



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ**  
**Σχολή Κοινωνικών & Πολιτικών Επιστημών**  
**Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης**

**Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών**

«Διοικητική Επιστήμη & Δημόσιο Μάνατζμεντ»

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

«Η οικονομική κρίση και το ζητούμενο των αναγκαίων  
θεσμικών μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο της  
προσπάθειας επανεκκίνησης της ελληνικής οικονομίας»

---

**ΛΑΜΠΡΟΣ ΚΟΥΡΛΟΣ**  
Α.Μ. Παντείου 7114Μ050

Επιβλέπων: Λάμπρος Μπαμπαλιούτας

Αθήνα, Φεβρουάριος 2016

*«Στον Γιώργο»*

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η συγκεκριμένη εργασία έχει σκοπό να ανιχνεύσει και να παραθέσει εκείνες τις κρίσιμες θεσμικές μεταρρυθμίσεις, οι οποίες είναι απαραίτητο να υιοθετηθούν από την ελληνική πολιτεία με σκοπό την έξοδο της χώρας από την οικονομική κρίση στην οποία έχει περιέλθει τα τελευταία χρόνια.

Στο πρώτο μέρος της εργασίας κρίνεται σκόπιμο να παρουσιαστούν έννοιες όπως αυτή των οικονομικών διακυμάνσεων και να παρατεθούν οι κυριότερες παγκόσμιες οικονομικές κρίσεις και αναλυτικά η παγκόσμια κρίση των ενυπόθηκων (αλλά τελικά επισφαλών) δανείων του 2008. Σκοπός αυτήν της αναφοράς είναι ο προσδιορισμός των κρίσιμων αιτιών που τις προκάλεσαν. Στην συνέχεια θα γίνει παράθεση της πορείας της ελληνικής οικονομίας κατά την μεταπολιτευτική περίοδο και εκτενής αναφορά στην πρόσφατη κρίση του ελληνικού κράτους. Στόχος της παράθεσης αυτής, δεν είναι η άσκηση άγονης κριτικής, αλλά η οριοθέτηση εκείνων των προβλημάτων που οδήγησαν την ελληνική οικονομία στην κατάρρευση.

Η παραπάνω οριοθέτηση θα επιτρέψει τη μετάβαση στο δεύτερο μέρος της εργασίας στο οποίο θα παρατεθούν εκείνες οι θεσμικές μεταρρυθμίσεις οι οποίες είναι απαραίτητες να υιοθετηθούν για την ανόρθωση της ελληνικής οικονομίας. Και πάλι θα υιοθετηθεί ένας ‘‘τόνος’’ γόνιμων προτάσεων, οι οποίες στοχεύουν στη μεταρρύθμιση του ελληνικού κράτους ώστε να αλλάξει ουσιαστικά η δομή και η λειτουργία του προς την κατεύθυνση μιας σύγχρονης ευρωπαϊκής χώρας.

Επιβεβλημένη κρίνεται η παρουσίαση διαγραμμάτων και αριθμητικών στοιχείων με σκοπό την ευκολότερη κατανόηση και την αρτιότερη αποτύπωση των γεγονότων. Πέραν του ακαδημαϊκού, η συγκεκριμένη εργασία μπορεί να έχει και παιδευτικό χαρακτήρα, καθώς η αποτύπωση των προβλημάτων του ελληνικού κράτους μπορεί να μας οδηγήσει σε συμπεράσματα όσον αφορά τη συμπεριφορά των πολιτών αλλά και την ορθότερη αξιολόγηση, ατόμων που άσκησαν εξουσία και διοίκηση συμμετέχοντας στα κοινά αυτής της χώρας. Άλλωστε ο Αριστοτέλης είχε πει ότι σκοπός της ιστορίας είναι η «άντληση εμπειρίας από τα γεγονότα του παρελθόντος με απώτερο σκοπό την αυτογνωσία του ανθρώπου και την εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων για τη ζωή».

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ .....	7
ΜΕΡΟΣ Α΄ .....	9
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ.....	9
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	9
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 <sup>ο</sup> .....	11
ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΡΙΣΕΩΝ.....	11
1.1 ΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΔΙΑΚΥΜΑΝΣΕΙΣ – ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΚΥΚΛΟΙ.....	11
1.2 ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΥΚΛΩΝ.....	13
1.3 ΟΙ ΦΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΚΥΚΛΟΥ.....	14
1.4 ΘΕΩΡΙΕΣ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΔΙΑΚΥΜΑΝΣΕΩΝ - ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΥΚΛΩΝ .....	19
1.5 ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΩΝ ΚΥΚΛΙΚΩΝ ΔΙΑΚΥΜΑΝΣΕΩΝ ..	23
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 <sup>ο</sup> .....	28
ΠΑΓΚΟΣΜΙΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΚΡΙΣΕΙΣ .....	28
2.1 Η ΚΕΡΔΟΣΚΟΠΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΤΟΥΛΙΠΙΑΣ .....	30
2.2 ΤΟ ΚΡΑΧ ΤΟΥ 1929 ΚΑΙ Η ΜΕΤΕΠΕΙΤΑ ΜΕΓΑΛΗ ΥΦΕΣΗ.....	32
2.3 ΟΙ ΠΕΤΡΕΛΑΪΚΕΣ ΚΡΙΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ ΤΟΥ 1970.....	39
2.4 Η ΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΑΣΙΑΤΙΚΩΝ ΤΙΓΡΕΩΝ.....	42
2.5 Η ΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΝΥΠΙΟΘΗΚΩΝ ΔΑΝΕΙΩΝ ΚΑΙ Η ΜΕΤΕΠΕΙΤΑ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΣΤΙΣ Η.Π.Α. ....	43
2.6 Η ΕΠΕΚΤΑΣΗ ΤΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ ΣΤΟΝ ΥΠΟΛΟΙΠΟ ΚΟΣΜΟ .....	55
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 <sup>ο</sup> .....	58
ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΚΡΙΣΗ .....	58
3.1 Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΜΕΤΑΠΟΛΙΤΕΥΣΗΣ ΕΩΣ ΤΗΝ ΔΕΚΑΕΤΙΑ ΤΟΥ 1990 (1975 – 1989).....	58
3.2 Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΔΕΚΑΕΤΙΑ ΤΟΥ 1990 ΕΩΣ ΤΗΝ ΕΙΣΟΔΟ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ ΜΑΣ ΣΤΗΝ ΟΝΕ (1990 – 1999).....	63
3.3 Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΙΣΟΔΟ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ ΣΤΗΝ ΟΝΕ ΕΩΣ ΤΗΝ ΕΙΣΟΔΟ ΣΤΟ 1 <sup>ο</sup> ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ (2000 – 2007) .....	65

3.4 Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ 1 <sup>ου</sup> ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ ΕΩΣ ΣΗΜΕΡΑ (2008 – 2015).....	70
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ Α΄ ΜΕΡΟΥΣ.....	80
ΜΕΡΟΣ Β΄ .....	82
ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ .....	82
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	82
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 <sup>ο</sup> .....	84
ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ - ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ .....	84
1.1 Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ .....	85
1.2 Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ .....	86
1.3 ΕΙΔΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ .....	87
1.4 ΕΚΘΕΣΕΙΣ ΕΜΠΕΙΡΟΓΝΩΜΟΝΩΝ ΓΙΑ ΤΙΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ .....	89
ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ .....	94
2.1 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΣΤΗΝ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ.....	94
2.2 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΣΤΟ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ – ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ .....	100
2.3 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟΥ - ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ...	105
2.4 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΥΓΕΙΑΣ .....	110
2.5 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΗΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ .....	113
2.6 ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΡΟΣΕΛΚΥΣΗ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ .....	116
2.7 ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ .....	124
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ Β΄ ΜΕΡΟΥΣ.....	127
ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	129
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	132
ΣΥΓΓΡΑΜΜΑΤΑ.....	132
ΕΠΙΣΗΜΕΣ ΠΗΓΕΣ - ΕΓΓΡΑΦΑ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ.....	133
ΑΡΘΡΑ - ΕΡΓΑΣΙΕΣ .....	134
ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΑ ΠΕΡΙΟΔΙΚΑ .....	134
ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ .....	135
ΠΕΡΙΟΔΙΚΑ.....	135
ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ .....	136

## ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

1. Οι τέσσερις φάσεις του οικονομικού κύκλου.....	14
2. Οι τέσσερις φάσεις του επιχειρηματικού οικονομικού κύκλου.....	18
3. Άνοδος και πτώση της τιμής της τουλίπας (1636-1637).....	32
4. Πορεία του δείκτη Dow Jones κατά το κραχ του 1929 και την μεγάλη ύφεση.....	38
5. Η τιμή του πετρελαίου από το 1947 έως το 2008.....	42
6. Πορεία κλαδικού δείκτη μετοχών εταιριών διαδικτύου (1994 – 2001).....	45
7. Πορεία ενυπόθηκων δανείων χαμηλής εξασφάλισης στις Η.Π.Α (1996-2008).....	51
8. Πτωχεύσεις Αμερικανικών Τραπεζών (2000 – 2013).....	54
9. Μείωση ΑΕΠ χωρών ζώνης ΟΑΣΑ, Q4 2008 – Q1 2009.....	57
10. Εξέλιξη δημοσίου χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ .....	63
11. Spread δεκαετούς Ελληνικού ομολόγου ως προς το Γερμανικό ομόλογο .....	79

## ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΑΕΠ = Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν

ΗΠΑ = Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής

ΠΠ = Παγκόσμιος Πόλεμος

ΔΝΤ = Διεθνές Νομισματικό Ταμείο

GATT = General Agreement on Tax and Tariffs

ΟΠΕΚ = Οργανισμός Πετρελαιοπαραγωγών Κρατών

FED = Federal Reserve

CDO = Collateralized Debt Obligations

ΕΣΣΔ = Ένωση Σοβιετικών Σοσιαλιστικών Δημοκρατιών

AIG = American Insurance Group

CDS = Credit Default Swaps

ILO = International Labor Organization

ΟΝΕ = Οικονομική και Νομισματική Ένωση

ΕΟΚ = Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα

ΟΑΕ = Οργανισμός Ανασυγκρότησης Επιχειρήσεων

ΔΥΕ = Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος

ΕΚΤ = Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

PSI = Private Sector Involvement

ΟΟΣΑ = Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

ΚΕΠΕ = Κέντρο Προγραμματισμού Οικονομικών Ερευνών

ΑΣΕΠ = Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού

ΝΠΔΔ = Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου

ΟΤΑ = Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης

ΓΛΚ = Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

ΝΔΜ = Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ

ΕΚΔΔΑ = Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης

ΚΒΣ = Κώδικας Βιβλίων και Στοιχείων

ΚΦΑΣ = Κώδικας Φορολογικής Απεικόνισης Συναλλαγών

ΗΔΙΚΑ = Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης

ΕΟΠΥΥ = Εθνικός Οργανισμός Παροχής Υπηρεσιών Υγείας

ΕΣΥ = Εθνικό Σύστημα Υγείας

ΕΕ = Ευρωπαϊκή Ένωση

ΑΞΕ = Άμεσες Ξένες Επενδύσεις

ΣΔΙΤ = Σύμπραξη Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα

ΕΚΤ = Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα



# ΜΕΡΟΣ Α΄

## ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ

---

### ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το γεγονός ότι η μελέτη της παραγωγής καρφίτσών στα υψίπεδα της Σκωτίας θα οδηγούσε στη δημιουργία μίας ολόκληρης επιστήμης σήμερα φαντάζει κάτι το αδιανόητο. Κι όμως το βιβλίο του Adam Smith, «Έρευνα για τη φύση και τις αιτίες του πλούτου των Εθνών», το οποίο είχε ως αντικείμενο την παραγωγή καρφίτσών, ήταν η απαρχή της συγκροτημένης οικονομικής σκέψης η οποία σήμερα διέπει σχεδόν όλες τις ανθρώπινες δραστηριότητες. Από τότε έχουν περάσει περισσότεροι από τρεις αιώνες και η οικονομία βρίσκεται στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος περισσότερο από ποτέ.

Η οικονομική σκέψη αναφέρεται στην κοινωνία και ως επιστήμη συγκροτήθηκε, οργανώθηκε και επιπλέον διαιρέθηκε σε σχολές, με επίκεντρο την μελέτη των οικονομικών φαινομένων και σκοπό την βελτίωση της ανθρώπινων κοινωνιών. Με λίγες λέξεις στο επίκεντρο όλων των οικονομικών σχολών και δογμάτων βρίσκεται ο άνθρωπος.

Είναι η ίδια η ανθρώπινη συμπεριφορά που οδήγησε ακόμα και την παγκόσμια οικονομία σε οικονομικές κρίσεις. Οικονομικές κρίσεις που όπως θα δούμε παρακάτω διαμορφώνονται και εξελίσσονται, κατά βάση, μέσα από ανθρώπινες συμπεριφορές. Με λίγες λέξεις, είναι η ίδια η ανθρώπινη συμπεριφορά, που πολλές φορές, διαμορφώνει τις συνθήκες για την δημιουργία ή και την εξέλιξη μιας κρίσης, μέσα στο οικονομικό σύστημα. Εκεί βρίσκεται και η ουσία της παρουσίασης των κρίσεων, καθώς μέσω θεσμικών παρεμβάσεων μπορούν να επιλυθούν ή ακόμα και να αποτραπούν. Με άλλες λέξεις το κράτος ασκώντας την ρυθμιστική του αρμοδιότητα όχι μόνο πρέπει να αντιμετωπίζει τις οικονομικές κρίσεις αλλά και να δημιουργεί εκείνες τις αναγκαίες συνθήκες ώστε να μην εμφανίζονται.

Στο πρώτο μέρος της συγκεκριμένης εργασίας θα γίνει παράθεση της θεωρητικής των οικονομικών κρίσεων και θα παρουσιαστούν οι σημαντικότερες από αυτές, καθώς και η πρόσφατη ελληνική κρίση.

# ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>Ο</sup>

---

## ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΡΙΣΕΩΝ

Η οικονομική κρίση που αντιμετωπίζει η Ελλάδα είναι ένα πραγματικό γεγονός. Το μαρτυρούν όχι μόνο τα αριθμητικά δεδομένα που ανακοινώνονται συχνά στον τύπο αλλά πάνω από όλα τα κλειστά καταστήματα της οδού Σταδίου και οι σκυθρωποί συνάνθρωποι μας που προσφέρουν την εργασία τους χωρίς ανταπόκριση.

Ωστόσο πίσω από αυτό το οικονομικό φαινόμενο στο οποίο έχει περιέλθει η χώρα, υπάρχει ένα θεωρητικό πλαίσιο του οποίου η εξέταση μπορεί να οδηγήσει στον προσδιορισμό εκείνων των αιτιών που το δημιούργησαν.

Σε αυτό το κεφάλαιο θα γίνει προσπάθεια παρουσίασης του θεωρητικού πλαισίου γέννησης των κρίσεων, της ερμηνείας τους και του τρόπου αντιμετώπιση τους μέσω της οικονομικής πολιτικής.

### 1.1 ΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΔΙΑΚΥΜΑΝΣΕΙΣ – ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΚΥΚΛΟΙ

Η εξέταση των στοιχείων μιας οικονομίας για μεγάλες χρονικές περιόδους, μας αποκαλύπτει ότι η παραγωγή, το εισόδημα, η απασχόληση, και άλλες παράμετροι οικονομικής δραστηριότητας άλλοτε αυξάνονται γρήγορα, άλλοτε αργά και άλλοτε μειώνονται. Οι μεταβολές αυτές ονομάζονται οικονομικές διακυμάνσεις ή οικονομικοί κύκλοι.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ορίζει τις οικονομικές διακυμάνσεις ως: «διαδοχικές αυξομειώσεις της οικονομικής δραστηριότητας μέσα σε μια οικονομία. Στα επιστημονικά κείμενα συναντώνται και ως κυκλικές διακυμάνσεις ή οικονομικοί κύκλοι. Οι Άγγλοι αποδίδουν το φαινόμενο με τον όρο «business cycles», ακριβώς για να τονίσουν την ιδιαίτερη βαρύτητα των επενδύσεων στην εξέλιξη του οικονομικού κύκλου.

Από πολύχρονες στατιστικές παρατηρήσεις έχει διαπιστωθεί ότι οι οικονομικοί κύκλοι διαρκούν περίπου από 7 έως 11 χρόνια».<sup>1</sup>

Ο παραπάνω ορισμός φανερώνει ότι, οι οικονομικές διακυμάνσεις εκφράζουν μεταβολές στην οικονομική δραστηριότητα. Ωστόσο, ο όρος οικονομικός κύκλος είναι κάπως παραπλανητικός διότι μπορεί να εξαχθεί ότι είναι ένα τακτικό και προβλέψιμο φαινόμενο. Στην πραγματικότητα οι οικονομικές διακυμάνσεις δεν είναι καθόλου τακτικές και είναι σχεδόν αδύνατο να προβλεφθούν με μεγάλη ακρίβεια.<sup>2</sup>

Οι οικονομικές διακυμάνσεις – οικονομικοί κύκλοι εκτός από τα προβλήματα που δημιουργούν σε ατομικό επίπεδο, μπορούν να προκαλέσουν και κοινωνικά προβλήματα, ιδιαίτερα σε περιόδους βαθιάς οικονομικής ύφεσης, που χαρακτηρίζεται από μείωση της παραγωγής και διογκούμενη ανεργία.<sup>3</sup>

Οι οικονομικές διακυμάνσεις χωρίζονται σε τέσσερις κατηγορίες: 1) Την *μακροχρόνια τάση της οικονομίας*, που δηλώνει είτε την ανοδική είτε την καθοδική τάση του συνόλου της οικονομίας για μακρά περίοδο ετών. Περιλαμβάνει όλη την οικονομική δραστηριότητα ενός κράτους και αποτελεί την συνισταμένη όλων των δραστηριοτήτων των οικονομικών φορέων μιας οικονομίας. Με άλλες λέξεις αναφέρεται στο μακροοικονομικό επίπεδο της οικονομίας. 2) Τους *επιχειρηματικούς οικονομικούς κύκλους*. Εκτός από την μακροχρόνια τάση, μπορεί να παρατηρηθεί διακύμανση στην οικονομική δραστηριότητα, η οποία χαρακτηρίζεται από ανάπτυξη για μερικά χρόνια που ακολουθείται από ύφεση πάλι για μερικά χρόνια. Αυτές οι οικονομικές διακυμάνσεις ονομάζονται *επιχειρηματικοί κύκλοι*.<sup>4</sup> Οι επιχειρηματικοί οικονομικοί κύκλοι είναι φαινόμενο το οποίο εμφανίζεται κυρίως στις αναπτυγμένες καπιταλιστικές οικονομίες. 3) Τις *εποχιακές διακυμάνσεις*. Εκδηλώνονται κατά την διάρκεια του έτους. Οι διακυμάνσεις αυτές οφείλονται κυρίως σε εποχιακούς οικονομικούς λόγους και συνδέονται με διάφορες ημερολογιακές περιστάσεις (π.χ. αύξηση της οικονομικής

---

<sup>1</sup> Βλ. European Commission, (2009) , «Economic and Financial Affairs: Economic crisis in Europe: Causes, consequences and responses». European Economy, Brussels. Pp.1-87, Tab. Graph. Bibliogr.

<sup>2</sup> Βλ. *Mankiw G. /Taylor M*, Αρχές Οικονομικής Θεωρίας: Με αναφορά στις Ευρωπαϊκές Οικονομίες, Εκδ. Gutenberg, Αθήνα σ. 399.

<sup>3</sup> Βλ. *Λιανού Θ.*, Μακροοικονομική θεωρία και πολιτική, Οικονομικές διακυμάνσεις, Εκδ. Μπένου, Αθήνα, 1998, σ. 450.

<sup>4</sup> Βλ. *Λιανού Θ.*, Μακροοικονομική θεωρία και πολιτική, Οικονομικές διακυμάνσεις, Εκδ. Μπένου, Αθήνα, 1998, σ. 451.

δραστηριότητας τους καλοκαιρινούς μήνες λόγω τουρισμού). Οι εποχιακές διακυμάνσεις είναι συνήθως ομαλές και εμφανίζονται σε κανονικά διαστήματα μέσα στον χρόνο. 4) Τις *τυχαίες διακυμάνσεις*. Αυτές είναι διακυμάνσεις που παρουσιάζουν ορισμένοι τομείς της οικονομίας και δεν οφείλονται σε οικονομικούς παράγοντες. Για παράδειγμα η πολιτική αβεβαιότητα ή μία μεγάλη απεργία μπορεί να πλήξει ορισμένους τομείς της οικονομίας, δημιουργώντας με αυτόν τον τρόπο ένα είδος διακύμανσης. Ο χαρακτηρισμός τους ως τυχαίες διακυμάνσεις οφείλεται στην αδυναμία πρόβλεψής τους.

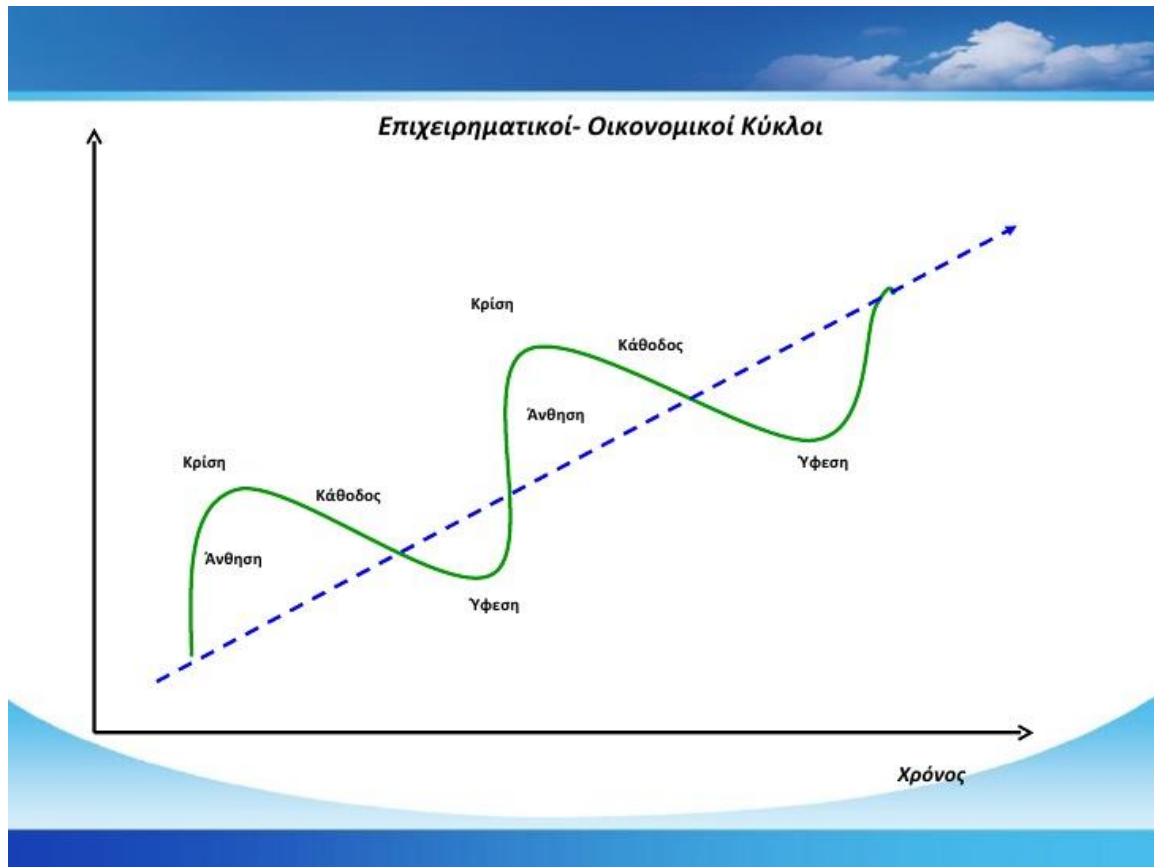
## 1.2 ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΥΚΛΩΝ

Ανάλογα με την διάρκεια τους οι επιχειρηματικοί οικονομικοί κύκλοι χωρίζονται σε δύο κατηγορίες: α) στους *οικονομικούς κύκλους με μικρή διάρκεια*, που διαρκούν 1 με 2 έτη και β) τους *κύκλους με μεγαλύτερη διάρκεια* που διαρκούν συνήθως γύρω στα 7 με 10 έτη. Οι επιχειρηματικοί οικονομικοί κύκλοι εμφανίζουν το μεγαλύτερο ενδιαφέρον καθώς είναι εκείνοι με την μεγαλύτερη διάρκεια και οι επιπτώσεις τους στην οικονομική δραστηριότητα είναι οι σημαντικότερες. Παρά το ότι στην ονομασία τους εμπεριέχεται ο όρος κύκλος, όπως αναφέρθηκε, οι επιχειρηματικοί οικονομικοί κύκλοι δεν εμφανίζονται ανά τακτά χρονικά διαστήματα ούτε η διάρκεια τους είναι πάντα η ίδια. Διαφέρουν ως προς την ένταση αλλά και την διάρκεια με την οποία επιδρούν.

Ανεξάρτητα από την ένταση και τη χρονική του διάρκεια, ένας οικονομικός επιχειρηματικός κύκλος εμπεριέχει τέσσερις διακριτές φάσεις: α) την *φάση της ανόδου* ή *ανάπτυξης της οικονομίας*, β) την *φάση της κρίσης*, που ακολουθεί μετά από κάθε άνοδο, γ) την *φάση της ύφεσης* ή *καθόδου της οικονομίας* και δ) την *φάση της σταθεροποίησης* ή *αναζωογόνησης της οικονομίας*.

Διαγραμματικά οι τέσσερις φάσεις του οικονομικού επιχειρηματικού κύκλου απεικονίζονται στο παρακάτω σχήμα. Στον οριζόντιο άξονα εμφανίζεται η χρονική διάρκεια, ενώ στον κάθετο η οικονομική δραστηριότητα.

## 1. Οι τέσσερις φάσεις του οικονομικού κύκλου<sup>5</sup>



### 1.3 ΟΙ ΦΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΚΥΚΛΟΥ

Όπως αναφέρθηκε οι φάσεις του επιχειρηματικού οικονομικού διακρίνονται τις εξής τέσσερις: α) *φάση της ανόδου ή ανάπτυξης της οικονομίας*, β) *φάση της κρίσης*, που ακολουθεί μετά από κάθε άνοδο, γ) *φάση της καθόδου ή ύφεσης* και δ) *φάση σταθεροποίησης ή αναζωογόνησης της οικονομίας*.

Αναλύοντας τις παραπάνω φάσεις, κατά την α) *φάση της ανόδου ή ανάπτυξης*, υπάρχουν στην οικονομία, πλεονάζουσες ποσότητες παραγωγικών συντελεστών, διότι η οικονομία βγαίνει από την φάση της ανάρρωσης. Η παραγωγή αγαθών και η παροχή

<sup>5</sup> Βλ. <http://oikonomikesdiakymanseis.weebly.com/omicroniota-omicroniotakappaomicronnuomicronmuiotakappaomicron943-kappa973kappalambdaomicroniota.html>

υπηρεσιών αυξάνεται σε όλους τους τομείς της οικονομίας και παράλληλα παρουσιάζεται μικρή αύξηση του κόστους παραγωγής. Αυξάνεται η συνολική κατανάλωση των ατόμων συνέπεια της αύξησης των εισοδημάτων τους. Επιπλέον η ανεργία αρχίζει να μειώνεται ενώ οι ευνοϊκές προσδοκίες και η αισιοδοξία είναι διάχυτες στον επιχειρηματικό κόσμο.

Την φάση της ανόδου θα ακολουθήσει εκείνη της *κρίσης*, διότι κατά την φάση της ανόδου δημιουργούνται οι παράγοντες για την διακοπή της. Συνήθως μια μείωση της συνολικής ζήτησης για αγαθά και υπηρεσίες μπορεί να προκαλέσει την ανακοπή της ανόδου της οικονομίας. Παρόμοια αποτελέσματα θα παρατηρηθούν αν η κυβέρνηση ασκήσει περιοριστική - συσταλτική δημοσιονομική πολιτική περικόπτοντας τις δαπάνες ή/και αυξάνοντας τους φόρους ή αν για κάποιο λόγο το τραπεζικό σύστημα περιορίσει τις χορηγήσεις νέων δανείων. Οι δύο παραπάνω αιτίες θα έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της συνολικής κατανάλωσης αλλά και της επένδυσης στην οικονομία με αποτέλεσμα την διακοπή της ανάπτυξης.

Η κρίση μπορεί επιπλέον να προκληθεί από την μείωση της ποσότητας των παραγόμενων αγαθών λόγω της αύξησης του κόστους παραγωγής ή/και λόγω αύξησης του κόστους κεφαλαίου. Το κόστος κεφαλαίου είναι το επιτόκιο, το οποίο μπορεί να ανέβει ύστερα από έναν πιστωτικό περιορισμό που θα επιβάλλει η κεντρική τράπεζα ή/και λόγω αποκλεισμού της χώρας και κατ' επέκταση των επιχειρήσεων και των νοικοκυριών από τις αγορές χρήματος-κεφαλαίου, με συνέπεια την μείωση της παραγωγής.

Η φάση της κρίσης εμφανίζεται στην οικονομία για δύο λόγους. α) όσο εξελίσσεται η φάση της ανόδου – ανάπτυξης, η οικονομία γίνεται πιο ευάλωτη σε διάφορες επιδράσεις που μπορούν να την διαταράξουν, β) κατά την φάση της ανόδου – ανάπτυξης αναπτύσσονται εντός της οικονομίας εκείνες οι αιτίες οι οποίες μπορούν να οδηγήσουν την οικονομία στην κρίση. Για παράδειγμα, σοβαρές μεταβολές στον παραγωγικό ιστό της οικονομίας απόρροια του αυξανόμενου κόστους παραγωγής, ή η

κακή οργάνωση της οικονομίας μιας χώρας μπορούν να οδηγήσουν στην πρόκληση της κρίσης.<sup>6</sup>

Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να αναφέρουμε ότι ο όρος *κρίση (crisis)* στον οικονομικό κύκλο αφορά την εμφάνιση κρίσιμων φαινομένων και είναι διάφορος από τον όρο *κρίση (depression)*<sup>7</sup> που αφορά την βαθιά και παρατεταμένη ύφεση στην οικονομία.

Η Τρίτη φάση που ακολουθεί εκείνη της κρίσης, είναι αυτή της *καθόδου ή ύφεσης*. Κατά την φάση της *ύφεσης* εμφανίζεται μείωση της παραγωγής η οποία έχει ως συνέπεια την μείωση της απασχόλησης. Η μείωση της απασχόλησης θα οδηγήσει στην μείωση των εισοδημάτων και κατ' επέκταση στην μείωση της συνολικής ενεργού ζήτησης. Η μείωση της ζήτησης με την σειρά της θα οδηγήσει σε πτώση των τιμών η οποία θα επιταχύνει την πτώση της παραγωγής που συνεπάγεται νέα αύξηση της ανεργίας. Κατά την φάση της ύφεσης στην αγορά και γενικότερα στον επιχειρηματικό κόσμο επικρατεί κλίμα απαισιοδοξίας. Η αύξηση της ανεργίας αλλά και η μείωση των αμοιβών των παραγωγικών συντελεστών, όπως του μισθού, θα οδηγήσει τους χρεώστες σε μεγάλη δυσκολία όσον αφορά την αποπληρωμή των δανείων τους. Θα πρέπει επιπλέον να σημειωθεί ότι η μείωση της ζήτησης για αγαθά και υπηρεσίες θα δημιουργήσει πολλαπλάσια μείωση ζήτησης σε κεφαλαιουχικά αγαθά. Κατ' επέκταση αλληπάλληλα κύματα μείωσης της ζήτησης, των τιμών, της παραγωγής, της απασχόλησης και των εισοδημάτων θα ακολουθήσουν μετά την είσοδο της οικονομίας στα πρώτα στάδια της ύφεσης.<sup>8</sup>

Στο τέλος της φάσης της ύφεσης εμφανίζονται σημάδια ανακοπής της πτωτικής πορείας της οικονομίας δηλαδή κάνει την εμφάνιση της *η φάσης της σταθεροποίησης ή αναζωογόνησης* της οικονομίας. Κατά την φάση αυτή το οικονομικό σύστημα γίνεται ολοένα και πιο ευαίσθητο σε διάφορα οικονομικά ερεθίσματα που μπορούν να επηρεάσουν θετικά επιμέρους τομείς ή/και το σύνολο της οικονομίας. Για παράδειγμα αν

---

<sup>6</sup> Βλ. *Λιανού Θ.*, Μακροοικονομική θεωρία και πολιτική, Οικονομικές διακυμάνσεις, Εκδ. Μπένου, Αθήνα, 1998, σ. 455.

<sup>7</sup> Βλ. *Mankiw G./Taylor M.*, Αρχές Οικονομικής Θεωρίας: Με αναφορά στις Ευρωπαϊκές Οικονομίες, Εκδ. Gutenberg, Αθήνα, σ. 397.

<sup>8</sup> Βλ. *Λιανού Θ.*, Μακροοικονομική θεωρία και πολιτική, Οικονομικές διακυμάνσεις, Εκδ. Μπένου, Αθήνα, 1998, σ. 456.



κάποιος τομέας της οικονομίας, που έχει πληγεί κατά την φάση της ύφεσης, εξυγιανθεί (π.χ. μείωση μη εξυπηρετούμενων δανείων προς τις τράπεζες), θα μπορέσει να αυξήσει τις χορηγούμενες πιστώσεις και αμέσως θα διευρυνθεί μια πηγή χρηματοδότησης των επιχειρήσεων η οποία θα οδηγήσει σε μεταγενέστερο χρόνο σε αύξηση των εισοδημάτων. Επιπλέον, η φάση της σταθεροποίησης της οικονομίας μπορεί να προέλθει από μια αύξηση της συνολικής ζήτησης για αγαθά και υπηρεσίες. Αυτή η αύξηση της ζήτησης μπορεί να προέρχεται από μια αλλαγή στις προτιμήσεις των καταναλωτών ή ακόμα λόγω αύξησης της ζήτησης για αγαθά και υπηρεσίες από το εξωτερικό. Την αύξηση των εισοδημάτων μπορεί να προκαλέσει και ο κρατικός τομέας μέσω της αύξησης των κρατικών δαπανών για δημιουργία δημοσίων έργων. Τα παραπάνω θα έχουν ως αποτέλεσμα την αύξηση της συνολικής ζήτησης για αγαθά και υπηρεσίες. Η αύξηση της ζήτησης θα προκαλέσει την αύξηση της παραγωγής, η οποία στην συνέχεια θα σημάνει την αύξηση της απασχόλησης και την δημιουργία νέων εισοδημάτων. Επιπλέον η φάση της ανάρρωσης μπορεί να εκκινήσει από μια αύξηση της κατανάλωσης των ατόμων, που θα προέρχεται από χρήματα τα οποία είχαν αποθησαυρίσει κατά την φάση της ύφεσης.

Συμπερασματικά η φάση της ανάρρωσης είναι εκείνη η χρονική περίοδος κατά την οποία η οικονομία σταθεροποιείται και δημιουργούνται εκείνες οι αιτίες για την είσοδο της οικονομίας στην φάση της ανάπτυξης.

Ένας παρόμοιος διαχωρισμός των τεσσάρων φάσεων των οικονομικών διακυμάνσεων είναι αυτός που δίνεται από τους Paul Samuelson και William Nordhaus. Σύμφωνα με τους δύο οικονομολόγους ως «κυκλική οικονομική διακύμανση ορίζεται μια διακύμανση του συνολικού εθνικού προϊόντος, του εισοδήματος και της απασχόλησης, που συνήθως διαρκεί για μια περίοδο 2 έως 10 ετών και η οποία χαρακτηρίζεται από ευρεία επέκταση ή περιστολή στους περισσότερους τομείς της οικονομίας».<sup>9</sup>

Οι Samuelson και Nordhaus διαιρούν τις κυκλικές διακυμάνσεις σε δύο κύριες φάσεις, την *ύφεση* και την *επέκταση*. Τα σημεία καμπής των κύκλων χαρακτηρίζονται ως *κορυφές* και *πυθμένες*. Η περίοδος κατά την οποία το πραγματικό ΑΕΠ μειώνεται για

---

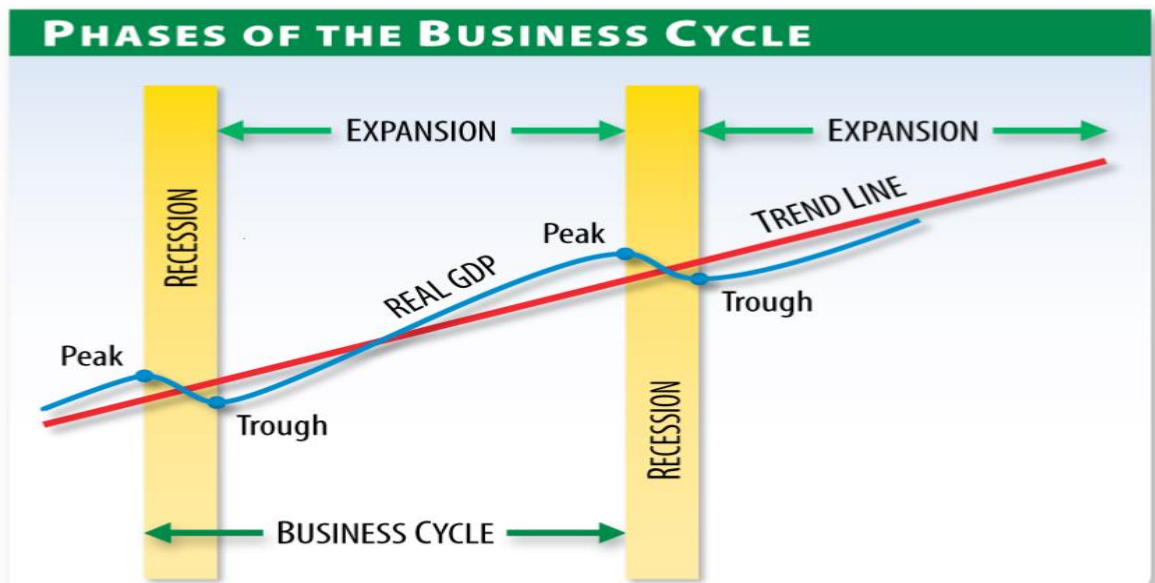
<sup>9</sup> Βλ. Samuelson P. /Nordhaus W., Οικονομική: Δέκατη Έκτη Διεθνής, Τόμος Α, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2000, σ. 147.

τουλάχιστον δύο συνεχόμενα τρίμηνα ονομάζεται ύφεση και είναι η πρωτική φάση της κυκλικής διακύμανσης. Η ύφεση ξεκινά από μια κορυφή και καταλήγει σε έναν πυθμένα. Αντιθέτως η ανοδική φάση μιας κυκλικής διακύμανσης καλείται επέκταση και ορίζεται ως η περίοδος στην οποία το πραγματικό ΑΕΠ αυξάνεται. Η επέκταση ξεκινά από ένα πυθμένα και καταλήγει σε μια κορυφή.

Θα πρέπει σε αυτό το σημείο να διευκρινιστεί ότι το πραγματικό ΑΕΠ είναι ο βασικός δείκτης, μέσω του οποίου μπορούν να γίνουν αντιληπτές οι βραχυχρόνιες μεταβολές της οικονομίας. Αυτό συμβαίνει διότι αυτός ο δείκτης είναι το πιο περιεκτικό μέτρο οικονομικής δραστηριότητας. Είναι ο πιο αντιπροσωπευτικός δείκτης διότι σχεδόν πάντα οι οικονομικές μεταβλητές, όπως το εισόδημα, η κατανάλωση ή η παραγωγή, συνήθως μεταβάλλονται μαζί και αντικατοπτρίζονται στο πραγματικό ΑΕΠ. Όταν σε κάποια περίοδο ύφεσης μειώνεται το πραγματικό ΑΕΠ το ίδιο συμβαίνει και με το κατά κεφαλήν εισόδημα, την κατανάλωση, τις επενδύσεις κ.α.

Διαγραμματικά, οι, κατά Samuelson – Nordhaus, τέσσερις φάσεις του οικονομικού επιχειρηματικού κύκλου, δίνονται από το παρακάτω σχήμα:

## 2. Οι τέσσερις φάσεις του επιχειρηματικού οικονομικού κύκλου<sup>10</sup>



<sup>10</sup> Βλ. <http://gmicksmithsocialstudies.blogspot.gr/2011/05/honors-business-economics-17-may-2011.html>

## 1.4 ΘΕΩΡΙΕΣ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΔΙΑΚΥΜΑΝΣΕΩΝ - ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΥΚΛΩΝ

Αν παρατηρηθεί η οικονομική ιστορία μιας οποιασδήποτε χώρας μπορεί να γίνει αντιληπτό ότι ουδέποτε η οικονομία της αναπτύσσεται με γραμμικό, ομαλό και ισόρροπο τρόπο. Για παράδειγμα η οικονομία της Ελλάδας, παρουσίαζε έως και το 2007 συνεχή ανάπτυξη η οποία ακολουθήθηκε από βαθιά και παρατεταμένη ύφεση έως και σήμερα. Έως το 2007 η κατανάλωση αγαθών και υπηρεσιών αυξανόταν, κάτι που οδηγούσε σε μεγέθυνση την ελληνική οικονομία. Αυτή η μεγέθυνση επέτρεπε στους πολίτες της χώρας να απολαμβάνουν υψηλότερο βιοτικό επίπεδο. Ωστόσο τα δεδομένα μετά και το 2008, άλλαξαν, καθώς η οικονομία άρχισε να συρρικνώνεται. Τα χρόνια που ακολούθησαν, η συρρίκνωση επιταχύνθηκε και οδήγησε στην σημερινή κατάσταση. Ο χαρακτηρισμός ως *βαθιά οικονομική κρίση (depression)* έγκειται στο ότι έχει επεκταθεί χρονικά πέρα των δύο τρίμηνων συνεχούς *οικονομικής ύφεσης (recession)* και είναι σοβαρή.<sup>11</sup> Συγκεκριμένα η *βαθιά οικονομική κρίση (depression)*, την οποία διανύει η χώρα, χαρακτηρίζεται από συσσωρευτική μείωση των εισοδημάτων μεγαλύτερη του 27% και αυξανόμενη ανεργία που θα φτάσει κοντά στο 28% το 2016.<sup>12</sup>

Για να γίνουν κατανοητοί οι παράγοντες που είναι υπεύθυνοι όχι μόνο για την εμφάνιση αλλά και για την ένταση και διάρκεια των οικονομικών επιχειρηματικών κύκλων είναι γόνιμο να παρατεθούν οι κυριότερες θεωρίες επεξήγησης τους.

1) Μια γενική διάκριση των θεωριών που εξηγούν τους οικονομικούς επιχειρηματικούς κύκλους είναι σε *εξωγενείς* και *ενδογενείς* θεωρίες. Οι *εξωγενείς θεωρίες* εντοπίζουν τα αίτια των κυκλικών διακυμάνσεων σε παράγοντες που δεν σχετίζονται άμεσα με το οικονομικό σύστημα, π.χ. πολέμους, επαναστάσεις, εκλογές, τιμές του πετρελαίου, ανακαλύψεις νέων πόρων, ακόμα και τεχνολογικές ανακαλύψεις, μεγάλες καταστροφές κ.α.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Βλ. *Mankiw, G. /Taylor, M.* Αρχές Οικονομικής Θεωρίας: Με αναφορά στις Ευρωπαϊκές Οικονομίες, Εκδ. Gutenberg, Αθήνα, σελ. 397.

<sup>12</sup> Βλ. <http://www.ethnos.gr/article.asp?catid=22770&subid=2&pubid=64251603>

<sup>13</sup> Βλ. *Samuelson P./Nordhaus W.*, Οικονομική: Δέκατη Έκτη Διεθνής, Τόμος Α, Έκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2000, σ. 151.

Αντίθετα, οι *ενδογενείς θεωρίες* αναφέρονται σε μηχανισμούς εντός του ίδιου του οικονομικού συστήματος που δημιουργούν εκείνες τις κρίσιμες μεταβλητές για την δημιουργία των οικονομικών διακυμάνσεων, π.χ. μια μεταβολή στην ποσότητα του χρήματος από την κεντρική τράπεζα ή οι χορηγούμενες πιστώσεις από το τραπεζικό σύστημα μπορούν να θεωρηθούν ως ενδογενείς παράγοντες.<sup>14</sup>

2) Η *νομισματική θεωρία*. Σύμφωνα με αυτή την θεωρία οι μεταβολές στην ποσότητα του χρήματος προκαλούν τις διάφορες φάσεις του επιχειρηματικού οικονομικού κύκλου. Συγκεκριμένα, η αύξηση της ποσότητας του χρήματος οδηγεί στην άνοδο της οικονομίας καθώς επιδρά θετικά στις δαπάνες των καταναλωτών και κατ' επέκταση στην οικονομική δραστηριότητα. Από την άλλη, η μείωση των πιστώσεων που χορηγεί το τραπεζικό σύστημα έχει ως αποτέλεσμα την εμφάνιση της κρίσης και μεταγενέστερα της ύφεσης στην οικονομία, καθώς επιδρά αρνητικά μειώνοντας τις δαπάνες των καταναλωτών και τις επενδύσεις.

3) *Θεωρία υπερεπενδύσεων*. Οι συγκεκριμένες θεωρίες υποστηρίζουν ότι κατά την διάρκεια ανόδου της οικονομίας, οι βιομηχανίες κατασκευής κεφαλαιουχικών αγαθών αναπτύσσονται με δυσανάλογο τρόπο σε σχέση με την ανάπτυξη των βιομηχανιών κατασκευής αγαθών τελικής κατανάλωσης. Αυτή η δυσαναλογία ανάπτυξης είναι πολύ μεγαλύτερη από ότι μπορεί να αντέξει η οικονομία κατά την φάση της ανόδου, κατά αυτό τον τρόπο η οικονομία μπορεί να οδηγηθεί στην κρίση και την ύφεση.<sup>15</sup>

4) *Θεωρία υποκαταναλώσεων*. Σύμφωνα με αυτή την θεωρία, κατά την φάση της ανόδου της οικονομίας, η αύξηση των μισθών παρουσιάζει χρονική υστέρηση σε σχέση με άλλα εισοδήματα. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, το μέγεθος των αποταμιεύσεων των πολιτών με υψηλά εισοδήματα να αυξάνεται συνεχώς. Αντιθέτως, οι πολίτες των οποίων το εισόδημα προέρχεται κατά κύριο λόγο από μισθωτή εργασία και καταναλώνουν το

---

<sup>14</sup> Βλ. *Λιανού Θ.*, Μακροοικονομική θεωρία και πολιτική, Οικονομικές διακυμάνσεις, Εκδ. Μπένου, Αθήνα, 1998, σ. 457.

<sup>15</sup> Βλ. *Λιανού Θ.*, Μακροοικονομική θεωρία και πολιτική, Οικονομικές διακυμάνσεις, Εκδ. Μπένου, Αθήνα, 1998, σ. 458.

μεγαλύτερο μέρος τους εισοδήματος τους, δεν αποταμιεύουν μεγάλα ποσά. Αυτό οδηγεί στο να γίνει το συνολικό μέγεθος της αποταμίευσης μεγαλύτερο από το συνολικό μέγεθος της επένδυσης, που είναι απαραίτητο για την παραγωγή καταναλωτικών αγαθών. Αυτή είναι η αιτία εισόδου στην φάση της κρίσης. Κατά την ύφεση που θα επακολουθήσει, η πτώση των εισοδημάτων που προέρχεται από κέρδη, θα είναι μεγαλύτερη από την πτώση των εισοδημάτων που προέρχεται από μισθούς. Έτσι η μείωση των αποταμιεύσεων θα είναι ταχύτερη από την μείωση της κατανάλωσης. Μείωση θα επέλθει και στο μέγεθος των επενδύσεων έως ότου γίνει όσο απαιτείται για την ικανοποίηση της τρέχουσας κατανάλωσης.

5) *Θεωρία του πολλαπλασιαστή*. Με βάση αυτή την θεωρία, οι πολλαπλασιαστές είναι ικανοί να εξηγήσουν τη συσσωρευτική διαδικασία αύξησης ή μείωσης του συνολικού εισοδήματος, όταν οι επενδύσεις αυξάνονται ή ελαττώνονται αντίστοιχα.<sup>16</sup> Συγκεκριμένα, μπορεί να παρατηρηθεί ότι μικρές αλλαγές στη ζήτηση καταναλωτικών αγαθών μπορεί να επιφέρουν πολύ μεγαλύτερη ζήτηση σε κεφαλαιουχικά αγαθά, που θα έχει ως συνέπεια την αύξηση της έντασης των φάσεων του επιχειρηματικού οικονομικού κύκλου. Επιπλέον, η μεταβολή στο ύψος της ζήτησης για καταναλωτικά αγαθά θα προκαλέσει μεταβολή στη συνολική ζήτηση για επενδύσεις, οι οποίες, όπως γνωρίζουμε, προκαλούν με τον πολλαπλασιαστή επενδύσεων, μεταβολή στο ύψος των εισοδημάτων και κατά συνέπεια στην απασχόληση και σε άλλες οικονομικές μεταβλητές. Αυτό έχει παρατηρηθεί και στην χώρα μας, κατά την εφαρμογή του πρώτου προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής, καθώς ένας άστοχος υπολογισμός του δημοσιονομικού πολλαπλασιαστή οδήγησε την οικονομία σε βαθύτερη του προβλεπόμενου ύφεση.<sup>17</sup>

6) Οι *πολιτικές θεωρίες* εξηγούν τους οικονομικούς κύκλους με βάση τις πολιτικές εξελίξεις αλλά και τις πολιτικές επιδιώξεις εκείνων οι οποίοι χειρίζονται τη δημοσιονομική ή/και τη νομισματική πολιτική. Ιστορικά, η χρονική περίοδος που προηγείται των εκλογών είναι κρίσιμη όσον αφορά την οικονομία, καθώς σε αυτή την

---

<sup>16</sup> Βλ. Ο.π. σ. 460.

<sup>17</sup> Βλ. <http://www.news.gr/oikonomia/diethnh/article/38783/dnt-nai-kaname-lathos-sthn-ellada.html>

περίοδο παρατηρείται αύξηση των παροχών προς το εκλογικό σώμα με σκοπό την απόσπαση της ψήφου. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε μια πρόσκαιρη ανάπτυξη την οικονομία. Ωστόσο αν αυτές οι παροχές δεν εδράζονται σε υγιή δημοσιονομικά μεγέθη τότε μπορεί να οδηγήσουν, σε μεταγενέστερο χρόνο, την οικονομία σε εκτροχιασμό.

7) Η *ψυχολογική θεωρία*. Οι επιστήμονες αυτής της θεωρίας προσπαθούν να εξηγήσουν τους επιχειρηματικούς οικονομικούς κύκλους μέσω της επίδρασης που ασκεί ο ψυχολογικός παράγοντας στις αποφάσεις των ατόμων. Οι θιασώτες αυτής της θεωρίας δεν παραβλέπουν τους οικονομικούς παράγοντες αλλά δίνουν έμφαση στους ψυχολογικούς που επηρεάζουν τις προβλέψεις και τις προσδοκίες των ατόμων και με αυτόν τον τρόπο δημιουργούν εναλλασσόμενα κύματα αισιοδοξίας ή απαισιοδοξίας τα οποία ενισχύουν τους οικονομικούς επιχειρηματικούς κύκλους. Έτσι την περίοδο της αισιοδοξίας δημιουργούνται προσδοκίες για την ανάπτυξη της οικονομίας οι οποίες ενισχύουν τις επενδύσεις, την κατανάλωση, την απασχόληση και κατ' επέκταση ενισχύουν συγκεκριμένες φάσεις του επιχειρηματικού κύκλου. Αντιθέτως όταν στην κοινωνία επικρατεί κλίμα απαισιοδοξίας και άσχημης ψυχολογίας τότε μειώνεται η διάθεση για επενδύσεις και κατανάλωση με αρνητικό αντίκτυπο στην απασχόληση και την ανάπτυξη. Με λίγες λέξεις ο ψυχολογικός παράγοντας, βοηθά ουσιαστικά στην εξήγηση της συσσωρευτικής ανόδου και καθόδου της οικονομίας, δεν πρέπει ωστόσο να θεωρηθεί ότι είναι ο μόνος, που εξηγεί στην ανάλυση των επιχειρηματικών οικονομικών κύκλων<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Βλ. *Λιανού Θ.*, Μακροοικονομική θεωρία και πολιτική, Οικονομικές διακυμάνσεις, Εκδ. Μπένου, Αθήνα, 1998, σ. 459.

## 1.5 ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΩΝ ΚΥΚΛΙΚΩΝ ΔΙΑΚΥΜΑΝΣΕΩΝ

Όπως αναφέρθηκε οι οικονομικές διακυμάνσεις – οικονομικοί κύκλοι εκτός από τα προβλήματα που δημιουργούν στην οικονομική ζωή των ατόμων, μπορούν να προκαλέσουν και κοινωνικά προβλήματα, ιδιαίτερα σε περιόδους βαθιάς οικονομικής ύφεσης, που χαρακτηρίζεται από διογκούμενη ανεργία, πτώση των εισοδημάτων και μείωση της παραγωγής. Για την άμβλυνση των επιπτώσεων των οικονομικών κύκλων εφαρμόζονται οικονομικές πολιτικές. Μία από αυτές είναι η *δημοσιονομική* πολιτική. Μία δεύτερη πολιτική είναι η *νομισματική* η οποία έχει να κάνει με την ποσότητα του χρήματος που κυκλοφορεί στην οικονομία.

Η *δημοσιονομική* πολιτική είναι επινόηση του σπουδαίου οικονομολόγου John Maynard Keynes, ο οποίος με το βιβλίο του «Η Γενική θεωρία της απασχόλησης του τόκου και του χρήματος» που εξέδωσε το 1936 άλλαξε τα έως τότε δεδομένα προβάλλοντας την κυρίαρχη άποψη της ενεργού πολιτικής του κράτους για την αντιμετώπιση των ειδικών οικονομικών φαινομένων. Αυτό το δόγμα εφαρμόστηκε για την αντιμετώπιση της κρίσης του 1929 και της μετέπειτα μεγάλης ύφεσης, καθώς το έως τότε κυρίαρχο δόγμα των κλασικών δεν λειτούργησε για την αντιμετώπιση της συγκεκριμένης κρίσης. Η σχολή των κλασικών πρεσβεύει ότι οποιεσδήποτε οικονομικές ανισορροπίες οδηγούν σε κρίσιμα φαινόμενα την οικονομία, λύνονται μέσω της απρόσκοπτης λειτουργίας των δυνάμεων της αγοράς (της προσφοράς και της ζήτησης).

Για τον Keynes τα ειδικά οικονομικά φαινόμενα είναι αυτά τα οποία εμφανίζονται ανά τακτά χρονικά διαστήματα ή κύκλους και είναι βασικά δύο: ο *πληθωρισμός* δηλαδή η συνεχής άνοδος των τιμών και η *ανεργία* που είναι απόρροια της ύφεσης.

*Αντιμετώπιση του πληθωρισμού.* Όπως έχει αναφερθεί κατά την φάση της ανόδου ή ανάπτυξης της οικονομίας η ζήτηση αυξάνεται, αλλά ακόμα δεν υπάρχει άνοδος των τιμών γιατί οι επιχειρήσεις ανταποκρίνονται στην αυξημένη ζήτηση με τα αποθέματα τους. Η ανεργία μειώνεται, τα κέρδη τα εισοδήματα αλλά και η κατανάλωση αυξάνονται.



Στην κορυφή της ανόδου της οικονομίας εμφανίζεται υπερθέρμανση, καθώς η οικονομική δραστηριότητα φτάνει στο μέγιστο σημείο της. Με άλλες λέξεις στην κορύφωση της ανόδου της οικονομίας εμφανίζονται κρίσιμα φαινόμενα όπως π.χ. αυτό του πληθωρισμού, δηλαδή της συνεχούς ανόδου των τιμών που αντικατοπτρίζονται στο λεγόμενο ‘καλάθι της νοικοκυράς’. Αυτό το είδος πληθωρισμού καλείται *πληθωρισμός ζήτησης* καθώς οφείλεται στην υπερβάλλουσα ζήτηση και είναι ένα από τα ειδικά οικονομικά φαινόμενα.

Για την αντιμετώπιση του *πληθωρισμού ζήτησης* το κράτος εφαρμόζει μέτρα *συσταλτικής/περιοριστικής* δημοσιονομικής πολιτικής, με τα οποία αυξάνει τους φόρους ή/και περιορίζει τις δημόσιες δαπάνες. Με αυτόν τον τρόπο περιορίζονται τα εισοδήματα των καταναλωτών, μειώνεται η αγοραστική τους δύναμη και τίθεται υπό έλεγχο η υπερβάλλουσα ζήτηση και κατ’ επέκταση οι τιμές.

*Αντιμετώπιση της ύφεσης.* Όπως έχει αναφερθεί κατά την φάση της κρίσης ή κάμψης της οικονομικής δραστηριότητας, η συνολική ζήτηση αρχίζει να μειώνεται. Αν αυτή η κατάσταση δεν αντιστραφεί, σταδιακά η οικονομία θα μπει στη φάση της ύφεσης. Σε εκείνο το σημείο η οικονομική κατάσταση χαρακτηρίζεται από έλλειψη ζήτησης, μείωση εισοδημάτων, μείωση της απασχόλησης και εμφάνιση υψηλής ανεργίας. Είναι η φάση κατά την οποία τα προϊόντα των επιχειρήσεων δεν μπορούν να πουληθούν και πολλές από αυτές παύουν να λειτουργούν. Η παύση της λειτουργίας τους σημαίνει άνοδο της ανεργίας, και μείωση των επιχειρηματικών προσδοκιών για ανάληψη επενδύσεων.

Το κράτος για την αντιμετώπιση των παρενεργειών της ύφεσης και την αντιστροφή της παραπάνω κατάστασης εφαρμόζει μέτρα *διασταλτικής/επεκτατικής* δημοσιονομικής πολιτικής. Αυξάνει τις δημόσιες δαπάνες ή/και μειώνει τους φόρους με αποτέλεσμα την εξάλειψη του όποιου πλεονάσματος ή ακόμα και τη δημιουργία ελλείμματος στον προϋπολογισμό. Με την παραπάνω πολιτική και μέσω της επίδρασης του πολλαπλασιαστή των φόρων, των μεταβιβαστικών πληρωμών και των δημοσίων δαπανών η συνολική ζήτηση αυξάνεται και ταυτόχρονα αυξάνονται τα επίπεδα εισοδήματος των ατόμων. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση της κατανάλωσης και της επένδυσης με θετικές επιπτώσεις σε όλους σχεδόν τους τομείς της οικονομίας.



Πέρα όμως από την περίπτωση της επεκτατικής πολιτικής για την αντιμετώπιση της ύφεσης στην οικονομία, το κράτος μπορεί να εφαρμόσει μέτρα ισοσκελισμένου προϋπολογισμού. Σε αυτή την περίπτωση αυξάνει ταυτόχρονα τις δημόσιες δαπάνες και τους φόρους. Τα μέτρα αυτά ενώ αφήνουν τον προϋπολογισμό ισοσκελισμένο, μπορεί να είναι περισσότερο χρονοβόρα ως προς την επίδραση τους, λόγω του ότι δεν υπάρχει επαρκής πολλαπλασιαστική επενέργεια.

Η δεύτερη σημαντική πολιτική η οποία μπορεί να εφαρμοστεί για την αντιμετώπιση των ειδεχθών οικονομικών φαινομένων είναι αυτή της *νομισματικής πολιτικής*.

Η *νομισματική πολιτική* αφορά την ποσότητα του χρήματος που υπάρχει στην οικονομία. Έχει παρατηρηθεί ότι αυξομειώσεις στην ποσότητα του χρήματος προκαλούν αντίστοιχα, αυξομείωση στην οικονομική δραστηριότητα. Τα κυριότερα νομισματικά μέσα είναι: α) *Κοπή νέου χρήματος*, β) *Αναπροσαρμογή επιτοκίου* γ) *Πολιτική ανοιχτής αγοράς*, δ) *Αναπροσαρμογή στο ύψος των υποχρεωτικών ρευστών διαθεσίμων των τραπεζών*.

*Αντιμετώπιση του πληθωρισμού.* Ο πληθωρισμός που όπως αναφέρθηκε είναι το φαινόμενο της συνεχούς αύξησης των τιμών, μπορεί να αντιμετωπιστεί και μέσω της νομισματικής πολιτικής. Σε αυτή την περίπτωση ασκείται *περιοριστική/συσταλτική νομισματική πολιτική*. Δεν κόβεται νέο χρήμα αλλά αυξάνονται τα επιτόκια ώστε ο δανεισμός να καταστεί ακριβότερος. Επιπλέον η κεντρική τράπεζα μέσω της πολιτικής ανοιχτής αγοράς πουλά ομόλογα στο επενδυτικό κοινό έτσι ώστε να μειώσει την ποσότητα του χρήματος που κυκλοφορεί στην οικονομία. Τέλος η κεντρική τράπεζα καλεί τις εμπορικές τράπεζες να αυξήσουν το ύψος των υποχρεωτικών ρευστών διαθεσίμων με στόχο, και πάλι, την μείωση της ποσότητας χρήματος που κυκλοφορεί στην οικονομία. Η μείωση της ποσότητας του χρήματος έχει ως αποτέλεσμα την μείωση της κατανάλωσης, της παραγωγής, και της επένδυσης με αποτέλεσμα την μείωση των τιμών, και την πτώση του τιμάριθμου.

*Αντιμετώπιση της ύφεσης.* Όπως αναφέρθηκε η ύφεση είναι ένα από τα ειδικά οικονομικά φαινόμενα, το οποίο προκαλεί σοβαρά οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα. Το φαινόμενο της ύφεσης αντιμετωπίζεται και μέσω της επεκτατικής/διασταλτικής νομισματικής πολιτικής. Σε αυτή την περίπτωση η κεντρική τράπεζα αυξάνει την ποσότητα του χρήματος μέσω της κοπής νέου χρήματος. Επιπλέον η κεντρική τράπεζα μπορεί να αγοράσει ομολογίες από τους επενδυτές. Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση της ποσότητας του χρήματος που κυκλοφορεί στην οικονομία. Περαιτέρω, η κεντρική τράπεζα μπορεί να μειώσει το ύψος του επιτοκίου, πράξη που θα καταστήσει τον δανεισμό, είτε για κατανάλωση είτε για επένδυση, φθηνότερο. Τέλος η κεντρική τράπεζα μπορεί να μειώσει το ύψος των υποχρεωτικών ρευστών διαθεσίμων που παρακρατούν οι τράπεζες, δίνοντας τους την δυνατότητα, μέσω των επιπλέον ρευστών, να προβούν σε μεγαλύτερου ύψους δανειοδότηση. Όλα τα παραπάνω θα οδηγήσουν με την σειρά τους σε αύξηση της κατανάλωσης, της παραγωγής και της επένδυσης με αποτέλεσμα την αντιμετώπιση της ύφεσης και την κάμψη της ανεργίας.

*Αντιμετώπιση στασιμοληθωρισμού:* Ο στασιμοληθωρισμός ο οποίος έκανε αισθητή την εμφάνιση του στα τέλη της δεκαετίας του '70, είναι εκείνο το ειδικό φαινόμενο κατά το οποίο παρατηρείται ταυτόχρονα υψηλός πληθωρισμός και παράλληλα υψηλή ανεργία. Με την εμφάνιση του στασιμοληθωρισμού ήρθαν στο προσκήνιο οι οικονομολόγοι των οικονομικών της προσφοράς, καθώς οι κεϋνσιανές πολιτικές της δεκαετίας του 1930 απέτυχαν να δώσουν λύση. Αυτοί προτείνουν ότι η αύξηση των αμοιβών περισσότερο από την αύξηση παραγωγικότητας, οι αυξήσεις του μη μισθολογικού κόστους (π.χ. ασφαλιστικές εισφορές) και των έμμεσων φόρων αυξάνουν το κόστος παραγωγής με συνέπεια τη μείωση της συνολικής προσφοράς σε πολλούς κλάδους της οικονομίας. Οι ίδια σχολή σκέψης διατείνεται ότι η συνεχής επέκταση του κράτους που έχει ως αποτέλεσμα την απορρόφηση οικονομικών πόρων από την οικονομία αυξάνει τις παραπάνω επιβαρύνσεις.

Για τους οικονομολόγους της προσφοράς, οι αυξήσεις των φορολογικών συντελεστών και του φορολογικού βάρους είναι αυτή που προκαλεί τις μεγαλύτερες στρεβλώσεις στην ευημερία, την ανάπτυξη και τα εισοδήματα των πολιτών.

Οι ίδιοι υποστηρίζουν ότι η αύξηση των φορολογικών συντελεστών αυξάνει ως ένα σημείο τα συνολικά φορολογικά έσοδα, αλλά από εκεί και έπειτα περαιτέρω αύξηση των φορολογικών συντελεστών προκαλεί στρεβλώσεις στην οικονομική δραστηριότητα, όπως μείωση της προσφοράς εργασίας, που συνεπάγεται μείωση του ΑΕΠ, μείωση των φορολογικών εσόδων και αύξηση της παραοικονομίας που μειώνει το καταγεγραμμένο παρά το πραγματικό εισόδημα.

Γενικότερα ο στασιμοληθωρισμός σε μια οικονομία αντιμετωπίζεται είτε με μέτρα που επηρεάζουν την συνολική προσφορά ώστε αυτή να αυξάνεται ή με άλλες θεσμικές παρεμβάσεις. Μια θεσμική παρέμβαση είναι αυτή που αφορά τον έλεγχο του ανταγωνισμού, με την εφαρμογή αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας. Τα μονοπώλια μπορούν να αυξάνουν τις τιμές χωρίς να έχει προηγηθεί μια αύξηση στην συνολική ζήτηση για το προϊόν τους. Στην ΕΕ σήμερα εφαρμόζεται αντιμονοπωλιακή πολιτική για την προαγωγή του ανταγωνισμού η οποία εφαρμόζεται σε κάθε κράτος μέλος.

Θεσμικές παρεμβάσεις μπορεί να γίνονται και προς την κατεύθυνση της κατάρτισης και εκπαίδευσης των εργαζομένων ώστε να αυξάνεται η παραγωγικότητα τους ούτως ώστε να ανταποκρίνεται στις μισθολογικές αυξήσεις. Η παραγωγικότητα μπορεί επίσης να βελτιωθεί μέσα από τον εκσυγχρονισμό των παραγωγικών διαδικασιών, μέσα από κίνητρα, επιδοτήσεις και ταχείες αποσβέσεις για την αντικατάσταση και την αγορά σύγχρονου παραγωγικού εξοπλισμού, που συνήθως αυξάνει την παραγωγικότητα.

Τέλος, θεσμικές παρεμβάσεις αποτελούν οι έλεγχοι στις διάφορες αγορές για την πάταξη φαινομένων κερδοσκοπίας, χωρίς όμως πολλές φορές τέτοιου είδους παρεμβάσεις και έλεγχοι να είναι έχουν αποτέλεσμα.

# ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>Ο</sup>

---

## ΠΑΓΚΟΣΜΙΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΚΡΙΣΕΙΣ

Όπως έχει ήδη ειπωθεί η κρίση (*recession*) αποτελεί φάση του οικονομικού κύκλου και η βαθιά παρατεταμένη κρίση (*depression*) είναι η συνεχόμενη και ανηλεής βαθιά ύφεση.

Μια τεκμηριωμένη επεξήγηση αυτών των εννοιών που στην ελληνική γλώσσα ταυτίζονται στον όρο «κρίση» δίνει ο Γιάννης Βαρουφάκης. Αυτός αναφέρει ότι «ως Κρίση χαρακτηρίζεται το φαινόμενο που διαρκεί πέραν των δύο συνεχόμενων τριμήνων στο οποίο συμβιώνουν δύο πλεονάσματα: ένα πλεόνασμα μισθωτής εργασίας (που κανείς δεν θέλει να μισθώσει) και ένα πλεόνασμα κεφαλαίων (δηλαδή αποταμιεύσεων που δεν βρίσκουν επικερδή τοποθέτηση). Εξηγεί ότι μια πρόσκαιρη κρίση μπορεί να χτυπήσει τη αγορά κάποιου αγαθού (π.χ. κρέατος) με αποτέλεσμα την μείωση της τιμής και την απορρόφηση της υπερβάλλουσας προσφοράς. Εντούτοις η κρίση με Κ κεφαλαίο εμφανίζεται όταν η πλεονάζουσα προσφορά χτυπήσει τις δύο αγορές που αναφέραμε, την αγορά εργασίας και την αγορά χρήματος (ή κεφαλαίων). Αυτό συμβαίνει επειδή σε αυτές τις δύο αγορές η μείωση των τιμών δεν οδηγεί αναγκαστικά στην αύξηση της ζήτησης. Όταν κάποιο Κραχ (Crash) οδηγήσει σε περίοδο Κρίσης, παρότι μπορεί να παρατηρηθεί μείωση των μισθών (μείωση της αμοιβής του συντελεστή εργασία), μπορεί να μην υπάρξει μείωση της ανεργίας αλλά αντιθέτως αύξηση της. Επιπλέον, παρότι σε περίοδο Κρίσης το επιτόκιο μειώνεται (μείωση της αμοιβής του συντελεστή κεφάλαιο) μπορεί να μην υπάρξει αύξηση των επενδύσεων (αύξηση ζήτησης χρήματος ή κεφαλαίου) αντίθετα μείωση τους. Όπως μπορούμε να αντιληφθούμε τα δύο αυτά πλεονάσματα δεν διορθώνονται μέσω της φυσιολογικής λειτουργίας της αγοράς αλλά απαιτούν πολιτική

παρέμβαση (επεκτατική δημοσιονομική ή/και επεκτατική νομισματική πολιτική) με στόχο την υπέρβαση της κρίσης.<sup>19</sup>

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ορίζει την κρίση ως εξής: «η οικονομική κρίση αποτελεί τη μία από τις δύο φάσεις των οικονομικών διακυμάνσεων και συγκεκριμένα τη φάση της καθόδου, όταν δηλαδή η οικονομική δραστηριότητα βρίσκεται σε συνεχή συρρίκνωση».<sup>20</sup>

Οι Rosental κ.α. δίνουν ένα σύντομο και θεμελιώδη ορισμό του όρου κρίση που μπορεί να υιοθετηθεί για κάθε είδους κρίσιμο φαινόμενο. Αναφέρουν ότι είναι «μία σοβαρή απειλή κατά της υφιστάμενης δομής, των θεμελιωδών αρχών και κανόνων του κοινωνικού συστήματος, η οποία επιβάλλει τη λήψη κρίσιμων αποφάσεων εντός περιορισμένου χρόνου και υπό συνθήκες αβεβαιότητας».

Από την άλλη οι οικονομικές κρίσεις είναι κάτι ειδικότερο. Οι οικονομικές κρίσεις αποτελούν φαινόμενο το οποίο αναδύθηκε μαζί με την ελεύθερη οικονομία ή οικονομία της αγοράς. Με λίγες λέξεις η κρίση είναι εγγενές στοιχείο της δομής των οικονομιών της αγοράς που πολλές φορές απαιτούν ριζική ανάκτηση θεμελιωδών στοιχείων για την υπέρβαση τους.<sup>21</sup>

Όπως θα γίνει κατανοητό παρακάτω, οι οικονομικές κρίσεις εκκινούν πολύ παλαιότερα από ότι πιστεύεται. Είτε έχουν ως αφορμή κάποια πολιτική κρίση, είτε γιατί η απληστία κυριεύσε τον ανθρώπινο νου, το αποτέλεσμα είναι παρόμοιο. Επενδυτές σε κατάσταση πανικού, πλήθος ανέργων, απώλεια περιουσιακών στοιχείων και άλλες επώδυνες καταστάσεις. Για την παρουσίαση των κυριότερων σύγχρονων παγκόσμιων οικονομικών κρίσεων, θα γίνει εισαγωγή από μία κερδοσκοπική κρίση που συνέβη αρκετούς αιώνες πριν και είχε σχετικά ήπιες επιπτώσεις. Αυτή είναι η *Κρίση της Τουλίπας*. Η παράθεση της συγκεκριμένης κρίσης έχει σκοπό να αναδείξει στοιχεία της ανθρώπινης συμπεριφοράς. Συμπεριφορά η οποία είναι επιρρεπής στο να υποκύπτει σε

---

<sup>19</sup> Βλ. Βαρουφάκη Γ., «Κρίσης λεξιλόγιο : Οι οικονομικοί όροι που μας καταδυναστεύουν», Εκδ. Ποταμός, Αθήνα, 2011.

<sup>20</sup> Βλ. European Commission, (2009) , «Economic and Financial Affairs: Economic crisis in Europe: Causes, consequences and responses». European Economy, Brussels. Pp.1-87, Tab. Graph. Bibliogr.

<sup>21</sup> Βλ. Δρουκόπουλου, Β. Οικονομική Κρίση: Αίτια και αντίγνωση των προοπτικών. Στο Βλάχου Α./Θεοχαράκη Ν./Μυλωνάκη Δ. (επιμ.), *Οικονομική κρίση και Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδ. Gutenberg, 2011, σ. σ. 90-103.

λάθη όταν το νου κυριεύει η άκρατη κερδοσκοπία. Στοιχεία της συγκεκριμένης κρίσης θα απαντηθούν τόσο στην κρίση του 1929 όσο και σε αυτή του 2008. Οι τελευταίες δύο είναι από τις σημαντικότερες συστημικές κρίσεις του 20<sup>ου</sup> και 21<sup>ου</sup> αιώνα και είχαν μεγάλες επιπτώσεις σε παγκόσμιο επίπεδο. Το σίγουρο είναι ότι για να εντοπιστούν οι πραγματικές αιτίες των κρίσεων απαιτείται ανάλυση σε βάθος. Για να επιτευχθεί αυτό, είναι πάντα χρήσιμη η αναδρομή στο παρελθόν.

## 2.1 Η ΚΕΡΔΟΣΚΟΠΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΤΟΥΛΙΠΑΣ

Σύμφωνα με τον Γάλλο ιστορικό οικονομικών Φερνάντ Μπροντέλ, τον 14<sup>ο</sup> αιώνα δημιουργήθηκαν ενεργές αγορές χρηματιστηριακών τίτλων στην Γένοβα, την Βενετία και την Φλωρεντία. Ωστόσο το πρώτο σύγχρονο χρηματιστήριο εμφανίστηκε στο Άμστερνταμ στις αρχές του 17<sup>ου</sup> αιώνα. Σε αυτό τον χώρο σημειώθηκε την δεκαετία του 1630 η πρώτη από τις μεγάλες κρίσεις που γνώρισε έως τότε η ιστορία.<sup>22</sup>

Αντικείμενο εκείνης της φρενήρους κερδοσκοπίας που κατέληξε στη μεγαλύτερη έως τότε κρίση υπήρξαν οι βολβοί της τουλίπας, από όπου και το όνομα της κρίσης. Η τουλίπα λόγω του ότι είναι ένα ελκυστικό λουλούδι με πλούσια χρώματα, προσέλκυσε το ενδιαφέρον του λαού της Ολλανδίας ως ένα νέο προϊόν στον χώρο του εμπορίου καθώς η πρωτοεισαγωγή της στην συγκεκριμένη χώρα έγινε το 1562. Το ενδιαφέρον του επενδυτικού κοινού επικεντρώθηκε στην κατοχή και παρουσίαση των πιο όμορφων λουλουδιών, καθώς αυτή η ομορφιά προσέδιδε αξία στον κάτοχο τους. Έτσι ξεκίνησε ο επενδυτικός πυρετός σε τουλίπες ο οποίος σύντομα επεκτάθηκε σε ολόκληρη την Ολλανδία και εξελίχθηκε σε μία άνευ προηγουμένου κερδοσκοπική ‘‘φούσκα’’, το ‘‘σκάσιμο’’ της οποίας συμπαρέσυρε πολλούς Ολλανδούς και όχι μόνο, πολίτες.

Όπως αναφέρει ο σπουδαίος Αμερικανός οικονομολόγος John Kenneth Galbraith το 1636 ένας βολβός τουλίπας, ο οποίος στο παρελθόν δεν είχε αξία, μπορούσε να ανταλλαχθεί με μία καινούργια άμαξα.<sup>23</sup> Εκείνο το ίδιο έτος, η ζήτηση για την τουλίπα

---

<sup>22</sup> Βλ. *Galbraith, J. K.*, Οικονομική ευφορία, Μια συνοπτική ιστορία, Εκδ. «Νέα Σύνορα» Α.Α.Λιβάνη, Αθήνα, 1993, σ. 34.

<sup>23</sup> Βλ. Ο.π. σ. 35.

εκτοξεύθηκε με αποτέλεσμα να δημιουργηθούν ειδικοί χώροι για συναλλαγές στο Άμστερνταμ και σχεδόν σε όλες τις μεγάλες πόλεις της Ολλανδίας. Οι έμποροι επένδυναν στη τουλίπα, της οποίας η τιμή ανέβαινε συνεχώς, εκτοξεύοντας τα κέρδη. Σπίτια και χωράφια πουλήθηκαν σε εξευτελιστικές τιμές ή ανταλλάχθηκαν με βολβούς τουλίπας (κάθε ομοιότητα με την φούσκα του ελληνικού χρηματιστηρίου το 1999 μάλλον δεν είναι συμπτωματική). Οι τιμές των βολβών ανέβαιναν και αυτό έπειθε όλο και περισσότερους πολίτες να πάρουν μέρος στο κερδοσκοπικό παιχνίδι. Πολλοί, για κακή τους τύχη, πίστεψαν ότι το πάθος για τις τουλίπες θα διαρκούσε αιώνια, ωστόσο δεν δικαιώθηκαν. Ευγενείς, απλοί πολίτες, αγρότες, μηχανικοί, ναυτικοί ακόμα και καπνοκαθαριστές ασχολούνταν με τις τουλίπες.

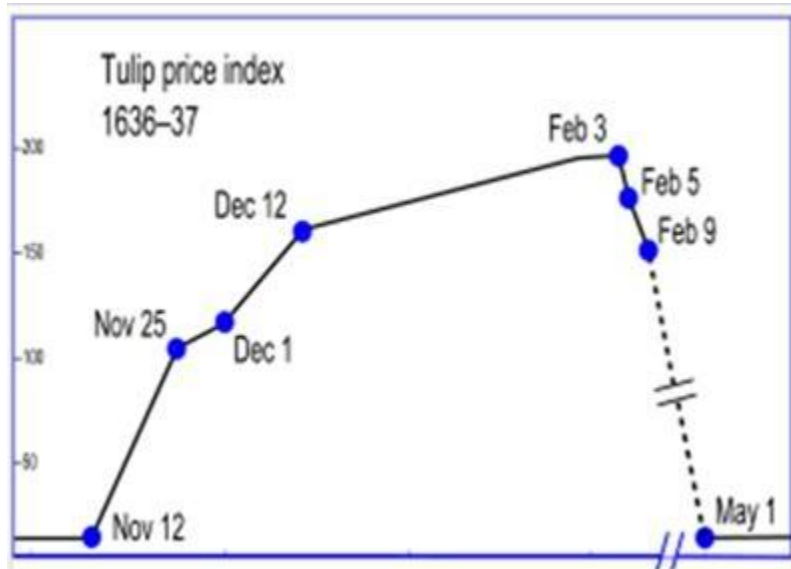
Όπως συμβαίνει όμως πάντα σε τέτοιου είδους περιπτώσεις, όσο εκρηκτικότερη είναι η άνοδος τόσο θεαματικότερη είναι η πτώση. Τον Φεβρουάριο του 1637 η τιμή του βολβού έφτασε στο απόγειο της. Εκείνη τη στιγμή ένα τυχαίο γεγονός έδωσε το έναυσμα της κατάρρευσης. Μια δημοπρασία στο Χάρλεμ ακυρώθηκε όταν οι αγοραστές δεν εμφανίστηκαν, πιθανότατα λόγω ενός ξεσπάσματος βουβωνικής πανώλης στην περιοχή. Η πτώση είχε ξεκινήσει. Μέσα σε λιγότερο από ένα μήνα η τιμή του βολβού της τουλίπας ισοδυναμούσε με την τιμή του βολβού του κρεμμυδιού.<sup>24</sup> Σημαντικοί έμποροι της εποχής μετατράπηκαν σε ζητιάνους και πολλοί ευγενείς έχασαν τις περιουσίες τους. Η κατάρρευση της τιμής της τουλίπας και η συνακόλουθη πτώχευση των περισσότερων ολλανδών πολιτών προκάλεσαν κρίση στην ολλανδική οικονομία. Κρίση η οποία μετατράπηκε σε μία πολλή σοβαρή και βαθιά ύφεση. Η ολλανδική οικονομία ‘πάγωσε’ ενώ η ανεργία και η ανέχεια έκαναν αισθητή την εμφάνιση τους.

Αυτή υπήρξε η πιο μεγάλη έως τότε κρίση στα οικονομικά χρονικά, ωστόσο ωχριά μπροστά στο μεγάλο κραχ του χρηματιστηρίου του 1929 και την επακόλουθη μεγάλη και βαθιά ύφεση που ακολούθησε.

---

<sup>24</sup> Βλ. Ο.π. σ. 34.

### 3. Άνοδος και πτώση της τιμής της τουλίπας (1636-1637)<sup>25</sup>



## 2.2 ΤΟ ΚΡΑΧ ΤΟΥ 1929 ΚΑΙ Η ΜΕΤΕΠΕΙΤΑ ΜΕΓΑΛΗ ΥΦΕΣΗ

Η μεγαλύτερη οικονομική κρίση στην σύγχρονη παγκόσμια ιστορία, που έχει μείνει γνωστή και ως η *μεγάλη ύφεση*, προήλθε από το *κραχ του χρηματιστηρίου της Νέας Υόρκης το 1929*. «Μαύρη Πέμπτη» αποκαλείται η Πέμπτη 24 Οκτωβρίου 1929, όταν το χρηματιστήριο της Νέας Υόρκης (Wall Street), μετά από μια περίοδο παρατεταμένης ανόδου έκλεισε με απώλειες 13%, γεγονός που σηματοδότησε την σοβαρότερη, έως τότε, οικονομική κρίση στην παγκόσμια ιστορία. Είχε προηγηθεί μια άνευ προηγουμένου κερδοσκοπία που δημιούργησε μια κερδοσκοπική “φούσκα” (speculative bubble) καθώς οι «Αμερικάνοι επιδείκνυαν άμετρη επιθυμία να γίνουν γρήγορα πλούσιοι με την ελάχιστη φυσική προσπάθεια».<sup>26</sup>

Αναζητώντας τα βαθύτερα αίτια εκείνης της κρίσης, μπορούν να εντοπιστούν ανισορροπίες στην οικονομία των ΗΠΑ, από όπου και ξεκίνησε η κρίση. Αρχικά υπήρξε

<sup>25</sup>Βλ. [http://www.huffingtonpost.com/garrett-johnson/thats-not-how-bubbles-wor\\_b\\_239430.html](http://www.huffingtonpost.com/garrett-johnson/thats-not-how-bubbles-wor_b_239430.html)

<sup>26</sup>Βλ. *Galbraith J. K.*, Το μεγάλο κραχ του 1929, Εκδ. «Νέα Σύνορα» Α.Α.Λιβάνη, Αθήνα, 2000, σ. 24.



υπερπαραγωγή πρώτων υλών και γεωργικών προϊόντων που με την σειρά της οδήγησε στην πτώση των τιμών αλλά και στη μείωση της αγοραστικής δύναμης των αγροτών. Το παραπάνω γεγονός, σε συνδυασμό με την υπερβάλλουσα βιομηχανική επένδυση σε τομείς, όπως αυτόν της αυτοκινητοβιομηχανίας, είχε ως αποτέλεσμα να δημιουργηθεί στην αγορά υπερβάλλουσα προσφορά η οποία δεν μπορούσε να απορροφηθεί από τα χαμηλά πλέον εισοδήματα. Αρχεία της εποχής αποδεικνύουν τα παραπάνω. Ο δείκτης βιομηχανικής παραγωγής των Η.Π.Α. ο οποίος, το 1921, είχε τιμή 67 έφτασε να αποτιμάτο τον Ιούνιο του 1929 στο 126.<sup>27</sup>

Ωστόσο, τα θεμέλια για την παγκόσμια επέκταση της κρίσης είχαν μπει νωρίτερα. Αμέσως μετά το τέλος του Α' Π.Π., αρκετά ευρωπαϊκά κράτη όπως η Γαλλία, η Γερμανία και η Αυστρία, για να αντιμετωπίσουν τις αρνητικές συνέπειες του πολέμου, δανείστηκαν τεράστια ποσά από τις αμερικανικές τράπεζες με σκοπό την τόνωση της ανάπτυξης και της εγχώριας βιομηχανίας τους. Ο δανεισμός από τις αμερικανικές τράπεζες θα ήταν καταλυτικός για την επέκταση της κρίσης.

Όπως αναφέρθηκε, στις ΗΠΑ τη δεκαετία του 1920 προκλήθηκε αλματώδης ανάπτυξη της βιομηχανικής παραγωγής. Η συγκεκριμένη ανάπτυξη προκάλεσε με την σειρά της άνοδο στις τιμές του χρηματιστηρίου της Νέας Υόρκης. Ενδεικτικά, από το 1921 και για οκτώ συνεχόμενα χρόνια οι τιμές των μετοχών των μεγάλων αμερικανικών εταιριών όπως της Ford και της RCA αυξάνονταν συνεχώς. Από ένα σημείο όμως και μετά η αλματώδης άνοδος των τιμών των μετοχών δεν εδράζονταν στην κερδοφορία των εταιριών, αλλά όπως και στην κρίση της τουλίπας ήταν μια κερδοσκοπική "φούσκα". Ενδεικτικά η τιμή της μετοχής της RCA από 2,5 δολάρια που κόστιζε αρχικά, έφτασε το 1929 στην αστρονομική τιμή των 500 δολαρίων η καθεμιά.<sup>28</sup> Παράλληλη πορεία ακολούθησαν όλες οι τιμές των μετοχών στο χρηματιστήριο της Νέας Υόρκης. Τον Μάιο του 1924 ο κλαδικός δείκτης των New York Times για τις είκοσι πέντε βιομηχανικές μετοχές βρισκόταν στις 106 μονάδες ενώ στα τέλη του 1925 ανερχόταν στις 181.

Ο καθηγητής Lionel Robbins του London School of Economics, μέσα από αναλύσεις για την συγκεκριμένη περίοδο, έχει καταλήξει στο συμπέρασμα ότι από την

---

<sup>27</sup> Βλ. Ο.π. σελ.23.

<sup>28</sup> Βλ. Ζουρίδη, Γ., (2015, Ιούνιος), Το Κραχ του 1929, Ο προάγγελος της κρίσης του καπιταλισμού, *Ιστορικά Θέματα*, τεύχος 5, σ.σ. 4-19.

στιγμή που η Κεντρική Τράπεζα των Η.Π.Α. άρχισε να αγοράζει μεγάλες ποσότητες κρατικών χρεογράφων διοχετεύοντας μεγάλες ποσότητες χρήματος στην οικονομία (πολιτική ανοικτής αγοράς), την άνοιξη του 1927, η κατάσταση ξέφυγε πλήρως από τον έλεγχο.<sup>29</sup> Επιπλέον η ίδρυση κατά την δεκαετία του 1920 χρηματοδοτικών εταιριών οι οποίες δανείζονταν με μοναδικό σκοπό την κερδοσκοπία σε χρεόγραφα επέτεινε το πρόβλημα.<sup>30</sup> Καταλυτικός υπήρξε και ο ρόλος των τραπεζών οι οποίες παρείχαν τη δυνατότητα αγοράς μετοχών με προκαταβολή το 1/10 της αξίας τους και σύναψη δανείου για την κάλυψη της υπόλοιπης αξίας αγοράς, μετατρέποντας τες ουσιαστικά σε κερδοσκοπικές (η άκρατη κερδοσκοπία εκ μέρους των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων θα επαναλαμβανόταν, θέτωντας τα θεμέλια για την κρίση του 2008).

Κατά την ίδια περίοδο, η εποπτική τραπεζική αρχή των ΗΠΑ (Federal Reserve) δεν προέβη σε κάποια σημαντική ενέργεια για να κατευνάσει την άγρια κερδοσκοπία η οποία εμφανίστηκε γύρω από την αγορά χρεογράφων. Σε καμία ουσιαστική ενέργεια δεν προέβη και ο νεοεκλεγείς πρόεδρος των ΗΠΑ Herbert Hoover, για να τιθασεύσει την άκρατη κερδοσκοπία στο αμερικανικό χρηματιστήριο παρά τις εξαγγελίες που είχε κάνει ως υπουργός εμπορίου.

Άμοιροι ευθυνών δεν ήταν ούτε οι πολίτες των Η.Π.Α. καθώς είχαν αρχίσει να πιστεύουν αυτό που ήθελαν να πιστέψουν. Διάχυτη ήταν η προσδοκία γρήγορου πλουτισμού και η πίστη πως το χρηματιστήριο δεν θα έπεφτε ποτέ, ωστόσο αυτό δεν επιβεβαιώθηκε. Την Πέμπτη 24 Οκτωβρίου οι συναλλαγές στο χρηματιστήριο ξεκίνησαν κανονικά, λίγο αργότερα όμως η αισιοδοξία εξανεμίστηκε καθώς όλοι “στριμώχονταν στην έξοδο”. Στις 29 Οκτωβρίου 1929, οι απώλειες στις τιμές των μετοχών έφθασαν τα 14 δισεκατομμύρια δολάρια. Εκείνη την εβδομάδα οι συνολικές απώλειες ανήλθαν στα 30 δισεκατομμύρια δολάρια, ποσό που υπερέβαινε τον ετήσιο προϋπολογισμό της αμερικανικής κυβέρνησης. Το κλίμα πανικού συνεχίστηκε και τα επόμενα χρόνια. Ο

---

<sup>29</sup> Βλ. *Galbraith J. K.*, Το μεγάλο κραχ του 1929, Εκδόσεις «Νέα Σύνορα» Α.Α.Λιβάνη, Αθήνα, 2000, σ. 36.

<sup>30</sup> Βλ. *Galbraith J. K.*, Οικονομική ευφορία, Μια συνοπτική ιστορία, Εκδ. «Νέα Σύνορα» Α.Α.Λιβάνη, Αθήνα, 1993, σ. 27.

χρηματιστηριακός δείκτης Dow Jones που το 1929 ανερχόταν στις 200-210 μονάδες το 1932 έπεσε στις 30-40 μονάδες.<sup>31</sup>

Καταστροφική υπήρξε η στάση της αμερικανικής κυβέρνησης του Herbert Hoover όσον αφορά την διαχείριση της οικονομίας. Η έως τότε κρατούσα άποψη της κλασικής οικονομικής θεωρίας την οποία διατύπωσε αρχικά τον 18<sup>ο</sup> αιώνα ο Adam Smith πρέσβευε την αυτορρύθμιση των αγορών (το αόρατο χέρι της αγοράς) και με βάση αυτό το σκεπτικό, οι θεσμικοί παράγοντες της χώρας δεν προέβησαν σε διορθωτικές κινήσεις, που θα μπορούσαν να εξομαλύνουν τις όποιες ανισοροπίες.

Αμέσως μετά το κραχ του χρηματιστηρίου της Νέας Υόρκης το φθινόπωρο του 1929, η αμερικανική οικονομία εισήλθε σε φάση ύφεσης (recession) η οποία μετατράπηκε σε βαθιά και παρατεταμένη κρίση (depression). Το παραπάνω γεγονός επέτεινε η στάση της κεντρικής τράπεζας των Η.Π.Α., η οποία, για την αντιμετώπιση της κερδοσκοπίας σε μετοχές, είχε προβεί στην αύξηση των επιτοκίων καθιστώντας ακριβότερο το δανειακό χρήμα (συσταλτική νομισματική πολιτική). Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την εμβάθυνση της ύφεσης, καθώς δυσχέρανε την χρηματοδότηση των επιχειρήσεων, ιδίως σε κεφάλαια κίνησης. Οι επιχειρήσεις μείωσαν την παραγωγή τους και περιόρισαν τις προσλήψεις νέου προσωπικού. Οι καταναλωτές ανέβαλαν την αγορά αγαθών οδηγώντας σε μεγαλύτερη μείωση της ζήτησης η οποία προκάλεσε μεγαλύτερη πτώση της παραγωγής, η οποία βάθυνε ακόμα περισσότερο την ύφεση. Η αμερικανική οικονομία είχε εισέλθει σε ένα καθοδικό σπινάλ ύφεσης και ανεργίας, φαινόμενο το οποίο η κρατούσα οικονομική θεωρία των κλασικών δεν μπορούσε να αντιμετωπίσει.

Η κλασική οικονομική θεωρία πρέσβευε πως η προσφορά (δηλαδή η παραγωγή αγαθών) δημιουργεί την ζήτηση για τα ίδια τα αγαθά. Όμως τα πρώτα χρόνια του κραχ παρά την προσφορά καταναλωτικών αγαθών, αυτά παρέμεναν απούλητα καθώς δεν υπήρχε επαρκής αγοραστική δύναμη για να τα απορροφήσει. Οι επιχειρήσεις μείωναν τους μισθούς των εργαζομένων με σκοπό την μείωση του κόστους, αυτό όμως είχε ως αποτέλεσμα την περαιτέρω μείωση της ζήτησης. Δεν θα ήταν υπερβολή να πούμε ότι οι

---

<sup>31</sup> Βλ. Ζουρίδη, Γ., (2015, Ιούνιος), Το Κραχ του 1929, Ο προάγγελος της κρίσης του καπιταλισμού, *Ιστορικά Θέματα*, τεύχος 5, σ.σ. 4-19.

επιχειρήσεις με τα μέτρα που λάμβαναν προκαλούσαν την ίδια τους την καταστροφή περιορίζοντας την ενεργό ζήτηση.

Το 1936, ο Βρετανός οικονομολόγος John Maynard Keynes δημοσίευσε το βιβλίο του «Η Γενική θεωρία της Απασχόλησης του Τόκου και του Χρήματος», σε αυτό διατύπωσε την βασική αρχή που συνοψιζόταν στο ότι η ζήτηση είναι ο προσδιοριστικός παράγοντας για την παραγωγή αγαθών. Αυτή η αρχή ερχόταν σε σύγκρουση με την έως τότε κρατούσα αρχή των κλασικών οικονομολόγων που υποστήριζαν ότι η προσφορά δημιουργεί την ζήτηση. Επιπλέον ο Keynes ισχυρίστηκε ότι για την καταπολέμηση της ύφεσης και της ανεργίας η κυβέρνηση θα πρέπει να υιοθετήσει μέτρα επεκτατικής νομισματικής ή/και δημοσιονομικής πολιτικής: 1) μείωση επιτοκίων (νομισματική πολιτική), ή/και 2) αύξηση των δημόσιων επενδύσεων σε υποδομές (δημοσιονομική πολιτική). Διατύπωσε την άποψη για τον ενεργότερο ρόλο του κράτους, το οποίο μέσω δημοσίων επενδύσεων, π.χ. την κατασκευή δρόμων και κοινωφελών έργων, θα καταπολεμήσει την ύφεση και θα αυξήσει την απασχόληση. Ιστορική έχει μείνει η φράση του: «Για να σωθεί η οικονομία, το Κράτος πρέπει να προσλαμβάνει έναν εργάτη για να ανοίγει μια τρύπα και ένα άλλο εργάτη για να την κλείνει»<sup>32</sup>. Ουσιαστικά εκείνη την εποχή καθιερώθηκε μια νέα σχολή οικονομολόγων, αυτή των κεϋνσιανών, των οποίων η θεωρία, στα τέλη της δεκαετίας του 1970, αμφισβητήθηκε από τον Μίλτον Φρίντμαν και τους οικονομολόγους της σχολής του Σικάγο. Μετά την κρίση των ενυπόθηκων δανείων και την πτώχευση της Lehman Brothers το 2008, η θεωρία του John Maynard Keynes και των κεϋνσιανών οικονομολόγων επανήλθε στο προσκήνιο και εν μέρει υιοθετήθηκε για την αντιμετώπιση της πρόσφατης κρίσης.

Καταστροφική υπήρξε η κρίση του 1929 και για τον υπόλοιπο κόσμο. Στις αρχές του 1930, η αμερικανική κυβέρνηση σε μια προσπάθεια τόνωσης της εγχώριας παραγωγής ψήφισε τον νόμο «Περί Δασμών» (Smoot-Hawley tariff Act) ο οποίος επέβαλε περιορισμούς στις εισαγωγές αγαθών από χώρες της Ευρώπης.<sup>33</sup> Η παραπάνω ενέργεια είχε ως αποτέλεσμα την επέκταση της ύφεσης στην Ευρώπη. Το γερμανικό και το βρετανικό εμπόριο σημείωσαν σημαντική πτώση, ενώ ο αμερικανικός

---

<sup>32</sup> Βλ. <http://www.gnomikologikon.gr/authquotes.php?auth=656>

<sup>33</sup> Βλ. Ζουρίδη, Γ., (2015, Ιούνιος), Το Κράχ του 1929, Ο προάγγελος της κρίσης του καπιταλισμού, *Ιστορικά Θέματα*, τεύχος 5, σ.σ. 4-19.

προστατευτισμός και η εμμονή στην αποπληρωμή των δανείων από τις ευρωπαϊκές χώρες επιδείνωσαν περισσότερο το πρόβλημα. Η Γερμανία και η Αυστρία επλήγησαν πρώτες. Ο πανικός από την κάμψη του εμπορίου εξαπλώθηκε σε όλους τους χρηματιστηριακούς κύκλους της Ευρώπης. Επιχειρήσεις και τράπεζες κατέρρευσαν και επήλθε οικονομική ύφεση σε παγκόσμιο επίπεδο. Ο αριθμός των ανέργων εκτοξεύθηκε στα 30 εκατομμύρια. Σε αυτά τα οικονομικά πλήγματα αλλά και στη σκληρή στάση των νικητών του Α΄ ΠΠ εδράστηκε η άνοδος του εθνικοσοσιαλιστικού κόμματος του Αδόλφου Χίτλερ στην Γερμανία, ο οποίος οδήγησε τον κόσμο σε έναν δεύτερο και καταστροφικότερο παγκόσμιο μερικά χρόνια αργότερα.

Ο οικονομολόγος Charles Kiddleberger θεωρεί πως, εάν είχαν πραγματοποιηθεί διεθνείς επαφές με θέμα τον συντονισμό των προσπαθειών για την έξοδο από την κρίση, αυτή θα είχε μικρότερη διάρκεια και μικρότερες αρνητικές συνέπειες.<sup>34</sup> Όμως οι αντιδράσεις που ακολούθησαν την εκδήλωση της κρίσης δεν ήταν ιδιαίτερα συντονισμένες. Τα επιμέρους κράτη δεν επεδίωξαν διεθνή συνεργασία, αλλά περιορίστηκαν στη ρύθμιση της εθνικής τους οικονομικής πολιτικής μειώνοντας τις δαπάνες τους. Στην άλλη πλευρά του Ατλαντικού ακολουθήθηκε διαφορετική πολιτική. Το πρόγραμμα αύξησης των δημοσίων δαπανών, γνωστό και ως New Deal, που ακολούθησε ο Αμερικανός Πρόεδρος Franklin Roosevelt, εδράστηκε στις αρχές της οικονομικής θεωρίας του Keynes. Υιοθετήθηκε επεκτατική δημοσιονομική πολιτική με την οποία αναθερμάνθηκε η οικονομία των ΗΠΑ. Επί προεδρίας Roosevelt ψηφίστηκαν νόμοι για την εξυγίανση των τραπεζών (Glass-Steagall)<sup>35</sup> και θεσπίστηκαν κατώτατα όρια για τους μισθούς και τα ημερομίσθια. Με τον νόμο για την κοινωνική ασφάλιση (Social Security Act) θεσπίστηκε εγγυημένη σύνταξη από το κράτος. Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να επισημάνουμε ότι για την ανάπτυξη των Η.Π.Α. καθοριστική ήταν και η συμβολή του Β΄ ΠΠ καθώς μέσω των δημοσίων επενδύσεων σε πολεμικό υλικό, η τάση της οικονομίας των ΗΠΑ έγινε ανοδική, τάση που διατηρήθηκε για μακρά περίοδο ετών. Παράλληλα η επέκταση του κοινωνικού κράτους, συνοδεύτηκε από την άνοδο του

---

<sup>34</sup> Βλ. Ζουρίδη, Γ., (2015, Ιούνιος), Το Κράχ του 1929, Ο προάγγελος της κρίσης του καπιταλισμού, *Ιστορικά Θέματα*, τεύχος 5, σ.σ. 4-19.

<sup>35</sup> Βλ. [http://www.nytimes.com/2015/10/15/upshot/what-is-glass-steagall-the-82-year-old-banking-law-that-stirred-the-debate.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/10/15/upshot/what-is-glass-steagall-the-82-year-old-banking-law-that-stirred-the-debate.html?_r=0)

βιοτικού επιπέδου των αμερικανών πολιτών. Άνοδος που διακόπηκε βίαια με το ξέσπασμα των πετρελαϊκών κρίσεων την δεκαετία του '70 και την επακόλουθη υιοθέτηση νεοκλασικών οικονομικών πολιτικών, αφού η εφαρμογή κεϋνσιανών πολιτικών για την αντιμετώπιση των πετρελαϊκών κρίσεων δεν έφερε αποτελέσματα.

Τις επιπτώσεις της κρίσης του 1929 δεν απέφυγε ούτε η Ελλάδα. Κατά το κραχ του χρηματιστηρίου της Νέας Υόρκης, το χρηματιστήριο της Αθήνας έκλεισε επ' αόριστον και τα αποθέματα της Τράπεζας της Ελλάδος σε συνάλλαγμα και χρυσό εξανεμίστηκαν. Ακολούθησε η μείωση των εισαγωγών και η διαμόρφωση μιας συναλλαγματικής πολιτικής ιδιαίτερα προστατευτικής με έντονο κρατικό παρεμβατισμό. Η κυβέρνηση προχώρησε σε υποτίμηση της δραχμής και επιβολή αναγκαστικής κυκλοφορίας της. Καταργήθηκε η αγοράς συναλλάγματος και αναστάλθηκε η πληρωμή τοκοχρεολυσίων για το σύνολο των κρατικών δανείων που οδήγησε στην πτώχευση του 1932.<sup>36</sup>

#### 4. Πορεία του δείκτη Dow Jones κατά το κραχ του 1929 και την μεγάλη ύφεση<sup>37</sup>



<sup>36</sup> Βλ. Καλίβα Σ., Καταστροφές και Θρίαμβοι, Οι 7 κύκλοι της σύγχρονης ελληνικής ιστορίας, Εκδ. Παπαδόπουλος, Αθήνα, 2015, σ. 128.

<sup>37</sup> Βλ. <http://trading-stock-market.blogspot.gr/2009/06/stock-market-crash-1929.html>

### 2.3 ΟΙ ΠΕΤΡΕΛΑΪΚΕΣ ΚΡΙΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ ΤΟΥ 1970

Όπως επισημάνθηκε και παραπάνω, μετά το τέλος του Β' Π.Π. η οικονομία των Η.Π.Α. αλλά και των περισσότερων χωρών του κόσμου εισήλθαν σε μια μακρά περίοδο ανάπτυξης. Από το 1950 μέχρι και τα μέσα της δεκαετίας του 1970 η παγκόσμια οικονομία αναπτυσσόταν, παρουσιάζοντας χαμηλά ποσοστά ανεργίας και πληθωρισμού. Σε αυτό συνέβαλε το σύστημα σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών που καθιερώθηκε με την δημιουργία του ΔΝΤ, στη διάσκεψη του Bretton Woods το 1944 καθώς και η έναρξη διεθνούς συνεργασίας στον χώρο του εμπορίου, με την αποδοχή της GATT από μεγάλο αριθμό κρατών.<sup>38</sup>

Ωστόσο κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1970, μαύρα σύννεφα έκαναν την εμφάνιση τους στον ουρανό της παγκόσμιας οικονομίας. Η κατάρρευση του συστήματος σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών και τα πλήγματα στο κόστος παραγωγής, εξαιτίας των δύο πετρελαϊκών κρίσεων άλλαξαν την ρότα της οικονομικής πολιτικής στις περισσότερες χώρες του δυτικού κόσμου. Κατά τη διάρκεια της συγκεκριμένης κρίσης εμφανίστηκε ένα νέο οικονομικό φαινόμενο, αυτό του στασιμοπληθωρισμού, δηλαδή της συνύπαρξης καλπάζοντος πληθωρισμού και υψηλής ανεργίας.

Η αφορμή για την είσοδο της παγκόσμιας οικονομίας στο στάδιο της κρίσης και μετέπειτα ύφεσης δόθηκε τον Οκτώβριο του 1973. Τότε ξέσπασε ο πόλεμος του Yom Kippur, γνωστός και ως «πόλεμος των δέκα ημερών». Από την μια πλευρά, των αντιμαχομένων βρέθηκε το Ισραήλ και από την άλλη η Συρία και η Αίγυπτος. Αυτή η σύρραξη οδήγησε τα μέλη του Οργανισμού Αραβικών Χωρών - Εξαγωγέων Πετρελαίου, Οργανισμού Αραβικών Πετρελαιοπαραγωγών Κρατών (ΟΑΠΕΚ) στην παύση της προμήθειας πετρελαίου σε χώρες οι οποίες υποστήριζαν το Ισραήλ. Σε αυτές τις χώρες συμπεριλαμβάνονταν οι ΗΠΑ, αρκετές χώρες της Δυτικής Ευρώπης και η Ιαπωνία. Επιπλέον, τα μέλη του ΟΠΕΚ (Οργανισμός Πετρελαιοπαραγωγών χωρών), συμφώνησαν στη μείωση της παραγωγής πετρελαίου, πράξη που οδήγησε στον τετραπλασιασμό της τιμής του παγκοσμίως. Η αύξηση της τιμής είχε ως αποτέλεσμα να αυξηθεί το κόστος

---

<sup>38</sup> Βλ. Μάρδα Δ., Διεθνείς Οικονομικές Σχέσεις: Από την ανοιχτή οικονομία στην παγκοσμιοποίηση, Εκδ. Ζυγός, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 363.



παραγωγής προϊόντων και παροχής υπηρεσιών που οδήγησε στην συνεχόμενη αύξηση του τιμάρθιμου (πληθωρισμός) αλλά και στην ταυτόχρονη εμφάνιση υψηλής ανεργίας λόγω της πτώσης της ζήτησης. Το συγκεκριμένο φαινόμενο ονομάστηκε στασιμοπληθωρισμός και η έως τότε κρατούσα οικονομική θεωρία που είχε διατυπώσει ο Keynes μερικές δεκαετίες νωρίτερα αδυνατούσε να το εξηγήσει.

Επιπλέον επικράτησε αίσθημα αυξημένης ανασφάλειας όσον αφορά το μέλλον της παγκόσμιας οικονομίας. Οι χώρες που εισήγαγαν πετρέλαιο από την Μέση Ανατολή, συμπεριλαμβανομένων των χωρών της Ευρώπης βρέθηκαν σε δυσχερή θέση, λόγω της υψηλής εξάρτησης τους από τον μαύρο χρυσό. Η πρώτη πετρελαϊκή κρίση, προκάλεσε βαθιά ύφεση σε όλο τον κόσμο. Στις ΗΠΑ εφαρμόστηκε δελτίο στα καύσιμα (για πρώτη φορά μεταπολεμικά) ενώ άλλες χώρες όπως η Βρετανία και η Ολλανδία αναγκάστηκαν να καταφύγουν στη στήριξη του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου.<sup>39</sup> Τότε έγινε εμφανής, η εξάρτηση του βιομηχανοποιημένου κόσμου από το αργό πετρέλαιο και ο κυρίαρχος ρόλος του OPEC ως παγκόσμιου προμηθευτή.

Θα πρέπει σε αυτό το σημείο να υπογραμμιστεί ότι οι χώρες του δυτικού κόσμου που επλήγησαν από τους περιορισμούς στην διαθεσιμότητα του πετρελαίου προσπάθησαν να περιορίσουν την εξάρτηση τους από τους προμηθευτές της Μέσης Ανατολής. Προς αυτή την κατεύθυνση διεξήγαγαν γεωτρήσεις στην Αλάσκα, τη Βόρειο Θάλασσα, την Κασπία Θάλασσα και τον Καύκασο σε μια προσπάθεια να καλύψουν τις ενεργειακές τους ανάγκες.

Το 1979 σημειώθηκε η δεύτερη πετρελαϊκή κρίση λόγω της επανάστασης του Ayatollah Khomeini στο Ιράν και του πολέμου Ιράν-Ιράκ. Ο OPEC, εκμεταλλευόμενος την συγκυρία, αύξησε τις τιμές του αργού πετρελαίου, οι οποίες υπερδιπλασιάστηκαν σε σχέση με αυτές του 1978. Γενικά κατά την διάρκεια των πετρελαϊκών κρίσεων της δεκαετίας του 1970, η τιμή του αργού πετρελαίου ανήλθε από το επίπεδο των 1,80 δολαρίων το βαρέλι το 1970, στα 35 δολάρια το 1981. Το νέο κύμα αύξησης των τιμών οδήγησε την παγκόσμια οικονομία σε νέο φάσμα ύφεσης, με υψηλή ανεργία και ταυτόχρονα πληθωρισμό (στασιμοπληθωρισμός), καθώς αχρηστεύθηκαν όλα τα έως τότε

---

<sup>39</sup> Βλ. <http://drupal.antibaro.gr/node/25>



συμβατικά μέσα άσκησης οικονομικής πολιτικής. Στις ΗΠΑ ο πληθωρισμός ξεπέρασε το 16% και η ανεργία ανέβηκε πάνω από το 12%.<sup>40</sup>

Οι παραπάνω εξελίξεις είχαν ως αποτέλεσμα πολλές κυβερνήσεις να αναζητήσουν εναλλακτική οικονομική πολιτική. Έτσι ήρθαν στο προσκήνιο οι νεοκλασικές και μονεταριστικές θεωρίες του Milton Friedman και της σχολής του Σικάγο και ενισχύθηκε η άποψη των οπαδών των οικονομικών της προσφοράς. Σύμφωνα με αυτή τη θεωρία η αποταμίευση και η απασχόληση μπορούν να επηρεαστούν θετικά με την εφαρμογή πολιτικών η οποία επιτυγχάνει μείωση των φορολογικών συντελεστών στα προσωπικά εισοδήματα. Η έντονη κριτική σε αυτή τη θεωρία οδήγησε στη άποψη ότι προτεραιότητα στην οικονομική πολιτική πρέπει να έχει η νομισματική πολιτική. Αυτό ενίσχυσε τη μονεταριστική θεωρία της σχολής του Σικάγο, όπως είχε διατυπωθεί κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1960 και η οποία έδινε έμφαση στον ρόλο της προσφοράς του χρήματος και στον δραστικό περιορισμό της κρατικής παρέμβασης.

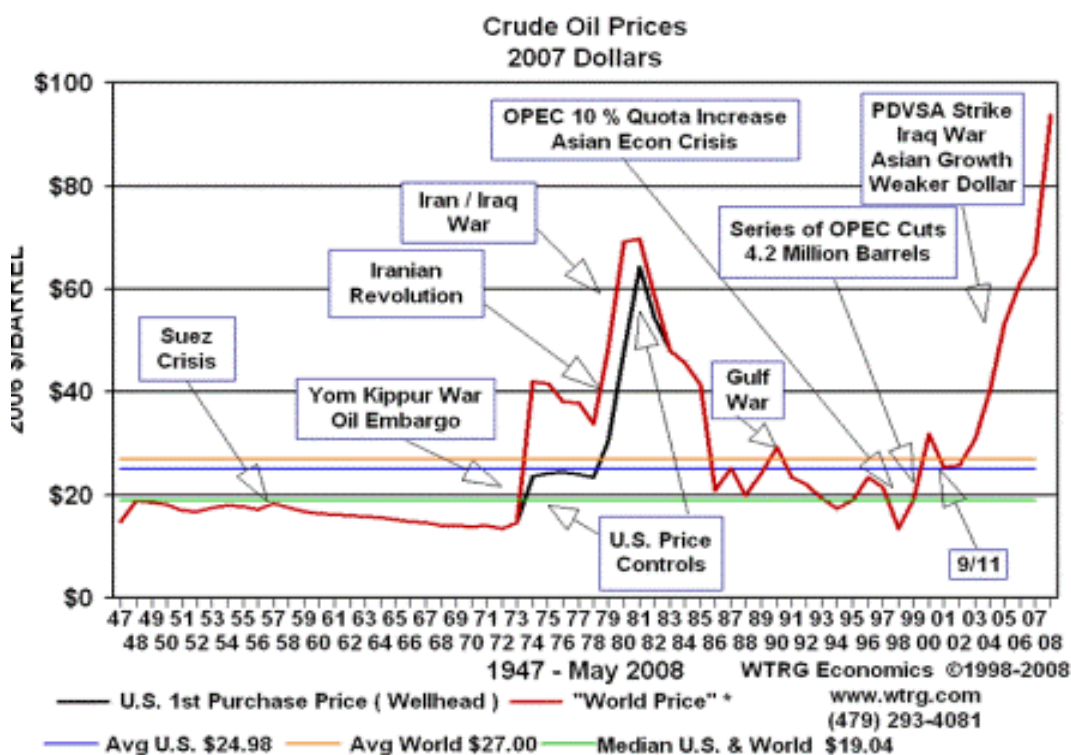
Μετά το 1980 οι τιμές του πετρελαίου έπεφταν για έξι συνεχόμενα έτη και έφτασαν στο κατώτερο σημείο τους το 1986, σε μία σωρευτική πτώση 46%. Αυτό ήταν αποτέλεσμα της μειωμένης ζήτησης και της υπερβολικής παραγωγής, οδηγώντας τον OPEC στο να χάσει την ενότητα του. Εξαγωγείς πετρελαίου, όπως το Μεξικό, η Νιγηρία και η Βενεζουέλα επεκτάθηκαν σημαντικά, ενώ οι ΗΠΑ και η Ευρώπη πήραν περισσότερο πετρέλαιο από τη Βόρειο Θάλασσα.

Σε πολιτικό επίπεδο η παρακαταθήκη των πετρελαϊκών κρίσεων της δεκαετίας του '70 και του στασιμοπληθωρισμού ήταν η υιοθέτηση των αρχών της σχολής των μονεταριστών και του Milton Friedman από τις κυβερνήσεις των χωρών του δυτικού κόσμου. Κατά την δεκαετία του '80 τόσο στην Βρετανία, υπό την διακυβέρνηση της Margaret Thatcher, όσο και στις ΗΠΑ, υπό την διακυβέρνηση του Ronald Reagan, υιοθετήθηκαν πολιτικές μείωσης του κρατικού παρεμβατισμού και υποχώρησης του κοινωνικού κράτους ξεσηκώνοντας θύελλα αντιδράσεων στην γηραιά Αλβιόνα και σπέρνοντας τους σπόρους της κρίσης του 2008 στις ΗΠΑ. Χαρακτηριστική ήταν η φράση της σιδηράς κυρίας όπως έχει μείνει γνωστή η πρωθυπουργός της Βρετανίας: «Δεν υπάρχει κοινωνία, υπάρχουν άνδρες και γυναίκες. Υπάρχουν οικογένειες».

---

<sup>40</sup> Βλ. Ο.π.

## 5. Η τιμή του πετρελαίου από το 1947 έως το 2008<sup>41</sup>



### 2.4 Η ΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΑΣΙΑΤΙΚΩΝ ΤΙΓΡΕΩΝ

Η επόμενη προς εξέταση κρίση είναι αυτή των ασιατικών τίγρεων που συνέβη στα τέλη της δεκαετίας του 1990. Η συγκεκριμένη κρίση ήταν αμιγώς χρηματοπιστωτική και επηρέασε τα μέγιστα τις χώρες της Άπω Ανατολής.

Μέχρι το 1997 οι χώρες της Ασίας, όπως η Ταϊλάνδη, η Μαλαισία, οι Φιλιππίνες και η Ινδονησία γνώριζαν ραγδαία ανάπτυξη. Η ανάπτυξη τροφοδοτούνταν από τις επενδύσεις που προσέλκυαν οι συγκεκριμένες χώρες και έφταναν στο ήμισυ των συνολικών επενδύσεων στις αναπτυσσόμενες χώρες. Οι Ιαπωνικές τράπεζες αλλά και αμερικανικοί οργανισμοί επένδυσαν σε αυτές, χωρίς να ανησυχούν για τα κέρδη τους, καθώς τα τοπικά νομίσματα ήταν συνδεδεμένα με το δολάριο.

<sup>41</sup>Βλ. <http://www.economywatch.com/world-industries/oil/historical-prices.html>

Ωστόσο, ο ξέφρενος ρυθμός των επενδύσεων και τα ελλείμματα στους προϋπολογισμούς των ασιατικών χωρών είχαν ως αποτέλεσμα να μην μπορούν να συγκρατήσουν τη συναλλαγματική ισοτιμία με το δολάριο. Με την εγκατάλειψη της εν λόγω ισοτιμίας ακολούθησε ραγδαία πτώση στα χρηματιστήρια και στις τιμές των οικοδομικών επιχειρήσεων που ανθούσαν μέχρι τότε. Ενδεικτικό είναι ότι το χρηματιστήριο του Χονγκ Κονγκ σημείωσε πτώση 64% κατά την περίοδο 1997-1998.

Οι επιπτώσεις της κρίσης παρέμειναν μέχρι και το 1998. Στις Φιλιππίνες η ανάπτυξη άγγιξε το μηδέν. Μόνο η Σιγκαπούρη και η Ταϊβάν απέφυγαν τις σοβαρές συνέπειες της κρίσης, χωρίς όμως αυτό να σημαίνει ότι η κρίση δεν τις άγγιξε. Ωστόσο, μέχρι το 1999 τα σημάδια ανάκαμψης στις οικονομίες της Ασίας άρχισαν να γίνονται εμφανή.

## **2.5 Η ΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΝΥΠΟΘΗΚΩΝ ΔΑΝΕΙΩΝ ΚΑΙ Η ΜΕΤΕΠΕΙΤΑ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΣΤΙΣ Η.Π.Α.**

Πολλοί οικονομολόγοι ισχυρίζονται ότι οι κρίσεις είναι εγγενές στοιχείο του καπιταλιστικού συστήματος, ωστόσο η αγνόηση των διδαγμάτων του παρελθόντος είναι το πλέον οδυνηρό στοιχείο σε μία νέα κρίση. Όπως θα γίνει σαφές παρακάτω, οι θεσμικές αρχές των Η.Π.Α. δεν διδάχθηκαν από τα λάθη που οδήγησαν στην κρίση του 1929, αφήνοντας να εξελιχθεί μια νέα κρίση στα τέλη της δεκαετίας του 2000.

Μετά την μεγάλη ύφεση του 1929 και σε μία προσπάθεια αποφυγής παρόμοιων κρίσεων, οι θεσμικές αρχές των ΗΠΑ διαχώρισαν τις τράπεζες σε κανονικές και σε επενδυτικές. Ο νόμος Glass-Steagall του 1933, ο οποίος αποτέλεσε σταθμό επιτυχημένης μεταρρύθμισης, διαχώριζε τις τράπεζες σε δύο είδη: εμπορικές τράπεζες που δέχονταν καταθέσεις και επενδυτικές που δεν δέχονταν. Ο νόμος έθετε μεγάλους περιορισμούς στις εμπορικές τράπεζες ως προς το ρίσκο που μπορούσαν να αναλάβουν με αντάλλαγμα την πρόσβαση σε γραμμή χρηματοδότησης από την Ομοσπονδιακή Κεντρική Τράπεζα αλλά και την εγγύηση των καταθέσεων των φορολογουμένων. Από την άλλη οι επενδυτικές τράπεζες υπόκειντο σε λιγότερες ρυθμίσεις αλλά αυτό ήταν αποδεκτό καθώς

δεν δέχονταν καταθέσεις. Η ιδέα ήταν ότι εάν μια κανονική τράπεζα έπεφτε έξω θα τη διέσωζε το κράτος, ενώ μια επενδυτική τράπεζα απλά θα πτώχευε.<sup>42</sup>

Η νέα κρίση που έπληξε την παγκόσμια οικονομία εδράστηκε στα ενυπόθηκα δάνεια χαμηλής εξασφάλισης και μεγιστοποιήθηκε από αμφιβόλου ποιότητας τραπεζικές πρακτικές. Επιπλέον η απόφαση του Προέδρου των ΗΠΑ, Ronald Reagan, να τοποθετήσει τον Alan Greenspan πρόεδρο της Ομοσπονδιακής Κεντρικής Τράπεζας των Η.Π.Α. (FED), το 1987, ήταν καταλυτική για την διόγκωση της κρίσης του χρηματοπιστωτικού τομέα.

Ο Alan Greenspan υπηρέτησε ως διοικητής της Ομοσπονδιακής Κεντρικής Τράπεζας από τον Μάιο του 1987 έως τον Ιανουάριο του 2006, δηλαδή δεκαοκτώ και πλέον χρόνια. Ωστόσο, παρότι κατά την διάρκεια της διοίκησης του εκθειάστηκε ως ένας από τους πλέον επιτυχημένους αξιωματούχους, τρία χρόνια μετά την απόσυρση του έπεσε σε μεγάλη ανυποληψία.<sup>43</sup> Το 1996 σε μία ομιλία του, ο Greenspan προειδοποίησε για τους κινδύνους υπερβολικής ευφορίας, χρησιμοποίησε την φράση «παράλογη ευφορία» για να καταδείξει την “φούσκα” στις τιμές των μετοχών, ωστόσο ο ίδιος δεν αύξησε τα επιτόκια (περιοριστική νομισματική πολιτική) για να κατευνάσει τον ενθουσιασμό της αγοράς. Στην πραγματικότητα ο Greenspan υπήρξε ο διοικητής της Fed ο οποίος άφησε να εξελιχθούν στην αμερικανική οικονομία, δύο μεγάλες φούσκες, η “φούσκα” των μετοχών εταιριών διαδικτύου την δεκαετία του 1990 και η “φούσκα” των ενυπόθηκων δανείων την δεκαετία του 2000. Αργότερα το 2008, μπροστά στην επιτροπή του Κογκρέσου για την Εποπτεία και την Κυβερνητική Μεταρρύθμιση είχε δηλώσει: «Ανακάλυψα ένα σφάλμα στο μοντέλο που θεωρούσα ότι προσδιορίζει το πώς λειτουργεί ο κόσμος».<sup>44</sup>

Η “φούσκα” στις μετοχές εταιριών διαδικτύου (dot.com) της δεκαετίας του ‘90 έχει δύο βασικές αιτίες. Η πρώτη ήταν η αισιοδοξία των επενδυτών όσον αφορά της προοπτικές των εταιριών πληροφορικής και η δεύτερη, η πεποίθηση ότι η εποχή των

---

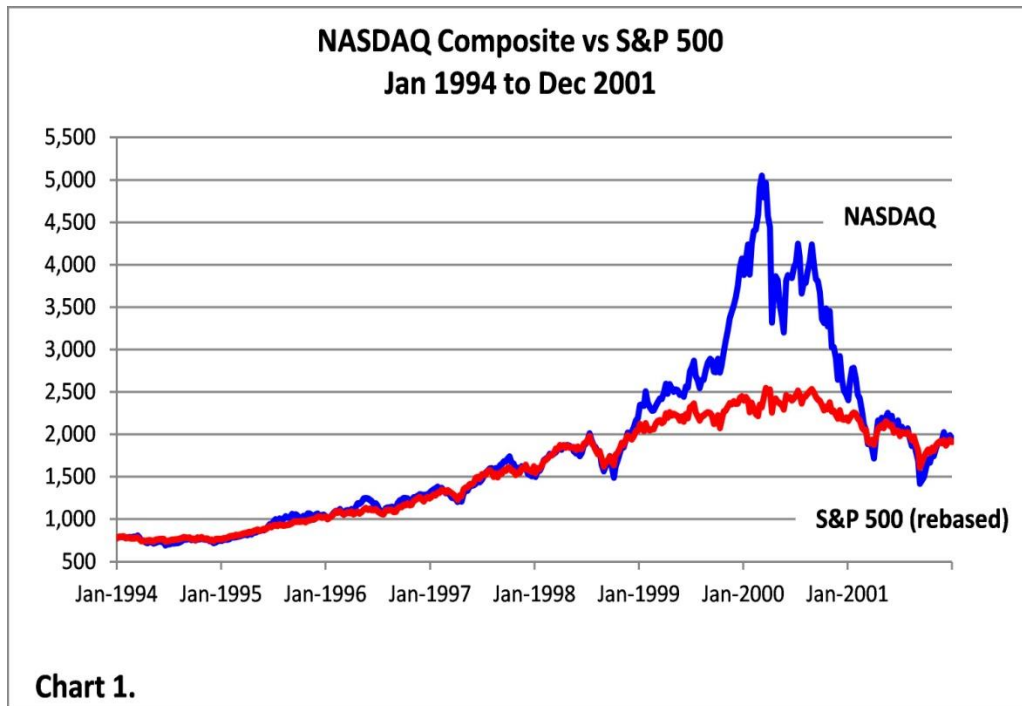
<sup>42</sup> Βλ. *Βαρουφάκη Γ.*, Παγκόσμιος μινώταυρος, Οι πραγματικές αιτίες της κρίσης, Εκδ. Λιβάνη, Αθήνα, 2011, σ. 42.

<sup>43</sup> Βλ. *Κρούγκμαν Π.*, Η κρίση του 2008 και η επιστροφή των οικονομικών της ύφεσης, Εκδ. Αναστοχασμός, Αθήνα, 2009, σ. 177.

<sup>44</sup> Βλ. *Βαρουφάκη Γ.*, Παγκόσμιος μινώταυρος, Οι πραγματικές αιτίες της κρίσης, Εκδ. Λιβάνη, Αθήνα, 2011, σ. 28.

μεγάλων υφέσεων είχε παρέλθει ανεπιστρεπτή. Ωστόσο και τα δύο αυτά στοιχεία αποδείχθηκαν λανθασμένα, καθώς η άνοδος των τιμών των μετοχών εταιριών διαδικτύου εδραζόταν, όπως αποδείχθηκε, σε μια αυτοτροφοδοτούμενη φούσκα. Η κορύφωση της ανόδου σημειώθηκε το καλοκαίρι του 2000 αλλά τα επόμενα δύο χρόνια οι μετοχές έχασαν το 40% της αξίας τους.<sup>45</sup>

## 6. Πορεία κλαδικού δείκτη μετοχών εταιριών διαδικτύου (1994-2001)<sup>46</sup>



Η επόμενη φούσκα, από την οποία ξεκίνησε η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση, που ήταν και η πλέον δυσμενής στα σύγχρονα χρονικά, δημιουργήθηκε στην αγορά ακινήτων των Η.Π.Α. Η απαρχή της θα πρέπει να αναζητηθεί στις αρχές της δεκαετίας του 2000. Οι τιμές των ακινήτων άρχισαν να αυξάνονται διότι τα επιτόκια βρίσκονταν σε χαμηλά επίπεδα, κάτι που καθιστούσε ελκυστική την αγορά κατοικίας. Ωστόσο, στην δημιουργία αυτής της φούσκας συνέβαλε η πλήρης εγκατάλειψη των

<sup>45</sup> Βλ. Κρούγκμαν Π., Η κρίση του 2008 και η επιστροφή των οικονομικών της ύφεσης, Εκδ. Αναστοχασμός, Αθήνα, 2009, σ. 181.

<sup>46</sup> Βλ. <https://greenmangotrading.wordpress.com/2014/12/14/case-study-dot-com-bubble/>

παραδοσιακών κανόνων δανεισμού. Παρότι πολλοί αμερικάνοι δεν διέθεταν τις αναγκαίες προϋποθέσεις για την λήψη στεγαστικού δανείου, δανείστηκαν με σκοπό την αγορά σπιτιού καθώς παρατηρούσαν τη συνεχή άνοδο των τιμών. Οι τράπεζες από την άλλη, χορήγησαν δάνεια χωρίς καμία εξασφάλιση ή με μια ελάχιστη απαίτηση συμμετοχής των δανειζόμενων στην αγορά της οικίας. Το μεγαλύτερο μέρος αυτού του αμφιβόλου ποιότητας δανεισμού ονομάστηκε ενυπόθηκα στεγαστικά δάνεια χαμηλής εξασφάλισης (subprime loans).

Το κοντόφθαλμο σκεπτικό για τη δημιουργία τέτοιου είδους δανείων αποδείχθηκε καταστροφικό. Οι δανειστές υπολόγιζαν ότι οι τιμές των κατοικιών θα ανεβαίνουν συνεχώς. Έτσι, δεν τους ενδιέφερε αν οι δανειολήπτες θα κατορθώσουν να αποπληρώσουν το δάνειο τους. Παρακρατούσαν την κυριότητα του ακινήτου και καθώς η τιμή του ανέβαινε, θα το πουλούσαν σε κάποιον άλλο. Με αυτό τον τρόπο το παλιό δάνειο θα αποπληρωνόταν και μάλιστα με επιπλέον κέρδος. Για όλο το χρονικό διάστημα κατά το οποίο οι τιμές των ακινήτων ήταν ανοδικές, δεν υπήρχε κανένας λόγος ανησυχίας. Ωστόσο στις αρχές του 2006 οι τιμές των ακινήτων άρχισαν να πέφτουν, λόγω και της αύξησης των επιτοκίων από την FED, στην αρχή αργά και μετά με όλο και μεγαλύτερη ταχύτητα. Αυτό σε συνδυασμό με τις χρηματοοικονομικές πρακτικές των επενδυτικών τραπεζών των Η.Π.Α. έφερε την απόλυτη καταστροφή.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω ο διαχωρισμός των τραπεζών σε εμπορικές και επενδυτικές ήταν μία νομοθετική ρύθμιση για την αντιμετώπιση κερδοσκοπικών πρακτικών που θα μπορούσαν να βάλουν σε κίνδυνο την πραγματική οικονομία. Εβδομήντα χρόνια αργότερα το θεσμικό πλαίσιο για τον περιορισμό της άκρατης κερδοσκοπίας του χρηματοπιστωτικού τομέα άρχισε να “ξηλώνεται”. Η αρχή συνέβη επί προεδρίας Bill Clinton το 1999 με την κατάργηση του νόμου Glass-Steagal. Επιπλέον στις Η.Π.Α. ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 είχε αρχίσει να δημιουργείται ένα σκιώδες τραπεζικό σύστημα που χρησιμοποιούσε αμφιβόλου ποιότητας χρηματοδοτικά εργαλεία, τα οποία βρίσκονταν εκτός ρυθμιστικού πλαισίου. Αυτό το σκιώδες τραπεζικό σύστημα αποτελούνταν από οντότητες που δεν ήταν τράπεζες κατά την άποψη των

ρυθμιστικών αρχών αλλά επιτελούσαν τραπεζικές λειτουργίες.<sup>47</sup> Ο Paul Krugman στο βιβλίο του «Η κρίση του 2008» αναφέρει ότι η επενδυτική τράπεζα Lehman Brothers είχε επινοήσει ένα χρηματοδοτικό προϊόν, το λεγόμενο επιτόκιο αναπροσαρμοζόμενο μέσω δημοπρασίας (auction rate security). Μέσω του συγκεκριμένου προϊόντος, ο Οργανισμός Λιμένος Νέας Υόρκης, δανείστηκε σε μακροπρόθεσμη βάση (30 χρόνια). Το επιτόκιο του συγκεκριμένου ομολόγου σχεδόν κάθε εβδομάδα αναπροσαρμοζόταν μέσω μιας δημοπρασίας. Αν η δημοπρασία ήταν γόνιμη τότε όλα κυλούσαν ομαλά, αν όμως η δημοπρασία κηρύσσονταν άγονη τότε το επιτόκιο θα ανέβαινε και το κρατικό ίδρυμα θα δυσκολευόταν να αποπληρώσει το συγκεκριμένο ομόλογο.

Παρόμοιας φιλοσοφίας ήταν και τα δάνεια χαμηλής εξασφάλισης (sub prime). Όσο οι τιμές των ακινήτων ανέβαιναν όλα έβαιναν καλώς, κανείς όμως δεν είχε διερωτηθεί τι θα γινόταν αν οι τιμές έπεφταν. Για να απαλλαγούν από τον ενδεχόμενο κίνδυνο πτώσης των τιμών, οι δανειστές σκέφτηκαν κάτι το οποίο όμως διέσπειρε την καταστροφή παγκοσμίως. Ενσωμάτωσαν τα δάνεια χαμηλής εξασφάλισης, μέσα σε σύνθετα τραπεζικά προϊόντα (CDO), (αργότερα αποκαλέστηκαν «τοξικά» χρηματοοικονομικά προϊόντα). Τα CDO ήταν συμβόλαια ‘‘περίπλοκου χρέους’’, όπως είπε ο Paul Volker, προκάτοχος του Alan Greenspan, στους τραπεζίτες της Wall Street το 2009, τα οποία έδιναν στον κάτοχο τους δικαίωμα στα χρέη άλλων.<sup>48</sup> Με άλλες λέξεις τα CDO αποτελούνταν από κομμάτια χρέους με διαφορετική διαβάθμιση φερεγγυότητας τα οποία ενσωματώθηκαν σε ενιαίο τίτλο με σκοπό την διαφοροποίηση του κινδύνου και την υψηλότερη αξιολόγηση του. Ωστόσο, η υπόθεση εργασίας πάνω στην οποία τιμολογήθηκαν τα CDO ισοδυναμούσε με την υπόθεση ότι η κρίση είναι αδύνατη.<sup>49</sup> Λόγω αυτής της υπόθεσης οι οίκοι αξιολόγησης (Moody’s, Standard & Poor’s και Fitch) έδιναν στα CDO τον υψηλότερο βαθμό αξιολόγησης (AAA) γεγονός που όπως θα δούμε παρακάτω δεν είχε καμία σχέση με την πραγματικότητα.

---

<sup>47</sup> Βλ. Κρούγκμαν Π., Η κρίση του 2008 και η επιστροφή των οικονομικών της ύφεσης, Εκδ. Αναστοχασμός, Αθήνα, 2009, σ. 192.

<sup>48</sup> Βλ. Βαρουφάκη Γ., Παγκόσμιος μινώταυρος, Οι πραγματικές αιτίες της κρίσης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα, 2011, σ. 259.

<sup>49</sup> Βλ. Ο.π. σελ. 261.



Ο Έλληνας οικονομολόγος Γκίκας Χαρδούβελης εξετάζοντας σε βάθος τις αιτίες της κρίσης, τις διαχώρισε σε μακροοικονομικές και χρηματοοικονομικές. Στις μακροοικονομικές ενέταξε:

α) Ανισορροπίες ανάμεσα στις χώρες του πλανήτη όσον αφορά τα διαφορετικά επίπεδα επένδυσης και αποταμίευσης. Κυρίως, το υψηλό πλεόνασμα της Κίνας και το μεγάλο έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών των Η.Π.Α. Αυτή η ανισορροπία οδήγησε σε μεγάλη μεταφορά χρημάτων από την Ασία προς τις Η.Π.Α., δηλαδή σε μεγάλη ρευστότητα και χαμηλά πραγματικά επιτόκια στις Η.Π.Α.

β) Την φούσκα στις τιμές των ακινήτων στις Η.Π.Α. που ξεκίνησε από τα μέσα της δεκαετίας του 1990. Η άνοδος σταμάτησε το 2006 και τότε οι τιμές άρχισαν να πέφτουν. Η πτώση οδήγησε σε καθυστερήσεις όσον αφορά την αποπληρωμή των δόσεων των νοικοκυριών κάτι που οδήγησε σε μειωμένες εισροές στα ταμεία μέσω τιτλοποιημένων δανείων.

γ) Την πολιτικοοικονομική ιδεολογία που επικρατούσε στις Η.Π.Α. και στις υπόλοιπες αναπτυγμένες χώρες σύμφωνα με τις οποίες οι αγορές είναι αποτελεσματικές και οι πολίτες ορθολογικοί στην οικονομική τους συμπεριφορά. Αυτό το δόγμα σε συνδυασμό με τα χαμηλά επιτόκια οδήγησαν σε ριψοκίνδυνες επενδύσεις, χωρίς να τιμολογείται σωστά ο κίνδυνος.

Όπως αναφέραμε μετά την πετρελαϊκή κρίση της δεκαετίας του '70, η θεωρία που επικράτησε στις ανεπτυγμένες χώρες ήταν αυτή των μονεταριστών – νεοφιλελεύθερων. Η συγκεκριμένη θεωρία μετά και την διάλυση του αντίπαλου δέους (ΕΣΣΔ) και την πτώση του κομμουνισμού το 1989 κατέστη κυρίαρχη παγκοσμίως.

δ) Οι εποπτικές αρχές οι οποίες είχαν ενστερνιστεί και αυτές την υπόθεση των αποτελεσματικών αγορών, ιδιαίτερα ο πρώην επικεφαλής της Ομοσπονδιακής Τράπεζας των ΗΠΑ (FED), Alan Greenspan. Συνέπεια αυτού ήταν η απορρύθμιση, δηλαδή η



κατάργηση πολλών από τους περιορισμούς στη δράση του χρηματοπιστωτικού τομέα που είχαν επιβληθεί από την εμπειρία της κρίσης του 1929.

Στις χρηματοοικονομικούς εντάσσει:

α) Την ραγδαία αύξηση των δανείων μειωμένης εξασφάλισης (subprime loans) χωρίς να επιδεικνύεται η ανάλογη τραπεζική εγκράτεια και ο έλεγχος του πιστωτικού κινδύνου, που συνέβαλλαν στην αύξηση των τιμών των κατοικιών.

β) Οι νέες μορφές τιτλοποιήσεων, με πολύπλοκους δομημένους τίτλους που είχαν διαφορετικές ονομασίες και εκφάνσεις, όπως τα Collateralized Debt Obligations (CDO). Τους τίτλους αυτούς λίγοι τους καταλάβαιναν σε βάθος και μπορούσαν να τους τιμολογήσουν σωστά, ενώ οι οίκοι αξιολόγησης, τους παρείχαν υψηλές βαθμολογήσεις.

γ) Την ενδογενή γένεση ρίσκων από συνδυασμό επιμέρους αρνητικών παραγόντων. Η πολλαπλασιαστική εκρηκτική δυναμική που δημιουργείται σε εποχές κρίσης δημιουργεί επιπλέον ρίσκο.

δ) Την νέα κερδοσκοπική κουλτούρα στον τραπεζικό τομέα με βάση τη δημιουργία κερδών. Οι αμοιβές των στελεχών σε όλες τις βαθμίδες συνδέονταν με τα βραχυχρόνια έσοδα, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη ο αναλαμβανόμενος κίνδυνος, ούτε οι μακροχρόνιες επιδόσεις.

ε) Τους οίκους αξιολόγησης, οι οποίοι κατηγορήθηκαν για ανεπάρκεια ή/και για μεροληψία που πιθανόν να πήγαζε από το γεγονός ότι οι εκδότες των τίτλων ήταν αυτοί που πλήρωναν για την αξιολόγηση. Οι οίκοι αυτοί άργησαν να καταλάβουν ή να ενστερνιστούν το μέγεθος του προβλήματος, προφανώς επηρεαζόμενοι από την κερδοφορία που έφερναν οι αξιολογήσεις των τιτλοποιήσεων.

στ) Την υψηλή μόχλευση, που σημαίνει λιγιστά ίδια κεφάλαια και υψηλός δανεισμός σε σχέση με το ενεργητικό ενός χρηματοοικονομικού ιδρύματος. Ο δανεισμός

αυτός χρηματοδοτούσε επενδύσεις και ήταν βραχυχρόνιος. Κατ' επέκταση όταν οι τιμές των περιουσιακών στοιχείων στα οποία είχαν επενδύσει οι επενδυτικές τράπεζες άρχισαν να πέφτουν και οι αγορές αντιλήφθηκαν την κεφαλαιακή απώλεια των δανεισμένων επενδυτικών τραπεζών, τότε αρνήθηκαν την ανανέωση της βραχυχρόνιας χρηματοδότησης, αναγκάζοντας έτσι τις επενδυτικές τράπεζες να προβαίνουν σε περαιτέρω πωλήσεις άλλων υγιών περιουσιακών στοιχείων. Η απομόχλευση, δηλαδή η άρνηση στην ουσία νέου δανεισμού στα χρηματοοικονομικά ιδρύματα που επένδυναν για ίδιο λογαριασμό με δανεικά κεφάλαια, έπαιξε τον κυριότερο ρόλο στην επέκταση της κρίσης πέραν του στενού χώρου των δανείων subprime σε όλες τις χρηματοοικονομικές δραστηριότητες. Η απομόχλευση οδήγησε στη συνέχεια το πέρασμα της χρηματοοικονομικής κρίσης στην πραγματική οικονομία.<sup>50</sup>

Η εκκίνηση του κραχ στην στεγαστική αγορά συνέβη την άνοιξη του 2006. Όπως αναφέρθηκε στην αρχή η πτώση ήταν ήπια, αλλά μετά απόκτησε ορμή. Σύμφωνα με τον δείκτη τιμών κατοικίας Κέις-Σίλερ, οι τιμές είχαν μειωθεί περίπου 3% από το υψηλότερο σημείο τους ένα χρόνο πριν. Στην πορεία όμως του επόμενου χρόνου έπεσαν πάνω από 15%.<sup>51</sup>

Όπως ήδη ειπώθηκε επειδή οι δανειστές δεν ενδιαφέρονταν για το αν οι δανειζόμενοι μπορούσαν να αποπληρώσουν τα δάνεια τους, όσο αυξάνονταν οι τιμές, οι δανειζόμενοι που είχαν πρόβλημα μπορούσαν να αναχρηματοδοτήσουν ή να εξοφλήσουν το δάνειο τους πουλώντας το σπίτι. Όταν όμως οι τιμές άρχισαν να πέφτουν τα σπίτια δεν μπορούσαν να πουληθούν, έτσι άρχισαν να αυξάνονται οι αθετήσεις πληρωμών. Τραγικές φιγούρες, οι δανειζόμενοι οι οποίοι είχαν προβεί σε αγορά σπιτιού προσπαθώντας να καλύψουν μία βασική τους ανάγκη. Ακόμα και αν είχαν πληρώσει μέρος του δανείου που αντιστοιχούσε στο 20% της αξίας του ακινήτου, στο τέλος

---

<sup>50</sup> Βλ. Calomiri C. Αίτια της κρίσης στην αγορά ενυπόθηκων στεγαστικών δανείων υψηλού κινδύνου.

Στο Καραμούζη Ν./Χαρδούβελη Γ. (επιμ.), *Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον;*. Αθήνα: Εκδ. Λιβάνη, 2011, σ. σ. 31-40.

<sup>51</sup> Βλ. Κρούγκμαν Π., *Η κρίση του 2008 και η επιστροφή των οικονομικών της ύφεσης*, Εκδ. Αναστοχασμός, Αθήνα, 2009, σ. 200.

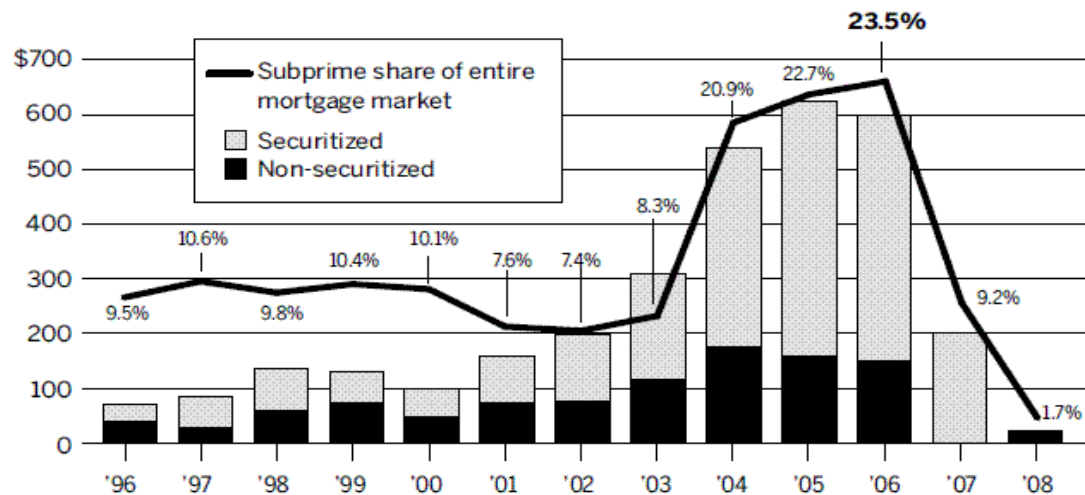
βρέθηκαν με μια επένδυση που κατέληξε να έχει αρνητική καθαρή αξία, αφού η αξία της υποθήκης ήταν μεγαλύτερη από την αξία του ακινήτου.

## 7. Πορεία ενυπόθηκων δανείων χαμηλής εξασφάλισης στις Η.Π.Α. (1996-2008)<sup>52</sup>

### Subprime Mortgage Originations

*In 2006, \$600 billion of subprime loans were originated, most of which were securitized. That year, subprime lending accounted for 23.5% of all mortgage originations.*

IN BILLIONS OF DOLLARS



NOTE: Percent securitized is defined as subprime securities issued divided by originations in a given year. In 2007, securities issued exceeded originations.

SOURCE: Inside Mortgage Finance

Πέρα όμως από την κατάρρευση της αγοράς κατοικιών στις Η.Π.Α., αυτό που ακολούθησε συντάρραξε τον παγκόσμιο χρηματοπιστωτικό κλάδο αλλά και την πραγματική οικονομία παγκοσμίως καθώς η πιστωτική ασφυξία που ακολούθησε ξεπέρασε τα 13 τρις δολάρια.

Η κατάρρευση της αγοράς ενυπόθηκων δανείων οδήγησε αρχικά σε κατάρρευση αυτού που αναφέραμε ως σκιώδες τραπεζικό σύστημα. Τα ιδρύματα άρχισαν να ζητούν τα χρήματα τους από τις μερίδες των CDO αλλά λόγω της κατάρρευσης των τιμών δεν μπορούσαν να πληρωθούν. Το συγκεκριμένο γεγονός επέδρασε τόσο στις χρηματαγορές όσο και στις κεφαλαιαγορές παγώνοντας την παγκόσμια οικονομία. Στις Η.Π.Α., από

<sup>52</sup> Βλ. [https://en.wikipedia.org/wiki/Subprime\\_mortgage\\_crisis](https://en.wikipedia.org/wiki/Subprime_mortgage_crisis)

όπου εκκίνησε η χρηματοπιστωτική κρίση, τον Απρίλιο του 2007 μια χρηματοπιστωτική εταιρεία που είχε χορηγήσει μεγάλο αριθμό δανείων χαμηλής εξασφάλισης η New Century Financial χρεοκόπησε. Ο νέος επικεφαλής της FED, Ben Bernanke ο οποίος είχε διαδεχθεί των Alan Greenspan έκανε ανακοινώσεις για το σοβαρό της κατάστασης όσον αφορά την αγορά των ενυπόθηκων δανείων χαμηλής εξασφάλισης.<sup>53</sup> Η κρίση άρχισε να επεκτείνεται καθώς η μια αμερικανική τράπεζα μετά την άλλη αναγκάστηκαν να ανακοινώσουν ζημιές ύψους πολλών δισεκατομμυρίων δολαρίων. Αργότερα το ίδιο έτος ο επικεφαλής της FED σε μια προσπάθεια τόνωσης της οικονομίας προέβη σε μείωση του βασικού επιτοκίου των Η.Π.Α. που διαμορφώθηκε σε 4,75%.

Το 2008 υπήρξε το κύριο έτος της κρίσης. Στις αρχές του έτους η FED μείωσε εκ νέου το βασικό της επιτόκιο στο 3,5%. Ωστόσο, τον Φεβρουάριο η πέμπτη μεγαλύτερη τράπεζα της Wall Street, η Bear Stearns κατέρρευσε και απορροφήθηκε από την JP Morgan. Οι αρχές των ΗΠΑ υπό το φόβο γενικευμένης κατάρρευσης κρατικοποίησαν τα δύο μεγαλύτερα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα χορήγησης στεγαστικών, τις εταιρείες Fannie May και Freddie Mac. Παράλληλα ο Henry Paulson υπουργός οικονομικών της κυβέρνησης Bush ανακοίνωσε ότι ολόκληρο το χρηματοπιστωτικό σύστημα βρισκόταν σε κίνδυνο.

Η κρίση ήταν ακόμα στην αρχή. Τον Σεπτέμβριο του 2008 η βασική δημιουργός των CDO και εταιρεία κολοσσός της Wall Street, Lehman Brothers, χρεοκοπεί από εσκεμμένη ολιγωρία του Henry Paulson που είχε υπηρετήσει στην ανταγωνίστρια εταιρεία Goldman Sachs. Λίγο αργότερα στην ίδια θέση βρέθηκε μια άλλη εταιρεία κολοσσός, η Merrill Lynch η οποία ωστόσο διασώθηκε. Ακολούθησε το μεγαλύτερο ντόμινο όλων, η AIG (American Insurance Group) η οποία είχε εκδώσει αναρίθμητα CDS για να ασφαλίσει τα CDO της Lehman Brothers δεν μπορούσε πλέον να πληρώσει τους ασφαλισμένους της, με αποτέλεσμα να παρέμβει η αμερικανική κυβέρνηση, μέσω διάσωσης ύψους 143 δις. δολαρίων.

Την ίδια περίοδο ο υπουργός των Η.Π.Α. επεξεργάστηκε σχέδιο για παροχή βοήθειας (πακέτο διάσωσης) προς το τραπεζικό σύστημα ύψους 700 δις δολαρίων, το

---

<sup>53</sup> Βλ. Βαρουφάκη Γ., Παγκόσμιος μινώταυρος, Οι πραγματικές αιτίες της κρίσης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα, 2011, σ. 300.

οποίο μετά από αλληπάλληλες διαβουλεύσεις τελικά εγκρίθηκε από τα μέλη του Κογκρέσου. Στα τέλη του Οκτωβρίου η οικονομία των Η.Π.Α. είχε μπει και επίσημα σε ύφεση. Η χρηματοπιστωτική κρίση είχε μετατραπεί σε κρίση της πραγματικής οικονομίας. Για την αντιμετώπιση της η Fed προέβη σε νέα μείωση του βασικού επιτοκίου που διαμορφώθηκε σε 1%. Η ανεργία έκανε την εμφάνιση της καθώς η μία μετά την άλλη οι επιχειρήσεις προέβαιναν σε απολύσεις εργαζομένων.

Τελικά τον Δεκέμβριο του 2008 η Fed μείωσε ακόμα περισσότερο τα επιτόκια σε μια προσπάθεια τόνωσης της οικονομίας που διαμορφώθηκαν σε 0,25% - 0%. Ωστόσο όπως παραδέχθηκε λίγο αργότερα η Κεντρική Τράπεζα των Η.Π.Α. οι αλληπάλληλες μειώσεις επιτοκίων δεν μπορούσαν πλέον να επιδράσουν, διότι όπως ανακοινώθηκε η οικονομία των Η.Π.Α. έπεσε σε μία τυπική παγίδα ρευστότητας.<sup>54</sup> Παράλληλα θα πρέπει να διατυπωθεί ότι όλο αυτό το διάστημα, το χρηματιστήριο της Νέας Υόρκης είχε χάσει κοντά στο 31% της κεφαλαιοποίησής του.

Το 2009 ο νεοεκλεγείς πρόεδρος Barack Obama προέβη σε ένα ευρύ σχέδιο αύξησης των δημοσίων δαπανών διοχετεύοντας μεγάλα ποσά στην αμερικανική οικονομία. Η ανεργία ανήλθε στο 7%, που αποτέλεσε την δεύτερη μεγαλύτερη τιμή μετά την κρίση του 1929. Αργότερα, το ίδιο έτος, ψηφίστηκε ο νόμος Geithner-Summers για την περαιτέρω τόνωση της Wall Street. Η αυτοκινητοβιομηχανία Chrysler τέθηκε υπό εκκαθάριση ενώ λίγο αργότερα μία από τις μεγαλύτερες αυτοκινητοβιομηχανίες παγκοσμίως η General Motors χρεοκόπησε.

Η κρίση συνεχίστηκε και τα επόμενα χρόνια. Οι αριθμοί μαρτυρούν την δριμύτητα της. Το χρέος των Η.Π.Α. το 2010 ανήλθε σε 540% του ΑΕΠ. Καθ' όλη την διάρκεια της κρίσης, σχεδόν 4 εκατομμύρια αμερικανοί έχασαν την δουλειά τους ενώ ένα στα διακόσια σπίτια κατασχέθηκε από τις τράπεζες. Επιπλέον θα πρέπει να αναφερθεί ότι το 40% των αμερικανών πολιτών βυθίστηκε στα χρέη.

Το οξύμωρο στην κρίση του 2008 είναι ότι, ξεχάστηκαν μονομιάς οι αρχές της άκρατα ελεύθερης αγοράς που είχαν υιοθετηθεί από τις κυβερνήσεις των δυτικών χωρών, μετά την πετρελαϊκή κρίση. Ουσιαστικά, υιοθετήθηκαν αρχές σοσιαλιστικής οικονομίας καθώς πολλά από τα χρήματα για την υπέρβαση της κρίσης, δόθηκαν από την

---

<sup>54</sup> Βλ. *Keynes J. M.*, Η Γενική Θεωρία της Απασχόλησης του Τόκου και του Χρήματος.

πλειονότητα των αμερικανών φορολογουμένων και κατευθύνθηκαν προς την διάσωση ιδιωτικών επιχειρήσεων όπως το σκιώδες χρηματοπιστωτικό ίδρυμα και οι τράπεζες. Στην πραγματικότητα η αμερικανική κυβέρνηση, ξεπέρασε ακόμα και τις αρχές του ίδιου του Keynes, προβαίνοντας σε μία άνευ προηγουμένου κοινωνικοποίηση των ζημιών ιδιωτικών εταιριών. Εξάλλου, ο ίδιος ο Alan Greenspan σε μια συνέντευξη του είχε δηλώσει: «Ενώ η πρακτική του κεντρικού σχεδιασμού δεν αποτελεί πλέον μία αξιόπιστη μορφή οικονομικής οργάνωσης, ο καπιταλισμός ελεύθερης αγοράς απέχει πολύ από το να κερδίσει τη μάχη».<sup>55</sup>

### 8. Πτωχεύσεις Αμερικανικών Τραπεζών (2000 – 2013)<sup>56</sup>



<sup>55</sup> Βλ. <http://m.capital.gr/News.aspx?id=1391504>

<sup>56</sup> Βλ. <http://www.forbes.com/sites/mikepatton/2014/02/11/why-the-next-financial-crisis-could-be-worse-than-2008/#3e8c75e917d3>

## 2.6 Η ΕΠΕΚΤΑΣΗ ΤΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ ΣΤΟΝ ΥΠΟΛΟΙΠΟ ΚΟΣΜΟ

Η κρίση των ενυπόθηκων δανείων χαμηλής εξασφάλισης και η συνακόλουθη κρίση του χρηματοπιστωτικού τομέα στις Η.Π.Α. είχε παράλληλη επέκταση και στις υπόλοιπες χώρες του κόσμου, λόγω της στενής αλληλοσύνδεσης των τραπεζικών συστημάτων και της παγκοσμιοποίησης των χρηματαγορών.

Στην Ευρώπη πρώτη επλήγη η Γαλλική Τράπεζα BNP Paribas η οποία τον Αύγουστο του 2007 ανέστειλε τις αναλήψεις από 3 επενδυτικά της ταμεία με την δικαιολογία ότι δεν μπορούσε πλέον να αποτιμήσει τα περιουσιακά της στοιχεία. Ουσιαστικά παραδέχθηκε ότι διέθετε μεγάλο αριθμό CDO των οποίων η ζήτηση είχε πέσει κατακόρυφα. Αυτό συνέβη διότι οι απαιτήσεις από τα ενυπόθηκα δάνεια μειωμένης εξασφάλισης είχαν ενσωματωθεί στα CDO που μετά την κατάρρευση της αγοράς κατοικίας των ΗΠΑ, μετατράπηκαν σε πολύ επισφαλείς επενδύσεις.

Από εκείνη τη στιγμή η κρίση γενικεύτηκε και στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι ευρωπαϊκές τράπεζες σταμάτησαν να δανείζουν η μία την άλλη με αποτέλεσμα η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) να διαθέσει κονδύλια ύψους 200 δις ευρώ για να αποτρέψει την γενικευμένη έλλειψη ρευστότητας. Κεντρικές τράπεζες και άλλων χωρών άρχισαν μαζικά να διοχετεύουν ρευστότητα στους χρηματοοικονομικούς τομείς τους. Στην κρίση υπέκυψαν τράπεζες όπως η Northern Rock στην Αγγλία η οποία βασιζόταν σε βραχυχρόνιο δανεισμό από άλλες τράπεζες αλλά και η UBS στην Ελβετία η οποία διέθετε μεγάλο αριθμό CDO στο χαρτοφυλάκιο της. Παράλληλα η κεντρική Τράπεζα της Αγγλίας σε μια προσπάθεια τόνωσης της οικονομίας και αντιμετώπισης της επερχόμενης ύφεσης μείωσε το βασικό επιτόκιο στο 5% και διέθεσε 50 δις στερλίνες σε τράπεζες που επιβαρύνονταν με προβληματικά στεγαστικά δάνεια.<sup>57</sup> Το Απρίλιο του 2008 οι τιμές των ακινήτων άρχισαν να μειώνονται στην Αγγλία, την Ιρλανδία και την Ισπανία με αποτέλεσμα να αυξηθούν οι χρεοκοπίες καθώς οι ιδιοκτήτες των ακινήτων δεν μπορούσαν πλέον να αποπληρώσουν τα στεγαστικά τους δάνεια.

---

<sup>57</sup> Βλ. Βαρουφάκη Γ., Παγκόσμιος μινώταυρος, Οι πραγματικές αιτίες της κρίσης, Εκδ. Λιβάνη, Αθήνα, 2011, σ. 306.



Λίγους μήνες αργότερα, τον Σεπτέμβριο του 2008, η κατάρρευση της Lehman Brothers είχε αντίκτυπο σε όλο τον κόσμο. Η Fortis μια τεραστίων διαστάσεων ευρωπαϊκή τράπεζα κρατικοποιήθηκε. Επιπλέον κρατικοποιήθηκαν στην Αγγλία οι Bradford and Bingley με κόστος 50 δις στερλίνες. Στην Ιρλανδία η κυβέρνηση εγγυήθηκε όλες τις αποταμιεύσεις και όλα τα ομόλογα τα οποία είχαν εκδώσει οι τράπεζες. Ωστόσο τον Δεκέμβριο του 2010 η Ιρλανδία τυπικά χρεοκόπησε και αποδέχθηκε το δικό της μνημόνιο. Το Βέλγιο, η Γαλλία και το Λουξεμβούργο διέθεσαν 6,4 δις ευρώ για την στήριξη της τράπεζας Dexia. Η στήριξη της ίδιας τράπεζας επαναλήφθηκε το 2011. Στην Ισλανδία η κυβέρνηση κρατικοποίησε μια από τις τρεις τράπεζες της χώρας, ενώ ένα μήνα αργότερα αναγκάστηκε να κρατικοποιήσει και τις άλλες δύο. Αυτό οδήγησε σε άτακτη χρεοκοπία ολόκληρη την χώρα. Η άτακτη χρεοκοπία της Ισλανδίας είχε μεγάλες επιπτώσεις, Επιπτώσεις που ήταν ιδιαίτερα σημαντικές στην Αγγλία και στην Ολλανδία καθώς τα κρατικά ιδρύματα αυτών των δύο χωρών είχαν αποταμιευτικούς λογαριασμούς στις ισλανδικές τράπεζες με αντάλλαγμα υψηλά επιτόκια.

Επιθετικές μειώσεις βασικών επιτοκίων διενεργήθηκαν από τις κεντρικές τράπεζες της Αγγλίας, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και τις Κεντρικές Τράπεζες του Καναδά της Σουηδίας και της Ελβετίας. Ειδικότερα για την αντιμετώπιση της ύφεσης η κεντρική τράπεζα της Αγγλίας μείωσε το βασικό επιτόκιο σε 4,5%. Αργότερα προχώρησε σε νέα μείωση του επιτοκίου σε 3%. Ωστόσο τον Οκτώβριο του 2008 η οικονομία της Βρετανίας μπήκε σε ύφεση. Τον Νοέμβριο του 2008 το σύνολο των χωρών της Ευρωζώνης εισήλθε σε ύφεση. Για την αποτροπή εμβάθυνσης της ύφεσης η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε σχέδιο διοχέτευσης 200 δις ευρώ στην Ευρωπαϊκή Οικονομία, ο κεϋνσιανισμός είχε επιστρέψει στην ηπειρωτική Ευρώπη ύστερα από δεκαετίες νεοφιλελεύθερων πολιτικών.

Το 2009 η μείωση των εισαγωγών από τις ΗΠΑ συρρίκνωσε τα εμπορικά πλεονάσματα της Ιαπωνίας, της Γερμανίας αλλά και της Κίνας. Ο Παγκόσμιος ρυθμός μεγέθυνσης, σύμφωνα με το ΔΝΤ απέκτησε αρνητικό πρόσημο για πρώτη φορά από το 1945. Επιπλέον το ILO (Διεθνής Οργανισμός Εργασίας) προέβλεψε την απώλεια 51 εκατομμυρίων θέσεων εργασίας παγκοσμίως. Τον Απρίλιο του 2009 σε συνεδρίαση των



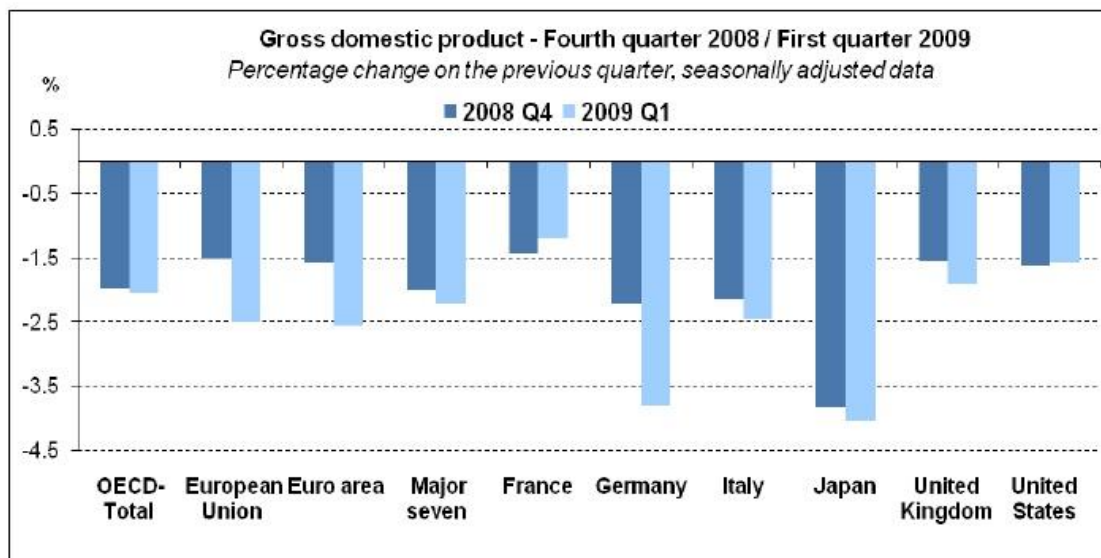
G20 αποφασίστηκε η τόνωση της παγκόσμιας οικονομίας με κονδύλια ύψους 1,1 τρις δολάρια.

Ο αντίκτυπος της κρίσης έγινε εμφανής και στην Ελλάδα. Παρότι οι ελληνικές τράπεζες δεν διέθεταν στα χαρτοφυλάκια τους ‘τοξικά’ χρηματοοικονομικά προϊόντα, μια μακρά οδύσσεια ξεκινούσε για την χώρα μας καθώς η οικονομία είχε μπει σε ύφεση ήδη από το 2008. Όπως θα δούμε στο επόμενο κεφάλαιο, ο δημοσιονομικός εκτροχιασμός έχει τις ρίζες του στην δεκαετία του 1980. Η κορύφωση του εκτροχιασμού θα γίνει το 2009, με ένα επικών διαστάσεων έλλειμμα, και θα οδηγήσει την πλειονότητα των ελλήνων πολιτών σε μεγάλη μείωση των εισοδημάτων τους και στην ανεργία. Όλοι οι βασικοί δείκτες της οικονομίας θα συρρικνωθούν και η ελληνική οικονομία θα μπει σε ένα πτωτικό σπινάλ ύφεσης (recession) και βαθιάς οικονομικής κρίσης (depression) που όμοια της έχουμε να συναντήσουμε από το τέλος του Β’ ΠΠ.

#### 9. Μείωση ΑΕΠ χωρών ζώνης ΟΑΣΑ, Q4 2008 – Q1 2009<sup>58</sup>



#### The fall in GDP gathers speed in early 2009 in most countries



www.oecd.org/crisisresponse

3/38

<sup>58</sup> Βλ. <http://www.slideshare.net/OECD/the-financial-crisis-in-numbers>

# ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3<sup>0</sup>

---

## ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΚΡΙΣΗ

Η ελληνική κρίση συνεχίζεται με αμείωτο ρυθμό και σύμφωνα με προβλέψεις η ύφεση θα συνεχιστεί και το 2016.<sup>59</sup> Αυτή είναι η μεγαλύτερη σε διάρκεια και βάθος συρρίκνωση του ΑΕΠ που έχει περάσει η Ελλάδα από τα χρόνια του Β' ΠΠ και είναι τόσο σοβαρή που ήδη κατά τις καθημερινές συζητήσεις τους, οι πολίτες μιλούν για προ και μετά του 2008 εποχή.

Αρκεί μόνο να αναφερθεί η μείωση του ΑΕΠ κατά 25% σωρευτικά τα χρόνια της κρίσης η οποία είναι ενδεικτική του βάθους της ύφεσης, καθώς όπως έχει ήδη ειπωθεί στο κεφάλαιο 1.4 το πραγματικό ΑΕΠ είναι ο πιο περιεκτικός δείκτης ο οποίος φανερώνει τις μεταβολές της οικονομικής δραστηριότητας. Είναι ο πιο αντιπροσωπευτικός δείκτης διότι σχεδόν πάντα οι οικονομικές μεταβλητές, όπως το εισόδημα, η κατανάλωση και η παραγωγή, συνήθως μεταβάλλονται μαζί και αντικατοπτρίζονται στο πραγματικό ΑΕΠ.

### 3.1 Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΜΕΤΑΠΟΛΙΤΕΥΣΗΣ ΕΩΣ ΤΗΝ ΔΕΚΑΕΤΙΑ ΤΟΥ 1990 (1975 – 1989)

Στην προσπάθεια ανάλυσης της πορείας της ελληνικής οικονομίας και κατανόησης των αιτιών οι οποίοι οδήγησαν τη χώρα στην σημερινή βαθιά και παρατεταμένη ύφεση, είναι κεφαλαιώδους σημασίας η αναδρομή στο παρελθόν και η εκκίνηση της ανάλυσης από την αρχή της μεταπολίτευσης. Η μεταπολίτευση είναι η περίοδος η οποία ξεκινά με την πτώση της δικτατορίας, την αλλαγή του πολιτεύματος και την ψήφιση του Συντάγματος του 1975. Παρότι καθ' όλη τη διάρκεια των σαράντα

---

<sup>59</sup> Βλ. <http://www.naftemporiki.gr/finance/story/1020059/g-xouliarakis-mikroteri-ufesi-to-2015-kai-to-2016>

ετών της μεταπολιτευτικής περιόδου υπήρξε πολιτική σταθερότητα και σχετική κοινωνική σύμπνοια, σε οικονομικό επίπεδο η ελληνική οικονομία δεν κατάφερε να έχει μια μακρά περίοδο υγιούς οικονομικής δραστηριότητας. Παράλληλα η είσοδος της χώρας στην ΕΟΚ και η μετέπειτα ένταξη της στην Ευρωζώνη (σκληρός πυρήνας της Ευρωπαϊκής Ένωσης), επηρέασε τα μέγιστα την οικονομική, και όχι μόνο, πορεία της.

Μέχρι το 1974 η ελληνική οικονομία διέθετε περιορισμένο σε έκταση δημόσιο τομέα, ενώ οι δημόσιες δαπάνες αποτελούσαν το 25% του ΑΕΠ. Αυτό ήταν αποτέλεσμα του πρώτου μεγάλου μετασχηματισμού που είχε επέλθει στην ελληνική οικονομία μέσω της ανάπτυξης της βιομηχανίας, των κατασκευών, τον εκσυγχρονισμό της γεωργίας και τη δραστική άνοδο της εισροής συναλλάγματος (ναυτιλία, μεταναστευτικά εμβάσματα, τουρισμός).<sup>60</sup> Όμως από την αρχή της μεταπολιτευτικής περιόδου η δημόσια σφαίρα αρχίζει να επεκτείνεται, επέκταση η οποία συνεχίστηκε καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980. Οι δημόσιες δαπάνες έφτασαν το 1981 στο 35%, το 1985 στο 43% και μέχρι το 1990 είχαν σταθεροποιηθεί στο 50% του ΑΕΠ.<sup>61</sup> Επιπλέον, οι πετρελαϊκές κρίσεις του 1973 και του 1979 με το φαινόμενο του στασιμοπληθωρισμού έφεραν σε δυσχερή θέση πολλές ελληνικές επιχειρήσεις, οι οποίες κρατικοποιήθηκαν. Αρχικά ιδρύθηκε ο Οργανισμός Ανασυγκρότησης Επιχειρήσεων, ο οποίος πρόσφερε οικονομική ενίσχυση στις επιχειρήσεις που αντιμετώπιζαν οικονομικές δυσκολίες, στην συνέχεια όμως ο ίδιος οργανισμός χρησιμοποιήθηκε ως όχημα για την κρατικοποίηση των προβληματικών επιχειρήσεων με αποτέλεσμα την περαιτέρω διόγκωση του κράτους. Ενδεικτικά καθώς οι δημόσιες δαπάνες αυξήθηκαν, το μερίδιο του κράτους στο ΑΕΠ έκανε άλμα. Η αύξηση των δημοσίων δαπανών δεν μπορούσε να χρηματοδοτηθεί από τον προϋπολογισμό με αποτέλεσμα να αυξηθούν οι δανειακές υποχρεώσεις του κράτους, ενδεικτικά από 6,4% του ΑΕΠ το 1979 έφτασα σε 14,7% του ΑΕΠ το 1981.<sup>62</sup>

Το 1981 η νέα κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ, συνέχισε την ίδια πολιτική μεταφέροντας το βάρος των προβληματικών επιχειρήσεων στον προϋπολογισμό, με αποτέλεσμα, η

---

<sup>60</sup> Βλ. Σταθάκη, Γ. Η ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ.

Στο Βλάχου Α./Θεοχαράκη Ν./Μυλωνάκη Δ. (επιμ.), *Οικονομική κρίση και Ελλάδα..* Αθήνα: Εκδ. Gutenberg, 2011, σ. σ. 193 - 205.

<sup>61</sup> Βλ. Καλύβα Σ., *Καταστροφές και Θρίαμβοι, Οι 7 κύκλοι της σύγχρονης ελληνικής ιστορίας*, Εκδ. Παπαδόπουλος, Αθήνα, 2015, σ. 215.

<sup>62</sup> Βλ. Ο.π. σ. 18.

αύξηση των δημοσίων δαπανών και η διόγκωση του κύματος αποβιομηχάνισης, να συνεχιστεί έως τα τέλη της δεκαετίας.

Βασικό σύνθημα της νεοεκλεγείσας κυβέρνησης ήταν η λέξη «αλλαγή». Ωστόσο, σε οικονομικό επίπεδο η λέξη «αλλαγή» μεταφράστηκε σε μια προσπάθεια περαιτέρω επέκτασης του κράτους. Η συγκεκριμένη επιλογή εδράστηκε ιδεολογικά στην αριστερή σκέψη περί υποτίμησης των αρχών της ελεύθερης αγοράς (οικονομία της αγοράς) και παράλληλα στην υπερτίμηση των δυνατοτήτων μιας κεντρικά σχεδιαζόμενης οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής.<sup>63</sup> Παράλληλα και σε μια προσπάθεια πολιτικής εδραίωσης, η νέα κυβέρνηση άρχισε να ικανοποιεί αιτήματα διάφορων κοινωνικών ομάδων, χωρίς όμως να τις επιβαρύνει αντίστοιχα. Αυτό οδήγησε σε περαιτέρω αύξηση των κρατικών δαπανών χωρίς την ανάλογη είσπραξη φόρων, με αποτέλεσμα την δημιουργία ελλειμμάτων και την διόγκωση του δημοσίου χρέους. Μαζί εκτινάχθηκε και το κόστος εξυπηρέτησης του χρέους που ενώ το 1980 βρισκόταν στο 1,4% του ΑΕΠ το 1990 έφτασε στο 9,4% του ΑΕΠ καταδικάζοντας την οικονομία σε χρόνια ύφεση.<sup>64</sup>

Πέρα όμως από την διόγκωση του δημοσίου χρέους, η χώρα εμφάνιζε αδυναμία στο να εκσυγχρονίσει τον παραγωγικό της ιστό, αδυναμία που μας ακολουθεί έως σήμερα. Μόνο μέσω του εκσυγχρονισμού των ελληνικών επιχειρήσεων θα μπορούσε η ελληνική οικονομία να γίνει ανταγωνιστική, αξιοποιώντας τις προσφερόμενες ευκαιρίες. Αντιθέτως η συνεχιζόμενη απώλεια ανταγωνιστικότητας μεταφράζονταν σε μείωση των μεριδίων των ελληνικών επιχειρήσεων στην ευρωπαϊκή αγορά.

Παρότι την περίοδο 1973 – 1980, το ΑΕΠ, αυξήθηκε κατά μέσο όρο με 3,4%, την αμέσως επόμενη επταετία 1980 - 1987 ο ρυθμός ανάπτυξης έπεσε στο 1,2%. Το παραπάνω γεγονός καταδεικνύει ότι η παραγωγή έβαινε μειούμενη και δεν μπορούσε να υποστηρίξει τις αυξανόμενες απαιτήσεις των ελλήνων για εναρμόνιση του βιοτικού τους επιπέδου με το τότε μέσο ευρωπαϊκό. Αλλά και το έλλειμμα της κυβέρνησης που το 1980 βρισκόταν στο 2,3% του ΑΕΠ, έφτασε στο 14% το 1990.

Η ένταξη της Ελλάδας στις τότε Ευρωπαϊκές Κοινότητες (ΕΚ), το 1981, μείωσε την προστασία που απολάμβαναν οι ελληνικές βιομηχανίες και δημιούργησε ένα

---

<sup>63</sup> Βλ. Ο.π. σ. 18.

<sup>64</sup> Βλ. *Καλύβα Σ.*, Καταστροφές και Θρίαμβοι, Οι 7 κύκλοι της σύγχρονης ελληνικής ιστορίας, Εκδ. Παπαδόπουλος, Αθήνα, 2015, σ. 218.

τεράστιο φάσμα παραοικονομίας που από το 20% του ΑΕΠ το 1970 εκτινάχθηκε στο 31% το 1988.<sup>65</sup> Επιπλέον, διευρύνθηκαν τα περιθώρια για παροχές οι οποίες όμως κατά βάση κατευθύνθηκαν στην κατανάλωση παρά στην επένδυση. Δόθηκαν οριζόντιες αυξήσεις μισθών σε πλειονότητα κοινωνικών ομάδων, οι οποίες όμως δεν ήταν προϊόν αύξησης της παραγωγικότητας. Κατ' αυτό τον τρόπο συνεχίστηκε η επιδείνωση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας, γεγονός το οποίο έφερε την χώρα σε ακόμα πιο μειονεκτική θέση, ιδιαίτερα σε σχέση με χώρες οι οποίες πλέον απευθύνονταν στην κοινή αγορά.

Μια ιδιαίτερη πτυχή της πολιτικής εκείνης της περιόδου ήταν η απασχόληση στον δημόσιο τομέα. Παραδοσιακά οι κυβερνήσεις προσφεύγουν προεκλογικά σε διορισμούς στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, προσλήψεις εκτάκτων, ομαδικές μονιμοποιήσεις εκτάκτων, παρατάσεις συμβάσεων κ.α. Για να χρησιμοποιήσουμε την ορολογία της Καλλιόπης Σπανού, στις προεκλογικές περιόδους οι τάσεις «εξορθολογισμού» του δημοσίου εξασθενίζουν και υπερισχύουν οι τάσεις «ανορθολογισμού».<sup>66</sup> Τυπικό παράδειγμα ήταν οι μονιμοποιήσεις με πράξεις υπουργικού συμβουλίου (ενώ χρειάζεται νόμος) ή οι προσλήψεις εκτάκτων για πάγιες ανάγκες του δημοσίου κατά παράβαση σχετικών διατάξεων. Την εποχή εκείνη οι πελατειακές πρακτικές γιγαντώθηκαν δημιουργώντας μεγάλο αριθμό απασχολούμενων στο δημόσιο, με αρνητικό επακόλουθο στο έλλειμμα του προϋπολογισμού και το δημόσιο χρέος. Ενδεικτικά, ενώ κατά την μεταπολεμική περίοδο ο ελληνικός δημόσιος τομέας απασχολούσε 250.000 εργαζόμενους (7,5% του εργατικού δυναμικού). Το 1980 ο αριθμός είχε αυξηθεί στα 510.000 άτομα (15% του εργατικού δυναμικού), ενώ το 1986 έφτασε τους 682.000 μισθωτούς.<sup>67</sup>

Συμπερασματικά, στο τέλος της δεκαετίας του 1980 μέσα και γύρω από το κράτος οργανώθηκαν πάσης φύσεως συμφέροντα διεκδικώντας διάφορα αιτήματα τα οποία μετέτρεψαν το κράτος σε ένα είδος οργανωμένου κέντρου κατανομής προνομίων

---

<sup>65</sup> Βλ. Ο.π. 190.

<sup>66</sup> Βλ. Fine B., ΠΕΡΑΝ ΤΗΣ ΧΡΗΜΑΤΙΣΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗΣ.

Στο Βλάχου Α./Θεοχαράκη Ν./Μυλωνάκη Δ. (επιμ.), *Οικονομική κρίση και Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδ. Gutenberg, 2011, σ. σ. 19-36.

<sup>67</sup> Βλ. Καλύβα Σ., *Καταστροφές και Θρίαμβοι, Οι 7 κύκλοι της σύγχρονης ελληνικής ιστορίας*, Εκδ. Παπαδόπουλος, Αθήνα, 2015, σ. 191.

και παροχών. Η πολιτική αυτή δημιούργησε μια ψευδαίσθηση σχετικά με τις δυνατότητες της χώρας να στηρίζει συνεχείς αυξήσεις πραγματικών εισοδημάτων ή να ικανοποιεί πάσης φύσεως απαιτήσεις. Οι αυξήσεις των εισοδημάτων εμφανίστηκαν να είναι αποτέλεσμα όχι της εργασίας και της παραγωγικότητας, αλλά της άσκησης πιέσεων από επιμέρους ομάδες συμφερόντων. Υπό αυτές τις συνθήκες πολλά θεσμικά μέτρα που είχαν σκοπό να συγκροτήσουν μια ευρύτερη κοινωνική συμμαχία, μέσα στο κράτος, αποδείχθηκαν μέθοδοι προώθησης συντεχνιακών διεκδικήσεων.<sup>68</sup>

Ωστόσο, υπάρχουν και θετικές διαστάσεις εκείνης της περιόδου. Ο οικονομολόγος και νυν υπουργός οικονομίας Γιώργος Σταθάκης σημειώνει ότι: «Η επέκταση των κοινωνικών δαπανών στη δεκαετία του 1980 ήταν επιβεβλημένη καθώς τότε καθιερώθηκαν θεσμικές μεταρρυθμίσεις όπως ένα καθολικό συνταξιοδοτικό σύστημα (το οποίο σημειωτέον, σήμερα “κατεδαφίζεται”), δημιουργήθηκε ένα καθολικό δημόσιο σύστημα υγείας, ιδρύθηκαν τα περιφερειακά πανεπιστήμια και επεκτάθηκε η δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Όλα τα παραπάνω, μαζί με τις αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο των ατομικών δικαιωμάτων και των εργασιακών σχέσεων εναρμόνισαν την Ελλάδα με τους αντίστοιχους, καθιερωμένους από δεκαετίες, ευρωπαϊκούς θεσμούς».<sup>69</sup>

Σε οικονομικό επίπεδο, εκ του αποτελέσματος, μπορεί να ειπωθεί ότι τη συγκεκριμένη περίοδο δεν αναγνωρίστηκαν οι δυνατότητες της ελληνικής οικονομίας και δεν την υιοθετήθηκε ένα εξωστρεφές και βιώσιμο παραγωγικό μοντέλο αλλά έγινε προσπάθεια να εξυπηρετηθούν συμφέροντα διάφορων κοινωνικών ομάδων. Σε θεσμικό επίπεδο οι αλλαγές που εισήχθησαν την δεκαετία του 1980 είχαν αντίκτυπο που μας ακολουθεί μέχρι και σήμερα. Ιδιαίτερα επηρεάστηκαν τα πεδία της δημόσιας διοίκησης, της κοινωνικής συμπεριφοράς των πολιτών και της οικονομίας της χώρας.<sup>70</sup> Όσον αφορά το ευρύτερο πλαίσιο πολιτικών, αξιών και θεσμών, αυτό καταστρατηγήθηκε με αποτέλεσμα να μεγιστοποιηθεί η αυθαιρεσία και η αδιαφάνεια.

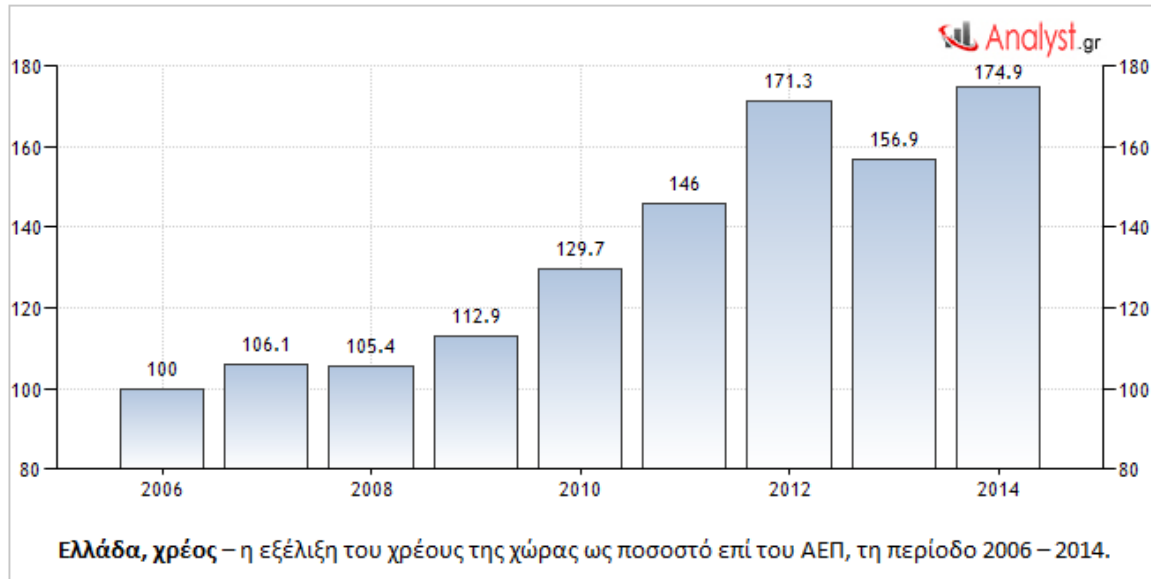
---

<sup>68</sup> Βλ. Ο.π. σελ. 21.

<sup>69</sup> Βλ. Σταθάκη Γ. Η ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ. Στο Βλάχου Α./Θεοχαράκη Ν./Μυλωνάκης Δ. (επιμ.), *Οικονομική κρίση και Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδ. Gutenberg, 2011, σ. σ. 193-205.

<sup>70</sup> Βλ. Καλύβα Σ., *Καταστροφές και Θρίαμβοι, Οι 7 κύκλοι της σύγχρονης ελληνικής ιστορίας*, Εκδόσεις Παπαδόπουλος, Αθήνα, 2015, σ. 202.

## 10. Εξέλιξη δημοσίου χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ<sup>71</sup>



### 3.2 Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΔΕΚΑΕΤΙΑ ΤΟΥ 1990 ΕΩΣ ΤΗΝ ΕΙΣΟΔΟ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ ΜΑΣ ΣΤΗΝ ΟΝΕ (1990 – 1999)

Όπως μπορεί να διαπιστωθεί παρακάτω τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η ελληνική οικονομία την τρέχουσα περίοδο (2008-2015) είναι απόρροια διαρκών αδυναμιών που παρουσίαζε η Ελλάδα τόσο σε δημοσιονομικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο διάρθρωσης της οικονομίας. Αυτά τα προβλήματα αλλά και η αδυναμία (ή απροθυμία) συνολικής αντιμετώπισης τους οδήγησαν τη χώρα στην χρεοκοπία. Με λίγες λέξεις τα προβλήματα ήταν και συνεχίζουν να είναι βαθιά, διαχρονικά και συνεχώς διογκούμενα.

Κατά την δεκαετία του 1980 τόσο το δημοσιονομικό όσο και το εξωτερικό έλλειμμα, έφτασαν σε πολύ υψηλά επίπεδα. Αυτά τα ελλείμματα σωρευμένα αύξησαν

<sup>71</sup> Βλ. <http://www.analyst.gr/2014/12/06/eglovismenoi-sto-evro-sto-xreos-kai-sta-mnhmonia/>



υπέρμετρα το δημόσιο χρέος. Αποτέλεσμα ήταν το 1990 να επιβληθεί συσταλτική/περιοριστική δημοσιονομική πολιτική με σκοπό την αντιμετώπιση τους.

Τα οικονομικό πρόβλημα της χώρας προέρχονταν κατά βάση από τις πολιτικές της δεκαετίας του 1980 και συνοψιζόταν σε παθογένειες όπως η φθίνουσα παραγωγική ικανότητα, η αδυναμία προσαρμογής στις σύγχρονες τεχνολογικές και επιχειρησιακές προκλήσεις, και οι σοβαρές θεσμικές αδυναμίες. Τα παραπάνω προβλήματα δεν ήταν διακριτά και ανεξάρτητα το ένα από το άλλο, καθόρισαν όμως σε σημαντικό βαθμό, την πορεία προς την συνεχή απαξίωση της ελληνικής οικονομίας.<sup>72</sup>

Ωστόσο, την δεκαετία που εξετάζεται έγιναν προσπάθειες εκσυγχρονισμού της ελληνικής οικονομίας. Η κάλυψη των κριτηρίων του Μάαστριχτ έβαλε την οικονομία σε τροχιά σύγκλισης καθώς υιοθετήθηκε ένα σχέδιο για την ένταξη της Ελλάδας στην ΟΝΕ. Τα δημοσιονομικά ελλείμματα τέθηκαν υπό έλεγχο και ο πληθωρισμός τιθασεύτηκε, ενώ εφαρμόστηκε ένα φιλόδοξο πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων.<sup>73</sup> Το πρόγραμμα περιλάμβανε απελευθέρωση του χρηματοπιστωτικού συστήματος, των τηλεπικοινωνιών και συγκεκριμένων αγορών προϊόντων. Οι συγκεκριμένες πολιτικές ενισχύθηκαν και από την κατάρρευση των κομμουνιστικών καθεστώτων το 1989 που είχε ως αποτέλεσμα το άνοιγμα των βαλκανικών αγορών στις ελληνικές επιχειρήσεις. Οι επενδύσεις αυξήθηκαν και το ίδιο συνέβη με την παραγωγικότητα. Η οικονομία σταθεροποιήθηκε και στα τέλη της δεκαετίας του '90 η δραχμή εντάχθηκε στην ΟΝΕ. Η ελληνική οικονομία διαφοροποιήθηκε από κλειστή οικονομία της δεκαετίας του 1980, σε μια δυναμική, μεταβιομηχανική οικονομία, με τον τριτογενή τομέα να καλύπτει το 70% του ΑΕΠ.

Την ίδια δεκαετία το ύψος του χρέους παρέμεινε, κατά βάση, σταθερό ενώ το έλλειμμα έπεσε μέχρι το 1999 κάτω από το 3%, εναρμονίζοντας την ελληνική οικονομία με τα κριτήρια του Μάαστριχτ.

Παρότι όμως την δεκαετία του '90 εφαρμόστηκε πολιτική συμπίεσης της δημόσιας και ιδιωτικής κατανάλωσης στο δρόμο για την συμμετοχή της χώρας στη ζώνη

---

<sup>72</sup> Βλ. Στασινόπουλου Γ. Η ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ, 1991-2010: Προς αναζήτηση νέου μοντέλου οικονομικής πολιτικής. Στο Βλάχου Α./Θεοχαράκη Ν./Μυλωνάκη Δ. (επιμ.), *Οικονομική κρίση και Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδ. Gutenberg, 2011, σ. σ. 165-179.

<sup>73</sup> Βλ. *Καλύβα Σ.*, Καταστροφές και Θρίαμβοι, Οι 7 κύκλοι της σύγχρονης ελληνικής ιστορίας, Εκδόσεις Παπαδόπουλος, Αθήνα, 2015, σ. 223.



του ευρώ, εντούτοις η ανταγωνιστικότητα της χώρας μας δεν βελτιώθηκε αισθητά αλλά ούτε και μειώθηκε το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, το οποίο αποτελούσε τη μόνιμη και διαρκή παθογένεια της ελληνικής οικονομίας.<sup>74</sup> Βασικό χαρακτηριστικό και αυτής της περιόδου (1990 – 2000) ήταν ότι η ελληνική οικονομία καταναλώνε περισσότερο απ’ ότι παρήγε. Ενδεικτικά το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών το διάστημα 1992-1996 βρισκόταν στο 12,5% του ΑΕΠ, ενώ το δημόσιο χρέος είχε μεν σταθεροποιηθεί αλλά βρισκόταν σε υψηλά επίπεδα (γύρω στο 100% του ΑΕΠ).

Τελικά τη δεκαετία του 1990 διαμορφώθηκαν εκείνες οι συνθήκες για την στροφή της χώρας στην κατεύθυνση ενός σύγχρονου ευρωπαϊκού κράτους μέσω εναρμόνισης με τα κριτήρια του Μάαστριχτ, ωστόσο δεν έγινε καμιά ουσιαστική μεταρρύθμιση σε κρίσιμους τομείς όπως η δημόσια διοίκηση, η δικαιοσύνη, η υγεία και η παιδεία. Κοντολογίς, οι υπάρχουσες θεσμικές αδυναμίες διατηρήθηκαν και μάλλον ενισχύθηκαν.<sup>75</sup>

### **3.3 Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΙΣΟΔΟ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ ΣΤΗΝ ΟΝΕ ΕΩΣ ΤΗΝ ΕΙΣΟΔΟ ΣΤΟ 1<sup>ο</sup> ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ (2000 – 2007)**

Συνεχίζοντας την αναδρομή στην πορεία της ελληνικής οικονομίας, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η δεκαετία του 2000 υπήρξε πολύ σημαντική για την χώρα.

Την συγκεκριμένη δεκαετία η Ελλάδα κατάφερε να γίνει δεκτή ως το 12<sup>ο</sup> μέλος στην ΟΝΕ, με βάση τα μακροοικονομικά και δημοσιονομικά στοιχεία που παρουσίασε το 1999, ικανοποιώντας τα κριτήρια της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Αυτά αφορούσαν την ισοτιμία του νομίσματος, τα μακροπρόθεσμα επιτόκια, τον πληθωρισμό και τα σημαντικότερα για την χώρα μας: α) δημόσιο χρέος το οποίο δεν θα έπρεπε να ξεπερνά

---

<sup>74</sup> Βλ. Στασινόπουλου Γ. Η ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ, 1991-2010: Προς αναζήτηση νέου μοντέλου οικονομικής πολιτικής. Στο Βλάχου Α./Θεοχαράκη Ν./Μυλωνάκη Δ. (επιμ.), *Οικονομική κρίση και Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδ. Gutenberg, 2011, σ. σ. 165-179.

<sup>75</sup> Βλ. Καλύβα Σ., *Καταστροφές και Θρίαμβοι, Οι 7 κύκλοι της σύγχρονης ελληνικής ιστορίας*, Εκδόσεις Παπαδόπουλος, Αθήνα, 2015, σ. 225.

το 60% του ΑΕΠ και β) έλλειμμα του προϋπολογισμού το οποίο δεν θα έπρεπε να είναι υψηλότερο του 3% του ΑΕΠ.

Για να επιτευχθούν τα συγκεκριμένα κριτήρια καταβλήθηκε τεράστια προσπάθεια που είχε ως αποτέλεσμα το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης από 13,6% του ΑΕΠ το 1993, να πέσει σε 3,1% του ΑΕΠ το 1999. Επιπλέον, η ανάπτυξη αυξήθηκε από 2% το 1994 σε 3,4% το 1999. Ο πληθωρισμός περιορίστηκε σε 2,1% το 1999 αλλά σημαντική ήταν και η μείωση των επιτοκίων. Τέλος, εξασθένιση έδειξε και η δυναμική του χρέους, η οποία προήλθε από την αύξηση του ρυθμού ανάπτυξης και την επίτευξη πρωτογενών πλεονασμάτων. Σε αριθμούς το χρέος το 1993 ανερχόταν σε 105,5% του ΑΕΠ και το 1999 σε 104,6% του ΑΕΠ.<sup>76</sup>

Θα πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι η ανάπτυξη της χώρας στηρίχθηκε κατά βάση στην κατανάλωση και όχι στην παραγωγή και την επένδυση. Το παραπάνω γεγονός αντικατοπτρίζει για άλλη μια φορά το έλλειμμα ανταγωνιστικότητας και προσέλκυσης επενδύσεων της ελληνικής οικονομίας. Ένα πρόβλημα σημαντικό, καίριο και καθοριστικό για την μετέπειτα εξέλιξη της ελληνικής οικονομίας. Επιπλέον η επίτευξη των κριτηρίων του Μάαστριχτ, βασίστηκε στη λεγόμενη “δημιουργική λογιστική”.<sup>77</sup> Αυτή η μέθοδος αν και έδωσε το εισιτήριο εισόδου της ελληνικής οικονομίας στην ζώνη του Ευρώ, ουσιαστικά έκρυβε τα “σκουπίδια κάτω από το χαλί”.

Με την είσοδο της Ελλάδας στον σκληρό πυρήνα των ευρωπαϊκών οικονομιών δημιουργήθηκαν προσδοκίες για πραγματική σύγκλιση με τις προηγμένες ευρωπαϊκές χώρες τόσο σε οικονομικό όσο και σε κοινωνικό επίπεδο. Η Ελλάδα μπορούσε να λειτουργεί μέσα σε ένα σταθερό μακροοικονομικό περιβάλλον γεγονός πολύ σημαντικό για την ελληνική οικονομία η οποία είχε μακρά ιστορία υποτιμήσεων της δραχμής.<sup>78</sup> Τα επιτόκια δανεισμού του ελληνικού δημοσίου, των επιχειρήσεων και των νοικοκυριών μειώθηκαν. Ενδεικτικά το επιτόκιο του δεκαετούς ομολόγου που το 1998 ανερχόταν σε 860 μονάδες βάσης υποχώρησε σε 535 μονάδες βάσης στο τέλος του 2001, ενώ τον

---

<sup>76</sup> Βλ. Τράπεζα της Ελλάδος, (2013). *Το χρονικό της μεγάλης κρίσης 2008 – 2013*. Αθήνα: Κέντρο πολιτισμού έρευνας και τεκμηρίωσης. σ. 12.

<sup>77</sup> Βλ. <http://www.enet.gr/?id=244030>

<sup>78</sup> Βλ. Τράπεζα της Ελλάδος, (2013). *Το χρονικό της μεγάλης κρίσης 2008 – 2013*. Αθήνα: Κέντρο πολιτισμού έρευνας και τεκμηρίωσης. σ. 13.

Ιανουάριο του 2005 η διαφορά μεταξύ του Γερμανικού δεκαετούς και του Ελληνικού δεκαετούς ομολόγου περιορίστηκε στις 10 μονάδες βάσης.<sup>79</sup>

Το ευρώ δημιούργησε τις προϋποθέσεις για την εξυγίανση της ελληνικής οικονομίας, και την πραγματοποίηση μεταρρυθμίσεων με στόχο τη προσαρμογή της σε ένα νέο παραγωγικό πρότυπο, που θα εξασφάλιζε βιώσιμη ανάπτυξη. Ωστόσο, η υιοθέτηση του ευρώ δημιούργησε και σοβαρούς περιορισμούς. Η συμμετοχή στην ΟΝΕ επέτρεπε την πρόσβαση στις διεθνείς αγορές χρήματος και κεφαλαίου με πολύ χαμηλά επιτόκια αλλά απωλέστηκε η δυνατότητα άσκησης νομισματικής πολιτικής εκ μέρους της Ελλάδας. Έτσι τυχόν υποχώρηση της ανταγωνιστικότητας της χώρας μας θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί με την λεγόμενη εσωτερική υποτίμηση, δηλαδή με μείωση των τιμών και του κόστους εργασίας και με προσπάθεια βελτίωσης της παραγωγικότητας. Επίσης δεν υπήρχε η δυνατότητα μείωσης του χρέους μέσω του πληθωρισμού. Επομένως η συμμετοχή μας στο ευρώ συνεπαγόταν κινδύνους, οι οποίοι θα μπορούσαν να αποσοβηθούν αν υπήρχε δημοσιονομική πειθαρχία και προσπάθεια για την βελτίωση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας της χώρας μας.

Κατά την πορεία όμως της χώρας μας εντός της ζώνης του ευρώ η δημοσιονομική πειθαρχία και η υγιής οικονομική ανάπτυξη έλαμψαν δια της απουσίας τους. Την οκταετία 2001 – 2008 η χώρα μας αναπτύχθηκε μεν με 3,6% κατά μέσο όρο, αυτή όμως η ανάπτυξη ήταν απόρροια της αυξημένης ζήτησης, η οποία στηριζόταν στην ιδιωτική κατανάλωση και στην τραπεζική επέκταση. Ο πληθωρισμός παρόλο που παρέμεινε σε χαμηλά επίπεδα (3,3% κατά μέσο όρο για την περίοδο 2000 – 2007) ήταν υψηλότερος από τον μέσο Ευρωπαϊκό. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα η Ελλάδα, από την ένταξη στην ΟΝΕ μέχρι το 2007, να χάνει διαρκώς έδαφος στη διεθνή ανταγωνιστικότητα. Ενδεικτικά, κατά την οκταετία 2000 – 2007 η ανταγωνιστικότητα υποχώρησε κατά 14% βάσει των σχετικών τιμών καταναλωτή και κατά 19,3% βάσει του σχετικού κόστους εργασίας.<sup>80</sup>

Η ανάπτυξη της χώρας μας ουσιαστικά προήλθε από την διεύρυνση του δανεισμού που οδήγησε σε υπερκατανάλωση και αγορά κατοικιών. Καθώς όμως η

---

<sup>79</sup> Βλ. Ο.π. σ. 14.

<sup>80</sup> Βλ. Τράπεζα της Ελλάδος, (2013). *Το χρονικό της μεγάλης κρίσης 2008 – 2013*. Αθήνα: Κέντρο πολιτισμού έρευνας και τεκμηρίωσης. σ. 15.

εγχώρια παραγωγή παρέμενε στάσιμη, το κενό καλύφθηκε από εισαγωγές οι οποίες διεύρυναν σταδιακά το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών. Ενδεικτικά το έλλειμμα του εξωτερικού ισοζυγίου από 8,5% για την περίοδο 2000 – 2007 ανέβηκε σταδιακά και έφτασε το 2008 στο 14,9%. Ταυτόχρονα οι εξαγωγές διαμορφώθηκαν το 2007 σε επίπεδο χαμηλότερο από εκείνο των χωρών της ευρωπαϊκής περιφέρειας.<sup>81</sup>

Ουσιαστικά οι νέες συνθήκες που δημιουργήθηκαν μετά την ένταξη της χώρας μας στο ευρώ, απαιτούσαν θεσμικές και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις κάτι όμως το οποίο δεν έγινε. Την πρώτη περίοδο ένταξης στο ευρώ και ως το 2004, το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης σημείωσε συνεχή αύξηση. Αντίστοιχα το πρωτογενές πλεόνασμα, το οποίο το 1999 ανερχόταν σε 4,3% του ΑΕΠ, άρχισε να μειώνεται και το 2003 μετατράπηκε σε πρωτογενές έλλειμμα 0,8% του ΑΕΠ. Από τότε η ελληνική οικονομία παρουσίαζε συνεχώς πρωτογενή ελλείμματα που οφείλονταν τόσο στην υστέρηση των εσόδων απόρροια της αδυναμίας της φορολογικής διοίκησης ως προς την συλλογή των φόρων και την πάταξη της φοροδιαφυγής/φοροαποφυγής όσο και στις διαρκείς υπερβάσεις των δαπανών του προϋπολογισμού.

Τα πρωτογενή ελλείμματα αύξαναν συνεχώς το δημόσιο χρέος του οποίου η αντιμετώπιση απαιτούσε την εφαρμογή περιοριστικής δημοσιονομικής πολιτικής. Εντούτοις η Ελλάδα έκανε το ακριβώς αντίθετο. Η οικονομική πολιτική που εφαρμόστηκε ήταν κατά βάση επεκτατική, κυρίως μέσω της αύξησης των κρατικών δαπανών με αποτέλεσμα η χώρα να υπαχθεί τον Μάιο του 2004 στην διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ). Στην ίδια διαδικασία υπάχθηκε η χώρα και τον Απρίλιο του 2009, φανερώνοντας την διοικητική αδυναμία ιθυνόντων οι οποίοι σχεδίαζαν την οικονομική πολιτική.

Επιπλέον, την ως προς εξέταση περίοδο, ανέκυψε ένα πρόβλημα που εξέθεσε ανεπανόρθωτα την χώρα. Το 2004 η νέα κυβέρνηση προέβη σε διενέργεια δημοσιονομικής απογραφής με αποτέλεσμα να αναθεωρηθούν προς τα πάνω τα ελλείμματα των προϋπολογισμών για την περίοδο 2000 – 2004. Αυτό είχε διπλό αρνητικό αποτέλεσμα. Από την μία αμφισβητήθηκε η αξιοπιστία του συνόλου των δημοσιονομικών στοιχείων που έστειλε η Ελλάδα στις ευρωπαϊκές στατιστικές

---

<sup>81</sup> Βλ. Ο.π. 17.

υπηρεσίες, και από την άλλη, αναθεωρήθηκαν επί τα χείρω τα στοιχεία της τριετίας 1997 – 1999, με βάση τα οποία είχε αποφασιστεί η συμμετοχή της χώρας μας στην ΟΝΕ.

Συμπερασματικά η απόφαση για την ένταξη της Ελλάδας στην ΟΝΕ δεν συνοδεύτηκε από μια μακρόπνοη πολιτική που θα οδηγούσε την οικονομία στην ουσιαστική εναρμόνιση με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες και την πραγματοποίηση των αναγκαίων διαρθρωτικών αλλαγών οι οποίες θα άλλαζαν τη λειτουργία του κράτους, της οικονομίας και των αγορών προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της πραγματικής σύγκλισης. Βασικό πρόβλημα αποτελούσε η υστέρηση των εσόδων σε σχέση με τους τιθέμενους στόχους η οποία συνήθως αντιμετωπιζόταν με έκτακτα μέτρα. Επιπλέον, η έλλειψη ενός θεσμικού δημοσιονομικού πλαισίου, το οποίο ήταν απαραίτητο για την έλεγχο των ελλειμμάτων ήταν καθοριστική. Αποτέλεσμα όλων των παραπάνω ήταν η συνεχής αύξηση του δημοσίου χρέους το οποίο έφτασε στα 112,9 δις ευρώ το 2007.

Σε κοινωνικό επίπεδο η πολύτιμη αξία της αποταμίευσης ξεχάστηκε και η κατανάλωση γιγαντώθηκε. Η αντίληψη των πολιτών, που είχε καλλιεργηθεί την δεκαετία του '80, και συνοψιζόταν στο ότι το κράτος θα πρέπει να φροντίζει για όλα, περιόρισε την αυτενέργεια, την πρωτοβουλία και την ανάληψη ευθυνών. Η σχέση της κοινωνίας με τους θεσμούς παρέμεινε προβληματική. Έτσι όχι μόνο δεν περιορίστηκαν τα φαινόμενα της παραοικονομίας, της φοροδιαφυγής και της διαφθοράς αλλά αντιθέτως εντάθηκαν συμβάλλοντας καθοριστικά στις εξελίξεις που ακολούθησαν.

Εν κατακλείδι στο τέλος του 2007 η ελληνική οικονομία δεν διέθετε τον θεσμικό εξοπλισμό για να αντιμετωπίσει την αιφνίδια επιδείνωση της παγκόσμιας οικονομίας.<sup>82</sup> Επιδείνωση η οποία ανέσυρε τα ‘σκουπίδια κάτω από το χαλί’.

---

<sup>82</sup> Βλ. Τράπεζα της Ελλάδος, (2013). *Το χρονικό της μεγάλης κρίσης 2008 – 2013*. Αθήνα: Κέντρο πολιτισμού έρευνας και τεκμηρίωσης. σ. 23.

### 3.4 Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ 1<sup>ου</sup> ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ ΕΩΣ ΣΗΜΕΡΑ (2008 – 2015)

Όπως ήδη αναφέρθηκε η χρηματοπιστωτική κρίση η οποία εκδηλώθηκε το 2007 στις Ηνωμένες Πολιτείες προκάλεσε ένα παγκόσμιο «τσουνάμι» καταρρεύσεων τραπεζικών ιδρυμάτων και βύθισε αρκετές οικονομίες του κόσμου στην ύφεση και την ανεργία καθώς οι οικονομίες, λόγω και της παγκοσμιοποίησης ήταν στενά διασυνδεδεμένες. Η εκδήλωση της χρηματοπιστωτικής κρίσης το 2007 - 2009 άλλαξε δραστικά το διεθνές περιβάλλον. Οι οίκοι αξιολόγησης μετά την μεγάλη αποτυχία τους να υπολογίσουν το κίνδυνο της Lehman Brothers, αναγνώρισαν στην Ελλάδα την πιθανότητα χρεοκοπίας, λαμβάνοντας υπόψη βασικούς δείκτες οι οποίοι είχαν εκτροχιαστεί. Ο πρώτος ήταν το υψηλό δημόσιο χρέος, ο δεύτερος το υψηλό δημόσιο έλλειμμα και ο τρίτος το υψηλό έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών.

Στο εσωτερικό η χρηματοοικονομική κρίση του 2008 φάνταζε ως ένα γεγονός το οποίο δεν θα μπορούσε να αγγίξει τη χώρα. Παρότι οι ελληνικές τράπεζες δεν είχαν επενδύσει σε τοξικά χρηματοοικονομικά προϊόντα και ήταν σχετικά ασφαλείς, σε δημοσιονομικό επίπεδο η κατάσταση ήταν διαφορετική. Η χρηματοοικονομική κρίση, η οποία μετατράπηκε σε κρίση της πραγματικής οικονομίας, απαιτούσε ένα σχέδιο έκτακτων μέτρων, το οποίο ούτως η άλλως είχε ανάγκη η Ελλάδα. Ωστόσο οι διοικούντες, για άλλη μια φορά, προσπάθησαν να μην πλήξουν την κοινωνική και πολιτική γαλήνη, με αποτέλεσμα να μην λάβουν τα αναγκαία μέτρα αλλά να εφαρμόσουν πολιτικές ‘‘ήπιας προσαρμογής’’.

Επιπλέον, η χώρα εισήλθε σε μια μακρά προεκλογική περίοδο για την ανάδειξη νέας Βουλής. Όπως έχει ήδη αναφερθεί κατά την προεκλογική περίοδο οι κοινωνικές παροχές αυξάνονται και εφαρμόζεται χαλαρή δημοσιονομική πολιτική προς χάριν των ψηφοφόρων. Οι εκλογές του Οκτωβρίου του 2009 δεν αποτέλεσαν εξαίρεση. Οι δημόσιες δαπάνες αυξήθηκαν και ο φοροεισπρακτικός μηχανισμός χαλάρωσε. Τα αντιπολιτευόμενα κόμματα, προέβησαν σε ακραία παροχολογία με σκοπό την κατάληψη της εξουσίας και δεν συναίνεσαν ώστε να υπάρξει κοινό μέτωπο για την αντιμετώπιση των έκτακτων αναγκών. Το αποτέλεσμα όλων των παραπάνω αποτυπώθηκε γλαφυρά στο

ύψος του ελλείμματος του προϋπολογισμού και του δημοσίου χρέους του 2009, το μεν πρώτο έφτασε στο 15,7% του ΑΕΠ ενώ το δεύτερο εκτινάχθηκε στο 129,7% του ΑΕΠ.<sup>83</sup> Επιπλέον η οικονομία μπήκε σε ύφεση υποχωρώντας το ίδιο έτος κατά 3,2% του ΑΕΠ.

Οι συγκεκριμένες εξελίξεις δημιούργησαν έλλειμμα εμπιστοσύνης η οποία οδήγησε σε υποβάθμιση της πιστοληπτικής ικανότητας της χώρας και σε μεγάλη διεύρυνση των αποδόσεων των ελληνικών ομολόγων έναντι των γερμανικών (ομόλογο αναφοράς). Το Δεκέμβριο του 2009 οι υποβαθμίσεις της χώρας μας από τους οίκους αξιολόγησης συνεχίστηκαν.

Το 2010 μπήκε με πλήθος δημοσιευμάτων να αμφισβητούν την ικανότητα της Ελλάδας να επιτύχει την απαραίτητη δημοσιονομική προσαρμογή. Η πιθανότητα χρεοκοπίας της χώρας αυξήθηκε και μαζί άρχισε η συζήτηση για ενδεχόμενη έξοδο της από τη ζώνη του ευρώ. Τον Ιανουάριο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επέκρινε δημόσια την Ελλάδα για την παροχή αναξιόπιστων δημοσιονομικών στοιχείων.<sup>84</sup> Στα τέλη του Ιανουαρίου η διαφορά μεταξύ του ελληνικού με του γερμανικού δεκαετούς ομολόγου έφτασε στις 369 μονάδες βάσεις αντανακλώντας τις αυξημένες πιθανότητες χρεοκοπίας της χώρας.

Μπροστά στα προβλήματα της ελληνικής οικονομίας οι ευρωπαϊκοί θεσμοί αναζήτησαν λύσεις καθώς πλέον η Ελλάδα αποτελούσε τον αδύναμο κρίκο της ευρωζώνης και τυχόν άτακτη χρεοκοπία της απειλούσε με κατάρρευση όλο το ευρωπαϊκό οικοδόμημα.

Αποφασίστηκε η δημιουργία ενός μηχανισμού χρηματοδότησης της ελληνικής οικονομίας, με ευρωπαϊκά διμερή δάνεια και την συμμετοχή του ΔΝΤ το οποίο θα πρόσφερε την απαραίτητη τεχνογνωσία για την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων. Σημειώνουμε ότι το ύψος των αποδόσεων των ελληνικών ομολόγων έκανε απαγορευτική οποιαδήποτε προσπάθεια εξόδου της χώρας στις διεθνείς αγορές για δανεισμό. Τον Απρίλιο του 2010 η ελληνική κυβέρνηση απύθυνε αίτημα στις χώρες της ευρωζώνης και το ΔΝΤ για χρηματοδοτική συνδρομή. Με τον Ν. 3845/2010 (ΦΕΚ 65 Α/6-5-2010) υιοθετήθηκαν μέτρα οικονομικής πολιτικής για την παροχή βοήθειας στην ελληνική

---

<sup>83</sup> Βλ. Τράπεζα της Ελλάδος, (2013). *Το χρονικό της μεγάλης κρίσης 2008 – 2013*. Αθήνα: Κέντρο πολιτισμού έρευνας και τεκμηρίωσης. σ. 40.

<sup>84</sup> Βλ. Ο.π. 43.



οικονομία. Το πρώτο μνημόνιο προέβλεπε δάνειο ύψους 110 δις ευρώ από τις χώρες της ευρωζώνης και το ΔΝΤ που συνοδευόταν από δημοσιονομικά μέτρα. Τα μέτρα στόχευαν στη μείωση του ελλείμματος κάτω του 3%, στη βελτίωση της λειτουργίας του κράτους με σκοπό την μείωση του χρέους, σε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις με σκοπό την προσέλκυση επενδύσεων, στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και σε μέτρα για την διαφύλαξη της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού τομέα.

Οι ελληνικές αρχές κατάρτισαν πρόγραμμα οικονομικής πολιτικής το οποίο και αποδέχθηκε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε συνεργασία με την ΕΚΤ και το ΔΝΤ. Έτσι τον Μάιο του 2010 ο μηχανισμός στήριξης ενεργοποιήθηκε.

Τον Οκτώβριο του ίδιου έτους τέθηκε θέμα αναδιάρθρωσης του δημοσίου χρέους χωρών της ευρωζώνης με αποτέλεσμα την εκτίναξη των αποδόσεων των ομολόγων χωρών της ευρωπαϊκής περιφέρειας και ειδικότερα των ελληνικών. Η πρόταση για αμοιβαιοποίηση του χρέους των ευρωπαϊκών κρατών - μελών, που ίσως έλυνε εν μέρει την κρίση χρέους της Ελλάδας και δημιουργούσε τις προϋποθέσεις για περαιτέρω ομοσπονδοποίηση της ΕΕ, τελικά απορρίφθηκε.

Η πρώτη αξιολόγηση η οποία διενεργήθηκε από τους τρεις κύριους θεσμούς α) την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, β) Την ΕΚΤ γ) και το ΔΝΤ ήταν ενθαρρυντική ωστόσο στην δεύτερη αξιολόγηση αποκαλύφθηκαν οι χρόνιες αδυναμίες του δημόσιου τομέα.<sup>85</sup> Η χώρα μας βρισκόταν για τρίτο συνεχόμενο έτος σε ύφεση ενώ τον Αύγουστο του 2010 η ανεργία αυξήθηκε στο 12,2%. Ενδεικτικά το 2010 η ύφεση, η οποία όπως έχουμε αναφέρει ξεκίνησε το 2008, έφτασε το 4,5%. Η χώρα μας διερχόταν μια παρατεταμένη κρίση (depression), η οποία είναι πλέον ορατό ότι θα διαρκέσει μέχρι και το πρώτο εξάμηνο του 2016.

Ένα χαρακτηριστικό το οποίο επέτεινε την ύφεση είχε να κάνει με την φύση του πρώτου προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής το οποίο εστιάστηκε στην αύξηση των φόρων παρά στην περικοπή των δαπανών. Το παραπάνω χαρακτηριστικό φάνηκε να βασίζεται στην αδυναμία της τότε κυβέρνησης να συγκρουστεί με ομάδες συμφερόντων,

---

<sup>85</sup> Βλ. Τράπεζα της Ελλάδος, (2013). *Το χρονικό της μεγάλης κρίσης 2008 – 2013*. Αθήνα: Κέντρο πολιτισμού έρευνας και τεκμηρίωσης. σ. 94.



που όπως έχει αναφερθεί, είχαν πολλαπλασιαστεί καθ' όλη τη διάρκεια της μεταπολιτευτικής περιόδου.

Στις αρχές του 2011 διαπιστώθηκε νέα υπέρβαση των δαπανών σε φορείς εκτός της κεντρικής κυβέρνησης, ενώ σε έκθεση των τριών θεσμών ΕΕ, ΕΚΤ και ΔΝΤ επισημάνθηκε η ανάγκη πρόσθετης περικοπής δαπανών της κεντρικής κυβέρνησης. Στα μέσα του ίδιου έτους έγινε σαφές ότι λόγω της υπέρβασης των δαπανών και της υστέρησης στον τομέα των εσόδων το πρόγραμμα έβαινε προς εκτροχιασμό. Απαιτήθηκαν πρόσθετες παρεμβάσεις όπως η επιτάχυνση των αποκρατικοποιήσεων και η αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας.

Οι παρεμβάσεις που αφορούσαν μέτρα για την περίοδο 2011 – 2015 ψηφίστηκαν από την Βουλή (Ν. 3985/1.7.2011). Θα πρέπει να τονιστεί ότι κάποια άρθρα του συγκεκριμένου νόμου ψηφίστηκαν και από την αντιπολίτευση, αυτή ήταν ένδειξη της κρισιμότητας της κατάστασης αλλά και μια κίνηση δημιουργίας πολιτικής ομοφωνίας και εθνικής ομοψυχίας, κινήσεις που τόσο πολύ, χρειαζόνταν η χώρα μας.

Τον Οκτώβριο τα στοιχεία έδειχναν ότι η ελληνική οικονομία είχε μπει σε βαθύτερη, του αναμενόμενου ύφεση (-5,5%). Επιπλέον το δημόσιο χρέος είχε ανέλθει πλέον στο 150% του ΑΕΠ. Για την αντιμετώπιση της νέας κατάστασης συμφωνήθηκε ένα νέο πρόγραμμα για την Ελλάδα ύψους 130 δις ευρώ. Συμφωνήθηκε η εθελοντική ανταλλαγή ελληνικών ομολόγων που διακρατούσε ο ιδιωτικός τομέας με σκοπό την μείωση του. Ωστόσο, η βαθύτερη του προβλεπόμενου ύφεση προκάλεσε πολιτικές εξελίξεις στα τέλη της χρονιάς, καθώς πλέον η χρεοκοπία και η έξοδος της χώρας μας από την ζώνη του ευρώ, συζητούνταν και πάλι. Το Νοέμβριο του ίδιου έτους σχηματίστηκε κυβέρνηση συνεργασίας υπό τον Λουκά Παπαδήμο με σκοπό την εφαρμογή των μέτρων και κατόπιν την προκήρυξη εκλογών.

Η αναδιάρθρωση του δημοσίου χρέους με την συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα (PSI) στις αρχές του 2012 μείωσε το χρέος κατά 106 δις ευρώ, αλλά δεν έλυσε το πρόβλημα, επιπλέον η επαναγορά χρέους το Δεκέμβριο του ίδιου έτους μείωσε περαιτέρω το χρέος κατά 31,9 δις ευρώ. Ωστόσο το καθαρό όφελος από την αναδιάρθρωση του χρέους ήταν χαμηλότερο, τόσο λόγω της ανακεφαλαιοποίησης των τραπεζών που επλήγησαν από το PSI όσο και της μείωσης της περιουσίας των

ασφαλιστικών ταμείων και άλλων φορέων. Το καθαρό όφελος από την μείωση του χρέους ανήλθε στα 51,2 δις.<sup>86</sup>

Το νέο πρόγραμμα “Μνημόνιο Οικονομικών και Χρηματοπιστωτικών Πολιτικών” (ΜΟΧΠ) υιοθετήθηκε από την ελληνική Βουλή με τον Ν. 4046/2012. Αυτό συνοδευόταν από βοήθεια 130 δις που μαζί με το υπόλοιπο από το προηγούμενο πρόγραμμα έφτασε τα 167 δις ευρώ. Ωστόσο οι νέες διπλές εκλογές που διενεργήθηκαν στις 6 Μαΐου και τις 17 Ιουνίου δημιούργησαν νέα αβεβαιότητα στο εσωτερικό και το εξωτερικό. Η έξαρση της αβεβαιότητας οφειλόταν όχι μόνο στην πλημμυρική εφαρμογή του προγράμματος αλλά και λόγω της πολιτικής αβεβαιότητας. Οι καθυστερήσεις στην υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων και των αποκρατικοποιήσεων επέτειναν την ύφεση στην οικονομία και αύξησαν τα επίπεδα της ανεργίας.

Ο σχηματισμός της νέας κυβέρνησης στα τέλη Ιουνίου ανέκοψε την επιδείνωση του οικονομικού κλίματος της χώρας ενώ η εφαρμογή του προγράμματος παρουσίασε αισθητή βελτίωση. Στο τέλος του Σεπτεμβρίου είχαν επιτευχθεί τα περισσότερα από τα τιθέμενα κριτήρια επίδοσης.

Στις 7 Νοεμβρίου η ελληνική Βουλή υπερψήφισε τον νόμο Ν. 4093/2012 “ Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 – Επείγοντα μέτρα εφαρμογής του Ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016” γνωστός και ως δεύτερο μνημόνιο, ενώ τον ίδιο μήνα ψηφίστηκε ο προϋπολογισμός του 2013. Ο προϋπολογισμός προέβλεπε πρωτογενές πλεόνασμα 0,4% του ΑΕΠ για το 2013 ενώ το μνημόνιο προέβλεπε σταδιακή αύξηση του πλεονάσματος της γενικής κυβέρνησης σε 4,5% το 2016.

Η αξιολόγηση από το ΔΝΤ, η οποία έλαβε χώρα τον Δεκέμβριο του 2012 έκανε λόγο για μεγάλες καθυστερήσεις στις αποκρατικοποιήσεις, επεσήμανε την ανάγκη βελτίωσης του φοροεισπρακτικού μηχανισμού, τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών, την ταχύτερη απονομή δικαιοσύνης, την άρση των εμποδίων στον ανταγωνισμό, την απελευθέρωση των αγορών προϊόντων και υπηρεσιών, τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και το “άνοιγμα” των “κλειστών” επαγγελμάτων.<sup>87</sup> Προβλήματα που

<sup>86</sup> Βλ. Τράπεζα της Ελλάδος, (2013). *Το χρονικό της μεγάλης κρίσης 2008 – 2013*. Αθήνα: Κέντρο πολιτισμού έρευνας και τεκμηρίωσης. σ. 107.

<sup>87</sup> Βλ. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr1320.pdf>

όπως έχει αναφερθεί ταλανίζουν την ελληνική οικονομία από την αρχή της μεταπολίτευσης. Στην πραγματικότητα παρά την μεγάλη ύφεση την οποία παρουσίασε η Ελλάδα (-6,4%), τα στοιχεία που εμφάνισε για το 2012 ήταν ενθαρρυντικά, καθώς το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης μειώθηκε στο 5,8% του ΑΕΠ, ενώ το χρέος διαμορφωνόταν στο 156,9%.

Στις αρχές του 2013 η κρίση στην Κύπρο δημιούργησε ανησυχίες σχετικά με σταθερότητα του ελληνικού τραπεζικού συστήματος και την οικονομία γενικότερα, ωστόσο με την συντονισμένη και αποτελεσματική παρέμβαση της Τράπεζας της Ελλάδος οι κίνδυνοι αποσοβήθηκαν. Την συγκεκριμένη χρονιά αναλήφθηκαν ενέργειες που αποσκοπούσαν στην ενίσχυση των φορολογικών εσόδων όπως η μεταρρύθμιση του φορολογικού συστήματος και η επιβολή του νέου Ενιαίου Φόρου Ιδιοκτησίας Ακινήτων. Επιπλέον, διασφαλίστηκε ο έλεγχος των δαπανών μέσω της ενδυνάμωσης των δημοσιονομικών κανόνων και των μηχανισμών παρακολούθησης για την ορθή εκτέλεση του προϋπολογισμού.<sup>88</sup>

Οι κοινές δηλώσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της ΕΚΤ και του ΔΝΤ που δημοσιεύθηκαν κατά την διάρκεια του 2013 έκαναν λόγο για την ανάγκη επιτάχυνσης των μεταρρυθμίσεων στην δημόσια διοίκηση. Αναλυτικότερα έκαναν λόγο για την ανάγκη κατάρτισης επικαιροποιημένων οργανογραμμάτων στο δημόσιο, την επιτάχυνση της διαδικασίας της διαθεσιμότητας – κινητικότητας και την αξιολόγηση του προσωπικού του δημοσίου βάσει των τυπικών προσόντων και της απόδοσης του.

Οι δημοσιονομικοί δείκτες στο τέλος του 2013 έδειξαν ότι η οικονομία είχε μπει στην φάση της σταθεροποίησης. Αναλυτικά, σημειώθηκε πρωτογενές πλεόνασμα μετά από μακρά περίοδο ετών. Το μονίμως ελλειμματικό ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών παρουσίασε πλεόνασμα που οφειλόταν στην μείωση των εισαγωγών και την αύξηση των εισπράξεων από τουριστικές υπηρεσίες. Ο ρυθμός ύφεσης διαμορφώθηκε στο -3,85% του ΑΕΠ, χαμηλότερα από την αρχική πρόβλεψη. Το 2013 καταγράφηκε για πρώτη φορά μετά από 45 έτη αρνητικός πληθωρισμός, με άλλες λέξεις, επιτεύχθηκε εσωτερική υποτίμηση, εξέλιξη που αντικατόπτριζε τον περιορισμό της ζήτησης και του κόστους

---

<sup>88</sup> Βλ. Τράπεζα της Ελλάδος, (2013). *Το χρονικό της μεγάλης κρίσης 2008 – 2013*. Αθήνα: Κέντρο πολιτισμού έρευνας και τεκμηρίωσης. σ. 124.

εργασίας, καθιστώντας την οικονομία μας περισσότερο ανταγωνιστική. Επιπλέον υποχώρησαν οι αποδόσεις των ελληνικών ομολόγων στα επίπεδα του 2010 ενώ το Νοέμβριο του ίδιου έτους η ελληνική οικονομία αναβαθμίστηκε από τον οίκο Moody's.

Το 2014 για πρώτη φορά μετά από 6 χρόνια βαθιάς ύφεσης η πτώση της οικονομικής δραστηριότητας ανακόπηκε και σημειώθηκε θετικός ρυθμός ανάπτυξης. Για το σύνολο του έτους καταγράφηκε ρυθμός μεγέθυνσης της τάξεως του 0,7% για πρώτη φορά από το 2007. Συγκεκριμένα κατά το 2014 οι εξαγωγές αυξήθηκαν κατά 8,4% γεγονός που οφειλόταν σε μεγάλο βαθμό και στην βελτίωση της ανταγωνιστικότητας. Επιπλέον αυξήθηκε η ιδιωτική κατανάλωση κατά 1,5% η οποία ενισχύθηκε και από την μείωση του τιμάριθμου αλλά και την μείωση της αβεβαιότητας σχετικά με την πορεία της ελληνικής οικονομίας. Σημαντική εξέλιξη αποτέλεσε και η μείωση του αριθμού των ανέργων κατά 3,3% για πρώτη φορά μετά το 2008. Το 2014 παρουσιάστηκε βελτίωση και στο πεδίο της ανταγωνιστικότητας καθώς η θέση της Ελλάδας στο δείκτη παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας του World Economic Forum βελτιώθηκε. Συγκεκριμένα η χώρα ανέβηκε στην 81<sup>η</sup> θέση από την 91<sup>η</sup> στην οποία βρισκόταν το 2012. Όλα τα παραπάνω αποτελούσαν θετικά δείγματα για την κατεύθυνση της ελληνικής οικονομίας και διαμόρφωναν βάσιμες προϋποθέσεις για την οριστική έξοδο της ελληνικής οικονομίας από την κρίση.

Ωστόσο η ανεργία παρέμενε σε υψηλά επίπεδα. Ιδιαίτερα ο αριθμός των μακροχρόνια ανέργων συνέχισε να αυξάνεται με κίνδυνο να απαξιωθεί μεγάλο μέρος των δεξιοτήτων τους.<sup>89</sup> Επιπλέον η επίτευξη περαιτέρω βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας που είχε εκκινήσει από το έτος 2013 προσέκρουε στο συνεχώς μεταβαλλόμενο φορολογικό σύστημα αλλά και στην ύπαρξη εκτεταμένης γραφειοκρατίας.

Από τα μέσα όμως του έτους, νέες ανησυχίες δημιουργήθηκαν, καθώς η συζήτηση για το ενδεχόμενο μη εκλογής του Προέδρου της Δημοκρατίας από τα 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών, έθετε σε κίνδυνο την σταθερότητα της κυβέρνησης και την συνέχιση των επώδυνων αλλά αναγκαίων μεταρρυθμίσεων. Όπως έχουμε αναφέρει κατά την προεκλογική περίοδο σε πρώτο πλάνο μπαίνει το εκλογικό σώμα και οι

---

<sup>89</sup> Βλ. Τράπεζα της Ελλάδος, (2014). *Έκθεση του διοικητή για το έτος 2014*. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος. σελ. 19.

απαιτήσεις του ενώ οι μεταρρυθμιστικές πολιτικές μπαίνουν σε δεύτερη μοίρα. Το ίδιο συνέβη και στα τέλη του 2014, καθώς η κυβέρνηση προσπαθώντας να αιφνιδιάσει, την ως συνήθως, μη συναινούσα αντιπολίτευση, προκήρυξε εκλογές.

Το αποτέλεσμα των εκλογών στις 25 Ιανουαρίου του 2015 έδωσε μια νέα κυβέρνηση, με κορμό το ΣΥΡΙΖΑ, η οποία ξεκίνησε την σκληρή διαπραγμάτευση, την οποία είχε εξαγγείλει προεκλογικά, με τους θεσμικούς εταίρους και δανειστές της χώρας (ΕΕ, ΕΚΤ, ΔΝΤ). Αυτή η διαπραγμάτευση είχε ως σκοπό την πραγματοποίηση των προεκλογικών εξαγγελιών του κόμματος, που συνοψίζονταν στην απεμπλοκή της χώρας από τα μνημόνια τα οποία είχαν υπογράψει οι προηγούμενες κυβερνήσεις και εδράζονταν στην αριστερή ρητορική του κόμματος. Επιπλέον έβρισκε έρεισμα στην αγανάκτηση μεγάλης μερίδας του ελληνικού λαού που υπέφερε από την πολυετή ύφεση και την υψηλή ανεργία.

Επτά όμως μήνες μετά οι διαπραγματεύσεις απέβησαν άκαρπες. Η χώρα οδηγήθηκε σε δημοψήφισμα και επιβλήθηκαν στην χώρα κεφαλαιακοί περιορισμοί (capital control) σε μια προσπάθεια προστασίας του τραπεζικού συστήματος από την κατάρρευση, καθώς οι έλληνες πολίτες προσπαθούσαν να πάρουν τα χρήματά τους από τις τράπεζες φοβούμενοι την έξοδο της χώρας από τη ζώνη του ευρώ. Οι συγκεκριμένες εξελίξεις επιδείνωσαν τους οικονομικούς δείκτες και ενώ το έτος 2014 η οικονομία της χώρας είχε μπει στην φάση της ανάρρωσης με μικρή ανάπτυξη της τάξεως του 0,7% του ΑΕΠ, το 2015 ο ρυθμός ανάπτυξης ‘‘γύρισε’’ αρνητικός καταγράφοντας ύφεση της τάξης του 0,2% του ΑΕΠ. Ύφεση η οποία προβλέπεται ότι θα συνεχιστεί και το πρώτο εξάμηνο του 2016.<sup>90</sup>

Η δυσμενής και αβέβαιη πορεία της οικονομίας ανεκόπη στη σύνοδο κορυφής της ευρωζώνης της 12ης Ιουλίου 2015, όπου η ελληνικές αρχές δεσμεύτηκαν σε ένα πλαίσιο προαπαιτούμενων μέτρων που θα έπρεπε να ψηφιστούν από την Βουλή ως προϋπόθεση για τη διαπραγμάτευση ενός νέου προγράμματος με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ). Η συμφωνία που επιτεύχθηκε κυρώθηκε από τη Βουλή στις 14 Αυγούστου με πρωτοφανή πλειοψηφία για τα κοινοβουλευτικά χρονικά. Η συμφωνία,

---

<sup>90</sup> Βλ. Τράπεζα της Ελλάδος, (2015). *Νομισματική Πολιτική*. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος, σ. 7.

γνωστή και ως τρίτο μνημόνιο (Ν. 4336/2015), αφορούσε διαρθρωτικές αλλαγές κυρίως στο δημοσιονομικό τομέα, τη δημόσια διοίκηση και το ασφαλιστικό.<sup>91</sup>

Η τράπεζα της Ελλάδος στην ενδιάμεση έκθεση της για την νομισματική πολιτική τον Δεκέμβριο του 2015 υπογράμμισε για πολλοστή φορά ότι η έμφαση των μεταρρυθμίσεων θα πρέπει να δοθεί στην μείωση των μη παραγωγικών δαπανών του δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα και ιδιαίτερα στην αξιοποίηση της αδρανούς ακίνητης περιουσίας του Δημοσίου. Η μείωση των μη παραγωγικών δαπανών του ευρύτερου δημόσιου τομέα μπορεί να προέλθει, μεταξύ άλλων, από την αξιολόγηση των δομών του δημοσίου, της δυνατότητα μεταφοράς προσωπικού σε τομείς αιχμής (ελεγκτικούς μηχανισμούς) αλλά και την ενίσχυση του δημόσιου τομέα να εφαρμόσει τις διαρθρωτικές αλλαγές που απαιτούνται, με τη βελτίωση και απλοποίηση του θεσμικού πλαισίου.

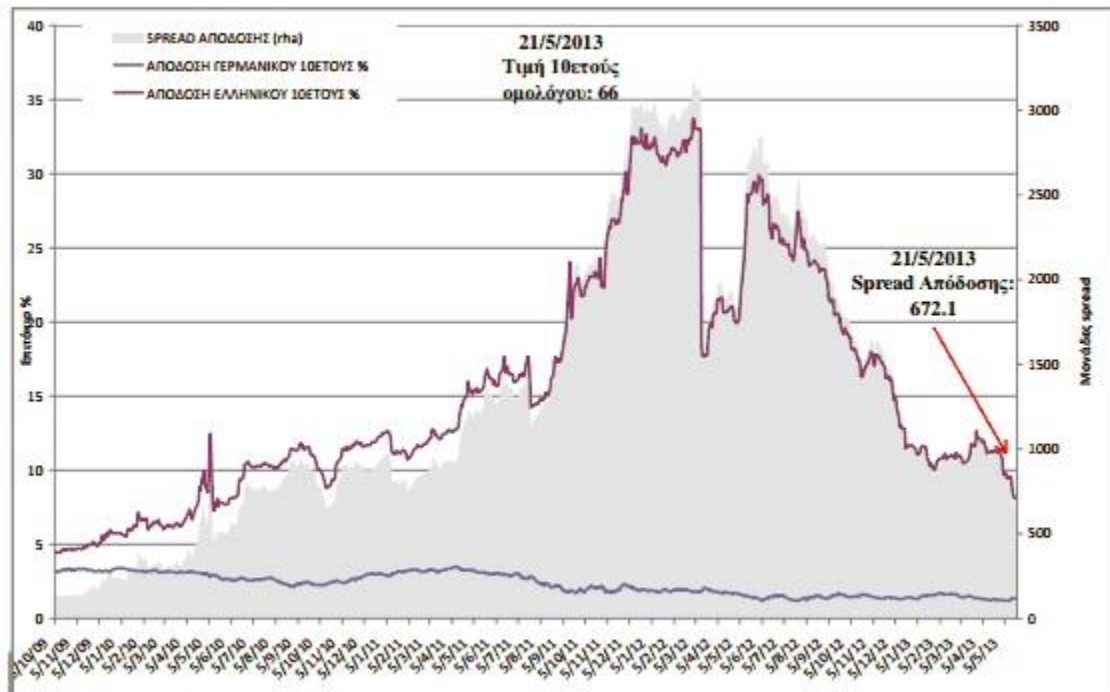
Οι μεταρρυθμίσεις που αφορούν την δημόσια διοίκηση είναι ένα μόνο μέρος των λεγόμενων θεσμικών μεταρρυθμίσεων. Θεσμικές μεταρρυθμίσεις αναγκαίες αλλά και ικανές να βγάλουν την χώρα μας από την συνεχόμενη ύφεση και να καταστήσουν την χώρα μας μια δημοσιονομικά υγιή σύγχρονη ευρωπαϊκή χώρα.

---

<sup>91</sup> Βλ. Τράπεζα της Ελλάδος, (2015). *Νομισματική Πολιτική*. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος, σ. 4.

## 11. Spread δεκαετούς Ελληνικού ομολόγου ως προς το Γερμανικό ομόλογο <sup>92</sup>

Διάγραμμα 6: Spread του Δεκαετούς Ελληνικού Ομολόγου ως προς τα Γερμανικά Ομόλογα



Πηγή: Bloomberg

<sup>92</sup> Βλ. <http://www.euro2day.gr/specials/opinions/article/1170205/ta-shmadia-anakampshs-kai-to-megalo-stoihhma.html>



## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ Α΄ ΜΕΡΟΥΣ

Από την παραπάνω ανάλυση έγινε προφανές ότι καθ' όλη την διάρκεια της μεταπολιτευτικής περιόδου δημιουργήθηκαν οι συνθήκες για την εμφάνιση, μιας δριμύτατης οικονομικής κρίσης. Για την αντιμετώπιση της η Ελλάδα προχώρησε σε μια πρωτοφανή οικονομική προσαρμογή με στόχο την βελτίωση των δημοσιονομικών μεγεθών της και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της.

Η πρόοδος που επετεύχθη αντικατοπτρίζεται σε θεμελιώδη μακροοικονομικά μεγέθη. Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης από το 15,2% του ΑΕΠ το 2009 μετατράπηκε σε πρωτογενές πλεόνασμα 0,2% του ΑΕΠ το 2015,<sup>93</sup> αποτυπώνοντας την τεράστια προσπάθεια του ελληνικού λαού. Μεγάλη υπήρξε και η βελτίωση στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών το οποίο παρουσιάζεται σχεδόν ισοσκελισμένο για το 2015.<sup>94</sup> Τα παραπάνω στοιχεία αποδεικνύουν ότι η οικονομία έχει μπει σε τροχιά εξυγίανσης. Εξυγίανση που πρέπει να επιταχυνθεί ώστε η χώρα να βγει από το στάδιο της ύφεσης, και να μπει στο στάδιο της ανάπτυξης ούτως ώστε να μειωθεί ο αριθμός των ατόμων εκτός αγοράς εργασίας.

Προς την κατεύθυνση αυτή πολλά απομένουν να γίνουν. Στο επίκεντρο επιβάλλεται να βρίσκονται αλλαγές που ως βασικό στόχο θα έχουν την επίτευξη δημοσιονομικής σταθερότητας στο μακροπρόθεσμο. Μερικές από αυτές είναι η αποτελεσματικότερη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης η μείωση της γραφειοκρατίας, η συγκράτηση του κόστους της συνταξιοδοτικής ασφάλισης, ο εξορθολογισμός του συστήματος υγείας, η αναμόρφωση του θεσμικού πλαισίου της αγοράς εργασίας, η απελευθέρωση των κλειστών επαγγελμάτων και η εξυγίανση του τραπεζικού συστήματος.

Αυτές οι αλλαγές στοχεύουν στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας κόστους και στην αποτελεσματική λειτουργία των αγορών, την κατάργηση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, τη διασφάλιση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας και την ενίσχυση

---

<sup>93</sup> Βλ. <http://www.naftemporiki.gr/finance/story/1068852/wsJ-protogenes-pleonasma-02-gia-tin-ellada-to-2015>

<sup>94</sup> Βλ. <http://www.euro2day.gr/news/economy/article/1400259/capital-controls-petrelaio-ekmhdenisan-to-elleimma.html>



της αποδοτικότητας του δημόσιου τομέα. Τα παραπάνω θα θέσουν τις βάσεις για την έξοδο της ελληνικής οικονομίας από την παρατεταμένη ύφεση στην φάση της βιώσιμης ανάπτυξης.

# ΜΕΡΟΣ Β΄

## ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ

---

### ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ένα βασικό θέμα που έχει απασχολήσει οικονομολόγους, αλλά και πολιτικούς επιστήμονες, είναι το γιατί μερικές χώρες αναπτύσσονται και άλλες παραμένουν υπανάπτυκτες. Οι εξηγήσεις που έχουν δοθεί κατά καιρούς είναι αρκετές και πολύ διαφορετικές.

Στα πρώτα χρόνια μετά τον Β΄ ΠΠ η εξήγηση του φαινομένου επικεντρώθηκε στη συσσώρευση συντελεστών παραγωγής. Με άλλες λέξεις η ανάπτυξη συνδέθηκε με την ποσότητα των συντελεστών παραγωγής που διαθέτει μια χώρα. Ωστόσο πολλές μελέτες δεν μπορούσαν να εξηγήσουν τις διαφορές μεταξύ χωρών, με παρόμοια συσσώρευση συντελεστών παραγωγής. Έτσι οι οικονομολόγοι εισήγαγαν τον παράγοντα της τεχνολογικής προόδου. Το θέμα της λειτουργίας πολιτικών και οικονομικών θεσμών αγνοήθηκε πλήρως και στο μόνο στο οποίο δόθηκε σημασία ήταν οι οικονομικές πολιτικές, που οδηγούσαν στην συσσώρευση κεφαλαίου, στην κινητοποίηση του εργατικού δυναμικού και την προώθηση τεχνολογικών καινοτομιών.

Ωστόσο τα τελευταία χρόνια και μετά από σημαντική πρόοδο που συντελέστηκε σε μεθόδους εμπειρικών εκτιμήσεων, άρχισε να διερευνάται κατά πόσο το θεσμικό πλαίσιο μιας χώρας επηρεάζει τον τρόπο λειτουργίας και αποτελεσματικότητας τόσο των κρατικών πολιτικών όσο και των επιχειρήσεων. Για παράδειγμα οι οικονομολόγοι άρχισαν να διερευνούν το αν η δημοκρατία ή η δικτατορία είναι το πιο πρόσφορο σύστημα για οικονομική ανάπτυξη. Αν και τα αποτελέσματα των μελετών δεν ήταν ξεκάθαρα, προβάδισμα φάνηκε να έχει το δημοκρατικό πολίτευμα.<sup>95</sup>

---

<sup>95</sup> Βλ. Β. Ράπανος, Θεσμοί και οικονομική ανάπτυξη. Στο ημερίδα του ΟΠΕΚ «Παρά θίν αλόγ», 2008, σελ. 1.

Ανάλογες μελέτες διεξήχθησαν όσον αφορά την ομαλή και αποτελεσματική λειτουργία των θεσμών και την επίδραση τους στην οικονομία. Τα αποτελέσματα των ερευνών έδειξαν ότι χώρες με ολοκληρωμένο και αποτελεσματικό θεσμικό πλαίσιο κατορθώνουν ευχερέστερη οικονομική ανάπτυξη, ευκολότερη προσέλκυση επενδύσεων αλλά και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή και ευημερία.

Με βάση τις παραπάνω διαπιστώσεις θα γίνει προσπάθεια παράθεσης εκείνων των θεσμικών μεταρρυθμίσεων που είναι αναγκαίες για την ανόρθωση της ελληνικής οικονομίας και την έξοδο της χώρας από το στάδιο της ύφεσης.

# ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>Ο</sup>

## ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ - ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ

Όπως αναφέρθηκε στο Α΄ μέρος της εργασίας, η Ελλάδα βιώνει την χειρότερη οικονομική της κρίση μετά τον Β ΠΠ. Ωστόσο αυτή η κρίση δεν είναι μόνο οικονομική. Είναι και πολιτική καθώς ήδη παρατηρούνται μεγάλοι μετασχηματισμοί στο κομματικό σύστημα που διαχειρίστηκε την ελληνική οικονομία τα τελευταία 40 χρόνια. Η οικονομική και πολιτική κρίση όμως αποτελούν αποτέλεσμα μιας σοβαρότερης κρίσης η οποία είναι θεσμικού χαρακτήρα.

Αναλύοντας την κρίση με βάση θεσμικές δυσλειτουργίες, μπορούμε να παρατηρήσουμε την κατάρρευση της πολιτικής νομιμοποίησης, αλλά και την απαξίωση θεσμών όπως το κοινοβούλιο, η κυβέρνηση, η δημόσια διοίκηση, η λειτουργία της δικαιοσύνης, η πολιτική παιδείας ακόμα και η πολιτική παροχής υπηρεσιών υγειονομικής περίθαλψης.<sup>96</sup> Ωστόσο η συγκεκριμένη ανάλυση έχει δύο αναγνώσεις καθώς από το πρώτο μέρος της εργασίας έγινε προφανές ότι η κρίση ενισχύθηκε από την απαξίωση θεσμών καθ' όλη την διάρκεια της μεταπολιτευτικής περιόδου. Απαξίωση συνεχής που συντελούνταν πρωτίστως από μέρους των κυβερνώντων, αλλά και με συμμετοχή μέρους των κυβερνωμένων. Τρανό παράδειγμα αποτελεί η λειτουργία της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας, η οποία μόλις τα τελευταία χρόνια έγινε ανεξάρτητη αρχή, καθώς στο παρελθόν υπήρξαν υπόνοιες για άνωθεν παρεμβάσεις όσον αφορά την διαμόρφωση των στατιστικών στοιχείων της ελληνικής οικονομίας.

Απαξίωση των θεσμών που οδήγησε παράλληλα στην άνθιση ακραίων πολιτικών απόψεων και συμπεριφορών τα χρόνια της κρίσης, απόψεις και συμπεριφορές οι οποίες αντιπροσωπεύονται ακόμα και στην ελληνική Βουλή και αποδεικνύουν ότι η

---

<sup>96</sup> Βλ. Α. Χατζή, Το θεσμικό έλλειμμα, Φύλλα ελευθερίας, Αθήνα: Forum για την Ελλάδα, 2011 σ.σ. 133-140.

κατάρρευση – προβληματική λειτουργία των θεσμών διαμορφώνει συνθήκες μισανθρωπισμού και ενισχύει τον κοινωνικό αυτοματισμό.

### 1.3 Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ

Εκκινώντας την προσπάθεια παράθεσης των αναγκαίων θεσμικών μεταρρυθμίσεων αναγκαία κρίνεται η διασαφήνιση κρίσιμων εννοιών όπως εκείνες των θεσμών αλλά και των μεταρρυθμίσεων.

Θεσμοί (με την στενή έννοια του όρου) είναι κανόνες που σκοπό έχουν να ρυθμίσουν τη συμπεριφορά των ατόμων μέσα σε μία κοινωνία. Μπορεί να συνδέονται ή όχι με την κοινωνική ηθική, τη θρησκεία, ή κάποια ιδεολογία αλλά ο βασικός σκοπός τους είναι ένας: η επίτευξη της ομαλής κοινωνικής συμβίωσης και ευημερίας του κοινωνικού συνόλου.

Οι θεσμοί μπορεί να είναι τυπικοί (*formal institutions*) οι οποίοι έχουν τη μορφή των τεθειμένων κανόνων δικαίου. Το Σύνταγμα, οι νόμοι και τα κανονιστικά διατάγματα αποτελούν τέτοιου είδους τυπικούς θεσμούς που ουσιαστικά μετουσιώνουν σε κανόνες δικαίου τις επιλογές μιας συγκεκριμένης χρονικά και τοπικά κοινωνίας (ή τουλάχιστον των εκλεγμένων εκπροσώπων της).

Υπάρχουν όμως και οι άτυποι θεσμοί (*informal institutions*), κυρίως κανόνες κοινωνικής συμπεριφοράς (*social norms*), που αποτελούν το απαραίτητο υπόβαθρο για να λειτουργήσουν οι τυπικοί θεσμοί. Οι κανόνες αυτοί δεν πηγάζουν από την νομοθετική διαδικασία. Διαμορφώνονται μέσα στην κοινωνία όταν υπάρχει απουσία τυπικών θεσμών ή όταν οι τυπικοί θεσμοί δεν φαίνεται να λειτουργούν αποτελεσματικά υπέρ του δημοσίου συμφέροντος.<sup>97</sup>

Μια τέτοιου είδους προβληματική περίπτωση είναι η ελληνική. Η Ελλάδα έχει σοβαρό θεσμικό έλλειμμα τόσο σε τυπικούς όσο και σε άτυπους θεσμούς.

Κατ' αρχήν υπάρχει σοβαρό έλλειμμα στους τυπικούς θεσμούς ή μάλλον σε αποτελεσματικούς τυπικούς θεσμούς. Η Ελλάδα δεν διαθέτει το κατάλληλο νομικό

---

<sup>97</sup> Βλ. Α. Χατζή, Το θεσμικό έλλειμμα, Φύλλα ελευθερίας, Αθήνα: Forum για την Ελλάδα, 2011 σ.σ. 133-140.

πλαίσιο για αποτελεσματική κρατική λειτουργία και υγιή οικονομική ανάπτυξη. Ένα τέτοιο πλαίσιο μπορεί να περιλαμβάνει κίνητρα για επενδύσεις, την αποτελεσματική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, την ορθή λειτουργία της δικαιοσύνης, την ενθάρρυνση της επιχειρηματικότητας, την καταπολέμηση της διαφθοράς κ.α.

Αλλά ακόμα και στις περιπτώσεις που το θεσμικό πλαίσιο είναι επαρκές, οι στόχοι του δεν επιτυγχάνονται αυτόματα. Δεν έχει σημασία τι νόμους διαθέτει μια χώρα, ποιό είναι το πλήθος τους, πόσο πλήρεις είναι, και ποια είναι η νομοτεχνική τους ποιότητα. Αυτό που μετράει είναι το αν εφαρμόζονται αλλά και πως εφαρμόζονται. Και στην ελληνική περίπτωση πολλές φορές όχι μόνο δεν υπήρξε επαρκές θεσμικό πλαίσιο για οικονομική ανάπτυξη και κοινωνική ευημερία αλλά ακόμα και αν υπήρχε, αυτό καταστρατηγούνταν.

## 1.2 Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ

Η έννοια της μεταρρύθμισης δεν είναι εύκολο να αποδοθεί. Πρόκειται για ένα φαινόμενο σύνθετο αλλά και πολυδιάστατο. Νοηματικά στη λέξη αποδίδεται η αλλαγή. Προσεγγίζοντας όμως την λέξη ετυμολογικά ανακαλύπτουμε ότι αποτελείται από την σύνθεση δύο λέξεων. Η πρώτη είναι η πρόθεση «μετά» και η δεύτερη το ρήμα «ρέω». Με λίγες λέξεις η μεταρρύθμιση είναι μια λέξη δυναμική που τα συστατικά της συνδέονται με μια εξελικτική διαδικασία. Διαδικασία που επίσης συνδέεται με την οργάνωση και την λειτουργία συγκεκριμένων πολιτικών, κοινωνικών αλλά και διοικητικών συστημάτων τα οποία αλληλεπιδρούν.

Σε αυτό το σημείο είναι σημαντικό να γίνει διάκριση ανάμεσα στην λέξη μεταρρύθμιση και στη λέξη αλλαγή. Παρότι αυτές οι δύο λέξεις μοιάζουν, εντούτοις έχουν διαφορετική ερμηνεία. Ειδικότερα με την λέξη αλλαγή εννοείται μια μεταβολή που επιτυγχάνεται με σχετική ευκολία και γίνεται εύκολα αποδεκτή. Αντίθετα με τη λέξη μεταρρύθμιση νοείται η μεταβολή η οποία έχει μακροχρόνιο χαρακτήρα τόσο στην εφαρμογή της όσο και στα αποτελέσματά της. Η μεταρρύθμιση εκτός από μακρόπνοο προσανατολισμό στοχεύει σε ουσιαστικότερες και ριζικότερες αλλαγές. Ουσιαστικά με την λέξη μεταρρύθμιση νοείται η αλλαγή φιλοσοφίας η οποία ενδεχομένως να

συναντήσει κάποιου είδους αντίσταση στη σχεδίαση ή την εφαρμογή της. Η μεταρρύθμιση έχει σκοπό να μειώσει το χάσμα μεταξύ προβλήματος και λύσης.

Όταν αναφέρεται η λέξη μεταρρύθμιση αλλά και όταν κάποιος φέρει τον χαρακτηρισμό του μεταρρυθμιστή αμέσως δημιουργείται μια θετική αίσθηση δημιουργικής εξέλιξης καθώς ένα μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα συνήθως συνδέεται με κάποια ανώτερη ηθική αξία αλλά και κάποιο ευγενή σκοπό. Ευγενή σκοπό που αν επιτευχθεί θα διορθώσει σφάλματα και θα θεραπεύσει δεινά αντικαθιστώντας τα με ένα αγαθό ή ιδεώδες από το οποίο τα προβλήματα απουσιάζουν.<sup>98</sup>

Σήμερα οι μεταρρυθμίσεις στην χώρα είναι πιο αναγκαίες από ποτέ, πρωτίστως για οικονομικούς λόγους. Οικονομικοί λόγοι όμως, οι οποίοι δεν θα πρέπει να είναι το μόνο ζητούμενο. Σκοπός των μεταρρυθμίσεων δεν θα πρέπει να είναι μόνο η μείωση του κόστους και οι περικοπές δαπανών αλλά και η αύξηση της αποτελεσματικότητας, η βελτίωση της αποδοτικότητας και τελικά η αλλαγή φιλοσοφίας στις σχέσεις κράτους - πολιτών. Ενός κράτους φιλικού προς τους πολίτες, ενός κράτους αρωγού στις επιχειρηματικότητα και τις επενδύσεις.

### 1.3 ΕΙΔΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ

Στην προσπάθεια για τη διασαφήνιση της έννοιας της μεταρρύθμισης, με βάση το αντικείμενο και τους στόχους της, αυτή μπορεί να διακριθεί σε τρία κύρια επίπεδα ή στάδια μεταρρυθμιστικών ενεργειών ή στόχων. Τα τρία επίπεδα είναι το τεχνικό - τεχνολογικό, το δομικό - διοικητικό και το κοινωνιολογικό.<sup>99</sup>

1) Μεταρρύθμιση σε τεχνικό - τεχνολογικό επίπεδο. Αντικείμενο των μεταρρυθμίσεων αυτού του επιπέδου είναι η βελτίωση της παραγωγικότητας και η αύξηση του βαθμού αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας της διοικητικής δράσης. Στο στάδιο αυτό εντάσσεται η υιοθέτηση διαφόρων τεχνικών και μεθόδων διοίκησης προσωπικού καθώς και προσπάθειες γενικότερης τεχνοκρατικοποίησης της διοικητικής

---

<sup>98</sup> Βλ. *Μακροδημήτρη Α.*, Προβλήματα Διοικητικής Μεταρρύθμισης, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995, σ. 18.

<sup>99</sup> Βλ. *Μακροδημήτρη Α.*, Διοικητικές Μελέτες, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1991, σ. 15.

λειτουργίας.<sup>100</sup> Προς αυτή την κατεύθυνση υιοθετούνται διάφορες μέθοδοι ή τεχνικές ορθολογικής δράσης. Μερικές από αυτές είναι: Ανάλυση Κόστους – Οφέλους (Cost benefit analysis), Διοίκηση Βάση Στόχων (Management by Objectives), Επιχειρησιακή Έρευνα (Operational Research), Σύστημα Σχεδιασμού, Προγραμματισμού, Προϋπολογισμού και Ελέγχου (Planning Programming Budgeting System) κ.α.

2) Στο δεύτερο επίπεδο η μεταρρυθμιστική προσπάθεια στοχεύει σε περισσότερο δομικές αλλαγές ή αναμορφώσεις. Σε αυτό το στάδιο εντάσσονται μεταρρυθμίσεις θεσμικού χαρακτήρα, όπως π.χ. η ίδρυση ή κατάργηση οργανώσεων και οι προσπάθειες ουσιαστικού εκσυγχρονισμού των οργανώσεων με την υιοθέτηση σύγχρονων μεθόδων διοίκησης και οργάνωσης με σκοπό την διαμόρφωση ενός νέου είδους διοικητικής συμπεριφοράς. Μιας διοικητικής συμπεριφοράς που θα συμβάλλει στην ουσιαστική αλλαγή των οργανώσεων.

3) Το τρίτο επίπεδο μεταρρυθμίσεων αφορά το κοινωνιολογικό επίπεδο. Αντικείμενο αυτού του επιπέδου μεταρρυθμιστικής ενέργειας αποτελεί η διαμόρφωση ενός νέου τρόπου ή ήθους διοικητικής συμπεριφοράς που αντανακλά προφανώς γενικότερες κοινωνικές ή πολιτικές αλλαγές στη διοικητική πρακτική. Είναι ευρέως αποδεκτό ότι οι μεταρρυθμίσεις, και ειδικότερα η διοικητική μεταρρύθμιση, για να ευδοκιμήσει στο μακροπρόθεσμο θα πρέπει να συνοδεύεται από μια γενικότερη αλλαγή στη διοικητική κουλτούρα και αντίληψη σχετικά με τον ρόλο και την αποστολή της διοίκησης, την αναβάθμιση της διοικητικής συμπεριφοράς, και τον αυστηρό καθορισμό καθηκόντων και υποχρεώσεων των υπαλλήλων προς το κοινωνικό, πολιτικό και πολιτιστικό περιβάλλον.<sup>101</sup>

Οι παραπάνω διακρίσεις είναι αρκετά αναλυτικές όσον αφορά τα αντικείμενα αλλαγών που αφορά μια μεταρρύθμιση. Σε αυτή την εργασία θα ασχοληθούμε κατά βάση με την δεύτερη διάκριση, που αφορά τις θεσμικές μεταρρυθμίσεις.

---

<sup>100</sup> Βλ. Ο.π. σ. 15.

<sup>101</sup> Βλ. *Μακροδημήτρη Α.*, Διοικητικές Μελέτες, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1991, σ. 15.



## 1.4 ΕΚΘΕΣΕΙΣ ΕΜΠΕΙΡΟΓΝΩΜΟΝΩΝ ΓΙΑ ΤΙΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Ο Νικολό Μακιαβέλι στο περίφημο βιβλίο του “Ο ηγεμόνας”, αναφέρει τα εξής: «Και πρέπει να σκεφτούμε πως δεν υπάρχει πράγμα πιο δύσκολο να το χειριστείς, πιο αμφίβολο να το επιτύχεις και πιο επικίνδυνο να το επιχειρήσεις από το να αποπειραθείς να εισαγάγεις νέους θεσμούς. Γιατί ο εισηγητής τους έχει εχθρούς όλους εκείνους που επωφελούνται από τους παλιούς θεσμούς και έχει χλιαρούς υποστηρικτές όλους εκείνους που θα ευεργετηθούν από τους καινούργιους».<sup>102</sup>

Παρά την απαισιόδοξη προσέγγιση του Μακιαβέλι όσον αφορά την εισαγωγή και την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων, για την Ελλάδα αποτελούν αναντίρρητη ανάγκη. Ανάγκη η οποία εδράζεται στο γεγονός της δεινής, και όχι μόνο, οικονομικής θέσης στην οποία έχει περιέλθει η χώρα.

Ωστόσο, και κατά το παρελθόν η ανάγκη μεταρρυθμίσεων επαναλαμβανόταν. Ανατρέχοντας πίσω στην δεκαετία του 1950 η έκθεση του οικονομολόγου Κυριάκου Βαρβαρέσσου «Περί του Οικονομικού Προβλήματος της Ελλάδας» έθετε εξ’ αρχής το ζήτημα της διοικητικής υποδομής στις πραγματικές του διαστάσεις. Ο Βαρβαρέσσος διαπίστωνε ότι η κατάσταση του διοικητικού μηχανισμού ήταν τέτοια που όχι μόνο δεν του επέτρεπε να συμβάλλει δημιουργικά στην αναπτυξιακή πορεία και στις θετικές προοπτικές της χώρας, αλλά όπως ο ίδιος ισχυριζόταν, αδυνατούσε «να επιτελέσει κατά τρόπον ικανοποιητικόν ουδέ τας πλέον στοιχειώδεις κρατικές λειτουργίας, όπως είναι η είσπραξις των φόρων εκ των οποίων εξαρτάται η ύπαρξις οργανωμένης κοινωνίας».

Ο ίδιος διαπίστωνε ότι «εις όλας ανεξαιρέτως τας περιπτώσεις αι ελπίδαι αι οποίαι είχαν στηριχθεί επί των μέτρων και προγραμμάτων (οικονομικής αναπτύξεως) εματαιώθησαν λόγω αδυναμίας αποτελεσματικής εφαρμογής των». Και κατέληγε στο απαισιόδοξο συμπέρασμα ότι: «και εις το μέλλον ουδεμία πραγματική βελτίωσις των οικονομικών της χώρας θα καταστή δυνατή εφ’ όσον δεν αντιμετωπίζεται τούτο το πρόβλημα της πλημμελώς λειτουργούσης διοικητικής μηχανής».<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup> Βλ. Μακιαβέλλι Ν., Ο ηγεμόνας, Εκδ. Βάνιας, Θεσσαλονίκη, 1991 σ. 54.

<sup>103</sup> Βλ. Μακρυνδημήτρη Α./Μιχαλόπουλου Ν. (επιμ.) (2000). Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη δημόσια διοίκηση 1950 – 1998. Αθήνα: Εκδ. Παπαζήση σ. σ. 31-32.

Μερικά χρόνια αργότερα στην έκθεση του, ο καθηγητής Langronde εμπειρογνώμονας του ΟΟΣΑ θεώρησε: «ως πρώτον καθήκον του να θέση πάντα αρμόδιον ενώπιον των ευθυνών του: καθ' ην στιγμήν η Ελλάς εισέρχεται εις την Ευρωπαϊκὴν Οικονομικὴν Κοινότητα και οφείλει ως εκ τούτου να αντιμετωπίση τον οικονομικόν ανταγωνισμόν με τας χώρας αι οποίαι ανήκουν εις αυτήν, πρέπει ἀνευ αναβολῆς ν' αποκτήσῃ τον κατάλληλον διοικητικόν εξοπλισμόν και διά τον λόγον αυτόν να δώσῃ ἀπόλυτον προτεραιότητα εις την διοικητικὴν μεταρρύθμισιν. Είναι – κυριολεκτικῶς – η υστάτη στιγμή διά να κατανοηθῇ τούτο και να γίνῃ ἐναρξίς συγκεκριμένων και θαρραλέων πραγματοποιήσεων χωρὶς επαγγελίας 'τελειότητος' και υπερβολάς, ἀλλὰ δραστηρίως και με συνέπειαν εις τας ιδέας, ἐπὶ ποινὴ καταδίκης της χώρας εις μιαν διαρκὴ κατάστασιν υποαναπτύξεως».<sup>104</sup> Ο Langrod χώρισε την έκθεση του σε δύο διακριτά μέρη. Το πρώτο είναι το διαγνωστικό ή περιγραφικό μέρος στο οποίο παρουσιάζονται οι παθογένειες και τα προβλήματα του διοικητικού μηχανισμού. Στο δεύτερο ή δημιουργικό μέρος ο καθηγητής Langrod προέβαινε στη διατύπωση γενικών παρατηρήσεων με κέντρο βάρους την αναδιοργάνωση του δημοσιούπαλληλικού σώματος.

Την δεκαετία του 1960 μια άλλη έκθεση είδε το φως της δημοσιότητας. Η συγκεκριμένη έκθεση συντάχθηκε από τον Βρετανό καθηγητή F.M.G. Willson. Αυτή εστιάστηκε στο να αναδείξει ένα νευραλγικής σημασίας ζήτημα που αφορούσε τη συνολική λειτουργία και την αποτελεσματικότητα του εκτελεστικού μηχανισμού του κράτους. Ενδεικτικά η συγκεκριμένη έκθεση έθιγε ζητήματα όπως ο αριθμός και ο χαρακτήρας των υπουργείων υπό την έννοια του πεδίου πολιτικής για τα οποία είναι αρμόδια, την αναντιστοιχία τους, την κυβερνητική αναποτελεσματικότητα, και τον ελλιπή συντονισμό τους. Ο Willson επεσήμανε την απουσία θεσμοθετημένων και κατάλληλα αρθρωμένων συνδέσεων, δηλαδή συνεκτικών δεσμών μεταξύ διαφόρων τομέων και φορέων. Επιπλέον υπογράμμισε την αναγκαιότητα και τη σκοπιμότητα της ενεργού συμμετοχής των στελεχών της ανώτερης δημοσιούπαλληλίας στην υπόθεση της διοικητικής μεταρρύθμισης.

---

<sup>104</sup> Βλ. Μακροδημήτρη Α./Μιχαλόπουλου Ν. (επιμ.) (2000). Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη δημόσια διοίκηση 1950 – 1998. Αθήνα: Εκδ. Παπαζήση σ. 36.

Το 1970 η έκθεση την οποία κατάρτισε ο καθηγητής Δημήτριος Αργυριάδης για λογαριασμό του ΟΟΣΑ ενσωμάτωνε ένα κεφάλαιο για την Ελλάδα. Τα συμπεράσματα και οι προσεγγίσεις της έκθεσης Αργυριάδη μοιάζουν με αυτά της έκθεσης Langrod καθώς ο ίδιος συνέβαλλε στην κατάρτιση και της έκθεσης Langrod. Ο Αργυριάδης στην έκθεση του προβαίνει στην ‘‘ανατομία’’ του διοικητικού προβλήματος της χώρας ανιχνεύοντας τις ρίζες και τα βαθύτερα γνωρίσματα της συγκρότησης του δημόσιου χώρου στην Ελλάδα από την εθνική απελευθέρωση και μετά. Στις διαπιστώσεις του για την κατάσταση της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα συγκαταλέγει το μέγεθος του διοικητικού μηχανισμού, τον υπερβάλλοντα συγκεντρωτισμό στις αποφάσεις και τις αρμοδιότητες, τον γραφειοκρατισμό στις ενέργειες και τις δραστηριότητες της διοίκησης. Και στις δικές του προτάσεις συγκαταλέγεται το ήδη διαμορφωθέν «δόγμα του διοικητικού εκσυγχρονισμού»: δηλαδή, τη διαμόρφωση μιας νέας τάξης ανώτερων στελεχών της δημόσιας διοίκησης, η οποία θα είναι πιο αποτελεσματική και εξοικειωμένη με τα δεδομένα της οργανωτικής και διοικητικής επιστήμης και τεχνολογίας.<sup>105</sup>

Η έκθεση του ΚΕΠΕ το 1988 με τίτλο «Δημόσια Διοίκηση – Έκθεση για το πρόγραμμα 1988 – 1992» επισήμανε την ανάγκη για αλλαγές και μεταρρυθμίσεις. Ειδικότερα, στην συγκεκριμένη έκθεση, γινόταν λόγος για την ανάγκη σύστασης Υπουργείου δημόσιας διοίκησης και τον καθορισμό θέσεων εργασίας για κάθε δημόσιο υπάλληλο με συγκεκριμένο πεδίο ευθύνης. Επιπλέον η συγκεκριμένη έκθεση πρότεινε την βελτίωση του βαθμολογίου και του μισθολογίου προς την κατεύθυνση της αξιολόγησης και της κινητικότητας των στελεχών. Η συγκεκριμένη έκθεση υπογράμμιζε για πρώτη φορά την ανάγκη υιοθέτησης σύγχρονων μεθόδων οργάνωσης και διοίκησης (Public Management)<sup>106</sup> την ανάγκη δημιουργίας επιτελικών δομών στο κράτος καθώς και την σημασία των αποκρατικοποιήσεων.

Δύο χρόνια μετά την έκθεση του ΚΕΠΕ, μία άλλη έκθεση είδε το φως της δημοσιότητας. Αυτή ονομάστηκε έκθεση των 100 από το πλήθος των ατόμων τα οποία

---

<sup>105</sup> Βλ. *Μακροδημήτρη Α./Μιχαλόπουλου Ν.* (επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη δημόσια διοίκηση 1950 – 1998*. Αθήνα: Εκδ. Παπαζήση σ. σ. 43- 44.

<sup>106</sup> Βλ. *Ρωσσίδη Ι.*, *Εφαρμογές του Επιχειρησιακού Μάνατζμεντ στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση*, Εκδ. Σταμούλη, Αθήνα, 2014, σ. 62.

συνέβαλλαν στα διάφορα στάδια κατάρτισης της. Η συγκεκριμένη έκθεση χαρακτηρίστηκε από τον Νικόλαο Θέμελη ως «μια συστηματική, ολοκληρωμένη και ρεαλιστική πρόταση για την έξοδο της δημόσιας διοίκησης από την κρίση δομών και αποτελεσματικότητας που την χαρακτηρίζει». Φιλοδοξούσε να προσφέρει μια «συνολική πρόταση μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού του διοικητικού συστήματος της χώρας τόσο σε επίπεδο οργάνωσης, λειτουργίας και ελέγχου όσο και σε επίπεδο προσωπικού».<sup>107</sup> Η συγκεκριμένη έκθεση απέδιδε ξεχωριστή σημασία στο ζήτημα του λειτουργικού εκσυγχρονισμού των δημοσίων υπηρεσιών κυρίως με την υιοθέτηση των αρχών της βελτιστοποίησης, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας. Οι προτάσεις αυτής της έκθεσης αντανάκλυσαν τη προσπάθεια στροφής της διοικητικής δράσης προς ένα νέο υπόδειγμα μεταγραφειοκρατικού χαρακτήρα, αυτό του δημόσιου μάνατζμεντ (public management).

Η επόμενη έκθεση με τίτλο «Έκθεση της Επιτροπής για τον Ανθρώπινο Παράγοντα» συντάχθηκε κατά την διακυβέρνηση του Ξενοφών Ζολότα ο οποίος συνέστησε δύο επιτροπές. Μια επιτροπή με σκοπό την κατάρτιση ενός προγράμματος για την ανόρθωση και ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας και μια δεύτερη με σκοπό την κατάρτιση της Έκθεσης για τον Ανθρώπινο Παράγοντα». Η συγκεκριμένη εργασία ασχολήθηκε, όπως αποκαλύπτει και ο τίτλος της, με τον ανθρώπινο παράγοντα με εκτενή αναφορά στην αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού.

Στην συνέχεια και συγκεκριμένα το 1992 δημοσιεύθηκε η έκθεση της επιτροπής Δεκλερή με τίτλο «Ελληνική Διοίκηση 2000» που είχε ως αντικείμενο τον καθορισμό στόχων ενός προγράμματος διοικητικού εκσυγχρονισμού, την επεξεργασία κατευθύνσεων και προτάσεων ούτως ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι του προγράμματος και την αξιολόγηση των συγκεκριμένων προτάσεων. Παρεμπιπτόντως την συγκεκριμένη περίοδο θεσπίστηκε το ΑΣΕΠ (Ν. 2190/1994) ενώ με τον ίδιο νόμο εισήχθη νέο βαθμολόγιο στο δημόσιο. Η συγκεκριμένη έκθεση υπογράμμιζε την ανάγκη εκσυγχρονισμού της διοίκησης και σύγκλισης της ελληνικής δημόσιας διοίκησης με τις δημόσιες διοικήσεις των υπόλοιπων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπλέον,

---

<sup>107</sup> Βλ. *Μακροδημήτρη Α./Μιχαλόπουλου Ν.* (επιμ.) (2000). Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη δημόσια διοίκηση 1950 – 1998. Αθήνα: Εκδ. Παπαζήση σ. 53.

η έκθεση πρότεινε ως αναγκαία προϋπόθεση για τον εκσυγχρονισμό της ελληνικής δημόσιας διοίκησης την υιοθέτηση των αρχών του δημόσιου μάνατζμεντ (public management).

Η τελευταία έκθεση στην οποία θα γίνει αναφορά είναι εκείνη η οποία συντάχθηκε υπό την προεδρία του καθηγητή του πανεπιστημίου του Λονδίνου Ι. Σπράου και είχε τίτλο «Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση». Ήταν μια από τις πέντε ειδικές εκθέσεις που επεξεργάστηκε η αρμόδια επιτροπή και υποβλήθηκαν στον τότε πρωθυπουργό της χώρας (Κ. Σιμίτη). Έθετε ως πρόταγμα την ανάγκη αλλαγών για την βελτίωση της ποιότητας της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Η επιτροπή Σπράου διατύπωσε μια δέσμη πέντε βασικών προτάσεων, οι οποίες συνοψίζονται στα εξής:

α) Την επίτευξη μιας διοίκησης αποτελεσμάτων, β) Το σχεδιασμό θέσεων εργασίας που αποτελεί βασική συνιστώσα κάθε οργανωτικού σχεδιασμού, γ) Την βελτίωση της ποιότητας των κανονιστικών ρυθμίσεων, δ) Τη σύσταση Σώματος Οικονομολόγων της Διοίκησης (ΣΟΔ), που θα επιτρέψει στις δημόσιες οργανώσεις να μετρούν αποτελέσματα και να λειτουργούν με οικονομικότητα, ε) Τη σύσταση κλάδου «Ανωτάτων Στελεχών Διοίκησης», τα οποία θα μπορούσαν να ‘στρατολογούνται’ τόσο εντός όσο και εκτός του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος.

Συμπερασματικά, παρά την πάροδο των ετών και την έκδοση ικανού αριθμού εκθέσεων με θέμα τις μεταρρυθμίσεις και ειδικότερα την μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης, οι προτάσεις σχεδόν επαναλαμβάνονται, αποκαλύπτοντας την απουσία εφαρμογής μιας ουσιαστικής και ολοκληρωμένης διοικητικής μεταρρύθμισης.

Η αναβλητικότητα της ολοκληρωμένης και ουσιαστικής μεταρρύθμισης στην δημόσια διοίκηση ήταν μια από τις κύριες αιτίες που οδήγησαν τη χώρα μας στην χρεοκοπία και την υπογραφή μνημονίων. Μνημόνια που έχουν χαρακτηριστεί από πολλούς ως αναγκαστικοί συμβιβασμοί και από άλλους ως συμφωνίες που περιέχουν ρυθμίσεις τις οποίες η χώρα θα έπρεπε να υιοθετήσει αρκετά χρόνια νωρίτερα. Ωστόσο, η αλήθεια βρίσκεται κάπου στην μέση. Τα μνημόνια περιέχουν αναγκαίες μεταρρυθμίσεις ωστόσο η αναγκαστική και άμεση εφαρμογή τους οδήγησε την ελληνική κοινωνία σε μία βίαιη προσαρμογή, πρωτόγνωρη στα ελληνικά χρονικά. Αυτές οι αναγκαίες μεταρρυθμίσεις θα παρατεθούν αμέσως παρακάτω.

# ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup>

## ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ

Όπως αναφέρθηκε η λέξη θεσμός αναφέρεται στους τιθέμενους κανόνες που σκοπό έχουν να ρυθμίσουν τη συμπεριφορά των ατόμων μέσα σε μία κοινωνία. Μπορεί να συνδέονται ή όχι με την κοινωνική ηθική, τη θρησκεία, ή κάποια ιδεολογία αλλά ο βασικός σκοπός τους είναι ένας: η επίτευξη ομαλής κοινωνικής συμβίωσης και η αύξηση της κοινωνικής ευημερίας.

Από την άλλη ο όρος μεταρρύθμιση αναφέρεται στην μεταβολή που έχει σκοπό την ουσιαστική αλλαγή μιας κατάστασης. Είναι εκείνη η ενέργεια που στοχεύει στην εφαρμογή διαφορετικών μεθόδων και διαδικασιών επιδιώκοντας την αλλαγή προς το καλύτερο.

Ο συνδυασμός των δύο λέξεων δημιουργεί την λεγόμενη θεσμική μεταρρύθμιση η οποία νοείται ως η αλλαγή μιας κατάστασης με την εφαρμογή διαφορετικών μεθόδων και διαδικασιών μέσω της θεσμικής διαδικασίας δηλαδή μέσω της θέσπισης κανόνων δικαίου.

### 2.1 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΣΤΗΝ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Η αδυναμία δανεισμού της Ελλάδας το 2010, αναπόφευκτα την υποχρέωσε να υιοθετήσει μεταρρυθμίσεις θεσμικού χαρακτήρα πρωτόγνωρες στα μεταπολεμικά χρονικά. Με τους νόμους Ν. 3845/2010, Ν. 4046/2012, Ν. 4093/2012 και Ν. 4336/2015, που υιοθετήθηκαν από, σημειωτέον, διαφορετικές κυβερνήσεις, θεσπίστηκαν μεταρρυθμίσεις με σκοπό την εξυγίανση βασικών λειτουργιών και τομέων πολιτικής.

Σημαντικό ρόλο στην κατάρτιση προτάσεων θεσμικού χαρακτήρα διαδραμάτισαν φορείς, όπως το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, ο ΟΟΣΑ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κ.α.. Βασικός στόχος αυτών των προτάσεων είναι η μείωση του δημοσίου ελλείμματος και

δημοσίου χρέους και η αύξηση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας.<sup>108</sup> Για την επίτευξη των παραπάνω στόχων, απαραίτητη κρίνεται η δημιουργία μιας σύγχρονης δημόσιας διοίκησης. Διοίκησης που θα αντιμετωπίζει προβλήματα όπως η έλλειψη ικανότητας για την εφαρμογή δημόσιων πολιτικών, η ανεπαρκής είσπραξη των φόρων, η εκτεταμένη γραφειοκρατία, η αποτελεσματική εφαρμογή των δημόσιων συμβάσεων, η έγκαιρη πληρωμή των προμηθευτών του δημοσίου κ.α..<sup>109</sup>

Ταυτόχρονα δόθηκε έμφαση στην αναδιοργάνωση και αποδοτικότερη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, με σκοπό την διαμόρφωση συνθηκών προσέλκυσης επενδύσεων. Για παράδειγμα, η αυξημένη γραφειοκρατία η οποία δημιουργεί πρόσθετο διοικητικό βάρος κοστίζει στην χώρα μας γύρω στα 14 δις ευρώ κατ' έτος<sup>110</sup>. Η αντιμετώπιση της μέσω θεσμικών μεταρρυθμίσεων, θα διευκολύνει τις επενδύσεις με αποτέλεσμα την ευκολότερη έξοδο της χώρας μας από το στάδιο της ύφεσης.

Τόσο στο πρώτο μνημόνιο (Πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής - Μάιος 2010), όσο και στο Δεύτερο Πρόγραμμα Οικονομικής Προσαρμογής (Μάρτιος 2012 & Νοέμβριος 2012) αλλά και στο τρίτο μνημόνιο (Αύγουστος 2015) περιλαμβάνονται μεταρρυθμίσεις που αφορούν την δημόσια διοίκηση.

Ειδικότερα με τον νόμο Ν. 3845/2010 ξεκίνησε η απαιτούμενη αλλά αναγκαία προσπάθεια εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης. Ένα νόμο με τον οποίο τίθεται ως βασικό πρόταγμα η εδραίωση της εμπιστοσύνης του Έλληνα πολίτη προς τους θεσμούς και το πολιτικό σύστημα. Πρόταγμα το οποία θα έπρεπε να έχει εμπεδωθεί πολύ πριν ξεσπάσει η ελληνική κρίση.

Συγκεκριμένα, για την βελτίωση της αποτελεσματικότητας, της λογοδοσίας, της ακεραιότητας της δημόσιας διοίκησης και την απλούστευση των διαδικασιών λήψης αποφάσεων, θεσμοθετήθηκε η απογραφή του πάσης φύσεως προσωπικού στο δημόσιο και τα ΝΠΔΔ. Μέτρο άκρως απαραίτητο καθώς έως τότε και σύμφωνα με δηλώσεις

---

<sup>108</sup> Βλ. Α. Καραγιάννη, *Κρίση και δημόσια διοίκηση* (2012), Εκπαιδευτικό πρόγραμμα ερευνητών στην Εξωτερική και Ευρωπαϊκή Πολιτική, Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας Jean Monnet, σ. 7.

<sup>109</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση με θέμα «Ανάπτυξη για την Ελλάδα», 18.4.2012, COM(2012) 183 final, σελ. 15.

<sup>110</sup> Βλ. <http://www.kathimerini.gr/476564/article/oikonomia/ellhnikh-oikonomia/to-teras-ths-grafeiokratias-kai-poso-mas-kostizei>



αξιωματούχων το ελληνικό δημόσιο δεν γνώριζε πόσους υπαλλήλους απασχολούσε!!!! Παράλληλα, θεσμοθετήθηκε ενιαία αρχή πληρωμών για την μισθοδοσία των υπαλλήλων του δημοσίου. Με αυτόν τον τρόπο τέθηκε σε εφαρμογή ένα ολοκληρωμένο και ενιαίο σύστημα πληρωμών, βελτιώθηκε ο έλεγχος των δαπανών μισθοδοσίας και εξαλείφθηκε μία ενδεχόμενη εστία διαφθοράς. Να σημειωθεί ότι στο ίδιο σύστημα εντάχθηκαν οι υπάλληλοι των ΝΠΔΔ αλλά και των ΟΤΑ.

Στον ίδιο νόμο, αναφέρεται ως μέτρο άμεσης δημοσιονομικής απόδοσης, (και μόνο ως τέτοιο μπορεί να εξηγηθεί), η οριζόντια μείωση των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων. Ωστόσο μέτρα οριζόντιων περικοπών δημιουργούν αντικίνητρο εργασίας για τους αποδοτικούς και αποτελεσματικούς υπαλλήλους και προσκρούουν σε βασικές αρχές διοίκησης καθώς δεν λαμβάνεται υπόψη η απόδοση του κάθε εργαζομένου. Περαιτέρω μειώσεις έγιναν σε επιδόματα, αποζημιώσεις και αμοιβές γενικά. Ειδικότερα τα επιδόματα εορτών (Χριστουγέννων και Πάσχα) καθώς και το επίδομα αργίας των δημοσίων υπαλλήλων ορίστηκαν σε συγκεκριμένο ύψος. Λίγο αργότερα ανακοινώθηκε η πλήρης κατάργηση των δώρων εορτών και του επιδόματος αδείας για τους δημοσίους υπαλλήλους, οι οποίοι ήταν γνωστοί ως 13<sup>ος</sup> και 14<sup>ος</sup> μισθός.<sup>111</sup>

Για την εμπέδωση της Αρχής της Αποδοτικότητας<sup>112</sup> που αποτελεί βασική αρχή της δράσης της δημόσιας διοίκησης και την αποτελεσματικότερη είσπραξη των δημοσίων εσόδων, απαραίτητη κρίθηκε η δημιουργία ενός ισχυρού κέντρου λήψης αποφάσεων με το συγκεκριμένο αντικείμενο. Προς την κατεύθυνση αυτή, αναδιοργανώθηκαν οι υπηρεσίες του υπουργείου οικονομικών και θεσμοθετήθηκε η δυνατότητα σύστασης, αναδιοργάνωσης, αναδιάρθρωσης, και κατάργησης υπηρεσιών του υπουργείου οικονομικών σε κεντρικό ή περιφερειακό επίπεδο με προεδρικό διάταγμα.

Με βάση την Αρχή της Οικονομικότητας, για την αποτελεσματικότερη παρακολούθηση των διαδικασιών, συμπεριλαμβανομένων των δαπανών, του εσωτερικού ελέγχου και του λογιστικού ελέγχου, ενισχύθηκε το ΓΛΚ για τον σχεδιασμό και έλεγχο

---

<sup>111</sup> Βλ. Νόμο 3845/2010, ΦΕΚ 65/Α/10.

<sup>112</sup> Βλ. Ρωσσίδα Ι., Εφαρμογές του Επιχειρησιακού Μάνατζμεντ στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, Εκδ. Σταμούλη, Αθήνα, 2014, σ. 21.



του προϋπολογισμού τόσο σε επίπεδο προσωπικού όσο και σε επίπεδο υποδομής και εξοπλισμού. Επιπλέον το προσωπικό του ΓΛΚ διασφαλίστηκε έναντι πολιτικών παρεμβάσεων και παράλληλα ενδυναμώθηκαν οι θεσμικοί μηχανισμοί για την παροχή αξιόπιστων δημοσιονομικών προβλέψεων όσον αφορά την εκτέλεση του προϋπολογισμού.

Επιπλέον, στον Ν. 3845/2010 προτάθηκε, η πολυπόθητη, αξιολόγηση της δράσης της δημόσιας διοίκησης ώστε να γίνει απολογισμός σχετικά με τη χρήση πόρων για την εκτέλεση των κυβερνητικών λειτουργιών. Προτάθηκε ο εξορθολογισμός της, ο καθορισμός των δράσεων της, και η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της.

Στην δεύτερη συμφωνία με τους δανειστές, (Ν. 4046/2012) οι στοχεύσεις του πρώτου προγράμματος παραμένουν. Στις πρώτες παραγράφους του νόμου μπορούμε να διαβάσουμε ότι: «απαιτείται να ενισχυθεί η ικανότητα του κράτους να υλοποιεί πολιτικές, μέσω μιας ευρέος φάσματος, διοικητικής μεταρρύθμισης. Πρέπει να βελτιώσουμε σημαντικά την ποιότητα των δημοσίων υπηρεσιών, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα του δημοσίου τομέα, καθώς και την ικανότητα του κράτους να ρυθμίζει την οικονομία».<sup>113</sup>

Και πάλι όμως προτάσσονται οριζόντιες περικοπές, Αναλυτικά, προτάσσεται η μείωση της μισθολογικής δαπάνης του δημοσίου τομέα και ειδικότερα των ειδικών μισθολογίων. Επιπλέον προτείνεται η αναθεώρηση του συστήματος προαγωγών μέσω κατάλληλων ελέγχων με σκοπό την μείωση του μισθολογικού κόστους. Προς την κατεύθυνση της αναγκαίας μείωσης του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων, πρόταση η οποία έχει πολλάκις αναφερθεί στις εκθέσεις για την δημόσια διοίκηση, καθιερώθηκε η αναλογία 1:5 προσλήψεις – αποχωρήσεις καθώς και η εφαρμογή προγράμματος πρόωρης συνταξιοδότησης. Επιπλέον με το κλείσιμο, τη συγχώνευση ή τη συρρίκνωση φορέων της γενικής κυβέρνησης, (που πολλές φορές δεν είχαν αντικείμενο), υπήρξε πρόβλεψη για τον προσδιορισμό και την ανακατάταξη των υπεράριθμων δημοσίων υπαλλήλων. Με τον ίδιο νόμο εξαγγέλθηκε η εφεδρεία στο δημόσιο, ένα αμφιβόλου αποτελεσματικότητας μέτρο, καθώς έθετε ως στόχο την απόλυση δεκαπέντε χιλιάδων υπαλλήλων του δημοσίου χωρίς όμως να υπάρχει επαρκές πλαίσιο αξιολόγησης τους.

---

<sup>113</sup> Βλ. Νόμο 4046/2012 (ΦΕΚ 28/Α/12).

Στον ίδιο νόμο θεσμοθετείται η υλοποίηση αλλαγών για την αντιμετώπιση προβλημάτων όπως η διάσπαση και η αλληλοεπικάλυψη της διοίκησης αλλά και η εισαγωγή ολοκληρωμένων συστημάτων πληροφορικής.

Τον Νοέμβριο του 2012 ψηφίστηκε ο Ν. 4093/2012 με τον οποίο εξειδικεύτηκαν τα μέτρα του νόμου Ν. 4046/2012 και εγκρίθηκε το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016. Για την βελτίωση της δημόσιας διοίκησης απαραίτητη κρίθηκε η μείωση των συμβούλων, συνεργατών και των αιρετών στους ΟΤΑ Α΄ και Β΄ βαθμού. Επιπλέον συστάθηκαν στους ΟΤΑ Παρατηρητήρια Οικονομικής Αυτοτέλειας με σκοπό την συνεχή παρακολούθηση της εκτέλεσης του Προϋπολογισμού των ΟΤΑ και των νομικών προσώπων που εντάσσονται στο Μητρώο των Φορέων Γενικής Κυβέρνησης. Το συγκεκριμένο μέτρο κρίνεται απολύτως απαραίτητο καθώς τα λογιστικά συστήματα του δημοσίου ήταν ξεπερασμένα ή ατελή με αποτέλεσμα να μην υπάρχει ακριβής εικόνα για τα οικονομικά όχι μόνο της Κεντρικής αλλά ούτε και της Γενικής κυβέρνησης.<sup>114</sup>

Στο ίδιο νόμο εφαρμόστηκε η υποχρεωτική μετάταξη του προσωπικού για την κάλυψη υπηρεσιακών αναγκών και προβλέφθηκε η απόλυση των υπαλλήλων που δεν θα αποδεχθούν την μεταφορά ή την μετάταξη τους. Η διαθεσιμότητα υπαλλήλων στη δημόσια διοίκηση είναι ένα άλλο μέτρο το οποίο θεσπίστηκε στον ίδιο νόμο, ενώ τροποποιήθηκε το πλαίσιο της πειθαρχικής και ποινικής διαδικασίας στο δημόσιο τομέα.

Στην τελευταία συμφωνία με τους δανειστές (Αύγουστος 2015), μέσω του νόμου Ν. 4336/2015 και προς την κατεύθυνση εκσυγχρονισμού και ενίσχυσης της ελληνικής δημόσιας διοίκησης αλλά και σε στενή συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξαγγέλθηκε ένα πρόγραμμα οικοδόμησης ικανοτήτων των στελεχών της δημόσιας διοίκησης και η προσπάθεια αποπολιτικοποίησης της. Αυτή είναι η πλέον απαραίτητη μεταρρύθμιση καθώς η μεταπολιτευτική περίοδος [1974 έως σήμερα] διακρίνεται για τη σημαντική επίδραση του εκάστοτε κυβερνώντος κόμματος στις κρατικές δομές.<sup>115</sup> Τα

---

<sup>114</sup> Βλ. Β. Ράπανος, θεσμοί και οικονομική ανάπτυξη, Το πιο κάτω κείμενο είναι σημειώσεις που χρησιμοποιήθηκαν ως βάση για την ομιλία μου στην ημερίδα του ΟΠΕΚ «Παρά θίν αλόζ», 2008 σελ. 18.

<sup>115</sup> Βλ. Κτιστάκη Σ., Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2014, σ. 71.

βασικά στοιχεία αυτής της στρατηγικής είναι: η αναδιοργάνωση των διοικητικών δομών, ο εξορθολογισμός των διοικητικών διαδικασιών, η ανάπτυξη των ανθρώπινων πόρων, η ενίσχυση της διαφάνειας, της λογοδοσίας, και η ενίσχυση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (e-government).<sup>116</sup>

Στον συγκεκριμένο νόμο ως προαπαιτούμενη αναφέρεται, η μεταρρύθμιση του ενιαίου μισθολογίου στο δημόσιο, μέσα από τον καθορισμό των βασικών παραμέτρων του, αλλά με δημοσιονομικά ουδέτερο αποτέλεσμα. Επιπλέον το συγκεκριμένο νομοσχέδιο θέτει ως κεντρικό στόχο την μεταρρύθμιση στις δομές του δημοσίου μέσω της περιγραφής καθηκόντων για κάθε θέση εργασίας με αντίστοιχη μισθολογική αμοιβή.

Προς την κατεύθυνση της βελτίωσης της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης αλλά και της πολυπόθητης αποπολιτικοποίησης, το συγκεκριμένο νομοσχέδιο θέτει ως αναγκαία την πρόσληψη διευθυντικών στελεχών στο δημόσιο με βάση την αξία και τις ικανότητες τους, ενώ καλεί την ελληνική κυβέρνηση να τροποποιήσει το καθεστώς των Γενικών Γραμματέων και άλλων ανώτατων κλιμακίων διοίκησης. Προς αυτή την κατεύθυνση θα πρέπει να δημιουργηθεί Εθνικό Μητρώο Δημόσιας Διοίκησης, το οποίο θα τηρείται ηλεκτρονικά και στο οποίο θα εντάσσονται υποψήφιοι για την κάλυψη διοικητικών θέσεων αυξημένης ευθύνης. Επιπλέον ενισχύεται η Γενική Γραμματεία Συντονισμού με σκοπό την αποτελεσματικότερη εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων. Τέλος το συγκεκριμένο νομοσχέδιο καλεί τις ελληνικές αρχές να θεσπίσουν ένα μόνιμο σύστημα κινητικότητας συνδεδεμένο με περιγραφή καθηκόντων κάθε θέσης το οποίο θα εξορθολογήσει την στελέχωση σε ολόκληρο τον τομέα της γενικής κυβέρνησης.

Όλα τα παραπάνω στοχεύουν στην εφαρμογή των αρχών του ΝΔΜ απομακρύνοντας τις δημόσιες οργανώσεις από την εσωστρέφεια, και τον νομικισμό με σκοπό την βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και την έμφαση στην αποτελεσματικότητα.<sup>117</sup>

---

<sup>116</sup> Βλ. Νόμο 4336/2015 (ΦΕΚ 94/Α/15).

<sup>117</sup> Βλ. *Καρκατσούλη Π.*, Το Κράτος σε Μετάβαση, Από τη «διοικητική μεταρρύθμιση» και το «νέο δημόσιο μανάτζμεντ» στη «διακυβέρνηση», Εκδ. Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 2004, σ. 40.

Πρόσφατα ο Πρωθυπουργός της χώρας (Α. Τσίπρας) επισκεπτόμενος το ΕΚΔΔΑ τόνισε: «είμαστε αποφασισμένοι να χαράξουμε διαφορετική γραμμή και να βάλουμε τέλος στην θλιβερή εικόνα της δημόσιας διοίκησης». Επιπλέον, υπογράμμισε ότι: «με το νέο νομοσχέδιο το οποίο συζητήθηκε στο υπουργικό συμβούλιο, εισάγεται νέο σύστημα αξιολόγησης στη δημόσια διοίκηση, ενισχύεται η βελτίωση της παραγωγικότητας και της αποτελεσματικότητας και εισάγεται ένα νέο σύστημα επιλογής προϊσταμένων σε όλες τις βαθμίδες, με βάση αντικειμενικά προσόντα. Επιπλέον αλλάζουν ριζικά τα οργανογράμματα των υπουργείων. Επίσης εισάγεται η πενταετής θητεία των γενικών γραμματέων, ώστε να διασφαλίζεται η συνέχεια του κράτους και η θεσμική μνήμη και τέλος αναβαθμίζεται το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης».<sup>118</sup>

Παρά το γεγονός ότι οι εξαγγελίες του πρωθυπουργού κινούνται προς την σωστή κατεύθυνση, η εμπειρία του παρελθόντος, δεν αφήνει μεγάλα περιθώρια αισιοδοξίας όσον αφορά την εφαρμογή τους. Ας ελπίσουμε αυτή η απαισιοδοξία, δεν θα επιβεβαιωθεί.

## 2.2 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΣΤΟ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ – ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ

Μια από τις μεγαλύτερες αδυναμίες της Ελλάδας αποτελεί το φορολογικό της σύστημα. Όπως αναφέρει το περιοδικό οικονομικά χρονικά, «το φορολογικό σύστημα της χώρας έχει περάσει τα τελευταία σαράντα χρόνια από σαράντα κύματα». Αυτή η αδυναμία ενθάρρυνε την φοροδιαφυγή, η οποία αποτέλεσε έναν από κυριότερους παράγοντες του σημερινού οικονομικού αδιεξόδου της χώρας. Ενδεικτικά κατά την διάρκεια της κρίσης και ειδικότερα τα τελευταία πέντε χρόνια ψηφίσθηκαν περισσότεροι από είκοσι νόμοι με φορολογικές διατάξεις και εκδόθηκαν εκατοντάδες εγκύκλιοι, για να τις ερμηνεύσουν.<sup>119</sup>

---

<sup>118</sup> Βλ. <http://www.tanea.gr/news/politics/article/5326275/tsipras-megalos-asthenhs-toy-topoy-h-dhmosia-dioikhsh/> ημερομηνία πρόσβασης 14/1/2016

<sup>119</sup> Βλ. *Σημείωμα Σύνταξης*, «Ωρα για ένα απλό, δίκαιο και σταθερό φορολογικό σύστημα». *Οικονομικά Χρονικά*, τευχ. 150, Ιούλιος-Αύγουστος-Σεπτέμβριος 2015, σ. 4.

Στον πρόλογο του περιοδικού “Οικονομικά Χρονικά” μπορούμε να διαβάσουμε: «Αν και ο Αριστοτέλης, ο θεμελιωτής του ορθολογισμού, διδάσκει ότι η συνεχής μεταβολή των νόμων ισοδυναμεί με μη εφαρμογή των νόμων, οι σύγχρονοι Έλληνες δια των ταγών τους προχώρησαν σε συνεχείς μεταβολές των νόμων που σε συνδυασμό με την πολυνομία και την πολυπλοκότητα, ενίσχυσαν τη γραφειοκρατία, τη διαφθορά, τις τριβές των φορολογουμένων με τις υπηρεσίες και άνοιξαν παράθυρα φοροδιαφυγής».

Ωστόσο, για την φοροδιαφυγή, εκτός από τους πολίτες, μεγάλη ευθύνη φέρει ο κρατικός μηχανισμός που στην συγκεκριμένη περίπτωση είναι οι φορολογικές υπηρεσίες του κράτους.

Επιπροσθέτως, η διάρθρωση του φορολογικού συστήματος δεν ευνοούσε την πολυπόθητη φορολογική δικαιοσύνη. Ενδεικτικά την δεκαετία του 1990 το φορολογικό σύστημα εδραζόταν κατά τα δύο τρίτα στην άντληση πόρων από την έμμεση φορολογία (φόροι κατανάλωσης) και κατά ένα τρίτο στην πληρωμή άμεσων φόρων (φόροι εισοδήματος). Με λίγες λέξεις για το σύνολο σχεδόν των εισοδημάτων από επιχειρηματική δραστηριότητα υπήρχε ελάχιστη φορολογική επιβάρυνση προσφέροντας κάτι λιγότερο από 10% το χρόνο. Το συγκεκριμένο σύστημα παρότι χρονολογούνταν από τις αρχές της δεκαετίας του 1950, και υπήρχε ανάγκη ριζικής αναπροσαρμογής του, εντούτοις δεν άλλαξε καθώς οι προτάσεις της περίφημης Έκθεσης Βαρβαρέσου απορρίφθηκαν από το πολιτικό σύστημα της εποχής.<sup>120</sup>

Μέσα από τα προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής της χώρας έγινε προσπάθεια να αντιμετωπιστούν τα χρόνια προβλήματα του φορολογικού συστήματος.

Συγκεκριμένα στο άρθρο 4 του νόμου 3845/2010, έγινε προσπάθεια για την αναπροσαρμογή της διάρθρωσης των εσόδων από φόρους. Επιτακτική κρίθηκε η αύξηση του ΦΠΑ και κάποιων συγκεκριμένων ειδικών φόρων κατανάλωσης με σκοπό την αύξηση των εσόδων. Με τον ίδιο νόμο η κυβέρνηση θέσπισε ένα νέο φορολογικό πλαίσιο που περιλαμβάνει σημαντικά στοιχεία προκειμένου να καταστήσει το φορολογικό σύστημα πιο αποτελεσματικό και δίκαιο. Το σύστημα φορολογίας έγινε πιο προοδευτικό και διευρύνθηκε η φορολογική βάση. Προς την κατεύθυνση

---

<sup>120</sup> Βλ. Σταθάκη Γ. Η ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ. Στο Βλάχου Α./Θεοχαράκη Ν./Μυλωνάκη Δ. (επιμ.), *Οικονομική κρίση και Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδ. Gutenberg, 2011, σ. σ. 193-205.

καταπολέμησης της φοροδιαφυγής υιοθετήθηκε η αυστηρότερη υποχρέωση έκδοσης αποδείξεων και η καθιέρωση τεκμηρίων διαβίωσης.

Η μεταρρύθμιση που έχει αμιγώς θεσμικό χαρακτήρα περιλαμβάνει τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της φορολογικής διοίκησης μέσα από την τεχνική βοήθεια που προσέφερε το ΔΝΤ. Με αυτόν τον τρόπο η φορολογική διοίκηση θα επικεντρωθεί στην εξασφάλιση εσόδων από τους φορολογούμενους με τα μεγαλύτερα εισοδήματα, στην αποτελεσματικότερη και αυστηρότερη εφαρμογή των νόμων, και στον έλεγχο των ατόμων υψηλού πλούτου καθώς και των αυτοαπασχολουμένων (όπου κατά κανόνα ο κίνδυνος φοροδιαφυγής είναι πιο μεγάλος).

Στο ίδιο νόμο αναφέρεται ότι, μεσοπρόθεσμα, η κυβέρνηση θα πρέπει να θεσπίσει ένα πρόγραμμα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων σε βασικούς τομείς, αρμοδιότητας της φορολογικής διοίκησης αλλά και του φορολογικού συστήματος, το οποίο θα περιλαμβάνει: ανάπτυξη υποδομών παροχής υπηρεσιών προς τους φορολογούμενους, προκειμένου να υποστηριχθούν οι διαδικασίες επιβολής του νόμου, δημιουργία υποδομών κεντρικού στρατηγικού σχεδιασμού και διαχείρισης της φορολογικής και τελωνειακής διοίκησης.

Σύμφωνα με το άρθρο του Β. Ράπανου, ως ενδεικτικό μέτρο το οποίο βοηθά την φορολογική διοίκηση στο να εκπληρώσει τον προορισμό της κρίνεται η απλοποίηση της νομοθεσίας ούτως ώστε να είναι πιο απλή και διαφανής, με σκοπό να μην συνεπάγεται πολλές και πολύπλοκες διαδικασίες. Σημαντική κρίνεται η μείωση των συχνών αλλαγών στη νομοθεσία, ώστε οι φορολογούμενοι να μπορούν να κάνουν τα σχέδια τους με σχετική βεβαιότητα όσον αφορά τις φορολογικές τους υποχρεώσεις.<sup>121</sup>

Οι παραπάνω στόχοι επιτυγχάνονται, εν μέρει, μέσω του δεύτερου μνημονίου (Ν. 4046/2012) καθώς υπήρξε απλοποίηση του φορολογικού συστήματος και αναδιάρθρωση του φορολογικού βάρους. Προς την κατεύθυνση αυτή θεσμοθετήθηκε η διεύρυνση της φορολογικής βάσης με σκοπό την μείωση των φορολογικών συντελεστών χωρίς επιπτώσεις στα έσοδα. Το μεταρρυθμιστικό πακέτο περιλάμβανε: α) την κατάργηση του ΚΒΣ και την αντικατάσταση του με απλούστερη νομοθεσία, β) την εξάλειψη

---

<sup>121</sup> Βλ. Β. Ράπανος, θεσμοί και οικονομική ανάπτυξη, Το πιο κάτω κείμενο είναι σημειώσεις που χρησιμοποιήθηκαν ως βάση για την ομιλία μου στην ημερίδα του ΟΠΕΚ «Παρά θίν αλός», 2008 σελ. 16.

φοροαπαλλαγών, γ) την απλοποίηση του ΦΠΑ, δ) την δημιουργία ενιαίας φορολογικής αντιμετώπισης του ατομικού κεφαλαιακού εισοδήματος, και ε) την απλοποίηση της φορολόγησης του ατομικού και εταιρικού εισοδήματος.

Στον ίδιο νόμο και προς την κατεύθυνση μεταρρυθμίσεων στην φορολογική διοίκηση έγινε προσπάθεια για πιο δίκαιη αντιμετώπιση των φορολογουμένων. Αυτή η προσπάθεια επιτυγχάνεται μέσω μεταρρυθμίσεων στους δημοσιονομικούς θεσμούς. Αναλυτικά όπως αναφέρεται στον 4046/2012: «απαιτείται να θεσπιστεί η βαθιά αναδιάρθρωση της διοίκησης εσόδων και του συστήματος δημόσιας χρηματοπιστωτικής διοίκησης. Βεβαίως πρόκειται για σύνθετες θεσμικές μεταρρυθμίσεις και τα κέρδη τόσο από άποψη υψηλότερων εσόδων όσο και χαμηλότερων δαπανών μπορούν να επιτευχθούν μόνο σε βάθος χρόνου με αποφασιστικές προσπάθειες. Ως εκ τούτου, είμαστε αποφασισμένοι να αναλάβουμε τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις επειγόντως».<sup>122</sup>

Απαραίτητη κρίνεται η δέσμευση της ελληνικής κυβέρνησης για την μεταρρύθμιση της διοίκησης εσόδων καθώς όπως αναφέρεται: «δεν λειτουργεί στο επίπεδο που χρειάζεται η Ελλάδα και θα πρέπει να εκσυγχρονισθεί». Προς την κατεύθυνση αυτή απαιτείται: α) η έγκριση νομοθεσίας για τις διαφορές στις μεγάλες φορολογικές υποθέσεις ώστε να εξαντλείται η φάση της διοικητικής διαφοράς πριν προχωρήσει η δικαστική έφεση, β) η θέσπιση δευτεροβάθμιας νομοθεσίας η οποία θα δίνει τη δυνατότητα πιστοποίησης φορολογικών διαιτητών, καθιστώντας το σύστημα διαιτησίας που καθιερώθηκε το 2011 πλήρως λειτουργικό, γ) η επιτάχυνση στην πρόσληψη νέων ελεγκτών και η καθιέρωση ενός πλαισίου για την επιθεώρηση της επίδοσης τους.

Στο ίδιο νόμο γίνεται εμφανής η πρόθεση για πάταξη της διαφθοράς. Προς αυτή την κατεύθυνση ενισχύονται οι υπηρεσίες εσωτερικών υποθέσεων, του υπουργείου οικονομικών, που είχαν καθιερωθεί με τον Ν. 3943/2011, με παράλληλη εισαγωγή ελέγχου των δηλώσεων των περιουσιακών στοιχείων των υπαλλήλων της φορολογικής διοίκησης. Προς την σωστή κατεύθυνση κρίνεται η εξαγγελία δημιουργίας επιτελικών

---

<sup>122</sup> Βλ. Νόμο 4046/2012, (ΦΕΚ 28/Α/12).



μονάδων με σκοπό την αύξηση της παραγωγικής ικανότητας των φορολογικών μονάδων και των διπλασιασμό της παραγωγικής ικανότητας ελέγχου της μονάδας μεγάλων φορολογουμένων. Σημαντική μεταρρύθμιση με σκοπό την βελτίωση της εισπραξιμότητας των δημοσίων εσόδων είναι η θέσπιση θέσης Γενικού Γραμματέα Διοίκησης Εσόδων με σκοπό την ανεξαρτησία στην λήψη των αποφάσεων, την αποτελεσματικότερη διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού και την διασφάλιση εξωτερικού ελέγχου των δραστηριοτήτων του αρχηγείου φορολογικής διοίκησης.

Με τον Ν. 4093/2012 με τον οποίο εξειδικεύονται τα μέτρα του Ν. 4046/2012 επήλθαν σημαντικές θεσμικές μεταρρυθμίσεις στην φορολογία και στην φορολογική διοίκηση. Αναλυτικότερα καταργήθηκε ο ΚΒΣ και αντικαταστάθηκε από τον ΚΦΑΣ. Επιπλέον, στο άρθρο 11 του ίδιου νόμου ρυθμίζονται οι εξουσίες των φορολογικών αρχών, ενώ στην υποπαράγραφο Ε2 του ίδιου νόμου συστάθηκε η Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων της οποίας προϊστάται Γενικός Γραμματέας. Αυτός είναι υπεύθυνος για τον στρατηγικό σχεδιασμό της Γενικής Γραμματείας, τον καθορισμό ποιοτικών και ποσοτικών στόχων για τις μονάδες αρμοδιότητας του καθώς και την αξιολόγηση τους. Διαβάζοντας την συγκεκριμένη παράγραφο μπορούμε να αντιληφθούμε ότι για την επιλογή αλλά και την λειτουργία του γενικού γραμματέα δημοσίων εσόδων τίθενται ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, κάτι ιδιαίτερα θετικό για την λειτουργία της φορολογικής διοίκησης. Αναλυτικά: «ως Γενικός Γραμματέας Δημοσίων Εσόδων επιλέγεται πρόσωπο εγνωσμένου κύρους με σημαντική επαγγελματική εμπειρία κατά προτίμηση στον ιδιωτικό τομέα», ως προσόν προστίθεται η «σημαντική διοικητική εμπειρία, σε θέσεις ευθύνης, σε διοίκηση ανθρώπινου δυναμικού, κατάρτιση στρατηγικών σχεδίων», επιπλέον στον συγκεκριμένο νόμο καθιερώνονται κίνητρα επίτευξης στόχων «με κοινή απόφαση...μπορεί να προβλέπεται ετήσια ειδική ανταμοιβή (bonus) του Γενικού Γραμματέα Δημοσίων Εσόδων ως ποσοστό επί των εισπράξεων της Γενικής Γραμματείας που υπερβαίνουν τον ετήσιο στόχο».

Τέλος με τον Ν. 4336/2015 και σε μία προσπάθεια βελτίωσης της εισπράξης των δημοσίων εσόδων ενισχύθηκαν οι αρμοδιότητες του Γενικού Γραμματέα Εσόδων και η δυνατότητα δέσμευσης χρημάτων των οφειλετών. Επιπλέον ρυθμίστηκαν θέματα της φορολογικής διοίκησης και η δυνατότητα της να βελτιώσει τις δυνατότητες εισπράξης



των οφειλομένων. Ως σημαντική θεσμική μεταρρύθμιση κρίνεται και η μεταφορά αρμοδιοτήτων από την Ειδική Γραμματεία του ΣΔΟΕ στη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων του Υπουργείου Οικονομικών με σκοπό την επιτάχυνση των διαδικασιών για την διερεύνηση υποθέσεων φορολογικού ελέγχου φυσικών ή νομικών προσώπων.

Ωστόσο πολλά μπορούν ακόμα να γίνουν. Η φορολογική μεταρρύθμιση πρέπει να γίνει πιο τολμηρή έτσι ώστε η Συνταγματική διάταξη του άρθρου 4 παρ. 5 να αποκτήσει πραγματικό περιεχόμενο. Προς την κατεύθυνση αυτή και προς στην εμπέδωση της φορολογικής δικαιοσύνης, απαιτείται η θέσπιση μιας προοδευτικής κλίμακας στην φορολογία εισοδήματος, η βελτίωση της ικανότητας του φοροεισπρακτικού μηχανισμού να αντιμετωπίσει τα ζητήματα της φοροαποφυγής και της φοροδιαφυγής, η ανάπτυξη ενός φορολογικού συστήματος που θα ενισχύει την επιχειρηματικότητα και η οργάνωση της φορολογικής διοίκησης με εισαγωγή νέων τεχνολογιών, βελτίωση της αποτελεσματικότητας του φοροεισπρακτικού μηχανισμού μέσα από την ενίσχυση των υποδομών, του επαγγελματισμού, της επιστημονικής επάρκειας του προσωπικού, την αξιολόγηση και την σωστή αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού.

### **2.3 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟΥ - ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ**

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση που ξεκίνησε από τις ΗΠΑ και επεκτάθηκε στην Ευρώπη έπληξε την ελληνική οικονομία, που ήταν από τις περισσότερο εύάλωτες ευρωπαϊκές οικονομίες, ως αποτέλεσμα ενός παρωχημένου αναπτυξιακού υποδείγματος που συνέβαλλε στη δημιουργία, συντήρηση και διόγκωση των «δίδυμων» ελλειμμάτων και του δημόσιου χρέους. Ο ρόλος του κράτους και ειδικότερα, το εύρος του δημόσιων δαπανών συνιστούσε, ένα από τα δομικά συστατικά του εγχώριου οικονομικού υποδείγματος.

Παρόμοιες στρεβλώσεις εμφανίζονται και στο εγχώριο ασφαλιστικό σύστημα, το οποίο χαρακτηριζόταν από: α) τον υποχρεωτικό και εκτεταμένο δημόσιο χαρακτήρα του, β) την αναδιανεμητική λογική μεταξύ των εργαζομένων και των συνταξιούχων, γ) τη συνταξιοδοτική φιλοσοφία των καθορισμένων παροχών δ) τον υψηλό βαθμό

εισοδηματικής αναπλήρωσης, ε) τον κατακερματισμό του συστήματος σε δεκάδες ασφαλιστικά ταμεία ζ) την έντονη διαφοροποίηση μεταξύ των εργαζομένων αναφορικά με τις παροχές και τον απαιτούμενο χρόνο για την συνταξιοδότηση (ακόμα και του ίδιου ασφαλιστικού ταμείου), η) την πολιτική εξάρτηση της διαχείρισης των ασφαλιστικών ταμείων, και θ) το ιδιαίτερα μικρό μέγεθος της ιδιωτικής ασφαλιστικής δραστηριότητας.<sup>123</sup>

Ήδη κατά τις προηγούμενες δεκαετίες οι συζητήσεις αλλά και οι μελέτες διακεκριμένων επιστημόνων έθεταν επιτακτικά το ζήτημα μεταρρυθμίσεων στο ασφαλιστικό σύστημα. Ωστόσο, οι αποσπασματικές μεταρρυθμίσεις δεν ήταν ικανές να διαμορφώσουν ένα μακροπρόθεσμο περιβάλλον βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος με αποτέλεσμα αυτό να βρεθεί στο επίκεντρο των προγραμμάτων οικονομικής εξυγίανσης από τη στιγμή που η χώρα εντάχθηκε στον Μηχανισμό Στήριξης ΕΕ/ΕΚΤ/ΔΝΤ το 2010.

Στο πλαίσιο των προγραμμάτων οικονομικής πολιτικής τα τελευταία χρόνια πραγματοποιήθηκαν μια σειρά από διαρθρωτικές παρεμβάσεις και αλλαγές στην κατεύθυνση αντιμετώπισης των προβλημάτων και των υστερήσεων των προηγούμενων ετών.<sup>124</sup>

Με τον Ν. 3845/2010 τέθηκαν οι βάσεις για μια ολοκληρωμένη μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος καθώς όπως αναφέρει ο νόμος «το σημερινό συνταξιοδοτικό σύστημα δεν είναι βιώσιμο και θα περιέλθει σε αδυναμία πληρωμών εάν δεν ληφθούν μέτρα προκειμένου να τεθεί σε υγιή βάση».<sup>125</sup>

Στον ίδιο νόμο και προς την κατεύθυνση εξυγίανσης των ασφαλιστικών ταμείων αναφέρεται ότι το κοινοβούλιο θα πρέπει να υιοθετήσει τη μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος προκειμένου να εξασφαλιστεί μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα η βιωσιμότητα του. Σε θεσμικό επίπεδο αναγκαία κρίνεται η ενοποίηση των υπάρχοντων ασφαλιστικών ταμείων. Επιπλέον στον συγκεκριμένο νόμο εισάγεται

---

<sup>123</sup> Βλ. *Ξυδάκη Π./Νούνη Χ./Τριαντόπουλου Χ.* «Ελλάδα: Ασφαλιστικό Σύστημα και Διαρθρωτικές Μεταρρυθμίσεις». *Οικονομικά Χρονικά*, τεύχ. 148, Ιανουάριος-Φεβρουάριος-Μάρτιος 2015, σ.σ. 35–39.

<sup>124</sup> Βλ. Ο.π.σ.σ. 35-39.

<sup>125</sup> Βλ. Νόμο 3845/2010 (ΦΕΚ 65/Α/10).

ένα νέο σύστημα με το οποίο ενισχύεται η σύνδεση μεταξύ εισφορών και παροχών, με ενιαίους κανόνες που θα ισχύουν κατ' αναλογία σε όλους τους σημερινούς και μελλοντικούς εργαζόμενους. Στην κατεύθυνση δημοσιονομικής εξυγίανσης του ασφαλιστικού, με τον συγκεκριμένο νόμο περιορίζεται η πρόωρη συνταξιοδότηση και ο κατάλογος των βαρέων και ανθυγιεινών επαγγελμάτων. Επιπλέον για τον υπολογισμό των συντάξιμων αποδοχών θα λαμβάνεται υπόψη το σύνολο του εργασιακού βίου και όχι τα τελευταία πέντε έτη, ωστόσο θα πρέπει να σημειωθεί ότι το συγκεκριμένο μέτρο προϋποθέτει πολιτική συνεχούς και σταθερής απασχόλησης αλλά και την δυναμική δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.<sup>126</sup> Με τον ίδιο νόμο εισάγονται μέτρα για τον περιορισμό της πρόσβασης στην πρόωρη συνταξιοδότηση και την μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών κατά 6% ετησίως για τα άτομα μεταξύ 60 και 65 ετών.

Στην συνέχεια και με τον Ν. 4046/2012 οι μεταρρυθμίσεις του ασφαλιστικού συστήματος συνεχίζονται. Όπως αναφέρεται στον νόμο «λαμβανομένου του υψηλού μεριδίου συντάξεων στις δαπάνες της ελληνικής κυβέρνησης, η μεγάλη εναπομείνασα δημοσιονομική προσαρμογή θα πρέπει κατ' ανάγκη να περιλαμβάνει περαιτέρω προσαρμογές των συντάξεων. Προς αυτή την κατεύθυνση προτείνεται η μεταρρύθμιση των επικουρικών συντάξεων και οι αλλαγές στα συνταξιοδοτικά ταμεία με υψηλές μέσες συντάξεις. Επιπλέον προτείνεται η εξάλειψη των ληξιπρόθεσμων οφειλών και των ελλειμμάτων στα ταμεία εφάπαξ».<sup>127</sup> Η μεγάλη πληγή των ανείσπρακτων οφειλών των εισφορών κοινωνικής αλληλεγγύης αντιμετωπίζεται με τη διενέργεια μιας εις βάθος επιθεώρησης των σημερινών πρακτικών είσπραξης και εφαρμογής, και τη χρήση εξωτερικής βοήθειας. Επιπλέον για την αποτελεσματικότερη είσπραξη των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης θα πρέπει να θεσπιστεί η διενέργεια κοινών ελέγχων φόρων και εισφορών κοινωνικής ασφάλισης, και προτείνεται η αύξηση του αριθμού επιθεωρήσεων αλλά και η καθιέρωση ποσοτικοποιημένων στόχων για τους επιθεωρητές. Επιπλέον στον ίδιο νόμο αναφέρεται ότι η κυβέρνηση θα πρέπει να αναλάβει να μην εφαρμόσει νέες ή

---

<sup>126</sup> Βλ. Ρομπόλη Σ., Οικονομική κρίση και κοινωνικό κράτος: Από το κράτος πρόνοιας στο κράτος φιλανθρωπίας, Εκδ. Επίκεντρο, σ. 113.

<sup>127</sup> Βλ. Νόμο 4046/2012, (ΦΕΚ 28/Α/12).

να παρατείνει όποιες αμνηστίες ή προγράμματα κινήτρων υπάρχουν για την είσπραξη φόρων και εισφορών κοινωνικής ασφάλισης. Προτείνεται η τροποποίηση του Ν. 4038/2012 για την εξάλειψη της παράτασης των χρόνων πληρωμής φορολογικών χρεών και ληξιπρόθεσμων συνδρομών κοινωνικής ασφάλισης.

Με τον Ν. 4093/2012 με τον οποίο εξειδικεύτηκαν τα μέτρα του Ν. 3845/2010 γίνονται επιπλέον προσπάθειες για την ρύθμιση της κοινωνικής ασφάλισης. Εφαρμόστηκαν οι προϋποθέσεις του Ν. 3863/2010 ως προς τα όρια ηλικίας και τον χρόνο ασφάλισης. Μειώθηκαν οι συντάξεις άνω των 1000 ευρώ αλλά και το εφάπαξ βοήθημα. Μεγάλη εισοδηματική απώλεια δέχθηκαν οι συνταξιούχοι καθώς καταργήθηκαν πλήρως τα δώρα Χριστουγέννων – Πάσχα και του επιδόματος αδείας.

Μια σημαντική θεσμική μεταρρύθμιση, η οποία έβαλε τάξη στο κατακερματισμένο σύστημα πληρωμών, εισήγαγε ο Ν. 4093/2012 με την καθιέρωση ενός ενιαίου συστήματος ελέγχου και πληρωμών συντάξεων, του συστήματος ΗΔΙΚΑ. Ο συγκεκριμένος φορέας συγκεντρώνει, ελέγχει, και διασταυρώνει τα στοιχεία των συντάξεων των δικαιούχων και υπολογίζει τα καταβαλλόμενα ποσά. Ο φορέας διαθέτει όλα τα απαραίτητα στοιχεία ταυτοποίησης των ασφαλισμένων και εν δυνάμει συνταξιούχων και ενημερώνει τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης για την πραγματοποίηση μεταβολών στα ποσά των συντάξεων.

Με τον Ν. 4336/2015 εισάγεται νέα αύξηση των ορίων ηλικίας για την θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος πλήρους σύνταξης λόγω γήρατος. Στον ίδιο νόμο κρίνεται επιτακτική η απαρέγκλιτη εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων του 2010 και του 2012, οι οποίες όπως αναφέρεται αν εφαρμοστούν πλήρως θα βελτιώσουν σημαντικά τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος.

Ωστόσο, το συνταξιοδοτικό σύστημα παραμένει κατακερματισμένο και δαπανηρό και απαιτεί σημαντικές ετήσιες μεταβιβάσεις από τον κρατικό προϋπολογισμό. Ως εκ τούτου, απαιτούνται πολύ φιλόδοξα μέτρα για την αντιμετώπιση των υφιστάμενων διαρθρωτικών προκλήσεων και των πρόσθετων πιέσεων στο σύστημα λόγω της οικονομικής κρίσης.

Ως βασικές μεταρρυθμίσεις θεσμικού χαρακτήρα προτείνονται:

Α) Η πλήρης ενοποίηση των ασφαλιστικών δομών, προς την κατεύθυνση αντιμετώπισης των προβλημάτων όπως το υψηλό διοικητικό κόστος, η απώλεια εσόδων, η προβληματική εξυπηρέτηση των πολιτών, η γραφειοκρατία και η ανεπαρκής υποστήριξη του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Β) Αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας. Η αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των ασφαλιστικών ταμείων μπορεί να αποφέρει σημαντικά οφέλη. Στη προώθηση της εν λόγω αξιοποίησης θα συμβάλει καθοριστικά η ενιαία ηλεκτρονική βάση ακινήτων «ΕΣΤΙΑ» με την οποία κωδικοποιήθηκε η ακίνητη περιουσία των ασφαλιστικών ταμείων, ενδυναμώθηκε η διαφάνεια και διαμορφώθηκαν συνθήκες για την εξοικονόμηση πόρων. Η αξιοποίηση μπορεί να επιτευχθεί μέσα από δύο μεταρρυθμιστικές κινήσεις. Την ενοποίηση των περιφερειακών αλλά και των κεντρικών κτιριακών δομών των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και την επαγγελματική αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας τους.

Γ) Αξιοποίηση και μακροπρόθεσμη στρατηγική διαχείριση του χαρτοφυλακίου των ασφαλιστικών ταμείων. Ο εκσυγχρονισμός του κανονιστικού πλαισίου που διέπει την επενδυτική δραστηριότητα των φορέων κοινωνικής ασφάλισης θα επιτρέψει τον σχεδιασμό και την υλοποίηση μιας μακροπρόθεσμης στρατηγικής διαχείρισης συμβάλλοντας σημαντικά στην καλύτερη οικονομική κάλυψη των ταμείων. Σε αυτή την κατεύθυνση απαιτείται η αλλαγή του θεσμικού πλαισίου επένδυσης των διαθεσίμων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης με την συνδρομή επαγγελματιών και την υιοθέτηση επενδυτικής στρατηγικής μακράς πνοής. Οι παραπάνω παρεμβάσεις θα αποτελέσουν σημαντικό τμήμα ενός ευρύτερου εγχειρήματος για τον εκσυγχρονισμό του εγχώριου ασφαλιστικού συστήματος, που θα συνεισφέρει στην ενίσχυση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας του, χωρίς να επιβαρύνει το διαθέσιμο εισόδημα των συνταξιούχων.<sup>128</sup>

---

<sup>128</sup> Βλ. Ξυδάκη, Π./ Νούνη, Χ./ Τριαντόπουλου, Χ., «Ελλάδα: Ασφαλιστικό Σύστημα και Διαρθρωτικές Μεταρρυθμίσεις». *Οικονομικά Χρονικά*, τεύχ. 148, Ιανουάριος-Φεβρουάριος-Μάρτιος 2015, σ.σ. 35-39.

## 2.4 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΥΓΕΙΑΣ

Η παροχή υπηρεσιών υγειονομικής περίθαλψης αποτελεί μια από τις κύριες πολιτικές (policies)<sup>129</sup> του κράτους η οποία έχει ως στόχο την προαγωγή της υγείας του πληθυσμού της χώρας.

Από την δεκαετία του 1980 αρκετές ήταν οι μεταρρυθμίσεις που έγιναν στον χώρο της παροχής υγειονομικής περίθαλψης στην Ελλάδα. Ωστόσο ο εκτροχιασμός των δαπανών στον τομέα της υγείας τα τελευταία χρόνια και η δριμύτατη οικονομική κρίση που ακολούθησε, κατέστησε αναγκαία την αναμόρφωση και αυτής της πολιτικής για άλλη μια φορά.

Με τον Ν. 3845/2010 έγινε προσπάθεια ελέγχου των δαπανών του συστήματος παροχής υγειονομικής περίθαλψης με μεταρρυθμίσεις στους τομείς της διαχείρισης, των λογιστικών πρακτικών και της χρηματοδότησης. Αναλυτικότερα, στον νόμο αναφέρεται ότι η κυβέρνηση θα πρέπει να εφαρμόσει σύστημα διπλογραφικού λογιστικού ελέγχου των χρήσεων στα νοσοκομεία τα οποία υποχρεούνται στην περιοδική δημοσίευση των ελεγμένων ισολογισμών τους. Επιπλέον βελτιώσεις θα γίνουν όσον αφορά τους μηχανισμούς τιμολόγησης και κοστολόγησης των υπηρεσιών υγείας.

Σε θεσμικό επίπεδο, αναγκαίος κρίνεται ο διαχωρισμός του κλάδου υγείας από τον κλάδο συνταξιοδότησης, και η συγχώνευση δομών του υπερβολικά κατακερματισμένου συστήματος υγείας με σκοπό να συγκεντρώσει όλες τις σχετικές με την υγεία δραστηριότητες υπό την αρμοδιότητα ενός μόνο υπουργείου. Στον ίδιο νόμο αναφέρεται ότι για τον εκσυγχρονισμό του συστήματος υγείας η κυβέρνηση θα υιοθετήσει νομοθεσία για την αναμόρφωση του θεσμικού πλαισίου προμηθειών υγείας και θα δημιουργήσει σύστημα για την διαχείριση των φαρμάκων το οποίο θα ευνοεί την χρήση γενοσήμων με παράλληλη υιοθέτηση συστήματος ηλεκτρονικής παρακολούθησης των συνταγών των γιατρών.

Σημαντική κρίνεται η ολοκλήρωση του προγράμματος μηχανοργάνωσης των νοσοκομείων, αναβαθμίζοντας τα συστήματα κατάρτισης των προϋπολογισμών τους και την μεταρρύθμιση των συστημάτων διοίκησης, λογιστικής διαχείρισης

---

<sup>129</sup> Βλ. *Κτιστάκη Σ.*, Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2014, σ. 34.

(συμπεριλαμβανομένου του διπλογραφικού συστήματος) αλλά και χρηματοοικονομικής διαχείρισης.

Επιπλέον, θα πρέπει να διασφαλιστεί περισσότερη δημοσιονομική και λειτουργική επίβλεψη των δαπανών υγείας από τον Υπουργό Οικονομικών, να δημοσιεύονται οι ελεγμένοι λογαριασμοί και να βελτιωθούν οι μηχανισμοί τιμολόγησης και κοστολόγησης.

Με τον Ν. 4046/2012 τίθενται στόχοι για την μείωση των φαρμακευτικών δαπανών στα επίπεδα των υπόλοιπων ευρωπαϊκών κρατών και την μεταρρύθμιση της διακυβέρνησης του συστήματος υγείας. Για την καταπολέμηση της σπατάλης, απαραίτητη κρίνεται η προώθηση της χρήσης γενοσήμων, η μείωση των περιθωρίων κέρδους των φαρμακείων και η επέκταση της κάλυψης των φαρμάκων για τα οποία ισχύει η συμμετοχή. Σημαντικότερη θεσμική μεταρρύθμιση κρίνεται η δημιουργία ενός νέου ταμείου υγείας του ΕΟΠΥΥ, και η εισαγωγή νέων και πιο αποτελεσματικών ως προς το κόστος συμβάσεων για τους γιατρούς αλλά και η υιοθέτηση ενιαίων όρων για την αγορά υπηρεσιών υγείας. Για τον εξορθολογισμό του συστήματος και την δημιουργία οικονομικών κλίμακας απαραίτητη κρίνεται η συγχώνευση όλων των ταμείων υγείας υπό τον ΕΟΠΠΥ και η μεταφορά της ευθύνης του νέου φορέα υγείας, στο Υπουργείο Υγείας.

Για τον περιορισμό της υπερσυνταγογράφησης των φαρμάκων και την μείωση της φαρμακευτικής δαπάνης προτείνονται:

Α) Η θέσπιση νόμου και υπουργικής απόφασης για τον καθορισμό των ανώτατων τιμών των γενοσήμων φαρμάκων στο 40% και για τα μη πατενταρισμένα στο 50% των πατενταρισμένων.

Β) Η μείωση του περιθωρίου κέρδους για τα φαρμακεία κάτω από το 15% και η δημιουργία ενός σταθερού περιθωρίου 30 ευρώ για όλα τα φάρμακα άνω των 200 ευρώ.

Γ) Η υποχρεωτική συνταγογράφηση για όλους τους γιατρούς. Η υποχρέωση συνταγογράφησης του φθηνότερου προϊόντος ανά δραστική ουσία.

Δ) Η υιοθέτηση διεθνών πρωτοκόλλων για 160 ασθένειες, συμπεριλαμβανομένων των 10 πιο ακριβών.



Όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών υγείας του ΕΣΥ ο νόμος περιέχει ένα σχέδιο για την αναδιοργάνωση και αναδιάρθρωση του συγκεκριμένου συστήματος με σκοπό να μειωθούν τα λειτουργικά έξοδα των νοσοκομείων αλλά και να βελτιωθεί η ποιότητα φροντίδας προς τους ασθενείς. Αυτό θα επιτευχθεί μέσω:

Α) Της αύξησης της κινητικότητας του προσωπικού υγείας εντός και μεταξύ των ιδρυμάτων και των υγειονομικών περιφερειών.

Β) Της αναθεώρησης δομών επειγόντων περιστατικών και εφημεριών.

Γ) Της βελτιστοποίησης και εξισορρόπησης της κατανομής των πόρων βαρέως ιατρικού εξοπλισμού.

Τέλος στον ίδιο νόμο αναφέρεται ότι σε όλα τα νοσοκομεία του ΕΣΥ, η κυβέρνηση θα εφαρμόσει πιλοτικά ένα πρόγραμμα Κλειστών Ενοποιημένων Νοσηλίων KEN – DRG (ομοιογενών διαγνωστικών ομάδων), με στόχο την ανάπτυξη ενός σύγχρονου συστήματος κοστολόγησης στα νοσοκομεία για τη σύναψη συμβάσεων.

Με τον Ν. 4093/2012 εισήχθησαν ρυθμίσεις όσον αφορά θέματα φαρμακευτικών δαπανών αλλά και συμψηφισμοί απαιτήσεων και εκκαθαρισμένων οφειλών νοσοκομείων.<sup>130</sup> Επιπλέον στον ίδιο νόμο ρυθμίζονται θέματα λειτουργίας νοσοκομειακών μονάδων με προφανή στόχο την μείωση της δαπάνης και την εξοικονόμηση πόρων.

Τέλος στον Ν. 4336/2015 και συγκεκριμένα στην παράγραφο ΣΤ ρυθμίζονται θέματα αρμοδιότητας του υπουργείου υγείας. Σκοπός του συγκεκριμένου νόμου είναι και πάλι η μείωση της δαπάνης υγειονομικής περίθαλψης. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει: «αναγκαία κρίνεται η συνέχιση των μεταρρυθμίσεων του τομέα υγείας, ο έλεγχος των δημοσίων δαπανών, η αποτελεσματικότερη διαχείριση των τιμών των φαρμακευτικών προϊόντων, και η βελτίωση της διαχείρισης των νοσοκομείων». Προτείνεται η ανάθεση προς ιδιώτες παρόχους ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης με οικονομικά αποδοτικό τρόπο, ο εκσυγχρονισμός των συστημάτων μηχανοργάνωσης, και η ανάπτυξη νέου συστήματος ηλεκτρονικού παραπεμπτικού για την πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια

---

<sup>130</sup> Βλ. Νόμο 4093/2012 (ΦΕΚ 222/Α/12).



περίθαλψη που θα επιτρέπει τη διατύπωση εναλλακτικών οδών περίθαλψης για τους ασθενείς. Τέλος στον ίδιο νόμο αναφέρεται ότι οι αρχές πρέπει να αναπτύξουν ένα νέο ηλεκτρονικό μητρώο για τους ασθενείς και θα πρέπει να αναπτύξουν επίσης ένα νέο σύστημα ηλεκτρονικών παραπεμπτικών με βάση της ηλεκτρονική συνταγογράφηση και το ηλεκτρονικό μητρώο. Μέχρι τον Δεκέμβριο του 2015 οι αρχές θα πρέπει να παρακολουθούν εκ του σύνεγγυς και να εφαρμόζουν πλήρως την καθολική κάλυψη του συστήματος ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Στο πλαίσιο αυτό, θα ενημερώνουν τους πολίτες για τα δικαιώματά τους, και θα προχωρήσουν στη σταδιακή εφαρμογή του αναγκαίου συστήματος πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας μέσα από την έκδοση υπουργικής απόφασης, όπως προβλέπεται στον Ν. 4238/2014.

Πέρα από τις παραπάνω μεταρρυθμίσεις που έχουν ως βασικό στόχο την μείωση της φαρμακευτικής δαπάνης, η κυριότερη ίσως θεσμική μεταρρύθμιση θα πρέπει να στοχεύει στην δημιουργία και ενίσχυση του τομέα της πρωτοβάθμιας περίθαλψης. Με αυτόν τον τρόπο θα προασπιστεί η υγεία των πολιτών, θα αποσυμφορηστούν τα μεγάλα νοσοκομεία και θα επέλθει πραγματική μείωση δαπανών.

## 2.5 ΜΕΤΑΡΥΘΜΙΣΗ ΤΗΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ

Η δικαστική λειτουργία αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο του δημοκρατικού πολιτεύματος. Είναι μια από τις τρεις διακριτές λειτουργίες, σύμφωνα με τον Montesquieu και είναι κατοχυρωμένη στο ελληνικό Σύνταγμα.<sup>131</sup> Πέρα όμως από την θωράκιση του δημοκρατικού πολιτεύματος, η εύρυθμη λειτουργία της δικαιοσύνης μπορεί να αποτελέσει παράγοντα προσέλκυσης επενδύσεων. Ωστόσο η απονομή της στην Ελλάδα καθυστερεί απελπιστικά και θέτει σε κίνδυνο την ίδια της την έννοια.<sup>132</sup>

Για την αντιμετώπιση των σωρευμένων υποθέσεων που λιμνάζουν στον χώρο της δικαιοσύνης και δημιουργούν τεράστια προβλήματα, συνίσταται η απλοποίηση του

---

<sup>131</sup> Βλ. *Κτιστάκη Σ.*, Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2014, σ. 22.

<sup>132</sup> Βλ. <http://www.tanea.gr/news/greece/article/5336579/paraskeyopoylos-h-bradythta-einai-to-kyriotero-problhma-ths-ellhnikhs-dikaiosynhs/21/2/2016>

περίπλοκου νομικού πλαισίου και η επικέντρωση της διοίκησης στην εφαρμογή των νόμων.

Ψηλά στην μεταρρυθμιστική ατζέντα απαιτείται να βρίσκεται η βελτίωση της αποτελεσματικότητας του δικαστικού συστήματος. Στον Ν. 4046/2012 αναφέρεται ότι το δικαστικό σύστημα της Ελλάδας είναι εξαιρετικά αναποτελεσματικό, με σημαντικό αριθμό σωρευμένων εκκρεμών δικαστικών υποθέσεων, σύνθετες δικαστικές διαδικασίες, προβληματική εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων, έλλειψη διαφάνειας και έλλειψη σύνδεσης μεταξύ της δικαστικής επίδοσης και του οικονομικού προγραμματισμού. Τα παραπάνω έχουν επηρεάσει αρνητικά τις ΑΞΕ, και άλλες ιδιωτικές επενδύσεις, την επιχειρηματικότητα, τις εξαγωγές και την απασχόληση. Στο πλαίσιο αυτό οι προσπάθειες θα πρέπει να εστιάσουν:

α) Στην αντιμετώπιση των σωρευμένων εκκρεμών δικαστικών υποθέσεων.

β) Στην επιτάχυνση της διεκπεραίωσης των υποθέσεων.

γ) Στην βελτίωση της απόδοσης και της υποχρέωσης λογοδοσίας των δικαστηρίων.

δ) Στην μεταρρύθμιση του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας.<sup>133</sup>

Αναλυτικότερα στον Ν. 4046/2012 γίνεται προσπάθεια για την βελτίωση της λειτουργίας του δικαστικού συστήματος, η οποία είναι απαραίτητη για την εύρυθμη και δίκαιη λειτουργία της οικονομίας με την επιφύλαξη των συνταγματικών αρχών και της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης. Σύμφωνα με τον νόμο η κυβέρνηση θα πρέπει:

α) Να διασφαλίζει την αποτελεσματική και έγκαιρη εφαρμογή των συμβάσεων, των κανόνων ανταγωνισμού και των δικαστικών αποφάσεων.

β) Να αυξήσει την αποτελεσματικότητα, με την υιοθέτηση οργανωτικών αλλαγών στα δικαστήρια.

γ) Να επιταχύνει την απονομή της δικαιοσύνης, εξαλείφοντας τις εκκρεμούσες δικαστικές υποθέσεις και διευκολύνοντας τους εξωδικαστικούς μηχανισμούς επίλυσης διαφορών.

Προς αυτή την κατεύθυνση απαιτείται η κατάθεση στην Βουλή σχεδίου νόμου για την αντιμετώπιση των θεμάτων της δίκαιης δίκης και της αρνησιδικίας, το οποίο

---

<sup>133</sup> Βλ. Νόμο 4046/2012 (ΦΕΚ 28/Α/12).

μεταξύ άλλων θα περιλαμβάνει την τροποποίηση του Ν. 1756/1988 σχετικά με την οργάνωση των δικαστηρίων, το καθεστώς των δικαστικών υπαλλήλων και τα αποτρεπτικά μέτρα εις βάρος μη συνεργάσιμων οφειλετών, σε περιπτώσεις αναγκαστικής επιβολής.

Η κυβέρνηση θα πρέπει καταρτίσει μία ομάδα εργασίας με σκοπό την αναθεώρηση του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας έτσι ώστε να εναρμονιστεί με τις διεθνείς βέλτιστες πρακτικές. Η ομάδα εργασίας μεταξύ άλλων θα εξετάσει: α) τη διαχείριση δικαστικών υποθέσεων, β) την απαλλαγή των δικαστών από μη δικαστικές εργασίες, γ) την εκτέλεση αποφάσεων και διαταγών πληρωμής, δ) την επιβολή κανονιστικών προθεσμιών για τις δικαστικές διαδικασίες.

Η κυβέρνηση θα πρέπει να υποβάλλει σχέδιο εργασίας για τη μείωση των εκκρεμών φορολογικών υποθέσεων σε όλα τα διοικητικά δικαστήρια και τα διοικητικά εφετεία, το οποίο προβλέπει ενδιάμεσους στόχους για τη μείωση των εκκρεμοτήτων.

Στον ίδιο νόμο προβλέπεται μία σημαντική θεσμική μεταρρύθμιση η οποία αφορά τον εξορθολογισμό και την αναδιοργάνωση των ειρηνοδικείων και την κατανομή του απαραίτητου αλλά και κατάλληλου ανθρώπινου δυναμικού και των υποδομών για την νέα δομή των ειρηνοδικείων.

Προς την κατεύθυνση της ταχύτερης διεκπεραίωσης των υποθέσεων η κυβέρνηση καλείται να κάνει τις απαραίτητες ενέργειες για την ενεργό προώθηση της προδικαστικής συνδιαλλαγής, της διαμεσολάβησης και της διαιτησίας με σκοπό να διασφαλιστεί ότι ένας σημαντικός αριθμός πολιτών και επιχειρήσεων θα χρησιμοποιούν αυτούς τους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης διαφορών.

Στην ίδια κατεύθυνση η κυβέρνηση θα πρέπει να ενημερώσει και να βελτιώσει περαιτέρω, κάθε τρίμηνο, το σχέδιο εργασίας ηλεκτρονικής δικαιοσύνης (e-justice) για την χρήση της ηλεκτρονικής καταχώρησης και ηλεκτρονικής παρακολούθησης της κατάστασης μεμονωμένων υποθέσεων σε όλα τα δικαστήρια της χώρας.

Η μεταρρύθμιση θα πρέπει να συνεχιστεί υλοποιώντας το Προεδρικό Διάταγμα σχετικά με τη μεταρρύθμιση των ειρηνοδικείων μέσω της δημιουργίας νέων δομών, την πλήρωση των κενών θέσεων με αποφοίτους της Εθνικής Σχολής Δικαστών και την ανακατανομή δικαστών και διοικητικού προσωπικού με βάση τους υφιστάμενους πόρους

που είναι διαθέσιμοι εντός του δικαστικού σώματος και της δημόσιας διοίκησης της Ελλάδας.

Στον Ν. 4336/2015 προτείνονται μεταρρυθμίσεις όσον αφορά τον τομέα δικαιοσύνης όπως η θέση σε ισχύ του νέου Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας από την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2016. Οι αρχές θα πρέπει να εφαρμόσουν τον αναθεωρημένο Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας σύμφωνα με τις απαιτήσεις που αναφέρονται στις μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 1 του Ν. 4335/2015 και του χάρτη πορείας για την εφαρμογή του αναθεωρημένου Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας που θα ολοκληρωθεί έως τον Σεπτέμβριο του 2015.

Στον ίδιο νόμο αναφέρεται ότι απαιτούνται μέτρα για τη μείωση των καθυστερημένων υποθέσεων στα διοικητικά δικαστήρια αλλά και στα αστικά δικαστήρια. Προς αυτή την κατεύθυνση και με την συνδρομή των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, θα πρέπει να υιοθετηθεί ένα σχέδιο δράσης για την προώθηση της ηλεκτρονικής δικαιοσύνης (e-justice) και της διαμεσολάβησης.

Ως απαραίτητη μεταρρύθμιση κρίνεται η εφαρμογή ενός τριετούς στρατηγικού σχεδίου βελτίωσης της λειτουργίας του συστήματος απονομής δικαιοσύνης. Το σχέδιο θα πρέπει να περιλαμβάνει βασικές δράσεις που θα αποβλέπουν στην αύξηση της δικαστικής αποτελεσματικότητας, στην ταχύτερη εκδίκαση υποθέσεων και στην αντιμετώπιση των ελλείψεων στη λειτουργία των δικαστηρίων, όπως π.χ. η συγκέντρωση πληροφοριών για την κατάσταση των δικαστηρίων, η χρήση ηλεκτρονικών υπολογιστών, η ανάπτυξη εναλλακτικών μέσων επίλυσης διαφορών, όπως η διαμεσολάβηση, με σκοπό τον εξορθολογισμό του κόστους της προσφυγής στη δικαιοσύνη και τη βελτίωση της λειτουργίας και της διαχείρισης των δικαστηρίων.

## **2.6 ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΡΟΣΕΛΚΥΣΗ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ**

Για την μετάβαση της Ελληνικής οικονομίας από μια οικονομία χαμηλής σε μια οικονομία υψηλής ανταγωνιστικότητας, όπως θα πρέπει να συμβεί στην περίπτωση της

Ελλάδας απαραίτητη κρίνεται η θέσπιση μέτρων και η ανάπτυξη οικονομιών εξειδίκευσης, υψηλής προστιθέμενης αξίας, τεχνολογικής ανάπτυξης και καινοτομίας, καθώς και η προσέλκυση ξένων επενδύσεων σε συνδυασμό με την βέλτιστη αξιοποίηση των ελληνικών παραγωγικών υποδομών.<sup>134</sup>

Μέσα από τα προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής γίνεται προσπάθεια για την βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας και την προσέλκυση επενδύσεων.

Αναλυτικότερα στον Ν. 3845/2010 και ειδικότερα στον τομέα των διαρθρωτικών πολιτικών αναφέρεται ότι απαιτείται η ενίσχυση της ευελιξίας και της παραγωγικής ικανότητας της οικονομίας, ώστε να διασφαλιστεί η αποκατάσταση των μισθών και των τιμών, στη συνέχεια θα πρέπει να διατηρηθεί η διεθνής ανταγωνιστικότητα της χώρας και σταδιακά να αλλάξει η διάρθρωση της οικονομίας προς ένα μοντέλο βιώσιμης ανάπτυξης βασισμένο στις επενδύσεις και στις εξαγωγές. Ειδικότερα:

Για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και την δημιουργία νέων επιχειρήσεων, απαραίτητη κρίνεται η θέσπιση σημείων εξυπηρέτησης μιας στάσης (one-stop shops) με στόχο τη μείωση των διαδικασιών, του κόστους και των καθυστερήσεων. Είναι απαραίτητο, μέσω της νομοθεσίας, να γίνει προσπάθεια για την μείωση του κόστους των αδειών και άλλων δαπανών για την βιομηχανία.

Στο ίδιο νόμο εξαγγέλλεται η απελευθέρωση των κλειστών επαγγελματιών μέσω της μείωσης των καθορισμένων αμοιβών και των περιορισμών για τους δικηγόρους, τα φαρμακεία, τους συμβολαιογράφους, τους μηχανικούς, τους αρχιτέκτονες, τις οδικές μεταφορές και τους λογιστές. Σημαντική κρίνεται η ενίσχυση του ρόλου της Ελληνικής Επιτροπής Ανταγωνισμού. Αναγκαία κρίνεται η σταδιακή απελευθέρωση των μεταφορών και της ενέργειας ενισχύοντας παράλληλα τις ρυθμιστικές αρχές σε αυτούς τους τομείς σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές πολιτικές.<sup>135</sup>

Σημαντικό εργαλείο προσέλκυσης επενδύσεων αποτελεί η ορθή διαχείριση και αποκρατικοποίηση κρατικών επιχειρήσεων, με στόχο την αύξηση της αποδοτικότητας

---

<sup>134</sup> Βλ. Μάρδα Δ., «Ενίσχυση της εξωστρέφειας της χώρας με την προσέλκυση νέων επενδύσεων». *Οικονομικά Χρονικά*, τεύχ. 151, Οκτώβριος-Νοέμβριος-Δεκέμβριος 2015, σ.σ. 8-11.

<sup>135</sup> Βλ. Μπαπαλιούτα Α./Μητσόπουλου Κ., Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση & περιφερειακή πολιτική της Ε.Ε., Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σ. 125.

και την μείωση των ζημιών. Η κυβέρνηση θα πρέπει να επανεξετάσει την αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας συμπεριλαμβανομένων των εκτάσεων που ανήκουν σε δημόσιες επιχειρήσεις.

Για την ενίσχυση της ανάπτυξης και της επιχειρηματικότητας και τελικά την έξοδο της οικονομίας από την φάση της ύφεσης, αναγκαία κρίνεται η μέγιστη δυνατή απορρόφηση κοινοτικών κονδυλίων των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής. Προς αυτή την κατεύθυνση, η κυβέρνηση θα πρέπει να συνεργαστεί στενά με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για να αυξήσει το ποσοστό απορρόφησης των κονδυλίων των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής.<sup>136</sup> Μεταξύ άλλων απαιτείται να τεθούν εξαμηνιαίοι στόχοι για τις αιτήσεις πληρωμών βασισμένοι στο Σύστημα Διαχείρισης Πληροφοριών, μετρήσιμοι με πιστοποιημένα στοιχεία. Επιπλέον απαιτείται η υιοθέτηση ενός συστήματος «γρήγορης παραγωγής έργων» το οποίο θα περιλαμβάνει προθεσμίες για κάθε στάδιο της έγκρισης και εφαρμογής των έργων.

Επιτακτική κρίνεται η προώθηση των επενδύσεων και η αύξηση των εξαγωγών. Προς αυτή την κατεύθυνση η κυβέρνηση θα πρέπει, σε συμφωνία με τους κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ,<sup>137</sup> να διευκολύνει τις ΑΕΕ και τις επενδύσεις σε καινοτόμους και στρατηγικούς τομείς καθώς επίσης και να αναθεωρήσει τον επενδυτικό νόμο. Επιπλέον θα πρέπει να υιοθετηθούν μέτρα που θα διευκολύνουν τις ΣΔΙΤ και να θεσπιστούν μέτρα ενδυνάμωσης των πολιτικών προώθησης των εξαγωγών.

Στον ίδιο νόμο αναφέρεται ότι απαιτείται η θέσπιση νομοθεσίας για την απλοποίηση και την επιτάχυνση της διαδικασίας αδειοδότησης επιχειρήσεων, των βιομηχανικών δραστηριοτήτων και των επαγγελματιών, η οποία μεταξύ άλλων θα αναθεωρήσει τον Ν. 3325/2005, και θα εφαρμόσει μέτρα για τις βιομηχανικές ζώνες και το χωροταξικό σχέδιο.

Και στο δεύτερο μνημόνιο, Ν. 4046/2012, επισημαίνεται το χρόνιο πρόβλημα το οποίο αντιμετωπίζει η Ελλάδα, αυτό της μειωμένης ανταγωνιστικότητας. Το πρόγραμμα οικονομικής στήριξης αναφέρει ότι θα πρέπει να δοθεί έμφαση στην εφαρμογή

---

<sup>136</sup> Βλ. Μπαμπαλιούτα Α./Μητσόπουλου Κ., Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση & περιφερειακή πολιτική της Ε.Ε., Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σ. 158.

<sup>137</sup> Βλ. Μπαμπαλιούτα Α./Μητσόπουλου Κ., Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση & περιφερειακή πολιτική της Ε.Ε., Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σ. 105.

φιλόδοξων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την αύξηση της παραγωγικότητας στις αγορές εργασίας, προϊόντων και υπηρεσιών καθώς και την βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος.

Προς την κατεύθυνση αυτή θα πρέπει να πραγματοποιηθούν ουσιαστικές εκχωρήσεις (αποκρατικοποιήσεις) δημόσιων περιουσιακών στοιχείων στον ιδιωτικό τομέα. Η μεταφορά περιουσιακών στοιχείων σε βασικούς τομείς της οικονομίας και σε πιο παραγωγικές χρήσεις μέσω αποκρατικοποιήσεων θα έχουν ως αποτέλεσμα την ενθάρρυνση των ΑΞΕ και άλλων ιδιωτικών επενδύσεων οι οποίες θα υποστηρίξουν την οικονομική και μακροπρόθεσμη ανάπτυξη της Ελλάδας.

Θα πρέπει σε αυτό το σημείο να επισημανθεί ότι μόνο μέσω της αύξησης της παραγωγής και της προσέλκυσης επενδύσεων θα μπορέσουν να αντιμετωπιστούν τα μεγάλα προβλήματα της ύφεσης του χρέους και της ανεργίας που αντιμετωπίζει η χώρα.<sup>138</sup> Για την επίτευξη αυτού του στόχου, η κυβέρνηση θα πρέπει να εφαρμόσει συνολικές και σημαντικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις με στόχο την τόνωση της απασχόλησης, την αύξηση της παραγωγής και της παραγωγικότητας μέσω της απελευθέρωσης των αγορών, προϊόντων και υπηρεσιών αφαιρώντας ταυτόχρονα τα υπάρχοντα εμπόδια στο επιχειρηματικό περιβάλλον. Προς αυτή την κατεύθυνση απαιτείται να θεσπιστεί η κατάργηση των περιορισμών στα επαγγέλματα υψηλής αξίας ή και τα πολύ κλειστά επαγγέλματα. Αυτά τα επαγγέλματα αναφέρονται στο παράρτημα 2 της «Δεύτερης Έκθεσης για τις επιπτώσεις της Απελευθέρωσης των Κλειστών Επαγγελμάτων» του ΚΕΠΕ.

Επιπλέον θα πρέπει να γίνουν μεταρρυθμίσεις στην αγορά προϊόντων μέσω της ανάλυσης και της καταγραφής των περιορισμών στους τομείς του λιανικού εμπορίου, του χονδρεμπορίου και του τομέα διανομής με σκοπό την προετοιμασία ενός σχεδίου δράσης για την προώθηση του ανταγωνισμού και την διευκόλυνση της ευελιξίας των τιμών στις αγορές προϊόντων.

---

<sup>138</sup> Βλ. Χριστοδουλάκη Ν., «Επενδύσεις και απασχόληση, Οι δύο προκλήσεις που θα κρίνουν το μέλλον της χώρας». *Οικονομικά Χρονικά*, τεύχ. 151, Οκτώβριος-Νοέμβριος-Δεκέμβριος 2015, σ.σ. 30-34.



Στον ίδιο νόμο αναφέρεται ότι η Ελλάδα δεσμεύεται να συνεχίσει τις μεταρρυθμίσεις για την βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος. Προς αυτή την κατεύθυνση θα θεσπιστεί νομοθεσία η οποία:

α) Θα βελτιώνει τη λειτουργία του επενδυτικού νόμου ταχείας υλοποίησης (κάνοντας το πλαίσιο διαθέσιμο σε περισσότερα έργα, χαμηλώνοντας τις αμοιβές και χαλαρώνοντας τις χρηματοπιστωτικές απαιτήσεις).

β) Θα εξαλείφει την απαίτηση για εγγραφή στο μητρώο εξαγωγών και θα απλουστευτεί η νομοθεσία για τις εξαγωγές. Παράλληλα θα πρέπει να δημοσιευθεί η νομοθεσία που απαιτείται για την εφαρμογή της αδειοδότησης των τεχνικών επαγγελμάτων, των κατασκευαστικών δραστηριοτήτων, των επιχειρηματικών πάρκων και των περιβαλλοντικών αδειοδοτήσεων.

Τέλος θα πρέπει να προετοιμαστεί χρονοδιάγραμμα με τα κύρια βήματα που χρειάζονται για να ολοκληρωθεί η εφαρμογή ενός ηλεκτρονικού παραθύρου για τις εξαγωγές, ενός ηλεκτρονικού συστήματος για τα τελωνεία και του νέου ηλεκτρονικού περιβαλλοντολογικού μητρώου.

Και στον Ν. 4093/2012 επαναλαμβάνεται η πρόθεση της κυβέρνησης ώστε να απλοποιηθεί η διαδικασία της σύστασης εταιρειών μέσω των υπηρεσιών μίας στάσης. Επιπλέον στην σελίδα 25 της αιτιολογικής έκθεσης του ίδιου νόμου αναφέρονται ρυθμίσεις για το άνοιγμα των επαγγελμάτων αλλά και τη βελτίωση του ανταγωνισμού σε αγορές προϊόντων και υπηρεσιών.

Στο τελευταίο μνημόνιο Ν. 4336/2015 γίνεται αναφορά στην ανάγκη για ανάπτυξη, βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και προσέλκυση επενδύσεων. Ειδικότερα αναφέρεται ότι η Ελλάδα θα πρέπει να σχεδιάσει και θα εφαρμόσει ένα ευρύ πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων στις αγορές εργασίας και τις αγορές προϊόντων (συμπεριλαμβανομένης της ενέργειας) με τις οποίες όχι μόνο θα διασφαλίζεται η πλήρης συμμόρφωση με τις απαιτήσεις της ΕΕ, αλλά επίσης θα επιτυγχάνονται οι βέλτιστες ευρωπαϊκές πρακτικές. Επιπλέον θα πρέπει να καταρτιστεί ένα φιλόδοξο πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων, καθώς και πολιτικές για την στήριξη των επενδύσεων.

Αναλυτικά, αναφέρεται ότι «τα τελευταία έτη έχουν συντελεστεί μείζονες αλλαγές στους ελληνικούς θεσμούς της αγοράς εργασίας και στα συστήματα



διαπραγμάτευσης των μισθών ώστε να καταστεί η αγορά εργασίας ευέλικτη. Οι ελληνικές αρχές θα πρέπει να δεσμευτούν ώστε να ακολουθήσουν τις βέλτιστες πρακτικές της ΕΕ στους θεσμούς της αγοράς εργασίας και να ενισχύσουν τον εποικοδομητικό διάλογο μεταξύ των κοινωνικών εταίρων. Η προσέγγιση αυτή πρέπει όχι μόνο να εξισορροπήσει την ευελιξία με τη δικαιοσύνη για τους εργαζόμενους και τους εργοδότες, αλλά και να λάβει υπόψη το πολύ υψηλό επίπεδο ανεργίας και την ανάγκη επιδίωξης βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς και κοινωνικής δικαιοσύνης».<sup>139</sup> Προς αυτή την κατεύθυνση η κυβέρνηση καλείται να θεσπίσει ένα πλαίσιο για τις ομαδικές απολύσεις, τη συλλογική δράση και τις συλλογικές διαπραγματεύσεις σύμφωνα με τις βέλτιστες πρακτικές της ΕΕ. Επιπλέον θα πρέπει να επανεξετάσει τους θεσμούς της αγοράς εργασίας και να δρομολογήσει διαβούλευση με σκοπό την επανεξέταση υφιστάμενων πολιτικών της αγοράς εργασίας, συμπεριλαμβανομένων των ομαδικών απολύσεων, της συλλογικής δράσης, των συλλογικών διαπραγματεύσεων, λαμβανομένων υπόψη των βέλτιστων πρακτικών σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο. Για την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων οι αρχές θα πρέπει να εγκρίνουν ένα ολοκληρωμένο σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση της αδήλωτης και της ατελώς δηλωμένης εργασίας, προκειμένου να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα των νόμιμων εταιρειών, να προστατευθούν οι εργαζόμενοι και να αυξηθούν τα έσοδα από τη φορολογία και την κοινωνική ασφάλιση.

Ουσιώδους σημασίας κρίνεται η δημιουργία οικονομικών ευκαιριών με στόχο την ενίσχυση της κοινωνικής δικαιοσύνης τον περιορισμό της προσοδοθηρίας και της μονοπωλιακής συμπεριφοράς, η οποία μεταφράζεται σε υψηλότερες τιμές και χαμηλότερο βιοτικό επίπεδο. Σύμφωνα με την αναπτυξιακή τους στρατηγική, οι αρχές θα πρέπει να εντείνουν τις προσπάθειες τους για την υλοποίηση βασικών πρωτοβουλιών και μεταρρυθμιστικών προτάσεων, και τον εμπλουτισμό του δημοσιονομικού προγράμματος με περαιτέρω φιλόδοξες μεταρρυθμίσεις οι οποίες θα στηρίξουν την επιστροφή της χώρας στη βιώσιμη ανάπτυξη, θα προσελκύσουν επενδύσεις και θα δημιουργήσουν θέσεις εργασίας. Απαιτείται να θεσπιστεί νομοθεσία με σκοπό:

---

<sup>139</sup> Βλ. Νόμο 4336/2015 (ΦΕΚ 94/Α/15).

α) Την υλοποίηση όλων των εκκρεμών συστάσεων της εργαλειοθήκης ανταγωνισμού του ΟΟΣΑ.

β) Το άνοιγμα των κλειστών επαγγελματιών όπως οι συμβολαιογράφοι, οι αναλογιστές και η απελευθέρωση της αγοράς τουριστικών καταλυμάτων.

γ) Την εξάλειψη των μη ανταποδοτικών τελών και την ευθυγράμμιση των ανταποδοτικών τελών με τις παρεχόμενες υπηρεσίες.

δ) Την μείωση της γραφειοκρατίας και των απαιτήσεων αδειοδότησης επενδύσεων για τις δραστηριότητες χαμηλού κινδύνου σύμφωνα με τη σύσταση της Παγκόσμιας Τράπεζας, και τη μείωση του διοικητικού φόρτου των επιχειρήσεων με βάση τις συστάσεις του ΟΟΣΑ αλλά και τη σύσταση επιτροπής για την εκπόνηση νομοθεσίας σε διυπουργικό επίπεδο.

Όσον αφορά τον διοικητικό φόρτο, η κυβέρνηση απαιτείται να θεσπίσει νομοθεσία για να εφαρμόσει τις εκκρεμείς συστάσεις του ΟΟΣΑ σχετικά με το περιβάλλον και τις άδειες εμπορίας καυσίμων. Επιπλέον έως τον Ιούνιο του 2016, οι αρχές θα πρέπει να μειώσουν περαιτέρω τον διοικητικό φόρτο, μεταξύ άλλων μέσω των υπηρεσιών μίας στάσης για τις επιχειρήσεις.

Για την προσέλκυση επενδύσεων θα πρέπει η κυβέρνηση να κάνει τις απαιτούμενες ενέργειες για την ολοκλήρωση του χωροταξικού σχεδιασμού. Η κυβέρνηση σε συμφωνία με τους θεσμούς θα πρέπει να προτείνει προσδιορισμένο χάρτη πορείας με σκοπό την βελτίωση της νομοθεσίας όσον αφορά τον χωροταξικό σχεδιασμό, συμπεριλαμβανομένων των τμημάτων που αφορούν τις κατηγορίες χρήσεων γης. Επιπλέον θα πρέπει να θεσπιστεί νομοθεσία έως τον Ιούνιο του 2016 που θα διευκολύνει αποτελεσματικά τις επενδύσεις και θα απλουστεύει τις διαδικασίες χωροταξικού σχεδιασμού.

Η αρχές θα πρέπει να εγκρίνουν το νομικό πλαίσιο για κτηματολογικά γραφεία σε εθνική κλίμακα με βάση το επιχειρηματικό σχέδιο, την εμπειρία των δύο πιλοτικών γραφείων και την πρόσφατη τεχνική βοήθεια με σκοπό να διασφαλίσει την επαρκή οικονομική ανεξαρτησία και διοικητική ικανότητα των υπηρεσιών κτηματολογίου.

Όσον αφορά τις ρυθμιζόμενες επιχειρήσεις (ενέργεια, μεταφορές, νερό). Αναγκαία κρίνεται μια ευρείας κλίμακας μεταρρύθμιση, των ελληνικών αγορών,

προκειμένου να ευθυγραμμιστούν με τη νομοθεσία και τις πολιτικές της ΕΕ, να καταστούν πιο σύγχρονες και ανταγωνιστικές, να μειωθούν οι μονοπωλιακές πρόσοδοι και οι ανεπάρκειες, να προωθηθεί η καινοτομία, να δημιουργηθούν ευνοϊκές συνθήκες για την ευρύτερη υιοθέτηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και του φυσικού αερίου και να διασφαλιστεί η μετακύλιση στους καταναλωτές των οφελών που θα προκύψουν από όλες τις αλλαγές.

Ως προαπαιτούμενες ενέργειες, οι αρχές θα πρέπει να θεσπίσουν τη μεταρρύθμιση της αγοράς φυσικού αερίου, θα πρέπει να τροποποιήσουν τους κανόνες της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και να αρχίσουν την εφαρμογή της μεταρρύθμισης της αγοράς φυσικού αερίου. Σε κάθε περίπτωση, έως το 2020 καμία επιχείρηση δεν θα πρέπει να μπορεί να παράγει ή να εισάγει, άμεσα ή έμμεσα, πάνω από το 50% της συνολικής ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται και εισάγεται στην Ελλάδα.

Για το άνοιγμα των αγορών των μεταφορών και της εφοδιαστικής, οι αρχές θα πρέπει να θεσπίσουν ένα γενικό σχέδιο για τις μεταφορές και την εφοδιαστική στην Ελλάδα που θα καλύπτει όλους τους τρόπους μεταφοράς (οδικούς, σιδηροδρομικούς, θαλάσσιους, εναέριους και συνδυαστικούς) καθώς και ένα σχέδιο δράσης για την στρατηγική της εφοδιαστικής αλυσίδας.

Τέλος όσον αφορά τις ιδιωτικοποιήσεις, στον Ν. 4336/2015 αναφέρεται ότι οι ιδιωτικοποιήσεις μπορούν να καταστήσουν αποδοτικότερη την οικονομία για να μειωθεί το δημόσιο χρέος. Ενώ οι διαδικασίες ιδιωτικοποιήσεων είχαν σταματήσει από τις αρχές του 2015, η κυβέρνηση θα πρέπει πλέον να προχωρήσει ένα φιλόδοξο πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων και να διερευνήσει όλες τις δυνατότητες μείωσης της συνολικής χρηματοδότησης της ελληνικής οικονομίας μέσω μιας εναλλακτικής δημοσιονομικής πορείας ή μέσω μεγαλύτερων εσόδων από ιδιωτικοποιήσεις.

Προς την κατεύθυνση αυτή κρίνεται επιβεβλημένη η θέσπιση ενός αναπτυξιακού επενδυτικού νόμου για την αντιμετώπιση της κρίσης και την επάνοδο της οικονομίας στην φάση της ανάπτυξης.

Εν κατακλείδι, η Ελλάδα απαιτείται να εισέλθει σε υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης για την καταπολέμηση της ανεργίας και την έξοδο της χώρας από το στάδιο της ύφεσης. Για να επιτευχθούν οι δύο παραπάνω στόχοι απαιτείται η προσέλκυση επενδύσεων.

Αιχμή του δόρατος μπορεί να αποτελέσει ο νέος αναπτυξιακός νόμος. Σύμφωνα με το οικονομικό επιμελητήριο, αυτός θα πρέπει να περιλαμβάνει: α) Την στήριξη του πρωτογενή τομέα με επέκταση κινήτρων προς τις επιχειρήσεις του γεωργικού, κτηνοτροφικού και αλιευτικού τομέα. β) Την ενίσχυση των επενδύσεων στον τομέα του τουρισμού, γ) Την επιμήκυνση της τουριστικής περιόδου, δ) Την στήριξη των επιχειρήσεων με ευνοϊκούς όρους από τις τράπεζες, ε) Την ταχύτερη και χωρίς καθυστερήσεις ανάκτηση της ισοδύναμης επιχορήγησης για αποτελεσματικότερη φορολογική απαλλαγή.<sup>140</sup>

## 2.7 ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

Στο προηγούμενο μέρος της εργασίας παρατέθηκαν θεσμικές μεταρρυθμίσεις οι οποίες απαιτούνται για την έξοδο της Ελλάδας από την φάση της ύφεσης. Ωστόσο η χώρα μας καλείται να λειτουργήσει μέσα στο ευρωπαϊκό περιβάλλον όντας όχι μόνο μέλος της ευρωπαϊκής ένωσης αλλά και της ζώνης του ευρώ. Το περιβάλλον αυτό μπορεί να δυσχεραίνει ή να ευνοήσει τις συνθήκες για την έξοδο της χώρας από το στάδιο της βαθιάς και παρατεταμένης ύφεσης. Για παράδειγμα η απώλεια της άσκησης νομισματικής πολιτικής (μετά την είσοδο της χώρας στην ζώνη του ευρώ), καθιστά δυσκολότερη την προσπάθεια βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας. Όπως αναφέρθηκε παραπάνω η χώρα εφαρμόζει σχέδιο εσωτερικής υποτίμησης, μέσω της συμπίεσης των εισοδημάτων, με αποτέλεσμα την αύξηση της ανεργίας σε δυσθεώρητα επίπεδα. Με άλλες λέξεις η συμμετοχή στην ζώνη του ευρώ δημιούργησε υποχρεώσεις δημοσιονομικής ‘υγείας’, την οποία έγινε προφανές ότι η Ελλάδα δεν διέθετε.

Ωστόσο η λύση δεν είναι η έξοδος της χώρας από την ζώνη του ευρώ αλλά οι μεταρρυθμίσεις που θα πρέπει να γίνουν και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Μεταρρυθμίσεις για την δημοκρατικότερη και δικαιότερη διανομή των οφελών της ευρωπαϊκής οικογένειας.

---

<sup>140</sup> Βλ. *Οικονομικό Επιμελητήριο Ελλάδος*, «Έτσι θα έρθουν επενδύσεις στην Ελλάδα». *Οικονομικά Χρονικά*, τεύχ. 151, Οκτώβριος-Νοέμβριος-Δεκέμβριος 2015, σ. σ. 56-58.

Μεταρρυθμίσεις θεσμικού περιεχομένου για να μην είναι το έλλειμμα της Ελλάδας, πλεόνασμα της Γερμανίας αλλά για πραγματικές Ηνωμένες Πολιτείες της Ευρώπης.

Προς αυτή την κατεύθυνση απαιτείται:

α) Η οικονομική ένωση της Ευρωζώνης. Η ΕΕ θα πρέπει να αναγνωρίσει τις διαστάσεις των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι χώρες που την απαρτίζουν και ότι μια κοινή νομισματική πολιτική δεν μπορεί να έχει διάρκεια χωρίς την ύπαρξη μιας αυστηρά συντονισμένης οικονομικής πολιτικής. Με άλλες λέξεις απαιτείται τόσο η τραπεζική ένωση όσο και η δημοσιονομική ένωση. Οι ανισότητες μεταξύ των οικονομιών των κρατών μελών που υιοθέτησαν το ευρώ ήταν εξ αρχής εμφανείς, όπως και οι παρεκκλίσεις στην μακροοικονομική πολιτική που ασκούσαν. Επιπλέον η απουσία μιας κεντρικής δημοσιονομικής αρχής η οποία θα ασκούσε εποπτεία δεν θεσπίστηκε με αποτέλεσμα την παραβίαση των κριτηρίων του Μάαστριχτ από πλειάδα κρατών. Για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων επιτακτική κρίνεται η δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού υπουργείου οικονομικών<sup>141</sup> το οποίο όχι μόνο θα επιβλέπει την εφαρμογή κοινής οικονομικής πολιτικής στα κράτη μέλη αλλά θα προσπαθεί να αμβλύνει τις ανισότητες μεταξύ τους.

β) Ενίσχυση των δυνατοτήτων της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας. Η μετάδοση της κρίσης της αγοράς ενυπόθηκων δανείων χαμηλής εξασφάλισης στην ευρωπαϊκή ένωση ανέδειξε της αδυναμίες της ΟΝΕ. Η ΟΝΕ δεν διαθέτει έναν θεσμικό μηχανισμό ο οποίος θα μπορούσε να επαναφέρει την οικονομική σταθερότητα σε περιόδους κρίσης. Για παράδειγμα η ΕΚΤ δεν είναι σε θέση να ασκήσει μια νομισματική πολιτική αντίστοιχη της Ομοσπονδιακής Τράπεζας των ΗΠΑ, ούτε και να αποτρέψει την χρεοκοπία καταφεύγοντας στην εκτύπωση νέου χρήματος για τον εφησυχασμό των αγορών. Απαιτείται λοιπόν η ενίσχυση του εκδοτικού δικαιώματος της ΕΚΤ με την δυνατότητα εκτύπωσης νέου χρήματος (κατά τα πρότυπα της FED) για την αντιμετώπιση κρίσεων αλλά και του αποπληθωρισμού που σήμερα μας χτυπά την πόρτα.

γ) Οποιαδήποτε όμως ανάγνωση της οικονομικής κρίσης δεν μπορεί να είναι αποκομμένη από την ευρύτερη πολιτική και θεσμική κρίση της ΕΕ. Αν και οι

---

<sup>141</sup> Βλ. <http://mail.bankingnews.gr/ διεθνή/item/237415-trichet-πρώην-διοικητής-εκτ-αναγκαία-η-ενίσχυση-της-ευρωζώνης-σε-νομοθετικό-και-εκτελεστικό-επίπεδο/237415-trichet-πρώην-διοικητής-εκτ-αναγκαία-η-ενίσχυση-της-ευρωζώνης-σε-νομοθετικό-και-εκτελεστικό-επίπεδο.html>

πρωταρχικοί στόχοι για την ευρωπαϊκή ενοποίηση ήταν πολιτικοί, αυτή επιτεύχθηκε με οικονομικά κριτήρια. Ωστόσο η καθιέρωση του κοινού ευρωπαϊκού νομίσματος δεν μπορεί να οδηγήσει σε πολιτική ενοποίηση. Για παράδειγμα η ΕΕ μοιάζει ανίκανη να χαράξει κοινή εξωτερική πολιτική για ζητήματα που επηρεάζουν τα συμφέροντα των κρατών – μελών. Το προσφυγικό – μεταναστευτικό πρόβλημα ανέδειξε την διαφορετική αντιμετώπιση ενός κοινού προβλήματος από τα κράτη – μέλη (η χώρα μας απειλείται με έξοδο από τον χώρο Σένγκεν). Η λύση είναι μόνο μια και ακούει στην όσο το δυνατόν μεγαλύτερη πολιτική ένωση. Μια ένωση που μπορεί να εμπεδωθεί μέσω της υιοθέτησης ευρωπαϊκού Καταστατικού Χάρτη. Είναι επιτακτική ανάγκη να ξανασυζητηθεί το θεσμικό και συνταγματικό μέλλον της ΕΕ και να τεθεί πάνω από το μέλλον των κρατών – μελών. Με αυτόν τον τρόπο θα εμπεδωθεί η εμπιστοσύνη των λαών στην ευρωπαϊκή ένωση και θα εκλείψει μια για πάντα το φάντασμα του ευρωσκεπτικισμού που λειτουργεί διασπαστικά ως προς την ένωση.<sup>142</sup>

---

<sup>142</sup> Βλ. Ιωάννου, Χ./ Αιμιλιανίδη Α., «Οικονομική Κρίση: Μια κρίση θεσμών για την Ευρώπη» EuroDialogue: Journal of International Relations, European, Economic and Social Studies, Vol. 2, Fall 2012, σ. σ. 1- 5.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ Β' ΜΕΡΟΥΣ

Στο δεύτερο μέρος της εργασίας έγινε προσπάθεια επεξήγησης της έννοιας των θεσμικών μεταρρυθμίσεων και παρουσιάστηκαν ανά τομέα οι κυριότερες από αυτές. Μεταρρυθμίσεις οι οποίες ουσιαστικά επιβλήθηκαν στην χώρα μέσω των τριών προγραμμάτων δημοσιονομικής εξυγίανσης.

Θα πρέπει ωστόσο να επισημανθεί ότι αρκετές από αυτές τις μεταρρυθμίσεις είχαν προταθεί πολλά χρόνια νωρίτερα μέσα από τις πολυάριθμες και κατά κανόνα αναξιποίητες εκθέσεις εμπειρογνομόνων αλλά και τα προγράμματα κυβερνητικής πολιτικής των κομμάτων. Στα κείμενα αυτά διαπιστώνονταν προβλήματα τόσο σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης όσο και κρατικών λειτουργιών και γίνονταν προτάσεις βελτιώσεων. Προτάσεις όμως οι οποίες δεν εφαρμόστηκαν και κυβερνητικές εξαγγελίες οι οποίες δεν τηρήθηκαν. Ο λόγος είναι προφανής. Το πολιτικό κόστος. Οι ελληνικές κυβερνήσεις δεν τόλμησαν να εφαρμόσουν τις πλέον αναγκαίες μεταρρυθμιστικές προτάσεις καθώς δεν ήταν διατεθειμένες να αναλάβουν το όποιο πολιτικό κόστος.

Η αδυναμία υιοθέτησης μεταρρυθμιστικών προτάσεων και η συνεχής αναβλητικότητα στην εφαρμογή τους οδήγησε την Ελλάδα στο εκτροχιασμό και την αναγκαστική υιοθέτηση των τριών προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής με σκοπό την αποφυγή της άτακτης χρεοκοπίας της χώρας. Τα προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής τα οποία συνοδεύονταν από οικονομική ενίσχυση, περιείχαν επώδυνες μεταρρυθμίσεις οι οποίες επιβλήθηκαν στη χώρα αναγκαστικά και με ταχύ ρυθμό, μεταρρυθμίσεις που θα έπρεπε όμως να γίνουν καθ' όλη την διάρκεια των προηγούμενων δεκαετιών με ομαλότερο τρόπο.

Ο αναγνώστης του δεύτερου μέρους της εργασίας μπορεί να αντιληφθεί ότι οι μεταρρυθμίσεις αφορούν σχεδόν όλα τα πεδία πολιτικής και λειτουργιών του ελληνικού κράτους και αποδεικνύουν την παντελή απουσία εκσυγχρονιστικής τάσης που διακατείχει την χώρα τα προ μνημονίων έτη.

Ας ελπίσουμε ότι οι μεταρρυθμίσεις θα λειτουργήσουν αναγεννησιακά για την χώρα.





## ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Παρότι η μεταπολιτευτική περίοδος προσέφερε την απαραίτητη πολιτική σταθερότητα, σε οικονομικό επίπεδο η πορεία της χώρας δεν υπήρξε υγιής. Η αποβιομηχάνιση, η συνεχής απώλεια ανταγωνιστικότητας και η αλλαγή των καταναλωτικών προτύπων στην ελληνική κοινωνία, επέδρασαν αρνητικά σε βασικούς δείκτες της οικονομίας.

Παράλληλα η απώλεια εμπιστοσύνης προς το κράτος και τους θεσμούς, υπήρξε καταλυτική για την πορεία της χώρας. Τα κρούσματα διαφθοράς, ασυδοσίας, αναποτελεσματικότητας και αναξιοκρατίας, δημιούργησαν την εικόνα μιας πολιτικής τάξης πλήρως διεφθαρμένης και μιας δημόσιας διοίκησης αναποτελεσματικής και κοστοβόρας. Επιπλέον η ανέλιξη ατόμων στην κλίμακα του πλούτου και της εξουσίας με τρόπο καταφανώς παράνομο δημιούργησαν στρεβλή άποψη στους έλληνες πολίτες όσον αφορά την τήρηση της νομιμότητας και την ανταμοιβή της προσπάθειας. Το αποτέλεσμα ήταν να δημιουργηθεί στην ελληνική κοινωνία μία βαθιά κρίση αξιών καθώς πλέον θεωρούνταν ότι η τήρηση της νομιμότητας είναι μια ανοησία και ότι η καταβολή προσπάθειας δεν πρόκειται να φέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα.

Όλα τα παραπάνω συνέβαλλαν στην αποσάρθρωση της πολιτικής και κοινωνικής ζωής και οδήγησαν, αργά αλλά σταθερά, την Ελλάδα στην χρεοκοπία.

Στα χρόνια που μεσολάβησαν από την είσοδο της χώρας στους μηχανισμούς οικονομικής στήριξης εφαρμόστηκαν και συνεχίζουν να εφαρμόζονται προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής πρωτόγνωρα στα ελληνικά χρονικά. Αυτά τα προγράμματα περιέχουν αναγκαίες μεταρρυθμίσεις για την βελτίωση της δημοσιονομικής κατάστασης της χώρας και της λειτουργίας των θεσμών και των λειτουργιών του κράτους. Αναμφισβήτητα, υπήρξαν αστοχίες οι οποίες οδήγησαν την χώρα σε βαθύτερη ύφεση και μεγαλύτερη ανεργία. Ωστόσο, η έλλειψη πολιτικής και κοινωνικής συναίνεσης, οδήγησαν σε καθυστερήσεις όσον αφορά την εφαρμογή των προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής, με αποτέλεσμα την παράταση της αβεβαιότητας και την καθυστέρηση εξόδου της χώρας από το στάδιο της ύφεσης.

Τα ίδια προγράμματα περιέχουν μεταρρυθμίσεις θεσμικού χαρακτήρα ούτως ώστε η κρατικές λειτουργίες να γίνουν αποτελεσματικότερες, να εμπεδωθεί πνεύμα κοινωνικής δικαιοσύνης και να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη ανάμεσα στο κράτος και τους πολίτες.

Βεβαίως αυτό δεν είναι εύκολο να επιτευχθεί καθώς απαιτεί χρόνος και αμοιβαίες προσπάθειες.

Όμως το μεγάλο ερώτημα είναι το τι μέλλει γενέσθαι με την ελληνική κρίση και την ελληνική κοινωνία.

Για το ξεπέρασμα της οικονομικής κρίσης η απάντηση είναι σχετικά απλή. Σε γενικές γραμμές απαιτείται η αλλαγή καταναλωτικών και παραγωγικών προτύπων, η ενθάρρυνση της επιχειρηματικότητας και η προσέλκυση επενδύσεων με σκοπό την είσοδο της χώρας στην φάση της ανάπτυξης.

Όσον αφορά την ελληνική κοινωνία τα πράγματα είναι πιο σύνθετα. Απαιτείται η ανάκτηση της εμπιστοσύνης προς τους θεσμούς. Με αυτόν τον τρόπο θα εμπεδωθεί η κοινωνική δικαιοσύνη, θα επικρατήσει πνεύμα αλληλεγγύης, και θα αποκατασταθεί η κοινωνική συνοχή.

Μόνο έτσι μπορεί να υπάρξει πραγματική οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη στην Ελλάδα.

Με λίγες λέξεις το ζήτημα που διακυβεύεται δεν είναι μόνο οικονομικό αλλά και πολιτικό. Εάν γίνει αντιληπτή η σοβαρότητα της κατάστασης, παρθούν οι αναγκαίες αποφάσεις, και το κυριότερο, αν υπάρξει η απαραίτητη κοινωνική συνεννόηση και πολιτική συναίνεση τότε η κατάσταση στην Ελλάδα μπορεί να βελτιωθεί ταχύτατα. Αυτός είναι ο μόνος δρόμος ώστε η χώρα να επιστρέψει στην κανονικότητα.



## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### ΣΥΓΓΡΑΜΜΑΤΑ

*Βαρουφάκη Γ.*, Κρίσης λεξιλόγιο : Οι οικονομικοί όροι που μας καταδυναστεύουν, Εκδ. Ποταμός, Αθήνα, 2011.

*Βαρουφάκη Γ.*, Παγκόσμιος μινώταυρος, Οι πραγματικές αιτίες της κρίσης, Εκδ. Λιβάνη, Αθήνα, 2011.

*Βλάχου Α./Θεοχαράκη Ν./Μυλωνάκη Δ.* (επιμ.) (2011). Οικονομική κρίση και Ελλάδα. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg.

*Galbraith, J. K.*, Οικονομική ευφορία, Μια συνοπτική ιστορία, Εκδ. «Νέα Σύνορα» Α.Α.Λιβάνη, Αθήνα, 1993.

*Galbraith J. K.*, Το μεγάλο κραχ του 1929, Εκδ. «Νέα Σύνορα» Α.Α.Λιβάνη, Αθήνα, 2000.

*Galbraith, J. K.*, Η Εποχή της Αβεβαιότητας, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1980.

*Καλύβα Σ.*, Καταστροφές και Θρίαμβοι, Οι 7 κύκλοι της σύγχρονης ελληνικής ιστορίας, Εκδ. Παπαδόπουλος, Αθήνα, 2015.

*Καραμούζη Ν./Χαρδούβελη Γ.* (επιμ.) (2011). Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον; Αθήνα: Εκδ. Λιβάνη.

*Καρκατσούλη Π.*, Το Κράτος σε Μετάβαση, Από τη «διοικητική μεταρρύθμιση» και το «νέο δημόσιο μανάτζμεντ» στη «διακυβέρνηση», Εκδ. Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 2004.

*Keynes J. M.*, Η Γενική Θεωρία της Απασχόλησης του Τόκου και του Χρήματος, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2001.

*Κρούγκμαν Π.*, Η κρίση του 2008 και η επιστροφή των οικονομικών της ύφεσης, Εκδ. Αναστοχασμός, Αθήνα, 2009.

*Κτιστάκη Σ.*, Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2014.

*Λιανού Θ.*, Μακροοικονομική θεωρία και πολιτική, Οικονομικές διακυμάνσεις, Εκδ. Μπένου, Αθήνα, 1998.

*Μακιαβέλλι Ν.*, Ο ηγεμόνας, Εκδ. Βάνιας, Θεσσαλονίκη, 1991.

*Μακρυνδημήτρη Α.*, Διοικητικές Μελέτες, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1991.

*Μακρυνδημήτρη Α./Μιχαλόπουλου Ν.* (επιμ.) (2000). Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη δημόσια διοίκηση 1950 – 1998. Αθήνα: Εκδ. Παπαζήση.

*Μακρυνδημήτρη Α.*, Προβλήματα Διοικητικής Μεταρρύθμισης, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995.

*Mankiw G. /Taylor M*, Αρχές Οικονομικής Θεωρίας: Με αναφορά στις Ευρωπαϊκές Οικονομίες, Εκδ. Gutenberg, Αθήνα.

*Μάρδα Δ.*, Διεθνείς Οικονομικές Σχέσεις: Από την ανοιχτή οικονομία στην παγκοσμιοποίηση, Εκδ. Ζυγός, Θεσσαλονίκη, 2006.

*Μπαμπαλιούτα Α./Μητσόπουλου Κ.*, Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση & περιφερειακή πολιτική της Ε.Ε., Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014.

*Ρομπόλη Σ.*, Οικονομική κρίση και κοινωνικό κράτος: Από το κράτος πρόνοιας στο κράτους φιλανθρωπίας, Εκδ. Επίκεντρο.

*Ρωσσίδη Ι.*, Εφαρμογές του Επιχειρησιακού Μάνατζμεντ στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, Εκδ. Σταμούλη, Αθήνα, 2014.

*Samuelson P. /Nordhaus W.*, Οικονομική: Δέκατη Έκτη Διεθνής, Τόμος Α, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2000.

*Smith A.*, Έρευνα για τη φύση και τις αιτίες του πλούτου των Εθνών, Εκδ. Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα, 2010.

## **ΕΠΙΣΗΜΕΣ ΠΗΓΕΣ - ΕΓΓΡΑΦΑ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ**

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2012), Ανακοίνωση της Επιτροπής: *Ανάπτυξη για την Ελλάδα*, Βρυξέλλες: COM(2012) 183 final.

Τράπεζα της Ελλάδος, (2014). *Εκθεση του διοικητή για το έτος 2014*. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος.

Τράπεζα της Ελλάδος, (2015). *Νομισματική Πολιτική*. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος.

Τράπεζα της Ελλάδος, (2013). *Το χρονικό της μεγάλης κρίσης 2008 – 2013*. Αθήνα: Κέντρο πολιτισμού έρευνας και τεκμηρίωσης.

## ΑΡΘΡΑ - ΕΡΓΑΣΙΕΣ

European Commission, (2009), «Economic and Financial Affairs: Economic crisis in Europe: Causes, consequences and responses». European Economy, Brussels. Pp.1-87, Tab. Graph. Bibliogr.

A. Καραγιάννη, *Κρίση και δημόσια διοίκηση* (2012), Εκπαιδευτικό πρόγραμμα ερευνητών στην Εξωτερική και Ευρωπαϊκή Πολιτική, Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας Jean Monnet.

B. Ράπανος, Θεσμοί και οικονομική ανάπτυξη. Στο ημερίδα του ΟΠΕΚ «Παρά θιν αλός», 2008.

A. Χατζή, Το θεσμικό έλλειμμα, Φύλλα ελευθερίας, Αθήνα: Forum για την Ελλάδα, 2011.

## ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΑ ΠΕΡΙΟΔΙΚΑ

Ξ. Κοντιάδη, «Είναι μια άλλη δημόσια διοίκηση εφικτή». *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου*, Μάρτιος 2009.

X. Ιωάννου/Α. Αιμιλιανίδη, «Οικονομική Κρίση: Μια κρίση θεσμών για την Ευρώπη» EuroDialogue: Journal of International Relations, European, Economic and Social Studies, Vol. 2, Fall 2012.

Δ. Μάρδα, «Ενίσχυση της εξωστρέφειας της χώρας με την προσέλκυση νέων επενδύσεων». *Οικονομικά Χρονικά*, τεύχ. 151, Οκτώβριος-Νοέμβριος-Δεκέμβριος 2015.

Π. Ξυδάκη/Χ. Νούνη/Χ. Τριαντόπουλου, «Ελλάδα: Ασφαλιστικό Σύστημα και Διαρθρωτικές Μεταρρυθμίσεις», *Οικονομικά Χρονικά*, τεύχ. 148, Ιανουάριος-Φεβρουάριος-Μάρτιος, 2015.

Οικονομικό Επιμελητήριο Ελλάδος, «Έτσι θα έρθουν επενδύσεις στην Ελλάδα». *Οικονομικά Χρονικά*, τεύχ. 151, Οκτώβριος-Νοέμβριος-Δεκέμβριος 2015.

Σημείωμα Σύνταξης, «Ωρα για ένα απλό, δίκαιο και σταθερό φορολογικό σύστημα». *Οικονομικά Χρονικά*, τεύχ. 150, Ιούλιος-Αύγουστος-Σεπτέμβριος 2015.

Ν. Χριστοδουλάκη, «Επενδύσεις και απασχόληση, Οι δύο προκλήσεις που θα κρίνουν το μέλλον της χώρας». *Οικονομικά Χρονικά*, τεύχ. 151, Οκτώβριος-Νοέμβριος-Δεκέμβριος 2015.

## **ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ**

Νόμος 2190/1994, ΦΕΚ 28/Α/94.

Νόμος 3845/2010, ΦΕΚ 65/Α/10.

Νόμος 4046/2012, ΦΕΚ 28/Α/12.

Νόμος 4093/2012, ΦΕΚ 222/Α/12.

Νόμος 4336/2015, ΦΕΚ 94/Α/15.

Νόμος 3943/2011, ΦΕΚ 66/Α/11.

Νόμος 4038/2012, ΦΕΚ 14/Α/12.

Νόμος 3863/2010, ΦΕΚ 115/Α/10.

Νόμος 4238/2014, ΦΕΚ 38/Α/14.

Νόμος 1756/1988, ΦΕΚ 35/Α/88.

Νόμος 4335/2015, ΦΕΚ 87/Α/15.

Νόμος 3325/2005, ΦΕΚ 68/Α/05.

## **ΠΕΡΙΟΔΙΚΑ**

Ζουρίδη, Γ. (2015, Ιούνιος), Το Κραχ του 1929: Ο προάγγελος της κρίσης του καπιταλισμού. *Ιστορικά Θέματα*, τεύχος 5, σ. σ. 4 – 19.

## ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

<http://oikonomikesdiakymanseis.weebly.com/omicroniota-omicroniotakappaomicronnuomicronmuiotakappaomicron943-kappa973kappalambdaomicroniota.html>

<http://gmicksmithsocialstudies.blogspot.gr/2011/05/honors-business-economics-17-may-2011.html>

<http://www.ethnos.gr/article.asp?catid=22770&subid=2&pubid=64251603>

<http://www.news.gr/oikonomia/diethnh/article/38783/dnt-nai-kaname-lathos-sthn-ellada.html>

[http://www.huffingtonpost.com/garrett-johnson/thats-not-how-bubbles-work\\_b\\_239430.html](http://www.huffingtonpost.com/garrett-johnson/thats-not-how-bubbles-work_b_239430.html)

<http://www.gnomikologikon.gr/authquotes.php?auth=656>

[http://www.nytimes.com/2015/10/15/upshot/what-is-glass-steagall-the-82-year-old-banking-law-that-stirred-the-debate.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/10/15/upshot/what-is-glass-steagall-the-82-year-old-banking-law-that-stirred-the-debate.html?_r=0)

<http://trading-stock-market.blogspot.gr/2009/06/stock-market-crash-1929.html>

<http://drupal.antibaro.gr/node/25>

<http://www.economywatch.com/world-industries/oil/historical-prices.html>

<https://greenmangotrading.wordpress.com/2014/12/14/case-study-dot-com-bubble/>

[https://en.wikipedia.org/wiki/Subprime\\_mortgage\\_crisis](https://en.wikipedia.org/wiki/Subprime_mortgage_crisis)

<http://m.capital.gr/News.aspx?id=1391504>

<http://www.forbes.com/sites/mikepatton/2014/02/11/why-the-next-financial-crisis-could-be-worse-than-2008/#3e8c75e917d3>

<http://www.slideshare.net/OECD/the-financial-crisis-in-numbers>



<http://www.naftemporiki.gr/finance/story/1020059/g-xouliarakis-mikroteri-ufesi-to-2015-kai-to-2016>

<http://www.analyst.gr/2014/12/06/eglovismenoi-sto-evro-sto-xreos-kai-sta-mnhmonia/>

<http://www.enet.gr/?id=244030>

<https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr1320.pdf>

<http://www.euro2day.gr/specials/opinions/article/1170205/ta-shmadia-anakampshs-kai-to-megalo-stoihhma.html>

<http://www.naftemporiki.gr/finance/story/1068852/wsJ-protogenes-pleonasma-02-gia-tin-ellada-to-2015>

<http://www.euro2day.gr/news/economy/article/1400259/capital-controls-petrelaio-ekmhdenisan-to-elleimma.html>

<http://www.kathimerini.gr/476564/article/oikonomia/ellhnikh-oikonomia/to-teras-ths-grafeiokratias-kai-poso-mas-kostizei>

<http://www.tanea.gr/news/politics/article/5326275/tsipras-megalos-asthenhs-toy-topoy-h-dhmosia-dioikhsh/ 14/1/2016>

<http://www.tanea.gr/news/greece/article/5336579/paraskeyopoylos-h-bradythta-einai-to-kyriotero-problhma-ths-ellhnikhs-dikaiosynhs/ 21/2/2016>

<http://mail.bankingnews.gr/ διεθνή/item/237415-trichet-πρώην-διοικητής-εκτ-αναγκαία-η-ενίσχυση-της-ευρωζώνης-σε-νομοθετικό-και-εκτελεστικό-επίπεδο/237415-trichet-πρώην-διοικητής-εκτ-αναγκαία-η-ενίσχυση-της-ευρωζώνης-σε-νομοθετικό-και-εκτελεστικό-επίπεδο.html>