

Η κατάρρευση της κουλτούρας της ήσσονος προσπάθειας και η ανάγκη ανάληψης πρωτοβουλιών για έξοδο από την κρίση

Γιάννης Στουρνάρας – Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Αθηνών & Γενικός Διευθυντής IOBE

Νίκος Βεντούρης – Οικονομολόγος, Ερευνητικός Συνεργάτης IOBE

Μετά την έγκριση από το Κοινοβούλιο της νέας δανειακής σύμβασης, απαιτείται ένα νέο ξεκίνημα. Το πρόγραμμα ανόρθωσης της οικονομίας πρέπει να γίνει πρωτίστως ελληνική υπόθεση και να τύχει της μεγαλύτερης δυνατής κοινωνικής αποδοχής. Η κοινή γνώμη σήμερα στερείται ουσιαστικής ενημέρωσης για τις πτυχές των μεταρρυθμίσεων που απαιτούνται και αγνοεί το όφελος από την υλοποίησή τους, ώστε να ασκήσει πίεση για την προώθησή τους.

Πρέπει να συμφωνήσουμε ότι η μείωση των δίδυμων ελλειμμάτων (δημοσιονομικού & ανταγωνιστικότητας) θα πρέπει να είναι πρωταρχικός στόχος της οικονομικής πολιτικής τα επόμενα χρόνια. Τα τελευταία 2 χρόνια, παρά τις καθυστερήσεις και την αποτυχία υλοποίησης μεταρρυθμίσεων και τη λήψη ορισμένων πράγματι άδικων οριζόντιων μέτρων, η δημοσιονομική προσαρμογή που έχει επιτευχθεί δεν είναι καθόλου αμελητέα. Εάν συγκρίνουμε το αρχικό μνημόνιο και τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία εκτέλεσης του προϋπολογισμού θα διαπιστώσουμε τα ακόλουθα:

- Σύμφωνα με την πρώτη αναθεώρηση του Μνημονίου (Σεπτέμβριος 2010), το έλλειμμα θα έπρεπε να είχε μειωθεί από το 13,6% του ΑΕΠ το 2009 (πριν την τελική αναθεώρηση των στοιχείων) στο 7,9% του ΑΕΠ το 2011 (δηλαδή **5,7 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ**). Σε απόλυτα μεγέθη η δημοσιονομική προσαρμογή ανερχόταν σε **€15,3δισ.**
- Τα τελευταία στοιχεία δείχνουν ότι το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης μειώθηκε από 15,8% του ΑΕΠ το 2009 (μετά την αναθεώρηση των στοιχείων) στο 9,3% του ΑΕΠ (δηλαδή **6,5 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ ή €16,6δισ.**)

Η μεγαλύτερη των αρχικών προβλέψεων δημοσιονομική προσαρμογή συντελέστηκε σε ένα περιβάλλον βαθύτερης ύφεσης και δυσμενέστερου εξωτερικού περιβάλλοντος, από το οποίο εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό η Ελληνική οικονομία. Σημειώνεται επίσης ότι η δημοσιονομική

προσαρμογή που παρατηρήθηκε τη διετία 2010-2011 αντιστοιχεί περίπου στο μισό της δημοσιονομικής προσαρμογής που απαιτείται για τη μείωση του ελλείμματος στο 3% το 2014. Πρόκειται επομένως για σημαντική μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος. Το πρόγραμμα απέτυχε βεβαίως σε βασικές πτυχές του, όπως για παράδειγμα η προώθηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, η βιωσιμότητα του χρέους (που εν πολλοίς αντιμετωπίζεται πλέον με το PSI), και το μέγεθος της ανεργίας. Μεγάλο στοίχημα εξακολουθεί να αποτελεί η δημιουργία (έστω και οριακών) πρωτογενών πλεονασμάτων που προβλέπονται για το 2013, ώστε να αντιστραφεί η αρνητική ψυχολογία.

Υπογραμμίζεται ότι η μείωση του ελλείμματος τα δυο τελευταία χρόνια εξάντλησε τις εύκολες λύσεις οριζόντιων περικοπών και αύξησης της φορολογίας. **Θα ήταν χρήσιμο να γίνει γνωστό στην κοινή γνώμη και στους εταίρους μας ότι οι θυσίες των Ελλήνων πολιτών και η συμβολή των Ευρωπαϊών φορολογούμενων στη χρηματοδότηση της χώρας δεν είναι χωρίς αντίκρισμα.** Η Ελληνική οικονομία προσαρμόζεται, με βραδύτερους όμως ρυθμούς απ' ότι αρχικά προβλεπόταν. Σε όρους ανταγωνιστικότητας κόστους, τα στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δείχνουν ότι η απώλεια ανταγωνιστικότητας που κατεγράφη την περίοδο 2005-2009 στο σχετικό μοναδιαίο κόστος εργασίας¹ (+7,5% σωρευτικά) προβλέπεται σχεδόν να αντισταθμιστεί την περίοδο 2010-2012 (-6,8% σωρευτικά).

Ουδείς υποστηρίζει ότι η αναπροσαρμογή του αναπτυξιακού προτύπου της ελληνικής οικονομίας είναι μια εύκολη υπόθεση. Προϋποθέτει, πέραν του τεχνικού σχεδίου και του απαραίτητου οράματος, αλλαγή νοοτροπίας, τη διάχυση (επιτέλους!) μιας ορθολογικής αντίληψης των πραγμάτων, μακριά από παγιωμένες και αναχρονιστικές συμπεριφορές, και αναγνώριση της ανάγκης κοινωνικής αλληλεγγύης τόσο μεταξύ των γενεών, όσο και μεταξύ των κοινωνικών ομάδων. Πάνω από όλα χρειάζεται μια πολιτική ηγεσία με όραμα, σταθερά προσηλωμένη στον ευρωπαϊκό προσανατολισμό της χώρας, που θα διακατέχεται από πνεύμα εκσυγχρονισμού της οικονομίας και θα εφαρμόσει βαθιές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, αγνοώντας το πρόσκαιρο πολιτικό κόστος και τα βαρίδια αναχρονιστικών ιδεολογιών καθώς και κατεστημένων συμφερόντων που ανθίστανται σε οποιαδήποτε προσπάθεια αλλαγής.

¹ Συγκρινόμενο με 35 βιομηχανικές χώρες

- Ανάγκη παρακολούθησης της εκτέλεσης του Προϋπολογισμού και δημιουργίας «μηχανισμών έγκαιρης προειδοποίησης» (early warning mechanisms).

Μια από τις πολύ σημαντικές μεταρρυθμίσεις που ψηφίστηκαν το 2010 είναι ο νόμος για τη «Δημοσιονομική Διαχείριση & Ευθύνη» (ν.3871/2010). Στον νόμο αυτό προβλέπεται για πρώτη φορά η διαμόρφωση ενός Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ), και αποτελεί το πρώτο βήμα για τη μετάβαση σε πολυετείς προϋπολογισμούς των δημόσιων οικονομικών. Για πρώτη φορά το Ελληνικό κράτος αποπειράται να προγραμματίσει βασικά δημοσιονομικά μεγέθη, αξιολογεί τις μακροοικονομικές εξελίξεις, θέτει μακροχρόνιους στόχους και ενσωματώνει προβλέψεις βασικών μακροοικονομικών δεικτών στην άσκηση της οικονομικής πολιτικής. Ενδεχομένως δεν έχει γίνει ευρέως αντιληπτό, αλλά η σύνταξη των Μεσοπρόθεσμου Προγράμματος Δημοσιονομικής Στρατηγικής αποτελεί τομή στην άσκηση υπεύθυνης οικονομικής πολιτικής στην χώρα. Το βασικό όφελος που προκύπτει από το μεσοπρόθεσμο σχεδιασμό της στρατηγικής της οικονομικής πολιτικής είναι η ορθολογική λήψη αποφάσεων έγκαιρα ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι του προγράμματος, τόσο από την πλευρά των δαπανών, όσο και από την πλευρά των εσόδων του κρατικού προϋπολογισμού, κάνοντας παράλληλα εφικτό τον μακροχρόνιο σχεδιασμό της αναπτυξιακής πολιτικής. Μια άλλη σημαντική παράμετρος του νόμου ήταν η δημιουργία ανεξάρτητου Γραφείου Προϋπολογισμού της Βουλής, που ελέγχει την πορεία εκτέλεσης του ΜΠΔΣ, ένας θεσμός που ισχύει σε πολλά κοινοβούλια αναπτυγμένων οικονομιών. Φυσικά τέτοιες πρακτικές ήταν διαδεδομένες σε χώρες τους εξωτερικού, αλλά στην Ελλάδα εξακολουθούν να συναντούν τεράστιες δυσκολίες υλοποίησης, παρά το γεγονός ότι ο Κρατικός Προϋπολογισμός αποτελεί το σημαντικότερο νομοθέτημα του έτους. Για παράδειγμα, το Γραφείο Προϋπολογισμού της Βουλής μόλις που πρόλαβε να εκδώσει 2 εκθέσεις, όπου ουσιαστικά περιγράφονταν τα αυτονόητα (δηλαδή ο δημοσιονομικός εκτροχιασμός που ξεκίνησε από το 1^ο τρίμηνο του 2011 και χρειάστηκε η λήψη πρόσθετων μέτρων, καθώς και η μη βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους σε επίπεδα άνω του 150% του ΑΕΠ), αλλά γρήγορα εγκαταλείφθηκε η όποια προσπάθεια ελέγχου της εκτελεστικής εξουσίας.

Δεδομένων των διαρθρωτικών και χρόνιων αδυναμιών του κρατικού μηχανισμού στην Ελλάδα, αλλά και της παντελούς έλλειψης οργάνων παρακολούθησης και υλοποίησης των στόχων που τίθενται στους κρατικούς προϋπολογισμούς, οι επιδόσεις των εκάστοτε κυβερνήσεων στην υλοποίηση των ετήσιων προϋπολογισμών ήταν απογοητευτικές. Για παράδειγμα, σωρευτικά, οι αποκλίσεις από τους στόχους των κρατικών προϋπολογισμών την περίοδο 2005-2011 ανέρχονται στα 77 δισ. € περίπου (ή 35% του ΑΕΠ), ποσό που προσεγγίζει το σύνολο των 6 δόσεων που έχουμε λάβει από την τρόικα! Παρά το γεγονός ότι αποκλίσεις από την εκτέλεση των δημόσιων προϋπολογισμών αναμένονται ως ένα βαθμό λόγω του δυναμικού χαρακτήρα της οικονομικής πολιτικής, εντούτοις εδώ πρόκειται για κάκιση διαχείριση των δημόσιων οικονομικών των τελευταίων ετών, με ευθύνη και των Ευρωπαϊκών αρχών, καθώς η χώρα τέθηκε δυο φορές από το 2004 στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος της ΕΕ. Αν συνεκτιμήσει κάποιος ότι το σύνολο των μέτρων που ελήφθησαν το 2010 προκειμένου να μειωθεί το έλλειμμα κατά 6 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ ανήλθαν περίπου στα €22δισ. (ή 10% του ΑΕΠ) τότε εύκολα συνάγεται το συμπέρασμα ότι ένα μεγάλο μέγεθος της δημοσιονομικής προσαρμογής που απαιτήθηκε το προηγούμενο διάστημα θα μπορούσε να είχε αποφευχθεί εάν υπήρχε ένας αξιόπιστος μηχανισμός ελέγχου της εκτέλεσης και εφαρμογής του κρατικού προϋπολογισμού και λαμβάνονταν έγκαιρα συμπληρωματικά διορθωτικά μέτρα. Ένα ακόμη ενδιαφέρον στοιχείο αποτελεί το γεγονός ότι κατά το πρώτο χρόνο εφαρμογής του Προγράμματος Οικονομικής Πολιτικής, που συνοδεύτηκε με αυστηρό έλεγχο από τα κλιμάκια της τρόικας, η απόκλιση μεταξύ των προβλεπόμενων στόχων και των απολογιστικών μεγεθών μειώθηκε σημαντικά και περιορίστηκε στα €2δισ. το 2010 (ή 1,4% του ΑΕΠ). Το στοιχείο αυτό αποδεικνύει ότι η αυστηρή παρακολούθηση εκτέλεσης του προγράμματος μπορεί να οδηγήσει σε σημαντικό περιορισμό των αποκλίσεων. Επιπρόσθετα, η αυστηρή τήρηση των χρονοδιαγραμμάτων και ο περιορισμός των αποκλίσεων από τους στόχους θα έχει ως αποτέλεσμα την αποφυγή λήψης πρόσθετων δημοσιονομικών μέτρων, ενισχύοντας έτσι την αποδοχή του προγράμματος από την κοινή γνώμη και την αποφυγή μιας άνιση κατανομής των δημοσιονομικών βαρών σε συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες.

- Εκπόνηση ενός εθνικού σχεδίου ανόρθωσης της οικονομίας «Ελλάδα 2020» και συγκρότηση μιας Ελληνικής Ομάδας Δράσης.

Το προηγούμενο πρόγραμμα απέτυχε να επικοινωνήσει στην κοινωνία τα οφέλη από την προώθηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Η παρακολούθηση του υπό κατάρτιση προγράμματος δεν μπορεί πλέον να γίνεται σε ένα κλίμα έντασης, καχυποψίας και αμφισβητήσεων. Θεωρούμε ότι η αίσθηση ιδιοκτησίας του εφαρμοζόμενου σχεδίου από την ελληνική κοινωνία, η κοινωνική συνοχή, και η διατήρηση της κοινωνικής ειρήνης αποτελούν εξίσου σημαντικούς παράγοντες (αν όχι προαπαιτούμενα) για την έξοδο της χώρας από την κρίση.

Ανεξάρτητα επομένως από τα μέτρα που προτείνουν οι δανειστές μας, πιστεύουμε ότι πρέπει ως κοινωνία να προτείνουμε θετικές λύσεις στο πρόβλημα της ανάπτυξης, της προώθησης των μεταρρυθμίσεων, της αύξησης της παραγωγικότητας της εργασίας και της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας. Χρειάζεται η κατάρτιση ενός προγράμματος με μακροχρόνιο ορίζοντα (το ελάχιστο δεκαετούς) που θα στοχεύει στην ανόρθωση της οικονομίας. Πρέπει να γίνει κοινή συνείδηση σε όλους μας ότι το πρόβλημα της ανάπτυξης και των μεταρρυθμίσεων, καθώς και της υπεράσπισης των προσπαθειών που καταβάλλει ο Ελληνικός λαός και της ανάδειξης των αποτελεσμάτων της εφαρμογής του προγράμματος οικονομικής πολιτικής πρέπει να αποτελεί πρωτίστως δική μας μέριμνα. Πρέπει επίσης να γίνει γνωστό στην κοινή γνώμη ότι οι συνεχείς μειώσεις των εισοδημάτων είναι **το κόστος που πληρώνουμε εξαιτίας των ΔΙΚΩΝ μας καθυστερήσεων** (π.χ. μεταρρυθμίσεις, άνοιγμα επαγγελματιών, απελευθέρωση αγορών, αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας). Ως Έλληνες πολίτες πρέπει να συνειδητοποιήσουμε ότι η προώθηση και η εφαρμογή των απαραίτητων αλλαγών, παρά το όποιο βραχυχρόνιο κόστος, αποτελεί προϋπόθεση για την αύξηση της κοινωνικής ευημερίας σε στέρεες βάσεις και μπορεί να αποτελέσει το όραμα για τη νέα γενιά. Σημειώνεται επίσης ότι οι παρατηρούμενες καθυστερήσεις έχουν ελληνική υπογραφή και δεν ευθύνεται καμία ξένη χώρα για το γεγονός ότι το πολιτικό μας σύστημα εμφανίζεται κατώτερο των κρίσιμων περιστάσεων που βιώνουμε.

Εν όψει του σχεδιασμού του νέου προγράμματος προτείνουμε τη συγκρότηση μιας εγχώριας ομάδας εμπειρογνώμων – μια **Ελληνική Ομάδα Δράσης** – που θα μπορούσε να αποτελέσει τον **εθνικό μηχανισμό παρακολούθησης της εφαρμογής ενός προγράμματος «Ελλάδα 2020»**, το οποίο θα περιλαμβάνει το πρόγραμμα της νέας δανειακής σύμβασης αλλά παράλληλα θα γίνεται ανάλυση των δεδομένων και θα προτείνονται μέτρα για την ταχύτερη έξοδο της χώρας από την κρίση. Η ομάδα αυτή θα μπορούσε να αποτελείται από εμπειρογνώμονες φορέων όπως το ΙΟΒΕ, το ΚΕΠΕ, το ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, η Τράπεζα της Ελλάδος, από την Ακαδημαϊκή Κοινότητα, το Συμβούλιο Οικονομικών Εμπειρογνομώνων, το Γραφείο Προϋπολογισμού της Βουλής και τον Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης. Σημαντικό στοιχείο της «Ελληνικής Ομάδας Δράσης» πρέπει να είναι η πλήρης ανεξαρτησία από πολιτικά κόμματα. Σκοπός της ομάδας είναι να ελέγχει την πορεία εφαρμογής του προγράμματος οικονομικής πολιτικής και να επισημαίνει της δημοσιονομικές αποκλίσεις, να λειτουργεί δηλαδή ως ένας «μηχανισμός έγκαιρης προειδοποίησης» (early warning mechanism). Με αυτόν τον τρόπο το μακροχρόνιο πρόγραμμα ανόρθωσης της οικονομίας αποτελεί πρωτίστως ευθύνη της Ελλάδας. Επίσης σημειώνεται ότι μια τέτοια πρωτοβουλία θα προκαλούσε θετικές αντιδράσεις στο εξωτερικό, υπογραμμίζοντας τη βούληση των ελληνικών αρχών να προωθήσουν τις μεταρρυθμίσεις.

Η ομάδα πρέπει να συντάσσει τις δικές της εκθέσεις αξιολόγησης του προγράμματος, και θα πρέπει να υπάρχει λογοδοσία για τυχόν καθυστερήσεις. Με αυτόν τον τρόπο θα ασκείται πίεση στην εκάστοτε Κυβέρνηση για την τήρηση των χρονοδιαγραμμάτων και των συμφωνηθέντων. Διότι είναι πλέον σαφές ότι οποιαδήποτε καθυστέρηση για μικροκομματικά συμφέροντα έχει μεγάλο κόστος για το σύνολο του Ελληνικού λαού. Επίσης, η ομάδα εμπειρογνομώνων πρέπει να είναι σε θέση να προτείνει ισοδύναμα δημοσιονομικά μέτρα.

Η εκπόνηση ενός μακροχρόνιου σχεδίου για την ανόρθωση της Ελληνικής οικονομίας και η σύσταση μιας ομάδας Ελλήνων εμπειρογνομώνων που θα παρακολουθεί την εφαρμογή του προγράμματος θα μπορούσε να λειτουργήσει παράλληλα με την τρoίκα όσον αφορά την αξιολόγηση της Ελληνικής οικονομίας, με το πρόσθετο όφελος ότι **θα αποτελείται από Έλληνες εμπειρογνώμονες, με γνώση της κατάστασης, των ιδιαιτεροτήτων και των δυσκολιών της δημόσιας διοίκησης**. Είναι σημαντικό ότι η παρακολούθηση εφαρμογής του

προγράμματος γίνεται από εγχώριο ανεξάρτητο φορέα, για τους εξής λόγους: α) Θα αποτελέσει απόδειξη αποφασιστικότητας από ελληνικής πλευράς προς τους ξένους εταίρους. β) Θα γίνει περισσότερο εφικτή η επεξήγηση του προγράμματος και του οράματος στο ευρύ κοινό. Το επίκεντρο του δημόσιου διαλόγου πρέπει να μετατοπιστεί από τη μιζέρια της καταγγελίας και της απόρριψης οποιονδήποτε αλλαγών, στην ανάλυση του μακροχρόνιου οράματος του προγράμματος σε όλο το εύρος και τις πιθανές προεκτάσεις. γ) Τα συμπεράσματα και οι παρεμβάσεις της Ελληνικής Ομάδας Δράσης θα μπορούσαν να λειτουργήσουν ως μοχλός πίεσης προς τους εμπλεκόμενους φορείς για την αποφυγή καθυστερήσεων στην επίτευξη των στόχων.

Με την υπογραφή της νέας δανειακής σύμβασης, την ολοκλήρωση του PSI (με το οποίο διαγράφεται ένα πολύ μεγάλο μέρος του δημόσιου χρέους και αίρεται το βάρος των πληρωμής δυσβάσταχτων τόκων από τις πλάτες των επόμενων γενεών) και τη λήψη του μεγαλύτερου χρηματοδοτικού πακέτου στην ιστορία, δημιουργούνται οι κατάλληλες προϋποθέσεις ώστε να μπορέσουμε να μετατρέψουμε την κρίση σε ευκαιρία. Πλήθος μελετών τόσο από το IOBE όσο και από άλλους ανεξάρτητους φορείς, έχουν δείξει τις μεγάλες προοπτικές που υπάρχουν για την ελληνική οικονομία, μέσω της απελευθέρωσης των αγορών προϊόντων, υπηρεσιών, επαγγελματιών και εργασίας, καθώς και από την εξάλειψη των πολυπληθών εμποδίων στο επιχειρηματικό περιβάλλον, τις επενδύσεις και την αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας, που μπορούν να αποτελέσουν τον αναπτυξιακό καταλύτη για την επόμενη περίοδο.

Οι ανεύθυνες δυνάμεις του λαϊκισμού που παίζουν με τις τύχες τις χώρας και κυρίως των επόμενων γενεών, καθώς και η νοοτροπία της ήσσοнос προσπάθειας θα πρέπει να απομονωθούν και να στιγματιστούν. Είναι καιρός να αναλάβουμε τις ευθύνες μας με θετικές πρωτοβουλίες εξόδου από την κρίση και τη δημιουργία μιας κουλτούρας μεταρρυθμίσεων και αλλαγών. Με την πρόταση που καταθέτουμε σήμερα, μια νέα γενιά επιστημόνων και επαγγελματιών, με υψηλή κατάρτιση, επιρροές από τις διεθνείς καλές πρακτικές και κυρίως όρεξη για δουλειά θα μπορέσει να βγει μπροστά και να κάνει την έκπληξη.