

ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΤΡΙΜΗΝΙΑΙΑ ΕΚΘΕΣΗ

Απρίλιος – Ιούνιος 2017



Ιούλιος 2017

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΟΥ ΓΡΑΦΕΙΟΥ	4
ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	5
ΣΥΝΟΨΗ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	6
1 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΓΚΥΡΙΑ: ΠΡΩΙΜΕΣ ΕΝΔΕΙΞΕΙΣ ΗΠΙΑΣ ΑΝΑΚΑΜΨΗΣ, ΑΛΛΑ ΟΙ ΣΥΣΤΗΜΙΚΟΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ ΠΑΡΑΜΕΝΟΥΝ	21
2 Η ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΥΠΕΡΚΑΛΥΠΤΕΙ ΤΟΥΣ ΣΤΟΧΟΥΣ	26
2.1 Η ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΟΥ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ (ΚΠ) ΤΟ ΠΡΩΤΟ ΕΞΑΜΗΝΟ 2017 (ΣΕ ΤΑΜΕΙΑΚΗ ΒΑΣΗ).....	26
3 ΤΟ «ΜΕΣΟΠΡΟΘΕΣΜΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ 2018-2021»	29
4 ΟΙ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΕΠΙΤΑΧΥΝΘΟΥΝ.	32
4.1 ΕΝΙΣΧΥΕΤΑΙ ΟΡΙΑΚΑ ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΑΠΟΚΡΑΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ.....	32
4.2 Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΩΝ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΕΩΝ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΣΕ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΚΑΙ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΥΡΩΖΩΝΗΣ	35
4.3 Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΟΥ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΟΥ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ	36
4.4 Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ	38
4.5 ΣΤΟΝ ΔΡΟΜΟ ΤΗΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΩΝ ΝΟΜΟΘΕΤΗΜΕΝΩΝ ΓΙΑ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ.....	41
4.6 ΈΝΑΡΞΗ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΩΝ ΠΛΕΙΣΤΗΡΙΑΣΜΩΝ	42
5 ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΕΥΡΩΖΩΝΗΣ: ΟΡΑΜΑ Η ΣΤΟΧΟΣ.....	43
6 ΠΡΟΣ ΕΝΑ ΝΕΟ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ.....	46
6.1 Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΗΜΕΡΑ	46
6.2 ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ	49
6.3 ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΟΙ ΚΛΑΔΟΙ-ΣΤΟΧΟΙ.....	50
7 ΕΙΔΙΚΟ ΘΕΜΑ: ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΓΗΡΑΝΣΗ ΤΟΥ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ.....	54
7.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ	54
7.2 ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΕΕ	55
7.3 ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ	59
7.4 ΟΙΚΟΝΟΜΕΤΡΙΚΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ.....	60
7.5 ΕΜΠΕΙΡΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ.....	61
7.6 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	67
7.7 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	67
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ 1	70

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1 ΤΡΙΜΗΝΙΑΙΟ ΑΕΠ ΚΑΙ ΠΟΣΟΣΤΟ ΑΝΕΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ, Q1 2008 – Q1 2017.....	22
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2 ΕΚΚΡΕΜΕΙΣ ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΦΟΡΩΝ.	27
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3 ΛΗΞΙΠΡΟΘΕΣΜΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ.	28
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4 ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΗ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ ΚΑΤΑ ΚΛΑΔΟ (%ΑΕΠ).	47
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5 ΔΙΑΧΡΟΝΙΚΗ ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΗ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ, ΜΕΤΑΠΟΙΗΣΗΣ, ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ,(%ΑΕΠ). ...	48
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 6 ΕΞΑΓΩΓΕΣ (ΣΕ ΔΙΣ. ΕΥΡΩ).	48
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 7 ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΟΣ ΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟΣ ΠΑΓΙΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ.....	48
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 8 ΔΕΙΚΤΗΣ ΓΟΝΙΜΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΔΟΚΙΜΟ ΖΩΗΣ.	56
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 9 ΠΡΟΣΔΟΚΩΜΕΝΟΣ ΔΕΙΚΤΗΣ ΕΞΑΡΤΗΣΗΣ ΗΛΙΚΙΩΜΕΝΩΝ ΣΕ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΗ (1965-2080).....	59
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 10 Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΔΕΙΚΤΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΚΛΙΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΣΥΝΙΣΤΩΣΩΝ ΤΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ, 1/2010 – 06/2017.	70
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 11 Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΤΡΑΠΕΖΙΚΩΝ ΚΑΤΑΘΕΣΕΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΩΝ ΣΕ € ΔΙΣ., ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ, 1/2008 – 05/2017.	70
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 12 ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΤΟΥ ΕΝΔΤΚ ΣΕ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΖΩΝΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩ, ΜΗΝΙΑΙΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ, ΕΤΗΣΙΑ ΒΑΣΗ, %, 1/2012 – 06/2017.	71
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 13 ΣΩΡΕΥΤΙΚΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΜΕΓΕΘΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ, ΤΗΝ ΕΞΑΕΤΙΑ 2010 – 2016.	71
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 14 ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ, ΔΙΑΓΡΑΦΕΣ ΚΑΙ ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ, Α' ΕΞΑΜΗΝΟ 2014-2017.....	72
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 15 ΤΙΜΗ ΚΑΙ ΑΠΟΔΟΣΗ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΔΕΚΑΕΤΟΥΣ ΟΜΟΛΟΓΟΥ 1/2016-6/2017.....	72

ΠΙΝΑΚΕΣ

ΠΙΝΑΚΑΣ 1 Η ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΤΟΥ ΑΕΠ ΚΑΙ ΤΩΝ ΣΥΝΙΣΤΩΣΩΝ ΤΟΥ, ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ, 2016, Q1 & Q4 2016, Q1 2017, %.	21
ΠΙΝΑΚΑΣ 2 ΠΡΟΒΛΕΠΟΜΕΝΑ ΕΣΟΔΑ ΤΡΙΜΗΝΩΝ (ΣΕ € ΕΚΑΤ.).	34
ΠΙΝΑΚΑΣ 3 ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΓΙΑ ΤΟΝ ΠΛΗΘΥΣΜΟ ΤΗΣ ΕΕ-28 (ΠΡΟΒΛΕΨΕΙΣ ΜΕΧΡΙ ΤΟ 2060).	57
ΠΙΝΑΚΑΣ 4 ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΩΝ ΜΑΚΡΟΠΡΟΘΕΣΜΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΠΡΟΒΛΕΨΕΩΝ ΣΧΕΤΙΖΟΜΕΝΕΣ ΜΕ ΤΗ ΓΗΡΑΝΣΗ (% ΑΕΠ).....	58
ΠΙΝΑΚΑΣ 5 Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΟΥ ΔΕΙΚΤΗ ΕΞΑΡΤΗΣΗΣ ΤΩΝ ΗΛΙΚΙΩΜΕΝΩΝ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΓΙΑ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΗΣΗ ΣΤΟ ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ ΜΕ ΤΗ ΜΕΘΟΔΟ LSDVC (1994-2014).....	62
ΠΙΝΑΚΑΣ 6 ΒΑΣΙΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΕΠΙΔΡΑΣΗΣ ΤΟΥ ΔΕΙΚΤΗ ΕΞΑΡΤΗΣΗΣ ΤΩΝ ΗΛΙΚΙΩΜΕΝΩΝ ΣΤΟ ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ ΚΑΙ ΟΙ ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΕΣ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΕΙΣ, ΕΕ-27, 1994-2014.	64
ΠΙΝΑΚΑΣ 7 ΒΑΣΙΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΕΠΙΔΡΑΣΗΣ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΓΙΑ ΣΥΝΤΑΞΕΙΣ ΣΤΟ ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ ΚΑΙ ΟΙ ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΕΣ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΕΙΣ, ΕΕ-27, 1994-2014.	66

Στόχοι και Επιστημονική Επιτροπή του Γραφείου

Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (ΓΠΚΒ) ιδρύθηκε σύμφωνα με το άρθρο 30Α του Κανονισμού της Βουλής (Μέρος Β'), όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του (άρθρο 21, ΦΕΚ 122/Α'/30.06.2016) και το ν. 3871 (ΦΕΚ 141/Α'/17-8-2010). Αποτελεί ανεξάρτητη οργανική μονάδα της Βουλής και λειτουργεί σύμφωνα με τον Ειδικό Κανονισμό για την Εσωτερική Λειτουργία και Οργάνωσή του, όπως ενσωματώθηκε στον Κανονισμό της Βουλής, Μέρος Β' (άρθρο 53, ΦΕΚ 122/Α'/30.06.2016).

Έργο του ΓΠΚΒ είναι η παρακολούθηση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού του κράτους, η στήριξη του έργου δύο Επιτροπών της Βουλής (της Ειδικής Διαρκούς Επιτροπής του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και Ελέγχου της Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού του Κράτους, καθώς και της Διαρκούς Επιτροπής Οικονομικών Υποθέσεων) και η σύνταξη και υποβολή, προς τις ανωτέρω Επιτροπές, τακτικών τριμηνιαίων και ετήσιων εκθέσεων, που αφορούν στην τήρηση των δημοσιονομικών στόχων, οι οποίοι τίθενται στα Μεσοπρόθεσμα Δημοσιονομικά Πλαίσια Στρατηγικής.

Οι αναλύσεις του ΓΠΚΒ επικεντρώνονται στα κυριότερα ζητήματα της ελληνικής οικονομίας και γίνονται υιοθετώντας τη συγκριτική ανάλυση. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην ανάδειξη και συζήτηση προβλημάτων από τη σκοπιά της σύγχρονης ακαδημαϊκής έρευνας.

Συντονιστής του ΓΠΚΒ είναι ο κ. Παναγιώτης Λιαργκόβας, Καθηγητής του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου, ο οποίος είναι επικεφαλής της Επιστημονικής Επιτροπής, που απαρτίζεται από τα εξής μέλη:

- Πάνος Καζάκος, Ομότιμος Καθηγητής του Πανεπιστημίου Αθηνών
- Σπύρος Λαπατσιώρας, Επίκουρος Καθηγητής του Πανεπιστημίου Κρήτης
- Ναπολέοντας Μαραβέγιας, Καθηγητής του Πανεπιστημίου Αθηνών
- Μιχάλης Ρηγίνος, Αναπληρωτής Καθηγητής του Πανεπιστημίου Αθηνών

Πρόλογος

Η παρούσα έκθεση εξετάζει την τήρηση των δημοσιονομικών στόχων της ελληνικής οικονομίας, που τίθενται στον Κρατικό Προϋπολογισμό και στα Μεσοπρόθεσμα Δημοσιονομικά Πλαίσια Στρατηγικής, τα οποία έχουν ψηφιστεί από τη Βουλή των Ελλήνων. Επικεντρώνεται στο δεύτερο τρίμηνο του 2017. Η έκθεση συντάχθηκε με βάση το σημερινό πλαίσιο πολιτικής, όπως αυτό διαμορφώνεται από τις συμφωνίες που έχει πραγματοποιήσει η κυβέρνηση με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ), την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΕΕ), τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ). Λαμβάνει, επίσης, υπόψη της όλη την τρέχουσα συζήτηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με την αναθεώρηση της οικονομικής διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικότερα της Ευρωζώνης.

Ο Συντονιστής και τα Μέλη της Επιστημονικής Επιτροπής αναγνωρίζουν ότι γενικά στην οικονομική πολιτική αντιπαρατίθενται διαφορετικές οικονομικές φιλοσοφίες και πως ό,τι είναι αναγκαίο με οικονομικά κριτήρια δεν είναι απαραίτητα εφικτό με πολιτικά. Επίσης, ό,τι είναι επιθυμητό πολιτικά δεν είναι πάντοτε οικονομικά αποτελεσματικό.

Καταβάλουμε κάθε προσπάθεια να αναδεικνύουμε τα προβλήματα και να εκθέτουμε τις απαντήσεις που δίνονται σε αυτά όχι μόνο στο κυρίως σώμα της έκθεσης, αλλά και σε ειδικό κεφάλαιο στο τέλος της. Ελπίζουμε ότι με τον τρόπο αυτό θα συνεισφέρουμε καλύτερα στις εργασίες των αρμόδιων Επιτροπών της Βουλής, στην ενημέρωση του Κοινοβουλίου και των πολιτών της χώρας γενικότερα.

Ο Συντονιστής και η Επιστημονική Επιτροπή

Σύνοψη και Συμπεράσματα

Τι σηματοδοτεί το άνοιγμα του βιβλίου προσφορών για την έκδοση ομολόγου

Το άνοιγμα του βιβλίου προσφορών για την έκδοση πενταετούς ομολόγου, στο βαθμό που η κίνηση αυτή θα έχει συνέχεια και σε συνδυασμό με τις εκδηλούμενες τάσεις οικονομικής μεγέθυνσης – έστω και ασθενούς – για το 2017, **είναι ένα θετικό θήμα προς την διαχείριση της οικονομικής κρίσης** με δεδομένη την συμφωνία των μεγάλων πολιτικών κομμάτων στα ουσιαστικά στοιχεία του προγράμματος προσαρμογής (παρά τις επιμέρους διαφορές και τη διαφορετική πολιτική φιλοσοφία). Μπορεί επομένως να ερμηνευθεί ως μια κίνηση που **εκφράζει την πρόθεση της κυβέρνησης να εκπληρώσει τις τρέχουσες συμφωνίες** (συμπληρωματικό μνημόνιο συνεννόησης» και letter of intent προς το ΔΝΤ) και, έτσι να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για μόνιμη έξοδο στις αγορές μετά το τέλος του «μνημονίου» τον Αύγουστο του 2018.

Αν συμβεί αυτό, θα έχουμε μια καμπή στη διαχείριση της οικονομίας και στις οικονομικές επιδόσεις. Αν όχι, τότε θα υπάρξουν παλινδρόμηση σε συνθήκες ύφεσης, κοινωνικές εντάσεις και δυσκολίες στη χρηματοδότηση από τις αγορές.

Αναλυτικότερα, η τωρινή έξοδος στις αγορές θα έχει συνέχεια αν 1) συνεχισθεί δημοσιονομική σταθερότητα, ώστε η πίεση των τόκων από τις αγορές να μην οδηγήσει στο φαύλο κύκλο ελλειμμάτων, ύφεσης, πολιτικής αστάθειας, 2) διασφαλισθεί η οικονομική μεγέθυνση με διάρκεια πράγμα που συνυφαίνεται με την εφαρμογή του Μνημονίου και κυρίως των μεταρρυθμίσεων, 3) επιτευχθεί κοινωνική σταθερότητα και συνοχή με θεραπείες των ανισοτήτων, της ανεργίας, της φτώχειας και διασφάλιση ενός θεσμικού πλαισίου υγιούς επιχειρηματικού ανταγωνισμού και προστασίας της εργασίας και 4) διατηρηθεί η πολιτική σταθερότητα με όσο το δυνατό ευρύτερη πολιτική συναίνεση.

Τα προηγούμενα παραπέμπουν στη ανάγκη θεσμικής ανασυγκρότησης της χώρας. **Η βαθιά και παρατεταμένη ύφεση απελευθέρωσε αντιλήψεις που δεν συμβιβάζονται με βασικές αρχές της σύγχρονης δημοκρατίας (rule of law, διάκριση των εξουσιών, οικονομία που λειτουργεί με ανταγωνιστικούς όρους και ανάλογο ρυθμιστικό πλαίσιο).**

Η σωρευτική ύφεση της τάξης του 25%, η εκτεταμένη ανεργία χωρίς ικανοποιητική θεσμική διασφάλιση των ανέργων, ο πολιτικός διαγκωνισμός που υποβαθμίζει τη συμφωνία επί των κοινών αρχών, συνέβαλαν σε ένα **γενικευμένο κλίμα καχυποψίας που δυσκολεύει τη μετάβαση στην κανονικότητα.**

Η οικονομία άντεξε

Η οικονομία της χώρας δεν βρίσκεται πλέον σε ύφεση. Ανακάμπτει και αυτό είναι, κατ' αρχάς, θετικό. **Η οικονομία άντεξε τις διαταραχές του 2015** - τους κεφαλαιακούς ελέγχους, την υφεσιακή οικονομική πολιτική που στηρίχθηκε κυρίως στην **αύξηση της φορολογίας** και λιγότερο στη εξορθολογισμό των δαπανών, την παρατεταμένη διαπραγμάτευση για τη δεύτερη αξιολόγηση και τις **αβεβαιότητες** για την τύχη των μεταρρυθμίσεων. Η ανεργία μειώνεται μολονότι διαπιστώνουμε ανησυχητικά δομικά χαρακτηριστικά στις αγορές εργασίας (αύξηση της ευκαιριακής απασχόλησης κλπ).

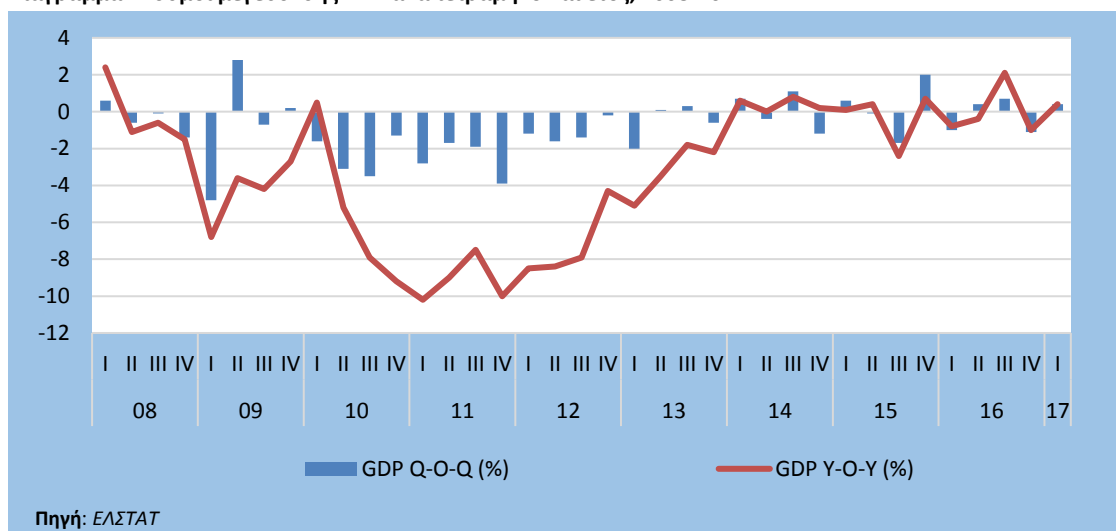
Γενικότερα, η οικονομική πορεία τα τελευταία δύο χρόνια ήταν καλύτερη από όσο πολλοί πρόβλεπαν, μολοντί αυτό ουδόλως δικαιολογεί το κόστος όσων συνέβησαν το πρώτο εξάμηνο του 2015.

Για το 2017 προβλέπεται θετικός ρυθμός μεγέθυνσης του ΑΕΠ της τάξης του 1,5-1,6%, μικρότερος του προβλεπόμενου στον κρατικό προϋπολογισμό μερικούς μήνες πριν. Για το 2017 το Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης αισιοδοξεί μάλιστα ότι ο ρυθμός μεγέθυνσης θα φθάσει το 2% και το 2018 το 3%. **Η διαφαινόμενη ανάκαμψη είναι εύθραυστη και για να το διατυπώσουμε χωρίς περιστροφές, θα διακοπεί αν η χώρα εγκαταλείψει το μονοπάτι των μεταρρυθμίσεων. Το ίδιο θα συμβεί αν υπάρξει πολιτική αστάθεια.**

Επίσης, τα μακροοικονομικά στοιχεία των τελευταίων τριμήνων έδειχναν ότι η οικονομία κινούνταν στα όρια της στασιμότητας από το πρώτο τρίμηνο του 2014 (Διάγραμμα Ι). Μέχρι το πρώτο τρίμηνο του 2017 (με την ανααιμική του μεγέθυνση) είχαμε πίσω μας τριάμισι χρόνια κίνησης γύρω από το μηδέν ενώ μπροστά μας περιμένουν ακόμα πολλές αβεβαιότητες!

Με άλλα λόγια, το πρόβλημα μας συνίσταται στη μακροχρόνια τάση.

Διάγραμμα Ι Ρυθμοί μεγέθυνσης ΑΕΠ ανά τετράμηνο και έτος, 2008-2017



Επίσης, οι αρχικές προβλέψεις για το 2017 χειροτέρευαν. Ειδικότερα, ο προϋπολογισμός είχε στηριχθεί σε πρόβλεψη για αύξηση του ΑΕΠ κατά 2,7% το 2017, αλλά πιο πρόσφατες προβλέψεις (π.χ. ΚΕΠΕ, ΤτΕ και ΙΟΒΕ) υπολογίζουν ρυθμό μεγέθυνσης της τάξης του 1,4-1,8 %. Ας σημειωθεί ότι ορισμένες εξωτερικές πηγές προβλέπουν ακόμα χαμηλότερο ρυθμό μεγέθυνσης, κάτω του 1% (Πίνακα Ι).

Πίνακας Ι Προβλέψεις για το ρυθμό μεγέθυνσης του πραγματικού ΑΕΠ της Ελλάδας το 2017.

%	Ευρωπαϊκή Επιτροπή	ΔΝΤ	ΜΠΔΣ 2018 - 2021	ΙΟΒΕ	ΚΕΠΕ	ΤτΕ	ΕΤΕ	ΕΚΠΑ in deep analysis
Ελλάδα	2,1	2,2	1,8	1,5	1,61	1,6	1,7	0,87

Πηγή: Πρόσφατες εκθέσεις των οργανισμών

Οι αριθμοί αυτοί δεν αποκαλύπτουν πλήρως το βάθος των προβλημάτων της χώρας ούτε τις επισφάλειες.

Το κλείσιμο της δεύτερης αξιολόγησης δημιουργεί κατ' αρχάς προϋποθέσεις για ανάκαμψη της οικονομίας

Το σημαντικότερο στοιχείο του προηγούμενου τριμήνου ήταν η ολοκλήρωση της δεύτερης αξιολόγησης και η συμφωνία για το συμπληρωματικό μνημόνιο και την εκταμίευση των δόσεων. Η εξέλιξη αυτή προκάλεσε αισιοδοξία για την τελική έκβαση του εγχειρήματος της προσαρμογής. Με κριτήριο τη συμφωνία αυτή **το ελληνικό πρόγραμμα δεν είναι καταδικασμένο να αποτύχει**. Χαρακτηριστικά, το Χρηματιστήριο Αθηνών εξακολουθεί να ανεβαίνει και οι «αποδόσεις» των ελληνικών ομολόγων να υποχωρούν. Υπάρχει αυξημένο ενδιαφέρον των αγορών για ομόλογα ελληνικών επιχειρήσεων όπως έδειξε η επιτυχής έκδοση ομολόγων τους.

Η απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να συστήσει **το κλείσιμο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος προστίθεται στα θετικά νέα, κυρίως σε συμβολικό επίπεδο, διότι, πρώτον, η διαδικασία αυτή ήταν ξεπερασμένη καθώς η Ελλάδα βρίσκεται σε καθεστώς αυστηρότερης επιτήρησης λόγω Μνημονίων και, δεύτερον, η άρση της δεν συνεπάγεται το τέλος της εποπτείας**. Οι δημοσιονομικοί στόχοι της Ελλάδας υπαγορεύονται σήμερα από το πρόγραμμα στήριξής της (βλ. πιο κάτω). Μετά το 2018 προβλέπεται να υπαχθεί στις διαδικασίες εποπτείας του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ).

Ειδικότερα, με την απόφαση του Eurogroup της 15ης Ιουνίου για τη δεύτερη αξιολόγηση

Πρώτον, εκφράζεται η θετική εκτίμηση των εταίρων για την πορεία εφαρμογής του προγράμματος και αναγνωρίζεται ρητά ότι η ελληνική πλευρά έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη συμφωνία.

Δεύτερον, συνεχίζεται η ροή της χρηματοδότησης (βλ. πιο κάτω).

Τρίτον, επαναλαμβάνεται με πιο σαφή τρόπο η προοπτική αναδιάρθρωσης του δημόσιου χρέους μετά το τέλος του προγράμματος το 2018. Έγινε, δηλαδή, κάποια αναφορά σε επιμηκύνσεις λήξεων δανείων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ), διάρκειας 0 μέχρι 15 ετών. Η αναφορά βέβαια στη μείωση του χρέους μέσω επιμηκύνσεων είναι πολύ αόριστη, και επομένως θα δυσκολέψει πολύ την ΕΚΤ να συμπεριλάβει τα ελληνικά ομόλογα στο πρόγραμμα ποσοτικής χαλάρωσης.

Στα θετικά ανήκει επίσης η ρήτρα ανάπτυξης, ότι δηλαδή όσο μικρότερη είναι η ανάπτυξη, τόσο μικρότερες θα είναι και οι πληρωμές για το χρέος, όπως και τα περί δημιουργίας Αναπτυξιακής Τράπεζας.

Συνολικά, με την απόφαση του Eurogroup δημιουργούνται προϋποθέσεις για τη μείωση της αβεβαιότητας, τη σταθεροποίηση και ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας. Ωστόσο, όπως σημειώσαμε για το 2017, αυτή δεν εκτιμάται να είναι όσο προέβλεπε ο κρατικός προϋπολογισμός του 2017, δηλαδή 2,7% αλλά σημαντικά χαμηλότερη (βλ. πιο πριν). Η χαμηλότερη εκτίμηση προφανώς **οφείλεται στη μεγάλη καθυστέρηση στην ολοκλήρωση της δεύτερης αξιολόγησης και στη συνακόλουθη έξαρση της αβεβαιότητας**, η οποία προκάλεσε σημαντική μείωση των επενδύσεων. Αυτό, σε συνδυασμό με τη μεγάλη αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης, αποδυνάμωσε την αρχική της πρόβλεψη.

Αν δεν υπάρξουν άλλες εμπλοκές (π.χ. σε σχέση με την εφαρμογή της δεύτερης και την ολοκλήρωση της τρίτης αξιολόγησης ή την εφαρμογή του «συμπληρωματικού μνημονίου»), η άρση της αβεβαιότητας θα ενισχύσει την εμπιστοσύνη των καταθετών στο τραπεζικό σύστημα και θα οδηγήσει στην άρση όλων των περιορισμών στην κίνηση κεφαλαίων. Σήμερα, οι εναπομείναντες περιορισμοί είναι μεν σαφώς χαλαρότεροι, δεν παύουν όμως να δημιουργούν προβλήματα. Η ύπαρξη και μόνο πολιτικών κατά παράβαση της βασικής ευρωπαϊκής αρχής της ελεύθερης διακίνησης κεφαλαίων αποτελεί εστία αβεβαιότητας που επηρεάζει αρνητικά τις επενδυτικές αποφάσεις.

Δημοσιονομικά: Το αγκάθι των πρωτογενών πλεονασμάτων

Το 2016 και 2017 η κυβέρνηση προώθησε στη Βουλή αξιοσημείωτα μέτρα. Υπήρξε με άλλα λόγια πρόοδος στη δημοσιονομική προσαρμογή και στη μείωση ή εξάλειψη κάποιων εμποδίων στις επενδύσεις. **Η δημοσιονομική μακροπροσαρμογή δεν αποτελεί πλέον πρόβλημα μολονότι επιτεύχθηκε με ένα συζητήσιμο, λόγω φοροκεντρικού χαρακτήρα, μείγμα πολιτικής για το οποίο, όμως, θα πρέπει να πάρουμε υπόψη και τη συνολική ισορροπία της οικονομίας.**

Επίσης, το 2016 το πρωτογενές πλεόνασμα **ήταν εντυπωσιακά υψηλό** (περίπου 4,2% του ΑΕΠ), πολύ υψηλότερο των στόχων και προβλέψεων. Αυτό σημαίνει ότι οι στόχοι της δημοσιονομικής προσαρμογής που απαιτούσε το «Μνημόνιο» υπερκαλύφθηκαν. Επιπλέον, τα στοιχεία εκτέλεσης του Προϋπολογισμού του Ιουλίου 2017 δείχνουν υπέρβαση του στόχου για πρωτογενή πλεονάσματα το πρώτο εξάμηνο 2017. Το πρωτογενές πλεόνασμα ανήλθε σε € 1.936 εκ. έναντι € 1.632 εκ. του αντίστοιχου εξαμήνου 2016. Εν πολλοίς, η υπέρβαση του στόχου οφείλεται στην επιβράδυνση της εξόφλησης των οφειλών του Δημοσίου, στη μείωση των επιχορηγήσεων σε νοσοκομεία και ΥΠΕ-ΠΕΔΥ, στη μείωση των επενδυτικών δαπανών του κράτους κ.α. Όμως, τους επόμενους μήνες θα επιταχυνθεί, βάσει των συμφωνηθέντων με τους Θεσμούς, η εκκαθάριση ληξιπρόθεσμων οφειλών.

Το 2017, ενώ στον τομέα των δαπανών διαπιστώνουμε αδυναμία εξορθολογισμού τους,¹ στον τομέα της φοροδιαφυγής έχουν ενταθεί οι προσπάθειες ελέγχου της π.χ. με τη γενίκευση των ηλεκτρονικών συναλλαγών. Στα ζητήματα αυτά κρίσιμος θα είναι ο ρόλος της ΑΑΔΕ που φαίνεται ότι έχει ενεργοποιηθεί και, το σπουδαιότερο, στελεχώνεται υπό την ασφυκτική πίεση των Ευρωπαϊκών εταίρων. Όμως, την απόδοση των ελέγχων και των ηλεκτρονικών συναλλαγών θα δυσχεραίνουν, μεταξύ άλλων, το ύψος των φορολογικών συντελεστών και η κουλτούρα φοροδιαφυγής που είναι βαθιά ριζωμένη στην ελληνική κοινωνία. Επίσης δεν πρέπει να υποτιμάται **το ηθικό μήνυμα διαφόρων χειρισμών** π.χ. παραχωρήσεων σε επιμέρους ομάδες πίεσης χωρίς υπολογισμό του κόστους. Συναφώς, νομίζουμε ότι υποτιμούνται οι επιπτώσεις στο ηθικό των φορολογούμενων αφενός μεν από την καθυστέρηση των ελέγχων με βάση τις διάφορες «λίστες» (Λαγκάρντ, Μπόργιανς, κ.α.), που οδήγησε σε νομικές εμπλοκές² και αφετέρου από την αναποτελεσματικότητα των όποιων ελέγχων πραγματοποιήθηκαν. Την

¹ Παρατηρούμε θετικά, ωστόσο, τις προσπάθειες του υπουργείου Οικονομικών με πρωτοβουλία του αν. υπουργού κ. Χουλιαράκη για ανασκόπηση των δαπανών (spending review), πιλοτικά σε τρία υπουργεία. Βλ. επίσης ενότητα 4.2.

² Βλ. απόφαση του ΣτΕ που έθεσε όρια στη διακριτική ευχέρεια της κυβέρνησης να παρατείνει τις προθεσμίες παραγραφής.

περίοδο 2013 μέχρι σήμερα, μετά από ελέγχους «βεβαιώθηκαν» € 1.623 εκ., αλλά εισπράχθηκαν μόλις € 149 εκ.³ Αποκαρδιώνουν επίσης οι δυσλειτουργίες σε άλλους τομείς π.χ. στα καύσιμα όπου σύμφωνα με πολλά δημοσιεύματα, η φοροδιαφυγή «οργιάζει».

«Το συμπληρωματικό Μνημόνιο» και ο δύσβατος δρόμος των επόμενων μηνών και ετών ως το τέλος του Μνημονίου (Αύγουστος 2018)

Το **Συμπληρωματικό Μνημόνιο Συνεννόησης** (supplemental memorandum of understanding) του Ιουνίου 2017⁴ καθόρισε και το μονοπάτι που πρέπει να ακολουθήσει η οικονομική πολιτική ως το τέλος του Μνημονίου, τον Αύγουστο του 2018. Πρόκειται για ένα πολιτικά δύσκολο έργο που θα καταστεί αδύνατο αν επισπευσθούν οι εκλογές πριν από τη λήξη του προγράμματος, αν δηλαδή η χώρα εισέλθει σε μια μακρά προεκλογική περίοδο. Το μονοπάτι επεκτείνεται όμως και στο χρονικό διάστημα 2019/2020 αλλά και μετά με βάση το λεγόμενο **«Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής»** (ΜΠΔΣ).⁵

Το Συμπληρωματικό Μνημόνιο περιέχει έναν μακρύ κατάλογο 113 μέτρων που θα πρέπει να εφαρμοσθούν μέχρι το τέλος της τρίτης δανειακής σύμβασης, το 2018. Εξ αυτών, **τα 95 θα πρέπει να υλοποιηθούν έως το τέλος του τρέχοντος έτους**.⁶ Στον κατάλογο περιλαμβάνονται το ευαίσθητο ζήτημα της αλλαγής της εργατικής νομοθεσίας, ώστε για την προκήρυξη απεργίας να απαιτείται η ψήφος τουλάχιστον του 50% των εργαζομένων, η αναμόρφωση των οικογενειακών επιδομάτων, που σηματοδοτεί περικοπές, το άνοιγμα ορισμένων κλειστών επαγγελματιών και οι αλλαγές στον δημόσιο τομέα.

Η χρηματοδοτική στήριξη της χώρας με όρους συνεχίζεται

Στο μεταξύ εγκρίθηκε από τον ΕΜΣ η εκταμίευση της τρίτης δόσης του δανείου για την Ελλάδα ύψους € 8,5 δισ. Η πρώτη εκταμίευση στο πλαίσιο αυτής της δόσης θα ανέλθει σε € 7,7 δισ. Από το ποσό αυτό, € 6,9 δισ. προορίσθηκαν για την εξυπηρέτηση του χρέους (κυρίως προς ΔΝΤ και ΕΚΤ) και € 0,8 δισ. για την εξόφληση ληξιπρόθεσμων οφειλών του Δημοσίου προς τους προμηθευτές του (στους οποίους οφείλει € 3,2 δισ.), συνταξιούχους (€ 1,5 δισ. ευρώ) και φορολογούμενους που περιμένουν επιστροφή φόρων (€ 1,9 δισ.). Ο ΕΜΣ εκτίμησε ότι η Ελλάδα ολοκλήρωσε τις απαραίτητες μεταρρυθμίσεις σε αυτό το στάδιο και έχει προχωρήσει ικανοποιητικά στην επιστροφή στη δημοσιονομική βιωσιμότητα και στην οικονομική ανάπτυξη. Η τελευταία εκκρεμότητα ξεπεράστηκε με την αναίρεση της απόφασης του Συμβουλίου Εφετών για τη δίωξη των τριών εμπειρογνομόνων του ΤΑΙΠΕΔ.

Όπως σημειώσαμε, η εκταμίευση των επόμενων δόσεων επιτρέπει την εξόφληση μέρους των οφειλών του κράτους στους προμηθευτές του. Αυτό είναι θετικό κατά τον βαθμό που ενισχύει τη ζήτηση στην πραγματική οικονομία. Όμως, στη σχετική συμφωνία αποτυπώνεται και **η δυσπιστία των θεσμών**. Ειδικότερα, η ανακοίνωση του ΕΜΣ αναφέρει «*πως μια περαιτέρω εκταμίευση για εκκαθάριση καθυστερήσεων ύψους € 0,8 δισ. μπορεί να γίνει μετά την 1η Σεπτεμβρίου 2017, υπό την προϋπόθεση ότι η Ελλάδα θα σημειώσει σημαντική πρόοδο όσον*

³ Βλ. εφημερίδα η Καθημερινή 9.7.2017.

⁴ Supplemental Memorandum of Understanding, June 2017.

⁵ Βλ. Ν.4472/2017 της 19 Μαΐου.

⁶ Βλ. Supplemental Memorandum of Understanding, June 2017 αλλά και εξαιρετική αποδεκτικότητα στη Ναυτεμπορική, 23 Ιουνίου 2017.

αφορά την εκκαθάριση των καθυστερήσεων, χρησιμοποιώντας τους ίδιους πόρους της για την εκκαθάριση των καθυστερήσεων καθώς και τη χρηματοδότηση από την εκταμίευση που εγκρίθηκε σήμερα».⁷ Η ίδια δυσπιστία αποτυπώνεται στα σημεία που αναφέρονται λεπτομερώς στη στελέχωση (μέσω ΑΣΕΠ), αξιολόγηση, προαγωγή και αμοιβές των στελεχών της ΑΑΔΕ, στις διοικήσεις των τραπεζών κ.α.⁸ **Ουσιαστικά, ο ΕΜΣ ασκεί, εν πολλοίς, λειτουργία συνδιοίκησης του προγράμματος.**

Μετά την εκταμίευση που εγκρίθηκε, η οικονομική ενίσχυση του ΕΜΣ για την Ελλάδα θα ανέλθει σε € 39,4 δισ. από το συνολικό ποσό του προγράμματος, μέχρι € 86 δισ. Μαζί, ο ΕΜΣ και το ΕΤΧΣ έχουν μέχρι στιγμής εκταμιεύσει € 181,2 δισ. στην Ελλάδα (συμπεριλαμβανομένου του ποσού που εγκρίθηκε τον Ιούλιο), κάνοντας τα ταμεία διάσωσης τους μεγαλύτερους πιστωτές της Ελλάδας.⁹

Στις 21 Ιουλίου 2017, το ΔΝΤ ενέκρινε «**επί της αρχής**» τη στήριξη της Ελλάδας με € 1,6 δισ. Η δέσμευση ισχύει μέχρι το τέλος του τρέχοντος προγράμματος τον Αύγουστο 2018. «**Επί της αρχής**» σημαίνει ότι η εκταμίευση θα γίνει **μόνον αφού οι εταίροι διαβεβαιώσουν με συγκεκριμένα μέτρα ότι το ελληνικό δημόσιο χρέος είναι βιώσιμο και αν το πρόγραμμα προσαρμογής εφαρμοσθεί κανονικά.** Η βασική θέση του Ταμείου είναι όμως ότι ακόμα και αν εφαρμοσθεί πλήρως το τρέχον πρόγραμμα, το δημόσιο χρέος δεν είναι βιώσιμο και για τον λόγο αυτόν απαιτείται περαιτέρω ελάφρυνσή του από τους Ευρωπαίους εταίρους πέραν των μέχρι σήμερα δεσμεύσεών τους. Προς την ελληνική πλευρά επίσης, το ΔΝΤ εκτιμά ότι:

- τα φορολογικά μέτρα πρέπει να μεταφερθούν από το 2020 στο 2019 και να εφαρμοσθούν μαζί με τα μέτρα για το ασφαλιστικό προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος πρωτογενούς πλεονάσματος 3,5% του ΑΕΠ, που πρόκριναν οι ευρωπαίοι εταίροι και
- τα λεγόμενα «αντίμετρα» πρέπει να μετατεθούν για μετά το 2023, όταν ο στόχος για το πρωτογενές πλεόνασμα θα έχει μειωθεί στο 1,5% ΑΕΠ.

Εκτός τούτου, το ΔΝΤ διατυπώνει διάφορες συστάσεις προς την Ελλάδα για τις μεταρρυθμίσεις – να μην αντιστρέψει την ισχύουσα νομοθεσία για τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας μετά το τέλος του προγράμματος, να εγγυηθεί την ανεξαρτησία της ΕΛΣΤΑΤ, να αποκαταστήσει την πιστοδοτική ικανότητα των τραπεζών κλπ.¹⁰

Με τη δεύτερη αξιολόγηση δεν τέλειωσε η προσαρμογή

Η ολοκλήρωση της δεύτερης αξιολόγησης παρά την καθυστέρησή της, θα έπρεπε λογικά να βελτιώσει την ψυχολογία στην οικονομία. Γεγονός είναι ότι η πορεία του Χρηματιστηρίου Αθηνών ξεπέρασε τις 800 μονάδες, πράγμα που δείχνει εκ πρώτης όψεως ότι αυξάνεται η εμπιστοσύνη για την πορεία της οικονομίας. **Όμως, η θετική επίπτωση της συμφωνίας του Ιουνίου**

⁷ Βλ. ESM Board of Directors approves 8,5 billion euro loan tranche to Greece, 7.7.2017.

⁸ Όπως πριν.

⁹ Συνολικά, η Ελλάδα από το δεύτερο πρόγραμμα διάσωσης και το τρίτο έχει λάβει μέχρι σήμερα 181,2 δισ. ευρώ. Στο ποσό αυτό θα πρέπει να προστεθούν και τα 51,9 δισ. ευρώ των διμερών δανείων των Ευρωπαίων εταίρων προς τη χώρα μας στο πλαίσιο της πρώτης διάσωσης του 2010, ενώ ελληνικά ομόλογα κατέχουν επίσης η ΕΚΤ και κεντρικές τράπεζες κρατών-μελών.

¹⁰ Βλ. IMF Greece, request for a Stand-By Arrangement, July 2017.

2017 μπορεί να αποδειχθεί πάλι πρόσκαιρη (όπως το 2014) αν η κυβέρνηση στείλει αντιφατικά μηνύματα για την κατεύθυνση της οικονομικής πολιτικής και συγκεκριμένα, αν δεν προχωρήσει άμεσα η εφαρμογή των 113 δράσεων του «συμπληρωματικού μνημονίου και της συμφωνίας με το ΔΝΤ που αποτυπώνεται στο *letter of intent* που απέστειλε η ελληνική κυβέρνηση στο Ταμείο αιτούμενη τη χρηματοδοτική του σύμπραξη.¹¹

Προσθέτουμε ότι η ολοκλήρωση της δεύτερης αξιολόγησης από τους Ευρωπαϊκούς Θεσμούς άφησε εκκρεμότητες και ασάφειες. Η σπουδαιότερη είναι ότι **το ζήτημα της ελάφρυνσης του χρέους από πλευράς ΕΕ παραπέμφθηκε στο τέλος του προγράμματος. Παρά τις όποιες διαρροές, παραμένει ασαφές με ποιο τρόπο θα εκπληρώσει η ευρωπαϊκή πλευρά τη δέσμευσή της για ελάφρυνση του χρέους ή και αν θα ανταποκριθεί στις απαιτήσεις του ΔΝΤ.**

Ακόμα, όπως σημειώσαμε νωρίτερα, προβλέπονται στα κείμενα **τέσσερις πρόσθετες αξιολογήσεις** – τον Οκτώβριο 2017, τον Ιανουάριο, τον Απρίλιο και Ιούλιο 2018 και μια τελική αποτίμηση του προγράμματος τον Αύγουστο 2018. Οι επόμενες αξιολογήσεις θα φέρουν στην επιφάνεια θέματα που εκκρεμούν από καιρό, όπως το ρυθμιστικό σύστημα των εργασιακών σχέσεων και μπορούν να προκαλέσουν ισχυρές αντιδράσεις.

Ελπίζουμε ότι η τρίτη αξιολόγηση θα ολοκληρωθεί το ταχύτερο δυνατό και θα αποφευχθούν καθυστερήσεις των προηγούμενων διαπραγματεύσεων που επηρέασαν αρνητικά την οικονομία.

Η τρίτη αξιολόγηση (και οι επόμενες) ως το 2018

Με την ολοκλήρωση της δεύτερης αξιολόγησης δεν τελειώνει το μονοπάτι εφαρμογής του τρίτου προγράμματος προσαρμογής (=Μνημονίου) και η ομαλή εκταμίευση των προβλεπόμενων δόσεων της τρέχουσας δανειακής σύμβασης γιατί ακολουθεί αμέσως μετά η τρίτη αξιολόγηση προόδου (Οκτώβριος 2017), που αν ερμηνεύσουμε το Μνημόνιο κατά γράμμα και μετά τις καθυστερήσεις των προηγούμενων, θα πρέπει να τελειώσει σε ασφυκτικά σύντομο χρονικό διάστημα. Ακολουθούν άλλες τρεις.

Αυτό σημαίνει πιθανόν ότι **ο πολιτικός χρόνος για το κλείσιμο της τρίτης αξιολόγησης και των επόμενων θα είναι σαφώς πιο περιορισμένος σε σχέση με τον πολιτικό χρόνο των προηγούμενων δύο αξιολογήσεων.**

Η επόμενη αξιολόγηση περιλαμβάνει (πέραν των τυχόν εκκρεμοτήτων μεταξύ άλλων στην ενέργεια, στην εργαλειοθήκη του ΟΟΣΑ και στις ιδιωτικοποιήσεις) μόνο φαινομενικά εύκολα ζητήματα. Μεταξύ των παρεμβάσεων που πρέπει να υλοποιηθούν, ώστε να ολοκληρωθεί επιτυχώς το πρόγραμμα, είναι η ευθυγράμμιση των αντικειμενικών αξιών με τις τιμές αγοράς έως τον Δεκέμβριο, οι νέες αλλαγές στο καθεστώς του ΦΠΑ, η αλλαγή στον συνδικαλιστικό νόμο ώστε οι απεργίες να προκηρύσσονται με το 50% των εργαζομένων, η πλήρης ανατροπή του χάρτη των κοινωνικών επιδομάτων, καθώς και το άνοιγμα όσων επαγγελμάτων παραμένουν ακόμη κλειστά (Πίνακες II & III). Επίσης, αυξάνονται οι ώρες διδασκαλίας για τους δασκάλους και τους καθηγητές, αλλάζουν οι όροι χορήγησης των αναπηρικών και των οικογενειακών επιδομάτων, ενώ ορίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις για την κινητικότητα στο Δημόσιο, καθώς και την επιλογή προϊσταμένων.

¹¹ Ibid.

Πιθανόν μάλιστα οι δυσκολίες εκπλήρωσης των ελληνικών δεσμεύσεων θα είναι μεγαλύτερες καθώς θα εισέλθουμε στο όγδοο έτος δοκιμασίας της οικονομίας.

Πρέπει εδώ να παρατηρήσουμε ότι το ιστορικό προηγούμενο της χώρας μας αναφορικά με τις αξιολογήσεις, δεν είναι θετικό. Οι διαπραγματεύσεις καθυστερούσαν όλο και περισσότερο. Αντλώντας στοιχεία από τη βάση δεδομένων του ΔΝΤ,¹² μπορούμε να διαπιστώσουμε ότι το 2010 η μέση διάρκεια των διαπραγματεύσεων ήταν 1,5 μήνας, το 2011 ανέβηκε σε 3 μήνες, το 2012 και το 2013 αυξήθηκε σε 4,5 μήνες, το 2014 εκτινάχθηκε στους 9,7 μήνες και, σήμερα, κυμαίνεται περί τους 8 μήνες. **Είναι στην ευχέρεια της κυβέρνησης να πραγματοποιήσει μια «ρήξη» με το κακό ιστορικό παρελθόν.**

Πέρα από το θέμα του χρόνου, σημαντική είναι και **η πολιτική βούληση της κυβέρνησης να ενστερνιστεί τα μέτρα του μνημονίου** και να υλοποιήσει τα 113 προαπαιτούμενα.

Πίνακας II Λίστα με τα βασικά παραδοτέα της Ελλάδας Ιούνιος – Δεκέμβριος 2017*

<u>Ιούνιος 2017</u>
ΑΑΔΕ, ΕΦΚΑ, δημόσιες προμήθειες, διαχείριση δημοσίων οικονομικών (εξόφληση ληξιπρόθεσμων), συντάξεις, εξορθολογισμός δαπανών υγείας, επανεξέταση δαπανών από το δίκτυ κοινωνικής προστασίας Αναδιαρθρώσεις χρεών και εξωδικαστικός συμβιβασμός Αγορά εργασίας απλοποίηση της νομοθεσίας, καταπολέμηση αδήλωτης εργασίας), αγορές προϊόντων και επιχειρηματικό περιβάλλον (εργαλειοθήκη I, κλειστά επαγγέλματα), διαρθρωτικά ταμεία, δίκτυα (ΔΕΗ, ΑΔΜΗΕ, νερό), ιδιωτικοποιήσεις (Ελληνικό, ΕΕΣΠ) Δημόσια Διοίκηση (αξιολόγηση, επιδόματα), ΕΛΣΤΑΤ
<u>Ιούλιος 2017</u>
Καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, μείωση της φαρμακευτικής δαπάνης Αναδιαρθρώσεις χρεών και εξωδικαστικός συμβιβασμός Επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση, Αγορές προϊόντων και επιχειρηματικό περιβάλλον (εργαλειοθήκη III, αδειοδότηση επενδύσεων, εκτίμηση αποτελεσμάτων), Χρήση γης, Διαρθρωτικά ταμεία, ιδιωτικοποιήσεις (Ελληνικό, ΕΕΣΠ) Δικαιοσύνη (ηλεκτρονικοί πλειστηριασμοί, ανεξάρτητες αρχές)
<u>Αύγουστος 2017</u>
Clawback Ιδιωτικοποιήσεις (ΔΕΣΦΑ, ΕΕΣΠ) Κινητικότητα
<u>Σεπτέμβριος 2017</u>
ΑΑΔΕ, Τελωνεία, δίκτυ κοινωνικής προστασίας Διατήρηση της ρευστότητας και των κεφαλαίων Αγορές προϊόντων και επιχειρηματικό περιβάλλον (αδειοδότηση επενδύσεων), κτηματολόγιο, δίκτυα (ενέργεια, φυσικό αέριο, νερό), ιδιωτικοποιήσεις (Εγνατία Οδός, ΕΕΣΠ) Δημόσια Διοίκηση (κινητικότητα, εκσυγχρονισμός, επιλογή προϊσταμένων), δικαιοσύνη, ανεξάρτητες αρχές
<u>Οκτώβριος 2017</u>
Διαχείριση δημοσίων οικονομικών, επανεξέταση δαπανών στο δίκτυ κοινωνικής προστασίας Αγορά εργασίας (απεργίες), δίκτυα (νερό), ιδιωτικοποιήσεις (ΕΕΣΠ) Δημόσια Διοίκηση (Συντονισμός)

¹² Βλ. στο: <http://www.imf.org/external/np/pdr/mona/index.aspx>.

Νοέμβριος 2017

Clawback, δίκτυ κοινωνικής προστασίας (αναπηρικά επιδόματα, ανασκόπηση δαπανών) Εκπαίδευση, αγορές προϊόντων και επιχειρηματικό περιβάλλον (εργαλειοθήκη I), δίκτυα (ενέργεια), ιδιωτικοποιήσεις (ΕΕΣΠ)

Δράσεις καταπολέμησης της διαφθοράς

Δεκέμβριος 2017

Κώδικας φορολογικών στοιχείων, φόροι περιουσίας, ΑΑΔΕ, διαχείριση δημοσίων οικονομικών, συντάξεις

Επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση, Αγορές προϊόντων και επιχειρηματικό περιβάλλον (κλειστά επαγγέλματα), δίκτυα (ενέργεια, νερό), ιδιωτικοποιήσεις (Ελληνικό)

Δημόσια Διοίκηση (Εκσυγχρονισμός, επιλογή προϊσταμένων)

*Ο Πίνακας είναι συνοπτικός και ενδεικτικός. Για αναλυτικότερη παρουσίαση βλέπε την ακόλουθη πηγή.

Πηγή: *European Commission, Compliance Report, Second Review June 2017 (σελίδες 61-70).*

Πίνακας III Λίστα με τα βασικά παραδοτέα της Ελλάδας από το 2018*.

1^ο τρίμηνο 2018

Εξορθολογισμός των δαπανών υγείας

Μεταρρύθμιση των αναπηρικών επιδομάτων

Παρεμβάσεις στην αγορά εργασίας: αναθεώρηση της διαιτησίας και δράσεις καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας

Ενέργεια και ιδιωτικοποίηση του Ελληνικού

2^ο τρίμηνο 2018

Διαχείριση των δημοσίων οικονομικών, συντάξεις, αναπηρικά επιδόματα

Αγορές προϊόντων και επιχειρηματικό περιβάλλον (αδειοδότηση επενδύσεων) και ιδιωτικοποίηση της Εγνατίας Οδού

Επιλογή Προϊσταμένων στη Δημόσια Διοίκηση

Συνεχείς Δράσεις

Δημόσιες Προμήθειες

Εγνατία Οδός και Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας

*Ο Πίνακας είναι συνοπτικός και ενδεικτικός. Για αναλυτικότερη παρουσίαση βλέπε την ακόλουθη πηγή.

Πηγή: *European Commission, Compliance Report, Second Review June 2017 (σελίδα 70-71).*

Η έξοδος στις αγορές

Καθώς το τρίτο πρόγραμμα προσαρμογής ολοκληρώνεται τον Αύγουστο του 2018, η χώρα θα πρέπει να εξασφαλίσει την μελλοντική χρηματοδότηση των δανειακών της αναγκών. Συνολικά έχει μπροστά της τρεις επιλογές, σε αναλυτικούς όρους μιας και είναι δυνατόν να υπάρξουν πολύ συνδυασμοί αυτών: (α) την καθαρή έξοδο στις αγορές, (β) την έξοδο στις αγορές με προληπτική γραμμή πίστωσης υπό όρους και (γ) το νέο δανεισμό από τον ΕΜΣ (ή τέταρτο μνημόνιο κατά το πρότυπο των προηγούμενων).

Θεωρητικά, η πρώτη επιλογή αντιστοιχεί σε μία «κανονικότητα», που αυτή τη στιγμή ισχύει για κάθε χώρα της Ευρωζώνης. Η τελευταία επιλογή είναι πολιτικά η χειρότερη, γιατί η κοινωνία μας έχει κουραστεί μετά από 8 χρόνια λιτότητας, τρία μνημόνια και συνακόλουθη ασφυκτική εποπτεία. Η ενδιάμεση επιλογή έχει το πλεονέκτημα της μεγαλύτερης ασφάλειας σε σχέση με την πρώτη, αλλά υστερεί κατά το ότι συνοδεύεται και αυτή από Μνημόνιο και επομένως, αυξημένη εποπτεία.

Η έξοδος στις αγορές για την κάλυψη των χρηματοδοτικών αναγκών να μην σηματοδοτεί **την αργή επιστροφή στην “κανονικότητα” αλλά (και αυτό πρέπει να τονιστεί καθώς δεν έχει γίνει πλήρως αντιληπτό) θα επιφέρει και νέες επιβαρύνσεις γιατί τα επιτόκια δανεισμού θα είναι υψηλότερα από αυτά του ΕΜΣ!** Φυσικά, οι επιβαρύνσεις αρχικά δεν θα έχουν μεγάλο αντίκτυπο στα δημόσια οικονομικά αλλά σταδιακά, σε βάθος δεκαετίας, καθώς θα αντικαθίστανται δάνεια του επίσημου τομέα από νέα ομόλογα, θα παράγουν πιέσεις στα δημόσια οικονομικά, χωρίς να λάβουμε υπόψη τις ανάγκες μείωσης του δημόσιου χρέους. Το κόστος του νέου δανεισμού από τις αγορές είναι βραχυπρόθεσμα σαφώς υψηλότερο (άνω του 4%) από το κόστος δανεισμού από τον ΕΜΣ (περίπου 1%) πράγμα που δεν πρέπει να υποτιμηθεί. Η διαφορά θα μπορούσε να μεγαλώσει γιατί η εξέλιξη των όρων δανεισμού από τις αγορές εξαρτάται, ανάμεσα σε άλλα, από την εφαρμογή ενός προγράμματος μεταρρυθμίσεων και τη διατήρηση της δημοσιονομικής ισορροπίας. Οι αγορές είναι ευμετάβλητες, αλλάζουν στάση αν συμβεί οτιδήποτε εκτός κυβερνητικού ελέγχου αλλά επίσης εξαρτώνται και από τις διεθνείς εξελίξεις.

Επομένως, η έξοδος στις αγορές έχει και τα θετικά και τα αρνητικά της. Ανταποκρίνεται περισσότερο στους υπολογισμούς ωφελειών των «αγορών», που βεβαίως προτιμούν να δανείζονται με υψηλότερα επιτόκια από εκείνα που αποδέχονται από τον ΕΜΣ, αρκεί να έχει μειωθεί ο δημοσιονομικός και πολιτικός κίνδυνος της χώρας.

Σύμφωνα με μια άποψη, θα μπορούσε να υπάρξει άμεσο όφελος για την πραγματική οικονομία της χώρας, αν το νέο δάνειο από τις αγορές χρησιμοποιηθεί, έστω εν μέρει, για επιταχυσμένη αποπληρωμή των ληξιπρόθεσμων οφειλών του κράτους στον ιδιωτικό τομέα.¹³ Με τον τρόπο αυτό θα μειωνόταν η ζημιά από τη διαφορά των επιτοκίων. **Προσθέτουμε ότι σε βάθος χρόνου, και αν όλα πάνε καλά, η έξοδος στις αγορές θα άνοιγε το δρόμο για μια μεταγενέστερη μείωση των επιτοκίων δανεισμού του κράτους και των επιχειρήσεων.** Μια χώρα που προσφεύγει κανονικά στις αγορές μπορεί να ανταμειφθεί βαθμιαία με μείωση των επιτοκίων, ενώ αν είναι σε πρόγραμμα να αντιμετωπίζεται με δυσπιστία (και αυξημένα spreads).

Από την άλλη πλευρά, υπάρχουν σοβαρές εκκρεμότητες στην οικονομική πολιτική και, επομένως, αβεβαιότητες για το μέλλον της οικονομίας και μελλοντικές εκδόσεις ομολόγων. **Είναι η χώρα προετοιμασμένη να υποβληθεί στην «πειθαρχία» των αγορών για τη δημοσιονομική πολιτική της;** Πολλά θα κριθούν κατά την εφαρμογή του «συμπληρωματικού μνημονίου συνεννόησης» τους αμέσως επόμενους μήνες (βλ. πιο κάτω), από τη διευθέτηση του χρέους και από την επιστροφή στην ανάπτυξη. **Αν η διαδικασία διακοπεί, η έξοδος στις αγορές θα αποδειχθεί πρόσκαιρη και τα πράγματα θα χειροτερεύσουν συνολικά.**

Πάντως, όποια λύση και αν τελικά επιλεγεί, η «καθαρή» έξοδος στις αγορές ή το αγκυροβόλιο του ΕΜΣ (π.χ. μέσω μιας προληπτικής γραμμής πίστωσης), **θα συνοδεύεται από εποπτεία της ελληνικής οικονομικής πολιτικής,** πράγμα που συχνά παραβλέπει η δημόσια συζήτηση. Αν η χώρα προσφύγει στις αγορές, τότε, όπως σημειώσαμε, θα είναι αυτές που θα αξιολογούν την οικονομική πολιτική της, με απρόβλεπτο εν μέρει τρόπο. Αν η χώρα προσφύγει στον ΕΜΣ («προληπτική πίστωση») η εποπτεία θα είναι στενή και σύμφωνη με τους ισχύοντες κανόνες στην ΕΕ. Αλλά και χωρίς προσφυγή στον ΕΜΣ, η χώρα θα υπόκειται σε μηχανισμούς εποπτείας.

¹³ Βλ. Κώστας Μήλας «Πως (δεν) θα θεωρηθεί επιτυχής η έξοδος στις αγορές», στο: www.liberal.gr, 18.7.2017.

Π.χ. η εισροή πόρων από τα διαρθρωτικά ταμεία θα εξαρτάται από την επίτευξη των μεσο-προθέσμων στόχων. Επίσης, θα πραγματοποιούνται σε τακτά διαστήματα για όλες τις χώρες της ΕΕ «αναλύσεις βιωσιμότητας» του χρέους (Debt Sustainability Analysis) που μπορεί να οδηγήσουν σε ενισχυμένη εποπτεία.¹⁴

Ο δρόμος για την κανονικότητα θα είναι μακρύς και **όλα δείχνουν ότι το τέλος της ενισχυμένης εποπτείας της Ελλάδας δεν θα έλθει το 2018**, παρά την σχετική αύξηση των βαθμών ελευθερίας στην άσκηση πολιτικής. **Εδώ πρέπει να σημειώσουμε πώς αυτό που πολλές φορές αποκαλείται 'εποπτεία' στο δημόσιο λόγο, χρησιμοποιείται ως άλλοθι για τη μετάθεση ευθυνών σε άλλους στην άσκηση πολιτικής. Επίσης, δεν έχει γίνει κατανοητό ότι η λεγόμενη «πολυμερής εποπτεία» είναι μέρος των νέων συνθηκών που διαμόρφωσε η ίδια η ευρωπαϊκή ενοποίηση, δηλαδή της θεμελιώδους αλλαγής της έννοιας της «εθνικής κυριαρχίας».** Τα κράτη μέλη προχώρησαν σε συγχώνευσή της (pooling) ώστε να αναλαμβάνουν αξιόπιστες αμοιβαίες δεσμεύσεις. Επομένως, μεγάλο τμήμα των εθνικών οικονομικών επιλογών προκύπτουν από τη συμμετοχή της χώρας στην Ευρωζώνη.¹⁵

Η έξοδος στις αγορές, για να έχει συνέχεια, προϋποθέτει ισχυρή οικονομική μεγέθυνση με διάρκεια. Ενδεικτικά, αν υποθέσουμε ότι έχουμε οικονομική μεγέθυνση σε χρηματικούς όρους της τάξης του 2% για τα επόμενα δέκα χρόνια, τότε με βάση την υπάρχουσα συζήτηση για το ύψος των δημοσιονομικών πλεονασμάτων, το ύψος των χρηματοοικονομικών αναγκών για πληρωμή τόκων θέτει μικρές, διαχειρίσιμες αλλά υπαρκτές δοκιμασίες.

Προϋποθέτει επίσης ότι γίνεται κατανοητό ότι μόνο **επιμέρους και σταδιακές αλλαγές** μπορούν να γίνουν στις συνιστώσες του δημοσιονομικού πλεονάσματος, για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα. Συναφώς, η συζήτηση για το «μείγμα οικονομικής πολιτικής» πρέπει πλέον να κινηθεί μακριά από το «μακρο-επίπεδο». Με άλλα λόγια πρέπει να γίνουν **σημαντικές αλλαγές κυρίως στη σύνθεση των δαπανών και των φόρων** – πολλές από τις οποίες προδιαγράφει το συμπληρωματικό μνημόνιο. Όλα αυτά -με τη σειρά τους- προϋποθέτουν **αλλαγή των αντιλήψεων για τις δαπάνες και τους φόρους**.

Το ζήτημα της ανάπτυξης διαρκείας

Σε μέσο- και μακροπρόθεσμη προοπτική, **το μείζον είναι οι προσδοκίες για τη διατηρησιμότητα των όσων έχουν επιτευχθεί** στον δημοσιονομικό τομέα και η επιστροφή σε μια ανάπτυξη διαρκείας.

Στο ζήτημα της ανάπτυξης προβάλλονται διαφορετικές αντιλήψεις, που όμως, δεν εξηγούνται ούτε τεκμηριώνονται επαρκώς. Έτσι, από τη μια πλευρά, η έμφαση στον ρόλο των ιδιωτικών επενδύσεων τείνει να παραβλέψει τη σημασία σταθερών κανόνων του παιχνιδιού, ποιοτικής «διακυβέρνησης», κρατικών υποχρεώσεων στην οργάνωση πρόνοιας και κοινωνικής ευημερίας και καλά επιλεγμένων κρατικών επενδύσεων σε υποδομές και από την άλλη, η πεποίθηση ότι το κράτος είναι η λύση, παραβλέπει τις ιστορικές εμπειρίες εδώ και αλλού.

Κατά τη γνώμη μας κάθε κυβέρνηση, επιζητώντας την κατάλληλη ισορροπία ανάμεσα σε κράτος και αγορά θα πρέπει να λάβει υπόψη (α) τις διεθνείς και ευρωπαϊκές εμπειρίες, (β)

¹⁴ Βλ. ενδιάμεση έκθεση του ΓΚΠΒ: «Η νέα οικονομική διακυβέρνηση στη Ζώνη του Ευρώ και η Ελλάδα. Οι μηχανισμοί εποπτείας και αλληλεγγύης με όρους μετά το μνημόνιο», Αθήνα, Ιανουάριος 2014.

¹⁵ Αυτό φυσικά δεν σημαίνει ότι όλοι έχουν τις ίδιες δυνατότητες επιρροής δεδομένου ότι δεν είναι προικισμένοι με τους ίδιους οικονομικούς πόρους, ούτε έχουν τις ίδιες επιδόσεις.

τον μη αμφισβητούμενο πυρήνα της εξελισσόμενης συναίνεσης στην Ευρώπη και (γ) τις ιδιαιτερότητες μιας οικονομίας, όπως η ελληνική, που είναι παγιδευμένη σε φαύλους κύκλους.

Διατηρησιμότητα και ανάπτυξη διαρκείας, όμως, εξαρτώνται από:

- (1) τη ρύθμιση του δημόσιου χρέους,
- (2) τη συνέχιση των μεταρρυθμίσεων,
- (3) τη σταθερότητα των θεσμών,
- (4) το μείγμα της οικονομικής πολιτικής,
- (5) την ύπαρξη εθνικού αναπτυξιακού σχεδιασμού και
- (6) τη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής.

Παραλείπουμε τυχόν απότομες εξωτερικές διαταραχές που θα ανέτρεπαν κάθε σχεδιασμό.

Αναλυτικότερα:

(1) Η ρύθμιση του δημοσίου χρέους

Όσον αφορά στη μεγάλη πηγή αβεβαιοτήτων, στο δημόσιο χρέος, σημειώνουμε ότι οι δανειστές μας δεν έχουν καταλήξει σε οριστικές λύσεις. Το θέμα του χρέους συνυφαίνεται και με την επιδιωκόμενη «έξοδο στις αγορές» (βλ. και πιο πάνω). **Εκτός από άλλα, ανοιχτό μένει και το ερώτημα αν θα έπρεπε να προηγηθεί της εξόδου στις αγορές η αναδιάρθρωση του χρέους.** Κατά την άποψή μας, η πρότερη αναδιάρθρωση θα βελτίωνε τόσο τις προοπτικές της χώρας, όσο και την αξιολόγηση της πιστοληπτικής της ικανότητας, επομένως, θα οδηγούσε σε μείωση των επιτοκίων. Πιθανόν, θα απέτρεπε και απότομες διακυμάνσεις τους μετά από κάθε αναταραχή. Όμως, φαίνεται ότι η λύση αυτή, την οποία προκρίνει έμμεσα και το ΔΝΤ, δεν γίνεται δεκτή από τους Ευρωπαίους εταίρους.

(2) Η συνέχιση των μεταρρυθμίσεων

Το τελικό αποτέλεσμα, η διατηρήσιμη ανάπτυξη, δε θα είναι εύκολη υπόθεση ακριβώς επειδή συνδέεται με την πλευρά της προσφοράς, της παραγωγικής δομής και των σχετικών συμπεριφορών. **Για το λόγο αυτό, οι μεταρρυθμίσεις πρέπει να συνεχιστούν.** Ωστόσο, οι επιδόσεις της χώρας στον τομέα αυτόν ήταν μέχρι σήμερα, στην καλύτερη περίπτωση, αμφίβολες (βλ. πιο πάνω).

(3) Η σταθερότητα των θεσμών

Η θεσμική σταθερότητα συνυφαίνεται με τις βαθύτερες αξίες και πεποιθήσεις των ατόμων όπως **εμπιστοσύνη και σεβασμό στους άλλους, πεποίθηση ότι η επιτυχία εξαρτάται από την ατομική προσπάθεια** κλπ. Και εδώ είναι η μεγάλη δυσκολία, γιατί αυτές οι αξίες διαμορφώνονται ιστορικά και δεν αλλάζουν από τη μια μέρα στην άλλη. Η ακαδημαϊκή έρευνα έχει υποδείξει ότι οι αξίες επηρεάζουν τον τρόπο λειτουργίας των τυπικών θεσμών.¹⁶ **Η πολιτική, η εκπαίδευση, η δικαιοσύνη και η Δημόσια Διοίκηση προσφέρονται**

¹⁶ Έχει επίσης αποδειχθεί ότι η καλύτερη ποιότητα των θεσμών βελτιώνει τις δυνατότητες μιας χώρας να ξεπεράσει ταχύτερα και ομαλότερα την οικονομική κρίση. Βλ. σχετικά Rapanos Vasilis and Georgia Kaplanogou (2014) "Governance, Growth and the Recent Economic Crisis: The Case of Greece and Cyprus, *Cyprus Economic Policy Review*, Vol. 8, No. 1,

ως πεδία δοκιμασίας της υπόθεσης αυτής. Δεν υπάρχει άλλη λύση από την εμπέδωση σταθερών θεσμών που δίνουν τα σωστά κίνητρα και περιορίζουν αποφάσεις προς όφελος λίγων και σε βάρος των πολλών.¹⁷

(4) Το μείγμα της οικονομικής πολιτικής

Το ΓΠΚΒ έχει επανειλημμένα υποστηρίξει ότι η φορολογική επιβάρυνση στην Ελλάδα είναι πολύ υψηλή. Το κέντρο βάρους της δημοσιονομικής προσαρμογής θα πρέπει στο μέλλον να μετατεθεί ακόμη περισσότερο στον εξορθολογισμό των δαπανών και στην περυστολή της κακοδιαχείρισης στο δημόσιο (όπου υπάρχουν ακόμα περιθώρια), στην καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και στη σταδιακή ορθολογική μείωση των φόρων, η οποία θα λαμβάνει υπόψη την κοινωνική συνοχή. Ένα διαφορετικό μείγμα πολιτικής συνυφάνεται με τον *επαναπροσδιορισμό του ρόλου του κράτους στο πλαίσιο μιας ανακατανομής του έργου ανάμεσα σε αυτό και στον ιδιωτικό τομέα.* Στο παρελθόν οι σχετικές συζητήσεις διεξήχθησαν κάτω από έννοιες όπως «αναπτυξιακό κράτος», «enabling state», «κράτος-στρατηγείο», «κράτος του ανταγωνισμού» κ.α.. Το ζήτημα διατρέχει όλες σχεδόν τις συζητήσεις σε ζητήματα οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, χωρίς όμως αποσαφηνισμένες θεωρητικές αναφορές (που και τότε χρειάζεται κρατική παρέμβαση, τι υποδεικνύει η εμπειρική και ιστορική έρευνα...).

(5) Ο εθνικός αναπτυξιακός σχεδιασμός

Από τη φύση της, η πολιτική οικονομικής προσαρμογής που προβλέπεται στα «Μνημόνια» δεν περιέχει στοιχεία «κλαδικής αναπτυξιακής» πολιτικής, πράγμα που σημαίνει ότι δεν συνιστά κάποια συγκεκριμένη δομή της ελληνικής οικονομίας ούτε ασχολείται με συγκριτικά πλεονεκτήματα κατά κλάδους που πρέπει να αξιοποιηθούν. Λόγω της οικονομικής φιλοσοφίας στην οποία στηρίζεται εμπιστεύεται τις αγορές για να δώσουν τις σχετικές απαντήσεις, αφού διαμορφωθούν οι απαραίτητες γενικές (μακροοικονομικές) συνθήκες και εκλογικευθεί η κρατική παρέμβαση. Από την άλλη, ένας εθνικός σχεδιασμός θα πρέπει να αντιμετωπίζει ζητήματα ανάπτυξης σε συγκεκριμένους κλάδους παραγωγής αγαθών (μεταποίησης, γεωργίας) και επιλεγμένες υπηρεσίες (τουρισμός, τράπεζες κ.α.).¹⁸ Αναμφίβολα, ένας *αναπτυξιακός οδικός χάρτης* εξυπηρετεί την ανάγκη για ένα μακροχρόνιο «σχέδιο» για τη δομή της ελληνικής οικονομίας ως το 2025 ή 2030 *που θα οργανώνει την κρατική παρέμβαση κατά το βαθμό που είναι αναγκαία και θα προσανατολίζει το ίδιο το κράτος και την επιχειρηματικότητα.* Γενικά, η σχετική πολιτική θα πρέπει να είναι εξωστρεφής, να στηρίζεται δηλαδή στα συγκριτικά πλεονεκτήματα της χώρας (πραγματικά

pp.3-34. Ολόκληρο το άρθρο μπορεί να βρεθεί στο: https://www.ucy.ac.cy/erc/documents/Rapanos_Kaplanoglou_3-34.pdf. Βλ. επίσης Ν.Μαραβέγιας «Το Γαλλικό κλειδί της Ανανέωσης» Καθημερινή 25.6.2017. στο: <http://www.kathimerini.gr/915405/opinion/epikairothta/politikh/to-galliko-kleidi-ths-ananewshs>.

¹⁷ Σχετικά με τη σημασία των σταθερών θεσμών στην οικονομική πολιτική βλ. εισήγηση του Π. Λιαργκόβα επί του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Οικονομικών: «Αρχές Δημοσιονομικής Διαχείρισης και Εποπτείας (Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - Δημόσιο Λογιστικό» στην Επιτροπή Οικονομικών Υποθέσεων της Βουλής, Τετάρτη, 18/6/2014, Βουλή των Ελλήνων.

¹⁸ Για τα πορίσματα διαφόρων σχετικών ερευνών βλ. ανάμεσα σε άλλα Mac Kinsey «Greece 10 years ahead. Defining Greece's new growth model and strategy», Athens 2011, Κέντρο Αριστείας Jean Monnet του Πανεπιστημίου Αθηνών «Η έξοδος από την κρίση με εφαρμόσιμες εναλλακτικές προτάσεις», εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2014. Κλαδικές μελέτες έχουν επίσης γίνει στο ΚΕΠΕ και στο ΙΟΒΕ. Ενδιαφέρον έχουν κατ' αρχάς και οι υποδείξεις του ΙΝΕ/ΓΣΕΕ για την οργάνωση της σχετικής προσπάθειας γύρω από την έννοια των «συστάδων» (clusters). Βλ. ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ/ ΓΣΕΕ «Αναδιανομή εισοδήματος και ανάπτυξη για την έξοδο από την κρίση της ελληνικής οικονομίας», στη μηνιαία έκδοση ΙΝΕ/ΓΣΕΕ Ενημέρωση, τ. 178, Δεκέμβριος 2010.

και δυνητικά!) και στην καινοτομία, ώστε η ανάπτυξη να εξαρτάται λιγότερο από την εσωτερική ζήτηση, χωρίς όμως κάποιος να περιμένει ή να στηρίζεται σε θεαματικές αλλαγές.

(6) Η διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής

Η εκτεταμένη ανεργία, η μείωση των εισοδημάτων χωρίς αντίστοιχη μείωση των τιμών, η «νέα φτώχεια» και τα νέα πρότυπα επισφαλούς εργασίας, απαιτούν στοχευμένη στρατηγική αντιμετώπισης. Αυτό αποτελεί εκ των ουκ άνευ όρο για την οργάνωση μιας «καλής κοινωνίας» και βασικό όρο για μία διατηρήσιμη ανάπτυξη. Αντιθέτως, η «κοινωνική πόλωση» όσο δεν αντιμετωπίζεται, αποτελεί βάση για πολιτική αστάθεια, όπως άλλωστε δείχνουν και οι εμπειρίες των «χωρών της μετάβασης».

Η ανάπτυξη δεν είναι μόνο ζήτημα καλών προθέσεων

Όλοι υποδεικνύουν την ανάγκη για μια αναπτυξιακή στρατηγική. Όμως, **αναπτυξιακή στρατηγική δεν σημαίνει απλά γνώμες για γενικούς στόχους, αλλά και αποσαφηνισμένες αντιλήψεις για το πώς μπορούν να επιτευχθούν**. Ως εκ τούτου, είναι θετικό ότι έχει ξεκινήσει η επεξεργασία ενός σχεδίου «**Εθνικής Αναπτυξιακής Στρατηγικής 2021**», που δίνει συνέχεια σε προηγούμενες πρωτοβουλίες.¹⁹ Το κείμενο θα τεθεί σε διαβούλευση μόλις ολοκληρωθεί. Περιέχει όχι μόνο τους συνήθεις γενικούς στόχους (παραγωγική ανασυγκρότηση, αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας, βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, οικολογικό ανασχεδιασμό της ανάπτυξης, αντιμετώπιση της φυγής εξειδικευμένου προσωπικού κλπ) αλλά και δέσμες δράσεων ανά Υπουργείο, που θα πρέπει να υλοποιηθούν μέχρι το 2021.²⁰

Στα ζητήματα των μέσων δεν χρειάζεται να «ανακαλύψουμε πάλι την Αμερική». Πολλά μέτρα υπηρετούν τον εκσυγχρονισμό διαφόρων διαδικασιών που εκκρεμούν από καιρό ή επιβάλλονται από το Μνημόνιο («περιγράμματα θέσεων εργασίας» στο Δημόσιο, «κωδικοποίηση πολεοδομικής νομοθεσίας») ή την κοινή λογική. Άλλα, δίνουν συνέχεια σε έργα υποδομών. Όμως, σύμφωνα με όσα γνωρίζουμε μέχρι σήμερα,

(α) πολλά μέτρα για την επίτευξη των στόχων διατυπώνονται μέχρι στιγμής αορίστως (π.χ. «παρεμβάσεις στο πεδίο των συλλογικών διαπραγματεύσεων», «κατάρτιση νέας νομοθεσίας για ενιαίο φορέα κτηματολογίου», «επενδύσεις στη μεταποίηση/εμπορία»),

(β) το κείμενο του σχεδίου δεν καθιστά σαφές ότι η αποτελεσματικότητα επί μέρους διορθώσεων του συστήματος εξαρτάται από την εξάλειψη των εμποδίων που παράγει το γενικό πλαίσιο της οικονομικής δραστηριότητας (rule of law και δικαιοσύνη, Δημόσια Διοίκηση, χωροταξία, ασταθές φορολογικό σύστημα, παρεμβατική φιλοσοφία του κράτους – διοίκησης και υπουργών κλπ). Το σχέδιο δείχνει να υποτιμά τη σημασία της

¹⁹ Βλ. Πανεπιστήμιο Αθηνών-Κέντρο Αριστείας Jean Monnet *Η έξοδος από την κρίση. Εφαρμόσιμες εναλλακτικές προτάσεις*, Παπαζήσης, Αθήνα 2014. McKinsey, *Greece, 10 Years ahead*, Athens 2011 και συναφείς κλαδικές μελέτες του IOBE. Βλ. επίσης ομιλία του πρωθυπουργού με τίτλο Ελλάδα 2021: Δίκαιη ανάπτυξη- παραγωγική ανασυγκρότηση"» τον Ιούνιο 2016.

²⁰ Βλ. προδημοσίευση ευρείας περιλήψης στην *Εφημερίδα των Συντακτών*, 8-9 Ιουλίου 2017.

έλλειψης ενός κατάλληλου νομικού πλαισίου που είναι απαραίτητο για ανάπτυξη σε ευρεία κλίμακα,

(γ) τα προβλεπόμενα μέτρα δεν είναι ποσοτικοποιημένα και επομένως εκκρεμούν απαντήσεις σχετικά με τη χρηματοδότησή τους, με την εξαίρεση εκείνων που καλύπτονται από το ΕΣΠΑ και άλλα προγράμματα της ΕΕ. Τέλος,

(δ) το δημοσιευθέν σχέδιο προβλέπει τη σύσταση σωρείας δημοσίων φορέων αμφίβολης χρησιμότητας («Ελληνικό Ίδρυμα Έρευνας και Καινοτομίας», «Ταμείο Επιχειρηματικών συμμετοχών», «Παρατηρητήριο Επιχειρηματικότητας», «Εθνικό Αναπτυξιακό Φορέα» κ.α.), **αυξάνοντας έτσι τις δημόσιες δαπάνες και δίνοντας συνέχεια στην πρακτική της ίδρυσης ενός φορέα για κάθε πρόβλημα** και παραβλέποντας την τύχη παρόμοιων θεσμών στο παρελθόν.

Το μέλλον της Ευρώπης και η Ελλάδα

Τέλος, η αναπόφευκτη εστίαση σε εκατοντάδες λεπτομέρειες σχετικά με το τι πρέπει να κάνουμε ή να μην κάνουμε απέστρεψε την προσοχή της κοινής γνώμης από τις εξελίξεις στην Ευρώπη. Μετά τις γερμανικές εκλογές, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα βρεθεί μπροστά σε κρίσιμες αλλαγές που αφορούν την ενοποίηση της Ευρώπης και που μπορεί να αλλάξουν άρδην τα σημερινά δεδομένα.²¹ Τόσο η Άνγκελα Μέρκελ όσο και ο Εμμανουέλ Μακρόν δεν χάνουν ευκαιρία να δηλώσουν ότι σχεδιάζουν από κοινού την αναμόρφωση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, αλλά και τη διαμόρφωση μιας κοινής αμυντικής πολιτικής.

Κεντρικό στοιχείο των προτάσεών τους είναι ένας κοινός προϋπολογισμός για την ευρωζώνη που πρόκειται να χρηματοδοτεί επενδύσεις για το μέλλον, να χορηγεί βοήθεια σε περιπτώσεις ανάγκης και με αυτόν τον τρόπο να βοηθά χώρες να ξεπεράσουν οικονομικές κρίσεις καθώς και η δημιουργία θέσης υπουργού οικονομικών της ευρωζώνης.

Οι αναπόφευκτες από ό,τι φαίνεται, αλλαγές στην ευρωπαϊκή πολιτική θα προσφέρουν κατά πάσα πιθανότητα και σημαντικές ευκαιρίες στις χώρες που θα μπορούν να τις παρακολουθήσουν.

Η Ελλάδα πρέπει να είναι μία από αυτές.

²¹ Για μια πρόσφατη ιστορική-θεσμική ανάλυση των προσπαθειών ενοποίησης της Ευρώπης, βλ. το βιβλίο των Π.Λιαργκόβα και Χρ. Παπαγεωργίου «ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ – Η ενοποίηση και οι προσπάθειες υλοποίησης της ιδέας», Εκδόσεις ΤΖΙΟΛΑ, 2017.

1 Οικονομική Συγκυρία: πρώιμες ενδείξεις ήπιας ανάκαμψης, αλλά οι συστημικοί κίνδυνοι παραμένουν

Με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία, η ελληνική οικονομία παρουσίασε **ενδείξεις ήπιας ανάκαμψης** στο πρώτο τρίμηνο του 2017 (οι οποίες φαίνεται να συνεχίζονται και στο δεύτερο τρίμηνο). Η ολοκλήρωση της δεύτερης αξιολόγησης του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής απέτρεψε μια πιθανή στάση πληρωμών, συνετέλεσε στη μείωση της αβεβαιότητας, ενώ αποτελεί και το πρώτο βήμα για την επιστροφή στην κανονικότητα. Ωστόσο, οι προβλέψεις για το ρυθμό μεγέθυνσης του 2017 αναθεωρούνται καθοδικά. Επίσης, φαίνεται ότι αναβάλλονται προς το παρόν οι θετικές αποφάσεις που σχετίζονται κυρίως με τη διευθέτηση του δημοσίου χρέους, αλλά και τη σταδιακή αποκατάσταση των συνθηκών ρευστότητας. Τέλος, **με δεδομένη την ένδειξη ότι έχει κλείσει ο κύκλος της βαθιάς ύφεσης της ελληνικής οικονομίας, αλλά και την υπερ-επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων (πρωτογενές πλεόνασμα), είναι κρίσιμο οι προσπάθειες πλέον να μετατοπισθούν στη βελτίωση των συνθηκών στην «πραγματική οικονομία», προκειμένου η ελληνική οικονομία να ξεφύγει από τη στασιμότητα που βρίσκεται την τελευταία τριετία (2014 – 2016)**, όπου ο ρυθμός μεγέθυνσης του πραγματικού ΑΕΠ διακυμαίνεται οριακά γύρω από το μηδέν, όπως δείχνει και το Διάγραμμα 1. Με τον τρόπο αυτόν, θα είναι εφικτό να αντιμετωπιστούν επιτυχώς και οι προκλήσεις των ελληνικών τραπεζών (μη εξυπηρετούμενα δάνεια), του ΕΦΚΑ και της ΔΕΗ (εισπραξιμότητα), οι οποίες αποτελούν τους βασικούς συστημικούς κινδύνους στην ελληνική οικονομία.

Πίνακας 1 Η μεταβολή του ΑΕΠ και των συνιστωσών του, στην Ελλάδα, 2016, q1 & q4 2016, q1 2017, %.

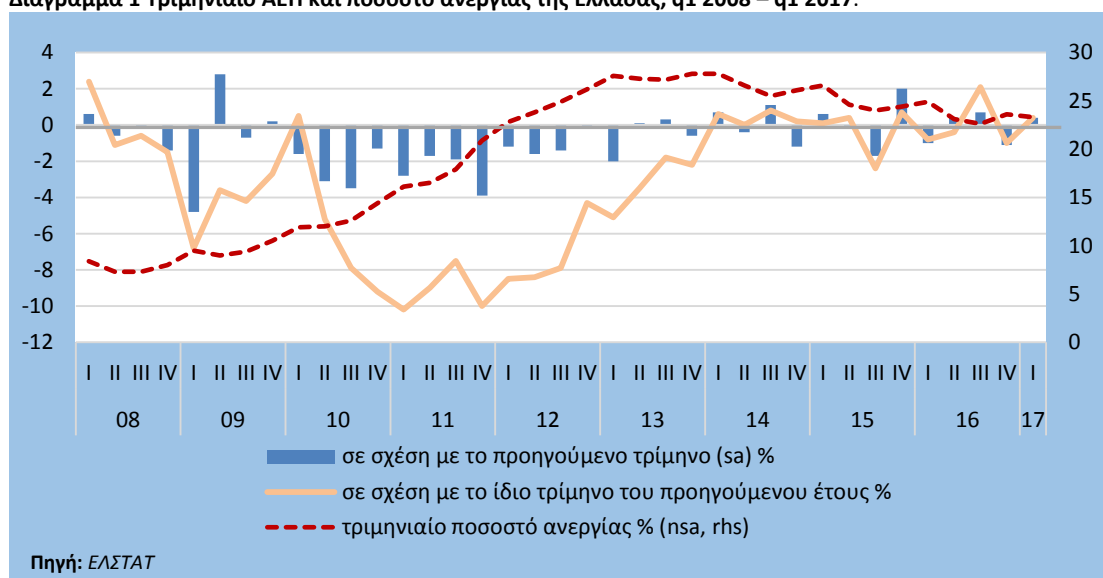
ποσοστιαία μεταβολή (αλυσωτοί δείκτες όγκου, έτος αναφοράς 2010)	2016	2016				2017	
		q1		q4		q1	
		γ-ο-γ	q-ο-q	γ-ο-γ	q-ο-q	γ-ο-γ	q-ο-q
Ιδιωτική Κατανάλωση	1,4	-0,7	-0,1	1,1	0,3	1,7	0,4
Δημόσια Κατανάλωση	-2,1	-3,5	-1,7	-2	-1,9	1	1,3
Ακαθάριστος Σχηματισμός Παγίου Κεφαλαίου	-0,8*	-10,1	-22,8	-13,8	0,1	11,2	-0,4
Εξαγωγές Αγαθών & Υπηρεσιών	-2	-10,4	-2,1	4,9	-2	4,8	-2,3
Εισαγωγές Αγαθών & Υπηρεσιών	-0,4	-10,1	-2,7	3,3	5	10,9	4,5
ΑΕΠ							
Ονομαστικές Τιμές (δισ. €)	175,888	43,570		43,779		46,128	
ρυθμός μεταβολής (%)	0,1	-1	-1,2	-0,7	-1,1	0,9	0,4
Σταθερές Τιμές 2010 (δισ. €)	184,490	45,928		45,924		46,128	
ρυθμός μεταβολής (%)	0,0	-0,8	-1	-1	-1,1	0,4	0,4
* Ακαθάριστος Σχηματισμός Κεφαλαίου							
Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ							

Σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ²², **η ελληνική οικονομία το πρώτο τρίμηνο του 2017 σημείωσε εκ νέου θετικό ρυθμό οικονομικής μεγέθυνσης**, σε ετήσια και σε τριμηνιαία βάση (εποχικά διορθωμένα στοιχεία), σε ονομαστικές και σταθερές τιμές, όπως δείχνει ο Πίνακας

²² ΕΛΣΤΑΤ, Δελτίο Τύπου, Τριμηνιαίο Εθνικό Λογαριασμό: 1^ο τρίμηνο 2017 (Προσωρινά στοιχεία), 2/6/2017.

1. Συγκεκριμένα, σε σταθερές τιμές 2010, το ΑΕΠ του πρώτου τριμήνου 2017 αυξήθηκε κατά 0,4% σε ετήσια βάση και σε τριμηνιαία βάση (εποχικά διορθωμένα στοιχεία), κυρίως λόγω της επίδοσης της Κατανάλωσης (Ιδιωτικής και Δημόσιας), όπως δείχνει και ο Πίνακας 1. Σημειώνεται ότι τα στοιχεία αυτά αποτελούν την επί τα βελτίω αναθεώρηση των αρχικών εκτιμήσεων της ΕΛΣΤΑΤ, όπως αναφέρει το σχετικό Δελτίο Τύπου. Ενδεικτική της ήπιας αυτής ανάκαμψης της ελληνικής οικονομίας είναι και η πορεία του μεταποιητικού τομέα στην Ελλάδα,²³ όπου παρατηρήθηκε τον Ιούνιο άνοδος της παραγωγής και των νέων παραγγελιών για πρώτη φορά τους τελευταίους δέκα μήνες και αύξηση της απασχόλησης με τον ταχύτερο βαθμό από τον Ιούλιο του 2016. Επίσης, σε άνοδο βρίσκεται και ο Δείκτης Κύκλου Εργασιών στη Βιομηχανία²⁴, ενώ και το ισοζύγιο των επιχειρήσεων κατά το πρώτο εξάμηνο του 2017 έγινε εκ νέου θετικό (Διάγραμμα 14 στο Παράρτημα του κεφαλαίου 1). Τα στοιχεία πάντως για το ΑΕΠ του πρώτου τριμήνου του 2017 **θέτουν εν αμφιβόλω την εξ αρχής αρκετά αισιόδοξη πρόβλεψη της ελληνικής κυβέρνησης και των θεσμών για ρυθμό μεγέθυνσης 2,7% το 2017²⁵ και σε συνδυασμό με τις εξελίξεις των πρώτων μηνών του έτους, οδήγησαν στην προς τα κάτω αναθεώρηση της πρόβλεψης που ενσωματώθηκε στο ΜΠΔΣ 2018-2021 (1,8%).**

Διάγραμμα 1 Τριμηνιαίο ΑΕΠ και ποσοστό ανεργίας της Ελλάδας, q1 2008 – q1 2017.



Αρνητικά επίσης αναμένεται να επιδράσουν και οι εξελίξεις του πρώτου εξαμήνου του 2017, με την αύξηση της αβεβαιότητας λόγω της καθυστέρησης στην ολοκλήρωση της δεύτερης αξιολόγησης, η καθυστέρηση στη λήψη δραστικών μέτρων για την αντιμετώπιση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, η συσσώρευση ληξιπρόθεσμων οφειλών της Γενικής Κυβέρνησης και οι δυσκολίες περαιτέρω χαλάρωσης των περιορισμών στην κίνηση κεφαλαίων. Ως εκ τούτου, εγχώριοι²⁶ και ξένοι οργανισμοί προβλέπουν πλέον σημαντικά μικρότερο ρυθμό μεγέθυνσης για το 2017, θέτοντας σε κίνδυνο το σύνολο των στόχων της ελληνικής οικονομίας. Ωστόσο, εξαιρετικά θετικές προοπτικές υπάρχουν για τον τουρισμό το τρέχον έτος, παρόλο

²³ MARKIT, Δελτίο Τύπου, Greece Manufacturing PMI, 3/7/2017.

²⁴ ΕΛΣΤΑΤ, Δελτίο Τύπου, ΔΕΙΚΤΗΣ ΚΥΚΛΟΥ ΕΡΓΑΣΙΩΝ στη ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ: Μάιος 2017 (Προσωρινά στοιχεία), 20/7/2017.

²⁵ Βλέπε μεταξύ άλλων, ΓΠΚΒ Έκθεση επί του Σχεδίου Προϋπολογισμού 2017, Νοέμβριος 2016, σελίδα 6 – 9.

²⁶ Ενδεικτικά, ΜΠΔΣ 2018-2021 +1,8%, Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος +1,7%, ΙΟΒΕ +1,5%, ΚΕΠΕ +1,61%, ΕΚΠΑ Intelligent Deep Analysis: +0.87% και ΤτΕ +1,6%.

που το 2016 οι εισπράξεις κατέγραψαν μείωση κατά 6,4%.²⁷ Αν και το 2017 η ελληνική οικονομία δεν σημειώνει ισχυρή οικονομική μεγέθυνση, θα πρόκειται ουσιαστικά για μια τετραετία (2014-2017), όπου η ελληνική οικονομία θα κινείται γύρω από το 0- παράδοση εξέλιξη για μια οικονομία που έχει συρρικνωθεί περίπου 26% τα προηγούμενα χρόνια- επιβεβαιώνοντας ουσιαστικά τα σημαντικά διαρθρωτικά της προβλήματα.

Το πρώτο τρίμηνο του 2017, **το ποσοστό ανεργίας διαμορφώθηκε στο 23,3%,²⁸** χαμηλότερα τόσο από το 24,9% του πρώτου τριμήνου του 2016, όσο και έναντι του τέταρτου τριμήνου του 2016 (23,6%) όπως δείχνει το Διάγραμμα 1 (μη εποχικά διορθωμένα στοιχεία). Η απασχόληση επίσης αυξήθηκε οριακά κατά 0,3% σε τριμηνιαία βάση, ενώ σε ετήσια βάση αυξήθηκε κατά 1,5%. Σημειώνεται ότι, με βάση την έρευνα, οι γυναίκες, αλλά και οι νέοι (15 – 19 & 20 – 24) αντιμετωπίζουν υψηλότερο ποσοστό ανεργίας από το γενικό, 27,8%, 60,2% και 45% αντίστοιχα. Αντίθετα, χαμηλότερο ποσοστό αντιμετωπίζουν οι απόφοιτοι Τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (17,5%). **Η πτώση του ποσοστού ανεργίας σε σχέση με το 2013 και το 2014 οφείλεται και στη σημαντική εξάπλωση των ευέλικτων μορφών απασχόλησης.²⁹** Επίσης, τα στοιχεία για τις ροές μισθωτής απασχόλησης για το πρώτο εξάμηνο του 2017 είναι ενθαρρυντικά.³⁰ Επιπλέον, τον Απρίλιο του 2017 το ποσοστό ανεργίας (21,7%) μειώθηκε τόσο σε σχέση με το Απρίλιο του 2016 (23,6%), όσο και σε σχέση με το Μάρτιο του 2017 (22%).³¹ Η Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού για το 2017 προβλέπει ότι το ποσοστό θα διαμορφωθεί στο 22,6% το 2017 (Έρευνα Εργατικού Δυναμικού) από 23,7% το 2016, ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις εαρινές της προβλέψεις εκτιμά ότι το ποσοστό θα διαμορφωθεί στο 22,8% το 2017 από 23,6% το 2016. Τέλος, το ΜΠΔΣ 2018 – 2021 προβλέπει ότι το ποσοστό θα διαμορφωθεί στο 22,8% το 2017 (Έρευνα Εργατικού Δυναμικού) από 23,5% το 2016. Σε κάθε περίπτωση, αν η ελληνική οικονομία δεν επιτύχει υψηλούς ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης τα επόμενα χρόνια, η ανεργία θα μειώνεται με μη ικανοποιητικό ρυθμό, με αποτέλεσμα η ελληνική κοινωνία να ταλαιπωρείται για πολλά χρόνια ακόμα από αυτό το μείζον κοινωνικό πρόβλημα.

Ο **Δείκτης Οικονομικού Κλίματος (ΔΟΚ)** στην Ελλάδα, βάσει των στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το Ιούνιο παρουσίασε μικρή βελτίωση και διαμορφώθηκε στις 94 μονάδες, από 93,2 μονάδες το Μάιο και 94,9 μονάδες το Απρίλιο του 2017. (Διάγραμμα 10 στο Παράρτημα του Κεφαλαίου 1). Η οριακή αυτή βελτίωση του Ιουνίου του 2017 αποδίδεται στους τομείς των Κατασκευών, της Βιομηχανίας και της Κατανάλωσης. Σημειώνεται ωστόσο ότι συνολικά για το πρώτο εξάμηνο του 2017, ο ΔΟΚ διαμορφώθηκε υψηλότερα από την αντίστοιχη περίοδο του 2016, αλλά χαμηλότερα σε σχέση με το 2014 και 2015. Όσον αφορά τις επιμέρους συνιστώσες του ΔΟΚ, ενώ όλες έχουν ανακάμψει σε σχέση με την περίοδο της γενικευμένης αβεβαιότητας το καλοκαίρι του 2015, **ανησυχία προκαλεί η διαμόρφωση του επιπέδου της καταναλωτικής εμπιστοσύνης τον Ιούνιο του 2017 (-68,8 μονάδες) αισθητά χαμηλότερα σε σχέση με τον Αύγουστο του 2015, αντανακλώντας τις πολύ αρνητικές προσδοκίες των νοικοκυριών ως προς την εξέλιξη τόσο της προσωπικής τους οικονομικής κατάστασης όσο και**

²⁷ Τράπεζα της Ελλάδος, Δελτίο Τύπου, Εξελίξεις στο ταξιδιωτικό ισοζύγιο πληρωμών: Δεκέμβριος 2016, 21/02/2017.

²⁸ ΕΛΣΤΑΤ, Δελτίο τύπου, Έρευνα εργατικού δυναμικού: τέταρτο Τρίμηνο 2016, 15.06.2017 (μη εποχικά διορθωμένα στοιχεία).

²⁹ ΕΡΓΑΝΗ, Ροές Μισθωτής Απασχόλησης στον Ιδιωτικό Τομέα: διάφορα τεύχη.

³⁰ ΕΡΓΑΝΗ, Ροές Μισθωτής Απασχόλησης στον Ιδιωτικό Τομέα: Ιούνιος 2017.

³¹ ΕΛΣΤΑΤ, Δελτίο τύπου, Έρευνα εργατικού δυναμικού: Απρίλιος 2017, 06/07/2017 (εποχικά διορθωμένα στοιχεία).

της χώρας συνολικά. Σημειώνεται ότι η ιδιωτική κατανάλωση αποτελεί την κυρίαρχη συνιστώσα του ΑΕΠ της Ελλάδας σε ποσοστό περί το 70%. Τέλος, στη ζώνη του Ευρώ, παρατηρείται συνεχής βελτίωση του ΔΟΚ, όπου διαμορφώθηκε στις 107,9 μονάδες τον Ιούνιο, καταγράφοντας κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2017 τις υψηλότερες τιμές του τα τελευταία χρόνια.

Ο **Εναρμονισμένος Δείκτης Τιμών Καταναλωτή** (ΕνΔΤΚ)³² κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2017 συνέχισε να παρουσιάζει θετική μεταβολή σε ετήσια βάση (Απρ.: +1,6%, Μαΐ.: +1,5%, Ιούν.: +0,9%), όπως δείχνει το Διάγραμμα 12 στο Παράρτημα του Κεφαλαίου 1. Σημειώνεται ότι οι αυξήσεις στους έμμεσους φόρους και ειδικά αυτές που αφορούν τα καύσιμα, ασκούν ήδη αυξητική επίδραση στο Δείκτη, μειώνοντας παράλληλα την αγοραστική δύναμη των καταναλωτών. Σημειώνεται επίσης, ότι από το Δεκέμβριο του 2016 ο Εθνικός Δείκτης Τιμών Καταναλωτή παρουσιάζει θετική (ή μηδενική) μεταβολή σε ετήσια βάση μετά το Φεβρουάριο του 2013. Βάσει της Εισηγητικής Έκθεσης Προϋπολογισμού 2017, ο ΕνΔΤΚ το 2016 εκτιμάται ότι παρουσίασε μηδενική μεταβολή, από -1,1% το 2015, ενώ το 2017 προβλέπεται να ανακάμψει οριακά (+0,6%). Το ΜΠΔΣ 2018 – 2021 προβλέπει ότι ο Δείκτης θα ανακάμψει στο 1,2% το 2017. Τέλος, στη ζώνη του Ευρώ,³³ ο Ιούνιος του 2017 (+1,3%) ήταν ο δέκατος τρίτος συνεχόμενος μήνας με θετική μεταβολή του δείκτη, σε ετήσια βάση, αν και ακόμα παραμένει χαμηλότερα από το στόχο του 2%.

Οι **τραπεζικές καταθέσεις του ιδιωτικού τομέα**,³⁴ σύμφωνα με τα στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος, παρουσιάζουν αύξηση το Μάιο του 2017 κατά € 638 εκατ., έναντι μείωσης € 139 εκατ. τον Απρίλιο (Διάγραμμα 11 στο Παράρτημα του Κεφαλαίου 1). Συγκεκριμένα, οι καταθέσεις νοικοκυριών και ιδιωτικών μη κερδοσκοπικών ιδρυμάτων το Μάιο του 2017 παρουσίασαν μείωση κατά € 214 εκατ. έναντι αύξησης € 444 εκατ. τον προηγούμενο μήνα. Επίσης, οι καταθέσεις από επιχειρήσεις αυξήθηκαν κατά € 852 εκατ. έναντι μείωσης € 583 εκατ. τον προηγούμενο μήνα. Σε κάθε περίπτωση, η διαμόρφωση των τραπεζικών καταθέσεων του ιδιωτικού τομέα το Μάιο του 2017 (€ 119,4 δισ.) σε επίπεδο χαμηλότερο από το χαμηλό του Ιουλίου του 2015 **αντανακλά κυρίως τη δυσκολία στην πλήρη άρση της αβεβαιότητας που επικρατεί στην ελληνική οικονομία.** Από την άλλη πλευρά, υπήρξε μείωση της έκθεσης των συστημικών τραπεζών στον έκτακτο μηχανισμό ρευστότητας (ELA) το τελευταίο τρίμηνο, συνεχίζοντας την πτωτική τάση, με εξαίρεση το Φεβρουάριο του 2017. Σε αυτό το ασφυκτικό πλαίσιο ρευστότητας, ο ρυθμός **της συνολικής χρηματοδότησης της οικονομίας** το Μάιο του 2017 διαμορφώθηκε στο -1,6%, αμετάβλητος σε σχέση τον Απρίλιο. Επίσης, η μηνιαία καθαρή ροή της συνολικής χρηματοδότησης το Μάιο ήταν αρνητική κατά € 301 εκατ., έναντι θετικής καθαρής ροής € 1.029 εκατ. τον προηγούμενο μήνα. Εξάλλου στις πολλαπλές πιέσεις που έχει δεχτεί η ρευστότητα στην ελληνική οικονομία από την αρχή της κρίσης μπορεί εν μέρει να αποδοθεί και η πρωτοφανής συρρίκνωση (σε διάρκεια και βάθος) που υπέστη η ελληνική οικονομία, αναδεικνύοντας με τον τρόπο αυτόν τη ρευστότητα ως απαραίτητη προϋπόθεση για την οικονομική μεγέθυνση και τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

Ο **Γενικός Δείκτης (ΓΔ) Τιμών του Χρηματιστηρίου Αθηνών** κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2017 κινήθηκε ανοδικά μεταξύ 633 και 824 μονάδων, ενώ κατά το πρώτο τρίμηνο του 2017 κυμάν-

³² ΕΛΣΤΑΤ, Δελτίο Τύπου, *ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΜΕΝΟΣ ΔΕΙΚΤΗΣ ΤΙΜΩΝ ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΗ* : Ιούνιος 2017, Πειραιάς, 10 Ιουλίου 2017.

³³ Eurostat, *Flash Estimate - June 2017*, 102/2017, 30 June 2017.

³⁴ Τράπεζα της Ελλάδος, Δελτίο Τύπου «Τραπεζική χρηματοδότηση και καταθέσεις: Μάιος 2017», 28/06/2017.

θηκε μεταξύ 608 και 670 μονάδων. Συγκεκριμένα, από την αρχή του έτους έως τις 9 Φεβρουαρίου κινήθηκε καθοδικά, ενώ στη συνέχεια ανέκαμψε έως το τέλος του πρώτου τριμήνου του έτους, ενώ κατά το δεύτερο τρίμηνο υπήρξε σαφής ανοδική τάση (+23,4%), τόσο λόγω της προσδοκίας όσο και της ίδιας της ολοκλήρωσης της δεύτερης αξιολόγησης, με αποτέλεσμα να φτάσει σε υψηλό περίπου δύο ετών. Σημειώνεται πάντως ότι βρίσκεται σημαντικά χαμηλότερα από την αντίστοιχη περίοδο του 2014, αλλά έχει ανακάμψει αισθητά σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο του 2016. Πλέον μάλιστα οι τιμές των τραπεζικών μετοχών έχουν ανακάμψει και βρίσκονται υψηλότερα ή προσεγγίζουν τις τιμές τους στην τελευταία ανακεφαλαιοποίηση το Νοέμβριο του 2015. **Με άλλα λόγια, η συγκρατημένη αισιοδοξία για θετικές εξελίξεις για την ελληνική οικονομία αποτυπώνεται στην ανοδική κίνηση που εμφανίζει ο ΓΔ, σε συνδυασμό με τη συνολική εικόνα του Χρηματιστηρίου Αθηνών.**

Η απόδοση από **το δεκαετές ομόλογο του ελληνικού δημοσίου** κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2017, βάσει στοιχείων της Τράπεζας της Ελλάδος, υποχώρησε εκ νέου κάτω από το 7% (6,8%) τον Απρίλιο του 2017, ενώ και τους δύο επόμενους μήνες συνέχισε να κινείται πτωτικά (5,86% το Μάιο και 5,76% τον Ιούνιο). Μάλιστα, αν δεν είχε μεσολαβήσει η αβεβαιότητα του πρώτου τριμήνου του 2017, η απόδοση του δεκαετούς ομολόγου θα βρισκόταν σε συνεχή πτώση από το Σεπτέμβριο του 2016 (8,34%). Αν και έχει υποχωρήσει σημαντικά σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο του 2016, η απόδοση του ελληνικού δεκαετούς ομολόγου είναι υψηλότερη σε σχέση με άλλες χώρες του Νότου (Ισπανία, Πορτογαλία, Ιταλία), παραμένοντας σε μη βιώσιμα επίπεδα. Η αποκλιμάκωση της απόδοσης του δεκαετούς ομολόγου από το Φεβρουάριο μέχρι και τον Ιούνιο του 2017 μπορεί να αποδοθεί κυρίως στην ολοκλήρωση της δεύτερης αξιολόγησης του προγράμματος προσαρμογής, ενώ ουσιαστική περαιτέρω βελτίωση δεν αναμένεται πριν την ανακοίνωση των μεσοπρόθεσμων μέτρων για το δημόσιο χρέος. Αντίστοιχα, θετική εικόνα παρουσιάζουν και τα υπόλοιπα ομόλογα του ελληνικού δημοσίου. Η εξέλιξη των τιμών και των αποδόσεων των ελληνικών δεκαετών ομολόγων, καθώς και η αρνητική μεταξύ τους σχέση, φαίνεται στο Διάγραμμα 15 στο Παράρτημα του Κεφαλαίου 1.

Κατά το πρώτο τρίμηνο του 2017, **οι αμοιβές εξαρτημένης εργασίας ανά μισθωτό**³⁵ υποχώρησαν κατά 0,6% σε ετήσια βάση, μετά από τρία συνεχόμενα τρίμηνα που κατέγραψαν αύξηση. Συνολικά, για το 2016 **οι αμοιβές εξαρτημένης εργασίας ανά μισθωτό** αυξήθηκαν κατά 0,8%, ενώ την περίοδο 2010 – 2016 υποχώρησαν σωρευτικά κατά 17,3%. **Το μοναδιαίο κόστος εργασίας** το πρώτο τρίμηνο του 2017 μειώθηκε οριακά κατά 0,1% σε ετήσια βάση. Μετά από μια πενταετία πτώσης (2011 – 2015), **το μοναδιαίο κόστος εργασίας** αυξήθηκε κατά 2,1% το 2016, ενώ την περίοδο 2010 – 2016, η σωρευτική μείωση ανέρχεται σε 12,3%. Στο πλαίσιο αυτό, **η παραγωγικότητα της εργασίας** αυξήθηκε οριακά το πρώτο τρίμηνο του 2017 κατά 0,1%. Συνολικά για το 2016, **η παραγωγικότητα της εργασίας** υποχώρησε κατά 2,3%, ενώ για την περίοδο 2010 – 2016, η σωρευτική μείωση ανέρχεται σε 12,1% (Διάγραμμα 13 στο Παράρτημα του Κεφαλαίου 1). Η εξέλιξη αυτή αποτελεί πηγή ανησυχίας τόσο για την ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας όσο και για τις μεσοπρόθεσμες προοπτικές μεγέθυνσής της στο βαθμό που δεν οδηγεί σε συμπίεση του περιθωρίου κέρδους ώστε να αποσβεστεί η πίεση στις τιμές.

³⁵ Τα στοιχεία της παραγράφου είναι μη εποχικά διορθωμένα και προέρχονται από την ηλεκτρονική έκδοση της ΕΛΣΤΑΤ, «Η ελληνική οικονομία» (23.06.2017).

2 Η Δημοσιονομική Διαχείριση υπερκαλύπτει τους στόχους

2.1 Η εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού (ΚΠ) το πρώτο εξάμηνο 2017 (σε ταμειακή βάση)

Ο Κρατικός Προϋπολογισμός (ΚΠ) το πρώτο εξάμηνο του 2017 εμφανίζει (σε τροποποιημένη ταμειακή βάση) πρωτογενές πλεόνασμα € 1,94 δισ. ή 1,07% του ΑΕΠ (εκτίμηση ΜΠΔΣ 2018-2021) και συνολικό έλλειμμα (συνυπολογίζοντας και τους τόκους € 3,53 δισ.) € 1,6 δισ. ή 0,9% του ΑΕΠ. Ο Τακτικός Προϋπολογισμός (ΤΠ) εμφανίζει πρωτογενές πλεόνασμα € 2,0 δισ., ενώ το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) έλλειμμα € 72 εκατ.

Το Πρωτογενές Πλεόνασμα του ΚΠ είναι μεγαλύτερο κατά 18,55% σε ετήσια βάση και μεγαλύτερο κατά 348,1% σε σύγκριση με τον αντίστοιχο στόχο όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2018-2021. Το πρωτογενές πλεόνασμα του ΤΠ είναι μεγαλύτερο κατά 121,39% σε ετήσια βάση και μεγαλύτερο κατά 158,8% σε σύγκριση με το στόχο του ΜΠΔΣ 2018-2021, ενώ το αποτέλεσμα του ΠΔΕ είναι μικρότερο κατά 109,92% σε ετήσια βάση και μικρότερο κατά 79,1% σε σύγκριση με τον αντίστοιχο στόχο του ΜΠΔΣ 2018-2021.

Συμπερασματικά, το Πρωτογενές πλεόνασμα του ΚΠ το πρώτο εξάμηνο του 2017 παρουσιάζει αύξηση σε ετήσια βάση κατά € 303 εκατ. ή κατά 18,55% και αύξηση σε σύγκριση με τον στόχο του ΜΠΔΣ 2018-2021 κατά € 1,5 δισ. ή κατά 348,1%. Η βελτίωση σε ετήσια βάση, οφείλεται στην μείωση των δαπανών του ΚΠ κατά € 1,15 δισ. ενώ τα καθαρά έσοδα του Κρατικού Προϋπολογισμού εμφανίζουν μείωση κατά € 0,89 δισ. (λόγω της σημαντικής μείωσης των εσόδων του ΠΔΕ κατά € 1,19 δισ., ενώ αντίθετα τα καθαρά έσοδα του Τακτικού Προϋπολογισμού αυξήθηκαν κατά € 0,29 δισ. σε ετήσια βάση).

Εντύπωση πάντως προκαλεί η πολύ μεγάλη απόκλιση του Πρωτογενούς Πλεονάσματος του ΚΠ το πρώτο εξάμηνο (πραγματοποιήσεις) σε σύγκριση με τον πολύ πρόσφατα αναθεωρημένο στόχο του Πρωτογενούς Πλεονάσματος όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2018-2021. Συγκεκριμένα, όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, η απόκλιση είναι θετική της τάξης των € 1,5 δισ. ή 348,1%. Εύλογα γεννάται το ερώτημα πώς γίνεται οι αναθεωρημένοι στόχοι που πρόσφατα δημοσιοποιήθηκαν (Μάιος 2017 στο πλαίσιο της κατάθεσης του ΜΠΔΣ 2018-2021) να εμφανίζουν τόσο μεγάλη απόκλιση σε σύγκριση με τις αντίστοιχες πραγματοποιήσεις. Επίσης αν σε διάστημα 2 μηνών υπάρχουν τόσο σημαντικές αποκλίσεις σε ένα τόσο κρίσιμο μέγεθος του ΚΠ όπως είναι το Πρωτογενές Αποτέλεσμα του ΚΠ, εύλογα προκαλείται ανησυχία κατά πόσο και οι υπόλοιπες προβλέψεις-στόχοι του ΜΠΔΣ 2018 θα έχουν μικρότερη ή μεγαλύτερη επιτυχία όπως για παράδειγμα οι στόχοι-προβλέψεις για πολύ υψηλά Πρωτογενή Πλεονάσματα αλλά και οι στόχοι-προβλέψεις για πολύ υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης.

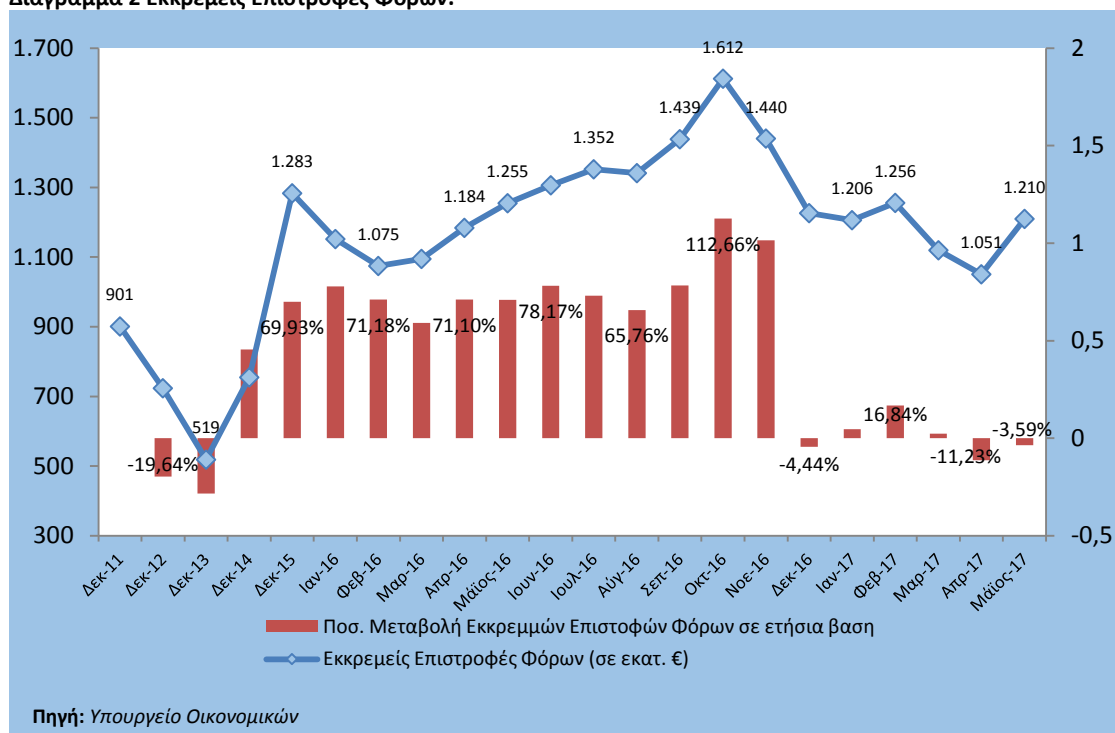
Τα έσοδα του ΚΠ

Τα καθαρά έσοδα του ΚΠ παρουσίασαν μείωση το πρώτο εξάμηνο κατά 3,88% σε ετήσια βάση και σχεδόν μηδενική απόκλιση σε σύγκριση με τον επικαιροποιημένο στόχο που τέθηκε στο ΜΠΔΣ 2018-2021. Η μείωση σε ετήσια βάση οφείλεται στην μείωση των εσόδων του ΠΔΕ κατά € 1,19 δισ. ή κατά 58,78%.

Οι επιστροφές φόρων είναι αυξημένες κατά € 374 εκατ. ή κατά 25,42% σε ετήσια βάση και αυξημένες κατά 8,0% σε σύγκριση με τον αντίστοιχο στόχο όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2018-2021. **Θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι εκκρεμείς επιστροφές φόρων παρουσίασαν μείωση κατά 3,59% τον Μάιο του 2017 σε σύγκριση με τον Μάιο του 2016, προσεγγίζοντας τα € 1,21 δισ. (Διάγραμμα 2)**

Τα Έσοδα αποκρατικοποιήσεων είναι αυξημένα κατά € 908 εκατ. ή κατά 1650,91% σε ετήσια βάση και μειωμένα κατά 26,3% σε σύγκριση με τον αντίστοιχο στόχο όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2018-2021.

Διάγραμμα 2 Εκκρεμείς Επιστροφές Φόρων.



Οι δαπάνες του ΚΠ

Οι συνολικές δαπάνες του ΚΠ, παρουσίασαν μείωση το πρώτο εξάμηνο κατά € 1,15 δισ. ή κατά 4,62% σε ετήσια βάση και μείωση κατά 5,7% σε σύγκριση με το στόχο που τέθηκε στο ΜΠΔΣ 2018-2021. Η μείωση σε ετήσια βάση οφείλεται στην μείωση των δαπανών του ΠΔΕ κατά € 0,39 δισ. ή κατά 30,26%, ενώ και οι δαπάνες του ΤΠ εμφανίζουν μείωση κατά € 0,76 δισ. ή κατά 3,2%.

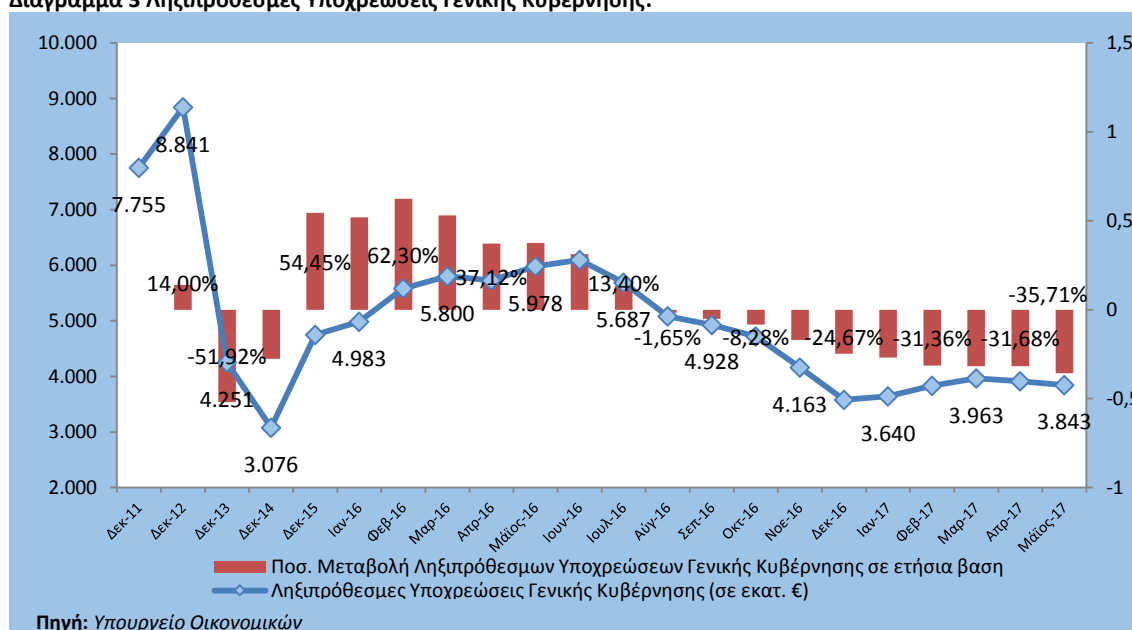
Η μείωση των δαπανών του ΤΠ σε ετήσια βάση οφείλεται στην μείωση των Πρωτογενών δαπανών κατά € 0,8 δισ. ή κατά 4,0%. Οι δαπάνες για Καταπτώσεις εγγυήσεων είναι μειωμένες

κατά € 49 εκατ. ή κατά 7,25% και οι δαπάνες για Τόκους εμφανίζονται αυξημένες κατά € 48 εκατ. ή κατά 1,38% σε ετήσια βάση.

Η μείωση των Πρωτογενών δαπανών του ΚΠ θα πρέπει να συνεκτιμηθεί με την εξέλιξη και το επίπεδο των ληξιπρόθεσμων οφειλών του δημοσίου προς τους προμηθευτές του σε ότι αφορά την αποκατάσταση μέρους της ρευστότητας στην πραγματική οικονομία αλλά και της αποκατάστασης της αξιοπιστίας του Κράτους προς τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά.³⁶

Συγκεκριμένα, οι ληξιπρόθεσμες οφειλές του δημοσίου (σε επίπεδο Γενικής Κυβέρνησης) προς τους προμηθευτές του ανήλθαν στα € 3,84 δισ. τον Μάιο του 2017 σημειώνοντας μείωση κατά 35,71% σε ετήσια βάση (Διάγραμμα 3). Η μείωση αυτή αποτελεί ένα θετικό βήμα για την ομαλή λειτουργία της πραγματικής οικονομίας.

Διάγραμμα 3 Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις Γενικής Κυβέρνησης.



³⁶ Σε εθνικολογιστική βάση (ESA 2010), αλλά και σε όρους Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης, η μείωση των δαπανών με ανάλογη αύξηση των ληξιπρόθεσμων οφειλών έχει ουδέτερο δημοσιονομικό αποτέλεσμα.

3 ΤΟ «ΜΕΣΟΠΡΟΘΕΣΜΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ 2018-2021»

Στις 18 Μαΐου 2017 ψηφίστηκε στη Βουλή το νομοσχέδιο που αφορά το «Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2018-2021». Η σύνταξη του ΜΠΔΣ αποτελεί συμβατική υποχρέωση των κρατών μελών της ευρωζώνης με βάση τους νέους κανόνες της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης. Κάθε κράτος μέλος αποφασίζει μεσοπρόθεσμους στόχους (Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής τετραετούς διάρκειας, το οποίο όμως θα «επικαιροποιείται»).³⁷ Το Μεσοπρόθεσμο θα πρέπει να είναι συμβατό με τους γενικούς προσανατολισμούς οικονομικής πολιτικής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που προηγούνται και αποτελούν την κατάληξη μιας άλλης διαδικασίας (Ευρωπαϊκό εξάμηνο).³⁸ Θα προβλέπει, ανάμεσα σε άλλα ενδεικτικούς ή δεσμευτικούς στόχους για τα ελλείμματα ή πλεονάσματα της Γενικής Κυβέρνησης και δεσμευτικές ανώτατες δαπάνες των Υπουργείων. Οι εθνικοί προϋπολογισμοί κάθε έτους θα πρέπει να κινούνται εντός των ορίων του Μεσοπρόθεσμου, το οποίο θα πρέπει να εγκρίνεται από τη Βουλή μέχρι το τέλος Μαΐου κάθε έτους.

Η σύνταξη του ΜΠΔΣ καθιερώθηκε στη χώρα μας με το νόμο 3871/2010 στοχεύοντας στην απεικόνιση της δημοσιονομικής στρατηγικής της γενικής κυβέρνησης ως ένα ενιαίο πλέον σύνολο και όχι μόνο σε επίπεδο κράτους, σε τετραετή ορίζοντα.

Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο (ΕΔΣ), σύμφωνα με το νόμο (Ν. 4270/14, άρθ. 42, παρ. 4) αξιολογεί τις μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής.³⁹

Σύμφωνα με το ΜΠΔΣ 2018-2021 προβλέπονται πρωτογενή πλεονάσματα (κατά ESA) ως ποσοστό του ΑΕΠ, 2,1% το 2017(εκτίμηση), 3,9% το 2018, 4,4% το 2019, 4,8% το 2020 και 5,6% το 2021 (βλ. Πίνακα II του ΜΠΔΣ). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι **η επίτευξη υψηλών (τουλάχιστον 3%, 4% ή 5% του ΑΕΠ) πρωτογενών πλεονασμάτων για πολλά έτη (5, 8 ή και 10 συνεχόμενα έτη) καταγράφεται εμπειρικά και ιστορικά ως εφικτή, αλλά αποτελεί εξαίρεση.**

Οι Barry Eichengreen και Ugo Panizza⁴⁰ μελετώντας περιπτώσεις κρατών τα οποία πέτυχαν πρωτογενή πλεονάσματα ύψους 3% του ΑΕΠ (μέσος όρος περιόδου) για χρονική περίοδο 5 ετών συμπεραίνουν ότι τέτοια (υψηλά και διατηρήσιμα για μεγάλη χρονική περίοδο) πρωτογενή πλεονάσματα είναι πιο πιθανό να επιτευχθούν όταν ο ρυθμός ανάπτυξης είναι μεγάλος, το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών είναι πλεονασματικό και το χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ είναι μεγάλο (επιτείνοντας την ανάγκη για δημοσιονομική προσαρμογή). Μικρές οικονομίες και οικονομίες πολύ ανοικτές στο διεθνές εμπόριο (και σίγουρα όχι με περιορισμούς στην κίνηση κεφαλαίων ή στον δανεισμό από τις διεθνείς αγορές) είναι πιο πιθανό να πετύχουν υψηλά και διαρκή πρωτογενή πλεονάσματα. Τα αποτελέσματα, των Barry Eichengreen και Ugo

³⁷ Δημοσιονομικό Σύμφωνο, άρθρο 4. Βλ και κανονισμούς (ΕΚ) αρ. 1467/97 και (ΕΕ) αρ. 1177/2011 και Οδηγία 2011/85/ΕΕ άρθρα 5, παράγραφος 1 α και άρθρο 6 παράγραφος 1 α.

³⁸ Βλ. επίσης την ενδιάμεση έκθεση του ΓΠΚ «Η νέα οικονομική Διακυβέρνηση στη ζώνη του ευρώ και η Ελλάδα», Ιανουάριος 2014.

³⁹ Βλ. την Έκθεση του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου «Αξιολόγηση των Μακροοικονομικών & Δημοσιονομικών Προβλέψεων του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ) 2018-2021» ενδεικτικά στο σύνδεσμο <https://www.hfisc.gr/ekfrasi-gnomis/axiologisi-ton-makrooikonomikon-dimosionomikon-provlepseon-toy-meso-prothesmoy>.

⁴⁰ "A Surplus of Ambition: Can Europe Rely on Large Primary Surpluses to Solve its Debt Problem?" NBER Working Paper No. 20316, July 2014.

Panizza δείχνουν ότι **υψηλά και διατηρήσιμα για μεγάλες χρονικές περιόδους πρωτογενή πλεονάσματα είναι σχετικά σπάνια**. Από τις 235 περιπτώσεις κρατών που πέτυχαν πρωτογενή πλεονάσματα διάρκειας 5 ετών (μη επικαλυπτόμενων περιόδων), καταγράφονται 36 περιπτώσεις κρατών με μέσο όρο πρωτογενούς πλεονάσματος τουλάχιστον 3% του ΑΕΠ (το 15% των περιπτώσεων του δείγματος), 18 περιπτώσεις κρατών με μέσο όρο πρωτογενούς πλεονάσματος τουλάχιστον 4% του ΑΕΠ (το 8% των περιπτώσεων του δείγματος) και 12 περιπτώσεις κρατών με μέσο όρο πρωτογενούς πλεονάσματος τουλάχιστον 5% του ΑΕΠ (το 5% των περιπτώσεων του δείγματος).

Σε ότι αφορά τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωζώνης, παρατηρούμε ότι από την έναρξη της κρίσης στην Ευρωζώνη (2009) και μέχρι το 2016 (εκτίμηση) δεν υπάρχει κράτος μέλος της ευρωζώνης που να κατάφερε να πετύχει πρωτογενές πλεόνασμα (σύμφωνα με τη μεθοδολογία ESA 2010) μεγαλύτερο του 2,3% του ΑΕΠ (περίπτωση της Ιταλίας και της Γερμανίας μόνο για το 2012 και της Κύπρου μόνο για το 2016 ως εκτίμηση) και για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο του ενός έτος.

Οι προβλέψεις των δημοσιονομικών μεγεθών του ΚΠ θα πρέπει να στηρίζονται σε πραγματικά στοιχεία για να αποφεύγονται υπερεκτιμήσεις ή υποεκτιμήσεις των μεγεθών.⁴¹ Η ακρίβεια στις προβλέψεις των δημοσιονομικών μεγεθών σχετίζεται άμεσα με την ακρίβεια στις μακροοικονομικές προβλέψεις.

Οι προβλέψεις στον Πίνακα Ι του ΜΠΔΣ 2018-2021 για ρυθμούς ανάπτυξης, 1,8 το 2017 (επικαιροποιημένη εκτίμηση), 2,4 το 2018, 2,6 το 2019, 2,3 το 2020 και 2,2 το 2021 είναι **εξαιρετικά αισιόδοξες** τόσο από τη σκοπιά του αριθμητικού μεγέθους ανάπτυξης όσο και από τη σκοπιά της δυνατότητας πρόβλεψης ενός τέτοιου μεγέθους καθώς για παράδειγμα η πρόβλεψη για ρυθμό ανάπτυξης 2,7% το 2017, όπως αποτυπώθηκε στην Εισηγητική Έκθεση του ΚΠ 2017 στον Πίνακα 1.3, ήδη αναθεωρήθηκε σημαντικά προς τα κάτω (δηλαδή μέσα σε διάστημα έξι μηνών).

Επίσης, η συνέχιση (από την έναρξη της κρίσης) της έντονα προκυκλικής πολιτικής των παλαιότερων ετών μειώσεις δημοσίων δαπανών και αυξήσεις φόρων σε συνθήκες ύφεσης ή έστω αναιμικής ανάπτυξης δεν βοηθά την οικονομική δραστηριότητα και την ρευστότητα στην πραγματική οικονομία, δηλαδή αποτελεί εμπόδιο στην επίτευξη υψηλών ρυθμών ανάπτυξης.

Εξάλλου, το ΓΠΚ στο ειδικό θέμα της τρίτης Τριμηνιαίας έκθεσης του 2016 αποτύπωσε ότι **τα έσοδα του ΚΠ διαχρονικά (με εξαίρεση τα έτη 2007 και 2013) υπερεκτιμούνται (εισπράττονται λιγότερα έσοδα από τις αρχικές προβλέψεις)**. Η υπερεκτίμηση των εσόδων συνήθως αποτελεί συνέπεια της υπερεκτίμησης των ρυθμών ανάπτυξης αλλά και της μη αποτελεσματικής καταπολέμησης της φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής και των λοιπών αδυναμιών του φοροεισπρακτικού μηχανισμού παρά τους αρχικούς σχεδιασμούς. Από την άλλη πλευρά, οι προβλέψεις για τις δαπάνες του ΚΠ αναμένεται να έχουν μεγαλύτερη επιτυχία καθώς ο περιορισμός των δαπανών του ΚΠ είναι διαχρονική στρατηγική επιλογή της οικονομικής πολιτικής όλων των Κυβερνήσεων στο πλαίσιο των μνημονιακών υποχρεώσεων της χώρας απέναντι στους δανειστές. Σε κάθε περίπτωση, κατά την εκτέλεση των ΚΠ των επόμενων ετών οποιαδήποτε υπερεκτίμηση των εσόδων (μικρότερα τελικά πραγματοποιηθέντα έσοδα από τις αρχικές

⁴¹ Για τις διαχρονικές αποκλίσεις των προβλέψεων των δημοσιονομικών μεγεθών (σε ταμειακή βάση) σε σχέση με τις τελικές πραγματοποιήσεις τους βλ. τριμηνιαία έκθεση του ΓΠΚΒ, Ιούλιος – Σεπτέμβριος 2016, σελ. 50.

προβλέψεις του ΜΠΔΣ) οδηγεί αναπόφευκτα και αυτόματα σε υπερεκτίμηση των δαπανών (μικρότερες πραγματοποιηθείσες δαπάνες από τις αρχικές προβλέψεις) δηλαδή σε ακόμα μεγαλύτερες περικοπές στις δημόσιες δαπάνες, αφού ο συμφωνημένος με τους δανειστές στόχος του Πρωτογενούς Πλεονάσματος θα πρέπει πάντα να ικανοποιείται (με εξαίρεση την περίπτωση επικαιροποίησης (προς τα κάτω) στο μέλλον των στόχων Πρωτογενούς Πλεονάματος που τίθεται στο ΜΠΔΣ 2018-2021).

4 Οι Μεταρρυθμίσεις πρέπει να επιταχυνθούν.

4.1 Ενισχύεται οριακά το πρόγραμμα αποκρατικοποιήσεων

Στις αρχές του δεύτερου τριμήνου ολοκληρώθηκε η πώληση των 14 κρατικών περιφερειακών αεροδρομίων αντί του ποσού των € 1,234 δισ. για την απόκτηση τους για 40 έτη από τη FRAPORT και καταβλήθηκε στο ΤΑΙΠΕΔ το ποσό των € 937,84 ενώ αργότερα θα καταβληθεί και ο παρακρατούμενος ΦΠΑ. Η FRAPORT μάλιστα ανακοίνωσε και την αύξηση κατά 7,4% των διακινούμενων επιβατών για το μήνα Απρίλιο από την ανάληψη της λειτουργίας των αεροδρομίων.⁴²

Την ίδια περίοδο ολοκληρώθηκε η διαδικασία παραχώρησης του Αεροδρομίου Αθηνών. Συγκεκριμένα, έγινε αποδεκτή από το ΤΑΙΠΕΔ η επέκταση της Σύμβασης Παραχώρησης του Διεθνούς Αεροδρομίου της Αθήνας από την «Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών» ΑΕ «ΔΑΑ» αντί συνολικού τιμήματος ύψους € 600 εκατ. συμπεριλαμβανομένου και του αναλογούντος ΦΠΑ. Το καθαρό έσοδο για το πρόγραμμα αποκρατικοποιήσεων ανέρχεται σε € 483,87 εκατ. Τα επιπρόσθετα αναμενόμενα έσοδα από την καταβολή της ετήσιας αμοιβής θα ανέλθουν στο ποσό των € 894 εκατ., ενώ τα αντίστοιχα εκτιμώμενα έσοδα από τη φορολογία εισοδήματος της ΔΑΑ εκτιμάται από το ΤΑΙΠΕΔ σε € 1,47 δισ., ενώ από μερίσματα το Ελληνικό Δημόσιο θα εισπράξει περίπου € 835 εκατ.⁴³

Υπενθυμίζεται ότι η υλοποίηση του προγράμματος έχει ως στόχο να δημιουργήσει περαιτέρω ετήσια έσοδα (εξαιρουμένων των τραπεζικών μετοχών) για το 2016, 2017 και 2018 ύψους € 2,5 δισ., € 2,2 δισ. και € 1,1 δισ., αντίστοιχα, που προστίθενται στα € 0,4 δισ. του 2015, όπως αναφέρεται στο συμπλήρωμα του Μνημονίου («supplemental MoU»). Στο Προσχέδιο Κρατικού Προϋπολογισμού 2017 εκτιμάται ότι το 2016 τα σχετικά έσοδα θα ανέλθουν σε € 1,476 δισ., έναντι στόχου € 1,802 δισ., ενώ για το 2017 προβλέπεται να διαμορφωθούν σε € 437 εκατ.

Τον Ιούνιο ξεκίνησε ο διαγωνισμός για την υποβολή προσφορών με σκοπό την αξιοποίηση έκτασης 77 στρεμμάτων στην περιοχή «Κάτω Κορακιάνη» στην νοτιοανατολική πλευρά της Κέρκυρας.

Ολοκληρώθηκε η διαδικασία μεταβίβασης του ακινήτου Ξενοδοχείο «ΛΗΤΩ», το οποίο βρίσκεται στη Χώρα της Μυκόνου, στο πλαίσιο του ηλεκτρονικού διαγωνισμού (e-Auction), προσφέροντας το ποσό των € 16.901.123.

Στο πλαίσιο των αποκρατικοποιήσεων του ΤΑΙΠΕΔ, επισημαίνεται η σημαντικά βελτιωμένη προσφορά από την ένωση των εταιρειών «Deutsche Invest Equity Partners GmbH», «Belterra Investments Ltd.» και «Terminal Link SAS», για την απόκτηση του 67% του Οργανισμού Λιμένος Θεσσαλονίκης Α.Ε., στο πλαίσιο διεθνούς διαγωνισμού. Η βελτιωτική δεσμευτική προσφορά προβλέπει την καταβολή τιμήματος ύψους € 231.926.000 για την απόκτηση του 67% της εταιρείας ΟΛΘ Α.Ε.

⁴² FRAPORT AG, Fraport Traffic Figure, May 2017.

⁴³ ΤΑΙΠΕΔ, 31/05/2017 Δελτίο τύπου.

Η συνολική αξία της συμφωνίας ανέρχεται σε € 1,1 δισ. και περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την ανωτέρω προσφορά των € 231.926.000, υποχρεωτικές επενδύσεις ύψους € 180 εκατ. την επόμενη επταετία και τα αναμενόμενα έσοδα του Ελληνικού Δημοσίου από τη Σύμβαση Παραχώρησης (αντάλλαγμα παραχώρησης σε ποσοστό 3,5% του κύκλου εργασιών της ΟΛΘ Α.Ε.), αναμενόμενου συνολικού ύψους πλέον των € 170 εκατ. Στο συνολικό ποσό λαμβάνονται επίσης υπόψη τα αναμενόμενα μερίσματα που θα εισπραχθούν από το ΤΑΙΠΕΔ για το υπολειπόμενο ποσοστό του 7,22%, καθώς και οι εκτιμώμενες (πέραν των ελάχιστων υποχρεωτικών) επενδύσεις μέχρι την λήξη της παραχώρησης το 2051. Η εξέλιξη αυτή σηματοδοτεί μια νέα εποχή για το Λιμάνι της Θεσσαλονίκης, τις προοπτικές οικονομικής ανάπτυξης της Βόρειας Ελλάδας και της χώρας συνολικά. Ο φάκελος του διαγωνισμού θα υποβληθεί τις προσεχείς εβδομάδες στο Ελεγκτικό Συνέδριο για προσυμβατικό έλεγχο, η δε σύμβαση αγοραπωλησίας μετοχών θα υπογραφεί μετά από την έγκριση του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Το επόμενο τρίμηνο αναμένεται η καταβολή των € 45 εκ. από την πώληση της ΤΡΕΝΟΣΕ, ενώ προχωρά κανονικά το business plan για την υλοποίηση των αποκρατικοποιήσεων μέχρι το 2018.

Μετά την αποτυχία της πώλησης της ΔΕΣΦΑ στους Αζέρους, δημοσιεύτηκε η πρόσκληση για την εκδήλωση ενδιαφέροντος για την απόκτηση συμμετοχής 66% στο μετοχικό κεφάλαιο της εταιρείας.⁴⁴

Όσον αφορά στην αναμενόμενη επένδυση στο Ελληνικό που έχει καθυστερήσει υπερβολικά, υποβλήθηκε πρόσφατα από την Hellinikon Global I SA και την Lamda Development AE το Σχέδιο Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης (ΣΟΑ) του Μητροπολιτικού Πόλου Ελληνικού – Αγίου Κοσμά στα γραφεία του ΤΑΙΠΕΔ.⁴⁵

⁴⁴ ΤΑΙΠΕΔ,26-06-2017.

⁴⁵ ΤΑΙΠΕΔ,15-06-2017.

Πίνακας 2 Προβλεπόμενα έσοδα τριμήνων (σε € εκατ.).

Εισπράξεις ανά τρίμηνο	2 ^ο Τρίμηνο
ΕΤΑΙΡΙΚΟ ΧΑΡΤΟΦΥΛΑΚΙΟ & ΥΠΟΔΟΜΕΣ	
Χορήγηση δικαιωμάτων χρήσεως ραδιοσυχνοτήτων στις ζώνες των 900MHz & 1800 MHz	22,3 ⁴⁶
Πώληση 33% μετοχών ΟΠΑΠ	-
Ψηφιακό Μέρισμα	28,2 ⁴⁷
ΟΔΙΕ	20,2 ⁴⁸
Περιφερειακά Αεροδρόμια	937,84 ⁴⁹
ΤΡΑΙΝΟΣΕ	45 ⁵⁰
ΕΥΔΑΠ	11 ⁵¹
ΣΥΝΟΛΟ	1064,1
ΑΚΙΝΗΤΑ	
Παλιούρι	2
E-auction I,II,III,IV, V, VI & VII	4,6
Σύνολο	6,6
Πηγή: ΤΑΙΠΕΔ, 16 Ιουνίου, 2017	

⁴⁶ Χωρίς τόκους.

⁴⁷ Χωρίς τόκους.

⁴⁸ Κατάσταση διαιτησίας.

⁴⁹ Παρακράτηση ΦΠΑ ο οποίος θα αποδοθεί αργότερα.

⁵⁰ Μετατίθεται στο δεύτερο τρίμηνο.

⁵¹ Μέρισμα.

4.2 Η πορεία των επισκοπήσεων των δαπανών σε ελληνικό επίπεδο και σε επίπεδο ευρωζώνης

Το ΓΠΚΒ όπως έχει ήδη αναφερθεί και σε προηγούμενες εκθέσεις του συνεχίζει να στηρίζει τις προσπάθειες της Επιτροπής Συντονισμού για την Επισκόπηση των δαπανών, επικεφαλής της οποίας είναι ο Αν. Υπουργός Οικονομικών κ. Χουλιαράκης. Τα τρία συμμετέχοντα Υπουργεία (Οικονομικών, Οικονομίας & Ανάπτυξης και Τουρισμού, Πολιτισμού και Αθλητισμού) οριστικοποίησαν τα μεγέθη των περικοπών και αναμένεται εάν εγκριθούν σε ανώτατο επίπεδο το ύψος αυτών να ενσωματωθεί στην κατάθεση του προϋπολογισμού για το 2018.

Οι επισκοπήσεις δαπανών αναγνωρίζονται παγκοσμίως ως χρήσιμο εργαλείο για τη βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων οικονομικών μέσω του εντοπισμού των αλλαγών σε υφιστάμενες πολιτικές δημόσιων δαπανών για την παροχή δημόσιων αγαθών με βάση τις αρχές της οικονομίας, της απόδοσης και της αποτελεσματικότητας. Στη ζώνη του ΕΥΡΩ οι αναθεωρήσεις δαπανών έχουν ιδιαίτερη σημασία, όπου ο λόγος δαπανών προς ΑΕΠ φτάνει το 47,7% (2016) και οι υγιείς δημοσιονομικές πολιτικές αποτελούν βασικό θέμα κοινού ενδιαφέροντος. Σε περιόδους υψηλού δημόσιου χρέους και χαμηλού ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης, υπάρχει μεγαλύτερη ανάγκη από ποτέ να διασφαλιστεί ότι τα χρήματα των φορολογούμενων χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά.⁵²

Τον Σεπτέμβριο του 2016 το EUROGROUP κάλεσε τα κράτη-μέλη (ΚΜ) να εφαρμόσουν τις επισκοπήσεις δαπανών βάσει κοινών αρχών στην κατανομή των δαπανών.⁵³ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διενέργησε τον Απρίλιο και τον Μάιο 2017 μια έρευνα με σκοπό να αναδειχτούν οι εμπειρίες των ΚΜ χρησιμοποιώντας αυτές τις κοινές αρχές και τα αποτελέσματα αυτής είναι τα ακόλουθα:

- 17 ΚΜ αναφέρουν ότι ολοκλήρωσαν κατά το ελάχιστο μια αναθεώρηση δαπανών από το 2012, ή είναι στη διαδικασία να ολοκληρώσουν, ή τη σχεδιάζουν, ενώ το σύνολο των επισκοπήσεων στα ΚΜ ανέρχεται σε 30 εκτός της Κύπρου και του Βελγίου.⁵⁴
- Όλα τα ΚΜ εκτός από τη Φιλανδία και την Ισπανία ανέφεραν τουλάχιστον ένα έργο που είναι ακόμη σε εξέλιξη είτε σε φάση σχεδιασμού είτε σε φάση υλοποίησης. Τα περισσότερα ΚΜ δεν έχουν κάποια σχετική εμπειρία και μόνο λίγα είχαν μια πρώτη επαφή με τις επισκοπήσεις δαπανών πριν από το 2012. Σε 9 ΚΜ η αναθεώρηση άρχισε πριν από 1 χρόνο.

Όσον αφορά στα πεδία των επισκοπήσεων και τις πολιτικές εξοικονόμησης πόρων τα ΚΜ επικεντρώθηκαν στη δημόσια περιουσία και τα κρατικά κεφάλαια (δημ. επιχειρήσεις, υποδομές),

⁵² EUROPEAN COMMISSION Directorate General Economic and Financial Affairs Fiscal Policy and Policy mix Fiscal governance "Quality of public finances: Spending Reviews for Smarter Expenditure Allocation in the EURO Area, key insights from the April-May 2017 Commission survey addressed to euro Member States", pp.2, Brussels, 12/06/2017.

⁵³ Eurogroup Statement, "The matik discussion on growth and Jobs: "common principles for improving expenditure allocation", p1, Brussels 9/9/2016.

⁵⁴ AT, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PT, SI, & SK, « EUROPEAN COMMISSION Directorate General Economic and Financial Affairs Fiscal Policy and Policy mix Fiscal governance "Quality of public finances: Spending Reviews for Smarter Expenditure Allocation in the EURO Area, key insights from the April-May 2017 Commission survey addressed to euro Member States", pp.2, Brussels, 12/06/2017.

επιδόματα (κοινωνικά επιδόματα, επιδόματα στέγασης), σύστημα υγείας, εκπαίδευση και πολιτισμό και σε λιγότερο βαθμό υποστηρικτικές υπηρεσίες όπως προμήθειες και η πληροφορική.

Τα ΚΜ μπορούν να χωριστούν σε 3 ομάδες όσον αφορά τις κατευθύνσεις των επισκοπήσεων:⁵⁵

- ΚΜ που επικεντρώνονται σε πολιτικές και δράσεις που αντιπροσωπεύουν ένα περιορισμένο πεδίο (<5%) των δαπανών γενικής κυβέρνησης, όπως οι Αυστρία, Γερμανία, Σλοβενία, Εσθονία και Λιθουανία.
- ΚΜ που επικεντρώνονται στις επισκοπήσεις σε «ιδιαίτερης βαρύτητας» τομείς πολιτικής (πχ. της υγείας, εκπαίδευσης, κοινωνικά επιδόματα, επενδύσεις Κεφαλαίων) που αντιστοιχούν στο 30% των δαπανών γενικής κυβέρνησης, όπως οι Ιρλανδία, Μάλτα, Πορτογαλία, Σλοβακία, Σλοβενία.
- ΚΜ που υιοθετούν ένα ευρύ πεδίο που καλύπτει πολλαπλούς τομείς πολιτικής και συνήθως αντιπροσωπεύουν την πλειοψηφία των δαπανών γενικής κυβέρνησης: όπως οι Ελλάδα, Ισπανία, Φιλανδία, Γαλλία, Ολλανδία, Λουξεμβούργο, Λετονία.

Συνοψίζοντας, επισημαίνουμε ότι δεδομένου ότι οι επισκοπήσεις των δαπανών βρίσκονται σε στάδιο εξέλιξης δεν υπάρχουν ποσοτικοποιημένα στοιχεία δαπανών για κάθε κράτος μέλος, συνεπώς οι αξιολογήσεις αυτών των μεταρρυθμίσεων θα είναι τακτικές στο πλαίσιο του EUROGROUP με ανταλλαγή απόψεων, εμπειριών και κοινών αρχών για την εξαγωγή των βέλτιστων πρακτικών. Το 2018 θα πραγματοποιηθεί και μια νέα έρευνα παρακολούθησης των επισκοπήσεων που θα καταγράφει τις σε εξέλιξη αναθεωρήσεις των δημόσιων δαπανών. Η Επιτροπή θέτει ήδη στη διάθεση των ΚΜ την υπηρεσία SRSS⁵⁶ στηρίζοντας τις διαδικασίες επανεξέτασης των δαπανών.

4.3 Η Πορεία του Εξωδικαστικού Μηχανισμού

Όπως και στις προηγούμενες εκθέσεις το ΓΠΚΒ είχε τονίσει τη μεγάλη ανάγκη να στηριχτεί ο εξωδικαστικός μηχανισμός από το σχεδιασμό του μέχρι και την ολοκλήρωση του έτσι ώστε να μειωθεί ο μεγάλος όγκος των κόκκινων δανείων. Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενέκρινε πρόσφατα σχέδιο δράσης για την αντιμετώπιση των μη εξυπηρετούμενων δανείων (ΜΕΔ) στον τραπεζικό τομέα. Σύμφωνα με την έκθεση που συνέταξε η υποομάδα της επιτροπής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών του Συμβουλίου⁵⁷ στο τέλος του 2016 τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια ανέρχονταν σε σχεδόν € 1 τρισεκατομμύριο, που ισοδυναμεί περίπου με το 6,7%

⁵⁵ EUROPEAN COMMISSION Directorate General Economic and Financial Affairs Fiscal Policy and Policy mix Fiscal governance "Quality of public finances: Spending Reviews for Smarter Expenditure Allocation in the EURO Area, key insights from the April-May 2017 Commission survey addressed to euro Member States", pp.4, Brussels, 12/06/2017.

⁵⁶ SRSS Commission Structural Reform Support Service: Νέο χρηματοδοτικό μέσο για τη στήριξη των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων EUROPEAN COMMISSION Directorate General Economic and Financial Affairs Fiscal Policy and Policy mix Fiscal governance "Quality of public finances: Spending Reviews for Smarter Expenditure Allocation in the EURO Area, key insights from the April-May 2017 Commission survey addressed to euro Member States", pp.12, Brussels, 12/06/2017 & Κανονισμός (ΕΕ) 2017/825 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου & του Συμβουλίου 17/5/2017 για τη θέσπιση του προγράμματος στήριξης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την περίοδο 2017 έως 2020 και την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αρ. 1303/2013 & (ΕΕ) αρ. 1305/2013.

⁵⁷ Report of the FSC Subgroup on Non-Performing Loans, ECOFIN 481 EF 13 Brussels, p. 5, 31/5/2017.

του ΑΕΠ της ΕΕ και το 5,1% του συνόλου των τραπεζικών δανείων. Το προφίλ των δανείων διαφοροποιείται από χώρα σε χώρα, και κυμαίνεται από 1% -46% των δανείων.

Η πορεία υλοποίησης του εξωδικαστικού μηχανισμού είναι σύμφωνα με την έρευνα που έκανε το ΓΠΚΒ ικανοποιητική τόσο σε επίπεδο οργανωτικής εξέλιξης όσο και σε επίπεδο νομοθετικών πρωτοβουλιών για την επίλυση σημαντικών προβλημάτων από την εφαρμογή του σχετικού νόμου.

Ειδικότερα, με το νόμο 4472/2017 (Πολυνομοσχέδιο Υπ. Οικονομικών) έγιναν οι αναγκαίες τροποποιήσεις για θέματα που αφορούν το εύρος των δυνατοτήτων παρέμβασης του συντονιστή ή του εμπειρογνώμονα για την αποτελεσματική διαχείριση της διαδικασίας του εξωδικαστικού μηχανισμού με σκοπό την άμεση επίλυση της εκάστοτε υπόθεσης όσο και την ευρύτερη νομική κάλυψη των απαιτήσεων όλων των πιστωτών. Με το άρθρο 65 του ίδιου νόμου δόθηκε η δυνατότητα στους υπεύθυνους διαχειριστές δημόσιας περιουσίας αλλά και σε στελέχη των τραπεζών να απέχουν από ποινικές και αστικές ευθύνες σε περίπτωση που κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων αναδιαρθρώνουν δάνεια, διαγράφουν οφειλές ή χρέη με σκοπό τη συνέχιση της δραστηριότητας των επιχειρήσεων την εξυγίανση τους ή ενός σχεδίου αναδιάρθρωσης τους για είσπραξη μέρους της απαίτησης των, ενώ ταυτόχρονα δεν παραβιάζονται οι σχετικές κανονιστικές πράξεις της Τράπεζας της Ελλάδος.⁵⁸ Με τον τρόπο αυτό ικανοποιήθηκε το αίτημα των τραπεζών αλλά και του δημοσίου για την ολοκλήρωση της διαδικασίας του εξωδικαστικού μηχανισμού αλλά και της γενικότερης ρύθμισης των κόκκινων δανείων και της απομείωσης του συνεχώς αυξανόμενου ιδιωτικού χρέους.

Έχουν πραγματοποιηθεί αρκετές ενημερωτικές εκδηλώσεις από τους εμπλεκόμενους φορείς στον εξωδικαστικό μηχανισμό με σκοπό την πληροφόρηση των ενδιαφερόμενων για τις προοπτικές από τη συμμετοχή τους στη διαδικασία αλλά και για την επίλυση τόσο διοικητικών θεμάτων αλλά και την δημιουργία ενός κλίματος εμπιστοσύνης ανάμεσα σε δανειολήπτες – τράπεζες και πιστωτές, ενώ το 50% των δανείων είναι σε καθυστέρηση.⁵⁹ Η εφαρμογή του μέτρου θα έχει μεταξύ άλλων τις ακόλουθες αρχές βάσει της Ένωσης Ελλήνων Τραπεζών:⁶⁰

- καθολικότητα οφειλών.
- ειλικρίνεια οφειλέτη.
- διαφάνεια στη σχέση οφειλέτη και πιστωτή.
- βιωσιμότητα οφειλών.
- μετάβαση στην ψηφιακή εποχή.
- σεβασμός στις ανάγκες του δανειστή.
- τάση μείωσης των δικαστικών διαδικασιών.

Στο μητρώο διαμεσολαβητών – συντονιστών έχουν εκδηλώσει σχετικό ενδιαφέρον ήδη 886 άτομα ενώ εκκρεμούν ακόμα η έκδοση των εγκυκλίων της Ειδικής Γραμματείας Ιδιωτικού Χρέους. Βάσει του σχετικού προγραμματισμού εργασιών αναμένεται η πλατφόρμα να ξεκινήσει

⁵⁸ Ν. 4472/2017 άρθρο 65.

⁵⁹ Δηλώσεις στελεχών των Ελληνικών Συστημικών Τραπεζών στην Εκδήλωση της ΕΣΕΕ και την ΚΕΕΕ στο Βιομηχανικό Επιμελητήριο Αθηνών (ΕΒΕΑ) στο πλαίσιο ημερίδας για τον εξωδικαστικό μηχανισμό στις 21/6/2017.

⁶⁰ Καθηγήτρια Χαρούλα Απαλαγάκη Γενική Γραμματέας Συνδέσμου Ελλήνων Τραπεζών στην Εκδήλωση της ΕΣΕΕ και την ΚΕΕΕ στο ΕΒΕΑ 21/6/2017.

τη λειτουργία της στις 3 Αυγούστου και όσα προβλήματα ανακύπτουν στο πλαίσιο της εφαρμογής του εξωδικαστικού μηχανισμού να επιλύονται άμεσα, έτσι ώστε να μεγιστοποιηθεί η αποτελεσματικότητά του,⁶¹ ενώ στις ρυθμίσεις του θα υπάγονται και τα δάνεια που δόθηκαν με εγγυήσεις του Δημοσίου μέσω ΤΕΜΠΜΕ/ΕΤΕΑΝ.

Με βάση τις δηλώσεις της ΕΣΕΕ και της Ειδικής Γραμματείας Ιδιωτικού Χρέους δημιουργείται έμμεσα ένα περιουσιολόγιο του οφειλέτη και των συνδεδεμένων μελών στην επιχείρηση ενώ τα χρέη που δημιουργεί ο οφειλέτης που εντάσσεται στο νόμο δεν θα εμποδίζουν τη διαδικασία.⁶²

4.4 Η εφαρμογή των μέτρων στην αγορά εργασίας

Σύμφωνα με τον ν.4472/2017,⁶³ τα τελευταία χρόνια έχουν γίνει προσπάθειες προς την κατεύθυνση της ευελιξίας στην αγορά εργασίας, όμως για να επιτύχει η μεταρρύθμιση της, είναι απαραίτητη η ύπαρξη βιώσιμης αλλά ταυτόχρονα συνολικής και δίκαιης ανάπτυξης. Η δέσμευση της κυβέρνησης για την σύσταση επιτροπής εμπειρογνομόνων για την μελέτη των καλών πρακτικών στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων ολοκληρώθηκε. Δεν αρκεί όμως μόνο η καταγραφή και η μελέτη αλλά **το πώς θα μειωθεί η υψηλή ανεργία και θα αυξηθεί η απασχόληση.**

Η **μακροχρόνια ανεργία**, αποτελεί ένα ιδιαίτερα ανησυχητικό φαινόμενο που σήμερα τείνει να δημιουργήσει ένα μεγάλο αριθμό ατόμων εκτός εργασίας. Σύμφωνα με στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ το 70% των μακροχρόνια ανέργων είναι πάνω από ένα έτος εκτός εργασίας και ένας στους τρεις είναι άνεργος πάνω από τέσσερα χρόνια. Η πλειονότητα των μακροχρόνια ανέργων ανήκουν στην ηλικιακή κατηγορία των 55-67 ετών.⁶⁴ Μια κατηγορία που είναι αρκετά δύσκολο να ενταχθεί στην αγορά εργασίας. **Την κατάσταση αυτή μάλιστα επιτείνει το γεγονός ότι σε μια κενή θέση⁶⁵ εργασίας αντιστοιχούν περισσότεροι από 50 άνεργοι όταν στην ΕΕ-28 αντιστοιχούν λιγότερο από 10 άνεργοι.**⁶⁶ Το τέταρτο τρίμηνο του 2016 ο αριθμός των κενών θέσεων εργασίας παρουσίασε αύξηση κατά 102,5%.⁶⁷ Η αύξηση των κενών θέσεων εργασίας όχι μόνο θα συμβάλει στη μείωση της ανεργίας αλλά παράλληλα θα μπορούσε να αποτελέσει έναν παράγοντα συγκράτησης των Ελλήνων εργαζομένων εντός της χώρας.

Στο πρόσφατο πολυνομοσχέδιο, σε ότι αφορά τις **συλλογικές διαπραγματεύσεις**, η αναστολή της αρχής της ευνοϊκότητας αλλά και η αρχή της επεκτασιμότητας⁶⁸ θα ισχύουν⁶⁹ έως και το

⁶¹ Ειδικός Γραμματέας Ιδιωτικού Χρέους Φ. Κουρμούσης, Ημερίδα ΕΒΕΑ 21/6/2017.

⁶² ΕΣΕΕ, Δελτίο Τύπου 22/6/2107.

⁶³ ΦΕΚ 74 Α'/19.05.2017: «Συνταξιοδοτικές διατάξεις δημοσίου, τροποποίηση διατάξεων του Ν.4387/2016 και μέτρα εφαρμογής των δημοσιονομικών στόχων και μεταρρυθμίσεων, μέτρα κοινωνικής στήριξης και εργασιακές ρυθμίσεις, Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2018-2021 και λοιπές διατάξεις».

⁶⁴ Η κυβέρνηση ανέλαβε τη νομοθετική πρωτοβουλία ώστε οι εγγεγραμμένοι στα μητρώα του ΟΑΕΔ να εντάσσονται σε προγράμματα εργασίας στον δημόσιο τομέα ή σε ΟΤΑ α' και β' βαθμού.

⁶⁵ Αναφέρεται σε κενές θέσεις εργασίας που πρέπει να καλυφθούν σε διάστημα όχι μεγαλύτερο από τρεις μήνες σε συγκεκριμένους τομείς οικονομικής δραστηριότητας.

⁶⁶ ΣΕΒ, Αναπτυξιακή εξόρμηση με σύγχρονη αγορά εργασίας, Ο μόνος σίγουρος δρόμος για τη μείωση της ανεργίας, Εβδομαδιαίο Δελτίο για την Ελληνική Οικονομία, Τεύχος 100, 15 Ιουνίου 2017.

⁶⁷ ΕΛΣΤΑΤ, Δελτίο Τύπου, Κενές θέσεις εργασίας: Δ' τρίμηνο 2016, Πειραιάς, 22 Μαρτίου 2017.

⁶⁸ Παρ.5 άρθρο 37, ν.4024/2011 (Α'226).

⁶⁹ Απαιτείται η θέσπιση νόμου που θα διασφαλίσει την ισχύ του εν λόγω νόμου.

τέλος του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής.⁷⁰ Μάλιστα, το τελευταίο εδάφιο της παρ.2 του άρθρου 10 (Α'27) του ν. 1876/1990 τροποποιήθηκε και ισχύει, ότι μέχρι το πέρας του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής **η επιχειρησιακή συλλογική σύμβαση εργασίας υπερισχύει σε περίπτωση συρροής με κλαδική.**⁷¹ Έως το Σεπτέμβριο του 2017 η κυβέρνηση θα πρέπει να δημιουργήσει ένα διοικητικό σύστημα για την εκτίμηση της αντιπροσωπευτικότητας των κοινωνικών εταιρών που υπογράφουν κλαδικές συμβάσεις εργασίας.

Ως προς το ζήτημα των **ομαδικών απολύσεων**, ο νόμος 1387/1983 θα τροποποιηθεί γεγονός που σημαίνει ότι δεν απαιτείται πλέον διοικητική προέγκριση των απολύσεων. Το αναφερόμενο μάλιστα, σύστημα κοινοποίησης θα υπάγεται στο Ανώτατο Συμβούλιο Εργασίας.⁷² Το Ανώτατο Συμβούλιο Εργασίας⁷³ ουσιαστικά ελέγχει τη νομιμότητα της εκάστοτε απόφασης απόλυσης και αποτελεί ένα μη πολιτικό αλλά και μη κυβερνητικό όργανο.⁷⁴

Επίσης, ο ρόλος του ΟΑΕΔ θα είναι σημαντικός για την παροχή πληροφοριών μέσω των εργασιακών συμβούλων προς τους απολυμένους ενώ ταυτόχρονα η εκάστοτε εταιρεία που προβαίνει σε απολύσεις οφείλει να υποβάλλει ένα κοινωνικό σχέδιο⁷⁵ που θα αφορά στον περιορισμό των κοινωνικών συνέπειων των απολύσεων. **Εν ολίγοις, μπορεί να μην τροποποιήθηκε το όριο των ομαδικών απολύσεων, με την κατάργηση όμως του Υπουργικού βέτο, οι απολύσεις διευκολύνονται. Απαιτείται μόνο μια κοινοποίηση της απόφασης της απόλυσης.**

Στο **πεδίο του συνδικαλιστικού νόμου**, οι θεσμοί θέτουν ως προαπαιτούμενο τη δημιουργία νομοθεσίας για την ταχεία δικαστική διαδικασία που αφορά στη νομιμότητα των απεργιών. Ο ν.1264/1982 θα εκσυγχρονιστεί:

- Μέσω της δημιουργίας ψηφιακού μητρώου για τις συνδικαλιστικές οργανώσεις.
- Επαναξιολόγηση της λίστας των δικαιολογημένων ως τώρα καταγγελιών σύμβασης εκείνων των εργαζομένων, οι οποίοι προστατεύονται ως μέλη συνδικαλιστικών οργανώσεων.
- Εξ ορθολογισμού των επιδομάτων των μελών των μελών των συνδικαλιστικών οργανώσεων.

Απαραίτητο προαπαιτούμενο, σύμφωνα με το επικαιροποιημένο μνημόνιο είναι η ύπαρξη νομοθεσίας για την αύξηση της απαρτίας για τα συνδικάτα πρώτου βαθμού. **Η λήψη απόφασης για απεργία θα λαμβάνεται με πλειοψηφία 50% του συνόλου των εργαζόμενων.**⁷⁶ Επίσης, οι τρέχουσες διαδικασίες που αφορούν **τη διαμεσολάθηση και διαιτησία έως το Φεβρουάριο του 2018** θα πρέπει να έχουν επαναξιολογηθεί και σε διάστημα ενός μήνα θα τεθούν σ' εφαρμογή τα απαραίτητα μέτρα. **Οι θεσμοί μάλιστα απαιτούν πόρισμα σχετικά με**

⁷⁰ Ο ισχυρισμός της Υπουργού Εργασίας για επαναφορά των συλλογικών διαπραγματεύσεων το 2019 δεν αναφέρεται στο επίσημο κείμενο των θεσμών.

⁷¹ Βλ. Κύρωση της τροποποιημένης Συμφωνίας για την ίδρυση της Γενικής Επιτροπής Αλιείας για τη Μεσόγειο, συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλες διατάξεις, 9 Ιουνίου 2017, σελ.44.

⁷² Το ΑΣΕ θα αποτελείται από ισότιμη εκπροσώπηση του κράτους, των εκπροσώπων των εργαζομένων αλλά και των εργοδοτών.

⁷³ Το ΑΣΕ απαρτίζεται από 4 εκπροσώπους της κυβέρνησης, 4 εκπροσώπους των εργαζόμενων και 4 εκπροσώπους των εργοδοτών.

⁷⁴ Ο ρόλος του είναι κυρίως γνωμοδοτικός.

⁷⁵ Άρθρο 17 του ν.4472/2017.

⁷⁶ Supplemental Memorandum of Understanding: Greece, Draft Preliminary Agreement, 2 May 2017, EUFIN99/2017, pp.26-30.

το ρόλο της διαιτησίας από ανεξάρτητη αρχή. Η κωδικοποίηση του εργατικού νόμου θα πρέπει να έχει ολοκληρωθεί έως και τον Ιούνιο του 2018. Να σημειωθεί εδώ ότι η κωδικοποίηση θα έπρεπε να ήταν ήδη έτοιμη από το Μάρτιο του 2017.

Το ζήτημα της **καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας** συνεχίζει να χρήζει ιδιαίτερης μεταχείρισης. Πιο συγκεκριμένα το Ανώτατο Συμβούλιο Εργασίας, θα είναι θεσμικά υπεύθυνο για τον συντονισμό και την εποπτεία του σχεδίου δράσης που αφορά την αδήλωτη απασχόληση. Επιπλέον, οι θεσμοί προσθέτουν ότι από τον Ιούνιο του 2017 η Έρευνα Εργατικού δυναμικού θα περιλαμβάνει ενότητα που θα καταγράφει τη φύση αλλά και την έκταση της αδήλωτης εργασίας. Το ίδιο διάστημα θα πρέπει να αναπτυχθεί ένα σύστημα το οποίο να τεθεί σε εφαρμογή τον Αύγουστο του 2017 που θα αφορά στοχοθετημένες κοινές επιθεωρήσεις στον τομέα του τουρισμού.

Τον Φεβρουάριο του 2018 απαιτείται η ολοκλήρωση της **αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των βάσεων δεδομένων των Υπουργείων Εργασίας, Οικονομικών, ΣΕΠΕ, ΟΑΕΔ, ΕΦΚΑ, ΓΓΔΕ**. Τον Δεκέμβριο του 2017, ο ΟΑΕΔ και τα αρμόδια υπουργεία μέσω του μηχανισμού διάγνωσης των αναγκών της αγοράς εργασίας θα συλλέξουν τις απαραίτητες πληροφορίες για το σχεδιασμό αλλά και την εφαρμογή των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης. Ειδικότερα για τις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης, το Υπουργείο Εργασίας καλείται να βελτιώσει για την αποτελεσματικότητά τους.

Στο πλαίσιο της **δια βίου εκπαίδευσης και κατάρτισης**, το Υπουργείο Εργασίας σε συνεργασία με τον ΟΑΕΔ και το Υπουργείο Παιδείας θα ενθαρρύνουν συνεργασίες με επιχειρήσεις με κύριο στόχο τη δημιουργία 6,000 θέσεων μαθητείας μεταξύ 2017-2018 και 2018-2019. Μέχρι τον Ιούλιο του 2017 θα πρέπει να υπάρχει μια ολοκληρωμένη και παράλληλα υλοποιήσιμη στρατηγική για τη δια βίου εκπαίδευση και κατάρτιση με σημαντικά ενεργό ρόλο αυτό των τοπικών Κέντρων Προώθησης της Απασχόλησης.⁷⁷ Η μεταρρύθμιση της δια βίου εκπαίδευσης και κατάρτισης θα συνεισφέρει σημαντικά στην οικονομική ανάπτυξη. Αδήριτη ανάγκη η αναδιοργάνωση του ΟΑΕΔ μέχρι το 2017,⁷⁸ πιο συγκεκριμένα:

- Η επαναφορά των εργασιακών συμβούλων.
- Δημιουργία εξατομικευμένων πλάνων δράσης για την εύρεση εργασίας.
- Δημιουργία ηλεκτρονικής πύλης που θα ενημερώνετε διαρκώς για τις διαθέσιμες θέσεις εργασίας

Είναι εμφανές ότι έχει σημειωθεί καθυστέρηση στην υλοποίηση των μέτρων που αφορούν την αγορά εργασίας. Είναι όμως σαφές ότι πρέπει να διατηρηθούν πάση θυσία οι μεταρρυθμίσεις της αγοράς εργασίας που έχουν τεθεί σε εφαρμογή. Είναι δεδομένο ότι πρέπει να μπει ένα τέλος στην υψηλή ανεργία, ώστε να διατηρηθεί η όποια ισορροπία έχει επιτευχθεί έως τώρα στην αγορά εργασίας. Η ευελιξία με ασφάλεια θα δώσει ώθηση στην καλύτερη λειτουργία της αγοράς. Όσο καλύτερα λειτουργεί η αγορά εργασίας, τόσο πιο πιθανό είναι να διατηρείται σ' ένα ικανοποιητικό επίπεδο το βιοτικό επίπεδο του εργατικού δυναμικού της χώρας. Σύμφωνα, με πρόσφατη μελέτη της Τράπεζας της Ελλάδος,⁷⁹ οι μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας

⁷⁷ Supplemental Memorandum of Understanding: Greece, Draft Preliminary Agreement, 2 May 2017, EUFIN99/2017, pp.29.

⁷⁸ Έπρεπε να έχει ολοκληρωθεί έως και το τέλος του 2016. Βλ. Supplemental Memorandum of Understanding, 16-6-2016.

⁷⁹ Bank of Greece, Labour market adjustment and labour market reforms in Greece during the crisis: microeconomic evidence from the third wave of the wage dynamic survey, June 2017.

διευκόλυναν τις επιχειρήσεις να προσαρμοστούν την περίοδο της οικονομικής κρίσης. Πιο συγκεκριμένα, το 2013, ήταν πιο εύκολο για τις επιχειρήσεις να προσαρμόσουν το εργατικό δυναμικό και τους μισθούς, εξαιτίας των μεταρρυθμίσεων στους εργατικούς νόμους. Το κύριο εμπόδιο της μη πρόσληψης εργαζόμενων σύμφωνα με τις επιχειρήσεις δεν είναι το θεσμικό εργασιακό πλαίσιο όσο η συνεχής οικονομική αβεβαιότητα.

4.5 Στον δρόμο της υλοποίησης των νομοθετημένων για τη Δημόσια Διοίκηση

Στον τομέα της Δημόσιας Διοίκησης, το δεύτερο τρίμηνο του 2017 χαρακτηρίστηκε κυρίως από τη δρομολόγηση διαδικασιών, που έχουν προβλεφθεί από νόμους που, ψηφίσθηκαν στο πρόσφατο παρελθόν.⁸⁰

Συγκεκριμένα:

- Ξεκίνησε η διαδικασία προκήρυξης θέσεων Γενικών Διευθυντών και συγκεκριμένα 20 θέσεων Γενικών Διευθυντών Διοικητικού-Οικονομικού διαφόρων Υπουργείων.⁸¹ Η διαδικασία αυτή γίνεται με βάση τις νέες διατάξεις του ν. 4369/2016 (ΦΕΚ 33Α'/27.02.2016),⁸² που προβλέπουν ένα συνδυασμό μοριοδότησης με βάση συγκεκριμένα κριτήρια και δομημένες συνεντεύξεις.⁸³ Το ΓΠΚΒ έχει διατυπώσει, στο πλαίσιο των εκθέσεων του,⁸⁴ παρατηρήσεις επί των ρυθμίσεων αυτών αλλά, τώρα, αυτό που προέχει είναι να προχωρήσουν και να ολοκληρωθούν μέχρι το τέλος του έτους οι διαδικασίες, που περιλαμβάνουν την τοποθέτηση Γενικών Διευθυντών, Διευθυντών και Προϊσταμένων.
- Στις 17.05.2017 ανακοινώθηκε ότι εγκρίθηκε σε κυβερνητικό επίπεδο⁸⁵ το σχέδιο Προεδρικού Διατάγματος για τον καθορισμό των αρμοδιοτήτων των Διοικητικών Γραμμα-

⁸⁰ Σε νομοθετικό επίπεδο δε σημειώθηκε κάποια σημαντική εξέλιξη πέραν ορισμένων ειδικών ρυθμίσεων που τροποποιούν προηγούμενα νομοθετήματα, όπως τα άρθρα 2 «*Τροποποίηση διατάξεων του ν. 3528/2007 (Α'26) και του ν. 3584/2007 (Α'143)*», 3 και 4 «*Τροποποίηση διατάξεων του ν. 4369/2016 (Α'33)*» του ν. 4464/2017 (ΦΕΚ 46Α'/04.04.2017) με θέμα «*Κύρωση της Συμφωνίας-Πλαισίου για εταιρική σχέση και συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών-μελών της, αφενός, και της Μογγολίας, αφετέρου και άλλες διατάξεις*».

⁸¹ Πρόκειται για: α) 12 θέσεις με οικονομικές αρμοδιότητες στα Υπουργεία: Εσωτερικών / Οικονομίας και Ανάπτυξης / Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων / Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης / Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων / Οικονομικών / Υγείας / Διοικητικής Ανασυγκρότησης / Πολιτισμού και Αθλητισμού / Περιβάλλοντος και Ενέργειας / Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων / Τουρισμού, β) 3 θέσεις με αρμοδιότητες διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού στα Υπουργεία: Οικονομίας και Ανάπτυξης / Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων / Υγείας, γ) 3 θέσεις με αρμοδιότητες διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού και πληροφορικής ή ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στα Υπουργεία: Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης / Πολιτισμού και Αθλητισμού / Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και δ) 2 θέσεις με αρμοδιότητες Πληροφορικής ή Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στα Υπουργεία: Οικονομίας και Ανάπτυξης / Οικονομικών. Αναλυτικές πληροφορίες βλ. στην υπ' αριθμ. ΔΙ-ΔΑΔ/Φ.35.47/2299/12132 «*Προκήρυξη πλήρωσης οριζοντίων θέσεων ευθύνης επιπέδου γενικής Διεύθυνσης των Υπουργείων κατ'εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 84-86 του Υπαλληλικού Κώδικα (ν.3528/2007), όπως ισχύει*», αναρτητέα στο πρόγραμμα «Διάυγεια» (<https://diavgeia.gov.gr/>), καθώς και στους ιστότοπους του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης (www.minadmin.gov.gr) και των Υπουργείων, όπου προκηρύχθηκαν οι θέσεις ευθύνης.

⁸² «*Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, Βαθμολογική Διάρθρωση Θέσεων, Συστήματα Αξιολόγησης, Προαγωγών και Επιλογής Προϊσταμένων (Διαφάνεια - Αξιοκρατία και Αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις*».

⁸³ Το «*Εγχειρίδιο – Οδηγός για τη διεξαγωγή της δομημένης συνέντευξης*» έχει αναρτηθεί στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης (www.minadmin.gov.gr).

⁸⁴ Βλ. τριμηνιαίες εκθέσεις του ΓΠΚΒ, *Οκτώβριος – Δεκέμβριος 2016*, σελ. 38 επ. και *Ιανουάριος – Μάρτιος 2016*, σελ. 45 επ.

⁸⁵ Συνεδρίαση του Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης (17.05.2017), βλ. σχετικό δελτίο τύπου στο <http://www.minadmin.gov.gr/?cat=34> [πρόσβαση: 14.06.2017].

τέων, Αναπληρωτών Διοικητικών Γραμματέων, Τομεακών Γραμματέων και Ειδικών Τομεακών Γραμματέων και ότι έχει αποσταλεί το σχέδιο προς επεξεργασία στο Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ). Δεδομένου ότι στη συνέχεια θα χρειασθεί να εκδοθούν οι σχετικές προκηρύξεις και να αρχίσουν οι διαδικασίες επιλογής, που αναπόφευκτα θα έχουν πολύμηνη διάρκεια, εκφράζεται η ευχή για την ταχεία έναρξη των διαδικασιών αμέσως μετά την έγκριση του σχεδίου από το ΣτΕ.

Πέραν αυτών, **κρίνεται αναγκαίο να αρχίσει η υλοποίηση των προβλεπόμενων διαδικασιών αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων οι οποίες, όπως κατ' επανάληψη έχει τονίσει το ΓΠΚΒ, θα πρέπει να είναι ουσιαστικές και όχι τυπικές.**⁸⁶ Απαραίτητο φυσικά συστατικό στοιχείο της διαδικασίας αξιολόγησης αποτελεί και η υλοποίηση της στοχοθεσίας με βάση την οποία θα είναι δυνατή η πραγματική αξιολόγηση των υπαλλήλων και των διοικητικών μονάδων.

4.6 Έναρξη ηλεκτρονικών πλειστηριασμών

Μία ιδιαίτερα σημαντική εξέλιξη στο χώρο των τραπεζικών πιστώσεων, αλλά και στον τρόπο λειτουργίας του κράτους, είναι ότι ολοκληρώθηκε η δημιουργία της απαραίτητης ηλεκτρονικής υποδομής για την προβλεπόμενη από το άρθρο 959Α (παρ. 15) του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας,⁸⁷ ηλεκτρονική διεξαγωγή των πλειστηριασμών και, όπως φαίνεται, αυτή θα ξεκινήσει τον προσεχή Σεπτέμβριο.

Η εξέλιξη αυτή είναι θετική για δύο, κυρίως, λόγους:

- Ο ανεξέλεγκτος ακτιβισμός ατόμων με ποικίλα κίνητρα είχε οδηγήσει στο εν τοις πράγμασι πάγωμα των πλειστηριασμών, κάτι που βέβαια μόνο δυσμενείς επιπτώσεις μπορεί να έχει στο πιστωτικό σύστημα της χώρας, τους καταθέτες και τους ενήμερους δανειολήπτες (οι οποίοι υφίστανται σε επίπεδο επιτοκίων τις επιπτώσεις της συμπεριφοράς των κακοπληρωτών). **Είναι σαφές ότι η προστασία, που μπορεί να παρασχεθεί για κοινωνικούς λόγους στην πρώτη κατοικία, είναι αναγκαίο να παρέχεται με θεσμικούς όρους και νομοθετικά θεσπισμένες προϋποθέσεις από την υπεύθυνη Πολιτεία, η οποία είναι εντεταλμένη να κάνει και τη σχετική στάθμιση συμφερόντων.**
- Ανεξάρτητα από την οικονομική κρίση και τα φαινόμενα που προαναφέραμε, οι ηλεκτρονικοί πλειστηριασμοί θα έπρεπε έτσι και αλλιώς να έχουν θεσπισθεί, καθώς θα συμβάλουν στη μείωση των φαινομένων άνομων συναλλαγών, που διευκολύνονταν από τον παραδοσιακό τρόπο με τον οποίο αυτοί διεξάγονταν.

Σε κάθε περίπτωση, η εξέλιξη αυτή αποτελεί ένα βήμα εκσυγχρονισμού στο δίκαιο της αναγκαστικής εκτέλεσης. Επισημαίνεται, βέβαια, η αυτονόητη ανάγκη λήψης των απαραίτητων μέτρων, ώστε να αποκρουσθούν οι πιθανολογούμενες κακόβουλες ηλεκτρονικές επιθέσεις στο σύστημα που μπορεί να το θέσουν σε αχρησία.

⁸⁶ Βλ. τριμηνιαία έκθεση του ΓΠΚΒ, Ιανουάριος – Μάρτιος 2016, σελ. 47.

⁸⁷ Βλ. την υπ' αριθμ. 41756 οικ. Υπουργική Απόφαση «Διενέργεια πλειστηριασμού με τη χρήση ηλεκτρονικών μέσων» (ΦΕΚ 1884Β'/30.05.2017).

5 Προϋπολογισμός Ευρωζώνης: όραμα ή στόχος

Η ανάδειξη στην εξουσία του Γάλλου Προέδρου Emmanuel Macron έδωσε νέα ώθηση στην ήδη υπάρχουσα ιδέα της δημιουργίας ενός προϋπολογισμού της Ευρωζώνης που από την έναρξη της οικονομικής κρίσης είχε συζητηθεί σε επίπεδο ΕΕ είτε με τη δημιουργία χρηματοδοτικών εργαλείων όπως των Eurobonds ή των υφιστάμενων μηχανισμών διάσωσης κρατών – μελών της Ευρωζώνης όπως ο ESM. Ο Emmanuel Macron πρότεινε επίσης και τη δημιουργία ενός Υπουργού Οικονομικών της Ευρωζώνης στο εκλογικό του πρόγραμμα αλλά και της παράταξης “En Marche!”⁸⁸ που κέρδισε τις γαλλικές εκλογές.

Ο κοινός προϋπολογισμός για την ευρωζώνη εάν υλοποιηθεί θα μπορεί να χρηματοδοτεί μελλοντικές επενδύσεις, να χορηγεί βοήθεια σε περιπτώσεις ανάγκης και με αυτό τον τρόπο να βοηθά χώρες να ξεπεράσουν οικονομικές κρίσεις, όπως για παράδειγμα η Ελλάδα.⁸⁹

Βάσει της ιδέας του Γάλλου Προέδρου ο προτεινόμενος προϋπολογισμός θα στοχεύει κυρίως στις επενδύσεις, στην ενιαία ευρωπαϊκή αμυντική πολιτική (συνεργασία στην έρευνα των εξοπλιστικών προγραμμάτων). Η ζώνη του ευρώ έχει βάσει διεθνών απόψεων πράγματι επενδυτικό έλλειμμα. Οι χαμηλές ιδιωτικές επενδύσεις συνδυάζονται με τις δημόσιες επενδύσεις που είναι ακόμη πολύ χαμηλότερες από τα επίπεδα πριν από την κρίση.⁹⁰ Οι δημόσιες επενδύσεις είναι χαμηλές κυρίως ως αποτέλεσμα των εθνικών δημοσιονομικών αποφάσεων σε χώρες όπως η Ελλάδα που βρίσκεται σε πρόγραμμα αλλά και σε άλλες που προσπαθούν να συγκρατούν τις δημόσιες δαπάνες προς αποφυγήν της διαδικασίας του υπερβολικού ελλείματος ή άλλων δημοσιονομικών περιορισμών, αφού οι λοιπές περικοπές των εθνικών προϋπολογισμών σε άλλες κατηγορίες δαπανών είναι περιορισμένες. Ταυτόχρονα οι διαδικασίες των επισκοπήσεων δαπανών που έχουν εισαχθεί σε αρκετές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωζώνης καθυστερούν και δεν έχουν αποδώσει τον σκοπό και τον στόχο δημιουργίας τους.

Την ίδια περίοδο ο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Jean-Claude Juncker έθεσε σε διαβούλευση προτάσεις για τη νέα μορφή και σύνθεση του επόμενου 7 ετούς (2018 -2025) προϋπολογισμού και τον προβληματισμό του για το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης δημοσιοποιώντας προς τα ΚΜ με ένα έγγραφο της Επιτροπής σχετικά με την εμβάθυνση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης.⁹¹ Τονίζεται στο κείμενο το κενό που θα δημιουργηθεί στα οικονομικά της ΕΕ από το Brexit και τις χρηματοδοτικές ανάγκες νέων προτεραιοτήτων που πρέπει

⁸⁸ Emmanuel Macron Président, “Programme En Marche!” We will build a Europe that develops our jobs and our economy. In order to invest much more than today, we want a euro area budget voted by a euro-zone parliament and executed by a eurozone minister of the economy and finance”, pp.21

⁸⁹ Die Zeit “Merkrons Plan fuer Europas Zukunft” von Steffen Dobbert & Fabian Federl, pp.2, 20/6/2017.

⁹⁰ Bruegel, “What could a euro-area finance minister mean?” by Guntram B. Wolff, pp.5, 17/5/2017.

⁹¹ Στο ίδιο κείμενο της Επιτροπής προτείνεται η μείωση του 7ετους προϋπολογισμού σε 5 έτη + 5 ως σχέδιο και όχι το 7 έτους διάρκειας δεσμευτικό ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ «Έγγραφο Προβληματισμού για το Μέλλον των Οικονομικών της ΕΕ», Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM(2017) 358, 28/6/2017 Brussel, pp 25.

να καλυφθούν είτε με αύξηση εισφορών από τα 27 ΚΜ είτε μέσω εναλλακτικών πηγών εσόδων, είτε μέσω συνδυασμού των δυο.⁹² Το Brexit δεν θα σημαίνει μόνο μικρότερο προϋπολογισμό της ΕΕ. Σημαίνει επίσης ότι η ζώνη του ευρώ θα αντιπροσωπεύει το 85% του ΑΕΠ της ΕΕ και το 76% του πληθυσμού της ΕΕ.⁹³

Η ενίσχυση της ευρωπαϊκής πολιτικής στην Άμυνα, που υιοθέτησε προεκλογικά ο Γάλλος Πρόεδρος φαίνεται με βάση την πρόταση της Επιτροπής, το μεγαλύτερο ποσοστό των χρηματοδοτικών πόρων να εξακολουθήσει να προέρχεται από εθνικούς πόρους. Ενώ υπάρχει σχετική συνεννόηση με τα ΚΜ, δράσεις που αφορούν την έρευνα, την ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα της Ευρωπαϊκής Βιομηχανικής βάσης, όπου ο προϋπολογισμός της ΕΕ θα πρέπει να χρηματοδοτήσει το Ευρωπαϊκό Ταμείο Άμυνας κατά 1,5 δισ ετησίως και μαζί με άλλες πηγές από κοινά έργα να επιφέρει επενδύσεις 5,5 δισ. ετησίως μετά το 2020.⁹⁴

Ανεξάρτητα από τις προτάσεις Macron, η επιτροπή πρότεινε την καθιέρωση ενός μηχανισμού μακροοικονομικής σταθεροποίησης παράλληλα με το δημοσιονομικό πλαίσιο, «Τον Προϋπολογισμό της Ευρωζώνης» με πολύ ευρύτερους στόχους, σημαντικά υψηλότερους πόρους και ροή ιδίων εσόδων.⁹⁵ Στο πλαίσιο αυτό εντάσσονται τα σχέδια της Τράπεζας Ευρωζώνης μέχρι τις ευρωπαϊκές εκλογές του 2019.

Εξετάζοντας τα θετικά στοιχεία της υφιστάμενης κατάστασης και των μελλοντικών σχεδίων Macron, Merkel & Juncker για τον προϋπολογισμό της Ευρωζώνης, μπορούμε να διακρίνουμε:

- Η ζώνη του ευρώ και το μέλλον της θα παρέχει οικονομική και χρηματοπιστωτική σταθερότητα διότι λειτουργεί μέσα στο Ευρώ.
- Αυστηροί δημοσιονομικοί κανόνες εντός της ζώνης του Ευρώ.
- Ύπαρξη του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας.
- Ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ενοποίησης.
- Η Γαλλία και η Γερμανία βρίσκονται πολύ κοντά να μοιραστούν κοινά οράματα και στόχους όσον αφορά την Ευρωπαϊκή Ενοποίηση και σε πολιτικό επίπεδο για τη διασφάλιση της ειρήνης, της ασφάλειας και της διαχρονικής ανάπτυξης στην Ευρωζώνη. (πχ. Οι πρόσφατες προσπάθειες διάσωσης του ΕΥΡΩ στην περίοδο της οικονομικής κρίσης συνεπικουρούμενη από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα).
- Η ενιαία αγορά μετακίνησης κεφαλαίων, προσώπων και προϊόντων.

Αρνητικοί παράμετροι προς την Προϋπολογισμό Ευρωζώνης:

- Η ανακατανομή του ρόλου του προϋπολογισμού και εν προκειμένω του προϋπολογισμού της Ευρωζώνης μέσω της φορολογίας από τους «πλούσιους στους αδύναμους»

⁹² ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ «Εγγραφο Προβληματισμού για το Μέλλον των Οικονομικών της ΕΕ», Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM(2017) 358, 28/6/2017 Brussel., pp.22.

⁹³ Bruegel, "Eurozone or EU Budget? Confronting a complex political question" by Guntram B. Wolff, pp.1, 29/6/2017 European Macroeconomics & Governance.

⁹⁴ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ «Εγγραφο Προβληματισμού για το Μέλλον των Οικονομικών της ΕΕ», Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM(2017) 358, 28/6/2017 Brussel, σελ.22.

⁹⁵ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ «Εγγραφο Προβληματισμού για το Μέλλον των Οικονομικών της ΕΕ», Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM(2017) 358, 28/6/2017 Brussel, σελ.23.

με βάση τα εθνικά δεδομένα (μισθολογικό κόστος - οργάνωση κοινωνίας – τοπικών θεσμών - παραγωγικών μοντέλων - οικονομικών πόρων, κλπ).

- Πώς θα χρηματοδοτηθεί ο προϋπολογισμός της και ποιους θα επιβαρύνει φυσικά πρόσωπα ή επιχειρήσεις.

Συμπερασματικά, το πιο θετικό στοιχείο των προτάσεων που αφορούν την Ελλάδα είναι η διαχρονική πολιτική και μακροοικονομική σταθερότητα στην ευρωζώνη, η ενίσχυση της ασφάλειας των πολιτών της, οι επενδύσεις, η ενίσχυση της απασχόλησης και η δημιουργία θέσεων εργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

6 Προς ένα νέο παραγωγικό μοντέλο

Η οικονομική κρίση που ξεκίνησε το 2009 έφερε στην επιφάνεια τόσο τις δομικές αδυναμίες του κυρίαρχου οικονομικού μοντέλου που ακολουθείτο στην Ελλάδα επί δεκαετίες όσο και τις κοινωνικές και πολιτικές προεκτάσεις του.

Η σημαντική οικονομική άνθηση που έλαβε χώρα στο παρελθόν στην ουσία βασίστηκε σε μεγάλο βαθμό στην επέκταση του δανεισμού (ιδιωτικού και δημόσιου) και την αύξηση της κατανάλωσης. Από την άλλη μεριά, αν και οι επενδύσεις είχαν αυξηθεί σημαντικά, δεν γίνονταν σε εξωστρεφείς παραγωγικούς κλάδους. Η παραγωγικότητα δεν ακολούθησε την αύξηση των εισοδημάτων με αποτέλεσμα η ανταγωνιστικότητα της Ελλάδας να μειωθεί, καθιστώντας – σε συνδυασμό με το υψηλό χρέος – τη χώρα εξαιρετικά ευάλωτη σε εξωτερικά γεγονότα (shocks). Μετά το ξέσπασμα της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης το 2008, η Ελλάδα έχασε σταδιακά την πρόσβαση στις αγορές και κατέφυγε στους μηχανισμούς στήριξης, προωθώντας ταυτόχρονα βαθιές μεταρρυθμιστικές τομές σε διάφορους τομείς (διακυβέρνηση, οικονομία κα).

Σύμφωνα με τον βασικό σχεδιασμό της οικονομικής πολιτικής των μνημονίων, η στρατηγική της «εσωτερικής υποτίμησης» θα κάλυπτε το κενό ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας που είχε δημιουργηθεί τα χρόνια πριν από την κρίση και θα έθετε σε κίνηση μια διαδικασία οικονομικού μετασχηματισμού, δηλαδή στην εγκαθίδρυση ενός νέου παραγωγικού μοντέλου.

Όμως, επτά χρόνια μετά την έναρξη εφαρμογής των προγραμμάτων προσαρμογής, η ελληνική οικονομία βρίσκεται ακόμα σε ύφεση, έχοντας χάσει πάνω από το 25% του ΑΕΠ της, η ανεργία είναι σταθερά πάνω από το 20% ενώ δεν υπάρχουν απτά σημάδια οικονομικής ανάπτυξης, καθιστώντας τη διερεύνηση του ζητήματος του παραγωγικού μοντέλου υψίστης σημασίας.

6.1 Η κατάσταση σήμερα

Όπως ειπώθηκε, ο μετασχηματισμός της ελληνικής οικονομίας ήταν ένας από τους έμμεσους στόχους του προγράμματος προσαρμογής. Στην πράξη όμως, η διάρθρωση του ΑΕΠ δεν άλλαξε σημαντικά τα τελευταία χρόνια (Διάγραμμα 4 και Διάγραμμα 5). Ο τομέας των υπηρεσιών είχε - και έχει - κυρίαρχο ρόλο στην ελληνική οικονομία, με την μεταποίηση/βιομηχανία να ακολουθεί. Αναφορικά με τη μεταποίηση, αν και μικρά βήματα πραγματοποιήθηκαν, η ελληνική βιομηχανία ακόμα χαρακτηρίζεται από χαμηλό τεχνολογικό επίπεδο και είναι εντάσεως εργασίας, με χαμηλή προστιθέμενη αξία, βρισκόμενη αρκετά κάτω από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο.⁹⁶

Από την άλλη πλευρά, ελπιδοφόροι κλάδοι, όπως ο τραπεζικός – που μάλιστα είχε επεκταθεί και σε γειτονικές χώρες, καταλαμβάνοντας μεγάλα μερίδια αγορών – συρρικνώθηκαν σε πολύ μεγάλο βαθμό, κάτι που είχε αρνητική επίδραση στο ΑΕΠ της Ελλάδας.

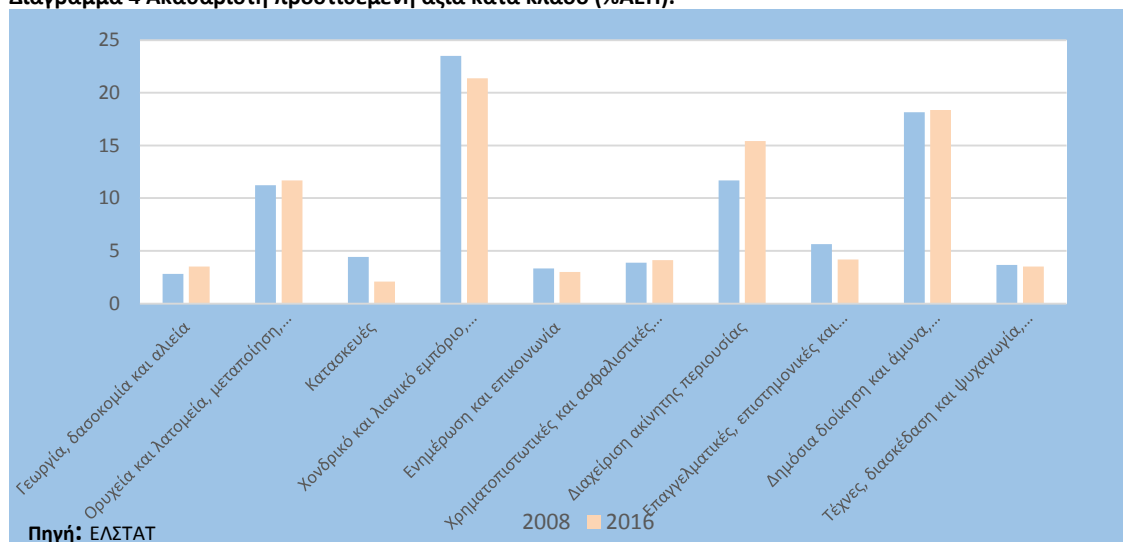
⁹⁶ Μία ακόμα συνέπεια της εσωστρεφούς στρατηγικής, είναι ότι ελληνικές επιχειρήσεις τίθενται εκτός των παγκόσμιων αλυσίδων προστιθέμενης αξίας (global value chains), κάτι που έχει σοβαρό αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητά τους και στην υιοθέτηση νέων (και πιο αποδοτικών) τεχνολογιών κα.

Οι ελληνικές εξαγωγές - που σύμφωνα με την αρχική πρόβλεψη του προγράμματος προσαρμογής θα ήταν ένα από τα βασικά κανάλια για να βγει η χώρα από την οικονομική κρίση μιας και – λόγω της εσωτερικής υποτίμησης - το κόστος των ελληνικών προϊόντων θα έπεφτε, καθιστώντας τα περισσότερο ελκυστικά στις διεθνείς αγορές, δεν παρουσιάζουν ιδιαίτερη μεταβολή (ως αξία).⁹⁷ Επίσης, μόνο το 20% των εξαγωγών αναφέρονται σε προϊόντα μέσης-υψηλής τεχνολογίας, τη στιγμή που το αντίστοιχο ποσοστό για χώρες του ΟΟΣΑ ανέρχεται στο 70%.⁹⁸

Αναφορικά με τις επενδύσεις, τα χρόνια της κρίσης οι ιδιωτικές επενδύσεις μειώθηκαν δραματικά, από περίπου € 60 δισ. το 2008 σε € 20 δισ. το 2016. Επίσης, οι ξένες άμεσες επενδύσεις που αποτελούν έναν βασικό μοχλό ανάπτυξης έχουν μειωθεί ενώ και οι ελληνικές ΞΑΕ μειώθηκαν σωρευτικά κατά 32,5% κατά την περίοδο 2011-2015⁹⁹ (αντίστοιχα έχουν μειωθεί σημαντικά και οι δημόσιες επενδύσεις). Σύμφωνα με το πρόσφατο δελτίο του ΣΕΒ,¹⁰⁰ τα τελευταία χρόνια κλάδοι όπως οι «επισκευές συσκευών ατομικής ή οικιακής χρήσης», «δραστηριότητες παροχής προσωπικών υπηρεσιών» (στεγνοκαθαριστήρια, κομμωτήρια, γυμναστήρια, οίκοι αισθητικής κλπ) «δραστηριότητες οργανώσεων» (επιχειρηματικών, επαγγελματικών, κ.ο.κ.) παρουσιάζουν «επενδυτική άνθιση» και μάλιστα οι επενδύσεις σε αυτούς τους τομείς είναι στο ίδιο ύψος με τις επενδύσεις στη μεταποίηση χωρίς πετρελαιοειδή (€1,2 δισ.).

Παρά τις αρχικές προσδοκίες του μνημονίου, η ελληνική οικονομία δεν μπήκε σε στάδιο δομικού μετασχηματισμού και σταθερής ανάκαμψης. Η πολιτική αβεβαιότητα που κυριάρχησε τα τελευταία χρόνια – σε συνδυασμό με την κρίση χρέους που δεν αντιμετωπίστηκε αποτελεσματικά από τους εταίρους και την καθυστέρηση εφαρμογής του προγράμματος προσαρμογής από τις ελληνικές κυβερνήσεις – δημιούργησε έναν φαύλο κύκλο ύφεσης. Ο παραγωγικός ιστός της χώρας παγιδεύτηκε σε μία αλληλοτροφοδοτούμενη κατάσταση χαμηλής ρευστότητας και ζήτησης, έλλειψης χρηματοδότησης και αποεπένδυσης.

Διάγραμμα 4 Ακαθάριστη προστιθέμενη αξία κατά κλάδο (%ΑΕΠ).



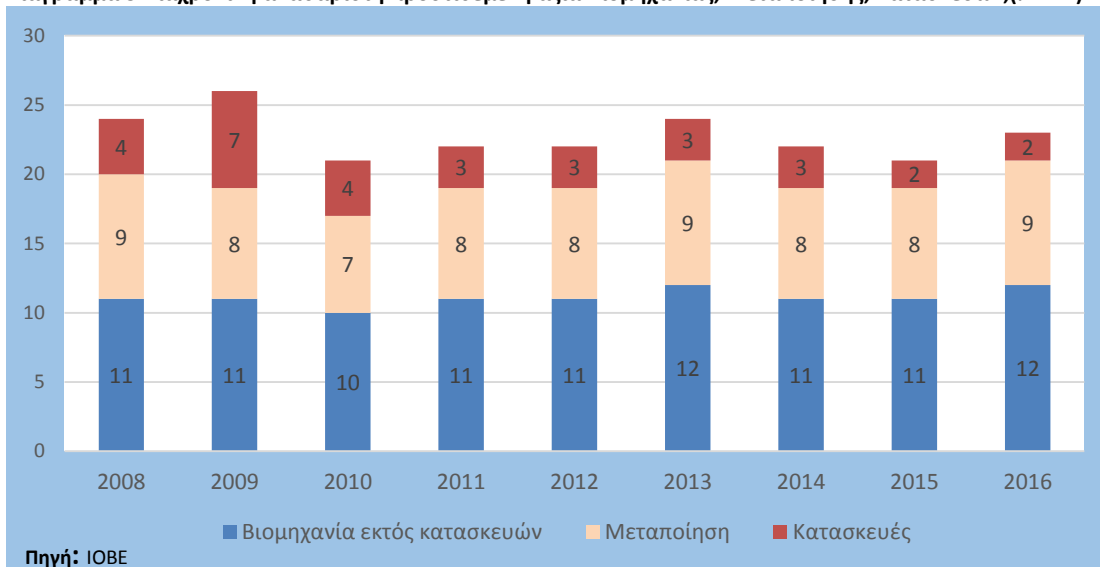
⁹⁷ Αντίθετα, ως ποσοστό του ΑΕΠ, οι εξαγωγές παρουσιάζουν αύξηση, η οποία προφανώς οφείλεται κυρίως στην πτώση του ΑΕΠ.

⁹⁸ OECD (2016), Economic Surveys: Greece, pp.106

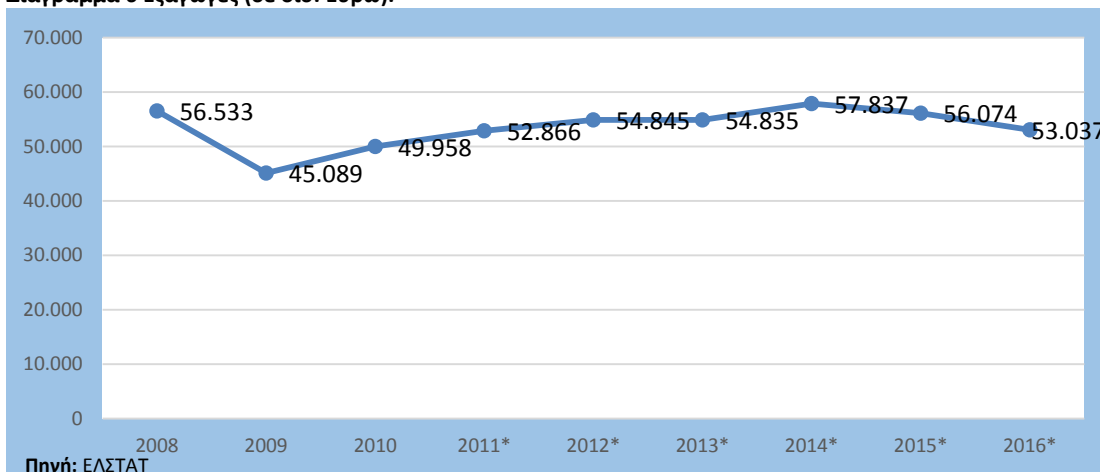
⁹⁹ ΤτΕ, Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος για το έτος 2016, Φεβρουάριος 2017, σελ.50.

¹⁰⁰ ΣΕΒ, Εβδομαδιαίο Δελτίο για την Ελληνική Οικονομία, Τεύχος 103, 6 Ιουλίου 2017.

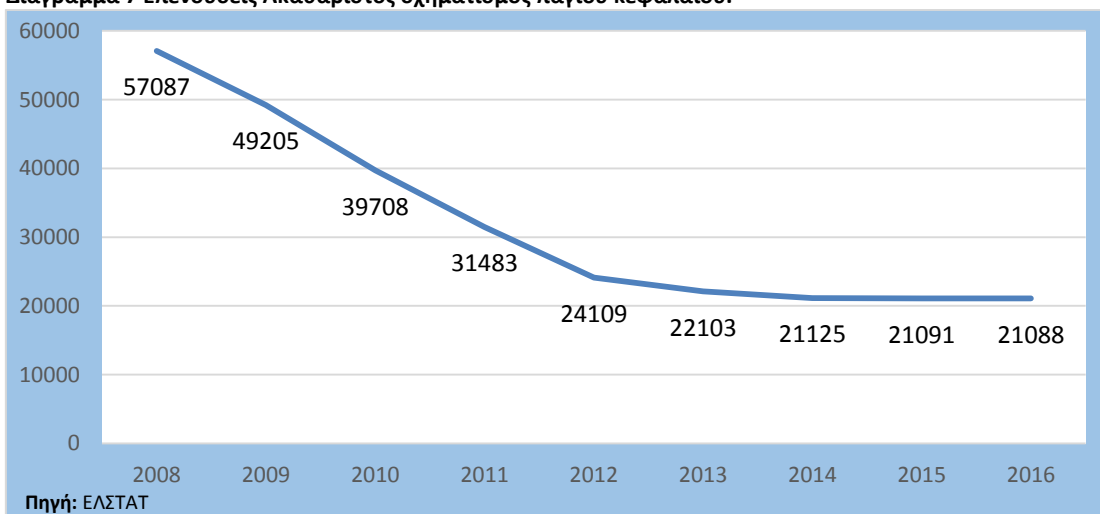
Διάγραμμα 5 Διαχρονική ακαθάριστη προστιθέμενη αξία Βιομηχανίας, Μεταποίησης, Κατασκευών, (%ΑΕΠ).



Διάγραμμα 6 Εξαγωγές (σε δισ. Ευρώ).



Διάγραμμα 7 Επενδύσεις Ακαθάριστος σχηματισμός πάγιου κεφαλαίου.



6.2 Προϋποθέσεις και προοπτικές

Οι εξελίξεις των τελευταίων ετών έχουν καταστήσει σαφές ότι η «επίλυση» του θέματος του παραγωγικού μοντέλου και της οικονομικής ανάπτυξης της Ελλάδας δεν αποτελεί ένα μονοδιάστατο ζήτημα. Αντίθετα, είναι απαραίτητη μια ολιστική προσέγγιση που θα αντιμετωπίσει πολλαπλά ζητήματα όπως η **λειτουργία του κράτους και των αγορών, η αποτελεσματική λειτουργία του τραπεζικού συστήματος, το μακροοικονομικό περιβάλλον, η πολιτική σταθερότητα, η φορολογική πολιτική κα.**

Κατ' αρχάς, έχει καταστεί σαφές **ότι οι επενδύσεις είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την εγκαθίδρυση ενός νέου παραγωγικού μοντέλου.** Στο πλαίσιο αυτό, τους τελευταίους μήνες το ενδιαφέρον έχει στραφεί στον σχεδιαζόμενο αναπτυξιακό νόμο καθώς και στα ευρωπαϊκά πακέτα στήριξης (για παράδειγμα το λεγόμενο πακέτο «Γιούνκερ», που λειτουργεί στη λογική του ΕΣΠΑ). Θα μπορούσαμε να πούμε όμως η σημασία που δίνεται στις προσπάθειες αυτές είναι δυσανάλογη σε σχέση με την αποτελεσματικότητα που μπορούν να έχουν μιας και, παρά τις πρόσκαιρες ανάσες που μπορούν να προσφέρουν στην ελληνική οικονομία, δεν αντιμετωπίζουν εις βάθος το δομικό πρόβλημά της: η εμπειρία των τελευταίων δεκαετιών έχει δείξει ότι οι αναπτυξιακοί νόμοι είναι αναποτελεσματικοί¹⁰¹ - έχοντας χρονοβόρες διαδικασίες έγκρισης και χρηματοδότησης και παρά την μεγάλη απορρόφηση των κονδυλίων - και συντηρούν απαρχαιωμένα αναπτυξιακά μοντέλα, αλλά και το πελατειακό κράτος σε πολλές περιπτώσεις. Από την άλλη πλευρά, πολλές φορές η προσπάθεια των κρατικών μηχανισμών αναλώνεται στην προσέλευση – μέσω κινήτρων - εταιρειών υψηλής τεχνολογίας, στοχεύοντας στην διάχυση της τεχνολογικής γνώσης και την μετέπειτα ίδρυση νεοφυών επιχειρήσεων, ένα μοντέλο που στην ουσία προσπαθεί να αντιγράψει ερευνητικά-επιχειρηματικά οικοσυστήματα – clusters (πχ. όπως στην Καλιφόρνια των ΗΠΑ, στις Σιγκαπούρη) χωρίς όμως να ανταποκρίνεται στις επιταγές μιας ανταγωνιστικής οικονομίας με υψηλό τεχνολογικό υπόβαθρο.

Στο ίδιο πλαίσιο οικονομικής πολιτικής, όπως έχει ανακοινωθεί πρόσφατα, σχεδιάζεται και η ίδρυση μιας «Αναπτυξιακής Τράπεζας» που θα στοχεύει στην χρηματοδότηση μικρών και μεσομεσαίων επιχειρήσεων.

Από την άλλη πλευρά, υπολογίζεται δε ότι για να καλυφθούν οι απώλειες της κρίσης, χρειάζονται επενδύσεις πάνω από €100 δισ. μέχρι το 2022.¹⁰² Είναι σαφές, ότι αυτό το ποσό μπορεί να καλυφθεί μόνο μέσω της ιδιωτικής πρωτοβουλίας. Για να πραγματοποιηθούν όμως οι ιδιωτικές επενδύσεις, θα πρέπει να αρθούν παράγοντες που αποτελούν τροχοπέδη, όπως:

- Η φορολογική πολιτική (υψηλή φορολογία, συχνές αλλαγές στο φορολογικό καθεστώς) που εφαρμόζεται αποτελεί αντικίνητρο για επενδύσεις.
- Η άρση της χρηματοπιστωτικής ασφυξίας που κυριαρχεί τα τελευταία χρόνια (μείωση ρευστότητας, δανειοδοτήσεων, καθυστερήσεις στις επιστροφές ΦΠΑ, επιβολή κεφαλαιακών ελέγχων) η οποία προκαλεί πολύ σοβαρά προβλήματα στη λειτουργία των επιχειρήσεων, κάτι που προφανώς επηρεάζει σε μεγάλο βαθμό την ελληνική οικονομία καθώς και τις προοπτικές για έξοδο από την κρίση.
- Η βελτίωση της λειτουργίας της Δημόσιας διοίκησης.

¹⁰¹ ΣΕΒ (2016), Προτάσεις πολιτικής για την ενθάρρυνση των παραγωγικών επενδύσεων, Μάιος, σελ.14.

¹⁰² ΣΕΒ, Δελτίο Τύπου, 29 Δεκεμβρίου 2015.

- Η ταχύτερη απονομή της δικαιοσύνης.

Επίσης, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη και το παγκοσμιοποιημένο και ιδιαίτερα δυναμικό οικονομικό περιβάλλον όπου οι εξελίξεις είναι ραγδαίες και η καινοτομία αλλά και η προσαρμογή αποτελούν απαραίτητες προϋποθέσεις για την οικονομική ανάπτυξη. Η προσήλωση σε συγκεκριμένους παραγωγικούς κλάδους, χωρίς προσαρμογή στις γενικότερες εξελίξεις – τεχνολογικές, κοινωνικές, οικονομικές – οδηγεί σε οικονομική κατάρρευση. Υπάρχουν παραδείγματα κρατιών βιομηχανιών, ισχυρών οικονομικών κλάδων, και ανεπτυγμένων γεωγραφικών περιοχών αλλά και ολόκληρων χωρών (όπως ο κλάδος της αυτοκινητοβιομηχανίας στο Detroit (ΗΠΑ), οι κρατιές μεταλλουργίες στην περιοχή του Ρήνου, η κρίση στην Φινλανδία στις αρχές της δεκαετίας του 1990 κα.) που δεν κατάφεραν να προσαρμοστούν και να ακολουθήσουν τις εξελίξεις, με αποτέλεσμα την έντονη οικονομική συρρίκνωσή τους.

Ακόμα, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η Ελλάδα έχει να αντιμετωπίσει «ανταγωνισμό» - αναφορικά με την προσέλκυση επενδύσεων αλλά και την φυγή ανθρώπινου δυναμικού – από άλλες χώρες, σε ευρωπαϊκό αλλά και διεθνές επίπεδο. Σε πολλές περιπτώσεις οι χώρες αυτές έχουν ήδη εγκαθιδρύσει ένα ευέλικτο περιβάλλον προσαρμοσμένο στις απαιτήσεις της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας και επομένως αποτελούν πρόσφορο έδαφος για επενδύσεις. Στο πλαίσιο αυτό, η Ελλάδα πρέπει να καλύψει το χαμένο έδαφος και να εκμεταλλευτεί το «παράθυρο ευκαιρίας» (window of opportunity) για συγκεκριμένους παραγωγικούς κλάδους, όσο ακόμα αυτό παραμένει «ανοικτό».

6.3 Παραγωγικοί κλάδοι-στόχοι

Πέραν αυτών, έμφαση θα πρέπει να δοθεί σε τομείς όπου η Ελλάδα έχει το συγκριτικό πλεονέκτημα, όπως ο τουρισμός που έχει καθοριστική σημασία για την ελληνική οικονομία. Στο πλαίσιο αυτό, είναι καίριας σημασίας να δοθεί βαρύτητα στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, στην επέκταση της τουριστικής περιόδου πέρα των καλοκαιρινών μηνών καθώς και να προωθηθούν οι εναλλακτικές μορφές τουρισμού και η κρουαζιέρα. Σύμφωνα με τον πρόεδρο του ΣΕΤΕ,¹⁰³ δεν αρκεί μόνο η ανάδειξη της Ελλάδας σε πρώτο προορισμό αλλά και η διατήρησή του στην πρώτη θέση.

Ο **ιατρικός τουρισμός** μπορεί επίσης να αποτελέσει τομέα-στόχο. Η Τουρκία για παράδειγμα, αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους προορισμούς ιατρικού τουρισμού προσελκύοντας 657.000 τουρίστες υγείας το έτος. Στην Ελλάδα για άλλη μια φορά το πρόβλημα έγκειται στην νομοθεσία. Με τον ν.4179/2013 χρειαζόταν κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργείων Υγείας και Τουρισμού ενώ με το ν.4276/2014 απαιτείτο κοινή απόφαση έξι υπουργείων. Τον Απρίλιο του 2016, υπογράφηκε προγραμματική συμφωνία για το θεσμικό και τεχνικό πλαίσιο σε εθνικό επίπεδο. Είναι εμφανές ότι είναι αναγκαία η κυβερνητική στήριξη και ένα ευέλικτο θεσμικό πλαίσιο.

¹⁰³ Συνέντευξη του Προέδρου του ΣΕΤΕ Γιάννη Ρέτσου στην Καθημερινή, Να μετράμε τα έσοδα όχι μόνο αφίξεις, 2 Ιουλίου 2017.

Αναφορικά με την μεταποίηση-βιομηχανία, ο κλάδος συνεισφέρει σημαντικά, στο ΑΕΠ της χώρας αλλά και στην απασχόληση. Σύμφωνα με εκτιμήσεις του IOBE,¹⁰⁴ η μεταποίηση δημιουργεί ένα κοινωνικό προϊόν¹⁰⁵ ύψους €31,6 δισ. Ένα μελλοντικό θετικό σοκ, θα μπορούσε να αυξήσει κατά €13,6 δισ. το προαναφερόμενο κοινωνικό προϊόν, ενισχύοντας περισσότερο το ΑΕΠ και την απασχόληση.

Ένας ακόμα σημαντικός μεταποιητικός υπο-τομέας είναι η φαρμακοβιομηχανία. Η Ελλάδα εξαγει φάρμακα σε 141 χώρες με συμβολή € 2,8 δισ. στο ΑΕΠ για το 2015,¹⁰⁶ απασχολώντας προσωπικό υψηλής εξειδίκευσης. Σύμφωνα με τον IOBE, η συνολική επίδραση στην εργασία είναι 132 χιλ. θέσεις εργασίας.¹⁰⁷ Η παραγωγή φαρμάκου στην Ελλάδα αποτελεί το δεύτερο εξαγωγίμο προϊόν καινοτομίας ενώ αν αυξηθούν τα μερίδια αγοράς, η χώρα μπορεί να αποτελέσει κέντρο φαρμακευτικής τεχνολογίας. Σύμφωνα με τον IOBE για κάθε 1 ευρώ επένδυσης στο ελληνικό φάρμακο, το ΑΕΠ της χώρας ενισχύεται κατά 3,42€. ¹⁰⁸ Συνεπώς η παραγωγή φαρμάκου αποτελεί σημαντικό πυλώνα ανάπτυξης με υψηλή εγχώρια προστιθέμενη αξία. Είναι, όμως απαραίτητα τα εξής:

- Ύπαρξη συνολικής φαρμακευτικής πολιτικής με ταυτόχρονη κάλυψη των ασθενών αλλά και διασφάλιση της ρευστότητας των επιχειρήσεων.
- Δεσμευτικά πρωτόκολλα συνταγογράφησης. Ορθολογική τιμολόγηση γενόσημων και ταυτόχρονη παροχή κινήτρων σε γιατρούς και φαρμακοποιούς καθώς και πληροφόρηση των ασθενών σχετικά με τα γενόσημα.
- Σταθερό φορολογικό σύστημα και φορολογικά κίνητρα για έρευνα και τεχνολογία.
- Αξιοποίηση ΕΣΠΑ 2014-2020 (λ.χ. Επιχειρησιακό πρόγραμμα «Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία», Επιχειρησιακό πρόγραμμα «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού»).
- Ανάπτυξη μηχανισμού διαπραγμάτευσης της τιμολόγησης των φαρμάκων.

Ένας ακόμα τομέας που αναπτύσσεται τα τελευταία χρόνια είναι οι υπηρεσίες **εφοδιαστικής αλυσίδας (logistics)**. Σύμφωνα με την ΕΤΕ,¹⁰⁹ ο κλάδος των logistics παρουσιάζει θετικούς δείκτες ζήτησης, απασχόλησης και εξωστρέφειας. Η δυναμική του κλάδου αναμένεται να αυξηθεί κατά 30%-40% την επόμενη πενταετία, απαιτείται όμως απλοποίηση και συνέχιση των αλλαγών του θεσμικού πλαισίου - που αποτελεί το βασικότερο εμπόδιο - εκσυγχρονισμός του στόλου των φορτηγών¹¹⁰ μέσω της παροχής κινήτρων, ενώ σημαντική αναπτυξιακή πνοή δίνει και η επένδυση της COSCO στον ΟΛΠ.

Επίσης, ο κλάδος της **ενέργειας** επίσης αποτελεί σημαντικό πυλώνα ανάπτυξης λόγω των φυσικών πόρων που διαθέτει η χώρα αλλά και λόγω της γεωγραφικής της θέσης. Η ώθηση της

¹⁰⁴ IOBE, ο τομέας της μεταποίησης στην Ελλάδα, Τάσεις και προοπτικές, Μάιος 2017, σελ.132-133.

¹⁰⁵ Φόροι, μισθοί, σχηματισμός πάγιου κεφαλαίου.

¹⁰⁶ IOBE, Αναπτυξιακές προοπτικές της Ελληνικής φαρμακευτικής βιομηχανίας, Φεβρουάριος 2013.

¹⁰⁷ IOBE, Μελέτη στρατηγικής για τον κλάδο της φαρμακοβιομηχανίας, (Executive summary), στο : www.iobe.gr.

¹⁰⁸ IOBE, Μελέτη στρατηγικής για τον κλάδο της φαρμακοβιομηχανίας, (Executive summary),στο: www.iobe.gr

¹⁰⁹ ΕΤΕ, Μικρομεσαίες επιχειρήσεις: Έρευνα συγκυρίας, Ειδικό θέμα:Logistics-Χερσαίες υπηρεσίες, Φεβρουάριος 2017, Διεύθυνση Οικονομικής Ανάλυσης ΕΤΕ.

¹¹⁰ Το κλειστό μέχρι πρόσφατα επάγγελμα των ιδιοκτητών φορτηγών οδήγησε στην αύξηση των παλιών οχημάτων. Επίσης, η Ελλάδα σημειώνει τη χαμηλότερη διείδυση υπηρεσιών logistics στις χερσαίες μεταφορές με ποσοστό 21%, όταν το αντίστοιχο ευρωπαϊκό είναι 70%.

συνεργασίας με ερευνητικά κέντρα και η ικανότητα διαχείρισης της γνώσης μπορεί να συνδράμει θετικά. Επίσης, η μελέτη καλών πρακτικών άλλων ευρωπαϊκών χωρών μπορεί επίσης να συμβάλλει θετικά. Για παράδειγμα, στο Βερολίνο λειτουργεί κοινωνικός συνεταιρισμός ο οποίος μπαίνει στην διαδικασία αγοράς του ηλεκτρικού δικτύου της πόλης. Στην Δανία, υπάρχει ο πράσινος παραγωγός με εγγυημένο εισόδημα, δηλαδή πολίτες οι οποίοι αγοράζουν μετοχές εταιρειών εκμετάλλευσης αιολικών πάρκων. Στη Σκωτία δίνονται κίνητρα σε μικρές τοπικές κοινότητες για την ανάπτυξη ενεργειακών μονάδων ΑΠΕ.¹¹¹ Η Ελλάδα στο πλαίσιο στρατηγικής για την ανάπτυξη οφείλει να ακολουθήσει την ευρωπαϊκή πολιτική καινοτομίας που προτείνει η Επιτροπή, να μετασχηματίσει το σύστημα διακυβέρνησης στο πεδίο της ενέργειας και να διαχειριστεί ορθά την ικανότητα γνώσης.

Επίσης, η προώθηση της **κυκλικής οικονομίας**¹¹² δύναται να συνεισφέρει σημαντικά στην αειφόρο χρήση των φυσικών πόρων. Για την Ελλάδα θα αποτελέσει πρόκληση, λόγω της υστέρησης υποδομών αλλά κυρίως λόγω πολιτικών εμποδίων.¹¹³

Τέλος, οι μελλοντικοί ρυθμοί ανάπτυξης θα μπορούσαν να αυξηθούν σύμφωνα με μελέτη της εθνικής τράπεζας¹¹⁴ μέσω της μετατροπής της Ελλάδας σε **διεθνές κέντρο ανώτατης εκπαίδευσης**, εκμεταλλεζόμενη την αναγνωρισμένη υπεροχή της ελληνικής παιδείας αλλά και το μεγάλο αριθμό Ελλήνων ακαδημαϊκών. Ειδικότερα, ο δυνητικός ρυθμός ανάπτυξης θα αυξανόταν κατά 1-2 ποσοστιαίες μονάδες ετησίως για τα πρώτα δέκα χρόνια ενώ η συνολική επίδραση στο ΑΕΠ θα είναι € 50 δισ. Μέσω των καταλλήλων μεταρρυθμίσεων¹¹⁵ και την ώθηση της συνεργασίας με τον επιχειρηματικό κλάδο ενδέχεται να διπλασιάσει τις επιδράσεις στην οικονομική ανάπτυξη της Ελλάδας. Ο αριθμός των φοιτητών σύμφωνα με εκτιμήσεις της μελέτης θα αγγίξει τους 110.000.

Το σύγχρονο παγκοσμιοποιημένο οικονομικό περιβάλλον χαρακτηρίζεται από δυναμικούς τεχνολογικούς κλάδους που στηρίζονται σε μεγάλο βαθμό στην γνώση, την καινοτομία και τις συνεργασίες. Λόγω των ταχύτατων αλλαγών που συντελούνται, η ευελιξία και η προσαρμογή του ευρύτερου περιβάλλοντος είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για την οικονομική ανάπτυξη. Από τα ανωτέρω, είναι σαφές ότι η Ελλάδα πρέπει **να αναπτύξει μια συνολική στρατηγική για την μακροπρόθεσμη ανάπτυξη με κύριους στόχους την εξωστρέφεια- την καινοτομία και την άνθιση της επιχειρηματικότητας. Ένα τέτοιο σημαντικό εγχείρημα προϋποθέτει όμως πολιτική συναίνεση και εθνική επιταγή καθώς και συλλειτουργία θεσμών. Θα πρέπει δηλαδή να υπάρξει απαγκίστρωση από το "επιδοτούμενο" μοντέλο ανάπτυξης που ακολουθείται μέχρι πρόσφατα και λειτουργούσε "στρεβλωτικά", ώστε να δημιουργηθεί το κατάλληλο κλίμα όπου δυναμικοί κλάδοι της ελληνικής οικονομίας (όπως για παράδειγμα ο τουρισμός, οι μεταφορές, η μεταποίηση κτλ.) αλλά και άλλες επιχειρηματικές πρωτοβουλίες θα βρίσκουν κατάλληλο έδαφος για υγιή ανάπτυξη.**

¹¹¹ Ηλίας Ευθυμίου, Η τεχνολογική αλλαγή και καινοτομία στον κλάδο της ενέργειας απαιτούν μετασχηματισμό του συστήματος διακυβέρνησης, στο: Greek Energy 2017, Ειδική έκδοση για τους κλάδους και τις επιχειρήσεις, Energy press, σελ.24-26.

¹¹² Η κυκλική οικονομία αναφέρεται στην διαδικασία: μείωση, επαναχρησιμοποίηση, επισκευή, ανακύκλωση, ανάκτηση.

¹¹³ Σύνδεσμος Βιομηχανιών και Επιχειρήσεων Ανακύκλωσης και Ενεργειακής Αξιοποίησης Αποβλήτων, Η κυκλική οικονομία και η ενεργειακή αξιοποίηση των απορριμμάτων, στο: Greek Energy 2017, Ειδική έκδοση για τους κλάδους και τις επιχειρήσεις, Energy press, σελ.240-243.

¹¹⁴ National Bank of Greece, Turning Greece into an Education Hub, Sectoral report, May 2017.

¹¹⁵ Αυτονομία των παν/μιων, κέντρα αριστείας, προσέλκυση Ελλήνων ακαδημαϊκών από το εξωτερικό.

Για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός, θα πρέπει να γίνουν σημαντικά βήματα. Συγκεκριμένα, στα χρόνια της κρίσης δεν ολοκληρώθηκαν σημαντικές αλλαγές-μεταρρυθμίσεις στην οικονομική ζωή της χώρας (πχ. η άρση περιορισμών στις αγορές προϊόντων, υπηρεσιών και εργασίας, η απλοποίηση-επιτάχυνση διαδικασιών σχετικά με το «επιχειρείν» κα.). Επίσης σημαντικά θέματα που σχετίζονται με την λειτουργία του κράτους – όπως η καταπολέμηση της διαφθοράς-γραφειοκρατίας, η απονομή της δικαιοσύνης, η ολοκλήρωση του κτηματολογίου – και έχουν επίπτωση στην οικονομική ζωή της χώρας, παραμένουν ανοικτά. Χωρίς αμφιβολία, τα βήματα αυτά, δημιουργούν τις απαραίτητες προϋποθέσεις για οικονομική ανάκαμψη.

7 Ειδικό θέμα: Δημοσιονομική βιωσιμότητα και γήρανση του πληθυσμού¹¹⁶

7.1 Εισαγωγή

Τα τελευταία χρόνια η Ελλάδα βρίσκεται σε μια διαδικασία δημοσιονομικής προσαρμογής που έχει ως βασικό σκοπό τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών της χώρας. Στο πλαίσιο αυτό βαθιές αλλαγές έχουν συντελεστεί στους τομείς των εσόδων (μεγέθυνση φορολογικής βάσης, αύξηση φορολογίας κα.) και των δαπανών (μισθοί, συντάξεις, παροχή ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης) ώστε να μειωθεί (ή και να εξαλειφθεί) το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού. Αν και σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο ο στόχος έχει ουσιαστικά επιτευχθεί, μια «βραδυφλεγής βόμβα» μπορεί μακροπρόθεσμα να ανατρέψει άρδην την δημοσιονομική ισορροπία: **Η γήρανση του πληθυσμού.**

Σε δημοσιονομικό επίπεδο, από τη μία μεριά η γήρανση επηρεάζει αρνητικά τα δημοσιονομικά μεγέθη μιας χώρας μιας και αυξάνεται ο αριθμός των συνταξιούχων, επομένως και οι δαπάνες για συντάξεις¹¹⁷ ενώ αντίστροφα, μειώνονται οι εισφορές. Το συνταξιοδοτικό μοντέλο που εφαρμόζεται στην Ελλάδα - αλλά και στις περισσότερες χώρες της ΕΕ-στηρίζεται στις εισφορές των εργαζομένων για την πληρωμή των συντάξεων (pay-as-you-go¹¹⁸). Το σύστημα αυτό είναι βιώσιμο όταν ο αριθμός των εργαζομένων ξεπερνά σημαντικά των αριθμό των συνταξιούχων σε αντίθετη περίπτωση, θα πρέπει να αυξηθούν οι εισφορές ή/και να μειωθούν οι παροχές (συντάξεις, υπηρεσίες υγείας κτλ.).¹¹⁹ Από την άλλη μεριά, απαιτούνται υψηλότερα κονδύλια για ιατροφαρμακευτική περίθαλψη.¹²⁰ Επίσης, η γήρανση έχει αρνητική επίδραση στις αποταμιεύσεις,¹²¹ ενώ αντίστοιχα επηρεάζονται αρνητικά οι επενδύσεις¹²² και η συσσώρευση κεφαλαίου. Επίσης, σημαντική αρνητική επίδραση έχει η γήρανση στο δείκτη παραγωγικότητας της εργασίας.¹²³ Ως αποτέλεσμα, μειώνεται ο ρυθμός ανάπτυξης και κατ'επέκταση, διακυβεύεται η βιωσιμότητα του χρέους μιας χώρας.

Το ζήτημα της γήρανσης του πληθυσμού και της δημοσιονομικής βιωσιμότητας απασχολεί τόσο την Ελλάδα όσο και τις υπόλοιπες τις χώρες της ΕΕ μιας και σύμφωνα με τις προβλέψεις ο δείκτης εξάρτησης των ηλικιωμένων (old-age dependency ratio) αναμένεται να επιδεινωθεί. Ασφαλώς, το ζήτημα της γήρανσης δεν είναι καινούριο: η αντιμετώπιση του προβλήματος της

¹¹⁶ Συγγραφείς του παρόντος ειδικού θέματος είναι οι ερευνητές του ΓΠΚΒ, Δήμητρα Μήτση, Αναστάσιος Τασιόπουλος και Ορέστης Βάθης.

¹¹⁷ Ignasio Visco (2002), "Ageing Populations: Economic Issues and Policy Challenges", in *Economic Policy for Aging Societies*, ed. Horst Siebert, pp. 9-47, Berlin: Springer-Verlag.

¹¹⁸ [European Parliament \(2015\)](#), "European Union pension systems. Adequate and sustainable?", Briefing.

¹¹⁹ ECB (2012), *Monthly Bulletin*, July, pp.46.

¹²⁰ Uwe E. Reinhardt (2002), "Health care for the Aging Baby Boomers: How serious a Problem?", in *Economic Policy for Aging Societies*, *ibid*, pp.235-262.

¹²¹ David Bloom, David Canning and Gunther Fink (2010), "Implications of population ageing for economic growth", *Oxford Review of Economic Policy*, 26 (4), pp. 583-612. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι σε κάποιες περιπτώσεις συνταξιοδοτικών συστημάτων η αρνητική επίδραση εξαφανίζεται. David Bloom, David Canning, Rick K. Mansfield and Michael Moore (2007), "Demographic Change, Social Security Systems, and Savings", *Journal of Monetary Economics*, 54(1), pp 92-114

¹²² Jong-Won Yoon, Jinill Kim, and Jungjin Lee (2014), "Impact of Demographic Changes on Inflation and the Macroeconomy", IMF WP 14/210; Dave Turner, Claude Giorno, Alain De Serres, Ann Yourc'h and Pete Richardson (1998), "The macroeconomic implications of ageing in a global context", OECD, ECO, WKP(98)6

¹²³ Συγκεκριμένα, οι Aiyar et al., βρίσκουν ότι η γήρανση του εργατικού δυναμικού μειώνει την παραγωγικότητα της εργασίας κατά 0,2% ανά χρόνο για τα επόμενα 20 χρόνια. Shekhar Aiyar, Christian Ebeke and Xiaobo Shao (2016), "The Impact of Workforce Aging on European Productivity", IMF WP/16/238.

γήρανσης του πληθυσμού στην ΕΕ έχει ξεκινήσει αρκετά χρόνια πριν. Το 2001, τα μέλη της ΕΕ (Stockholm European Council) συμφώνησαν σε ένα πλαίσιο στρατηγικής, οι κύριοι πυλώνες του οποίου ήταν: η μείωση του δημόσιου χρέους, η αύξηση της απασχόλησης και της παραγωγικότητας και η μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού και των πολιτικών υγειονομικής περιθάλψης.¹²⁴

Οι επιπτώσεις της γήρανσης του πληθυσμού στην δημοσιονομική βιωσιμότητα των κρατών είναι ένας τομέας που έχει αποτελέσει αντικείμενο διερεύνησης¹²⁵ από την ακαδημαϊκή κοινότητα τα τελευταία χρόνια μιας και τα επίπεδα χρεών των κρατών της ΕΕ έχουν αυξηθεί, κάτι που μπορεί να επιδεινώσει το πρόβλημα της βιωσιμότητας μακροπρόθεσμα. **Για την Ελλάδα όμως, η περαιτέρω ανάλυση του ζητήματος έχει ακόμα μεγαλύτερη σημασία μιας και η χώρα βρίσκεται ήδη σε δυσμενέστατη θέση, τόσο λόγω του υπέρογκου χρέους της όσο και της βαθιάς ύφεσης που βιώνει.**

Στο πλαίσιο αυτό, σκοπός της παρούσας έρευνας είναι η διερεύνηση του παράγοντα της γήρανσης στη δημοσιονομική βιωσιμότητα – μέσω εμπειρικής ανάλυσης που περιλαμβάνει τις χώρες της ΕΕ – και η υποβολή προτάσεων πολιτικής για να μπορέσει η Ελλάδα να εξασφαλίσει τη δημοσιονομική της βιωσιμότητα στη βάση των δημογραφικών εξελίξεων.

7.2 Δημογραφικές και δημοσιονομικές εξελίξεις στην Ελλάδα και ΕΕ

Οι δημογραφικές προβλέψεις για την Ελλάδα είναι απαισιόδοξες: αναμένεται ότι ο συνολικός πληθυσμός θα μειωθεί στα 7,7 εκ. μέχρι το 2080 (10,9 εκ. το 2015).¹²⁶ Το προσδόκιμο ζωής στην Ελλάδα για τους άντρες αναμένεται να φτάσει από τα 78,5 έτη το 2015 στα 83,7 έτη το 2060 και για τις γυναίκες από τα 84,9 έτη το 2015 στα 89 έτη το 2060. Το συνολικό ποσοστό γονιμότητας (TFR) στην Ελλάδα αναμένεται να αυξηθεί οριακά από το 1,33 το 2015 στο 1,34 το 2060 (στην ΕΕ-28 αναμένεται να αυξηθεί από 1,58 το 2015 στο 1,76 το 2060, (Διάγραμμα 8 και Πίνακας 3). **Για την Ελλάδα, ο δείκτης εξάρτησης των ηλικιωμένων (old-age dependency ratio) αναμένεται να αυξηθεί από το 33% το 2015 στο 67,5% (Διάγραμμα 9). Στην ουσία δηλαδή ενώ σήμερα υπάρχουν 3 άτομα ηλικίας 15 - 64 (δηλαδή σε εργασιακή ηλικία) για κάθε άτομο ηλικίας άνω των 65 (θεωρούμενοι ως εξαρτώμενοι), το 2060 θα υπάρχουν 3 άτομα ηλικίας 15 - 64 για 2 άτομα ηλικίας άνω των 65. Αντίστοιχα, στην ΕΕ ο δείκτης θα αυξηθεί από το 27,8% το 2010, στο 50,1% το 2060.**¹²⁷

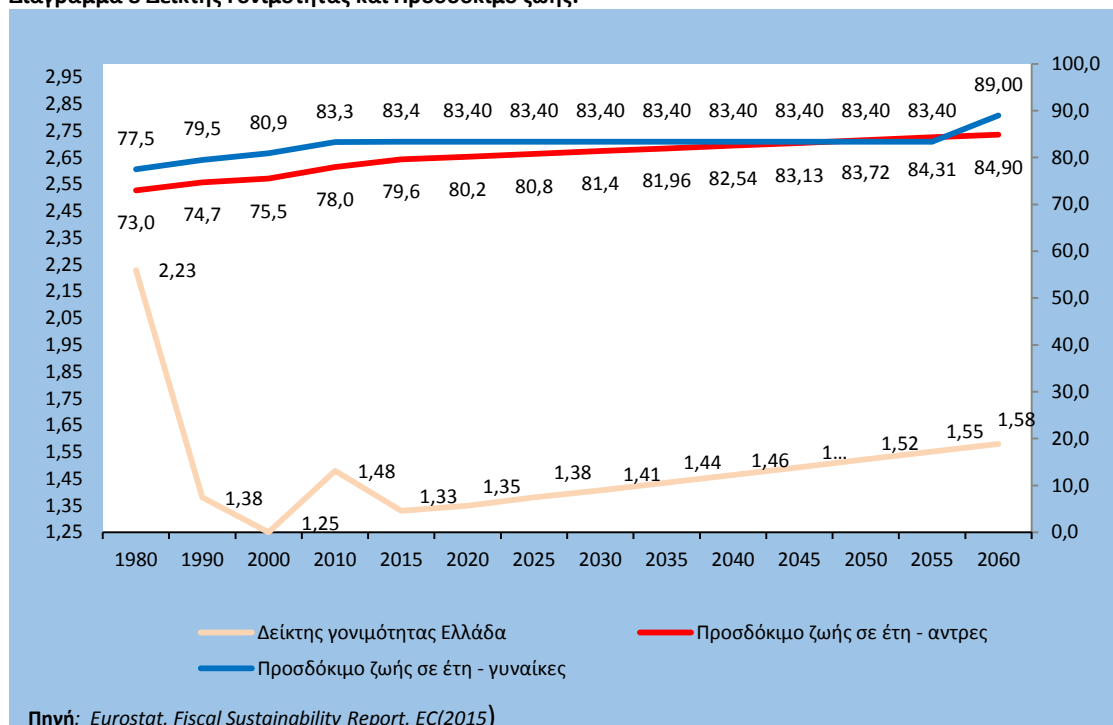
¹²⁴ Chlon-Dominczak A., Kotowska I.E., Kurkiewicz J., Abramowska-Kmon A., Stonawski M. (2014), *Population ageing in Europe: facts, implications and policies*, European Commission, Brussels, pp.9.

¹²⁵ Για παράδειγμα, Rossana Merola and Douglas Sutherland (2012), "Fiscal Consolidation: Part 3. Long-Run Projections and Fiscal Gap Calculations", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 934, OECD Publishing, Paris; Werner Roeger (2000), "Ageing and Fiscal Sustainability in Europe", EC; Jukka Lassila and Tarmo Valkonen (2008), "Population ageing and fiscal sustainability of Finland: a stochastic analysis", Bank of Finland, Research Discussion Paper, 28; Hamid Faruquee and Martin Muhleisen (2003), "Population aging in Japan: demographic shock and fiscal sustainability", *Japan and the World Economy*, 15, pp.185-210; Leif Lybecker Eskesen (2002), "Population aging and long-term fiscal sustainability in Austria", IMF, WP 02/216; Gabriela Castro, Jose R. Maria, Ricardo Mourinho Felix and Claudia Braz (2016), "Ageing and fiscal sustainability in a small euro area economy", *Macroeconomic Dynamics*.

¹²⁶ EC (2017), στο: <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics>.

¹²⁷ European Commission (2015), *The 2015 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)*, Brussels, pp.1.

Διάγραμμα 8 Δείκτης Γονιμότητας και Προσδόκιο ζωής.



Από δημοσιονομικής απόψεως, στην Ελλάδα, το 2013 οι κρατικές δαπάνες για συντάξεις ανήλθαν στο 16,2% (αντίστοιχα στην ΕΕ, το 2013 οι κρατικές δαπάνες για συντάξεις ανήλθαν στο 11,3% του ΑΕΠ), οι συνολικές δαπάνες που σχετίζονται με την γήρανση, ανήλθαν 28,5% στην Ελλάδα (25,6% στην ΕΕ)¹²⁸ ενώ την ίδια στιγμή το χρέος¹²⁹ της Ελλάδας είναι άνω του 170% (αντίστοιχα, στην ΕΕ, το χρέος¹³⁰ είναι στο 83,5% του ΑΕΠ το 2016).

Αναφορικά με τις αντίστοιχες δημοσιονομικές προβλέψεις, η ΕΕ έχει καταρτίσει 3 πιθανά σενάρια εξέλιξης των δημοσιονομικών βαρών στην Ελλάδα και στην ΕΕ (βλ. Πίνακας 4): το βασικό, με χαμηλότερο TFP, AWG¹³¹ risk scenario).¹³² Περιλαμβάνονται 5 κατηγορίες που σχετίζονται με την γήρανση του πληθυσμού: Συντάξεις, υγεία, μακροχρόνια φροντίδα, εκπαίδευση, και επιδόματα ανεργίας.

Σύμφωνα με το βασικό σενάριο,¹³³ στην ΕΕ οι δαπάνες που σχετίζονται με τη γήρανση θα αυξηθούν κατά 1,4% του ΑΕΠ το 2060 (1,5% στην ευρωζώνη). Στη βάση του δεύτερου σεναρίου (χαμηλότερο TFP), οι δαπάνες θα αυξηθούν κατά 1,7% (1,9%) ενώ στο τρίτο σενάριο κατά 3,4% (3,5%). Αναφορικά με την Ελλάδα, οι αντίστοιχες προβλέψεις είναι -2,3% , -1,4% και -1,1%.

¹²⁸ European Commission (2015), *The 2015 Ageing Report*, ibid, pp.6.

¹²⁹ Χρέος Κεντρικής Διοίκησης, € 326 δισ. την 31/3/2017.

¹³⁰ Χρέος Γενικής Κυβέρνησης.

¹³¹ Ageing Working Group.

¹³² Το δυσμενές σενάριο της ΕΕ προβλέπει χαμηλότερο συνολικό βαθμό παραγωγικότητας και υποθέτει ότι η αύξηση του ΑΕΠ θα μπορούσε να είναι πολύ χαμηλότερη σε περίπτωση που οι μελλοντικοί ρυθμοί ανάπτυξης του TFP αναπτυχθούν λιγότερα δυναμικά από ότι στο βασικό σενάριο, δηλαδή πιο κοντά με το ρυθμό ανάπτυξης(0,8%) που παρατηρήθηκε τα τελευταία 20 χρόνια. Μη δημογραφικοί παράγοντες μπορούν να ασκήσουν ανοδική τάση του κόστους της υγειονομικής και μακροχρόνιας περίθαλψης. Στο πλαίσιο αυτό στο δυσμενές σενάριο AWG πραγματοποιούνται προβλέψεις οι οποίες προϋποθέτουν τη μερική συνέχιση των πρόσφατα παρατηρούμενων τάσεων στις δαπάνες για την υγειονομική περίθαλψη λόγω της τεχνολογικής προόδου.

¹³³ EC (2015), ibid.

Πίνακας 3 Δημογραφικά στοιχεία για τον πληθυσμό της ΕΕ-28 (Προβλέψεις μέχρι το 2060).

	Δείκτης γονιμότητας		Προσδόκιμο ζωής σε χρόνια			
	2015	2060	2015		2060	
			Άντρες	Γυναίκες	Άντρες	Γυναίκες
ΕΕ-28	1,58	1,76	77,90	83,30	84,80	89,10
Βέλγιο	1,70	1,87	78,70	83,40	84,60	88,90
Βουλγαρία	1,53	1,77	71,20	78,20	81,60	86,40
Τσέχικη Δημοκρατία	1,57	1,80	75,70	81,60	83,30	87,90
Δανία	1,71	1,74	78,80	82,70	84,80	88,70
Γερμανία	1,50	1,40	78,30	83,10	85,20	89,10
Εσθονία	1,58	1,57	73,20	82,20	81,90	88,30
Ιρλανδία	1,92	2,01	79,60	83,40	85,20	89,20
Ελλάδα	1,33	1,34	78,50	83,70	84,90	89,00
Ισπανία	1,33	1,32	80,10	85,80	85,50	90,00
Γαλλία	1,96	2,02	79,20	85,50	85,20	90,00
Κροατία	1,40	1,53	74,40	80,50	82,70	87,60
Ιταλία	1,35	1,43	80,30	84,90	85,50	89,70
Κύπρος	1,32	1,40	79,90	83,70	85,20	88,90
Λετονία	1,70	1,50	69,70	79,50	80,90	87,00
Λιθουανία	1,70	1,61	69,20	79,70	80,90	87,40
Λουξεμβούργο	1,47	1,59	80,00	84,70	85,40	89,50
Ουγγαρία	1,45	1,38	72,30	79,00	82,00	87,00
Μάλτα	1,45	1,44	79,70	84,00	85,10	89,10
Ολλανδία	1,66	1,72	79,90	83,20	85,20	88,90
Αυστρία	1,49	1,45	78,80	83,70	84,90	89,10
Πολωνία	1,32	1,32	73,50	81,60	82,60	88,10
Πορτογαλία	1,31	1,52	71,50	78,70	81,80	89,20
Ρουμανία	1,58	1,65	78,10	84,30	84,50	89,20
Σλοβενία	1,57	1,59	73,10	80,20	84,30	86,70
Σλοβακία	1,40	1,28	78,70	84,40	82,30	88,90
Φιλανδία	1,65	1,80	80,40	84,10	84,60	87,40
Σουηδία	1,85	1,93	79,20	82,80	85,60	89,20
Ηνωμένο Βασίλειο	1,80	1,93	77,90	83,30	85,30	89,00

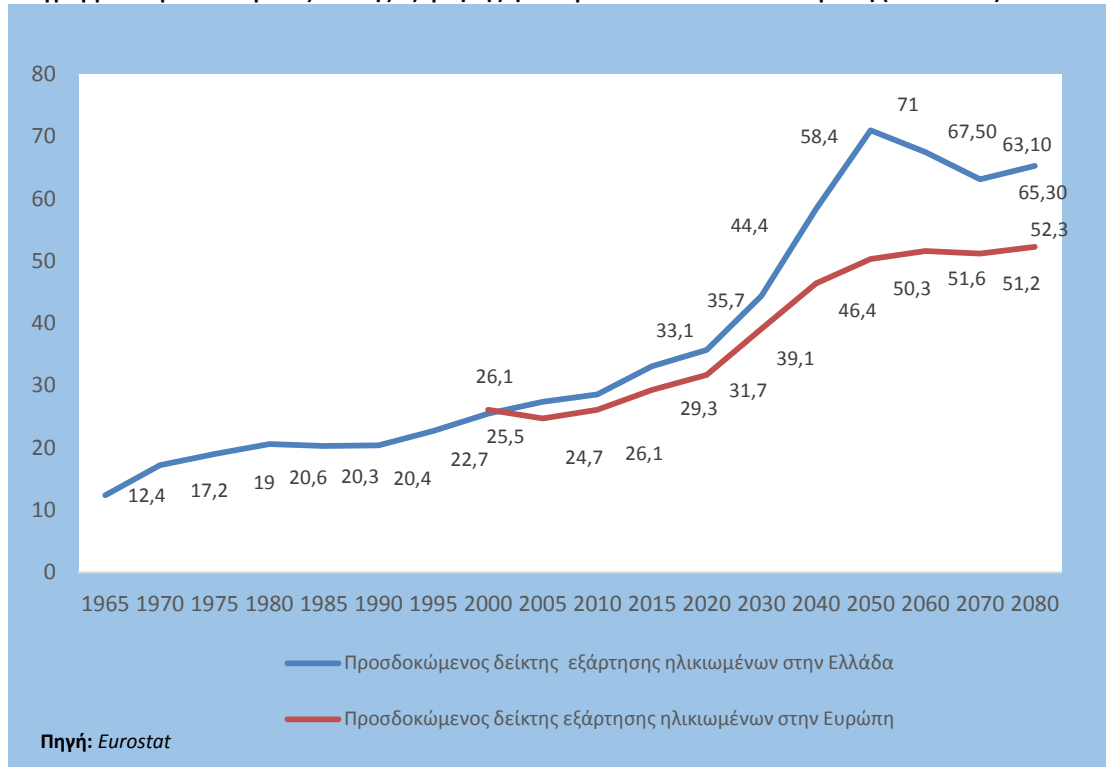
Πηγή: Eurostat, Fiscal Sustainability Report 2015 (EC)

Πίνακας 4 Επισκόπηση των μακροπρόθεσμων δημοσιονομικών προβλέψεων σχετιζόμενες με τη γήρανση (% ΑΕΠ).

		Βασικό Σενάριο			TFP δυσμενές σενάριο			AWG δυσμενές σενάριο		
		Ελλάδα	ΕΕ-28	ΕΕ-18	Ελλάδα	ΕΕ-28	ΕΕ-18	Ελλάδα	ΕΕ-28	ΕΕ-18
Συντάξεις	2013	16,2	11,3	12,3	16,2	11,3	12,3	16,2	11,3	12,3
	Αλλαγή 2013-2040	-2,1	0,4	0,8	-1,6	0,6	1,1	-2,1	0,4	0,8
	Αλλαγή 2013-2060	-1,9	-0,2	0	-1	0,2	0,5	-1,9	-0,2	0
Υγεία	2013	6,6	6,9	7	6,6	6,9	7	6,6	6,9	7
	Αλλαγή 2013-2040	0,9	0,8	0,8	0,9	0,8	0,8	1,6	1,4	1,3
	Αλλαγή 2013-2060	1,3	0,9	0,8	1,2	0,8	0,7	2,1	1,6	1,5
Μακροχρόνια φροντίδα	2013	0,5	1,6	1,7	0,5	1,6	1,7	0,5	1,6	1,7
	Αλλαγή 2013-2040	0,2	0,7	0,7	0,2	0,7	0,7	0,3	1,2	1,3
	Αλλαγή 2013-2060	0,4	1,1	1,3	0,4	1,1	1,3	0,8	2,4	2,6
Εκπαίδευση	2013	4,1	4,7	4,5	4,1	4,7	4,5	4,1	4,7	4,5
	Αλλαγή 2013-2040	-1,4	-0,2	-0,3	-1,4	-0,2	-0,3	-1,4	-0,2	-0,3
	Αλλαγή 2013-2060	-1,1	0	-0,1	-1,1	0	-0,1	-1,1	0	-0,1
Δαπάνες σχετικές με τη γήρανση	2013	27,4	24,6	25,5	27,4	24,6	25,5	27,4	24,6	25,5
	Αλλαγή 2013-2040	-2,4	1,6	2	-1,9	1,8	2,3	-1,6	2,7	3,1
	Αλλαγή 2013-2060	-1,4	1,8	1,9	-0,4	2,1	2,4	-0,1	3,8	4
Επιδόματα ανεργίας	2013	1,2	1,1	1,3	1,2	1,1	1,3	1,2	1,1	1,3
	Αλλαγή 2013-2040	-0,9	-0,4	-0,5	-0,9	-0,4	-0,5	-0,9	-0,4	-0,5
	Αλλαγή 2013-2060	-0,9	-0,4	-0,4	-0,9	-0,4	-0,4	-0,9	-0,4	-0,4
Συνολικές δαπάνες σχετιζόμενες με γήρανση	2013	28,5	25,6	26,8	28,5	25,6	26,8	28,5	25,6	26,8
	Αλλαγή 2013-2040	-3,3	1,2	1,6	-2,8	1,1	1,8	-2,5	2,3	2,6
	Αλλαγή 2013-2060	-2,3	1,4	1,5	-1,4	1,7	1,9	-1,1	3,4	3,5

Πηγή: Eurostat, Fiscal Sustainability Report 2015 (EC)

Διάγραμμα 9 Προσδοκώμενος δείκτης εξάρτησης ηλικιωμένων σε Ελλάδα και Ευρώπη (1965-2080).



7.3 Μεθοδολογία

Όπως ειπώθηκε, βασικός στόχος της παρούσας εργασίας είναι η διερεύνηση του παράγοντα της γήρανσης στη δημοσιονομική βιωσιμότητα. Για την εμπειρική ανάλυση, βασιζόμαστε στον Bohn (1998)¹³⁴ που-στηριζόμενος τη θεωρητική προσέγγιση του Blanchard et. al. (1990)¹³⁵ και άλλων πιο περίπλοκων πλαισίων βιωσιμότητας-προτείνει μια απλή εμπειρική ανάλυση της βιώσιμης δημοσιονομικής πολιτικής που συνδέει το πρωτογενές αποτέλεσμα με το επίπεδο του χρέους. Πιο συγκεκριμένα, αυτό μπορεί να αποτυπωθεί σύμφωνα με την εξίσωση (1):

$$pb_t = \beta \times debt_t + connt_t \quad (1)$$

Όπου pb_t είναι τα πρωτογενές αποτέλεσμα σε όρους ΑΕΠ, $debt_t$ είναι η αναλογία χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ, β είναι η αντίδραση του πρωτογενούς πλεονάσματος στο δείκτη του χρέους και $connt_t$ διάφοροι άλλοι παράγοντες του πρωτογενούς πλεονάσματος (οικονομικοί παράγοντες, θεσμικοί, νομισματικοί κλπ.) και ο όρος σφάλματος. Ο Bohn (2008) δείχνει ότι ο συντελεστής β είναι θετικός που αποτελεί επαρκής συνθήκη βιωσιμότητας, υπό την προϋπόθεση

¹³⁴ Atish R Bohn, H.: The Sustainability of Fiscal Policy in the United States. In: Neck, R.,Sturm, J.(eds): Sustainability of Public Debt. MIT Press,2008, pp.15-49.

¹³⁵ Blanchard, O.,Chouraqui, J.-C.,Hagemann,R.P.,Sartor,N.1990: The Sustainability of Fiscal Policy :New Answers to an Old Question. OECD, Paris, OECD Economic Studies No. 15 Autumn 1990.

ότι η παρούσα αξία του ΑΕΠ είναι πεπερασμένη. Παρόλα αυτά, όπως έχουν δείξει άλλες έρευνες¹³⁶ η συνθήκη του Bohm είναι μια “ασθενής συνθήκη βιωσιμότητας” καθώς ο θετικός συντελεστής β δεν μπορεί να θεωρηθεί επαρκής για την επίτευξη δημοσιονομικής βιωσιμότητας.

Στη βάση αυτή, η εμπειρική μας ανάλυση βασίζεται σε μια επέκταση της σχέσης όπως δίνεται από την εξίσωση (1):¹³⁷

$$pb_{it} = a + \rho \times pb_{it-1} + \beta \times debt_{it-1} + \sum_{j=1}^k \gamma_j conv_{jit} + \alpha_i + \lambda_t + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

Ξεκινώντας με τις εξαρτημένες μεταβλητές στο υπόδειγμα της (2) (Fiscal Reaction Function – FRF ή συνάρτηση δημοσιονομικής αντίδρασης) χρησιμοποιούμε τη μεταβλητή που αφορά το πρωτογενές αποτέλεσμα (pb_{it}) η οποία μετράει το “**δημοσιονομικό παλμό-fiscal impulse**”.¹³⁸

Στη συνέχεια, ως ανεξάρτητες μεταβλητές χρησιμοποιούμε το pb_{it-1} που είναι η υστέρηση πρώτου βαθμού του πρωτογενούς πλεονάσματος, το $debt_{it-1}$ που είναι η υστέρηση πρώτου βαθμού του χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ και το $conv_{jit}$ που είναι ένα σύνολο μακροοικονομικών και θεσμικών παραγόντων που επηρεάζουν το πρωτογενές αποτέλεσμα. Πιο συγκεκριμένα, χρησιμοποιούμε το συνολικό βαθμό παραγωγικότητας, το βαθμό ανοίγματος του εμπορίου, τη γήρανση του πληθυσμού, τις δαπάνες για τις συντάξεις των ηλικιωμένων, το παραγωγικό κενό (output gap), την πολιτική σταθερότητα, την αποτελεσματικότητα της διακυβέρνησης, τον έλεγχο διαφθοράς και τους δημοσιονομικούς κανόνες. Επιπλέον, οι α_i και λ_t είναι η επίδραση ανά χώρα και ανά χρονική περίοδο αντίστοιχα και όπου ε_{it} ο διαταρακτικός όρος (δηλαδή όλοι οι υπόλοιποι παράγοντες που ενώ έχουν επίδραση στο πρωτογενές αποτέλεσμα δεν έχουν ληφθεί υπόψη). Επιπρόσθετα, τα $\{a, \rho, \beta, \gamma_1, \dots, \gamma_k\}$ είναι οι άγνωστοι συντελεστές που πρέπει να εκτιμηθούν.

Τα δεδομένα αφορούν την περίοδο 1994-2014 για τις 27 χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (δεν περιλαμβάνεται στην ανάλυση η Κροατία διότι δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία). Τέλος, η κύρια πηγή των δεδομένων μας είναι η Eurostat.

7.4 Οικονομετρικές προσεγγίσεις

Προκειμένου να αναλύσουμε την επίδραση της γήρανσης του πληθυσμού καθώς και των υπολοίπων επεξηγηματικών μεταβλητών στο πρωτογενές αποτέλεσμα και δεδομένου ότι συνδυάζουμε χρονολογικές σειρές (έτη) και διαστρωματικά δεδομένα (χώρες) χρησιμοποιούμε μεθόδους εκτίμησης και ανάλυσης πάνελ δεδομένων. Με αυτές τις μεθόδους **πρώτον**, λαμβάνουμε υπόψη την ετερογένεια, **δεύτερον**, προσφέρουμε μεγαλύτερη διαθεσιμότητα των

¹³⁶ Gosh, A. R., Kim, J. I., Mendoza, E. G., Ostry, J. D., Quereschi, M. S.: Fiscal Fatigue, Fiscal Space and Debt Sustainability in Advanced Economies. Economic Journal, vol. 123, February 2013, iss.566, pp. F4-F30 and Technical Appendix pp. 1-8.

¹³⁷ Cristina Checherita and Vaclav darek, V (2017), “The Fiscal reaction function and fiscal fatigue: evidence for the euro area”, ECB, WP 2036

¹³⁸ Ibid.

δεδομένων του δείγματος η οποία επιτρέπει πιο ακριβείς μετρήσεις των μεμονωμένων επιδράσεων του δείγματος σε αντίθεση με διαστρωματικές ή χρονολογικές αναλύσεις και **τρίτον**, προσφέρει μεγαλύτερη αξιοπιστία στις εκτιμήσεις.

Δεδομένης της ετερογένειας μεταξύ των χωρών και δεδομένου ότι πρέπει να αναλυθούν οι μη παρατηρούμενες επιδράσεις που παρουσιάζονται στη εξίσωση (2) είναι δυνατόν να εφαρμοσθούν υποδείγματα τυχαίων (random effects) ή σταθερών επιδράσεων (fixed effects). Για το λόγο αυτό εφαρμόζουμε τον έλεγχο Hausman προκειμένου να επιλέξουμε ποιο είναι το καταλληλότερο υπόδειγμα μεταξύ των δυο (fixed effects ή random effects).¹³⁹ Η βασική ιδέα του συγκεκριμένου ελέγχου είναι να εξετάσει αν μπορούμε να δεχτούμε τη μηδενική υπόθεση, δηλαδή ότι το υπόδειγμα των τυχαίων επιδράσεων είναι καταλληλότερο σε σχέση με αυτό των σταθερών επιδράσεων.

Στη συνέχεια και λαμβάνοντας υπόψη την ενδογένεια ανάμεσα στις μακροοικονομικές μεταβλητές προβαίνουμε στην εφαρμογή κατάλληλων μεθόδων εκτίμησης του υποδείγματος όπως **η μέθοδος των ελαχίστων τετραγώνων των δυο σταδίων (Two Stage Least Squares, 2SLS/IV)**. Το (2SLS) μοντέλο επιτρέπει τη διόρθωση του προβλήματος της ενδογένειας ακόμη και για πολλαπλές ενδογενείς μεταβλητές χρησιμοποιώντας τις κατάλληλες βοηθητικές μεταβλητές (instrumental variables). Τέλος χρησιμοποιούμε και άλλες μεθόδους εκτιμήσεων κατάλληλες για ενδογένεια, όπως **η Γενικευμένη Μέθοδος των Ροπών (Generalized Method of Moments, GMM)** και **η μέθοδος της Μέγιστης Πιθανοφάνειας με περιορισμένη πληροφόρηση (Limited Information Maximum Likelihood, LIML)** για να εξετάσουμε την εγκυρότητα των αποτελεσμάτων μας (robustness).

7.5 Εμπειρική ανάλυση

Στη βιβλιογραφία έχουν χρησιμοποιηθεί αρκετές μέθοδοι για να εκτιμήσουν μια συνάρτηση FRF. Στο πλαίσιο αυτό, και δεδομένου ότι θέλουμε να εξετάσουμε την εγκυρότητα των αποτελεσμάτων μας εφαρμόζουμε διάφορα υποδείγματα (και μεθόδους εκτίμησης όπως αναφέρονται παραπάνω) προκειμένου να διαπιστώσουμε αν υπάρχει στατιστικά σημαντική σχέση μεταξύ πρωτογενούς αποτελέσματος και του δείκτη εξάρτησης των ηλικιωμένων αλλά και των δαπανών για συντάξεις. Αρχικά, στο πρώτο στάδιο της ανάλυσης μας και για να πάρουμε μια πρώτη εκτίμηση της σχέσης των ανεξάρτητων μεταβλητών - και κυρίως της μεταβλητής της γήρανσης του πληθυσμού- με την εξαρτημένη (πρωτογενές πλεόνασμα) εφαρμόζουμε τη μέθοδο LSDVC¹⁴⁰ για τις 27 χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για το χρονικό διάστημα από το 1994 μέχρι το 2014.

Στον Πίνακα 5, υπάρχουν 2 βασικά υποδείγματα. Στο πρώτο υπόδειγμα υποθέτουμε ως εξαρτημένη μεταβλητή το πρωτογενές αποτέλεσμα και ως ανεξάρτητες την υστέρηση πρώτου βαθμού της εξαρτημένης μεταβλητής, την υστέρηση πρώτου βαθμού του χρέους, το βαθμό ανοίγι-

¹³⁹ Εφαρμόζοντας το Hausman Test όπου η H_0 : καταλληλότερο υπόδειγμα οι τυχαίες επιδράσεις έναντι της εναλλακτικής H_1 : καταλληλότερο υπόδειγμα οι σταθερές επιδράσεις, προκύπτει ότι το p -value < 0,05, άρα απορρίπτουμε τη μηδενική υπόθεση και επομένως το υπόδειγμα των σταθερών επιδράσεων είναι το καταλληλότερο.

¹⁴⁰ Ο LSDVC εκτιμητής διορθώνει τη μεροληψία του LSDV/FE εκτιμητή (γνωστή και ως μεροληψία του Nickell), βλ. Bruno, G.: Approximating the Bias of the LSDV Estimator for Dynamic Unbalanced Panel Data Models. *Economics Letters*, vol. 87, June 2005, no. 3, pp. 361–366.

ματος του εμπορίου, το συνολικό βαθμό παραγωγικότητας, το δημοσιονομικό κανόνα, το παραγωγικό κενό και το δείκτη εξάρτησης των ηλικιωμένων. Αντίθετα, στο δεύτερο υπόδειγμα διατηρούμε την ίδια εξαρτημένη μεταβλητή και ως ανεξάρτητες χρησιμοποιούμε τις 6 πρώτες από τις 7 μεταβλητές του πρώτου υποδείγματος και αντικαθιστούμε την 7^η που αφορά τη γήρανση του πληθυσμού με τις δαπάνες για σύνταξη.

Πίνακας 5 Η επίδραση του δείκτη εξάρτησης των ηλικιωμένων πληθυσμού και των δαπανών για συνταξιοδότηση στο πρωτογενές αποτέλεσμα με τη μέθοδο LSDVC (1994-2014).

	Πρωτογενές Αποτέλεσμα ^{EE-27}	Πρωτογενές Αποτέλεσμα ^{EE-27}
Πρωτογενές Αποτέλεσμα (-1)	0,713*** (0,043)	0,709*** (0,045)
Χρέος (-1)	0,048*** (0,010)	0,046*** (0,009)
Βαθμός ανοίγματος του εμπορίου	0,005 (0,007)	-0,0009 (0,007)
Συνολικός Βαθμός Παραγωγικότητας	0,341*** (0,042)	0,346*** (0,052)
Δημοσιονομικός Κανόνας	0,418 (0,413)	0,376 (0,588)
Παραγωγικό κενό	0,070* (0,041)	0,024* (0,043)
Γήρανση Πληθυσμού	-0,237*** (0,073)	
Δαπάνες για συντάξεις		-0,370** (0,154)
R ²	55,59%	49,30%
Παρατηρήσεις	310	310
Πηγή: Υπολογισμοί ΓΠΚΒ (2017) με την χρήση στοιχείων από Eurostat		

Σημείωση: Προκειμένου να πάρουμε τα αποτελέσματα από την εξίσωση 2, χρησιμοποιούμε την μέθοδο LSDVC. Εξαρτημένη μεταβλητή είναι το πρωτογενές αποτέλεσμα των ΕΕ-27. Το R² έχει υπολογιστεί από την εκτίμηση με την μέθοδο (LDSV). Τα τυπικά σφάλματα είναι στην παρένθεση. Τα επίπεδα σημαντικότητας είναι τα 10%,5%,1%, τα οποία υποδεικνύονται από *,** and *** αντίστοιχα.

Αναλυτικότερα, διαπιστώνουμε ότι όλοι οι συντελεστές των ανεξάρτητων μεταβλητών που έχουν χρησιμοποιηθεί στο πρώτο υπόδειγμα και οποίοι είναι στατιστικά σημαντικοί επηρεάζουν θετικά τα πρωτογενές αποτέλεσμα εκτός από το δείκτη εξάρτησης των ηλικιωμένων. Πιο συγκεκριμένα, ο συντελεστής της εξηγηματικής μεταβλητής που αφορά το χρέος είναι ίσος με +0,048, του συνολικού βαθμού παραγωγικότητας με + 0,341 και της γήρανσης του πληθυσμού με - 0,237 που σημαίνει **ότι αν η γήρανση του πληθυσμού αυξηθεί κατά 1% τότε το**

πρωτογενές αποτέλεσμα θα επιδεινωθεί κατά 0,237%. Αντίστοιχα, για τον συνολικό βαθμό παραγωγικότητας, αν αυξηθεί κατά το 1% τότε το πρωτογενές αποτέλεσμα θα βελτιωθεί κατά 0,341%.¹⁴¹

Καθώς ένας μεγάλος αριθμός μεταβλητών μπορεί να επηρεαστεί από την ενδογένεια και την αιτιώδη συνάφεια, στη βιβλιογραφία πολλές μέθοδοι έχουν εφαρμοσθεί χρησιμοποιώντας στη θέση των ενδογενών μεταβλητών, βοηθητικές μεταβλητές (είτε τις υστερήσεις των ήδη υπάρχουσών μεταβλητών του υποδείγματος ή άλλες πρόσθετες μεταβλητές) προκειμένου να εξαλείψουν το πρόβλημα υψηλής συσχέτισης τους με το διαταρακτικό όρο. Στο πλαίσιο αυτό, στη μελέτη μας χρησιμοποιούμε τη μέθοδο IV/2SLS καθώς και GMM εκτιμητές για την εγκυρότητα των αποτελεσμάτων μας.

¹⁴¹ Αν το παραγωγικό κενό αυξηθεί κατά 1% το πρωτογενές αποτέλεσμα θα βελτιωθεί κατά 0,070%, ενώ αν το χρέος αυξηθεί κατά 1% το πρωτογενές αποτέλεσμα θα βελτιωθεί κατά 0,048%.

Πίνακας 6 Βασικό μοντέλο επίδρασης του δείκτη εξάρτησης των ηλικιωμένων στο πρωτογενές αποτέλεσμα και οι εναλλακτικές εξειδικεύσεις, ΕΕ-27,1994-2014.

	Βασικό Υπόδειγμα (1)	Βασικό Υπόδειγμα (2)	Βασικό Υπόδειγμα (3)
Πρωτογενές Αποτέλεσμα (-1)	0,644*** (0,064)	0,651*** (0,064)	0,655*** (0,062)
Χρέος (-1)	0,037** (0,014)	0,037** (0,014)	0,038** (0,015)
Γήρανση του πληθυσμού	-0,226** (0,100)	-0,224** (0,104)	-0,211** (0,102)
Βαθμός ανοίγματος εμπορίου	0,015** (0,007)	0,016** (0,008)	0,014* (0,008)
Συνολικός Βαθμός Παραγωγι- κότητας	0,572*** (0,233)	0,610*** (0,227)	0,593*** (0,228)
Δημοσιονομικός Κανόνας	1,28** (0,647)	1,321** (0,672)	1,420** (0,628)
Παραγωγικό κενό	0,038 (0,043)	0,033 (0,044)	0,035 (0,044)
Πολιτική Σταθερότητα	0,604 (0,763)		
Αποτελεσματικότητα Διακυ- βέρνησης		0,666 (0,804)	
Έλεγχος Διαφθοράς			0,447 (0,730)
R ²	67,18%	65,84%	66,65%
Παρατηρήσεις	310	310	310

Σημείωση: Προκειμένου να πάρουμε τα αποτελέσματα από την εξίσωση 2, χρησιμοποιούμε την μέθοδο IV-2SLS. Εξαρτημένη μεταβλητή είναι το πρωτογενές αποτέλεσμα των ΕΕ-27. Το R² έχει υπολογιστεί από την εκτίμηση με την μέθοδο (LDSV). Τα τυπικά σφάλματα είναι στην παρένθεση. Τα επίπεδα σημαντικότητας είναι τα 10%,5%,1%, τα οποία υποδεικνύονται από *,** and *** αντίστοιχα.

Αναλυτικότερα, στον Πίνακα 6, το βασικό υπόδειγμα (1), ικανοποιεί την συνθήκη για την καταλληλότητα των βοηθητικών μεταβλητών (έλεγχος Kleibergen-Paap) καθώς και την συνθήκη όπου χρησιμοποιούνται περισσότερες βοηθητικές μεταβλητές από τον αριθμό των ενδογενών μεταβλητών (έλεγχος Sargan/Hansen). Επιπλέον, η ερμηνευτική ικανότητα του υποδείγματος είναι αρκετά ικανοποιητική αφού το 67,18% της μεταβλητότητας της εξαρτημένης μεταβλητής περιγράφεται από τις ανεξάρτητες. Στο βασικό το υπόδειγμα (Πίνακας 6, πρώτη στήλη), ο συντελεστής που αφορά τη γήρανση του πληθυσμού ανέρχεται σε -0,226 δηλαδή αν υπάρξει

μια αύξηση της γήρανσης του πληθυσμού κατά 1% τότε το πρωτογενές αποτέλεσμα θα μειωθεί κατά 0,226%.¹⁴² Τέλος, στις στήλες 2 και 3 του Πίνακα 7 παρουσιάζουμε τα αποτελέσματα έχοντας τροποποιήσει το βασικό υπόδειγμα (1) προσθαφαιρώντας κάθε φορά μια καινούργια μεταβλητή (πχ όπως την αποτελεσματικότητα της διακυβέρνησης ή τον έλεγχο της διαφθοράς).

¹⁴² Σημειώνεται ότι και στις στήλες 2 και 3 του Πίνακα 6 ο δείκτης που αφορά τη γήρανση κυμαίνεται πολύ κοντά (μεταξύ 0,211 και 0,226). Αντίθετα στον Πίνακα 7 δεν υπάρχει στατικά σημαντική επίδραση των δαπανών για σύνταξη στο πρωτογενές αποτέλεσμα. Αυτό ενδεχομένως να οφείλεται στο ότι η αύξηση της δαπάνης για συντάξεις (απόρροια του προβλήματος της γήρανσης) να υφίσταται μια χρονική υστέρηση σε ότι αφορά την επίδραση της στο δημοσιονομικό αποτέλεσμα

Πίνακας 7 Βασικό μοντέλο επίδρασης των δαπανών για συντάξεις στο πρωτογενές αποτέλεσμα και οι εναλλακτικές εξειδικεύσεις, ΕΕ-27,1994-2014.¹⁴³

	Βασικό Υπόδειγμα (1)	Βασικό Υπόδειγμα (2)	Βασικό Υπόδειγμα (3)
Πρωτογενές Αποτέλεσμα (-1)	0,651*** (0,064)	0,666*** (0,062)	0,657*** (0,063)
Χρέος (-1)	0,028** (0,015)	0,027* (0,016)	0,032* (0,016)
Δαπάνες για συντάξεις	-0,083 (0,191)	-0,050 (0,195)	-0,081 (0,200)
Βαθμός ανοίγματος εμπορίου	0,008 (0,008)	0,008 (0,008)	0,007*** (0,008)
Συνολικός Βαθμός Παραγωγικότητας	0,572*** (0,233)	0,637*** (0,228)	0,601 (0,233)
Δημοσιονομικός Κανόνας	1.420** (0,401)	1,5** (0,407)	1,596** (0,659)
Παραγωγικό κενό	0.041 (0,043)	0.039 (0,045)	0,039 (0,044)
Πολιτική Σταθερότητα	0.694 (0,770)		
Αποτελεσματικότητα Διακυβέρνησης		0,434 (0,785)	
Έλεγχος Διαφθοράς			0,760 (0,744)
R ²	67,18%	65,84%	66,65%
Παρατηρήσεις	310	310	310

Σημείωση :Προκειμένου να πάρουμε τα αποτελέσματα από την εξίσωση 2, χρησιμοποιούμε την μέθοδο IV-2SLS . Εξαρτημένη μεταβλητή είναι το πρωτογενές αποτέλεσμα των ΕΕ-27 .Το R² έχει υπολογιστεί από την εκτίμηση με την μέθοδο (LDSV). Τα τυπικά σφάλματα είναι στην παρένθεση. Τα επίπεδα σημαντικότητας είναι τα 10%,5%,1% , τα οποία υποδεικνύονται από *,** and *** αντίστοιχα.

Στην περίπτωση των άλλων μεταβλητών των υποδειγμάτων (1), (2) και (3) βλέπουμε ότι οι περισσότερες μεταβλητές ασκούν στατιστικά σημαντική επίδραση στη μεταβλητή του πρωτογενούς πλεονάσματος. Πιο συγκεκριμένα, σε όλες τις περιπτώσεις η υστέρηση πρώτου βαθμού του δημοσίου χρέους παραμένει στατιστικά σημαντική με το συντελεστή να κυμαίνεται

¹⁴³ Εκτός από τη μέθοδο 2SLS, η εκτίμηση έχει πραγματοποιηθεί και με τους εκτιμητές GMM και LIML για τον έλεγχο της συνέπειας των εκτιμητών μας.

μεταξύ 0,037 με 0,038 ενώ υψηλή και θετική επίδραση παρουσιάζει και η υστέρηση πρώτου βαθμού της εξαρτημένης μεταβλητής. Σε ό,τι αφορά τις άλλες μεταβλητές προκύπτει ότι ο συνολικός βαθμός παραγωγικότητας αλλά και η ύπαρξη δημοσιονομικών κανόνων είναι στατιστικά σημαντικοί.¹⁴⁴

7.6 Συμπεράσματα

Όπως προκύπτει και από τα αποτελέσματα, πράγματι η γήρανση του πληθυσμού έχει αρνητική επίδραση στο πρωτογενές αποτέλεσμα, αν και σχετικά μικρή. **Παρά ταύτα η βαρύτητα του αποτελέσματος αυτού είναι μεγάλη** αν λάβει κανείς υπόψη ότι η χρονική περίοδος της παρούσας εμπειρικής ανάλυσης εξετάζει την περίοδο 1994-2014, περιλαμβάνεται δηλαδή η γενιά με την θεαματική αύξηση των γεννήσεων - μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, γνωστή κι ως baby boomers – που πλέον βρίσκεται χρονικά κοντά στην συνταξιοδότηση της. Στην ουσία δηλαδή τα προηγούμενα χρόνια αφενός μεν ο αριθμός των εργαζομένων ήταν υψηλός, αφετέρου δε οι συνταξιούχοι λίγοι, **οπότε το πρόβλημα της γήρανσης – λόγω της αύξησης της αντίστοιχης δημοσιονομικής δαπάνης - δεν έχει γίνει ακόμα ιδιαίτερα εμφανές. Στη βάση αυτή, η προβλεπόμενη αύξηση του αριθμού των ατόμων εκτός παραγωγικής ηλικίας (άνω των 65 χρόνων) σε συνδυασμό με την πτωτική τάση του δείκτη γονιμότητας τις τελευταίες δεκαετίες και της ανόδου του προσδόκιμου ζωής αναμένεται να μεταβάλλουν επί τα χειρώ το δείκτη εξάρτησης των ηλικιωμένων και επομένως θα υπάρξει σοβαρή επιβάρυνση των δημοσιονομικών μεγεθών.**

Συγκριτικά με τις ευρωπαϊκές χώρες, το γεγονός αυτό έχει ακόμα μεγαλύτερη σημασία για την Ελλάδα. Πρώτον διότι η χώρα βαρύνεται από ένα υπέρογκο χρέος και βρίσκεται ήδη σε φάση δημοσιονομικής προσαρμογής ενώ δεν υπάρχει δημοσιονομικός χώρος (fiscal buffer) ώστε να απορροφηθούν οι επιπτώσεις της γήρανσης. Δεύτερον, διότι η εξέλιξη του προσδοκώμενου δείκτη εξάρτησης ηλικιωμένων για την Ελλάδα προβλέπεται να είναι χειρότερη σε σχέση με τις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες (Διάγραμμα 9). Αυτό αναμένεται να έχει ιδιαίτερα αρνητική επίδραση και στους ρυθμούς ανάπτυξης της Ελλάδας.¹⁴⁵

Στη βάση αυτών η εφαρμογή πολιτικών που θα αμβλύνουν το πρόβλημα είναι επείγουσα ανάγκη. Το ζητούμενο που τίθεται είναι τι στρατηγική θα πρέπει να ακολουθήσει η Ελλάδα ώστε να αντισταθμίσει τις επιπτώσεις της γήρανσης και να εδραιώσει την αναπτυξιακή της πορεία.

7.7 Προτάσεις Πολιτικής

Κατ' αρχάς, σύμφωνα με τις προβλέψεις, οι κύριες πηγές αύξησης του ΑΕΠ θα αλλάξουν στις επόμενες τέσσερις δεκαετίες. Πιο συγκεκριμένα, ενώ η εργασία αναμένεται να συμβάλει θε-

¹⁴⁴ Το ίδιο ισχύει και για τις στήλες 2 και 3 του Πίνακα 6.

¹⁴⁵ Στο ίδιο πλαίσιο, το ΔΝΤ στην τελευταία του έκθεσή του για την Ελλάδα (Ιούλιος 2017) υπογραμμίζει την σημαντικότητα του παράγοντα της γήρανσης του πληθυσμού για την ανάπτυξη της Ελλάδας κατά τη διάρκεια των επόμενων δεκαετιών. IMF (2017), Country Report No. 17/229.

τικά στην ανάπτυξη μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 2020, σε μεταγενέστερο στάδιο το πρόσημο αλλάζει. Σ' ευρωπαϊκό επίπεδο παρότι αναμένεται αύξηση του συνολικού πληθυσμού¹⁴⁶ και των ποσοστών απασχόλησης, τα όποια οφέλη θα αντισταθμιστούν από την προβλεπόμενη μείωση του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας. Επομένως τόσο για την Ελλάδα όσο και για την Ευρώπη, **η βελτίωση της παραγωγικότητας της εργασίας, που προέρχεται από την αύξηση της συνολικής παραγωγικότητας (TFP) – είναι υψίστης σημασίας για την ανάπτυξη.**¹⁴⁷

Σύμφωνα με τον ορισμό του ΟΟΣΑ¹⁴⁸ για τον συντελεστή TFP, περιλαμβάνονται τομείς όπως ο τομέας της γνώσης, οικονομίες κλίμακας, διοικητικές πρακτικές και λειτουργίες κ.α. Επιπρόσθετα, περιλαμβάνονται παράγοντες που σχετίζονται με τους θεσμούς και το γενικότερο ρυθμιστικό πλαίσιο των αγορών προϊόντων και εργασίας.¹⁴⁹

Επομένως στην Ελλάδα, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που έχουν ξεκινήσει τα τελευταία χρόνια στους τομείς αυτούς θα πρέπει να επιταχυνθούν. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στην αύξηση της παραγωγικότητας στον δημόσιο τομέα καθώς και στην αποτελεσματική παροχή υπηρεσιών υγείας.¹⁵⁰ Ακόμα, θα πρέπει να εφαρμοστούν πολιτικές που ενισχύουν το ανθρώπινο κεφάλαιο, την έρευνα και την καινοτομία καθώς και την αποτελεσματική παροχή υπηρεσιών υγείας.¹⁵¹ Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι σε αντίστοιχα συμπεράσματα (αναφορικά για την σημαντικότητα των διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και τη βελτίωση της συνολικής παραγωγικότητας) καταλήγει και η τελευταία έκθεση του ΔΝΤ.¹⁵²

Αναφορικά με τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, η Ελλάδα τα τελευταία χρόνια έχει εφαρμόσει σοβαρές αλλαγές σε τομείς-κλειδιά όπως το συνταξιοδοτικό-ασφαλιστικό.¹⁵³ Από την άλλη μεριά, μέσα στα επόμενα χρόνια δεν θα πρέπει να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να γίνουν περαιτέρω αλλαγές στη βάση των νέων δεδομένων που διαμορφώνονται (για παράδειγμα να

¹⁴⁶ Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η αύξηση του πληθυσμού οφείλεται στα μεταναστευτικές ροές προς την ΕΕ. European Commission (2015), *ibid*.

¹⁴⁷ Η σημαντικότητα του συνολικού βαθμού παραγωγικότητας προκύπτει και μέσα από την παρούσα εμπειρική μελέτη. Επίσης, εμπειρικές έρευνες αναδεικνύουν την σημαντικότητα του συντελεστή αυτού για την οικονομική ανάπτυξη. Για παράδειγμα, οι Hall και Jones καταλήγουν ότι η παραγωγικότητα είναι ένας από τους βασικούς παράγοντες που εξηγεί τις εισοδηματικές διαφορές μεταξύ ανεπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών Rober E. Hall and Charles I. Jones (1999), "Why do some countries produce so much more output per worker than others?", *The Quarterly Journal of Economics*, 114, 1, pp. 83-116. Επίσης, σύμφωνα με έκθεση του ΟΟΣΑ, μεταξύ 1985-2010, στις περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ σε μεγάλο βαθμό η αύξηση του ΑΕΠ οφείλεται στην αύξηση του κεφαλαίου και της παραγωγικότητας των συντελεστών παραγωγής, αν και η βαρύτητα αυτών διαφέρει μεταξύ των χωρών.

¹⁴⁸ OECD (2001), "Measuring Productivity. Measurement of aggregate and industry-level productivity growth", OECD, Paris

¹⁴⁹ Foster-Mcgregor, N., Poschl, J., Rincon-Aznar, A., Stehrer, R., Vecchi, M., Venturini F. (2013), "Reducing Productivity and Efficiency Gaps: The Role of Knowledge Assets, Absorptive Capacity and Institutions", Ref. Ares (2013)3698797 - 11/12/2013.

¹⁵⁰ Merola and Sutherland, *ibid*.

¹⁵¹ Aiyar et. al., *ibid*.

¹⁵² Ιδιαίτερος σημαντικά είναι τα στοιχεία που παρουσιάζονται στην έκθεση (Staff Report) του ΔΝΤ για την Ελλάδα. Αναλυτικότερα, προβλέπεται ότι αν και τα επόμενα χρόνια μέσω των επενδύσεων θα υπάρξει ώθηση στην ανάπτυξη, αυτή θα είναι βραχυχρόνια λόγω της γήρανσης και της χαμηλής παραγωγικότητας. Μόλις το επίπεδο επενδύσεων σταθεροποιηθεί, η θετική επίδραση τους αμβλύνεται και πλέον η αναπτυξιακή ορμή εξαρτάται από τον αριθμό των εργαζομένων και την παραγωγικότητά τους. Ιστορικά όμως, η Ελλάδα έχει τις χαμηλότερες επιδόσεις αναφορικά με την αύξηση του δείκτη συνολικής παραγωγικότητας στην ευρωζώνη, 0,2% (ανά χρόνο). Σύμφωνα με το ΔΝΤ, βασικές αιτίες είναι ο βαθμός ανοίγματος της οικονομίας και το υψηλό ποσοστό συμμετοχής του εργατικού δυναμικού σε μη-εξαγωγή προϊόντα/υπηρεσίες. Από την άλλη πλευρά, η γήρανση μειώνεται τον αριθμό των ατόμων σε εργασιακή ηλικία. Επομένως, η Ελλάδα προκειμένου να καλύψει το κενό που προκαλείται θα πρέπει μέσω των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων να βελτιώσει την παραγωγικότητα αλλά και να επιλύσει το ζήτημα της γήρανσης ώστε να μπει σε σταθερή τροχιά μακροχρόνιας ανάπτυξης. IMF (2017), *ibid*.

¹⁵³ Για παράδειγμα έχουν αυξηθεί τα όρια συνταξιοδότησης ενώ σημαντικές περικοπές έχουν γίνει στις συντάξεις καθώς και στην παροχή ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης.

χρειαστεί να περικοπούν ακόμα περισσότερο οι συντάξεις, κάτι που θα εξαρτηθεί από τους μελλοντικούς ρυθμούς ανάπτυξης που θα επιτευχθούν και τις δημοσιονομικές επιδόσεις).

Επίσης, μία ακόμα επιλογή για την άμβλυση του προβλήματος της γήρανσης είναι μέσω της μετανάστευσης: από τη μία μεριά θα πρέπει να δημιουργηθεί το ευρύτερο περιβάλλον στην Ελλάδα ώστε να σταματήσει η φυγή νέων προς το εξωτερικό αλλά και να γυρίσουν αυτοί που ήδη έχουν φύγει τα τελευταία χρόνια. Από την άλλη πλευρά, η χώρα – εφαρμόζοντας αποτελεσματικές πολιτικές – θα μπορούσε να ενσωματώσει μεγάλο αριθμό ατόμων που βρίσκονται στην Ελλάδα λόγω των μεταναστευτικών ροών.

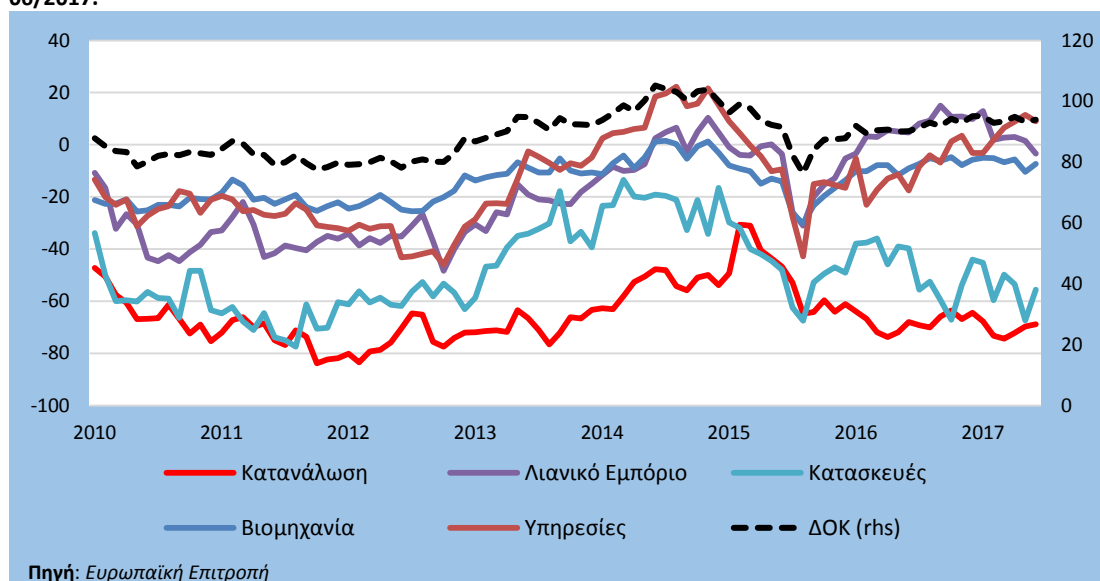
Ασφαλώς, τα παραπάνω βήματα συνδέονται και με την ευρύτερη συζήτηση για το νέο παραγωγικό μοντέλο – εξωστρεφές, με έμφαση στην τεχνολογία και την γνώση – που επιχειρείται να εγκαθιδρυθεί στη χώρα καθώς και τις πολιτικές που το υποστηρίζουν. Σε κάθε περίπτωση όμως η εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων πρέπει να γίνει άμεσα μιας και η οποιαδήποτε αναβολή μετακυλύει και αυξάνει το βάρος για τις επόμενες γενιές.¹⁵⁴

Τέλος, οι επιπτώσεις της γήρανσης του πληθυσμού αναδεικνύουν για ακόμα μία φορά την αναγκαιότητα μίας σοβαρής αναδιάρθρωσης του υπέρογκου ελληνικού χρέους. Σύμφωνα με τις προβλέψεις, η Ελλάδα καλείται να επιτυγχάνει υψηλά πρωτογενή πλεονάσματα (κοντά, ή άνω του 2%) για πολλά χρόνια ώστε να εξυπηρετεί τους τόκους των δανείων της. Μέχρι σήμερα, η προσέγγιση που έχει ακολουθηθεί για την επίτευξη των πρωτογενών πλεονασμάτων έχει βασιστεί κυρίως στην υπέρμετρη αύξηση της φορολογίας, εξαντλώντας την φορολογική ικανότητα των πολιτών, κάτι που εγείρει ερωτήματα στο κατά πόσο μπορεί να συνεχιστεί επί μακρόν αυτή η πολιτική. Από την άλλη μεριά, μιας και όλο το πλεόνασμα κατευθύνεται στην πληρωμή τόκων, στην ουσία όμως προκαλείται μια κατάσταση «δημοσιονομικής ασφυξίας», χωρίς να υπάρχει περιθώριο δημιουργίας «δημοσιονομικού χώρου» (fiscal buffer) που θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για τη λήψη «αντίμετρων» (πχ. να δοθεί βάρος στην εκπαίδευση και σε άλλους παράγοντες που θα άμβλυναν τις επιπτώσεις της γήρανσης), θέτοντας σε κίνδυνο την δημοσιονομική ισορροπία και κατ' επέκταση, την οικονομική ανάπτυξη της Ελλάδας.

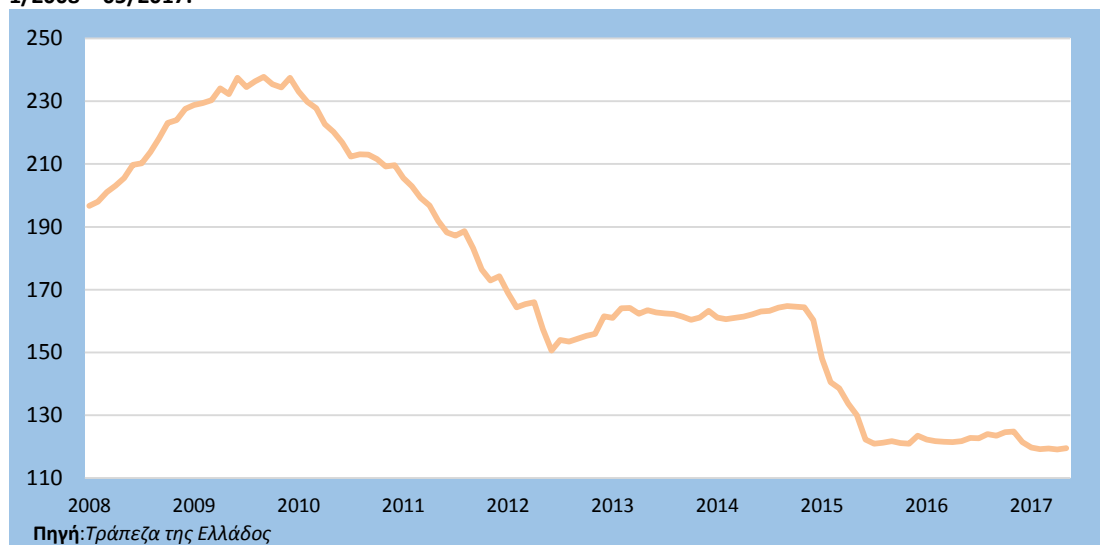
¹⁵⁴ Geert Langenus (2006), Fiscal sustainability indicators and policy design in the face of ageing, National Bank of Belgium, WP 102.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Διαγράμματα Κεφαλαίου 1

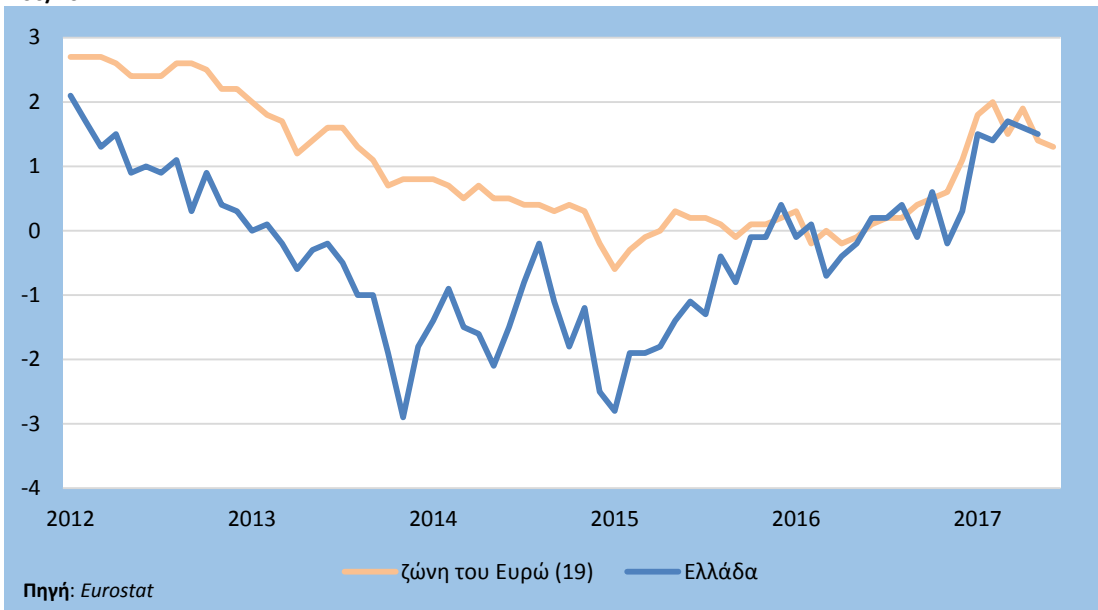
Διάγραμμα 10 Η εξέλιξη του Δείκτη Οικονομικού Κλίματος και των συστατικών του στην Ελλάδα, 1/2010 – 06/2017.



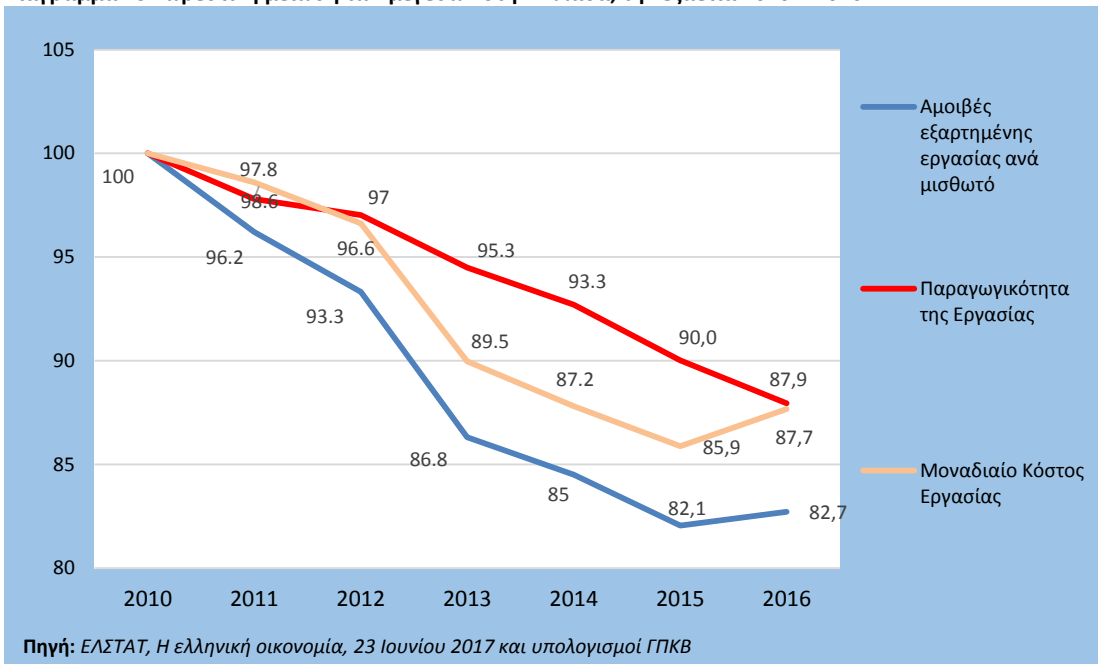
Διάγραμμα 11 Η εξέλιξη των τραπεζικών καταθέσεων επιχειρήσεων και νοικοκυριών σε € δισ., στην Ελλάδα, 1/2008 – 05/2017.



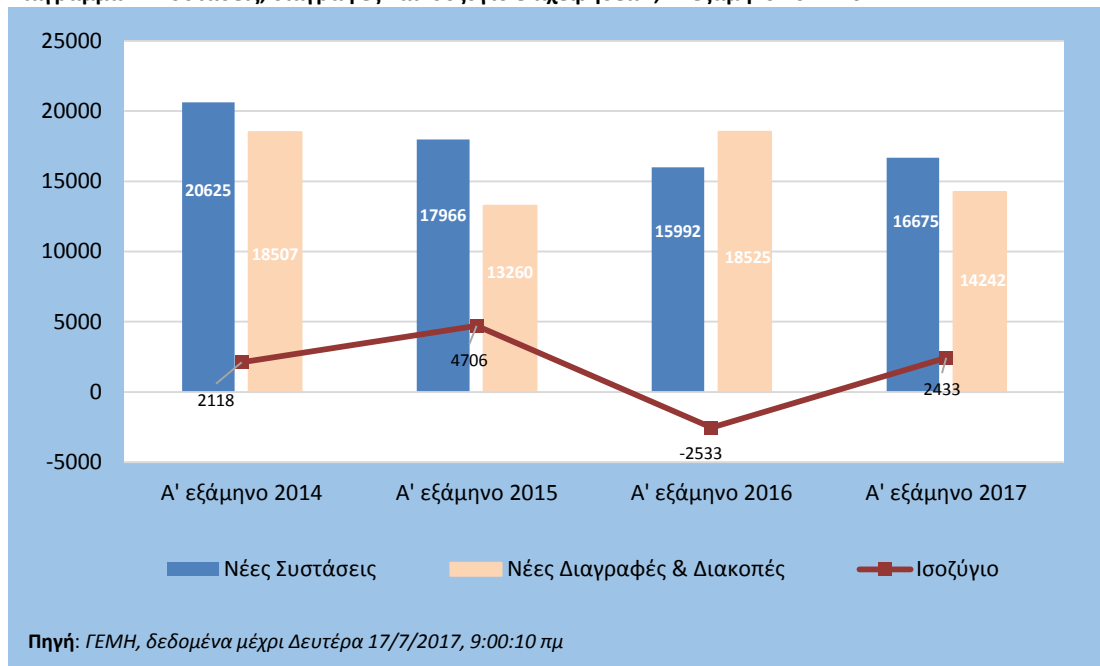
Διάγραμμα 12 Μεταβολή του ΕνΔΤΚ σε Ελλάδα και ζώνη του Ευρώ, μηνιαία δεδομένα, ετήσια βάση, %, 1/2012 – 06/2017.



Διάγραμμα 13 Σωρευτική μείωση των μεγεθών στην Ελλάδα, την εξαετία 2010 – 2016.



Διάγραμμα 14 Συστάσεις, διαγραφές και Ισοζύγιο επιχειρήσεων, Α' εξάμηνο 2014-2017.



Διάγραμμα 15 Τιμή και απόδοση του ελληνικού δεκαετούς ομολόγου 1/2016-6/2017.

