



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΥΠΟΥΡΓΟΣ

Αθήνα, 5 Ιανουαρίου 2014

Ερωτηματολόγιο υποστηρικτικό της έκθεσης ιδίας πρωτοβουλίας σχετικά με τη δομή, το ρόλο και τις δραστηριότητες της «Τρόικα» (Επιτροπή, ΕΚΤ και ΔΝΤ) στις χώρες της Ευρωζώνης σε Πρόγραμμα.

Β. Ερωτηματολόγιο για τα Κράτη Μέλη που βρίσκονται σε Πρόγραμμα Χρηματοδοτικής Βοήθειας

1. Κατά περίπτωση, γιατί η χώρα σας αποφάσισε να ζητήσει Πρόγραμμα Χρηματοδοτικής Βοήθειας;

Στις δύο δεκαετίες που προηγήθηκαν της τρέχουσας οικονομικής κρίσης, η χώρα αναπτυσσόταν με γοργούς ρυθμούς. Ωστόσο, αυτή η ανάπτυξη δεν στηριζόταν σε βιώσιμους παράγοντες, αλλά τροφοδοτούνταν από την εσωτερική κατανάλωση, η οποία χρηματοδοτούνταν με εξωτερικό δανεισμό. Στις 6 Απριλίου 2009 το Συμβούλιο της Ε.Ε. απηύθυνε σύσταση στην Ελλάδα για τον τερματισμό του υπερβολικού της ελλείμματος και στις 27 Απριλίου 2009 εξέδωσε απόφαση, με την οποία διαπίστωσε ότι στην Ελλάδα υπάρχει υπερβολικό έλλειμμα της τάξης του 3,6% του ΑΕΠ για το 2009 με πρόβλεψη 4,2% του ΑΕΠ για το 2010. Η Ελληνική Κυβέρνηση στα μέσα του 2009 πρότεινε μια σειρά από δημοσιονομικά μέτρα μείωσης του ελλείμματος. Όμως οι πρόωρες εκλογές τον Οκτώβριο του 2009 διέκοψαν την εφαρμογή των μέτρων εκείνων. Στις 21 Οκτωβρίου 2009 διαπιστώθηκε ότι το έλλειμμα για το 2009 θα ανερχόταν σε 12,5% του ΑΕΠ. Ήταν επομένως εμφανές ότι η κατάσταση δεν ήταν βιώσιμη και ότι ήταν αναγκαία η άμεση λήψη δραστικών μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης.

Το κόστος δανεισμού της χώρας στις αρχές του 2010 ανήλθε σε πάρα πολύ υψηλά επίπεδα. Για τα ομόλογα διετούς διάρκειας το κόστος δανεισμού ανήλθε σε 18,0%, για τα ομόλογα πενταετούς διάρκειας σε 14,6% και για τα ομόλογα δεκαετούς διάρκειας σε 12,5%. Από τα μέσα Μαρτίου 2010 και μετά την έκδοση των 10ετών ομολόγων, οι αγορές άρχισαν να πιέζουν την Ελλάδα και να αμφισβητούν την δυνατότητά της να συνεχίσει να εξυπηρετεί το δανειακό της Πρόγραμμα. Στις 25 Μαρτίου 2010 στη Σύνοδο Κορυφής της Ε.Ε. αποφασίστηκε η ίδρυση προσωρινού μηχανισμού στήριξης, προκειμένου να διασφαλιστεί η δημοσιονομική σταθερότητα της Ευρωζώνης στο σύνολό της. Στις 5 Απριλίου 2010, η Κυβέρνηση έκανε μια ύστατη προσπάθεια δανεισμού με 7ετές ομόλογο, το οποίο εκδόθηκε με απόδοση 6%, αλλά η έκδοσή του καλύφθηκε κατά μόλις 1,2 φορές (σε σχέση με 5 φορές κάλυψη της έκδοσης του Ιανουαρίου και 3 φορές της έκδοσης του Μαρτίου). Σημειώνεται πως για το υπόλοιπο διάστημα του έτους 2010 και για όλο το έτος 2011 απαιτούνταν δανεισμός ύψους 67 δισ. ευρώ για την εξυπηρέτηση των δαπανών, τόκων και χρεολυσίων δημοσίου χρέους (χωρίς να λαμβάνεται υπόψη το ύψος του πρωτογενούς ελλείμματος

που θα προέκυπτε κατά την περίοδο αυτή αλλά και οι δαπάνες εξυπηρέτησης του νέου δανεισμού κατά την ίδια περίοδο). Στις 23 Απριλίου 2010 η Ελλάδα υπέβαλε αίτηση ενεργοποίησης του μηχανισμού στήριξης. Το αίτημα εγκρίθηκε στις 2 Μαΐου 2010 και στις 8 Μαΐου 2010 υπεγράφη η Δανειακή Σύμβαση. Στις 9 Μαΐου 2010 το Δ.Ν.Τ. ενέκρινε αντιστοίχως χρηματοδοτική στήριξη.

Το πολυετές πακέτο χρηματοδότησης, το οποίο συμφωνήθηκε με τους Ευρωπαίους Εταίρους και το Δ.Ν.Τ. θα παρείχε την αναγκαία χρηματοδότηση στην Ελλάδα και παράλληλα, θα εξασφάλιζε ότι, οι εξίσου αναγκαίες μεταρρυθμίσεις θα εφαρμόζονταν, με τελικό σκοπό την επιστροφή της Ελληνικής οικονομίας σε βιώσιμη τροχιά ανάπτυξης.

2. Ποιος ήταν ο ρόλος και η λειτουργία σας στη διαπραγμάτευση και την κατάρτιση του Προγράμματος Χρηματοδοτικής Βοήθειας στη χώρα σας;

Ανέλαβα καθήκοντα Υπουργού Οικονομικών στις 5 Ιουλίου 2012 στην τρικομματική Κυβέρνηση, που έθεσε ως κεντρικό στόχο την επιτάχυνση της εφαρμογής του Δεύτερου Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής, το οποίο είχε εγκριθεί τον Μάρτιο 2012 για την περίοδο 2012-2014. Με την ιδιότητα του Υπουργού Οικονομικών, συμμετείχα και διαπραγματεύθηκα, στα θέματα αρμοδιοτήτων μου, τρεις τριμηνιαίες θετικές αξιολογήσεις και επικαιροποιήσεις του Δεύτερου Προγράμματος (Δεκέμβριος 2012, Μάιος 2013, Ιούλιος 2013), καθώς και το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ) για τα έτη 2013-2016.

Το Νοέμβριο του 2012, ύστερα από μακρές διαπραγματεύσεις, επικαιροποιήθηκε το Δεύτερο Πρόγραμμα Οικονομικής Πολιτικής, όπου επετεύχθη α) η επιμήκυνση της δημοσιονομικής προσαρμογής κατά δύο έτη, β) η ενίσχυση της βιωσιμότητας του δημοσίου χρέους, και η δρομολόγηση, υπό προϋποθέσεις, νέων παρεμβάσεων και γ) η αλλαγή του μείγματος του δημοσιονομικού εγχειρήματος, το οποίο πλέον βασίζεται κατά τα 2/3 σε μείωση δαπανών και κατά το 1/3 σε αύξηση εσόδων.

3. Ποιος ήταν ο ρόλος του Εθνικού Κοινοβουλίου στη διαπραγμάτευση του Μνημονίου; Πώς παρουσίασε η Κυβέρνηση το κείμενο στο Κοινοβούλιο; Πώς το Κοινοβούλιο υιοθέτησε το τελικό Μνημόνιο; Συμμετείχαν οι κοινωνικοί εταίροι στη συζήτηση για το Μνημόνιο;

Τα μέτρα του Προγράμματος συμφωνήθηκαν από την Ελληνική Κυβέρνηση, την Ε.Ε. και το Δ.Ν.Τ. σε συνεργασία με την ΕΚΤ. Το Πρόγραμμα συζητήθηκε και εγκρίθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο στις 2 Μαΐου 2010 και υπογράφηκε από το Συμβούλιο των Υπουργών Οικονομικών της Ευρωζώνης (Eurogroup).

Το κείμενο του Μνημονίου υπεγράφη στις 3 Μαΐου 2010 από τον Υπουργό των Οικονομικών και τον Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, ως εκπροσώπων της Ελληνικής Δημοκρατίας, και από το μέλος και Αντιπρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ. Ρεν, ενεργώντας για λογαριασμό των κρατών-μελών της Ευρωζώνης. Στις 4 Μαΐου 2010 κατατέθηκε στη Βουλή το σχέδιο του μετέπειτα νόμου 3845/2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της Ελληνικής οικονομίας από τα κράτη μέλη της ζώνης του Ευρώ και το Δ.Ν.Τ.», όπου προσαρτήθηκε ως Παράρτημα το κείμενο του Μνημονίου.

Η συζήτηση του νομοσχεδίου έγινε με την προβλεπόμενη από τον Κανονισμό της Ελληνικής Βουλής κατεπείγουσα διαδικασία, δεδομένου ότι στις 16 Μαΐου 2010 έληγε ομόλογο εκδόσεως του Ελληνικού Δημοσίου, ύψους 18 δισ. ευρώ

και εν τω μεταξύ θα έπρεπε να ολοκληρωθούν όλες οι διαδικασίες για την κατάρτιση της πολυμερούς δανειακής σύμβασης και την εκταμίευση της πρώτης δόσης του προγράμματος από τους δανειστές.

Το κείμενο του Μνημονίου συζητήθηκε διεξοδικά στην αρμόδια Επιτροπή Οικονομικών Υποθέσεων της Ελληνικής Βουλής στις 5 Μαΐου 2010 και στην Ολομέλεια της Βουλής στις 6 Μαΐου 2010.

Το Ελληνικό Κοινοβούλιο δεν έλαβε μέρος στις διαπραγματεύσεις διότι αυτή η αρμοδιότητα του Κοινοβουλίου δεν προβλέπεται στο Ελληνικό Σύνταγμα. Λόγω του κατεπείγοντος του ζητήματος και των ασφυκτικών χρονικών περιθωρίων για την υπογραφή της δανειακής σύμβασης και την εκταμίευση της πρώτης δόσης πριν τις 16 Μαΐου 2010, δεν έγινε οργανωμένη διαβούλευση των μέτρων με τους κοινωνικούς εταίρους.

4. Τι περιθώριο είχατε να αποφασίσετε για το σχεδιασμό των απαραίτητων μέτρων (δημοσιονομικής προσαρμογής ή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων); Παρακαλώ εξηγήστε.

Η διαπραγματευτική θέση της Ελλάδος, δεδομένης της αδυναμίας πρόσβασης στις αγορές κεφαλαίου, ήταν, εκ των πραγμάτων, δυσχερής. Η Κυβέρνηση προσπάθησε να συναινέσει σε μέτρα, στο πλαίσιο του εφικτού, με το μικρότερο δυνατό κοινωνικό αντίκτυπο.

Πολλές φορές η Βουλή κλήθηκε να εγκρίνει μέτρα που ικανοποιούσαν μεν άμεσα δημοσιονομικούς στόχους αλλά που προκαλούσαν αρνητικό αντίκτυπο σε σημαντικά στρώματα του πληθυσμού.

Ωστόσο, η σταδιακή αποκατάσταση των δημοσιονομικών ανισορροπιών και η ικανοποίηση στόχων του Προγράμματος (π.χ. δημιουργία πρωτογενούς πλεονάσματος) ενισχύουν σταδιακά τη διαπραγματευτική θέση της χώρας.

5. Θεωρείτε πως όλα τα μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής/διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις κατανεμήθηκαν ομοιόμορφα μεταξύ των πολιτών; Παρακαλώ εξηγήστε.

Όλες οι κοινωνικές ομάδες επηρεάστηκαν άμεσα ή έμμεσα από τα μέτρα, όμως ο αντίκτυπος σίγουρα δεν ήταν ομοιόμορφος ούτε εξίσου επώδυνος. Οι μισθωτοί του δημοσίου τομέα και οι συνταξιούχοι επηρεάστηκαν κυρίως από τα μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής με τη μείωση μισθών και συντάξεων. Οι μειώσεις ήταν αναλογικά μεγαλύτερες στο πάνω μέρος των κατανομών των μισθωτών και, κυρίως, των συνταξιούχων. Οι απασχολούμενοι του ιδιωτικού τομέα επηρεάστηκαν κυρίως από τις συνέπειες της κρίσης (σημαντική μείωση της ζήτησης που οδήγησε σε κλείσιμο επιχειρήσεων, απολύσεις και χαμηλότερους μισθούς). Υπολογίζεται ότι το διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών μειώθηκε κατά περισσότερο από 35% σε πραγματικούς όρους κατά τη διάρκεια των προγράμματος. Ωστόσο η Κυβέρνηση επιδιώκει, στο μέτρο του δυνατού, την προστασία των πλέον ευάλωτων κοινωνικών ομάδων του πληθυσμού με στοχευμένα μέτρα. Ενδεικτικά αναφέρονται η παροχή επιδόματος θέρμανσης με γεωγραφικά και εισοδηματικά κριτήρια, η υιοθέτηση οικογενειακού επιδόματος με εισοδηματικά κριτήρια, η προστασία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών, η προβλεπόμενη εισαγωγή συστήματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος και η εισαγωγή επιδόματος για τους μακροχρόνια ανέργους με εισοδηματικά κριτήρια. Αναφορικά με τα μέτρα διαρθρωτικού χαρακτήρα, από τη φύση τους δεν επηρέασαν ομοιόμορφα τις διάφορες κοινωνικές ομάδες.

6. Παρακαλώ περιγράψετε την ποιότητα συνεργασίας μεταξύ των αρχών σας και των οργανισμών που αποτελούν την Τρόικα.

Η συνεργασία μπορεί να χαρακτηριστεί σε γενικές γραμμές αποτελεσματική, χωρίς βεβαίως να έχουν λείψει οι επιμέρους διαφωνίες και οι διαφορετικές προσεγγίσεις σε μια σειρά ζητημάτων που άπτονται του Προγράμματος, όπως είναι λογικό σε μία διαδικασία διαπραγμάτευσης.

7. Τι επίδραση είχε η έναρξη ισχύος του Κανονισμού (ΕΕ) Αριθ. 472/2013 στην εφαρμογή των Προγραμμάτων; Έχει γίνει χρήση των διατάξεων του Κανονισμού, και ιδίως του Άρθρου 7 (11); Αν όχι, γιατί;

Ο συγκεκριμένος Κανονισμός ψηφίστηκε μόλις το Μάιο του 2013, τρία χρόνια μετά την έναρξη του Ελληνικού Προγράμματος. Επομένως, εκ των πραγμάτων, δεν μπορούσε να εφαρμοστεί τα πρώτα χρόνια του Προγράμματος. Όσον αφορά στο άρθρο 7 (11) με το οποίο παρέχεται η δυνατότητα να προσκαλούνται εκπρόσωποι της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από τα κοινοβούλια των κρατών μελών, είναι θέμα αποκλειστικής αρμοδιότητας της Βουλής των Ελλήνων και ναι μεν δεν έχει χρησιμοποιηθεί ως τώρα αλλά σε κάθε περίπτωση ενδέχεται να χρησιμοποιηθεί στο μέλλον.

8. Πόσες περιπτώσεις παραβίασης της εθνικής νομοθεσίας που αμφισβητούν τη νομιμότητα των αποφάσεων που απορρέουν από το Μνημόνιο γνωρίζετε στη χώρα σας;

Η Ελλάδα επέλεξε να εισάγει τα μέτρα, που προβλέπονται στο Μνημόνιο, στην εσωτερική έννομη τάξη της, με τυπικούς νόμους που ψηφίζονται στη Βουλή. Κατά συνέπεια, στην πλειονότητά τους, τα μέτρα του Μνημονίου έχουν αμφισβητηθεί μόνο εμμέσως ενώπιον των Εθνικών Δικαστηρίων (αλλά και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων), μέσω της προσβολής των εθνικών διατάξεων που τα καθιστούν κανόνες δικαίου, για αντίθεσή τους προς τις διατάξεις του Ελληνικού Συντάγματος ή και της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα.

Ειδικότερα :

α) Οι διατάξεις των νόμων 3833/2010 και 3845/2010, με τις οποίες επιβλήθηκαν περικοπές στις αποδοχές του δημοσίου τομέα, περικοπές στα επιδόματα δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, έκτακτες εισφορές στα εισοδήματα φυσικών και νομικών προσώπων και αύξηση φορολογικών συντελεστών, και εμμέσως στις συντάξεις του δημόσιου τομέα, προσβλήθηκαν ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας και του Ελεγκτικού Συνεδρίου, και εκδόθηκαν οι υπ' αριθμ. 668/2012 και 2689/2013 αποφάσεις, της Ολομέλειας του ΣΤΕ και του ΙΙ Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου αντίστοιχα, με τις οποίες απορρίφθηκαν οι λόγοι προσβολής. Ομοίως, απορρίφθηκαν από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου οι σχετικές προσφυγές υπ' αριθμ. 57665/2012 και 57657/2012 (Κουφάκη & ΑΔΕΔΥ κατά Ελλάδας).

β) Οι διατάξεις του ν.4024/2012, με τις οποίες θεσπιζόταν (εφάπαξ) σύστημα προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα, κρίθηκαν αντίθετες προς το Σύνταγμα με την απόφαση 3354/2013 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας. Όσοι εργαζόμενοι προσέφυγαν στη δικαιοσύνη δικαιώθηκαν και επέστρεψαν στο δημόσιο τομέα.

γ) Οι διατάξεις του ν.4024/2012 και του ν.4093/2012, με τις οποίες επέρχονται μειώσεις στα γενικά και ειδικά μισθολόγια των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών, και εμμέσως στις συντάξεις των συνταξιούχων δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών, προσβλήθηκαν ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Ελεγκτικού Συνεδρίου, και αναμένεται απόφαση από το Συμβούλιο Επικρατείας και συζήτηση από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Ειδικότερα σε ότι αφορά το νέο μειωμένο μισθολόγιο των δικαστικών λειτουργών, το οποίο προβλεπόταν στο μνημόνιο, κρίθηκε ότι αντιβαίνει στις διατάξεις του Ελληνικού Συντάγματος που αφορούν την ανεξαρτησία της δικαστικής λειτουργίας και τον καθορισμό αποδοχών αναλόγων προς το λειτούργημα, με αμετάκλητη απόφαση του αρμόδιου δικαστηρίου.

δ) Οι διατάξεις του ν.4050/2012 για την εισαγωγή στα Ελληνικά ομόλογα κανόνων συλλογικής δράσης (CAC's) για την υλοποίηση του προγράμματος συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα στην απομείωση του δημόσιου χρέους (PSI), προσβλήθηκαν ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας και αναμένεται απόφαση.

ε) Αποφάσεις της Διυπουργικής Επιτροπής για την αποκρατικοποίηση δημοσίων επιχειρήσεων έχουν προσβληθεί ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και αναμένεται απόφαση.

στ) Διατάξεις του ν.4046/2012 και πράξεις του υπουργικού συμβουλίου, με τις οποίες μειώθηκαν οι κατώτατοι μισθοί και τα ημερομίσθια στον ιδιωτικό τομέα και ρυθμίστηκαν θέματα ισχύος συλλογικών συμβάσεων εργασίας και διαιτησίας, έχουν προσβληθεί ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και αναμένεται απόφαση.

9. Είστε ικανοποιημένοι με τους στόχους και τα αποτελέσματα του Προγράμματος στη χώρα σας;

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, η οποία ξεκίνησε με την κατάρρευση της Lehman Brothers, και η συνακόλουθη αλλαγή της αποτίμησης του χρηματοπιστωτικού κινδύνου παγκοσμίως συνέβαλε σε μεγάλο βαθμό στην αποκάλυψη των χρόνιων διαρθρωτικών αδυναμιών της Ελληνικής οικονομίας. Σήμερα, έπειτα από 4 χρόνια μεταρρυθμίσεων και δημοσιονομικής εξυγίανσης, η προσαρμογή της Ελληνικής οικονομίας είναι εντυπωσιακή, οποιοδήποτε κριτήριο και αν χρησιμοποιηθεί.

Αναφορικά με τη δημοσιονομική εξυγίανση, το έλλειμμα της Γενικής Κυβέρνησης μειώθηκε από 15,6% το 2009, στο 2,2% του ΑΕΠ το 2013. Επιπλέον, δημιουργείται για πρώτη φορά, εντός της τελευταίας δεκαετίας, πρωτογενές πλεόνασμα ύψους 0,4% του ΑΕΠ το 2013 από πρωτογενές έλλειμμα 10,4% του ΑΕΠ το 2009. Η προσαρμογή αυτή είναι η μεγαλύτερη και ταχύτερη που έχει ποτέ επιτευχθεί από κράτος-μέλος του ΟΟΣΑ. Το διαρθρωτικό δημοσιονομικό έλλειμμα μειώθηκε από το 14.8% του ΑΕΠ το 2009, σε 1% του ΑΕΠ το 2012, ενώ αναμένεται να είναι πλεονασματικό κατά 1,2% του ΑΕΠ το 2013, το υψηλότερο διαρθρωτικό πλεόνασμα στην ΕΕ. Αντιστοίχως, το κυκλικά διορθωμένο πρωτογενές πλεόνασμα αναμένεται το 2013 να ανέλθει στο 6,4% του ΑΕΠ.

Όσον αφορά στην εξωτερική προσαρμογή, το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών που είχε φτάσει σε έλλειμμα ύψους 11,2% του ΑΕΠ το 2009, αναμένεται να είναι πλεονασματικό το 2013 (0,9% του ΑΕΠ). Αυτό οφείλεται στη σταδιακή αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας (το μοναδιαίο κόστος εργασίας βρίσκεται πλέον σε χαμηλότερο επίπεδο από αυτό που ήταν το έτος υιοθέτησης του ευρώ), στη δραστική μείωση των εισαγωγών, αλλά και στη βαθμιαία τόνωση της εξαγωγικής δραστηριότητας.

Αναφορικά με το μέτωπο των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, η Ελλάδα εφαρμόσε σειρά μέτρων, που τη βοήθησαν να κλείσει το έλλειμμα στην ανταγωνιστικότητα, δημιουργώντας παράλληλα ευνοϊκό περιβάλλον για επενδύσεις. Μεταρρυθμίσεις πραγματοποιήθηκαν σε σχεδόν όλους τους τομείς της οικονομικής δραστηριότητας, με σημαντικότερες αυτές στην αγορά εργασίας, στο συνταξιοδοτικό σύστημα, στον τομέα της υγείας και στη δημόσια και φορολογική διοίκηση αλλά και με νομοθετικές πρωτοβουλίες, που θα καρποφορήσουν μεσοπρόθεσμα, όπως ο νέος επενδυτικός νόμος και οι φορολογικοί κώδικες, δηλαδή ο κώδικας φορολογίας εισοδήματος και ο κώδικας φορολογικών διαδικασιών. Είναι χαρακτηριστικό πως ο ΟΟΣΑ κατατάσσει την Ελλάδα τα δύο τελευταία χρόνια ως το κράτος-μέλος με την μεγαλύτερη ανταπόκριση στις συστάσεις πολιτικών φιλικών, προς την ανάπτυξη, ακόμα και αν γίνει προσαρμογή για το επίπεδο δυσκολίας. Αντίστοιχη είναι και η κατάταξη από το Berenberg και Lisbon Council, σύμφωνα με τον δείκτη προσαρμογής (Adjustment Progress Indicator).

Ο χρηματοπιστωτικός τομέας επηρεάστηκε σοβαρά από την κρίση και οι καταθέσεις των τραπεζών συρρικνώθηκαν σημαντικά. Η εξισορρόπηση του τομέα βρίσκεται σήμερα σε καλό δρόμο. Οι Ελληνικές συστημικές τράπεζες ανακεφαλαιοποιήθηκαν, ενώ μικρότερες τράπεζες αναδιαρθρώθηκαν ή εξυγιάνθηκαν. Οι καταθέσεις επιστρέφουν στο Ελληνικό τραπεζικό σύστημα, αν και μέρος αυτών χρησιμοποιείται για την αποπληρωμή φορολογικών και λοιπών υποχρεώσεων των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων.

Ωστόσο, αυτή η αξιοσημείωτη προσαρμογή συνοδεύτηκε, από σημαντικό κοινωνικοοικονομικό κόστος. Από το 2009, το ΑΕΠ μειώθηκε περίπου κατά 25%. Τόση μείωση δεν υπέστη ποτέ αναπτυγμένη χώρα, με εξαίρεση τις ΗΠΑ κατά την περίοδο της Μεγάλης Ύφεσης. Το ποσοστό ανεργίας δείχνει σημάδια σταθεροποίησης παρόλο που είχε ανέλθει σε πρωτοφανή επίπεδα για αναπτυγμένη χώρα. Το δεύτερο τρίμηνο του 2013 μειώθηκε για πρώτη φορά ύστερα από τέσσερα χρόνια και, επί του παρόντος, βρίσκεται στο 27%, ενώ η ανεργία στους νέους κυμαίνεται γύρω στο 57%. Περίπου τα 2/3 των ανέργων βρίσκονται χωρίς δουλειά για διάστημα άνω του ενός έτους. Επιπρόσθετα, σύμφωνα με τη EUROSTAT, το 35% του Ελληνικού πληθυσμού αντιμετωπίζει υπαρκτό κίνδυνο ένδειας ή κοινωνικού αποκλεισμού. Αυτό συμβαίνει, εν μέρει εξ αιτίας της αυξημένης ανεργίας, αλλά και εξαιτίας του γεγονότος ότι το πραγματικό διαθέσιμο εισόδημα του πληθυσμού έχει μειωθεί πάνω από ένα τρίτο από την έναρξη της κρίσης. Τα προβλήματα είναι έντονα και στη πραγματική οικονομία. Συγκεκριμένα, τα πραγματικά επιτόκια στην Ελλάδα είναι πολύ υψηλά και δημιουργούνται ως εκ τούτου προβλήματα χρηματοδότησης, ακόμα και σε υγιείς επιχειρήσεις. Τα προβλήματα ρευστότητας υποσκάπτουν την προσπάθεια ανάκαμψης της Ελληνικής οικονομίας μέσα από επενδύσεις και εξαγωγές και την αλλαγή του παραγωγικού προτύπου της Ελληνικής οικονομίας από την παραγωγή διεθνώς μη εμπορεύσιμων αγαθών και υπηρεσιών στην παραγωγή διεθνώς εμπορεύσιμων προϊόντων και υπηρεσιών.

Η Ελλάδα κλήθηκε να διαχειριστεί την κρίση χρέους σε μια χρονική στιγμή που η Ευρωζώνη δεν διέθετε μηχανισμούς αντιμετώπισης της κρίσης. Η ύπαρξη τέτοιων μηχανισμών προϋπέθετε μεγαλύτερη Ευρωπαϊκή εμβάθυνση, την οποία τώρα αναζητεί η Ευρωζώνη. Επίσης, και με το προνόμιο της ύστερης γνώσης, η Ευρωζώνη δεν διέγνωσε έγκαιρα τα αίτια της κρίσης στην Ελλάδα αλλά και σε όλον τον Ευρωπαϊκό Νότο, ιδιαίτερα τα διευρυνόμενα ελλείμματα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών.

Το Ελληνικό Πρόγραμμα τέθηκε σε εφαρμογή όταν η Ελληνική οικονομία βρισκόταν ήδη σε ύφεση. Αυτό προκάλεσε πρόσθετες δυσκολίες αφού κατά κοινή ομολογία δύσκολες διαρθρωτικές προσαρμογές πραγματοποιούνται ευκολότερα σε καιρούς οικονομικής άνθισης. Επιπρόσθετα, η επιδιωκόμενη δημοσιονομική προσαρμογή, σε συνθήκες ταυτόχρονης κρίσης ρευστότητας και αρνητικού εξωτερικού περιβάλλοντος – αφού ανάλογες σταθεροποιητικές πολιτικές εφαρμόζονται ταυτόχρονα και σε άλλες Ευρωπαϊκές χώρες / εμπορικούς εταίρους της Ελλάδας – καθιστά πιο επίπονη την (αναγκαία) εφαρμογή της.

Το πρώτο Μνημόνιο μεταξύ της Ελληνικής Κυβέρνησης και των ΕΕ/ΕΚΤ /ΔΝΤ έθετε ιδιαίτερα φιλόδοξο στόχο μείωσης του ελλείμματος. Ειδικότερα, η Ελλάδα αναμενόταν να πετύχει πρωτογενές πλεόνασμα σε λιγότερο από τρία χρόνια (0,9% του ΑΕΠ το 2012), ξεκινώντας από ένα έλλειμμα Γενικής Κυβέρνησης 13,6% του ΑΕΠ το 2009 (που αργότερα αναθεωρήθηκε σε 15,6% του ΑΕΠ).

Η δημοσιονομική προσαρμογή είχε σχεδιαστεί με βάση ένα μακροοικονομικό σενάριο που υπέθετε ότι η χώρα θα πετύχαινε θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης το 2012 (1,1%). Στην πραγματικότητα, το ΑΕΠ το 2012 συρρικνώθηκε κατά 6,4%, και εκτιμάται ότι θα μειωθεί περαιτέρω κατά 4,0% το 2013. Αυτή η αστοχία οφειλόταν εν μέρει και στη χρησιμοποίηση χαμηλού δημοσιονομικού πολλαπλασιαστή όπως άλλωστε έχει σχετικά αναγνωρίσει και το ίδιο το ΔΝΤ.

Επιπλέον, προβλεπόταν ιδιαίτερα σφιχτό χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση σημαντικών μεταρρυθμίσεων. Ενδεικτικά, δόθηκαν στην Κυβέρνηση μόνο λίγες μήνες (περίπου 7 μήνες, από τον Μάιο 2010 μέχρι τον Δεκέμβριο 2010), προκειμένου, μεταξύ άλλων, να αναμορφώσει το συνταξιοδοτικό σύστημα, να εγκρίνει νομοθεσία για τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης και την αλλαγή του πλαισίου των συλλογικών μισθολογικών διαπραγματεύσεων στον ιδιωτικό τομέα, να βελτιώσει το σύστημα προμηθειών στον τομέα της υγείας και να προωθήσει το άνοιγμα των κλειστών επαγγελματιών. Λόγω του πολύπλοκου χαρακτήρα αυτών των μεταρρυθμίσεων, των επιπτώσεών τους και της σημασίας της διαδικασίας της διαβούλευσης με τα διάφορα εμπλεκόμενα μέρη, σε άλλες χώρες συνήθως απαιτούνται πολλά χρόνια προετοιμασίας, προκειμένου να εκτιμηθεί η επίδραση των μεταρρυθμίσεων αυτών στην οικονομία και να επιλεγούν τα βέλτιστα εργαλεία πολιτικής.

Οι προσδοκίες για τη δυναμική του χρέους ήταν επίσης αισιόδοξες, την ίδια στιγμή που τα αρχικά επιτόκια των δανείων από τους Ευρωπαίους Εταίρους μας ήταν πολύ υψηλά. Συγκεκριμένα, το χρέος, ως ποσοστό του ΑΕΠ εκτιμήθηκε ότι θα ανέλθει το 2013 στο μέγιστο επίπεδο του 150% του ΑΕΠ. Αναμένεται πλέον να αγγίξει το 175% του ΑΕΠ το ίδιο έτος, παρόλο που επετεύχθη στο μεταξύ σημαντική μείωση του ονομαστικού χρέους μέσω της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα στην απομείωση του δημόσιου χρέους (PSI) και της επαναγοράς του χρέους.

Το αρχικό μείγμα πολιτικής έδινε ιδιαίτερη έμφαση στην αύξηση των φόρων και λιγότερο στη μείωση των δαπανών. Ωστόσο, οι μεταρρυθμίσεις στη φορολογική διοίκηση για την ενίσχυση της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής προκειμένου να διευρυνθεί η φορολογική βάση, και οι μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση προκειμένου να παταχθεί η γραφειοκρατία, θα έπρεπε να έχουν ξεκινήσει πολύ νωρίτερα, αφού, κατά γενική ομολογία, οι μεταρρυθμίσεις στους δύο αυτούς τομείς είναι ζωτικής σημασίας για την περίπτωση της Ελλάδας.

Επιπλέον, πολύ αρνητικό ρόλο έπαιξαν οι δηλώσεις διαφόρων παραγόντων σχετικά με την πιθανότητα εξόδου της Ελλάδας από την Ευρωζώνη (Grexit). Οι δηλώσεις αυτές επιδείνωσαν σημαντικά την Ελληνική κρίση. Συνέπεια αυτών των δηλώσεων ήταν σημαντικές εκροές καταθέσεων και προβλήματα ρευστότητας, ενώ οι επενδύσεις αποθαρρύνθηκαν με αποτέλεσμα την περαιτέρω επιδείνωση της ύφεσης της ελληνικής οικονομίας.

Γιάννης Στουρνάρας