιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος, του οποίου το μέλλον είναι πράγματι αβέβαιο για πολλούς λόγους,²⁷ «ευέλικτες» αγορές εργασίας κ.α.).

Γενικά, η μεταρρυθμιστική πτυχή είναι ανεπαρκής. Πολλές από τις ιδέες που περιλαμβάνει είναι ατελείς (π.χ. για τη Δικαιοσύνη) και παραβλέπουν τόσο ιστορικές εμπειρίες όσο και ευρύτερες τάσεις που επικρατούν διεθνώς (π.χ. στη Δημόσια Διοίκηση).

Οι διαπραγματεύσεις με τους θεσμούς συνεχίζονται. Η Επιστημονική Επιτροπή του ΓΠΚΒ προτίθεται να αξιολογήσει συνολικά σε χωριστή έκθεση το μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα μόλις οριστικοποιηθεί μετά την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων με τους εταίρους. Εδώ επαναλαμβάνουμε ότι επείγει να επιτευχθεί συμφωνία μαζί τους γιατί **η εκκρεμότητα αυτή προκαλεί αβεβαιότητες και αυτές με τη σειρά τους προκαλούν φυγή καταθέσεων, αναστέλλουν επενδύσεις, και, επομένως χειροτερεύουν τις αναπτυξιακές προοπτικές της χώρας.**

Ζητήματα εξυπηρέτησης του χρέους

Η Ελλάδα ανταποκρίθηκε μέχρι σήμερα στις υποχρεώσεις της έναντι των δανειστών παρά την καθυστέρηση στην εκταμίευση της βοήθειας που προβλέπεται στη δανειακή σύμβαση. Είναι επίσης σημαντικό ότι δόθηκαν επανειλημμένα και επίσημα -τελευταία κατά την επίσκεψη του υπουργού οικονομικών στις ΗΠΑ- διαβεβαιώσεις ότι η Ελλάδα και στο μέλλον θα εκπληρώνει τις υποχρεώσεις της.

Όμως η κατάσταση, όπως διαμορφώνεται στα τέλη Απριλίου είναι δύσκολη. Το Μάιο η χώρα πρέπει να αποπληρώσει περίπου ένα δισ. ευρώ στο ΔΝΤ. Ακολουθεί σειρά ολόκληρη ημερομηνιών για αποπληρωμές μόνο μέσα στο 2015. **Οι χρηματοδοτικές ανάγκες είναι πλέον πιεστικές.** Μέχρι το τέλος του έτους, η χώρα καλείται να πληρώσει κεφάλαια ύψους € 13 δισ. τόσο προς το ΔΝΤ όσο και προς την ΕΚΤ, ενώ ενδιάμεσα θα πρέπει να αναχρηματοδοτήσει σειρά εντόκων γραμματίων (βλ. Διάγραμμα 2).

Ας σημειωθεί ότι οι σχέσεις με το ΔΝΤ, που αντιπροσωπεύει σαφέστερα την οικονομική ορθοδοξία, είναι κρίσιμες. Ακόμα και μια αναβολή πληρωμής ληξιπρόθεσμων οφειλών απέναντί του θα είχε δυσμενείς επιπτώσεις. Τέτοιες αναβολές έχουν βέβαια συμβεί στο παρελθόν σε αποτυχημένα κράτη όπως η Σομαλία, το Σουδάν και η Ζιμπάμπουε, αλλά ουδείς επιθυμεί να βρεθεί η Ελλάδα, μια κατά βάση αναπτυσσόμενη χώρα, σε μια τέτοια θέση.²⁸ Πολύ

²⁷ Ο Σάββας Ρομπόλης αναφέρει ως αιτίες το υψηλό επίπεδο ανεργίας, την εκτεταμένη εισφοροδιαφυγή, τις απώλειες από το PSI, τις δημογραφικές εξελίξεις. Βλ. άρθρο του «Η ασφυξία του ασφαλιστικού» στην *Εφημερίδα των Συντακτών*, 10-12.4.2015. Παλαιότερες αναλύσεις πριν από την κρίση είχαν επισημάνει τις εσωτερικές παθογένειες του ασφαλιστικού συστήματος – τον κατακερματισμό του, τις ανισότητες, το διοικητικό κόστος, τους ανορθολογισμούς στην πράξη, τα τεράστια «αναλογιστικά ελλείμματα κλπ—που υπονόμωσαν την επιβίωσή του. Βλ. σχετικά μελέτες των Μάνου Ματσαγγάνη *Η κοινωνική αλληλεγγύη και οι αντιφάσεις της*, εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2004 και Πλάτωνα Τήνιου *Ανάπτυξη με αλληλεγγύη*, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2003 κ.α.

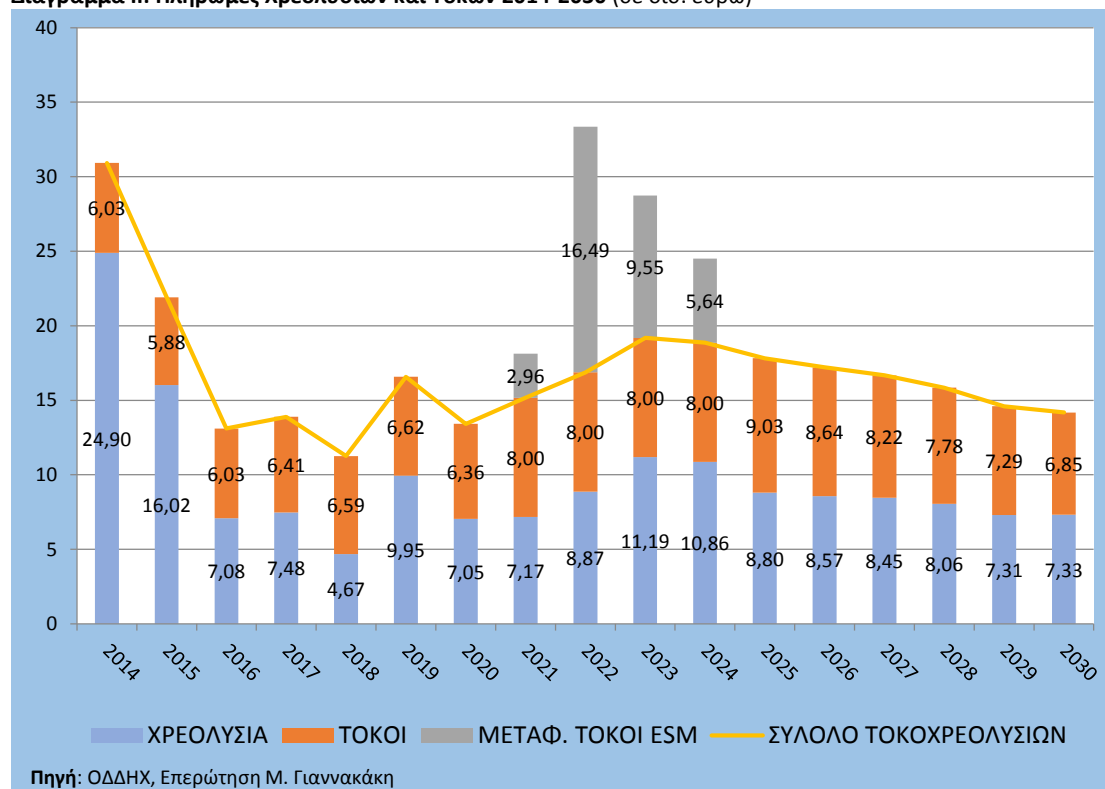
²⁸ Βλ. δήλωση της Christine Lagarde στις 16 Απριλίου 2015 στο <http://www.imf.org/external/np/tr/2015/tr041615.htm>.

περισσότερο ανεπιθύμητη είναι μια μονιμότερη αδυναμία εξυπηρέτησης των οφειλών έναντι του ΔΝΤ και άλλων (χρεοκοπία). Οι επιπλοκές θα ήταν πολλές: η φήμη της χώρας ως αξιόπιστου δανειολήπτη, που ήδη αμφισβητείται, θα καταστρεφόταν, συνακόλουθα η πρόσβαση στις διεθνείς αγορές θα ήταν αδύνατη για πολλά χρόνια, οι ιδιώτες δανειστές θα απαιτούσαν (λόγω ρητρών) άμεση αποπληρωμή και η Ελλάδα θα αδυνατούσε να ωφεληθεί από τους νέους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς κλπ.

Το συμπέρασμα είναι ότι **η χώρα δεν έχει άλλη επιλογή από το να εξυπηρετεί κανονικά το χρέος της** και προς το σκοπό αυτό χρειάζεται βοήθεια.

Στα προηγούμενα πρέπει να προσθέσουμε τις πληρωμές τόκων. Το 2015 ανέρχονται σε € 5,8 δισ. ή περίπου 3 % του ΑΕΠ (Διάγραμμα II).

Διάγραμμα II: Πληρωμές Χρεολυσίων και Τόκων 2014-2030 (σε δισ. ευρώ)



Στο πλαίσιο της δανειακής σύμβασης υπάρχουν πόροι για την κάλυψή του. Εκκρεμούν κατ' αρχάς δόσεις ύψους € 7,2 δισ. από ΔΝΤ και ΕΕ, επιστροφές κερδών από ελληνικά ομόλογα των Κεντρικών Τραπεζών και της ΕΚΤ, ενώ υπήρχε και η «προληπτική γραμμή πίστωσης» € 11 δισ. στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (European Stability Mechanism – ESM). Αν καταβληθούν τα ποσά αυτά, έστω τμηματικά, τότε θα εξυπηρετηθούν κανονικά τα δάνεια, αν όχι, η χώρα θα χρεοκοπήσει, δεδομένου ότι έχει αποκοπεί από τις αγορές. Ας προσθέσουμε ότι **ουσιαστικά οι πόροι αυτοί δεν εισέρχονται στην οικονομία, αλλά πηγαίνουν στους δανειστές**. Έτσι, ενώ η Ελλάδα πληρώνει χρεολύσια και τόκους, το χρέος δε μειώνεται! Όμως οι θεσμοί έθεταν όρους για την αποδέσμευση των παραπάνω πόρων – την εφαρμογή ενός προγράμματος μεταρρυθμίσεων και μέτρα για την κάλυψη του δημοσιονομικού κενού (δηλαδή για πληρωμή τόκων).

Η χρηματοδότηση λοιπόν εξαρτάται, όπως γνωρίζουμε, από τους όρους οικονομικής πολιτικής. Η κυβέρνηση, ορθώς αναδεικνύει ζητήματα φοροδιαφυγής και διαφθοράς, όμως απορρίπτει τους όρους που θέτουν οι δανειστές στο μεταρρυθμιστικό τομέα θεωρώντας τους ότι δεν ανταποκρίνονται στις επιλογές της. Το αποτέλεσμα είναι η εναγώνια αναζήτηση ρευστών διαθεσίμων σε ασφαλιστικά ταμεία, οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, ΔΕΚΟ.

Αν ληφθούν υπόψη οι υποχρεώσεις για μετά το 2015 (βλ. Διάγραμμα II), η χώρα θα χρειασθεί πρόσθετη βοήθεια (= νέα δανειακή σύμβαση) ύψους € 20-30 δισ., μέχρι να διευθετηθεί το ζήτημα του χρέους. **Αλλά και η βοήθεια αυτή θα δοθεί υπό όρους οικονομικής πολιτικής, όπως προβλέπεται από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας.**

Τα προηγούμενα λοιπόν δεν αναιρούν το αίτημα για αναδιάρθρωση του χρέους, το οποίο εξ αρχής (από το 2013) υποστήριξε το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους,²⁹ υποδειχνουν όμως ότι η σχετική συζήτηση θα πρέπει να αναθερμανθεί ως επιστέγασμα των προσπαθειών οικονομικής προσαρμογής της χώρας.

²⁹ Βλ. ενδιάμεση έκθεση του ΓΠΚΒ με τίτλο ΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ ΜΕΤΑ ΤΟ ΤΕΛΟΣ ΤΟΥ «ΜΝΗΜΟΝΙΟΥ» (2014), Οκτώβριος 2013.