



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ: ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΠΜΣ: ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ

Διπλωματική Διατριβή

Τίτλος: *"Τι είναι Μικρό Κράτος; Η οικονομική κρίση και η αντιμετώπιση της από τα μικρά ευρωπαϊκά κράτη : Η περίπτωση της Κύπρου."*

Όνοματεπώνυμο Φοιτητή: Ιωάννης Γ. Χολίδης

A. M. : 1217M075

Επιβλέπων Καθηγητής: Παναγιώτης Ρουμελιώτης,

*Ομότιμος Καθηγητής
Διεθνούς Οικονομικής Διακυβέρνησης*



Αθήνα
Δεκέμβριος 2018

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον επιβλέποντα καθηγητή, κ. Παναγιώτη Ρουμेलιώτη για την σωστή καθοδήγησή του, την αμέριστη συμπαράστασή του και το άρτιο κλίμα συνεργασίας καθ' όλη τη διάρκεια εκπόνησης της παρούσας διπλωματικής εργασίας.

ΔΗΛΩΣΗ

Η συγκεκριμένη εργασία είναι πρωτότυπη και εκπονήθηκε για την απόκτηση του μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών « Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών με κατεύθυνση: Διεθνείς Οικονομικές Σχέσεις » του τμήματος Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών του Παντείου Πανεπιστημίου.

Επιβλέπων καθηγητής καθ' όλη την διάρκεια της συγγραφής ήταν ο κ. Παναγιώτης Ρουμελιώτης.

*Αφιερώνεται στην οικογένεια μου που
δεν παύει στιγμή να με στηρίζει.....*

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	8
---------------	---

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1.

Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΜΙΚΡΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

1.1	ΜΙΚΡΑ ΚΡΑΤΗ: ΘΕΩΡΙΑ ΚΑΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ.....	9
1.2	Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ «ΜΙΚΡΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ»	23
1.3	ΜΙΚΡΑ ΚΡΑΤΗ ΚΑΙ Ε.Ε	29

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2.

ΤΑ ΑΙΤΙΑ ΠΟΥ ΟΔΗΓΗΣΑΝ ΣΤΗΝ ΚΡΙΣΗ ΤΗΝ ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

2.1.	ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ (2007-2010).....	50
2.2.	ΕΓΧΩΡΙΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΛΙΓΟ ΠΡΙΝ ΚΑΙ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ (2004-2013).....	60
2.2.1.	ΕΙΣΑΓΩΓΗ	60
2.2.2.	ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΟΣ ΤΟΜΕΑΣ.....	63
2.2.3.	ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΚΥΠΡΙΑΚΟΥ ΤΡΑΠΕΖΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ.....	70
2.2.4.	ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΕΣ ΑΝΙΣΟΡΡΟΠΙΕΣ	74
2.2.5.	ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ- ΚΥΡΙΑ ΑΙΤΙΑ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ ΣΤΗΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ	86
2.3.	ΤΑ ΠΟΛΙΤΙΚΑ ΑΙΤΙΑ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ ΣΤΗΝ ΚΥΠΡΟ.....	95

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3.

Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΜΝΗΜΟΝΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

3.1. ΟΙ ΦΑΣΕΙΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2013-2016.....	107
3.1.1. Η ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2013-2016.....	115
3.1.2.ΟΙ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2013-2016.....	122
3.1.3 Η ΑΝΑΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2013-2016.....	128
3.2. Η ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΤΟ ΜΝΗΜΟΝΙΟ.....	133

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4.

Ο ΡΟΛΟΣ ΚΑΙ Η ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΠΙΤΥΧΟΥΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΚΥΠΡΙΑΚΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

4.1 ΕΚΤΑΣΗ ΚΑΙ ΜΟΡΦΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ.....	135
4.2. ΜΟΤΙΒΑ ΚΟΜΜΑΤΙΚΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ .	141
4.3. ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΟΜΜΑΤΟΣ-ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ.....	146

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5.

ΟΙ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΕΙΣ ΤΗΣ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΜΕ ΤΟΥΣ ΕΠΙΣΗΜΟΥΣ ΠΙΣΤΩΤΕΣ ΤΗΣ

5.1. ΤΟ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΜΙΚΡΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕ ΤΟ ΔΝΤ.....	150
5.2. ΤΑ ΜΙΚΡΑ ΚΡΑΤΗ ΚΑΙ Η ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΚΡΙΣΕΙΣ- Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΚΥΠΡΟΥ.....	152
5.3. ΜΙΚΡΑ ΚΡΑΤΗ ΚΑΙ Η ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΑΠΟ ΤΟ ΔΝΤ: Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΚΥΠΡΟΥ.....	157
5.4 ΟΙ ΣΥΝΕΧΕΙΣ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΕΙΣ ΜΕ ΤΗΝ ΕΕ ΜΕΧΡΙ ΤΙΣ ΕΚΛΟΓΕΣ ΤΟΥ ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΥ ΤΟΥ 2013.	161

5.5 Η ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΗ ΑΠΟ ΤΗ ΝΕΑ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ, ΤΟ ΚΟΥΡΕΜΑ ΚΑΤΑΘΕΣΕ- ΩΝ ΚΑΙ ΤΑ CAPITAL CONTROLS.....	164
5.6 ΤΟ EUROGROUP ΠΡΟΧΩΡΑ ΣΤΗΝ ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥ ΤΡΑΠΕΖΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗ- ΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΚΥΠΡΟΥ.....	166
ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ -ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	168
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	176
ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	177
ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	184
ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΜΕΤΑΦΡΑΣΜΕΝΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	185
ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ	185

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η περίπτωση της Κύπρου ξεχωρίζει στην οικονομική βιβλιογραφία για δυο βασικούς λόγους.¹ Ο πρώτος έχει να κάνει με την αντιμετώπιση ενός οικονομικού προβλήματος σε ένα Μικρό Κράτος της Ε.Ε που θεωρητικά θα μπορούσε να λυθεί στα πλαίσια της Ευρωζώνης σχετικά εύκολα και όμως αποτέλεσε την αιτία να αναπροσαρμοστούν οι μέχρι τότε τακτικές διάσωσης και να ακολουθηθεί ένα μοντέλο ανατρεπτικό που για πρώτη φορά έβαζε τον καταθέτη να συμμετέχει με δικά του χρήματα στην διάσωση του τραπεζικού συστήματος της χώρας. Το ερώτημα που εύλογα τίθεται είναι γιατί δεν εφαρμόστηκε κάτι ανάλογο στην Πορτογαλία και την Ελλάδα ; Έπαιξε αποφασιστικό ρόλο στην λήψη της απόφασης αυτής το γεγονός ότι η Κύπρος αποτελεί ένα Μικρό Κράτος στο οποίο οι "Ισχυροί" του οικονομικού συστήματος της Ευρωζώνης και του Δ.Ν.Τ υπολόγιζαν πως μπορούν να επιβάλουν ευκολότερα τέτοιου τύπου λύσεις ; Ο δεύτερος λόγος που κάνει άξια μελέτης τη περίπτωση της Κύπρου είναι η ταχύτητα και προσαρμοστικότητα που επέδειξε η νησιωτική αυτή χώρα στην εφαρμογή του οικονομικού της προγράμματος με αποτέλεσμα να εξέλθει από αυτό σε σύντομο χρόνο και με τις προοπτικές θετικές για το μέλλον. Ο μικρός και ευέλικτος δημόσιος τομέας που κατά βάση διαθέτουν τα Μικρά Κράτη όπως και η Κύπρος και η "έξυπνη" Ηγεσία αποτέλεσαν αιτίες για την επιτυχή έκβαση του οικονομικού προγράμματος ; Η επιστημονική αυτή διατριβή θα προσπαθήσει να διερευνήσει ακριβώς όλα τα παραπάνω ερωτήματα ώστε να δοθεί απάντηση αν η επιτυχία της Κύπρου οφείλεται στα χαρακτηριστικά του Μικρού Κράτους όπως το παρουσιάζει η διεθνής βιβλιογραφία ή στις ιδιαιτερότητες της κυβέρνησης και της δημόσιας διοίκησης στην Κύπρο.

¹ Anastasatos, Anastasios, Ioannis Gkionis, and Platon Monokrousos, 2013, "Cyprus at a turning point", Economy & Markets, Volume VIII, Issue 5, July 23.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΜΙΚΡΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

1.1 ΜΙΚΡΑ ΚΡΑΤΗ: ΘΕΩΡΙΑ ΚΑΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ

Βάσεις και Μέσα της Ισχύος των Μικρών Κρατών

Η έννοια του "μικρού κράτους" έχει από καιρό οριστεί σύμφωνα με μια συγκεκριμένη αντίληψη γύρω από την έννοια της εξουσίας ως κατοχή συγκεκριμένων υλικών πόρων. Ωστόσο, σε έναν κόσμο όπου η ανησυχία για την επιβίωση ενός μικρού κράτους έχει μειωθεί και όπου ο στρατιωτικός εξαναγκασμός δεν κυριαρχεί πλέον σαφώς στην ιεράρχηση της εξουσίας, η αντίληψη τόσο της εξουσίας όσο και του μικρού κράτους είναι ανοιχτή στην ερμηνεία. Άλλοι τρόποι κατανόησης της εξουσίας δίνουν την δυνατότητα σε μια μεγάλη μερίδα αναλυτών να αντιληφθούν την πιθανότητα μεγαλύτερης επιρροής από τα κράτη που για καιρό θεωρούνταν "μικρά".

Η έννοια του Beyer² για την εξουσία μνημονεύεται συνήθως για την κλασική του διατύπωση: «Το Α έχει εξουσία πάνω από το Β στο βαθμό που μπορεί να αναγκάσει το Β να κάνει κάτι που αλλιώς δεν θα έκανε» (Beyer, *Small States in International Relations* σελ. 202-3). Στο ίδιο κομμάτι, ο Beyer προσθέτει ότι αυτό που είναι πιο ενδιαφέρον από τον προσδιορισμό των παραγόντων σε μια σχέση εξουσίας (ότι ο Α έχει εξουσία πάνω από το Β) είναι να αναλύσει τη βάση, το μέσο και το εύρος της εξουσίας ενός παράγοντα έναντι ενός άλλου. Η ακόλουθη ταξινόμηση χρησιμοποιεί αυτό το πλαίσιο για να αξιολογήσει τους τρόπους με τους οποίους τα μικρά κράτη - που δεν διαθέτουν τις παραδοσιακές βάσεις εξουσίας - ειδικεύονται σε άλλες βάσεις και μέσα άσκησης της εξουσίας. Σύμφωνα με τον Beyer, "Η βάση της δύναμης ενός παράγοντα αποτελείται από όλους τους πόρους-ευκαιρίες, πράξεις, αντικείμενα κλπ. που μπορεί να εκμεταλλευτεί για να επηρεάσει τη συμπεριφορά ενός άλλου." Τα μέσα αναδεικνύουν πώς ένας παράγοντας χρησιμοποιεί τη βάση του, μέσω απειλών και υποσχέσεων. "Έτσι, το μέσο είναι μια δραστηριότητα μεσολάβησης από το Α και της απόκρισης του Β." Το πεδίο εφαρμογής περιλαμβάνει το εύρος των αποκρίσεων του Β που μπορεί να επηρεάσει το Α. Το μέγεθος της δύναμης για το Beyer είναι πιθανολογικό - ποιες είναι οι πιθανότητες οι πράξεις του Α να αλλάξουν τη συμπεριφορά του Β (μέσα σε ένα δεδομένο πεδίο); Ο Beyer (*Small States in International Relations* σελ. 203-6) προτείνει επίσης ότι οι αναλυτές θα πρέπει να εξετάσουν τον αριθμό και το είδος των παραγόν-

² Beyer, J., Ingebritsen, C., Gstohl, S., & Neumann, I. B. (Eds.). (2006). *Small States in International Relations*. University of Washington Press.

των που θα ανταποκριθούν στην εξουσία του Α. Κατά την ανάλυση των μικρών κρατών, το πλαίσιο είναι χρήσιμο για να οδηγήσει τον αναλυτή μακριά από την κυρίαρχη εστίαση σε μια χούφτα πόρων ως "βάση" της κρατικής εξουσίας. Ένα μικρό κράτος μπορεί να έχει διαφορετικές πηγές εξουσίας, διαφορετικά ασκούμενες, σε διαφορετικό βαθμό, σε μια σειρά θεμάτων. Αν και δεν αποτελούν αποκλειστικότητα των μικρών κρατών, αυτές οι εναλλακτικές μορφές δύναμης είναι πιθανό να λάβουν μεγαλύτερη έμφαση από εκείνους που δεν διαθέτουν παραδοσιακές βάσεις εξουσίας και οδηγούν σε μεγαλύτερη εξειδίκευση στη χρήση τους³.

Παρόλο που ο ορισμός της εξουσίας του Beyer συχνά χρησίμευε ως βάση για τους ρεαλιστές, δεν ευνοεί εγγενώς έναν τύπο θεωρίας (π. χ., Μεγάλες δυνάμεις) έναντι των άλλων. Η προσέγγισή του είναι ενδεικτική της μελέτης των μικρών κρατών, διότι είναι σημαντικό ότι εκεί υπάρχουν λιγότεροι στοιχεία για χρήση. Οι βάσεις και τα μέσα δεν μας «παρέχουν μια σύγκριση της δύναμης δύο ή περισσότερων κρατών, εκτός αν μας επιτρέπει να βγάλουμε συμπεράσματα» για τις απαντήσεις του Β ((*Small States in International Relations* σελ. 206). Η διατύπωση του Beyer κανονικά θεωρείται ότι περιορίζεται στην ερμηνεία της υποχρεωτικής ισχύος και της αλληλεπίδρασής της στους εξεταζόμενους κάθε φορά δρώντες και με τον τρόπο αυτό το τοποθετούν και οι Barnett και Duvall.⁴ Η υποχρεωτική ισχύς είναι η πτυχή της εξουσίας που είναι προφανώς συναφής με την παρατήρηση του τρόπου άσκησης της διεθνούς επιρροής των κρατών, μεγάλων ή μικρών, ιδίως μέσω της χρήσης υλικών πόρων (ή βάσεων) που συνήθως αναγνωρίζονται στα πλαίσια της Διεθνούς Κοινότητας. Αυτή η μορφή εξουσίας πιστεύεται ότι μεταφράζεται, τουλάχιστον σε κάποιο βαθμό, σε διάφορους τομείς, επιτρέποντας στις Μεγάλες Δυνάμεις να δημιουργούν δεσμούς και να υποχρεώνουν ή να ενθαρρύνουν τις μεταβαλλόμενες συμπεριφορές από τα μικρότερα κράτη. Η εστίαση των Διεθνών Σχέσεων στην υποχρεωτική ισχύ έχει τροφοδοτήσει τη συμβατική σοφία ότι ενώ τα μικρά κράτη μπορούν να ασκήσουν κάποια επιρροή που φαίνεται να υπερβαίνει το μέγεθός τους, όταν αντιμετωπίζουν μια Μεγάλη Δύναμη, είναι "τελικά κατηγορία φτερού χωρίς την ευκαιρία να χτυπήσουν πραγματικά έναν βαρέων βαρών"(Barnett και Duvall 2005, *Power in International Politics* σελ 50). Ωστόσο, η υποχρεωτική ισχύς δεν περιορίζεται απαραίτητα στις Μεγάλες Δυνάμεις, ούτε οι πηγές υποχρεωτικής ισχύος περιορίζονται στα υλικά μέσα (Barnett και Duvall 2005, *Power in International Politics* σελ 50). Η ισχύς είναι πιο πολύπλοκη από τον καταναγκασμό. Μια ευρύτερη ερμηνεία της εξουσίας που είναι περισσότερο προσαρμοσμένη στις δι-αρθρωτικές, θεσμικές και παραγωγικές της πτυχές υποδηλώνει πρόσθετες ευκαιρίες για τα μικρά κράτη. Τα μικρά κράτη, επίσης, μπορούν να δημιουργήσουν θεσμούς και πρότυπα κρατικών δομών τα οποία να αποτελούν μοντέλα για να τα ακολουθήσουν και τα μεγαλύτερα κράτη.

Η επιστημονική προσέγγισή υποστηρίζει ότι τα μικρά κράτη μπορούν να εξασφαλίσουν με επιτυχία τα συμφέροντά τους μέσω τριών τύπων εξουσίας: εξασφάλιση δύνα-

³ Baldacchino, G. (2012). Meeting the Tests of Time: Small States in the 21st Century. *Current Issues in Comparative Education*, 15(1), 14-25.

⁴ *Power in International Politics* - Cambridge University Press, 2005.

μης, εγγενή ισχύ και συλλογική εξουσία. Αυτές οι κατηγορίες αξιολογούν την «δυνατότητες των μικρών κρατών σε σχέση με τα συγκεκριμένα ενδιαφέροντα και τις επιδιώξεις τους» (Handel, M. I. (1990). *Weak states in the international system*. Psychology Press. σελ 257). Αν και αυτά τα είδη εξουσίας δεν αποκλείονται από τις Μεσαίες ή Μεγάλες Δυνάμεις, τα μικρά κράτη αναγκάζονται από τους περιορισμούς τους να βασίζονται σε αυτά σε μεγαλύτερο βαθμό, αναπτύσσοντας συγκεκριμένες βάσεις και μέσα για να είναι επιτυχημένα.⁵ Διαφορετικά μικρά κράτη θα έχουν διαφορετικά υλικά μέσα, ιδεολογικές και σχεσιακές βάσεις. Θα έχουν επίσης διαφορετικούς στόχους. Αυτές οι αποκλίσεις οδηγούν σε σημαντική ποικιλομορφία των μέσων άσκησης της εξουσίας των μικρών κρατών, καθώς και στην αποτελεσματικότητά των τακτικών αυτών στην αλλαγή της συμπεριφοράς των άλλων (όπως φαίνεται στο μέγεθος και το πεδίο εφαρμογής, με τα λόγια του Beyer).⁶

Εγγενής ισχύς, παράγωγη ισχύος και συλλογική ισχύς

Κάθε μία από τις τρεις κατηγορίες που περιγράφονται εδώ μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει διαφορετική βάση, η οποία με τη σειρά της προσφέρεται με διαφορετικά μέσα. Όπως σε κάθε σχεσιακή αντίληψη της εξουσίας, αυτές οι δύο όψεις μπορούν να κατανοηθούν ως ιδιότητες ενός μικρού κράτους (A) και των ενεργειών του. Η κατανόηση του μεγέθους και του εύρους της εξουσίας απαιτεί από τον αναλυτή να εξετάσει το αντικείμενο της δράσης του μικρού κράτους (B) και να τοποθετήσει την άσκηση εξουσίας σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο. Επειδή τα μικρά κράτη - ή τουλάχιστον το μικρότερο κράτος με τη δυαδική έννοια - έχουν σχετικά περιορισμένες διεθνείς δυνάμεις καταναγκασμού, αναπτύσσουν μια ιδιαίτερη εγγενή ισχύ, παραγωγή ισχύος και συλλογική ισχύ. Αυτοί οι τύποι ισχύος ταιριάζουν με τις βασικές δομές που διαθέτει η μικρή πολιτεία για να πετύχει στους στόχους της μέσω της εφαρμογής ορισμένων μέσων. Όπως υποδεικνύουν οι προσεγγίσεις σχετικά με την εξουσία και μετά την διατύπωση του Beyer , αυτά τα μέσα μπορεί να απευθύνονται σε συγκεκριμένους παράγοντες ή σε γενικότερους παράγοντες.⁷

⁵ Hjort, M., & Petrie, D. (Eds.). (2007). *The cinema of small nations*. Oxford University Press.

⁶ Hey, J. A. (2003). *Introducing small state foreign policy*. *Small States in World Politics: Explaining Foreign Policy Behavior*, 1(1).

⁷ Beyer, J., Ingebritsen, C., Gstohl, S., & Neumann, I. B. (Eds.). (2006). *Small States in International Relations*. University of Washington Press.

Εγγενής ισχύς

Η δύναμη στις διεθνείς σχέσεις, όταν συζητείται από την άποψη των δυνατοτήτων ή της "πιθανής εξουσίας" (Beyer, J., Ingebritsen, C., Gstohl, S., & Neumann, I. B. (Eds.). (2006). *Small States in International Relations*. University of Washington Press.), είναι συνήθως συνώνυμη με την εγγενή ισχύ. Τα κριτήρια της εξουσίας του Morgenthau ήταν σε μεγάλο βαθμό εγγενή. Ο πληθυσμός, η επικράτεια, το ΑΕΠ και η στρατιωτική δύναμη είναι όλα εγγενή. Παρόλο που δεν υπάρχει συγκεκριμένη στάθμιση αυτών των κριτηρίων, τα κράτη συνήθως νοούνται ως Μεγάλες Δυνάμεις, μεσαίες δυνάμεις ή μικρά κράτη βάσει εκτιμήσεων αυτών των παραγόντων. Αν και τα μικρά κράτη δεν διαθέτουν πολλές από αυτές τις δυνατότητες, μπορεί να έχουν συγκεκριμένες μορφές εγγενούς ισχύος. Οι ιδιαίτερες εγγενείς πόροι είναι μια πιθανή βάση εξουσίας, αλλά αυτοί οι πόροι (λιγότερο από ένα τεράστιο στρατό) γίνονται μόνο σημαντικοί στην παγκόσμια πολιτική μέσω της άσκησης τους. Για να γίνει κατανοητή ως δύναμη, ο πόρος εξασθενεί, μέχρι να του δοθεί μέσο και να εφαρμοστεί σε ένα συγκεκριμένο στόχο ή πεδίο. Η ποσότητα εξουσίας που ορίζεται από τον Beyer ως πιθανότητα αλλαγής συμπεριφοράς εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το πλαίσιο στο οποίο αναπτύσσεται η συγκεκριμένη εγγενής ισχύς.

Παραδείγματα, έστω και ανεπίσημα, βοηθούν να απεικονιστεί ο τρόπος με τον οποίο αυτή η μορφή εξουσίας έχει σημασία για τα μικρά κράτη. Οι πόροι υδρογονανθράκων ήταν οι σημαντικότεροι. Από μόνοι τους, αυτοί οι πόροι αποτελούν μια βάση εξουσίας (και μάλλον παραδοσιακή).⁸ Οι υδρογονάνθρακες δεν είναι σημαντικοί, *ipso facto*, ως ένας τρόπος για τον κάτοχο (A) να κάνει μια στοχοθετημένη κατάσταση (B) που το B δεν θα έκανε αλλιώς. Στην πραγματικότητα, για την πρώιμη ιστορία της παραγωγής πετρελαίου, οι Βρετανοί και Αμερικανοί εκμεταλλευτές των πόρων υδρογονανθράκων αντλούσαν περισσότερη δύναμη από αυτούς από ό, τι οι χώρες της Μέσης Ανατολής που βρίσκονταν στην κορυφή του πετρελαίου και του φυσικού αερίου.⁹ Αυτοί οι ίδιοι πόροι μπορούν να κάνουν τις πολιτείες/κράτη επιρρεπείς σε διαιρέσεις και διαμάχες αντί να τους κάνουν ισχυρούς. Σε διεθνές επίπεδο, οι υδρογονάνθρακες αποκτούν δύναμη αφού χρησιμοποιούνται ως μέσο οικονομικής ανάπτυξης. Αρχικά, το εύρος εκμετάλλευσής τους ήταν περιορισμένο, για να εξασφαλιστεί μεγαλύτερος έλεγχος και υψηλότερες τιμές για τους πόρους αυτούς. Καθώς άλλαξε το πλαίσιο, τα πετρελαϊκά κράτη μπόρεσαν να διευρύνουν το πεδίο εφαρμογής και να αυξήσουν την ποσότητα

⁸ Katzenstein, P. J. (2003). Small states and small states revisited. *New political economy*, 8(1), 9-30.

⁹ Lee, D., Smith, N. J., & Pace, M. (2005). Size Matters: Small States & International Relations. *International Studies Perspectives*, 6(3), ii-iii.

ισχύος που θα μπορούσαν να αντλήσουν από αυτόν τον πόρο. Το πεδίο εφαρμογής της εγγενούς ισχύος των μικρών κρατών θα ξεκινήσει συχνά σε στενά πλαίσια, αλλά ορισμένα κράτη ενδέχεται να είναι σε θέση να αναπτύξουν έξυπνα δεσμούς για την επιδίωξη ευρύτερων στόχων εξωτερικής πολιτικής. Ο συνδυασμός της κρατικής βάσης και των πόρων παρείχε νέα δύναμη σε μια σειρά μικρών κρατών, κάνοντας πρώτιστα μικρά κράτη κεντρικά στην παγκόσμια πολιτική. Μόνο τα τρία από τα 12 ενεργά μέλη του ΟΠΕΚ έχουν πληθυσμούς κάτω των τριάντα εκατομμυρίων, αλλά στο σημερινό πλαίσιο, ο έλεγχος των πόρων τους δίνει μεγαλύτερη επιρροή μεμονωμένα και μαζί. Εκτός του ΟΠΕΚ, ο Bray, J. [The dilemmas of a small state. World Today London, Oxford University Press. 49, 213-213. (2010)] αναλύουν πώς το πολύ μικρό Τρινιντάντ και Τομπάγκο είναι σε θέση να αναπτύξει τα αποθέματα φυσικού αερίου για να αποκτήσει επιρροή και να επιτύχει τους στόχους του στην Καραϊβική.

Η εγγενής ισχύς δεν περιορίζεται στους παραγωγούς πετρελαίου και φυσικού αερίου. Ο έλεγχος του Παναμά στον Ισθμό του επιτρέπει να διαδραματίσει μεγαλύτερο ρόλο από τους γείτονές του στην Κεντρική Αμερική σε πλήθος ζητημάτων που σχετίζονται με το παγκόσμιο εμπόριο. Ακόμα και με το κανάλι υπό αμερικανικό έλεγχο, ο Παναμάς μπόρεσε να χρησιμοποιήσει το έδαφός του για να επιφέρει σημαντικές αλλαγές στην αμερικανική πολιτική - αν και για να το πράξει του πήρε σχεδόν μια δεκαετία¹⁰. Η στρατιωτική ισχύς, η οποία είναι και η απαραίτητη προϋπόθεση για την άσκηση επιρροής στο διεθνές σύστημα, δεν είναι ούτε εκείνη αποκλειστική για τη διατήρηση της επιρροής των Μεγάλων Δυνάμεων. Χώρες τόσο διαφορετικές όπως η Ελβετία και η Σιγκαπούρη έχουν επενδύσει στις σχέσεις τους με Μεγάλες Δυνάμεις (π.χ ΗΠΑ) που μπορούν να τις προστατεύσουν από την επιρροή των ισχυρότερων γειτόνων τους. Και τα δύο κράτη έχουν στρατηγική γεωγραφική θέση που ενθαρρύνει την άσκηση αυτού του είδους της στρατηγικής.¹¹ Αν και οι Μεγάλες Δυνάμεις ίσως κάποτε προτιμούσαν να ελέγχουν άμεσα στρατηγικές τοποθεσίες (όπως η Σιγκαπούρη), έχουν επιλέξει σε μεγάλο βαθμό στρατηγικές χαμηλού κόστους (Desch 1993, 12). Μετά το 2001, αυτό επέτρεψε στις χώρες της Κεντρικής Ασίας να αναπτυχθούν και να αποκομίσουν μεγαλύτερα οφέλη, συμπεριλαμβανομένης της στρατιωτικής και οικονομικής βοήθειας, που ενισχύουν τον εγχώριο έλεγχο των κυβερνήσεων τους και τη διεθνή τους επιρροή. Επομένως, τα μικρά κράτη που κατέχουν αυτές τις στρατηγικές θέσεις κατέχουν μια βάση ιδιαίτερης εγγενούς ισχύος.¹²

Όπως και με τις Μεγάλες Δυνάμεις που χρησιμοποιούν τους εγγενείς τους πόρους μέσω μιας βασικής προσέγγισης και στρατηγικής τους για τον κόσμο και την αντίληψη γι' αυτόν, η υποχρεωτική άσκηση της ισχύος είναι η πιο άμεση ορατή πλευρά της εξωτερικής της ιδιαίτερης εσωτερικής δύναμης των κρατών αυτών. Μπορεί να είναι τόσο ευρύτερη όσο και συμπληρωματική προς άλλες μορφές άσκησης εξουσίας. Η εγγε-

¹⁰ Veenendaal, W. P., & Corbett, J. (2014). Why small states offer important answers to large questions. *Comparative Political Studies*, 001041401455468.

¹¹ Hjort, M., & Petrie, D. (Eds.). (2007). *The cinema of small nations*. Oxford University Press.

¹² Lee, D., Smith, N. J., & Pace, M. (2005). Size Matters: Small States & International Relations. *International Studies Perspectives*, 6(3), ii-iii.

νής ισχύς/εξουσία μπορεί να εξασφαλίσει μια κεντρική θέση σε ένα κράτος και δη μικρό σε μια διεθνή οργάνωση, επιτρέποντάς του να διαμορφώσει κανόνες (θεσμική εξουσία). Μπορεί επίσης να διαμορφώσει τη συγκρότηση μιας σχέσης μεταξύ ενός μικρού κράτους και μιας Μεγάλης Δύναμης (δομική εξουσία). Η εγγενής ισχύς μπορεί να συνδυάσει υλικό και ιδεατούς πόρους. Ο συνδυασμός αυτός μπορεί να χρησιμεύσει ως βάση για την άσκηση της εξουσίας. Ωστόσο, οι δράσεις ενός μικρού κράτους - οι επιδόσεις του - μαζί με τις αντιλήψεις των άλλων κρατών γι' αυτό, συμβάλλουν στην οικοδόμηση της ταυτότητας του μικρού κράτους και στη διαμόρφωση των σχέσεων του με άλλα κράτη¹³. Δεδομένης αυτής της μεθοδολογικής βάσης, μπορεί να αναλάβει δράσεις (με χρήση μέσων) που θα ερμηνεύονται τουλάχιστον εν μέρει υπό το πρίσμα αυτής της ταυτότητας του. Για παράδειγμα, οι σκανδιναβικές χώρες έχουν κερδίσει τη φήμη ως υποστηρικτές των διεθνών κανόνων για τη διαμεσολάβηση των συγκρούσεων και της αιεφόρου ανάπτυξης (*Ingebritsen, C. (Ed.). (2006). Small states in international relations. University of Iceland Press. 11-23*). Αυτή η ταυτότητα απορρέει από τις διαυποκειμενικές αντιλήψεις των εγχώριων κοινωνιών των χωρών αυτών και της εξωτερικής πολιτικής που ασκούν οι κυβερνήσεις τους. Έχει επιτρέψει σε αυτά τα κράτη να εξελιχθούν ως πρότυπα για την επίλυση συγκρούσεων. Η Φινλανδία έχει αναπτύξει μια ταυτότητα όχι τόσο μικρή, αλλά έξυπνη και καινοτόμο. Αυτοί οι συγκεκριμένοι εγγενείς πόροι βασίζονται στην ταυτότητα του μικρού κράτους, και στο να μπορούν να την αναπτύξουν με διάφορα μέσα στις ασκήσεις άμεσης ή πολυδιάστατης άσκησης της εξουσίας. Το Κατάρ, βασιζόμενο στον πλούτο που προέρχεται από το φυσικό αέριο, ανέπτυξε μια ταυτότητα ως κόμβο για την παγκοσμιοποίηση, ως κέντρο επικοινωνιών, αεροπορικών ταξιδιών και χρηματοπιστωτικών δικτύων. Ενώ οι υλικές βάσεις της εξουσίας είναι σημαντικές, η μεταβαλλόμενη αντίληψη για το Κατάρ έχει επιτρέψει σε αυτό να διαδραματίσει ένα μεγάλο ρόλο στις περιφερειακές συγκρούσεις και στην παγκόσμια οικονομία.¹⁴ Η Κούβα, από το 1959 αποτελεί ένα υπερενεργό μικρό κράτος κατ'εξοχήν, και έχει αναπτύξει μια σειρά αξιοσημείωτων και αντισυμβατικών βάσεων ιδιαίτερης εγγενούς ισχύος. Αυτές περιλαμβάνουν τις ιατρικές παροχές υψηλής παγκόσμιας κλάσης, ιδιαίτερα στην έρευνα εμβολίων και τη θεραπεία διαφόρων νοσημάτων, και ευρέως αναγνωρισμένα προγράμματα αθλητισμού και αθλητικής κατάρτισης. Η Κούβα μπόρεσε να χρησιμοποιήσει αυτές τις βάσεις για να προωθήσει τους στόχους της εξωτερικής της πολιτικής. Κατά τη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου, ανέπτυξε επίσης συμβατικές δυνατότητες - παρόλο που αυτές ήταν ασυνήθιστες για ένα κράτος με την έκταση και την στρατιωτική της δύναμη ώστε να "καταστήσει τον κόσμο ασφαλή για την επανάσταση της"¹⁵. Οι εξωτερικές πολιτικές μεγάλης ισχύος της Κούβας επέφεραν τη στήριξη της Σοβιετικής Ένωσης, αλλά ουσιαστικά αντικατόπτριζαν τους στόχους της ίδιας της Κούβας και την ιδιαίτερη εγγενή ισχύ της.

¹³ Rabby, Fazzle Md. (2015) Small States in International Relations, Rearranging the Puzzle of Defining the Small State, Foreign Affairs Insights

¹⁴ Ingebritsen, C. (Ed.). (2006). Small states in international relations. University of Iceland Press.

¹⁵ Fox, A. B. (1969). The small states in the international system, 1919-1969. *International Journal*, 751-764.

Παραγωγή ισχύος

Έχοντας έλλειψη σημαντικών δικών τους υλικών δυνατοτήτων, τα μικρά κράτη μπορεί να αντλήσουν εξουσία, πείθοντας τα μεγαλύτερα κράτη να λάβουν μέτρα που ωθούν τα συμφέροντά τους. Αυτό συχνά θεωρείται ως η πρωταρχική επιλογή για τα μικρά κράτη, που περιγράφεται από τον Keohane (1971) ως "η μεγάλη επιρροή των μικρών συμμάχων."¹⁶ Η ανοιχτή και πλουραλιστική διαδικασία λήψης αποφάσεων εξωτερικής πολιτικής των Ηνωμένων Πολιτειών επέτρεψε στους ηγέτες των μικρών κρατών να απευθύνουν έκκληση στον ιεραποστολικό ζήλο των ΗΠΑ και να επιδιώξουν μια στενή σχέση με την υπερδύναμη. Η παραγωγή ισχύος των μικρών κρατών δεν περιορίζεται στις σχέσεις τους με τις Ηνωμένες Πολιτείες. Ο Fox έγραψε ότι «Η ισχύς των μικρών κρατών ήταν έτσι» αλληλο-εξαρτημένη και ως εκ τούτου έμφυτα ασταθής, ανάλογα με την υπάρχουσα σχέση μεταξύ των Μεγάλων Δυνάμεων.»¹⁷ Ο Handel υποστήριξε ότι ο όρος "παραγωγή" θεωρείται η πιο σημαντική πτυχή της δύναμης των μικρών κρατών. «Η διπλωματική τέχνη των αδύναμων κρατών είναι να αποκτήσουν, να εκμεταλλευτούν και να χειραγωγούν, στο μέτρο του δυνατού, τη δύναμη άλλων πιο ισχυρών κρατών για την προώθηση των δικών τους συμφερόντων»¹⁸. Οι μελετητές και οι πολιτικοί που ξεκινούν με αναφορές στον Machiavelli προειδοποίησαν τους ηγέτες των μικρών κρατών για τα αρνητικά της στενής σχέσης με μια Μεγάλη Δύναμη: «Μια άνιση συμμαχία παρέχει στη μικρή δύναμη περιορισμένες μόνο δυνατότητες για την επίτευξη στόχων. Έχει λίγη δύναμη να ασκήσει ενάντια στον ισχυρότερο σύμμαχό της»¹⁹.

Η παραγωγή ισχύος αποτελεί μια εννοιολογική πρόκληση για τις ορθόδοξες προσεγγίσεις σε σχέση με την έννοια της εξουσίας. Με την πρώτη ματιά, δεν φαίνεται να έχει καθόλου βάση. Ωστόσο, μετά από τους Barnett και Duvall, η βάση της παράγωγης ισχύος μπορεί να γίνει κατανοητή ως η συστατική σχέση μεταξύ μικρού κράτους και μιας Μεγάλης Δύναμης. Αν κάποιος αποδέχεται ότι η δύναμη των μικρών κρατών αφορά τις κοινωνικές σχέσεις που αναπτύσσουν οι ηγέτες τους με τους ηγέτες των Μεγάλων Κρατών, οι σχέσεις αυτές μπορούν επίσης να αποτελέσουν πηγή εξουσίας. Τα μέσα παράγωγης δύναμης ποικίλλουν ανάλογα με τους στόχους του μικρού κράτους και τη σχέση του με τη Μεγάλη Δύναμη. Σε μια ιδιαίτερα φιλική σχέση, οι μικρότερες

¹⁶ Keohane, R. O. (1971). Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics. *International Organization*, 23(02), 291-310.

¹⁷ Fox, A. B. (1969). The small states in the international system, 1919-1969. *International Journal*, 751-764.

¹⁸ Handel, M. I. (1990). *Weak states in the international system*. Psychology Press.

¹⁹ Steinmetz, R., & Wivel, A. (Eds.). (2013). *Small states in Europe: challenges and opportunities*. Ashgate Publishing, Ltd..

δυνάμεις θα μπορούσαν να έχουν πρόσβαση σε συζητήσεις πολιτικής και πολύ πιθανόν και στην μερική χάραξη των πολιτικών αυτών. Ο Fox υποστηρίζει ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι χώρες του NATO θεωρήθηκαν από τις Ηνωμένες Πολιτείες σχεδόν ως πρόσθετοι γραφειοκρατικοί παράγοντες με σημαντική συμβολή στις συζητήσεις. Ο Keohane περιγράφει μικρά κράτη όπως η Πορτογαλία που αξιοποιούν την επιρροή τους στους κλάδους των αμερικανικών ενόπλων δυνάμεων για να επιτύχουν ευρύτερους στόχους πολιτικής. Σε ένα πλουραλιστικό σύστημα, τα μικρά κράτη θα μπορούσαν να ξεκινήσουν εκστρατείες για να επηρεάσουν την πολιτική μέσω ομοεθνών ή ιδεολογικών υποστηρικτών τους, αλλά και μέσω νομοθετικής άσκησης πίεσης σε διεθνείς οργανισμούς και Συμμαχίες (π.χ NATO) (DeConde 1992, Mearsheimer και Walt 2007, Newhouse 2009). Σε πιο αμφισβητούμενες σχέσεις - ανάλογα με το διεθνές πλαίσιο - τα μικρά κράτη έχουν εμπλακεί ακόμη και σε περιπτώσεις αποστασίας από την επιρροή των μεγαλύτερων κρατών.²⁰ Αυτό θα μπορούσε να γίνει για την άντληση κεφαλαίων ή στρατιωτικού εξοπλισμού ή για την υποστήριξη των εγχώριων συμφερόντων τους έναντι των περιφερειακών αντιπάλων. Ο Fox τις αντιμετωπίζει ως σχέσεις προσάτη-πελάτη στις οποίες το μικρότερο κράτος ανταμείβεται για τη συμμόρφωση του προς τον προσάτη του. Ο Fox κάνει ένα παρόμοιο χαρακτηρισμό αυτού του τύπου σχέσεων χαρακτηρίζοντάς τις ως «ιεραρχικές» σχέσεις. Οι εντολές από το μεγάλο κράτος αναγνωρίζονται ως μια μόνιμη κατάσταση από το μικρό κράτος, ακόμη και αν αυτές οι εντολές είναι συχνά αμφισβητούμενες. Ωστόσο, όταν ένας «πελάτης» μπορεί να βοηθήσει έναν προσάτη να επιτύχει ένα σημαντικό στόχο, το μικρό κράτος μπορεί να πετύχει μια σημαντικά καλή τιμή²¹. Ο Fox ισχυρίστηκε ότι τα μικρά κράτη έψαχναν συμμαχίες για να παραμείνουν στο περιθώριο του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Αυτός ο τύπος παράγωγης ισχύος έχει τις ρίζες της σε συγκεκριμένες πτυχές άσκησης της πολιτικής των μικρών κρατών. Τα μικρά κράτη μπορούν να συγκροτήσουν μια σχέση με τρόπο που καθιστούν πολύτιμη τη συνεργασία τους (υποβολή με όρους του Lake, συμμόρφωση στο Carney) μέσω ιδεολογικών, στρατηγικών ή υλικών μέσων. Οι πελάτες - όχι μόνο ο προσάτης - καθορίζουν τη σχέση.

Η παράγωγή ισχύος ενδέχεται να έχει περιορισμένο εύρος. Δεν είναι πρακτικό για ένα μικρό κράτος να προσπαθήσει να αλλάξει τη συνολική πολιτική μιας Μεγάλης Δύναμης. Εντούτοις, μπορεί να είναι δυνατή η αλλαγή της πολιτικής της Μεγάλης Δύναμης σε ένα συγκεκριμένο θέμα που ενδιαφέρει μια μικρή δύναμη. Ως ερευνητές της αλληλεξάρτησης των κρατών, αρχής γενομένης με τον Keohane (1977), υποστήριζαν, δεδομένου ότι τα ζητήματα κεντρικού και έντονου ενδιαφέροντος για ένα μικρό κράτος μπορεί να είναι ασήμαντα σε μια Μεγάλη Δύναμη με παγκόσμιες ανησυχίες, ότι αυτές οι φαινομενικά ήσσονος σημασίας αλλαγές πολιτικής μπορούν να είναι συντριπτικά σημαντικές για έναν μικρό παίχτη²². Διαφορετικά, οι ασυμμετρίες στην υλική δύναμη

²⁰ Beyer, J., Ingebritsen, C., Gstohl, S., & Neumann, I. B. (Eds.). (2006). *Small States in International Relations*. University of Washington Press.

²¹ Handel, M. I. (1990). *Weak states in the international system*. Psychology Press.

²² Keohane, R. O. (1971). Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics. *International Organization*, 23(02), 291-310.

μπορεί να αντισταθμιστούν κάπως από ασυμμετρίες στην ένταση του ενδιαφέροντος και την τεχνογνωσία που ευνοούν το μικρότερο κράτος. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί μια μικρή αλλαγή στην οικονομική ή στρατιωτική βοήθεια των ΗΠΑ που θα μπορούσε να ανεβάσει σημαντικά το κόστος του κρατικού προϋπολογισμού για ένα μικρό, αναπτυσσόμενο κράτος και ίσως να αυξήσει την ανισορροπία μεταξύ αυτού και των περιφερειακών του αντιπάλων. Ο Keohane κατέληξε: "Αν οι Λιλιπούτειοι μπορούν να δεσμεύσουν τον Γκιούλιβερ, ή να τον κάνουν να αγωνιστεί για αυτούς, πρέπει να μελετηθούν τόσο προσεκτικά όσο ο γίγαντας".²³

Το πλεονέκτημα της θεωρίας παραγωγή ισχύος είναι ότι προσφέρει τη δυνατότητα ενίσχυσης της επιρροής ενός μικρού κράτους μέσω του πρίσματος μιας Μεγάλης Δύναμης. Στο πλαίσιο της θεωρίας του Beyer, η παραγωγή ισχύος μπορεί να προσφέρει στις μικρές πολιτείες πολύ μεγαλύτερη ισχύ με χαμηλότερο κόστος.²⁴ Στην πράξη, η εμπειρική δημιουργία της παράγωγης ισχύος απαιτεί από έναν μελετητή να αντιμετωπίσει το αντίθετο γεγονός ότι, ελλείψει της επιρροής του μικρού κράτους, η Μεγάλη Δύναμη δεν θα είχε πάρει την πορεία δράσης που επέλεξε. Η επιβεβαίωση της ποσότητας ισχύος που οφείλεται σε ένα μικρό κράτος είναι ακόμη πιο δύσκολη ως προς την κατανόηση της και είναι πιθανό να απαιτήσει προσεκτική διερεύνηση των διαδικασιών. Μόνο μια χούφτα μελετητών προσπάθησε να απαντήσει άμεσα την ερώτηση. Η επίσημη κυβέρνηση της Κολομβίας έχει χρησιμοποιήσει τη σχέση της με τις Ηνωμένες Πολιτείες για να κερδίσει το προβάδισμα στην εσωτερική της εμφύλια σύγκρουση και κατά καιρούς να ενισχύσει τη θέση της έναντι της γειτονικής Βενεζουέλας. Ένας μελετητής χαρακτήρισε τη σχέση ΗΠΑ-Κολομβίας "παρέμβαση με πρόσκληση" (Tickner, 2007). Οι μικρές δυνάμεις προσπαθούν από καιρό να προστατεύσουν την ασφάλειά τους ή να αποκτήσουν περιφερειακά πλεονεκτήματα μέσω της αποτελεσματικής χρήσης συμμαχιών.²⁵ Η στήριξη των ΗΠΑ υπήρξε καθοριστική για την εξασφάλιση της ανεξαρτησίας της Ταϊβάν και για τη στρατιωτική και οικονομική δύναμη του Ισραήλ. Ενώ τα μεγαλύτερα κράτη προσπαθούν επίσης να επιτύχουν τους στόχους τους μέσω τρίτων, η παραγωγή ισχύος αποτελεί ουσιαστική προσέγγιση για το μικρό κράτος. Βασισμένη στις σχέσεις με ένα μεγαλύτερο κράτος, αυτή η μορφή δύναμης προσφέρει την ευκαιρία σε ένα μικρό κράτος να επιδιώξει και ίσως να επιτύχει σημαντικούς στόχους που διαφορετικά δεν θα μπορούσαν να ξεπεράσουν τις δυνατότητές του.

²³ Keohane, R. O. (1971). Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics. *International Organization*, 23(02), 291-310.

²⁴ Beyer, J., Ingebritsen, C., Gstohl, S., & Neumann, I. B. (Eds.). (2006). *Small States in International Relations*. University of Washington Press.

²⁵ Bailes, A. J., Rickli, J. M., & Thorhallsson, B. (2014). 2 Small states, survival and strategy. *Small States and International Security: Europe and Beyond*, 26.

Συλλογική ισχύς

Αν η θεμελιώδης βάση της παραγωγής ισχύος είναι η σχέση μεταξύ του μικρού κράτους και μιας Μεγάλης Δύναμης, η θεμελιώδης βάση της συλλογικής ισχύος είναι η σχέση μεταξύ ενός μικρού κράτους και των συναφών μη Μεγάλων Δυνάμεων. Δεν αποτελεί έκπληξη το γεγονός ότι τα μικρά κράτη θα μπορούσαν να αναζητήσουν τη δύναμη σε αριθμούς, αλλά γενικά υποτίθεται ότι για να αποκτήσουν αυτές οι ομάδες σημασία, θα πρέπει να είναι «τόσο μεγάλες ώστε κάθε κράτος να έχει ελάχιστη επιρροή».²⁶ Ο Fox είναι σκεπτικός απέναντι στις συμμαχίες των μικρών κρατών, τουλάχιστον με τη στρατιωτική έννοια. Ωστόσο, η συλλογική ισχύς των μικρών κρατών μπορεί να λειτουργήσει με διάφορους τρόπους: μέσω θεσμικών οργάνων, μέσω ομαδοποιήσεων μεμονωμένων ζητημάτων, ή με τη μόχλευση συμμαχιών. Στην ταξινόμηση του Barnett και του Duvall, η συλλογική ισχύς μπορεί να είναι είτε υποχρεωτική είτε θεσμική.²⁷ Είναι υποχρεωτική σε περιπτώσεις όπου μια ομάδα μικρών κρατών πιέζει άμεσα ένα μεγαλύτερο κράτος να αλλάξει τις πολιτικές του μέσω απειλών ή υποσχέσεων. Συχνότερα, αυτό γίνεται με τη μεσολάβηση φορέων που ενδέχεται να παρέχουν κάποια επίσημη προστασία και φωνή σε μικρά κράτη. Τα θεσμικά όργανα βελτιώνουν την ικανότητα των μικρών κρατών να επηρεάζουν τόσο τους πρωτογενείς κανόνες όσο και τους δευτερογενείς κανόνες σχετικά με τις διαδικασίες μέσω των οποίων λαμβάνονται οι αποφάσεις. Όταν τα θεσμικά όργανα χρησιμοποιούνται ως χώρος προώθησης και επέκτασης των κανόνων που επηρεάζουν ευρύτερα τη διεθνή κοινωνία - και επομένως δεν περιορίζονται στις αλληλεπιδράσεις συγκεκριμένων παραγόντων - η συλλογική εξουσία μπορεί επίσης να είναι «παραγωγική» στην έννοια του Barnett και του Duvall. Οι Παγκόσμιοι Οικονομικοί Θεσμοί (π.χ ΔΝΤ) συχνά διευκολύνουν την επιχειρηματικότητα και τη διάδοση ενός παγκόσμιου οικονομικού προτύπου. Όσον αφορά τη Σουηδία, ο Beyer υποστηρίζει ότι «τα μικρά κράτη βασίζονται κυρίως σε διεθνείς οργανισμούς και σε πολυμερείς ρυθμίσεις για την προώθηση των δραστηριοτήτων τους».²⁸

Για το λόγο αυτό, τα μικρά κράτη ήταν ενθουσιώδεις συνεργάτες και κατασκευαστές θεσμικών οργάνων. "Τα μικρά κράτη προσπαθούν να ελαχιστοποιήσουν το κόστος της διεξαγωγής εξωτερικής πολιτικής, ξεκινώντας περισσότερες κοινές δράσεις και στοχεύοντας σε φόρουμ με πολλούς φορείς"²⁹. Οι παγκόσμιοι φορείς εξουσίας(π.χ ΟΗΕ)

²⁶ Keohane, R. O. (1971). Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics. *International organization*, 23(02), 291-310.

²⁷ Barnett and Duvall *Power in International Politics* - Cambridge University Press, 2005.

²⁸ Beyer, J., Ingebritsen, C., Gstohl, S., & Neumann, I. B. (Eds.). (2006). *Small States in International Relations*. University of Washington Press.

²⁹ Maass, M. (2009). The elusive definition of the small state. *International politics*, 46(1), 65-83.

προσφέρουν μια θέση στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων και σε πολλές περιπτώσεις παρέχουν και μια ψήφο, η οποία μπορεί να είναι τυπικά ίση με την ψήφο μιας Μεγάλης Δύναμης. Ο Fox καταδεικνύει ότι τα μικρά κράτη είναι σε θέση να αναπτύξουν και να εκμεταλλευτούν την ψήφο τους αυτή, καθώς και την εμπειρογνομοσύνη τους στα θεσμικά όργανα που τους ενδιαφέρουν περισσότερο, ώστε να αποκτήσουν μεγαλύτερη επιρροή στις διεθνείς διαπραγματεύσεις. Τα μικρά κράτη δεσμεύονται να εφαρμόσουν τους κανόνες επειδή πιστεύουν ότι το θεσμικό όργανο στο οποίο συμμετέχουν είναι πιθανό να προωθήσει τα εθνικά τους συμφέροντα. Υπάρχουν πολυάριθμα παραδείγματα όπου τα μικρά κράτη διαδραματίζουν υπερμεγέθους ρόλους εντός των παγκόσμιων, περιφερειακών και ειδικών οργανισμών για διάφορα θέματα. Τα μικρά κράτη υπήρξαν από τους μεγαλύτερους δωρητές οικονομικής βοήθειας στα φτωχότερα κράτη του κόσμου ενώ παράλληλα συμμετείχαν ενεργά σε επιχειρήσεις υποστήριξης της ειρήνης σε διάφορες περιοχές του κόσμου με τα σκανδιναβικά κράτη να διαδραματίζουν σπουδαίο ρόλο σε αυτού του είδους τις αποστολές³⁰. Η Εσθονία έχει καταφέρει να ανταποκριθεί στις κατευθυντήριες γραμμές του NATO για τις στρατιωτικές δαπάνες, καθώς τα περισσότερα ευρωπαϊκά μέλη δεν πετυχαίνουν τους στόχους τους. Η ίδια η Εσθονία, ως θύμα σημαντικών κυβερνοεπιθέσεων, φιλοξενεί το κέντρο του NATO για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο. Εντός της ΕΕ, εργάστηκε για να εμποδίσει πολιτικές που φοβάται ότι θα ενίσχυαν την ενεργειακή εξάρτηση από τη Ρωσία³¹. Τα μικρά κράτη ήταν ενθουσιώδεις υποστηρικτές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε αρκετά από τα όργανα λήψης αποφάσεων της, έχουν τυπικά ισότιμη εκπροσώπηση. Ενεργώντας σε συνεργασία πολλές φορές με Ευρωπαίους Επιτρόπους, τα μικρά κράτη της Ευρώπης προσπάθησαν κατά καιρούς να χρησιμοποιήσουν τη γραφειοκρατία της Επιτροπής ως μεσολαβητή ή δικηγόρο στις μεγαλύτερες δυνάμεις. Επιδεικνύοντας τη δική τους προθυμία να παίξουν τον θεσμικό τους ρόλο, μικρά μέλη όπως το Λουξεμβούργο μπορούν να καταδικάσουν με αξιοπιστία τα μεγαλύτερα κράτη για υποκρισία³². Ο συνδυασμός κανόνων και διαπραγματευτικών στρατηγικών μπορεί να βοηθήσει τα μικρά κράτη να ελαχιστοποιήσουν τις επιπτώσεις της ασυμμετρίας. Για παράδειγμα, η Αντίγκουα και Μπαρμπούντα κέρδισε την εμπορική υπόθεση σχετικά με τα αγροτικά της προϊόντα εναντίον των Ηνωμένων Πολιτειών σε όλα τα επίπεδα του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου. Όπως λέει ένας μελετητής : "Όταν ένα πολύ μικρό κράτος όπως η Αντίγκουα αναπτύσσει προσεγμένες στρατηγικές και ακολουθεί τις διαδικασίες που ορίζει το θεσμικό όργανο, μπορεί να κερδίσει διαπραγματευτική δύναμη"³³.

³⁰ Thorhallsson, B. (2012). Small states in the UN Security Council: means of influence?. *The Hague Journal of Diplomacy*, 7(2), 135-160.

³¹ Steinmetz, R., & Wivel, A. (Eds.). (2013). *Small states in Europe: challenges and opportunities*. Ashgate Publishing, Ltd..

³² Hey, J. A. (2003). Introducing small state foreign policy. *Small States in World Politics: Explaining Foreign Policy Behavior*, 1(1).

³³ Baird, R. (2011). *Caribbean Small Island States and United States Hegemony in the Caribbean Region* (Doctoral dissertation, University of Prince Edward Island).

Οι παγκόσμιες οργανώσεις διευκολύνουν την πρόσβαση σε ένα ευρύ κοινό, συμπεριλαμβανομένων των Μεγαλύτερων Δυνάμεων. Εντούτοις, θα μπορούσαν να παράσχουν λιγότερη ελευθερία δράσης για τα μικρότερα κράτη, τα οποία, ανταποκρινόμενα, έχουν δημιουργήσει περιφερειακές οργανώσεις που θα χρησιμεύσουν ως φόρουμ συντονισμού των πολιτικών και ως κοινοί μηχανισμοί για να πιέσουν στην διαμόρφωση ατζέντας φιλικής προς αυτά. Δεδομένης της ευρωπαϊκής εστίασής της, η βιβλιογραφία για τα μικρά κράτη συχνά υποδεικνύει οργανώσεις με έδρα τις μικρές πολιτείες της Βόρειας Ευρώπης που διευκολύνουν τη σκανδιναβική συνεργασία. Η Φινλανδική Πρωτοβουλία για τη Βόρεια Διάσταση προώθησε εθνικά συμφέροντα υπό την μορφή πανευρωπαϊκών συμφερόντων³⁴. Παρόλο που το Συμβούλιο Συνεργασίας του Κόλπου θεωρήθηκε από καιρό ως ένα εργαλείο από τη Σαουδική Αραβία για να επιβληθεί στους μικρούς του γείτονες, το Κατάρ και τα Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα, πέτυχαν πιο πρόσφατα να ενισχύσουν την επιρροή τους στο φόρουμ. Τα μικρά κράτη, ιδίως η Σιγκαπούρη, ήταν σημαντικοί παράγοντες του ASEAN (Ένωση Κρατών Νοτιοανατολικής Ασίας)³⁵. Τα μικρά κράτη δημιούργησαν επίσης τις δικές τους ομάδες που επικεντρώνονται στην ανάληψη πρωτοβουλιών παγκόσμιας προσοχής ή την αλλαγή πολιτικών σε θέματα ιδιαίτερης σημασίας. Αρχικά, το μεγαλύτερο μέρος της διπλωματικής προσοχής των μικρών κρατών σε αυτήν την κατεύθυνση ήταν οικονομικό. Η Κοινότητα της Καραϊβικής συγκέντρωσε πολύ μικρές οικονομίες με στόχο την αύξηση της ανθεκτικότητας στις παγκόσμιες οικονομικές διακυμάνσεις.³⁶ Τα μικρά κράτη υποστήριζαν ένθερμα την έννοια των ενώσεων παραγωγών βασικών προϊόντων ως βάση για την δημιουργία μιας νέας οικονομικής τάξης στη δεκαετία του '70. Πιο πρόσφατα, λόγω της μοναδικής ευπάθειας, τα μικρά νησιωτικά κράτη έχουν εστιάσει γύρω από την απειλή της αλλαγής του κλίματος, προκειμένου να οργανώσουν ένα έργο παγκόσμιας εμβέλειας, με βαθιές οικονομικές συνέπειες για τις ανεπτυγμένες και τις αναδυόμενες δυνάμεις. Η επιτυχία τους ήταν μερική. Έχουν επιτύχει ένα ειδικό καθεστώς για τα "μικρά νησιωτικά αναπτυσσόμενα κράτη" και έχουν χρησιμοποιήσει τις "θεατρικές παρεμβάσεις" και τις "τακτικές των ακροατηρίων" για να τρέψουν τις Ηνωμένες Πολιτείες σε αλλαγή θέσης. "Είναι η ευπάθεια των μικρών κρατών που τα ξεχωρίζει από τις πολιτικές διαμάχες και τους δίνει ένα φυσικό ηγετικό ρόλο"³⁷. Στηρίζονται στη συλλογική εξουσία στο να συγκεντρώνουν τις απαραίτητες ψήφους σε παγκόσμια φόρουμ και οργανώσεις ώστε να απολαμβάνουν μεγαλύτερης ανταπόκρισης τα επιχειρήματά τους, τα οποία είναι απαραίτητα για την επιβίωσή τους ως κρατικές οντότητες. Τέλος, τα μικρά κράτη μπόρεσαν να κερδίσουν τη διπλωματική υποστήριξη άλλων μικρών κρατών για να προωθήσουν τις δικές τους ιδιαιτερότητές διεθνώς. Στην περίπτωση αυτή, οι χώρες

³⁴ Toje, A. (2011). The European Union as a small power. *JCMS: Journal of common market studies*, 49(1), 43-60.

³⁵ Veenendaal, W. P., & Corbett, J. (2014). Why small states offer important answers to large questions. *Comparative Political Studies*, 0010414014554687

³⁶ Sutton, P. (2011). The concept of small states in the international political economy. *The round table*, 100(413), 141-153.

³⁷ Skilling, D (2013), *In Praise of Small States*, Global Brief: World Affairs in the 21st Century,

που υποστηρίζουν δεν έχουν κατ' ανάγκη άμεσο όφελος για την υποστήριξή τους, αν και θα μπορούσαν να ελπίζουν σε αμοιβαία υποστήριξη ή έμμεσα οφέλη³⁸. Στη δεκαετία του 1970 ο Παναμάς κέρδισε την υποστήριξη πολλών μικρών και μεσαίων κρατών για τη θέση του σχετικά με τον έλεγχο της διώρυγας. Η σχεδόν ομόφωνη διπλωματική πίεση από τις χώρες της Λατινικής Αμερικής και η απειλή για μποϋκοτάζ της Διάσκεψης Κορυφής των Χωρών της Αμερικανικής Ηπείρου αποτέλεσαν μοχλό πίεσης προς τις Ηνωμένες Πολιτείες για να αλλάξουν τις πολιτικές τους στην Κούβα και τον Παναμά.

Για να επιστρέψουμε στο πλαίσιο του Beyer, η συλλογική βάση ισχύος είναι μια σχέση μικρού κράτους με άλλα κράτη. Αυτό διαφέρει από τη παραγωγή ισχύος τόσο από πλευράς εταίρου όσο και επειδή οι εταίροι της συλλογικής ισχύος δεν είναι σε θέση να βοηθήσουν το κράτος να επιτύχει τους στόχους του. Μέσα στα θεσμικά όργανα, οι κανόνες που μεσολαβούν στις σχέσεις μεταξύ των κρατών θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ως βάση ισχύος.³⁹ Για παράδειγμα, τα δικαιώματα ψήφου δίνουν στα μικρά κράτη τουλάχιστον μια ελάχιστη εξουσία σε καταστάσεις όπου η ψήφος τους μπορεί να προκαλέσει την εξισορρόπηση της ισχύος ενός Μεγάλου Κράτους ή είναι απαραίτητη για ένα συνασπισμό. Εάν απαιτείται ομοφωνία, η ψηφοφορία μπορεί να δώσει την ισχύ σε ένα μικρό κράτος να σταματήσει ή να τροποποιήσει πρωτοβουλίες που ευνοούν τις Μεγάλες Δυνάμεις⁴⁰. Αυτή η μορφή ισχύος δεν είναι μοναδική για τα μικρά κράτη. Σαφώς, το βέτο του Συμβουλίου Ασφαλείας είναι μια βάση ισχύος για τα πέντε μόνιμα μέλη. Συμπεριλαμβανομένων των κανόνων που αποτελούν τη βάση της συλλογικής ισχύος, τα μέσα αφορούν την εφαρμογή αυτών των σχέσεων. Το μεμονωμένο μικρό κράτος αποκτά δύναμη ενεργώντας μέσω της εκάστοτε οργάνωσης ή του θεσμού και θέτοντας τους δικούς του στόχους, όπως το θεσμικό συμφέρον. Τα μικρά κράτη θα μπορούσαν να είναι πιο ικανά να επιτελέσουν αυτή τη διαδικασία από τις Μεγάλες Δυνάμεις, είτε επειδή μπορούν να θεωρηθούν χρήσιμοι μεσάζοντες μεταξύ Μεγάλων Δυνάμεων είτε επειδή το μέγεθός τους σημαίνει ότι οι παραχωρήσεις σ' αυτές είναι μικρές από την άποψη της Μεγάλης Δύναμης⁴¹. Στην πράξη, τα κράτη που ασκούν συλλογική ισχύ θα αναπτύξουν μια σειρά μέσων. Σημαντικό μεταξύ αυτών είναι η ρύθμιση της ατζέντας, ο ορισμός των αμοιβαίων συμφερόντων και η πειθώ. Όπως και με άλλες μορφές εξουσίας, το πεδίο εφαρμογής εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το πλαίσιο. Το πεδίο της συλλογικής ισχύος, που θεωρείται το εύρος συμπεριφοράς του Μεγάλου Κράτους που θα μπορούσε να αλλάξει από τη μικρή δύναμη, είναι δυνητικά μεγάλο⁴². Εάν

³⁸ Jazbec, M 2010, 'Small States and Diplomacy: An Indispensable, though Much Diverse Relation', viewed 3 July 2016,

³⁹ Baehr, P. R. (1975). Small states: A tool for analysis?. *World Politics*, 27(03), 456-466.

⁴⁰ Lee, D., Smith, N. J., & Pace, M. (2005). Size Matters: Small States & International Relations. *International Studies Perspectives*, 6(3), ii-iii.

⁴¹ Veenendaal, W. P., & Corbett, J. (2014). Why small states offer important answers to large questions. *Comparative Political Studies*, 0010414014554687

⁴² Schiff, M. (2014). Small States, Micro States, and their International Negotiation and Migration. *Journal of Economic Integration*, 430-449.

τα μικρά κράτη μπορούν να επηρεάσουν τους θεσμικούς κανόνες και τις διαδικασίες αυτών, τότε οι επιπτώσεις αυτών των κανόνων μπορεί να προκαλέσουν αλυσιδωτές αντιδράσεις και ίσως απρόβλεπτες, όπως και οι κανόνες που διαμορφώνονται από μεγαλύτερες δυνάμεις. Οι ad hoc συνασπισμοί των μικρών κρατών θα έχουν συνήθως στενότερο πεδίο λόγω της δυσκολίας δημιουργίας και διατήρησης συναίνεσης μεταξύ διαφορετικών κρατών.⁴³ Η συγκρότηση μιας ομάδας που συμφωνεί σε ένα ζήτημα είναι πιο εφικτή από ό,τι σε μια ευρεία ατζέντα. Το βάρος της συλλογικής ισχύος είναι πιθανό να είναι χαμηλό όταν ασχολείται κανείς με μια Μεγάλη Δύναμη. Όταν τα θεμελιώδη συμφέροντα μιας Μεγάλης Δύναμης χρήζουν άμεσης προστασίας, τότε αυτή η δύναμη είναι σχεδόν βέβαιο ότι δεν θα υπολογίσει ακόμη και έναν συνασπισμό μικρών κρατών. Ωστόσο, αυτοί οι συνασπισμοί μπορούν να ασκήσουν ουσιαστική επιρροή με άλλους τρόπους. Πρώτον, μπορούν να ωθήσουν άλλα κράτη προς την επιθυμητή θέση του μικρού κράτους, ακόμη και όταν δεν μπορούν να αναγκάσουν μια αντιστροφή πλήρως της θέσης τους. Δεύτερον, όταν τα συμφέροντα άλλων κρατών είναι διάσπαρτα ή κακώς καθορισμένα, μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο επηρεάζοντας τις ατζέντες και επηρεάζοντας τους ορισμούς των συμφερόντων. Τέλος, οι συνασπισμοί μικρών κρατών μπορούν να ασκήσουν περιορισμούς ή βέτο σε ενέργειες μεγαλύτερων κρατών.⁴⁴ Στην περίπτωση αυτή, το πλήθος των μικρών κρατών μπορεί να τους δώσει μια νομιμότητα που ξεπερνά το μερίδιό τους στον παγκόσμιο πληθυσμό. Αυτό είναι αξιοσημείωτο γιατί πολλοί αντιλαμβάνονται την σημαντική εξουσία του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου, αν και σχεδόν τα δύο τρίτα του παγκόσμιου πληθυσμού κατοικούν σε τρίτες χώρες.

⁴³ Steinmetz, R., & Wivel, A. (Eds.). (2013). *Small states in Europe: challenges and opportunities*. Ashgate Publishing, Ltd..

⁴⁴ Skilling, D (2013), *In Praise of Small States*, Global Brief: World Affairs in the 21st Century

1.2 Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ «ΜΙΚΡΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ»

Τα μικρά κράτη γεννήθηκαν κατά κύριο λόγο μέσα από την αποικιοποίηση και τον εθνικισμό. Το μικρό μέγεθος τους στο πλαίσιο των διεθνών σχέσεων είναι ιδιαίτερα αμφισβητήσιμο, καθώς είναι ένας σχετικός και υποκειμενικός παράγοντας που δείχνει ότι "αν οι άνθρωποι και οι θεσμοί ενός κράτους γενικά αντιλαμβάνονται ότι είναι μικρά ή αν οι άλλοι λαοί αντιλαμβάνονται ότι το κράτος αυτό είναι μικρό, τότε αυτό το κράτος θα είναι όντως μικρό"⁴⁵, υπογραμμίζοντας έτσι την ατομική αντίληψη. Αν και γενικότερα χρησιμοποιούνται ποσοτικά δεδομένα για την αξιολόγηση των μικρών κρατών, εντούτοις χρησιμοποιώντας εργαλεία μέτρησης για τον καθορισμό μικρών κρατών, υπάρχουν και άλλα ποιοτικά εργαλεία που ορίζουν το μικρό κράτος όπως η επιρροή, η ικανότητα, η εικόνα, το κύρος και το πόσο ευάλωτο είναι αυτό το κράτος⁴⁶. Αυτή η διπλή αξιολόγηση, που ονομάζεται προσέγγιση συμπεριφοράς, που συνήθως χρησιμοποιείται από τους θεωρητικούς, υλοποιεί τόσο την ποσοτική όσο και την ποιοτική ανάλυση στις παγκόσμιες μελέτες. Όπως παρατηρείται, το μέγεθος δεν αναφέρεται απλώς στη γεωγραφική περιοχή ή το μέγεθος του πληθυσμού ή στα οικονομικά μεγέθη αλλά υπονοεί τον βαθμό επιρροής στη διεθνή πολιτική σκηνή και την αξία των οικονομικών πόρων που διατίθενται στους φορείς χάραξης πολιτικής⁴⁷. Αν και δεν υπάρχει συμφωνία όσον αφορά τον ορισμό ενός μικρού κράτους, οι ακόλουθοι τομείς υποδηλώνουν ότι οι βασικές αδυναμίες σε μια σειρά τομέων άσκησης πολιτικής όπως, οι άνισες κρατικές δομές και ακόμη και τα μειονεκτήματα έναντι ενός Μεγάλου Κράτους θα προϋπέθεταν την αντίστοιχη συμπεριφορά του μικρού κράτους. Μια ποσοτική και ποιοτική έρευνα αποκαλύπτει διάφορες αδυναμίες των μικρών κρατών, παγιώνει τη συμπεριφορά τους και ορίζει την ταυτότητά τους με διάφορες ταξινομήσεις.

Δεν μπορεί κανείς να επιχειρήσει να δώσει τον ορισμό ενός μικρού κράτους χωρίς να εξετάσει τις άνισες διεθνείς δομές που καθορίζουν αυτές τις κρατικές συμπεριφορές (structuralism). Μια κεντρική ιδέα της εξουσίας σε παγκόσμιες ιεραρχικές σχέσεις προσκρούει στα μικρά κράτη, καθώς τους χορηγείται κάποια αυτονομία για να αλληλεπιδρούν μέσα σε ηγεμονικές δομές. Ωστόσο, οι αρχές των μικρών κρατών χειραγωγούνται από τις ελιτιστικές υπερδυνάμεις για να δημιουργήσουν συνεργασίες και να

⁴⁵ Keohane, R. O. (1971). Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics. *International organization*, 23(02), 291-310.

⁴⁶ Jazbec, M 2010, 'Small States and Diplomacy: An Indispensable, though Much Diverse Relation', viewed 3 July 2016.

⁴⁷ Chong, A 2007, 'The Foreign Policy Potential of Small State Soft Power Information Strategies', viewed 3 July 2016, <http://www.eisa-net.org/be-bruga/eisa/files/events/turin/Chong-ALAN%20CHONG%202007%20The%20Foreign%20Policy%20Potential%20of%20Small%20State%20Soft%20Power.pdf>

αποδώσουν θετικά αποτελέσματα από τη συνεργασία. Μια άλλη δομή είναι η δομή του πυρήνα, της ημι-περιφέρειας και της εξωτερικής περιφέρειας όπου μικρά κράτη βρίσκονται στα περιθώρια αυτής της διαμόρφωσης. Η απόκτηση κάποιας κυριαρχίας και αυτονομίας θα παρείχε ένα μέτρο εθνικής ασφάλειας, διασφάλισης οικονομικών πόρων, πρόσβασης στην αγορά και τελικά επιβίωσης. Και στις δύο περιπτώσεις, το εργαλείο αναλύσεων του δομικού παράγοντα ή του κύριου παράγοντα μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τον ορισμό των μικρών κρατών, καθώς το μικρό κράτος λειτουργεί ως παράγοντας μέσα σε ένα παγκόσμιο δομικό πλαίσιο και παίζει πολύ βασικό ρόλο. Τα μικρά κράτη είναι λιγότερο ανεπτυγμένα και χαρακτηρίζονται από πολιτική αστάθεια και οικονομική ακαμψία που διαιωνίζουν τη συνεχή δομή του status quo.⁴⁸ Ως αποτέλεσμα, τα μικρά κράτη παραμένουν με ριζωμένες ή ενσωματωμένες αδυναμίες.

Κατά τον ορισμό των μικρών κρατών, υπάρχει ένα μέτρο ποσοτικοποίησης όπως το μέγεθος του πληθυσμού, το μέγεθος των στρατιωτικών δυνάμεων, το ΑΕΠ, η έκταση της επικράτειας τους, τα κρατικά έσοδα και οι στρατιωτικές δαπάνες.⁴⁹ Τα στοιχεία αυτά παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τους πραγματικούς και δυνητικούς πόρους και τις δυνατότητες των μικρών κρατών, υποδεικνύοντας την ανάπτυξη, τις οικονομικές επιδόσεις και την παραγωγικότητα τους. Οι εκτιμήσεις αυτές ποικίλλουν και συζητούνται πολύ. Από τη μια πλευρά, η Παγκόσμια Τράπεζα χαρακτήρισε τα μικρά κράτη ως εκείνα τα κράτη με πληθυσμό κάτω των 10 εκατομμυρίων κατοίκων, ενώ ο ΟΗΕ έχει χαρακτηρίσει ως μικρά κράτη εκείνα με πληθυσμό μικρότερο από 1,5 εκατομμύριο κατοίκους⁵⁰. Όσον αφορά το οικονομικό μέτωπο, το ΑΕΠ ενός μικρού κράτους πρέπει να προσεγγίζει λιγότερο από το 1% του παγκόσμιου ΑΕΠ ή το μέσο κατά κεφαλήν ΑΕΠ του σε 9.800 χιλ. δολάρια (Παγκόσμια Τράπεζα 2013). Αυτές οι συγκριτικά ποσοτικές μετρήσεις δυσχεραίνουν τα μικρά κράτη που είναι εξοπλισμένα με λιγότερους ανθρωπίνους πόρους, μικρότερο ΑΕΠ, μικρότερη έκταση, λιγότερα εισοδήματα και μια λεπτή και ασθενώς οπλισμένη εθνική αμυντική δύναμη. Επομένως καθίστανται ως πιο ευάλωτοι σε σχέση με άλλα κράτη.

Οι μη υπολογιζόμενοι παράγοντες είναι επίσης «κατά» των μικρών κρατών, τονίζοντας την αδυναμία τους, όπως η πρόκληση επικινδυνότητας (φυσικές καταστροφές και κλιματική αλλαγή), η μειωμένη κυριαρχία, η αδύναμη διακυβέρνηση, η μικρή ή καθόλου πολιτική βούληση η προθυμία, οι διοικητικές αδυναμίες, και οι επικρατούσες τακτικές 'χαλαρής' δύναμης με εξαίρεση ορισμένα μικρά κράτη της ΕΕ (σε θέματα διεθνούς πολιτικής).

⁴⁸ Batora, J 2005, 'Public Diplomacy in Small and Medium-Sized states', viewed 6 July 2016, https://www.clingendael.nl/sites/default/files/20050300_cli_paper_dip_issue97.pdf

⁴⁹ Maass, M. (2009). The elusive definition of the small state. *International politics*, 46(1), 65-83.

⁵⁰ Beine, M. A., Docquier, F., & Schiff, M. (2007). Brain Drain and its Determinants: A Major Issue for small states.

Το θέμα της αδυναμίας αποτελεί ένα από τα πιο βασικά στοιχεία στον ορισμό του μικρού κράτους. Τα μικρά κράτη είναι ανίκανα να αυτοπροστατευθούν είτε στρατιωτικά είτε οικονομικά από την επιθετικότητα ή τη διείσδυση από μεγαλύτερες και ισχυρότερες δυνάμεις και είναι ανίκανα να αντιμετωπίσουν τις εχθροπραξίες με Μεγάλα Κράτη⁵¹. "Το θέμα της αδυναμίας περιλαμβάνει τις συνθήκες και τις διαδικασίες που καθορίζουν την έκθεση σε εξωτερικούς κινδύνους, την ευαισθησία σε συνδυασμό με τη μειωμένη ικανότητα αντίδρασης"⁵². Η αδυναμία είναι επίσης η τάση να βιώνουν μετασχηματισμό θετικό ή αρνητικό ως συνέπεια αλληλεπίδρασης με εσωτερικές ή εξωτερικές διαδικασίες και καταστάσεις. Το θέμα αδυναμίας πιστοποιεί τους κινδύνους που συνδέονται με μελλοντικές αλλαγές σε ένα μεταβαλλόμενο περιβάλλον. Η κατάσταση αυτή επηρεάζει την αυτονομία και την αυτοδιάθεση τους και έχει ως αποτέλεσμα μια διαβρωμένη κυριαρχία που εκδηλώνεται από περιορισμένο έλεγχο εκτός των συνόρων. Τα μικρά κράτη επηρεάζονται εύκολα και μολύνονται από εξωτερικούς παράγοντες και από την ευαισθησία τους σε οποιαδήποτε αλλαγή.

Το μικρό μέγεθος του κράτους συνδέεται άμεσα με την ευπάθεια, καθώς αυτό καθιστά το κράτος λιγότερο ανθεκτικό, πιο ανοικτό σε επίθεση και αδύναμο να ασκήσει σημαντική επιρροή στη διεθνή σκηνή. Ο Briguglio (1995) χαρακτήρισε την ευπάθεια ως ευθραυστότητα και έλλειψη ανθεκτικότητας έναντι των εξωτερικών δυνάμεων και ο Wratten (1994) ως κατάσταση ανυπαρξίας, ανασφάλειας και έκθεσης σε κινδύνους, σοκ και άγχους. Επίσης, ο (Birkmann 2011) αναφέρει πιο εκτενώς ότι η ευπάθεια αποτελεί έκθεμα της ευαισθησίας απέναντι σε ανώτερες πολιτικά, οικονομικά, περιβαλλοντικά ή κοινωνικά δυνάμεις.⁵³ Ως επακόλουθο αυτών των ενσωματωμένων τρωτών σημείων, τα μικρά κράτη πρέπει να βασίζονται σε συνεργασίες ή ακόμη και 'κηδεμονίες' για να τους βοηθήσουν να επιβιώσουν.⁵⁴

Οι οικονομικές αδυναμίες είναι ορατές από την ανεπαρκή άσκηση οικονομικής πολιτικής των μικρών κρατών, τη συμμόρφωση και τη δέσμευση στο διεθνές νομισματικό σύστημα και τη μίμηση των βέλτιστων πρακτικών των διεθνών οργανισμών. Είναι συχνά οι δανειολήπτες και όχι οι δανειστές. Οι φυσικές αδυναμίες παρατηρούνται σε κινδύνους που σχετίζονται με την κλιματική αλλαγή και τις περιβαλλοντικές αναταραχές, όπως συμβαίνει στα μικρά νησιωτικά αναπτυσσόμενα κράτη.

Σύμφωνα με την αναπτυσσόμενη θεωρία για τα μικρά κράτη, ο κύριος στόχος ενός μικρού κράτους είναι η επιβίωση, αφού ο κόσμος αποτελείται κατά κύριο λόγο από

⁵¹ Vital, D. (1967). *The inequality of states: a study of the small power in international relations*. Clarendon Press.

⁵² Bailes, A. J., Rickli, J. M., & Thorhallsson, B. (2014). 2 Small states, survival and strategy. *Small States and International Security: Europe and Beyond*, 26.

⁵³ Briguglio, Lino (2007) 'Economic Vulnerability and Resilience: Concepts and Measurements'

⁵⁴ Keohane, R. O. (1971). Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics. *International Organization*, 23(02), 291-310.

κρατικούς παράγοντες σε σύγκρουση και έντονο ανταγωνισμό μεταξύ τους, επιδιώκοντας την ασφάλεια. Σε αυτό το πλαίσιο, αντί να ακολουθήσουν την επιθετική επεκτατική εξωτερική πολιτική των βασικών ηγεμονικών κρατών, τα μικρά περιφερειακά κράτη διατηρούν έναν παθητικό απομονωτισμό ή χρησιμοποιούν στρατηγική διπλωματία μέσω συμμαχιών για να επιβιώσουν. Χωρίς στρατιωτική ή οικονομική ισχύ, αυτά τα μικρά κράτη πρέπει να εμπορεύονται ένα βαθμό της κυριαρχίας και αυτοδιάθεσης τους για οικονομικά οφέλη από τις υπερδυνάμεις για να συνεχίζουν να επιβιώνουν. Κάτω από την κηδεμονία μιας γειτονικής υπερδύναμης ή πρώην αποικιακής εξουσίας, τα μικρά κράτη συμμετέχουν σε ένα δίκτυο εξάρτησης. Συνεπεία αυτού του προσανατολισμού στην επιβίωση είναι ότι οι δυνατότητες αυτο-ανάπτυξης διαδραματίζουν βασικό ρόλο στη διεθνή σκηνή.

Τα μικρά κράτη αποδέχονται επίσης τις ιδεαλιστικές συμβάσεις που ενσωματώνονται στον νεοφιλελεύθερο πολυμερισμό και στους θεσμούς του.⁵⁵ Ο νεοφιλελευθερισμός καθορίζει τη συμπεριφορά των μικρών κρατών, καθώς οι Μεγάλες Δυνάμεις μεγιστοποιούν τη διεθνή συνεργασία και τον πολυμερισμό για να αποκτήσουν νομιμότητα. Στο πλαίσιο του φιλελευθερισμού, τα μικρά κράτη μπορεί να βιώσουν διάφορες καταστάσεις ανάλογα με τους φυσικούς πόρους ή τις δυνατότητές τους μέσω του ελεύθερου εμπορίου. Τα μικρά κράτη επίσης διατηρούν τον καπιταλισμό και τα προνόμια της αστικής τάξης (ελιτισμός), καθώς η διεθνής ηγεμονία εμφύτευσε αυτή την οικονομία στην παγκόσμια τάξη (φιλελευθερισμός)⁵⁶. Ωστόσο, τα μικρά κράτη «παλεύουν» να επιβιώσουν στην παγκόσμια οικονομία της αγοράς λόγω εγγενών οικονομικών μειονεκτημάτων, όπως μικρότερες αγορές, περιορισμένες οικονομικές δυνατότητες, περιορισμένη πρόσβαση στην τεχνολογία και μεγαλύτερη πολιτική αστάθεια⁵⁷.

Η εξωτερική πολιτική των μικρών κρατών συχνά αντανάκλα αυτές τις ιδεαλιστικές και νεοφιλελεύθερες θεωρίες στις συμπεριφορές τους. Τα μικρά κράτη επιδεικνύουν περιορισμένο επίπεδο συμμετοχής στις διεθνείς υποθέσεις, ωστόσο, είναι αρκετά δραστήρια στο άνοιγμα των συνόρων τους σε συμφωνίες και συνθήκες ελεύθερου εμπορίου. Τα μικρά κράτη αντιμετωπίζουν συνήθως προβλήματα εξωτερικής πολιτικής (με κεντρικό άξονα στα αναπτυξιακά θέματα), έχουν περιορισμένες γεωπολιτικές ικανότητες, χρησιμοποιούν διπλωματικά μέσα εξωτερικής πολιτικής ήπιας ισχύος και όχι χρήσης στρατιωτικής δύναμης, προχωρούν σε συμφωνίες και συνεργασίες με πολυεθνικούς οργανισμούς, διατηρούν μια επιλογή ουδετερότητας και δείχνουν να αποδέχονται τις Μεγάλες Δυνάμεις προκειμένου να διατηρήσουν κάποια από τα συμφέροντα τους και

⁵⁵ Szalai, M 2014, 'Neorealism and Small States', viewed 6 July 2016, http://www.diplomacia.hu/fileDb/UJHVVMX/5_neorealism_small_states.pdf

⁵⁶ Chin, Christine (2008) *Cruising in the Global Economy: Profits, Pleasure and Work at Sea* (Aldershot: Ashgate).

⁵⁷ Briguglio, Lino (1995) 'Small Island States and their Economic Vulnerabilities', *World Development* 23(9): 1615–32.

να αποφύγουν πολεμικές συρράξεις. Στην ουσία, τα μικρά κράτη μπορούν είτε να χρησιμεύσουν ως μεσολαβητές ή διαιτητές.⁵⁸

Ωστόσο, τα μικρά κράτη δεν είναι όλα ίδια - οι διακρίσεις πρέπει να διασαφηνίζονται όταν αναφερόμαστε σε μικρά κράτη. Τα ευρωπαϊκά μικρά κράτη διαφέρουν πολύ από τα μικρά κράτη της Καραϊβικής, τα οποία διαφέρουν από τα μικρά κράτη της Αφρικής. Αυτές οι διαφορές σχετίζονται και πάλι με θέματα αυτονομίας, ιστορίας, γεωγραφίας, κυβερνητικού συστήματος και οικονομίας⁵⁹. Ορισμένα ευρωπαϊκά μικρά κράτη ευνοούνται επειδή κατέχουν την ημι-περιφέρεια και θεωρούνται "μεσαίες δυνάμεις". Σύμφωνα με την κονστρουκτιβιστική σκέψη, οι ηγέτες των μικρών κρατών, οι ιθαγενείς των μικρών κρατών πρέπει να αντιληφθούν τη μικρή σημασία της ονομασίας αυτής. Τα μικρά ευρωπαϊκά κράτη έχουν μια πολύ λιγότερο ευάλωτη οικονομία και άλλα πλεονεκτήματα, όπως: υψηλότερο ΑΕΠ, περισσότερη αυτονομία, μεγαλύτερη διεθνή συμμετοχή, μεγαλύτερο διεθνές κύρος, «ασυλία» έναντι εξωτερικών πιέσεων και κινδύνων, αποτελεσματικότερα διοικητικά μέσα, περισσότερη ευελιξία, προσβασιμότητα στα εργαλεία οικοδόμησης, περισσότερες επενδύσεις, και συμφέροντα με την Ευρωπαϊκή Ένωση⁶⁰. Τα μικρά κράτη της Καραϊβικής έχουν μειονεκτικά σε σύγκριση με τα Ευρωπαϊκά. Αυτά τα μικρά κράτη της Καραϊβικής πλήττονται από δυσμενέστερες οικονομικές, περιβαλλοντικές και πολιτικές αδυναμίες, οι οποίες είναι διαρθρωμένες σε κυβερνητικές και διοικητικές δομές. Οι παράγοντες αυτοί σχετίζονται και με την μεγαλύτερη εξάρτηση, τη λιγότερη ασφάλεια, τα διαρθρωτικά εμπόδια, την απροστάτευτη οικονομία, την λιγότερη συνεργασία μεταξύ τους, τον μικρότερο πληθυσμό, τη μικρότερη στρατιωτική ικανότητα και τη λιγότερη επιρροή στο διεθνές σύστημα.⁶¹

Αν και έχουμε δώσει έμφαση στα τρωτά σημεία των μικρών κρατών, τα μικρά κράτη συνήθως έχουν πολλές «επιτυχίες» στη διεθνή σκηνή. Και όπως αποδεικνύουν, το μικρό μέγεθος δεν είναι απαραίτητως ζημιογόνο. Μερικά προνόμια του μικρού κράτους περιλαμβάνουν την καλύτερη διοικητική αποτελεσματικότητα (η κυβέρνηση είναι λιγότερο απομακρυσμένη), την καλύτερη εταιρική υπευθυνότητα, την ικανή άσκηση της εξουσίας (μικρής κρατικής διπλωματίας), την ισχυρή συνέργεια και ομαδικό πνεύμα λόγω πολυμέρειας και συμπληρωματικότητας, την πιο εύκολη επίτευξη κοινωνικής ειρήνης, την υψηλότερη καινοτομία με λιγότερους πόρους, τους δυνητικά ταχύτερους χρόνους απόκρισης στις διεθνείς διακυμάνσεις στις αγορές κ.λπ. (ευελιξία), την προσαρμοστικότητα ως μάθημα ανταγωνιστικής πειθαρχίας για την ελιγμό σε διεθνείς ανατα-

⁵⁸ Hey, J. A. (2003). Introducing small state foreign policy. *Small States in World Politics: Explaining Foreign Policy Behavior*, 1(1).

⁵⁹ Ingebritsen, C. (Ed.). (2006). *Small states in international relations*. University of Iceland Press.

⁶⁰ Ingebritsen, C. (2004). Learning from Lilliput: Small States and EU Expansion. *Scandinavian Studies*, 369-384.

⁶¹ Baird, R. (2011). *Caribbean Small Island States and United States Hegemony in the Caribbean Region* (Doctoral dissertation, University of Prince Edward Island).

ραχές (επιβίωση του ισχυρότερου μηχανισμού) και του μικρού κρατικού ακτιβισμού π.χ. Γρενάδα και Ισλανδία (Skilling 2013).

Συμπερασματικά, τα μικρά κράτη έχουν παραδοσιακά καθοριστεί ανάλογα με τις ευπάθειές τους και την τάση τους να χρησιμοποιούν μηχανισμούς επιβίωσης. Όπως εξηγήθηκε προηγουμένως, αν και δεν υπάρχει συγκεκριμένος ορισμός για τα μικρά κράτη, οι βασικοί αριθμητικοί παράγοντες και συμπεριφορές καθορίζουν την ταυτότητά τους. Ο ρεαλιστικός τρόπος επιβίωσης, ο νεοφιλελεύθερος πολυμερισμός και η συνεργασία, η μαρξιστική παραγωγή και ο καπιταλισμός, ο παράγοντας του δομικού χαρακτήρα και η ατομική και συλλογική αντίληψη του κονστρουκτιβιστή, συμβάλλουν στη δημιουργία ενός ορισμού του μικρού κράτους.

1.3 ΜΙΚΡΑ ΚΡΑΤΗ ΚΑΙ Ε.Ε

Οι πρόσφατες εξελίξεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση έχουν δημιουργήσει νέες ευκαιρίες και προκλήσεις για τα μικρά κράτη μέλη. Δυστυχώς, η βιβλιογραφία για τα μικρά κράτη της ΕΕ δεν έχει πολλά κοινά σημεία με την γενική θεωρία περί μικρών κρατών καθώς δεν υπάρχει συμφωνία ως προς το τι ορίζεται μικρό κράτος-μέλος, τι ομοιότητες μπορεί να υπάρχουν μεταξύ τους ως προς την εξωτερική πολιτική και πώς επηρεάζουν τις διεθνείς σχέσεις. Ωστόσο, αν θέλουμε να κατανοήσουμε τις προκλήσεις και τις δυνατότητες που έχουν να αντιμετωπίσουν σήμερα τα μικρά κράτη-μέλη της ΕΕ όπως η Κύπρος, θα πρέπει να έχουμε μια σαφή άποψη ως προς το τι γνωρίζουμε μέχρι στιγμής γι' αυτά και τι άλλο θέλουμε να μάθουμε.

Η ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) την τελευταία δεκαετία έχει αλλάξει σε μεγάλο βαθμό τον τρόπο με τον οποίο δρουν τα μικρά κράτη της Ευρώπης. Οι διευρύνσεις του 1995, με την Σουηδία, την Φιλανδία και την Αυστρία και του 2004 με την Πολωνία, την Ουγγαρία, τη Σλοβενία, την Τσεχία, την Σλοβακία, την Εσθονία, την Λετονία, τη Λιθουανία, την Κύπρο και την Μάλτα άλλαξαν την ισορροπία μεταξύ των μεγάλων και των μικρών κρατών της ΕΕ. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την μακρά και δύσκολη συζήτηση για το μέλλον της θεσμικής οργάνωσης της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των συζητήσεων για τις επιπτώσεις που μπορεί να έχει η πλειοψηφία των μικρών κρατών στην Ένωση.⁶²

Η γρήγορη ανάπτυξη της ΕΕ ως παράγοντα ασφάλειας έχει δημιουργήσει νέες εντάσεις μεταξύ των μεγάλων και των μικρών κρατών μελών της ΕΕ. Η κατάρρευση του αυστηρού καταμερισμού των εργασιών μεταξύ των μεγάλων και των μικρών κρατών στην Ευρώπη μετά τον Ψυχρό Πόλεμο παρείχε μεγαλύτερη δυνατότητα ελιγμών στην εξωτερική πολιτική των μικρών κρατών. Μια σημαντική προϋπόθεση για την αυξημένη ελευθερία ελιγμών ήταν η ρύθμιση των διακρατικών σχέσεων μέσω κανόνων και θεσμών της ΕΕ που τροποποίησαν βασικά θέματα ασφαλείας των μικρών κρατών. Αυτό ταυτόχρονα δημιουργεί ένα «δίλημμα ενσωμάτωσης» μεταξύ της διατήρησης της εθνικής αυτονομίας και της επιρροής σε ευρωπαϊκές υποθέσεις μέσω της ενεργού συμμετοχής στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.⁶³

Αυτές οι εξελίξεις έχουν δημιουργήσει νέες ευκαιρίες και προκλήσεις για τα μικρά κράτη αυξάνοντας τις απαιτήσεις για τους διπλωμάτες που προσπαθούν να αναλύσο-

⁶² Archer, C and Nugent, N (2002) 'Introduction: Small States and the European Union', *Current Politics and Economics of Europe*, 11, 1 – 10

⁶³ Arter, D (2000) 'Small State Influence within the EU: the Case of Finland's Northern Dimension Initiative', *Journal of Common Market Studies*, 38:5, 677– 697

υν τις στρατηγικές των μικρών κρατών στην ΕΕ. Δυστυχώς, η ακαδημαϊκή βιβλιογραφία δεν εμφανίζει κοινά σημεία. Σήμερα, όπως και στο παρελθόν, η μελέτη για τα μικρά κράτη χαρακτηρίζεται από την έλλειψη γνώσεων και την απουσία επαρκούς βιβλιογραφίας για σημεία-κλειδιά. Επιπλέον, δεν υπάρχει συμφωνία ως προς το ποιο ορίζεται μικρό κράτος-μέλος, τι ομοιότητες μπορεί να υπάρχουν μεταξύ τους ως προς την εξωτερική πολιτική και πώς επηρεάζουν τις διεθνείς σχέσεις. Ωστόσο, εάν θέλουμε να κατανοήσουμε τις προκλήσεις και τις δυνατότητες που έχουν να αντιμετωπίσουν σήμερα τα μικρά κράτη-μέλη της ΕΕ, θα πρέπει να έχουμε μια σαφή άποψη ως προς το τι γνωρίζουμε μέχρι στιγμής γι' αυτά και τι άλλο θέλουμε να μάθουμε.

Τι είναι ένα μικρό κράτος στην Ευρωπαϊκή Ένωση;

Η δημιουργία ενός ορισμού για τα μικρά κράτη είναι σημαντική εάν θέλουμε να προσδιορίσουμε τις προκλήσεις και τις δυνατότητες τους ή να εξηγήσουμε την κάθε συμπεριφορά τους. Ωστόσο, δεν υπάρχει συμφωνία ως προς τον τρόπο με τον οποίο μπορούμε να ορίσουμε τα μικρά κράτη και οι ορισμοί που συνήθως χρησιμοποιούνται δημιουργούν προβλήματα.

Η έννοια των μικρών κρατών αμφισβητείται στη θεωρία και στην πράξη για τις διεθνείς ευρωπαϊκές υποθέσεις. Αυτή η έννοια χρησιμοποιείται κυρίως σε δημόσιες αναλύσεις των ευρωπαϊκών και διεθνών καταστάσεων. Βέβαια, δεν υπάρχει ακόμη κάποια συμφωνία σχετικά με τον ορισμό των μικρών κρατών και τα όρια που υπάρχουν μεταξύ των διάφορων όρων που χρησιμοποιούνται για να τα περιγράψουν είναι συνήθως αυθαίρετα. Παραδοσιακά, οι ρόλοι των Μεγάλων Δυνάμεων και των μικρών κρατών ήταν πολύ διαφορετικοί ως προς τις διεθνείς σχέσεις. Αυτό ίσχυε κυρίως τον 19^ο αιώνα κατά τον οποίο οι Μεγάλες Δυνάμεις αποφάσιζαν για τις συναντήσεις που έπρεπε να γίνουν σε τακτικό επίπεδο προκειμένου να συζητήσουν προβλήματα αλλά και να συνάψουν συμφωνίες. Μέσα από αυτές τις συναντήσεις, προέκυψαν σημαντικές συμφωνίες από τις «Μεγάλες Δυνάμεις»⁶⁴. Σήμερα, ο διαχωρισμός μεταξύ των μεγάλων και των μικρών κρατών βασίζεται στα θεμελιώδη δικαιώματα των κρατών: όλα τα κράτη έχουν αυτοκυριαρχία και είναι ίσα ως προς τους διεθνείς κανόνες. Οι Μεγάλες Δυνάμεις δεν δημιουργούν το νομοθετικό πλαίσιο αλλά εμπλέκονται σε αυτούς όλα τα κράτη-μέλη. Ωστόσο, αυτή η θεμελιώδη νομική ισότητα συνυπάρχει με την ανεπίσημη ανισότητα που εκφράζεται με άλλες μορφές. Στην ΕΕ, η αριθμητική αναπαράσταση για τα κράτη μέλη ποικίλει ανάλογα με το μέγεθος των κρατών παρόλο που οι συντελεστές μπορεί να μην είναι ανάλογοι με τον πληθυσμό⁶⁵. Επίσης, οι άτυπες διαβουλεύσεις και συμφωνίες μεταξύ των Μεγάλων Δυνάμεων συνεχίζουν να υπάρχουν. Επομένως, ο

⁶⁴ Antola, E and Lehtima"ki, M (2001) Small States in the EU (Turku: Jean Monnet Centre of Excellence)

⁶⁵ Brown, J (2000) Small States in the European Institutions (Turku: Jean Monnet Centre of Excellence)

άτυπος διαχωρισμός μεταξύ μεγάλων και μικρών δυνάμεων συνεχίζει να υφίσταται. Ωστόσο, αυτός ο διαχωρισμός υποδηλώνει ότι είναι δυνατό να ορίσουμε τι είναι ένα «μικρό κράτος» και έτσι έχουμε τις ακόλουθες επιλογές.

Ο απλούστερος τρόπος καθορισμού των μικρών κρατών είναι να τους δούμε ως κράτη που δεν είναι Μεγάλες Δυνάμεις. Αυτός είναι ο ορισμός που προκύπτει άμεσα μέσα από την ιστορική εξέλιξη του 19ου και του 20ού αιώνα, όταν ο αριθμός των μικρών κρατών σημείωσε έντονη άνοδο ως συνέπεια της αποικιοποίησης και της διάλυσης των αυτοκρατοριών⁶⁶. Ακόμη και σήμερα, ο ορισμός αυτός χρησιμοποιείται από ένα μεγάλο τμήμα της ακαδημαϊκής κοινότητας. Ωστόσο, δεν είναι πολύ χρήσιμος ορισμός για να προσπαθήσουμε να κατανοήσουμε και να εξηγήσουμε τις προκλήσεις και τη συμπεριφορά των μικρών κρατών στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Κατά τη διάρκεια της ευρωπαϊκής συνεργασίας (Συνέδριο της Βιέννης) τον 19ο αιώνα ή της αντιπαλότητας κατά τη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου, οι Μεγάλες Δυνάμεις θα μπορούσαν εύκολα να διαχωριστούν από τις υπόλοιπες, αλλά, όπως σημειώνει η Jennifer Brown (2000, *small states in EU*, σελ. 13), «*το αν ένα κράτος μέλος της ΕΕ είναι «μεγάλο» το «μικρό» δεν είναι πάντα ξεκάθαρο.*» *Εξαρτάται από το αν εξετάζουμε το μέγεθος του πληθυσμού, τη δυναμική ή πραγματική επιρροή στη διαδικασία ολοκλήρωσης και τα θεσμικά του όργανα ή πώς τα εν λόγω κράτη βλέπουν τον δικό τους ρόλο και την επιρροή τους στην Ένωση. Έτσι, ούτε η «Μεγάλη Δύναμη» ούτε το «μικρό κράτος» είναι αυτονόητες. Χαρακτηρίζοντας τα μικρά κράτη ως «όχι Μεγάλες Δυνάμεις», θα παρακάμπτουμε το ζήτημα και δεν θα απαντούσαμε.» (Jennifer Brown 2000, *small states in EU*, σελ. 13)*

Οι περισσότερες απόπειρες προσδιορισμού των μικρών κρατών έχουν επιδιώξει να απαντήσουν στο ερώτημα όσον αφορά τις δυνατότητες, δηλαδή την κατοχή πόρων που τους παρέχουν εξουσία και ισχύ σε απόλυτους ή σχετικούς όρους. Αυτό ισχύει επίσης για την ΕΕ, όπου το πιο κοινό κριτήριο βάσει του οποίου το μέγεθος μετράται είναι εκείνη του πληθυσμού. Ο καθορισμός των μικρών κρατών που χρησιμοποιούν αυτά τα κριτήρια μας επιτρέπει να έχουμε έναν πιο ξεκάθαρο ορισμό από τον ορισμό των μικρών κρατών ως «όχι Μεγάλων Δυνάμεων». Δύο προβλήματα προκύπτουν από αυτόν τον ορισμό που βασίζεται στις δυνατότητες των κρατών, αν θέλουμε να το χρησιμοποιήσουμε ως σημείο εκκίνησης για την ανάλυση των μικρών κρατών στην ΕΕ⁶⁷.

Πρώτον, χωρίς πλαίσιο, η εξουσία-ισχύς δεν μας λέει αρκετά πράγματα για τη συμπεριφορά των μικρών κρατών ή τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν. Για παράδειγμα, η μέτρηση του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕΠ) ενός κράτους δεν μας λέει απαραίτητα πολλά για το πώς θα συμπεριφερθεί αυτό το κράτος, τι επιρροή θα έχει και πώς γίνεται αντιληπτό από άλλα κράτη. Παράδειγμα : το ΑΕΠ του Λουξεμβούργου

⁶⁶ Bengtsson, R (2002) 'Soft Security and the Presidency', *Cooperation and Conflict*, 372, 212– 218

⁶⁷ Archer, C and Nugent, N (2002) 'Introduction: Small States and the European Union', *Current Politics and Economics of Europe*, 11, 1 – 10

είναι μόνο ένα πολύ μικρό κλάσμα του συνόλου της Ένωσης, αλλά οι οικονομικές προκλήσεις της χώρας είναι πολύ διαφορετικές από αυτές που αντιμετωπίζουν χώρες με παρόμοιο ΑΕΠ στη νότια και κεντρική Ευρώπη.⁶⁸

Η χρήση του πληθυσμού ή των στρατιωτικών δαπανών, αντί των οικονομικών δεικτών, δεν επιλύει το πρόβλημα. Δεν υπάρχει κανένας λόγος για τον οποίο μια χώρα με 20 εκατομμύρια άτομα θα πρέπει να είναι μια Μεγάλη Δύναμη και μια χώρα με 18 εκατομμύρια θα πρέπει να είναι ένα μικρό κράτος. Δεν έχει σημασία αν χρησιμοποιούμε απόλυτα ή σχετικά κριτήρια, έτσι και αλλιώς θα είναι πάντοτε αυθαίρετα⁶⁹.

Δεύτερον, ο ορισμός της κατοχής εξουσίας-ισχύος είναι στενά συνδεδεμένος με την πολιτική ασφάλεια, γεγονός που το καθιστά λιγότερο συναφές όταν μελετάμε για τα μικρά κράτη στην ΕΕ. Οι παραδοσιακοί δείκτες, όπως το ΑΕΠ ή οι στρατιωτικές δαπάνες, είναι σημαντικοί δείκτες της ικανότητας του κράτους να εμπλακεί και να κερδίσει πολέμους, αλλά μας λένε ελάχιστα για την ικανότητα του κράτους να επηρεάζει την περιβαλλοντική πολιτική της ΕΕ. Ακόμη και το μέγεθος του πληθυσμού είναι μόνο ένας άκαμπτος δείκτης της επιρροής ενός κράτους, παρά τη σημασία του για την κατανομή των ψήφων στο Συμβούλιο των Υπουργών και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, λόγω της συναίνεσης που απαιτείται εκεί.⁷⁰

Μία πιθανή λύση σε αυτά τα προβλήματα θα ήταν να επιδιώξουμε να συνδυάσουμε αντικειμενικούς παράγοντες (τις υλικές, ποσοτικοποιήσιμες πτυχές της εξουσίας) με υποκειμενικούς παράγοντες (την αντίληψη της εξουσίας). Όπως επεσήμανε ο Robert Keohane, ένας εναλλακτικός ορισμός του μικρού κράτους είναι «ένα κράτος του οποίου οι ηγέτες θεωρούν ότι ποτέ δεν μπορεί, μεμονωμένα ή σε μικρή ομάδα, να επηρεάσει σημαντικά το σύστημα» (Keohane 1971, σελ. 296). Ο ορισμός μόνος του δεν είναι χρήσιμος όταν αναλύουμε μικρά κράτη στην ΕΕ, επειδή πολύ λίγα κράτη εισέρχονται στην ΕΕ χωρίς να πιστεύουν ότι μπορούν να επηρεάσουν το σύστημα, τουλάχιστον όταν συμμαχούν με ομοϊδεάτες τους σε διάφορα κράτη-μέλη ή θεσμούς (για παράδειγμα, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή). Αλλά σε συνδυασμό με τους υλικούς παράγοντες, αυτός ο εναλλακτικός ορισμός μπορεί να είναι χρήσιμος. Για παράδειγμα, ακολουθώντας τον Gillissen, αυτός προτείνει να συνδυάσουμε αντικειμενικούς παράγοντες, όπως το μέγεθος του διπλωματικού κεφαλαίου κάθε κράτους και το μέγεθος του ΑΕΠ, με υποκειμενικούς παράγοντες, όπως η άποψη των ξένων κυβερνήσεων για την κατάσταση ενός κράτους και τις ικανότητες της εκάστοτε κυβέρνησης του μικρού κράτους. Αυτό

⁶⁸ Brown, J (2000) *Small States in the European Institutions* (Turku: Jean Monnet Centre of Excellence)

⁶⁹ Galloway, D (2001) *The Treaty of Nice and Beyond: Realities and Illusions of Power in the EU* (Sheffield: Sheffield Academic Press)

⁷⁰ Gillissen, A (1994) 'Small States and the European Community: "Influence without Power" Revisited', *The Politics of Small States in Europe* (Luxembourg: Luxembourg Institute for European and International Studies), 842– 854

λύνει το πρόβλημα της μεροληψίας στην πολιτική ασφάλειας, αλλά εξακολουθεί να αφήνει το πρόβλημα της αυθαιρεσίας.

Εναλλακτικά, θα μπορούσαμε να προχωρήσουμε σε ένα σχεσιακό ορισμό των μικρών κρατών στην ΕΕ. Έτσι, σε έναν πρόσφατο τόμο που προσπαθεί να εξηγήσει την εξωτερική πολιτική των μικρών ευρωπαϊκών κρατών από το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, οι Hans Mouritzen και Anders Wivel και οι συνεργάτες τους μετατοπίζουν την εστίαση από την εξουσία που διαθέτουν τα κράτη στην εξουσία που ασκούν⁷¹. Η ύπαρξη ενός μικρού κράτους θεωρείται ότι συνδέεται με ένα συγκεκριμένο χωροχρονικό πλαίσιο, και όχι με ένα γενικό χαρακτηριστικό του κράτους: μια κατάσταση μπορεί να είναι αδύναμη σε μία σχέση, αλλά ταυτόχρονα ισχυρή σε μια άλλη. Σύμφωνα με αυτόν τον ορισμό, τα μικρά κράτη είναι εκείνα που δεν είναι σε θέση να αλλάξουν τα βασικά περιγράμματα αυτού του πλαισίου: Αυτά είναι συνυφασμένα με τη διαμόρφωση της εξουσίας και τη θεσμική της έκφραση, ανεξάρτητα από τη συγκεκριμένη σχέση τους με αυτήν. Αντίθετα, μια Μεγάλη Δύναμη είναι ένα κράτος ικανό να αλλάξει τις προϋποθέσεις για τη χάραξη πολιτικής (π.χ. Τι θα γινόταν αν οι Ηνωμένες Πολιτείες επέλεγαν να μετακινήσουν όλα τα στρατεύματά τους από την ευρωπαϊκή ήπειρο; ή να εγκαταλείψουν τον Οργανισμό του ΝΑΤΟ; ή αν η Γαλλία επιλέξει να φύγει ΕΕ; ή να αλλάξει θεμελιωδώς τη θέση της σχετικά με την πολιτική ασφάλειας της ΕΕ; Αυτό θα άλλαζε ριζικά αυτά τα θεσμικά όργανα και συνεπώς τους όρους για τη χάραξη πολιτικής.) Αντίθετα, αν η Δανία εγκαταλείψει το ΝΑΤΟ ή εάν η Αυστρία αλλάξει θεμελιωδώς τη θέση της σχετικά με την πολιτική ασφάλειας της ΕΕ, οι συνέπειες θα γίνουν αισθητές κυρίως σε αυτά τα μικρά κράτη. Επομένως, δεν μπορούν να απειλήσουν με αποχώρησή τους, αφού δεν θα αλλάξουν ούτε θα καταστρέψουν τις θεσμικές δομές.⁷² Για το λόγο αυτό, τα μικρά κράτη αναμένεται να αντιμετωπίσουν μια σειρά προκλήσεων που θα τους τεθούν από τις Μεγάλες Δυνάμεις. Ωστόσο, αν κοιτάξουμε διαφορετικά πλαίσια - διαφορετικούς τομείς εκτός από την πολιτική ασφάλειας - οι σχέσεις μεταξύ των Μεγάλων και των μικρών κρατών θα ήταν πολύ διαφορετικές.

Ο σχεσιακός ορισμός των μικρών κρατών απαιτεί προηγούμενη γνώση των επιμέρους κρατών και του πλαισίου τους και επομένως συνήθως αποκλείει τις μεγάλες μελέτες και τη χρήση ποσοτικών μεθόδων. Αλλά ο σχεσιακός ορισμός μας επιτρέπει να ξεφύγουμε από τα προβλήματα των ορισμών της ισχύος και της εξουσίας, ορίζοντας τα μικρά κράτη με έναν μη αυθαίρετο τρόπο⁷³. Όπως μια «συσσκευή εστίασης», κατευθύνει την προσοχή μας στην γνώση της ανισότητας της εξουσίας και του τρόπου αντιμετώπισης της και δεν συνδέεται με ένα συγκεκριμένο θέμα. Στην ουσία, αλλάζει την εστίασή μας από την ισχύ στην άσκηση της εξουσίας στην άσκηση επιρροής.

⁷¹ Small States in the European Union: What Do We Know and What Would We Like to Know? Baldur Thorhallsson a & Anders Wivel . 2005, European Political Economy.

⁷² Gärtner, H (1993) 'Small States and Security Integration', *Coexistence*, 30:4, 303– 312

⁷³ Galloway, D (2002) 'The Treaty of Nice and Small Member States', *Current Politics and Economics of the European Union*, 11:1, 11 – 30

Ο ευρέως χρησιμοποιούμενος ορισμός της ισχύς της εξουσίας των μικρών κρατών είναι προβληματικός, διότι η αυθαίρετη φύση του χρησιμεύει είναι ένα σημείο αναφοράς για την ανάλυση της συμπεριφοράς ή των προκλήσεων των μικρών κρατών.⁷⁴ Οι εναλλακτικές λύσεις είναι είτε ένας πληρέστερος ορισμός, συμπεριλαμβανομένων υλικών και υποκειμενικών παραγόντων, είτε ένας σχεσιακός ορισμός τονίζοντας τη σημασία του χωροχρονικού πλαισίου. Αυτό που θα θέλαμε να μάθουμε στο μέλλον είναι πόσο καλά αυτοί οι ορισμοί θα εξυπηρετήσουν το στόχο του εντοπισμού των προκλήσεων και της ερμηνείας της συμπεριφοράς των μικρών κρατών.

Πώς μπορούμε να εξηγήσουμε τη συμπεριφορά των μικρών κρατών μελών της ΕΕ;

Θα περιμέναμε από τα μικρά κράτη να ευνοήσουν τη θεσμοποίηση των διακρατικών σχέσεων στην περιφερειακή και παγκόσμια πολιτική, διότι όλα τα μέλη διεθνών οργανισμών υπόκεινται συνήθως στους ίδιους κανόνες και αντιμετωπίζουν τις ίδιες κυρώσεις αν παραβιάζουν τους κανόνες. Έτσι, η ισχύς του κάθε κράτους έχει λιγότερη σημασία σε ένα θεσμοθετημένο περιβάλλον.⁷⁵ Τουλάχιστον, οι Διεθνείς Οργανισμοί καθιστούν πιο ορατά τα αποτελέσματα της εξουσίας με βάση τους πόρους, επειδή τα πρότυπα και οι κανόνες είναι περισσότερο επιστημονικοί και, ως εκ τούτου, απαιτούν δικαιολόγηση. Επιπλέον, οι οργανισμοί περιφερειακής οικονομικής ολοκλήρωσης επιτρέπουν στα μικρά κράτη να αποκτήσουν οφέλη τα οποία είναι συνήθως διαθέσιμα μόνο σε Μεγάλα Κράτη, όπως είναι οι οικονομίες κλίμακας και ο αυξημένος ανταγωνισμός⁷⁶. Για τους λόγους αυτούς, προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι τα μικρά κράτη έχουν αντιδράσει τόσο διαφορετικά στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και στις προοπτικές ένταξης στην ΕΕ. Μερικά κράτη, όπως και οι χώρες της Μπενελούξ, είναι βασικά μέλη και έχουν συνδέσει την ιστορία τους με την ΕΕ. Ενώ άλλα μικρά κράτη, όπως η Δανία και η Ελλάδα, επικεντρώθηκαν περισσότερο στη μεγιστοποίηση των εθνικών οφελών τους από τη διαδικασία ολοκλήρωσης και άλλοι, όπως η Νορβηγία και η Ελβετία, δεν είναι καν μέλη.

Πώς μπορούμε να εξηγήσουμε γιατί τα μικρά κράτη αντιδρούν τόσο διαφορετικά στις συνθήκες που διαμορφώνονται στο πλαίσιο μιας περιφερειακής ολοκλήρωσης; Χωρίς τροποποίηση, ούτε η βιβλιογραφία των διεθνών σχέσεων ούτε η θεωρία της ολοκλή-

⁷⁴ Gillissen, A (1994) 'Small States and the European Community: "Influence without Power" Revisited', The Politics of Small States in Europe (Luxembourg: Luxembourg Institute for European and International Studies), 842– 854

⁷⁵ Brown, J (2000) Small States in the European Institutions (Turku: Jean Monnet Centre of Excellence)

⁷⁶ Sutton, P. (2011). The concept of small states in the international political economy. The round table, 100(413), 141-153.

ρωσης είναι πολύ χρήσιμες . Όπως παρατηρεί ο Sutton, «οι διαθέσιμες περιπτώσιολογικές μελέτες στις διεθνείς σχέσεις επικεντρώνονται σε Μεγάλες Δυνάμεις και επομένως εξετάζουν μόνο ένα συγκεκριμένο δείγμα κρατών»⁷⁷ . Επιπλέον, η θεωρία της ενσωμάτωσης στην ΕΕ τείνει να επικεντρώνεται είτε σε θεσμικά όργανα είτε στις Μεγάλες Δυνάμεις της ΕΕ, αφήνοντας υπονοούμενες τις συνέπειες για τα μικρά κράτη. Επομένως, δεν πρέπει να προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι μερικές μελέτες σχετικά με τα μικρά κράτη και την ΕΕ είτε απέχουν από λεπτομερή θεωρητικά πλαίσια είτε επιτρέπουν και υιοθετούν πολλαπλά ή εκλεκτικά πλαίσια .

Ο σχεσιακός ορισμός των μικρών κρατών που αναφέρθηκε παραπάνω υποδεικνύει ότι διαφορετικά πλαίσια ευνοούν διαφορετικές μεταβλητές. Ένας τρόπος να διερευνηθούν ποιες μεταβλητές μπορεί να είναι σχετικές είναι να χρησιμοποιηθούν οι γενικές ιδέες της θεωρίας των διεθνών σχέσεων. Κάνοντας αυτό, μπορούμε να προσδιορίσουμε τουλάχιστον τρεις ομάδες μεταβλητών που αξίζουν περαιτέρω διερεύνησης. Η υπόθεση που εφαρμόζει συστηματικά τις θεωρίες των διεθνών σχέσεων για να εξηγήσει τη συμπεριφορά των μικρών κρατών σε σχέση με την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση δεν μας έχουν προσφέρει και πολύ ικανοποιητικά αποτελέσματα. Μέχρι στιγμής η χρήση των θεωριών των διεθνών σχέσεων έχουν οδηγήσει απλώς στην κατασκευή «της θεωρίας της αρχικής εκτίμησης» που μας παρουσιάζει ενδεικτικές λύσεις στον γρίφο της ετερογενούς συμπεριφοράς του μικρού κράτους προς την ΕΕ, αλλά η σχεσιακή αυτή σχέση χρήζει περαιτέρω έρευνας.

Πρώτον, οι ρεαλιστές τονίζουν τη σημασία της εξουσίας.⁷⁸ Αυτό ήταν απαραίτητο στις παραδοσιακές μελέτες μικρού κράτους, οι οποίες αρχικά είχαν ως σημείο εκκίνησης τον γρίφο ότι τα μικρά κράτη συνέχισαν να επιβιώνουν παρά την έλλειψη ισχύος τους. Ένας αυξανόμενος αριθμός ρεαλιστών που ενδιαφέρονται για την εξωτερική πολιτική ανακαλύπτουν τώρα τις αρετές του κλασικού ρεαλισμού και προσπαθούν να τον χρησιμοποιήσουν για να κατανοήσουν τον σημερινό κόσμο. Ο Szalai προσδιορίζει έξι βασικές μεταβλητές που είναι κεντρικές για τη διατήρηση της αυτονομίας των μικρότερων κρατών: Η στρατηγική σημασία της γεωγραφικής θέσης, βαθμός έντασης μεταξύ των Μεγάλων Δυνάμεων, φάση κύκλου ισχύος της εκάστοτε Μεγάλης Δύναμης, ιστορική καταγραφή των σχέσεων μεταξύ μικρού κράτους και μιας Μεγάλης Δύναμης , τις πολιτικές άλλων Μεγάλων Δυνάμεων και την ύπαρξη πολυμερών πλαισίων συνεργασίας στον τομέα της ασφάλειας . Αν και αυτές οι μεταβλητές δεν θα είναι εξίσου σημαντικές όταν εφαρμόζονται σε μικρά κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μας παρέχουν έναν κατάλογο μεταβλητών από τις οποίες θα ξεκινήσουμε. Σε μια προσπάθεια να εξηγήσουν την εξωτερική πολιτική των ευρωπαϊκών μικρών κρατών από ρεαλιστικές βάσεις, οι Sutton και Wivel επικαιροποιούν τη γεωπολιτική παράδοση των διεθνών σχέσεων ώστε να ταιριάζουν σε ένα θεσμοθετημένο περιβάλλον όπως η ΕΕ. Το επιχε-

⁷⁷ Sutton, P. (2011). The concept of small states in the international political economy. The round table, 100(413), 141-153.

⁷⁸ Szalai, M 2014, 'Neorealism and Small States', viewed 6 July 2016, http://www.diplomacia.hu/fileDb/UJHVMX/5_neorealism_small_states.pdf

ίρημά τους δείχνει πώς επικρατεί η γεωπολιτική θεώρηση που διαμεσολαβείται από την ΕΕ και το ΝΑΤΟ στην πλειονότητα της Ευρώπης με σημαντικές συνέπειες για τις εξωτερικές πολιτικές των μικρών κρατών. Η διαφοροποίηση των πολιτικών των μικρών κρατών εξηγείται κυρίως από την άποψη των διαφορών στη θεσμική σχέση με τις Μεγάλες Δυνάμεις, αφήνοντας στα κράτη πολύ διαφορετικό περιθώριο ελιγμών στην εξωτερική πολιτική τους.⁷⁹

Δεύτερον, η φιλελεύθερη θεωρία επισημαίνει τη σημασία των εγχώριων ομάδων συμφερόντων και τον τρόπο με τον οποίο το κόστος και τα οφέλη τους επηρεάζονται από τη συμμετοχή στη διαδικασία ολοκλήρωσης. Τα μικρά κράτη αναμένεται να ενδιαφέρονται περισσότερο για την ανάπτυξη περιφερειακών θεσμών, επειδή το μικρό τους μέγεθος τα καθιστά πιο επιρρεπή στους αρνητικούς εξωτερικούς παράγοντες της αλληλεξάρτησης⁸⁰. Αλλά πώς εξηγούμε τις σημαντικές διακυμάνσεις της συμπεριφοράς του μικρού κράτους έναντι της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης; Μια απάντηση δίνεται από την Christine Ingebritsen, η οποία δείχνει πώς οι διαφορές μεταξύ των κοινοτικών πολιτικών των σκανδιναβικών κρατών μπορούν να εξηγηθούν κυρίως ως επακόλουθο του τρόπου με τον οποίο οι οικονομικοί τομείς της κάθε χώρας επηρεάζονται από τη διαδικασία ενσωμάτωσης, καθώς και τον τρόπο άσκησης της πολιτικής επιρροής τους⁸¹. Επίσης, μετά από ανάλυση 30 περιπτώσεων λήψης αποφάσεων σε επίπεδο πολιτικών, η Christine Ingebritsen επισημαίνει πως τα οικονομικά συμφέροντα έχουν παίξει κάποιο ρόλο στις πολιτικές της Σουηδίας, της Νορβηγίας και της Ελβετίας προς την ευρωπαϊκή διαδικασία ολοκλήρωσης, αν και αυτά τα συμφέροντα συχνά κυριαρχούνταν από πολιτικούς περιορισμούς. Επιπλέον, οι πολιτικές ενδέχεται να επηρεαστούν από επιπρόσθετες πληρωμές, όπως οι οικονομικές μεταβιβάσεις που αντισταθμίζουν τις αντιδράσεις των εγχώριων ομάδων συμφερόντων απέναντι σε πιθανές συνέπειες από την διαδικασία ολοκλήρωσης στα πλαίσια της ΕΕ⁸².

Τρίτον, οι κονστρουκτιβιστές υπογραμμίζουν τη σημασία της διαμόρφωσης μιας σειράς θεμάτων από τα μικρά ευρωπαϊκά κράτη. Για παράδειγμα, η Christine Ingebritsen διαπιστώνει ότι «η ανάλυση των εγχώριων συζητήσεων στα κράτη με έννοιες όπως το «εμείς», όπως το κράτος, το έθνος, ο ανθρωπισμός και η Ευρώπη μπορούν να εξηγήσουν την διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής σε μεσαία και μικρά ευρωπαϊκά κράτη». Η ίδια υποστηρίζει ότι η προσπάθεια διαμόρφωσης άποψης για μια σειρά ζητημάτων που απασχολούν τα μικρά κράτη της ηπείρου εξηγεί κυρίως τα διλήμματα και τους προβληματισμούς τους σχετικά με τις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και

⁷⁹ Beach, D (2005) *The Dynamics of European Integration: Why and When EU Institutions Matter* (Basingstoke, England: Palgrave Macmillan)

⁸⁰ Antola, E and Lehtimäki, M (2001) *Small States in the EU* (Turku: Jean Monnet Centre of Excellence)

⁸¹ Ingebritsen, C. (2004). Learning from Lilliput: Small States and EU Expansion. *Scandinavian Studies*, 369-384.

⁸² Panke, D. (2010). *Small states in the European Union: coping with structural disadvantages*. Ashgate Publishing, Ltd..

πολλές φορές οδηγούνται σε λύσεις δημοψηφισματικού χαρακτήρα για ορισμένα ευρωπαϊκά ζητήματα. Σε γενικές γραμμές, η βιβλιογραφία σχετικά με την ΕΕ μας επιτρέπει να κατανοήσουμε γιατί ορισμένα κράτη είναι συνεχώς πιο απρόθυμα ή θετικά διακείμενα από άλλα προς την ένταξη στην ΕΕ, επισημαίνοντας τη σημασία της συμβατότητας των συζητήσεων σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο .

Αυτές οι μεταβλητές δεν είναι αναγκαστικά αμοιβαία αποκλειόμενες και ένα σημαντικό καθήκον στο μέλλον είναι να προσδιοριστούν οι δυνατότητες και τα προβλήματα που προκύπτουν από το συνδυασμό τους για να καταστεί πιο ολοκληρωμένη η κατανόηση της συμπεριφοράς των μικρών κρατών. Τα τελευταία χρόνια η εργασία αυτή έχει αρχίσει. Για παράδειγμα, η Christine Ingebritsen (2002) συνδυάζει μια ανάλυση των οικονομικών συμφερόντων σχετικά με την πρόσβαση στην ενιαία αγορά με πολιτικούς περιορισμούς που προκύπτουν από το φόβο των πολιτικών ελίτ ή ορισμένων λαών (δηλαδή ο φόβος ότι η ολοκλήρωση μπορεί να οδηγήσει σε απώλεια εθνικής ταυτότητας ή πολιτικής αυτονομίας) προκειμένου να εξηγήσει τις ευρωσκεπτικιστικές πολιτικές της Νορβηγίας, της Σουηδίας και της Ελβετίας έναντι της ΕΕ⁸³. Η Ingebritsen (1998) εξηγεί την ευρωπαϊκή πολιτική των σκανδιναβικών κρατών συνδυάζοντας την πίεση των ομάδων οικονομικών συμφερόντων και των γεωπολιτικών περιορισμών. Οι Sutton και Wivel συνδυάζουν την επίδραση των σημερινών γεωπολιτικών περιορισμών με τα διδάγματα της προηγούμενης γεωπολιτικής περιόδου, δηλαδή την περίοδο του Ψυχρού Πολέμου, για να εξηγήσουν τις εξωτερικές πολιτικές των μικρών ευρωπαϊκών κρατών μετά το Ψυχρό Πόλεμο. Αυτές οι μελέτες έχουν εμπλουτίσει τις γνώσεις μας σχετικά με τη συμπεριφορά των μικρών κρατών, αλλά έχουν αφήσει αναπάντητες δύο προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν στο μέλλον.

Πρώτον, ο συνδυασμός ιδεών από διαφορετικές θεωρητικές προοπτικές μπορεί να είναι καρποφόρος και παραγωγικός και αυτό διευκολύνει μια συνεκτική ανάλυση. Έτσι, πρέπει να κατανοήσουμε καλύτερα πώς να συνδυάσουμε τις υλιστικές μεταβλητές, όπως η εξουσία, με την παρατήρηση ότι η εξουσία επηρεάζει την εξωτερική πολιτική μόνο μέσα από τις ερμηνείες και τις αντιλήψεις των διαμορφωτών πολιτικής. Πρόκειται για μια πρόκληση για την ανάπτυξη της θεωρίας στην πολιτική επιστήμη και στις διεθνείς σχέσεις εν γένει και οι αναλυτές μικρών κρατών θα επωφεληθούν από τις γενικές συζητήσεις για το θέμα αυτό.⁸⁴

Ο σχεσιακός ορισμός των μικρών κρατών που δόθηκε παραπάνω μας επιτρέπει να δώσουμε μια προσωρινή απάντηση σε αυτήν την πρόκληση. Εάν το συγκεκριμένο χωροχρονικό πλαίσιο ήταν καθοριστικό, όπως υποστηρίχθηκε στον ορισμό αυτό, τότε θα περίμενε κανείς τη σημασία των μεταβλητών που επισημαίνουν οι ρεαλιστές, οι φιλελεύθεροι και οι κονστρουκτιβιστές να διαφέρουν ανάλογα με το θέμα. Έτσι, αναμέ-

⁸³ Ingebritsen, C. (2004). Learning from Lilliput: Small States and EU Expansion. *Scandinavian Studies*, 369-384.

⁸⁴ Toje, A. (2011). The European Union as a small power. *JCMS: Journal of common market studies*, 49(1), 43-60.

νομε ότι η σημασία της γεωπολιτικής που τονίζουν οι ρεαλιστές είναι πιο σημαντική στην πολιτική ασφάλειας παρά στην οικονομική ή περιβαλλοντική πολιτική. Αναμένουμε οι ομάδες συμφερόντων που υπογραμμίζονται από τους φιλελεύθερους να είναι πιο σημαντικές όσον αφορά τα οικονομικά, εμπορικά και εργασιακά ζητήματα που επηρεάζουν τα έντονα οργανωμένα συμφέροντα, ενώ τα διακριτικά ζητήματα που τονίζουν οι κονστρουκτιβιστές θα είχαν μεγαλύτερη σημασία στην πολιτική ταυτότητας, παρέχοντας σημαντικές πληροφορίες για το πώς τα μικρά κράτη εκτιμούν την εθνική αυτονομία σε σχέση με την επιρροή στην ΕΕ⁸⁵. Για το λόγο αυτό, αναμένουμε τον αριθμό και την ταυτότητα των μικρών κρατών που εντάσσονται στο πλαίσιο αυτών των θεωριών να ποικίλουν ανάλογα με την εκάστοτε περίπτωση μελέτης. Αυτό που ονομάζουμε «μικρά κράτη» σύμφωνα με τον ορισμό της συμβατικής εξουσίας σχετίζεται κυρίως με παραδοσιακά ζητήματα ασφάλειας, ενώ αυτά τα «μικρά κράτη» μπορεί να είναι Μεγάλες Δυνάμεις σε τομείς όπου οι παραδοσιακοί παράγοντες ισχύος είναι λιγότερο σημαντικοί και η οικονομική ευελιξία, και η αντιληπτική δύναμη έχει μεγαλύτερη σημασία.

Δεύτερον, η σταδιακή ανάπτυξη της ΕΕ σε ένα πραγματικό ενοποιημένο πολιτικό σύστημα απαιτεί την ένταξη διαφόρων τύπων φορέων σε πολλαπλά επίπεδα στην ανάλυση, προκειμένου να κατανοήσουμε τις ενέργειες των μικρών κρατών. Οι μελέτες των μικρών κρατών είναι, φυσικά, εστιασμένες με την έννοια ότι αποσκοπούν στην κατανόηση ενός συγκεκριμένου τύπου κατάστασης, ακόμη και αν η εξαρτημένη μεταβλητή είναι κρατικός δρών, ανεξάρτητες και παρεμβαλλόμενες μεταβλητές δεν χρειάζεται να υφίσταται.⁸⁶ Πρέπει λοιπόν να διερευνήσουμε πώς επηρεάζεται η συμπεριφορά των μικρών κρατών στην ΕΕ από την ειδική κατασκευή του πολιτικού συστήματος της ΕΕ και πώς επηρεάζονται οι κρατικές ενέργειες από τις δράσεις άλλων φορέων εξουσίας σε διαφορετικά επίπεδα.

Πώς επηρεάζουν τα μικρά κράτη την Ευρωπαϊκή Ένωση;

Η μεγαλύτερη πρόκληση για τα μικρά κράτη σε μια διευρυμένη Ένωση είναι η συνεχιζόμενη πίεση που ασκούν τα Μεγάλα Κράτη για να αλλάξουν την θεσμική δομή της ΕΕ προς όφελός τους. Αυτό συνέβη στις δύο τελευταίες διαπραγματεύσεις - στη Συνθήκη της Νίκαιας και στη Συνταγματική Συνθήκη.⁸⁷ Τα μικρά κράτη αντιμετωπίζουν

⁸⁵ Gegout, C (2002) 'The Quint: Acknowledging the Existence of a Big Four –US Directoire at the Heart of the European Union's Foreign Policy Decision-Making Process', *Journal of Common Market Studies*, 40:2, 331–344

⁸⁶ Galloway, D (2001) *The Treaty of Nice and Beyond: Realities and Illusions of Power in the EU* (Sheffield: Sheffield Academic Press)

⁸⁷ Elgström, O (2003) 'Introduction', in O Elgström (ed) *European Union Council Presidencies: a Comparative Perspective* (London: Routledge), 1–17

επίσης τον κίνδυνο ότι τα Μεγάλα Κράτη θα διαπραγματεύονται όλο και περισσότερο τα μεγάλα ζητήματα εκτός των επίσημων θεσμικών διαδικασιών. Η πλοήγηση σε αυτό το ιδίομορφο πολιτικό τοπίο καθίσταται ακόμα πιο δύσκολη, διότι ο αλληλοεπικαλυπτόμενος και αλληλέγγυος χαρακτήρας των σχέσεων μεταξύ κρατών και μεταξύ διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης επιδεινώνει ένα δίλημμα μεταξύ αυτονομίας και επιρροής που αντιμετωπίζουν τα περισσότερα μικρά κράτη στις διεθνείς σχέσεις.

Φυσικά, τα μεγαλύτερα ευρωπαϊκά κράτη πρέπει να δρουν στο ίδιο πολιτικό τοπίο με τα μεσαία και ελάσσονα κράτη αλλά έχουν περισσότερες πιθανότητες να επηρεάσουν τη διαδικασία ολοκλήρωσης, ιδιαίτερα σε τομείς όπου απαιτούνται μεγάλοι και δαπανηροί πόροι για τη λήψη αποφάσεων.⁸⁸ Τα μικρά κράτη είναι ταυτόχρονα περισσότερο εξαρτημένα από ισχυρά διεθνή θεσμικά όργανα με αποτέλεσμα να είναι λιγότερο σε θέση να επηρεάσουν τη λήψη αποφάσεων. Για το λόγο αυτό, τα μικρά κράτη αντιμετωπίζουν ορισμένες προκλήσεις όταν προσπαθούν να επηρεάσουν τη λήψη αποφάσεων στην ΕΕ.

Ο σχεσιακός μας ορισμός των μικρών κρατών υποδηλώνει ότι η επιρροή των μικρών κρατών θα ποικίλει ανάλογα με τους τομείς πολιτικής και τα θεσμικά όργανα, καθώς αλλάζουν τα συμφέροντα, τα μικρά κράτη και οι δυνατότητές επιρροής τους. Ξεκινάμε με μια σύντομη ανάλυση σχετικά με τους τομείς πολιτικής πριν αναφερθούμε σε θεσμούς.

Περιοχές πολιτικής⁸⁹ : Η γαλλο-γερμανική συνεργασία και η ικανότητα αυτών των δύο χωρών να συμβιβαστούν και να καταλήξουν οι διαπραγματεύσεις τους σε θεμελιώδη θέματα αναγνωρίζεται ευρέως ως αποφασιστική για την ιστορική εξέλιξη της διαδικασίας ολοκλήρωσης, οδηγώντας ορισμένους αναλυτές να μιλήσουν για «συνεταιριστική ηγεμονία». Αυτό δεν οφείλεται μόνο στην κατοχή συμβατικών δυνατοτήτων, όπως είναι το μεγάλο ΑΕΠ και ο πληθυσμός, αλλά και στις αρμοδιότητες καθορισμού της ατζέντας τους. Οι περιορισμοί του ορισμού της παραδοσιακής κατοχής ισχύος αποδεικνύεται από την περιορισμένη επιρροή του Ηνωμένου Βασιλείου σε διάφορους τομείς πολιτικής της ΕΕ⁹⁰.

Όσον αφορά τους τομείς πολιτικής, από τη βιβλιογραφία προκύπτουν δύο συμπεράσματα. Πρώτον, η επιρροή των μικρών κρατών είναι μικρότερη στην πολιτική ασφάλειας απ' ό, τι σε άλλους τομείς πολιτικής. Τα μικρά κράτη διαδραμάτιζαν πάντα οριακό ρόλο στην ανάπτυξη της πολιτικής ασφάλειας της ΕΕ και, μετά τον Ψυχρό Πόλεμο, τα Μεγάλα Κράτη - μέλη έχουν ενισχύσει την άτυπη συνεργασία τους στον τομέα αυτό.

⁸⁸ Galloway, D (2001) *The Treaty of Nice and Beyond: Realities and Illusions of Power in the EU* (Sheffield: Sheffield Academic Press)

⁸⁹ Antola, E and Lehtimäki, M (2001) *Small States in the EU* (Turku: Jean Monnet Centre of Excellence)

⁹⁰ Center for European Reform (2003) 'The CER Guide to the Draft EU Constitution', CER Policy Brief, http://www.cer.org.uk/pdf/briefing_cer_igc.pdf . , accessed 19 May 2006

Ένα παράδειγμα είναι η σύσταση της Ομάδας Επαφής για τη Βοσνία και το Κοσσυφοπέδιο, συμπεριλαμβανομένων των Μεγάλων Κρατών μελών της ΕΕ - Βρετανία, Γαλλία, Γερμανία (και από το 1996, Ιταλία) - όπως και οι ΗΠΑ και η Ρωσία, αλλά όχι μικρά κράτη μέλη της ΕΕ. Πιο πρόσφατα, τα ειδικά προβλήματα που συνδέονται με τον πόλεμο στο Ιράκ και την Συρία, καθώς και το μέλλον της πολιτικής ασφάλειας της ΕΕ εν γένει, συζητήθηκαν ανεπίσημα μεταξύ των Μεγάλων Κρατών-μελών της ΕΕ. Όπως παρατηρεί ένας ερευνητής, «αν ένα πράγμα είναι προφανές, είναι η εξαίρεση των μικρών κρατών από τις ad hoc διαδικασίες λήψης αποφάσεων για ζητήματα ανάληψης στρατιωτικής δράσης»⁹¹. Η επιτυχία της Φινλανδίας να καταστεί η πρωτοβουλία της για τη Βόρεια Διάσταση ως επίσημη πολιτική της ΕΕ δεν συμφωνήθηκε κατά τη φάση υλοποίησης της πρωτοβουλίας και η επιρροή του μικρού κράτους σε άλλους τομείς ήταν περιορισμένη.⁹² Αντίθετα, το Βέλγιο και η Ολλανδία διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Νομισματικής Ένωσης και πολλά μικρά κράτη διαδραμάτισαν ενεργό ρόλο στη δημιουργία της περιβαλλοντικής πολιτικής της ΕΕ .

Τα μικρά κράτη έχουν δώσει μεγάλη προτεραιότητα μεταξύ διαφόρων τομέων άσκησης της πολιτικής της ΕΕ, καθώς και σε συγκεκριμένους τομείς ενδιαφέροντός τους, προκειμένου να έχουν την αναγκαία «δύναμη» για να πιέσουν για τα συμφέροντά τους. Ως εκ τούτου, τα μικρά κράτη τείνουν να είναι προληπτικά στις διαπραγματεύσεις της ΕΕ, όπου διακυβεύονται σημαντικά οικονομικά και πολιτικά συμφέροντα.⁹³ Αντιδρούν σε τομείς περιορισμένου ενδιαφέροντος για αυτά. Από την άλλη πλευρά, τα Μεγάλα Κράτη τείνουν να είναι ενεργά σε όλους τους τομείς . Μπορούμε να κάνουμε μια διάκριση μεταξύ της θετικής και της αρνητικής επιρροής των μικρών και Μεγάλων Κρατών. Τα μικρά κράτη τονίζουν τη θετική επιρροή τους στην διαμόρφωση των πολιτών της Ένωσης καθώς προσπαθούν να πιέσουν για τα δικά τους συμφέροντα στα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Δεν έχουν τη διοικητική ικανότητα να επικεντρωθούν στην λήψη συγκεκριμένων αποφάσεων που δεν τα ευνοούν άμεσα και αφορούν κυρίως άλλους. Η συμπεριφορά των Μεγάλων Κρατών στο πλαίσιο της διαδικασίας λήψης αποφάσεων της ΕΕ είναι σημαντικά διαφορετική, καθώς προσπαθούν συστηματικά να αποτρέπουν συγκεκριμένες αποφάσεις που είναι ευνοϊκές για άλλους, αλλά δεν αφορούν τα άμεσα τους συμφέροντα. Για παράδειγμα, τα Μεγάλα Κράτη προσπαθούν να μειώσουν το κόστος των τομέων της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και της Περιφερειακής Πολιτικής Ανάπτυξης από τους οποίους δεν ωφελούνται. Αυτό μπορεί εν μέρει να εξηγηθεί από τα ευρύτερα συμφέροντα των Μεγάλων Κρατών εντός της ΕΕ - π.χ στον έλεγχο των δαπανών της ΕΕ - και εν μέρει από την παραδοσιακή στρατηγική ορισμένων Μεγάλων Κρατών της Ένωσης για τον πλήρη έλεγχο της ατζέντας της ΕΕ .

⁹¹ Ga`rtner, H (1993) 'Small States and Security Integration', *Coexistence*, 30:4, 303– 312

⁹² Arter, D (2000) 'Small State Influence within the EU: the Case of Finland's Northern Dimension Initiative', *Journal of Common Market Studies*, 38:5, 677– 697

⁹³ Steinmetz, R., & Wivel, A. (Eds.). (2013). *Small states in Europe: challenges and opportunities*. Ashgate Publishing, Ltd..

Όταν τα μικρά κράτη κατάφεραν να επηρεάσουν την πολιτική της ΕΕ, η οικοδόμηση συνασπισμού με άλλα κράτη-μέλη ήταν καθοριστική⁹⁴. Η Φινλανδία εργάστηκε επιτυχώς για την οικοδόμηση ενός συνασπισμού για την Πρωτοβουλία για τη Βόρεια Διάσταση⁹⁵ και στη διαδικασία της ΟΝΕ το Βέλγιο συμάχησε με την Επιτροπή ενώ η Ολλανδία συνεργάστηκε στενά με τη Γερμανία. Τα μικρά κράτη θεωρούν την Επιτροπή ως βασικό εταίρο στην προσπάθειά τους να δημιουργήσουν συμμαχίες και, συνεπώς, καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για να έχουν την Επιτροπή με την δική τους πλευρά ή έστω θετικά διακείμενη προς αυτούς πριν αντιμετωπίσουν τα Μεγάλα Κράτη στο Συμβούλιο Υπουργών⁹⁶. Στην περιβαλλοντική πολιτική, η συμμετοχή της Γερμανίας θεωρείται ζωτικής σημασίας, καθώς τα μικρά «πράσινα» κράτη έχουν μικρή δυνατότητα να θέσουν την ατζέντα χωρίς τη βοήθεια της Γερμανίας.

Θεσμοί

Κατά τις τελευταίες διαπραγματεύσεις για τη συνθήκη της Λισαβόνας προέκυψαν ορισμένα στοιχεία που υποδηλώνουν ότι, όσον αφορά τα θεσμικά θέματα, μία από τις κύριες διαχωριστικές τάσεις μεταξύ των κρατών μελών είναι τώρα ο διαχωρισμός μεταξύ των Μεγάλων και των μικρών, όπως προαναφέρθηκε. Οι εκκλήσεις για αποτελεσματικότητα στην άσκηση πολιτικής από την πλευρά της ΕΕ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σημαίνουν ότι τα μικρά κράτη αντιμετωπίζουν αυξανόμενη πίεση για να αλλάξουν τη θεσμική διάρθρωση της Ένωσης υπέρ των μεγαλύτερων κρατών μελών.⁹⁷ Ταυτόχρονα, η συνεχιζόμενη θεσμοθέτηση του ευρωπαϊκού πολιτικού χώρου δημιουργεί νέες ευκαιρίες για την αύξηση επιρροή του μικρού κράτους μέσα από την συμμετοχή του στις διαδικασίες συνδυαμόρφωσης της πολιτικής.

Δύο πρόσφατες εξελίξεις στα θεσμικά όργανα της ΕΕ έλαβαν ιδιαίτερη προσοχή στη βιβλιογραφία σχετικά με την επιρροή των μικρών κρατών στην ΕΕ: Η αλλαγή των μεθόδων ψηφοφορίας στο Συμβούλιο Υπουργών και οι αλλαγές της Προεδρίας του Συμβουλίου.

Οι επίσημες μέθοδοι ψηφοφορίας του Συμβουλίου των Υπουργών έχουν αλλάξει σημαντικά τις δύο τελευταίες δεκαετίες. Η μέθοδος ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία (QMV) εφαρμόζεται πλέον στους περισσότερους τομείς πολιτικής και αντικατέστησε σε μεγάλο βαθμό την ομοφωνία και την απλή πλειοψηφία. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία

⁹⁴ Antola, E and Lehtimäki, M (2001) *Small States in the EU* (Turku: Jean Monnet Centre of Excellence)

⁹⁵ Arter, D (2000) 'Small State Influence within the EU: the Case of Finland's Northern Dimension Initiative', *Journal of Common Market Studies*, 38:5, 677– 697

⁹⁶ Brown, J (2000) *Small States in the European Institutions* (Turku: Jean Monnet Centre of Excellence)

⁹⁷ Dehousse, R, Maurer, A, Nestor, J, Quermonne, JL and Schild, J (2003) *The Institutional Architecture of the European Union: a Third Franco-German Way?* (Paris: Notre Europe)

επειδή δεν μπορεί να ληφθεί πολιτική ή νομοθετική απόφαση χωρίς τη συμφωνία του Συμβουλίου των Υπουργών.

Οι δύο παραδοσιακές μέθοδοι - η απλή πλειοψηφία και η ψηφοφορία με ομοφωνία - ευνοούν τα μικρά κράτη μέλη. Η μέθοδος της απλής πλειοψηφίας ευνοεί σαφώς τα μικρά κράτη, δεδομένου ότι κάθε κράτος έχει το ίδιο βάρος ανεξάρτητα από το μέγεθός του, αλλά εφαρμόζεται κυρίως σε διαδικαστικά θέματα σε έναν πολύ περιορισμένο αριθμό τομέων πολιτικής⁹⁸. Ως αποτέλεσμα, πολύ λίγες νομοθετικές πράξεις υπόκεινται στην απλή πλειοψηφία μεταξύ του 1999 και του 2004. Η μέθοδος ψηφοφορίας με ομοφωνία απαιτεί την έγκριση όλων των μελών του Συμβουλίου - ή τουλάχιστον τη συναίνεση όλων των παριστάμενων μελών, δεδομένου ότι η αποχή δεν εμποδίζει την ομοφωνία.⁹⁹ Λόγω του βέτο τους, τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν δυσκολίες στην αποδοχή μιας πρότασης βρίσκονται σε μια σχετικά άνετη διαπραγματευτική θέση. Η μέθοδος ψηφοφορίας με ομοφωνία στο Συμβούλιο των Υπουργών παρέχει στα μικρά κράτη την ίδια ευκαιρία να εμποδίσουν την υιοθέτηση προτάσεων και την ίδια διαπραγματευτική ισχύ με τα Μεγάλα Κράτη, τουλάχιστον θεωρητικά. Όπως φαίνεται από αναλύσεις, αυτό συνέβη σε περίπου 30% τοις εκατό των οριστικών νομοθετικών πράξεων της ΕΕ κατά την περίοδο 1999-2004. Όλες οι συνθήκες που εγκρίθηκαν από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 περιόρισαν τη χρήση της ομοφωνίας ως μέθοδο ψηφοφορίας αντικαθιστώντας την με ειδική πλειοψηφία.

Οι αναλύσεις δείχνουν ότι η συντριπτική πλειοψηφία, περίπου το 70%, των αποφάσεων της ΕΕ κατά την περίοδο 1999-2004 υιοθετήθηκαν με το σύστημα της ειδικής πλειοψηφίας¹⁰⁰. Η μέθοδος της ειδικής πλειοψηφίας ευνοεί σαφώς τα Μεγάλα Κράτη σε μεγαλύτερο βαθμό από τις άλλες δύο μεθόδους ψηφοφορίας. Ο πληθυσμός των Μεγάλων Κρατών της ΕΕ αντιπροσωπεύει περισσότερο από το 70% τοις εκατό του πληθυσμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ με 25 κράτη μέλη) και ως εκ τούτου δεν είναι δυνατόν να σχηματιστεί μειοψηφία αρνησικυρίας χωρίς τη συμμετοχή των Μεγάλων Κρατών. Επιπλέον, λόγω των σταθμισμένων μεθόδων ψηφοφορίας (τα Μεγάλα Κράτη έχουν το 50 τοις εκατό του συνόλου των ψήφων στο Συμβούλιο), είναι πιο εύκολο για τα Μεγάλα Κράτη να χτίσουν «ένα νικηφόρο συνασπισμό» με ειδική πλειοψηφία από ό, τι για τα μικρότερα κράτη. Ωστόσο, η πλειονότητα των κρατών μελών πρέπει να αποδεχθεί μια πρόταση βάσει της μεθόδου της ειδικής πλειοψηφίας για να υιοθετηθεί, γεγονός που δημιουργεί κάποια ελευθερία για τα μικρά κράτη στη διαδικασία των διαπραγματεύσεων.

⁹⁸ Galloway, D (2001) *The Treaty of Nice and Beyond: Realities and Illusions of Power in the EU* (Sheffield: Sheffield Academic Press)

⁹⁹ Edwards, G and Wiessala, G (2001) 'Conscientious Resolve: the Portuguese Presidency of 2000', *Journal of Common Market Studies*, 39:1, 43 – 46

¹⁰⁰ Elgström, O (2003) 'Introduction', in O Elgström (ed) *European Union Council Presidencies: a Comparative Perspective* (London: Routledge), 1– 17

Θεωρητικά, η επέκταση της μεθόδου της ειδικής πλειοψηφίας σε περισσότερα πεδία πολιτικής φαίνεται να αποδυναμώνει τη θέση των μικρών κρατών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της Ένωσης. Ωστόσο, όπως αποδεικνύεται γενικά από τη βιβλιογραφία, η ισχύς του βέτο των μικρών κρατών περιορίζεται στην πράξη και η απειλή του βέτο είναι μια επιλογή που χρησιμοποιείται κυρίως από τα μεγαλύτερα κράτη-μέλη¹⁰¹. Επιπλέον, τα Μεγάλα Κράτη είναι δυο φορές πιο πιθανό σε σύγκριση με τα μικρά κράτη να ψηφίσουν κατά μιας συγκεκριμένης πρότασης ή να απόσχουν. Η Γερμανία, η Βρετανία και η Ιταλία (τρία από τα τέσσερα μεγαλύτερα μέλη της ΕΕ) είναι πιθανότερο να ψηφίσουν «όχι» στο Συμβούλιο, ενώ το Λουξεμβούργο, η Φινλανδία, η Αυστρία και η Ιρλανδία είναι λιγότερο πιθανό να καταψηφίσουν την πλειοψηφία. Ο Galloway επισημαίνει ότι «στην πραγματικότητα είναι τα μικρότερα μέλη που σχεδόν ποτέ δεν ψηφίζουν εναντίον ή απέχουν: μεταξύ τους, τα πέντε μεγαλύτερα κράτη μέλη αντιπροσωπεύουν το 46% των ψήφων και το 54% των αποχών»¹⁰². Επιπλέον, η συναινετική νοοτροπία στο Συμβούλιο των Υπουργών σημαίνει ότι η μέθοδος ψηφοφορίας είναι ελάχιστης σημασίας σε πολλές περιπτώσεις και η ψηφοφορία λαμβάνει χώρα μόνο με το 15% των περιπτώσεων όπου εφαρμόζεται η μέθοδος της ειδικής πλειοψηφίας. Ως εκ τούτου, ο αντίκτυπος της επιρροής του μικρού κράτους σε μια ψηφοφορία ειδικής πλειοψηφίας δεν πρέπει να υπερεκτιμηθεί, παρότι η σχετικά πρόσφατη διεύρυνση της ΕΕ μπορεί να αμφισβητήσει την κουλτούρα της συναίνεσης καθιστώντας τη λήψη αποφάσεων πιο δύσκολη.

Μια άλλη δυναμικά σημαντική αλλαγή στις συνθήκες για την επιρροή του μικρού κράτους είναι η επιτυχία των Μεγάλων Κρατών-μελών της ΕΕ στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο που καθιέρωσε έναν μακροπρόθεσμο πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που εκλέγεται από την ειδική πλειοψηφία για θητεία δυόμισι ετών, η οποία μπορεί να ανανεωθεί μία φορά (CONV 489/03)¹⁰³. Αυτό αποτελεί θεμελιώδη αλλαγή από τον κανόνα των εκ περιτροπής Προεδριών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου Εξωτερικών Υποθέσεων. Οι μικρές χώρες αγωνίστηκαν σκληρά για να ελαχιστοποιήσουν την εξουσία του προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου επειδή ανησυχούσαν ότι η νέα προεδρία θα γίνει μέσο άσκησης της εξουσίας μεγαλύτερων χωρών, όπως συνέβη με τον Χαβιέ Σολάνα, Υπάτο Εκπρόσωπο για την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ), ο οποίος βρισκόταν σε μεγαλύτερη επαφή με τους υπουργούς Εξωτερικών των μεγάλων χωρών από εκείνους των άλλων μικρότερων κρατών.¹⁰⁴ Παρόλο που θα συνεχιστούν οι εκ περιτροπής Προεδρίες τα μικρά κράτη

¹⁰¹ Galloway, D (2002) 'The Treaty of Nice and Small Member States', *Current Politics and Economics of the European Union*, 11:1, 11 – 30

¹⁰² Bengtsson, R (2003) 'The Council Presidency and External Representation', in O Elgström (ed) *European Union Council Presidencies: a Comparative Perspective* (London: Routledge), 55– 70 Small States in the European Union 665 Downloaded by [Brown University] at 06:59 17 September 2013

¹⁰³ Brussels CONV 489/03 'Contribution Submitted by Mr Dominique de Villepin and Mr Joschka Fischer, Members of the Convention', *European Convention*, 16 January, 2003,.

¹⁰⁴ Brussels Council Secretariat (2005) *Information: the Council of European Union*, Brussels

κατάφεραν να μειώσουν τη δύναμη του Προέδρου του Συμβουλίου ώστε η εξουσία του να παραμείνει μικρότερη σε σχέση με αυτή του εθνικού ηγέτη του κράτους μέλους. Τα μικρά κράτη είναι πιθανό να αντιμετωπίσουν αυξημένη πίεση για περαιτέρω τροποποίηση των εκ περιτροπής Προεδριών και αύξηση της εξουσίας των θεσμοθετημένων θέσεων (όπως θα ήταν και σε περίπτωση εφαρμογής της Συνταγματικής Συνθήκης). Όλα τα Μεγάλα Κράτη, εκτός από την Πολωνία, τάχθηκαν υπέρ της αύξησης της εξουσίας των θεσμικών οργάνων και της περαιτέρω αλλαγής των εκ περιτροπής Προεδριών κατά τη διάρκεια της συνταγματικής συζήτησης .

Αυτή η ώθηση από τα Μεγαλύτερα Κράτη για την αύξηση της δύναμης των μακρόπνοων θεσμικών οργάνων είναι προβληματική για τα μικρά κράτη, διότι έχουν χρησιμοποιήσει την Προεδρία για να αυξήσουν την επιρροή και το κύρος τους. Όπως σημειώνουν οι Dehousse, R, Maurer, A, Nestor, «η Προεδρία μπορεί να μεταφραστεί σε κανονιστική δύναμη μέσω της ευκαιρίας να ξεκινήσει και να προωθήσει καινοτόμες ιδέες πολιτικής ή ιδεατά πλαίσια και να μπορεί έτσι να υποστηριχθεί ότι είναι ένα εργαλείο ιδιαίτερα κατάλληλο για μικρότερα κράτη που στερούνται παραδοσιακών πηγών ισχύος»¹⁰⁵. Η Φινλανδία, για παράδειγμα, χρησιμοποίησε την Προεδρία της ως εργαλείο για την επίτευξη σημαντικών ωφελειών από την ένταξη στην ΕΕ, προάγοντας την διαφάνεια, την απλότητα και αποτελεσματικότητα στη λήψη αποφάσεων της ΕΕ, καθώς και την Πρωτοβουλία για τη Βόρεια Διάσταση¹⁰⁶. Η Πορτογαλία χρησιμοποίησε την Προεδρία της το 2000 για να προωθήσει την Κοινή Στρατηγική για τη Μεσόγειο και επέβλεψε την πρώτη διάσκεψη κορυφής ΕΕ-Αφρικής σε συνεργασία με τις πρωτοβουλίες της Οργάνωσης για την Αφρική που συνδέονται στενά με τη γεωπολιτική θέση της χώρας¹⁰⁷. Η δανική Προεδρία του 2002 επικεντρώθηκε κυρίως στη διεύρυνση και υποβάθμισε άλλα θέματα. Από την άποψη της διοικητικής ικανότητας, αυτό σήμαινε ότι η Δανική Προεδρία ήταν σε θέση να «συντονίσει και σε κάποιο βαθμό να ελέγξει τη διαδικασία διεύρυνσης παρά τη μικρή ισχύ της και τις περιορισμένες υλικές της δυνατότητες»¹⁰⁸.

Τα απροσδόκητα γεγονότα μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά την ικανότητα κάθε Προεδρίας να προωθήσει τις προτεραιότητές της, είτε σε εθνικό, ευρωπαϊκό είτε διεθνές επίπεδο . Όταν ξεκίνησε η βελγική προεδρία την 1η Ιουλίου 2001, οι προσδοκίες

¹⁰⁵ Dehousse, R, Maurer, A, Nestor, J, Quermonne, JL and Schild, J (2003) *The Institutional Architecture of the European Union: a Third Franco-German Way?* (Paris: Notre Europe)

¹⁰⁶ Arter, D (2000) 'Small State Influence within the EU: the Case of Finland's Northern Dimension Initiative', *Journal of Common Market Studies*, 38:5, 677– 697

¹⁰⁷ Edwards, G and Wiessala, G (2001) 'Conscientious Resolve: the Portuguese Presidency of 2000', *Journal of Common Market Studies*, 39:1, 43 – 46

¹⁰⁸ Branner, H and Kelstrup, M (eds) (2000) *Denmark's Policy towards Europe after 1945* (Odense: Odense University Press)

που θεωρούσαν ότι η Προεδρία αυτή θα ενίσχυε το ευρωπαϊκό όραμα για πολιτική ένωση διαφεύστηκαν . Ο Βέλγος πρωθυπουργός, Guy Verhofstadt, παρουσίασε έναν ετερογενή κατάλογο 16 φιλόδοξων προτεραιοτήτων. Η βελγική Προεδρία έλαβε πολύ σοβαρά υπόψη τις προτεραιότητες της και ήθελε να ασκήσει μεγάλη επιρροή στη λήψη αποφάσεων της ΕΕ, αλλά τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου άλλαξαν το προβλεπόμενο πλαίσιο και το Βέλγιο αναγκάστηκε να αλλάξει τις προτεραιότητές του¹⁰⁹. Ο «πόλεμος κατά της τρομοκρατίας» προσέθεσε μια νέα διάσταση στην Προεδρία με φόρτο εργασίας που αντιστοιχεί σχεδόν σε «δεύτερη Προεδρία». Εκτός από την επιρροή, η Προεδρία μπορεί να χρησιμοποιηθεί για να αυξήσει το κύρος των μικρών κρατών, διότι τους παρέχει μια «πολύτιμη ευκαιρία να διαδραματίσουν σημαντικό διεθνή ρόλο όχι μόνο με / για λογαριασμό της ΕΕ και άλλων κρατών μελών, αλλά και στην ευρύτερη παγκόσμια σκηνή".¹¹⁰ Αυτή ήταν η περίπτωση της Βελγικής Προεδρίας στον «πόλεμο κατά της τρομοκρατίας» και το Φθινόπωρο του 1999 η Φινλανδία, η οποία διεξήγαγε την Προεδρία για πρώτη φορά, βρέθηκε στο επίκεντρο της παγκόσμιας προσοχής λόγω του πολέμου στην Τσετσενία.

Ωστόσο, η Προεδρία μπορεί να προκαλέσει το βάρος της διπλής εκπροσώπησης στις συνεδριάσεις, πράγμα που προσθέτει σημαντικό φόρτο εργασίας στις κυβερνήσεις των μικρότερων κρατών. Οι προεδρίες των μικρών κρατών συχνά βασίζονται σε έναν σχετικά μικρό αριθμό διοικητικού και πολιτικού προσωπικού για την εκτέλεση των καθηκόντων της Προεδρίας. Επιπλέον, ο Dinan επισημαίνει ότι, σύμφωνα με ορισμένες εκτιμήσεις, το 80-90% των ζητημάτων που περιλαμβάνονται στην ημερήσια διάταξη της Προεδρίας είναι προκαθορισμένα, κληρονομιά από τους προκατόχους τους, και έτσι η Προεδρία δεν μπορεί να κάνει πολλά για περαιτέρω ζητήματα που ήδη εμφανίζονται στην ημερήσια διάταξη. Συνεπώς, δεν υπάρχει μεγάλο περιθώριο για το κράτος που ασκεί την προεδρία να προωθήσει τις δικές του προτεραιότητες και ίσως ακόμη λιγότερα τα περιθώρια όταν ένα μικρό κράτος ασκεί την Προεδρία .

Παραδόξως, έχει επισημανθεί ότι η αδυναμία των μικρών κρατών έχει αυξήσει τόσο την επιρροή όσο και το κύρος της Προεδρίας, επειδή η αδυναμία διευκολύνει ένα ρόλο υπό την μορφή του έντιμου μεσίτη που επικεντρώνεται σε συμβιβασμούς.¹¹¹ Τα μικρά κράτη είναι πιο αποτελεσματικά ως διαμεσολαβητές, διότι δεν μπορούν ποτέ να αναμένουν να επιτύχουν την προώθηση του συνόλου των εθνικών τους συμφερόντων όπως οι μεγάλες χώρες. Αντίθετα, τα Μεγάλα Κράτη - μέλη της ΕΕ έχουν συμφέροντα στους περισσότερους τομείς πολιτικής, όπως ήδη συζητήθηκε, και γενικά αναμένεται να επωφεληθούν από τις ισχυρές θέσεις τους για να προωθήσουν τα δικά τους εθνικά

¹⁰⁹ Duke, SW (2001) 'Small States and European Security', in E Reiter and H Ga'trner (eds) Small States and Alliances (Heidelberg: Physica-Verlag), 39 – 50

¹¹⁰ Dinan, D (1999) Ever Closer Union, 2nd edn (Basingstoke, England: Palgrave) Dosenrode, SZ von (1998) 'Denmark: the Testing of a Hesitant Membership', in K Hanf and B Soetendorp (eds) Adapting to European Integration: Small States and the European Union (London: Longman)

¹¹¹ Brown, J (2000) Small States in the European Institutions (Turku: Jean Monnet Centre of Excellence)

συμφέροντα . Για παράδειγμα, η Γαλλική Προεδρία το 2000 «δεν δίστασε να ασκήσει πίεση στα απρόθυμα κράτη - μέλη και σε μεγάλο βαθμό αγνόησε τις απόψεις των μικρότερων εταίρων στην προσπάθειά της να οδηγήσει την Ευρώπη προς τα εμπρός» .¹¹² Το στυλ της γαλλικής Προεδρίας βρίσκεται σε αντίθεση με το στυλ λήψης αποφάσεων της αυστριακής και της φινλανδικής Προεδρίας, οι οποίες συνέβαλαν με ολοκληρωμένες προτάσεις πολιτικής σε διάφορα πεδία, με αποτέλεσμα η Προεδρία τους να χαρακτηριστεί πετυχημένη. Η εκ περιτροπής Προεδρία αποτελεί σημαντική πρόκληση για την επιρροή των μικρών κρατών, αλλά πρέπει να σταθμιστεί με τα πιθανά οφέλη στην αποτελεσματικότητα των θεσμών της Ένωσης. Καθώς τα μικρά κράτη επωφελούνται περισσότερο από ένα διεθνές περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από ισχυρούς διεθνείς θεσμούς, έχουν συμφέρον να συνεχίσουν και να αυξάνουν την αποτελεσματικότητα της χάραξης πολιτικής της ΕΕ. Επιπλέον, με την διεύρυνση της ΕΕ σημαίνει ότι κάθε κράτος θα πρέπει να περιμένει περισσότερα από 12 χρόνια μεταξύ των Προεδριών - ένα χάσμα που θα αυξηθεί με τις μελλοντικές διευρύνσεις. Έτσι, η σημασία αυτών των πρόσφατων αλλαγών δεν πρέπει να υπερεκτιμηθεί.

Η βιβλιογραφία έχει επισημάνει κάποιες σημαντικές αλλαγές στις συνθήκες επιρροής των μικρών κρατών στην ΕΕ, αν και, όπως δείχνει η συζήτηση, οι συνέπειες μπορεί να είναι λιγότερο δραματικές από ό, τι θα πίστευε εκ πρώτης όψεως κάποιος. Επιπλέον, πρέπει να εξεταστούν πληρέστερα τουλάχιστον τρία ζητήματα. Πρώτον, πρέπει να διερευνήσουμε πώς η εξεύρεση νέων τομέων πολιτικής όπως η νομισματική πολιτική και η πολιτική ασφάλειας αλλάζουν τις συνθήκες για την επιρροή των μικρών κρατών στην Ευρωπαϊκή Ένωση ιδιαίτερα μετά την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2008-2009¹¹³. Παρά την ταχεία αύξηση της βιβλιογραφίας στα θέματα αυτά τα τελευταία χρόνια, το πρόβλημα αυτό εξακολουθεί να είναι σχετικά ανεξερεύνητο από την άποψη ενός μικρού κράτους. Δεύτερον, η πιο πρόσφατη διεύρυνση της ΕΕ και το πρόσφατο περιστατικό με την αποχώρηση της Βρετανίας άλλαξε τις συνθήκες για την επιρροή του μικρού κράτους. Ο αυξανόμενος αριθμός μικρών κρατών αυξάνει τις δυνατότητες συμμαχιών σε θέματα όπου τα μικρά κράτη έχουν κοινά συμφέροντα (κυρίως όσον αφορά τα θεσμικά θέματα), αλλά συγχρόνως ο σχηματισμός συμμαχιών μικρών κρατών εντός της ΕΕ προσελκύει τα Μεγάλα Κράτη - μέλη να ενεργούν μέσω άτυπων συνεδριάσεων και ad hoc συμφωνιών, και όχι μέσω επίσημων θεσμών. Έτσι, τόσο τα οφέλη όσο και το κόστος του σχηματισμού συμμαχιών μικρών κρατών εντός της ΕΕ είναι πιθανό να αυξηθούν σημαντικά τα επόμενα χρόνια.

Τέλος, πρέπει να καταβληθούν περισσότερες προσπάθειες με συστηματικές αναλύσεις των στρατηγικών δυνατοτήτων των μικρών κρατών στην ΕΕ. Η αποκαλούμενη θεωρία προσαρμογής προσφέρει μια σειρά από έννοιες για να γίνει αυτό με τον καθο-

¹¹² Elgström, O (2003) 'Introduction', in O Elgström (ed) European Union Council Presidencies: a Comparative Perspective (London: Routledge), 1– 17

¹¹³ Lee, D., & Smith, N. J. (2010). Small state discourses in the international political economy. *Third world quarterly*, 31(7), 1091-1105.

ρισμό ενός στρατηγικού πλαισίου για μικρά κράτη υπό το πρίσμα των διαφόρων εξωτερικών συνθηκών . Πιο πρόσφατα, η έννοια του «έξυπνου κράτους» εφαρμόστηκε στη στρατηγική των μικρών κρατών στις υποθέσεις ασφάλειας της ΕΕ.¹¹⁴ Παρόλα αυτά, η γνώση μας για τις στρατηγικές που μπορούν να εφαρμοστούν με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο - σε γενικές γραμμές και σε συγκεκριμένους τομείς - παραμένει περιρισμένη και πρέπει να επεκταθεί.

Συμπεράσματα

Με την παρούσα ανάλυση στόχος ήταν να εντοπίσουμε τι γνωρίζουμε και τι πρέπει να γνωρίζουμε σχετικά με τα μικρά κράτη στην ΕΕ απαντώντας σε τρία απλά ερωτήματα: Τι είναι ένα μικρό κράτος στην Ευρωπαϊκή Ένωση; Πώς μπορούμε να εξηγήσουμε τη συμπεριφορά των μικρών κρατών μελών της ΕΕ; Πώς επηρεάζουν τα μικρά κράτη την Ευρωπαϊκή Ένωση; Απαντώντας στην πρώτη ερώτηση, υποστηρίξαμε ότι ένας σχεσιακός ορισμός των μικρών κρατών παρέχει μια καλύτερη αφετηρία για την ανάλυση των μικρών κρατών στην ΕΕ από τον ορισμό της συμβατικής κατοχής ισχύος. Επομένως, ο σχεσιακός ορισμός έγινε η οργανωτική αρχή για τα δύο επόμενα τμήματα. Στο τμήμα σχετικά με τη συμπεριφορά των μικρών κρατών μελών της ΕΕ ο σχεσιακός ορισμός μας ενέπνευσε να κοιτάξουμε πέρα από τις παραδοσιακές ρεαλιστικές θεωρίες που επικεντρώνονται στις δυνατότητες άσκησης εξουσίας στις εγχώριες ομάδες συμφερόντων και τα ζητήματα διαμόρφωσης ολοκληρωμένης άποψης από τα μικρά κράτη όπως τονίζεται στον φιλελευθερισμό και τον κονστρουκτιβισμό. Υποστηρίξαμε ότι η σημασία των παραγόντων που επισημάνθηκαν από τις τρεις θεωρητικές προσεγγίσεις ποικίλλει ανάλογα με τον τομέα των θεμάτων και ότι αυτό οδήγησε σε διακυμάνσεις του αριθμού και της ταυτότητας των μικρών κρατών σε όλα τα θέματα. Στο τμήμα σχετικά με την επιρροή των μικρών κρατών στην ΕΕ, ο σχετικός ορισμός μας πρότεινε ότι η επιρροή του μικρού κράτους θα διαφέρει ανάλογα με τους τομείς πολιτικής και τα θεσμικά όργανα και διερευνήσαμε σε ποιο βαθμό συνέβαινε αυτό. Υποστηρίξαμε ότι η επιρροή του μικρού κράτους στα θέματα ασφάλειας ήταν ιδιαίτερα προβληματική αλλά ότι οι πρόσφατες αλλαγές των θεσμικών οργάνων της ΕΕ ήταν λιγότερο προβληματικές όπως ό, τι υποδεικνύουν οι μεγάλες συγκρούσεις μεταξύ μικρών και Μεγάλων Κρατών - μελών της ΕΕ τα τελευταία χρόνια.

Οι συζητήσεις αποκάλυψαν ένα κοινό θέμα που "φωτίζεται" μέσα από την διερεύνηση και των τριών ερωτημάτων που τίθενται στην αρχή της ανάλυσης μας: Η κατανόηση της αλληλεπίδρασης των υλικών και ιδεαλιστικών παραγόντων είναι σημαντική εάν θέλουμε να καθορίσουμε τι εννοούμε «μικρά κράτη», να εξηγήσουμε τη συμπεριφορά τους ή να κατανοήσουμε την επιρροή τους. Το αν ένα κράτος πρέπει να θεωρηθεί μικρό μπορεί να εξαρτάται όχι μόνο από τους υλικούς του πόρους αλλά και από

¹¹⁴ Archer, C and Nugent, N (2002) 'Introduction: Small States and the European Union', Current Politics and Economics of Europe, 11, 1 – 10

την «ήπια δύναμη» του και τις αντιλήψεις των ελίτ εξωτερικής πολιτικής και του κοινού για τον ρόλο του κράτους αυτού στην παγκόσμια και περιφερειακή πολιτική. Ομοίως, όπως επισημάνθηκε στη συζήτηση για τη συμπεριφορά των μικρών κρατών σε σχέση με την ΕΕ, τόσο οι Μεγάλες Δυνάμεις και η πρόσβαση στην ενιαία αγορά όσο και η εθνική ταυτότητα και η αντίληψη των διδαγμάτων που αντλήθηκαν από την ιστορία αποτελούν σημαντικούς παράγοντες για την εξήγηση των δράσεων των μικρών κρατών. Τόσο η θεσμική διάρθρωση της ΕΕ όσο και οι άγραφοι κανόνες και παραδόσεις όσον αφορά τη χάραξη πολιτικής εντός της Ένωσης επηρεάζουν τη δυνητική επιρροή των μικρών κρατών. Η εξέταση των αλλαγών στις μεθόδους ψηφοφορίας στο Συμβούλιο δείχνει ότι η συναινετική νοοτροπία για τη λήψη αποφάσεων μπορεί να παρακάμψει τη μετάβαση από τη μέθοδο της απλής πλειοψηφίας και της ομοφωνίας στη μέθοδο της ειδικής πλειοψηφίας. Τα κράτη πιθανότατα θα εξακολουθήσουν να πιέζουν για αλλαγές των επίσημων κανόνων ψηφοφορίας με την ελπίδα μεγαλύτερης επιρροής, αλλά αυτές οι εναλλαγές μπορεί να παραμεριστούν από τις παραδόσεις του τρόπου λήψης αποφάσεων. Επιπλέον, η δομή της Προεδρίας έχει δώσει στα μικρά κράτη την ικανότητα να επηρεάζουν τις πολιτικές της ΕΕ και έτσι κατάφεραν να περιορίσουν τις πιο ριζικές πιυχές των προτάσεων των Μεγάλων Κρατών σχετικά με την Προεδρία στις διαπραγματεύσεις που οδήγησαν στη συνταγματική συνθήκη. Από την άλλη πλευρά, τα μικρά κράτη αντιμετωπίζουν το συμβιβασμό μεταξύ της τρέχουσας διάρθρωσης της Προεδρίας και μιας πιο αποτελεσματικής Προεδρίας, η οποία μπορεί να τους ωφελήσει μακροπρόθεσμα.

Η διερεύνηση αυτών των ζητημάτων είναι σημαντική, αν θέλουμε να κατανοήσουμε στο μέλλον τις προκλήσεις και τις δυνατότητες των μικρών κρατών στην ΕΕ. Ο David Arter υποστηρίζει ότι τα μικρά κράτη μπορεί και πρέπει να είναι «έξυπνα» για να μεγιστοποιήσουν την επιρροή τους (Arter 2000), αλλά γιατί πρέπει είναι πιο «πιο έξυπνα» από τα άλλα κράτη; Μόνο εξετάζοντας την αλληλεπίδραση υλικών και ιδεαλιστικών παραγόντων σε διαφορετικά επίπεδα (εθνικό, περιφερειακό και παγκόσμιο) θα κατανοήσουμε καλύτερα τη στρατηγική των μικρών κρατών εντός και εκτός της ΕΕ. Αυτό είναι επίσης σημαντικό για την κατανόηση της φύσης της ΕΕ. Μέχρι στιγμής, η μελέτη της ΕΕ επικεντρώθηκε κυρίως στην θεσμική της διάρθρωση και στην δράση των Μεγάλων Κρατών της, αγνοώντας σε μεγάλο βαθμό τον αντίκτυπο των μικρών κρατών - μελών στην διαμόρφωση των πολιτικών της. Ωστόσο, η φαινομενικά αυξανόμενη πλειοψηφία των μικρών κρατών και το αναδυόμενο χάσμα μεταξύ μικρών και Μεγάλων Κρατών - μελών της ΕΕ σε θεσμικά θέματα απαιτούν καλύτερη κατανόηση του τρόπου και του λόγου για τον οποίο τα μικρά κράτη δρουν με αυτόν τον τρόπο. Επιπλέον, ο μη δογματικός και πλουραλιστικός χαρακτήρας της βιβλιογραφίας μικρού κράτους έχει πολλά να προσφέρει στη μελέτη αυτού του πολύπλοκου οργανισμού που λέγετε ΕΕ, διότι μας επιτρέπει να ξεπεράσουμε τις παλιές κατηγοριοποιήσεις των κρατών και να επανεξετάσουμε τις θεωρητικές και πρακτικές συνέπειες της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Για τους λόγους αυτούς, η διερεύνηση των κεντρικών ζητημάτων που απασχολούν τα μικρά κράτη της ΕΕ θα είναι ακόμη πιο σημαντική στα επόμενα χρόνια. Έχοντας πλέον αποκτήσει μια ολοκληρωμένη εικόνα για το τι είναι μικρό κράτος στο Διεθνές Σύστημα και στα πλαίσια της ΕΕ τώρα θα προχωρήσουμε στην ανάλυση της

κυπριακής οικονομικής κρίσης και την αντιμετώπιση της από το ΔΝΤ και την ΕΕ. Η προηγούμενη γνώση μου λάβαμε θα μας οδηγήσει να καταλάβουμε πως ένα μικρό ευρωπαϊκό κράτος όπως η Κύπρος αντιμετώπισε το φάσμα της χρεοκοπίας το 2013 και της επιστροφής στην οικονομική κανονικότητα το τρία χρόνια μετά.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΤΑ ΑΙΤΙΑ ΠΟΥ ΟΔΗΓΗΣΑΝ ΣΤΗΝ ΚΡΙΣΗ ΤΗΝ ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

2.1. ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ (2007-2010)

Εισαγωγή

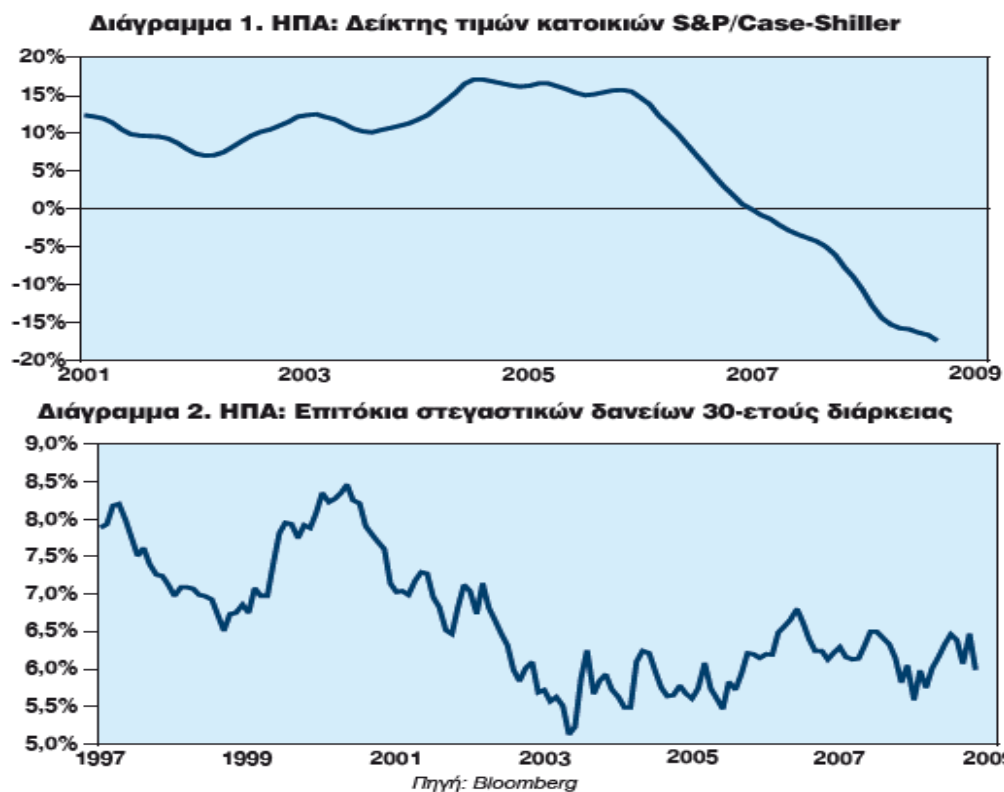
Το 2007, η παγκόσμια οικονομία βρισκόταν μέσα σε ένα περιβάλλον συνεχούς αισιοδοξίας. Ιδιαίτερα, την περίοδο 2002 -2007 σημειώθηκε έκρηξη οικονομικής ανάπτυξης που όμοιά της δεν είχε ξαναζήσει ο σύγχρονος ανεπτυγμένος κόσμος κατά την διάρκεια των τελευταίων 50 ετών. «Το μέγεθος της ετήσιας παγκόσμιας οικονομικής δραστηριότητας το 2007 έφτασε τα 55,6 τρισεκατομμύρια δολάρια, 23,9% υψηλότερη σε σταθερές τιμές από το 2000»¹¹⁵. Το 2007, το 25,3% της συνολικής παγκόσμιας οικονομικής δραστηριότητας παραγόταν στις ΗΠΑ, το 29,9% στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 27 χωρών, το 7,8% στην Ιαπωνία, το 13,1% στις 4 μεγάλες αναδυόμενες χώρες, Βραζιλία, Ρωσία, Κίνα και Ινδία, και το υπόλοιπο 23,9% στις υπόλοιπες οικονομίες. Το μέγεθος αυτής της ανάπτυξης οδήγησε πολλούς οικονομολόγους να χαρακτηρίσουν την περίοδο αυτή ως την ποιο ευημερούσα περίοδο του μεταπολεμικού κόσμου.

Μέσα σε αυτό το περιβάλλον της άκρατης αισιοδοξίας για την πορεία της παγκόσμιας οικονομίας κανένας δεν μπορούσε να φανταστεί τι θα επακολουθούσε στην αγορά των στεγαστικών δανείων χαμηλής πιστοληπτικής αξιολόγησης(subprime) των ΗΠΑ και μετέπειτα στον χρηματοπιστωτικό τομέα αυτής. Οι Οίκοι πιστοληπτικής αξιολόγησης καθώς και τα χρηματιστήρια δεν είχαν εκτιμήσει τους κινδύνους που προϋπήρχαν στην αγορά των στεγαστικών δανείων, παρά τα σημάδια που φαινόταν σε αυτή από το 2006. Η σιγουριά απέναντι στο μέχρι πρότινος μοντέλο ανάπτυξης ήταν τόσο μεγάλη που και μετά από το ξέσπασμά της κρίσης το 2007 και για τουλάχιστον ένα χρόνο οι αγορές εξακολουθούσαν να δίνουν ψήφο εμπιστοσύνης στις προοπτικές της παγκόσμιας οικονομίας. Τα προβλήματα ετών τότε άρχισαν να έρχονται στην επιφάνεια αναδεικνύοντας το κενό στον έλεγχο των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων από τις κεντρικές τράπεζες αλλά και την γενικότερη έλλειψη εποπτικών μηχανισμών στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Όλα αυτά ώθησαν την ομοσπονδιακή κυβέρνηση των ΗΠΑ να αφήσουν την επενδυτική τράπεζα Lehman Brothers(LB) να χρεοκοπήσει με αποτέλεσμα να προκληθεί παγκόσμιο χρηματιστηριακό σοκ. Διαβλέποντας οι ΗΠΑ τον κίνδυνο εξάπλωσής της κρίσης που η Lehman Brothers είχε ήδη προκαλέσει προχώρησαν εσπευσμένα στην διάσωση του ασφαλιστικού κολοσσού AIG που αντιμετώπισε και αυτός παρόμοια προβλήματα.

¹¹⁵ Γκίκας Χαρδούβελης, «Το χρονικό της Διεθνούς Οικονομικής Κρίσης, 2011.

Το κλίμα στις διεθνείς αγορές χρήματος είχε αρχίσει να χειροτερεύει από τα τέλη του 2007¹¹⁶. Το κόστος διάσωσης των τραπεζών στον ανεπτυγμένο κόσμο ανέλαβαν τα ίδια τα κράτη επιβαρύνοντας υπέρμετρα το χρέος τους σε επίπεδο γενικής κυβέρνησης σε μια περίοδο που η ανασφάλεια στις αγορές για τα χρηματιστηριακά και ομολογιακά προϊόντα παντός φύσεως είχε ενταθεί. Ήδη από τις αρχές του 2008 το κόστος αναχρηματοδότησης του χρέους σε χώρες που είχαν προχωρήσει σε εκτεταμένη διάσωση του τραπεζικού τους κλάδου, όπως η Ιρλανδία και η Ισλανδία, είχε αυξηθεί αρκετά με αποτέλεσμα αρκετές χώρες να οδηγηθούν στην ανάγκη δανεισμού από την διεθνή κοινότητα και κυρίως μέσω του Δ.Ν.Τ το οποίο έως τότε είχε περιορίσει την δράση του σε χώρες της Αφρικής και της Κεντρικής Αμερικής.

ΠΙΝΑΚΑΣ 7. ΤΑ ΣΤΕΓΑΣΤΙΚΑ ΔΑΝΕΙΑ ΣΤΙΣ ΗΠΑ¹¹⁷.



¹¹⁶ «ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΔΕΛΤΙΟ ALPHA BANK», Μάιος 2010.

¹¹⁷ Bloomberg (Ηλεκτρονική έκδοση), 2010.

β. Η κρίση μετά το Σεπτέμβριο του 2008

Πολύ καιρό πριν την κατάρρευση της LB οι εξελίξεις στην παγκόσμια οικονομία είχαν αρχίσει να γίνονται όλο και πιο δυσμενείς. Όλα τα δεδομένα συνέκλιναν στην εκτίμηση πως η παγκόσμια οικονομία έμπαινε σταδιακά σε μια περίοδο υψηλής αβεβαιότητας με άγνωστες τις επιπτώσεις στην πραγματική οικονομία των κρατών. Οι επιπτώσεις της κρίσεως συνεχώς αυξάνονταν και οι εξελίξεις φαίνεται να επιταχύνονται από το Σεπτέμβριο του 2008 με την ακόλουθη σειρά¹¹⁸: α) Οι μεγάλες κρατικές εταιρίες τιτλοποιήσεων στεγαστικών δανείων των ΗΠΑ υπέστησαν τεράστιες ζημιές από την έκθεσή τους στα στεγαστικά δάνεια υψηλού κινδύνου.β) Παρά τις κρατικές παρεμβάσεις κατά την διάρκεια του πρώτου εξαμήνου του 2008 οι αγορές δεν ηρέμησαν αντιθέτως έγιναν ακόμη πιο επιφυλακτικές προς τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα των ΗΠΑ¹¹⁹. Η χρεοκοπία της μεγάλης επενδυτικής τράπεζας LB τον Σεπτέμβριο του 2008 έδωσε την χαριστική βολή και στις όποιες προσπάθειες αποκατάστασης της εμπιστοσύνης προς το τραπεζικό σύστημα των ΗΠΑ. γ) Ακολούθησε η κρατική παρέμβαση για την διάσωση της AIG με αρχικό ποσό ογδόντα πέντε (85)\$δισ και στην συνέχεια με αύξηση του ποσού αυτού στα 150\$δισ. Η διάσωση της κρίθηκε επιβεβλημένη μετά την αναταραχή που προκλήθηκε στις αγορές από την κατάρρευση της LB καθώς και από την υπερβολική έκθεσή της σε τράπεζες του εξωτερικού με τουλάχιστον 414\$δισ¹²⁰. Η κατάρρευση αυτών των δύο χρηματοπιστωτικών κολοσσών, με χρεοκοπία του ενός και διάσωση με κρατική παρέμβαση του άλλου, δημιούργησε αυξημένη αναταραχή στις αγορές χρήματος σε τέτοιο βαθμό που τελικά επλήγη ανεπανόρθωτα η παγκόσμια οικονομία η οποία ήδη βρισκόταν σε φάση μέτριας ανάπτυξης και με την προοπτική μιας Μεγάλης Ύφεσης να είναι πλέον ορατή.

¹¹⁸ O' Neill, Jim (2011), «Κρίση και οικονομικός κύκλος: Η άποψη της αγοράς», Άρθρο Α.2, *Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον;* Επιμέλεια Νικόλαος Β. Καραμούζης και Γκίκας Α. Χαρδούβελης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα.

¹¹⁹ Calomiris, Charles W. (2011), «Αίτια της κρίσης στην αγορά ενυπόθηκων στεγαστικών δανείων υψηλού κινδύνου», Άρθρο Α.1, *Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον;* Επιμέλεια Νικόλαος Β. Καραμούζης και Γκίκας Α. Χαρδούβελης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα.

¹²⁰ Η χρεοκοπία της LB και της AIG δημιούργησε μεγάλη αβεβαιότητα όσον αφορά τη δυνατότητα καλύψεως του ενεργητικού των Χρηματοπιστωτικών Ιδρυμάτων παγκοσμίως με πιστωτικά παράγωγα, αφού ένα μεγάλο μέρος αυτής της καλύψεως είχε παρασχεθεί από την LB και από την AIG. (Ορφανίδης, Αθανάσιος (2011), «Η σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού τομέα: Προβληματισμοί και συμπεράσματα από την κρίση για την Ευρώπη», Άρθρο Γ.1, *Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον;* Επιμέλεια Νικόλαος Β. Καραμούζης και Γκίκας Α. Χαρδούβελης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα.)

Στα τέλη Σεπτεμβρίου -αρχές Οκτωβρίου του 2008¹²¹, οι τρεις μεγαλύτερες τράπεζες της Ισλανδίας, η Kaupthing, η Glitnir και η Landsbanki (η οποία λειτουργούσε ως Icesave στη Νορβηγία και στο Ην. Βασίλειο) πτώχευσαν και τέθηκαν υπό καθεστώς ελέγχου από την Ισλανδική Αρχή Χρηματοοικονομικής Εποπτείας. Οι ισλανδικές τράπεζες είχαν θυγατρικές εκτός συνόρων της Ισλανδίας και είχαν προσελκύσει καταθέσεις, προσφέροντας υψηλότερα επιτόκια από τους τοπικούς ανταγωνιστές τους στην Ολλανδία, στο Ην. Βασίλειο και στη Σκανδιναβία. Ο αριθμός των καταθετών τους σε αυτές τις χώρες ξεπερνούσε τον πληθυσμό της Ισλανδίας. Η χρεοκοπία αυτή δημιούργησε κρίση στις σχέσεις της χώρας με τις χώρες δραστηριοποίησης των τραπεζών της, για το αν και πώς θα αποζημιώνονταν οι πελάτες τους στο εξωτερικό. Η διαμάχη, η οποία συνεχιζόταν ως και τις αρχές του 2011, αφορούσε το αν και πώς η Ισλανδία θα αποπληρώσει δάνειο συνολικού ύψους τριών κώμα οκτώ €3,8 δις (44% του ΑΕΠ το 2009) προς την Ολλανδία και το Ην. Βασίλειο, που χρησιμοποιήθηκε για την αποζημίωση των καταθετών.

Καθώς η κατάσταση έβαινε εκτός ελέγχου, κυβερνήσεις και κεντρικές τράπεζες αποφάσισαν να παρέμβουν δυναμικά. Η σημαντικότερη προσπάθεια ήταν η δημιουργία ταμείου στις ΗΠΑ, του αποκαλούμενου TARP (Troubled Asset Relief Program), ύψους \$700 δις ή πέντε τοις εκατό (5%) του ΑΕΠ των ΗΠΑ, για την αγορά από το υπουργείο Οικονομικών τοξικών προϊόντων από τις τράπεζες. Το σχέδιο εγκρίθηκε από το Κογκρέσο, έπειτα από δύο δραματικές ψηφοφορίες, στις τρεις (3) Οκτωβρίου 2008. Είναι χαρακτηριστικό ότι οι σχετικές ψηφοφορίες καλύφθηκαν ζωντανά παγκοσμίως, ακόμη και από ελληνικά τηλεοπτικά κανάλια.

Στις τριάντα (30) Σεπτεμβρίου, η Ιρλανδία ανακοινώνει ότι εγγυάται το σύνολο των καταθέσεων στις ιρλανδικές τράπεζες. Αύξηση του ορίου εγγύησης των καταθέσεων ανακοινώνεται και σε πολλές άλλες χώρες. Στις οκτώ (8) Οκτωβρίου, η Fed, η EKT, η Τράπεζα της Αγγλίας και οι κεντρικές τράπεζες του Καναδά, της Σουηδίας και της Ελβετίας μειώνουν εκτάκτως και συντονισμένα σε μια πρωτοφανή κίνηση τα επιτόκια κατά μηδέν κώμα πέντε τοις εκατό (0,5%). Είναι η πρώτη μείωση στην οποία προβαίνει η EKT από την αρχή της κρίσης. Παρά τα προηγούμενα μέτρα, η κρίση εντάθηκε τους πρώτους μήνες του 2009¹²², και ο φόβος κατάρρευσης συνέχισε να υπάρχει, καθώς αμφισβητούνταν η βιωσιμότητα όλων των μεγάλων αμερικανικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Ταυτόχρονα, η χρηματοοικονομική κρίση περνούσε στην πραγματική οικο-

¹²¹ Χαρδούβελης, Γκίκας, 2011, "Το χρονικό της διεθνούς και συνακόλουθης ελληνικής και ευρωπαϊκής κρίσης: αίτια, επιπτώσεις, αντιδράσεις, προοπτική" εισαγωγικό κεφάλαιο στον τόμο: Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον; Επιμέλεια: Νίκος Καραμούζης και Γκίκας Χαρδούβελης, εκδόσεις Λιβάνης, Αθήνα, Μάρτιος.

¹²² «Επίσης, μία νέα εξέλιξη τον Δεκέμβριο του 2008 αφορούσε τη μεγάλη γερμανική τράπεζα Deutsche Bank, η οποία έγινε η πρώτη μεγάλη τράπεζα που αποφάσισε να μην ασκήσει το δικαίωμά της να ανακαλέσει δάνειο μειωμένης εξασφάλισης ύψους € 1,0 δις. με κουπόνι 3,875% στην πρώτη περίοδο του δανείου. Το επιτόκιο αυτό έχει ορισθεί να προσδιορίζεται με βάση το 12μηνιο EURIBOR συν 0,16 ποσοστιαίες μονάδες στη δεύτερη περίοδο εάν δεν ανακληθεί. Η τράπεζα θεωρεί ότι η αύξηση του κόστους εξυπηρέτησης του δανείου λόγω της μη ασκήσεως του δικαιώματος ανακλήσεως είναι σαφώς μικρότερη από το κόστος εξυπηρέτησης ενός νέου δανείου.».(«ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΔΕΛΤΙΟ ALPHA BANK», Φεβρουάριος 2009.)

νομία όλων των χωρών του πλανήτη, διαψεύδοντας έτσι τη θεωρία της αποσύνδεσης των οικονομιών (decoupling).

γ. Ο περιορισμός της χρηματοπιστωτικής κρίσης

Καμπή στην κρίση αποτέλεσε η απόφαση τότε της αμερικανικής κυβέρνησης να βάλει τέλος στα σενάρια περί χρεοκοπίας του τραπεζικού συστήματος, δημοσιοποιώντας το Μάιο του 2009¹²³ τα αποτελέσματα ασκήσεων προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων των αμερικανικών τραπεζών (stress tests). Τα αποτελέσματα αυτά, αν και αμφισβητήθηκαν έντονα για την αξιοπιστία τους, κυρίως από μη Αμερικανούς αναλυτές, αποδείχθηκαν πολύ σημαντικά για την αποκατάσταση ως ένα βαθμό της εμπιστοσύνης στο αμερικανικό τραπεζικό σύστημα. Η αγορά έψαχνε τότε απελπισμένα κάποιον αξιόπιστο φορέα να της πει πού βρίσκεται η πραγματική κατάσταση. Οι ασκήσεις αυτές παρείχαν ένα βαθμό διαφάνειας και πληροφόρησης. Συμμετείχαν δεκαεννέα (19) αμερικανικές τράπεζες, όσες είχαν ενεργητικό στο τέλος του 2008 άνω των \$100 δις. Οι δεκαεννέα (19) αυτές τράπεζες άθροιζαν συνολικό ενεργητικό περίπου δέκα (\$10) τρις και αντιπροσώπευαν το εβδομήντα (70%) του ενεργητικού του τραπεζικού τομέα των ΗΠΑ.

Στην Ευρώπη, η αποκατάσταση μιας αντίστοιχης σχετικής ηρεμίας δεν διήρκεσε πολύ. Η αιτία ήταν το γεγονός ότι μια νέα κρίση χτύπησε την Ευρώπη με αφορμή την Ελλάδα. Το 2010 αποδείχθηκε δύσκολο για το ευρωπαϊκό τραπεζικό σύστημα. Και στην Ευρώπη διεξήχθησαν αντίστοιχες ασκήσεις προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων των ευρωπαϊκών τραπεζών, όπως είχε γίνει πάνω από ένα χρόνο νωρίτερα για τις τράπεζες στις ΗΠΑ¹²⁴. Οι ασκήσεις αφορούσαν ενενήντα μία (91) τράπεζες οι οποίες αντιπροσώπευαν το εξήντα πέντε τοις εκατό (65%) του ενεργητικού του τραπεζικού συστήματος της ΕΕ και συντονίστηκαν από την Committee of European Banking Supervisors (CEBS), με τη συνεργασία της ΕΚΤ και της ΕΕ. Τα αποτελέσματα ανακοινώθηκαν στις είκοσι τρεις (23) Ιουλίου του 2010 και ήταν συνολικώς θετικά. Μόλις επτά (7) τράπεζες (συμπεριλαμβανομένης και της Αγροτικής Τράπεζας στην Ελλάδα) από τις αφορούσαν ενενήντα μία (91) έπεφταν κάτω από το όριο του 6% για το δείκτη Tier I, και αυτό υπό το δυσμενέστερο σενάριο.

Τα ευρωπαϊκά stress tests¹²⁵ δεν καθυσάχασαν, όμως, την αγορά πλήρως. Βασική πηγή ανησυχίας ήταν ότι τα tests διεξήχθησαν υπό την υπόθεση ότι καμία χώρα μέλος

¹²³ Calomiris, Charles W. (2011), «Αίτια της κρίσης στην αγορά ενυπόθηκων στεγαστικών δανείων υψηλού κινδύνου», Άρθρο Α.1, Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον; Επιμέλεια Νικόλαος Β. Καραμούζης και Γκίκας Α. Χαρδούβελης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα.

¹²⁴ Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, 2008, Η εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής στη ζώνη του ευρώ: Γενική τεκμηρίωση για τα μέσα και τις διαδικασίες νομισματικής πολιτικής του Ευρωσυστήματος, Νοέμβριος 2008.

¹²⁵ Χαρδούβελης, Γκίκας, 2011, "Το χρονικό της διεθνούς και συνακόλουθης ελληνικής και ευρωπαϊκής κρίσης: αίτια, επιπτώσεις, αντιδράσεις, προοπτική" εισαγωγικό κεφάλαιο στον τόμο: Από τη διεθνή κρίση στην

της Ευρωζώνης δεν θα χρεοκοπήσει. Έτσι, δεν εξετάστηκαν οι επιπτώσεις στην κεφαλαιακή επάρκεια από «κούρεμα» στην αξία των κρατικών ομολόγων που οι τράπεζες κρατούν στο επενδυτικό χαρτοφυλάκιο έως τη λήξη τους (held-to-maturity portfolio ή banking book). Τα tests υπέθεσαν ότι «κούρεμα» θα υπήρχε μόνο στα ομόλογα του χαρτοφυλακίου συναλλαγών (trading book). Αυτά, όμως, αποτελούν μόλις το δεκαεπτά τοις εκατό (17%) του συνόλου των κρατικών ομολόγων που έχουν στην κατοχή τους οι ευρωπαϊκές τράπεζες που ελέγχθηκαν (Blundell-Wignall and Slovik, 2010). Έτσι, η ανησυχία στην Ευρώπη διατηρήθηκε και πολύ σύντομα εντάθηκε μετά την κρίση στην Ιρλανδία.

Το 2011¹²⁶ η ένταση της διεθνούς χρηματοοικονομικής κρίσης φαίνεται να έχει ξεπεραστεί. Όμως, ο χρηματοοικονομικός τομέας παραμένει ευαίσθητος και τα ασφάλιστρα κινδύνου υψηλά. Ορισμένες από τις γενεσιουργικές αιτίες της κρίσης, όπως οι διεθνείς ανισορροπίες στον εξαγωγικό τομέα, εξακολουθούν να υφίστανται, ίσως με μικρότερη ένταση. Στη διάρκεια του 2010, οι αγορές στην Ευρώπη ταλανίστηκαν από ερωτήματα για την τύχη του ευρώ από τα τεράστια χρέη που συσσωρεύσαν χώρες όπως η Ελλάδα. Γενικότερα¹²⁷, η μόχλευση στο δυτικό κόσμο είχε πλέον γίνει πολύ μεγάλη, τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα. Αυτή η μόχλευση θα επηρεάσει αρνητικά τους ρυθμούς ανάπτυξης στο μέλλον και απαιτεί επαγρύπνηση των εποπτικών φορέων διότι διατηρεί τη νευρικότητα στις αγορές. Απαιτεί, επίσης, και ένταση των προσπαθειών για τη δημιουργία μιας νέας αρχιτεκτονικής για το παγκόσμιο χρηματοπιστωτικό σύστημα η οποία θα εξασφαλίζει μεγαλύτερη σταθερότητα και θα αποτρέπει τη συσσώρευση κινδύνων.

ΠΙΝΑΚΑΣ 8. ΟΙ ΖΗΜΙΕΣ ΤΩΝ ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΩΝ ΙΔΡΥΜΑΤΩΝ ΣΤΙΣ ΗΠΑ.¹²⁸

Δάνεια ΗΠΑ			Χρεόγραφα ΗΠΑ		
	Ποσό	Ζημιές		Ποσό	Ζημιές
ΣΔΥΚ	300	50	Ομόλογα καλυμμένα με ΣΔΥΚ	1.100	210
Στεγαστικά Δάνεια Τύπου Alt-A	600	35	Ομόλογα καλυμμένα με Καταν. Δάνεια και Δάνεια σε Μικρομ. Επιχ.	400	290
Κανονικά Στεγαστικά Δάνεια	3.800	85	Ομόλογα καλυμμένα με Στεγ. Δάνεια	3.800	80
Στεγ. Δάνεια για Εμπορικά Ακίνητα	2.400	90	Ομόλογα/Δάνεια για Εμπορ. Ακίνητα	940	160
Καταναλωτικά Δάνεια	1.400	45	Ομόλογα/Καταναλωτικά Δάνεια	650	0
Επιχειρηματικά Δάνεια	3.700	110	Ομόλογα/ΕΔΥΔ*	3.000	130
			Ομόλογα/ΕΔΥΚ**	600	80
Δάνεια για Εξαγορές	170	10	Ομόλογα/Δάνεια για Εξαγορές	350	30
Σύνολο Δανείων	12.370	425	Σύνολο Ομολόγων	10.840	980
Σύνολο Δανείων και Καλυμμένων Ομολόγων					23.210
Σύνολο Ζημιών					1.405

* ΕΔΥΔ = Επιχειρηματικά Δάνεια Υψηλής Διαβαθμίσεως
 ** ΕΔΥΚ = Επιχειρηματικά Δάνεια Υψηλού Κινδύνου

κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον; Επιμέλεια: Νίκος Καραμούζης και Γκίκας Χαρδούβελης, εκδόσεις Λιβάνης, Αθήνα, Μάρτιος.

¹²⁶ Ξαφά, Μιράντα (2011), «Το μέλλον της διαχείρισης των αποταμιεύσεων», Άρθρο Β.1, Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον; Επιμέλεια Νικόλαος Β. Καραμούζης και Γκίκας Α. Χαρδούβελης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα.

¹²⁷ Τράπεζα της Ελλάδος, 2011, Νομισματική Πολιτική 2010-2011, Κεφάλαιο III: «Η ενιαία νομισματική πολιτική και οι παρεμβάσεις του Ευρωσυστήματος στην αγορά χρήματος»

¹²⁸ IFS, "Global Financial Stability Report", October 2008

δ. Η κρίση περνά στην πραγματική οικονομία

Ήδη από την αρχή της χρηματοοικονομικής κρίσης άρχισαν να εκφράζονται ανησυχίες για την πιθανή μεταφορά της στην πραγματική οικονομία. Αυτό δεν αποφεύχθηκε. Ιδιαίτερα στο τέταρτο τρίμηνο του 2008, μετά την κατάρρευση της Lehman Brothers¹²⁹, κατέρρευσε σχεδόν αμέσως το διεθνές εμπόριο και η παραγωγή των χωρών διεθνώς. Επηρεάστηκαν όλες οι χώρες, ανεξάρτητα από την οικονομική πολιτική που στο παρελθόν είχαν ακολουθήσει, διότι όλες οι οικονομίες είναι διεθνοποιημένες. Διαψεύσθηκε έτσι και η θεωρία της αποσύνδεσης, ή decoupling, για τις αναδυόμενες οικονομίες. Έτσι, το 2009 η παγκόσμια οικονομία βρέθηκε αντιμέτωπη με τη χειρότερη ύφεση της μεταπολεμικής περιόδου, με το ρυθμό οικονομικής ανάπτυξης να γίνεται αρνητικός, μείον ένα κώμα εννέα τοις εκατό (-1,9%), πρώτη φορά μετά το πρώτο μισό της δεκαετίας του 1930 και τη Μεγάλη Ύφεση.

Η μεταφορά της κρίσης στην πραγματική οικονομία¹³⁰ έγινε μέσω της απομόχλευσης του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Τα προβλήματα φερεγγυότητας από τις κεφαλαιακές απώλειες οδήγησαν τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα σε προσπάθεια τόνωσης της κεφαλαιακής τους βάσης ή/και μείωσης του μεγέθους του ενεργητικού τους. Όμως, σε αυτές τις περιπτώσεις η μείωση του ενεργητικού είναι πολλαπλάσια της αρχικής κεφαλαιακής απώλειας. Τράπεζες που στο παρελθόν δάνειζαν πενήντα (50) φορές τα ίδια κεφάλαιά τους αναγκάστηκαν να περιορίσουν το δανεισμό προς τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά κατά πενήντα (50) φορές, για να καλύψουν το χάσμα στα κεφάλαιά τους. Έτσι, θέσπισαν αυστηρότερα πιστωτικά κριτήρια και περιόρισαν τις πιστώσεις. Η μείωση στις πιστώσεις οδηγεί στη συνέχεια τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά σε συρρίκνωση των δραστηριοτήτων τους, γεγονός που σημαίνει μείωση του προσωπικού, αύξηση της ανεργίας, λιγότερη παραγωγή, λιγότερο εισόδημα και επιμήκυνση της ύφεσης. Η πολλαπλασιαστική αυτή αρνητική επίδραση από το χάσμα κεφαλαίων στο νέο δανεισμό καθώς και στην ανανέωση των παλαιών δανείων μεταφέρει την κρίση στην πραγματική οικονομία. Ταυτόχρονα, η ύφεση μειώνει τη δυνατότητα επιχειρήσεων και νοικοκυριών να εξυπηρετούν τα δάνειά τους, δημιουργώντας έτσι ένα φαύλο κύκλο.

Η συγχρονισμένη και αλληλοσυνδεόμενη κατάρρευση εμπορίου και ανάπτυξης φαίνεται καθαρά στο πίνακα εννέα (9) , όπου παρουσιάζονται οι ετήσιοι πραγματικοί ρυθμοί ανάπτυξης του παγκόσμιου ΑΕΠ και του διεθνούς εμπορίου από το 1970 έως και το 2010¹³¹. Υπάρχει μια σαφής θετική συσχέτιση μεταξύ των δύο μεταβλητών, που

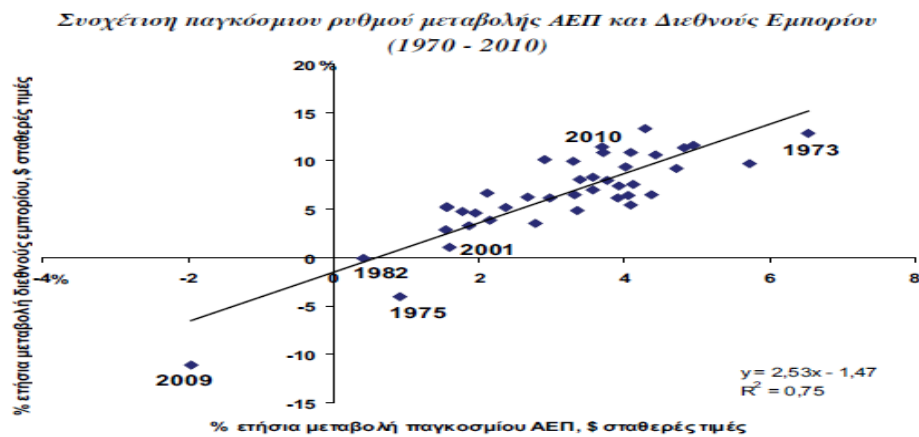
¹²⁹ Freund C. (2009) "The trade response to global downturns", Chapter 7 in "The great trade collapse: causes, consequences and prospects", CEPR, November 2009.

¹³⁰ Edwards M. (2009) "The International Monetary Fund, Conditionality, and the World Economic Crisis: New Beginning or False Dawn?" <http://pirate.shu.edu/~edwardmb/conditionalityreform.p df>

¹³¹ IMF-WORLD BANK-OECD

περιγράφεται από τη γραμμή παλινδρόμησης: η πτώση της παγκόσμιας πραγματικής οικονομίας κατά μία ποσοστιαία μονάδα συνοδεύεται με

ΠΙΝΑΚΑΣ 9. ΑΕΠ-ΕΜΠΟΡΙΟ (1970-2010)



Σημείωση: Στην εξίσωση παλινδρόμησης, y αντιστοιχεί στην εξαρτημένη μεταβλητή του κάθετου άξονα, και x στην ανεξάρτητη μεταβλητή του οριζόντιου άξονα. R^2 είναι ο συντελεστής πολλαπλού προσδιορισμού, που όσο πιο κοντά βρίσκεται στη μονάδα τόσο πιο στενή είναι η σχέση μεταξύ των δύο μεταβλητών.

Πηγή: OECD, World Bank, IMF.

πτώση του όγκου του διεθνούς εμπορίου σε σταθερές τιμές κατά 2,5 ποσοστιαίες μονάδες. Παρατηρήσατε ότι το 2009 είναι το έτος όχι απλώς με τη μεγαλύτερη πτώση και των δύο δεικτών τα τελευταία σαράντα (40) χρόνια, αλλά και το έτος που η κατάρρευση του εμπορίου είναι πολύ μεγαλύτερη από την πτώση που δικαιολογείται με βάση την προηγούμενη ιστορική εμπειρία πτώσης του ρυθμού ανάπτυξης. Στο ίδιο διάγραμμα, παρατηρήσατε επίσης την επέλαση της παγκοσμιοποίησης την περίοδο 1970 - 2010, η οποία φαίνεται και από το γεγονός ότι ο μέσος ρυθμός αύξησης του διεθνούς εμπορίου (6,5%) ήταν υπερδιπλάσιος του αντίστοιχου μέσου ρυθμού αύξησης της παγκόσμιας οικονομικής δραστηριότητας (3,1%).

ε. Δημοσιονομικά και νομισματικά μέτρα για την αντιμετώπιση της κρίσης

Οι αρχές αντέδρασαν άμεσα και συντονισμένα από το 2008, έχοντας πάρει πολύτιμα μαθήματα από τη Μεγάλη Ύφεση του 1930. Οι προσπάθειες κυβερνήσεων και κεντρικών τραπεζών συντονίστηκαν μέσω των G-20 και του αναβαθμισμένου Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου¹³². Προσπάθησαν να μη χτίσουν νέα τείχη προστατευτισμού και να ακολουθήσουν μια κοινή πολιτική εξόδου από την κρίση. Μια μεγαλύτερη σε μέγεθος

¹³² Γ. Γκιώνης: Η Χρηματοοικονομική Κρίση και η Νέα Ευρώπη, Μάιος 2009

και διάρκεια παγκόσμια ύφεση αποφεύχθηκε χάρη στην επεκτατική δημοσιονομική και νομισματική πολιτική¹³³. Τα επιτόκια μειώθηκαν δραστικά και υιοθετήθηκαν μεγάλα δημοσιονομικά πακέτα αναζωογόνησης της οικονομίας.

ΠΙΝΑΚΑΣ 10. ΠΑΚΕΤΑ ΣΤΗΡΙΞΗΣ ΤΗΣ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ¹³⁴

Δημοσιονομικά Πακέτα		
	Κόστος	% ΑΕΠ 2009
ΗΠΑ		
2008	\$ 168 δισ.	1,2%
2009-19 ⁹	\$ 789 δισ.	5,5%
Ε.Ε.-16		
2009-10	€245 δισ.	2,6%
Κίνα		
2009-10	CHY 4 τρισ.	13,0%

Δημοσιονομικό Έλλειμμα (% ΑΕΠ)		
	2008	2009
ΗΠΑ	-6,4%	-11,3%
Ζώνη του ευρώ	-2,0%	-6,4%
Κίνα	-0,4%	-3,8%

Μια δεύτερη και επίσης σημαντική πρωτοβουλία των κυβερνήσεων ήταν η ενεργοποίηση πακέτων διάσωσης και ενίσχυσης των εγχώριων τραπεζών. Το μέγεθος των πακέτων διάσωσης κυμάνθηκε από το τρία τοις εκατό (3%) του εγχώριου ΑΕΠ, στην Ιταλία, έως το 220% στην Ιρλανδία. Στην Ελλάδα αντιστοιχούσε στο έντεκα τοις εκατό (11%) του ΑΕΠ, και αρχικά οι ελληνικές τράπεζες δεν προθυμοποιήθηκαν να το χρησιμοποιήσουν (Χαρδούβελης, 2009). Σε πολλές χώρες κρίθηκε αναγκαία ακόμη και η –έστω και μερική– κρατικοποίηση χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, όπως έχει ήδη περιγραφεί.

¹³³ « Πολλές κυβερνήσεις στο τέλος του 2008 υιοθέτησαν επιπλέον δημοσιονομικά πακέτα στήριξης των οικονομικών τους. Μάλιστα για μεγάλο χρονικό διάστημα οι Αμερικανοί πίεζαν για περαιτέρω επεκτατική δημοσιονομική πολιτική στην Ευρώπη, καθώς θεωρούσαν τα ευρωπαϊκά μέτρα ανεπαρκή. Σημαντικό είναι επίσης το ζήτημα της ενίσχυσης των ανατολικοευρωπαϊκών οικονομιών από την Ε.Ε., η οποία όντας ιδιαίτερα εκτεθειμένη στην Α. Ευρώπη ((% ΑΕΠ: 82% Αυστρία, 53% Ελβετία, 49% Ολλανδία, 42% Βέλγιο) είχε ισχυρό κίνητρο να βοηθήσει.» (Η κρίση του 2007-2009: τα αίτια, η αντιμετώπιση και οι προοπτικές , Γ .Χαρδούβελης EUROBANK 2010).

¹³⁴ IMF survey, 2010

Οι εκτενείς νομισματικές και δημοσιονομικές παρεμβάσεις βοήθησαν την παγκόσμια οικονομία να μπει σε τροχιά ανάκαμψης το 2010. Για ένα χρονικό διάστημα έως τα μέσα του 2010, στις ΗΠΑ κυριάρχησε ο φόβος της επιστροφής σε ύφεση, της λεγόμενης «διπλής ύφεσης» (double-dip), κάτι που όμως δεν συνέβη. Πάντως, με δεδομένη την ιστορική εμπειρία των ισχυρών ανακάμψεων έπειτα από μια ύφεση, το 2010 απογοήτευσε στις ΗΠΑ, αφού ο ρυθμός ήταν μόνον δύο κώμα οκτώ τοις εκατό (2,8%), ενώ θα έπρεπε να ήταν διπλάσιος. Αντίθετα, η Γερμανία αναπτύχθηκε με ρυθμό τρία κώμα έξι τοις εκατό (3,6%), που για αναπτυσσόμενη ευρωπαϊκή οικονομία θεωρείται πολύ μεγάλο.

Στις αρχές του 2011, η νομισματική πολιτική των ΗΠΑ εξακολουθούσε να είναι επεκτατική, παρά το γεγονός ότι ο ρυθμός οικονομικής ανάπτυξης του 2011 υπολογιζόταν κατ' εκτίμηση σε τρία τοις εκατό (3,0%). Γενικότερα, ο παγκόσμιος ρυθμός ανάπτυξης αναμενόταν στα ίδια περίπου ή και χαμηλότερα επίπεδα από αυτόν του 2010, γεγονός που προοιωνιζόταν τους σχετικά χαμηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης της παγκόσμιας οικονομίας την επόμενη δεκαετία.

2.2 Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΠΡΙΝ ΚΑΙ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ (2004-2013)

2.2 α. Οικονομικές τάσεις της περιόδου 2004-2013

2.2.1) Εισαγωγή

Η οικονομική δραστηριότητα στην Κύπρο απολάμβανε ισχυρή ανάπτυξη κατά την πρώτη δεκαετία της νέας χιλιετίας, με ένα μέσο ετήσιο ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ 3,0%, σε πραγματικούς όρους, διπλάσιο από αυτό της ζώνης του Ευρώ. Η ανάπτυξη έλαβε χώρα σε συνθήκες σχεδόν πλήρους απασχόλησης, με τη δημιουργία εξαιρετικά υψηλής ποιότητας θέσεων εργασίας, χαμηλού πληθωρισμού (3% ανά έτος κατά μέσο όρο) και αύξησης του πραγματικού διαθέσιμου εισοδήματος. Τα εισοδήματα επωφελήθηκαν σε μεγάλο βαθμό από τις αυξήσεις των μισθών οι οποίες ήταν σημαντικά υψηλότερες από ό, τι στην υπόλοιπη ζώνη του Ευρώ και ξεπερνούσαν σε μεγάλο βαθμό την εξέλιξη της παραγωγικότητας στην χώρα και από ένα φιλικό προς τα εισοδήματα φορολογικό σύστημα που μετατόπισε το φορολογικό βάρος από την άμεση στην έμμεση φορολογία και είχε ως στόχο την εναρμόνιση του κυπριακού φορολογικού συστήματος με τις βέλτιστες πρακτικές στην ΕΕ¹³⁵. Αυτή η περίοδος της οικονομικής άνθησης υποστηρίχθηκε από μια σειρά διαδοχικών γεγονότων στην οικονομία όπως ήταν η πιστωτική επέκταση των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, οι δημογραφικές αλλαγές (λόγω της εισροής των ξένων εργατών), και από διάφορες διεργασίες, όπως είναι η σύγκλιση των ονομαστικών επιτοκίων προς τα επίπεδα της ζώνης του ευρώ κατά την περίοδο έως την ένταξη στην ΕΕ το 2004 και η επιδίωξη εμπέδωσης ενός πλαισίου μακροοικονομικής σταθερότητας με απώτερο στόχο η Κύπρος να εξασφαλίσει την υιοθέτηση του ευρώ το 2008.

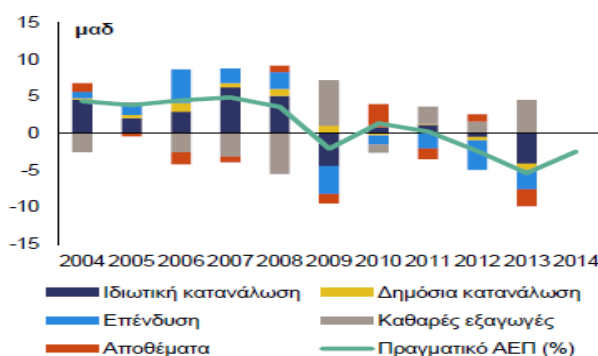
Οι καλές οικονομικές επιδόσεις κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου ήταν κυρίως λόγω της έντονης εγχώριας ζήτησης. Η δυναμική της ιδιωτικής κατανάλωσης συμπληρώθηκε με ισχυρές ιδιωτικές επενδύσεις, ιδιαίτερα στον τομέα των κατασκευών, και, σε ένα μικρότερο βαθμό, από τη δημόσια κατανάλωση, ενώ οι καθαρές εξαγωγές συνέβαλαν αρνητικά στην αύξηση του ΑΕΠ¹³⁶. Η ισχυρή εγχώρια ζήτηση επωφελήθηκε από την αύξηση της πιστωτικής επέκτασης, που με την σειρά της ενθαρρύνεται από την πτώση των ασφαλιστρών κινδύνου, την οικονομική ολοκλήρωση, την απελευθέρωση των κεφαλαίων και της πλεονάζουσας ρευστότητας στον τραπεζικό τομέα, το οποίο συνδέεται, μεταξύ άλλων, με τις πολύ μεγάλες εισροές ξένων καταθέσεων την περίοδο αυτή. Επιπλέον, για τη μικρή ανοικτή οικονομία της Κύπρου, η αύξηση της εμπιστοσύνης μέσα από την διαδικασία της προσχώρησης στην ΕΕ και την επακόλου-

¹³⁵ Cyprus, Ministry of Finance, 2013, "Cyprus: Macroeconomic Outlook," Presentation, October.

¹³⁶ International Monetary Fund, 2012, "Statement by the EC, ECB, and IMF on the Mission to Cyprus", November 23.

υθη υιοθέτηση του ευρώ ήταν μια πράξη που δεν άφησε ανεπηρέαστους τόσο τους καταναλωτές όσο και τους επενδυτές. Το ιδιαίτερα υψηλό επίπεδο εμπιστοσύνης που δημιουργούσε η προσχώρηση στην ΕΕ και το ευρώ σε συνάρτηση με την πιστωτική επέκταση και την άνοδο των τιμών των ακινήτων και της απόκτησης γης, δημιούργησε την τέλεια φούσκα στα θεμέλια της κυπριακής οικονομίας.

ΠΙΝΑΚΑΣ 11. Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΟΥ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΥ ΑΕΠ¹³⁷



Στην Κύπρο ο τομέας των υπηρεσιών παντός είδους είχε αυξηθεί αρκετά ήδη από την περίοδο πριν την ένταξη στην ΕΕ. Με την πάροδο του χρόνου, το εμπόριο υπηρεσιών (οι ταξιδιωτικές υπηρεσίες, οι μεταφορές, οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, καθώς και άλλες επιχειρηματικές υπηρεσίες) είχαν αποκτήσει ένα κεντρικό ρόλο στην οικονομία. Το εμπορικό πλεόνασμα στον τομέα των υπηρεσιών ήταν σταθερά υψηλό κατά την περίοδο 2003-2010, σε επίπεδα γύρω στο 20% του ΑΕΠ, αλλά αυτό από μόνο του αντιστάθμιζε εν μέρει την αύξηση του εμπορικού ελλείμματος στον τομέα των αγαθών¹³⁸. Επιπλέον, οι τομείς των κατασκευών και των ακινήτων έχουν και αυτοί με την σειρά τους συμβάλει αποφασιστικά στην ενίσχυση της οικονομικής δραστηριότητας στην χώρα. Γενικότερα¹³⁹, η ανάπτυξη των επιχειρηματικών υπηρεσιών, οι οποίες εκτινάχθηκαν από το 5,5% του ΑΕΠ το 1995 στο 7,8% του ΑΕΠ το 2011, είχε σχέση με μια σειρά παραγόντων, συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων :α) την ένταξη της Κύπρου τόσο στην ΕΕ όσο και στη ζώνη του Ευρώ, γεγονός που θεωρήθηκε ότι ενισχύει τον ρόλο της Κύπρου ως γέφυρας μεταξύ ΕΕ και τρίτων χωρών της περιοχής, β)

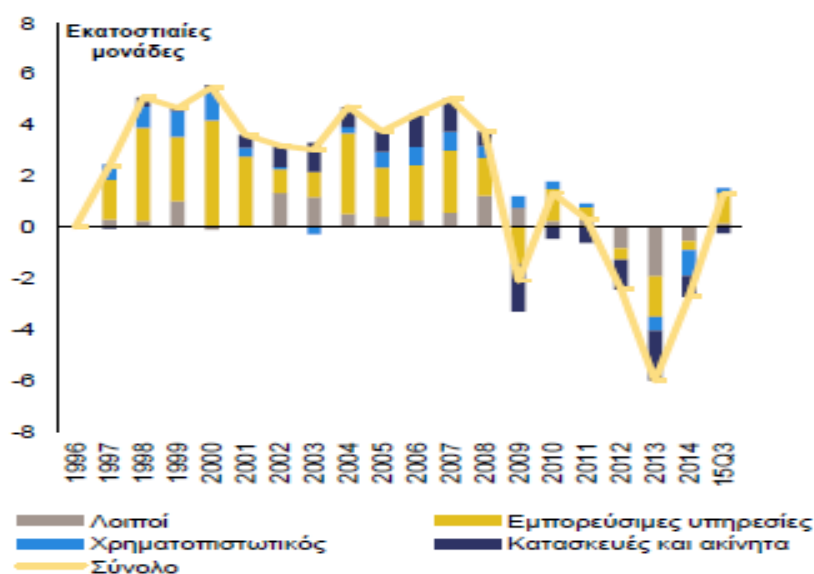
¹³⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2014

¹³⁸ Anastasatos, Anastasios, Ioannis Gkionis, and Platon Monokrousos, 2013, "Cyprus at a turning point", **Economy & Markets**, Volume VIII, Issue 5, July 23.

¹³⁹ World Bank, 2013, "Doing Business 2014, Cyprus." Washington D.C.

η ύπαρξη ενός ελκυστικού φορολογικού καθεστώτος για τις επιχειρήσεις (με χαμηλούς συντελεστές φορολόγησης των κερδών τους), γ) και η διαθεσιμότητα εργατικού δυναμικού υψηλής ειδίκευσης, ήταν οι παράγοντες που συνέβαλαν στη δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος για τις επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών. Αξίζει να σημειωθεί ότι το μερίδιο των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών στο εμπορικό ισοζύγιο αλλά και στο σύνολο των υπηρεσιών αυξήθηκε σημαντικά κατά τα έτη 2007-2010, φθάνοντας το 21,2% το 2009 οπότε και άρχισε να μειώνεται σταδιακά κατά την επόμενη χρόνια.

ΠΙΝΑΚΑΣ 12. ΣΥΝΕΙΣΦΟΡΑ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ¹⁴⁰.



Ωστόσο, η Κύπρος¹⁴¹ είχε να αντιμετωπίσει ολοένα και πιο σοβαρές προκλήσεις όσον αφορά τις μακροοικονομικές ανισορροπίες στο εξωτερικό αλλά και στο εσωτερικό οικονομικό περιβάλλον. Ορισμένες από τις ανισορροπίες αυτές προέκυψαν από την κάμψη της εγχώριας πιστωτικής επέκτασης λόγω της ύφεσης που προκλήθηκε στην οικονομία το 2008-2009, και άλλες είχαν οικοδομηθεί κατά την τελευταία δεκαετία της οικονομικής άνθησης. Μέσα σ' αυτή την τελευταία δεκαετία, η κυπριακή οικονομία κατέγραψε επίμονα υψηλά ελλείμματα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών. Η απώλεια ανταγωνιστικότητας¹⁴² της οικονομίας στην παγκόσμια αγορά λόγω της αύξησης του μοναδιαίου κόστους εργασίας μέσα από την τιμαριθμική προσαρμογή των μισθών, σε συνδυασμό με την έλλειψη διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που θα ενίσχυαν την παραγωγικότητα και θα είχαν σημαντικό αντίκτυπο μακροπρόθεσμα στην ανταγωνιστικό-

¹⁴⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2014

¹⁴¹ International Monetary Fund, 2013, "First review under the extended arrangement under the extended facility and request for modification of performance criteria," **Country Report** No. 13/293, September

¹⁴² Cyprus, Ministry of Finance, 2013, "Cyprus: Macroeconomic Outlook," Presentation, October.

τητα είχε σαν αποτέλεσμα την σταδιακή πτώση των εξαγωγών και τον περιορισμό της επιχειρηματικότητας στην Κύπρο. Η οικονομία επιβαρυνόταν επιπλέον και από έναν διαρκώς αυξανόμενο δημόσιο τομέα. Επίσης, οι ισχυρές καθαρές εισροές σε ξένα κεφάλαια (κυρίως καταθέσεις) επέτρεψαν στο έλλειμμα τρεχουσών συναλλαγών να αυξάνεται, παράλληλα με μια συνεχώς αυξανόμενη πιστωτική επέκταση στην εγχώρια οικονομία, κατάσταση που ενίσχυε τις επικρατούσες ανισορροπίες. Με την εισαγωγή του Ευρώ και την υψηλή οικονομική ανάπτυξη που οδηγείτο από την εγχώρια ζήτηση κατά κύριο λόγο, το χρέος του δημόσιου τομέα μειώθηκε ραγδαία, με αποτέλεσμα την εξασφάλιση ευνοϊκότερων επιτοκίων δανεισμού για το δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, τη βελτίωση του εισοδήματος των πολιτών και την σταθερή αύξηση των τιμών των κατοικιών. Στο δημοσιονομικό μέτωπο, η διαχείριση των οικονομικών του κράτους την περίοδο της οικονομικής ευμάρειας δεν ήταν και τόσο συνετή¹⁴³, με αποτέλεσμα η μετέπειτα εφαρμογή αντικυκλικής οικονομικής πολιτικής για την άμβλυση των επιπτώσεων της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης να μην αποδώσει τα αναμενόμενα αποτελέσματα.

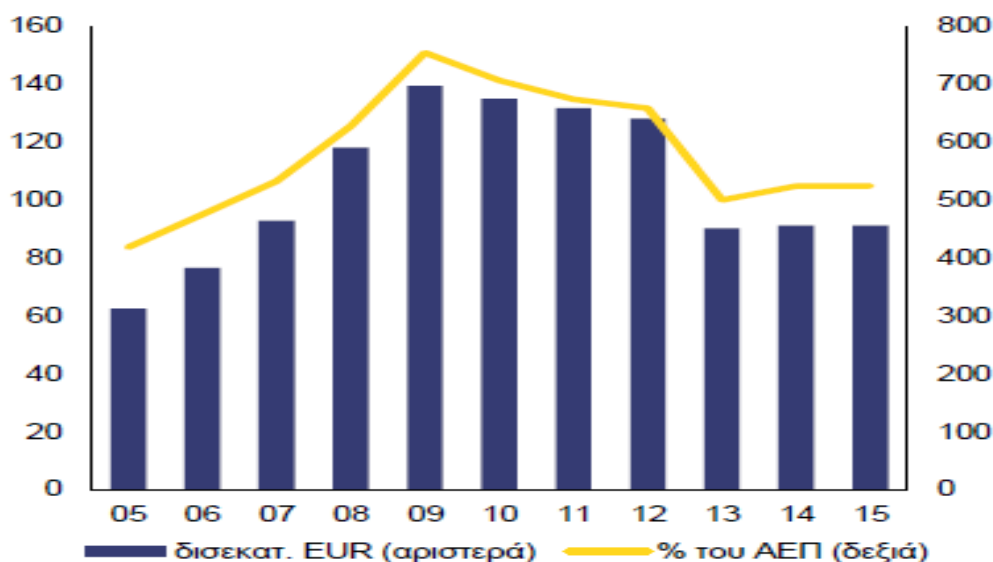
2.2.2) Χρηματοπιστωτικός τομέας

Ο χρηματοπιστωτικός τομέας στην Κύπρο είχε διπλασιαστεί σε μέγεθος κατά τη διάρκεια της προ-Ευρώ- φάσης και ήταν πολύ μεγάλος μέχρι πρόσφατα. Ο κυπριακός χρηματοπιστωτικός τομέας, ο οποίος κυριαρχείται από τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα (ΧΙ) κυρίως, αναπτύσσεται ραγδαία από το 2005 και μετά και θα φτάσει στο απόγειο της ακμής του το 2009. Τα περιουσιακά στοιχεία που κατέχονται από ΧΙ αυξήθηκαν από 62,5 δις ευρώ στο τέλος του 2005 σε 141.500.000.000 ευρώ το 2009. Στο τέλος του Δεκεμβρίου 2012, το σύνολο του ενεργητικού ανήλθε σε 718% του ΑΕΠ, το διπλάσιο από το μέσο όρο της ζώνης του Ευρώ. Μια μέτρια και σταδιακή απομόχλευση είχε ήδη λάβει χώρα από τα μέσα του 2009. Η τεράστια αυτή πιστωτική επέκταση τροφοδοτούνταν όπως είχαμε ήδη αναφέρει από την προσέλκυση καταθέσεων, κυρίως από μη μόνιμους κατοίκους της Κύπρου, οι οποίοι εκμεταλλεύονταν το ευνοϊκό γι'αυτούς φορολογικό και επιχειρηματικό καθεστώς. Τα σημαντικά αυτά κεφάλαια χρησιμοποιήθηκαν από τις τράπεζες για την παροχή πιστώσεων προς τον κατασκευαστικό κλάδο της νήσου και ορισμένοι από τους πόρους αυτούς στην αγορά ομολόγων του ελληνικού δημοσίου. Κακές πρακτικές διαχείρισης των κινδύνων από τις ίδιες τις τράπεζες σε συνδυασμό με την ανεπάρκεια στην εποπτεία του χρηματοπιστωτικού τομέα, οδήγησε το σύστημα σε πρωτοφανείς προκλήσεις.

¹⁴³ Χαρακτηριστικό παράδειγμα οι αθρόες προσλήψεις προσωπικού στο δημόσιο τομέα και αύξηση των δαπανών για την υγεία.

Η ταχεία επέκταση του τραπεζικού τομέα από το 2005 είχε οδηγήσει στη συσσώρευση σημαντικών χρηματοοικονομικών ανισορροπιών¹⁴⁴. Το χαμηλό ποσοστό εταιρικού φόρου σε συνδυασμό με τα ελκυστικά επιτόκια καταθέσεων οδήγησε στη δημιουργία ενός συγκεκριμένου επιχειρηματικού μοντέλου για τον τραπεζικό τομέα της Κύπρου κατά το δεύτερο μισό της προηγούμενης δεκαετίας, στον οποίο οι τράπεζες είχαν αποκτήσει σημαντικές πηγές χρηματοδότησης μέσω καταθέσεων από κατοίκους εκτός της νήσου. Αυτό ενθάρρυνε τους ισχυρούς ρυθμούς αύξησης των τραπεζικών πιστώσεων προς τον ιδιωτικό τομέα, ιδίως για αγορά κατοικίας, και τροφοδότησε μια φούσκα ακινήτων, συμβάλλοντας παράλληλα σε ένα πολύ υψηλό επίπεδο ιδιωτικού χρέους, το οποίο έφθασε το 310% του ΑΕΠ το 2011, από 213% το 2007. Οι κυπριακές τράπεζες, και ιδίως η Λαϊκή Τράπεζα και η Τράπεζα της Κύπρου, είχαν αποκτήσει σημαντική θέση και στην ελληνική αγορά, με αποτέλεσμα να είναι εκτεθειμένες και στις μακροοικονομικές εξελίξεις στην Ελλάδα. Η επιδείνωση των οικονομικών εξελίξεων στην Ελλάδα και μετέπειτα και στην Κύπρο από το 2009 είχε σαν αποτέλεσμα την σημαντική αύξηση των μη εξυπηρετούμενων δανείων που είχαν στο χαρτοφυλάκιο τους οι κυπριακές τράπεζες και στις δύο χώρες¹⁴⁵. Οι απώλειες λόγω των μη εξυπηρετούμενων δανείων ήταν όλο και πιο συχνές, με αποτέλεσμα να αυξάνονται οι αρνητικές συνέπειες στην κεφαλαιακή επάρκεια των τραπεζών. Τέλος, οι επενδύσεις και των δύο τραπεζών σε ομόλογα κυρίως του ελληνικού δημοσίου σε μια περίοδο μάλιστα που αυτά υποβαθμίζονταν από τους οίκους αξιολόγησης, οδηγούσαν σε ακόμα μεγαλύτερη έκθεση τις δύο αυτές τράπεζες σε μια αγορά που μετέπειτα θα τους προκαλέσει απώλειες.

ΠΙΝΑΚΑΣ 13. ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΤΟΥ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ ΤΩΝ ΚΥΠΡΙΑΚΩΝ ΤΡΑΠΕΖΩΝ¹⁴⁶.



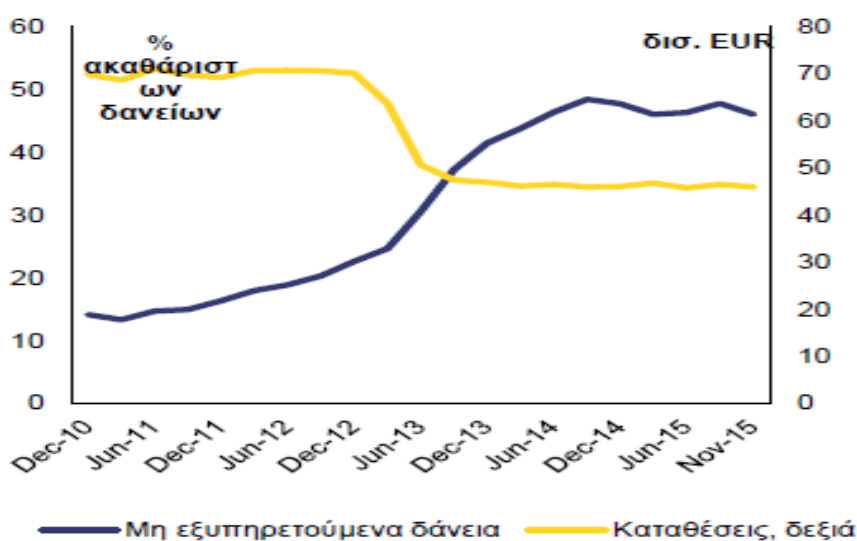
¹⁴⁴ Bank of Cyprus, 2013, "Recapitalisation through Bail-in and Resolution Exit Bank of Cyprus Announcement", July

¹⁴⁵ Spanos, Aris and Niki Papadopoulou, 2013, "A small macro econometric model for the Cyprus economy," Central Bank of Cyprus, Working Paper 2013-02, August

¹⁴⁶ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ, 2015

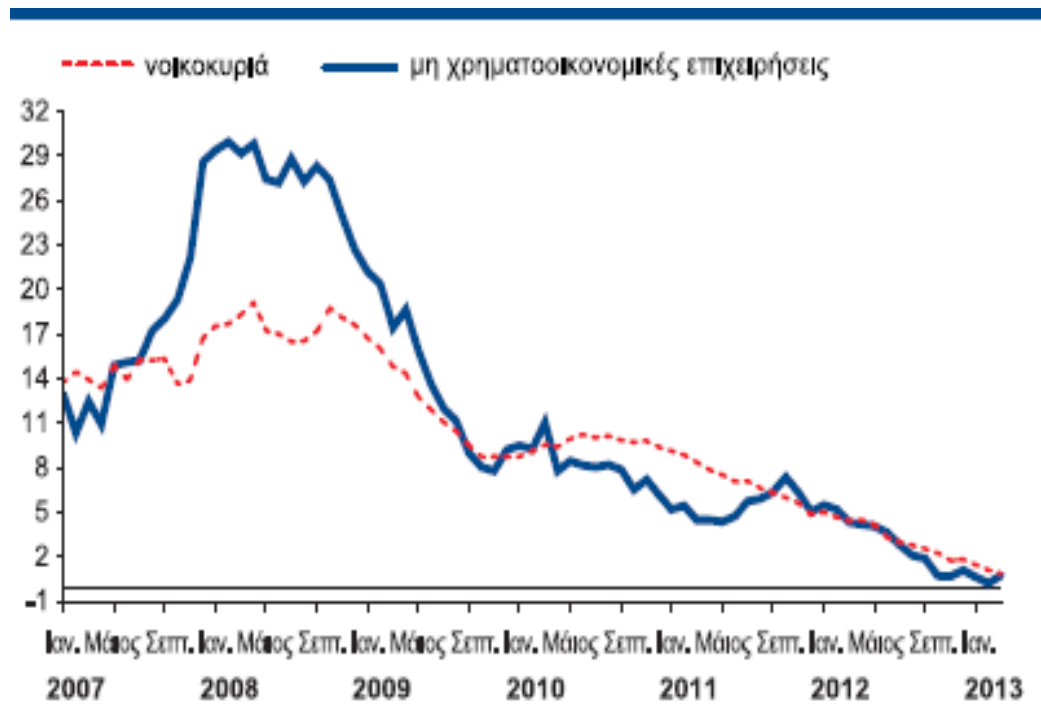
Ο τραπεζικός τομέας είχε πάρει ενεργά μέρος στην έντονη πιστωτική επέκταση κατά την τελευταία δεκαετία, οδηγώντας σε αύξηση του δείκτη δανείων προς καταθέσεις. Μετά την υιοθέτηση του ευρώ, ο ρυθμός αύξησης των δανείων προς μη-ΧΙ έφτασε στο 35% τον Οκτώβριο του 2008, αλλά οι καταθέσεις αυξήθηκαν με ελαφρώς πιο μέτριο ρυθμό. Ένα εξέχον χαρακτηριστικό της δομής των καταθέσεων ήταν το υψηλό ποσοστό των καταθέσεων από μη μόνιμους κατοίκους, ιδίως από χώρες εκτός της ζώνης του Ευρώ, οι οποίες αντιπροσώπευαν περίπου το 30% του συνόλου των καταθέσεων στο τέλος του 2012. Με την έναρξη της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα το Μάιο του 2010, το μερίδιο των καταθέσεων μη μόνιμων κατοίκων από την ζώνη του Ευρώ είχε αυξηθεί σταθερά, με αποκορύφωμα τον Ιούλιο του 2012, (9,1% του συνόλου των καταθέσεων), ενώ μειώθηκε κατά τη διάρκεια της πρόσφατης κρίσης στο 5,8% το Φεβρουάριο του 2013. Ο δείκτης δανείων προς καταθέσεις για τον συνολικό τραπεζικό τομέα αυξήθηκε κάπως το 2011, σε 112,7%, κυρίως λόγω των εκροών καταθέσεων από τις ελληνικές επιχειρήσεις και από εταιρείες ξένων συμφερόντων που είχαν ως έδρα τους την Κύπρο. Κατά συνέπεια, οι εγχώριες καταθέσεις αντιπροσώπευαν το 63% μόνο των συνολικών καταθέσεων στο τέλος του 2012, εξαιρώντας αυτές που βρίσκονταν σε υποκαταστήματα στην Ελλάδα. Κατά την περίοδο της πιστωτικής επέκτασης, το μερίδιο των δανείων προς μη μόνιμους κατοίκους της Κύπρου έφτασε στο 26% τον Οκτώβριο του 2012, και στη συνέχεια έπεσε στο 25% το Φεβρουάριο του 2013. Ενώ τα δάνεια προς τα νοικοκυριά αυξήθηκαν, η αύξηση των πιστώσεων προήλθε κυρίως από δάνεια που είχαν δοθεί σε βιώσιμες ή μη οικονομικά επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 14. ΤΑ ΔΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΟΙ ΚΑΤΑΘΕΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΚΥΠΡΟ¹⁴⁷.

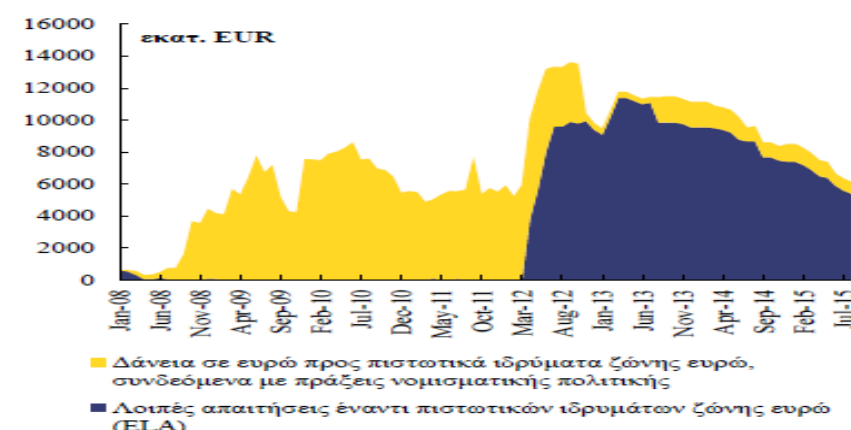


¹⁴⁷ ΕΚΤ, 2015

ΠΙΝΑΚΑΣ 15. ΔΑΝΕΙΑ ΠΡΟΣ ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΑ ΚΑΙ ΜΗ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ Ε-ΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ¹⁴⁸.



ΠΙΝΑΚΑΣ 16. ΣΤΗΡΙΞΗ ΤΗΣ ΡΕΥΣΤΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΤΡΑΠΕΖΩΝ ΣΤΗΝ ΚΥΠΡΟ.



¹⁴⁸ ΕΚΤ, 2015

Οι κανονιστικές απαιτήσεις¹⁴⁹ για τη διατήρηση ενός δείκτη ρευστότητας σε ξένο νόμισμα τουλάχιστον 70% και ενός δείκτη ρευστότητας σε ευρώ 20% οδήγησε σε εκτεταμένη έκθεση των κυπριακών τραπεζών στο ελληνικό δημόσιο χρέος μέσω της αγοράς κρατικών ομολόγων. Αυτό έδωσε στις κυπριακές τράπεζες ένα κίνητρο να επενδύσουν σε ελληνικά ομόλογα, τα οποία τελικά προκάλεσαν σοβαρές απώλειες στα κυπριακά τραπεζικά ιδρύματα.

Οι δείκτες φερεγγυότητας για τις κυπριακές τράπεζες(χωρίς να υπολογίζουμε τα υποκαταστήματα στην Ελλάδα) υποχώρησαν κάτω από τα επιτρεπτά επίπεδα ως αποτέλεσμα της μεγάλης αύξησης των μη εξυπηρετούμενων δανείων από το 2009 και μετά. Μετά μάλιστα και από το ονομαστικό κούρεμα των ελληνικών κρατικών ομολόγων τα επίπεδα κεφαλαιοποίησης των κυπριακών τραπεζών μειώθηκαν σημαντικά. Ο λόγος Tier 1¹⁵⁰ υποχώρησε στο 4,3% από 8,6% τον Ιούνιο του 2011 και ο δείκτης κεφαλαιακής επάρκειας σε 8,3% από 12,4% για την ίδια περίοδο. Δεδομένης της απαίτησης της ΕΚΤ για Tier 1 πάνω από 9% γινόταν πλέον αντιληπτή η ανάγκη αύξησης των διαθέσιμων κεφαλαίων που είχαν οι τράπεζες. Αυτό¹⁵¹ θα το πραγματοποιήσει η τράπεζα Κύπρου με έξοδο στις αγορές κεφαλαίων καθώς επίσης και μέσω Cocos , αλλά και μέσα από την πώληση θυγατρικών της κυρίως στην Ελλάδα. Η Λαϊκή τράπεζα δεν θα σταθεί το ίδιο τυχερή με αποτέλεσμα να καταφύγει στην επίσημη χρηματοδότηση και στήριξη από το κράτος.

Τα περιουσιακά στοιχεία των τραπεζών παρουσίασαν ραγδαία επιδείνωση από το 2009¹⁵². Τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια (NPLs) αυξήθηκαν ραγδαία το δεύτερο εξάμηνο του 2010 και το 2011, φθάνοντας το 16,2% για τα εγχώρια ιδρύματα και 15,9% για όλες τις τράπεζες που λειτουργούσαν στην Κύπρο. Σε ονομαστικούς όρους, ανήλθαν σε 13,9 δισεκατομμύρια ευρώ για όλες τις τράπεζες, με τα 7,3 ευρώ δισεκατομμύρια να κρατούνται από το τοπικό τραπεζικό σύστημα. Για τα δάνεια που δεν καλύπτονταν από πάγια περιουσιακά στοιχεία και στο σύνολό τους ήταν μη εξυπηρετούμενα δάνεια το ποσοστό τους έφθασε το 50% στο τέλος του 2011, πολύ κάτω από το 75% που καταγράφηκε στο τέλος του 2008. Δεδομένης της μεγάλης έκθεσης των κυπριακών τραπεζών στην Ελλάδα και της αποδυνάμωσης του οικονομικού περιβάλλοντος, τόσο στην Ελλάδα όσο και στην Κύπρο, η ποιότητα του ενεργητικού των τραπεζικών ιδρυμάτων επιδεινώθηκε περαιτέρω το 2012.

¹⁴⁹ Suoninen, Sakari, 2012, "Cyprus Bonds ineligible as ECB collateral", Reuters, June 26.

¹⁵⁰ Independent Commission on the Future of the Cyprus Banking Sector, 2013, "Final report and recommendations," October. Tier 1 είναι ο δείκτης της απαιτούμενης κεφαλαιακής επάρκειας που απαιτούσε η ΕΚΤ από το σύνολο των ευρωπαϊκών τραπεζών.

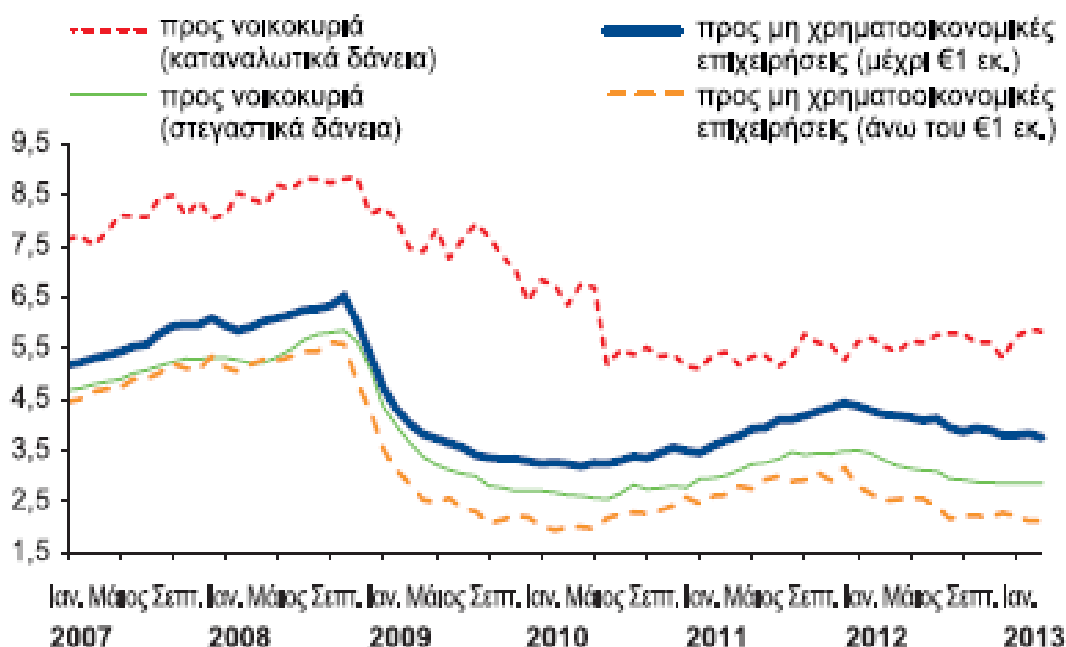
¹⁵¹ Central Bank of Cyprus, 2013, "Significant progress at Bank of Cyprus with the completion of the recapitalisation and the exit from resolution" July 30.

¹⁵² Central Bank of Cyprus, 2013, Independent Commission on the Future of the Cyprus Banking Sector, **Final Repand Recommendations**, October 31.

ΠΙΝΑΚΑΣ 17. ΔΕΙΚΤΕΣ ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΗΣ ΕΥΡΩΣΤΙΑΣ.¹⁵³

σε %	2012				2013				2014				2015			
	Μαρ	Ιουν	Σεπτ	Δεκ	Μαρ	Ιουν	Σεπτ	Δεκ	Μαρ	Ιουν	Σεπτ	Δεκ	Μαρ	Ιουν	Σεπτ	
ΜΕΔ, δάνεια σε νομικές οντότητες (% επί του συνόλου)	18,0	18,9	20,3	22,6	24,7	30,2	39,7	44,4	45,6	49,1	50,4					
ΜΕΔ, δάνεια σε ΜΧΕ (% επί του συνόλου)													58,0	55,8	55,7	57,0
Μη εξυπηρετούμενα αναδιαρθρωμένα (% επί του συνόλου)					8,4	10,9	12,5	14,2	14,6	14,1	23,3	22,4	24,0	24,6		
Εξυπηρετούμενα αναδιαρθρωμένα (% επί του συνόλου)					15,1	13,7	12,2	11,2	10,2	10,0	5,3	5,4	7,9	6,8		
ΜΕΔ, δάνεια σε ιδιώτες	18,0	18,9	20,3	22,6	24,7	35,1	39,4	43,3	47,6	49,4	50,8	52,7	53,9	54,9	56,1	
Μη εξυπηρετούμενα αναδιαρθρωμένα (% επί του συνόλου)					2,7	4,6	6,7	8,8	8,5	8,4	13,9	15,0	16,5	17,5		
Εξυπηρετούμενα αναδιαρθρωμένα (% επί του συνόλου)					11,9	12,0	10,4	11,0	10,3	9,1	8,9	8,3	8,6	7,7		
Ποσοστό κάλυψης	29,7	32,4	32,7	37,5	27,1	23,8	22,9	30,1	30,6	35,8	36,3	32,9	32,6	33,1	34,0	
Δείκτης εξόδων-εσόδων	41,0	49,7	51,6	55,6	49,9	52,4	53,4	53,4	37,9	37,0	39,3	40,4	41,2	35,3	43,4	
Καθαρό περιθώριο επιτοκίου	2,8	2,4	2,3	2,3	1,7	2,0	2,3	2,4	3,1	3,2	3,1	2,9	3,0	2,8	2,8	
Δείκτης βασικών ιδίων κεφαλαίων κατηγορίας 1	6,1	7,3	6,9	4,5	12,1	11,9	11,6	12,1	12,5	12,9	14,8	14,2	14,3	15,1	15,3	
Απόδοση ιδίων κεφαλαίων	1,6	-1,9	-1,7	-3,4	-5,4	-3,4	-2,5	-4,3	0,1	0,3	0,1	-0,6	0,6	0,6	0,0	

ΠΙΝΑΚΑΣ 18. ΕΠΙΤΟΚΙΑ ΔΑΝΕΙΩΝ ΣΕ ΕΥΡΩ ΠΡΟΣ ΚΑΤΟΙΚΟΥΣ ΤΗΣ ΖΩΝΗΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩ¹⁵⁴.



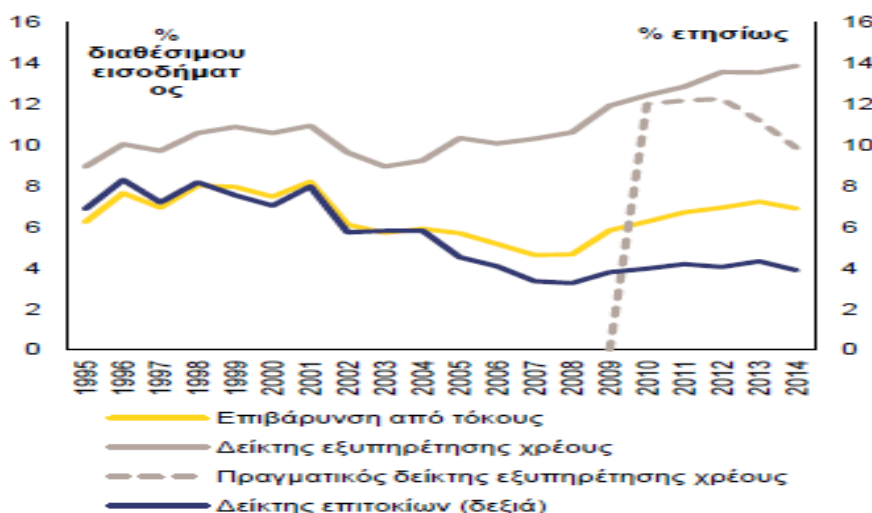
¹⁵³ ΕΚΤ, 2015

¹⁵⁴ ΕΚΤ, 2015

Η κερδοφορία των τραπεζικών ιδρυμάτων το 2011 έγινε αρνητική, λόγω των προβλέψεων για επιδείνωση της εγχώριας οικονομίας (το Μάιο του 2011 η Κυπριακή Δημοκρατία είχε αποκλειστεί από τις αγορές) και των εκτιμήσεων για αύξηση των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Το διεθνές περιβάλλον επίσης είχε επιδεινωθεί με την κρίση στην Ευρωζώνη να γίνεται όλο και πιο επικίνδυνη το 2011 και την ανάπτυξη μεταξύ των βασικών εμπορικών εταίρων της Κύπρου να είναι μετριασμένη επηρεάζοντας αρνητικά τις εξαγωγές .Το τοπικό τραπεζικό σύστημα έφτασε στο απόγειο της κερδοφορίας του το 2007 με καθαρά κέρδη ύψους 1,2δισ ευρώ. Από τότε, τα κέρδη των τραπεζών συνεχώς μειώνονται με αποτέλεσμα στα τέλη Δεκεμβρίου του 2011 οι ζημίες να ανέρχονται σε 4,4δισ ευρώ. Οι παραπάνω εξελίξεις, με την αύξηση των μη εξυπηρετούμενων δανείων και των δυσμενών προοπτικών για την οικονομία, είχαν σαν συνέπεια ο δείκτης πιστωτικής επέκτασης να διαμορφωθεί στο -3,7% στο τέλος του 2011.

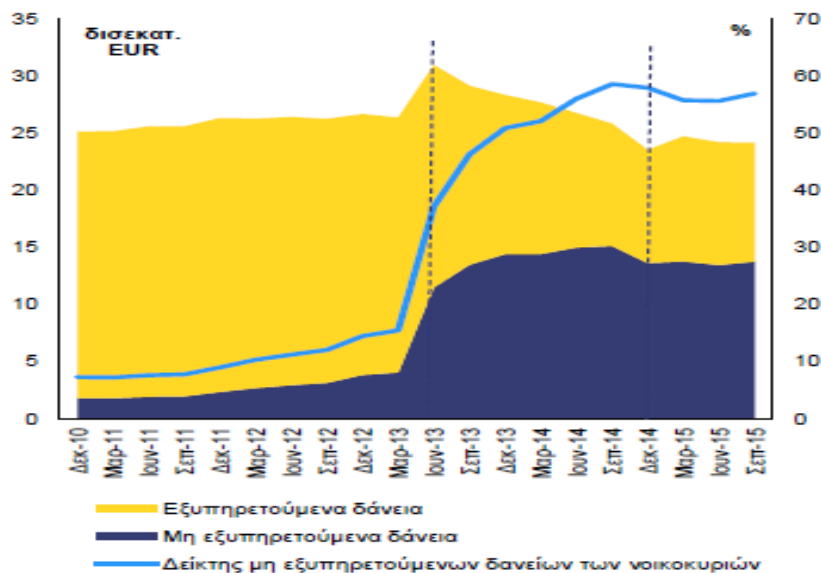
Ο τομέας των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών είχε μια σπουδαία συμβολή στην αύξηση του ΑΕΠ και της απασχόλησης μέχρι το 2011.Οι χρηματοπιστωτικές και ασφαλιστικές δραστηριότητες συνεισέφεραν 9,2% στο ΑΕΠ το 2012 και παρείχαν απασχόληση σε 19.300 ανθρώπους ή το 5% της συνολικής απασχόλησης (Διάγραμμα 5), πάνω από τους μέσους όρους 5,7% και 2,7%, αντίστοιχα στην ΕΕ. Επιπλέον, και άλλες επιχειρήσεις και υπηρεσίες, όπως οι εργαζόμενοι σε εταιρείες διαχείρισης ακίνητης περιουσίας και επαγγελματικές υπηρεσίες (δικηγόροι, λογιστές), ήταν στενά συνυφασμένες με τον χρηματοπιστωτικό τομέα και αυτές αντιπροσώπευαν περίπου το 50% της οικονομίας και της απασχόλησης στην Κύπρο το 2012.

ΠΙΝΑΚΑΣ 19. ΔΕΙΚΤΗΣ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ ΧΡΕΟΥΣ ΤΩΝ ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΩΝ.¹⁵⁵



¹⁵⁵ EUrostat, EKT,2016

ΠΙΝΑΚΑΣ 20. ΠΙΝΑΚΑΣ ΜΗ-ΕΞΥΠΗΡΕΤΟΥΜΕΝΩΝ ΔΑΝΕΙΩΝ ΜΗ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΤΑΙΡΕΙΩΝ.¹⁵⁶



¹ Οι ορισμοί του μη εξυπηρετούμενου δανείου άλλαξαν τον Ιούνιο του 2013 και τον Δεκέμβριο 2014

2.2.3) Δομή του κυπριακού τραπεζικού συστήματος

Ο ίδιος ο τραπεζικός τομέας περιλάμβανε τέσσερα διακριτά τμήματα: τις εγχώριες εμπορικές τράπεζες, τα συνεταιριστικά πιστωτικά ιδρύματα, τις θυγατρικές των ελληνικών τραπεζών, και άλλων ξένων υποκαταστημάτων και θυγατρικών, οι οποίες παραμένουν στη θέση τους και μετά την αναδιάρθρωση του 2013. Το τμήμα των εγχώριων εμπορικών τραπεζών κυριαρχείτο από την Τράπεζα της Κύπρου, τη Λαϊκή Τράπεζα και την Ελληνική Τράπεζα. Τα δύο πρώτα πιστωτικά ιδρύματα είχαν το μεγαλύτερο μερίδιο της κυπριακής αγοράς με το 78% των καταθέσεων και το 86% του συνόλου των δανείων το 2012. Συνολικά, οι εγχώριες τράπεζες κατείχαν το 48% των καταθέσεων στην Κύπρο και παρείχαν το 45% των συνολικών δανείων που είχαν έως τότε χορηγηθεί (2012).

¹⁵⁶ ΕΚΤ, 2016

Ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό των εγχώριων εμπορικών τραπεζών ήταν η σημαντικά αυξημένη έκθεσή τους σε ξένες οικονομίες όπως η Ελληνική¹⁵⁷. Τόσο η Τράπεζα της Κύπρου όσο και η Λαϊκή Τράπεζα επέκτειναν τις δραστηριότητές τους στο εξωτερικό, και ιδιαίτερα στην Ελλάδα. Τον Σεπτέμβριο του 2012, τα δάνεια των κυπριακών τραπεζών προς την ελληνική οικονομία ανήλθαν σε 19 δισεκατομμύρια ευρώ, το οποίο ήταν ισοδύναμο περίπου με το 111% του κυπριακού ΑΕΠ. Η σημαντική έκθεση στην Ελλάδα περιελάμβανε και συμμετοχή των κυπριακών τραπεζών σε αγορές κρατικών ομολόγων του Ελληνικού δημοσίου συνολικής αξίας 1 δισεκατομμυρίου ευρώ τον Σεπτέμβριο του 2012. Θα πρέπει σ' αυτό το σημείο να επισημάνουμε ότι πριν το PSI η έκθεση των τραπεζών της Κύπρου σε ελληνικό χρέος είχε φτάσει τα 4,7 δισεκατομμύρια ευρώ (Ιουν. 2011). Μετά το κούρεμα του Μαρτίου του 2013 η έκθεση των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων στην Ελλάδα μειώθηκε περαιτέρω, αφού και οι ίδιες οι τράπεζες προχώρησαν σε πωλήσεις των δραστηριοτήτων τους στην Ελλάδα.

Υπήρξαν σημαντικές αδυναμίες στην ρύθμιση των συνεργατικών πιστωτικών ιδρυμάτων, τα οποία ήταν σημαντικά για την συστημική ισορροπία του τραπεζικού συστήματος στην Κύπρο¹⁵⁸. Οι συνεργατικές τράπεζες στην Κύπρο αποτελούνταν από α) την Κεντρική Συνεργατική Τράπεζα η οποία περιελάμβανε 95 υποκαταστήματα στην χώρα και από β) την συνεργατική τράπεζα της Λεμεσού¹⁵⁹. Η συνεργατική τράπεζα της Λεμεσού είχε και το μεγαλύτερο δανειακό χαρτοφυλάκιο ύψους 1,5 δισεκατομμυρίων ευρώ και συνολικές καταθέσεις ύψους 1,7 δισεκατομμυρίων ευρώ το 2013. Οι τράπεζες αυτές αποτελούσαν σημαντική πηγή χρηματοδότησης για τους κατοίκους της χώρας, με συνέπεια το μερίδιο τους στην αγορά των δανείων να φθάνει το 19% πράγμα που ισοδυναμεί με περισσότερο από το 72% του ΑΕΠ. Παράλληλα οι συνεργατικές τράπεζες προχώρησαν και σε επιθετικές αγορές ομολόγων του κυπριακού δημοσίου με αποτέλεσμα λίγο πριν το κούρεμα του 2013 να κατέχουν 1,4 δισεκατομμύρια ευρώ ή το 10% του συνολικού δημόσιου χρέους. Τα συνεργατικά ιδρύματα είχαν πολύ περιορισμένες συναλλαγές με μη-κατοίκους της Κύπρου και βασιζόνταν σχεδόν αποκλειστικά στις εγχώριες καταθέσεις των πολιτών για τη χρηματοδότησή τους. Ενώ ο συνεργατικός πιστωτικός τομέας υπόκειται στους ίδιους κανόνες προληπτικής εποπτείας, όπως οι εμπορικές τράπεζες και τα υπόλοιπα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και όντας συνδεδεμένος με τη Συνεργατική Κεντρική Τράπεζα αυτός δεν υποχρεούνταν να συμμορφώνεται με τους κανονισμούς (όπως επίπεδα ρευστότητας και κεφαλαιακές απαιτήσεις), που απαιτούσε το Ευρώ-σύστημα.

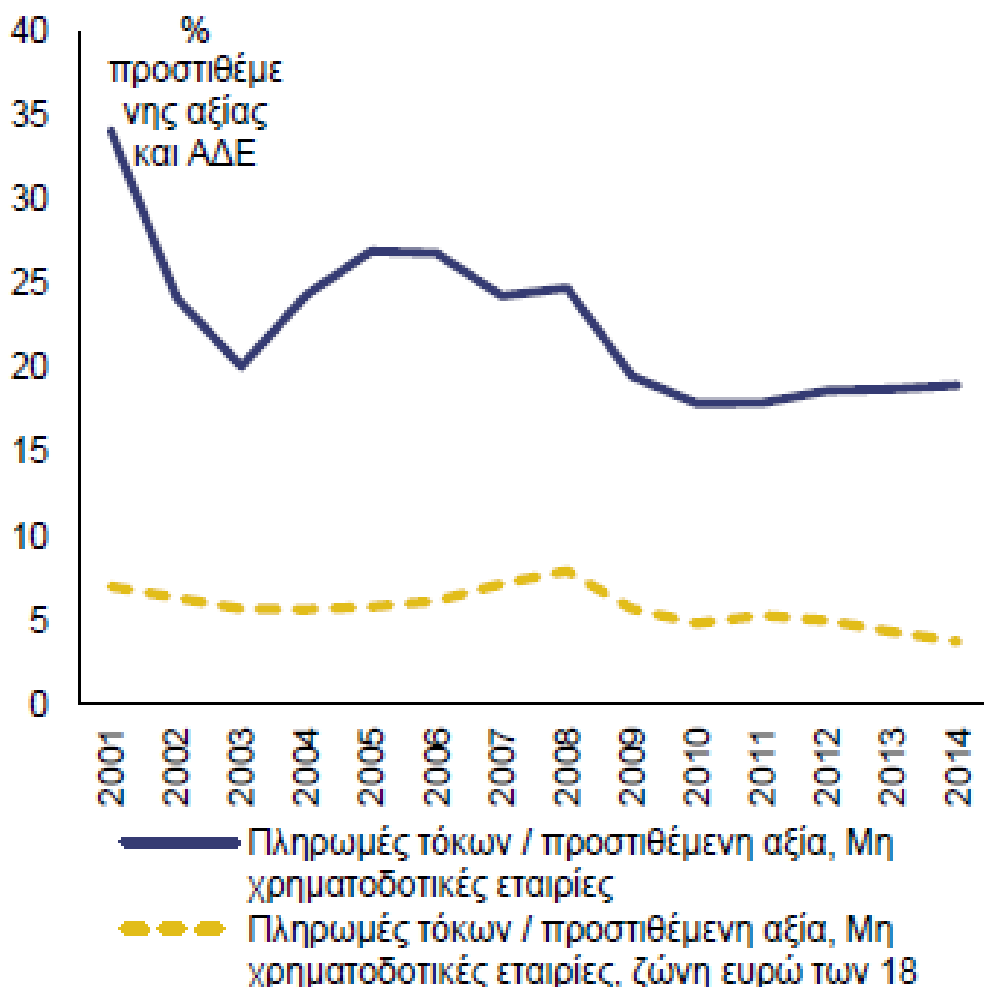
¹⁵⁷ Independent Commission on the Future of the Cyprus Banking Sector, 2013, "Final report and recommendations," October

¹⁵⁸ International Monetary Fund, 2012, "Statement by the EC, ECB, and IMF on the Mission to Cyprus", November 23.

¹⁵⁹ Anastasatos, Anastasios, Ioannis Gkionis, and Platon Monokrousos, 2013, "Cyprus at a turning point", **Economy & Markets**, Volume VIII, Issue 5, July 23.

Το τρίτο και τέταρτο τμήμα του τραπεζικού τομέα¹⁶⁰, οι θυγατρικές και τα υποκαταστήματα των ελληνικών και των άλλων ιδρυμάτων του εξωτερικού, είχαν διαδραματίσει περιορισμένο ρόλο στη χρηματοδότηση της εγχώριας οικονομίας. Τα δάνεια τους στην κυπριακή οικονομία ανήλθαν σε μόλις 8,8 δισεκατομμύρια ευρώ τον Σεπτέμβριο του 2012, εκ των οποίων σχεδόν τα μισά ήταν στην κατοχή μη-μόνιμων κατοίκων της νήσου. Τα ελληνικά πιστωτικά ιδρύματα στην Κύπρο είχαν συνολική έκθεση ύψους 5,6 δισεκατομμύρια ευρώ στην κυπριακή αγορά, κυρίως μέσω δανείων σε μη μόνιμους κατοίκους, οι οποίοι επένδυσαν το σύνολο των χρημάτων τους σε κινητές αξίες κυρίως για την αγορά σπιτιού στο νησί χωρίς όμως τα δάνεια αυτά να επιβαρύνουν της μητρικές τους τράπεζες στην Ελλάδα.

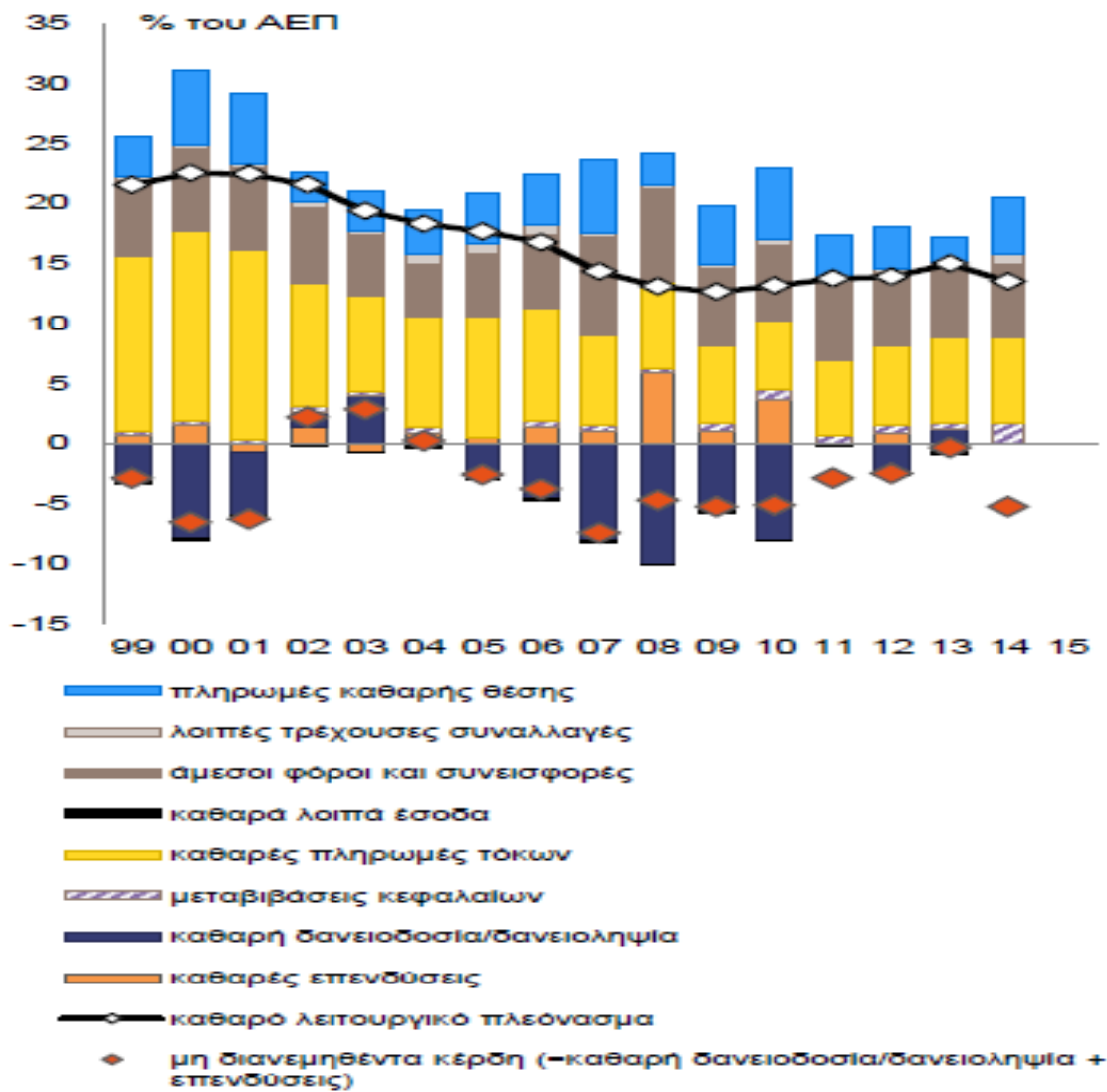
ΠΙΝΑΚΑΣ 21. ΕΠΙΒΑΡΥΝΣΗ ΑΠΟ ΤΟΚΟΥΣ ΤΩΝ ΕΤΑΙΡΕΙΩΝ.¹⁶¹



¹⁶⁰ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ ΤΗΣ ΚΥΠΡΟΥ, ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2013.

¹⁶¹ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, 2016.

ΠΙΝΑΚΑΣ 22. ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΠΛΕΟΝΑΣΜΑΤΟΣ ΜΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΩΝ ΕΤΑΙΡΕΙΩΝ.¹⁶²

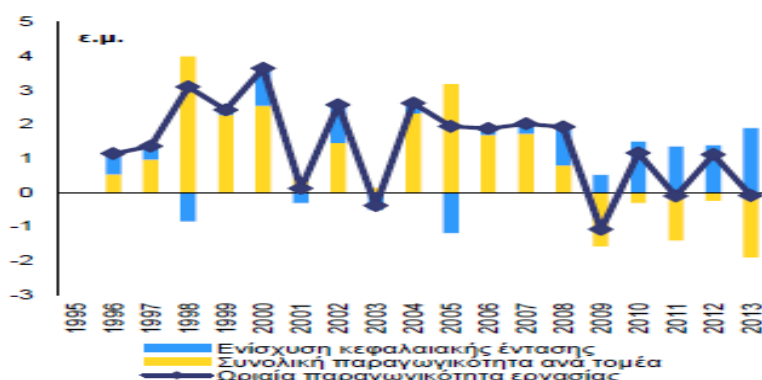


¹⁶² ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, 2016.

2.2.4) Εσωτερικές και εξωτερικές ανισορροπίες

Το κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος αυξήθηκε ιδιαίτερα γρήγορα¹⁶³ καθ' όλη την διάρκεια της πορείας προς την ένταξη στην ΕΕ το 2004 αλλά και μετά από αυτή και επιταχύνθηκε μετά την ένταξη στην Ζώνη του Ευρώ το 2008. Μεταξύ του 2001 και της ένταξης στην ΕΕ το 2004, το πραγματικό κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος αυξήθηκε ταχύτερα σε σύγκριση με τον μέσο όρο των ΕΕ-27 κρατών μελών, κυρίως λόγω της ταχείας αύξησης του κόστους εργασίας. Μεταξύ 2004 και 2008, το πραγματικό κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος στην Κύπρο ήταν σε καθοδική πορεία, σε αντίθεση με τις εξελίξεις στην ΕΕ των 27 κατά την ίδια περίοδο. Μια σημαντική αύξηση έλαβε χώρα το 2009, ως αποτέλεσμα της καθυστερημένης επίδρασης της παγκόσμιας οικονομικής ύφεσης και των σημαντικών μισθολογικών αυξήσεων που καταγράφηκαν το 2009, οι οποίες πραγματοποιήθηκαν στα πλαίσια της τιμαριθμικής αναπροσαρμογής των μισθών (COLA3). Από τότε και μέχρι το 2011, η εξέλιξη του κόστους εργασίας ανά μονάδα προϊόντος αντικατοπτρίζεται μέσα από τους δείκτες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, που έδειχναν ότι κινούνταν πολύ πάνω από το μέσο όρο των 27 κρατών-μελών, αν και οι ρυθμοί ανάπτυξης ήταν σταθερά υψηλότερη από αυτούς των χωρών της Ένωσης. Το 2012, ο ρυθμός αύξησης κόστους εργασίας ανά μονάδα προϊόντος έπεσε κάτω από το μέσο όρο της ΕΕ-27.

ΠΙΝΑΚΑΣ 23. ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΗΣ ΩΡΙΑΙΑΣ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ¹⁶⁴.



¹⁶³ Trimikliniotis, N. (2013) 'The Cyprus Eurocrisis: the Beginning of the End of the Eurozone?', Open Democracy. Available at: <https://www.opendemocracy.net/nicostrimikliniotti/cyprus-eurocrisis-beginning-of-end-of-eurozone> [accessed 15 February 2014].

¹⁶⁴ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, 2016

Αν προχωρήσει κάποιος σε μια συγκριτική ανάλυση του δείκτη τιμών παραγωγού και του κόστους εργασίας θα διαπιστώσει ένα σημαντικό έλλειμμα ανταγωνιστικότητας της Κύπρου σε σχέση με τους βασικούς εμπορικούς της εταίρους στην Ζώνη του Ευρώ, και όλα αυτά σε μια περίοδο που η Κύπρος είχε έντονη ανάπτυξη, συνθήκες πλήρους απασχόλησης, χαμηλού πληθωρισμού και ένα φιλικό για τις επιχειρήσεις φορολογικό περιβάλλον¹⁶⁵. Όλα αυτά επέτρεψαν στην νησιωτική αυτή Δημοκρατία να αυξήσει σε μεγάλο βαθμό την παραγωγικότητά της και να πλησιάσει την σύγκλιση με τον μέσο όρο της ΕΕ. Το πραγματικό ΑΕΠ αυξήθηκε με μέσο ετήσιο ρυθμό 2,75% μεταξύ του 2000 και του 2010 (3,8% μεταξύ 2000 και 2008), σε σύγκριση με το μέσο όρο της τάξης του 1,4% για τη Ζώνη του Ευρώ (1,9% μεταξύ 2000 και 2010), ενώ η απασχόληση αυξήθηκε και ενισχύθηκε οδηγώντας σε χαμηλά επίπεδα την ανεργία παρά την εισροή ξένων οικονομικών μεταναστών. Ωστόσο, οι ρυθμοί μεταβολής του δείκτη τιμών καταναλωτή (ΔΤΚ), του δείκτη τιμών παραγωγού (PPI) και, το κόστος εργασίας ήταν επίσης σταθερά υψηλότεροι στα περισσότερα χρόνια από τους αντίστοιχους μέσους όρους της Ευρωζώνης¹⁶⁶. Αυτό επιδείνωσε την ανταγωνιστικότητα των τιμών και του κόστους και συνέβαλε σε ένα ταχέως αυξανόμενο έλλειμμα στο εμπορικό ισοζύγιο αγαθών και στην διάβρωση του εμπορικού πλεονάσματος στον τομέα των υπηρεσιών.

ΠΙΝΑΚΑΣ 24. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΟΥ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΗ ΜΕΤΑΒΟΛΗΣ ΤΟΥ ΚΟΣΤΟΥΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΑΝΑ ΜΟΝΑΔΑ ΠΡΟΪΟΝΤΟΣ.¹⁶⁷



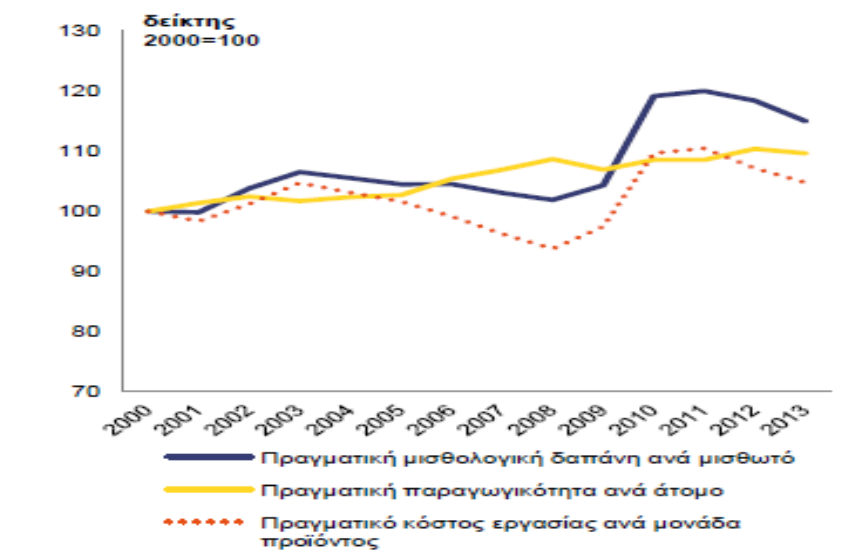
¹⁶⁵ Koutsambelas, C. and Polycarpou, A. (2013) 'Austerity and the Income Distribution: The Case of Cyprus', EUROMOD Working Paper No. EM 4/13. Available at: <https://www.iser.essex.ac.uk/publications/working-papers/euromod/em4-13.pdf> [accessed 25 January 2014].

¹⁶⁶ INEK (2013) Έκθεση για την Οικονομία και την Απασχόληση [report on the economy and employment] (Nicosia: INEK-PEO).

¹⁶⁷ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, 2016

Μεταξύ του 2000 και του 2009, η Κύπρος γνώρισε μια σημαντική ανατίμηση της συναλλαγματικής ισοτιμίας, η οποία ήταν ιδιαίτερα έντονη στην πορεία προς την ένταξη στην ΕΕ το 2004¹⁶⁸. Αυτό οδήγησε μέσα στην περίοδο 2004-2011 σε εμφανή απώλεια ανταγωνιστικότητας η οποία ενισχυόταν από τις συνεχείς αυξήσεις στους μισθούς σε ποσοστά μεγαλύτερα από την αύξηση της παραγωγικότητας¹⁶⁹ αλλά και στην ανατίμηση της ονομαστικής σταθμισμένης συναλλαγματικής ισοτιμίας της λίρας αρχικά, η οποία είχε συνδεθεί με το ευρώ πριν την ένταξη το 2008 και στην συνέχεια από την συνεχή ανατίμηση του ίδιου του ευρώ¹⁷⁰. Το 2010, το ποσοστό ανατίμησης του ευρώ επιβραδύνθηκε, ως αποτέλεσμα της υποτονικής οικονομικής δραστηριότητας και του μέτριου πληθωρισμού. Σε αντίθεση με την εμπειρία των άλλων χωρών εκτός της Ζώνης του Ευρώ, δεν υπήρχε σχεδόν καμία πραγματική υποτίμηση του Ευρώ για την αντιμετώπιση της ύφεσης το 2010. Η εξέλιξη (μη πτώσης της αξίας του ευρώ) αυτή επηρεάστηκε από την αύξηση των έμμεσων φόρων, ως μέρος της διαδικασίας εναρμόνισης του ΦΠΑ της Κύπρου με το κεκτημένο της ΕΕ, καθώς και από προσωρινούς παράγοντες, όπως η αύξηση των τιμών της ενέργειας και των βασικών εμπορευμάτων το 2008.

ΠΙΝΑΚΑΣ 25. ΤΟ ΚΟΣΤΟΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΣΕ ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΜΕ ΤΗΝ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΟΤΗΤΑΣ.¹⁷¹



¹⁶⁸ Cyprus, Ministry of Finance, 2013, "Cyprus: Macroeconomic Outlook," Presentation, October.

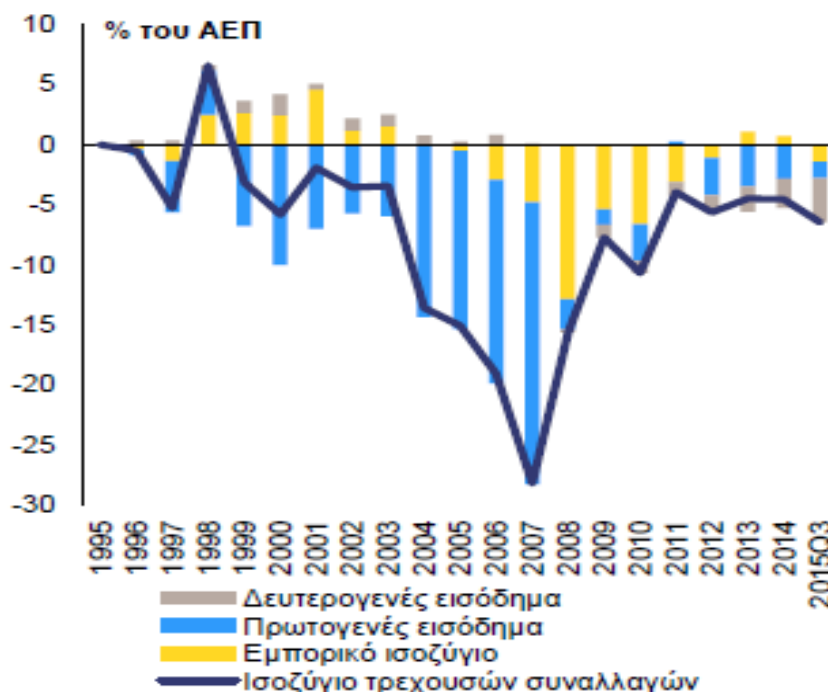
¹⁶⁹ «Οι συλλογικές διαπραγματεύσεις παίζουν παραδοσιακά πρωταρχικό ρόλο στο καθορισμό των μισθών στην κυπριακή οικονομία. Το σύστημα συλλογικών διαπραγματεύσεων σε επίπεδο επιχείρησης και κλάδου επιτρέπει έναν ορισμένο βαθμό ευελιξίας. Ειδικότερα, καθώς οι συμφωνίες περιέχουν ρήτρες ανοίγματος και μπορούν να τεθούν εκ νέου υπό διαπραγμάτευση κάθε φορά που χρειάζεται, διευκολύνουν την επίτευξη αποτελεσμάτων στο πλαίσιο συλλογικής διαπραγμάτευσης σε πολλούς τομείς.», ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, 2015

¹⁷⁰ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΔΕΛΤΙΟ, ΤΡΑΠΕΖΑ ΚΥΠΡΟΥ, ΙΟΥΝΙΟΣ 2013

¹⁷¹ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, 2016

Η κυπριακή οικονομία χαρακτηρίζεται από επίμονα ελλείμματα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών για περισσότερο από μία δεκαετία. Παρόλα αυτά κατάφερε να το ισορροπήσει κατά το δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1990 αλλά αυτό (το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών), άρχισε και πάλι να ενδυναμώνεται σταδιακά κατά την επόμενη δεκαετία, με το έλλειμμα να φθάσει σε ιστορικά υψηλά του 15,6% ΑΕΠ το 2008, ένα έτος που σηματοδεύτηκε από άνηση της οικονομικής δραστηριότητας, ισχυρή εγχώρια ζήτηση, και την υιοθέτηση το ευρώ. Μέχρι το 2010, το εξωτερικό έλλειμμα είχε μειωθεί σε 9,9% του ΑΕΠ¹⁷². Κατά την περίοδο 2000-2010, το μέσο έλλειμμα ήταν 6,9% του ΑΕΠ, δηλαδή υψηλότερο σε σύγκριση με τις προηγούμενες δεκαετίες, λόγω των επιπτώσεων της ένταξης της Κύπρου στην ΕΕ, την είσοδο στη Ζώνη του Ευρώ, την έκρηξη της οικοδομικής δραστηριότητας, την αύξηση των τιμών των πρώτων υλών (πετρέλαιο, σίδηρος, κλπ), καθώς και τη σημαντική αύξηση των εισαγωγών αγαθών. Ο τριετής μέσος όρος των ελλειμμάτων του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών αυξήθηκε από 6,0% του ΑΕΠ το 2004-2006 σε 10,5% για την περίοδο 2009-2011, και πάνω από το ενδεικτικό όριο του -4% του ΑΕΠ στην Ζώνη του Ευρώ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 26. ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΤΡΕΧΟΥΣΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ.¹⁷³

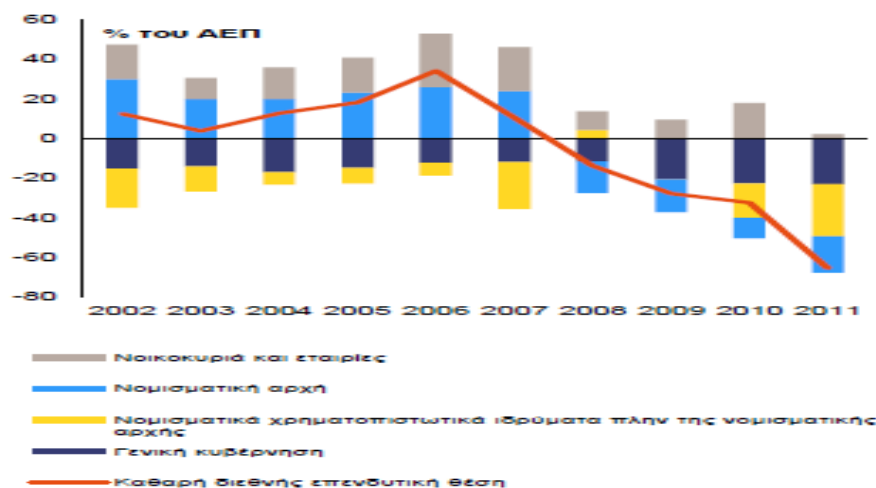


¹⁷² Europa Portal, 2012-13, Euro-Group Statements

¹⁷³ Eurostat

Η σταδιακή επιδείνωση του εμπορικού ισοζυγίου ήταν η βασική κινητήρια δύναμη πίσω από την επιδείνωση της μακροοικονομικής ισορροπίας της κυπριακής οικονομίας¹⁷⁴. Το μικρό μέγεθος της κυπριακής εγχώριας αγοράς και το άνοιγμα της οικονομίας στην παγκόσμια αγορά κατέστησε το εξωτερικό εμπόριο, ως το βασικό μοχλό για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Αυτή η μεγάλη εξάρτηση από το εξωτερικό εμπόριο¹⁷⁵ αντανακλάται από το άθροισμα των εισαγωγών και των εξαγωγών αγαθών και υπηρεσιών, το οποίο έφθασε περίπου το 100% του ΑΕΠ για την περίοδο 2000-2010, σε σύγκριση με λιγότερο από 40% κατά μέσο όρο για άλλα κράτη μέλη της Ζώνης του Ευρώ. Ένας άλλος παράγοντας που επέδρασε αρνητικά στο έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών ήταν το αρνητικό ισοζύγιο εισοδημάτων, το οποίο ανήλθε στο -3,7% του ΑΕΠ κατά μέσο όρο για την περίοδο 2003-2010, με μια ελαφρά πτωτική τάση το 2011. Η σημασία του ισοζυγίου εισοδημάτων είχε αυξηθεί, εξαιτίας του αυξανόμενου αριθμού των επιχειρήσεων τόσο κυπριακών όσο και ξένων συμφερόντων που επέλεγαν την Κύπρο ως βάση για τις δραστηριότητές τους, λόγω του ευνοϊκού φορολογικού καθεστώτος που τους παρέιχε η χώρα¹⁷⁶.

ΠΙΝΑΚΑΣ 27. ΚΑΘΑΡΗ ΔΙΕΘΝΗΣ ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΗ ΘΕΣΗ.¹⁷⁷



(1) Δεδομένα σε όρους BPM5, ήτοι εξαιρουμένων ξένων εταιρειών χαρτοφυλακίου

¹⁷⁴ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΔΕΛΤΙΟ, ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ ΚΥΠΡΟΥ, 2012

¹⁷⁵ World Bank, 2013, "Doing Business 2014, Cyprus." Washington D.C.

¹⁷⁶ «Το καθεστώς της Κύπρου ως εξωχώριου χρηματοπιστωτικού κέντρου την οδήγησε σε σημαντική επενδυτική θέση σε σχέση με την αλλοδαπή. Κατά τα έτη που προηγήθηκαν της κρίσης, η Κύπρος κατόρθωσε να αποκτήσει φήμη ως χρηματοπιστωτικό κέντρο. Με την εισροή ξένων καταθέσεων σε εγχώριες τράπεζες, οι ακαθάριστες εξωτερικές υποχρεώσεις της Κύπρου αυξήθηκαν γρήγορα, φθάνοντας περίπου το δωδεκαπλάσιο του ΑΕΠ το 2009. Στο ποσοστό αυτό περιλαμβάνονται ξένες εταιρείες που εδρεύουν στην Κύπρο και οι οποίες προσελκύνονται από το κυπριακό καθεστώς φορολογίας εταιρειών.» ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, 2015.

¹⁷⁷ Eurostat

Η επιδείνωση του εμπορικού ισοζυγίου οφείλεται σε ένα όλο και πιο μεγάλο έλλειμμα στο εμπόριο αγαθών και, σε ένα μικρότερο βαθμό, σε μείωση των παραδοσιακά υψηλών εμπορικών πλεονασμάτων στον τομέα των υπηρεσιών. Το εμπορικό έλλειμμα αυξήθηκε από 24,1% το 2003 φτάνοντας το 32,4% το 2008, ενώ το εμπορικό πλεόνασμα του ισοζυγίου υπηρεσιών μειώθηκε από 23,6% το 2003 σε ένα ιδιαίτερα χαμηλό επίπεδο 19,9% το 2009¹⁷⁸. Υπήρξαν μια σειρά από παράγοντες που συνέβαλαν σε αυτές τις εξελίξεις. Η σταδιακή απώλεια της ανταγωνιστικότητας των εγχώριων παραγόμενων προϊόντων, η οποία έγινε εμφανής με την απελευθέρωση του εμπορίου κατά την ένταξη της Κύπρου στην ΕΕ, σε συνδυασμό με την μετατόπιση των παραγωγικών πόρων στον τριτογενή τομέα (τουρισμός, υπηρεσίες προς τις επιχειρήσεις), οδήγησε σε μείωση των εξαγωγών των αγαθών. Ταυτόχρονα, οι εισαγωγές αγαθών, κυρίως για εγχώρια κατανάλωση, επεκτάθηκαν γρήγορα, αντανακλώντας την επιτάχυνση και την αλλαγή σύνθεσης της αύξησης του ΑΕΠ. Εξωγενείς παράγοντες όπως η άνοδος των τιμών του πετρελαίου, των τροφίμων και άλλων βασικών εμπορευμάτων, από τα οποία η Κύπρος εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό, καθώς και το επίπεδο των αμυντικών εξοπλισμών, έπαιξαν επίσης σημαντικό ρόλο. Οι ενεργειακές ανάγκες της Κύπρου καλύπτονται σχεδόν αποκλειστικά από το εισαγόμενο πετρέλαιο¹⁷⁹. Οι εισαγωγές των προϊόντων πετρελαίου αντιπροσώπευαν πάνω από το 5,0% του ΑΕΠ το 2007-2010 με αποτέλεσμα το εμπορικό έλλειμμα στην ενέργεια να επιδεινωθεί σε αυτή την περίοδο στο 7,5% του ΑΕΠ (2011)¹⁸⁰. Η ετήσια αξία των εισαγωγών του πετρελαίου σε σχέση με το ΑΕΠ ποικίλλει σημαντικά από έτος σε έτος, με σαφείς επιβαρύνσεις κατά τα έτη της ανόδου της τιμής του πετρελαίου.

Η υπερθέρμανση της εγχώριας οικονομίας πριν από την οικονομική κρίση, ιδιαίτερα με την κατασκευαστική έκρηξη, οδήγησε σε αύξηση των εισαγωγών αγαθών για την κατασκευή των νέων οικοδομών. Στον τομέα των υπηρεσιών, υπήρξε μια προοδευτική μείωση των εξαγωγών υπηρεσιών, κυρίως λόγω της μείωσης των εσόδων από τον τομέα του τουρισμού¹⁸¹. Το τελευταίο μπορεί να αποδοθεί στην αύξηση του κόστους, σε επιδείνωση των παρεχόμενων υποδομών- υπηρεσιών και την αύξηση του ανταγωνισμού από άλλες μεσογειακές χώρες οι οποίες παρείχαν χαμηλό κόστος στο τουριστικό προϊόν.

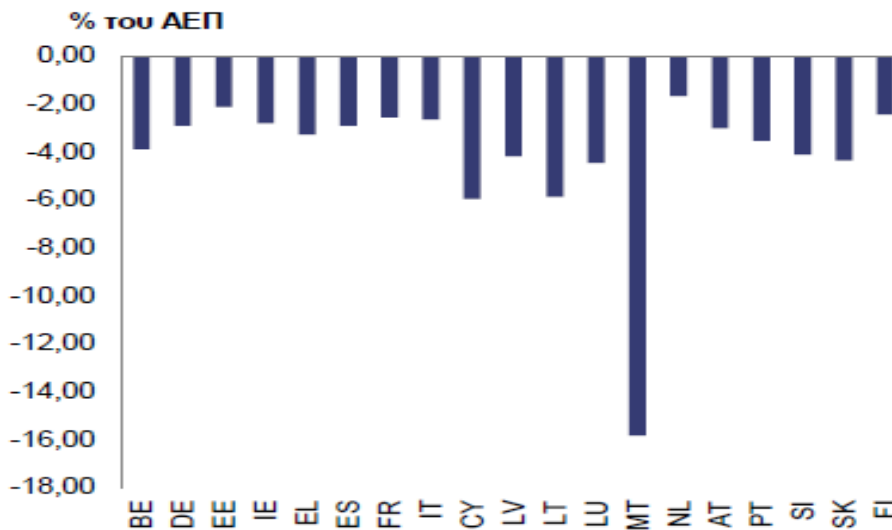
¹⁷⁸ Anastasatos, Anastasios, Ioannis Gkionis, and Platon Monokrousos, 2013, "Cyprus at a turning point", Economy & Markets, Volume VIII, Issue 5, July 23.

¹⁷⁹ Cyprus, Ministry of Finance, 2013, "Cyprus: Macroeconomic Outlook," Presentation, October.

¹⁸⁰ «Οι τιμές της ηλεκτρικής ενέργειας στην Κύπρο είναι από τις υψηλότερες στην ΕΕ λόγω της μεγάλης εξάρτησης της χώρας από τις εισαγωγές πετρελαίου. Οι τιμές ηλεκτρικής ενέργειας για τους βιομηχανικούς καταναλωτές και τα νοικοκυριά είναι μεταξύ των υψηλότερων στην Ευρώπη και επιβαρύνουν το πραγματικό διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών και την εν γένει ανταγωνιστικότητα της οικονομίας. Οι υψηλές τιμές ηλεκτρικής ενέργειας οφείλονται κυρίως στο σχετικά υψηλό κόστος της χρήσης πετρελαϊκών προϊόντων ως πηγής πρωτογενούς ενέργειας για ηλεκτροπαραγωγή.» ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, 2015.

¹⁸¹ Europa Portal, 2012-13, Euro-Group Statements

ΠΙΝΑΚΑΣ 28. ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΟ ΕΜΠΟΡΙΚΟ ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΩΣ ΠΟΣΟΣΤΟ ΤΟΥ ΑΕΠ.¹⁸²



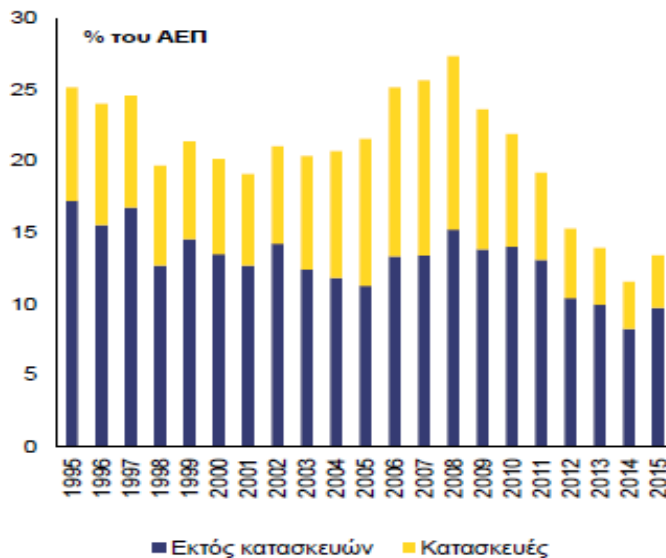
Για τη χρηματοδότηση του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, η Κύπρος στηρίχθηκε στο παρελθόν στις υψηλές εισροές κεφαλαίων από ξένες καταθέσεις και στις άμεσες ξένες επενδύσεις (ΑΞΕ), συμπεριλαμβανομένου ενός μεγάλου μεριδίου της επανεπένδυσης των κερδών των ξένων εταιρειών που είχαν για έδρα τους την Κύπρο¹⁸³. Η εισροή ΑΞΕ ήταν κατά μέσο όρο 3,8% του ΑΕΠ για τα έτη 2004-2006 και 7,4% του ΑΕΠ κατά τη διάρκεια των ετών 2009 έως 2013. Οι ΑΞΕ αποτέλεσαν μια σημαντική πηγή χρηματοδότησης του ελλείμματος τρεχουσών συναλλαγών, καλύπτοντας το κατά μέσο όρο κοντά στο 60% την περίοδο 2000-2007. Ωστόσο, η θετική καθαρή εισροή άμεσων ξένων επενδύσεων απαρτιζόταν κυρίως από τα μη διανεμόμενα κέρδη των επιχειρήσεων που είχαν ως έδρα των δραστηριοτήτων τους την Κύπρο, χρηματοδοτώντας έτσι το ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών¹⁸⁴. Τα διανεμόμενα κέρδη των επιχειρήσεων αυτών ανήλθαν στο 3,5% του ΑΕΠ την περίοδο 2009-2011, από 1,9% το 2004-2006. Το 2008, τα κέρδη που επανεπενδύθηκαν ανήλθαν σε 53,5% των ΑΞΕ, το υψηλότερο ποσοστό από το 2000. Συνολικά, οι ΑΞΕ αποτελούσαν περίπου το 13% των εξωτερικών εισροών της Κύπρου (2012).

¹⁸² Eurostat

¹⁸³ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΔΕΛΤΙΟ, ΤΡΑΠΕΖΑ ΚΥΠΡΟΥ, 2012

¹⁸⁴ World Bank, 2013, "Doing Business 2014, Cyprus." Washington D.C.

ΠΙΝΑΚΑΣ 28. ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ.¹⁸⁵



Άλλο ένα εντυπωσιακό χαρακτηριστικό της εξωτερικής χρηματοδότησης της Κύπρου μέχρι τουλάχιστον και το 2009, αποτέλεσε η μαζική εισροή καταθέσεων στις κυπριακές τράπεζες, που μόνο εν μέρει συνδυάζονται με τις εξαγορές τραπεζών του εξωτερικού από κυπριακά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Οι εισροές αυτές επέτρεψαν στις κυπριακές τράπεζες να διευρύνουν τις πιστώσεις τους προς τις εγχώριες επιχειρήσεις και νοικοκυριά και αποτέλεσαν το βασικό κινητήριο μοχλό της άνθησης του στεγαστικού κλάδου¹⁸⁶. Η μεγάλη εισροή καταθέσεων στις κυπριακές τράπεζες σε τέτοιο ποσοστό που ξεπερνούσε κατά πολύ της δυνατότητας της οικονομίας και η αλόγιστη χρήση τους από της τράπεζες σε συνδυασμό με την μεγάλη εισροή ΑΞΕ έδιναν την δυνατότητα στην κυπριακή οικονομία να καλύπτει το έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών αλλά ταυτόχρονα εξέθεταν την οικονομία σε οικονομικές κρίσεις του εξωτερικού που κανένας δεν πίστευε ότι μπορούσε να διαχειριστεί. Κατά συνέπεια, η υπό εξέταση περίοδο συνέχισε να χαρακτηρίζεται από αύξηση των τραπεζικών υποχρεώσεων (κυρίως με καταθέσεις) και του ενεργητικού των τραπεζών (κυρίως του χαρτοφυλακίου συμμετοχών των ξένων στις κινητές αξίες και τα περιουσιακά στοιχεία στην Ελ-

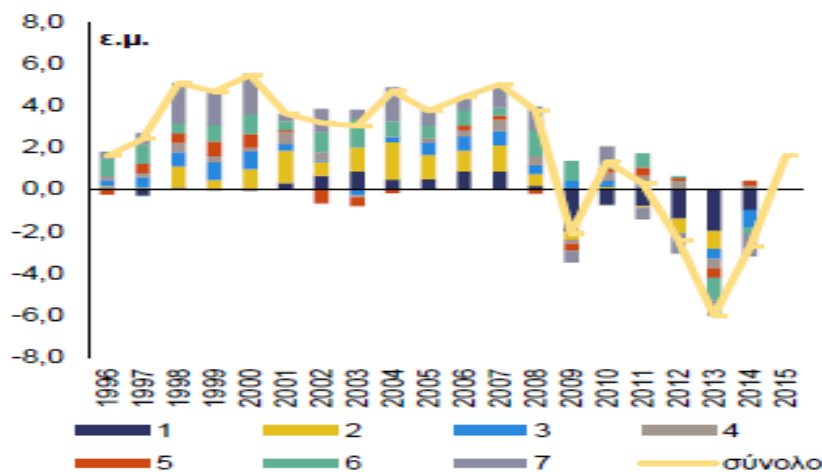
¹⁸⁵ Eurostat, ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, κείμενο εργασίας, www.european community.org, 2015.

¹⁸⁶ «Αφότου έσκασε η φούσκα στην αγορά κατοικίας στα τέλη του 2008, οι επενδύσεις σε κατοικίες υποχώρησαν δραματικά. Το γεγονός αυτό αντανακλάται επίσης στην μείωση κατά 80% περίπου της ακαθάριστης ονομαστικής προστιθέμενης αξίας στον κατασκευαστικό τομέα. Λόγω της παρατεταμένης αδυναμίας επενδύσεων στον τομέα της κατοικίας, πέρα από ό, τι θα αναμενόταν λόγω των μεταβολών στις τιμές των ακινήτων, στο κόστος κατασκευής και το κόστος χρηματοδότησης, φαίνεται ότι ένα μεγάλο απόθεμα κατοικιών που είχε συσσωρευθεί ήδη πριν από την κρίση δεν έχει ακόμη πλήρως απορροφηθεί από την αγορά». ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, κείμενο εργασίας, www.european community.org, 2015.

λάδα). Η ταχεία επέκταση των στοιχείων του ενεργητικού και του παθητικού σταμάτησε το 2010, αλλά τα αποθέματα παρέμειναν σε υψηλά επίπεδα.

Μαζί με τις αυξημένες ανάγκες χρηματοδότησης του εξωτερικού της χρέους και του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών που το επιβάρυνε, η Κύπρος είχε να αντιμετωπίσει την συνεχή επιδείνωση της διεθνούς τραπεζικής επενδυτικής της θέσης. Η ΔΤΕΘ άρχισε να παρουσιάζει πτωτική τάση ήδη από το 2006 φτάνοντας σε αρνητικά ρεκόρ στα πλαίσια των χωρών του ευρώ στα τέλη του 2011¹⁸⁷. Η επιδείνωση της ΔΤΕΘ κατά περισσότερο από 100 θέσεις την περίοδο 2006-2011 αντανάκλα εν μέρει τις αλλαγές σε επενδύσεις χαρτοφυλακίου των τραπεζών και σε μεταφορές χρεογράφων τους από τις ξένες τράπεζες της νήσου στις μητρικές τους εκτός Κύπρου. Οι μεταφορές αυτές γίνονταν παρά τα κίνητρα της κυπριακής κυβέρνησης με την παροχή χαμηλής φορολογίας, πράγμα που σήμαινε την αύξηση της ανησυχίας για την πορεία της οικονομίας του νησιού. Οι έρευνες¹⁸⁸ που έγιναν έδειξαν ότι το μεγαλύτερο μέρος της πτώσης οφείλεται στην αποτίμηση των ζημιών επί τίτλων χαρτοφυλακίου και τραπεζικών δανείων. Η καθαρές (απόθεμα) άμεσες επενδύσεις (που προέρχονταν κυρίως από την Ελλάδα, τη Ρωσία και το Ηνωμένο Βασίλειο) άρχισαν να γίνονται αρνητικές από το 2011. Αυτό σήμαινε ότι οι εισροές ΑΞΕ που αποτελούσαν κυρίως πηγή χρηματοδότησης του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, φαίνεται να παρείχαν πολύ χαμηλή προστιθέμενη αξία στην εγχώρια οικονομία στα τέλη του 2011.

ΠΙΝΑΚΑΣ 29. ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗ ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΗ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ ΚΑΙ ΣΥΜΒΟΛΗ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ.¹⁸⁹



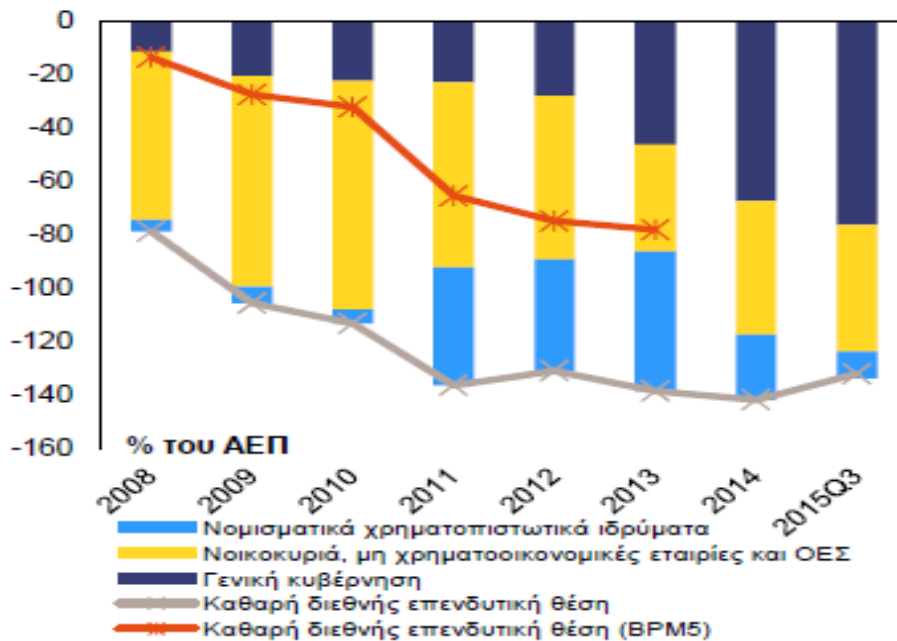
(1) Κατασκευές, (2) χονδρικό και λιανικό εμπόριο, (3) χρηματοπιστωτικές και ασφαλιστικές υπηρεσίες, (4) επαγγελματικές επιχειρηματικές υπηρεσίες, (5) δημόσια διοίκηση, και (6) άλλα.

¹⁸⁷ Suoninen, Sakari, 2012, "Cyprus Bonds ineligible as ECB collateral", Reuters, June 26.

¹⁸⁸ International Monetary Fund, 2012, "Statement by the EC, ECB, and IMF on the Mission to Cyprus", November 23.

¹⁸⁹ Eurostat, ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, κείμενο εργασίας, www.european community.org, 2015.

ΠΙΝΑΚΑΣ 29. ΚΑΘΑΡΗ ΔΙΕΘΝΗΣ ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΗ ΘΕΣΗ.¹⁹⁰



(1) Στοιχεία καθαρών διεθνών επενδύσεων σύμφωνα με το BPM5 εξαιρουμένων των ξένων εταιρειών χαρτοφυλακίου

Το συνολικό χρέος του ιδιωτικού τομέα (ως ποσοστό του ΑΕΠ) ήταν το υψηλότερο μεταξύ των κρατών-μελών του Ευρώ, με το χρέος των μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων να βρίσκεται σε εξαιρετικά υψηλό επίπεδο στα τέλη του 2012¹⁹¹. Μεταξύ 2003 και 2010, ο λόγος του χρέους προς το ΑΕΠ για τις μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις αυξήθηκε από 88% σε 146% . Ωστόσο, την ίδια περίοδο ο λόγος του χρέους προς ίδια κεφάλαια ως προς το χρέος προς περιουσιακά στοιχεία παρέμενε σχετικά σταθερός. Τα τρωτά σημεία του εταιρικού κλάδου¹⁹² στην Κύπρο προήλθαν κυρίως λόγω των αδύναμων κερδών, της υψηλής μόχλευσης και της αξιοσημείωτης εξάρτησης από την τραπεζική χρηματοδότηση. Το μεγαλύτερο τμήμα του μη εξυπηρετήσιμου εταιρικού χρέους¹⁹³ ήταν εγχώριο και επρόκειτο για δάνεια που σχετίζονταν με την ακίνητη περιουσία. Μετά από μια ραγδαία αύξηση των στεγαστικών δανείων, ο δείκτης της δανειακής επιβάρυνσης των νοικοκυριών προς το ΑΕΠ έφθασε να είναι ένας από τους υψη-

¹⁹⁰ Eurostat, ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, κείμενο εργασίας, www.european community.org, 2015.

¹⁹¹ «Μεταξύ του 2004 και του 2008, έπειτα από την προσχώρηση στην ΕΕ, τα αποθέματα ιδιωτικού χρέους αυξήθηκαν σημαντικά, ήτοι 16% κατά μέσον όρο ετησίως, ενώ το ονομαστικό ΑΕΠ αυξήθηκε 8% ετησίως κατά μέσον όρο.» ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, 2015.

¹⁹² Central Bank of Cyprus, 2013, Independent Commission on the Future of the Cyprus Banking Sector, **Interim Report**, June

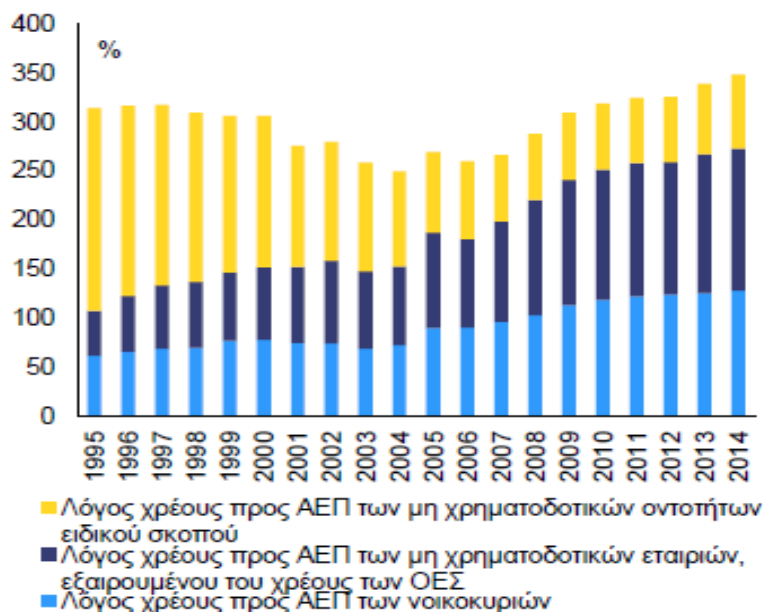
¹⁹³ Η Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου εκπονεί επί του παρόντος μελέτη βάσει δεδομένων έρευνας για το εισόδημα, τις δαπάνες, τα περιουσιακά στοιχεία και τις υποχρεώσεις των νοικοκυριών, ώστε να υπολογίσει τις διαστάσεις του προβλήματος της στρατηγικής αθέτησης υποχρεώσεων στην Κύπρο και τους παράγοντες που την ευνοούν.

λότερους στη Ζώνη του Ευρώ το 2011. Το κόστος εξυπηρέτησης αυτών των στεγαστικών δανείων ήταν ιδιαίτερα δύσκολο και ευάλωτο στις εξελίξεις στο πεδίο των αγορών.

ΠΙΝΑΚΑΣ 30. ΑΥΞΗΣΗ ΤΟΥ ΛΟΓΟΥ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΧΡΕΟΥΣ ΠΡΟΣ ΑΕΠ, ΚΑΙ ΣΥΝΕΙΣΦΟΡΕΣ.¹⁹⁴



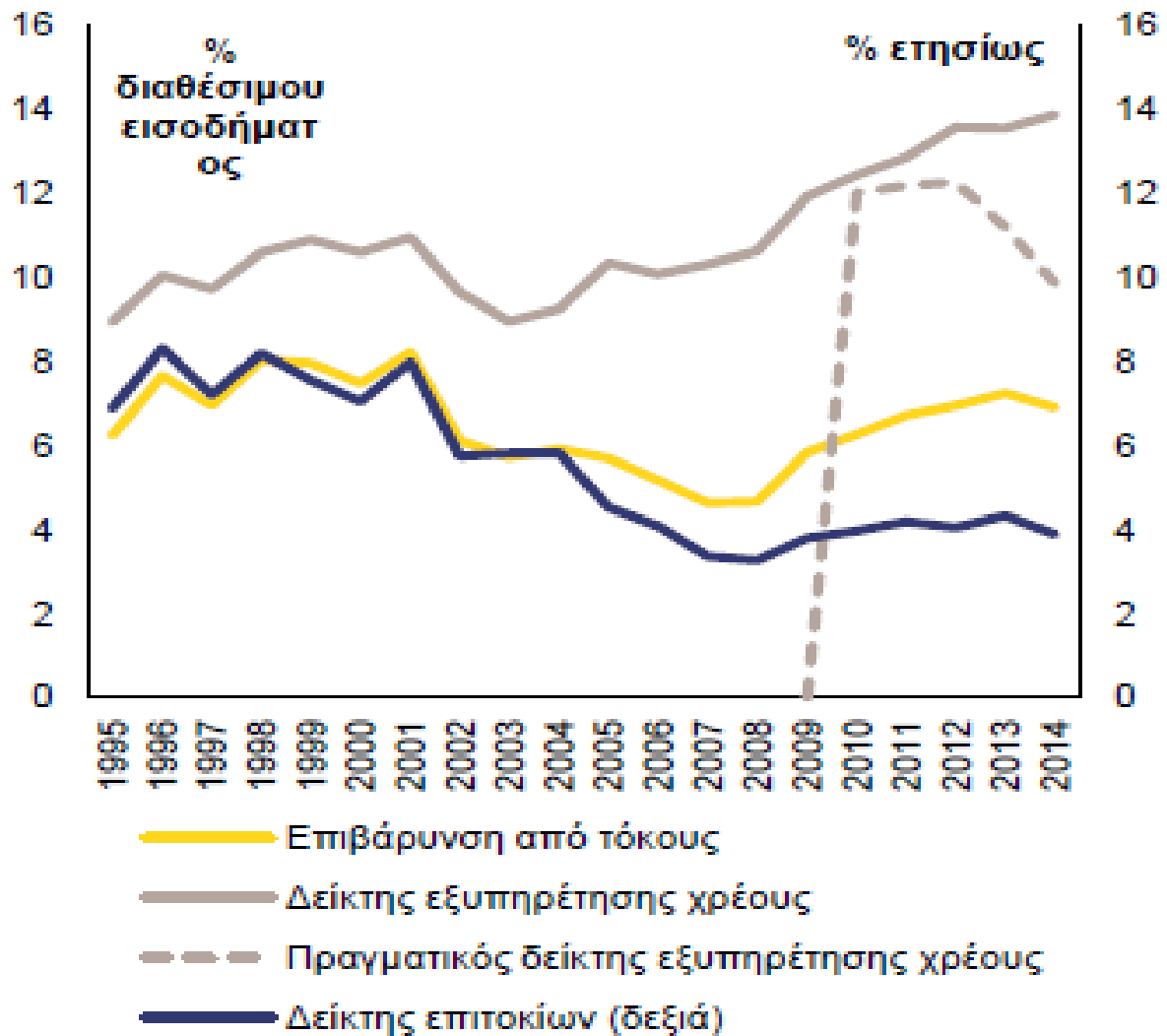
ΠΙΝΑΚΑΣ 31. ΕΞΕΛΙΞΗ ΧΡΕΟΥΣ ΤΟΥ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ.¹⁹⁵



¹⁹⁴ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, κείμενο εργασίας, www.european community.org, 2015.

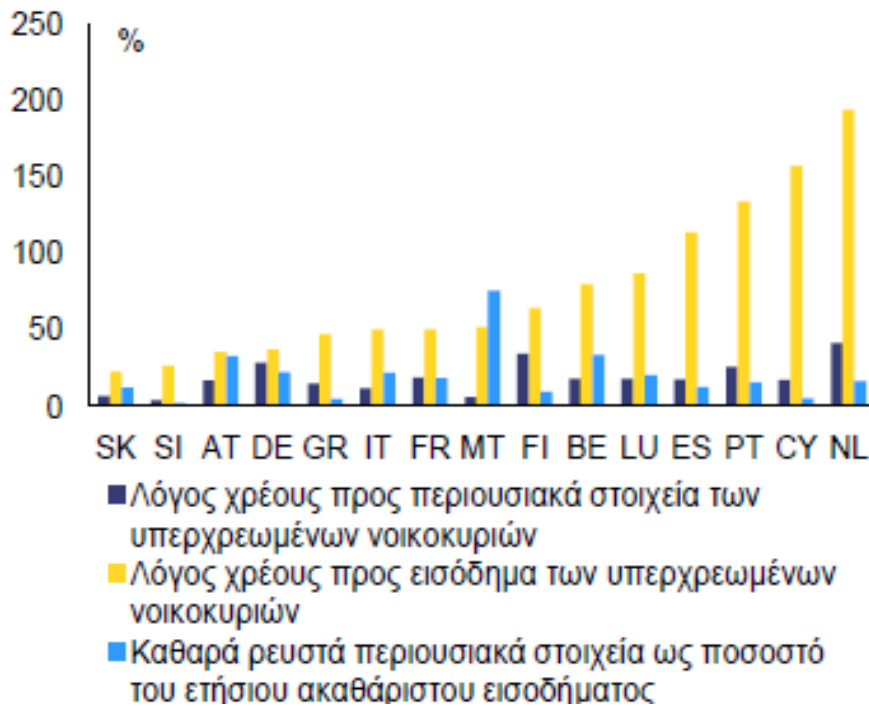
¹⁹⁵ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, κείμενο εργασίας, www.european community.org, 2015.

ΠΙΝΑΚΑΣ 31. ΔΕΙΚΤΗΣ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ ΤΟΥ ΧΡΕΟΥΣ ΤΩΝ ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΩΝ.¹⁹⁶



¹⁹⁶ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, κείμενο εργασίας, www.european community.org, 2015.

ΠΙΝΑΚΑΣ 32. ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΚΑΙ ΕΙΣΟΔΗΜΑ ΥΠΕΡΧΡΕΩΜΕΝΩΝ ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΩΝ.¹⁹⁷



2.2.5) Δημοσιονομικές εξελίξεις

Λίγο πριν από την ένταξη στην ΕΕ το 2004 και στην πορεία προς την υιοθέτηση του ευρώ το 2008, η Κύπρος παρουσίαζε συνεχή βελτίωση της δημοσιονομικής θέσης με αποτέλεσμα από δημοσιονομικό έλλειμμα σχεδόν 7% του ΑΕΠ το 2003¹⁹⁸ να οδηγηθεί σε δημοσιονομικό πλεόνασμα άνω του 3% το 2007, για πρώτη φορά μέσα στην δεκαετία του 2000¹⁹⁹. Ωστόσο, τα δημόσια οικονομικά επιδεινώθηκαν αμέσως μετά την ένταξη στην Ζώνη του Ευρώ, ως αποτέλεσμα της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, της χαλάρωσης της δημοσιονομικής πολιτικής και των χαμηλότερων αυξήσεων στην πορεία του ΑΕΠ. Οι εξελίξεις αυτές είχαν σαν αποτέλεσμα, η δημοσιονομική ισορροπία της

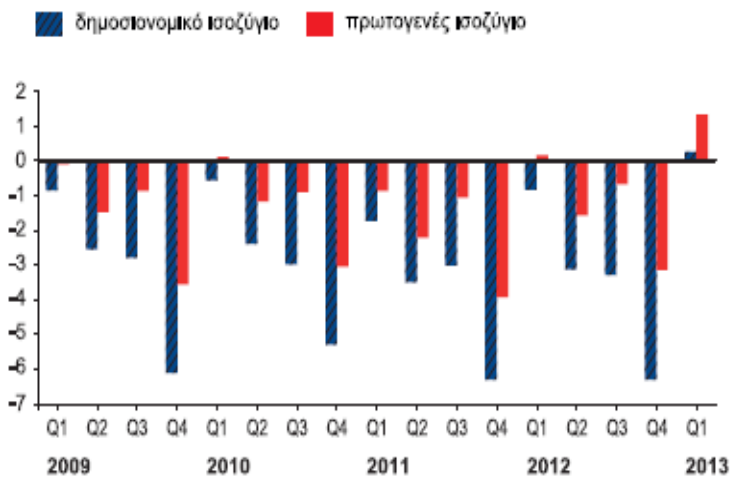
¹⁹⁷ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, κείμενο εργασίας, www.european community.org, 2015.

¹⁹⁸ ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2013, ΤΡΑΠΕΖΑ ΚΥΠΡΟΥ, 2014

¹⁹⁹ Το δημοσιονομικό έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ διαμορφώθηκε στο 6,3% το 2012, αμετάβλητο σε σχέση με το 2011. Αυτή η εξέλιξη οφείλεται στην ισοδύναμη και σχεδόν μηδενική αύξηση των δημοσίων εσόδων και δαπανών.

κυβέρνησης να μετατραπεί από πλεόνασμα 0,9% του ΑΕΠ το 2008 σε έλλειμμα 6,1% του ΑΕΠ το 2009. Παράλληλα, το χρέος γενικής κυβέρνησης, το οποίο ανερχόταν σε 58% του ΑΕΠ το 2009²⁰⁰, αυξήθηκε απότομα μέσα στα επόμενα 2 χρόνια.

ΠΙΝΑΚΑΣ 33. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΚΑΙ ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΣ ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ.²⁰¹



Η βελτίωση της δημοσιονομικής θέσης μεταξύ του 2000 και του 2008 προήλθε κατά κύριο λόγο από την σταθερή αύξηση των κρατικών εσόδων. Μεταξύ του 2000 και του 2008, το σύνολο των φορολογικών εσόδων αυξήθηκε περισσότερο από 130% σε ονομαστικούς όρους. Η πτωτική τάση των συνολικών κρατικών εσόδων ως ποσοστό του ΑΕΠ άρχισε ήδη κατά τη διάρκεια του 2008. Όσον αφορά τη σύνθεση των φόρων, αυτοί προέρχονταν κυρίως από την φορολογία εισοδήματος και λιγότερο από την ακίνητη περιουσία. Οι κοινωνικές εισφορές ακολούθησαν την γενική τάση, σημειώνοντας αύξηση περίπου 110%. Οι εισπράξεις από φόρους εισοδήματος νομικών προσώπων και εταιρειών διεθνών δραστηριοτήτων (δηλαδή εταιρείες που ήταν υπό ξένη ιδιοκτησία) αυξήθηκαν κατά 530% μεταξύ 2000 και 2008. Η απότομη αύξηση των εσόδων είναι ιδιαίτερα αξιοσημείωτη αφού πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο μιας σημαντικής φορολογικής μεταρρύθμισης στην οποία προχώρησαν οι κυβερνήσεις της Κύπρου στην πορεία προς την ένταξη στην ΕΕ το 2003²⁰². Η κυβερνητική στρατηγική ήταν να συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις της ΕΕ και του ΟΟΣΑ, εξασφαλίζοντας παράλληλα τη δημοσιονομική ουδετερότητα και τη διατήρηση της ελκυστικότητας της χώρας για τις

²⁰⁰ Το ακαθάριστο δημόσιο χρέος της γενικής κυβέρνησης αποτελείται από το σύνολο του χρέους της κεντρικής κυβέρνησης (συμπεριλαμβανομένου του χρέους ορισμένων ημικρατικών οργανισμών που εμπίπτουν στην ορολογία της κεντρικής κυβέρνησης) και των τοπικών αρχών εξαιρουμένου του ενδοκυβερνητικού δανεισμού που περιλαμβάνει τη συνεισφορά των Ταμείων Κοινωνικών Ασφαλίσεων και των Υπό Διαχείριση Ταμείων. Επίσης, εξαιρούνται οι βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις της ΚΤΚ προς το ΔΝΤ.

²⁰¹ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΑΖΑ ΚΥΠΡΟΥ, 2014

²⁰² World Bank, 2013, "Doing Business 2014, Cyprus." Washington D.C.

διεθνείς επιχειρήσεις. Κατά συνέπεια, η φορολογική μεταρρύθμιση μετατόπισε με τέτοιο τρόπο το βάρος από τους άμεσους στους έμμεσους φόρους, ώστε να μην θίγεται το ευνοϊκό επιχειρηματικό περιβάλλον της νήσου, και παράλληλα να υπάρχει πλήρης εναρμόνιση με της ευρωπαϊκές πρακτικές και την ευρωπαϊκή νομοθεσία²⁰³. Ο εταιρικός φόρος ορίστηκε στο 10% για όλες τις εταιρείες, που σήμαινε μια μείωση για τις εγχώριες εταιρείες από το προηγούμενο 20% -25%, αλλά αύξηση για τις διεθνείς επιχειρήσεις από την υπάρχουσα φορολογία του 4,25%.

Η φορολογική διοίκηση στην Κύπρο δεν μπόρεσε να διαχειριστή την εκτεταμένη φοροδιαφυγή. Το σημαντικό χαρακτηριστικό γνώρισμα της φορολογικής διοίκησης ήταν ο διαχωρισμός του Τμήματος Εσωτερικών Προσόδων, που ήταν υπεύθυνο για τους άμεσους φόρους, και του Τμήματος των Τελωνείων, το οποίο διαχειριζόταν τη συλλογή του ΦΠΑ²⁰⁴. Η Κύπρος είναι το μόνο κράτος μέλος της ΕΕ με αυτό το είδος της διαίρεσης, η οποία θεωρείται ότι εμποδίζει τη συμμόρφωση των φορολογουμένων. Αυτό όχι μόνο οδηγεί σε αδικαιολόγητα υψηλό διοικητικό φόρτο για τους φορολογούμενους λόγω των διαφορετικών διαδικασιών για κατάθεση, πληρωμή, επίλυση διαφορών, κ.λπ., αλλά επίσης καθιστά δύσκολη την εποπτεία της συλλογής των φόρων από το Δημόσιο.

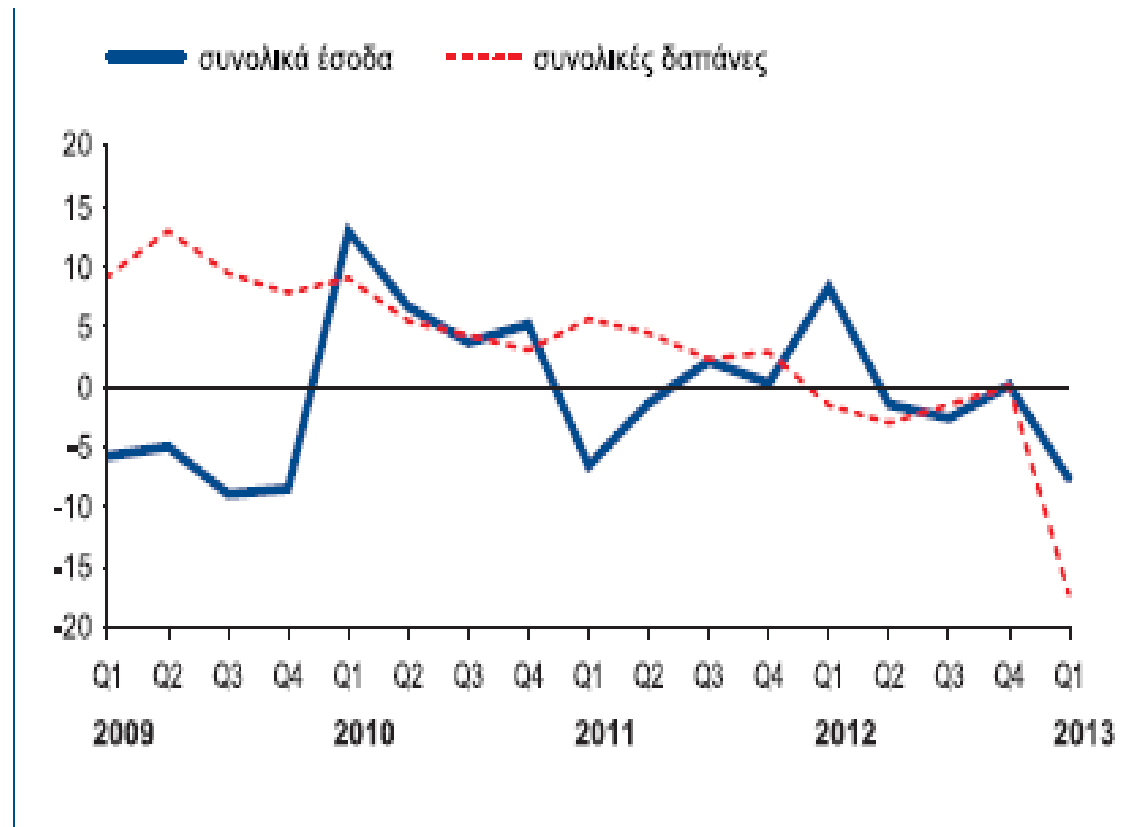
Από το 2000, οι συνολικές κρατικές δαπάνες αυξάνονταν ως ποσοστό του ΑΕΠ, αρχής γενομένης από περίπου 37,1% το 2000 και φτάνοντας το 46,3% του ΑΕΠ το 2012²⁰⁵. Τα συνολικά έσοδα την περίοδο εκείνη αυξήθηκαν αντίστοιχα, από 34,7% του ΑΕΠ το 2000 σε 40,1% του ΑΕΠ το 2012. Ανάμεσα στις πιο σημαντικές αυξήσεις δημοσίων δαπανών υπήρξε η κατηγορία των κοινωνικών παροχών, οι οποίες αυξήθηκαν κατά 6 % του ΑΕΠ φτάνοντας σε 15,1% του ΑΕΠ κατά την περίοδο 2000-2012 λόγω κυρίως της διεύρυνσης των παροχών. Επιπλέον, τα υψηλά ποσοστά αύξησης των δαπανών φαίνεται να συνδέονται με τις φάσεις του εκλογικού κύκλου. Η αύξηση των μισθών και των συντάξεων του Δημοσίου, λόγω εφαρμογής της τιμαριθμικής προσαρμογής των μισθών (ΤΠΜ), υπήρξε επίσης σημαντική.

²⁰³ International Monetary Fund, 2013, “First review under the extended arrangement under the extended facility and request for modification of performance criteria,” **Country Report** No. 13/293, September

²⁰⁴ International Monetary Fund, 2012, “Statement by the EC, ECB, and IMF on the Mission to Cyprus”, November 23.

²⁰⁵ ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2013, ΤΡΑΠΕΖΑ ΚΥΠΡΟΥ, 2014

ΠΙΝΑΚΑΣ 34. ΕΣΟΔΑ ΚΑΙ ΔΑΠΑΝΕΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ.²⁰⁶²⁰⁷



²⁰⁶ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, 2015.

²⁰⁷ « Οι συνολικές δαπάνες, εξαιρουμένων των δαπανών για τόκους και κοινωνικές παροχές, σημείωσαν σημαντική ετήσια μείωση κατά 4% περίπου λόγω της μείωσης των δαπανών για απολαβές προσωπικού, ενδιάμεση ανάλωση και κεφαλαιουχικά αγαθά. Ωστόσο, η αύξηση των δαπανών για τόκους, συντάξεις και επιδόματα ανεργίας οδήγησαν σε αύξηση του δείκτη δαπανών προς το ΑΕΠ κατά 0,3 ποσοστιαίες μονάδες περίπου στο 46,3%, με τις συνολικές δαπάνες σε ονομαστικούς όρους να παραμένουν στα ίδια περίπου επίπεδα με το 2011. Σημειώνεται ότι το πρωτογενές έλλειμμα 10 ως ποσοστό του ΑΕΠ κατά το 2012 παρουσίασε βελτίωση κατά 0,8 ποσοστιαίες μονάδες περίπου και ανήλθε στο 3,1%», ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ ΚΥΠΡΟΥ, ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2013

ΠΙΝΑΚΑΣ 35. ΧΡΕΟΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ.²⁰⁸



Από το 2003 έως το 2012, οι δημόσιες δαπάνες για την υγεία ανά κάτοικο αυξήθηκαν κατά περίπου 13%, αν και βρίσκονταν σε ένα χαμηλό επίπεδο²⁰⁹. Το 2012, η Κύπρος είχε ένα από τα χαμηλότερα ποσοστά δημοσίων δαπανών για την υγεία μόλις 3,3% του ΑΕΠ, αλλά αυτό συμπληρωνόταν από σημαντικές δαπάνες ιδιωτικής υγειονομικής κάλυψης²¹⁰. Ενώ οι δημόσιες και ιδιωτικές δαπάνες αυξήθηκαν με ταχείς ρυθμούς, υπήρξε πολύ περιορισμένη πρόοδος στην εφαρμογή των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων για την αντιμετώπιση των ανεπαρκειών στη παροχή υγειονομικής περίθαλψης και των ανισοτήτων στην πρόσβαση για περίθαλψη²¹¹.

²⁰⁸ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ ΚΥΠΡΟΥ, ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2013

²⁰⁹ Cyprus, Ministry of Finance, 2013, "Cyprus: Macroeconomic Outlook," Presentation, October.

²¹⁰ «Η Κύπρος δεν διαθέτει καθολική πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, και καλείται να αντιμετωπίσει προκλήσεις που αφορούν τις υψηλές άμεσες πληρωμές από τους ίδιους τους ασθενείς καθώς και την πρόσβαση στην περίθαλψη. Το σύστημα ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης έχει προ πολλού αποτελέσει αντικείμενο κριτικής, καθώς δεν καλύπτει αποτελεσματικά τον πληθυσμό με αποτέλεσμα να μένουν ακάλυπτες σημαντικές ανάγκες, ενώ η πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη είναι ανεπαρκής και αναποτελεσματική». ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, 2015

²¹¹ «Το σημερινό σύστημα έχει οδηγήσει σε αναποτελεσματική χρήση των πόρων καθώς και σε ανισότητες όσον αφορά την πρόσβαση στην περίθαλψη. Οι τιμές, η ικανότητα παροχής περίθαλψης και η ποιότητα της περίθαλψης στον ιδιωτικό τομέα εν πολλοίς δεν υπόκεινται σε κανονιστικές ρυθμίσεις, ενώ το κόστος και ο όγκος των παρεχόμενων υπηρεσιών δεν παρακολουθούνται επαρκώς. Επίσης, δεν εφαρμόζεται κανένα συνεκτικό πλαίσιο για την αντιστοίχιση των δημοσίων με τις ιδιωτικές υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης που παρέχονται χωριστά. Ως εκ τούτου, η κάλυψη είναι ανεπαρκής και αναποτελεσματική. Αφενός, η αυξημένη ζήτηση για δημόσιες υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης λόγω της οικονομικής κρίσης ασκεί επιπλέον πίεση στην ήδη βεβαρημένη δημόσια ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Αφετέρου, οξύνονται οι πλεονάζουσες ικανότητες των ιδιωτικών παρόχων ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης (2012). ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, 2015

2.2.5) Κύρια αίτια προσφυγής στην εξωτερική χρηματοδότηση

Όπως αναφέρθηκε και πιο πάνω η υπερβολική έκθεση στην ελληνική οικονομία, επιδείνωσε σε πολύ μεγάλο βαθμό την ποιότητα του χαρτοφυλακίου δανείων των κυπριακών τραπεζών σε συνδυασμό με την πτώση της εμπιστοσύνης των καταθετών²¹². Μάλιστα, στο σκέλος που αφορά την έκθεση των τραπεζών στην Ελλάδα υπήρχαν δύο μέτωπα. Το πρώτο αφορούσε την σημαντική έκθεση των κυπριακών πιστωτικών ιδρυμάτων με δάνεια τους σε ελληνικές επιχειρήσεις και καταναλωτές από το 2005 και μετά και το δεύτερο μέτωπο αφορούσε τις σημαντικές επενδύσεις σε ελληνικά κρατικά ομόλογα στην οποία είχαν προχωρήσει οι τράπεζες της Κύπρου σε μια περίοδο μάλιστα που η ελληνική οικονομία αντιμετώπιζε την επιθετικότητα των αγορών. Σε ότι αφορά τα δάνεια εντός κυπριακής αγοράς, οι τράπεζες ήταν σημαντικά εκτεθειμένες στο ιδιωτικό χρέος που προερχόταν κυρίως από τον κατασκευαστικό κλάδο και στο συνεχώς επιδεινούμενο μακροοικονομικό περιβάλλον. Το αποτέλεσμα ήταν μετά και τον αποκλεισμό της Κύπρου από τις διεθνείς αγορές το 2011 η εμπιστοσύνη στον τραπεζικό κλάδο να υποχωρήσει και οι συνθήκες ρευστότητας των τραπεζών να χειροτερέψουν.

Η μόχλευση του ιδιωτικού χρέους στην Κύπρο προχώρησε σημαντικά την περίοδο μετά το 2011.²¹³ Όμως το μεγάλο ιδιωτικό χρέος 290% του ΑΕΠ επιβάρυνε πάρα πολύ την οικονομία του νησιού. Παρά το ότι τα επιτόκια δανεισμού των τραπεζών ήταν χαμηλότερα από τον μέσο όρο των χωρών της Ζώνης του Ευρώ, το άσχημο κλίμα που είχε δημιουργηθεί στην οικονομία μετά το 2011 δεν επέτρεψε σε συνδυασμό με την υποτονική ανάπτυξη της οικονομίας την περαιτέρω μείωση του.

Οι δείκτες οικονομικής ευρωστίας του κυπριακού τραπεζικού συστήματος άρχισαν να επιδεινώνονται από το 2011, αποκαλύπτοντας με τον πιο άμεσο τρόπο τα τρωτά σημεία του συστήματος σχετικά με την κεφαλαιακή του επάρκεια και τα επίπεδα ρευστότητας²¹⁴. Η φερεγγυότητα του συστήματος επλήγη ακόμη περισσότερο με την χειροτέρευση της ποιότητας του ενεργητικού τους κυρίως λόγω της αύξησης των μη εξυπηρετούμενων δανείων (NPLs). Το ποσοστό τους έφτασε το 26% τον Δεκέμβριο του 2012 από 8% την αντίστοιχη περίοδο του 2009. Στα συνεργατικά, μάλιστα ιδρύματα, το ποσοστό τους ξεπερνούσε το 30%, ενώ η παροχή νέων δανείων καθυστερούσε χαρακτηριστικά, δείγμα της έλλειψης ρευστότητας στα υποκαταστήματα του Συνεργατισμού. Ενώ το πρόβλημα είχε λάβει ήδη μεγάλες διαστάσεις η απόφαση του Ιουλίου του 2011 για περικοπή του ελληνικού χρέους μέσα από ένα πρόγραμμα επιμήκυνσης και

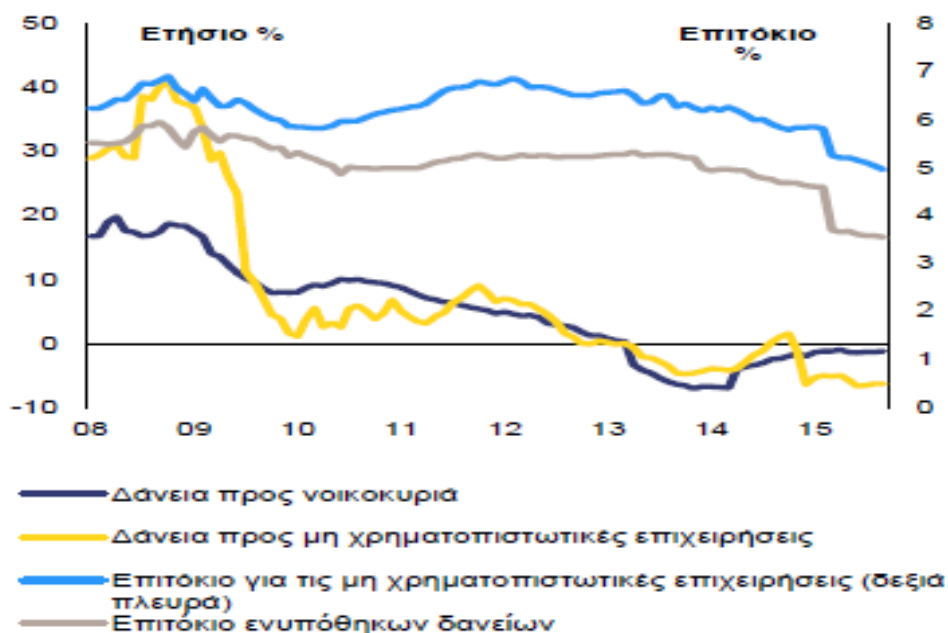
²¹² Stefanou Constantinos (2011). «The banking System in Cyprus: Time to Rethink the Business Model Cyprus Economic Review», Vol. 5, No. 2, pp. 123-130

²¹³ Υπουργός Οικονομικών, (2012), «Προϋπολογισμός 2013 και Μεσοπρόθεσμο Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2013-2015». Ανακτήθηκε στις 11/07/2014 από <http://www.mof.gov.cy/mof/mof.nsf/>

²¹⁴ European Commission, Economic and Financial Affairs, (2012), Economic crisis in Europe: Causes, consequences and responses, European Economy, Brussels 7: European Commission, pp.1-87

ανταλλαγής ομολόγων γνωστό και ως PSI, προκάλεσε πρόσθετες ζημιές στις τράπεζες με αποτέλεσμα η κερδοφορία τους να γίνει αρνητική στο τέλος του 2011 και ο δείκτης κεφαλαιακής επάρκειας να υποχωρήσει στο 3,2% τον Δεκέμβριο του 2011, πολύ κάτω από το 9% που όριζε η ΕΚΤ. Συνολικά οι απώλειες για το 2011 έφτασαν τα 5,2 δισεκατομμύρια ευρώ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 35. ΑΥΞΗΣΗ ΤΟΥ ΔΑΝΕΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΕΠΙΤΟΚΙΟ ΣΤΑ ΑΝΕΞΟΦΛΗΤΑ ΔΑΝΕΙΑ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ.²¹⁵



Η κατάσταση της ρευστότητας των τραπεζών άρχισε να επιδεινώνεται ήδη από το Σεπτέμβριο του 2008, πολύ πριν από την κρίση στην Ευρωζώνη. Οι δείκτες φερεγγυότητας είχαν προκαλέσει ανησυχίες για την οικονομική ευρωστία των κυπριακών τραπεζών. Ο δανεισμός από το Ευρώ-σύστημα (μέσω EIA) αυξήθηκε σταθερά από τα αμελητέα επίπεδα φτάνοντας τα 13,6 δισεκατομμύρια ευρώ τον Σεπτέμβριο του 2012. Η εξάρτηση από τη χρηματοδότηση της κεντρικής τράπεζας ήταν πολύ μεγάλη, για τα δεδομένα του μικρού μεγέθους της οικονομίας. Σε σχετικούς όρους, αντιπροσώπευε σχεδόν το 53% του ΑΕΠ, ή 8,5% των συνολικών υποχρεώσεων των τραπεζών. Αυτή η δυσμενής εξέλιξη ήταν ένα σαφές σημάδι της απώλειας της εμπιστοσύνης στις κυπριακές τράπεζες.

²¹⁵ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ ΚΥΠΡΟΥ, ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2013

Το 2012, το δημοσιονομικό έλλειμμα παρέμεινε στο 6,3% του ΑΕΠ και έτσι η Κύπρος απέτυχε να συμμορφωθεί με τις συστάσεις της Επιτροπής για τη διόρθωση του υπερβολικού δημοσιονομικού ελλείμματος. Παρά τις διαρκείς προσπάθειες για δημοσιονομική εξυγίανση από την πλευρά της κυβέρνησης²¹⁶ την περίοδο 2011-2012 που θα έφτανε σε ποσοστό το 4% του ΑΕΠ, το έλλειμμα το 2012 δεν βελτιώθηκε επαρκώς και αυτό οφείλεται κυρίως στα χαμηλότερα από τα αναμενόμενα έσοδα. Τα έσοδα παρέμειναν στάσιμα λόγω των χαμηλότερων επιπέδων ανάπτυξης, της χαμηλότερης κερδοφορίας των επιχειρήσεων και της επιδείνωσης των συνθηκών στην αγορά εργασίας²¹⁷. Επίσης, κάποιες επιπλέον δαπάνες στον κλάδο της υγείας και κάποιες άλλες που στόχευαν στην απομείωση της ανεργίας είχαν σαν αποτέλεσμα την υπέρβαση του ορίου των δαπανών.

Το ακαθάριστο χρέος της γενικής κυβέρνησης είχε αυξηθεί κατακόρυφα μετά το 2009. Το χρέος, το οποίο ήταν ακόμη πιο κάτω από το 60% του ΑΕΠ το 2008, αυξήθηκε απότομα κατά τη διάρκεια των επόμενων ετών και ανήλθε σε 85,8% του ΑΕΠ το 2012. Η μεγάλη έκθεση του τραπεζικού τομέα της Κύπρου στην Ελλάδα είχε επίσης αρνητικές επιπτώσεις στη συνολική διαχείριση του δημόσιου χρέους. Ιδιαίτερα, μετά το PSI, η κυβέρνηση προχώρησε σε ανακεφαλαιοποίηση της Λαϊκής Τράπεζας, μετά την αποτυχία της ίδιας να αντλήσει κεφάλαια από τις αγορές κεφαλαίου, με το συνολικό ποσό της διάσωσης να φτάνει τα 1,8 δις ευρώ, πράγμα που επιβάρυνε περαιτέρω το δημόσιο χρέος της Κύπρου. Επίσης, όλα τα παραπάνω σε συνδυασμό με τα ευμεγέθη και επίμονα μεγάλα δημοσιονομικά ελλείμματα, την αύξηση των πληρωμών για τόκους για το δημόσιο χρέος και τη πτώση του ονομαστικού ΑΕΠ στην πρώτη φάση της κρίσης, επηρέασαν σημαντικά την βιωσιμότητα του δημοσίου χρέους της χώρας²¹⁸.

Εκ των πραγμάτων, η Κύπρος έχει αποκλειστεί από τις χρηματοπιστωτικές αγορές για μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση από τα μέσα του 2011, όταν οι διαφορές των αποδόσεων με τα γερμανικά κρατικά ομόλογα ανήλθε σε απαγορευτικό επίπεδο²¹⁹. Η αβεβαιότητα της αγοράς γύρω από την κατάσταση στην Ελλάδα και την ικανότητα της κυβέρνησης να εξασφαλίσει τα απαιτούμενα κεφάλαια για την ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών²²⁰, μαζί και με τις ανάγκες χρηματοδότησης των εσωτερικών αναγκών, υ-

²¹⁶ Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από ένα από τα υψηλότερα μισθολογικά κόστη (ως ποσοστό του ΑΕΠ) στη ζώνη του ευρώ, αλλά η αποδοτικότητά της (όπως μετράται με τους δείκτες αποδοτικότητας) παραμένει μέτρια. Ειδικότερα, η αποδοτικότητα θα μπορούσε να βελτιωθεί με την αύξηση της κινητικότητας, τη θέσπιση κινήτρων επιδόσεων και την αυξημένη διαθεσιμότητα υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

²¹⁷ Χαρδούβελις Γ, (2014), Πως η Κύπρος θα ξεπεράσει την Κρίση, ανακτήθηκε στις 20/5/2014 από <http://www.capital.gr/news.asp?id=1942724>

²¹⁸ Υπουργός Οικονομικών, (2012), «Πρόγραμμα Σταθερότητας 2011-2015», ανακτήθηκε στις 20/04/2014 από [http://www.mof.gov.cy/mof/mof.nsf/All/D19662457F81FBC8C22579E40020D82C/\\$file/SP%20201115.pdf](http://www.mof.gov.cy/mof/mof.nsf/All/D19662457F81FBC8C22579E40020D82C/$file/SP%20201115.pdf)

²¹⁹ International Monetary Fund, 2012, "Statement by the EC, ECB, and IMF on the Mission to Cyprus", November 23.

²²⁰ Η αγορά την Uniastrium, μιας τράπεζας με ευρύ τραπεζικό δίκτυο στην Ρωσία κρίθηκε ως επισφαλείς από τις διεθνείς αγορές λόγω των προβληματικών ισοσκελισμών που παρουσίαζε ο ρωσικός τραπεζικός όμιλος. Καμία όμως αρχή δεν υπήρξε για τον έλεγχο της κατάστασης.

περκάλυπταν την όποια κυβερνητική προσπάθεια για εξυγίανση από το Μάρτιο του 2011, και αυτό αντανάκλαται στην άνοδο των αποδόσεων των ομολόγων (π.χ. η απόδοση των κρατικών ομολόγων τριετούς διάρκειας αυξήθηκε στο 6,75% το Δεκέμβριο 2011 από 5% τον Απρίλιο του 2011). Η κυβέρνηση αποφάσισε τότε να στραφεί στο βραχυπρόθεσμο δανεισμό για την κάλυψη των δανειακών αναγκών της χώρας. Η υποβάθμιση όμως της οικονομίας από την FITCH σε "σκουπίδια" τον Ιούνιο του 2012 έδωσε την χαριστική βολή στην κυπριακή οικονομία η οποία τώρα αποκλείονταν τελείως από τις χρηματαγορές.

Το 2011, η κυπριακή κυβέρνηση εξασφάλισε ένα διμερές δάνειο από τη Ρωσία.²²¹ Το διμερές δάνειο ύψους 2,5 δισ ευρώ και με 4,5% επιτόκιο ετησίως εκταμιεύθηκε σε τρεις δόσεις των 0,6 δισ ευρώ, 1,3 δισ και 0,6 δισ, αντίστοιχα, μεταξύ Δεκεμβρίου 2011 και Μαρτίου 2012 και βοήθησε να καλύψει το μεγαλύτερο μέρος των χρηματοδοτικών αναγκών για το 2012. Η αποπληρωμή του δανείου προβλεπόταν για το 2016. Οι όροι της σύμβασης προέβλεπαν τη δυνατότητα επαναδιαπραγμάτευσης του χρονοδιαγράμματος αποπληρωμής και του ύψους του επιτοκίου. Όμως το δάνειο αυτό δεν ήταν αρκετό για να αποφύγει η Κύπρος την προσφυγή στον μηχανισμό στήριξης Ε.Ε-Δ.Ν.Τ.

²²¹ Τζίβας Γ.(2013), «Έκρηξη στο Μαρί», Εφημερίδα Ο Πολίτης, 11/11/13, σελ.11

2.3 ΤΑ ΠΟΛΙΤΙΚΑ ΑΙΤΙΑ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ ΣΤΗΝ ΚΥΠΡΟ

1) Στο σύνολό τους οι πολιτικές δυνάμεις στην Κύπρο δεν μπόρεσαν εγκαίρως, ήδη από την περίοδο μετά την ένταξη στην Ευρωζώνη, να διαβλέψουν τους μακροοικονομικούς κινδύνους που διέτρεχε η οικονομία του τόπου²²². Όπως και στην Ελλάδα το πολιτικό προσωπικό στάθηκε σε μεγάλο βαθμό κατώτερο των περιστάσεων πιστεύοντας πως η ένταξη στην ΕΕ και αργότερα στο Ευρώ θα έλυσε όλα τα προβλήματα της κυπριακής οικονομίας. Οι διαρθρωτικές αδυναμίες ήταν πολλές και χρόνιες ενώ η συνεχή αθέτηση του στόχου για προϋπολογισμούς ισοσκελισμένους έστω και στο πρωτογενές ισοζύγιο έφεραν την Κύπρο αντιμέτωπη με την συνεχή και ταχεία αύξηση του δημόσιου χρέους σε μια περίοδο που τα σύννεφα στην παγκόσμια οικονομία είχαν αρχίσει να εμφανίζονται.

2) Η πολιτική της κυβέρνησης του Τάσου Παπαδόπουλου την περίοδο 2003-2008 μπορεί να χαρακτηριστεί σε γενικές γραμμές ως συνετή. Στην περίοδο εκείνη η Κύπρος έκανε προσπάθειες για να πετύχει τους στόχους του Μάαστριχτ για ένταξη στην Ευρωζώνη, με αποτέλεσμα τα δημοσιονομικά και το χρέος της χώρας να βελτιωθούν ουσιαστικά²²³. Όμως και η κυβέρνηση αυτή όπως και αυτές που θα ακολουθήσουν δεν έδωσαν έμφαση σε μακροπρόθεσμες μεταρρυθμίσεις όπως του συνταξιοδοτικού που θα εξασφάλιζαν μακροημέρευση στα δημοσιονομικά και θα προστάτευαν την Κύπρο από εξωτερικά οικονομικά σοκ. Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις την ίδια περίοδο δεν προχωρούσαν ικανοποιητικά με αποτέλεσμα να μην υπάρχει ούτε και τότε ουσιαστική βελτίωση της ανταγωνιστικότητας.

3) Η Κύπρος προσπαθώντας να κερδίσει σε ανταγωνιστικότητα προχώρησε σε μείωση των φορολογικών συντελεστών και απέφευγε συνειδητά τον έλεγχο στο χρηματοπιστωτικό της σύστημα μέσω της Κεντρικής Τράπεζας Κύπρου την περίοδο της άνθησης 2004-2009²²⁴, με αποτέλεσμα την συσσώρευση αδυναμιών στο οικονομικό μοντέλο της Κύπρου ικανών να κλονίσουν την μέχρι τότε σταθερή οικονομική της πορεία. Όλα αυτά βέβαια γίνονταν σε γνώση της πολιτικής εξουσίας, η οποία ακόμη και μετά την κρίση που ξέσπασε στην Ιρλανδία το 2008 δεν έκανε απολύτως καμία κίνηση για την θωράκιση της οικονομίας, πιστεύοντας πως η κρίση δεν θα μπορούσε να μολύνει και την κυπριακή οικονομία.

²²² Βουλή των Αντιπροσώπων <http://www.parliament.cy/>

²²³ Koutsambelas, C. and Polycarpou, A. (2013) 'Austerity and the Income Distribution: The Case of Cyprus', EUROMOD Working Paper No. EM 4/13. Available at: <https://www.iser.essex.ac.uk/publications/working-papers/euromod/em4-13.pdf>

²²⁴ Ministry of Finance (2011). Report on the state of the Cypriot Economy. Memorandum to General Secretary, 29 March. (In Greek.)

4) Ο λαϊκισμός και η δημαγωγία που χαρακτήριζε το ΑΚΕΛ²²⁵ για πολλούς αναλυτές έπαιξαν σημαντικό ρόλο στο να κερδίσει την εξουσία το 2008. Ο νέος πρόεδρος Δημήτρης Χριστόφιας είδε την διαχείριση της οικονομίας κάτω αποκλειστικά από την δική του ματιά. Ήθελε οπωσδήποτε να ικανοποιήσει το λαϊκό αίτημα για χαλάρωση της λιτότητας σε μια περίοδο που η διεθνής οικονομική κρίση βρισκόταν προ των πυλών και η τάση των αγορών προς αναζήτηση ασφαλών επενδυτικών καταφυγίων γινόταν όλο και πιο επιτακτική.

5) Η κυβέρνηση του Χριστόφια έπαιξε με τον πολιτικό χρόνο με σκοπό να μεταβιβάσει το μεγαλύτερο τμήμα των ευθυνών για την επερχόμενη κρίση στην μετέπειτα κυβέρνηση. Στόχος του φαίνεται πως ήταν σε καμία περίπτωση η Αριστερά στην Κύπρο να μην αναλάβει την υποχρέωση και εφαρμόσει προγράμματα λιτότητας τα οποία έρχονταν σε σύγκρουση με την ιδεολογία του χώρου. Πίστευαν ότι δεν ευθύνονται για την κατάσταση της οικονομίας αυτοί, αλλά ο διεθνής καπιταλισμός και οι τράπεζες που γεννούν κρίσης. Τέτοιες αντιλήψεις του παρελθόντος όπως διατυπώνονται και στην επίσημη ιστοσελίδα του ΑΚΕΛ μόνο αρνητικές συνέπειες θα μπορούσαν να προκαλέσουν εκείνη την κρίσιμη περίοδο.

6) Η κυβέρνηση Χριστόφια παρέλαβε μια οικονομία σε κατάσταση σχεδόν πλήρους απασχόλησης, με εδραιωμένη και ισχυρή δημοσιονομική θέση και βέβαια με σταθερή και υψηλή ανάπτυξη. Δυστυχώς μέσα σε μόλις δύο χρόνια η κατάσταση είχε πλήρως αντιστραφεί. Η κυβέρνηση του προχώρησε σε αθρόες προσλήψεις στο δημόσιο τομέα, αύξησε κατακόρυφα τις δαπάνες στον τομέα της υγείας²²⁶ και διάβρωσε περαιτέρω την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας αυξάνοντας τον κατώτατο μισθό στον ιδιωτικό τομέα σε μια περίοδο που η οικονομία παρουσίαζε χαμηλούς ρυθμούς μεγέθυνσης και οι αυξήσεις αυτές δεν δικαιολογούνταν από αντίστοιχη βελτίωση της παραγωγικότητας.

7) Η αντίδραση της κυβέρνησης Χριστόφια στα σήματα που έστελναν στην Κύπρο οι διεθνείς αγορές ήδη από το 2009 ήταν μηδαμινή. Όταν το Μάρτιο του 2011 η κυβέρνηση ένωσε την αύξηση του περιθωρίου του κόστους δανεισμού η αντίδρασή της και πάλι ήταν σπασμωδική και ελλειμματική λες και επρόκειτο για ένα παροδικό φαινόμενο που επρόκειτο να περάσει. Για να αντιμετωπίσει μάλιστα τον μετέπειτα αποκλεισμό της Κύπρου από τις διεθνείς αγορές το Μάιο του 2011 δεν προσέφυγε, όπως έκαναν άλλες χώρες του ευρώ, στον μηχανισμό στήριξης αλλά προτίμησε να καταφυγή στο

²²⁵ ΕΚΘΕΣΗ ΤΡΙΜΕΛΟΥΣ ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΕΡΕΥΝΑΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΗΝ ΟΠΟΙΑ ΠΕΡΙΗΛΘΕ ΤΟ ΤΡΑΠΕΖΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΗΣ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ. Κύπρος 2014

²²⁶ Kazamias, Kikis (2012). Challenges in the Cyprus Economy. Letter to ECB President Draghi, 5 March.

ρωσικό δάνειο, με υψηλό επιτόκιο και μικρή περίοδο αποπληρωμής, σε εσωτερικό δανεισμό φορτώνοντας τις τράπεζες και τα συνεργατικά με κυπριακά ομόλογα, στην αφαίμαξη ταμείων και αποθεματικών Ημί-κρατικών Οργανισμών και όλα αυτά με τη ψευδαίσθηση ότι θα απέφευγαν τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό και θα έκλειναν τη θητεία Χριστόφια χωρίς Μνημόνιο. [Οι υπολογισμοί αυτοί θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως ερασιτεχνικοί με αποτέλεσμα](#), τη διαρκή επιδείνωση της κυπριακής οικονομίας, την αύξηση της ανεργίας και την παράλυση της αγοράς λόγω μείωσης της ρευστότητας.

8) Μια από τις μεγαλύτερες πράξεις [μη αποτελεσματικής διαχείρισης της κρίσης](#) από την κυβέρνηση της περιόδου 2008-2013 ήταν η εκτόξευση των κεφαλαιακών αναγκών των τραπεζών σε συνεργασία με την PIMCO²²⁷ τον Δεκέμβριο του 2012. Στόχος του ΑΚΕΛ ήταν να παρουσιάσει στην κοινή γνώμη την πολιτική προσέγγιση πως για όλα φταίνε οι τράπεζες και όχι η ακολουθούμενη από αυτούς οικονομική πολιτική. Το αποτέλεσμα ήταν να προχωρήσει η εξέταση του τραπεζικού συστήματος και από έναν άλλο φορέα την BLACK ROCK αφού η προηγούμενη ανάλυση θεωρήθηκε ανακριβής.

9) Ο πρόεδρος Χριστόφιας έδειχνε να εχθρεύεται όσους κατά καιρούς τον συμβούλευαν σε θέματα ημερήσιας άσκησης της οικονομικής πολιτικής θεωρώντας αυτή εργαλείο εξυπηρέτησης των πολιτικών του φιλοδοξιών. Μάλιστα το μεγαλύτερο σφάλμα του που ουσιαστικά έστειλε την Κύπρο στον μηχανισμό στήριξης ήταν η παθητική του στάση στο κούρεμα των ελληνικών ομολόγων το 2011-1012.²²⁸ Αντί να διαβουλευτεί με το υπουργικό συμβούλιο και τις διοικήσεις των τραπεζών ο Πρόεδρος αδιαφόρησε για τις συνέπειες της κίνησής του αυτής που άφηνε το κυπριακό τραπεζικό σύστημα έκθετο σε μεγάλες κεφαλαιακές ζημιές. Δεν ζήτησε από την Ευρώ-ομάδα κάποια μορφή πρόβλεψης για την ενίσχυση των κυπριακών τραπεζών σε μια περίοδο που ήδη η Κυπριακή οικονομία βρισκόταν εκτός αγορών.

10) Η μη έγκαιρη προσφυγή στον μηχανισμό διάσωσης ΕΕ-ΔΝΤ επιδείνωσε της χρηματοδοτικές ανάγκες της οικονομίας από το 2011 οπότε και είχε αποκλειστεί ουσιαστικά από τις διεθνείς χρηματαγορές.²²⁹ Μάλιστα μετά την έκρηξη στον σταθμό ηλεκτροπαραγωγής στο Μαρί που προκάλεσε και μεγάλη οικονομική ζημιά οι οίκοι πιστοληπτικής αξιολόγησης μείωναν ο έναν μετά τον άλλο, μέσω επιθετικών υποβαθμίσεων, την ικανότητα της χώρας για δανεισμό από τις διεθνείς χρηματοπιστωτικές αγορές. Αυτό είχε μεγάλες συνέπειες και για τις τράπεζες και για τις επιχειρήσεις στην Κύπρο αφού

²²⁷ Kyprianou, Andros (2013). Regarding PIMCO and reality. Simerini, 26 February (In Greek).

²²⁸ Financial Times (2013). Cyprus is Europe's golden opportunity: Write down creditors instead of burdening the sovereign. 21 February.

²²⁹ ΕΚΘΕΣΗ ΤΡΙΜΕΛΟΥΣ ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΕΡΕΥΝΑΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΗΝ ΟΠΟΙΑ ΠΕΡΙΗΛΘΕ ΤΟ ΤΡΑΠΕΖΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΗΣ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ. Κύπρος 2014

οδηγούσε συνεχώς στην αναζήτηση χρήματος με όλο και μεγαλύτερο επιτόκιο από τις αγορές, επιδεινώνοντας τους ισολογισμούς τους.

11) Η αποπομπή του προέδρου της Κεντρικής Τράπεζας κ. Ορφανίδη που ήταν ιδιαίτερα αρεστός στις τάξεις της ΕΚΤ και του ΔΝΤ από τον Πρόεδρο Χριστόφια έδινε ένα πολύ κακό σήμα στις διεθνείς αγορές ως προς την ικανότητα και την θέληση της κυβέρνησης να διαχειριστεί την οικονομική κρίση²³⁰. Μάλιστα οι διαδοχικές συγκρούσεις κυβερνητικών στελεχών με παράγοντες του τραπεζικού συστήματος στην Κύπρο έδειχνε σαφή ανικανότητα της κυβέρνησης να διαχειριστεί την οικονομική κρίση.

12) Η έλλειψη διορατικότητας και από την νέα κυβέρνηση του Νίκου Αναστασιάδη η οποία 3/03/2013 δεν έδωσε την δέουσα προσοχή σε έγγραφο την ΕΚΤ που προειδοποιούσε πως μια λύση στο πρόβλημα της Κύπρου θα ήταν και το κούρεμα των καταθέσεων ως μέρος για την ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών.

13) Η μη συμμετοχή των κυπριακών τραπεζών στις συνομιλίες του Eurogroup του Μαρτίου του 2013 κρίνεται πολύ σημαντική παράμετρος²³¹. Ουσιαστικά ελήφθησαν αποφάσεις χωρίς τους άμεσα ενδιαφερόμενους, που ήταν οι τράπεζες. Πρόδηλο είναι, βέβαια, ότι η συμφωνία για τη διάθεση των υποκαταστημάτων της Τράπεζας Κύπρου και Λαϊκής Τράπεζας στην Ελλάδα, είχε ως αντικείμενο τον περιορισμό των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων των δύο τραπεζών στην Κύπρο.

14) Η κυβέρνηση Αναστασιάδη²³² αν και δεν υπήρξε η άμεσα υπεύθυνη για την οικονομική κατάσταση στην οποία είχε περιέλθει η Δημοκρατία της Κύπρου δεν έφερε μια συμφωνία στις 15 Μαρτίου 2013 τέτοια ώστε να γινόταν αποδεκτή από την Βουλή των Αντιπροσώπων. Μάλιστα δεχόταν να κουρευτούν καταθέσεις πολιτών κάτω από 100 χιλ ευρώ πράγμα που ερχόταν σε σύγκρουση με το ευρωπαϊκό κεκτημένο. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα οι τράπεζες να παραμείνουν κλειστές για δύο εβδομάδες μέχρι την επίτευξη συμφωνίας με τους Ευρωπαίους Εταίρους.

²³⁰ Ministry of Finance (2010). 2011 Budget: Tidy up the economy, support growth and social policy. Presentation, 15 September. (In Greek.)

²³¹ Nicolaou, Eliana (2013). Investigation Committee for the economy: Conclusions. 28 September. (In Greek.)

²³² ΕΚΘΕΣΗ ΤΡΙΜΕΛΟΥΣ ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΕΡΕΥΝΑΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΗΝ ΟΠΟΙΑ ΠΕΡΙΗΛΘΕ ΤΟ ΤΡΑΠΕΖΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΗΣ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ. Κύπρος 2014

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΜΝΗΜΟΝΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

Μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος οικονομικής και χρηματοπιστωτικής πολιτικής με την ΕΕ, το ΔΝΤ και την ΕΚΤ, έχουμε την δυνατότητα να αξιολογήσουμε και να σταθούμε κριτικά απέναντι στο πρόγραμμα που εφάρμοσε η κυπριακή κυβέρνηση και στα αποτελέσματα που είχε αυτή καθέ αυτή η εφαρμογή του στα θεμελιώδη οικονομικά μεγέθη της χώρας και στην μελλοντική διαμόρφωση αυτών. Παράλληλα, μπορούμε να διακρίνουμε και τις πρώτες συνέπειες των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων σε πολλούς τομείς της οικονομίας και ιδιαίτερα στον τραπεζικό κλάδο, ο οποίος αναδιαρθρώθηκε εκ θεμελίων με στόχο την αντιμετώπιση των χρόνιων αδυναμιών του. Από τα πρώτα κιόλας αποτελέσματα του τριετούς προγράμματος, καταλήγουμε σε τρεις βασικούς άξονες πολιτικής που θα πρέπει να ακολουθήσει η κυπριακή κυβέρνηση για να διατηρήσει την μακροοικονομική και διατηρήσιμη ανάπτυξη της οικονομίας της: 1) Τη βελτίωση του πλαισίου για την προσέλκυση νέων παραγωγικών επενδύσεων, 2) Την αποτελεσματική εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για τον εκσυγχρονισμό των παραγωγικών κλάδων της οικονομίας και τέλος 3) Τη διατήρηση υπεύθυνης και συνεπούς δημοσιονομικής πολιτικής ώστε να αποφευχθεί μελλοντική χρηματοοικονομική αστάθεια.

Η Κύπρος ωφελήθηκε σε σημαντικό βαθμό από το πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής στην διάρκεια του οποίου αν και αντιμετώπισε σοβαρή ύφεση, κατάφερε να σταθεροποιήσει τον χρηματοπιστωτικό τομέα και να εξαλείψει τα δημοσιονομικά ελλείμματα του κρατικού προϋπολογισμού. Ουσιαστικά αντιμετώπισε όλες εκείνες τις οικονομικές ανισορροπίες που την οδήγησαν να ζητήσει την χρηματοδοτική συνδρομή των επίσημων πιστωτών τον Ιούνιο του 2012. Οι συνθήκες πιστωτικής ασφυξίας και έλλειψης ρευστότητας είχε σαν αποτέλεσμα την βαθιά και απότομη πτώση του ΑΕΠ και την γενικότερη συρρίκνωση παραγωγικών κλάδων της οικονομίας, με μεγαλύτερη συνέπεια την αύξηση της ανεργίας. Κατά την διάρκεια εφαρμογής του προγράμματος το 2013-2014, η κατάσταση της οικονομίας αν και δύσκολη άρχισε να σταθεροποιείται. Οι μεταρρυθμίσεις άρχισαν να αποδίδουν καρπούς, με αποτέλεσμα η οικονομία να επιστρέψει και πάλι στην ανάπτυξη το 2015, δηλαδή κατά τον τρίτο χρόνο εφαρμογής του οικονομικού προγράμματος, και η ανεργία να αρχίσει να σημειώνει αξιόλογη υποχώρηση. Όμως η ανάπτυξη παραμένει σε κίνδυνο και μετά την λήξη του προγράμματος αφού υπάρχουν αρκετά τρωτά σημεία σε αρκετούς κλάδους της οικονομίας, με σημαντικότερο το ζήτημα του ιδιωτικού και δημόσιου χρέους. Παράλληλα, η όποια αναπτυξιακή δυναμική οφείλεται κυρίως στην αύξηση της εσωτερικής κατανάλωσης με τον

πληθωρισμό να διαμορφώνετε σε αρνητικά επίπεδα. Το πραγματικό ΑΕΠ αυξήθηκε κατά 1,6% το 2015 με κυριότερους παράγοντες διεύρυνσής του την ιδιωτική κατανάλωση, την μερική αύξηση των επενδύσεων και την αύξηση των καθαρών εξαγωγών αν και σε μικρό ποσοστό.

Παρότι οι συνθήκες στην αγορά εργασίας κατά την διάρκεια του 2015 είχαν αρχίσει να βελτιώνονται η μακροχρόνια ανεργία παραμένει σε εξαιρετικά υψηλά επίπεδα με την συνολική απασχόληση να αυξάνεται σε ποσοστό 0,9% το τελευταίο έτος εφαρμογής του προγράμματος. Η ανεργία των νέων σημείωσε αξιοσημείωτη αύξηση την περίοδο 2013-2015, φτάνοντας στο 33% και στην συνέχεια άρχισε μια κάποια υποχώρηση του ποσοστού αυτού, ως αποτέλεσμα της γενικότερης βελτίωσης των προοπτικών απασχόλησης στην Κύπρο.

Το επίπεδο των επενδύσεων συνέχισε να μειώνεται καθ' όλη την διάρκεια του 2013-2016 με τον κατασκευαστικό κλάδο να δέχεται και την μεγαλύτερη πίεση. Η πιστωτική επέκταση παρέμεινε αρνητική την ίδια περίοδο, κυρίως λόγω της προσπάθειας των κυπριακών τραπεζών να μειώσουν το επίπεδο των μη εξυπηρετούμενων δανείων, πρόβλημα που παραμένει μέχρι και σήμερα (φτάνουν σε ποσοστό το 49% στα τέλη του 2017). Αυτό ακριβώς το επίπεδο των μη εξυπηρετούμενων δανείων προκαλεί πολλά προβλήματα στον τραπεζικό κλάδο και περιορίζει συνεχώς την κερδοφορία του και την ικανότητα του να δημιουργήσει επαρκεί αποθεματικά κεφαλαίου. Σε αυτό το σημείο πρέπει να τονίσουμε ότι και τα ίδια τα επενδυτικά σχέδια διαφόρων επενδυτών εμφανίζονται πολλές φορές και τα ίδια μη-βιώσιμα και με πάρα πολλά κενά που κάνουν την χρηματοδότησή τους εξαιρετικά αμφίβολη. Οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) είναι και αυτές υπερβολικά εξαρτημένες από τον τραπεζικό δανεισμό, με τις εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης εξαιρετικά περιορισμένες, με αποτέλεσμα να περιορίζεται η ικανότητά τους να επενδύσουν κεφάλαια που θα τις βοηθούσαν να αυξήσουν την παραγωγικότητά τους και κατ' επέκταση την ανταγωνιστικότητά τους.

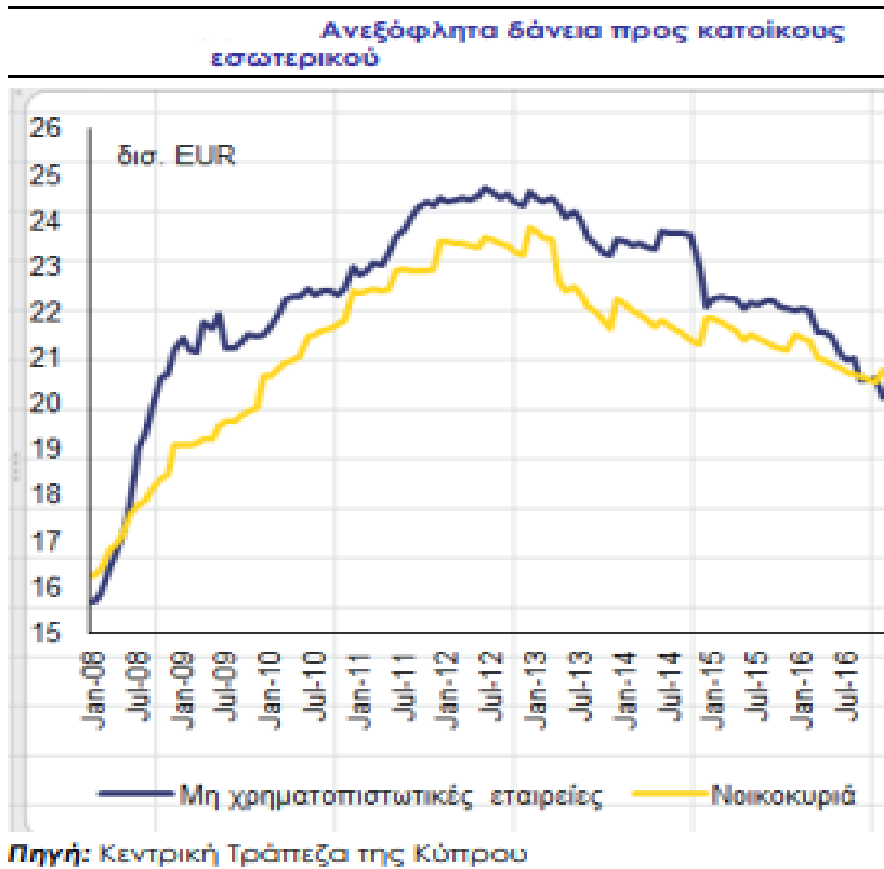
Σ' αυτό ακριβώς το σημείο μπορούμε να προχωρήσουμε σε μια σύνοψη των σημαντικότερων επιτευγμάτων που οικονομικού προγράμματος της Κύπρου την περίοδο 2013-2016:

α) Η Κύπρος προχώρησε σε σημαντικές μεταρρυθμίσεις στον χρηματοπιστωτικό τομέα την περίοδο του Μνημονίου, αν και ο λόγος των μη εξυπηρετούμενων δανείων στον τραπεζικό τομέα παραμένει εξαιρετικά υψηλός και περιορίζει τις δυνατότητες πιστωτικής επέκτασης προς την πραγματική οικονομία. Οι τράπεζες την περίοδο του προγράμματος περιόρισαν σημαντικά τις ζημιές στον ισολογισμό τους και εφάρμοσαν ριζικά προγράμματα αναδιάρθρωσης των χρηματοοικονομικών τους δραστηριοτήτων. Επιπλέον, την ίδια περίοδο τέθηκε σε ισχύ η τραπεζική εποπτεία από τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό της ΕΕ τον SSM, που ενίσχυσε την εμπιστοσύνη απέναντι στο τραπεζικό σύστημα και συνέβαλε καθοριστικά στην άρση του περιορισμού της κίνησης των κεφαλαίων που είχε επιβληθεί στα πλαίσια του οικονομικού προγράμματος τον Μάρτιο του 2013. Παρά τις συνεχείς προσπάθειες αναδιάρθρωσης το τραπεζικό σύστημα βασίζεται σε μεγάλο βαθμό σε ξένες καταθέσεις και η χρήση των συστημάτων εκ-

τίμησης κινδύνου και των βέλτιστων δανειοδοτικών πρακτικών από την πλευρά των τραπεζών παραμένει σχετικά ασθενής και χρειάζεται χρόνο για να εφαρμοστούν από το σύνολο του χρηματοπιστωτικού τομέα της Κύπρου. Οι αρνητικές προβλέψεις για τα επίπεδα κερδοφορίας και το ύψος των μη εξυπηρετούμενων δανείων, οι οποίες και επιβεβαιώθηκαν την περίοδο του Μνημονίου, επιβάρυναν την κεφαλαιακή τους βάση, με αποτέλεσμα ακόμη και καλές επενδύσεις να είναι εξαιρετικά δύσκολο να υποστηριχθούν. Η κυπριακή κυβέρνηση για να αντιμετωπίσει το πρόβλημα εισήγαγε μια ολοκληρωμένη νομοθεσία σχετικά με την διαδικασία πώλησης και τιτλοποίησης των μη εξυπηρετούμενων δανείων από το τραπεζικό σύστημα, η οποία έχει αρχίσει να αποδίδει αποτελέσματα.

Το χρέος του ιδιωτικού τομέα παρέμεινε σε πολύ υψηλά επίπεδα καθ' όλη την διάρκεια της κρίσης και η μείωση του γίνεται με εξαιρετικά βραδύς ρυθμούς. Το χρέος των επιχειρήσεων και των νοικοκυριών είναι ένα από τα υψηλότερα σε επίπεδο ΕΕ. Το χρέος αυτό περιορίζει τις επενδύσεις σε μη χρηματοοικονομικούς κλάδους και υποβαθμίζει ακόμη περισσότερο την αγορά ακινήτων. Στην διόγκωση του προβλήματος σημαντικό ρόλο έχουν διαδραματίσει πολλοί παράγοντες με κυριότερο την μείωση των εισοδημάτων με αποτέλεσμα οι πολίτες να δυσκολεύονται να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις αποπληρωμής των δανείων τους. Όπως ήδη αναφέραμε για την αντιμετώπιση του προβλήματος η κυπριακή κυβέρνηση έχει εισάγει μια ισχυρή δέσμη μεταρρυθμίσεων, που σκοπό έχει να βοηθήσει τις τράπεζες στην προσπάθεια τους να αναδιαρθρώσουν το μεγαλύτερο μέρος των μη εξυπηρετούμενων δανείων και ταυτόχρονα να εκσυγχρονίσουν τις δομές και το σύστημα παροχής υπηρεσιών τους. Τα αποτελέσματα όμως της αναδιάρθρωσης του τραπεζικού συστήματος παραμένουν σχετικά "φτωχά" σε όλη την διάρκεια εφαρμογής του οικονομικού προγράμματος, με αποτέλεσμα να απαιτούνται επιπλέον μεταρρυθμίσεις στην προσπάθεια βιώσιμης εξυγίανσης του συστήματος. Οι μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται είναι πολλές στο πλαίσιο στρατηγικής που ακολουθείτε για την αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού, με κυριότερες τις αλλαγές στο δικαστικό σύστημα και στο πλαίσιο μεταβίβασης των τίτλων ιδιοκτησίας. Ένα επιπλέον πρόβλημα στην πορεία αντιμετώπισης των μη εξυπηρετούμενων δανείων κατά την διάρκεια της κρίσης ήταν και η συνεχή πτώση των τιμών των ακινήτων, πρόβλημα που παραμένει σε μικρότερο βαθμό μέχρι και σήμερα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 36. ΑΝΕΞΟΦΛΗΤΑ ΔΑΝΕΙΑ ΠΡΟΣ ΚΑΤΟΙΚΟΥΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ.



Η καθαρή διεθνής επενδυτική θέση της χώρας ήταν αρνητική σε όλη την διάρκεια του 2013-2016 με τα πρώτα σημάδια βελτίωσης να εμφανίζονται από το 2017. Οι επενδύσεις από ξένες επιχειρήσεις αποτελούν την μόνη “πηγή” χρηματοδότησης επενδύσεων. Οι εξαγωγές αν και έχουν παρουσιάσει κάποια σχετική βελτίωση την περίοδο της κρίσης αυτή δεν είναι επαρκή για να διατηρήσει τα επίπεδα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών σε βιώσιμη τροχιά σε βάθος χρόνου. Την κατάσταση επιδεινώνει περαιτέρω και το υψηλό δημόσιο χρέος, το οποίο στην πλειοψηφία του βρίσκεται στα χέρια των επίσημων πιστωτών της Κύπρου, δηλαδή της Ε.Ε-Δ.Ν.Τ-Ε.Κ.Τ.

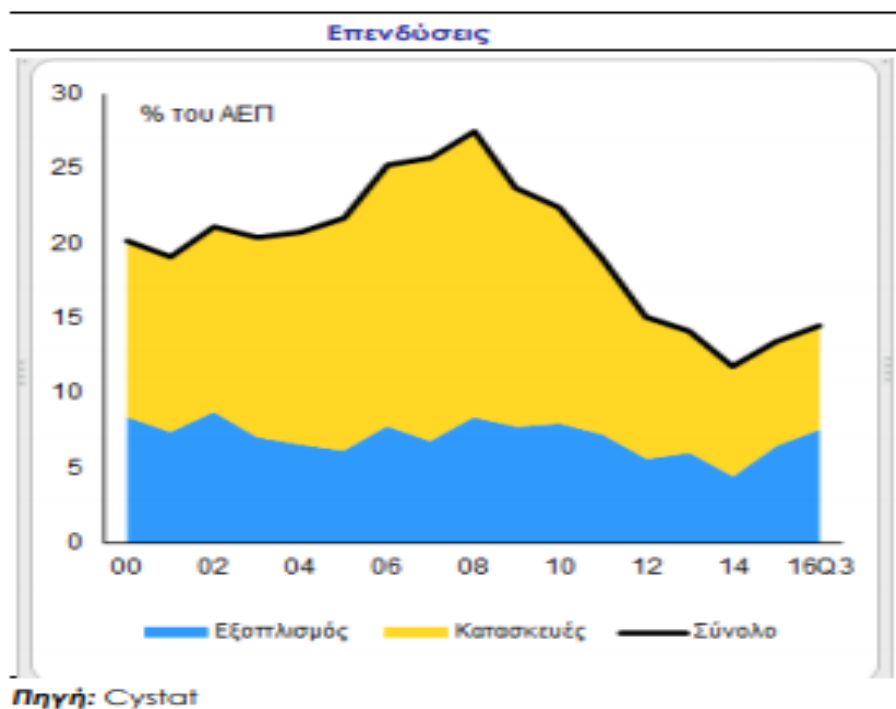
Ενώ τα δημοσιονομικά αποτελέσματα την περίοδο 2013-2016 και στην συνέχεια έχουν υπερβεί τους συμφωνημένους στόχους, η βιωσιμότητα του χρέους εξακολουθεί να υπόκειται σε σημαντικούς κινδύνους. Οι κίνδυνοι σχετίζονται κυρίως με ενδεχόμενες αλλαγές στο φορολογικό σύστημα, μέσω του οποίου επετεύχθη και το μεγαλύτερο τμήμα της δημοσιονομικής προσαρμογής, την αναστολή ή μερική εφαρμογή των δημοσιονομικών και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που είχαν τεθεί στην διάρκεια του προγράμματος, με αιχμή την μεταρρύθμιση στην δημόσια διοίκηση.

Παρά την σημαντική πρόοδο σε όλους τους οικονομικούς τομείς και ιδιαίτερα στον τομέα της δημοσιονομικής προσαρμογής κατά την διάρκεια εφαρμογής του Μνημονίου, η Κύπρος εξακολουθεί να αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις:

1) ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ

Οι επενδύσεις που θα ενίσχυαν την παραγωγικότητα της οικονομίας ήταν λίγες κατά την διάρκεια του Μνημονίου με αποτέλεσμα την συγκρατημένη αύξηση του ΑΕΠ σε σύγκριση με το μέσο όρο των χωρών- μελών της ΕΕ. Ο τραπεζικός τομέας λόγω και της ύφεσης που προκάλεσε η εφαρμογή των μέτρων του προγράμματος και της συνεχούς προσπάθειας αναδιάρθρωσής του αδυνατούσε να χρηματοδοτήσει παραγωγικές επενδύσεις σε συνδυασμό με την επιδείνωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος που οφειλόταν σε δυσκαμψίες του δικαστικού συστήματος στην Κύπρο στην κατεύθυνση απονομής της δικαιοσύνης, τα χαμηλά κίνητρα για την ανάπτυξη της καινοτομίας, τα διοικητικά και ρυθμιστικά βάρη του δημόσιου τομέα και τέλος την περιορισμένη πρόσβαση σε χρηματοδότηση των ΜΜΕ (μικρομεσαίες επιχειρήσεις) της χώρας. Στην αντιμετώπιση των προβλημάτων ρευστότητας σημαντικό ρόλο κατά την διάρκεια του προγράμματος διαδραμάτισαν η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤεπ) και τα δι-αρθρωτικά προγράμματα της ΕΕ, όπως το ΕΣΠΑ. Παράλληλα, η Κύπρος για να προσεγγίσει επενδυτές και σε συμφωνία με τους διεθνείς πιστωτές της, ανακοίνωσε ένα εκτεταμένο πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας, το οποίο βρίσκεται ακόμη σε φάση υλοποίησης.

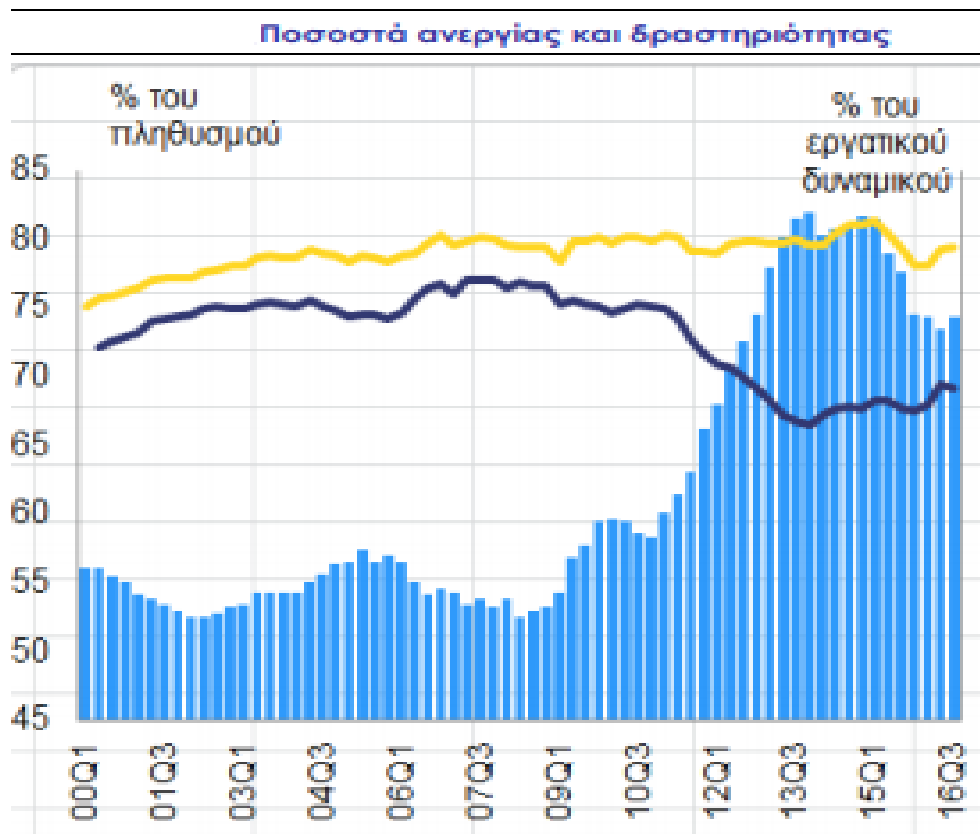
ΠΙΝΑΚΑΣ 37. ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ



2) ΑΝΕΡΓΙΑ

Η ανεργία στην Κύπρο παρέμεινε υψηλή σε όλη την διάρκεια του Μνημονίου με κάποια σημάδια σταθεροποίησης της αγοράς εργασίας από τα μέσα του 2015. Η σταθεροποίηση και η μείωση της ανεργίας στην συνέχεια δεν συντελέστηκε μέσα από διαδικασίες αύξησης της απασχόλησης στον δημόσιο τομέα, ούτε με την εφαρμογή ενεργητικών πολιτών στην αγορά εργασίας. Σημαντικό ρόλο διαδραμάτισε το ευέλικτο σύστημα διαμόρφωσης των μισθών και η βελτιωμένη εργατική νομοθεσία που εφαρμόστηκε στα χρόνια του προγράμματος και βοήθησε να αντιμετωπιστεί σε μικρό έστω βαθμό ακόμη και το πρόβλημα της μακροχρόνιας ανεργίας. Οι μισθολογικές προσαρμογές σε περιόδους κρίσης και ύφεσης της οικονομίας εμποδίζει την αύξηση της ανεργίας και βοηθά στην διατήρηση της ανταγωνιστικότητας της. Η μισθολογική μεταρρύθμιση δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη στην Κύπρο, τόσο στο δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα, με αποτέλεσμα η παραγωγικότητα της εργασίας να παραμένει σχετικά χαμηλή σε σχέση με τον μέσο όρο της ΕΕ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 38. ΠΟΣΟΣΤΑ ΑΝΕΡΓΙΑΣ²³³



²³³ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΚΥΠΡΟΥ, 2017

3) ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

Η κοινωνική κατάσταση επιδεινώθηκε κατά την διάρκεια της κρίσης με την κοινωνική συνοχή να δοκιμάζεται αρκετά. Αν και το σοκ που υπέστη η οικονομία από τους ελέγχους στην κίνηση των κεφαλαίων ήταν πολύ μεγάλη και στην συνέχεια με την υιοθέτηση των μέτρων του Μνημονίου, οι κοινωνικοί δείκτες έδειξαν αξιοσημείωτη αντοχή. Το ποσοστό των ατόμων που κινδυνεύουν να βρεθούν στα όρια της φτώχειας έφτασε στο ανώτερο σημείο το 2013 και στην συνέχεια άρχισε να βελτιώνεται από το 2014-2015. Παρόλα αυτά, η συσταλτική οικονομική πολιτική που ακολούθησε η κυπριακή κυβέρνηση, όξυνε τις εισοδηματικές ανισότητες κατά την διάρκεια του προγράμματος. Για την αντιμετώπιση των ανισοτήτων αυτών η κυβέρνηση προχώρησε στην θέσπιση ενός ελάχιστα εγγυημένου εισοδήματος το 2014, που αντικατέστησε μια σειρά από επιδόματα που η αποτελεσματικότητά τους δεν ήταν ποσοτικοποιημένη και η ποιότητά τους σχετικά αμφίβολη.

4) ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΤΟΜΕΑΣ

Στα χρόνια εφαρμογής του προγράμματος οικονομικής πολιτικής ο δημόσιος τομέας δεν κατέστη δυνατό να γίνει πλήρως αποδοτικός, με αποτέλεσμα να διατηρεί βασικά του χαρακτηριστικά, όπως υψηλούς μισθούς (σε σύγκριση πάντα με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο), χαμηλή παραγωγικότητα και αποτελεσματικότητα. Έγιναν προσπάθειες βελτίωσης του με την εισαγωγή μεταρρυθμίσεων που ενίσχυαν την κινητικότητα σε φορείς του δημοσίου, την υιοθέτηση κινήτρων απόδοσης και αύξησης της διαθεσιμότητας υπηρεσιών μέσω του διαδικτύου στα πλαίσια την ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Επιπλέον επιδιώχθηκε μια συνολική μεταρρύθμιση του φορολογικού τομέα με στόχο την διεύρυνση της φορολογικής βάσης και την καλύτερη είσπραξη των εσόδων από τους ελεγκτικούς μηχανισμούς. Παράλληλα, έγινε προσπάθεια να ιδιωτικοποιηθούν επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας όπως η Αρχή Τηλεπικοινωνιών Κύπρου και η Αρχή Ηλεκτρισμού οι οποίες παραμένουν σε μεγάλο βαθμό προστατευμένες από τον ανταγωνισμό διατηρώντας σχετικά υψηλές τις τιμές των παρεχόμενων υπηρεσιών.

5) ΑΓΟΡΑ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ

Το ενεργειακό μίγμα της Κύπρου εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την εισαγωγή πετρελαίου και φυσικού αερίου με την αποδοτικότητα των πόρων αυτών να είναι χαμηλότερη από τον μέσο όρο της ΕΕ. Σημαντικό ρόλο θα διαδραματίσει για την Κύπρο η ανακάλυψη σημαντικών κοιτασμάτων ενεργειακών πόρων στην κυπριακή αποκλειστική οικονομική ζώνη (ΑΟΖ) των οποίων οι εκμετάλλευση θα πραγματοποιηθεί σε βάθος χρόνου. Στην διάρκεια του προγράμματος η Κύπρος προχώρησε σε μεταρρυθμίσεις με στόχο το άνοιγμα της αγοράς ενέργειας και την βελτίωση της ενεργειακής νο-

μοθεσίας. αλλά η εφαρμογή τους υπήρξε ιδιαίτερα αργή και τα αποτελέσματα απογοητευτικά.

6) ΥΓΕΙΟΝΟΜΙΚΗ ΠΕΡΙΘΑΛΨΗ

Ο τομέας της υγειονομικής περίθαλψης στην Κύπρο χαρακτηρίζεται από πολλά προβλήματα και αναποτελεσματικότητα στην παροχή υπηρεσιών, προβλήματα που δεν κατάφεραν να επιλύσουν πλήρως οι αρχές στα πλαίσια του Μνημονίου. Η οικονομική κρίση οδήγησε σε σημαντική αύξηση της ζήτησης για δημόσιες υπηρεσίες περίθαλψης, επιδεινώνοντας τα ήδη υπαρκτά προβλήματα ανεπαρκούς πρόσβασης στο σύστημα υγείας, που οξύνθηκαν ακόμη περισσότερο στα χρόνια του Μνημονίου εξαιτίας της χαμηλής χρηματοδότησης και της αναποτελεσματικής κατανομής των πόρων για την υγεία. Την ίδια περίοδο στην Κύπρο υπάρχει πλεονάζουσα ποσότητα παροχής υπηρεσιών από ιδιωτικά κέντρα, το οποίο φανερώνεται και στα σημαντικά ποσά που δαπανώνται από τα νοικοκυριά για την εξασφάλιση ιδιωτικών παροχών υγείας. Η μεταρρύθμιση του Εθνικού Συστήματος Υγείας (ΓΕΣΥ) που εισήχθη στην αρχή του προγράμματος το 2013, βοήθησε μερικώς στην αποκατάσταση και βελτίωση της επάρκειας των παρεχόμενων από το κράτος υπηρεσιών υγείας καθώς επίσης και στην βελτίωση της σχέσης κόστους-αποτελεσματικότητας του υγειονομικού συστήματος. Πολλά όμως πρέπει να γίνουν ακόμη σε συνθήκες χαμηλής χρηματοδότησης του συστήματος υγείας.

3.1. ΟΙ ΦΑΣΕΙΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2013-2016

Η Κύπρος συσώρευσε μεγάλες ανισορροπίες στην διάρκεια του χρόνου μέχρι την έναρξη της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008-2009. Η ισχυρή ανάπτυξη της προηγούμενης περιόδου από το 1998 και μετά με μέσο όρο 4% έκρυβε από πίσω τις χρόνιες μακροοικονομικές ανισορροπίες της κυπριακής οικονομίας που οξύνθηκαν την περίοδο μετά την έναρξη της παγκόσμιας κρίσης. Η ένταξη στην ΕΕ το 2004 και στην Ζώνη του Ευρώ (ΖΤΕ) το 2008 είχε σαν αποτέλεσμα την απελευθέρωση στην κίνηση των κεφαλαίων και στις σημαντικές εισροές ξένου κεφαλαίου στην Κύπρο με συνέπεια την διόγκωση του τραπεζικού τομέα. Η έντονη πιστωτική επέκταση, με ιδιαίτερη έμφαση στον κλάδο των κατασκευών, είχε σαν αποτέλεσμα την εκρηκτική αύξηση του ιδιωτικού χρέους σε ποσοστό άνω του 300% μέχρι το 2008, ποσοστό που έφερνε την Κύπρο στις πρώτες θέσεις της Ευρωζώνης. Ο χρηματοπιστωτικός κλάδος της Κύπρου ήταν έντονα συνδεδεμένος με τον αντίστοιχο της Ελλάδας με αποτέλεσμα οι κυπριακές τράπεζες να συσσωρεύσουν ένα μεγάλο τμήμα ιδιωτικού και κρατικού ελληνικού χρέους. Παράλληλα, η σημαντική αύξηση των εισαγωγών και η διάβρωση της εξωτερικής ανταγωνιστικότητας της οικονομίας λόγω αύξησης των μισθών με ρυθμό που ξεπερνούσε την αύξηση της παραγωγικότητας, οδήγησε στη διεύρυνση του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών στο 16% του ΑΕΠ στα τέλη του 2008.

Οι ανισορροπίες αυτές οδήγησαν τον τραπεζικό κλάδο στην κατάρρευση. Το 2009 οι εισροές ξένων κεφαλαίων επιβραδύνθηκαν, ο ρυθμός αύξησης των τραπεζικών πιστώσεων επίσης με αποτέλεσμα την πτώση του κατασκευαστικού κλάδου και την συρρίκνωση του ΑΕΠ. Παράλληλα, η χαλάρωση της δημοσιονομικής πολιτικής είχε σαν αποτέλεσμα την διεύρυνση των ελλειμμάτων και την συνεχή αύξηση του χρέους της γενικής κυβέρνησης. Οι εγχώριες αυτές αδυναμίες της Κύπρου σε συνδυασμό με μια επιδείνωση του εξωτερικού περιβάλλοντος, και ιδιαίτερα της κρίσης στην Ελλάδα, είχε σαν αποτέλεσμα την απώλεια πρόσβασης στην αγορά ομολόγων τον Μάιο του 2011. Η έκρηξη που επακολούθησε στον σταθμό ηλεκτροπαραγωγής στο Μαρί τον Ιούλιο επιδείνωσε την ήδη δύσκολη κατάσταση για την Κύπρο. Το κούρεμα του ελληνικού χρέους υπήρξε το τελειωτικό χτύπημα στην οικονομία του νησιού. Το ρωσικό δάνειο δεν έλυσε το πρόβλημα της Κύπρου, απλά καθυστέρησε την προσφυγή στον μηχανισμό στήριξης ΕΕ-ΔΝΤ. Τελικά η Κύπρος θα προσφύγει στον μηχανισμό στήριξης το καλοκαίρι του 2012 και θα υπογράψει Μνημόνιο συνεργασίας κάτω από δραματικές οικονομικές συνθήκες τον Μάρτιο του 2013. Το τριετές πρόγραμμα υποστηριζόμενο από την ΕΕ-ΕΚΤ-ΔΝΤ-ΕΣΜ και συνολικού ύψους 10 δισεκατομμυρίων ευρώ (περίπου το 60% του ΑΕΠ της Κύπρου) είχε ως βασικό στόχο την σταθεροποίηση του χρηματοπιστωτικού τομέα και την εξασφάλιση της βιωσιμότητας των δημοσίων οικονομικών. Το πρόγραμμα επικεντρώθηκε κυρίως στα παρακάτω: (α) Στην ολοκλήρωση της ανακεφαλαιοποίησης και

αναδιάρθρωσης του τραπεζικού συστήματος, συμπεριλαμβανομένου του συνεργατικού πιστωτικού τομέα. (β) Στην εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου πλαισίου για τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια των τραπεζών. (γ) Στην εφαρμογή ενός οδικού χάρτη για την σταδιακή άρση των κεφαλαιακών περιορισμών στο τραπεζικό σύστημα. (δ) Στην υλοποίηση ενός χρηστικού σχεδίου για την εποπτεία του τραπεζικού συστήματος. (ε) Τέλος το πρόγραμμα στόχευε στην επίτευξη των φιλόδοξων στόχων στην δημοσιονομική πολιτική και τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που ήταν απαραίτητες για την ανάκαμψη της κυπριακής οικονομίας και την εξασφάλιση διατηρήσιμων ρυθμών μεγέθυνσης.

α) ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΤΟΥ 2013-2014

Η διόρθωση των χρόνιων ανισορροπιών που είχε συσσωρεύσει η κυπριακή οικονομία είχε σαν αποτέλεσμα μια βαθιά και αναπόφευκτη ύφεση από την αρχή εφαρμογής του οικονομικού προγράμματος με αποτέλεσμα το ΑΕΠ να υποχωρήσει κατά -5,4% το 2013, λόγω της μακροοικονομικής αβεβαιότητας που επικράτησε μετά το κούρεμα των καταθέσεων, της συνεχιζόμενης δημοσιονομικής εξυγίανσης με την μείωση των εισοδημάτων και την υποχώρηση των επενδύσεων στην οικονομία. Οι τομείς των κατασκευών και των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών, που στο διάστημα πριν την κρίση είχαν σημειώσει ταχεία επέκταση, σημείωσαν εντυπωσιακή πτώση. Παρ' όλα αυτά η οικονομία του νησιού ξεπέρασε τις προσδοκίες σε ότι αφορά την πρόβλεψη για ανάπτυξη το 2013, που ήταν αρχικά στο -8,7% του ΑΕΠ.²³⁴ Οι αποταμιεύσεις των νοικοκυριών έπαιξαν σπουδαίο ρόλο στην διατήρηση της κατανάλωσης και κατ' επέκταση στα χαμηλότερα ποσοστά ύφεσης για το σύνολο του 2013. Τα καλύτερα αποτελέσματα έναντι των στόχων για την οικονομική ανάπτυξη συνεχίστηκαν και το 2014, με την ύφεση να διαμορφώνεται στο -2,5% έναντι πρόβλεψης για -3,7% του ΑΕΠ. Η σταθεροποίηση της κατανάλωσης και η βελτιωμένη εικόνα του τουρισμού διαδραμάτισαν καθοριστικό ρόλο στην διαμόρφωση του καλύτερου αποτελέσματος.

Σημαντικό ρόλο στην διαμόρφωση των οικονομικών εξελίξεων διαδραμάτισε και ο πληθωρισμός, ο οποίος προσαρμόστηκε αρκετά γρήγορα στην μείωση των μισθών που είχε συντελεστεί στην αρχή του προγράμματος, με αποτέλεσμα ο μέσος πληθωρισμός να κινείται κατά μέσο όρο στο -0,3% για την περίοδο 2013-2014. Οι μεταβολές στα εισοδήματα των υπαλλήλων του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, εξαιτίας των περικοπών και της αντίστοιχης επαναδιαπραγμάτευσης των συμβάσεων, είχε σαν αποτέλεσμα και την ταχεία αύξηση της ανεργίας στο 16% στο τέλος του 2013 και την διατήρηση της σε αυτά τα επίπεδα και το 2014.²³⁵

Η κατάσταση της ιδιωτικής οικονομίας επιδεινώθηκε ακόμη περισσότερο σαν αποτέλεσμα, όχι μόνο των μειώσεων στους μισθούς, αλλά και της αρνητικής πίστωσης που έφτασε το -5,4% το 2013 και συνέχισε να επιδεινώνεται καθ' όλη την διάρκεια του 2014. Το ιδιωτικό χρέος έφτασε το 410% του ΑΕΠ στο τέλος του 2013, με αποτέλεσμα

²³⁴ Financial Stability Review: November 2016.

²³⁵ Survey on the Access to Finance of Enterprises in the euro area: April to September 2015

να αποτελεί ένα από τα υψηλότερα στην ΕΕ. Η καθαρή επενδυτική θέση της χώρας παρέμεινε εξαιρετικά αρνητική κατά την διάρκεια του 2013-2014 με αποτέλεσμα και την κατακόρυφη πτώση των τιμών των κατοικιών κατά 25% σε σχέση με τα επίπεδα του 2008.

Το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών κατέγραψε εντυπωσιακή βελτίωση, αφού μειώθηκε στο 2% το 2013 από την κορύφωσή του στο 15,6% του ΑΕΠ το 2008. Ανάλογη η εικόνα του ισοζυγίου και το 2014, αν και με μια ελαφρά επιδείνωση, εξαιτίας της μείωσης των εξαγωγών. Το εμπορικό ισοζύγιο στην διετία 2013-2014 έγινε θετικό και διαμορφώθηκε στο 2%, ενώ το ισοζύγιο εισοδημάτων παρέμεινε ελλειμματικό σαν αποτέλεσμα της αρνητικής διεθνώς επενδυτικής θέσης της Κύπρου²³⁶. Σ' αυτό το σημείο πρέπει να τονίσουμε ότι οι εισαγωγές από τα μέσα του 2014 βελτιώθηκαν και σημείωσαν αύξηση αν και η οικονομία παρουσίαζε ύφεση στο σύνολο του έτους λόγω μερικής αύξησης της κατανάλωσης.

Το δημοσιονομικό έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης εμφάνισε μια εντυπωσιακή βελτίωση με τις αρχές να εφαρμόζουν μέτρα συνολικού ύψους 4,5% του ΑΕΠ το 2013 και μέτρα ύψους 2,3% του ΑΕΠ το 2014. Τα μέτρα αυτά συνέβαλαν καθοριστικά ώστε να διαμορφωθεί το πρωτογενές έλλειμμα στο 2% του ΑΕΠ το 2013 από 3,2% του ΑΕΠ το 2012, και παρά την βαθιά ύφεση που έπληξε την οικονομία. Το 2014 η κυβέρνηση κατάφερε να αντιστρέψει πλήρως τα δεδομένα στο πρωτογενές ισοζύγιο εμφανίζοντας πλεόνασμα για πρώτη φορά μετά το 2008 στο 2,1% του ΑΕΠ και ενώ ο στόχος ήταν ένα μικρό έλλειμμα της τάξης του 0,5% του ΑΕΠ. Η επίτευξη πρωτογενούς πλεονάσματος αντανάκλα το χαμηλότερο επίπεδο πρωτογενών δαπανών της γενικής κυβέρνησης και τα καλύτερα αποτελέσματα στον τομέα των εσόδων έναντι των στόχων που είχαν τεθεί. Η υπεραπόδοση της οικονομίας στο σκέλος των δημοσιονομικών, σε συνδυασμό με τον μετριασμό της ύφεσης στην οικονομία το 2014, ενίσχυσε σε μεγάλο βαθμό τις προοπτικές για επιστροφή σε θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης το 2015²³⁷.

Η υπεραπόδοση της οικονομίας σε βασικούς οικονομικούς δείκτες όπως η ανάπτυξη και οι δημοσιονομική προσαρμογή το 2013 και το 2014, σε συνδυασμό με το βελτιωμένο μακροοικονομικό περιβάλλον στην Ευρωζώνη, επέτρεψαν στην κυπριακή οικονομία να επιστρέψει από τα μέσα του 2014 στις αγορές κρατικών ομολόγων. Είχε προηγηθεί η αναβάθμιση της οικονομίας και των τραπεζών από τους οίκους πιστοληπτικής ικανότητας και η έναρξη του προγράμματος ποσοτικής χαλάρωσης από την ΕΚΤ (στο οποίο η Κύπρος δεν συμμετείχε) που είχαν βελτιώσει πάρα πολύ το εξωτερικό περιβάλλον, παράλληλα με την ισχυρή απόδοση της κυπριακής κυβέρνησης στην εφαρμογή του οικονομικού προγράμματος. Οι αποδόσεις των κυπριακών κρατικών

²³⁶ Έκθεση χώρας - Κύπρος 2016, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016γ), DG Competition Working Paper on State Aid and Tax Rulings,

²³⁷ The Economic Adjustment Programme for Cyprus, Fourth Review – Spring 2014, Occasional Papers 197, European Commission, Brussels Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014β),

ομολόγων , και ιδιαίτερα του ομολόγου αναφοράς που είναι κατά βάση το δεκαετές ομόλογο, υποχώρησαν από το επίπεδο του 25% τον Μάρτιο του 2013 σε κάτω από 5% τον Σεπτέμβριο του 2014. Τον Ιούνιο του ίδιου έτους η Κύπρος προχώρησε στην έκδοση πενταετούς ομολόγου με επιτόκιο 4,75%, συγκεντρώνοντας το ποσό των 750 εκατομμυρίων ευρώ. Τα έσοδα από την επιτυχημένη ομολογιακή έξοδο στις αγορές χρησιμοποιήθηκαν ώστε να αποπληρωθεί τμήμα των χρεογράφων της BoC (Bank of Cyprus) που είχαν προκύψει από την ανακεφαλαιοποίηση του 2012. Η κίνηση αυτή βοήθησε αποφασιστικά στην εξομάλυνση του προφίλ της βιωσιμότητας του χρέους της Κύπρου, που ενισχύθηκε περαιτέρω από την αναδιάρθρωση και του ρωσικού δανείου που έληγε στα τέλη του 2016²³⁸.

Ο χρηματοπιστωτικός τομέας της Κύπρου, ο οποίος ήταν κατά βάση και ο υπεύθυνος για την οικονομική κατάσταση στην οποία είχε περιέλθει το κράτος, είχε υποβαθμιστεί αρκετά από τους οίκους αξιολόγησης κατ' όλη την διάρκεια του 2013 και παρά την ριζική ανακεφαλαιοποίηση και αναδιάρθρωση του το ίδιο έτος. Το 2014, ο τραπεζικός κλάδος άρχισε να σταθεροποιείται σημαντικά σαν αποτέλεσμα των βελτιωμένων μακροοικονομικών στοιχείων που προέκυπταν για την οικονομία και των ριζικών μεταρρυθμίσεων που είχαν εφαρμοστεί σ' αυτόν. Μετά την εφαρμογή των μέτρων του 2013, με την σημαντική αξιοποίηση των μη βασικών περιουσιακών τραπεζικών στοιχείων και την αξιοποίηση χρημάτων από το δανειακό πρόγραμμα με την ΕΕ-ΔΝΤ, η μόχλευση του τραπεζικού κλάδου προχώρησε με σχετικά ικανοποιητικούς ρυθμούς. Ο εγχώριος τραπεζικός τομέας μειώθηκε ως ποσοστό του ΑΕΠ από το δυσθεώρητο ύψος του 550% του ΑΕΠ το 2012 στο 315% του ΑΕΠ το 2014 (Σε αυτό το ποσοστό θα πρέπει να προστεθεί και το 160% του ΑΕΠ που προκύπτει από την δραστηριότητα των ξένων τραπεζών στην Κύπρο). Ο δείκτης κεφαλαιακής επάρκειας CET1 αυξήθηκε σημαντικά το 2014 στα επίπεδα του 14% από 3,5% που ήταν το 2012 ως αποτέλεσμα των παρακάτω δράσεων: (1) Της αναδιάρθρωσης των δανείων της BoC χωρίς κάποιο οικονομικό κόστος για το δημόσιο το 2013 και με πρόσθετη χρηματοδότηση από ιδιωτικές τοποθετήσεις το 2014 συνολικού ύψους ενός δισεκατομμυρίου ευρώ. (2) Της αύξησης κεφαλαίου στην οποία προχώρησε η Ελληνική Τράπεζα με την χρήση επίσης ιδιωτικών κεφαλαίων. (3) Της κρατικής συμμετοχής ύψους 1,5 δισ.ευρώ στην αναδιάρθρωση και ανακεφαλαιοποίηση του συνεργατικού πιστωτικού κλάδου στις αρχές του 2014²³⁹.

Ωστόσο, τα επίπεδα των μη- εξυπηρετούμενων δανείων (NPLs) παραμένουν σε πολύ υψηλό επίπεδο. Αν και η ύφεση στην οικονομία ήταν σε πολύ καλύτερο επίπεδο από το αναμενόμενο το ποσοστό μη-εξυπηρετούμενων δανείων διατηρήθηκε στο εξα-

²³⁸ Debt sustainability Monitor 2017, Institutional Paper 047, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017β),

²³⁹ Analytical Web Note 2/2015, European Commission, Brussels Bertelsmann Institute (2016), Sustainable Governance Indicators, Bertelsmann Stiftung, <http://www.sginetwork.org/2016/> Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου (2016),

ιρετικά υψηλό 57% στα τέλη του 2014. Τα μη-εξυπηρετούμενα δάνεια των επιχειρήσεων έφτασαν στο 50%, με το αντίστοιχο ποσοστό για τον κατασκευαστικό κλάδο να φτάνει το 73% το 2014. Το δε επίπεδο των NLPs για την πρώτη κατοικία διαμορφώθηκε γύρω στο 40% την περίοδο 2013-2014 με ελαφριά τάση βελτίωσης στα τέλη του 2014.

Οι εκροές καταθέσεων επιβραδύνθηκαν και οι περιορισμοί των εγχώριων πληρωμών εξαλείφθηκαν πλήρως. Μετά την μεγάλη πτώση των καταθέσεων κατά 16% κατά την διάρκεια του Μαρτίου-Δεκεμβρίου 2013, το 2014 οι εκροές καταθέσεων συνεχίστηκαν με ποσοστό 1,4% στο σύνολο του έτους, πράγμα που υποδεικνύει την επιστροφή της εμπιστοσύνης στο τραπεζικό σύστημα. Η απαλοιφή των περιορισμών στην κίνηση των κεφαλαίων προς το εξωτερικό παρέμειναν για την περίοδο αυτή, αλλά η χαλάρωση τους συνεχίστηκε σύμφωνα με το σχέδιο και τα προβλεπόμενα χρονοδιαγράμματα του κυπριακού Μνημονίου²⁴⁰. Η εξάρτηση της Bank of Cyprus από το σύστημα βραχυπρόθεσμου δανεισμού της ΕΚΤ (ELA) παραμένει σε σχετικά υψηλά επίπεδα, 55%, για το σύνολο της περιόδου 2013-2014 με τα επίπεδα ρευστότητας και ποιότητας του ενεργητικού του τραπεζικού συστήματος σε εξαιρετικά αρνητικά επίπεδα.

Στον τομέα των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, η κυπριακή κυβέρνηση προχώρησε σε σημαντικές αλλαγές στο Εθνικό Σύστημα Υγείας, με στόχο την αποτελεσματικότερη λειτουργία του και την μείωση των αυξημένων από το 2012 δαπανών υγείας, που δεν οδηγούσαν σε καμία βελτίωση της παρεχόμενης περίθαλψης των πολιτών.²⁴¹ Η φορολογική μεταρρύθμιση που εφαρμόστηκε από το 2014 πέτυχε την διεύρυνση της φορολογικής βάσης σε σημαντικό ποσοστό με αποτέλεσμα την αύξηση των εσόδων και την βελτίωση των μηχανισμών είσπραξης τους. Η κατάργηση της τιμαριθμικής προσαρμογής των μισθών το 2013, βελτίωσε σημαντικά την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας, μαζί με μια φιλόδοξη πολιτική για μείωση των μισθολογικών δαπανών του δημοσίου και την ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στον ιδιωτικό τομέα. Το πρόγραμμα προσαρμογής έφερε επιπλέον αλλαγές και στην αγορά προϊόντων και υπηρεσιών ενώ παράλληλα ξεκίνησαν οι διαδικασίες αξιοποίησης της περιουσίας του δημοσίου, με έμφαση στις κρατικές επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας.

²⁴⁰ The Economic Adjustment Programme for Cyprus, Fourth Review – Spring 2014, Occasional Papers 197, European Commission, Brussels Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014β),

²⁴¹ Geneva Theodorou, M., Charalambous, C., Petrou, C., Cylus, J. (2012), Cyprus: Health system review, Health Systems in Transition, Vol. 14 No. 6 2012, European Observatory on Health Systems and Policies, United Kingdom Transparency International (2015),

β) ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΤΟΥ 2015-2016

Η συνετή εφαρμογή του προγράμματος οικονομικής πολιτικής συνεχίστηκε καθ' όλη την διάρκεια του 2015 και μέχρι την ολοκλήρωσή του στις αρχές του 2016. Τα μακροοικονομικά δεδομένα συνέχισαν να βελτιώνονται για την κυπριακή οικονομία παρά τις αδυναμίες που παρουσίαζε ο τραπεζικός τομέας και την σχετική καθυστέρηση στην υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στις αρχές του έτους. Παρ' όλα αυτά η οικονομική ανάπτυξη και η δημοσιονομική προσαρμογή ξεπέρασαν και πάλι τις προσδοκίες και προβλέψεις του προγράμματος ενισχύοντας την εμπιστοσύνη των αγορών προς την κυπριακή οικονομία²⁴². Τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια κατέγραψαν σταθεροποίηση μέσα στο έτος, ο ρυθμός αύξησης των καταθέσεων βελτιώθηκε σημαντικά και η αναδιάρθρωση του τραπεζικού συστήματος συνεχίστηκε με ικανοποιητικούς ρυθμούς. Ωστόσο, ο τραπεζικός τομέας παρέμεινε σχετικά ευάλωτος με αποτέλεσμα η πιστωτική επέκταση να παραμείνει σε αρνητικό πεδίο. Το 2015 ήταν έτος ορόσημο για την κυπριακή οικονομία με το κυπριακό χρέος να αναβαθμίζεται σημαντικά από τους οίκους πιστοληπτικής αξιολόγησης, διευκολύνοντας με αυτό τον τρόπο την έξοδο στις αγορές με δεκαετές ομόλογο ύψους ενός δισεκατομμυρίου ευρώ τον Οκτώβριο του 2015. Θα πρέπει να τονίσουμε σ' αυτό το σημείο ότι οι αξιολογήσεις από τους οίκους παραμένουν ακόμη εκείνη την περίοδο κάτω από την επενδυτική βαθμίδα, αλλά αυτό δεν αποτέλεσε πρόβλημα για την πλήρη επιστροφή της Κύπρου στις διεθνείς αγορές χρήματος και στην επιτυχή ολοκλήρωση του Μνημονίου τον Μάρτιο του 2016. Οι όποιες καθυστερήσεις στην εφαρμογή του προγράμματος το 2015, οφείλονται σε μεγάλο βαθμό όχι τόσο στην έλλειψη βούλησης για την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων, αλλά κυρίως στην πολυπλοκότητα ορισμένων μεταρρυθμίσεων οι οποίες απαιτούσαν, ιδιαίτερα στον τραπεζικό κλάδο, περισσότερο χρόνο για να αποδώσουν²⁴³. Αυτό, λοιπόν, είχε σαν αποτέλεσμα την επιβράδυνση των μεταρρυθμίσεων και καθυστερήσεις στην επίτευξη των διαρθρωτικών ορόσημων του οικονομικού προγράμματος.

Η οικονομική ανάπτυξη συνεχίστηκε και το 2015 με το πραγματικό ΑΕΠ να αυξάνεται κατά 2,2% στο τελευταίο τρίμηνο του έτους και με την συνολική ανάπτυξη να διαμορφώνεται στο 1,4% υψηλότερα έναντι του στόχου για ανάπτυξη 0,9% του ΑΕΠ που υπήρχε στο πρόγραμμα οικονομικής πολιτικής²⁴⁴. Η βελτιωμένη εικόνα της κυπριακής οικονομικής ανάπτυξης οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην σημαντική βελτίωση που παρουσίασαν οι κλάδοι της μεταποίησης και των υπηρεσιών. Ο τουριστικός κλάδος, εξαι-

²⁴² Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016α), Έκθεση εποπτείας μετά το πρόγραμμα. Κύπρος, φθινόπωρο 2016, Institutional Paper 042, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016β),

²⁴³ Analytical Web Note 2/2015, European Commission, Brussels Bertelsmann Institute (2016), Sustainable Governance Indicators, Bertelsmann Stiftung, <http://www.sginetwork.org/2016/> Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου (2016),

²⁴⁴ Financial Stability Review: November 2016

τίας και την πολύ κακής γεωπολιτικής εικόνας της περιοχής με τρομοκρατικές επιθέσεις στην Τουρκία, την Αίγυπτο και την συνεχιζόμενη κρίση στην Συρία, σημείωσε αύξηση 7% μέσα στο έτος με την πλειοψηφία των τουριστών να προέρχεται από το Ηνωμένο Βασίλειο, οι οποίοι εκμεταλλεύονται και την σημαντική υποτίμηση του ευρώ έναντι της αγγλικής λίρας. Επίσης, και ο κατασκευαστικός κλάδος παρουσίασε το 2015 σημαντική αύξηση ύστερα από επτά χρόνια συνεχούς πτώσης. Ένας από τους βασικούς υποστηρικτικούς κλάδους της ανάπτυξης παρέμεινε και το 2015 η ιδιωτική κατανάλωση η οποία ενισχύθηκε από την στήριξη των εισοδημάτων των πολιτών λόγω της πτώσης των τιμών των προϊόντων και των τιμών ενέργειας. (Το πετρέλαιο κατέγραψε ιστορικό χαμηλό το 2015). Επιπλέον, το 2015 ήταν το πρώτο έτος που η ανεργία άρχισε να μειώνεται από το υψηλό του 16,9% του Οκτωβρίου του 2013 στο 15,6% για το σύνολο του 2015²⁴⁵.

Η δημοσιονομική προσαρμογή συνέχισε την εντυπωσιακή πορεία του 2013-2014, υποστηριζόμενη από τις συνεχώς βελτιωμένες οικονομικές συνθήκες και την υπεραπόδοση του φορολογικού μηχανισμού μετά τις πρόσφατες μεταρρυθμίσεις του 2014 στον φοροεισπρακτικό μηχανισμό. Το πρωτογενές πλεόνασμα έφτασε στο 1,9% του ΑΕΠ το 2015, υψηλότερο κατά 0,2% από τον στόχο που είχε τεθεί στο οικονομικό πρόγραμμα προσαρμογής. Σημαντικό ρόλο στην υπέρβαση του στόχου συνετέλεσε η αύξηση της απασχόλησης καθ'όλη την διάρκεια του έτους με αποτέλεσμα την μικρότερη ανάγκη για καταβολή επιδομάτων ανεργίας και βέβαια η σημαντική όπως αναφέραμε ενίσχυση της ιδιωτικής κατανάλωσης.

Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις του 2015 υπήρξαν πολλές και η εφαρμογή τους όπως ήδη αναφέραμε υπήρξε αρκετά πολύπλοκη. Στον τομέα της φορολογικής διοίκησης οι μεταρρυθμίσεις εντάθηκαν με την προτεραιότητα να δίνεται στην συλλογή των φόρων και την καθιέρωση της ενιαίας αρχής πληρωμών και στην ίδρυση του γραφείου εντοπισμού του μεγάλου φορολογικού πλούτου, καθιερώνοντας με αυτόν τον τρόπο ένα ολοκληρωμένο νομικό σύστημα-πλαίσιο για τις φορολογικές διαδικασίες, τον εντοπισμό των ληξιπρόθεσμων οφειλών και την εκκαθάρισή τους με σαφή στόχο την είσπραξη επιπλέον εσόδων για το κράτος που μέχρι το 2013 δεν έδινε ιδιαίτερη έμφαση στην αντιμετώπιση των ληξιπρόθεσμων οφειλών. Η μακρά διαδικασία λήψης αποφάσεων για εκτέλεση κατασχέσεων σε περίπτωση οφειλών προς το δημόσιο και οι σοβαρές ελλείψεις σε εξειδικευμένο προσωπικό μαζί με την ανεπάρκεια των μέσων πληροφορικής της φορολογικής διοίκησης υπήρξαν από τις βασικές αιτίες επιδείνωσης του προβλήματος και αυτές ακριβώς προσπάθησε να αντιμετωπίσει η μεταρρύθμιση στην φορολογική διοίκηση και το 2015²⁴⁶.

²⁴⁵ Οικονομικό Δελτίο, Δεκέμβριος 2016, Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου, Λευκωσία ΕΑΑΕΣ (2015),

²⁴⁶ Δείκτης Ψηφιακής Οικονομίας και Κοινωνίας, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/cyprus> Gayer C., Mourre G. (2012), Property taxation and enhanced tax administration in challenging times, Economic Papers 463, European Commission, Brussels Παραπομπές 83

Οι κυπριακές αρχές υιοθέτησαν από τις αρχές του 2015 το σύστημα δημοσιονομικής ευθύνης για τον προϋπολογισμό με σκοπό να εξαλείψουν στο μέλλον φαινόμενα δημοσιονομικής ανευθυνότητας με τις δημοσιονομικές ρήτρες σε περίπτωση υπέρβασης των δαπανών να είναι ιδιαίτερα σκληρές για νομικά πρόσωπα, υπουργεία και δημόσιες επιχειρήσεις. Η προώθηση της μεταρρύθμισης αυτής, που θα έστελνε και ένα σημαντικό και ισχυρό μήνυμα στις αγορές για δέσμευση στην δημοσιονομική πειθαρχία, συνάντησε την σθεναρή αντίδραση των συνδικαλιστικών σωματείων στις δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας με αποτέλεσμα η ψήφιση του νομοσχεδίου να καθυστερήσει μέχρι τα τέλη Ιανουαρίου του 2015 και η πλήρη εφαρμογή του ξεκίνησε από τον Μάρτιο του ίδιου έτους²⁴⁷. Το όφελος της συγκεκριμένης μεταρρύθμισης αποτυπώθηκε στο τέλος του έτους με τα υπουργεία και τις δημόσιες επιχειρήσεις να επιτυγχάνουν σε μεγάλο βαθμό τα δημοσιονομικά ορόσημα που τους είχαν τεθεί στα πλαίσια του συστήματος δημοσιονομικής ευθύνης του κρατικού προϋπολογισμού.

Στον τομέα των ιδιωτικοποιήσεων, το 2015, η κυβέρνηση της Κύπρου έδειξε τα ίδια σημάδια καθυστέρησης που παρατηρήθηκαν και στα δύο πρώτα χρόνια εφαρμογής του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής στον τομέα αυτό. Τον Απρίλιο του 2015 η κυβέρνηση προχώρησε ύστερα από σκληρές απαιτήσεις των δανειστών στην εκχώρηση τμήματος των εμπορικών δραστηριοτήτων του λιμανιού της Λεμεσού. Η διαδικασία ιδιωτικοποίησης της κρατικής εταιρείας επικοινωνιών το ίδιο έτος (Cyta) απέτυχε πολλαπλώς στην πορεία της, εξαιτίας των παρατεταμένων συζητήσεων με τα συνδικάτα και την αντιπολίτευση για το μελλοντικό εργασιακό καθεστώς των εργαζομένων στην επιχείρηση και τα ωφέλη του κράτους από την διαδικασία ιδιωτικοποίησης. Η κυβέρνηση εντός του έτους 2016 αναμενόταν να νομοθετήσει σχετικά με το εργασιακό καθεστώς των εργαζομένων της εταιρείας, πράγμα που θα οδηγήσει στην αναζήτηση στρατηγικού επενδυτή με την εκδήλωση πρόσκλησης ενδιαφέροντος από την πλευρά της κυβέρνησης για αποκρατικοποίηση του πλειοψηφικού πακέτου της εταιρείας. Η διαδικασία εκκρεμεί. Επιπλέον, η κυβέρνηση είχε δεσμευτεί να προβεί σε νομικό διαχωρισμό της κρατικής εταιρείας ηλεκτρισμού (EAC) σε δύο ξεχωριστά κομμάτια, αυτό του πάροχου και διανομέα ενέργειας και σε αυτό του παραγωγού και προμηθευτή. Πάντως η διαδικασία ιδιωτικοποίησης της εταιρείας αυτής προχωράει με βραδείς ρυθμούς με αποτέλεσμα να απομακρύνεται το ενδεχόμενο ιδιωτικοποίησης της στο εγγύς μέλλον²⁴⁸.

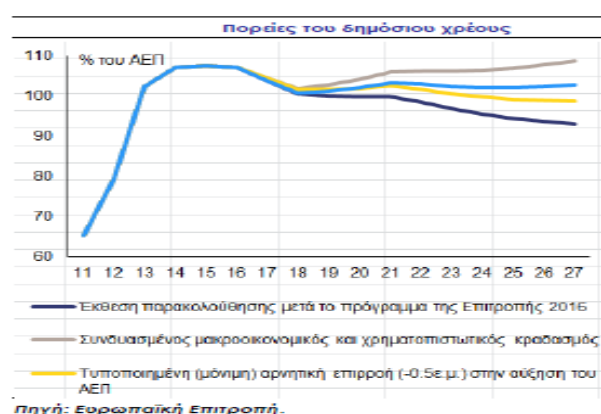
²⁴⁷ Έκθεση χώρας - Κύπρος 2016, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016γ), DG Competition Working Paper on State Aid and Tax Rulings,

²⁴⁸ Investment Plan - results so far, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, http://ec.europa.eu/priorities/publications/investment-plan-results-so-far_en Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016στ), Πίνακας αποτελεσμάτων για την ενιαία αγορά, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017α),

3.1.1. Η ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2013-2016

Οι δημοσιονομικές εξελίξεις σε όλη την διάρκεια εφαρμογής του οικονομικού προγράμματος υπήρξαν ιδιαίτερα θετικές με την κυπριακή κυβέρνηση να ξεπερνά συνεχώς του δημοσιονομικούς στόχους που είχαν τεθεί στα πλαίσια εφαρμογής του Μνημονίου. Μάλιστα το πρωτογενές πλεόνασμα του 2015 χωρίς να περιλαμβάνεται σε αυτό η εφάπαξ επίδραση από την τραπεζική ανακεφαλαιοποίηση έφτασε το 2,7% του ΑΕΠ, ποσοστό που ξεπέρασε σημαντικά τον στόχο που είχαν θέσει οι πιστωτές της Κύπρου στο Μνημόνιο. Το πρωτογενές πλεόνασμα μετριάστηκε κάπως το 2014, αφού, παρά την σταθερή αύξηση των φορολογικών εσόδων και την οριακή συγκράτηση των δαπανών στα επίπεδα του προγράμματος, λόγω κυρίως των αλλαγών στον ΦΠΑ και της επίπτωσης στα έσοδα, καθώς και από την δημιουργία του εθνικού ταμείου εξυγίανσης των τραπεζών μέρος των εσόδων χρησιμοποιήθηκαν για την χρηματοδότηση και των δύο. Το δημοσιονομικό έλλειμμα της κυβέρνησης μειώθηκε στο 0,5% του ΑΕΠ το 2015, πράγμα που σημαίνει ότι το έλλειμμα του προϋπολογισμού από αυτό το έτος και έπειτα θα είναι κάτω του 3% του ΑΕΠ, ακόμη και όταν λαμβάνεται υπόψη η ανακαινοποίηση του συνεργατικού πιστωτικού τομέα²⁴⁹ (ύψους 1% του ΑΕΠ). Οι μελλοντικές προβλέψεις για τα επόμενα χρόνια και οι προβολές που έχουν γίνει, δείχνουν διατήρηση και του δημοσιονομικού και του πρωτογενούς πλεονάσματος σε σχετικά ικανοποιητικά επίπεδα στην περιοχή του 0,5% και 1,5% του ΑΕΠ αντίστοιχα. Οι εξελίξεις αυτές στα δημοσιονομικά αναμένεται να έχουν άμεση επίπτωση και στο δημόσιο χρέος το οποίο αναμένεται να υποχωρήσει σε επίπεδα σημαντικά κάτω του 100% του ΑΕΠ έως το 2020, μια εξέλιξη που συμπίπτει με τις προβλέψεις του προγράμματος.

ΠΙΝΑΚΑΣ 39. ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΧΡΕΟΥΣ



²⁴⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016α), Έκθεση εποπτείας μετά το πρόγραμμα. Κύπρος, φθινόπωρο 2016, Institutional Paper 042, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016β),

Ο λόγος του χρέους προς το ΑΕΠ ήταν αρκετά δύσκολο να προβλεφτεί και να εκτιμηθεί ορθά από τους πιστωτές και την κυπριακή κυβέρνηση, εξαιτίας των συνεχών αναθεωρήσεων του ΑΕΠ. Το βέβαιο ήταν πως το δημόσιο χρέος θα ακολουθούσε καθοδική πορεία μετά την λήξη του προγράμματος, εξαιτίας της βελτιωμένης δημοσιονομικής εικόνας που παρουσίαζε η γενική κυβέρνηση. Οι προβλεπόμενες εξελίξεις του δημοσίου χρέους είχαν επηρεαστεί σημαντικά από την αναθεώρηση προς τα επάνω του ονομαστικού ΑΕΠ στο πλαίσιο εφαρμογής της οδηγίας ESA2010 της ΕΕ. Η αναθεώρηση οδήγησε το πραγματικό ΑΕΠ 10 μονάδες υψηλότερα από την αρχική πρόβλεψη. Σύμφωνα λοιπόν, με τις ενημερωμένες προβλέψεις ο λόγος χρέους προς ΑΕΠ που έφτασε στο 109% το 2015 θα υποχωρήσει κάτω από το 90% του ΑΕΠ το 2020 πράγμα που εξασφαλίζει την βιωσιμότητα του και μακροπρόθεσμα²⁵⁰. Η πορεία του χρέους, που αρχικά είχε εκτιμηθεί στο 105% του ΑΕΠ για το 2020, αναμένεται να είναι πολύ καλύτερη εξαιτίας της χαμηλότερης χρηματοδότησης της Κύπρου από τα χρήματα του Μνημονίου (η χώρα δεν έκανε χρήση όλου του ποσού των 10 δισ. ευρώ που της είχαν διατεθεί) και βέβαια λόγω των καλύτερων δημοσιονομικών επιδόσεων που καταγράφηκαν κατά την εφαρμογή του προγράμματος και μετά από αυτό, όπως και της ισχυρότερης οικονομικής ανάπτυξης έναντι των αρχικών εκτιμήσεων.

Δημόσια Έσοδα

Την περίοδο 2013-2016 το επίπεδο των εσόδων της γενικής κυβέρνησης επέστρεψε στα επίπεδα που βρισκόταν πριν την εκδήλωση της κρίσης στην κυπριακή οικονομία φτάνοντας στο 39,5% του ΑΕΠ το 2015 από 36,1% του ΑΕΠ το 2012. Αυτή η σημαντική αύξηση των εσόδων τροφοδοτήθηκε κυρίως μέσα από μια δέσμη φορολογικών μέτρων και μέτρων μείωσης των δαπανών που εφαρμόστηκαν στην αρχή του προγράμματος καθώς επίσης και από την απόδοση ορισμένων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στην δομή της οικονομίας. Αυτά τα μέτρα και οι μεταρρυθμίσεις αντιστάθμισαν σε σημαντικό βαθμό τις απώλειες εσόδων για το κυπριακό δημόσιο που προέρχονταν κυρίως από την έκρηξη της φούσκας της αγοράς ακινήτων, την πτώση της ιδιωτικής κατανάλωσης και την μείωση του φορολογητέου πλούτου της οικονομίας. Αν και έχει διατηρήσει περίπου την ίδια αναλογία εσόδων με τα προ κρίσης επίπεδα, αυτά είναι μικρότερα κατά 7,3% σε σχέση με την κορύφωση τους το έτος 2008, όπου και τότε επικράτησαν δυσμενής συνθήκες στην οικονομία με ύφεση και σημαντική αύξηση της ανεργίας²⁵¹. Την περίοδο εφαρμογής του οικονομικού προγράμματος οι έμμεσοι φόροι αυξήθηκαν συνολικά με την κύρια επιβάρυνση να προέρχεται από τις μεταβολές στον ΦΠΑ και την περαιτέρω επιβάρυνση των φόρων κατανάλωσης, τουλάχιστον κατά 14,7% του ΑΕΠ το 2015, οι οποίοι δεν αναμένεται να μειωθούν σημαντικά και στην περίοδο μετά την λήξη του προγράμματος. Το μερίδιο των άμεσων φόρων μειώθηκε

²⁵⁰ Debt sustainability Monitor 2017, Institutional Paper 047, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017β),

²⁵¹ The Economic Adjustment Programme for Cyprus, Fourth Review – Spring 2016, Occasional Papers 201, European Commission, Brussels Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016β),

σημαντικά ως ποσοστό στα συνολικά έσοδα κυρίως λόγω της μείωσης των κερδών των επιχειρήσεων και της περαιτέρω μείωσης του διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών. Επιπλέον, οι μειωμένοι άμεσοι φόροι αντανακλούν για την περίοδο του 2013-2016 και την σημαντική εξάρτηση μέρους των εσόδων των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων από τους τόκους, οι οποίοι την περίοδο αυτοί άρχισαν να φορολογούνται με έναν εξαιρετικά υψηλό συντελεστή με αποτέλεσμα την απομείωση των κερδών των καταθετών. Μακροπρόθεσμα, αναμένεται οι άμεσοι φόροι να βελτιώσουν την συνεισφορά τους στα έσοδα του κράτους σαν αποτέλεσμα της βελτίωσης της αγοράς εργασίας με μείωση της ανεργίας, και της αύξησης των κερδών των επιχειρήσεων (Να τονίσουμε σ' αυτό το σημείο ότι οι φορολογικοί συντελεστές των επιχειρήσεων διατηρήθηκαν σταθεροί σε όλη την διάρκεια εφαρμογής του οικονομικού προγράμματος, πράγμα που συνέβαλε αποφασιστικά στην διατήρηση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας.)²⁵². Η κυβέρνηση σε γενικές γραμμές απέφυγε στα χρόνια του προγράμματος, αν και πολλές φορές αποτελούσε απαίτηση της τρόικα, την αύξηση των φορολογικών συντελεστών τόσο των φυσικών προσώπων όσο και των επιχειρήσεων.

Η φορολογική διαφάνεια και το σύστημα συλλογής φορολογικών στοιχείων έχουν βελτιωθεί αρκετά την περίοδο 2013-2016. Μετά την υλοποίηση σημαντικού μέρους των μεταρρυθμίσεων στην φορολογική διοίκηση και στο νομικό πλαίσιο λειτουργίας της, αλλά και με την εφαρμογή των διεθνών βέλτιστων πρακτικών που εισηγούνταν ο ΟΟΣΑ, οι διεθνείς οργανισμοί αλλά και οι πιστωτές της Κύπρου μετέβαλαν την μέχρι τότε αξιολόγηση του φορολογικού συστήματος, που ήταν κατά βάση αρνητική. Επιπλέον, η διακυβερνητική συμφωνία της Κύπρου και των ΗΠΑ για την "Φορολόγηση των αλλοδαπών λογαριασμών", η οποία τέθηκε σε εφαρμογή το 2015, ενίσχυσε περαιτέρω την αξιοπιστία των φορολογικών αρχών της Κύπρου. Μέχρι τότε η Κύπρος χαρακτηριζόταν φορολογικός "παράδεισος" από ορισμένους επενδυτές, κυρίως Ρώσους και όχι μόνο, που εκμεταλλεύονταν το χαλαρό νομοθετικό πλαίσιο εποπτείας του τραπεζικού συστήματος και το σχετικά εύκολο τρόπο ίδρυσης υπεράκτιας εταιρείας που σκοπό είχαν την απόκρυψη φορολογητέου πλούτου από τις χώρες που ζούσαν. Η Κύπρος, έχει επίσης δεσμευτεί στο μέλλον να εφαρμόσει την νομοθεσία και τα κοινά πρότυπα αναφοράς σχετικά με την ανταλλαγή φορολογικών και τραπεζικών στοιχείων, σύμφωνα και με τις συστάσεις του ΟΟΣΑ²⁵³. Ακόμη και μετά την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων στην φορολογική διοίκηση η Κύπρος εξακολουθεί και καθυστερεί στην παροχή στοιχείων και πληροφοριών σχετικά με συγκεκριμένες φορολογικές δαπάνες, όπως ορίζει και η κοινοτική οδηγία 2011/85 / ΕΚ και στα αιτήματα από πλευράς ΕΕ για έλεγχο σε κενά που παρατηρούνται στην είσπραξη του ΦΠΑ. Τα παραπάνω εμπόδια

²⁵² OECD Employment Outlook 2013, OECD Publishing OECD (2016), PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education, OECD Publishing Schwab K. (2016),

²⁵³ Δείκτης Ψηφιακής Οικονομίας και Κοινωνίας, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/cyprus> Gayer C., Mourre G. (2012), Property taxation and enhanced tax administration in challenging times, Economic Papers 463, European Commission, Brussels Παραπομπές 83

εξακολουθούν να δημιουργούν προβλήματα στην προσπάθεια για λεπτομερή αξιολόγηση του τρόπου είσπραξης των φόρων.

Σημαντικές φορολογικές μεταρρυθμίσεις ακόμη και στην δομή και λειτουργία του φοροεισπρακτικού μηχανισμού βρίσκονται σε πλήρη εξέλιξη ήδη από την αρχή εφαρμογής του προγράμματος²⁵⁴. Αυτές οι μεταρρυθμίσεις στόχευαν και στοχεύουν να κάνουν ευκολότερη και πιο αποτελεσματική την συλλογή εσόδων και να βελτιώσουν την φορολογική συμπεριφορά των πολιτών, ώστε να περιοριστούν τα επίπεδα της φοροδιαφυγής. Ο τελικός στόχος όλων αυτών των μεταρρυθμίσεων είναι να διευρυνθεί η φορολογική βάση και να αυξηθούν τα φορολογικά έσοδα. Οι φορολογικές αρχές της Κύπρου εφάρμοσαν μια συνολική στρατηγική με στόχο τον εντοπισμό αδήλωτων εισοδημάτων και άλλων περιουσιακών στοιχείων, δίνοντας έμφαση στις καταθέσεις στους τραπεζικούς λογαριασμούς. Παρά τις μεταρρυθμίσεις η απόδοση της φορολογικής διοίκησης παραμένει σχετικά χαμηλή σε σύγκριση με τον κοινοτικό μέσο όρο και το κόστος λειτουργίας της αρκετά δαπανηρό. Επιπλέον οργανωτικές μεταρρυθμίσεις στην δομή και τον τρόπο λειτουργίας του φοροεισπρακτικού μηχανισμού βρίσκονται σε εξέλιξη από το δεύτερο εξάμηνο του 2015 και συγκεκριμένα η συγχώνευση της Υπηρεσίας ΦΠΑ και του Τμήματος Εσωτερικών Προσόδων σε μια ενιαία φορολογική αρχή, καθώς και η θέσπιση μιας ενιαίας διαδικασίας εγγραφής των φορολογουμένων. Επιπλέον, συνεχίζονται οι δράσεις του γραφείου για τον έλεγχο μεγάλων φορολογικών υποθέσεων που στοχεύουν στην πάταξη της φοροδιαφυγής. Οι δράσεις αυτές βελτίωσαν σημαντικά την θέση της Κύπρου στον δείκτη παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας της Παγκόσμιας Τράπεζας²⁵⁵.

Η Κύπρος στα έτη εφαρμογής του οικονομικού προγράμματος και ιδιαίτερα την περίοδο από τα μέσα του 2015, έκανε πολλές προσπάθειες ώστε να προσαρμόσει την φορολογία της με τέτοιο τρόπο ώστε να λειτουργεί φιλικά προς την ανάπτυξη. Σ' αυτή την κατεύθυνση η κυπριακή κυβέρνηση πρότεινε στα κόμματα τις αντιπολίτευσης και στους κοινωνικούς εταίρους το 2015 την μεταρρύθμιση του καθεστώτος φορολογίας των ακινήτων, με τις προσπάθειές της να συναντούν την σθεναρή αντίσταση οργανωμένων συμφερόντων. Η κυβέρνηση γνωρίζει πολύ καλά ότι οι επαναλαμβανόμενοι φόροι αποτελούν εμπόδιο στην ανάπτυξη και εκείνη την στιγμή η φορολογία των ακινήτων επαλήθευε την θεωρία αυτή. Παρά τις προσπάθειες και την πρόοδο που έγινε για την πλήρη καταγραφή της ακίνητης περιουσίας των κατοίκων της Κύπρου και τα κίνητρα για την δήλωση αυθαιρέτων κτισμάτων, ακόμη και σήμερα η εικόνα στον τομέα αυτό είναι σχετικά θολή. Η Κύπρος στα πλαίσια εφαρμογής των βέλτιστων πρακτικών για την φορολόγηση των ακινήτων σκοπεύει μελλοντικά, και μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος, να εισάγει έναν ενιαίο φόρο στην ακίνητη περιουσία που δεν θα επιβαρύνει τις επενδύσεις στον κλάδο των ακινήτων και των κατασκευών.

²⁵⁴ Financial Stability Review: November 2016

²⁵⁵ The Global Competitiveness Report 2016–2017, World Economic Forum

Δημόσιες δαπάνες

Οι κυπριακές αρχές στην πορεία εφαρμογής της φιλόδοξης οικονομικής προσαρμογής πραγματοποίησαν μια σειρά μεταρρυθμίσεων που μειώνουν τις δημόσιες δαπάνες με τρόπο βιώσιμο και σταθερό, εξασφαλίζοντας την επιτυχία της πολιτικής δημοσιονομικής εξυγίανσης²⁵⁶. Η πολιτική δαπανών όλη την προηγούμενη περίοδο και ιδιαίτερα μεταξύ 2000-2003 είχε προκυκλικά χαρακτηριστικά, τα οποία αφαιρέθηκαν την περίοδο μετά την ένταξη στην ΕΕ. Την περίοδο που ακολούθησε την ένταξη στο ευρώ το 2008, η δημοσιονομική πολιτική της κυβέρνησης χαλάρωσε με αποτέλεσμα την εμφάνιση πρωτογενούς ελλείμματος στον προϋπολογισμό και αυξητικής τάσης στην πορεία του χρέους. Προσλήψεις στο δημόσιο τομέα και αυξήσεις σε μισθούς και συντάξεις αποτέλεσαν την κύρια αιτία για την αύξηση κατά 4% του ΑΕΠ των δημοσίων δαπανών την περίοδο μετά το 2008 την στιγμή μάλιστα που το ονομαστικό ΑΕΠ της Κύπρου παρέμεινε σταθερό. Αν δε εκτιμήσουμε την πορεία των δαπανών από το 2000 μέχρι το 2010 θα διαπιστώσουμε ότι η συνολική αύξηση των δημοσίων δαπανών ξεπερνά το 8% του ΑΕΠ. Οι κυπριακές αρχές προσπάθησαν να αντιστρέψουν αυτή την τάση από το 2010 και μετά στην προσπάθειά τους να διατηρήσουν την πρόσβαση στην αγορά ομολόγων και να πείσουν τους επενδυτές ότι η Κύπρος δεν θα έχει την κατάληξη της Ελλάδας. Οι προσπάθειες μάλιστα μείωσης των δαπανών έγιναν μέσα σ' ένα εξαιρετικά αρνητικό οικονομικό περιβάλλον με το ΑΕΠ της χώρας να υποχωρεί και το ονομαστικό ΑΕΠ να παραμένει σταθερό την περίοδο 2010-2011 και στην συνέχεια να καταγράφει σημαντική υποχώρηση την περίοδο 2012-2014. Αυτές οι προσπάθειες προσαρμογής των δαπανών εντάθηκαν την περίοδο εφαρμογής του οικονομικού προγράμματος το 2013-2016 με αποτέλεσμα η Κύπρος να ανακτήσει σημαντικό τμήμα της δημοσιονομικής σταθερότητας που είχε απολέσει από την περίοδο μετά κυρίως την ένταξή της στην Ευρωζώνη.

Η δομή των δημοσίων δαπανών δείχνει ότι έχει επιτευχθεί σημαντική σύγκλιση με τον μέσο όρο της Ζώνης του Ευρώ (ΖΤΕ), αν και εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές διαφορές σε ότι αφορά ορισμένα στοιχεία. Κατά την διάρκεια του 2000-2014, οι περισσότερες κατηγορίες των δαπανών του κυπριακού δημοσίου ως ποσοστό επί του συνόλου των δαπανών ήταν σύμφωνες με τον μέσο όρο της ΖΤΕ. Η σύγκλιση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο έγινε με σχετικά υγιή τρόπο αφού μέχρι το 2008 η κυπριακή κυβέρνηση ασκούσε σχετικά βιώσιμη δημοσιονομική διαχείριση και η πορεία των εσόδων του προϋπολογισμού ευνοούσε την σημαντική επέκταση των δαπανών η οποία δεν γινόταν με δανειακά κεφάλαια και σε βάρος του δημοσιονομικού ελλείμματος και χρέους. Ιδιαίτερα τα επιδόματα προς τους ανέργους ήταν πολύ υψηλά με αποτέλεσμα να αποτελούν και αντικίνητρο για την επανένταξή τους στην αγορά εργασίας. Την περίοδο του προγράμματος τα επιδόματα αυτά περικόπηκαν σημαντικά και επανήλθαν

²⁵⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016α), Έκθεση εποπτείας μετά το πρόγραμμα. Κύπρος, φθινόπωρο 2016, Institutional Paper 042, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016β),

σε ρεαλιστικές βάσεις. Ενώ τα επιδόματα για τους ανέργους υπήρξαν ιδιαίτερα μεγάλα, αυτό δεν συνέβη για το σύνολο των κοινωνικών δαπανών οι οποίες ήταν πολύ χαμηλότερες από τον μέσο ευρωπαϊκό όρο. Η σύγκλιση η οποία φαινόταν να επιτυγχάνεται το 2012, ανατράπηκε και πάλι με την εφαρμογή του οικονομικού προγράμματος, περίοδο κατά την οποία η Κύπρος κλήθηκε να αναπροσαρμόσει το σύστημα κοινωνικών μεταβιβάσεων.²⁵⁷ Οι δημόσιες επενδύσεις περιορίστηκαν επίσης στην διάρκεια του Μνημονίου ως μέρος της προσαρμογής με αποτέλεσμα η Κύπρος να βρίσκεται σημαντικά κάτω από τον μέσο ευρωπαϊκό όρο.

Το ζήτημα της μισθολογικής δαπάνης του δημόσιου τομέα και της σημαντικής αύξησης του προσωπικού που εργάζεται σ' αυτόν αποτέλεσε μία από τις κύριες αιτίες της οικονομικής κρίσης που έπληξε την Κύπρο και ευθύνεται σε μεγάλο βαθμό για την σημαντική αύξηση των δαπανών. Η ετήσια αύξηση των μισθών την περίοδο πριν την κρίση και για μία δεκαετία άγγιζε το 4% σε ετήσια βάση, σημαντικά υψηλότερα από την παραγωγικότητα και τον αντίστοιχο μέσο ευρωπαϊκό όρο. Τα έσοδα από τον κατασκευαστικό κλάδο και τον τραπεζικό τομέα υποστήριξαν σε μεγάλο βαθμό αυτή την μεγάλη αύξηση των μισθών στο δημόσιο και εν μέρη και στον ιδιωτικό τομέα. Το δε προσωπικό στον δημόσιο τομέα αυξήθηκε με πολύ γοργούς ρυθμούς μετά και την ένταξη στην ΖτΕ. Έτσι ο υψηλός αριθμός δημοσίων υπαλλήλων και οι συνεχιζόμενη αύξηση του μισθολογικού κόστους εκτίναξε τις δημόσιες δαπάνες σε μη βιώσιμα επίπεδα. Χαρακτηριστικά να αναφέρουμε ότι την περίοδο 2000-2014, η απασχόληση στο δημόσιο τομέα στο Βέλγιο αυξήθηκε μόλις 2,6%, γεγονός που σε μεγάλο βαθμό αντικατόπριζε τις ανάγκες για αναπλήρωση του συνταξιοδοτούμενου προσωπικού.

Το πρόγραμμα δημοσιονομικής πολιτικής που ακολούθησε η Κύπρος την περίοδο 2013-2016 συνετέλεσε σε σημαντικό βαθμό στον περιορισμό της μισθολογικής δαπάνης, αν και αυτή συνεχίζει να είναι πάνω από τον μέσο όρο και μετά την λήξη του προγράμματος. Το Μνημόνιο²⁵⁸ περιελάμβανε μια σειρά από φιλόδοξα μέτρα πολιτικής για την εξυγίανση του δημόσιου τομέα, μεταξύ των οποίων: 1) Περικοπή 4500 θέσεων εργασίας στο δημόσιο την περίοδο 2012-2016, 2) Το πάγωμα των μισθολογικών προαγωγών για την διάρκεια του προγράμματος, 3) Την εφαρμογή του μέτρου μία πρόσληψη για κάθε τέσσερις αποχωρήσεις από το δημόσιο, 4) Την εφαρμογή δράσεων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα για την κατάργηση 1880 μόνιμων θέσεων εργασίας, μέσο της κατάργησης των οργανικών θέσεων. Παράλληλα, η κυβέρνηση προχώρησε σε σημαντική μείωση των μισθών από τον Μάρτιο του 2013 και στο πάγωμα των μισθολογικών αυξήσεων έως το 2016 σε όλους τους τομείς του δημοσίου. Η αυξημένη αβεβαιότητα ήδη από το 2012 για τις εξελίξεις στο συνταξιοδοτικό τομέα και με την επικείμενη μεταρρύθμισή του, οδήγησε το ασφαλιστικό σύστημα σε αύξηση των αναγκών (εξαιτίας της πρόωρης αποχώρησης του προσωπικού που αντιλαμβανόταν ότι θα έχανε γενναιόδωρες παροχές από επικείμενη μεταρρύθμιση) του για χρηματοδότη-

²⁵⁷ OECD Employment Outlook 2013, OECD Publishing OECD (2016), PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education, OECD Publishing Schwab K. (2016),

²⁵⁸ The Economic Adjustment Programme for Cyprus, Fourth Review – Spring 2014, Occasional Papers 197, European Commission, Brussels Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014β)

ση των συντάξεων αλλά συνέβαλε αποφασιστικά στην μείωση του απασχολούμενου προσωπικού στον δημόσιο τομέα²⁵⁹. Το όφελος για την οικονομία του νησιού ήταν πολύ σημαντικό σε μια στιγμή που τα δημόσια οικονομικά κατέγραφαν τις χειρότερες επιδόσεις τους εδώ και δεκαετίες. Οι παραπάνω παρεμβάσεις είχαν σαν αποτέλεσμα την μείωση της μισθολογικής δαπάνης στα χρόνια του Μνημονίου κατά 1,3% του ΑΕΠ, ενώ αναμένεται περαιτέρω πτώση του μισθολογικού κόστους και για μετά το πρόγραμμα. Το αποτέλεσμα των μέτρων αυτών ήταν η σημαντική απόκλιση του εισοδήματος των πολιτών της Κύπρου από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο.

Για να διασφαλιστούν τα σημαντικά επιτεύγματα που έχουν υλοποιηθεί κατά την διάρκεια του προγράμματος και για την εξασφάλιση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας των δημοσίων δαπανών στα επίπεδα του ευρωπαϊκού μέσου όρου, οι κυπριακές αρχές προχώρησαν σε μια συνολική μεταρρύθμιση του δημόσιου τομέα. Η μεταρρύθμιση στην οποία προχώρησαν οι κυπριακές αρχές έχει στον πυρήνα της ένα μηχανισμό που αναλαμβάνει να παρακολουθεί σε μόνιμη βάση την εξέλιξη των δαπανών στο δημόσιο τομέα και επίσης θα παρακολουθεί τον ρυθμό με τον οποίο μεγαλώνει το μισθολογικό κόστος στους εποπτευόμενους φορείς του δημοσίου. Σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να επιτραπούν αλόγιστες μισθολογικές αυξήσεις που να ξεπερνούν το ρυθμό παραγωγικότητας της οικονομίας ή το μέσο ευρωπαϊκό όρο. Ο μηχανισμός αυτός θα συντάσσει σχετική έκθεση την οποία θα πρέπει να λαμβάνει σοβαρά υπόψη η κυβέρνηση, ώστε να μην υπερβαίνουν οι δαπάνες στο δημόσιο το στόχο που θα έχει τεθεί στον εκάστοτε προϋπολογισμό. Οι όποιες μισθολογικές αυξήσεις θα πρέπει όπως ήδη αναφέραμε να στηρίζονται στις διαβουλεύσεις με τα συνδικάτα του δημοσίου, σε σχετικές μελέτες από ανεξάρτητους φορείς και βέβαια να συνδέονται με τις εξελίξεις των μεγεθών της οικονομίας όπως το ΑΕΠ και τα δημόσια έσοδα. Τα μέχρι τώρα δεδομένα της οικονομίας δείχνουν ότι η κυβέρνηση θα μπορούσε να προχωρήσει σε μια περαιτέρω μείωση του μισθολογικού κόστους ώστε με τα χρήματα αυτά να στηρίξει το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων.

Το σχετικά χαμηλό επίπεδο δημοσίων επενδύσεων κατά την περίοδο εφαρμογής του Μνημονίου συνέβαλε αποφασιστικά στον ρυθμό ανάπτυξης της κυπριακής οικονομίας. Οι δημόσιες επενδύσεις υπήρξαν αρκετά συγκρατημένες στην Κύπρο την περίοδο 2000-2008, εξαιτίας του μεγάλου αριθμού άμεσων ξένων επενδύσεων (ΑΞΕ) στον κατασκευαστικό κλάδο που περιόριζαν την ανάγκη σημαντικής συμμετοχής του κράτους στην οικονομική δραστηριότητα για τόνωση της ανάπτυξης. Οι δημόσιες επενδύσεις θα σημειώσουν εντυπωσιακή αύξηση την περίοδο 2009-2011, την περίοδο δηλαδή μετά το ξέσπασμα της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης με στόχο να υποστηριχθεί η πραγματική οικονομία. Τα ποσοστά των δημοσίων επενδύσεων θα υποχωρήσουν και πάλι σε σημαντικό βαθμό με την ένταξη της Κύπρου στον μηχανισμό διάσωσης της ΕΕ και του ΔΝΤ, με την προσπάθεια εξοικονόμησης επιπλέον πόρων για την επίτευξη των

²⁵⁹ Κύπρος: Final report on the integration of the pension funds and insurance sectors supervisory authorities and on improving the quality of supervision/strengthening supervision, European Insurance and Occupational Pensions Authority, Frankfurt am Main Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (2015).

δημοσιονομικών στόχων. Σε καμία περίπτωση η Κύπρος δεν θα πρέπει να προσβλέπει σε σημαντική αύξηση των δημοσίων επενδύσεων λόγω και των πολύ απαιτητικών στόχων δημοσιονομικής προσαρμογής που έχουν τεθεί και μετά την λήξη του προγράμματος, αλλά να προσβλέπει στην αύξηση και πάλι των άμεσων ξένων επενδύσεων μέσα από την εξυγίανση του τραπεζικού τομέα, ώστε να μπορεί να χορηγεί δάνεια, και στην βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος μέσα από πολιτικές φιλικές για τις επενδύσεις με παράλληλη δημιουργία κλίματος εμπιστοσύνης στους επενδυτές.

3.1.2.ΟΙ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2013-2016

Αγορά Εργασίας

Η εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας αποτέλεσε από την αρχή του οικονομικού προγράμματος μια σημαντική προτεραιότητα. Η προσαρμογή της οικονομίας σε ένα επίπεδο τιμών και μισθών περισσότερο βιώσιμο ήταν απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχή προσαρμογή της κυπριακής οικονομίας. Η κατάργηση της τιμαριθμικής αναπροσαρμογής των μισθών στον δημόσιο τομέα δεν επεκτάθηκε και στον ιδιωτικό με μεγάλη επιτυχία, κυρίως λόγω της αντίδρασης των κοινωνικών φορέων, οι οποίοι στις τριμερείς διαπραγματεύσεις με την κυβέρνηση και τους πιστωτές εξέφραζαν την άποψη ότι οι μισθοί στην Κύπρο ήταν ήδη προσαρμοσμένοι σε ανεκτά επίπεδα που δεν έπλητταν την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας²⁶⁰. Οι δανειστές ζήτησαν από την κυβέρνηση να νομοθετήσει μονομερώς καταργώντας την τιμαριθμική αναπροσαρμογή των μισθών, με τις αρχές να δεσμεύονται να το κάνουν πράξη στα τέλη του 2016, αν και οι συναρμόδιοι φορείς προσπαθούν να καταλήξουν σε μια λύση πριν το τέλος του 2018. Η μερική συμφωνία που επετεύχθη ήταν να αναστέλλεται η αναπροσαρμογή των μισθών του ιδιωτικού τομέα σε περιόδους ύφεσης της οικονομίας. Τα μέτρα αυτά βοήθησαν την Κύπρο να ανακτήσει σε σημαντικό βαθμό την ανταγωνιστικότητά της σε σύγκριση με τους βασικούς οικονομικούς της εταίρους, αλλά και σε επίπεδο ΕΕ²⁶¹.

Οι προσπάθειες για την βελτίωση των ενεργών πολιτικών απασχόλησης για την βελτίωση της αγοράς εργασίας, συνεχίστηκαν σε όλη την διάρκεια εφαρμογής του οικονομικού προγράμματος προσαρμογής με στόχο να αμβλυθούν οι επιπτώσεις από την διαδικασία δημοσιονομικής προσαρμογής που πίεζε τους μισθούς και την ζήτηση προς τα κάτω με αποτέλεσμα την διεύρυνση της ανεργίας. Παρά τις σημαντικές καθυστερήσεις στην εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου σχεδίου για την αντιμετώπιση της ανεργίας και των προβλημάτων στην αγορά εργασίας η κυβέρνηση στα μέσα του 2014 υιοθέτησε μια ολοκληρωμένη στρατηγική και μεταρρυθμίσεις για την περίοδο 2015-2017 οι οποίες ελήφθησαν σε συμφωνία και με τους κοινωνικούς εταίρους. Ο κατάλογος των δράσεων του προγράμματος αυτού που στην συνέχεια συμπεριλήφθηκαν και

²⁶⁰ The Economic Adjustment Programme for Cyprus, Fourth Review – Spring 2014, Occasional Papers 197, European Commission, Brussels Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014β).

²⁶¹ The Global Competitiveness Report 2016–2017, World Economic Forum

στις επικαιροποιήσεις του Μνημονίου δεν περιελάμβανε μόνο μέτρα για την αντιμετώπιση της ανεργίας των νέων , μέσα από το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την νεολαία , αλλά και μέτρα που στόχευαν σε περισσότερο ευάλωτες ομάδες ανέργων όπως οι μακροχρόνια άνεργοι. Παράλληλα, η παρακολούθηση των μέτρων και των μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας συνοδευόταν και από μια σχετική έκθεση η οποία θα περιέγραφε τις διαδικασίες και τα αποτελέσματα των μέτρων αυτών στο ποσοστό ανεργίας κάθε χρόνο , με τα αποτελέσματά της να αποτελούν και αντικείμενο συζητήσεων στην διάρκεια εφαρμογής του οικονομικού προγράμματος. Το σχέδιο αυτό φαίνεται να βοήθησε αρκετά στην αύξηση της απασχόλησης με την σταθεροποίηση της ανεργίας στα τέλη του 2014 και την σταδιακή μείωση της τα επόμενα χρόνια.

Οι δημόσιες υπηρεσίες που είναι αρμόδιες για την αντιμετώπιση της ανεργίας δεν έδειξαν σημαντική αποτελεσματικότητα στις ενισχυμένες απαιτήσεις που συνόδευαν τα μέτρα και οι μεταρρυθμίσεις της αγοράς εργασίας με αποτέλεσμα να σταθούν κατώτερες των περιστάσεων. Η έναρξη σχετικών προγραμμάτων που είχαν εξαγγελθεί για την αντιμετώπιση της ανεργίας στις αρχές του 2014 και είχαν ως στόχο την επιδοτούμενη πρόσληψη προσωπικού σε επιχειρήσεις με τελικό ορόσημο πλήρους εφαρμογής το τρίτο τρίμηνο του 2015 καθυστέρησαν να ολοκληρωθούν και σε πολλές περιπτώσεις δεν εφαρμόστηκαν καθόλου, αναδεικνύοντας τα σημαντικά κενά που παρουσίαζαν οι φορείς αντιμετώπισης της ανεργίας²⁶². Η κυβέρνηση, σε συνεννόηση και με τους πιστωτές προχώρησε στην ενίσχυση των υπηρεσιών αυτών ώστε να ανταποκριθούν στις μεγάλες απαιτήσεις της περιόδου 2013-2016, ιδρύοντας δύο ομάδες δράσης μία για την παρακολούθηση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τη Νεολαία και η άλλη ασχολούνταν με την απλοποίηση των εγκυκλίων που ρυθμίζουν την λειτουργία των προγραμμάτων και των υπηρεσιών για την αντιμετώπιση της ανεργίας, καθώς και για την δημοσίευση των σχετικών στοιχείων στο διαδίκτυο. Οι αρχές ήδη στοχεύουν στην ενίσχυση των υπηρεσιών και των παρεχόμενων προγραμμάτων για την ανεργία μέσα από τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ. Επιπλέον, η κυβέρνηση στα πλαίσια του Μνημονίου προχώρησε σε ουσιαστική αναδιάρθρωση των υπηρεσιών που παρέχουν πληροφορίες και βοήθεια στην ανεύρεση εργασίας και στην μεταρρύθμιση του συστήματος παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, ώστε να αυξηθεί η αποτελεσματικότητά τους και να μετριαστούν οι επιπτώσεις από την εφαρμογή του προγράμματος.

Αγορά Ενέργειας

Για την αξιοποίηση του οικοπέδου φυσικού αερίου "Αφροδίτη" που ανακαλύφθηκε στην κυπριακή αποκλειστική οικονομική ζώνη (ΑΟΖ), οι αρχές σκέφτονται αντί της δημιουργίας Υδροποιημένου Σταθμού φυσικού αερίου LNG, έργο ιδιαίτερα ακριβό για την Κύπρο, να χρησιμοποιήσουν σύστημα υποθαλάσσιων αγωγών που θα συνδέονται με το πρόσφατο μεγάλο κοίτασμα που ανακαλύφθηκε στο οικόπεδο "Zor" της Αιγύπτου. Το Σχέδιο Ανάπτυξης Οικοπέδων στην ΑΟΖ της Κύπρου που συντάχθηκε σε συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων στην διαδικασία εκμετάλλευσης του φυσικού αερίου

²⁶² Οικονομικό Δελτίο, Δεκέμβριος 2016, Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου, Λευκωσία ΕΑΑΕΣ (2015)

φορέων υπεραμύνθηκε της πρότασης του υποθαλάσσιου αγωγού ως την πλέον αξιόπιστη λύση στην μεταφορά και αξιοποίηση του κοιτάσματος στην ΑΟΖ της Κύπρου. Η Κύπρος αναμένει την ολοκλήρωση των απαραίτητων διαδικασιών σε συνεργασία με την Αίγυπτο στις αρχές του 2021 , οπότε και θα αρχίσει η εντατική εκμετάλλευση των κοιτασμάτων παραγωγής. Η κυπριακή κυβέρνηση έχει δεσμευτεί να εκμεταλλευτεί τα έσοδα από το φυσικό αέριο, ιδρύοντας ένα ταμείο κατά τα πρότυπα της Νορβηγίας με σκοπό την αλληλεγγύη των γενεών και την χρήση μέρους των εσόδων για την αποπληρωμή τμήματος του δημοσίου χρέους. Αυτή η προοπτική έχει ενισχύσει αρκετά την εμπιστοσύνη των επενδυτών προς την κυπριακή οικονομία.

Επιπλέον, οι κυπριακές αρχές στα πλαίσια ανοίγματος της αγοράς ενέργειας έχουν προχωρήσει στην νομοθέτηση για το σπάσιμο των δραστηριοτήτων της δημόσιας επιχείρησης ηλεκτρισμού με στόχο την πώληση του εμπορικού τμήματος της επιχείρησης. Η υλοποίηση της μεταρρύθμισης αυτής καθυστερεί εξαιτίας των οργανωμένων αντιδράσεων των συνδικάτων της επιχείρησης και τμήματος της αντιπολίτευσης στην Βουλή των Αντιπροσώπων. Οι αρχές στα πλαίσια του προγράμματος της εποπτείας μετά το πρόγραμμα έχουν δεσμευτεί για την προώθηση και υλοποίηση της μεταρρύθμισης αυτής.

Σύστημα Υγείας-Κοινωνικής Πρόνοιας

Η κυβέρνηση ήδη από τα μέσα του 2013 σχεδίασε και άρχισε να υλοποιεί ένα νέο σύστημα παροχής υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας, που είναι ζωτικής σημασίας, για τις ευάλωτες από την κρίση ομάδες του πληθυσμού που δυσκολεύονταν εξαιρετικά από τις συνέπειες της ύφεσης στην οικονομία²⁶³. Παράλληλα η κυβέρνηση προχώρησε το 2014 στην υιοθέτηση σημαντικών μεταρρυθμίσεων για την ανάσχεση των συνεπειών της φτώχειας με την νομοθέτηση του θεσμού του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος και την μεταρρύθμιση του συνόλου των παρεχόμενων υπηρεσιών υγείας, οι οποίες μέχρι τότε ήταν κατακερματισμένες και η αποτελεσματικότητά τους αμφίβολη. Οι στόχοι που έχουν τεθεί στο πρόγραμμα προσαρμογής για την αντιμετώπιση των δυσλειτουργιών που συστήματος κοινωνικής πρόνοιας δεν επετεύχθησαν σε μεγάλο βαθμό όπως και η επάρκεια της υγειονομικής δράσης "βοήθεια στο σπίτι", με αποτέλεσμα οι στόχοι για αντιμετώπιση των συνεπειών της ακραίας φτώχειας να μην ικανοποιηθούν από την πλευρά της κυβέρνησης²⁶⁴. Η τρόικα των διεθνών πιστωτών, απαίτησε από τις κυπριακές αρχές να εντατικοποιήσουν τις προσπάθειές τους στην πλήρη εφαρμογή του προγράμματος του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, όπως επίσης να αντιμετωπίσουν την αυξημένη υγειονομική δαπάνη δημιουργώντας ένα εθνικό μητ-

²⁶³ Κύπρος: Final report on the integration of the pension funds and insurance sectors supervisory authorities and on improving the quality of supervision/strengthening supervision, European Insurance and Occupational Pensions Authority, Frankfurt am Main Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (2015),

²⁶⁴ European Commission, Brussels Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016δ), Joint Report on Health Care and Long-Term Care Systems & Fiscal Sustainability, Institutional Paper 037, European Commission, Brussels Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016ε)

ρώο παροχών, μέσα από το οποίο θα γινόταν ευκολότερη η παρακολούθηση της εξέλιξης των δαπανών στον κλάδο της υγείας. Η μεταρρύθμιση αυτή υλοποιήθηκε το 2014 και τα πρώτα θετικά αποτελέσματα άρχισαν να φαίνονται ήδη από τα μέσα του 2015, συμβάλλοντας με αυτόν τον τρόπο στην εξυγίανση του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης και στην βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες²⁶⁵.

Όπως ήδη αναφέραμε και σε προηγούμενα σημεία της παρούσας εργασίας, η προσεκτική εκτέλεση των μεταρρυθμίσεων στο φορολογικό σύστημα την περίοδο εφαρμογής του οικονομικού προγράμματος, ήταν μια κρίσιμη παράμετρος για την επίτευξη των οικονομικών στόχων του Μνημονίου και την αποφυγή λήψης δυσάρεστων μέτρων που θα μπορούσαν να πλήξουν τις προοπτικές της χώρας. Οι μεταρρυθμίσεις της περιόδου 2013-2014 είχαν ως βασικό στόχο την βελτίωση της αποτελεσματικότητας εισπραξης των εσόδων με ιδιαίτερη έμφαση στην εισπραξη του ΦΠΑ και των άμεσων φόρων²⁶⁶. Επιπλέον, έγινε μια συνολική προσπάθεια καταπολέμησης της φοροδιαφυγής και της περαιτέρω διεύρυνσης της φορολογικής βάσης με σκοπό να μην επιβαρυνθούν οι νομοταγείς πολίτες με επιπλέον περικοπές και αυξήσεις φόρων. Οι αρχές προχώρησαν σε μια ταχεία αναδιοργάνωση των φορολογικών υπηρεσιών, ως προς την δομή και τον τρόπο λειτουργίας τους, με στόχο αυτές να ανταποκριθούν στις υψηλές απαιτήσεις του προγράμματος. Σημαντική μεταρρύθμιση ήταν η δημιουργία ενός μεγάλου Γραφείου Φορολογουμένων και η μεταρρύθμιση του φορολογικού κώδικα οι οποίες υλοποιήθηκαν ήδη στα τέλη του 2014. Και μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος οι αρχές θα χρειαστούν να προσέξουν ιδιαίτερω τον τρόπο λειτουργίας και αποτελεσματικότητας των φορολογικών αρχών, ίσως να χρειαστεί να ενισχύσουν και τμήμα της ανεξαρτησίας τους, ώστε να συνεχίσουν με αποτελεσματικότητα την συλλογή και του ελέγχους σε φορολογουμένους με υψηλά ή αδήλωτα εισοδήματα²⁶⁷.

Οι αρχές από τα μέσα του 2013 προσπάθησαν να διαχειριστούν με σύνεση τους φορολογικούς κινδύνους και να εφαρμόσουν πλήρως το νέο τοπίο δημοσιονομικής κατάστασης που προέκυπτε από τις πρόσφατες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Οι αρχές αντιμετώπισαν με αποφασιστικότητα αυτούς τους κινδύνους οι οποίοι κατά βάση προέρχονταν από τις κρατικές εγγυήσεις για διάφορα νομικά πρόσωπα και φορείς του δημοσίου και οι οποίες ανέρχονταν στο 20% του ΑΕΠ, ώστε να μην διακινδυνέψει η πορεία υλοποίησης των δημοσιονομικών στόχων και ιδιαίτερα η πορεία και η διαχείριση του δημοσίου χρέους. Η κυβέρνηση έδωσε ιδιαίτερη προσοχή στην διαχείριση του χρέους και των παραγόντων που το επηρεάζουν, όπως οι εγγυήσεις του δημοσίου για

²⁶⁵ European Commission, Brussels Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016δ), Joint Report on Health Care and Long-Term Care Systems & Fiscal Sustainability, Institutional Paper 037, European Commission, Brussels Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016ε)

²⁶⁶ Alternative to Silence: Κύπρος, Διεθνής Διαφάνεια, http://transparencycyprus.org/wp-content/uploads/2015/10/Speak-Up-Cyprus_report_EN_LOW_RES.pdf Διεθνής Διαφάνεια (2017)

²⁶⁷ Οικονομικό Δελτίο, Δεκέμβριος 2016, Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου, Λευκωσία ΕΑΑΕΣ (2015),

τις υπηρεσίες και τους φορείς του και το επίπεδο δημοσίων δαπανών, διότι στόχος ήταν η βιώσιμη επιστροφή στις αγορές στο τέλος του οικονομικού προγράμματος με λογικά επιτόκια και χωρίς την ανάγκη παροχής επιπλέον βοήθειας από τον επίσημο τομέα, δηλαδή την ΕΕ και το ΔΝΤ. Παράλληλα, με την εισαγωγή του νόμου περί δημοσιονομικής ευθύνης και την αναβάθμιση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης του κράτους, η κυβέρνηση προσπάθησε να στείλει ένα σαφές μήνυμα στις αγορές κεφαλαίου και τους μακροπρόθεσμους επενδυτές, ότι η Κύπρος δεν έχει σκοπό να επιστρέψει σε ασυδοσίες του παρελθόντος μετά την έξοδο από το Μνημόνιο.

Η κυβέρνηση ύστερα από τις θεσμοθετημένες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας και κοινωνικής πρόνοιας του 2013, συνέχισε υπό την καθοδήγηση των πιστωτών περαιτέρω προσπάθειες για την ολοκλήρωση των μεταρρυθμιστικών δράσεων στους τομείς αυτούς που θα συνόδευαν και θα ολοκλήρωναν τις ήδη νομοθετημένες αλλαγές του συνταξιοδοτικού συστήματος και της τιμαριθμικής αναπροσαρμογής των μισθών²⁶⁸. Οι πρόσθετες μεταρρυθμίσεις έγιναν με στόχο: 1) Την βελτίωση της στόχευσης, της κάλυψης και της διαχείρισης του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας, 2) Την ενοποίηση του φοροεισπρακτικού μηχανισμού και την ενίσχυση των υπηρεσιών συλλογής των φόρων ώστε να επιτυγχάνονται οι δημοσιονομικοί στόχοι του προγράμματος, 3) Την διαχειριστική ενίσχυση των δημοσίων οικονομικών μέσα από την βελτιωμένη κατάρτιση του προϋπολογισμού και την εκπόνηση σχεδίου μεσοπρόθεσμης στρατηγικής για την επίτευξη των στόχων του προγράμματος και την αποφυγή μελλοντικών δημοσιονομικών κινδύνων και τέλος 4) την υιοθέτηση του κατάλληλου πλαισίου που θα διευκόλυνε την υλοποίηση των ιδιωτικοποιήσεων, με έμφαση στις υποδομές όπως τα λιμάνια και στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας καθώς και σε μια σειρά άλλων κρατικών περιουσιακών στοιχείων, με στόχο την προσέλκυση επενδύσεων και την υποβοήθηση των προσπαθειών για μείωση του δημοσίου χρέους. Για να εξασφαλίσει η Κύπρος τα μακροπρόθεσμα οφέλη αυτών των μεταρρυθμίσεων, θα πρέπει να συνεχίσει με την ίδια αποφασιστικότητα την πλήρη εφαρμογή τους με την έκδοση των εφαρμοστικών νόμων και την αναδιοργάνωση της δημόσιας διοίκησης ώστε αυτή να είναι σε θέση να υλοποιήσει όλο το πλέγμα των αλλαγών που έχει ανάγκη η οικονομία. Επιπλέον, χρειάζεται μια συνεχή παρακολούθηση της πορείας υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων και των μεταρρυθμιστικών αποτελεσμάτων ώστε αυτές να προσαρμόζονται ανάλογα με τα δεδομένα της οικονομίας της Κύπρου. Οι πρόσθετες μεταρρυθμίσεις που δεν ολοκληρώθηκαν στην δημόσια διοίκηση και το Σύστημα Υγείας κατά την διάρκεια του προγράμματος θα πρέπει να προχωρήσουν σε σημαντικό βαθμό στην περίπτωση που η Κύπρος επιθυμεί να διατηρήσει τα κεκτημένα της δημοσιονομικής προσαρμογής που πέτυχε στην διάρκεια του οικονομικού προγράμματος.

Κοιτώντας προς το μέλλον και μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος οικονομικής πολιτικής, διαπιστώνεται η ανάγκη η Κυπριακή Δημοκρατία να υιοθετήσει ένα τολμηρό στρατηγικό σχέδιο για την οικονομική ανάπτυξη και την βελτίωση των προοπτικών της οικονομίας του νησιού. Η Κύπρος σε γενικές γραμμές κατάφερε στην διάρκεια του

²⁶⁸ The Economic Adjustment Programme for Cyprus, Fourth Review – Spring 2014, Occasional Papers 197, European Commission, Brussels Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014β)

Μνημονίου να βελτιώσει την κατάταξή της σε σημαντικούς διαρθρωτικούς δείκτες που συνδέονται με τις προοπτικές ανάπτυξης της οικονομίας: Κατέλαβε την 58η (από τις 148) θέση στον δείκτη παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας της Παγκόσμιας Τράπεζας στα τέλη του 2015 και την 22η (από τις 153) στην έκθεση του 2013 σχετικά με τις συνθήκες που επιτρέπουν την ελευθερία στις εμπορικές συναλλαγές. Ακόμη και μετά την ολοκλήρωση των μεταρρυθμίσεων το 2013-2016 , υπάρχουν σημαντικά περιθώρια βελτίωσης όλων εκείνων των σημείων οικονομικής πολιτικής που συνδέονται με τις προοπτικές περαιτέρω ανάπτυξης της οικονομικής δραστηριότητας²⁶⁹. Μιας ανάπτυξης μακριά από το στρεβλό μοντέλο της προηγούμενης δεκαετίας που οδήγησε την οικονομία του νησιού σε κατάρρευση και στην ανάγκη να ζητήσει την αρωγή της ΕΕ και του ΔΝΤ για να αντιμετωπίσει μια άνευ προηγουμένου κρίση στην οικονομία της. Η στρατηγική ανάπτυξης θα πρέπει να επικεντρωθεί σε εκείνα τα σημεία της οικονομικής πολιτικής που έχουν άμεση σχέση με την ανάπτυξη και στα οποία πρέπει να εφαρμοστούν οι βέλτιστες πρακτικές. Οι περαιτέρω μεταρρυθμίσεις πρέπει να δώσουν έμφαση: 1) Στην αγορά προϊόντων και υπηρεσιών με ιδιαίτερη βαρύτητα στο περαιτέρω άνοιγμα των κλειστών επαγγελματιών με κατάργηση των περιορισμών που περιλαμβάνονται στην δυνατότητα άσκησης του επαγγέλματος. 2) Στην άρση των εμποδίων στον ανταγωνισμό σε τομείς που μπορούν να δραστηριοποιηθούν αρκετές επιχειρήσεις με απώτερο στόχο την πτώση των τιμών. 3) Δράσεις για την μείωση της γραφειοκρατίας. 4) Προώθηση των ιδιωτικοποιήσεων, οι οποίες δεν υλοποιήθηκαν με μεγάλη επιτυχία κατά την διάρκεια του προγράμματος ,λόγω αντιστάσεων οργανωμένων συμφερόντων . 5) Προώθηση της καινοτομίας με σκοπό την είσοδο της Κύπρου με τις καλύτερες δυνατές προοπτικές στην τέταρτη βιομηχανική επανάσταση και βέβαια στην διατήρηση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας της. Πράγματι, αυτές οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις σε αυτές της κατηγορίες άσκησης της οικονομικής πολιτικής εκτιμάται ότι θα έχουν σημαντικό αντίκτυπο στην ανάπτυξη με σχετικές μελέτες της Κεντρικής Τράπεζας Κύπρου (ΚΤΚ) να δείχνουν ότι μπορούν να ενισχύσουν την μακροπρόθεσμη ανάπτυξη κατά 1,5% του ΑΕΠ.

²⁶⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016α), Έκθεση εποπτείας μετά το πρόγραμμα. Κύπρος, φθινόπωρο 2016, Institutional Paper 042, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016β)

3.1.3 Η ΑΝΑΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2013-2016.

Ο τραπεζικός κλάδος της Κύπρου παραμένει οργανωμένος σε τέσσερα τμήματα, με το μεγαλύτερο τμήμα της αγοράς να είναι συγκεντρωμένο σε ένα μικρό αριθμό τραπεζών. Τα τέσσερα αυτά τμήματα είναι: 1) Οι τρεις εγχώριες τράπεζες της Κύπρου που προέκυψαν μέσα από την διαδικασία της αναδιάρθρωσης. 2) Ο συνεργατικός πιστωτικός τομέας. 3) Οι θυγατρικές ελληνικών τραπεζών στην Κύπρο. 4) Υποκαταστήματα ξένων τραπεζών. Πριν την εκδήλωση της χρηματοοικονομικής κρίσης στην Κύπρο και την διαδικασία αναδιάρθρωσης που ακολούθησε με την υπογραφή του προγράμματος προσαρμογής, το μεγαλύτερο τμήμα των καταθέσεων βρισκόταν στον συνεργατικό πιστωτικό τομέα και στις τρεις εγχώριες τράπεζες, την Τράπεζα Κύπρου, την Λαϊκή Τράπεζα και την Ελληνική Τράπεζα. (Σε αυτό το κομμάτι του χρηματοπιστωτικού τομέα είχε συγκεντρωθεί το 75% των συνολικών καταθέσεων.). Τα θυγατρικά τμήματα των ελληνικών και ξένων τραπεζών συγκέντρωναν το υπόλοιπο 25% των καταθέσεων του συστήματος. Η διαδικασία εξυγίανσης του χρηματοπιστωτικού κλάδου μετά τον Μάρτιο του 2013 είχε σαν αποτέλεσμα τον περιορισμό και στο τέλος το κλείσιμο της Λαϊκής Τράπεζας, με αποτέλεσμα την διεύρυνση σε σημαντικό βαθμό του μεριδίου που είχε στην αγορά η Τράπεζα Κύπρου.

Ο σημερινός χρηματοπιστωτικός τομέας της Κύπρου σε τίποτα δεν θυμίζει αυτόν που είχε δημιουργηθεί την περίοδο πριν την διαδικασία αναδιάρθρωσης τον Μάρτιο του 2013²⁷⁰. Ο τραπεζικός τομέας μετά την ολοκλήρωση του οικονομικού προγράμματος αντιπροσωπεύει τα δύο τρίτα αυτού που ήταν πριν την κρίση. Η ενισχυμένη ρευστότητα σε συνδυασμό με τις ευνοϊκές συνθήκες πιστωτικής επέκτασης ήταν τα κύρια χαρακτηριστικά του συστήματος πριν την κρίση. Το αποτέλεσμα των χαλαρών όρων πίστωσης και της άφθονης ρευστότητας ήταν η δημιουργία ανισορροπιών στον κλάδο των ακινήτων και της κατασκευής με συνέπεια την σημαντική αύξηση του χρέους νοικοκυριών και επιχειρήσεων και την δημιουργία ενός από τα μεγαλύτερα ιδιωτικά χρέη στην ΕΕ. Όπως ήδη αναφέραμε σε προηγούμενο κεφάλαιο, η μετατροπή της Κύπρου σε ένα ελκυστικό χρηματοπιστωτικό κέντρο είχε σαν αποτέλεσμα την συγκέντρωση ενός μεγάλου αριθμού καταθετών από την αλλοδαπή που επιδίωκαν υψηλές αποδόσεις και καλύτερες συνθήκες φορολόγησης για τα χρήματά τους. Τα στοιχεία ενεργητικού των κυπριακών τραπεζικών ιδρυμάτων είχαν φτάσει στο 750% περίπου του ΑΕΠ της χώρας το 2009, ένα ποσοστό εξαιρετικά πολύ πιο υψηλό από τον μέσο όρο της ΕΕ. Μετά το ξέσπασμα της κρίσης και την διαδικασία αναδιάρθρωσης του κλάδου που ακολούθησε, τα κυπριακά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα μείωσαν σημαντικά τους ισολογισμούς τους και επικεντρώθηκαν περισσότερο στην εγχώρια αγορά. Οι ανασφάλιστες καταθέσεις και ένα μεγάλο τμήμα των δραστηριοτήτων της Λαϊκής Τράπεζας περιήλθαν στην Τράπεζα Κύπρου μετά τον Μάρτιο του 2013, ενώ ένα μεγάλο μέρος των

²⁷⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016α), Έκθεση εποπτείας μετά το πρόγραμμα. Κύπρος, φθινόπωρο 2016, Institutional Paper 042, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016β)

υποκαταστημάτων της τράπεζας κυρίως στην Ελλάδα πέρασε στην ιδιοκτησία ελληνικών τραπεζικών ιδρυμάτων. Η διαδικασία αναδιάρθρωσης έχει οδηγήσει τον τραπεζικό τομέα σε συρρίκνωση, με τα περιουσιακά του στοιχεία μειωμένα κατά 80% του ΑΕΠ σε σύγκριση με εκείνα του 2009. Να τονίσουμε σ' αυτό το σημείο ότι η διαδικασία αναδιάρθρωσης δεν ήταν μια εύκολη υπόθεση και προκάλεσε θύελλα αντιδράσεων στον πολιτικό σύστημα και τον τραπεζικό κλάδο της Κύπρου.

Μετά την ολοκλήρωση του οικονομικού προγράμματος το τραπεζικό σύστημα της Κύπρου μείωσε σημαντικά την έκθεσή του σε ξένες οικονομίες²⁷¹. Έτσι, το τραπεζικό σύστημα προσαρμόστηκε σε βιώσιμα σχετικά μεγέθη και μειώθηκαν τα επίπεδα εξάρτησης του από την πορεία και τις εξελίξεις σε άλλες οικονομίες. Τα δύο εγχώρια χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, η Λαϊκή Τράπεζα και η Τράπεζα Κύπρου είχαν αυξήσει σημαντικά την έκθεσή τους σε ξένες οικονομίες την περίοδο από το 2006 και μέχρι το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα για το μέγεθος του ανοίγματος στις εξωτερικές αγορές ήταν η ποσότητα των άμεσων δανείων που είχαν χορηγηθεί στην Ελλάδα, συνολικού ύψους 20 δισ. ευρώ το 2012, ποσό που αντιστοιχούσε στο 110% του κυπριακού ΑΕΠ. Αυτή η κατάσταση των κυπριακών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων αύξανε συνεχώς τις ανισορροπίες και τους κινδύνους για τις ίδιες τις τράπεζες και την οικονομία και βέβαια αποδείχθηκε μοιραία για την χρηματοοικονομική κατάσταση του νησιού. Παράλληλα, η πλημμυρής εφαρμογή του οικονομικού προγράμματος από την Ελλάδα, η οποία την περίοδο αυτή βρισκόταν σε πρόγραμμα δημοσιονομικής πολιτικής και μεταρρυθμίσεων, είχε σαν αποτέλεσμα την ανάγκη να κουρευτεί το χρέος της τον Μάρτιο του 2012 προκαλώντας ζημιές ύψους 4 δισ. ευρώ μέσα από το πρόγραμμα ανταλλαγής ομολόγων του ελληνικού δημοσίου και των ιδιωτών κατόχων ομολόγων. Η συνολική ποσότητα ομολόγων του ελληνικού δημοσίου που κατείχαν οι κυπριακές τράπεζες έφτανε τα 5 δισ. ευρώ τον Μάρτιο του 2011 και ένα χρόνο αργότερα και μετά το κούρεμα μειώθηκε σε 1 δισ. ευρώ. Η ζημιά από το ελληνικό κούρεμα επιδείνωσε ακόμη περισσότερο την ήδη άσχημη οικονομική κατάσταση του τραπεζικού συστήματος και αύξησε σημαντικά τις ανάγκες ανακεφαλαιοποίησης του σε μια περίοδο που η διατραπεζική αγορά και αυτή των ομολόγων είχαν κλείσει τόσο για τις τράπεζες όσο και για το κυπριακό δημόσιο. Τον Μάρτιο του 2013, οι εγχώριες τράπεζες πούλησαν τις δραστηριότητες και τα υποκαταστήματά τους στην Ελλάδα, συνολικής αξίας 120% του ΑΕΠ, περιορίζοντας με αυτόν τον τρόπο ακόμη περισσότερο την έκθεση του κυπριακού τραπεζικού συστήματος σε μελλοντικές δυσμενείς εξελίξεις στην Ελλάδα.

Το σχετικά υψηλό επίπεδο των δανείων που καλύπτονταν από σημαντικές εξασφαλίσεις διαφοροποιούσε σημαντικά την αντίληψη που υπήρχε σχετικά με τον χρηματοπιστωτικό κίνδυνο. Οι πρακτικές δανεισμού που ακολουθήθηκαν από τα πιστωτικά ιδρύματα και οι οποίες βασίζονταν στην διαθεσιμότητα εγγυήσεων και εξασφαλίσεων από την πλευρά των δανειοληπτών δεν εστίαζαν σε καμία περίπτωση στην ικανότητα του δανειολήπτη να εξυπηρετεί το χρέος του. Αυτή η πρακτική αποτέλεσε μια από τις

²⁷¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016α), Έκθεση εποπτείας μετά το πρόγραμμα. Κύπρος, φθινόπωρο 2016, Institutional Paper 042, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016β)

βασικές αιτίες για την συσσώρευση μη εξυπηρετούμενων δανείων στα τραπεζικά χαρτοφυλάκια. Μέχρι εκείνη την στιγμή (2009) οι κυπριακές τράπεζες διέθεταν ένα μεγάλο απόθεμα εξασφαλισμένων δανείων στους ισολογισμούς τους. Αυτό το απόθεμα εξασφαλισμένων δανείων διατηρούσε σε πολύ καλό επίπεδο τις προβλέψεις για τις αναμενόμενες ζημιές από αυτά τα δάνεια, αλλά ταυτόχρονα οι δείκτες κεφαλαιακής επάρκειας ήταν πολύ χαμηλοί και θα έπρεπε να προβληματίσουν τις ηγεσίες των εμπορικών τραπεζών, πράγμα που δεν συνέβη ποτέ. Η διαδικασία αναδιάρθρωσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων που προέκυψαν την περίοδο της κρίσης προχώρησε με πολύ γρήγορους ρυθμούς αυξάνοντας σημαντικά τις προοπτικές επίλυσης του προβλήματος αυτού, που αποτελεί σημαντικό ανασταλτικό παράγοντα στις αναπτυξιακές προοπτικές της κυπριακής οικονομίας²⁷².

Η ύφεση που προκλήθηκε στην οικονομία του νησιού από το 2009 και στην συνέχεια το κούρεμα των καταθέσεων και τα μέτρα δημοσιονομικής πολιτικής που υιοθετήθηκαν στα πλαίσια του οικονομικού προγράμματος επιδείνωσαν ακόμη περισσότερο τις αδυναμίες του τραπεζικού συστήματος οδηγώντας σε σημαντική αύξηση το ποσοστό των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Οι κυπριακές τράπεζες στην προσπάθειά τους να αντιμετωπίσουν τις συνέπειες από την μείωση της οικονομικής δραστηριότητας στο εξωτερικό στράφηκαν προς την εγχώρια οικονομία, η οποία όμως περνούσε και αυτή ήδη μια σημαντική κρίση. Το τραπεζικό σύστημα βρέθηκε μπροστά σε ένα οικονομικό αδιέξοδο με τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια να αποτελούν τροχοπέδη των εξελίξεων. Μετά ιδιαίτερα και τον αποκλεισμό της Κυπριακής Δημοκρατίας από τις διεθνείς αγορές τον Μάιο του 2011 τα πράγματα δυσκόλεψαν σε σημαντικό βαθμό με την ρευστότητα των τραπεζικών ιδρυμάτων να καταραкулιά συνεχώς και τις πηγές άντλησης ρευστότητας να περιορίζονται σχεδόν αποκλειστικά στον μηχανισμό έκτασης χρηματοδότησης (ELA) της ΕΚΤ. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο τα τραπεζικά ιδρύματα αύξησαν τα περιθώρια των επιτοκίων τους και μείωσαν τα επίπεδα δανεισμού. Ακολούθησαν οι συνεχείς υποβαθμίσεις των τραπεζών και των ομολόγων του κράτους από τους οίκους αξιολόγησης, με αποτέλεσμα να ξεκινήσει ένα κύμα φυγής των καταθέσεων από το τραπεζικό σύστημα. Στα πλαίσια του οικονομικού προγράμματος η Κύπρος εφάρμοσε μέτρα ελέγχου στις κινήσεις των κεφαλαίων, ανακεφαλαιοποίησε τις τράπεζές της και υιοθέτησε ένα σημαντικό αριθμό διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την αντιμετώπιση του προβλήματος των μη εξυπηρετούμενων ανοιγμάτων. Το πρόβλημα διατηρήθηκε και μετά την ολοκλήρωση του οικονομικού προγράμματος και την επιστροφή της Κύπρου στις κεφαλαιαγορές και αποτελεί μια από τις σημαντικότερες προκλήσεις των κυπριακών αρχών.

Η διαχείριση των κεφαλαιακών απαιτήσεων του τραπεζικού συστήματος αποτέλεσε μια από τις κυριότερες προκλήσεις για τις ίδιες τις τράπεζες. Οι κυπριακές αρχές ανέθεσαν σε ανεξάρτητους φορείς από το εξωτερικό να προχωρήσουν σε έναν αναλυτικό έλεγχο του τραπεζικού συστήματος ώστε να ερευνηθεί η ποιότητα του ενεργητικού τους και οι δυνατότητες τους να ανταπεξέλθουν στις ασκήσεις αντοχής που θα διενερ-

²⁷² Έκθεση χώρας - Κύπρος 2016, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016γ), DG Competition Working Paper on State Aid and Tax Rulings

γούσε η ΕΚΤ. Ο έλεγχος ήταν απολύτως απαραίτητος ώστε να γίνουν γνωστά τα πραγματικά μεγέθη και οι ανάγκες του τραπεζικού συστήματος και να ξεκαθαρίσει το ύψος του ποσού που θα είχε ανάγκη να δανειστεί η Κυπριακή Δημοκρατία από την ΕΕ και το ΔΝΤ. Ο έλεγχος ολοκληρώθηκε τον Φεβρουάριο του 2013 αποκαλύπτοντας τις πραγματικές ανάγκες του συστήματος που ανέρχονταν στα 10 δις ευρώ για το σύνολο του τραπεζικού κλάδου. Εκείνη την στιγμή γινόταν αντιληπτό ότι η Κύπρος θα έπρεπε να δανειστεί ένα πολύ μεγάλο ποσό που θα πλησίαζε ή και θα ξεπερνούσε κατά πολύ το 100% του ΑΕΠ πράγμα που θα εκτίνασσε σε πολύ υψηλά επίπεδα το ήδη μεγάλο δημόσιο χρέος που πλησίαζε το 90% του ΑΕΠ. Για την αποφυγή της περαιτέρω επιδείνωσης των δημοσιονομικών μεγεθών η κυβέρνηση σε συνεργασία με την ΕΕ και το ΔΝΤ προχώρησε στην ανακεφαλαιοποίηση με διπλό τρόπο. Χρησιμοποίησε χρήματα από το πρόγραμμα διάσωσης και χρηματοδότηση από μια έκτατη εισφορά στις ανασφάλιστες καταθέσεις των τραπεζών. Αυτό όπως ήδη αναφέραμε έγινε κάτω από πολύ δύσκολες οικονομικές συνθήκες με τις τράπεζες κλειστές και την εμπιστοσύνη των επενδυτών να έχει υποχωρήσει σε πολύ χαμηλά επίπεδα για την οικονομία. Η Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου, ως η πλέον αρμόδια, έθεσε σε συνεννόηση με το Υπουργείο Οικονομικών δύο συστημικές τράπεζες της χώρας, την Τράπεζα Κύπρου και την Λαϊκή Τράπεζα σε διαδικασία αναδιάρθρωσης. Στην συνέχεια της εκκαθάρισης προχώρησε σε αναστολή της λειτουργίας της τράπεζας Λαϊκής και την ενσωμάτωση των δραστηριοτήτων της στην Τράπεζα Κύπρου. Τα ίδια κεφάλαια που χρησιμοποιήθηκαν στην διαδικασία ανακεφαλαιοποίησης έφτασαν τα 9,1 δις. ευρώ με το μεγαλύτερο ποσό να προέρχεται από το τμήμα των ανασφάλιστων καταθέσεων. Ήταν μια πρωτόγνωρη διαδικασία για την Κύπρο και την Ευρωζώνη. Οι φόβοι ότι θα προκληθούν αλυσιδωτές αντιδράσεις και σε άλλες χώρες δεν επιβεβαιώθηκαν, ενώ η οικονομική πορεία της Κύπρου στην συνέχεια με την εφαρμογή του συνόλου των μνημονιακών μέτρων αποδείχθηκε αρκετά καλύτερη από τις αρχικές εκτιμήσεις. Η Ελληνική Τράπεζα ανακεφαλαιοποιήθηκε με ιδιωτικές τοποθετήσεις χωρίς την οποιαδήποτε κρατική στήριξη και μετατρέποντας ομολογιακούς τίτλους σε μετοχικά κεφάλαια. Ο συνεργατικός χρηματοπιστωτικός τομέας ενισχύθηκε σημαντικά από το κράτος με 1,5 δις. ευρώ (χρήματα που προήλθαν από το πρόγραμμα οικονομικής στήριξης). Η ενίσχυση των τραπεζών με τόσο μεγάλα ποσά έγινε με το σκεπτικό να μπορέσουν να παραμείνουν σε βιώσιμη τροχιά αντιμετωπίζοντας τυχόν αδυναμίες κατά την διάρκεια εφαρμογής του οικονομικού προγράμματος.

Οι κεφαλαιακοί έλεγχοι που επιβλήθηκαν τον Μάρτιο του 2013 για την αντιμετώπιση της κρίσης στον τραπεζικό κλάδο, στην συνέχεια με την εφαρμογή του προγράμματος και την επιστροφή της εμπιστοσύνης καταργήθηκαν, με αποτέλεσμα να επανέλθει το τραπεζικό σύστημα στην κανονικότητα τον Απρίλιο του 2015. Οι κεφαλαιακοί έλεγχοι είχαν ως στόχο την σταθεροποίηση του τραπεζικού συστήματος και την αποφυγή μετάδοσης της κρίσης σε άλλη χώρα της Ευρωζώνης. Οι κυπριακές αρχές και οι πιστωτές εργάστηκαν πάρα πολύ στην προσπάθεια αποκατάστασης της εμπιστοσύνης στις τράπεζες, καθώς γνώριζαν ότι η μακροπρόθεσμη εφαρμογή του μέτρου θα υπονόμει τις προσπάθειες ανάκαμψης της οικονομίας και θα υποδήλωνε αδυναμία της Ευρωζώνης να επαναφέρει την χρηματοοικονομική-χρηματοπιστωτική σταθερότητα σε ένα

κομμάτι της. Έτσι τα μέτρα κεφαλαιακών περιορισμών εφαρμόστηκαν για ένα διάστημα μόλις δύο ετών και στην συνέχεια καταργήθηκαν τελείως. Τα μέτρα χαλάρωσης των κεφαλαιακών ελέγχων συνδέθηκαν με την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων του προγράμματος, πράγμα που βοήθησε στην ταχεία δημοσιονομική εξυγίανση και στην εφαρμογή σημαντικών οικονομικών μεταρρυθμίσεων. Στην κατεύθυνση άρσης των περιορισμών σημαντικό ρόλο διαδραμάτισε και η ενίσχυση των εποπτικών αρχών του τραπεζικού συστήματος και η σταδιακή επιστροφή των καταθέσεων από τις αρχές του 2014.

Οι πιστωτές από την αρχή της κυπριακής κρίσης γνώριζαν ότι σημαντικό ρόλο στην δημιουργία της φούσκας στον τραπεζικό κλάδο διαδραμάτισε το ανεπαρκές σύστημα εποπτείας λόγω έλλειψης θεσμοθετημένων εποπτικών αρχών. Οι ανάγκες στήριξης των επενδύσεων σε διάφορους κλάδους της οικονομίας και η μεγάλη έκθεση σε ελληνικά ομόλογα υπήρξαν από τις βασικές αιτίες κατάρρευσης του συστήματος. Η ολοκλήρωση του οικονομικού προγράμματος αφήνει πίσω του σημαντικές ακόμη προκλήσεις για τις τράπεζες, με τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια να αποτελούν ανασταλτικό παράγοντα για την ορθή λειτουργία του συστήματος.

3.2. Η ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΤΟ ΜΝΗΜΟΝΙΟ

Η Ομοσπονδία Εργοδοτών και Βιομηχάνων (ΟΕΒ) αποτέλεσε έναν από τους βασικούς κοινωνικούς εταίρους στην διάρκεια εφαρμογής του οικονομικού προγράμματος. Συνέβαλε αποφασιστικά μέσα από τις διαδικασίες διαπραγμάτευσης τόσο με την κυβέρνηση όσο με την τρόικα στην διατήρηση σημαντικών οικονομικών κεκτημένων της κυπριακής κοινωνίας και στην εν γένει προστασία του βιοτικού επιπέδου των πολιτών της Κύπρου. Ο ΟΕΒ υπερασπίστηκε με σθένος την προστασία του επιχειρηματικού μοντέλου ανάπτυξης της οικονομίας και τάχθηκε από την αρχή κατά οποιασδήποτε αύξησης του συντελεστή φορολογίας των επιχειρήσεων, πράγμα που θα έπληττε αποφασιστικά τις δυνατότητες προσέλκυσης άμεσων ξένων επενδύσεων στο νησί.

Στον τομέα των εργασιακών σχέσεων ο ΟΕΒ διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο ώστε να επιτευχθεί ο στόχος διατήρησης του εργασιακού κόστους σε ανεκτά επίπεδα για την κυπριακή οικονομία. Ο διαπραγματευτικός κύκλος των κοινωνικών εταίρων την περίοδο αυτή επικεντρώθηκε στα εξής κύρια σημεία: 1) Στην ανανέωση των συλλογικών και κλαδικών συμβάσεων εργασίας χωρίς την υιοθέτηση αυξήσεων στους μισθούς των εργαζομένων πράγμα που έγινε με σχετικά μικρές εντάσεις και απεργίες και σε απόλυτη συμφωνία με του διεθνείς πιστωτές και την κυπριακή κυβέρνηση. Μάλιστα κλάδοι όπως των μεταλλωρύχων και των εργαζομένων στον τουρισμό και την ενέργεια αποδέχθηκαν ακόμη και σημαντικές μειώσεις στις αποδοχές τους με στόχο την διατήρηση των θέσεων εργασίας στους κλάδους τους. 2) Η βιωσιμότητα αρκετών επιχειρήσεων στην Κύπρο τέθηκε σε κίνδυνο την περίοδο του οικονομικού προγράμματός παρά τις συνεχείς πιστοληπτικές αναβαθμίσεις της κυπριακής οικονομίας από τους οίκους αξιολόγησης αφού η πρόσβασή τους σε νέα κεφάλαια ήταν αδύνατη εξαιτίας της διαδικασίας αναδιάρθρωσης του χρηματοπιστωτικού τομέα του νησιού. 3) Στην διάρκεια των μνημονιακών χρόνων οι εργατικές συντεχνίες στην Κύπρο επέδειξαν αξιοσημείωτη υπευθυνότητα και χωρίς διάθεση να διασαλευτή η κοινωνική ειρήνη και σταθερότητα, ενώ παράλληλα αποδέχθηκαν μέτρα που έπλητταν και τα εισοδήματα των ίδιων των εργαζομένων ώστε να αποφευχθεί μια αύξηση της ανεργίας.

Ο ΟΕΒ όπως και η τρόικα την περίοδο αυτή κάλεσαν την κυβέρνηση να αυστηροποιήσει τους μηχανισμούς για την ρύθμιση του δικαιώματος άσκησης της απεργίας από διάφορες συντεχνίες του Δημοσίου ώστε να μην παραλύσει η κρατική και διοικητική μηχανή του κράτους σε μια περίοδο που ήταν απαραίτητη η επιτάχυνση σε κάθε τομέα πολιτικής για να ξεπεραστούν οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης. Οι περισσότερες απεργίες σημειώθηκαν στον κλάδο των Ημικρατικών Οργανισμών οι οποίοι αντιδρούσαν στην προοπτική ιδιωτικοποιήσεων των δραστηριοτήτων τους και χρησιμοποιούσαν κάθε μέσο για αναστολή των συμφωνηθέντων της κυβέρνησης με την τρόικα. Ιδιαίτερα στα λιμάνια, οι απεργίες είχαν σαν αποτέλεσμα την αναστολή σημαντικού τμήματος της οικονομικής δραστηριότητας και την πρόκληση μεγάλων ζημιών στις επιχειρήσεις και στην αξιοπιστία της ίδιας της οικονομίας. Η επιχειρηματική κοινότητα από

την αρχή της κρίσης τάχθηκε υπέρ της ενίσχυσης και υποστήριξης του προγράμματος ιδιωτικοποιήσεων, που το θεωρούσε απαραίτητο για την προσέλκυση επενδύσεων στην εγχώρια οικονομία του νησιού.

Η επιχειρηματική κοινότητα στα πλαίσια του προγράμματος έκανε χρήση των επιχειρησιακών συμβάσεων εργασίας οι οποίες νομοθετήθηκαν από την κυβέρνηση στα τέλη του 2013 και οι οποίες βοήθησαν σημαντικά στην συγκράτηση του λειτουργικού κόστους, στην περαιτέρω ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της παραγωγικότητας των επιχειρήσεων, ενώ συνέβαλε αποφασιστικά στην αποφυγή μαζικών απολύσεων από τον βιομηχανικό τομέα της οικονομίας.

Επιπλέον, η επιχειρηματική κοινότητα του νησιού δεν επέτρεψε στα κόμματα της αντιπολίτευσης να εκμεταλλευτούν την δυσαρέσκεια από την υιοθέτηση των μέτρων του Μνημονίου και προσπάθησαν με την σειρά τους να αποκαταστήσουν την φήμη και την εμπιστοσύνη στην κυπριακή οικονομία. Σε πρώτη φάση αυτό το πέτυχαν με την αύξηση των εγχώριων επενδύσεων τους σε μια περίοδο που οι μακροοικονομικές προοπτικές φάνταζαν εξαιρετικά αρνητικές και βέβαια με την διατήρηση και προσπάθεια ενίσχυσης των εξαγωγικών δραστηριοτήτων τους και πέρα από τους μέχρι τότε βασικούς εμπορικούς εταίρους της Κύπρου και παρά τα στενά πλαίσια των περιορισμών στην κίνηση των κεφαλαίων μέχρι τον Απρίλιο του 2015.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4.

Ο ΡΟΛΟΣ ΚΑΙ Η ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΠΙΤΥΧΟΥΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΚΥΠΡΙΑΚΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

4.1 ΕΚΤΑΣΗ ΚΑΙ ΜΟΡΦΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ

Ειδικά στο πλαίσιο της κρίσης, ένα μοναδικό χαρακτηριστικό ξεχωρίζει την Κύπρο: Η απουσία διαμαρτυρίας και ριζοσπαστισμού. Όπως φαίνεται και από τον τρόπο αντιμετώπισης των μνημονιακών μέτρων, όσον αφορά τις επίμαχες πράξεις (όπως το κούρεμα καταθέσεων), η Κύπρος μπορεί να διαφοροποιηθεί από την υπόλοιπη Νότια Ευρώπη από το γεγονός ότι οι Ελληνοκύπριοι δεν έχουν πραγματοποιήσει ούτε μια γενική απεργία, ούτε στο ξεκίνημα της κρίσης, ούτε νωρίτερα. Λαμβάνοντας υπόψη ότι οι αντικυβερνητικές διαδηλώσεις του 2011 δεν είχαν σχέση με τη λιτότητα ή τις κοινωνικές επιπτώσεις της κρίσης - αλλά μάλλον με την ευθύνη του κράτους για την αντιμετώπιση της έκρηξης του σταθμού ηλεκτροπαραγωγής στο χωριό Μαρί - τότε και από την άποψη του χρόνου (2013, περισσότερο από ένα χρόνο μετά την έναρξη της κρίσης) και από την άποψη του όγκου (μηδέν γενικές απεργίες και τέσσερις αντικυβερνητικές διαδηλώσεις), η Κύπρος ήταν η ήσυχη υπόθεση στη νότια Ευρώπη²⁷³.

Υπήρχαν μόνο τρεις σχετικά μεγάλες διαδηλώσεις, οι οποίες έλαβαν χώρα μετά την αλλαγή της κυβέρνησης το 2013, με περίπου 5000-7000 άτομα να συμμετέχουν σε κάθε μία. Η κυριότερη έλαβε χώρα έξω από τη Βουλή, μεταξύ των δύο συνόδων κορυφής του Eurogroup, το Μάρτιο του 2013 και φυσικά προκάλεσε την πιο μεγάλη αναταραχή. Η δεύτερη, έξω από το Προεδρικό Μέγαρο, υποκινήθηκε από το ΑΚΕΛ, ενώ η τρίτη βασίστηκε σε μία συμφωνία μεταξύ ΑΚΕΛ και ΕΔΕΚ, η οποία προσέλκυσε επίσης μια σειρά από οργανώσεις που συνδέονται με τα δύο κόμματα²⁷⁴. Μία τέταρτη διαδήλωση, στα τέλη του Αυγούστου του 2014, οργανώθηκε πάλι από φιλικά προσκείμενες προς το ΑΚΕΛ οργανώσεις μαζί με το κομματικό μηχανισμό, προσελκύνοντας περίπου 2000 – 2500 άτομα. Στις δύο τελευταίες διαμαρτυρίες, κοινωνικές οργανώσεις που δεν είναι συνδεδεμένες με την Αριστερά, ενέκριναν την κινητοποίηση αλλά δεν έκαναν έκκληση στα μέλη τους να ενεργοποιηθούν, και στην πραγματικότητα ούτε καν η κύρια ηγεσία τους συμμετείχε στη διαμαρτυρία. Φαίνεται ότι οριακές πλειοψηφίες στο πλαίσιο οργανώσεων όπως η ΟΕΛΜΕΚ (Οργάνωση Ελλήνων Λειτουργών Μέσης Εκ-

²⁷³ Christou, O., Ioannou, C. and Shekeris, A. (2013) Social Cohesion and the State in Times of Austerity: Cyprus Report, Friedrich-Ebert-Foundation.

²⁷⁴ Christophorou, C. (2013) 'Presidential Elections in Cyprus in 2013', Friedrich-Ebert-Stiftung.

παίδευσης Κύπρου) και της ΠΟΕΔ (Παγκύπρια Ομοσπονδία Ελλήνων Δασκάλων) κατάφεραν να εξασφαλίσουν υποστήριξη για τη διαμαρτυρία, αλλά ποτέ δεν σκόπευαν συνολικά οι ενώσεις τους να διαμαρτυρηθούν κατά της λιτότητας²⁷⁵. Όταν η Παγκύπρια συνδικαλιστική οργάνωση των δημοσίων υπαλλήλων (ΠΑΣΥΔΥ) οργάνωσε μια μαζική απεργία το 2011, η προσέλευση και πάλι ήταν λιγοστή, με τα περισσότερα μέλη να μην πηγαίνουν για δουλειά μεν, αλλά να μην παρευρίσκονται και στην απεργία. Η ηγεσία της ΠΑΣΥΔΥ, την ίδια στιγμή, πραγματικά δεν παρενέβη σε οποιοσδήποτε συζητήσεις για λιτότητα, πόσο μάλλον να κινητοποιηθεί υπέρ των δικαιωμάτων των εργαζομένων, όταν οι μισθοί και τα προνόμια των μελών της δεν ήταν άμεσα σε κίνδυνο. Πράγματι, ανάμεσα στα τέλη του 2012 και τα μέσα του 2014, παρέμεινε επί το πλείστον σιωπηλή σε θέματα λιτότητας.

Η νεολαία, ο πιο ριζοσπαστικός τομέας του λαού – όπως φαίνεται από τις διαμαρτυρίες που εκτυλίχθηκαν στην υπόλοιπη Νότια Ευρώπη – είναι επίσης σε μεγάλο βαθμό απούσα από απεργίες και διαδηλώσεις στην Κύπρο. Οι οργανώσεις νεολαίας, συνήθως, (αν και όχι πάντα) ακολουθούν τη γραμμή του κόμματος σχετικά με τις διαμαρτυρίες στο δρόμο, και γενικά τείνουν να αποφεύγουν μη θεσμικές μορφές παρέμβασης και συγκρουσιακές συμπεριφορές²⁷⁶. Η δήλωση του ερωτώμενου από τη ΝΕΔΗΚ (νεολαία του Δημοκρατικού Κόμματος) είναι χαρακτηριστική: όταν ρωτήθηκε γιατί η ΝΕΔΗΚ δεν συμμετέχει ή δεν έχει ξεκινήσει διαμαρτυρίες, βεβαίωσε ότι ο κοινωνικός διάλογος είναι η κύρια μορφή επίλυσης προβλημάτων, αλλά έκανε επίσης μια επίσημη καταγγελία εξ ονόματος της οργάνωσης, ότι ο κοινωνικός διάλογος κατά τη διάρκεια της κρίσης δεν ήταν ικανοποιητικός. Ο ερωτώμενος από τη νεολαία του ΕΔΕΚ, τόνισε ότι η οργάνωση επικεντρώθηκε κυρίως στην επαφή με μη-κυβερνητικές οργανώσεις, και γενικά στοχεύει να γίνει καλύτερος «ομαδικός παίκτης» συνεργαζόμενος με πιο οργανωμένα κοινωνικά συμφέροντα.

Ένας παρόμοιος προσανατολισμός ισχύει για οργανωμένες ομάδες που έχουν πληγεί περισσότερο από την κρίση. Ο εκπρόσωπος του Συλλόγου των μονογονεϊκών οικογενειών, ενώ επιχειρηματολόγησε ότι το κράτος δεν αντιμετωπίζει σωστά τα προβλήματα και τις ανησυχίες των μονογονεϊκών οικογενειών, ήταν πολύ αρνητικός σχετικά με τις διαδηλώσεις λέγοντας ότι με το να βγαίνεις έξω να φωνάζεις, δεν επιτυγχάνεις τίποτα, ποτέ δεν παίρνεται πίσω μια απόφαση και γενικά δεν είναι στην κουλτούρα του Σωματείου τους να φωνάζει και να βρίζει. Ο ερωτώμενος από την ΠΑΣΥΔΥ υποστήριξε, επίσης, «σύνεση» και «ευθύνη» αντί για διαμαρτυρία, δηλώνοντας ότι η ΠΑΣΥΔΥ

²⁷⁵ Charalambous, G. and Christophorou, G. (2013) 'A Society within Society: Linkage in the Case of the Cypriot Communist Party', *south european society and politics*, 18 (1): 101–119.

²⁷⁶ Charalambous, G. and Ioannou, G. (2014) 'Party systems, party-society relations and contentious acts: Cyprus in comparative, south European perspective'. Paper presented at the ECPR General Conference, 4 September, University of Glasgow, Glasgow, UK.

κατά περίπτωση επέλεξε να προωθήσει την υπόθεση στο ανώτατο δικαστήριο, αντί να κινήσει μια διαμαρτυρία στο δρόμο.

Αν και τα συνδικάτα και τα συστήματά τους είναι αρκετά συγκεντρωτικά όσον αφορά στην διοίκησή τους, υπάρχει κατακερματισμός σε επίπεδο μελών, καθώς και προώθηση συμφερόντων στενών κύκλων. Αυτά τα μοτίβα παρέμειναν σταθερά κατά τη διάρκεια της κρίσης²⁷⁷. Σύμφωνα με τον εκπρόσωπο της Συντεχνίας Δημοτικών και Κοινοτικών Εργατοϋπαλλήλων Κύπρου – Παγκύπρια Οργάνωση Εργατοϋπαλλήλων, στην Αρχή Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (ΣΗΔΗΚΕΚ-ΠΕΟ), ακόμη και στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου, οι περισσότερες συνδικαλιστικές οργανώσεις προβαίνουν σε διμερείς συναντήσεις με κρατικούς αξιωματούχους χωρίς να επιδιώκουν τη συμμετοχή ή συνεργασία με τους ομολόγους τους στον ίδιο ή σε άλλους τομείς .

Για παράδειγμα, οι σποραδικές απεργίες που πραγματοποιήθηκαν το 2012 διεξήχθησαν από συγκεκριμένους κλάδους και επιχειρήσεις, οι οποίοι δεν κατέβαλαν καμία προσπάθεια να διευρύνουν τη διαμαρτυρία για να συμπεριλάβουν άλλες επιχειρήσεις ή κλάδους²⁷⁸. Ο κατακερματισμός αυτός απεικονίστηκε επίσης έντονα στους διάφορους λόγους που εκδόθηκαν το 2012 και το 2013 από ειδικές ομάδες όπως το ιατρικό προσωπικό, η αστυνομία, το στρατιωτικό προσωπικό και το προσωπικό των δημόσιων επιχειρήσεων που υποστήριξαν την εξαίρεσή τους από τα μέτρα λιτότητας εξαιτίας του ιδιαίτερου χαρακτήρα της εργασίας τους. Η συνδικαλιστική δραστηριότητα στο νησί παραμένει κατακερματισμένη και κινητοποιείται τομεακά, καθιστώντας δύσκολο για τους «μαχητές» του εκάστοτε κόμματος στο εργατικό κίνημα να υιοθετήσουν συγκρουσιακές τακτικές²⁷⁹.

Ο πρωταρχικός στόχος παραμένει ο στόχος της υπεράσπισης του συμφέροντος των μελών. Ακόμα και στην περίπτωση του «κουρέματος» των καταθέσεων στη Λαϊκή Τράπεζα, οι διαδηλωτές έξω από τη Βουλή ήταν κυρίως τραπεζικοί υπάλληλοι των οποίων τα συμφέροντα διακυβεύονταν. Ομοίως, όταν διακυβεύονταν το ζήτημα των ιδιωτικοποιήσεων των οργανισμών, οι συνδικαλιστές από αυτές τις οργανώσεις (και κυρίως η αρχή ηλεκτρισμού και η εταιρεία τηλεπικοινωνιών) διαμαρτύρονταν, χωρίς μεγάλη υποστήριξη από άλλους δημόσιους υπαλλήλους, ή την κοινωνία γενικότερα.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η πλειοψηφία των Ελληνοκυπρίων πιστεύει (και αυτό υποστηρίζεται συχνά από τα μέσα ενημέρωσης) ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι ήταν διαχρονικά πολύ καλύτερα από τους ιδιωτικούς υπαλλήλους και ότι είναι τεμπέληδες, αναποτελεσματικοί και αξίζει να χτυπηθούν από τη λιτότητα. Αυτός ο τρόπος σκέψης του εργα-

²⁷⁷ Ioannou, G. (2014) 'Employment in Crisis: Cyprus 2010–2013', *the cyprus review*, 26 (1): 107–126.

²⁷⁸ Ioannou, G. (forthcoming) 'The Connection between Trade Unions and Political Parties in Cyprus', in G. Charalambous and C. Christophorou (eds) *party–society relations in the republic of cyprus: political and societal strategies in a partitocratic country*.

²⁷⁹ Charalambous, G. and Ioannou, G. (2014) 'Party systems, party-society relations and contentious acts: Cyprus in comparative, south European perspective'. Paper presented at the ECPR General Conference, 4 September, University of Glasgow, Glasgow, UK.

τικού δυναμικού όχι μόνο διευκολύνει την κυβέρνηση να νομοθετεί τη λιτότητα, αλλά δημιουργεί, επίσης, εμπόδια στη συλλογική δράση κατά της λιτότητας.

Ενδεικτικά, κατά τη διάρκεια της κρίσης, πολύ περισσότεροι Ελληνοκύπριοι συνέβαλαν σε φιλανθρωπικές πρωτοβουλίες παρά στη συμμετοχή σε διαμαρτυρίες και απεργίες²⁸⁰. Αυτό δεν είναι μόνο το φυσικό αποτέλεσμα περισσότερων Ελληνοκυπρίων που ζουν στη φτώχεια, αλλά οφείλεται και στην ενίσχυση του εθελοντισμού από την κυβέρνηση Αναστασιάδη, η οποία δημιούργησε το γραφείο του Επιτρόπου Εθελοντισμού, θέση που σήμερα κατέχει ο Γιάννης Γιαννάκης και δημιούργησε διευθυντές εθελοντισμού σε κάθε υπουργείο της κυβέρνησης. Όταν ερωτήθηκε, ο εκπρόσωπος του γραφείου του Επιτρόπου υποστήριξε ότι το κράτος δεν μπορεί να υπάρξει χωρίς εθελοντισμό, ιδιαίτερα ενόψει της κρίσης. Ο ερωτώμενος απαρίθμησε μια πληθώρα κοινωνικών οργανώσεων οι οποίες συμβάλλουν με διάφορους τρόπους στην παροχή βοήθειας σε όσους έχουν ανάγκη· για παράδειγμα, άτομα και υπηρεσίες που προσφέρουν σωματική άσκηση, νομικές συμβουλές, ψυχολογική- συμβουλευτική και, κυρίως, διατροφικές συμβουλές και υποστήριξη.

Δεδομένου ότι ο εθελοντισμός επικρατεί κυρίως κατά τη διάρκεια και εξαιτίας της κρίσης, υπάρχει η ισχυρή πιθανότητα ότι ο εθελοντισμός και η φιλανθρωπία να λειτουργούν ως υποκατάστατα της κοινωνικής διαμαρτυρίας, ειδικά όταν θεσμοθετούνται και υποστηρίζονται από το κράτος και τους διαύλους επικοινωνίας του. Υπάρχει επίσης η δυνατότητα νομιμοποίησης της λιτότητας και της περικοπής στο κράτος πρόνοιας λόγω των μη κρατικών πόρων που παρέχονται (αντί της παροχής κοινωνικής πρόνοιας) σε όσους έχουν ανάγκη.

Υπάρχει επίσης το γεγονός ότι η κυπριακή κουλτούρα είναι παραδοσιακά μη επιθετική και αυτό δεν άλλαξε ιδιαίτερα τα χρόνια κρίσης. Ειδικά σε σύγκριση με τις άλλες χώρες που αντιμετωπίζουν κρίσεις στην Ευρώπη, στην Κύπρο επικρατεί πνεύμα υποταγής. Υπάρχουν μερικά σημάδια αλλαγής, για παράδειγμα υπάρχει λιγότερη επαφή με πολιτικούς, μεγαλύτεροι αριθμοί ατόμων που υπογράφουν αναφορές και προϊόντα μποϊκοτάζ και περισσότεροι που συμμετέχουν σε νόμιμες δημόσιες διαδηλώσεις. Η εργασία για ένα πολιτικό κόμμα ή μια ομάδα δράσης μειώθηκε μεταξύ 2006 και 2010, αλλά στη συνέχεια αυξήθηκε ελαφρά κατά τη διάρκεια της κρίσης. Κατά συνέπεια, κατά την πρόσφατη κρίση δεν υπήρξε πραγματική αύξηση των μη συμβατικών μορφών συμμετοχής στην Κύπρο. Τα αδικημένα άτομα στην Κύπρο αναζητούν λύσεις στα προβλήματά τους μέσω καθιερωμένων πολιτικών κομμάτων, αντιπροσωπευτικών νομοθετημάτων, γραφειοκρατίας και δικαστηρίων.

Η πολιτική δυσαρέσκεια και η παρακμή της εμπιστοσύνης δεν έχουν μεταφραστεί σε εναλλακτικούς τρόπους κινητοποίησης, είτε από καθιερωμένες ομάδες και κόμματα εί-

²⁸⁰ Cyprus News Agency (2014) 'More Cypriots Seek Help from Charities, Says Commissioner for Volunteering', Nicosia 2 February 2014.

τε από νέους²⁸¹. Δεν υπήρξαν αναφορές στο μνημόνιο, όπως στην Πορτογαλία, υπερεθνικά κοινωνικά κινήματα όπως στην Ελλάδα, την Ιταλία, την Ισπανία και την Σλοβενία, χωρίς βιώσιμα κοινοτικά κινήματα ή εναλλακτικές μορφές κατανάλωσης ως μέσο για την επανένωση του οικονομικού συστήματος στο πλαίσιο των κοινωνικών σχέσεων όπως στην Ιταλία, και χωρίς αυτόνομες και αυτορυθμιζόμενες συλλογικότητες όπως στην Ισπανία. Η κρίση στην Κύπρο και η μείωση της δημοκρατικής νομιμότητας δεν συνοδεύτηκαν από οποιαδήποτε μεταρρύθμιση όσον αφορά τη δημοκρατική εκπροσώπηση και συμμετοχή. Όχι μόνο οι δυνατότητες συνταγματικής μεταρρύθμισης και πράγματα όπως οι συμβουλευτικές μίνι συγκεντρώσεις (όπως στην Ισλανδία) είναι μακριά από την πραγματικότητα, αλλά και από τα πιο κοινά κοινωνικά φαινόμενα στην πολιτική της κρίσης στη νότια Ευρώπη - ο σχηματισμός υπερπαραταξιακών κοινωνικών κινήματων που προκαλούν το σύστημα διακυβέρνησης και λιτότητας - δεν εμφανίστηκαν στο νησί. Οι δύο βασικές πρωτοβουλίες που έχουν σχέση με το μνημόνιο, η «Πρωτοβουλία κατά των ιδιωτικοποιήσεων» και η «Πρωτοβουλία κατά των δημοπρασιών σπιτιών και μικρών καταστημάτων» που εμφανίστηκαν το 2013 και το 2014 αντίστοιχα, σπάνια εμφανίζονται. Αυτά είναι και τα δύο βασικά παρακλάδια του ΑΚΕΛ. Το κόμμα παρέχει την υποδομή του και οι κύριοι εκκινήτες ή διοργανωτές συνδέονται στενά με την ηγεσία και το σύστημα του κόμματος. Μπορεί επίσης να είναι σημαντικό ότι οι διοργανωτές διαμαρτυριών δεν απολαμβάνουν την εμπιστοσύνη των πολιτών πέρα από το κόμμα. Οι πολίτες μπορεί να βρίσκουν παράδοξο το γεγονός ότι καμία κινητοποίηση δεν έλαβε χώρα όταν εξελισσόταν η κρίση και ότι όσοι συνδέονται με τη σημερινή αντιπολίτευση, την χθεσινή κυβέρνηση, αντιδρούν σε πολιτικά μέτρα που είναι η κληρονομιά της αριστερής διακυβέρνησης.

Ακόμη και αυτό που ονομάστηκε κατά κύριο λόγο "αντιπληροφόρηση" ξεκίνησε πολύ νωρίτερα από την κρίση, με blogging, εναλλακτικές ιστοσελίδες ειδήσεων, καινοτομίες που βασίζονται στο Facebook και ένα τρίτο κύμα κοινωνίας των πολιτών που ασχολείται με παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τα δικαιώματα των ομοφυλοφίλων, το περιβάλλον και άλλα μετά-υλιστικά ζητήματα που προέκυψαν στα πρώτα και στα μέσα της δεκαετίας του 2000²⁸². Αλλά ακόμη και σε αυτόν τον τομέα, η έκταση της online κοινωνικής δικτύωσης με στόχο τη λιτότητα ως άξονα είναι περιορισμένη. Δεν υπάρχουν ενεργές ομάδες διαμαρτυρίας ή ιστότοποι που εστιάζουν στην λιτότητα. Η δραστηριότητα του Facebook και του blogging ενδέχεται να έχει αυξηθεί, αλλά πολλά χαρακτηριστικά διαδικτυακής διαμαρτυρίας ή άλλες πρωτοβουλίες που σχετίζονται με διαμαρτυρίες που εντοπίζονται αλλού από την αρχή της κρίσης, δεν υπάρχουν στην Κύπρο.

Η εκλογική συμμετοχή ως κύρια μορφή συμβατικής πολιτικής συμμετοχής έχει μειωθεί σημαντικά, παρά το γεγονός ότι τα κόμματα διαχειρίζονται και χρησιμοποιούν σημαντικούς πόρους για την κινητοποίηση των ψηφοφόρων, όπως συνέβη για παρά-

²⁸¹ Charalambous, G. and Ioannou, G. (2014) 'Party systems, party-society relations and contentious acts: Cyprus in comparative, south European perspective'. Paper presented at the ECPR General Conference, 4 September, University of Glasgow, Glasgow, UK.

δειγμα στις προεδρικές εκλογές του 2013 ²⁸³. Αλλά η ίδια η κρίση δεν εξηγεί την εκλογική αποχή, καθώς αυξήθηκε πολύ νωρίτερα από την κρίση. Στις εκλογές του 2004, η αποχή ήταν 27,5% και θεωρήθηκε εύλογη για τις ευρωεκλογές, ενώ στις κοινοβουλευτικές εκλογές του 2006 καταγράφηκε στο 11%. Στις ευρωεκλογές του 2009, από εκλογικό σώμα 526.060 εγγεγραμμένων ψηφοφόρων, 312.479 ψήφισαν τελικά (59.40%) ενώ 213.581 (40.60%) απείχαν. Στις ευρωεκλογές του 2014, εν μέσω κρίσης, η αποχή έφθασε σε ρεκόρ ύψους 56,03%. Στις κοινοβουλευτικές εκλογές του 2011, συνολικά 113.216 ψηφοφόροι απείχαν, ποσοστό 21,3%. Στις τελευταίες προεδρικές εκλογές του 2013, η αποχή ήταν 18,4%. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η εκλογική συμμετοχή συνέχισε να μειώνεται κατά τη διάρκεια της κρίσης, αλλά είχε αρχίσει να πέφτει νωρίτερα.

²⁸³ Christophorou, C. (2013) 'Presidential Elections in Cyprus in 2013', Friedrich-Ebert-Stiftung

4.2. ΜΟΤΙΒΑ ΚΟΜΜΑΤΙΚΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Το γενικό επιχείρημα που θα εξεταστεί εδώ είναι ότι τα πρότυπα του κομματικού ανταγωνισμού παρέμειναν σταθερά κατά τη διάρκεια της κρίσης. Κανένα από τα δύο χαρακτηριστικά γνωρίσματα των εθνικών κομματικών συστημάτων - η μορφή του κομματικού συστήματος (ο αριθμός των κομμάτων και το μέγεθος των κομμάτων στο κομματικό σύστημα) ή οι μηχανισμοί του (διακοινοτικές σχέσεις όσον αφορά στην ιδεολογική απόσταση μεταξύ των κύριων μερών, ο αριθμός των πόλων και αν η δυναμική είναι φυγόκεντρη ή κεντρομόλος) - δεν άλλαξε κατά τη διάρκεια της κρίσης. Δύο εκλογές, καθεμιά διαφορετικού τύπου (οι προεδρικές εκλογές του 2013 και οι ευρωεκλογές του 2014) δεν οδήγησαν ούτε στη σημαντική αποδυνάμωση των κύριων τεσσάρων κομμάτων σε όρους σχέσης ούτε στη συνεχή ανάπτυξη ή παρουσία εναλλακτικών πολιτικών παραγόντων²⁸⁴.

Στις προεδρικές εκλογές του 2013, η πολιτική συμπεριφορά θυμίζει ως επί το πλείστον όλες τις προηγούμενες προεδρικές εκλογικές διαδικασίες. Οι ανεξάρτητοι δεν θεωρήθηκαν ποτέ ως σημαντικές προκλήσεις και τα αποτελέσματα το επιβεβαίωσαν. Ο αγώνας ήταν τριπλός, με το ΑΚΕΛ να κατεβάζει τον Σταύρο Μάλα και να επιστρέφει, έτσι, στις πολιτικές της τελευταίας δεκαετίας, υποστηρίζοντας έναν κεντροαριστερό πολιτικό υποψήφιο που δεν είναι μέλος του κόμματος. Ο ΔΗΣΥ επιδιώκει την υποψηφιότητα του Νίκου Αναστασιάδη και επιτυγχάνει μια πολύ υψηλή συνοχή έναντι της αριστεράς, ενώ ο Γιώργος Λιλλήκας είναι ο τρίτος κύριος υποψήφιος, προσελκύνοντας τους ψηφοφόρους των ΕΔΕΚ, ΔΗΚΟ καθώς και τους ψηφοφόρους του ΑΚΕΛ για να δικαιολογήσουν τη δημιουργία ενός νέου κόμματος (Συμμαχία πολιτών). Η ΕΔΕΚ υποστήριξε τον Λιλλήκα και το ΔΗΚΟ υποστήριξε τον Αναστασιάδη και στράφηκε στον υποψήφιο με τις καλύτερες πιθανότητες νίκης. Πράγματι, η κύρια διαφορά αυτών των εκλογών από εκείνες που προηγήθηκαν είναι ότι ο Λιλλήκας φάνηκε ικανός να συγκεντρώσει ψήφους μέχρι το 20% ακόμη και χωρίς την επίσημη έγκριση της ΕΔΕΚ. Από την εκλογή του Αναστασιάδη σχηματίστηκε μια κυβέρνηση συνασπισμού (αποτελούμενη από τον ΔΗΣΥ και το ΔΗΚΟ) και μέσα στο πρώτο έτος διακυβέρνησης το ΔΗΚΟ εγκατέλειψε την κυβέρνηση. Όπως στην Πορτογαλία και σε αντίθεση με την Ελλάδα, η κρίση δεν είχε αντίκτυπο στη μορφή της κυβέρνησης, με το προεδρικό σύστημα δύο γύρων και την κουλτούρα της συναίνεσης να το καθιστά δυνατό. Μια κυβέρνηση διαμορφώνεται εύκολα αλλά μόνο στο πλαίσιο ενός συνασπισμού.

Στις ευρωεκλογές του 2014, τόσο η ποσότητα όσο και η ποιότητα όσων αμφισβητούν τις εκλογές ήταν διαφορετικές, αλλά τα αποτελέσματα δεν επέτρεψαν την εκτεταμέ-

²⁸⁴ Charalambous, G. and Ioannou, G. (2014) 'Party systems, party-society relations and contentious acts: Cyprus in comparative, south European perspective'. Paper presented at the ECPR General Conference, 4 September, University of Glasgow, Glasgow, UK.

νη αλλαγή του κυβερνώντος κόμματος και, συνεπώς, την επανευθυγράμμιση του²⁸⁵. Στην πραγματικότητα, υπήρξε μόνο μια μικρή αλλαγή στα πρότυπα του πολιτικού ανταγωνισμού όσον αφορά τις ευρωεκλογές. Ο κατακερματισμός των κομματικών συστημάτων, όπως υποδεικνύεται από τον αριθμό των μερών στο σύστημα που σταθμίζονται βάσει του σχετικού τους μεγέθους δεν έχει αλλάξει σημαντικά μετά τις κοινοβουλευτικές εκλογές του 2011. Βεβαίως, υπήρξαν ενδείξεις εκλογικών και πολιτικών αλλαγών. Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, η αποχή μεγάλωσε σημαντικά, όμως σχετικά με τα πραγματικά ποσοστά, οι τέσσερις κύριοι φορείς διατήρησαν το σχετικό τους βάρος σε λογικά επίπεδα (ο ΔΗΣΥ συγκέντρωσε 37,8%, το ΑΚΕΛ 27%, το ΔΗΚΟ συγκέντρωσε 10,8% και ο συνασπισμός ΕΔΕΚ-Πρασίνων 7,7%). Οι ψήφοι που χάθηκαν από τα δύο κυρίαρχα κόμματα δεν κατευθύνονταν στους περιθωριακούς ανταγωνιστές τους, αλλά κατέληξαν στην ομάδα αποχής. Σημαντική εξέλιξη ήταν η συγκέντρωση ψήφων της Συμμαχίας των Πολιτών του Γιώργου Λιλλήκα, η οποία αν και δεν κέρδισε θέση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, έλαβε 6,8% και εδραιώθηκε ως πέμπτο κύριο κόμμα στο κομματικό σύστημα. Ωστόσο, εκ των υστέρων, οι αλλαγές που εμφανίζονται στα αποτελέσματα των ευρωεκλογών του 2014 πρέπει να σταθμιστούν ενάντια στις προσδοκίες του εκλογικού μοντέλου δεύτερης τάξης, σύμφωνα με την οποία οι ευρωπαϊκές εκλογές διαφέρουν από τις εθνικές εκλογές με διάφορους τρόπους, συμπεριλαμβανομένων των ζημιών για τα κυρίαρχα κόμματα, τα υψηλότερα επίπεδα αποχής και την εμφάνιση νέων σχηματισμών.

Όσον αφορά τη συνέχεια, όπως και στο παρελθόν, τα κόμματα άνοιξαν τα ψηφοδέλτιά τους σε φιλελεύθερους ζητώντας τη μεταρρύθμιση σε έναν ή περισσότερους τομείς πολιτικής, αλλά σε γενικές γραμμές πορεύτηκαν με ισχυρά κομματικά ψηφοδέλτια, συμπεριλαμβανομένων των στελεχών που ανήκουν στην ιεραρχία των κομμάτων με συνεχιζόμενη ή πρώην συμμετοχή σε κυβερνητικά αξιώματα. Αυτό ήταν το κύριο μέσο που χρησιμοποίησαν τα κόμματα για την καταπολέμηση της πολιτικής δυσαρέσκειας και την προσέλκυση όσο το δυνατόν περισσότερων ψηφοφόρων.

Η ριζοσπαστικοποίηση και ο εξτρεμισμός παρέμειναν απόντα στοιχεία από το κυπριακό κομματικό σύστημα, παρά την σταδιακή (αλλά σχετικά συγκριτικά ασήμαντη) ενίσχυση του ακροδεξιού Κόμματος Εθνικού Λαϊκού Μετώπου (ΕΛΑΜ), το οποίο συγκέντρωσε 2,7% στις ευρωεκλογές του 2014 (από 1,1 % στις κοινοβουλευτικές εκλογές του 2011). Οι νεοεμφανιζόμενοι κυπριακοί πολιτικοί σχηματισμοί παρουσιάζουν ένα μείγμα διαφόρων τύπων ριζοσπαστισμού, από τον λαϊκισμό και τη συμμετοχική δημοκρατία που χαρακτηρίζει τους «indignados» (αγανακτισμένοι) στην Ελλάδα και την Ισπανία, καθώς και την πολιτική του Beppe Grillo στην Ιταλία (για παράδειγμα, το επίκεντρο του κινήματος των πολιτών στα ενδοσυνεδριακά εσωτερικά σημεία αναφοράς και η έμφαση που δίνουν στην δομή τους), στον αριστερό ριζοσπαστισμό που μοιάζει με το ΣΥΡΙΖΑ στην Ελλάδα (ΔΡΑΣυ-Eylem, η δικοινοτική πλατφόρμα της ριζοσπαστικής αριστεράς που συγκέντρωσε 0,9%), στην άκρα δεξιά (ΕΛΑΜ), σε σχηματισμούς

²⁸⁵ Christophorou, C. (2013) 'Presidential Elections in Cyprus in 2013', Friedrich-Ebert-Stiftung

που μοιάζουν με το «Ποτάμι» στην Ελλάδα και την έμφαση που δίνεται στην καλύτερη διακυβέρνηση (Μήνυμα Ελπίδας). Αυτό που ξεχωρίζει, ωστόσο, δεν είναι η πραγματική ρητορική ή οι ενέργειες αυτών των σχηματισμών, αλλά η πολύ μικρή απήχηση, το μέγεθος και η επιτυχία αυτών των φαινομένων, που ήταν πολύ χαμηλότερα από ό, τι στην υπόλοιπη νότια Ευρώπη.

Ο γενικός τρόπος συναίνεσης και πολιτικής εταιρειοκρατίας που χαρακτήρισε την ελληνοκυπριακή πολιτική ιστορία από την ίδρυση της Δημοκρατίας και ιδιαίτερα από τα μέσα της δεκαετίας του 1970, συνεχίζετε ανεμπόδιστα²⁸⁶. Το αυστηρά πολιτικό κλίμα (δηλαδή οι διακοινοτικές σχέσεις) δεν είναι καθοδηγούμενο από συγκρούσεις, αν και η ρητορική και το πολιτικό στυλ είναι πιο έντονες και πιο επιθετικές ενόψει της ευρείας κοινωνικής αγωνίας για το μέλλον της μεταμνημονιακής Κύπρου. Η αλληλεπίδραση των ελίτ είναι ως επί το πλείστον συναινετική μέσα, αλλά και έξω από το κοινοβούλιο. Το Εθνικό Συμβούλιο συνεδριάζει τακτικά σε θέματα Κύπρου και, το σημαντικότερο, τα κόμματα συναντιούνται μεταξύ τους και δηλώνουν την προθυμία τους να συνεργαστούν με την ελπίδα επίλυσης σημαντικών προβλημάτων. Οι συναντήσεις μεταξύ των ηγετών των κυριότερων κομμάτων είναι συχνές: τα πιο πρόσφατα παραδείγματα είναι η συνάντηση ΕΔΕΚ-ΔΗΚΟ στις αρχές Ιουλίου 2014 και Ιανουαρίου 2016 για ένα «κοινό μέτωπο» για την οικονομία και το κυπριακό πρόβλημα, τη συνάντηση ΑΚΕΛ-ΔΗΚΟ στα τέλη Ιουλίου του 2018, η οποία παρήγαγε μια δήλωση για ένα "κοινό μέτωπο" στο Μεταμνημονιακό κείμενο Συναντίληψης με την Τρόικα, ακόμη και τις συναντήσεις του Κινήματος των Πολιτών, ένα κόμμα που προβάλλει τον εαυτό του ως μια εναλλακτική επιλογή, απέναντι σε διάφορους άλλους καθιερωμένους πολιτικούς σχηματισμούς. Η ρητορική που μεταθέτει την ευθύνη σε όλους τους άλλους και ιδιαίτερα στην κυβέρνηση δεν συμβαδίζει με πολιτική συμπεριφορά που επιδιώκει την επίτευξη συναίνεσης, συνεργασίας, μελλοντικών εκλογικών συμμαχιών και διαλόγου σε επίπεδο ηγεσίας.

Η συναίνεση επικράτησε κυρίως σε σχέση με την ίδια τη λιτότητα, με ορισμένες εξαιρέσεις. Τον Δεκέμβριο του 2012, συνολικά 20 νομοσχέδια ψηφίστηκαν ομόφωνα (με λίγες εξαιρέσεις) από το κοινοβούλιο. Σε όλη τη διάρκεια του Δεκεμβρίου 2012, το ΑΚΕΛ, ο φυσικός σύμμαχος της αντι-λιτότητας, ήταν ιδιαίτερα προσεκτικός από την άποψη τόσο των ενεργειών όσο και της ρητορικής, δεδομένου ότι εξακολουθούσε να είναι το κυριότερο κόμμα της κυβέρνησης και επέλεξε να ευθυγραμμιστεί πλήρως με τις πολιτικές και τις δράσεις του Χριστόφια την περίοδο 2008-2013²⁸⁷. Ενδεικτικά, μετά το πέρασμα των 20 νομοσχεδίων, ο Γενικός Γραμματέας του ΑΚΕΛ, Άντρος Κυπριανού, δήλωσε: «Έχουμε πολλές απόψεις και πολλές διαφωνίες με την παράμετρο των νομοσχεδίων σχετικών με το Μνημόνιο. Εάν κάθε πολιτικό κόμμα επρόκειτο να διατυπώσει τις διαφωνίες του, σας διαβεβαιώνω ότι θα έχουμε τις περισσότερες διαφωνίες

²⁸⁶ Charalambous, G. and Ioannou, G. (2014) 'Party systems, party-society relations and contentious acts: Cyprus in comparative, south European perspective'. Paper presented at the ECPR General Conference, 4 September, University of Glasgow, Glasgow, UK.

²⁸⁷ Charalambous, G. and Ioannou, G. (2014) 'Party systems, party-society relations and contentious acts: Cyprus in comparative, south European perspective'. Paper presented at the ECPR General Conference, 4 September, University of Glasgow, Glasgow, UK.

από όλα τα πολιτικά κόμματα »(ANT1 Κύπρου, 2012). Αντί να προκαλέσει αποκλίσεις όσον αφορά τη δράση πολιτικής, το μνημόνιο συμφωνίας μεταξύ κυπριακής κυβέρνησης και τρόικας ενήργησε ως καταλύτης για τη συναίνεση ή τη μερική συναίνεση γύρω από τη λιτότητα. Ως επί το πλείστον, η σύγκρουση παρέμεινε ρητορική τεχνική χωρίς σκληρή πολιτική αντιπαράθεση. Δεν φαίνεται να υπάρχει καμία αλλαγή σχετικά με το τι σκέφτονται οι Κύπριοι πολιτικοί σχετικά με την πολιτική, πώς σκέφτονται ότι λειτουργεί και πώς νομίζουν ότι πρέπει να λειτουργήσει. Ένα ερωτηματικό τίθεται στα πολιτικά συμφέροντα και στους συμβιβασμούς που έχουν συναφθεί μέσω διαπραγματεύσεων.

Τόσο η σημαντική νομοθεσία (όπως η νομοθεσία περί συνεταιρισμών ή η νομοθεσία σχετικά με τις περικοπές των ιατρικών προμηθειών από το κράτος) όσο και όσες μπορούν να θεωρηθούν ως ήσσονος σημασίας αλλαγές στην οργάνωση του κράτους έχουν περάσει είτε ομόφωνα είτε βάσει συνεργασίας του ΔΗΚΟ και ΔΗΣΥ. Για κέρδος χρόνου, η πολεμική ρητορεία των κομμάτων όπως το ΑΚΕΛ, η ΕΔΕΚ και η Συμμαχία των Πολιτών κατά του Μνημονίου Συναντίληψης δεν αντικατοπτρίζεται στα πρότυπα ψηφοφορίας που αφορούν το μεγαλύτερο μέρος της νομοθεσίας που σχετίζεται με το Μνημόνιο. Ταυτόχρονα, το ΑΚΕΛ είναι το μόνο κόμμα που διατύπωσε αντιρρήσεις όσον αφορά τη νομοθεσία ενός σταθερά νεοφιλελεύθερου προσανατολισμού, όπως οι αποκρατικοποιήσεις και οι περικοπές των ιατρικών προμηθειών, αν και μερικές φορές αυτό έγινε με την αποχή παρά με την απόρριψη του νομοσχεδίου (όπως στην περίπτωση του παγώματος των κενών θέσεων του δημόσιου τομέα). Ο ρόλος του ΔΗΚΟ στο να περάσει η νομοθεσία που σχετίζεται με το μνημόνιο μέσω του κοινοβουλίου ήταν καταλυτικός στην εφαρμογή της λιτότητας στο νησί και στη διατήρηση του προγράμματος της τρόικας εντός των στόχων που είχαν τεθεί.

Δεδομένου ότι οι θεμελιώδεις προϋποθέσεις της συναίνεσης εξακολουθούν να επικρατούν στην Κύπρο, η εκτελεστική και νομοθετική εξουσία έχουν επηρεαστεί ελάχιστα από τα πολιτικά κύματα της οικονομικής κρίσης. Αυτό που αναστάτωσε την εκτελεστική και νομοθετική εξουσία, για άλλη μια φορά, ο χρόνος του αριστερού κόμματος στην κυβέρνηση. Τόσο τα μέσα μαζικής ενημέρωσης όσο και το λόμπι των επιχειρήσεων που στρέφονται εναντίον της κυβέρνησης δημιούργησαν ένα κλίμα τεράστιας εχθρότητας προς τον Χριστόφια και τις πολιτικές του, οι οποίες ενισχύθηκαν καθώς η κρίση επιταχύνθηκε και επηρέασε περισσότερο την κυπριακή οικονομία²⁸⁸. Αυτό μας οδηγεί στο ερώτημα κατά πόσο η Βουλή των Αντιπροσώπων έχει την εξουσία να επικαλείται διαδικασίες ανάλογα με το υπό συζήτηση θέμα. Αξίζει να σημειωθεί, για παράδειγμα, ότι μεταξύ του 2008 και του 2013, ενώ το Σώμα επέκρινε την κυβέρνηση για ελαττωματικές νομοθετικές πρωτοβουλίες ή ακόμη και την παράκαμψη των διαδικασιών, θέσπισε επίσης στο νόμο πολλές αντισυνταγματικές προτάσεις. Ωστόσο, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι μετά το 2012, η νομοθεσία περί λιτότητας που δημιουργήθηκε από την Τρόικα ήταν πολύ πιο πιεστική για τα κόμματα να την αμφισβητήσουν υπό το

²⁸⁸ Charalambous, G. and Ioannou, G. (2014) 'Party systems, party-society relations and contentious acts: Cyprus in comparative, south European perspective'. Paper presented at the ECPR General Conference, 4 September, University of Glasgow, Glasgow, UK.

πρίσμα ότι αυτές οι απορρίψεις μπορεί να οδηγήσουν στην πιθανότητα «κατάρρευσης του συστήματος».

Παρόλο στην κυπριακή κοινωνία η ιδεολογία δεν παίζει σημαντικό ρόλο, η κρίση έφερε τα κόμματα αντιμέτωπα με την ανάγκη της ιδεολογικής περιχαράκωσης²⁸⁹. Το ΑΚΕΛ μπορεί να περιγραφεί ως περισσότερο επιφυλακτικό κατά τη διάρκεια των κυβερνητικών χρόνων. Η ρητορική του έγινε πιο φλογερή από τη στιγμή που δεν ήταν πλέον στην κυβέρνηση, προχωρώντας μέχρι στο να εκπονήσει μια έκθεση αξιολόγησης των προοπτικών εξόδου της Κύπρου από την Ευρωζώνη (η οποία στη συνέχεια έπαυσε). Αυτή η διάκριση στο πολιτικό συλ έχει τις ρίζες της στις διαφορετικές ανάγκες και τα συμφέροντα ενός κόμματος, που με τη σειρά του διαμορφώνεται από τη σχέση του κόμματος με την κυβέρνηση. Ομοίως, ο ΔΗΣΥ είναι επί του παρόντος πιο προσεκτικός με τη ρητορική του, επειδή ισορροπεί στη λεπτή γραμμή ανάμεσα στην ύπαρξη του στην κυβέρνηση και τη διατήρηση της αυτονομίας του από τον Πρόεδρο.

Όσο πιο μακριά είναι ένας νέος σχηματισμός από το κομματικό σύστημα, τόσο περισσότερο χρησιμοποιεί τον λαϊκισμό. Την ίδια στιγμή, όμως, ο λαϊκισμός είναι επίσης μια τακτική που χρησιμοποιείται από τις κυρίαρχες δυνάμεις. Δύο παραδείγματα μπορούν να χρησιμεύσουν για να επεξηγήσουν αυτή την παρατήρηση. Πρώτον, υπάρχει το ζήτημα των υδρογονανθράκων (φυσικό αέριο), το οποίο έχει γίνει αντικείμενο εκμετάλλευσης από κάποιες πολιτικές δυνάμεις σε μια προσπάθεια να δημιουργηθεί ελπίδα για εναλλακτικούς δρόμους πίσω στην ευημερία. Ο Γιώργος Λιλλήκας (ηγέτης της Συμμαχίας των Πολιτών) υπήρξε ο κύριος πρωταγωνιστής αυτού του είδους του λαϊκισμού. Κατά τη διάρκεια της προεκλογικής εκστρατείας του 2013, ο Λιλλήκας δήλωσε ότι θα μπορούσε να νικήσει την οικονομική κρίση μέσω της προπώλησης των αποθεμάτων φυσικού αερίου, σώζοντας έτσι τη χώρα από την Τρόικα και τα μέτρα λιτότητας. Και αυτό παρά το γεγονός ότι ο Λιλλήκας κατά πάσα πιθανότητα γνώριζε ότι αυτή η επιλογή δεν ήταν εφικτή (άλλωστε, το κόμμα του είχε έδρα στο κοινοβούλιο και θα συμμετείχε στη δημιουργία του νομοθετικού πλαισίου σχετικού και απαραίτητου για την ανάπτυξη και διαχείριση των υδρογονανθράκων και των εσόδων του, όπως στη ρύθμιση και την παρακολούθηση της λειτουργίας του κλάδου). Αλλά το κοινωνικό περιβάλλον ήταν επίσης δεκτικό σε τέτοιες ιδέες. Στο πλαίσιο της ευφορίας για τις προοπτικές εκμετάλλευσης φυσικού αερίου, τα ιδιωτικά πανεπιστήμια του νησιού έχουν σχεδιάσει και προσφέρουν ποικίλα μαθήματα που ασχολούνται με θέματα αερίου, επιχειρήσεων αερίου, κ.λπ.

²⁸⁹ Charalambous, G. and Christophorou, G. (2013) 'A Society within Society: Linkage in the Case of the Cypriot Communist Party', *south european society and politics*, 18 (1): 101–119.

4.3. ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΟΜΜΑΤΟΣ-ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Ο κοινωνικός διάλογος (μεταξύ του κράτους, των κομμάτων και των οργανωμένων συμφερόντων) θεωρείται από τους κοινωνικούς παράγοντες ως ταλαιπωρία λόγω του τρόπου με τον οποίο διαμορφώθηκε η πολιτική διαδικασία κατά την εφαρμογή της λιτότητας που βασίζεται στην τρόικα²⁹⁰. Οι εκπρόσωποι από οργανώσεις νεολαίας, ομάδες αγροτών, ενώσεις καταναλωτών, μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, μη κυβερνητικές οργανώσεις και συνδικάτα, εξέφρασαν είτε μικρή ή πλήρη δυσαρέσκεια ως προς την σκοπιμότητα με την οποία αντιμετωπίζονται και με τις μονομερείς αποφάσεις που συχνά παρακάμπτουν ή αγνοούν τις προτάσεις ή τις συμβουλές τους. Αυτές οι αντιδράσεις αποκαλύπτουν πόσο μικρή είναι η επιρροή του κοινού / κοινωνίας στην κυβέρνηση και πώς μπορεί να έχει σκληρυνθεί το «κέλυφος» του κράτους. Η σημαντική "νομοθεσία έκτακτης ανάγκης" (κατ'επείγοντα νομοσχέδια), που πέρασε μέσα σε μία κοινοβουλευτική μέρα, ειδικά μετά το 2013, μπορεί να θεωρηθεί ως πρόσθετη απόδειξη της περιορισμένης διαβούλευσης με την κοινωνία των πολιτών (τουλάχιστον σε επίπεδο κοινοβουλευτικών επιτροπών).

Αξίζει να σημειωθεί ότι ελάχιστοι εκπρόσωποι από τις ισχυρότερες οργανώσεις (ΟΕΒ, ΚΕΒΕ και Παγκύπρια Ένωση Επιχειρηματιών Χωροταξίας και Κατασκευής) εξέφρασαν την ικανοποίησή τους για τον κοινωνικό διάλογο που έλαβε χώρα κατά τη διάρκεια των κρίσιμων χρόνων του Μνημονίου. Οι ίδιες αυτές οργανώσεις εξέφρασαν επίσης την ικανοποίησή τους για τον τρόπο με τον οποίο ο σημερινός Πρόεδρος διαβουλεύεται με οργανωμένα συμφέροντα. Αυτό οφείλεται εν μέρει στον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίστηκαν από την προηγούμενη κυβέρνηση (Χριστόφια), η οποία ήταν κατά τη γνώμη τους πιο εχθρική προς τα επιχειρηματικά συμφέροντα. Από την άλλη πλευρά, οι οργανώσεις όπως η ένωση μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΠΟΒΕΚ), η Ένωση Κυπρίων Συνταξιούχων (ΕΚΥΣΥ) επέκριναν την κυβέρνηση Αναστασιάδη και επαίνεσαν τον κυβερνήτη Χριστόφια αναφέροντας ότι ο κοινωνικός διάλογος στην Κύπρο υπέφερε μετά τις προεδρικές εκλογές του 2013. Ως εκ τούτου, μπορεί να γίνει διάκριση μεταξύ «εμπιστευτικών» και «εξωτερικών» όσον αφορά την κρατική διαβούλευση με οργανωμένα συμφέροντα, με τις πρώην ομάδες να είναι άτυπα συνδεδεμένες με το κόμμα ή τον κυβερνητικό πολιτικό χώρο. Επομένως, για άλλη μια φορά, βλέπουμε ότι κατά τη διάρκεια της κρίσης η αριστερή διάσπαση - και οι πολιτικές συμμαχίες, ειδικότερα - παραμένουν πολύ σημαντικές στις διασυνδέσεις με την κοινωνία και συμβαδίζουν με τον γενικό προσανατολισμό της προσέγγισης όλων των κομμάτων και για την άσκηση παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης.

²⁹⁰ Charalambous, G. and Christophorou, G. (2013) 'A Society within Society: Linkage in the Case of the Cypriot Communist Party', south european society and politics, 18 (1): 101–119.

Οι παροχές κατανέμονται επίσης ad hoc σε συγκεκριμένες ομάδες, δεδομένου ότι κάθε υπουργείο καθώς και η ίδια η κεντρική κυβέρνηση (δηλαδή η Προεδρία) διαθέτουν διαθέσιμα κεφάλαια για «ειδική οικονομική βοήθεια» (κατά χάριν οικονομική βοήθεια), τα οποία μέχρι το 2013 δεν μειώθηκαν ποτέ και των οποίων οι αποδέκτες δεν έχουν ακόμη δημοσιοποιηθεί. Δεδομένου ότι κάθε κυβέρνηση και υπουργείο έχει την πλήρη εξουσία να διανέμει αυτό το ειδικό οικονομικό βοήθημα όπως το επιθυμεί, το φαινόμενο των χρηματοδοτικών οργανώσεων που είναι συνδεδεμένες με το κόμμα ή τα κόμματα της εκάστοτε κυβέρνησης λίγο πριν από κάθε επικείμενη εκλογή είναι συχνό φαινόμενο.

Ταυτόχρονα, υπάρχουν ενδείξεις ότι η κοινωνικά εδραιωμένη διπολική απόκλιση μειώνεται. Αυτό είναι πιο προφανές ότι πηγαίνει μακριά από τους διαδρόμους της εξουσίας, και εξετάζει τις ομάδες που είτε είναι περιθωριοποιημένες είτε πολιτικά λιγότερο σημαντικές και ισχυρές. Οι οργανώσεις και τα σωματεία των αγροτών, για παράδειγμα, συγκαταλέγονται στις πολύ λίγες ομάδες που διαμαρτυρήθηκαν ανοιχτά για τις πολιτικές της κυβέρνησης. Σε αντίθεση με τους εκπροσώπους της ΠΟΒΕΚ, της ΟΕΒ και της ΚΕΒΕ, οι οποίοι ανοιχτά επαίνεσαν είτε την κυβέρνηση Χριστόφια είτε αυτή του Αναστασιάδη, οι οργανώσεις αγροτών επέκριναν τόσο την προηγούμενη όσο και την σημερινή κυβέρνηση και φάνηκαν περισσότερο έτοιμοι να προβούν σε διαμαρτυρία, αν χρειαστεί .

Παρά τη γενική αυτή δυσαρέσκεια με το είδος και την αποτελεσματικότητα του κοινωνικού διαλόγου, σχεδόν όλοι οι κοινωνικοί εταίροι και οι επαγγελματικές ενώσεις δήλωσαν ρητά ότι κατά τη διάρκεια της κρίσης προσπαθούσαν να επηρεάσουν όλα τα βασικά κόμματα, είτε στο πλαίσιο διαβουλεύσεων στις κοινοβουλευτικές επιτροπές είτε με άμεσες συναντήσεις με ηγέτες ή εκπροσώπους των κομμάτων²⁹¹. Στις περισσότερες περιπτώσεις, τα κόμματα προσεγγίζουν την κοινωνία των πολιτών και όχι το αντίστροφο - εκτός από το πλαίσιο των εκλογικών εκστρατειών. Οι περισσότεροι εκπρόσωποι των κοινωνικών εταίρων είναι οι ίδιοι και μέλη των κομμάτων του πολιτικού συστήματος. Αυτό το σημείο επιβεβαιώνει την προηγούμενη μας διαπίστωση ότι η κοινωνία των πολιτών τείνει να μην επιδιώκει μη θεσμικούς τρόπους κινητοποίησης, αλλά προτιμά να χρησιμοποιεί καθιερωμένους διαύλους επικοινωνίας. Έτσι, βλέπουμε και πάλι ότι σε αρκετά μεγάλο βαθμό η κομματοκρατία δεν έχει μειωθεί παρά την μείωση της δημοφιλίας των κομμάτων λόγω Μνημονίου και των πολιτικών που ακολουθήθηκαν κατά την διάρκεια εφαρμογής του. Το πολιτικό βάρος των κομμάτων έχει παραμείνει σχετικά άθικτο, αν και το κοινωνικό κεφάλαιό τους έχει υποχωρήσει σημαντικά. Με άλλα λόγια, στο επίπεδο του πολιτικού συστήματος, τίποτα δεν έχει ανατραπεί και η δυναμική μεταξύ των πολιτικών κομμάτων, καθώς και το πεδίο της εξουσίας τους δεν έχουν αλλάξει, παρά το γεγονός ότι η επιρροή τους στην κοινωνία και η ικανότητά τους να αντιπροσωπεύουν συμφέροντα και να ενσωματώνουν κοινωνικές ταυτότητες έχουν

²⁹¹ Charalambous, G. and Christophorou, G. (2013) 'A Society within Society: Linkage in the Case of the Cypriot Communist Party', south european society and politics, 18 (1): 101–119.

αποδυναμωθεί σοβαρά. Αυτή η αποδυνάμωση αντανακλάται κυρίως στην κοινή γνώμη παρά στην καθημερινή πολιτική πρακτική ή στις επικοινωνιακές στρατηγικές των κομμάτων.

Όλα τα κόμματα προσπάθησαν να αντισταθμίσουν το εξασθενημένο εργατικό κίνημα (και συνεπώς τα συνδεδεμένα συνδικάτα τους) εστιάζοντας στις φιλανθρωπικές και αλληλέγγυες δραστηριότητες κατά τη διάρκεια της κρίσης. Οι προσπάθειες αυτές μπορούν επίσης να αντισταθμίσουν τη μειωμένη ικανότητα των κομμάτων (λόγω της λιτότητας) να ελέγχουν τους υποστηρικτές τους μέσω άμεσων υλικών μεταβιβάσεων. Τα κόμματα δεν συνεργάζονται για την παροχή τροφίμων και ρουχισμού στο λαό που έχει ανάγκη. Αντίθετα, ο καθένας χρησιμοποιεί το δικό του οργανωτικό μηχανισμό για να βοηθήσει σε όσους συνδέονται με κάποιο τρόπο με αυτούς, αν και επίσημα οι φιλανθρωπικές του δραστηριότητες είναι ανοιχτές σε όλους τους πολίτες που έχουν ανάγκη.

Ιδιαιτερότητες των υποστηρικτών του κάθε κόμματος ισχύουν φυσικά όσον αφορά τον τρόπο κινητοποίησης του κόσμου και σε ότι αφορά τις φιλανθρωπικές δραστηριότητες. Ενώ ο ΔΗΣΥ, ως κυβερνητικό κόμμα συνεργάζεται με τον Επίτροπο Εθελοντισμού και παρέχει βοήθεια μέσω ΜΚΟ, δήμων και Εκκλησίας, το ΑΚΕΛ παρουσιάζει ένα πολύπλευρο δίκτυο δραστηριοτήτων, που μοιάζει με την οργανωτική του διείσδυση στην κοινωνία και την αυστηρή πειθαρχία του²⁹². Η πρωτοβουλία του ΑΚΕΛ και των βοηθητικών του οργανώσεων για τη δημιουργία ενός «Κοινωνικού Δικτύου Αλληλεγγύης» με οκτώ προγράμματα που καλύπτουν μια σειρά κοινωνικών δραστηριοτήτων και περιλαμβάνουν την εκπαίδευση και την υγεία μπορεί να ερμηνευθεί ως μια συνέχεια, στα χρόνια κρίσης, του κοινωνικά εδραιωμένου διπολισμού στο νησί. Επειδή, κατά μία έννοια, η πρωτοβουλία αυτή μπορεί να θεωρηθεί ως η απάντηση της Αριστεράς στο γεγονός ότι οι κοινωνικές αγορές (κοινωνικά παντοπωλεία), που λειτουργούν σε ολόκληρη τη χώρα, είναι ως επί το πλείστον πρωτοβουλία των δεξιών ή των συντηρητικών δυνάμεων.

Ένας άλλος τομέας σχέσεων κόμματος-κοινωνίας, ο οποίος αφορά την άμεση αλληλεπίδραση μεταξύ πολιτικών κομμάτων και κράτους, και επομένως είναι συναφής με το ευρύτερο και σήμερα σημαντικό θέμα της διαφάνειας, είναι η χρηματοδότηση των κομμάτων. Περιορισμένες πρωτοβουλίες παρατηρούνται επίσης σε αυτόν τον τομέα. Μέχρι στιγμής υπάρχει συμφωνία μεταξύ των κυριότερων κομμάτων έτσι ώστε να υπάρχουν πολύ περιορισμένες νομοθετικές πρωτοβουλίες για την τροποποίηση της τρέχουσας νομοθεσίας χρηματοδότησης. Η έκθεση GRECO του Συμβουλίου της Ευρώπης περιγράφει τα μέτρα που έλαβε η Κύπρος, και ειδικότερα ο νέος νόμος για την χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων (PPL) που εγκρίθηκε τον Δεκέμβριο του 2012.

²⁹² Christou, O., Ioannou, C. and Shekeris, A. (2013) Social Cohesion and the State in Times of Austerity: Cyprus Report, Friedrich-Ebert-Foundation

Η νέα νομοθεσία εισήγαγε ρητή υποχρέωση για τα πολιτικά κόμματα να τηρούν λογιστικά βιβλία, σύμφωνα με τα Διεθνή Πρότυπα Χρηματοοικονομικής Πληροφόρησης και να ενσωματώσουν πληροφορίες σχετικά με τα έσοδα, τις δαπάνες, τα περιουσιακά στοιχεία και τα χρέη, συμπεριλαμβανομένων των τοπικών υποκαταστημάτων και των συνδεδεμένων οργανισμών, καθώς και τα έσοδα και τα έξοδα που αφορούν τις προεκλογικές εκστρατείες τους.

Οι οικονομικές καταστάσεις των πολιτικών κομμάτων υπόκεινται πλέον σε ανεξάρτητο έλεγχο και εξωτερική εποπτεία από τον γενικό ελεγκτή της Δημοκρατίας. Ωστόσο, στην έκθεση GRECO εντοπίστηκαν επίσης ορισμένα ακόμη προβλήματα: η έλλειψη συνεκτικής μορφής για λογαριασμούς πολιτικών κομμάτων, η έλλειψη εξωτερικής εποπτείας των εισοδημάτων και των δαπανών σε σχέση με εκλογικές εκστρατείες, καθώς και η απαλλαγή από τη δημοσίευση οποιωνδήποτε λογαριασμών των μερών και ατομικές δωρεές που υπερβαίνουν ένα συγκεκριμένο όριο.

Οι πρόσφατες εξελίξεις, συμπεριλαμβανομένων πολλών που σχετίζονται άμεσα με τα ζητήματα που προκύπτουν από την κρίση, προκάλεσαν συζήτηση στο επίπεδο της πολιτείας όσον αφορά τη διαφθορά και τη διαφάνεια. Τα πράγματα φαίνεται να κινούνται προς τα εμπρός, αλλά με προσεκτικά βήματα²⁹³. Πέραν της εναρμόνισης της νομοθεσίας για τα οικονομικά των κομμάτων με τις κατευθυντήριες γραμμές της GRECO (το θέμα είναι επί του παρόντος στην Επιτροπή Θεσμών των Βουλευτών), ο Αναστασιάδης πρότεινε μια σειρά μέτρων κατά της διαφθοράς. Ωστόσο, τα περισσότερα από αυτά δεν έχουν ακόμη εφαρμοστεί ή ακόμη οριστικοποιηθεί. 1) Περιορισμός σε δύο θητείες για τον Πρόεδρο και τους δημάρχους και για τους βουλευτές και τους δημοτικούς συμβούλους σε τρεις, το οποίο συζητήθηκε επίσης στο κοινοβούλιο το 2015 (δεν έχει συζητηθεί ακόμη στο κοινοβούλιο). 2) Η θεσμοθετημένη υποχρέωση των κρατικών υπαλλήλων του δημόσιου και του ημικρατικού τομέα να δημοσιοποιούν τα χρηματοοικονομικά τους περιουσιακά στοιχεία (το ζήτημα είναι τώρα σε ad hoc υποεπιτροπή ενόψει διαφωνιών σχετικά με το θέμα της δημοσίευσης) 3) Θεσμοθέτηση της ευθύνης του Προέδρου, των υπουργών και των κρατικών αξιωματούχων για αστικές και ποινικές υποθέσεις που ενδεχομένως να τους απαγγελθούν κατηγορίες (δύο νομοσχέδια έχουν σταλεί στο κοινοβούλιο τον Νοέμβριο του 2013, αλλά το θέμα δεν έχει ψηφιστεί). 4) Ο προσδιορισμός των εγκλημάτων για τα οποία μπορεί να κατηγορηθεί ο Πρόεδρος (τίποτα τέτοιο δεν έχει ακόμα παρουσιαστεί από την κυβέρνηση). 5) Ο εκσυγχρονισμός των νόμων για τους ποινικούς ανακριτές και τις εξεταστικές επιτροπές (αυτός είναι ο μόνος σχετικός νόμος που ψηφίστηκε τον Απρίλιο του 2013). 6) άνοιγμα τραπεζικών λογαριασμών και άρση των διαβαθμισμένων τραπεζικών πληροφοριών με σκοπό τη διερεύνηση φαινομένων διαφθοράς (που ακόμη εκκρεμούν στο κοινοβούλιο / δεν έχουν ακόμη υποβληθεί στην Επιτροπή Νομικών Θεμάτων).

²⁹³ Charalambous, G. and Ioannou, G. (2014) 'Party systems, party-society relations and contentious acts: Cyprus in comparative, south European perspective'. Paper presented at the ECPR General Conference, 4 September, University of Glasgow, Glasgow, UK.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5.

ΟΙ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΕΙΣ ΤΗΣ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΜΕ ΤΟΥ ΕΠΙΣΗΜΟΥΣ ΠΙΣΤΩΤΕΣ ΤΗΣ

5.1. ΤΟ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΜΙΚΡΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕ ΤΟ ΔΝΤ

Για τα κράτη που πρέπει να στραφούν προς το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) για εξωτερική βοήθεια κατά τη διάρκεια ακραίων οικονομικών δυσχερειών, η ρυθμιστική ευελιξία περιορίζεται από τα τυπικά όρια του πολιτικού ακτιβισμού που ενσωματώνονται στις συνθήκες του προγράμματος δανεισμού του οργανισμού. Λόγω αυτών των περιορισμών, λίγα κράτη δείχνουν πρόθυμα να στραφούν στο ΔΝΤ για οικονομική στήριξη όταν αντιμετωπίζουν μία οικονομική καταστροφή. Η απαίτηση για δάνειο από το ΔΝΤ θεωρείται συχνότατα σύμβολο πολιτικής αποτυχίας, ενώ τα περισσότερα κράτη προτιμούν να καλέσουν το ΔΝΤ μόνο αφού έχουν εξαντληθεί όλες οι άλλες διαθέσιμες επιλογές²⁹⁴. Παρά το γεγονός ότι δεσμεύονται τα χέρια της κυβέρνησης μέσω των μηχανισμών δέσμευσης που συνδέονται με προγράμματα δανεισμού από το ΔΝΤ, μερικές φορές προσφέρεται μια χρήσιμη ευκαιρία αποδιοπομπαίου τράγου για τους εθνικούς διαμορφωτές πολιτικής ώστε να ελαχιστοποιήσουν την δική τους ευθύνη για την οικονομική δυσπραγία μιας χώρας²⁹⁵. Το κόστος αίτησης βοήθειας από το ΔΝΤ μπορεί να αποδειχθεί σοβαρό από την άποψη της οικονομικής κυριαρχίας, της εκλογικής υποστήριξης και της πολιτικής αξιοπιστίας τόσο στο εγχώριο όσο και στο διεθνές κοινό.

Τα μικρά κράτη αντιμετωπίζουν τους ίδιους περιορισμούς με τα περισσότερα κράτη κατά τη διάρκεια μιας περιόδου χρηματοοικονομικής κρίσης με εξαίρεση τις μεγαλύτερες και ισχυρότερες οικονομίες. Ωστόσο, αυτό υποδηλώνει ότι η κυριαρχία, το εκλογικό κόστος και το κόστος αξιοπιστίας είναι υψηλότερα στην περίπτωση των μικρών κρατών που επιδιώκουν χρηματοδοτική στήριξη από το ΔΝΤ σε σύγκριση με Μεγαλύτερα Κράτη όταν μικρά κράτη έχουν αναπτύξει οικονομίες κλίμακας σε εξειδικευμένες βιο-

²⁹⁴ Briguglio, L. (1995) Small island developing states and their economic vulnerabilities, *World Development*, 23(9), pp. 1,615–1,632.

²⁹⁵ Vreeland, J. R. (2003) Why do governments and the IMF enter into agreements? Statistically selected cases, *International Political Science Review*, 24(3), pp. 321–343.

μηχανικές δραστηριότητες που εξαρτώνται από ένα μοντέλο εξωγενούς ανάπτυξης για επέκταση.²⁹⁶ Τα μικρά κράτη καθορίζονται κυρίως με βάση τον πληθυσμό (κάτω από 1.000.000 κατοίκους), αντί να χρησιμοποιούν άλλους δυνητικούς δείκτες μικρού μεγέθους, όπως το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν ή τη γεωγραφική επικράτεια. Ένας σημαντικός λόγος για την επιλογή αυτού του ορισμού είναι ότι ακόμη και όταν τα μικρά κράτη έχουν μεγάλες οικονομίες ή ελέγχουν ένα μεγάλο έδαφος, ο χαμηλός πληθυσμός τους περιορίζει την αποτελεσματικότητα του φάσματος των εργαλείων πολιτικής που έχουν στη διάθεσή τους όταν αντιμετωπίζουν χρηματοοικονομική κρίση. Αυτοί οι περιορισμοί είναι σχετικοί και όχι απόλυτοι. Για παράδειγμα, η αύξηση των φόρων σε 300.000 εργαζόμενους για την αντιμετώπιση της έκρηξης των υποχρεώσεων του εξωτερικού χρέους που προκαλείται από την τραπεζική κρίση σε ένα μικρό κράτος όπου ο χρηματοπιστωτικός τομέας υπερβαίνει κατά πολύ το μέγεθος της εγχώριας οικονομίας αναμένεται να είναι σχετικά λιγότερο αποτελεσματικό (ή τουλάχιστον πιο πιθανό να συνεπάγεται μια πιο απότομη αύξηση του φόρου) σε σύγκριση με ένα κράτος με 30.000.000 εργαζόμενους, όπου το κόστος ζωής μπορεί να εξαπλωθεί πιο εύκολα σε ολόκληρο τον πληθυσμό μέσω αλλαγών στους συντελεστές εισοδήματος, κατανάλωσης, ιδιοκτησίας και εταιρικού φόρου.

Με παρόμοιο τρόπο, τα κράτη με μικρότερες πληθυσμιακές δυνάμεις θα δυσκολευτούν να οικοδομήσουν μια ευρεία βάση παραγωγής, ελλείψει οικονομικών κλίμακας. Αν και το μικρό τους μέγεθος μπορεί μερικές φορές να μην συμβαδίζει με τις οικονομίες κλίμακας σε εξειδικευμένες βιομηχανίες, οι σημαντικές προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα μικρά κράτη περιορίζουν συχνά τις προσπάθειες διαφοροποίησης των οικονομιών τους, προκειμένου να μετριάσουν την ευαισθησία στις διαταραχές των εμπορικών συναλλαγών. Επιπλέον, ακόμη και συγκριτικά πλούσια μικρά κράτη με υψηλό κατά κεφαλήν εισόδημα συνήθως δεν έχουν την καταναλωτική δύναμη που προέρχεται από μεγάλες εγχώριες αγορές για να διαμορφώσουν τα ρυθμιστικά καθεστώτα στην παγκόσμια οικονομία και είναι λιγότερο πιθανό να κερδίσουν θέση στο τραπέζι διεθνών φόρουμ χάραξης πολιτικής.

Επομένως, συγκριτικά με τις μεγαλύτερες χώρες, οι κυβερνήσεις των μικρών κρατών που εξαρτώνται από εξωτερικούς παράγοντες για την οικονομική τους μεγέθυνση έχουν λιγότερα περιθώρια ελιγμών όσον αφορά την προσαρμογή της οικονομικής πολιτικής κατά τη διάρκεια ενός επεισοδίου συστημικής κρίσης και η ευκαιρία να επιφέρουν σημαντικές αλλαγές στη φορολογική και νομισματική πολιτική οι οποίες θα μπορούσαν να καταπολεμήσουν αποτελεσματικά τους εξωγενείς κραδασμούς χωρίς σοβαρή εγχώρια συστολή είναι πιο περιορισμένη²⁹⁷. Ειδικότερα, τα κράτη με μικρούς πληθυσμούς είναι πιθανό να θεωρήσουν ότι είναι πιο δύσκολο να προωθήσουν τη ζή-

²⁹⁶ Chwieroth, J. M. (2010) *Capital Ideas: The IMF and the Rise of Financial Liberalization* (Princeton, NJ:Princeton University Press).

²⁹⁷ Broome, A. and Seabrooke, L. (2007) Seeing like the IMF: institutional change in small open economies, *Review of International Political Economy*, 14(4), pp. 576–601.

τηση για στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης ή για την ελάφρυνση των επιπτώσεων μιας ύφεσης - κατά τη διάρκεια μιας κρίσης του ισοζυγίου πληρωμών και ιδιαίτερα στο πλαίσιο σημαντικών εκροών κεφαλαίων. Με λίγα λόγια, το μέγεθος έχει σημασία στην παγκόσμια οικονομία και η εστίαση σε αυτό έχει σκοπό να διερευνήσει πόσο σημαντικό είναι το μέγεθος σε σχέση με μια επιλεγμένη ομάδα κρατών με μικρούς πληθυσμούς που, έχοντας βρεθεί με φτωχούς οικονομικούς πόρους, μπορεί να στραφούν στο ΔΝΤ για επείγουσες καταστάσεις.²⁹⁸

5.2.ΤΑ ΜΙΚΡΑ ΚΡΑΤΗ ΚΑΙ Η ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΚΡΙΣΕΙΣ- Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΚΥΠΡΟΥ

Μια εποχή χρηματοοικονομικής κρίσης μπορεί ενδεχομένως να δώσει τη δυνατότητα στους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής να εφαρμόσουν ανορθόδοξα μέτρα για την άμβλυση των επιπτώσεων των συστημικών κρίσεων. Μέτρα πολιτικής, όπως η εθνικοποίηση, οι έλεγχοι συναλλάγματος, οι αυξήσεις των εμπορικών συναλλαγών, ο νομισματικός ακτιβισμός ή η αποσταθεροποίηση των δημοσιονομικών πηγών που μπορεί να θεωρηθούν "αιρετικά" σε μια περίοδο «κανονικής πολιτικής» σε μια ανοικτή οικονομία, μπορούν γρήγορα να γίνουν ρεαλιστικές απαντήσεις μιας στρατηγικής διαχείρισης κρίσεων σε μια περίοδο «έκτακτης πολιτικής» - ένα ρήγμα με την ορθοδοξία που μπορεί ενδεχομένως να λάβει εκτεταμένη πολιτική υποστήριξη από διάφορα τμήματα μιας κοινωνίας. Σε αντίθεση με τις προηγούμενες περιόδους συστημικής κρίσης, όπως η Μεγάλη Ύφεση της δεκαετίας του 1930, στη σύγχρονη εποχή, τα περιθώρια ριζοσπαστικών πολιτικών παρεμβάσεων στην εγχώρια οικονομία που σηματοδοτούν ένα διάλειμμα από τους καθιερωμένους κανόνες της οικονομικής διακυβέρνησης περιορίζονται όταν τα κράτη προσπαθούν να διαπραγματευτούν ένα πρόγραμμα δανείου από το ΔΝΤ.²⁹⁹

²⁹⁸ Woods, N. (2010) Global governance after the financial crisis: a new multilateralism or the last gasp of the great powers, *Global Policy*, 1(1), pp. 51–63.

²⁹⁹ Clegg, L. (2010) In the loop: multilevel feedback and the politics of change at the IMF and World Bank, *Journal of International Relations and Development*, 13(1), pp. 59–84.

Αν και η σχετική «μικρότητα» μπορεί να προσφέρει στις χώρες σημαντικές οικονομικές ευκαιρίες καθώς και περιορισμούς σε σύγκριση με μεγαλύτερα κράτη σε ορισμένες περιπτώσεις το να είσαι μικρός δεν μπορεί να έχει ουσιαστικό αντίκτυπο στις συγκριτικές μακροοικονομικές επιδόσεις μιας χώρας. Το μικρότερο μέγεθος τους παρουσιάζει ένα ξεχωριστό σύνολο προκλήσεων για τα μικρά κράτη όταν πρόκειται για διαπραγμάτευση με το ΔΝΤ εν μέσω οικονομικής κρίσης. Μπορούν να εντοπιστούν τέσσερις κύριοι παράγοντες που σχετίζονται άμεσα ή έμμεσα με το μέγεθος μιας χώρας και που θα μπορούσαν να επηρεάσουν τις διαπραγματεύσεις της κυβέρνησης με το ΔΝΤ για χρηματοδοτική βοήθεια κατά τη διάρκεια μιας περιόδου οικονομικής δυσπραγίας όπως η περίπτωση της Κύπρου: Η στρατηγική σημασία, η συμμετοχή των συμπληρωματικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, ο όγκος των χρηματοδοτικών αναγκών και η διαθεσιμότητα εναλλακτικών πολιτικών³⁰⁰.

Πρώτον, η σχετική στρατηγική σημασία ενός κράτους μπορεί να είναι καθοριστικός παράγοντας για το πόσο εύκολη είναι η πρόσβαση σε πόρους του ΔΝΤ. Ειδικότερα, τα κράτη που έχουν στρατηγική σημασία για τους μεγαλύτερους πιστωτές ισχύος στο Εκτελεστικό Συμβούλιο του ΔΝΤ μπορεί να επιτύχουν ευκολότερα την απόκτηση ενός δανείου από το ΔΝΤ, ενώ η ύπαρξη ισχυρού προστάτη μπορεί επίσης να παρακάμψει την ικανότητα του ΔΝΤ να επιβάλει αυστηρά τους πολιτικούς του όρους κατά τη διάρκεια της σύμβασης δανείου (Stone, 2004), επιτρέποντας έτσι στους δανειολήπτες να διαπραγματεύονται με μεγαλύτερη πολιτική ευελιξία και με μεγαλύτερο περιθώριο κινήσεων μέσα στους περιορισμούς των προϋποθέσεων του ΔΝΤ. Αυτό συνέβη και στην περίπτωση της Κύπρου, μιας χώρας που ήταν ήδη μέλος της ΕΕ αλλά και της Ευρωζώνης. Μέλη της Ευρωζώνης είναι κράτη όπως η Γερμανία και η Γαλλία που έχουν αποτελέσει και αποτελούν ισχυροί χρηματοδότες του ΔΝΤ. Αυτό έκανε την Κύπρο να διαφέρει σημαντικά έναντι άλλων μικρών κρατών με αποτέλεσμα να λάβει ποσό βοήθειας πολύ μεγαλύτερο από την συμμετοχή της στα κεφάλαια του ΔΝΤ. Σε αντίθεση με την επικρατούσα συμβατική σοφία σε μεγάλο μέρος της βιβλιογραφίας της διεθνούς πολιτικής οικονομίας, τα Μεγάλα Κράτη εξουσίας δεν καθορίζουν πάντοτε τις αποφάσεις δανεισμού του ΔΝΤ λόγω των ιδίων πηγών αυτονομίας και ανεξαρτησίας του οργανισμού³⁰¹. Παρόλο που ορισμένα μικρά κράτη μπορεί να έχουν στρατηγική σημασία για τους μεγάλους πιστωτές ισχύος, γενικά είναι λιγότερο πιθανό ότι η ουρά θα είναι σε θέση να παρασύρει τον παροιμιώδη σκύλο στην περίπτωση μικρών κρατών, σε σύγκριση με μεγαλύτερα κράτη όπου Μεγάλες Δυνάμεις ενδέχεται να έχουν μεγαλύτερα συμφέροντα να διακυβεύονται. Μια κατάρρευση της Κύπρου θα είχε αλυσιδωτές αντιδράσεις στο χρηματοοικονομικό και τραπεζικό οικοδόμημα της Ευρωζώ-

³⁰⁰ Broome, A. and Seabrooke, L. (2007) Seeing like the IMF: institutional change in small open economies, *Review of International Political Economy*, 14(4), pp. 576–601.

³⁰¹ Woods, N. (2010) Global governance after the financial crisis: a new multilateralism or the last gasp of the great powers, *Global Policy*, 1(1), pp. 51–63.

νης με απρόβλεπτες συνέπειες και για την παγκόσμια οικονομία ακόμη και για την γεωπολιτική σταθερότητα της ευρύτερης περιοχής της Νοτιοανατολικής Μεσογείου.

Ο δεύτερος και ο τρίτος παράγοντας που μπορεί να επηρεάσουν τις διαπραγματεύσεις ενός μικρού κράτους με το ΔΝΤ σχετίζονται με το μέγεθος των πόρων του οργανισμού σε σχέση με τις ανάγκες χρηματοδότησης των μικρών δανειοληπτών. Στο πρόσφατο παρελθόν, οι πόροι του ΔΝΤ δεν ήταν επαρκείς για την κάλυψη των αναγκών του ισοζυγίου πληρωμών των δανειοληπτών που αντιμετώπιζαν χρηματοπιστωτικές δυσχέρειες, πράγμα που οδήγησε σε αυξημένο ρόλο για τους συμπληρωματικούς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς όπως την Παγκόσμια Τράπεζα. Τόσο οι δημόσιοι όσο και οι ιδιωτικοί δανειστές έχουν υποστηρίξει τα μεγάλα δάνεια του ΔΝΤ με πρόσθετα κεφάλαια και αυτό έχει δώσει στους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς μεγαλύτερη ώθηση όσον αφορά το σχεδιασμό και το πεδίο εφαρμογής των προγραμμάτων του ΔΝΤ. Η σημασία των συμπληρωματικών χρηματοπιστωτικών οργανισμών απεδείχθη το 2010 από τον ρόλο της ΕΕ στις πολυμερείς οικονομικές διαπραγματεύσεις που οδήγησαν στη δέσμη μέτρων διάσωσης για την Ελλάδα και την οικονομική συμμετοχή της ΕΕ και του Ηνωμένου Βασιλείου στη διάσωση για την Ιρλανδία. Στην πράξη, οι πολυεπίπεδες διαπραγματεύσεις για τη χρήση των πόρων του ΔΝΤ είναι σπάνια τόσο απλές.

Τα κενά χρηματοδότησης των μικρών κρατών είναι λιγότερο πιθανό να υπερβούν τους διαθέσιμους πόρους του ΔΝΤ, αποτρέποντας έτσι την άμεση ανάγκη του ΔΝΤ να εμπλέξει άλλους φορείς για να παράσχουν πρόσθετες πηγές χρηματοδότησης. Στην περίπτωση της Κύπρου, και με την επιλογή του κουρέματος των καταθέσεων, οι χρηματοδοτικές ανάγκες δεν ξεπέρασαν τα δέκα δισεκατομμύρια ευρώ με την συμμετοχή του Ταμείου στο ένα δισεκατομμύριο ευρώ. Η δυνατότητα διαπραγμάτευσης ενός δανειακού προγράμματος χωρίς την απαίτηση συμμετοχής συμπληρωματικών χρηματοπιστωτικών φορέων ενισχύει τη διαπραγματευτική ισχύ του ΔΝΤ (Πράγμα που δεν συνέβη στην περίπτωση της Κύπρου) και μειώνει το πρόβλημα συντονισμού που συνδέεται με την εξασφάλιση πρόσθετων πηγών υποστήριξης. Ακριβώς όπως η συμμετοχή πολλών διμερών και πολυμερών δανειστών μπορεί - ενδεχομένως - να αυξήσει το φάσμα ευκαιριών για έναν δανειολήπτη να "μπλέξει" τους δανειστές μεταξύ τους (ή τουλάχιστον να περιορίσει την ελευθερία δράσης του ΔΝΤ), έτσι, όσο μικρότερη η σημασία των συμπληρωματικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων για τους ολιγοπιστωμένους δανειολήπτες του κράτους τόσο αναμένεται να σκληρύνει η διαπραγματευτική γραμμή του ΔΝΤ. Αυτή η δυναμική, αυξάνει τα πλεονεκτήματα της διαπραγμάτευσης ενός δανείου από το ΔΝΤ σε σχέση με την «καλύτερη εναλλακτική λύση στη διαπραγματευόμενη συμφωνία» στην περίπτωση των μικρών κρατών³⁰².

Τα μικρά κράτη που ζητούν δάνειο από το ΔΝΤ είναι επίσης πιθανό να χρειαστούν πόρους του οργανισμού πολύ περισσότερους από ό, τι το ΔΝΤ μπορεί να διαθέσει.

³⁰² Hayes, D. G. (2009) Did recent experience of a financial crisis help in coping with the current financial turmoil? The case of the Nordic countries, *Journal of Common Market Studies*, 47(5), pp. 977–1,015.

Υπάρχουν δύο πτυχές αυτής της διάστασης του διαπραγματευτικού προβλήματος για τα μικρά κράτη στις σχέσεις τους με το ΔΝΤ. Πρώτον, ενώ το παραδοσιακό μοντέλο εισοδήματος του ΔΝΤ απαιτεί συνεχείς γύρους νέων δανείων για τη δημιουργία εσόδων από χρεώσεις και πληρωμές τόκων, το μέγεθος των κενών χρηματοδότησης σε μικρά κράτη είναι απίθανο να περιλαμβάνει μία ιδιαίτερα μεγάλη δέσμευση πόρων του ΔΝΤ που μετρώνται ως ποσοστό του συνολικού προϋπολογισμού του δανεισμού του οργανισμού. Επομένως, η δυνητική δαπάνη εσόδων / πόρων για το ΔΝΤ είναι σχετικά μικρότερη από ό, τι θα χρειαζόταν για την αντιστάθμιση παρόμοιων κενών χρηματοδότησης σε μεγαλύτερα κράτη (μετρούμενη ως ποσοστό του ΑΕΠ). Δεύτερον, αν και το ΔΝΤ έχει σαφές ενδιαφέρον για την επέκταση των νέων δανείων στα κράτη μέλη του, κατά τη διάρκεια μιας συστημικής χρηματοπιστωτικής κρίσης, τα μικρά κράτη πρέπει να ανταγωνίζονται τις ανάγκες των Μεγαλύτερων Κρατών για την προσοχή του οργανισμού. Λόγω της φύσης της κύριας δραστηριότητάς του, τα έσοδα του ΔΝΤ εκτοξεύονται σε μια περίοδο χρηματοοικονομικής κρίσης. Παρόλο που οι διαθέσιμοι δανειοδοτικοί πόροι του οργανισμού τριπλασιάστηκαν κατά τη διάρκεια της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης 2008-2009, ένα υποτιμημένο ΔΝΤ εξακολουθεί να έχει περιορισμένους πόρους όσον αφορά και προσωπικό για να δεσμευτεί στην εντατική διαδικασία σχεδιασμού και διαπραγμάτευσης των δανειακών προγραμμάτων σε μια συστημική κρίση, ειδικά αν τα μικρά κράτη επιδιώξουν να παίξουν σκληρό ρόλο στις διαπραγματεύσεις σχετικά με τους όρους της δανειακής πολιτικής.

Τέλος, τα μικρά κράτη είναι πιθανό να έχουν στη διάθεσή τους λιγότερες πολιτικές εναλλακτικές λύσεις από ό, τι τα Μεγαλύτερα Κράτη, ελλείψει στήριξης από το ΔΝΤ. Για τους προαναφερθέντες λόγους, τόσο τα χρηματοπιστωτικά εργαλεία όσο και τα μέσα νομισματικής πολιτικής σε μικρά κράτη μπορεί να είναι λιγότερο αποτελεσματικά μέσα αντιμετώπισης της δημοσιονομικής δυσπραγίας ανεξάρτητα από το ΔΝΤ, ενώ η συμφωνία με ΔΝΤ αποτελεί συχνά προϋπόθεση για την πρόσβαση των κρατών σε πρόσθετες πηγές για εξωτερική χρηματοδοτική στήριξη.³⁰³ Επιπλέον, πολλά μικρά κράτη τείνουν να έχουν συγκριτικά μεγαλύτερα επίπεδα εμπορικού ανοίγματος και να έχουν ενσωματωθεί περισσότερο στην παγκόσμια οικονομία από ό, τι τα Μεγαλύτερα Κράτη, γεγονός που αυξάνει επίσης τον επείγοντα χαρακτήρα του κλεισίματος των χρηματοδοτικών κενών σε περίπτωση συστημικής οικονομικής κρίσης, ταυτόχρονα με τη μείωση της δυνατότητας των κυβερνήσεων να εφαρμόζουν προστατευτικά εμπορικά μέτρα για την καταπολέμηση της κρίσης κεφαλαίων ή των τρεχουσών συναλλαγών.

Αυτοί οι τέσσερις παράγοντες εξακολουθούν να είναι σχετικοί - όχι απόλυτοι - περιορισμοί στις διαπραγματεύσεις μικρών κρατών με το ΔΝΤ. Πράγματι, για κάθε μία από τις προκλήσεις που εντοπίζονται το αντίθετο μπορεί να ισχύει και σε μεμονωμένες πε-

³⁰³ Woods, N. (2010) Global governance after the financial crisis: a new multilateralism or the last gasp of the great powers, *Global Policy*, 1(1), pp. 51–63.

ριπτώσεις.³⁰⁴ Τα μικρά κράτη μπορεί μερικές φορές να έχουν μεγάλη στρατηγική σημασία για τις Μεγάλες Δυνάμεις, το μέγεθος των αιτημάτων δανείων τους μπορεί να περιλαμβάνει συμπληρωματικούς χρηματοδότες και μπορεί να έχει ύψος που έχει σημαντικό αντίκτυπο στον συνολικό προϋπολογισμό δανείων του ΔΝΤ ή μπορεί να έχει ένα φάσμα εναλλακτικών πολιτικών σε ετοιμότητα που μπορεί οι διαπραγματεύσεις με το ΔΝΤ να σταματήσουν ή να οδηγήσουν σε μη ικανοποιητικά αποτελέσματα. Από την άποψη αυτή, ενώ οι διαπραγματεύσεις για ένα δάνειο των κρατών μελών του ΔΝΤ δεν είναι απλώς ένα παιχνίδι μηδενικού αθροίσματος, μερικές φορές περιέχουν πολλά από τα χαρακτηριστικά ενός παιχνιδιού μηδενικού αθροίσματος. Αυτό απεικονίζεται συχνά στις σχέσεις ΔΝΤ-μικρών κρατών, όπου η ισορροπία της επίδρασης στις διαπραγματεύσεις μπορεί ενδεχομένως να ταλαντεύεται σαν ένα εκκρεμές προς οποιαδήποτε κατεύθυνση, με βάση την παρουσία ή την απουσία αυτών των συναφών μεταβλητών διαπραγμάτευσης³⁰⁵. Τις περισσότερες φορές, ωστόσο, αυτοί οι τέσσερις παράγοντες είναι πιθανό να περιορίσουν τη διαπραγματευτική ισχύ των μικρών κρατών πιο στενά σε σχέση με τις πιθανές επιπτώσεις τους στα Μεγαλύτερα Κράτη.

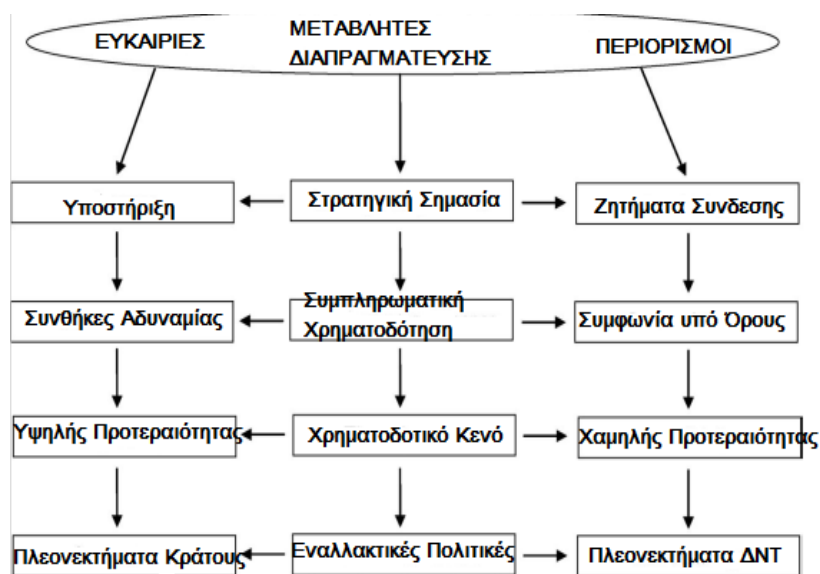
³⁰⁴ Hayes, D. G. (2009) Did recent experience of a financial crisis help in coping with the current financial turmoil? The case of the Nordic countries, *Journal of Common Market Studies*, 47(5), pp. 977–1,015.

³⁰⁵ Woods, N. (2010) Global governance after the financial crisis: a new multilateralism or the last gasp of the great powers, *Global Policy*, 1(1), pp. 51–63.

5.3. ΜΙΚΡΑ ΚΡΑΤΗ ΚΑΙ Η ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΑΠΟ ΤΟ ΔΝΤ: Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΚΥΠΡΟΥ

Τα πολυμερή παιχνίδια οικονομικής διαπραγμάτευσης σχετικά με τις πολιτικές επιλογές μεταξύ των κρατών και του ΔΝΤ περιλαμβάνουν συχνά διαδοχικές επαναλήψεις στην περίπτωση των συχνών δανειοληπτών, οι οποίες ενσωματώνουν σχεσιακή δυναμική, όπως κοινωνική μάθηση, ρητορική δράση και κανονιστική πειθώ που συλλογικά αποτελούν μακρόχρονους διαγωνισμούς για την αποτελεσματικότητα της πολιτικής. Για κράτη που δεν έχουν δανειστεί πρόσφατα από το ΔΝΤ - όπου οι κύριες γραμμές επικοινωνίας και αλληλεπίδρασης πολιτικής περιορίστηκαν στην τακτική διμερή εποπτεία του ΔΝΤ μέσω διαβουλεύσεων βάσει του άρθρου IV το περιβάλλον διαπραγμάτευσης είναι πολύ διαφορετικό.

ΠΙΝΑΚΑΣ 40: ΟΙ ΔΥΝΑΜΙΚΕΣ ΕΝΟΣ ΜΙΚΡΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΣΤΙΣ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΕΙΣ ΜΕ ΤΟ ΔΝΤ³⁰⁶



³⁰⁶ Woods, N. (2010) Global governance after the financial crisis: a new multilateralism or the last gasp of the great powers, *Global Policy*, 1(1), pp. 51–63.

Αφενός, όταν παραδοσιακά μη δανειοληπτικά κράτη απευθύνονται στο ΔΝΤ για οικονομική στήριξη εν μέσω οικονομικής κρίσης, η ισορροπία δυνάμεων μπορεί να στηρίζεται στο ΔΝΤ, αλλά ο οργανισμός δεν έχει τα πλεονεκτήματα της εξοικείωσης με το πλαίσιο χάραξης πολιτικής, και δεν έχει το πλεονέκτημα να αξιοποιήσει προηγούμενα πρότυπα συμφωνίας δανείου με τη χώρα για να ενημερώσει το σχεδιασμό του προγράμματος. Από την άλλη πλευρά, ενώ οι υφιστάμενες προτιμήσεις των φορέων μπορούν ενδεχομένως να αναδιαρθρωθούν - ή να αναθεωρηθούν πιο ριζικά - μέσω επαναλαμβανόμενων διαπραγματευτικών γύρων που λαμβάνουν χώρα σε μεσοπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα, οι βραχυπρόθεσμες διαπραγματεύσεις με το ΔΝΤ ελλείπει ιστορικού αποτελεσμάτων αλληλεπίδρασης και συσκέψεων είναι λιγότερο πιθανό να οδηγήσουν σε διαρκείς αλλαγές στις προτιμήσεις πολιτικής, υποθέτοντας ότι οι παίκτες που συμμετέχουν στο παιχνίδι παραμένουν οι ίδιοι (πχ Knight, 1995). Από την άποψη αυτή, η περίπτωση της Κύπρου αποτελεί ένα παράδειγμα της δέσμευσης του ΔΝΤ με ένα πλούσιο μικρό κράτος που αντιμετωπίζει σοβαρές οικονομικές δυσχέρειες, ελλείπει των αναλυτικών συντομεύσεων και των προτύπων μεταρρύθμισης της πολιτικής, στα οποία είναι κοινό για το ΔΝΤ να βασίζεται στις διαπραγματεύσεις του για συμφωνίες δανεισμού με χώρες που είναι πιο τακτικοί δανειολήπτες και όπου τα αποτελέσματα των διαπραγματεύσεων είναι πιθανότερο να αντανakλούν τις στρατηγικές διαπραγματεύσεις, τις εμπορικές συναλλαγές και τους συμβιβασμούς μεταξύ των παραγόντων σε σχέση με τις υφιστάμενες προτιμήσεις τους και όχι την αναδιάταξη ή την αναπροσαρμογή των πολιτικών προτιμήσεων των φορέων που μπορούν να επιτευχθούν με μακροπρόθεσμες διαδικασίες κοινωνικής μάθησης και κανονιστική πειθώ.

Εάν τα κράτη είναι μεγάλα ή μικρά, οι προηγούμενες «υγιείς» οικονομίες μπορούν γρήγορα να γκρεμιστούν όταν τα μοντέλα ανάπτυξης τους βασίζονται σε χρηματοοικονομικές φυσαλίδες οι οποίες ξαφνικά τρυπιούνται από την αλλαγή της τύχης στην παγκόσμια οικονομία. Από την άποψη αυτή, η Κύπρος παρέχει μια υποδειγματική περίπτωση ευκαιριών και κινδύνων που παρουσιάζει η οικονομική ενοποίηση για τα μικρά κράτη σε μια εποχή οικονομικής παγκοσμιοποίησης. Η ανοιχτή οικονομία της Κύπρου χαρακτηρίστηκε στα μέσα του 2008 με έντονο τρόπο ως «ευημερούσα και ευέλικτη», με «ισχυρά» θεσμικά όργανα και πλαίσια πολιτικής και «αξιοζήλευτες» μακροπρόθεσμες οικονομικές προοπτικές. Ωστόσο, το μοντέλο ανάπτυξης της χώρας βασίστηκε στην εγχώρια χρηματοοικονομική επέκταση που χρηματοδοτήθηκε από την ταχεία αύξηση του εξωτερικού δανεισμού, της χρηματοδότησης ιδίων κεφαλαίων και των καταθέσεων των ξένων τραπεζών, γεγονός που εξέθεσε το χρηματοπιστωτικό σύστημα της χώρας σε υψηλούς κινδύνους σε περίπτωση εξωγενούς οικονομικού σοκ.

Η εσωτερική πολιτική οικονομία της Κύπρου κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 2000 κυριαρχείται από την τεράστια επέκταση του τραπεζικού τομέα, ενώ το σύνολο των περιουσιακών στοιχείων που κατείχαν τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα το 2006, ήταν συνολικά 7 φορές μεγαλύτερο από το μέγεθος του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος της χώρας και ο λόγος εγχώριων πιστώσεων προς ΑΕΠ άνω του 500%. Ένα ιδιαίτερα σημαντικό χαρακτηριστικό του χρηματοπιστωτικού περιβάλλοντος πριν από την κρίση στην Κύπρο ήταν η δομή του τραπεζικού συστήματος, το οποίο κυριαρ-

χούσαν τρεις μεγάλες τράπεζες(Βλέπε 2^ο Κεφάλαιο) Ενώ η αύξηση των διεθνών δραστηριοτήτων των εμπορικών τραπεζών της χώρας απέφερε πηγή ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος σε περιόδους άνθησης, η συγκέντρωση του τραπεζικού συστήματος σε συνδυασμό με ένα μοντέλο υψηλού χρέους / υψηλής ανάπτυξης που χρηματοδοτήθηκε από ξένες πιστώσεις και αποταμιεύσεις, εξέθεσε την οικονομία σε σημαντικά ρίσκα στις παγκόσμιες αγορές.

Μαζί οι τρεις κύριες εμπορικές τράπεζες της Κύπρου αντιπροσώπευαν το 2008 πάνω από επτά φορές το ΑΕΠ της χώρας . Οι εκτεταμένες υπερπόντιες επενδύσεις των τραπεζών, οι οποίες είχαν επεκταθεί με ταχύτατο ρυθμό σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα, δημιούργησαν ιδιαίτερο κίνδυνο για τη σταθερότητα του κυπριακού χρηματοπιστωτικού συστήματος σε περίπτωση κρίσης ρευστότητας.

Βλέποντας τα πράγματα εκ των υστέρων, τα γεγονότα στα τέλη του 2008 καταδεικνύουν πώς η επίτευξη οικονομιών κλίμακας σε μικρά κράτη μπορεί να έχει πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα λόγω της ευπάθειας μιας χώρας σε εξωγενείς διαταραχές. Όταν η διατραπεζική αγορά δανεισμού αποκόπηκε, στα τέλη Μαΐου του 2011, οι τρεις μεγάλες τράπεζες της Κύπρου άρχισαν να στηρίζονται στο μηχανισμό ELA της ΕΚΤ με αποτέλεσμα η κατάσταση να επιδεινώνεται συνεχώς.

Η κυπριακή κυβέρνηση, αντιμετώπιη με οικονομικά δυσμενή στενότητα σε μια άνευ προηγουμένου κλίμακα σε σχέση με το μέγεθος της οικονομίας της χώρας κρίση, στράφηκε στο ΔΝΤ και την ΕΕ για οικονομική ενίσχυση σε μια προσπάθεια να αποκαταστήσει την αξιοπιστία της με τη διεθνή χρηματοοικονομική κοινότητα. Μετά από εντατικές διαπραγματεύσεις, αυτό οδήγησε σε επίσημη αίτηση της κυβέρνησης για ένα σχετικά μεγάλο δάνειο από το ΔΝΤ και την ΕΕ .

Καθώς η οικονομική κρίση της Κύπρου ξετυλίχτηκε στις αρχές του 2013, η δυναμική των διαπραγματεύσεων με το ΔΝΤ χαρακτηρίστηκε από μια έντονα ασύμμετρη σχέση.³⁰⁷ Η εφαρμογή του πλαισίου για τις διαπραγματεύσεις μικρών κρατών με το ΔΝΤ που περιγράφηκε προηγουμένως, δείχνει το υψηλό επίπεδο εξάρτησης μεταξύ των Κύπριων διαμορφωτών πολιτικής και των συνομιλητών τους στο ΔΝΤ, όπου οι περισσότερες διαπραγματευτικές δυναμικές στις διαπραγματεύσεις μεταξύ Κύπρου και ΔΝΤ ήταν στη δεξιά στήλη των περιορισμών που απεικονίζεται στο πίνακα 40 (με τη μερική εξαίρεση του μεγέθους του κενού χρηματοδότησης). Για παράδειγμα, μολονότι η μοίρα του χρηματοπιστωτικού συστήματος της Κύπρου ήταν εξαιρετικά στρατηγικής σημασίας για τουλάχιστον έναν κύριο πιστωτή στο Εκτελεστικό Συμβούλιο του ΔΝΤ – τη Γερμανία - αυτό λειτούργησε εναντίον των αποφάσεων των πολιτικών ιθυνόντων να διαπραγματευτούν ένα μαλακό σύνολο δανειακών όρων. Παρά την στρατηγική σημασία της χώρας που βοήθησε στην χαλάρωση της εμπλοκής του ΔΝΤ και την επιβολή των όρων πολιτικής του, η εσωτερική πολιτική επίπτωση που προήλθε από τη χρηματο-

³⁰⁷ Broome, A. (2008) The importance of being earnest: the IMF as a reputational intermediary, *New Political Economy*, 13(2), pp. 125–151.

πιστωτική κρίση της Κύπρου στην Γερμανία (ενόψει και εκλογών τον Σεπτέμβριο του 2013) οδήγησε τους Γερμανούς διαμορφωτές πολιτικής να ωθήσουν το ΔΝΤ να ακολουθήσει μια σκληρή γραμμή για να διασφαλιστούν τα γερμανικά συμφέροντα στην Ευρωζώνη. Αυτό υπογραμμίζει την πρόσθετη δέσμη των περιορισμών που τίθενται στα μικρά κράτη που διαπραγματεύονται με το ΔΝΤ όταν ο οργανισμός αποδεικνύεται χρήσιμος σε έναν σημαντικό πιστωτή για την αντιμετώπιση μιας χρηματοοικονομικής κρίσης.

Επιπλέον, λόγω του μεγέθους της κρίσης της Κύπρου και της εξέλιξης των παγκόσμιων χρηματοπιστωτικών αναταραχών, το ΔΝΤ ήταν η κύρια πηγή εξωτερικής χρηματοδοτικής στήριξης που ήταν διαθέσιμη όταν η χώρα χτυπήθηκε από την κρίση μαζί με την ΕΕ, παρά τις προσπάθειες που έκαναν οι αξιωματούχοι της Κεντρικής Τράπεζας και της κυβέρνησης να αποκτήσουν πρόσβαση σε εναλλακτικές πηγές διμερούς πίστωσης, συμπεριλαμβανομένης μιας προσπάθειας διαπραγματεύσεως δανείου από τη Ρωσική Ομοσπονδία πριν από την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων με το ΔΝΤ . Η εμφάνιση της ΕΕ και του ΔΝΤ ως τον μόνο πλέον πιστωτή της Κύπρου ενίσχυσε ακόμη περισσότερο την θέση τους στις διαπραγματεύσεις με την κυβέρνηση κατά τις φάσεις εφαρμογής του προγράμματος.

Ενώ η Κύπρος αντιμετώπισε μια άνευ προηγουμένου χρηματοπιστωτική κρίση σε σχέση με το μέγεθος της εγχώριας οικονομίας της , το επίπεδο προτεραιότητας που συνδέεται με τη σύναψη δανειακού καθεστώτος μιας χώρας με το ΔΝΤ είναι πιο δύσκολο να μετρηθεί. Σχετικά με το δυνητικό εγχώριο κόστος της χρηματοδοτικής συνδρομής του ΔΝΤ όσον αφορά την οικονομική κυριαρχία, την εκλογική υποστήριξη και την πολιτική αξιοπιστία , οι συνέπειες για τους πολιτικούς της Κύπρου δεν ήταν σοβαρές.

Η επιδίωξη οικονομιών κλίμακας μέσω της χρηματοπιστωτικής παγκοσμιοποίησης θέτει μεγάλους κινδύνους καθώς και ευκαιρίες για τα μικρά κράτη. Η επέκταση των τραπεζών της Κύπρου στη σφαίρα της υψηλής χρηματοδότησης - προηγουμένως βασική κινητήρια δύναμη ανάπτυξης για την οικονομία - αποδείχτηκε η καταστροφή της χώρας.³⁰⁸ Μετά την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση της περιόδου 2008-2009, η Κύπρος μετασηματίστηκε από ένα μοντέλο μικρού κράτους με τα πλεονεκτήματα της επίτευξης ανάπτυξης μέσω της χρηματοπιστωτικής ενοποίησης ,σε ένα επιφυλακτικό παράδειγμα των πολλαπλασιαστικών επιπτώσεων που μπορεί να δημιουργήσει η χρηματοπιστωτική επέκταση όσον αφορά την ευπάθεια σε εξωγενείς διαταραχές.

³⁰⁸ Armstrong, H. W. and Read, R. (2003) The determinants of economic growth in small states, The Round Table, 92(368), pp. 99–124.

5.4 ΟΙ ΣΥΝΕΧΕΙΣ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΕΙΣ ΜΕ ΤΗΝ ΕΕ ΜΕΧΡΙ ΤΙΣ ΕΚΛΟΓΕΣ ΤΟΥ ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΥ ΤΟΥ 2013

Το πρώτο σημάδι του προβλήματος στην Κύπρο εμφανίστηκε τον Μάιο του 2012 όταν ο πρόεδρος Χριστόφιας δεν ανανέωσε την θητεία του διοικητή της Κεντρικής Τράπεζας κ. Ορφανίδη. Η απόλυση Ορφανίδη οφείλεται σε σημαντικές διαφορές μεταξύ των δύο ανδρών σχετικά με το χειρισμό των τραπεζών και της οικονομίας³⁰⁹. Ο Ορφανίδης είχε την εμπιστοσύνη και τον σεβασμό της ΕΚΤ και η γνώμη του είχε βάρος στην διαπραγματευτική ισχύ της Κύπρου. Ένα μήνα αργότερα, το πρόβλημα έγινε πιο συγκεκριμένο. Η μεγάλη έκθεση των κυπριακών τραπεζών στην Ελλάδα και οι απώλειες από το PSI σε συνδυασμό με τους φόβους για ένα GREXIT οδήγησε το κόστος δανεισμού της χώρας στο 14%. Η υποβάθμιση από τον οίκο αξιολόγησης Fitch στην κατηγορία σκουπίδια των κυπριακών ομολόγων αποτέλεσε το χαριστικό πλήγμα στην οικονομία της Κύπρου με αποτέλεσμα τον Ιούλιο του 2012 να ζητήσει και επίσημα την ενεργοποίηση του μηχανισμού διάσωσης ΕΕ-ΔΝΤ.

Τον Ιούλιο του 2012, κατά την διάρκεια της Κυπριακής Προεδρίας στην ΕΕ, κλιμάκιο της τρόικα (ΕΕ/ΕΚΤ/ΔΝΤ) επισκέφθηκε την Κύπρο, προκειμένου να εξετάσει την κατάσταση της εγχώριας οικονομίας και τις οικονομικές ανάγκες της³¹⁰. Σύμφωνα με τις τότε πληροφορίες, η τρόικα διαπίστωσε ότι πέρα από το τραπεζικό πρόβλημα η Κύπρος είχε να αντιμετωπίσει πολύ σοβαρά προβλήματα δημοσιονομικής φύσεως ενώ παράλληλα οι εκτιμήσεις για την ανάπτυξη ήταν ιδιαίτερα αισιόδοξες.

Η αποστολή της τρόικα κατέθεσε το προσχέδιου του προγράμματος διάσωσης στις 25 Ιουλίου του 2012³¹¹. Η κυπριακή κυβέρνηση εξέφρασε τη διαφωνία της με τους όρους της συμφωνίας και συνέχισε τις διαπραγματεύσεις με τους εκπροσώπους των δανειστών και τους επόμενους μήνες. Κατά την ίδια περίοδο, η Κεντρική τράπεζα της Κύπρου ανέθεσε στην PIMCO και Deloitte να προχωρήσουν στην εξέταση του κυπριακού τραπεζικού συστήματος, ώστε να διαπιστωθούν τα προβλήματα στην ποιότητα του ενεργητικού των τραπεζών και να προσδιοριστούν οι κεφαλαιακές ανάγκες του συστήματος.

Στις 22 Νοεμβρίου του 2012, η κυβέρνηση Χριστόφια ανακοίνωσε ότι η κυπριακή πλευρά και η τρόικα έχουν συμφωνήσει στους όρους του μνημονίου αλλά διαφωνούσαν για το ύψος των κεφαλαίων που θα απαιτούνταν για την ανακεφαλαιοποίηση του τραπεζικού τομέα. Σε λιγότερο θετικό τόνο ήταν η ανακοίνωση του ΔΝΤ η οποία έκανε

³⁰⁹ Anastasatos, Anastasios, Ioannis Gkionis, and Platon Monokrousos, 2013, "Cyprus at a turning point", **Economy & Markets**, Volume VIII, Issue 5, July 23.

³¹⁰ Bank of Cyprus, 2013, "Recapitalisation through Bail-in and Resolution Exit Bank of Cyprus Announcement", July 31.

³¹¹ International Monetary Fund, 2012, "Statement by the EC, ECB, and IMF on the Mission to Cyprus", November 23.

λόγο "για καλή πρόοδο προς στην επίτευξη συμφωνίας".³¹² Σε αυτό το στάδιο, το κυπριακό πολιτικό σύστημα ενήργησε με τρόπο ενιαίο. Δεν χωρίστηκαν σε μνημονιακούς και αντιμνημονιακούς, όπως είχε συμβεί νωρίτερα στην Ελλάδα. Το κυπριακό κοινοβούλιο ενέκρινε το μεγαλύτερο μέρος των μέτρων που είχαν συμφωνηθεί με τους δανειστές στο πλαίσιο του προϋπολογισμού του 2013 καθώς και τα μέτρα που περιελήφθησαν στο μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό σχέδιο. Αυτή η στάση του πολιτικού συστήματος στην Κύπρο δημιουργούσε την βεβαιότητα στους εξωτερικούς παρατηρητές ότι η Κυπριακή Δημοκρατία θα χειριζόταν αποτελεσματικότερα την εφαρμογή του προγράμματος σε σύγκριση με την Ελλάδα. Μέχρι εκείνη την στιγμή επίσημο έγγραφο συμφωνίας με τους δανειστές δεν υπήρχε. Όμως, στις 30 Νοεμβρίου, και κάτω από άγνωστες συνθήκες, το προκαταρκτικό σχέδιο του μνημονίου διέρρευσε στον Τύπο. Τα μέτρα που προβλέπονταν σ' αυτό περιελάμβαναν περικοπές στους μισθούς των δημοσίων υπαλλήλων, μείωση του προσωπικού που εργαζόταν στο Δημόσιο και αυξήσεις σε καπνό, ποτά και τσιγάρα καθώς και μείωση των δαπανών στον κλάδο της Υγείας. Από την συνολική δημοσιονομική προσαρμογή 7,25% του ΑΕΠ για την περίοδο 2012-2016 στο μνημόνιο είχε προσδιοριστεί μόνο το πακέτο μέτρων για προσαρμογή 5,25% του ΑΕΠ.

Εν τω μεταξύ, το Νοέμβριο και το Δεκέμβριο του 2012, ο γερμανικός τύπος είχε κατακλυστεί από καυστικά άρθρα για το ξέπλυμα μαύρου χρήματος στις κυπριακές τράπεζες. Τα δημοσιεύματα του τύπου έκαναν λόγο για παράνομες δραστηριότητες στις κυπριακές τράπεζες από Ρώσους ολιγάρχες οι οποίοι φέρεται να είχαν καταθέσει 26 δισεκατομμυρίων δολαρίων, ποσό πολύ μεγαλύτερο από το κυπριακό ΑΕΠ. Αυτές οι καταθέσεις, σύμφωνα πάντα με τα δημοσιεύματα, θα είχαν την εγγύηση του Ευρώσυστήματος σε περίπτωση ενός οικονομικού προγράμματος για την Κύπρο αφού με αυτό τον τρόπο θα χρηματοδοτούνταν οι τράπεζες της νήσου. Οι Κύπριοι απάντησαν σ' αυτά τα δημοσιεύματα με βάση τις μέχρι τότε ευρωπαϊκές εκθέσεις και επιθεωρήσεις του τραπεζικού συστήματος αλλά το παιχνίδι των εντυπώσεων είχε χαθεί, ενώ ταυτόχρονα προετοιμαζόταν μέσω αυτών των δημοσιευμάτων το κλίμα για ενδεχόμενο κούρεμα των καταθέσεων στην Κύπρο. Στην Κύπρο αγνοούσαν έως τότε ένα τέτοιο σενάριο έχοντας επικεντρωθεί στην εγχώρια προεκλογική εκστρατεία για τις προεδρικές εκλογές του Φεβρουαρίου του 2013.

Στις 13 Δεκεμβρίου του 2012, η δήλωση του Eurogroup ανέφερε ότι ενημερώθηκε για την πρόοδο στη σύνταξη μνημονίου συμφωνίας σε επίπεδο τεχνικών κλιμακίων, και ότι το μέχρι τώρα συμφωνηθέν πρόγραμμα προέβλεπε σημαντική δημοσιονομική και διαρθρωτική προσαρμογή. Πουθενά στην ανακοίνωση δεν γινόταν λόγος για κούρεμα καταθέσεων στις Κυπριακές τράπεζες.

Στα μέσα Δεκεμβρίου, δημοσιοποιήθηκε η ενδιάμεση έκθεση της PIMCO / Deloitte για τις κεφαλαιακές ανάγκες του κυπριακού τραπεζικού συστήματος, η οποία υποβλήθηκε στις αρμόδιες αρχές με την δέουσα επιμέλεια ως προς το περιεχόμενο και τα αποτελέσματα αυτής. Τα τελικά αποτελέσματα αναμένονταν για τον Ιανουάριο του

³¹² Palala, Nansia (2013a). Towards removing the governor. Simerini, 27 March. (In Greek.)

2013³¹³. Στο επόμενο Eurogroup στις 21 Ιανουαρίου 2013 δεν γινόταν καμία αναφορά στην Κύπρο.

Εξετάζοντας τη συμπεριφορά των τραπεζικών καταθετών στο τέλος του 2012, διαπιστώνει κανείς εύκολα ότι οι μη μόνιμοι κάτοικοι ανησυχούσαν περισσότερο για την ασφάλεια των καταθέσεων τους στις κυπριακές τράπεζες σε σύγκριση με τους μόνιμους κατοίκους του νησιού. Αυτό ίσως να οφείλεται στο μεγάλο ύψος ανασφάλιστων καταθέσεων των μη μόνιμων κατοίκων της Κύπρου. Τον Ιανουάριο του 2013, οι τραπεζικές καταθέσεις σημείωσαν την μεγαλύτερη μηνιαία πτώση στην πρόσφατη κυπριακή τραπεζική ιστορία. Από 70,2 δις ευρώ στο τέλος Δεκεμβρίου, το σύνολο των καταθέσεων μειώθηκε σε 68,4 δις ευρώ στο τέλος Ιανουαρίου, δηλαδή μία μείωση της τάξης του 2,5%. Το μεγαλύτερο ποσοστό των καταθέσεων που έφυγαν από το τραπεζικό σύστημα προερχόταν κυρίως από αλλοδαπούς καταθέτες και μάλιστα εκτός της Ζώνης του Ευρώ.

Ένα άκρως ανησυχητικό δημοσίευμα ήρθε στο φως στις 11 Φεβρουαρίου 2013, ημέρα που θα συνεδρίαζε η Ευρώ-ομάδα. Οι Financial Times δημοσίευσαν άρθρο με τίτλο "Ένα ριζοσπαστικό σχέδιο για την διάσωση της Κύπρου".³¹⁴ Το άρθρο έκανε λόγο για ένα "αυστηρά εμπιστευτικό" μνημόνιο το οποίο είχε διανεμηθεί σε αξιωματούχους της Ευρωζώνης την προηγούμενη εβδομάδα και έκανε λόγο για ένα μνημόνιο που περιείχε τρεις επιλογές για την συρρίκνωση του κυπριακού τραπεζικού τομέα, μία εκ των οποίων ήταν ένα ριζικό κούρεμα στις καταθέσεις του συστήματος με σκοπό το χρηματοδοτικό κομμάτι του προγράμματος να μην ξεπεράσει το 77% του ΑΕΠ της Κύπρου, όταν μια πλήρη διάσωση θα αντιστοιχούσε στο 140% του κυπριακού ΑΕΠ. Σύμφωνα με τους FT, το υπόμνημα αυτού του μνημονίου προειδοποιούσε για τους κινδύνους ενός κουρέματος στις καταθέσεις (bail-in) (που θα οδηγούσε σε πρόωρη κατάρρευση το τραπεζικό σύστημα στην Κύπρο) και στον κίνδυνο να επιστρέψει η ανησυχία των χρηματοπιστωτικών αγορών γύρο από την πορεία της Ευρωζώνης. Παρά την προειδοποίηση του άρθρου η δήλωση της Ευρώ-ομάδας εκείνο το απόγευμα αποκάλυψε ότι οι Υπουργοί Οικονομικών είχαν αναβάλει την απόφαση με τις λεπτομέρειες της διάσωσης με πρόφαση την σύσταση ανεξάρτητης επιτροπής που θα προχωρούσε σε έλεγχο των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων της Κύπρου ως προς την εφαρμογή των κανόνων που όριζε η ΕΚΤ για τις δραστηριότητες των πιστωτικών ιδρυμάτων. Ουσιαστικά το Eurogroup περίμενε την ολοκλήρωση των εκλογών στο νησί πριν προχωρήσει στην λήψη αποφάσεων για την χορήγηση οικονομικής βοήθειας.

Το θέμα του κουρέματος των καταθέσεων δεν φαίνεται έως τότε να απασχολεί τους Κύπριους, οι οποίοι ασχολούνταν με την προεκλογική εκστρατεία. Το καυτό θέμα της προεκλογικής εκστρατείας τότε ήταν το θέμα των ιδιωτικοποιήσεων στο οποίο κυβέρνηση και αντιπολίτευση έδειχναν να διαφωνούν πλήρως. Ο πρώτος γύρος των προεδρικών εκλογών στις 17 Φεβρουαρίου δεν έδωσε την αποφασιστική νίκη σε κάποιων

³¹³ Mogelof, Eric and Christian Stracke (2013). Letter sent by PIMCO to the Central Bank of Cyprus, 4 February.

³¹⁴ Anastasatos, Anastasios, Ioannis Gkionis, and Platon Monokrousos, 2013, "Cyprus at a turning point", **Economy & Markets**, Volume VIII, Issue 5, July 23.

υποψήφιο αφού κανένας τους δεν συνέλλεξε την απόλυτη πλειοψηφία των ψήφων. Μετά το δεύτερο γύρο στις 24 Φεβρουαρίου, ο σημερινός πρόεδρος Ν. Αναστασιάδης κέρδισε με ποσοστό 55% και σχημάτισε κυβέρνηση στις 28 του ίδιου μήνα ενώ το Eurogroup ανέμενε την νέα κυβέρνηση για να ολοκληρωθούν οι συνομιλίες για το πρόγραμμα της Κύπρου.

5.5 Η ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΗ ΑΠΟ ΤΗ ΝΕΑ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ, ΤΟ ΚΟΥΡΕΜΑ ΚΑΤΑΘΕΣΕΩΝ ΚΑΙ ΤΑ CAPITAL CONTROLS

Κατά την διάρκεια του Φεβρουαρίου, το θέμα του κουρέματος των καταθέσεων συνέχισε να προκαλεί ανησυχίες στους Ευρωπαίους καταθέτες των τραπεζών και καθόλου στους Κύπριους καταθέτες. Το ποσοστό των καταθέσεων των Ευρωπαίων μειώθηκε κατά 18,1% μετά την ήδη μεγάλη πτώση του Ιανουαρίου 10,8%. Οι Κύπριοι καταθέτες απέσυραν μόνο ένα μικρό τμήμα των καταθέσεων τους με αποτέλεσμα αυτές να μειωθούν κατά 0,4% και οι μη Ευρωπαίοι κάτοικοι αύξησαν τις καταθέσεις τους την ίδια περίοδο κατά 0,5%. Ωστόσο, ο κίνδυνος να βρεθεί μια τράπεζα σε αδυναμία εξυπηρέτησης των υποχρεώσεων τις είχε αυξηθεί, με αποτέλεσμα η τραπεζική κρίση να αποτελεί την πρώτη προτεραιότητα για την νέα κυβέρνηση. Στην πρώτη του ομιλία στο Κοινοβούλιο την 1η Μαρτίου, ο Πρόεδρος Αναστασιάδης ισχυρίστηκε ότι «... δεν θα αποδεχθούμε καμία αναφορά σε ένα κούρεμα των καταθέσεων." Ενώ ο νεοδιορισθείς υπουργός Οικονομικών Μιχάλης Σαρρής στις 7 Μαρτίου, επεκτάθηκε στο θέμα και υποστήριξε ότι «... ένα κούρεμα των καταθέσεων δεν αποτελεί επιλογή, διότι θα ήταν καταστροφικό όχι μόνο για την Κύπρο αλλά και για την Ευρωζώνη ".

Η πολυαναμενόμενη συνάντηση του Eurogroup έγινε το βράδυ της Παρασκευής 15 Μαρτίου 2013 τρεις εβδομάδες περίπου μετά την εκλογή της καινούργιας κυβέρνησης. Λόγο των κρίσιμων αποφάσεων που αναμενόταν να ληφθούν εκείνη την ημέρα, τον υπουργό οικονομικών συνόδευε και ο Πρόεδρος της Κυπριακής Δημοκρατίας. Οι συζητήσεις που έγιναν στα πλαίσια της Ευρώ-ομάδας φαίνεται πως εξέπληξαν την νεοσυσταθείσα κυβέρνηση. Οι Ευρωπαίοι φάνηκαν παντελώς απρόθυμοι να δώσουν στην Κύπρο ένα πακέτο βοήθειας με χρήματα των φορολογουμένων τους χωρίς συμμετοχή και των κυπριακών τραπεζών μέσω των καταθέσεων που είχαν, στην διάσωση της χώρας από την χρεοκοπία. Οι Ευρωπαίοι πρόσφεραν μόνο 10 δις ευρώ για την στήριξη των αναγκών της γενικής κυβέρνησης και των συνεργατικών τραπεζών. Πίστευαν πως έτσι προστάτευαν την Κύπρο από μια ανεξέλεγκτη αύξηση του δημόσιου χρέους.

Οι περισσότερες από τις συζητήσεις εκείνο το δραματικό βράδυ προφανώς καταναλώθηκαν γύρω από το ποιος θα έφερνε το βάρος της χρηματοδότησης του τραπεζικού συστήματος.³¹⁵ Η τελική συμφωνία περιελάμβανε ένα μεικτό σχήμα ανακεφαλαιοποίησης με τα 5,8δισ ευρώ να προέρχονται από κούρεμα τόσο των ασφαλισμένων όσο και των ανασφάλιστων καταθέσεων και τα υπόλοιπα με συμμετοχή του επίσημου τομέα. Η συμφωνία προέβλεπε την επιβολή εισφοράς 9,9% για τις τραπεζικές καταθέσεις πάνω από το όριο εγγύησης καταθέσεων 100 χιλ.ευρώ, και φόρο 6,75% επί του συνόλου των υπολοίπων καταθέσεων κάτω των 100χιλ ευρώ. Μέσα στο Σαββατοκύριακο, η Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου αποφάσισε προσωρινά την επιβολή τραπεζικών ελέγχων και αργίας για ένα διάστημα χωρίς να ανακοινώσει την ακριβή ημερομηνία επαναλειτουργίας των τραπεζών. Οι πολίτες είχαν το δικαίωμα ανάληψης μετρητών από τα ATM συνολικού ύψους 300 ευρώ ανά ημέρα.

Η απόφαση για την διάσωση των τραπεζών μέσω κουρέματος ακόμη και των ασφαλισμένων καταθέσεων προκάλεσε σοκ όχι μόνο στην Ευρωζώνη αλλά και σε ολόκληρο τον κόσμο.³¹⁶ Η απόφαση του κουρέματος δεν ήταν απόφαση μιας δικτατορίας αλλά μια συλλογική απόφαση δημοκρατικά εκλεγμένων κυβερνήσεων που φαινομενικά και μόνο σέβονται τα δικαιώματα των πολιτών επί των καταθέσεων τους. Οι υπεύθυνοι χάραξης οικονομικής πολιτικής στην Ασία και την Λατινική Αμερική άρχισαν να ανησυχούν μήπως και οι πολίτες των δικών τους χωρών αρχίσουν να αμφισβητούν τα τραπεζικά τους ιδρύματα και το πλαίσιο εγγύησης των καταθέσεων και ξεκινήσουν την μαζική μεταφορά των χρημάτων τους σε πιο ασφαλή επενδυτικά καταφύγια. Μέσα στην ίδια την Κύπρο, το σχέδιο προκάλεσε ένα κύμα διαμαρτυριών και τελικά απορρίφθηκε από την βουλή των Αντιπροσώπων αργά την Τρίτη 19 Μαρτίου. Εν το μεταξύ το κυπριακό 10 ετές ομόλογο εκτοξεύτηκε από 6.82% που ήταν στις 15 Μαρτίου σε 10,22% στις 19 Μαρτίου.

Μετά την κοινοβουλευτική απόρριψη του σχεδίου, η κυπριακή κυβέρνηση κινήθηκε γρήγορα με σκοπό την συνομολόγηση ενός σχεδίου Β³¹⁷, με το οποίο θα επιτύχανε την ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών με χρήματα και των καταθετών ικανοποιώντας τις απαιτήσεις των δανειστών και από την άλλη θα εξασφάλιζε την απαιτούμενη στήριξη από την Βουλή. Το σχέδιο Β εγκρίθηκε από το κοινοβούλιο με την μορφή εννέα νομοσχεδίων. Οι πιο σπουδαίες πρόνοιες του σχεδίου αυτού ήταν η δημιουργία ενός πλαισίου ανάλυσης του ενεργητικού του τραπεζικού τομέα, η δημιουργία ενός Εθνικού Ταμείου Αλληλεγγύης και Ανάπτυξης, η επιβολή ελέγχου στις κινήσεις των κεφαλαίων, νέα νομοθεσία για την παροχή τραπεζικών υπηρεσιών και ειδικός φόρος επί των πιστωτικών ιδρυμάτων για την διαχείριση μελλοντικών χρηματοοικονομικών κρίσεων. Επιπλέον, η κυπριακή κυβέρνηση ζήτησε ανεπιτυχώς από την ρωσική κυβέρνηση δάνε-

³¹⁵ Bank of Cyprus, 2013, "Recapitalisation through Bail-in and Resolution Exit Bank of Cyprus Announcement", July 31.

³¹⁶ Spiegel, Peter and Quentin Peel, 2013, "Radical Rescue proposed for Cyprus," **Financial Times** February 10, page 1.

³¹⁷ Το σχέδιο Β περιελάμβανε μια συμβιβαστική πρόταση Κύπρου-ΕΕ που περιελάμβανε κούρεμα καταθέσεων άνω του ορίου των 100000 ευρώ, την στήριξη του τραπεζικού συστήματος από τον ΕΛΑ και αναδιάρθρωση τουλάχιστον των δύο μεγαλύτερων τραπεζών, της τράπεζας Κύπρου και της Λαϊκής τράπεζας.

ιο ύψους 5 δις ευρώ και την αναδιάρθρωση του παλαιότερου δανείου που είχε λάβει από την Ρωσική Ομοσπονδία.

Η κυβέρνηση άρχισε επίσης συνομιλίες για την απόσυρση των κυπριακών τραπεζών από την ελληνική αγορά μέσω της πώλησης των υποκαταστημάτων τους στην Ελλάδα. Πράγματι, η Τράπεζα Πειραιώς³¹⁸ έσπευσε και αγόρασε το σύνολό των κυπριακών υποκαταστημάτων στην Ελλάδα, προσθέτοντας στο δίκτυό της 289 νέα υποκαταστήματα, 5.100 νέους υπαλλήλους, 23,9 δις ευρώ δάνεια και 12,5 δις καταθέσεις. Η πώληση μείωσε το μέγεθος του ενεργητικού του κυπριακού τραπεζικού συστήματος κατά περίπου 147% του ΑΕΠ, όπως η Ευρώ-ομάδα είχε ζητήσει κατά το προηγούμενο Σαββατοκύριακο. Την Τρίτη, 26 Μαρτίου όλα τα Κυπριακά υποκαταστήματα στην Ελλάδα άνοιξαν με νέα ιδιοκτησία. Η δυνατότητα μετάδοσης της κρίσης στην Ελλάδα είχε αποφευχθεί.

5.6 ΤΟ EUROGROUP ΠΡΟΧΩΡΑ ΣΤΗΝ ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥ ΤΡΑΠΕΖΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΚΥΠΡΟΥ

Στη δεύτερη συνάντηση του Eurogroup στις 25-26 Μαρτίου, οι διαπραγματεύσεις για την τύχη του τραπεζικού συστήματος ήταν σκληρές και αγχωτικές. Με την παρουσία και του Προέδρου Αναστασιάδη επετεύχθη συμφωνία την τελευταία στιγμή, λίγο πριν η ΕΚΤ διακόψει τη ρευστότητα μέσω του μηχανισμού έκτακτης παροχής ρευστότητας (ELA). Με την νέα συμφωνία που επετεύχθη σε επίπεδο Ευρωζώνης μια σχετική ηρεμία επέστρεψε στο νησί, με την Κεντρική Τράπεζα να θέτει σε επανάλειψή της τράπεζες μετά από δύο εβδομάδες υποχρεωτικής αργίας. Με την επανέναρξη λειτουργίας και του Χρηματιστηρίου Αξιών της Κύπρου, το οποίο επίσης είχε κλείσει για λόγους ασφαλείας των επενδυτών, στις 2 Απριλίου η μετοχή της Ελληνικής τράπεζας, της 3ης μεγαλύτερης τράπεζας στην χώρα, βυθίστηκε 20%. Οι άλλες δύο τράπεζες, η Τράπεζα Κύπρου και η Λαϊκή τράπεζα ανέστειλαν την διαπραγμάτευσή τους στο χρηματιστήριο.

Η νέα συμφωνία προώθησε μια συνολική επίλυση στην ανάγκη ανακεφαλαιοποίησης των δύο τραπεζών, Λαϊκής και Τράπεζας Κύπρου, μέσα από μια ευρεία αναδιάρθρωση του συστήματος με χρήματα από το κούρεμα των ανασφάλιστων καταθέσεων, των ομολογιούχων και των μετόχων τους. Η συνολική διάσωση έφτασε τα 9,4 δις ευρώ.³¹⁹ Επιπλέον η συμμετοχή στο κούρεμα μόνο των καταθετών που διέθεταν ποσά

³¹⁸ Η πρόταση εξαγοράς των υποκαταστημάτων ήταν ιδέα που μετουσιώθηκε σε πρόταση από την τράπεζα της Ελλάδος. Ο πρόεδρος της Γ. Προβόπουλος το θεώρησε αναγκαία προϋπόθεση για να μην επεκταθεί η κρίση στην Ελλάδα.

³¹⁹ Χίουρος, Costas (2013). Handling of the emergency liquidity assistance of Laiki bank in the bailout package of Cyprus, working paper, April.

άνω των 100 χιλ ευρώ, αποκατέστησε το σφάλμα και την ανησυχία που είχε προκαλέσει η πρώτη απόφαση για το κούρεμα. Η διόρθωση αυτού του σφάλματος ήταν απαραίτητη δεδομένης της νομοθεσίας της ΕΕ η οποία και προστατεύει τις ανασφάλιστες καταθέσεις κάτω του ποσού των 100χιλ ευρώ.

Η ψήφιση από την Βουλή της απόφασης για διάσπαση της Λαϊκής τράπεζας ήταν απαραίτητη για να ξεκινήσει η ροή των οικονομικών δόσεων του προγράμματος.³²⁰ Η Λαϊκή χωρίστηκε από την Κεντρική τράπεζα της Κύπρου σε καλή και κακή τράπεζα. Η κακή κληρονόμησε όλα τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια και τις ανασφάλιστες καταθέσεις και παραμένει σε καθεστώς εξυγίανσης. Το καλό κομμάτι της τράπεζας με τα υγιή στοιχεία του ενεργητικού, όλες τις ασφαλισμένες καταθέσεις και η οποία θα συνέχιζε να στηρίζεται από τον ΕΛΑ της ΕΚΤ πέρασε στην Τράπεζα Κύπρου. Η νέα Τράπεζα της Κύπρου ήταν τώρα πλήρως ανακεφαλαιοποιημένη.³²¹

³²⁰ Zenios, Stavros (2013). The collapse of the Cyprus economy: From misjudgment to mismanagement. Report to the Special Investigation Committee for the Cyprus economy. Nicosia, September.

³²¹ Weidmann, Jens (2013). Stop encouraging banks to buy government debt. Financial Times. 30 September.

ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ –ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

1) Η άποψη που είχε διαμορφωθεί στην επιστημονική κοινότητα στα τέλη του 20^{ου} αι. για τα μικρά κράτη δείχνει να αλλάζει συνεχώς ως αποτέλεσμα της αλλαγής συσχετισμών των δυνάμεων που με τον ένα ή τον άλλο τρόπο διαπλέκονται με τα μικρά κράτη. Η δημιουργία τους ξεκίνησε από τις αρχές του 20^{ου} αι. και συνεχίστηκε μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και την κατάρρευση των αυτοκρατοριών της Βρετανίας και της Γαλλίας. Στην Αφρική και την Ασία δημιουργήθηκαν αρκετά κράτη που στα αρχικά τους στάδια παρέμειναν στην σφαίρα επιρροής του κράτους από το οποίο αποσπάστηκαν αλλά στην συνέχεια και ιδιαίτερα μετά και την κατάρρευση της ΕΣΣΔ και την επικράτηση της λογικής της παγκοσμιοποίησης άρχισαν να ενσωματώνονται στο διεθνές οικονομικό σύστημα και απέκτησαν ρόλο και λόγο μέσα από την ενεργή συμμετοχή τους στην διαμόρφωση εμβληματικών οργανισμών όπως ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου.

2) Η δημιουργία ενός αξιόπιστου ορισμού για το τι είναι το μικρό κράτος έχει αποτελέσει αντικείμενο μελέτης και πολλές φορές και αντικείμενο διαφωνιών μεταξύ των επιστημόνων που ασχολούνται με το αντικείμενο των μικρών κρατών, το οποίο είναι σχετικά νέο στην επιστημονική βιβλιογραφία. Πολλοί ερευνητές προσεγγίζουν τον ορισμό του με την χρήση των συντελεστών ισχύος ενός κράτους δηλαδή, έκταση, πληθυσμό, στρατιωτική δύναμη και οικονομική ισχύ ενώ άλλοι προσπαθούν να το προσεγγίσουν κάνοντας χρήση των θεωριών των Διεθνών Σχέσεων, προσπαθώντας να εστιάσουν με επιστημονικό τρόπο στην δημιουργία ενός επιστημονικά θεμελιωμένου ορισμού.

3) Η Κύπρος που αποτελεί και το αντικείμενο της μελέτης αυτής εντάσσεται στα μικρά ευρωπαϊκά κράτη η πορεία των οποίων διαφέρει σε σημαντικό βαθμό από την πορεία των αντίστοιχων κρατών της Καραϊβικής και της Αφρικής για πολλούς και κυρίως ιστορικούς λόγους. Τα μικρά κράτη της Ευρώπης μετά και το τέλος του Ψυχρού Πολέμου στράφηκαν σε μεγαλύτερες δυνάμεις και υπερεθνικά σχήματα στην προσπάθειά τους να αντιμετωπίσουν εξωτερικούς κινδύνους στην ασφάλεια τους και να εκσυγχρονίσουν την οικονομία τους. Αναζήτησαν δηλαδή εκείνο το Μεγάλο Κράτος ή Υπερεθνικό Οργανισμό που θα γινόταν ο πάροχος ασφάλειάς τους, ώστε να μπορέσουν να ανταχθούν ομαλά και με ασφάλεια στο παγκόσμιο πολυπολικό κόσμο και να εξασφαλίσουν την προοπτική της βιώσιμης ανάπτυξης.

4) Μετά το 2004 και την ένταξη αρκετών μικρών κρατών στην ΕΕ παρατηρείται μια αυξημένη συμμετοχή αυτών στα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Τα μικρά κράτη της ΕΕ στην προσπάθειά τους να μην καταστούν δορυφόροι των μεγαλύτερων κρατών προσπαθούν να εστιάσουν την προσοχή τους σε συγκεκριμένα ζητήματα της ατζέντας των συζη-

τήσεων που λαμβάνουν χώρα στα διάφορα όργανα της ΕΕ με στόχο να σχηματίσουν συμμαχίες με άλλα κράτη (μικρά ή μεγάλα) ακόμη και με τα μέλη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ευρωκοινοβουλίου ώστε να προωθήσουν την πολιτική τους και τα συμφέροντά τους σε σειρά θεμάτων.

5) Η διεθνής οικονομική κρίση του 2008 ανέδειξε και δοκίμασε τα όρια και τις αντοχές του χρηματοπιστωτικού συστήματος σε παγκόσμια κλίμακα. Τα μικρά κράτη που κατά βάση διαθέτουν μικρές και σχετικά ευέλικτες οικονομίες ανοιχτές στο ανταγωνισμό αντιμετώπισαν απότομη πτώση του ΑΕΠ τους και έντονη κοινωνική δυσaréσκεια σαν αποτέλεσμα των μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής που ακολούθησαν την οικονομική κρίση σε παγκόσμιο επίπεδο. Τα περισσότερα κράτη της Καραϊβικής και της Αφρικής ήταν ήδη έντονα ευάλωτα σε αλλαγές στην παγκόσμια οικονομία με αποτέλεσμα να δουν τα ήδη υψηλά επίπεδα χρέους τους να καθίστανται μη εξυπηρετήσιμα και βιώσιμα με αποτέλεσμα την προσφυγή στον ΔΝΤ για την αναζήτηση των απαραίτητων πόρων για την διάσωσή των οικονομιών τους.

6) Μια σημαντική παράμετρος της κρίσης του 2008 ήταν η επανεμφάνιση του ΔΝΤ σε ρόλο τοποτηρητή της παγκόσμιας οικονομικής τάξης. Μετά την αποτυχημένη εμπλοκή του στις κρίσεις χρέους των χωρών της Λατινικής Αμερικής και της Νοτιοανατολικής Ασίας η φήμη του Ταμείου είχε πληγή αρκετά με αποτέλεσμα τα δανειακά του προγράμματα να περιορίζονται σε χώρες της Υποσαχάριας Αφρικής και του Ειρηνικού. Με το ξέσπασμα της ευρωπαϊκής κρίσης χρέους το ΔΝΤ κλήθηκε να αναλάβει ρόλο σε αναπτυγμένες και ταυτόχρονα υπερχρεωμένες οικονομίες της Ευρωζώνης. Η τεχνολογία του και η χρηματοδοτική του στήριξη αποτέλεσαν την βάση της διάσωσης κρατών όπως η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Πορτογαλία και η Κύπρος ενώ είχε συμβουλευτικό ρόλο στο πρόγραμμα διάσωσης του χρηματοπιστωτικού τομέα της Ισπανίας.

7) Το ΔΝΤ διαπραγματεύτηκε σκληρά τους όρους δανεισμού του με τα ευρωπαϊκά κράτη και ιδιαίτερα με την Κύπρο, απαιτώντας ριζικές τομές και μεταρρυθμίσεις στο σύνολο του κλάδου της οικονομίας και γνωρίζοντας ότι δεν υπήρχε η δυνατότητα υποτίμησης του νομίσματος πρότεινε και εφάρμοσε και στην Κύπρο ένα πρόγραμμα εσωτερικής υποτίμησης της οικονομίας και αναδιάρθρωσης του υπερμεγέθους τραπεζικού κλάδου ώστε να επιτύχει την ανάκαμψη της οικονομίας και την επαναφορά της στην δημοσιονομική ορθοδοξία και της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας της.

8) Με εξαίρεση την Ελλάδα τα περισσότερα κράτη της ΕΕ επέστρεψαν στην οικονομική ανάπτυξη από το 2014 και μετά και όσα είχαν ενταχθεί σε οικονομικό πρόγραμμα διαρθρωτικών προσαρμογών επέστρεψαν στις αγορές κεφαλαίων εξασφαλίζοντας επαρκή κεφάλαια για την αναχρηματοδότηση των χρεών τους με λογικά επιτόκια. Η Κύπρος μάλιστα ήταν εκείνη η χώρα που επέστρεψε με τον γρηγορότερο τρόπο στις αγορές κεφαλαίου το καλοκαίρι του 2014, μόλις ένα χρόνο μετά την υπογραφή του Μνημονίου, και στην ανάπτυξη το 2015.

9) Η Κυπριακή οικονομία απολάμβανε για πάρα πολλά χρόνια μια δυναμική ανάπτυξη η οποία ήταν το αποτέλεσμα σκληρών και επίπονων προσπαθειών του κυπριακού λαού μετά την τραγωδία που έζησε το νησί το 1974. Την περίοδο μετά το 1974 η κυπ-

ριακή οικονομία ήταν σαφώς σε πολύ τραγική κατάσταση και το μέχρι τότε πρότυπο ανάπτυξής της , που στηριζόταν στον πρωτογενή κυρίως κλάδο της οικονομίας, είχε δεκτή ένα πολύ μεγάλο και σοβαρό πλήγμα. Παρ' όλα αυτά η οικονομία και το παραγωγικό μοντέλο της χώρας γρήγορα ανορθώθηκαν και αναμορφώθηκαν με αποτέλεσμα η κυπριακή οικονομία να γνωρίσει υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης και σύντομα να θέσει την κεντρική στόχευση της πολιτικής της στον άξονα ανάπτυξη και ευημερία για τους πολίτες του κράτους- Λύση του κυπριακού στα πλαίσια της διεθνούς νομιμότητας- Ένταξη στην ΕΕ.

10) Η μικρή οικονομία του νησιού γρήγορα προσαρμόστηκε στις ανάγκες και απαιτήσεις της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας. Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 και του 2000 σε συνδυασμό με την συνετή οικονομική διαχείριση του δημοσίου χρήματος έκανε την Κύπρο ασφαλή επενδυτικό προορισμό για επενδυτές απ' όλο τον κόσμο και όχι μόνο από την ΕΕ και τις ΗΠΑ. Η Κύπρος έδωσε έμφαση στην ανάπτυξη του επιχειρηματικού μοντέλου της οικονομίας γι' αυτό και όριζε πολύ χαμηλούς συντελεστές για την φορολογία των επιχειρήσεων που θα είχαν ως έδρα τους την Κύπρο. Το αποτέλεσμα ήταν η προσέγγιση πολλών επιχειρηματικών δραστηριοτήτων που συνέβαλλαν παράλληλα με την ανάπτυξη του τουριστικού κλάδου στην σημαντική ενίσχυση του κυπριακού ΑΕΠ. Ο τομέας των υπηρεσιών από τότε αντιπροσώπευε ένα μεγάλο κομμάτι του παραγόμενου εθνικού πλούτου που συνεχώς διευρυνόταν, καθιστώντας την οικονομία του νησιού μία από τις πιο αναπτυσσόμενες στον ευρωπαϊκό χώρο.

11) Μετά το 2000 στην Κύπρο ο κατασκευαστικός και τραπεζικός κλάδος θα γνωρίσουν ιδιαίτερη άνθηση.³²² Ο ένας κλάδος στήριζε τον άλλο και όλοι μαζί την ανάπτυξη της οικονομίας. Η θετική αυτή πορεία αποτυπώνεται και με αριθμούς οι οποίοι και φανερώνουν την πολύ καλή κατάσταση της κυπριακής οικονομίας, με χαμηλό δημόσιο χρέος, σχεδόν μηδενική ανεργία και πολύ χαμηλό δημοσιονομικό έλλειμμα. Την θετική πορεία της οικονομίας ενίσχυσε και η ένταξη της Κυπριακής Δημοκρατίας στην ΕΕ το 2004 και στην Ευρωζώνη το 2008.

12) Είναι γενικά αποδεκτό από όλους ότι πριν την ένταξη της Κύπρου στην Ευρωζώνη το 2008 η χώρα ευημερούσε σε όλα τα επίπεδα. Το δημόσιο χρέος της ήταν κάτω από το όριο του 60% που ορίζει η συνθήκη του Μάαστριχτ, ο προϋπολογισμός παρουσίαζε πλεόνασμα 3% του ΑΕΠ και η ανεργία ήταν μικρότερη από το 3,9% του οικονομικά ενεργού πληθυσμού της χώρας. Βέβαια σ' αυτό το σημείο αξίζει να επισημάνουμε ότι παρά την θετική πορεία της οικονομίας , που υποστηριζόταν από ένα θετικό διεθνές περιβάλλον, οι αδυναμίες του οικονομικού συστήματος παρέμεναν πολλές. Η χώρα θα έπρεπε να αντιμετωπίσει χρόνιες μακροοικονομικές ανισορροπίες όπως το ασφαλιστικό, η αύξηση των δαπανών για την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και η συσσώρευση μη εξυπηρετούμενων δανείων στα χαρτοφυλάκια των τραπεζών της , δεδομένα που καθιστούσαν την οικονομία της χώρας ευάλωτη σε εξωτερικά οικονομικά σοκ.

³²² ΕΚΘΕΣΗ ΤΡΙΜΕΛΟΥΣ ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΕΡΕΥΝΑΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΗΝ ΟΠΟΙΑ ΠΕΡΙΗΛΘΕ ΤΟ ΤΡΑΠΕΖΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΗΣ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ. Κύπρος 2014

13) Η εκλογή της κυβέρνησης Χριστόφια το 2008 αντέστρεψε την θετική πορεία της οικονομίας. Το κυβερνητικό πρόγραμμα του ΑΚΕΛ του μεγαλύτερου από τα κόμματα που στήριζαν την κυβέρνηση (τα άλλα δύο ήταν το ΔΗ.ΚΟ και η ΕΔΕΚ), περιείχε μια πλειάδα από οικονομικές παροχές που ήταν βέβαιο ότι θα ενίσχυαν την ανάγκη για νέο δανεισμό αφού τα έσοδα του κράτους δεν θα επαρκούσαν για την εξυπηρέτηση του οικονομικού σχεδίου των κυβερνώντων. Όλα αυτά σε μια περίοδο που η διεθνής οικονομία ζούσε το σοκ από την κατάρρευση του κατασκευαστικού και χρηματοπιστωτικού κλάδου σε ΗΠΑ και Ευρώπη. Η κυβέρνηση δεν φαινόταν να αντιλαμβάνεται τα σημεία των καιρών με αποτέλεσμα να συνεχίζει την πολιτική της ακόμη και όταν η κρίση "χτύπησε" την πόρτα και της ίδιας της Κύπρου.

14) Ένα από τα μεγαλύτερα λάθη που οδήγησαν στην κυπριακή οικονομική κρίση ήταν η μεταφορά της ευθύνης για την διαχείριση του δημοσίου χρέους από την Κεντρική Τράπεζα στο Υπουργείο Οικονομικών το 2009.³²³ Η κυβέρνηση θα διαχειριζόταν από εδώ και στο εξής όπως ήθελε το κυπριακό χρέος χωρίς να του δίνει την δέουσα προσοχή θεωρώντας το και αυτό ως μέσω για την στήριξη του σχεδίου αλόγιστης σπατάλης που ήθελε να εφαρμόσει. Το διεθνές, όπως, ήδη αναφέραμε κλίμα είχε επιδεινωθεί με τις χρεοκοπίες τραπεζών να διαδέχονται από το 2009 οι χρεοκοπίες κρατών. Μόνο οι δημοσιονομικά ισχυρές οικονομίες του Ευρώ άντεξαν την κρίση που ακολούθησε. Εκείνη λοιπόν την περίοδο διάλεξε η κυπριακή κυβέρνηση για να προχωρήσει σε αύξηση των δαπανών του δημοσίου.

15) Το Μάιο του 2011 η Κύπρος αποκλείστηκε από τις διεθνείς αγορές λόγω των αυξανόμενων ανησυχιών για την ευστάθεια του τραπεζικού συστήματος και την πορεία εκτέλεσης του προϋπολογισμού της. Αντί να προσφύγει άμεσα στον μηχανισμό στήριξης της Ευρωζώνης και του ΔΝΤ αποφεύγοντας έτσι περαιτέρω υποβαθμίσεις της οικονομίας από τους Οίκους αξιολόγησης η κυβέρνηση επέλεξε να καθυστερήσει το αίτημα πιστεύοντας πως μπορούσε να αντιστρέψει την πορεία της οικονομίας και των δημοσιονομικών της χώρας. Αρχικά έλαβε κάποια μέτρα όμως αυτά δεν ήταν αρκετά για την επαρκή μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης με αποτέλεσμα λίγους μήνες μετά και εν μέσω της πρότασης των Ευρωπαίων για κόυρεμα στα ελληνικά ομόλογα να υποβαθμιστεί από τους οίκους αξιολόγησης στην κατηγορία σκουπίδια.

16) Αν η Κύπρος είχε προσφύγει έγκαιρα στο μηχανισμό στήριξης, ήδη από τότε που αποκλείστηκε από τις αγορές το 2011, οι συνέπειες για την οικονομία θα ήταν λιγότερες και ίσως να είχε αποφύγει το κούρεμα των καταθέσεων του Μαρτίου του 2013.³²⁴ Η πρόσφατη ιστορία και των υπολοίπων χωρών που είχαν προσφύγει σε μνημόνια πριν την Κύπρο είχε δείξει πως η καθυστέρηση στην υποβολή αιτήματος μόνο επιπλέον προβλήματα θα προκαλούσε στην χώρα που είχε ανάγκη στήριξης. Η Κύπρος θα

³²³ ΕΚΘΕΣΗ ΤΡΙΜΕΛΟΥΣ ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΕΡΕΥΝΑΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΗΝ ΟΠΟΙΑ ΠΕΡΙΗΛΘΕ ΤΟ ΤΡΑΠΕΖΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΗΣ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ. Κύπρος 2014

³²⁴ ΕΚΘΕΣΗ ΤΡΙΜΕΛΟΥΣ ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΕΡΕΥΝΑΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΗΝ ΟΠΟΙΑ ΠΕΡΙΗΛΘΕ ΤΟ ΤΡΑΠΕΖΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΗΣ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ. Κύπρος 2014

έπρεπε να είχε ζητήσει στήριξη εκείνο το καλοκαίρι που συζητούταν το νέο πρόγραμμα για την Ελλάδα και το οποίο προέβλεπε σημαντικό κούρεμα του ελληνικού χρέους που κατείχε ο ιδιωτικός τομέας, ώστε να εξασφαλίσει μια λύση πακέτο με το δικό της πρόβλημα το οποίο θα μεγάλωνε μετά από το κούρεμα αυτό. Αντ' αυτού επέλεξε την προσφυγή στο Ρωσικό δάνειο το οποίο δεν κάλυπτε τις χρηματοδοτικές ανάγκες της οικονομίας για μεγάλο χρονικό διάστημα ούτε τις ανάγκες των τραπεζών που είχαν διευρυνθεί μετά το κούρεμα των ελληνικών ομολόγων. Η κυβέρνηση της αριστεράς στην Κύπρο ήθελε να αποφύγει τον μηχανισμό διάσωσης που θα ήταν μια καθαρή απόδειξη της αποτυχίας της οικονομικής πολιτικής της κυβέρνησης, ώστε να μεταβιβάσει το πρόβλημα στην κυβέρνηση που θα εκλεγόταν το 2013.

17) Η ασυδοσία του τραπεζικού κλάδου της χώρας και η έλλειψη εποπτικών αρχών διέυρνε το τραπεζικό και οικονομικό πρόβλημα της Κύπρου. Η απόφαση της τράπεζας Κύπρου να διευρύνει της δραστηριότητες της και στην Ρωσική τραπεζική αγορά δεν ήταν συνετή. Η αγορά την Uniastrum, μιας τράπεζας με ευρύ τραπεζικό δίκτυο στην Ρωσία κρίθηκε ως επισφαλής από τις διεθνείς αγορές λόγω των προβληματικών ισοσκελισμών που παρουσίαζε ο ρωσικός τραπεζικός όμιλος. Καμία όμως αρχή δεν υπήρξε για τον έλεγχο της κατάστασης.

18) Οι κυπριακές αρχές δεν έδωσαν σημασία στην έκθεση της ΕΚΤ που εισηγούνταν κούρεμα καταθέσεων ως πιθανή λύση στο τραπεζικό πρόβλημα της Κύπρου ήδη από το Νοέμβριο του 2012. Οι Κύπριοι πίστευαν ότι το πρόβλημα των τραπεζών θα το διευθετούσαν οι αρχές της Ευρωζώνης με τον ίδιο τρόπο που το χειρίστηκαν στην Ελλάδα και την Ιρλανδία. Δυστυχώς, όμως, παρέλειψαν το γεγονός πως το κόστος διάσωσης του τραπεζικού τομέα και στις δύο αυτές χώρες δεν ξεπερνούσε το 70% του ΑΕΠ τους, όταν στην Κύπρο έφτανε στο 147% του ΑΕΠ.

19) Η συνεχιζόμενη ενίσχυση της Λαϊκής τράπεζας μέσω του μηχανισμού ELA της Κεντρικής Τράπεζας, ενώ ήταν αφερέγγυα ήταν επίσης ένα σημαντικό λάθος στην πορεία προς την κυπριακή οικονομική κρίση. Στην Λαϊκή δόθηκε μέσω αυτού του έκτακτου μηχανισμού χρηματοδότησης ποσό 9 δις ευρώ και επιπλέον κρατική ενίσχυση 1,8 δις ευρώ³²⁵ που και πάλι δεν έφτανε για την κάλυψη των υπέρμετρων αναγκών της. Το ELA δεν αποτελεί μέσο για τη διατήρηση αφερέγγυας τράπεζας στη ζωή. Το κράτος δεν είχε τα μέσα να αποπληρώσει τη βοήθεια σε ELA, γεγονός που το κατέστησε δέσμιο στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και την Ευρωζώνη, γενικότερα. Το γεγονός αυτό, διαδραμάτισε αρνητικό ρόλο και συνέτεινε στην επιβολή των επώδυνων όρων για τη στήριξη της κυπριακής οικονομίας από το Eurogroup.

20) Η εμπλοκή της Κύπρου στην αγορά κρατικών ομολόγων από την Ελλάδα το 2009-2010 ήταν σαφώς ένα τρομερό λάθος. Εκείνη την περίοδο το ελληνικό δημόσιο είχε υποβαθμιστεί αρκετά από τους διεθνείς οίκους αξιολόγησης με αποτέλεσμα ο κίνδυνος αποκλεισμού από τις χρηματαγορές να είναι πλέον ορατός. Εκείνη την χρονική συγκυ-

³²⁵ ΕΚΘΕΣΗ ΤΡΙΜΕΛΟΥΣ ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΕΡΕΥΝΑΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΗΝ ΟΠΟΙΑ ΠΕΡΙΗΛΘΕ ΤΟ ΤΡΑΠΕΖΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΗΣ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ. Κύπρος 2014

ρία επέλεξαν για καθαρά πολιτικούς λόγους οι κυπριακές τράπεζες για να προχωρήσουν στην αγορά ομολόγων επιδεινώνοντας έτσι την ποιότητα του ενεργητικού τους και αυξάνοντας το επενδυτικό ρίσκο σε μια εποχή που η κατάσταση των ισολογισμών τους είχε χειροτερέψει.

21) Η κατάσταση είχε φτάσει στο απροχώρητο τον Φεβρουάριο του 2013 με την νέα κυβέρνηση υπό τον Νίκο Αναστασιάδη να αντιμετωπίζει το φάσμα της χρεοκοπίας.³²⁶ Το κούρεμα καταθέσεων εκτιμάτε από πολλούς θα μπορούσε να το είχε αποφύγει αν έκανε επίκληση στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο για την προστασία της ιδιοκτησίας. Όπως όμως τόνισε και ο ίδιος όταν έχεις να επιλέξεις με το πιστόλι στον κρόταφο δεν επιλέγεις την χρεοκοπία αλλά την λύτρωση μέσα από μια επώδυνη συμφωνία.

22) Η κυπριακή κρίση χρέους θα μπορούσε να αποφευχθεί λόγω της φύσης και του μεγέθους της. Όπως και στην περίπτωση της Ισπανίας που ζήτησε βοήθεια για των τραπεζικό της κλάδο το 2012, έτσι και στην περίπτωση της Κύπρου η έγκαιρη διάγνωση του προβλήματός θα έπρεπε να οδηγήσει τους κυβερνώντες στην αναζήτηση άμεσης λύσης, πράγμα που δεν έκαναν. Οι καθυστερήσεις κοστίζουν και αυτό θα πρέπει να μας γίνει μάθημα.

23) Κατά την διάρκεια εφαρμογής του προγράμματος η Κύπρος προχώρησε με αποτελεσματικό τρόπο στην δημοσιονομική εξυγίανση με αποτέλεσμα την επίτευξη πρωτογενούς πλεονάσματος από το 2014 και δημοσιονομικού πλεονάσματος από το 2015 ξεπερνώντας κατά πολύ τις όποιες προβλέψεις του οικονομικού προγράμματος. Στην επιτυχή δημοσιονομική προσαρμογή σημαντικό ρόλο διαδραμάτισε η περικοπή των πρωτογενών δαπανών του δημοσίου, ο περιορισμός των προσλήψεων σε αυτόν και η φορολογική μεταρρύθμιση που είχε σαν αποτέλεσμα την αύξηση των εσόδων μέσα από την διεύρυνση της φορολογικής βάσης και την βελτίωση της εισπραξιμότητας των φορολογικών εσόδων από το κράτος.

24) Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών εστίασαν την προσοχή τους στο άνοιγμα ορισμένων κλειστών επαγγελματικών δραστηριοτήτων στον ανταγωνισμό και στην προσπάθεια μείωσης των τιμών μέσα από την συμπίεση του κόστους εργασίας και του ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων. Στον κλάδο της υγείας η μεταρρύθμιση του συστήματος αν και προχώρησε με βραδύς ρυθμούς απέφερε αποτελέσματα κατά τον τρίτο χρόνο εφαρμογής του Μνημονίου, όμως οι προσπάθειες στον κλάδο αυτό θα πρέπει να συνεχιστούν.

25) Ο χρηματοπιστωτικός τομέας της Κύπρου που θεωρήθηκε και ο βασικός υπαίτιος της οικονομικής κατάρρευσης του νησιού αναδιαρθρώθηκε σε βάθος με την Λαϊκή τράπεζα να κλείνει οριστικά και τις μεταρρυθμίσεις για τα κόκκινα δάνεια επιχειρήσεων και νοικοκυριών να επιταχύνονται ώστε οι τράπεζες να απαλλαγούν από το βάρος των μη εξυπηρετούμενων δανείων που δεν τις επιτρέπουν την χρηματοδότηση της πραγματικής οικονομίας. Το πρόβλημα παραμένει και μετά την λήξη του οικονομικού προγ-

³²⁶ Thomas, Landon (2013). In Cyprus, questions of whether depositors should shoulder the bill, New York Times, 10 January.

ράμματος με αποτέλεσμα οι Ενιαία Αρχή Τραπεζικής Εποπτείας της Ευρωζώνης ο SSM να ζητεί επιπλέον δράσεις από τις κυπριακές αρχές.

26) Όπως αναφέραμε στις διαπραγματεύσεις τους με το ΔΝΤ, οι Κύπριοι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής βρήκαν την τράπουλα σε μεγάλο βαθμό ανακατεμένη εναντίον τους. Με την απουσία βασικών παρεμβάσεων που θα μπορούσε να έχει ενισχύσει το διαπραγματευτικό τους χέρι, οι πολιτικοί ηγέτες της Κύπρου επιχείρησαν να συμμετάσχουν σε μια προσπάθεια αποποίησης της απόδοσης της δικαιοσύνης για την κρίση που έπληξε το νησί, προκειμένου να αποφύγουν την ευθύνη για τα οικονομικά προβλήματα της χώρας, χωρίς όμως να πείσουν τον λαό, με αποτέλεσμα την εκλογική συντριβή της κυβέρνησης της Αριστεράς στις εκλογές του 2013.

27) Δεύτερον, η διεξαγωγή παράλληλων διαπραγματεύσεων με άλλους πιθανούς συμπληρωματικούς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς μπορεί να αυξήσει και όχι να μειώσει την εξάρτηση του κράτους από το ΔΝΤ, λόγω της κοινής πρακτικής σύμφωνα με την οποία άλλα κράτη μπορούν να εξαρτήσουν τη διμερή πίστωση από την τήρηση των στόχων ενός προγράμματος του ΔΝΤ. Τρίτον, τα μέτρα πολιτικής έκτακτης ανάγκης που δημιουργούν αντίρρηση με τα συμφέροντα των μεγάλων πιστωτικών δυνάμεων στην εκτελεστική επιτροπή του ΔΝΤ είναι πιθανό να αντισταθμίσουν, αν τα μεγαλύτερα κράτη μπορούν να συνδέσουν την επίλυση διμερών οικονομικών διαφορών με την αποδέσμευση κεφαλαίων του ΔΝΤ.

28) Ένα τελικό συμπέρασμα είναι ότι εάν το ΔΝΤ δεν ήταν διαθέσιμο για να ενεργήσει ως δανειστής ύστατης ανάγκης για να καλύψει το άμεσο χρηματοοικονομικό χάσμα στην Κύπρο στα τέλη του 2012, η μεγαλύτερη χρηματοοικονομική κρίση στην ιστορία (σε σχέση με το μέγεθος της οικονομίας της χώρας) θα ήταν πιθανό να είχε ακόμη μεγαλύτερες αρνητικές συνέπειες για τη χώρα. Αυτό θα είχε σοβαρές συνέπειες για τις οικονομίες άλλων κρατών που αντιμετώπισαν τις μετασεισμικές κρίσεις της οικονομικής κατάρρευσης της Κύπρου, όπως η Ιταλία και η Γερμανία. Ενώ το ΔΝΤ δεν αποτελεί τέλειο όργανο της παγκόσμιας οικονομικής διακυβέρνησης και της διεθνούς διαχείρισης κρίσεων, η διερεύνηση του αντιφατικού σεναρίου για το τι μπορεί να συμβεί σε μικρά κράτη που αντιμετωπίζουν σοβαρές οικονομικές δυσχέρειες, ελλείψει του ΔΝΤ, είναι ένα γόνιμο θέμα για περαιτέρω έρευνα.

29) Τέλος κατά την διάρκεια της κυπριακής κρίσης τα πολιτικά κόμματα και οι κοινωνικοί εταίροι επέδειξαν μια αξιοσημείωτη υπευθυνότητα. Δεν υπήρξε δαιμονοποίηση του Μνημονίου όπως στην Ελλάδα ούτε κινήματα κατά της λιτότητας όπως στην Ισπανία που οδήγησαν και στην δημιουργία νέων κομματικών λαϊκιστικών σχηματισμών. Το αντίθετο μάλιστα συνέβη. Τα παραδοσιακά κόμματα διατήρησαν σχεδόν το σύνολο των πολιτικών τους δυνάμεων και η μεταξύ τους συνεργασία και χαμηλή πόλωση είχε σαν αποτέλεσμα την ομαλή εφαρμογή του προγράμματος χωρίς πολλές κοινωνικές αναταραχές και διαμαρτυρίες. Αυτό ενίσχυσε την εμπιστοσύνη της επενδυτικής κοινότητας προς την Κύπρο, αφού διαπιστωνόταν η αποφασιστικότητα πολιτικού συστήματος και κοινωνίας να αντιστρέψουν τις στρεβλώσεις του παρελθόντος.

Μπορούμε λοιπόν, εύκολα να καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι η προσαρμοστικότητα της κυπριακής οικονομίας και η ταχεία έξοδος από το πρόγραμμα οικονομικής πολιτικής οφείλετε κατά βάση στα ανταγωνιστικά της πλεονεκτήματα, ως χώρα μέλος της Ευρωζώνης, στην γεωπολιτική της θέση με την προοπτική εκμετάλλευσης των υδρογονανθράκων να την κάνει και πάλι ελκυστική στους επενδυτές και στην εφαρμογή του προγράμματος με σχετική συναίνεση πράγμα που καθιστά την Κύπρο ταυτόχρονα και έξυπνο κράτος...

ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- 1) Δείκτης Ψηφιακής Οικονομίας και Κοινωνίας, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/cyprus> Gayer C., Mourre G. (2012), Property taxation and enhanced tax administration in challenging times, Economic Papers 463, European Commission, Brussels Παραπομπές σελ .83
- 2) Επιτροπή για την Αξιοπιστία των Στατιστικών Στοιχείων (2010), Έκθεση, Βουλή των Ελλήνων, Ιανουάριος.
- 3) Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, 2008, Η εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής στη ζώνη του ευρώ: Γενική τεκμηρίωση για τα μέσα και τις διαδικασίες νομισματικής πολιτικής του Ευρώ-συστήματος, Νοέμβριος, σελ. 1-118.
- 4) Ζόνζηλος, Νικόλαος Γ. (2010), «Οι μακροοικονομικές επιπτώσεις των διαρθρωτικών πολιτικών ενίσχυσης του ανταγωνισμού στην αγορά των μη εμπορεύσιμων αγαθών-υπηρεσιών και στην αγορά εργασίας», IOBE, Ειδικές Μελέτες, Μάιος.
- 5) Καραμούζης, Νικόλαος Β. (2011), «Από τη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση στην ελληνική δημοσιονομική εκτροπή και την κρίση της Ευρωζώνης: Οι προκλήσεις για το ελληνικό τραπεζικό σύστημα και τη χώρα», Επίλογος, Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον; Επιμέλεια Νικόλαος Β. Καραμούζης και Γκίκας Α. Χαρδούβελης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα.
- 6) Κεντρική Τράπεζα Κύπρου, Ετήσια Έκθεση ετών 2004-2011.
- 7) Μουσούλου Σοφοκλής, Στα άδυτα της οικονομικής κρίσης στην Κύπρο, Λευκωσία Έκδόσεις Επιφανίου, 2014.
- 8) Ξαφά, Μιράντα (2011), «Το μέλλον της διαχείρισης των αποταμιεύσεων», Άρθρο Β.1, Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον; Επιμέλεια Νικόλαος Β. Καραμούζης και Γκίκας Α. Χαρδούβελης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα.
- 9) Οικονομικό Δελτίο, Δεκέμβριος 2016, Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου, Λευκωσία ΕΑΑΕΣ (2015),
- 10) Χαρδούβελης, Γκίκας, 2011, “Το χρονικό της διεθνούς και συνακόλουθης ελληνικής και ευρωπαϊκής κρίσης: αίτια, επιπτώσεις, αντιδράσεις, προοπτική” εισαγωγικό κεφάλαιο στον τόμο: Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον; Επιμέλεια: Νίκος Καραμούζης και Γκίκας Χαρδούβελης, εκδόσεις Λιβάνης, Αθήνα, Μάρτιος.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- 11) Anastasatos, Anastasios, Ioannis Gkionis, and Platon Monokrousos, 2013, "Cyprus at a turning point", *Economy & Markets*, Volume VIII, Issue 5, July 23.
- 12) Antoniou, Loizos (2012). Presidential lie worth 4.5 billion euro. *Alithia*, 14 October. (In Greek.)
- 13) Artemis, Andreas (2013). Statement to the Investigation Committee on the Economy. 7 July. (In Greek.)
- 14) Armstrong, H. W., & Read, R. (2002). The phantom of liberty?: economic growth and the vulnerability of small states. *Journal of International Development*, 14(4), 435-458.
- 15) Armstrong, H. W. and Read, R. (2003) The determinants of economic growth in small states, *The Round Table*, 92(368), pp. 99–124.
- 16) Asenova, V. (2013). *Small State Autonomy in Hierarchical Regimes. The Case of Bulgaria in the German and Soviet Spheres of Influence 1933–1956* (Doctoral dissertation, Central European University).
- 17) Antola, E and Lehtima"ki, M (2001) *Small States in the EU* (Turku: Jean Monnet Centre of Excellence)
- 18) Archer, C and Nugent, N (2002) 'Introduction: Small States and the European Union', *Current Politics and Economics of Europe*, 11, 1 – 10
- 19) Arter, D (2000) 'Small State Influence within the EU: the Case of Finland's Northern Dimension Initiative', *Journal of Common Market Studies*, 38:5, 677– 697.
- 20) Arpaia, A., Kiss, A. (2015), *Benchmarks for the assessment of wage developments: Άνοιξη 2015*.
- 21) Analytical Web Note 2/2015, European Commission, Brussels Bertelsmann Institute (2016), *Sustainable Governance Indicators*, Bertelsmann Stiftung, <http://www.sginetwork.org/2016/> Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου (2016).
- 22) Bank of Cyprus, 2013, "Recapitalisation through Bail-in and Resolution Exit Bank of Cyprus Announcement", July 31.
- 23) Baehr, P. R. (1975). Small states: A tool for analysis?. *World Politics*, 27(03), 456-466.
- 24) Bailes, A. J., Rickli, J. M., & Thorhallsson, B. (2014). 2 Small states, survival and strategy. *Small States and International Security: Europe and Beyond*, 26.
- 25) Baird, R. (2011). *Caribbean Small Island States and United States Hegemony in the Caribbean Region* (Doctoral dissertation, University of Prince Edward Island).
- 26) Baldacchino, G. (2012). Meeting the Tests of Time: Small States in the 21st Century. *Current Issues in Comparative Education*, 15(1), 14-25.
- 27) Baldacchino, G. (2013). Islands Matter. *The Round Table*, 102(2), 195-198
- 28) Beine, M. A., Docquier, F., & Schiff, M. (2007). Brain Drain and its Determinants: A Major Issue for small states.
- 29) Beyer, J., Ingebritsen, C., Gstohl, S., & Neumann, I. B. (Eds.). (2006). *Small States in International Relations*. University of Washington Press.
- 30) Bishop, M. L. (2012). The political economy of small states: enduring vulnerability?. *Review of international political economy*, 19(5), 942-960.
- 31) Bray, J. (1993). *Bhutan: the dilemmas of a small state*. World Today London, Oxford University Press. 49, 213-213.

- 32) Baker, Gordon, (ed.) (2007) *No Island is an Island: The Impact of Globalization on the Commonwealth Caribbean* (London: Chatham House).
- 33) Baldacchino, Godfrey, (ed.) (2006) 'Special Issue: Sub-national island jurisdictions', *Round Table* 95(386): 487–626.
- 34) Baldacchino, Godfrey (2007) 'Introducing a World of Islands' in Godfrey Baldacchino, (ed.) *A World of Islands: An Island Studies Reader* (Charlottetown:UPEI): 1–29.
- 35) Briguglio, L. (1995) *Small island developing states and their economic vulnerabilities*, *World Development*, 23(9), pp. 1,615–1,632.
- 36) Broome, A. (2008) *The importance of being earnest: the IMF as a reputational intermediary*, *New Political Economy*, 13(2), pp. 125–151.
- 37) Broome, A. (2010b) *The International Monetary Fund, crisis management and the credit crunch*, *Australian Journal of International Affairs*, 64(1), pp. 37–54.
- 38) Broome, A. and Seabrooke, L. (2007) *Seeing like the IMF: institutional change in small open economies*, *Review of International Political Economy*, 14(4), pp. 576–601.
- 39) Briguglio, Lino (1995) 'Small Island States and their Economic Vulnerabilities', *World Development* 23(9): 1615–32.
- 40) Briguglio, Lino (2007) 'Economic Vulnerability and Resilience: Concepts and Measurements' in Eliawony Kisanga and Sarah Jane Danchie, (eds) *Commonwealth*
- 41) *Small States: Issues and Prospects* (London: ComSec & CPA): 101–9.
- 42) Briguglio, Lino, Gordon Cordina, Constance Vigilance and Nadia Farrugia, (eds)(2008) *Small States and the Pillars of Economic Resilience* (London: Commonwealth Secretariat).
- 43) Beach, D (2005) *The Dynamics of European Integration: Why and When EU Institutions Matter* (Basingstoke, England: Palgrave Macmillan)
- 44) Bengtsson, R (2002) 'Soft Security and the Presidency', *Cooperation and Conflict*, 37(2), 212– 218
- 45) Bengtsson, R (2003) 'The Council Presidency and External Representation', in O Elgström (ed) *European Union Council Presidencies: a Comparative Perspective* (London: Routledge), 55– 70 *Small States in the European Union* 665 Downloaded by [Brown University] at 06:59 17 September 2013
- 46) Bengtsson, R, Elgström, O and Tallberg, J (2004) 'Silencer or Amplifier? The European Union Presidency and the Nordic Countries', *Scandinavian Political Studies*, 27:3, 311 – 334
- 47) Bjurulf, B (2001) *How Did Sweden Manage the European Union?* (Bonn: Zentrum für Europäische Integrationsforschung)
- 48) Branner, H and Kelstrup, M (eds) (2000) *Denmark's Policy towards Europe after 1945* (Odense: Odense University Press)
- 49) Brown, J (2000) *Small States in the European Institutions* (Turku: Jean Monnet Centre of Excellence)
- 50) Brussels CONV 489/03 'Contribution Submitted by Mr Dominique de Villepin and Mr Joschka Fischer, Members of the Convention', *European Convention*, 16 January, 2003,
- 51) Brussels CONV 591/03 'Contribution by Mrs Ana Palacio and Mr Peter Hain, Members of the Convention: "The Union Institutions"', *European Convention*, 28 February 2003,
- 52) Brussels Council Secretariat (2005) *Information: the Council of European Union*, Brussels
- 53) Basel Committee on Banking Supervision (2012). *Core principles for effective banking*

- 54) supervision. Bank for International Settlements, September.
- 55) Christou, O., Ioannou, C. and Shekeris, A. (2013) Social Cohesion and the State in Times of Austerity: Cyprus Report, Friedrich-Ebert-Foundation
- 56) Christophorou, C. (2013) 'Presidential Elections in Cyprus in 2013', Friedrich-Ebert-Stiftung
- 57) Charalambous, G. and Christophorou, G. (2013) 'A Society within Society: Linkage in the Case of the Cypriot Communist Party', south european society and politics, 18 (1): 101–119.
- 58) Charalambous, G. and Ioannou, G. (2014) 'Party systems, party-society relations and contentious acts: Cyprus in comparative, south European perspective'. Paper presented at the ECPR General Conference, 4 September, University of Glasgow, Glasgow, UK.
- 59) Cyprus News Agency (2014) 'More Cypriots Seek Help from Charities, Says Commissioner for Volunteering', Nicosia 2 February 2014.
- 60) Cyprus University of Technology (2013) The Internet in Cyprus 2012. Unpublished Report. Dimitra L. Milioni and Stelios Stylianou, Principal Investigators (Limassol).
- 61) Central Bank of Cyprus, 2013, "Results of the independent due diligence exercise," April 19.
- 62) Chikovani, L. (2010). How to stop the bear: strategy of small states (Doctoral dissertation, Monterey, California. Naval Postgraduate School
- 63) Crowards, T. (2002). Defining the category of 'small' states. Journal of International Development, 14(2), 143-179.
- 64) Central Bank of Cyprus, 2013, Independent Commission on the Future of the Cyprus Banking Sector, Interim Report, June
- 65) Center for European Reform (2003) 'The CER Guide to the Draft EU Constitution', CER Policy Brief, http://www.cer.org.uk/pdf/briefing_cer_igc.pdf . , accessed 19 May 2006
- 66) CONV 457/02 'Contribution by Louis Michel, Gijs de Vries and Jacques Santer, Members of the Convention:—"Memorandum of the Benelux: a Balanced Institutional Framework for an Enlarged, More Effective and More Transparent Union", European Convention, 11 December 2002,
- 67) Chin, Christine (2008) Cruising in the Global Economy: Profits, Pleasure and Work at Sea (Aldershot: Ashgate).
- 68) Clegg, Peter and Emilio Pantojas, (eds) (2009) Governance in the Caribbean: Challenges and Opportunities in the 21st Century (Kingston: Ian Randle, forthcoming).
- 69) Commonwealth Secretariat (1985) 'Vulnerability: Small States in the Global Society' (London: Commonwealth Secretariat).
- 70) Commonwealth Secretariat (2007) Small States: Economic Review and Basic Statistics, Volume 11 (London: Commonwealth Secretariat).
- 71) Commonwealth Secretariat/World Bank (2000) Small States: Meeting Challenges in the Global Economy, Final report of the Commonwealth Secretariat/World Bank Joint Task Force on Small States, March (London and Washington DC:
- 72) Commonwealth Secretariat/World Bank).
- 73) Cooper, Andrew F. (1997) Niche Diplomacy (New York: Macmillan).
- 74) Cooper, Andrew (2008a) Celebrity Diplomacy (Boulder: Paradigm).

- 75) Cooper, Andrew (2008b) ‘ “Remote” in the Eastern Caribbean: the Antigua–US
- 76) WTO Internet Gambling Case’, Caribbean Paper No. 4, April (Waterloo: CIGI) (Available at www.cigionline.org).
- 77) Cooper, Andrew and Thomas Legler (2006) Intervention without Intervening? The OAS Defense and Promotion of Democracy in the Americas (Basingstoke: Palgrave Macmillan).
- 78) Cooper, Andrew, Agata Ankiewicz and Timothy M. Shaw (2006) ‘Economic Size
- 79) Trumps all Else? Lessons from BRICSAM’, Working Paper No. 12, December (Waterloo: CIGI) (Available at www.cigionline.org).
- 80) Central Bank of Cyprus, 2013, “Significant progress at Bank of Cyprus with the completion of the recapitalisation and the exit from resolution” July 30.
- 81) Central Bank of Cyprus, 2013, Independent Commission on the Future of the Cyprus Banking Sector, Final Report and Recommendations, October 31.
- 82) Cyprus, Ministry of Finance, 2013, “Cyprus: Macroeconomic Outlook,” Presentation, October. Europa Portal, 2012-13, Euro-Group Statements
- 83) Central Bank of Cyprus (2010). The use of the loan-to-value ratio as a macroprudential policy tool: the case of Cyprus 2007-2008. Box A.1, Bulletin, p. 42-46, December.
- 84) Central Bank of Cyprus (2012). Annual Report 2011, Nicosia.
- 85) Citi Research (2013). Euro Economics Weekly, 11 January.
- 86) Cyprus Mail (2009). Is there something behind the ‘Vgenopoulos conspiracy? 16 July.
- 87) Cyprus Mail (2012a). Island’s banks need to rebuild their image, 29 June
- 88) Cyprus Mail (2012b). Time for widespread bank bashing to stop, 15 July.
- 89) Cyprus Mail (2012c). Probability of a run on the banks increases daily, 15 November.
- 90) Cyprus Mail (2013a). Central Bank Governor more punisher than protector, 31 January.
- 91) Cyprus Mail (2013b). Central Bank Governor washes his hands of PIMCO estimates, 21 February.
- 92) Cyprus Mail (2013c). EU partners must not make us pay the price of AKEL years, 3 March.
- 93) Cyprus Mail (2013d). Only interests served by bank memo leak are CB chief’s own, 8 March.
- 94) Cyprus News Agency (2012a). Statement by the Finance Minister, Mr. Vassos Shiarly, 1 June. (In Greek.)
- 95) Dawson, Laura Ritchie (2007) ‘Brain Drain, Brain Circulation, Remittances and Development: Prospects for the Caribbean’, Caribbean Paper No. 2, June (Waterloo: CIGI) (Available at www.cigionline.org).
- 96) Dommen, Edward and Philippe Hein, (eds) (1985) States, Microstates and Islands (London: Croom Helm).
- 97) Dehousse, R, Maurer, A, Nestor, J, Quermonne, JL and Schild, J (2003) The Institutional Architecture of the European Union: a Third Franco-German Way? (Paris: Notre Europe)
- 98) Dinan, D (1999) Ever Closer Union, 2nd edn (Basingstoke, England: Palgrave) Dosenrode, SZ von (1998) ‘Denmark: the Testing of a Hesitant Membership’, in K Hanf and B Soetendorp (eds) Adapting to European Integration: Small States and the European Union (London: Longman)
- 99) Duke, SW (2001) ‘Small States and European Security’, in E Reiter and H Gärtner (eds) Small States and Alliances (Heidelberg: Physica-Verlag), 39 – 50

- 100) Debt sustainability Monitor 2017, Institutional Paper 047, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017β)
- 101) Easterly, W., & Kraay, A. (2000). Small states, small problems? Income, growth, and volatility in small states. *World development*, 28(11), 2013-2027.
- 102) Edwards, G and Wiessala, G (2001) 'Conscientious Resolve: the Portuguese Presidency of 2000', *Journal of Common Market Studies*, 39:1, 43 – 46
- 103) Elgström, O (2002) 'Dull but Successful: the Swedish Presidency', *Journal of Common Market Studies*, 40:1, 45 –48
- 104) Elgström, O (2003) 'Introduction', in O Elgström (ed) *European Union Council Presidencies: a Comparative Perspective* (London: Routledge), 1– 17
- 105) European Central Bank, Frankfurt am Main Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (2016),
- 106) European Commission, Brussels Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016δ), Joint Report on Health Care and Long-Term Care Systems & Fiscal Sustainability, Institutional Paper 037, European Commission, Brussels Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016ε),
- 107) European Central Bank, Frankfurt am Main Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014α),
- 108) Forelle, Charles and Matina Stevis, 2013, "Money-laundering suspicion stalls Europe's latest bail-out," *The Wall Street Journal*, electronic version, March 4.
- 109) Fox, A. B. (1969). The small states in the international system, 1919-1969. *International Journal*, 751-764.
- 110) Final report on the integration of the pension funds and insurance sectors supervisory authorities and on improving the quality of supervision/strengthening supervision, European Insurance and Occupational Pensions Authority, Frankfurt am Main Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (2015)
- 111) Gvalia, G., Siroky, D., Lebanidze, B., & Iashvili, Z. (2013). Thinking outside the bloc: explaining the foreign policies of small states. *Security Studies*, 22(1), 98-131.
- 112) Galloway, D (2001) *The Treaty of Nice and Beyond: Realities and Illusions of Power in the EU* (Sheffield: Sheffield Academic Press)
- 113) Galloway, D (2002) 'The Treaty of Nice and Small Member States', *Current Politics and Economics of the European Union*, 11:1, 11 – 30
- 114) Geneva Theodorou, M., Charalambous, C., Petrou, C., Cylus, J. (2012), Cyprus: Health system review, *Health Systems in Transition*, Vol. 14 No. 6 2012, European Observatory on Health Systems and Policies, United Kingdom Transparency International (2015),
- 115) Handel, M. I. (1990). *Weak states in the international system*. Psychology Press.
- 116) Herbst, J. (2012). Responding to state failure in Africa.
- 117) Hey, J. A. (2003). Introducing small state foreign policy. *Small States in World Politics: Explaining Foreign Policy Behavior*, 1(1).
- 118) Hjort, M., & Petrie, D. (Eds.). (2007). *The cinema of small nations*. Oxford University Press.

- 119) Hayes, D. G. (2009) Did recent experience of a financial crisis help in coping with the current financial turmoil? The case of the Nordic countries, *Journal of Common Market Studies*, 47(5), pp. 977–1,015.
- 120) Independent Commission on the Future of the Cyprus Banking Sector, 2013, “Final report and recommendations,” October
- 121) Ingebritsen, C. (Ed.). (2006). *Small states in international relations*. University of Iceland Press.
- 122) Ingebritsen, C. (2004). Learning from Lilliput: Small States and EU Expansion. *Scandinavian Studies*, 369-384.
- 123) IMF Paper, *Caribbean Small States, Challenges of High Debt and Low Growth*, Feb 20, 2013. <<https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/022013b.pdf>>.
- 124) IMF Paper, *Macroeconomic Issues in Small States and Implications for Fund Engagement*. Feb 20, 2013.
- 125) Investment Plan - results so far, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, http://ec.europa.eu/priorities/publications/investment-plan-results-so-far_en Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016στ), Πίνακας αποτελεσμάτων για την ενιαία αγορά, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017α),
- 126) Ioannou, G. (2014) ‘Employment in Crisis: Cyprus 2010–2013’, *the cyprus review*, 26 (1): 107–126.
- 127) Ioannou, G. (forthcoming) ‘The Connection between Trade Unions and Political Parties in Cyprus’, in G. Charalambous and C. Christophorou (eds) *party–society relations in the republic of cyprus: political and societal strategies in a partitocratic country*.
- 128) International Monetary Fund, 2012, “Statement by the EC, ECB, and IMF on the Mission to Cyprus”, November 23.
- 129) 29) International Monetary Fund, 2013, “First review under the extended arrangement under the extended facility and request for modification of performance criteria,” *Country Report* No. 13/293, September
- 130) Kosma, Olga and Malliaropoulos Dimitrios, 2013, “Long-Term Growth Prospects of the Greek Economy” *Economy & Markets*, Volume VIII, Issue 2, February.
- 131) Karsh, E. (2012). *Neutrality and small states*. Routledge.
- 132) Katzenstein, P. J. (2003). Small states and small states revisited. *New political economy*, 8(1), 9-30.
- 133) Keohane, R. O. (1971). Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics. *International organization*, 23(02), 291-310.
- Kyriacou, G. and G. Syrighas, 1999, “EMU and the introduction of the Euro: Macroeconomic implications for the Cypriot Economy,” *Quarterly Economic Review*, Central Bank of Cyprus, June.
- 134) Lee, D., Smith, N. J., & Pace, M. (2005). *Size Matters: Small States & International Relations*. *International Studies Perspectives*, 6(3), ii-iii.
- 135) Lee, D., & Smith, N. J. (2010). Small state discourses in the international political economy. *Third world quarterly*, 31(7), 1091-1105.

- 136) Maass, M. (2009). The elusive definition of the small state. *International politics*, 46(1), 65-83.
- 137) Okunev, I. STATEHOOD AND STATENESS IN SMALL STATES.
- 138) OECD Employment Outlook 2013, OECD Publishing OECD (2016), PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education, OECD Publishing Schwab K. (2016),
- 139) Panke, D. (2010). *Small states in the European Union: coping with structural disadvantages*. Ashgate Publishing, Ltd..
- 140) Panke, D. (2012). Dwarfs in international negotiations: how small states make their voices heard. *Cambridge Review of International Affairs*, 25(3), 313-328.
- 141) Presidency of the Republic of Cyprus, 2012, Announcement of the presidency, November
- 142) Psyllides, George (2012). If the banks go it all goes. *Cyprus Mail*, 15 July and Psyllides, George (2013a). PIMCO mess reeks of political expediency. *Cyprus Mail*, 7 February.
- 143) Psyllides, George (2013b). War of words over PIMCO report. *Cyprus Mail*, 21
- 144) February.
- 145) Psyllides, George (2013c). Former BoC boss slams Christofias government. *Cyprus*
- 146) *Mail*, 3 April.
- 147) Psyllides, George (2013d). Damning report against CBC governor, *Cyprus Mail*, 1
- 148) Rabby, Fazzle Md. (2015) *Small States in International Relations, Rearranging the Puzzle of Defining the Small State*, *Foreign Affairs Insights and Reviews*, 2015. <<http://fairbd.net/small-states-in-international-relations-rearranging-the-puzzle-of-defining-the-small-state/>>
- 149) Rogers, J. (2007). *The Foreign Policy of Small States: Sweden and the Mosul Crisis*, 19 Scheldrup, M 2014, 'Lilliputian Choice: Explaining Small State Foreign Policy Variation', viewed 3 July 2016, scholar.colorado.edu/honr_theses/191/
- 150) Schiff, M. (2014). *Small States, Micro States, and their International Negotiation and Migration*. *Journal of Economic Integration*, 430-449.
- 151) Schiff, Maurice (2002) *Regional Integration and Development in Small States*, Development Research Group The World Bank
- 152) Skilling, D (2013), *In Praise of Small States*, *Global Brief: World Affairs in the 21st Century*,
- 153) Steinmetz, R., & Wivel, A. (Eds.). (2013). *Small states in Europe: challenges and opportunities*. Ashgate Publishing, Ltd..
- 154) Sutton, P. (2011). The concept of small states in the international political economy. *The round table*, 100(413), 141-153. 24-1925. *Contemporary European History*, 16(3), 349-369.
- 155) Spiegel, Peter and Quentin Peel (2013). Radical rescue proposed for Cyprus. *Financial*
- 156) *Times*, 10 February.
- 157) Thomas, Landon (2013). In Cyprus, questions of whether depositors should shoulder
- 158) the bill, *New York Times*, 10 January.
- 159) Thorhallsson, B. (2012). Small states in the UN Security Council: means of influence?. *The Hague Journal of Diplomacy*, 7(2), 135-160.
- 160) Toje, A. (2011). The European Union as a small power. *JCMS: Journal of common market studies*, 49(1), 43-60.
- 161) Vreeland, J. R. (2003) Why do governments and the IMF enter into agreements? Statistically selected cases, *International Political Science Review*, 24(3), pp. 321-343.

- 162) Veendelaal, W. P., & Corbett, J. (2014). Why small states offer important answers to large questions. *Comparative Political Studies*, 0010414014554687
- 163) Vital, D. (1967). *The inequality of states: a study of the small power in international relations*. Clarendon Press.
- 164) Wenger, A and Zimmermann, D 2004, 'International Relations: From the Cold War to the Globalized World', Lynne Rienner Publishers, Boulder, USA.
- 165) Woods, N. (2010) Global governance after the financial crisis: a new multilateralism or the last gasp of the great powers, *Global Policy*, 1(1), pp. 51–63.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΜΕΤΑΦΡΑΣΜΕΝΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- 1) Alternative to Silence: Κύπρος, Διεθνής Διαφάνεια, http://transparencycyprus.org/wp-content/uploads/2015/10/Speak-Up-Cyprus_report_EN_LOW_RES.pdf Διεθνής Διαφάνεια (2017),
- 2) Buiter, Willem και Ebrahim Rahbari (2011), «Η Ελλάδα και η δημοσιονομική κρίση στην ΟΝΕ», Άρθρο Δ.3, Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον; Επιμέλεια Νικόλαος Β. Καραμούζης και Γκίκας Α. Χαρδούβελης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα.
- 3) Calomiris, Charles W. (2011), «Αίτια της κρίσης στην αγορά ενυπόθηκων στεγαστικών δανείων υψηλού κινδύνου», Άρθρο Α.1, Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον; Επιμέλεια Νικόλαος Β. Καραμούζης και Γκίκας Α. Χαρδούβελης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα.
- 4) Collignon, Stefan (2011), «Η έκδοση Ιδιωτικών Ομολόγων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως διέξοδος από το ελληνικό δράμα», Άρθρο Δ.2, Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον; Επιμέλεια Νικόλαος Β. Καραμούζης και Γκίκας Α. Χαρδούβελης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα.
- 5) Mayer, Thomas (2011), «Διδάγματα από την κρίση χρέους στην Ελλάδα», Άρθρο Δ.1, Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον; Επιμέλεια Νικόλαος Β. Καραμούζης και Γκίκας Α. Χαρδούβελης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα.
- 6) O' Neill, Jim (2011), «Κρίση και οικονομικός κύκλος: Η άποψη της αγοράς», Άρθρο Α.2, Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον; Επιμέλεια Νικόλαος Β. Καραμούζης και Γκίκας Α. Χαρδούβελης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα.
- 7) Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016α), Έκθεση εποπτείας μετά το πρόγραμμα. Κύπρος, φθινόπωρο 2016, Institutional Paper 042, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016β),
- 8) Έκθεση χώρας - Κύπρος 2016, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016γ), DG Competition Working Paper on State Aid and Tax Rulings,

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

- 1) ΔΝΤ (2016), *Global Financial Stability Report October 2016: Fostering stability in a low growth, low rate era*, International Monetary Fund, Washington, DC ΟΟΣΑ (2013)
- 2) Ευρωπαϊκή Επιτροπή http://europa.eu.int/comm/index_en.htm
- 3) Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο http://www.europarl.eu.int/home/default_en.htm Κεντρική Ιστοσελίδα Ε.Ε <http://europa.eu.int/>
- 4) Συμβούλιο Υπουργών <http://ue.eu.int/en/summ.htm>

- 5) Annex Cyprus to the EU Anti-Corruption Report, European Commission, Brussels Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2015), Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο 428: Businesses' attitudes towards corruption in the EU, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2084_428_ENG
- 6) Batora, J 2005, 'Public Diplomacy in Small and Medium-Sized states', viewed 6 July 2016, https://www.clingendael.nl/sites/default/files/20050300_cli_paper_dip_issue97.pdf
- 7) Chong, A 2007, 'The Foreign Policy Potential of Small State Soft Power Information Strategies', viewed 3 July 2016, [http://www.eisa-net.org/bebruga/eisa/files/events/turin/Chong ALAN%20CHONG%202007%20The%20Foreign%20Policy%20Potential%20of%20Small%20State%20Soft%20Power.pdf](http://www.eisa-net.org/bebruga/eisa/files/events/turin/Chong%20ALAN%20CHONG%202007%20The%20Foreign%20Policy%20Potential%20of%20Small%20State%20Soft%20Power.pdf)
- 8) Dömeland, Dörte. Frederico Gil Sander (2007) Growth in African Small States PRMED, The World Bank. <<http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Resources/468980-1206974166266/4833916-1206989877225/DomelandGilSander200704.pdf>>.
- 9) International Monetary Fund (2013). Cyprus: Request for Arrangement Under the Extended Fund Facility, IMF Country Report No. 13/125, May.
- 10) Jazbec, M 2010, 'Small States and Diplomacy: An Indispensable, though Much Diverse Relation', viewed 3 July 201 <http://halduskultuur.eu/journal/index.php/HKAC/article/view/14/17>
- 11) Kazamias, Kikis (2012). Challenges in the Cyprus Economy. Letter to ECB President Draghi, 5 March.
- 12) Kyprianou, Andros (2013). Regarding PIMCO and reality. Simerini, 26 February (In Greek).
- 13) Medley Global Advisors (2013). EU Walking on Eggshells. Special Report. 17 January.
- 14) Michaelides, Aristos (2012). Who is threatened with default. Phileleftheros, 6 June. (In Greek.)
- 15) Ministry of Finance (2010). 2011 Budget: Tidy up the economy, support growth and social policy. Presentation, 15 September. (In Greek.)
- 16) Szalai, M 2014, 'Neorealism and Small States', viewed 6 July 2016, http://www.diplomacia.hu/fileDb/UJHVMX/5_neorealism_small_states.pdf
- 17) The World Bank, 'Small States: Overview', viewed 10 July 2016, <http://www.worldbank.org/en/country/smallstates/overview>
- 18) Worldwide Governance Indicators, The World Bank Group, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>
- 19) Vlcek, W. (2008). Offshore finance and small states: sovereignty, size and money. Palgrave Macmillan. <<https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/022013.pdf>>.

