

# Μνημόνιο. Ένα post mortem

Από τον ΧΡΥΣΑΦΗ Ι. ΙΟΥΡΔΑΝΟΓΛΟΥ

## 1.

### Εισαγωγή

Το Μνημόνιο και τα μέτρα που το συνόδευαν έγιναν νόμος του κράτους στις 6 Μαΐου 2010. Η Ελλάδα είχε ελάχιστα περιθώρια να παζαρέψει τις βασικές κατευθύνσεις του και ακόμη λιγότερα να τις απορρίψει. Η χώρα όφειλε να δανεισθεί άμεσα προκειμένου να εξοφλήσει ομόλογα αξίας 8,5 δισ. ευρώ που έληγαν στις 19 Μαΐου. Ήταν όμως πρακτικώς αποκλεισμένη από τις διεθνείς αγορές.

Η μονομερής κήρυξη παύσης πληρωμών ήταν αδιανόητη γιατί σήμαινε τα εξής: Πρώτο, δεδομένου ότι μεγάλο κομμάτι της περιουσίας των ελληνικών τραπεζών ήταν επενδυμένο σε ελληνικά ομόλογα, ο εκμηδενισμός της αξίας των τελευταίων θα οδηγούσε το τραπεζικό σύστημα σε κατάρρευση. Τούτο θα σήμαινε κατάρρευση της εγχώριας πίστης και του διεθνούς εμπορίου. Δεύτερο, η δημοσιονομική περιστολή θα ήταν πολύ μεγαλύτερη από αυτήν που –τελικά– επιχειρήθηκε. Το συνολικό δημόσιο έλλειμμα του 2009 ήταν 36,6 δισ. Από αυτά, περί τα 12,5 αφορούσαν πληρωμές τόκων. Τα υπόλοιπα 24 δισ. ήταν πρωτογενές έλλειμμα: η διαφορά των εκτός τόκων δαπανών του Ελληνικού Δημοσίου από τα έσοδά του. Το 2010 το πρωτογενές έλλειμμα περικόπηκε περίπου στο μισό και τα 11,4 δισ. που απέμειναν χρηματοδοτήθηκαν από τον μηχανισμό στήριξης. Χωρίς αυτόν η Ελλάδα θα ήταν υποχρεωμένη περικόψει ολόκληρο το έλλειμά της εντός του 2010.

Το θέμα του παρόντος κειμένου είναι τι σήμαινε και πώς εφαρμόστηκε το πρόγραμμα πολιτικής που προσφέρθηκε στην Ελλάδα. Με ενδιαφέρει το Μνημόνιο όπως ήταν και όχι αυτό που θα μπορούσε να είναι αν οι επιλογές της ΕΕ ήταν διαφορετικές. Η Ελλάδα δεν είχε έλεγχο πάνω στις αποφάσεις αυτές. Ακόμη όμως και αν μια διαφορετική πολιτική των βόρειων χωρών της ΕΕ ελάφρυνε το ελληνικό χρέος, τούτο δεν θα αναιρούσε τα θεμελιώδη προβλήματα της χώρας: τη δυσλειτουργικότητα του ελληνικού κρά-



Επεισόδια έξω από τη Βουλή κατά την ψήφιση του Μεσοπρόθεσμου τον Ιούνιο του 2011.

τους και την απώλεια ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας.

## 2.

### Η χρηματοδοτική στήριξη

Το Μνημόνιο ήταν –πρώτα από όλα– ένα δάνειο 110 δισ. ευρώ προς την Ελλάδα. Τα μέλη της ευρωζώνης θα κάλυπταν τα 80 και το ΔΝΤ τα 30. Από αυτά, τα 10 δισ. προορίζονταν για τη στήριξη του τραπεζικού συστήματος. Τα υπόλοιπα για την κάλυψη των χρηματοδοτικών αναγκών του Ελληνικού Δημοσίου. Η εκταμίευση των δόσεων θα ολοκληρωνόταν στο δεύτερο τρίμηνο του 2013. Η αποπληρωμή των δανείων θα άρχιζε μετά το πέρας μιας τριετούς περιόδου χάριτος και η εξόφληση θα ολοκληρωνόταν περί τα μέσα του 2015.

Δύο από τις θεμελιώδεις υποθέσεις του Μνημονίου ήταν: α) το ελληνικό δημόσιο χρέος ήταν βιώσιμο, δεν χρειαζόταν περικοπή, β) η Ελλάδα θα μπορούσε να επιστρέψει στις αγορές το 2012. Η εξέλιξη των πραγμάτων έδειξε ότι στην περίπτωση που αυτή η υπόθεση δεν επαληθευόταν η χρηματοδοτική στήριξη θα συνεχιζόταν.

Με τη συμφωνία η Ελλάδα απέφευγε μια άμεση κατάρρευση και μισάνοιγε την πόρτα για περαιτέρω στήριξη της στο μέλλον. Από την πλευρά της, η Ευρωζώνη απέφευγε μια δραματική αναστάτωση στο χρηματοπιστωτικό της σύστημα. Οι δανειστές αναλάμβαναν την αποπληρωμή των ληγόντων ελληνικών ομολόγων και την, μέχρις ενός ορίου και χρονικού σημείου, κάλυψη των τρεχουσών χρηματοδοτικών αναγκών του Ελληνικού Δημοσίου. Θα κατέβαλαν προσυμφωνημένα ποσά για την κάλυψη του πρωτογενούς ελλείμματος της Ελλάδας, το οποίο όμως θα έπρεπε να βαίνει μειούμενο με προκαθορισμένο τέμπο και να μηδενιζόταν το 2012. Σε αντάλλαγμα, η Ελλάδα καλούνταν να βάλει τα του οίκου της σε τάξη έτσι ώστε να μη χρειάζεται να επανέρχεται κάθε τόσο για νέα βοήθεια.

## 3.

### Το πρόγραμμα στην αρχική του μορφή: δυο στόχοι και μια προϋπόθεση

Οι επιδιώξεις του προγράμματος ήταν να αντιμετωπίσει ταυτόχρονα τα δυο σκέλη της ελληνικής κρίσης: α) Να

βάλει το δημόσιο χρέος σε καθοδική τροχιά και τάξη στα δημόσια οικονομικά της Ελλάδας. β) Να αντιστρέψει τις απώλειες ανταγωνιστικότητας της οικονομίας. Απαραίτητη προϋπόθεση ήταν η διαφύλαξη της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος. Η έκθεση των ελληνικών τραπεζών στο χρέος σήμαινε ότι τυχόν (ασυνόδευτη από εξωτερική στήριξη) περικοπή του χρέους θα διακινδύνευε την κατάρρευσή τους. Η ένταση ανάμεσα στον παράγοντα βιωσιμότητα των ελληνικών τραπεζών και τον παράγοντα ελάφρυνση του δημόσιου χρέους διαπερνούσε το πρόγραμμα.

[3.1 Οι δημοσιονομικοί στόχοι] Η πρώτη προτεραιότητα του Μνημονίου ήταν η σταθεροποίηση του δημόσιου χρέους μέχρι το 2013 και η μετέπειτα μείωσή του. Τούτο θεωρούνταν αναγκαία προϋπόθεση για την επιστροφή της Ελλάδας στις αγορές. Η επίτευξη του στόχου απαιτούσε τη μείωση του συνολικού ελλείμματος σε ποσοστό χαμηλότερο του 3% του ΑΕΠ μέχρι το 2014 (από το 15,4% του 2009). Επίσης, απαιτούνταν ο εντός δυο ετών μηδενισμός του πρωτογενούς ελλείμματος της χώρας, η μετατροπή του σε πλεόνασμα και η διατήρησή του σε υψηλά πλεονασματικά επίπεδα για πολλά χρόνια. Τα δημοσιονομικά πρόγραμμα του Μνημονίου αρθρώθηκε γύρω από τους στόχους για το συνολικό και το πρωτογενές έλλειμμα. Για την επίτευξή τους το Μνημόνιο προέβλεπε μέτρα περικοπής δαπανών και αύξησης εσόδων ύψους 30 δισ. ευρώ που έπρεπε να ληφθούν στη διάρκεια της πενταετίας 2010-14. Προσθέτοντας και τα μέτρα που είχαν ήδη ληφθεί πριν τον Μάιο του 2010 το συνολικό μέγεθος των παρεμβάσεων ξεπερνούσε τα 40 δισ. ευρώ (περί το 18% του ΑΕΠ).

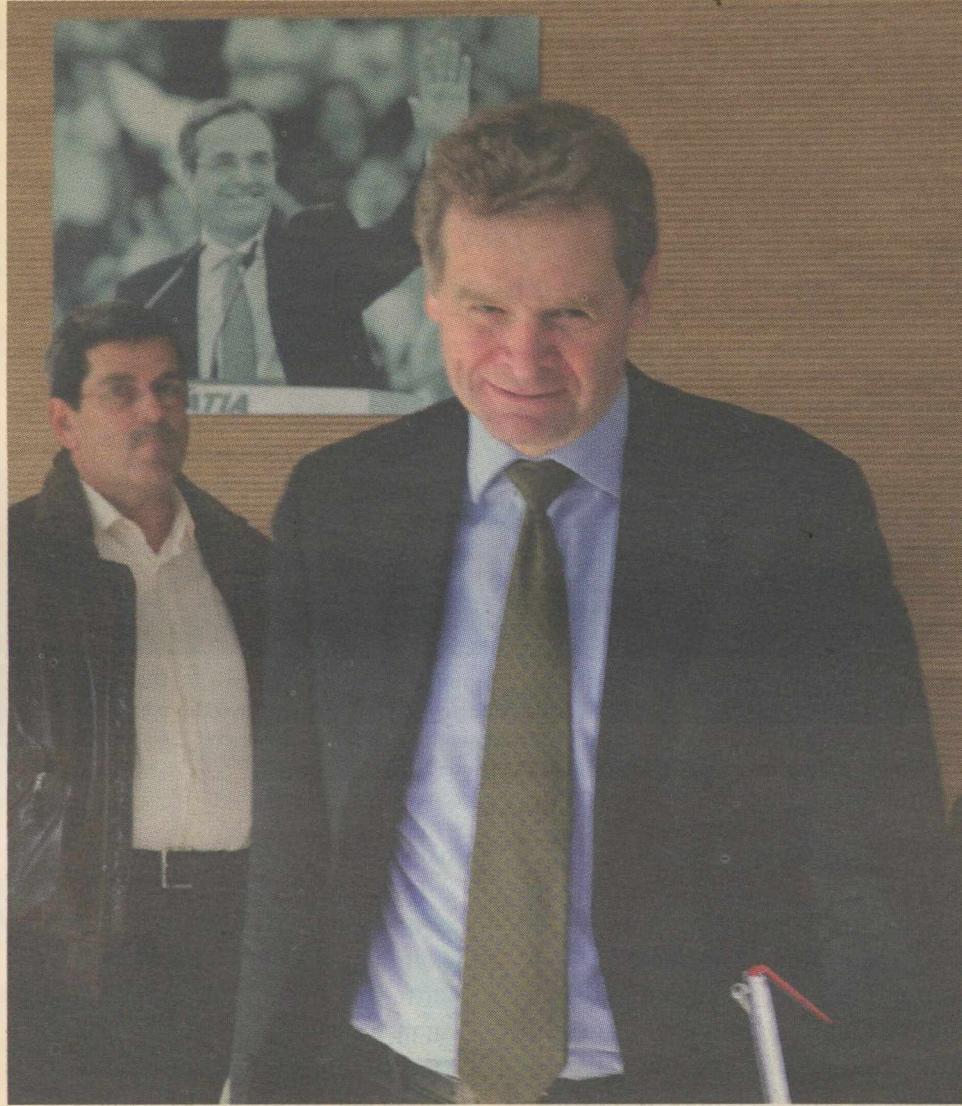
Το πρόγραμμα δεν ήταν νοητό να ζητάει την άμεση εξάλειψη του πρωτογενούς ελλείμματος. Για δυο χρόνια τα ελλείμματα αυτά θα παρέμεναν και, συνεπώς, το δημόσιο χρέος αρχικά θα αυξανόταν πριν σταθεροποιηθεί. Η αποκλιμάκωση των ελλειμμάτων όμως



έπρεπε να είναι ταχεία. Γι' αυτό, το πρόγραμμα σχεδιάστηκε έτσι ώστε το κύριο βάρος των μέτρων να συγκεντρώνεται στην αρχή, στα έτη 2010-2011. Η λύση της πιο βραδείας αποκλιμάκωσης δεν επιλέχθηκε γιατί: α) θα αύξανε ακόμη περισσότερο το χρέος και θα έδινε τα λάθος σήματα στις αγορές, β) θα απαιτούσε μεγαλύτερη στήριξη από τους πιστωτές.

Τα πρωτογενή πλεονάσματα είναι η ευθεία μέθοδος μείωσης του χρέους. Ωστόσο, η εξέλιξη του χρέους μιας χώρας δεν εξαρτάται μόνο από το πρωτογενές πλεόνασμα αλλά και από άλλους παράγοντες, όπως ο ρυθμός ανάπτυξης, το επιτόκιο δανεισμού κ.λπ. Μερικοί από αυτούς αλληλεπιδρούν μεταξύ τους. Έτσι, προσπαθώντας να διορθώσεις τον ένα μπορεί να παροξύνεις τον άλλο. Στην περίπτωση μας, η δημοσιονομική περιστολή ήταν σίγουρο ότι θα βάραινε την ύφεση. Τούτο δυσκόλευε την επίτευξη των στόχων για τα πρωτογενή πλεονάσματα. Γι' αυτό, ο όγκος των προβλεπόμενων μέτρων ήταν μεγαλύτερος από τους επιδιωκόμενους στόχους (για μείωση του ελλείμματος από το 15,4% σε κάτω από 3% του ΑΕΠ χρειάζονταν μέτρα ίσα με το 18%). Η ύφεση λόγω των μέτρων προεξοφλούνταν και η επίπτωσή της λαμβανόταν υπόψη. Το κρίσιμο θέμα ήταν να μην είναι μεγαλύτερη σε βάθος και διάρκεια από την προσχεδιασμένη. Τούτο μετέτρεπε το όλο πρόγραμμα σε άσκηση ισορροπίας σε τεντωμένο σχοινί. Και αυτό μας φέρνει στην τρίτη από τις θεμελιώδεις υποθέσεις του Μνημονίου: ότι η ύφεση θα κορυφωνόταν το 2010, θα συνεχιζόταν με μικρότερη ένταση το 2011 και ότι η οικονομία θα άρχιζε να ανακάμπτει το 2012.

[3.2 Διαρθρωτικές αλλαγές στη λειτουργία του κράτους] Τα μέτρα του 2010 ήταν στο πλείστον τους «οριζόντια». Ήταν «εύκολα» στον σχεδιασμό και την εφαρμογή τους. Νοούνταν όμως ως γέφυρα που θα κάλυπτε τους στόχους του 2010 και θα έδινε χρόνο για την προετοιμασία «χειρουργικών» επεμβάσεων αργότερα. Η πρόθεση του Μνημονίου για το 2011 και μετά ήταν η εξοικονόμηση δαπανών μέσα από την εκλογίκευση της λειτουργίας της κρατικής μηχανής και η αύξηση των εσόδων μέσω της μεταρρύθμισης του φοροεισπρακτικού μηχανισμού. Επεδίωκε την αλλαγή της λειτουργίας και τον περιορισμό της βάσης του κόστους του ελληνικού κράτους. Η τρόικα δεν είχε εμπιστοσύνη σε εύκολα αντιστρέψιμες πρωτοβουλίες (όπως η μείωση των αποδοχών) που άφηναν ανέγγιχτη τη βάση του κόστους. Η κεντρική επιδίωξη ήταν μόνιμες μεταρρυθμίσεις οι οποίες από τη στιγμή που θα είχαν υιοθετηθεί θα



Ο Πολ Τόμσεν κατά την επίσκεψη της τρόικας στα γραφεία της ΝΔ όπου συναντήθηκε με τον αρχηγό της στις 19.11.2011. Οι παλιかりσμοί του Σαμαρά περί μη υπογραφής των δεσμεύσεων που ζητούσαν οι εταίροι και δανειστές μας είναι το τελευταίο εθνικό σόου στο οποίο πρωταγωνίστησε μαζί με την σκληροπυρηνικό κύκλο του (τον οποίο η εφημερίδοσήνη ονομάζει «λαϊκή δεξιά») προτού αναγκαστεί να υπογράψει για να μην αναλάβει την ευθύνη της μεγάλης καταστροφής.

ήταν δύσκολο να αντιστραφούν.

Οι προτεινόμενες αλλαγές στη λειτουργία του κράτους επικεντρώνονταν στις κύριες πηγές του δημοσιονομικού εκτροχιασμού. Από την πλευρά των δαπανών αυτές ήταν τα ελλείμματα των ταμείων, το μισθολογικό κόστος, οι δαπάνες υγείας, οι ΔΕΚΟ και η δυσλειτουργία του συστήματος των προμηθειών. Στενά συνδεδεμένες με τις εστίες αυτές ήταν οι δυσλειτουργίες της διαδικασίας κατάρτισης, εκτέλεσης και ελέγχου του κρατικού προϋπολογισμού. Τέλος, το Μνημόνιο έθετε το θέμα της ριζικής αναδιοργάνωσης της δημόσιας διοίκησης. Από την πλευρά των εσόδων, τα ζητούμενα ήταν η αναδιάταξη του φοροεισπρακτικού μηχανισμού και η εκλογίκευση της φορολογικής νομοθεσίας. Ειδικότερα:

- Για το συνταξιοδοτικό προβλεπόταν άμεση επέμβαση στις βασικές παραμέτρους (όρια ηλικίας, ποσοστά αναπλήρωσης κ.λπ.) του συστήματος κύριας σύνταξης. Επίσης προβλεπόταν η συγχώνευση των υπαρχόντων ταμείων σε τρία. Η μεταρρύθμιση του συστήματος των επικουρικών συντάξεων και η αναθεώρηση της λίστας των βαρέων και αν-

θυγιεινών αφήνονταν για το 2011.

- Για τον περιορισμό του μισθολογικού κόστους του δημόσιου τομέα προβλέπονταν: το πέρασμα της μισθοδοσίας σε μια Ενιαία Αρχή Πληρωμών, η υιοθέτηση ενός νέου μισθολογίου, η κατάργηση δημόσιων φορέων που δεν παρήγαγαν έργο κ.λπ.

- Για το Σύστημα Υγείας προβλεπόταν: η μείωση του κόστους των φαρμάκων και των προμηθειών των νοσοκομείων, η ηλεκτρονική συνταγογράφηση, αλλαγές στον τρόπο διοίκησης των νοσοκομείων και ο διαχωρισμός της ασφάλισης υγείας από τα ταμεία συντάξεων.

- Οι ΔΕΚΟ του τομέα των μεταφορών καλούνταν να μειώσουν τα ελλείμματά τους μέσα από τη διοικητική τους αναδιοργάνωση, τη μείωση του υπεράριθμου προσωπικού και την περικοπή των πιο ζημιωγόνων κομματιών του δικτύου τους.

- Οι προμήθειες του ελληνικού κράτους θα περνούσαν στον έλεγχο μιας ενιαίας αρχής δημόσιων προμηθειών.

- Οι ετήσιοι Προϋπολογισμοί θα εντάσσονταν στα πλαίσια ενός μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού προγράμματος, η παρακολούθηση των δαπανών

θα συστηματοποιούνταν και η ποιότητα των στατιστικών στοιχείων θα βελτιωνόταν.

- Η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και εισφοροδιαφυγής απαιτούσε την αναδιοργάνωση της φορολογικής μηχανής και την αλλαγή των μεθόδων της. Οι προβλεπόμενες ρυθμίσεις περιλάμβαναν: την επικέντρωση των φορολογικών ελέγχων στις υψηλού κινδύνου ομάδες φορολογουμένων, τη συγκεντροποίηση των ελέγχων, την αναδιοργάνωση των ΔΟΥ κ.λπ.

- Παραδόξως, το αρχικό Μνημόνιο περιλάμβανε ελάχιστες αποκρατικοποιήσεις.

Οι παραπάνω μεταρρυθμίσεις –εάν εφαρμόζονταν– θα άλλαζαν τον τρόπο λειτουργίας της ελληνικής κρατικής γραφειοκρατίας και θα ήταν, σε μεγάλο βαθμό, μη αντιστρέψιμες. Το θέμα ήταν η ανάληψη του αρχικού «κόστους εγκατάστασης».

[3.3 Μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας] Εξίσου κρίσιμη με το δημοσιονομικό πρόβλημα ήταν και η επιδείνωση του ελλείμματος των εξωτερικών συναλλαγών της περιόδου 2000-2008. Η επιδείνωση αποδίδεται, εν πολλοίς, στην απώλεια ανταγωνιστικότητας των ελληνικών προϊόντων. Αυτή έχει δυο διαστάσεις.

Πρώτο, την απώλεια ανταγωνιστικότητας ως προς τις τιμές και το κόστος παραγωγής. Στην περίοδο 2000-09 οι τιμές των ελληνικών προϊόντων και το κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος απέκλιναν από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο.

Η δεύτερη διάσταση αντανακλά πιο μακροχρόνιες αδυναμίες: Η παραγωγική βάση των διεθνώς εμπορευσίμων προϊόντων είναι υπερβολικά στενή για να καλύψει τις εισαγωγικές ανάγκες της χώρας. Επιπρόσθετα, η ελληνική παραγωγή επικεντρώνεται σε μη δυναμικά προϊόντα, μέτριας ποιότητας και χαμηλής καινοτομίας. Τέλος, το κόστος παραγωγής των κλάδων των εμπορευσίμων επιβαρύνεται από το τεχνητά διογκωμένο τίμημα που καλούνται να καταβάλουν για υπηρεσίες που δεν μπορούν παρά να τις προμηθεύονται εγχωρίως. Αυτές οι υπηρεσίες είναι εκείνες που, πρωτίστως, ευνοούνται από προστατευτικές ρυθμίσεις (εμπόδια εισόδου, διοικητικά καθορισμένες αμοιβές ή ποσοστά κέρδους κ.λπ.). Τούτες διατηρούν τις τιμές στις μη εμπορευσίμες υπηρεσίες σε ψηλά επίπεδα και επιβαρύνουν το κόστος παραγωγής των κλάδων των εμπορευσίμων που –όντας ανοιχτοί στον ανταγωνισμό– δεν έχουν πού να κρυφτούν. Αν σε αυτές τις επιβαρύνσεις προστεθούν και οι «φόροι υπέρ τρί-



των» καθώς και το κόστος σε χρόνο και χρήμα που επιβάλλουν στις επιχειρήσεις οι συναλλαγές με το Δημόσιο, η εικόνα ολοκληρώνεται.

Η στρατηγική του Μνημονίου απέναντι στο θέμα της ανταγωνιστικότητας κινούνταν πάνω σε τρεις άξονες: Εσωτερική υποτίμηση, μεταρρυθμίσεις στην αγορά προϊόντων και εργασίας, φιλικότερο επενδυτικό περιβάλλον. Το πρόγραμμα υπέθετε ότι η στρατηγική που πρότεινε θα εφαρμοζόταν πλήρως και θα απέδιδε γρήγορα. Αυτή ήταν η τέταρτη θεμελιώδης υπόθεση του Μνημονίου.

α) Η εσωτερική υποτίμηση (η μείωση τιμών και αποδοχών) στόχευε στην αντιμετώπιση της απώλειας ανταγωνιστικότητας τιμών και κόστους. Τούτο θα επιτυγχανόταν μέσω της ύφεσης που θα συμπιέζε τιμές και μισθούς. Το πρόγραμμα υπέθετε ότι η ύφεση του 2010-11 θα αντέστρεφε μέρος της σωρευμένης απώλειας ανταγωνιστικότητας της περιόδου 2000-2009. Το θέμα ήταν ότι αν η προσαρμογή τιμών και μισθών ήταν κατώτερη του αναμενομένου, η ύφεση θα επιδεινωνόταν. Τότε, η παράταση του αποπληθωρισμού θα ερχόταν σε ολόνα και οξύτερη σύγκρουση με τον άλλο μείζονα στόχο του Μνημονίου, τη μείωση του δημόσιου χρέους (είναι δύσκολη η μείωση ενός χρέους σε συνθήκες αποπληθωρισμού). Συνεπώς, η αντιστροφή των απωλειών ανταγωνιστικότητας τιμών δεν μπορούσε να βασίζεται μόνο στην ύφεση. Χρειάζόταν ένας επιπρόσθετος μηχανισμός.

β) Ο μηχανισμός αυτός ήταν οι συνδυασμένες διαρθρωτικές παρεμβάσεις στην αγορά προϊόντων (και ιδιαίτερα των υπηρεσιών) και στην αγορά εργασίας. Ο στόχος των παρεμβάσεων ήταν διττός: πρώτο, να αντιμετωπίσει το πρόβλημα της ανταγωνιστικότητας μέσω της παράλληλης μείωσης περιθωρίων κέρδους, κόστους εργασίας και κόστους παραγωγής και, δεύτερο, να ενθαρρύνει –σε βάθος χρόνου– την αναδιάρθρωση της παραγωγικής βάσης μέσα από την εξάλειψη των τεχνητών πλεονεκτημάτων που ευνοούν μια σειρά από επαγγέλματα και υπηρεσίες.

Στο επίκεντρο των μεταρρυθμίσεων στην αγορά προϊόντων ήταν το άνοιγμα των κλειστών επαγγελματιών και η εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Οδηγίας για τις υπηρεσίες.

Στο πεδίο της αγοράς εργασίας, η τρόικα επέμεινε πάνω σε μια σημαντική αλλαγή: Οι επιχειρησιακές συμβάσεις εργασίας θα έπρεπε να υπερτερούν των κλαδικών *όχι ως εξαίρεση αλλά ως κανόνας*. Με το καθεστώς του Ν. 1876/90 οι κλαδικές συμβάσεις ήταν το επίκεντρο του συστήματος συλλογικών διαπραγματεύσεων. Οι συμβάσεις σε επίπεδο επιχείρησης ίσχυαν μόνο αν βελτιώναν τις κλαδικές. Κατά την τρόικα το κα-



Οι επικεφαλής του οικονομικού επιτελείου, επιλογή του πρώην πρωθυπουργού Γ. Α. Παπανδρέου: ο υπουργός Οικονομικών Ενάγγελος Βενιζέλος μαζί με τον αναπληρωτή υπουργό Παντελή Οικονόμου κατά τη διάρκεια συνέντευξης Τύπου για την παρουσίαση των αποτελεσμάτων της Συνόδου Κορυφής στις Βρυξέλλες για την Ελληνική Οικονομία, 22 Ιουλίου 2011.

θεστώσ αυτό ωθούσε προς την αύξηση του κόστους εργασίας και ευθυνόταν για την απώλεια θέσεων εργασίας. Το προβάδισμα των επιχειρησιακών συμβάσεων και η διευκόλυνση της δημιουργίας επιχειρησιακών σωματείων ήταν ένας Ρουβίκωνας που η Ελλάδα έπρεπε να περάσει. Ήταν ένα βήμα στην κατεύθυνση της αποκέντρωσης των συλλογικών διαπραγματεύσεων και της προσαρμοστικότητας στα δεδομένα της εκάστοτε επιχείρησης. Η μεταρρύθμιση αυτή συνεπάγεται αλλαγή του συσχετισμού ισχύος στο συνδικαλιστικό κίνημα. Αποδυναμώνει τις κλαδικές ενώσεις που αποτελούν το κέντρο του σημερινού κινήματος (και πηγή του κατακερματισμού της αγοράς εργασίας σε insiders και outsiders).

γ) Ο τρίτος άξονας της στρατηγικής ήταν η διευκόλυνση των επενδύσεων και της επιχειρηματικότητας. Προβλεπόνταν μέτρα περιορισμού των διατυπώσεων και των εμποδίων για την έναρξη μιας επιχείρησης ή για τη διενέργεια επενδύσεων και αναστροφής του εχθρικού κλίματος προς την επιχειρηματικότητα.

Όλα τα παραπάνω αποτελούσαν βελτιώσεις του παραγωγικού περιβάλλοντος που θα «υποδέχονταν» την ανάκαμψη της ζήτησης. Οι απαντήσεις όμως του Μνημονίου στο ερώτημα από πού θα προερχόταν η ανάκαμψη δεν ήταν πειστικές. Καθώς η προσπάθεια ήταν η αλλαγή των ισορροπιών της οικονομίας, το πρόγραμμα «έβλεπε» τις αρχικές επεκτατικές ωθήσεις να έρχονται όχι από την ιδιωτική ή δημόσια κατανάλωση αλλά από τις εξαγωγές και τις επενδύσεις. Η ανάκαμψη των εξαγωγών, πράγματι, συνέβη. Η εξαγωγική βάση της Ελλάδας όμως ήταν πολύ «στενή» για να μπορέσει να «σύρει»

ολόκληρη την οικονομία.

Το αδύνατο σημείο του Μνημονίου αφορούσε την πολιτική για την αναβίωση των επενδύσεων. Με δεδομένη την πιστωτική ασφυξία και την υποασχόληση του παραγωγικού δυναμικού που επικρατεί δεν μπορούσε να περιμένει πολλά από τις εγχώριες ιδιωτικές επενδύσεις. Οι δημόσιες επενδύσεις ήταν πολιτικά απροστάτευτες και θα περικόπονταν. Το ίδιο το Μνημόνιο δεν έφερε μαζί του κάποια «πρόικα» μέσω της οποίας θα χρηματοδοτούνταν έργα υποδομής. Άρα η τύχη της επενδυτικής δραστηριότητας εξαρτιόταν από την απορρόφηση των πόρων του ΕΣΠΑ και τις ξένες επενδύσεις. Η απορροφητικότητα του ΕΣΠΑ, ωστόσο, ήταν ανεπαρκής και οι σημερινές συνθήκες λειτουργούν αποτρεπτικά ως προς τις ξένες επενδύσεις. Ένα πιθανό μέσο προσέλκυσης ξένων επενδύσεων, οι αποκρατικοποιήσεις, είχε υποβαθμισθεί στο αρχικό Μνημόνιο.

[3.4. Τι σήμαιναν όλα αυτά] Παρά τις αδυναμίες του, το Μνημόνιο έθετε επί τάπητος το μέγεθος του ελληνικού προβλήματος. Το δημοσιονομικό τσάκισμα προέβλεπε πρωτογενή πλεονάσματα για χρόνια. Τούτο σήμαινε ότι το ελληνικό κράτος δεν μπορούσε πλέον να λειτουργεί όπως πριν. Ο τρόπος διοίκησης και παρέμβασής του στην οικονομία όφειλαν να αλλάξουν και η προδιάθεση του δημοσιονομικού συστήματος για ελλείμματα να αντιστραφεί.

Στο πεδίο της οικονομίας και της κοινωνίας το Μνημόνιο συνεπαγόταν μεγάλες αλλαγές ισορροπιών: α) Τη μεταφορά ανθρώπινων και υλικών πόρων από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα. Καθιστώντας την προοπτική μιας θέσης

στο Δημόσιο δυσκολότερη και λιγότερο ελκυστική στόχευε στην αλλαγή του καθεστώτος των κινήτρων στη βάση των οποίων οι νέοι άνθρωποι διαμορφώνουν τα σχέδια της ζωής τους. β) Τη μεταφορά πόρων από την κατανάλωση στις επενδύσεις και τις εξαγωγές. γ) Τη μεταφορά ανθρώπινων πόρων από προστατευμένες μη εμπορεύσιμες υπηρεσίες στους κλάδους των εμπορευσιμων προϊόντων. Μια από τις συνέπειες των προνομιακών ρυθμίσεων που διέπουν μια σειρά κλάδων και επαγγελμάτων είναι ότι διοχετεύουν τεχνητά ανθρώπινους πόρους προς αυτούς. Η εξάλειψη των προσόδων που απορρέουν από τις ρυθμίσεις τούτες θα έκανε αυτούς τους κλάδους λιγότερο ελκυστικούς ως προοπτική απασχόλησης. Ανάλογη ήταν και η πρόθεση της άρσης του κατακερματισμού της αγοράς εργασίας σε insiders και outsiders.

Οι παραπάνω μεταρρυθμίσεις προϋπέθεταν και συνεπάγονταν βαθιές αλλαγές στον υφιστάμενο κοινωνικό συσχετισμό δυνάμεων. Το συμπέρασμα της τρόικας ήταν ότι με τις απαιτήσεις πάνω στο δημόσιο ταμείο που ο μεταπολιτευτικός συσχετισμός συνεπαγόταν η Ελλάδα ήταν ξοφλημένη. Με τις αγκυλώσεις της ελληνικής οικονομίας η Ελλάδα ήταν επίσης ξοφλημένη. Το Μνημόνιο ζητούσε ένα big bang και προϋπέθετε ότι μπορεί να γίνει ή τουλάχιστο να δρομολογηθεί μέσα σε τρία χρόνια.

## 4.

### Αστοχίες στην εφαρμογή

[4.1. Οι πρώτοι μήνες<sup>2</sup>] Μέχρι τα τέλη του 2010 οι στόχοι του Μνημονίου υλοποιούνταν με μικρές αποκλίσεις:

#### Οι δημοσιονομικοί στόχοι

Το συνολικό δημόσιο έλλειμμα μειώθηκε κατά 5 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, από το 15,4% του 2009 στο 10,4% το 2010. Το πρωτογενές έλλειμμα μειώθηκε κατά 5,5 μονάδες. Οι μειώσεις απείχαν κάπως από τους στόχους αλλά εξακολουθούσαν να αποτελούν αξιοσημείωτη επίδοση. Τα μέτρα που λήφθηκαν για να επιτευχθούν ήταν, εν πολλοίς, «οριζόντια». Από την πλευρά των δαπανών η εξοικονόμηση προήλθε από περικοπές μισθών των δημοσίων υπαλλήλων, περικοπές συντάξεων, το πάγωμα των προσλήψεων και την περικοπή των δαπανών υγείας και άμυνας. Από την πλευρά των εσόδων η αύξηση προήλθε: από την άνοδο του ΦΠΑ και άλλων έμμεσων φόρων, την επιβολή έκτακτων εισφορών και το μέτρο της «περαιώσης».<sup>3</sup> Οι αδυναμίες ωστόσο ήταν, ήδη, ορατές. Η αύξηση των φο-



ρολογικών εσόδων ήταν μικρότερη από την προβλεπόμενη και δεν εξηγούνταν μόνο από τη μείωση των εισοδημάτων. Είχε συμβάλει και η επίταση των αδυναμιών του φοροεισπρακτικού μηχανισμού. Οι στόχοι για το έλλειμμα επιτεύχθηκαν, σε μεγάλο βαθμό, χάρη στο ότι η περικοπή των δημόσιων δαπανών ήταν μεγαλύτερη από αυτήν που σχεδιαζόταν.

#### Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις

Η κορυφαία μεταρρύθμιση του 2010 αφορούσε το καθεστώς των κυριών συντάξεων και εμπεριεχόταν σε δύο νόμους που ψηφίστηκαν τον Ιούλιο του 2010. Ο Ν. 3863 αφορούσε τις συντάξεις στον ιδιωτικό τομέα και ο Ν. 3865 αυτές του Δημοσίου. Καθιερωνόταν μια βασική σύνταξη χρηματοδοτούμενη από δημόσιους πόρους, αυξάνονταν τα όρια ηλικίας και μειώνονταν τα ποσοστά αναπλήρωσης. Τέλος, προβλέπονταν συνενώσεις ταμείων σε τρία μεγάλα, ΙΚΑ, ΟΓΑ και Ταμείο των Ανεξάρτητα Απασχολούμενων. Εξακολουθούσαν όμως να παραμένουν εξαιρέσεις και να διατηρούνται ειδικές ρυθμίσεις.

Η δεύτερη μείζων μεταρρύθμιση ήταν η αναδιοργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης που επιχειρήθηκε με το πρόγραμμα Καλλικράτης (Ν. 3852). Άλλη σημαντική αλλαγή ήταν ο Ν. 3871 μέσω του οποίου επιχειρούνταν η βελτίωση της διαχείρισης του Προϋπολογισμού και ο καλύτερος έλεγχος των δημόσιων δαπανών. Τέλος, αποφασίστηκε το εντός τριετίας άνοιγμα του κλάδου των φορτηγών δημόσιας χρήσης.

Με εξαίρεση τις πρωτοβουλίες για τις συντάξεις, η κυβέρνηση επέλεξε να μην προτρέξει έναντι των στόχων του Μνημονίου. Αρκούνταν να εφαρμόζει τα συμφωνηθέντα. Η στάση της στο θέμα των αποκρτικοποιήσεων είναι ενδεικτική. Καθώς το αρχικό Μνημόνιο δεν προέβλεπε εκτεταμένες αποκρτικοποιήσεις, ούτε μια δεν είχε επιχειρηθεί ένα χρόνο μετά την ψήφισή του.

Παρά ταύτα η πορεία του προγράμματος θεωρούνταν ικανοποιητική και –μέχρι τον Σεπτέμβριο– αυτό αποτυπώθηκε στα επιτόκια δανεισμού του ελληνικού κράτους που έδειχναν καθοδικές τάσεις. Αυτό αντιστράφηκε όταν η Γερμανία πρότεινε τη δημιουργία ενός μόνιμου μηχανισμού διαχείρισης κρίσεων που περιλάμβανε την ελεγχόμενη χρεοκοπία κρατών και τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στις ζημιές.

Το αποτέλεσμα των δημοτικών εκλογών του Νοεμβρίου 2010 ήταν ευνοϊκό για το κυβερνών κόμμα. Από πολιτική άποψη η είσοδος στην κρίσιμη φάση των μεταρρυθμίσεων ήταν εφικτή. Αυτό όμως που ακολούθησε ήταν μια περίοδος χαλάρωσης. Η αμηχανία κορυφώθηκε όταν τον Φεβρουάριο 2011



Συνθησιμένη πια εικόνα καταστημάτων στο κέντρο της Αθήνας.

η τρόικα πρότεινε αποκρτικοποιήσεις ύψους 50 δισ. εντός 5 ετών. Αρχικά η κυβέρνηση απέρριψε την πρόταση. Μολονότι η απόρριψη ανακλήθηκε σύντομα, η παράλυση επιτάθηκε.

[4.2. Η εμπλοκή στην εφαρμογή του προγράμματος του 2011] Τα συμπτώματα της εμπλοκής ήταν πολλά: οι στόχοι δεν επιτυγχάνονταν, οι συμφωνημένες πρωτοβουλίες υλοποιούνταν μερικώς. Το μείζον σύμπτωμα ήταν η αστοχία στην εφαρμογή: νομοθετικές πρωτοβουλίες που δεν είχαν συνέχεια ή απλώς δεν εφαρμόζονταν.

#### Οι δημοσιονομικοί στόχοι

Οι αστοχίες στην εκτέλεση του προϋπολογισμού του 2011 καθιστούσαν αδύνατη την επίτευξη του στόχου για μείωση του ελλείματος στο 7,5% του ΑΕΠ. Τα έσοδα του Τακτικού Προϋπολογισμού του 2011 ήταν χαμηλότερα από αυτά του 2010 και οι δαπάνες του υψηλότερες.<sup>4</sup> Υπό τις συνθήκες αυτές η λήψη νέων, άμεσης απόδοσης μέτρων (όπως το τέλος ακινήτων) ήταν αναπόφευκτη. Ακόμη και με τα νέα μέτρα οι στόχοι για το έλλειμμα δεν θα επιτευχθούν: το συνολικό δημόσιο έλλειμμα για το έτος 2011 εκτιμάται ότι θα ανέλθει στο 9% του ΑΕΠ.<sup>5</sup> Οι αστοχίες ετούτες δεν οφείλονται μόνο στο ότι η ύφεση είναι βαθύτερη από την αναμενόμενη. Η μείωση των ελλειμμάτων από το 2011 και εντεύθεν ήταν στενά συναρτημένη με την απόδοση των μεταρρυθμίσεων στον δημόσιο τομέα που θα εξοικονομούσαν δαπάνες και θα βελτίωναν τα έσοδα. Τούτα είτε καθυστερούσαν είτε δεν είχαν την προσδοκώμενη απόδοση. Στις περιπτώσεις αυτές οι εκπρόσωποι

της τρόικας θα επέμεναν στην bottom line, στην τήρηση των στόχων για τα ελλείματα. Τούτο σήμαινε τη λήψη νέων «οριζόντιων» μέτρων βιαστικά σχεδιασμένων και χωρίς περιθώρια συνυπολογισμού του κόστους τους για την οικονομία.

#### Οι αστοχίες σχετικά με τις διαρθρωτικές αλλαγές στο κράτος

• Στη Δημόσια Διοίκηση, το νέο ενιαίο μισθολόγιο θα έπρεπε να είχε θεσπισθεί και η Ενιαία Αρχή Πληρωμών να λειτουργεί από τον Ιούνιο του 2011. Τελικά το μισθολόγιο θεσπίστηκε –υπό την πίεση της μη καταβολής της 6ης δόσης– με το Πολυνομοσχέδιο (Ν. 4024 /27-10-2011).

• Η κατάργηση υπολειπόμενων δημόσιων φορέων και η αναδιοργάνωση της διοίκησης ήταν από τις πρώτες εξαγγελίες της κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ. Ελάχιστα πράγματα έγιναν με την κατάργηση φορέων στην πρώτη διετία της θητείας της. Στο θέμα της διοίκησης, μια μελέτη του ΟΟΣΑ έχει παραδοθεί πρόσφατα. Πίσω από τη δυστοκία υπήρχε η αυταπάτη ότι η διεκπεραίωση του Μνημονίου ήταν δυνατή χωρίς απολύσεις στο Δημόσιο. Θεωρούνταν ότι οι συνταξιοδοτήσεις μαζί με τον περιορισμό των προσλήψεων θα αρκούσαν. Η συνέπεια δεν ήταν μόνο η μετατόπιση του βάρους προς τον φορολογούμενο, αλλά και η έλλειψη προετοιμασίας για τη στιγμή που οι απολύσεις θα γίνονταν αναπόφευκτες. Τελικά, η εργασιακή εφεδρεία υιοθετήθηκε από το Πολυνομοσχέδιο. Οι προς υπαγωγή στην εφεδρεία υπάλληλοι όμως δεν θα είναι οι λιγότερο χρήσιμοι, θα είναι όσοι πλησιάζουν στη σύνταξη.

• Οι αλλαγές στη διαχείριση του Προϋπολογισμού του Ν. 3871/2010 βελτίωσαν την παρακολούθηση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού. Δεν επέτυχαν όμως τον κεντρικό στόχο, τον έλεγχο των δαπανών των υπουργείων.<sup>6</sup> Η Ενιαία Αρχή Δημόσιων Προμηθειών θεσπίστηκε αλλά δεν έχει αναλάβει καθήκοντα.<sup>7</sup>

• Τα εκκρεμούντα ζητήματα του ασφαλιστικού, οι επικουρικές συντάξεις και τα βαρέα και ανθυγιεινά ρυθμίζονται μόλις τώρα. Η καθυστέρηση συνέβαλε στην πέραν του προβλεπόμενου επαύξηση των ελλειμμάτων των ταμείων, τα οποία, με τη σειρά τους, είναι ο κύριος λόγος της μη υλοποίησης των δημοσιονομικών στόχων του 2011.

• Στον τομέα της Υγείας έχει σημειωθεί εξοικονόμηση πόρων στο κόστος των φαρμάκων και των ιατρικών προμηθειών. Με τον Ν. 3918 το πλείστο των ταμείων ασφάλισης υγείας συγχωνεύτηκαν σε ένα, τον ΕΟΠΥΥ. Η ηλεκτρονική συνταγογράφηση όμως δεν έχει προχωρήσει. Επίσης αναμένονται τα αποτελέσματα της διοικητικής αναμόρφωσης του χάρτη των νοσοκομείων της χώρας.<sup>8</sup>

• Στο ζήτημα της αναδιοργάνωσης των φοροεισπρακτικών μηχανισμών και της φοροδιαφυγής έχουν παρθεί μέτρα (στόχευση σε ομάδες υψηλού κινδύνου, δημιουργία ειδικών φορολογικών δικαστηρίων). Τα αποτελέσματα όμως είναι πενιχρά. Και οι βαθύτερες τομές, όπως η συγκέντρωση της συλλογής φόρων σε ένα κέντρο, ο εκσυγχρονισμός της μηχανογράφησης του συστήματος, η αναδιοργάνωση των τοπικών ΔΟΥ καθυστερούν.<sup>9</sup>

#### Διαρθρωτικές αλλαγές στη λειτουργία της οικονομίας

• Η ελληνική κυβέρνηση, τελικά, υιοθέτησε την πολιτική των αποκρτικοποιήσεων, ίδρυσε το Ταμείο Αξιοποίησης της Δημόσιας Περιουσίας και, μετά, παρέλυσε. Οι μόνες κινήσεις που ακολούθησαν ήταν η πώληση του 10% των μετοχών του ΟΤΕ και η πώληση αδειών στον ΟΠΑΠ.

• Σε σχέση με τα κλειστά επαγγέλματα, ο Ν. 3919/2011 εξάλειψε σε επίπεδο αρχής τους περιορισμούς ως προς την είσοδο στο εκάστοτε επάγγελμα. Παράλληλα όμως, μια σειρά περιορισμοί διατηρήθηκαν για τους δικηγόρους, συμβολαιογράφους, μηχανικούς και λογιστές. Τα αποτελέσματα ήταν απογοητευτικά.<sup>10</sup>

• Στο θέμα της αγοράς εργασίας, η ελληνική πλευρά επέμεινε επί ένα χρόνο να δίνει μάχη υπέρ της διατήρησης της γενικής υπεροχής των κλαδικών συμβάσεων αποδεχόμενη την υπεροχή των επιχειρησιακών συμβάσεων μόνο ως εξαίρεση.



Η σωτηρία συνοψίζεται ασφαλώς στην 1015 Μ

- Στο θέμα του ανοίγματος της αγοράς ενέργειας δεν υπήρξε πρόοδος.
- Μια από τις κρισιμότερες αστοχίες του πρώτου εξαμήνου του 2011 ήταν η ανεπαρκής απορρόφηση των κονδυλίων του ΕΣΠΑ.<sup>11</sup>

## 5.

### Αστοχίες προβλέψεων

Για ένα πρόγραμμα που ισορροπούσε σε τεταμένο σχοινί οι παραπάνω αστοχίες ήταν αρκετές για να το εκτροχιάσουν. Ούτε οι προβλέψεις του επαληθεύθηκαν όμως.

α) Η πρόβλεψη ότι η Ελλάδα θα μπορούσε να επιστρέψει στις αγορές το 2012 ήταν υπεραισιόδοξη στα όρια της ανειλικρίνειας. Το ότι ελάχιστοι την πίστεψαν δημιούργουσε συνθήκες εκκρεμότητας που υπονόμωσαν τόσο την ανάκαμψη των επενδύσεων όσο και την αξιοπιστία του ίδιου του προγράμματος.

β) Το Μνημόνιο υποτίμησε την ταχύτητα της αύξησης της ανεργίας. Η πρόβλεψη ήταν ότι το ποσοστό της ανεργίας θα έφθανε σε μια κορύφωση το 2012 αγγίζοντας το 15% του εργατικού δυναμικού.<sup>12</sup> Η ανεργία έχει ήδη ξεπεράσει αυτό το ποσοστό. Το ποσοστό ανεργίας τον Αύγουστο 2011 είχε φτάσει στο 18,4% και ο αριθμός των ανέργων τις 908 χιλιάδες.<sup>13</sup>

γ) Ο πληθωρισμός σημείωσε μian απόρροια άνοδο στο 4,7% το 2010. Η άνοδος οφειλόταν κατά τα τρία τέταρτά της στις αυξήσεις των έμμεσων φόρων. Παρά την ύφεση η αντίσταση των περιθωρίων κέρδους σε πολλούς κλάδους ήταν ισχυρή και ο ΦΠΑ και οι άλλοι φόροι πέρασαν στις τιμές. Αντίθετα, ο εκτός φόρων πυρήνας του πληθωρισμού παρέμεινε χαμηλός. Από τις αρχές του 2011 η επίπτωση των φόρων πέρασε και ο πληθωρισμός αποκλιμακώθηκε όπως αναμενόταν.<sup>14</sup>

δ) Το Μνημόνιο υποεκτίμησε το μέγεθος της πτώσης της επενδυτικής δραστηριότητας.<sup>15</sup>

ε) Η κρισιμότερη αστοχία ήταν αυτή που αφορούσε το ΑΕΠ. Προβλεπόταν μείωση του ΑΕΠ κατά -4% το 2010, εξασθένηση της ύφεσης στο -2,6% το 2011 και ανάκαμψη +1,1% το 2012.<sup>16</sup> Αυτό που συνέβη ήταν: το 2010 το ΑΕΠ μειώθηκε κατά 4,5% (βάσει των παλιότερων στοιχείων) και 3,5% (βάσει των αναθεωρημένων). Το 2011 η ύφεση προβλέπεται να φτάσει στο -5,5% και το 2012 στο -2,8%. Τούτο δεν είναι μικρό λάθος. Το Μνημόνιο έπεσε έξω σχετικά με το *προφίλ* της ύφεσης. Αυτή δεν κορυφώθηκε το 2010. Μοιάζει να κορυφώνεται το 2011 και να συνεχίζεται το 2012. Οι αστοχίες της πρόβλεψης για το ΑΕΠ αλλάζουν τα δεδομένα για την πορεία



«Σχεδιάζουμε το μέλλον» έγραφε το σύνθημα της συνάντησης επαγγελματικών φορέων στα γραφεία της Εθνικής Συνομοσπονδίας Ελληνικού Εμπορίου τον περασμένο Οκτώβριο. Διακρίνονται δυο πασίγνωστοι «σχεδιαστές» του μέλλοντος, οι συνδικαλιστές Νίκος Φωτόπουλος της ΓΕΝΟΠ-ΔΕΗ (κέντρο) και Θύμιος Λυμπερόπουλος των οδηγών ταξί (δεξιά).

του χρέους, τα μέτρα που χρειάζονται, τον όγκο της ανεργίας και, φυσικά, για το μέγεθος και τη διάρκεια της στήριξης της Ελλάδας που απαιτείται.

Ποιοι παράγοντες επέτειναν την ύφεση; Αναμφίβολα, η δημοσιονομική περιστολή συρρίκνωσε τα εισοδήματα και οδήγησε την κατανάλωση σε μεγάλη πτώση. Ήταν ο μόνος παράγοντας; Το προφίλ της ύφεσης (ιδίως εκείνο που αποτυπώνεται στα αναθεωρημένα στοιχεία) δεν «πολυταιριάζει» με αυτό της εξέλιξης των δημόσιων ελλειμμάτων. Βλέποντας τα στοιχεία παρατηρούμε: Το πελώριο έλλειμμα του 2009 δεν διέσωσε τη χώρα από την ύφεση.<sup>17</sup> Το 2010 το δημόσιο έλλειμμα μειώθηκε κατά 5 μονάδες, ενώ το ΑΕΠ (βάσει των παλιότερων στοιχείων) συρρικνώθηκε κατά -4,5% (δηλαδή η ύφεση βάθυνε κατά δυόμισι μονάδες σε σχέση με το 2009). Τα δεδομένα αυτά υποδηλώνουν σημαντική επίπτωση της δημοσιονομικής περιστολής. Με τα αναθεωρημένα στοιχεία όμως η εικόνα αλλάζει: μετά από μια 5 μονάδων συρρίκνωση του ελλείμματος, το ΑΕΠ το 2010 μειώθηκε κατά -3,5% (δηλαδή σημείωσε μια οριακή μόνον επιδείνωση σε σχέση με το -3,2% του 2009). Η επίδραση της δημοσιονομικής περιστολής μοιάζει να είναι περιορισμένη. Το 2011 η ύφεση βαθαίνει. Στα πρώτα τρία τρίμηνα του 2011, όμως, δεν είχαμε περαιτέρω περιστολή, οι δημόσιες δαπάνες κάπως αυξήθηκαν, ενώ η φορολογική επιβάρυνση μειώθηκε.<sup>18</sup>

Αν λοιπόν η δημοσιονομική περιστολή δεν είναι ο μόνος παράγοντας που εξηγεί την ύφεση, ποιοι είναι οι άλλοι υποψήφιοι; Ο πρώτος είναι η εντεινόμενη πιστωτική ασφυξία. Η ρευστότητα στην οικονομία μειώθηκε κατά 12% το 2010 και κατά 9,5% μόνο στο πρώτο μνηνο

του 2011. Η πιστωτική επέκταση προς τον ιδιωτικό τομέα ήταν μηδενική το 2010 και είχε αρνητικό πρόσημο το πρώτο εξάμηνο του 2011. Τα φαινόμενα αυτά είναι αποτέλεσμα της μείωσης των καταθέσεων και της ανασφάλειας που κυριαρχεί στο τραπεζικό σύστημα. Ταυριάζουν με το προφίλ της ύφεσης και αποτελούν βασικό μέρος της ερμηνείας της επιδείνωσης του 2011. Η χρηματοδότηση της οικονομίας θα είναι το κλειδί των μελλοντικών εξελίξεων. Ένας δεύτερος υποψήφιος ένοχος για την δυσπραγία είναι η αβεβαιότητα που δημιουργεί η παράταση της εκκρεμότητας σχετικά με το μέλλον της οικονομίας. Ένας τρίτος, η ασκηθείσα φορολογική πολιτική. Τέλος, υπάρχει ο παράγοντας της απώλειας παραγωγής που προκαλούν οι κινητοποιήσεις.

στ) Η πρόβλεψη η οποία, επί του παρόντος, δεν αστόχησε είναι ότι οι ισορροπίες της οικονομίας θα αλλάξουν προς την κατεύθυνση της εξωστρέφειας. Οι εξαγωγικοί κλάδοι της οικονομίας όντως βελτίωσαν τις επιδόσεις τους.

## 6.

### Το Μεσοπρόθεσμο και η νέα Δανειακή Σύμβαση

Η νέα αύξηση των επιτοκίων των ελληνικών ομολόγων το φθινόπωρο του 2010 κατέστησε βίβαιο ότι η Ελλάδα θα χρειαζόταν νέα στήριξη. Προκειμένου να περιορισθεί το κόστος της προτάθηκαν η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα και οι αποκρατικοποιήσεις. Η νέα στρατηγική αποτυπώθηκε στη Συμφωνία της 21ης Ιουλίου 2011. Οι αρμοδιότητες (αλλά όχι και οι πόροι) του EFSF διευ-

ρύνονταν. Στην Ελλάδα προσφερόταν ένα νέο δάνειο 09 δισ. ευρώ με χαμηλό επιτόκιο. Οι κριτοί των ελληνικών ομολόγων θα υφίσταντο ένα «εθελοντικό κούρεμα» της τάξης του 21%. Τα ομόλογα αυτά θα ανταλλάσσονταν με νέα, 30ετούς διάρκειας και εγγυημένα από το EFSF. Από την πλευρά της η Ελλάδα καλούνταν να υιοθετήσει ένα νέο Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα για την περίοδο 2011-15 (Ν. 3986). Τα μέτρα που έπρεπε να ληφθούν κατά την πενταετία ήταν συνολικού ύψους 28 δισ. Δεδομένου ότι το προβλεπόμενο «κούρεμα» των ομολόγων του ιδιωτικού τομέα θα είχε μικρή επίδραση στο ελληνικό δημόσιο χρέος, η εισπραξη 50 δισ. ευρώ από αποκρατικοποιήσεις αποκτούσε κεντρική σημασία ως εργαλείο μείωσης του χρέους.

Στους μήνες που ακολούθησαν οι αστοχίες στην εφαρμογή του Μνημονίου και η επιδείνωση της ύφεσης στην Ελλάδα κατέστησαν σαφές ότι η Συμφωνία της 21ης Ιουλίου δεν αρκούσε. Το ΔΝΤ, σε εμπιστευτική Έκθεσή του, εκτιμά ότι το ελληνικό χρέος δεν είναι βιώσιμο και ζητά «κούρεμα» της αξίας των ελληνικών ομολόγων της τάξης του 50-60%.<sup>19</sup> Οι εκτιμήσεις αυτές οδήγησαν στη Συμφωνία της 26ης Οκτωβρίου και στη Νέα Δανειακή Σύμβαση. Με τη νέα διευθέτηση αναγνωριζόταν ότι η Ελλάδα δεν θα μπορούσε να επιστρέψει στις αγορές πριν το 2021 και ότι το χρέος της έπρεπε να περικοπεί δραστικά. Για τον σκοπό αυτό, τα ομόλογα που βρίσκονται στην κατοχή ιδιωτών (περίπου 206 δισ.) θα περικόπονταν κατά 50% και τα παλιά ομόλογα θα ανταλλάσσονταν με νέα, μακράς διάρκειας και εγγυημένα από το EFSF. Καθώς η ανταλλαγή είναι «εθελοντική», το θέμα-κλειδί είναι αν ένα υψηλό ποσοστό από τους επενδυτές θα συμφωνήσει με αυτήν. Η δανειακή σύμβαση προβλέπει τη χορήγηση νέας βοήθειας ύψους 130 δισ. που έρχεται να προστεθεί στα εναπομένοντα 45 δισ. του αρχικού Μνημονίου. Από τούτα, πάνω από 30 δισ. προορίζονται για την επανακεφαλαιοποίηση των ελληνικών τραπεζών. Ο τρόπος με τον οποίο θα γίνει αυτή, καθώς και η εξασφάλιση της ρευστότητας της ελληνικής οικονομίας, είναι θέματα-κλειδιά για την επιτυχία του όλου εγχειρήματος και είναι ακόμη σε εκκρεμότητα. Πάνω από 100 δισ. προορίζονται για την κάλυψη των δανειακών αναγκών του Ελληνικού Δημοσίου μέχρι το 2014.<sup>20</sup> Σε αντάλλαγμα, η Ελλάδα καλείται να τηρήσει το Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα που έχει ήδη ψηφίσει (πρωτογενή πλεονάσματα από το 2012 και αποκρατικοποιήσεις) και να συνεχίσει τις μεταρρυθμίσεις αποδεχόμενη την επιτήρησή τους από ξένους συμβούλους. Από την πλευρά της, η ελληνική κυβέρνηση πιεζόμενη από τις αστοχίες της και τις εγχώριες αντιδράσεις άρχισε να



καταφεύγει σε όλο και πιο αδιέξοδα επιχειρήματα. Τον Σεπτέμβριο επιχείρησε να επαναδιαπραγματευθεί τους στόχους για το δημόσιο έλλειμμα. Χωρίς νέα μέτρα όμως το έλλειμμα του 2011 θα ήταν μεγαλύτερο από αυτό του 2010, πράγμα που θα μπορούσε να αποβεί μοιραίο. Η τριόικα διέκοψε τις συζητήσεις και ευρωζώνη και ΔΝΤ σκλήρυναν τη στάση τους. Η ελληνική κυβέρνηση υποχώρησε. Μετά ήρθε η ιδέα του δημοψηφίσματος. Δεν ήταν καλή ιδέα. Στο εξωτερικό, ερμηνεύτηκε ως δείγμα κακής πίστης και οδήγησε τις αγορές σε πελώρια αναστάτωση. Οι Ευρωπαίοι ηγέτες έθεσαν θέμα διακοπής κάθε βοήθειας προς την Ελλάδα και άμεσης αποχώρησής της από το ευρώ. Ο κίνδυνος που ελλόχευε από την αρχή βγήκε στην επιφάνεια. Στη διάρκεια των τελευταίων δυο χρόνων η κυρίαρχη αφήγηση ήταν αυτή της *επιδημίας*: η Ελλάδα έπρεπε να διασωθεί για να μη μεταδοθεί η κρίση. Με τις πράξεις της η Ελλάδα οδήγησε στην επικράτηση μιας άλλης αφήγησης, αυτήν της *γάγγραινας*: η κατάσταση του «άρρωστου» μέλους είναι τόσο απελπιστική που η καλύτερη λύση είναι να απομονωθεί και να ακρωτηριασθεί.

## 7.

### Συμπεράσματα

Τι μένει από το αρχικό Μνημόνιο; Τα περί βιωσιμότητας του χρέους, γρήγορης επιστροφής της Ελλάδας στις αγορές, ανάκαμψης το 2012 και γρήγορης απόδοσης των μεταρρυθμίσεων εγκαταλείπονται. Η αναγκαιότητα επίτευξης πρωτογενών πλεονασμάτων και οι διαρθρωτικές αλλαγές μένουν. Εάν η κρίση στην Ευρωζώνη μπορέσει να ελεγχθεί πριν συμπαρασύρει τα πάντα και εάν οι τρεις μεγάλες εκκρεμότητες (η ανταλλαγή ομολόγων, η επανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών και η διασφάλιση της ρευστότητας της οικονομίας) εξελιχθούν ομαλά, η νέα διευθέτηση προσφέρει πλεονεκτήματα. Πάνω από όλα προσφέρει χρόνο.

Η Ελλάδα δεν χρειάζεται να προσφύγει στις αγορές για την αναχρηματοδότηση του χρέους της πριν το 2021. Τα ληξιπρόθεσμα χρέη της προς ιδιώτες αντικαθίστανται με ομόλογα που θα εξοφληθούν μετά από δεκαετίες. Ο χρόνος εξόφλησης των δανείων από την Ευρωζώνη έχει επίσης μετατεθεί. Εκείνο που καλείται να κάνει η χώρα είναι να καταβάλλει τους τόκους για το χρέος της, που έχουν επίσης μειωθεί. Η νέα σύμβαση καλύπτει τις δανειακές ανάγκες της χώρας μέχρι το 2014. Μετά το 2015 όμως ο ελληνικός προϋπολογισμός πρέπει να είναι ισοσκελισμένος. Τα έσοδα πρέπει να καλύπτουν το σύνολο των εξόδων

μαζί με τους τόκους. Μετά το 2015 η Ελλάδα θα πρέπει να μπορεί να «αυτοεξυπηρετείται» και θα είναι μόνη απέναντι στους δαίμονές της. Οι επιλογές που έχει μπροστά της είναι: κατάρρευση και έξοδος από το ευρώ, αργός στραγγαλισμός εντός ευρώ ή προσαρμογή.

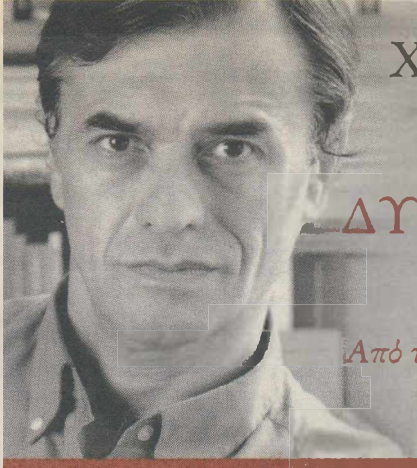
Βλέποντας το αρχικό Μνημόνιο από τη δική μας σκοπιά μπορούμε να πούμε ότι οι σχεδιαστές του μας ζήτησαν να δαγκώσουμε μεγαλύτερο κομμάτι από αυτό που μπορούσαμε να καταπιούμε. Αγνόησαν το ποιοι ήταν εκείνοι που καλούνταν να εφαρμόσουν όσα ζητούσαν.<sup>21</sup> Το σύνολο του ελληνικού αδιέξοδου αποκαλύφθηκε με το Μνημόνιο. Οι αδυναμίες του πολιτικού συστήματος είναι γνωστές. Η αντίδραση των ομάδων συμφερόντων που θίγονται ήταν προβλέψιμη, αλλά η αδιάλλακτη άρνησή τους να δεχθούν παραχωρήσεις εξακολουθεί να εντυπωσιάζει. Για μια ακόμη φορά φάνηκε ότι (με λίγες εξαιρέσεις) τα τηλεοπτικά μας μέσα ρέπουν προς τη δημαγωγία και τον πανικό. Η αποκάλυψη των τελευταίων δυο ετών όμως είναι η έκταση της παράλυσης της δημόσιας διοίκησης. Η διοίκηση που έχουμε δεν μπορεί να αντιμετωπίσει κρίσεις. Δεν έχει την πειθαρχία, την αίσθηση της αποστολής, τα κίνητρα ή την expertise που χρειάζονται. Αυτά από τη σκοπιά μας.

Από τη σκοπιά των υπολοίπων Ευρωπαίων τα πράγματα φαίνονται αλλιώς. Το ερώτημά τους είναι απλό: εάν μπροστά σε υπαρξιακό κίνδυνο οι Έλληνες δεν μπορούν να κάνουν αυτό που χρειάζεται, τότε δεν θα μπορέσουν ποτέ. Στην περίπτωση αυτή όμως δεν δικαιούνται να ταξιδεύουν στο βαγόνι της πρώτης θέσης. ▲

- 1 Βλ. European Commission, The Economic Adjustment Programme for Greece, May 2010, IMF, Staff Report on Request for Stand-by Arrangement, May 2010 και IMF, Greece, Stand-by Arrangement—Review Under the Emergency Financing Mechanism, Interim Report, July 2010.
- 2 IMF, Third Review Under Stand-by Arrangement—Staff Report, March 2011 / IMF, Fourth Review Under Stand-by Arrangement, July 2011 / European Commission, European Economy, The Economic Adjustment Programme for Greece, Third Review, Winter 2011, Occasional Papers, No.77, February 2011/ European Commission, European Economy, The Economic Adjustment Programme for Greece, Fourth Review, Spring 2011, Occasional Papers, No.82, July 2011.
- 3 OECD, Economic Surveys, Greece, Paris, August 2011, pp. 42-46.
- 4 Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, Πορεία Εκτέλεσης Προϋπολογισμού, Δελτία 8 (Αύγουστος), 9 (Σεπτέμβριος) και 10 (Οκτώβριος).

- 5 Υπουργείο Οικονομικών, Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2012, Αθήνα, Οκτώβριος 2011, Πίνακας 3.2, σ. 44.
- 6 IMF, Fourth Review Under Stand-by Arrangement, July 2011, σ. 7.
- 7 European Commission, Task Force for Greece, 1<sup>st</sup> Quarterly Report, Nov. 2011, σ. 18-19.
- 8 European Commission, Fifth Review, σ. 32 και OECD, Surveys, Greece, σ. 77-78, 99-101.
- 9 IMF, Fourth Review, July 2011, σ. 14 και European Commission, Fifth Review, σ. 31.
- 10 European Commission, Fifth Review, σ. 34-5.
- 11 Η Ομάδα Δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής πρότεινε τη μείωση του απαιτούμενου ποσοστού συγχρηματοδότησης από εγχώριους πόρους στο 5%, την επικέντρωση σε ορισμένα μεγάλα έργα και τη χρήση άλλων χρηματοδοτικών εργαλείων για την καλύτερη αξιοποίηση των κοινοτικών κονδυλίων. European Commission, Task Force for Greece, 1<sup>st</sup> Quarterly Report, Nov. 2011, σ. 7-12.
- 12 IMF, Greece, Staff Report on Request for Stand-by Arrangement, May 2010, Table, 1.
- 13 Ελληνική Στατιστική Αρχή, Δελτίο Τύπου, Έρευνα Εργατικού Δυναμικού: Αύγουστος 2011, Πειραιάς, 11.11.2011.
- 14 Τράπεζα της Ελλάδος, Έκθεση του Διοικητή για το 2010, Αθήνα 2011, σ. 95-99.

- 15 IMF, Staff Report on Request for Stand-by Arrangement, May 2010, Πίνακας 1, σ. 26 και European Commission, Fifth Review, σ. 11.
- 16 IMF, Staff Report on Request for Stand-by Arrangement, May 2010, Πίνακας 1, σ. 26.
- 17 Το ΑΕΠ σύμφωνα με τα παλιότερα στοιχεία μειώθηκε κατά 2% και σύμφωνα με τα αναθεωρημένα κατά 3,2%.
- 18 Τα παραπάνω υποδηλώνουν ότι οι πολλαπλασιαστικές επιπτώσεις των καταναλωτικού χαρακτήρα δημόσιων δαπανών και των φόρων εισοδήματος πάνω στην εγχώρια παραγωγή είναι, ίσως, μικρότερες απ' ό,τι νομίζουμε. Η εικασία μου είναι ότι τα έξτρα διαθέσιμα εισοδήματα που δημιουργούνται με τον τρόπο αυτόν οδηγούν σε αυξημένη κατανάλωση της οποίας η περιεκτικότητα σε εισαγωγές είναι τόσο υψηλή που το όφελος για την εγχώρια παραγωγή είναι μικρό. Η καταναλωτική έξαρση των τελευταίων ετών της ευμάρειας ωφέλησε κύρια τους ξένους παραγωγούς παρά τους ντόπιους και η συρρίκνωση της κατανάλωσης της τελευταίας τριετίας έπληξε καίρια τις εισαγωγές.
- 19 IMF, Greece, Debt Sustainability Analysis, Strictly Confidential, 21.10.2011.
- 20 Peter Spiegel, "Whither Greece's new €130 bn? An Update...", *Financial Times*, 31.10.2011.
- 21 Γεράσιμος Μοσχονάς, «Η τριπλή κατάρρευση ιδεών και στόχων», *Το Βήμα*, 18.9.2011.



**ΧΑΡΗΣ ΒΛΑΒΙΑΝΟΣ**

**Η ΙΣΤΟΡΙΑ ΤΗΣ ΔΥΤΙΚΗΣ ΦΙΛΟΣΟΦΙΑΣ ΣΕ 100 ΧΑΪΚΟΥ**

*Από τους Προσωκρατικούς έως τον Ντερριντά*

Εκατό φιλόσοφοι. Και η σκέψη τους συμπυκνωμένη σε 17 συλλαβές. Εγχείρημα όχι εύκολο αλλά σίγουρα προκλητικό, ενίοτε διασκεδαστικό, για κάποιον που βάλθηκε να παντρέψει τον αναλυτικό λόγο της δυτικής φιλοσοφίας με την πυκνή, μινιμαλιστική φόρμα της ανατολικής ποίησης. Και το πάντρεμα όχι πάντοτε ιερό, όπως θα το επιθυμούσαν οι καθαροί φιλόσοφοι, αλλά και ολίγον σαρκαστικό, όπως το θέλησε ένας ποιητής που διαβάζει φιλοσοφία με τον δικό του υστερόβουλο και κάποτε πλάγιο τρόπο.

**ΚΥΚΛΟΦΟΡΕΙ ΑΠΟ ΤΙΣ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΠΑΤΑΚΗ**

ΠΑΝΑΓΗ ΤΣΑΛΔΑΡΗ (ΠΡΩΗΝ ΠΕΙΡΑΙΩΣ) 38, 104 37 ΑΘΗΝΑ, ΤΗΛ. 210.36.50.000  
web site: <http://www.patakis.gr> • e-mail: [info@patakis.gr](mailto:info@patakis.gr)