

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

---

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΟΛΟΓΙΑΣ

ΠΜΣ ΚΟΙΝΩΝΙΟΛΟΓΙΑ

2010-2018. Η ελληνική οικονομία, η κρίση χρέους και τα προγράμματα  
προσαρμογής

2010-2018. The greek economy, the debt crisis and the adjustment  
programs

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Αλέξανδρος Νάνος

Αθήνα, 2025

## Περιεχόμενα

|                                                                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Εισαγωγή .....                                                                                                 | 1  |
| Η φιλοσοφία-λογική των Μνημονίων .....                                                                         | 1  |
| Το δόγμα λιτότητας .....                                                                                       | 2  |
| Η στάση της Γερμανίας και το δόγμα λιτότητας .....                                                             | 3  |
| Το 1 <sup>ο</sup> Μνημόνιο .....                                                                               | 4  |
| Το χρονικό του 1 <sup>ου</sup> Μνημονίου – Ο δρόμος προς το 1 <sup>ο</sup> Μνημόνιο .....                      | 4  |
| Η επισκόπηση των μέτρων .....                                                                                  | 8  |
| Αγορά Εργασίας.....                                                                                            | 8  |
| Αγορά προϊόντων.....                                                                                           | 8  |
| Δημόσια Διοίκηση.....                                                                                          | 9  |
| Φορολογία.....                                                                                                 | 10 |
| Η αποτυχία του 1 <sup>ου</sup> Μνημονίου .....                                                                 | 10 |
| Ο απολογισμός του πρώτου Μνημονίου.....                                                                        | 10 |
| Η αποτυχημένη συνταγή του πρώτου Μνημονίου – Ο φαύλος κύκλος της ύφεσης.....                                   | 11 |
| Το τέλος της κυβέρνησης Γ.Α.Π. και η προετοιμασία για νέο Μνημόνιο .....                                       | 12 |
| Το 2ο Μνημόνιο.....                                                                                            | 14 |
| Η κυβέρνηση συνεργασίας Λουκά Παπαδήμου, η υπογραφή του 2ου Μνημονίου, το PSI και η νέα κυβέρνηση Σαμαρά ..... | 14 |
| Η επισκόπηση των μέτρων του 2ου Μνημονίου .....                                                                | 16 |
| Αγορά Εργασίας.....                                                                                            | 16 |
| Αγορά προϊόντων.....                                                                                           | 17 |
| Δημόσια Διοίκηση.....                                                                                          | 18 |
| Φορολογία.....                                                                                                 | 18 |
| Ο απολογισμός του 2 <sup>ου</sup> Μνημονίου – Η εικόνα της ελληνικής οικονομίας το 2014.....                   | 18 |
| Το 3 <sup>ο</sup> Μνημόνιο .....                                                                               | 19 |
| Ο δρόμος προς το 3 <sup>ο</sup> Μνημόνιο .....                                                                 | 19 |
| Επισκόπηση των κύριων μέτρων του 3 <sup>ου</sup> Μνημονίου .....                                               | 21 |
| Αγορά Εργασίας.....                                                                                            | 21 |
| Αγορά προϊόντων.....                                                                                           | 22 |
| Δημόσια Διοίκηση.....                                                                                          | 25 |
| Φορολογία.....                                                                                                 | 26 |
| Ο απολογισμός του 3 <sup>ου</sup> Μνημονίου .....                                                              | 26 |
| Τα αποτελέσματα της μνημονιακής περιόδου (2010-2018).....                                                      | 27 |
| Τα αποτελέσματα στην αγορά εργασίας .....                                                                      | 27 |

|                                              |    |
|----------------------------------------------|----|
| Τα αποτελέσματα των φορολογικών μέτρων ..... | 28 |
| Τα αποτελέσματα για τους νέους .....         | 29 |
| Επίλογος .....                               | 30 |
| Βιβλιογραφία .....                           | 32 |
| Σημειώσεις .....                             | 33 |

# Εισαγωγή

Η παρούσα διπλωματική εργασία έχει ως αντικείμενο την πορεία της ελληνικής οικονομίας την περίοδο 2010-2018, ως συνέχεια της κρίσης χρέους που ξέσπασε το 2010 και είχε ως αποτέλεσμα την είσοδο της χώρας στο πρώτο πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής, ή αλλιώς, πρώτο Μνημόνιο. Από εκείνο το σημείο ξεκινάει μια διαδικασία δημοσιονομικού εξορθολογισμού και πειθάρχησης της ελληνικής οικονομίας, η οποία, τυπικά, θα διαρκέσει μέχρι το 2018 με τη λήξη του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου. Η παρούσα εργασία ασχολείται με το χρονικό της εν λόγω περιόδου (2010-2018), με την ανάλυση των 3 Μνημονίων, καθώς και με τις συνέπειες που είχαν στην ελληνική οικονομία και κοινωνία.

Αρχικά, ξεκινάω με ορισμένες εισαγωγικές παραγράφους για τη γενικότερη φιλοσοφία-λογική των προγραμμάτων προσαρμογής (Μνημόνια), το δόγμα της λιτότητας που αποτέλεσε τον «ακρογωνιαίο λίθο» τους, αλλά και τη στάση της Γερμανίας, η οποία υπήρξε ο κύριος εισηγητής του συγκεκριμένου δόγματος, διαμορφώνοντας τον σκληρό πυρήνα των λεγόμενων «δανειστών». Εν συνεχεία, η εργασία χωρίζεται σε τρεις ενότητες, μία για κάθε Μνημόνιο, στις οποίες γίνεται μια αφήγηση του χρονικού των εξελίξεων που οδηγούσαν κάθε φορά στο εκάστοτε Μνημόνιο, αλλά και μια επισκόπηση των μέτρων που περιλάμβανε το κάθε πρόγραμμα σε τέσσερα καίρια επίπεδα: αγορά εργασίας, αγορά προϊόντων, φορολογία, δημόσια διοίκηση. Τέλος, η εργασία καταλήγει με τον απολογισμό των συνεπειών της μνημονιακής περιόδου (2010-2018), ή αλλιώς, τα αποτελέσματα των μνημονιακών πολιτικών όσον αφορά την αγορά εργασίας, τη φορολογική επιβάρυνση, αλλά και τις ζωές των νέων.

## Η φιλοσοφία-λογική των Μνημονίων

Τα Μνημόνια, ή αλλιώς προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής της ελληνικής οικονομίας, όπως λέει και το όνομα τους, αποσκοπούν στη δημοσιονομική προσαρμογή, στη μείωση δηλαδή των δημοσίων ελλειμμάτων και τη διόρθωση των δημοσιονομικών ανισορροπιών μιας οικονομίας. Η δημοσιονομική προσαρμογή επιτυγχάνεται μέσω της μείωσης των δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης (μειώσεις μισθών, περικοπές δημοσίων δαπανών), αλλά και της αύξησης των δημοσίων εσόδων της (αύξηση της φορολογίας). Το δόγμα της λιτότητας αποτελεί, επομένως, εγγενές στοιχείο της λεγόμενης δημοσιονομικής

προσαρμογής. Στο πλαίσιο της φιλοσοφίας-λογικής των Μνημονίων, η λιτότητα-δημοσιονομική προσαρμογή-εξυγίανση (όπως και αν θέλει κάποιος να την αποκαλέσει) συνοδεύτηκε με μια σειρά από μεταρρυθμίσεις, οι οποίες στόχευαν να διορθώσουν τις διαχρονικές παθογένειες-στρεβλώσεις της ελληνικής οικονομίας που οδήγησαν στην ελληνική κρίση. Ένα ακόμη βασικό στοιχείο των Μνημονίων ήταν και η λεγόμενη «εσωτερική υποτίμηση» της ελληνικής οικονομίας, η μείωση δηλαδή του μοναδιαίου κόστους εργασίας της, η πτώση των τιμών των προϊόντων-υπηρεσιών της και, κατ' επέκταση, η ανάκαμψη της ανταγωνιστικότητας της. Συνοπτικά, όπως πολύ εύστοχα επισημαίνει και ο Λιαργκόβας (2020), τα Μνημόνια είχαν τρεις βασικούς πυλώνες: δημοσιονομική προσαρμογή, διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και εσωτερική υποτίμηση.

Η φιλοσοφία-λογική των Μνημονίων, εκ των υστέρων, αποδεικνύεται όχι και τόσο πρωτότυπη, αλλά, θα μπορούσαμε να πούμε, ότι πρόκειται περισσότερο για μια γνωστή συνταγή, η οποία είχε εφαρμοστεί στο παρελθόν, κατά κόρον, σε άλλες χώρες. Η λογική αυτή έχει σαφώς «νεοφιλελεύθερες» ρίζες και εστιάζει πρωτίστως στην αντιμετώπιση της υστέρησης της ανταγωνιστικότητας της υπό κρίση οικονομίας, η οποία εκδηλώνεται μέσω ιδιαίτερα υψηλού ελλείματος στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών της, όπως, δηλαδή, συνέβη και με την ελληνική περίπτωση.<sup>1</sup>

## Το δόγμα λιτότητας

Από τη στιγμή που η διεθνής χρηματοπιστωτική κρίση εξελίχθηκε σε κρίση χρέους για τις πιο αδύναμες χώρες της Ευρωζώνης (PIIGS, χώρες του ευρωπαϊκού Νότου κλπ.), η Ελλάδα αναδείχθηκε ως ένα από τα «μαύρα πρόβατα» της Ευρωζώνης. Θεωρίες και αναλύσεις, έχοντας ως κύριους εκφραστές τις χώρες του ευρωπαϊκού Βορρά, οι οποίες υποστήριζαν ότι οι χώρες του Νότου σπαταλούν περισσότερα από όσα παράγουν, καταναλώνουν αλόγιστα, είναι διεφθαρμένες κ.λπ., επικράτησαν σαν βασικό αφήγημα για τα αίτια της διόγκωσης των δημοσίων ελλειμάτων τους και, κατ' επέκταση, της κρίσης χρέους που ήρθε στο προσκήνιο με αφορμή τη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση. Η Ελλάδα, δικαιολογημένα, ως ένα βαθμό, βρέθηκε στο επίκεντρο αυτής της κριτικής, δεδομένου ότι ήταν η χώρα η οποία χρειάστηκε τη μεγαλύτερη βοήθεια και αντιμετώπισε συγκριτικά το μεγαλύτερο πρόβλημα. Το γεγονός, ωστόσο, ότι υπήρξαν και άλλες χώρες (Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία, Ιρλανδία) που βρέθηκαν σε δεινή θέση, όσον αφορά το δημόσιο χρέος τους,

αναδεικνύει μια ευρωπαϊκή πτυχή της κρίσης, μια συνολικότερη διαρθρωτική, δομική αδυναμία του μηχανισμού της Ευρωζώνης. Η κρίση χρέους δεν ήταν μόνο ελληνικό φαινόμενο. Αυτό το γεγονός, από μόνο του, κάτι λέει, χωρίς, ωστόσο, να σημαίνει ότι δεν υπάρχει και η ελληνική πτυχή της κρίσης, δηλαδή εκείνες οι ειδοποιεί διαφορές της ελληνικής οικονομίας, κοινωνίας και του πολιτικού συστήματος της χώρας που οδήγησαν στην κρίση.

Το δόγμα λιτότητας που παρουσιάστηκε, εξ αρχής, ως η μόνη επιλογή-μονόδρομος για τις χώρες του Νότου, από τη Γερμανία και τις υπόλοιπες χώρες του Βορρά, παρέλειπε μια σημαντική παράμετρο, όσον αφορά την ανάλυση των αιτιών της κρίσης χρέους των χωρών του Νότου και των ευθυνών που αυτές έφεραν. Μεταξύ άλλων, μπορεί κανείς να διακρίνει βαθύτερα αίτια που σχετίζονται με την εκτενή διαδικασία της «παγκοσμιοποίησης», της «παγκοσμιοποίησης» των αγορών και της «χρηματοπιστωτικοποίησης», διαδικασίες που συντελούνταν τις τελευταίες δεκαετίες και οδήγησαν, εν τέλει, στην πρωτοφανή χρηματοπιστωτική κρίση του 2007-09. Ποια ήταν η στάση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Ευρωζώνης απέναντι σε αυτές τις διαδικασίες, ποια η ευθύνη της και ποια η διαχείριση των αποτελεσμάτων που προκάλεσαν; Η διάσωση των τραπεζών των χωρών της Ευρωζώνης που ακολούθησε, ως αποτέλεσμα της εν λόγω χρηματοπιστωτικής κρίσης, είχε σημαντικές συνέπειες στα δημόσια ελλείματα των χωρών της Ευρωζώνης.<sup>2</sup>

Συνεπώς, μέσα από αυτήν την ανάλυση, αντιλαμβανόμαστε ότι οι κρίσεις χρέους μπορεί να θεωρηθούν ως φυσικό επακόλουθο της μετάβασης σε μια πιο παγκοσμιοποιημένη οικονομία και της ανάπτυξης του διεθνούς χρηματιστικού κεφαλαίου, έτσι όπως εκφράζεται μέσω της ηγεμονίας των αγορών και του διεθνούς χρηματοπιστωτικού συστήματος, τις τελευταίες δεκαετίες. Επομένως, το να παρουσιάζεται το δόγμα της λιτότητας ως η μόνη λύση για την παραδειγματική τιμωρία των «σπάταλων» χωρών του Νότου παραβλέπει κάποιες παραμέτρους που συνδέονται με την παραπάνω ανάλυση.<sup>3</sup>

## Η στάση της Γερμανίας και το δόγμα λιτότητας

Σε συνέχεια της ανάλυσης σχετικά με το δόγμα της λιτότητας, έχει ενδιαφέρον να αναφερθούμε στη στάση της Γερμανίας. Η Γερμανία ήταν ο κύριος εισηγητής του δόγματος λιτότητας, με τις υπόλοιπες χώρες-δορυφόρους της, όπως συχνά αποκαλούνταν οι χώρες του ευρωπαϊκού Βορρά, να την ακολουθούν και να την υποστηρίζουν πιστά,

σχηματίζοντας ένα σκληρό πυρήνα απέναντι στις χώρες του Νότου σχετικά με το ποια είναι η συνταγή που πρέπει να ακολουθηθεί για την κρίση χρέους στην Ευρωζώνη. Η στάση της Γερμανίας, από την πρώτη στιγμή που η Ευρωζώνη κλήθηκε να αντιμετωπίσει την κρίση, ήταν σκληρή και αδιαπραγμάτευτη. Οι χώρες που αντιμετώπιζαν πρόβλημα με το δημόσιο χρέος τους, όπως η Ελλάδα, έπρεπε επιτακτικά και άμεσα να περιορίσουν τις δημοσιονομικές τους ανισορροπίες, εφαρμόζοντας σκληρές περικοπές στους προϋπολογισμούς τους και ακολουθώντας αυστηρά πολιτικές λιτότητας. Όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, αυτή η στάση παραβλέπει κάποιες σημαντικές παραμέτρους. Ειδικά, για τη Γερμανία, η οποία αδιαμφισβήτητα έχει το ρόλο της ηγέτιδας δύναμης εντός της Ευρωζώνης, η απλοϊκή ανάλυση περί «σπάταλων» χωρών και πολιτικών λιτότητας, αγνοεί τα οφέλη που αυτή αποκομίζει από μια κοινή νομισματική ένωση εις βάρος «αδύναμων κρίκων», όπως η Ελλάδα. Είναι γνωστό πως η Γερμανία αποτελεί μια ισχυρή εξαγωγική δύναμη, η οποία για δεκαετίες, παρουσίαζε πλεονάσματα στο εμπορικό ισοζύγιο και στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών της, σε αντίθεση με χώρες, όπως η Ελλάδα, που, επί σειρά ετών, σημειώνουν ελλείμματα. Υπήρξαν φωνές και αναλύσεις, που από τα πρώτα χρόνια της κρίσης χρέους στην Ευρωζώνη και όταν η Γερμανία εμφανιζόταν παντελώς αμετακίνητη από το δόγμα λιτότητας, υποστήριζαν ότι η Ευρωζώνη, τις τελευταίες δεκαετίες, είχε εξελιχθεί σε ένα μηχανισμό διαρκούς δημιουργίας πλεονασμάτων για τη Γερμανία και, παράλληλα, ελλειμάτων για τις χώρες του Νότου (Λαπαβίτσας, 2010) και, επομένως, η σκληρή στάση της θα μπορούσε να χαρακτηριστεί υποκριτική. Υπό αυτό το πρίσμα, επιπλέον αναλύσεις ενισχύουν αυτή τη θέση.<sup>4</sup>

## Το 1<sup>ο</sup> Μνημόνιο

### Το χρονικό του 1<sup>ου</sup> Μνημονίου – Ο δρόμος προς το 1<sup>ο</sup> Μνημόνιο

Το χρονικό σημείο εκκίνησης της περιόδου των Μνημονίων, όπως μπορεί να χαρακτηριστεί ιστορικά η περίοδος 2010-2018, τοποθετείται την ημέρα της 23<sup>ης</sup> Απριλίου του 2010, όταν ο πρωθυπουργός Γ. Παπανδρέου ανακοίνωσε από το Καστελόριζο την προσφυγή της χώρας στο μηχανισμό στήριξης-διάσωσης της ελληνικής οικονομίας. Στον

απόηχο της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης της περιόδου 2007-2009, η οποία ξεκίνησε από τις Η.Π.Α. και εξελίχθηκε σε κρίση χρέους και κρίση δανεισμού για τις αδύναμες χώρες της Ευρωζώνης, όπως η Ελλάδα, Ισπανία, Πορτογαλία, Ιταλία κ.α., η ελληνική οικονομία είχε φτάσει από τα τέλη του 2009 στα πρόθυρα της χρεοκοπίας λόγω αδυναμίας χρηματοδότησης του τρέχοντος ελλείμματος της, αδυναμίας πληρωμής των ελληνικών κρατικών ομολόγων που έληγαν τον επόμενο χρόνο, ομόλογα που κατείχαν κατά ένα μέρος εγχώριες τράπεζες, ασφαλιστικά ταμεία, κλπ., και κατά ένα μέρος φορείς και τράπεζες του εξωτερικού. Ενδεικτικές αυτής της κατάστασης ήταν οι αλλεπάλληλες υποβαθμίσεις από τους διεθνείς χρηματοπιστωτικούς οίκους αξιολόγησης (Fitch, Standard&Poor's, Moody's) όλο το προηγούμενο διάστημα, ενώ παράλληλα το επιτόκιο δανεισμού για το ελληνικό Δημόσιο είχε φτάσει σε απαγορευτικά επίπεδα, κλείνοντας έτσι την πρόσβαση στις αγορές.

Το συνολικό αρνητικό κλίμα που είχε δημιουργηθεί για την ελληνική οικονομία, οδήγησε τον πρωθυπουργό Γ. Παπανδρέου να ανακοινώσει επίσημα από το Καστελόριζο την προσφυγή της χώρας στον μηχανισμό στήριξης, ο οποίος θα αποτελούνταν από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ), Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (Ε.Κ.Τ.) και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Εκείνη, λοιπόν, την ιστορική ημέρα εισόδου της Ελλάδας στο μηχανισμό στήριξης, ο πρωθυπουργός Γ. Παπανδρέου ανακοίνωσε ότι η οικονομία είναι στο έλεος της χρεοκοπίας, επιρρίπτοντας ευθύνες στην προηγούμενη κυβέρνηση του Κ. Καραμανλή για την κακή κατάσταση των δημόσιων οικονομικών της χώρας. Μίλησε χαρακτηριστικά για μια «νέα Οδύσσεια για τον Ελληνισμό», χωρίς να μπορεί κανείς να αντιληφθεί, εκείνη τη χρονική στιγμή, τι ακριβώς εννοούσε και τι επρόκειτο να επακολουθήσει. Με την προσφυγή στο μηχανισμό στήριξης, το ελληνικό Δημόσιο εξασφάλισε χρηματοδότηση και γλύτωσε ουσιαστικά τον άμεσο κίνδυνο στάσης πληρωμών, κάτι το οποίο θα σήμαινε την άτακτη χρεοκοπία της χώρας. Το «χέρι βοήθειας» από το μηχανισμό στήριξης για τη διάσωση της ελληνικής οικονομίας δόθηκε υπό τους όρους ότι η Ελλάδα θα λάβει μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής και θα εισέλθει σε μια απαιτητική πορεία εξυγίανσης των δημόσιων οικονομικών της.

Πιο συγκεκριμένα, στις 3 Μαΐου του 2010, η ελληνική κυβέρνηση αιτείται 80 δις από τις χώρες της Ευρωζώνης και 30 δις από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (Δ.Ν.Τ.). Ο τότε

υπουργός Οικονομικών, Γ. Παπακωνσταντίνου, και ο πρόεδρος της Τράπεζας της Ελλάδας, Γ. Προβόπουλος, υπογράφουν τρία συνημμένα μνημόνια: α) το «Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής» (ΜΟΧΠ), β) το «Τεχνικό Μνημόνιο Συνεννόησης» (ΤΜΣ) και γ) το «Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής» (ΣΠΟΠ). Έχει σημασία να σημειωθεί ότι, μέχρι εκείνη τη δεδομένη στιγμή, δεν είχε προηγηθεί κάποια κοινοβουλευτική διαδικασία-διαβούλευση που να εξουσιοδοτεί τον υπουργό Οικονομικών για την υπογραφή αυτών των τριών συμφωνιών. Στις 6 Μαΐου του 2010, λίγες ημέρες αργότερα, το Μνημόνιο θα έρθει προς συζήτηση στο ελληνικό Κοινοβούλιο και θα υπερψηφιστεί η υπογραφή του. Στη συνέχεια, στις 8 Μαΐου, θα υπογραφεί-συναφθεί επίσημα η "Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης" ("Loan Facility Agreement") με τις χώρες της Ευρωζώνης και ο "Διακανονισμός Χρηματοδότησης Αμέσου Ετοιμότητας" ("Stand-by Agreement") με το ΔΝΤ. Το σύνολο αυτών των συμφωνιών αποτέλεσε το λεγόμενο πρώτο Μνημόνιο. Ακόμη, σχηματίστηκε μια ομάδα από εκπροσώπους της Ε.Κ.Τ., του Δ.Ν.Τ. και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η επονομαζόμενη «Τρόικα», η οποία ανά τρίμηνο θα αξιολογούσε την πρόοδο της εφαρμογής των συμφωνηθέντων μέτρων-πολιτικών του μνημονίου και θα αποφάσιζε για την εκταμίευση της αντίστοιχης δόσης του δανείου.

Το βασικό πακέτο των σκληρών μέτρων που περιλάμβανε το πρώτο Μνημόνιο με χρονικό ορίζοντα έως το 2013, επιγραμματικά, ήταν:

- Αντικατάσταση του 13ου και 14ου μισθού των δημοσίων υπαλλήλων με επίδομα 500 ευρώ σε όλους όσους έχουν αποδοχές μέχρι 3.000 ευρώ και πλήρης κατάργηση των δύο μισθών για μεγαλύτερες αποδοχές.
- Αντικατάσταση 13ης και 14ης σύνταξης με επίδομα 800 ευρώ για συντάξεις ως 2500 ευρώ.
- Περαιτέρω περικοπή επιδομάτων 8% στα επιδόματα των δημοσίων υπαλλήλων και 3% στους υπαλλήλους των ΔΕΚΟ όπου δεν υπάρχουν επιδόματα.
- Αύξηση του υψηλού συντελεστή ΦΠΑ από 21% σε 23%, του μεσαίου από 10% σε 11% (από 1η Ιουλίου 2010) και από 11% σε 13% (από 1η Ιανουαρίου 2011) και αντίστοιχα του χαμηλού στο 6,5% (από 1η Ιανουαρίου 2011).

- Αύξηση στον ειδικό φόρο κατανάλωσης σε καύσιμα, τσιγάρα και ποτά κατά 10%.
- Αύξηση στις αντικειμενικές τιμές ακινήτων.
- Πρόσθεση ενός επιπλέον 10% στους φόρους εισαγωγής επί της αξίας των περισσότερων εισαγόμενων αυτοκινήτων.
- Απελευθέρωση των «κλειστών» επαγγελματιών.
- Δημιουργία του ταμείου χρηματοπιστωτικής σταθερότητας (ΤΧΣ).

Οι εκτιμήσεις του τότε υπουργού Οικονομικών μαζί με τους εταίρους, έτσι όπως διατυπώνονταν στις συμβάσεις για το πρώτο Μνημόνιο, έκαναν λόγο για μια δύσκολη τριετία δημοσιονομικής προσαρμογής με εμπροσθοβαρή, κυρίως, μέτρα, τα οποία θα επέφεραν καρπούς από το 2012 και μετά, με την επιστροφή της ελληνικής οικονομίας σε θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης.<sup>5</sup>

Με μία πρώτη ανάγνωση του περιεχομένου της συμφωνίας, μπορούμε να αντιληφθούμε το γενικό πλαίσιο και τη λογική της συμφωνίας-δημοσιονομικής προσαρμογής που επρόκειτο να εφαρμοστεί στην Ελλάδα. Ιδιαίτερη σημασία έχει ο χαρακτηρισμός «εμπροσθοβαρή» για τα μέτρα που επρόκειτο να ληφθούν. Το αφήγημα της κυβέρνησης μαζί με τους εταίρους ήταν ότι για τα επόμενα τρία χρόνια τα μέτρα θα ήταν αρκετά σκληρά, με οριζόντιες περικοπές σε συντάξεις και μισθούς, αύξηση του Φ.Π.Α., μείωση των δαπανών του δημοσίου τομέα κ.λπ., οδηγώντας την οικονομία σε αρνητικούς ρυθμούς -4% και -2.5% για το 2010 και το 2011 αντίστοιχα, ωστόσο, σε συνδυασμό με σημαντικές μεταρρυθμίσεις στους τομείς του ασφαλιστικού συστήματος, της υγείας και της δημόσιας διοίκησης γενικότερα, θα εξοικονομούσαν σημαντικούς πόρους και θα βοηθούσαν στην ανάκτηση της χαμένης εμπιστοσύνης, όσον αφορά την πιστοληπτική ικανότητα της Ελλάδας, στις διεθνείς αγορές. Έτσι, προβλεπόταν από την κυβέρνηση και τους εταίρους, ότι από το 2012 και έπειτα η ελληνική οικονομία θα επανερχόταν στον «ίσιο δρόμο» και σε θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης. Ακόμη, τα σκληρά μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής θα βοηθούσαν στην κάμψη της εγχώριας ζήτησης, καθώς μισθοί και συντάξεις μαζί με ορισμένα επιδόματα θα μειώνονταν, έτσι ώστε να πέσει ο πληθωρισμός κάτω από το μέσο όρο της Ευρωζώνης και σε συνδυασμό με τη μείωση του κόστους παραγωγής για τις επιχειρήσεις θα επιτυγχανόταν η λεγόμενη «εσωτερική υποτίμηση», η οποία θα οδηγούσε

σε βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των τιμών της ελληνικής οικονομίας, και κατ' επέκταση των εξαγωγών και των ελλειμμάτων της.

## Η επισκόπηση των μέτρων

Έχει ενδιαφέρον να δούμε τα μέτρα που περιλάμβανε το πρώτο Μνημόνιο σε τέσσερα βασικά επίπεδα: σε επίπεδο αγοράς εργασίας, αγοράς προϊόντων, διοικητικού μηχανισμού και φορολογίας.

### Αγορά Εργασίας

Όσον αφορά τα μέτρα σχετικά με την αγορά εργασίας, οι κεντρικοί άξονες ήταν η μείωση των μισθών, τόσο στο δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα, και η μείωση της προστασίας από τις απολύσεις. Ακόμη, βασικό ζητούμενο ήταν η ενίσχυση της ευελιξίας των μισθών, καθώς και των μορφών εργασίας (μερική απασχόληση, ευελιξία του χρόνου εργασίας κλπ.), έτσι ώστε να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα της ιδιαίτερα υψηλής ανεργίας των νέων αλλά και των μακροχρόνιων ανέργων. Ακολούθως, στο στόχαστρο μπήκαν εκείνοι οι θεσμοί που καθιστούσαν την αγορά εργασίας «άκαμπτη». Έπρεπε να γίνουν μεταρρυθμίσεις οι οποίες θα εστίαζαν «στην διευκόλυνση των απολύσεων, την ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων και βεβαίως του χρόνου εργασίας, τη μείωση της υπερωριακής αμοιβής, καθώς και για κάποιες βασικές πράξεις αποδόμησης των θεσμών του κατώτερου ημερομισθίου και των συλλογικών διαπραγματεύσεων.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 90).<sup>6</sup> Επιπλέον, σημαντικές ήταν οι αλλαγές σχετικά με τις συλλογικές διαπραγματεύσεις και τον θεσμό των συμβάσεων, καθώς και η νομοθέτηση ενός νέου θεσμού-είδους σύμβασης, της «Ειδικής Επιχειρησιακής Συλλογικής Σύμβασης», (ΕΕΣΣ), μέσω της οποίας αποδυναμώνονται περαιτέρω οι κλαδικές ή ομοιοεπαγγελματικές συμβάσεις.<sup>7</sup>

### Αγορά προϊόντων

Σε επίπεδο αγοράς προϊόντων-υπηρεσιών και, ειδικότερα, όσον αφορά συγκεκριμένες παραμέτρους που προσδιορίζουν τις διάφορες αγορές προϊόντων και υπηρεσιών, ή διάφορες ομάδες επαγγελματιών, όπως οι συνθήκες ανάπτυξης του επιχειρείν, το επιχειρηματικό-επενδυτικό περιβάλλον που διευκολύνει την προσέλκυση νέων επενδύσεων, η απελευθέρωση των δυνάμεων του ανταγωνισμού κλπ., τα μνημόνια είχαν ως γενική κατεύθυνση την άρση των περιορισμών που εμποδίζαν νέους επιχειρηματίες ή

επαγγελματίες να εισέλθουν και να δραστηριοποιηθούν στις αγορές της ελληνικής οικονομίας.<sup>8</sup>

Με το 1<sup>ο</sup> Μνημόνιο συντελείται μια προσπάθεια απελευθέρωσης ορισμένων, επί δεκαετίες, «κλειστών» επαγγελμάτων, όπως ο κλάδος των οδικών εμπορευματικών μεταφορών. Η απελευθέρωση ενός τέτοιου κλάδου μπορεί να χαρακτηριστεί ορόσημο για τα λεγόμενα «κλειστά» επαγγέλματα αλλά και σημαντική ένδειξη για τις προθέσεις των δανειστών προς την κατεύθυνση της απελευθέρωσης της αγοράς προϊόντων, αν λάβει κανείς υπόψιν του ότι για τον συγκεκριμένο κλάδο είχαν να εκδοθούν νέες άδειες από τα μέσα της δεκαετίας του 1970.<sup>9</sup> Στη συνέχεια, ακολούθησε η άρση των περιορισμών και για άλλα ρυθμιζόμενα-κλειστά επαγγέλματα, όσον αφορά την είσοδο νέων ελεύθερων επαγγελματιών σε κλάδους-ομάδες επαγγελματιών, όπως οι δικηγόροι, οι συμβολαιογράφοι κ.ά., την κατάργηση των ελάχιστων αμοιβών καθώς την κατάργηση των γεωγραφικών περιορισμών που ίσχυαν μέχρι τότε για συγκεκριμένους κλάδους.<sup>10</sup>

Ακόμη, αναγνωρίστηκε από την πρώτη στιγμή η ανάγκη αντιμετώπισης μιας διαχρονικής παθογένειας που αφορά το ελληνικό Δημόσιο, η περιβόητη γραφειοκρατία, η οποία έπρεπε να περιοριστεί όσο το δυνατόν πιο άμεσα και αποτελεσματικά, προκειμένου να βελτιωθεί το επιχειρηματικό-επενδυτικό περιβάλλον και να διευκολυνθεί η προσέλκυση ξένων επενδύσεων που η ελληνική οικονομία χρειαζόταν άμεσα.<sup>11</sup> Στη θέσπιση της υπηρεσίας μια στάσης για την ίδρυση νέων επιχειρήσεων, ήρθε να συμπληρωθεί και ο νόμος για τις στρατηγικές επενδύσεις και τις λεγόμενες «fast track» διαδικασίες.<sup>12</sup>

## Δημόσια Διοίκηση

Η επισκόπηση των μέτρων του 1<sup>ου</sup> Μνημονίου συνεχίζεται, περνώντας στο επίπεδο της δημόσιας διοίκησης και, πιο συγκεκριμένα, των δημοσίων δαπανών. Είναι ξεκάθαρο πως στο πλαίσιο της ασφυκτικής δημοσιονομικής προσαρμογής, το ελληνικό Δημόσιο έπρεπε επιτακτικά να μειώσει δαπάνες, με τους μισθούς των δημοσίων υπαλλήλων να μπαίνουν στο στόχαστρο. Η Τρόικα, εξ αρχής, επεσήμανε ότι οι εργαζόμενοι στο Δημόσιο αμείβονταν περισσότερο, ενώ οι συνολικές ώρες εργασίας τους υστερούσαν σε σχέση με τον ιδιωτικό τομέα. Η πρώτη ενέργεια που έγινε ήταν να καταγραφεί ο αριθμός των εργαζομένων στο Δημόσιο, καθώς δεν υπήρχε ακριβής εικόνα για το σύνολο των δημοσίων υπαλλήλων αλλά και για το ύψος της μισθολογικής δαπάνης. Στη συνέχεια, ακολούθησε

το εγχείρημα της ανάθεσης των πληρωμών της μισθοδοσίας όλων των δημοσίων υπαλλήλων σε μια ενιαία αρχή, στην Ενιαία Αρχή Πληρωμών (ΕΑΠ). Επίσης, μεταξύ των πρώτων ενεργειών ήταν και η διεύρυνση του ωραρίου των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα κατά ένα μισάωρο την ημέρα.<sup>13</sup>

## Φορολογία

Τέλος, όσον αφορά τα μέτρα που ελήφθησαν σε επίπεδο φορολογίας, η ελληνική κυβέρνηση με το 1<sup>ο</sup> Μνημόνιο επιχείρησε να αυξήσει όσο το δυνατόν πιο άμεσα τα φορολογικά της έσοδα. Έτσι, στο πλαίσιο του πρώτου προγράμματος διάσωσης, παρατηρείται αύξηση φόρων, ανάμεσα τους ο ΦΠΑ, ο φόρος ακίνητης περιουσίας, και όλοι οι φόροι κατανάλωσης, αλλά και η επιβολή-εισαγωγή νέων φόρων, όπως η Ειδική Εισφορά Αλληλεγγύης, το Έκτακτο Τέλος Ηλεκτροδοτούμενων Επιφανειών.<sup>14</sup>

## Η αποτυχία του 1<sup>ου</sup> Μνημονίου

### Ο απολογισμός του πρώτου Μνημονίου

Ο αριθμητικός απολογισμός του πρώτου Μνημονίου καταδεικνύει ότι τα αποτελέσματα της εφαρμογής του δεν ήταν τα αναμενόμενα. Φάνηκε, εξ αρχής, ότι η ελληνική οικονομία απέκλινε από τις προβλέψεις των δανειστών και ότι η θεραπεία του πρώτου Μνημονίου για την αντιμετώπιση της ελληνικής κρίσης δεν πετύχαινε. Σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛΣΤΑΤ, 2011), η μείωση του ΑΕΠ για το 2010 ανήλθε στο 4.5%, ενώ το Μνημόνιο προέβλεπε 4%. Το έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών για το 2010 έφτασε στο 11.1%, τη στιγμή που στο Μνημόνιο προβλεπόταν έλλειμμα 8.4%. Η ανεργία για το 2010 ανήλθε στο 14.2%, ενώ οι προβλέψεις έλεγαν για 11.8%. Ο πληθωρισμός για το ίδιο έτος έφτασε στο 4.9%, ενώ προβλεπόταν στο 1.9%. Το έλλειμμα της Γενικής Κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ ήταν, εν τέλει, 10.5%, ενώ το Μνημόνιο προέβλεπε 8.1%.

Παρατηρείται, δηλαδή, μια σημαντική απόκλιση, από τους πρώτους μήνες κιόλας, σε όλα τα μεγέθη και τους στόχους που είχαν τεθεί για το πρώτο Μνημόνιο. Μάλιστα, σύμφωνα με αναθεωρημένα στοιχεία που δημοσιοποίησε η ΕΛΣΤΑΤ (2014), οι επιδόσεις της ελληνικής οικονομίας, τα πρώτα χρόνια του Μνημονίου, ήταν ακόμη χειρότερες. Πιο συγκεκριμένα, ο ρυθμός μείωσης του ΑΕΠ για το έτος 2010 έφτασε, τελικά, το 5.4% (αντί

για 4.5%, σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ το 2011), ενώ το 2011 έφτασε το 8.9%. Ακόμη, σύμφωνα με τα ίδια στοιχεία (ΕΛΣΤΑΤ, 2014), για το 2011, η ανεργία ανήλθε στο 16.5%, ενώ το χρέος της Γενικής Κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ στο 171.3%. Η κατάσταση, εν ολίγοις, επιδειωνόταν με την ελληνική οικονομία να βυθίζεται ολοένα και πιο βαθιά σε ύφεση. Η ελληνική οικονομία, αντί να είναι σε θέση να δανειστεί από τις αγορές στο τέλος του 2011 και να αναμένει επιστροφή σε θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης το 2012 (όπως εκτιμούσε και εισηγούνταν η Τρόικα), κατρακυλούσε, από μήνα σε μήνα, όλο και πιο πολύ σε έναν φαύλο κύκλο ανατροφοδοτούμενης ύφεσης. Συνεπώς, σε καμία περίπτωση, η θεραπεία που προτάθηκε, εκ του αποτελέσματος και μόνο, δεν ήταν αυτό που χρειαζόταν η ελληνική οικονομία. Τα αποτελέσματα του μείγματος πολιτικής που εφαρμόστηκε με το πρώτο Μνημόνιο, σε αντιπαραβολή με τις αρχικές εκτιμήσεις της Τρόικα, μαρτυρούν μια αποτυχημένη συνταγή. Αυτή είναι άλλωστε μια παραδοχή που κάνουν ακόμη και πολιτικοί, οι οποίοι όχι μόνο το υπερψήφισαν αλλά και κλήθηκαν να το εφαρμόσουν ως μέλη της κυβέρνησης του Γ. Παπανδρέου, όπως ο Αντιπρόεδρος της κυβέρνησης και Υπουργός Οικονομικών, Ευάγγελος Βενιζέλος.<sup>15</sup>

## Η αποτυχημένη συνταγή του πρώτου Μνημονίου – Ο φαύλος κύκλος της ύφεσης

Από τη στιγμή που η ελληνική κυβέρνηση του Γ. Παπανδρέου ζήτησε τη βοήθεια των Ευρωπαίων και δημιουργήθηκε ο μηχανισμός διάσωσης της Τρόικα (ΕΚΤ-Κομισιόν-ΔΝΤ), η συνταγή που θα ακολουθούνταν ήταν, λίγο-πολύ, αναμενόμενη, αν λάμβανε κανείς υπόψιν ανάλογες παρεμβάσεις του ΔΝΤ, κατά το παρελθόν, σε χώρες που βρίσκονταν σε συνθήκες κρίσης. Η συνταγή ήταν γνωστή και αποτελούνταν από ένα μείγμα νεοφιλελεύθερων πολιτικών, με ιδιωτικοποιήσεις της δημόσιας περιουσίας της χώρας που το ΔΝΤ κάθε φορά καλούνταν να διασώσει, οριζόντιες περικοπές δαπανών του δημόσιου τομέα (μισθοί, συντάξεις κ.λπ.), οριζόντιες αυξήσεις φόρων, συμπίεση των εργασιακών δικαιωμάτων, του κόστους εργασίας κ.λπ. Αυτή η συνταγή, αναλόγως τα χαρακτηριστικά της εκάστοτε οικονομίας που έπρεπε να διασωθεί αλλά και τις ιδιαιτερότητες της εκάστοτε κρίσης, άλλες φορές δούλεψε, ενώ άλλες φορές απέτυχε. Αυτό, όμως, που μπορούμε να διαπιστώσουμε είναι ότι πρόκειται για μια γνωστή συνταγή, για ένα γνωστό μοτίβο που ακολουθεί το ΔΝΤ, όταν αναλαμβάνει να συμμετάσχει στη διάσωση μιας οικονομίας, και το οποίο, όπως ήδη αναφέρθηκε, έχει χαρακτηριστεί ευρέως

ως ένα μείγμα νεοφιλελεύθερων πολιτικών. Αυτή η συνταγή του ΔΝΤ ήρθε να ταυτιστεί με την άποψη της Γερμανίας και των χωρών που την ακολουθούσαν, για το πώς πρέπει να αντιμετωπιστεί η ελληνική κρίση. Έτσι, κατά κάποιον τρόπο, παγιώθηκε ένα συγκεκριμένο δόγμα (λιτότητας) για την επίλυση του ελληνικού προβλήματος, το οποίο ήταν αρκετά δύσκολο να αμφισβητηθεί, δεδομένης της μειονεκτικής θέσης της ελληνικής κυβέρνησης και του ελλείμματος αξιοπιστίας της στα μάτια των δανειστών και της Τρόικα.

Η συγκεκριμένη θεραπεία-συνταγή, στην ελληνική περίπτωση, τουλάχιστον όσον αφορά τις πολιτικές του πρώτου Μνημονίου, δεν πέτυχε. Αν εξετάσει κανείς την πορεία της ελληνικής οικονομίας τα πρώτα χρόνια του Μνημονίου (2010, 2011) επί κυβέρνησης ακόμα Γ. Παπανδρέου, θα διαπιστώσει μια αυξανόμενη επιδείνωση της κρίσης, διόγκωση του χρέους και περαιτέρω ύφεση. Πολύ γρήγορα, μετά την υπογραφή του Μνημονίου και των εκτιμήσεων της Τρόικα για τα δήθεν εμπροσθοβαρή μέτρα που θα απέδιδαν, το 2011 πλέον είχε ήδη γίνει ορατό πως η θεραπεία δεν έπιανε, αλλά και ότι λόγω των πολιτικών λιτότητας δημιουργούνταν ένας φαύλος κύκλος ανατροφοδοτούμενης ύφεσης.<sup>16</sup>

## Το τέλος της κυβέρνησης Γ.Α.Π. και η προετοιμασία για νέο Μνημόνιο

Την άνοιξη του 2011, φαινόταν ξεκάθαρα ότι το πρώτο Μνημόνιο, με τις οριζόντιες περικοπές μισθών και αυξήσεις φόρων, δεν είχε βοηθήσει την ελληνική οικονομία να βγει από την κρίση, αλλά την είχε «αφυδατώσει», οδηγώντας την σε έναν φαύλο κύκλο ύφεσης. Την ίδια στιγμή, φαινόταν ότι η κοινωνία είχε αρχίσει να μην αντέχει άλλο, με την ανεργία να αυξάνεται διαρκώς, τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις να κλείνουν η μία μετά την άλλη και το διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών να μειώνεται ραγδαία. Κινήματα διαμαρτυρίας, όπως το κίνημα των «Αγανακτισμένων» στην πλατεία Συντάγματος και σε άλλες μεγάλες πλατείες ανά την Ελλάδα, αλλά και το κίνημα «Δεν πληρώνω», άρχισαν να εμφανίζονται, εκδηλώνοντας τη συσσωρευμένη αγανάκτηση και απόγνωση των τελευταίων μηνών. Τα αποθέματα αντοχής της κοινωνίας είχαν πλέον εξαντληθεί, καθώς και η εμπιστοσύνη-ανοχή των πολιτών προς την κυβέρνηση του Γ. Παπανδρέου.

Τον Ιούνιο πραγματοποιούνται μαζικές κινητοποιήσεις με αφορμή τη ψήφιση, από τη Βουλή, του Μεσοπρόθεσμου προγράμματος, το οποίο προέβλεπε επιπλέον μέτρα ύφους 6.5 δις μέχρι το τέλος του 2011, καθώς και την ίδρυση ενός δημόσιου Ταμείου αποκρατικοποιήσεων με σκοπό να αντληθούν 50 δις έσοδα από την πώληση δημόσιας

περιουσίας. Το ίδιο διάστημα, ο Γ. Παπανδρέου προχωράει σε ανασχηματισμό της κυβέρνησης, βάζοντας αντιπρόεδρο της Κυβέρνησης και υπουργό Οικονομικών τον Ευ. Βενιζέλο, ο οποίος επρόκειτο να παίξει καθοριστικό ρόλο, τους επόμενους μήνες, στις διαπραγματεύσεις με τους δανειστές για νέο δάνειο και νέο Μνημόνιο. Η πρώτη επαφή που είχε ο Ευ. Βενιζέλος με τον ομόλογο του, υπουργό Οικονομικών της Γερμανίας, Βόλφγκανγκ Σόιμπλε, ήταν στις 5 Ιουλίου, στο Βερολίνο. Σ' αυτή τη συνάντηση συζητήθηκαν για πρώτη φορά η ανάγκη και οι προϋποθέσεις ενός δεύτερου προγράμματος προσαρμογής, ενός δεύτερου Μνημονίου, το οποίο θα διόρθωνε τα προβλήματα του πρώτου, καθώς και η πρόταση «κουρέματος» του χρέους. Προέκυψε μια συμφωνία μεταξύ των δύο υπουργών, η λεγόμενη «Συμφωνία του Βερολίνου», όπως χαρακτηριστικά την αποκάλεσε ο Ευ. Βενιζέλος, σε συνεντεύξεις του χρόνια αργότερα, η οποία όρισε το πλαίσιο για την πορεία προς το δεύτερο Μνημόνιο. Ακολούθησε ένα δύσκολο καλοκαίρι για να φτάσουμε στη νέα συνάντηση Βενιζέλου-Σόιμπλε στην Πολωνία, στις 16 Σεπτεμβρίου, όταν για πρώτη φορά ο Σόιμπλε εισηγείται στον Βενιζέλο το ενδεχόμενο και το σχέδιο ενός Grexit, την έξοδο της χώρας από την Ευρωζώνη και το πέρασμα σε εθνικό νόμισμα. Ένα τέτοιο σενάριο, τη δεδομένη στιγμή, θα ήταν καταστροφικό για τη χώρα, με τον Ευ. Βενιζέλο να κάνει λόγο για «πολεμική συνθήκη».<sup>17</sup>

Ένα μήνα αργότερα, στις 23-27 Οκτώβρη 2011, συγκαλείται έκτακτη Σύνοδος Κορυφής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση της κρίσης χρέους στην Ευρωζώνη, με την Ελλάδα να βρίσκεται στο επίκεντρο των συζητήσεων. Η Σύνοδος κατέληξε σε συμφωνία για «κούρεμα» κατά 50% του ελληνικού χρέους και επιπλέον πακέτο βοήθειας-δάνειο προς την Ελλάδα. Η συγκεκριμένη απόφαση της Συνόδου Κορυφής σήμαινε, ουσιαστικά, ότι η Ελλάδα όδευε προς ένα δεύτερο πρόγραμμα δημοσιονομικής (δεύτερο Μνημόνιο), κάτι το οποίο είχε φανεί άλλωστε και από τη Σύνοδο κορυφής της 21<sup>ης</sup> Ιουλίου. Επιστρέφοντας από τη Σύνοδο κορυφής του Οκτώβρη, ο πρωθυπουργός Παπανδρέου αποφασίζει να ανακοινώσει την πρόθεση του να διενεργηθεί δημοψήφισμα με θέμα την έγκριση ή όχι της απόφασης της Συνόδου κορυφής. Η πρόθεση του πρωθυπουργού για διεξαγωγή δημοψηφίσματος ξεσηκώνει σφοδρές αντιδράσεις από την αντιπολίτευση, αλλά και στο εσωτερικό του κυβερνώντος κόμματος, με αποχωρήσεις-ανεξαρτητοποιήσεις βουλευτών και τη κατηγορηματική διαφωνία-αντίθεση του αντιπροέδρου της Κυβέρνησης, Ευ. Βενιζέλου. Εν τέλει, μετά από τις σφοδρές αντιδράσεις, ο Γ. Παπανδρέου αποσύρει την

πρόταση για δημοψήφισμα και παραιτείται από πρωθυπουργός της χώρας. Στις 11 Νοεμβρίου σχηματίζεται νέα κυβέρνηση συνεργασίας Ν.Δ.-Π.Α.Σ.Ο.Κ.-Λ.Α.Ο.Σ. με πρωθυπουργό τον Λουκά Παπαδήμο, η οποία, λίγους μήνες αργότερα, θα υπέγραφε το δεύτερο πρόγραμμα προσαρμογής.

## Το 2ο Μνημόνιο

### Η κυβέρνηση συνεργασίας Λουκά Παπαδήμου, η υπογραφή του 2ου Μνημονίου, το PSI και η νέα κυβέρνηση Σαμαρά

Με την παραίτηση του Γ. Παπανδρέου και τον σχηματισμό κυβέρνησης συνεργασίας με πρωθυπουργό τον Λουκά Παπαδήμο, η χώρα εισέρχεται στην «τελική ευθεία» για το δεύτερο Μνημόνιο. Όπως χαρακτηριστικά δήλωσε και ο ίδιος ο Λουκάς Παπαδήμος, μετά τη συνάντηση του με τους τρεις πολιτικούς αρχηγούς (Γ. Παπανδρέου, Α. Σαμαρά, Γ. Καρατζαφέρη) που επρόκειτο να στηρίζουν την κυβέρνηση συνεργασίας: «Η νέα κυβέρνηση είναι μεταβατική και έχει ένα συγκεκριμένο έργο που πρέπει να επιτελέσει. Το κύριο έργο της είναι η υλοποίηση των συμφωνιών της Συνόδου Κορυφής των ηγετών της Ευρωζώνης της 26<sup>ης</sup> Οκτωβρίου και η εφαρμογή της οικονομικής πολιτικής που συνδέεται με τις αποφάσεις αυτές.». Το δεύτερο Μνημόνιο ψηφίζεται στη Βουλή στις 12 Φεβρουαρίου του 2012, με τίτλο «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας». Τα βασικά μέτρα που περιλάμβανε ήταν:

- Μείωση κατά 22% του κατώτατου μισθού σε όλα τα κλιμάκια του βασικού μισθού (από 751€ σε 586€) και 32% στους νεοεισερχόμενους στην αγορά εργασίας μέχρι 25 ετών.
- Κατάργηση 150 χιλιάδων θέσεων εργασίας από τον δημόσιο τομέα έως το 2015, εκ των οποίων 15 χιλιάδες μέσα στο 2012.
- Κατάργηση κλαδικών συμβάσεων εργασίας.
- Άρση μονιμότητας για εργαζόμενους σε ΔΕΚΟ και υπό κρατικό έλεγχο τράπεζες.

- Περικοπές συντάξεων, επιδομάτων, δαπανών υγείας και άμυνας.
- Αύξηση αντικειμενικών αξιών και ενοποίηση φόρων στα ακίνητα.
- Αύξηση των εισιτηρίων στις Αστικές Συγκοινωνίες και στον Ο.Σ.Ε. κατά 25%.
- Κατάργηση φοροαπαλλαγών και χαμηλού Φ.Π.Α. στα νησιά.

Έπειτα από την υπογραφή του 2<sup>ου</sup> προγράμματος ακολούθησε το PSI (Private Sector Involvement) – η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στο «κούρεμα»-απομείωση του ελληνικού χρέους (ομόλογα του ελληνικού Δημοσίου) – το οποίο ολοκληρώθηκε επιτυχώς στις 9 Μαρτίου του 2012. Με το λεγόμενο PSI διεγράφησαν 106 δις ευρώ από το ελληνικό δημόσιο χρέος, με τους ιδιώτες ομολογιούχους, είτε θεσμικοί επενδυτές (Τράπεζες, Ασφαλιστικά Ταμεία κλπ.), είτε ιδιώτες μικροομολογιούχοι, να δέχονται ένα «κούρεμα» κοντά στο 50% της ονομαστικής αξίας των ομολόγων τους. Η αναδιάρθρωση του δημοσίου χρέους με τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα (PSI), σε συνδυασμό με τις απώλειες των τραπεζών λόγω κρίσης και «κόκκινων δανείων», οδήγησαν, εν συνεχεία, στην πρώτη ανακεφαλαιοποίηση του ελληνικού τραπεζικού τομέα, για την περίοδο των Μνημονίων.

Στις 11 Απριλίου, ο Λουκάς Παπαδήμος ανακοινώνει ότι το έργο της κυβέρνησης του έφτασε στο τέλος του, ανακοινώνοντας εκλογές για τις 6 Μαΐου. Το αποτέλεσμα των εκλογών της 6<sup>ης</sup> Μαΐου δεν έβγαλε κυβέρνηση, με αποτέλεσμα να οριστεί υπηρεσιακή κυβέρνηση με πρωθυπουργό τον Π. Πικραμμένο και να προκηρυχθούν νέες εκλογές για τις 17 Ιουνίου. Σ’ αυτή την εκλογική αναμέτρηση, η Νέα Δημοκρατία του Αντ. Σαμαρά αναδείχθηκε πρώτο κόμμα, χωρίς ωστόσο να μπορεί να σχηματίσει αυτοδύναμη κυβέρνηση. Εν συνεχεία, με τη συνεργασία του Π.Α.Σ.Ο.Κ. και της ΔΗΜ.ΑΡ. επιτεύχθηκε σχηματισμός κυβέρνησης τριών κομμάτων με πρωθυπουργό τον Αντ. Σαμαρά, της τέταρτης, κατά σειρά, κυβέρνησης σε διάστημα μόλις δύο χρόνων από την είσοδο της χώρας στα προγράμματα διάσωσης. Η κυβέρνηση Αντ. Σαμαρά επρόκειτο να εφαρμόσει το 2ο Μνημόνιο το επόμενο διάστημα. Ακόμη, αμέσως μετά την εκλογή της, η νέα κυβέρνηση Σαμαρά κλήθηκε να διαπραγματευτεί με την Τρόικα για την κατάρτιση του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Προσαρμογής 2013-2016. Το Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα, όπως και με το αντίστοιχο Μεσοπρόθεσμο της κυβέρνησης του Γ. Παπανδρέου, αποτελούσε ουσιαστικά ένα πολυνομοσχέδιο-συμπλήρωμα του

τελευταίου Μνημονίου που είχε ψηφιστεί λίγους μήνες νωρίτερα. Το πολυνομοσχέδιο κατατέθηκε στη Βουλή στις 5 Νοεμβρίου με τη διαδικασία του κατεπείγοντος και προέβλεπε επιπλέον μέτρα στην ήδη εξαντλημένη ελληνική οικονομία και κοινωνία ύψους 18.9 δις ευρώ, από τα οποία τα 9.4 δις αφορούσαν το έτος 2013. Στο πακέτο μέτρων του Μεσοπρόθεσμου Προγράμματος, μεταξύ άλλων, περιλαμβάνονταν:

- Αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης κατά 2 έτη.
- Κατάργηση της καθολικότητας της Εθνικής Γενικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας.
- Κατάργηση των δώρων Χριστουγέννων και Πάσχα, όπως και των επιδομάτων αδείας για τους δημοσίους υπαλλήλους και συνταξιούχους.
- Περικοπές στα ειδικά μισθολόγια.
- Ένταξη στο ενιαίο μισθολόγιο των εργαζομένων στις ΔΕΚΟ.
- Μείωση χρόνου προειδοποίησης για απολύσεις σε 4 αντί 6 μήνες.
- Καθιέρωση αντιτίμου 25 ευρώ για εισαγωγή σε νοσοκομείο.

## Η επισκόπηση των μέτρων του 2ου Μνημονίου

Στην προηγούμενη ενότητα αναφέρθηκαν επιγραμματικά κάποια από τα πιο βασικά μέτρα που περιλάμβανε το δεύτερο Μνημόνιο. Στην παρούσα ενότητα, θα επιχειρηθεί να εξεταστούν πιο συγκεκριμένα, αναλύοντας το δεύτερο πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής που ψηφίστηκε στη Βουλή στις 12 Φεβρουαρίου. (Ν. 4046/14-2-2012, ΦΕΚ Α' 28, «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος (ΤτΕ), του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ε.Ε. και της ΤτΕ και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημόσιου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας»).

### Αγορά Εργασίας

Σε πρώτη φάση, μπορούμε να επικεντρωθούμε στις επιπτώσεις που είχαν τα μέτρα του δεύτερου Μνημονίου, όσον αφορά την αγορά εργασίας. Πιο συγκεκριμένα, αναφορικά με τους ονομαστικούς μισθούς, το δεύτερο Μνημόνιο «μείωσε και πάγωσε, με άμεση

διοικητική παρέμβαση – μέχρι τη λήξη του προγράμματος! – μεταξύ πολλών άλλων τα κατώτερα όρια των ονομαστικών αμοιβών της εργασίας.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 109).<sup>18</sup> Εκτός από τη διοικητική επιβολή της μείωσης των ονομαστικών μισθών, έμφαση δόθηκε και στη μείωση μη μισθολογικών κοστών της αγοράς εργασίας, όπως το ελάχιστο χρονικού διαστήματος προειδοποίησης για απόλυση, το ύψος της αποζημίωσης των απολυμένων. Ακόμη, καθιερώθηκε νέο σύστημα έγκρισης των υπερωριών από τις επιχειρήσεις, αποδεδειγμένα τες από την υποχρέωση για προέγκριση των υπερωριών. Όλα αυτά συνιστούσαν μέτρα που, αδιαμφισβήτητα, επιβάρυναν τους εργαζομένους, είτε όσον αφορά το μισθό τους είτε τα εργασιακά τους δικαιώματα, αλλά την ίδια στιγμή μείωναν κόστος της εργασίας (μισθολογικό και μη) για τις επιχειρήσεις, συμβάλλοντας και άλλο στην «εσωτερική υποτίμηση».

### Αγορά προϊόντων

Στη συνέχεια της ανάλυσης για τα μέτρα-μεταρρυθμίσεις που ελήφθησαν στο πλαίσιο του δεύτερου προγράμματος όσον αφορά, τώρα, την αγορά προϊόντων, τον βαθμό και το επίπεδο του ανταγωνισμού της, καθώς και το επιχειρηματικό-επενδυτικό περιβάλλον έχουμε τη συνέχιση της διαδικασίας – η οποία έχει ξεκινήσει ήδη από το 1<sup>ο</sup> Μνημόνιο – απελευθέρωσης των κλειστών επαγγελμάτων.<sup>19</sup> Η ενίσχυση του ανταγωνισμού ήταν ένα από τα βασικά ζητούμενα του δεύτερου προγράμματος και της Τρόικα όσον αφορά τα διαρθρωτικά μέτρα που έπρεπε να ληφθούν σε επίπεδο αγοράς προϊόντων. Προς αυτή την κατεύθυνση, η λύση ήταν η λεγόμενη «Εργαλειοθήκη του ΟΟΣΑ», η αξιοποίηση της οποίας είχε ήδη τεθεί ως στόχος από την περίοδο εφαρμογής του 1<sup>ου</sup> Μνημονίου.<sup>20</sup> Σ' αυτό το πλαίσιο, απελευθέρωσης των αγορών και ενίσχυσης του ανταγωνισμού, ιδιαίτερη βαρύτητα δόθηκε στο «λιανικό εμπόριο», με την Τρόικα να πιέζει για μεταρρυθμίσεις που θα οδηγούσαν στην απελευθέρωση του.<sup>21</sup> Στα τέλη του 2013 παραδόθηκε η προαναφερθείσα «Εργαλειοθήκη», οι προτάσεις-παρεμβάσεις της οποίας ενσωματώθηκαν στο πλαίσιο εφαρμογής του 2<sup>ου</sup> Μνημονίου με τον Ν. 4254/7-4-2014, ΦΕΚ Α' 85, «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του Ν. 4046/2012 και άλλες διατάξεις».<sup>22</sup>

Όσον αφορά τη βελτίωση του επιχειρηματικού-επενδυτικού περιβάλλοντος με στόχο τη δημιουργία καλύτερων συνθηκών για την προσέλκυση νέων επενδύσεων, το 2<sup>ο</sup> Μνημόνιο

επεδίωξε τη συνέχιση της προσπάθειας, η οποία είχε ξεκινήσει ήδη με το 1<sup>ο</sup> πρόγραμμα, για την απλοποίηση και επιτάχυνση των διαδικασιών αδειοδότησης – οι γνωστές «fast track» τύπου αδειοδότησης – και τον περιορισμό των γραφειοκρατικών και διοικητικών εμποδίων για την προώθηση των εξαγωγών.<sup>23</sup> Επιπλέον, είναι αρκετά ενδεικτικό ως προς την εν λόγω προσπάθεια βελτίωσης του επιχειρηματικού-επενδυτικού περιβάλλοντος ο νόμος που ψηφίστηκε και αφορούσε τη θέσπιση κανόνων καλής νομοθέτησης που θα είχαν θετικό αντίκτυπο στο νομοπαρασκευαστικό έργο της Βουλής, όσον αφορά τη μείωση της γραφειοκρατίας και των διοικητικών εμποδίων.<sup>24</sup>

## Δημόσια Διοίκηση

Σε συνέχεια της ανάλυσης σχετικά με τα μέτρα-παρεμβάσεις και τις μεταρρυθμίσεις που εντάσσονται στο πλαίσιο του 2<sup>ου</sup> Μνημονίου, όσον αφορά το επίπεδο της δημόσιας διοίκησης και του εξορθολογισμού της, παρατηρείται η τάση για περαιτέρω μείωση-συρρίκνωση του δημοσίου τομέα και η στροφή προς την ανάθεση υπηρεσιών, που μέχρι πρότινος καλύπτονταν από δημοσίους υπαλλήλους, σε ιδιώτες (π.χ. καθαρισμός δημοσίων κτιρίων) για αποτελεσματικότερη εξοικονόμηση πόρων.<sup>25</sup>

## Φορολογία

Τέλος, σχετικά με το πεδίο της φορολογίας και των φορολογικών μέτρων, ξεχωρίζει η μετατροπή του Τέλους Ηλεκτροδοτούμενων Ακινήτων σε Ενιαίο Φόρο Ιδιοκτησίας (ΕΝΦΙΑ), καθώς και ορισμένες παρεμβάσεις με πιο έντονο διαρθρωτικό χαρακτήρα, όπως η θέσπιση προκαταβολής φόρου και η κατάργηση του αφορολόγητου εισοδήματος.<sup>26</sup>

## Ο απολογισμός του 2<sup>ου</sup> Μνημονίου – Η εικόνα της ελληνικής οικονομίας το 2014

Δύο χρόνια από την υπογραφή του 2<sup>ου</sup> Μνημονίου και μετά από μια δύσκολη για την ελληνική κοινωνία περίοδο εφαρμογής του, οι οικονομικοί δείκτες άρχισαν να βελτιώνονται. Συγκεκριμένα, το 2014 σημειώνεται, για πρώτη φορά από το 2008, αύξηση του ΑΕΠ με θετικό ρυθμό 0,8%. Ο τουρισμός, επίσης, σημειώνει σημαντική πρόοδο των αφίξεων κατά 30%, αυξάνοντας έτσι τον αριθμό των απασχολούμενων στον κλάδο. Η ελληνική κυβέρνηση εφαρμόζει επιτυχώς τον προϋπολογισμό του 2014, φτάνοντας σε υψηλό πρωτογενές πλεόνασμα. Εν ολίγοις, το κλίμα στην οικονομία αρχίζει και αντιστρέφεται, η διεθνής εικόνα και ανταγωνιστικότητα της χώρας βελτιώνεται. Αυτή η

επιτυχία, το λεγόμενο «success story», όμως, δεν γίνεται, σε καμία περίπτωση, αισθητό στο πεδίο της κοινωνίας. Κοινωνικοί δείκτες, όπως η ανεργία, ιδίως στις ηλικιακές ομάδες των νέων, η ανισότητα και τα ποσοστά του πληθυσμού που ζουν στο όριο ή/και κάτω από το όριο της φτώχειας παραμένουν ιδιαίτερα υψηλά με τεράστιο αρνητικό αντίκτυπο.

Συμπερασματικά, το 2<sup>ο</sup> Μνημόνιο κινήθηκε και αυτό στη γνωστή γραμμή της πολιτικής της λιτότητας, με πιεστική δημοσιονομική προσαρμογή, υψηλούς στόχους για πρωτογενή πλεονάσματα κλπ. Ωστόσο, θα μπορούσε να ισχυριστεί κανείς ότι ήταν περισσότερο μελετημένο και καλύτερα δομημένο απ' ό,τι το πρώτο Μνημόνιο, λόγω προφανώς και της εμπειρίας που, πλέον, έχει αποκτηθεί από το πρώτο πρόγραμμα, το οποίο, ομολογουμένως, έπιασε απροετοίμαστους τόσο την ελληνική κυβέρνηση όσο και τους δανειστές, κυρίως την Ε.Ε. με τους ανεπαρκείς, τη δεδομένη στιγμή, μηχανισμούς της για την αντιμετώπιση της κρίσης. Όπως είπαμε, σε οικονομικούς όρους, το 2014 η εφαρμογή του 2<sup>ο</sup> Μνημονίου φαινόταν να αποδίδει θετικά αποτελέσματα με τεράστιο, ωστόσο, τίμημα για την κοινωνία. Δεδομένης αυτής της τεράστιας κοινωνικής εξάντλησης και δυσφορίας, αλλά και των απαιτήσεων των δανειστών να συνεχιστούν τα πολύ υψηλά πρωτογενή πλεονάσματα δεν μπορούμε να πούμε αν το 2<sup>ο</sup> Μνημόνιο ήταν ένα επιτυχημένο πρόγραμμα ή όχι, το μόνο σίγουρο, πάντως, είναι ότι, όπως φάνηκε και των εκ των υστέρων, πολιτικά και κοινωνικά δεν ήταν βιώσιμο και, ως εκ τούτου, δεν μπορούσε να ολοκληρωθεί έτσι όπως προγραμματίζαν οι δανειστές.

## Το 3<sup>ο</sup> Μνημόνιο

### Ο δρόμος προς το 3<sup>ο</sup> Μνημόνιο

Όπως προαναφέρθηκε, την άνοιξη του 2014 η ελληνική οικονομία είχε αρχίσει να σημειώνει κάποια πρώτα, σημαντικά βήματα ανάκαμψης, με την κυβέρνηση Σαμαρά να πετυχαίνει τους στόχους-δεσμεύσεις της για πρωτογενές πλεόνασμα και να αναμένει από την Τρόικα την αναγνώριση αυτής της προόδου και την τήρηση της υπόσχεσης της για ρύθμιση του χρέους. Αντ' αυτού, η Τρόικα, με κύριο εισηγητή το ΔΝΤ, εξέφραζε τις επιφυλάξεις της και έκανε λόγο για ένα νέο πακέτο μέτρων. Από την έκθεση του ΔΝΤ, τον Σεπτέμβριο του 2014, γινόταν αντιληπτό πως οι στόχοι που είχαν τεθεί σχετικά με το μέγεθος των πρωτογενών πλεονασμάτων για ολόκληρο το 2014 και το 2015 δεν

καλύπτονταν, αλλά και ότι οι δανειακές ανάγκες για το 2014 δε θα μπορούσαν να εκπληρωθούν. Συνεπώς, η ελληνική κυβέρνηση θα αναγκαζόταν να οδηγηθεί σε επιπλέον δανεισμό και επιπλέον μέτρα, δηλαδή σε ένα νέο Μνημόνιο. Κομβικής σημασίας, στη συνέχεια, ήταν η τελευταία Αξιολόγηση του 2<sup>ου</sup> Μνημονίου και του γνωστού και ως «mail Χαρδούβελη», το οποίο περιλάμβανε επιπλέον μέτρα ύψους, περίπου, 1 δις για να κλείσει η συγκεκριμένη Αξιολόγηση και το οποίο απορρίφθηκε από την Τρόικα. Το κυριότερο μέτρο που περιλάμβανε η πρόταση του τότε Υπ. Οικονομικών Χαρδούβελη ήταν το πάγωμα των συντάξεων για μια τριετία. Η Τρόικα, ωστόσο, με κύριο εκφραστή το ΔΝΤ, βλέποντας πως η άνοδος μιας νέας αντιμνημονιακής κυβέρνησης ήταν πολύ πιθανή, δεν έκανε δεκτή την πρόταση. Επομένως, η κυβέρνηση Σαμαρά οδηγούνταν σε πολιτικό αδιέξοδο, καθώς αφενός υπήρχε τεράστια κοινωνική δυσαρέσκεια και πολιτική φθορά και αφετέρου η Αντιπολίτευση πίεζε για εκλογές μέσω της ψηφοφορίας για Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Η κορύφωση, εν τέλει, του αδιεξόδου και η πτώση της κυβέρνησης ήρθε με τη μη εκλογή του προτεινόμενου Προέδρου της Δημοκρατίας, Στ. Δήμα. Ο Αντ. Σαμαράς προκήρυξε εκλογές για την 25<sup>η</sup> Ιανουαρίου του 2015. Στις επερχόμενες εκλογές, αυτό που είχε ήδη φανεί στις Ευρωεκλογές λίγους μήνες πριν αλλά και αυτό που έδειχναν οι δημοσκοπήσεις επί σειρά μηνών, επιβεβαιώθηκε. Ο ΣΥΡΙΖΑ και ο Αλ. Τσίπρας κέρδισαν την εκλογική αναμέτρηση και σχηματίστηκε κυβέρνηση συνεργασίας μεταξύ ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ με Πρωθυπουργό τον Αλ. Τσίπρα. Έτσι, αρχίζει η περίφημη περίοδος των διαπραγματεύσεων με τους δανειστές, η οποία έμελλε να κρατήσει για έξι μήνες. Ο Αλ. Τσίπρας, τόσο προεκλογικά όσο και από την πρώτη στιγμή της ανάληψης της διακυβέρνησης, έκανε λόγο για το «τέλος των Μνημονίων», για «ακύρωση τους με ένα νόμο και ένα άρθρο», δείχνοντας τις προθέσεις του για ολική επαναδιαπραγμάτευση με τους δανειστές. Πίστευε πως ήταν δυνατή μια ριζική στροφή από το πλαίσιο των Μνημονίων που είχε διαμορφωθεί από το 2010 και μετά. Οι δανειστές, ωστόσο, όπως είχαν κάνει σαφές όλη την προηγούμενη περίοδο των Μνημονίων, ήταν κάθετοι για την αναγκαιότητα η Ελλάδα να «προσαρμοστεί» μέσω των μνημονιακών προγραμμάτων και μεταρρυθμίσεων. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα, σε πρώτη φάση, η κυβέρνηση Τσίπρα να αναγκαστεί τον Φεβρουάριο να παρατείνει το πρόγραμμα του 2<sup>ου</sup> Μνημονίου για άλλους τέσσερις μήνες, καθώς το πρόγραμμα έληγε. Αυτός ήταν και ο πρώτος συμβιβασμός για την κυβέρνηση Τσίπρα αλλά και η πρώτη διάψευση των προσδοκιών που είχε όσον αφορά

τον συσχετισμό δυνάμεων και την διαπραγματευτική ισχύ της έναντι των δανειστών. Μετά από έξι μήνες επεισοδιακών διαπραγματεύσεων μεταξύ ελληνικής κυβέρνησης και δανειστών και το αδιέξοδο στο οποίο είχε φτάσει η ελληνική κυβέρνηση, με την άτακτη χρεοκοπία να βρίσκεται προ των πυλών, φτάσαμε στη «λύση» του δημοψηφίσματος. Έπειτα από το αδιέξοδο στο οποίο είχαν φτάσει οι διαπραγματεύσεις, ο Αλ. Τσίπρας στις 27 Ιουνίου προκηρύσσει δημοψήφισμα για να αποφασίσει ο ελληνικός λαός αν θα πρέπει να γίνει δεκτό το σχέδιο συμφωνίας που είχε προταθεί από την Τρόικα στις 25 Ιουνίου. Το δημοψήφισμα διεξήχθη στις 5 Ιουλίου και είχε ως αποτέλεσμα την απόρριψη του προτεινόμενου σχεδίου με ποσοστό 61,3%, με τον Αλ. Τσίπρα να υποστηρίζει πως το «Όχι» του δημοψηφίσματος ερμηνεύεται ως «εντολή παραμονής στην Ε.Ε. και ενίσχυσης της διαπραγματευτικής δύναμης της κυβέρνησης για μια επίτευξη βιώσιμης συμφωνίας». Τελικά, μετά το δημοψήφισμα και τη συντριπτική νίκη του «Όχι», η ελληνική κυβέρνηση φτάνει σε συμφωνία με τους δανειστές για τρίτο Μνημόνιο στις 13 Ιουλίου. Οι αντιδράσεις στο εσωτερικό του ΣΥΡΙΖΑ για το νέο Μνημόνιο ήταν εντονότερες και οδήγησαν σε διάσπαση του κυβερνώντος κόμματος. Ο Αλ. Τσίπρας προκήρυξε νέες εκλογές για τον Σεπτέμβριο του 2015, επικαλούμενος την ανάγκη να ανανεωθεί η εντολή του ελληνικού λαού προς την κυβέρνηση μετά την επίτευξη της συμφωνίας για νέο Μνημόνιο. Ο ΣΥΡΙΖΑ θα ξαναβγεί πρώτο κόμμα και θα σχηματίσει κυβέρνηση συνεργασίας με τους ΑΝΕΛ προκειμένου να εφαρμόσει το τρίτο Μνημόνιο.

## Επισκόπηση των κύριων μέτρων του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου

Όπως και με τα δύο προηγούμενα, έτσι και με το 3<sup>ο</sup> και τελευταίο Μνημόνιο προχωράω στην επισκόπηση των κύριων μέτρων του σε επίπεδο αγοράς εργασίας, αγοράς προϊόντων, φορολογίας και διοικητικού μηχανισμού. Αρχικά, όσον αφορά την αγορά εργασίας πρέπει να παρατηρήσουμε ότι το 3<sup>ο</sup> Μνημόνιο εμπεριείχε μέτρα τα οποία απέκλιναν από αυτά που οι δανειστές σχεδίαζαν, αν λάβει κανείς υπόψιν τα όσα είχε δεσμευτεί η προηγούμενη κυβέρνηση Σαμαρά πριν την άνοδο της κυβέρνησης ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ.

### Αγορά Εργασίας

Πριν την αλλαγή της κυβέρνησης τον Ιανουάριο του 2015 και το επεισοδιακό εξάμηνο των διαπραγματεύσεων, η κυβέρνηση Σαμαρά οδηγούνταν επιτακτικά στη λήψη ενός νέου πακέτου μέτρων, το οποίο όσον αφορούσε την αγορά εργασίας θα περιλάμβανε «τη

θέσπιση του δικαιώματος ανταπεργίας, την αύξηση του ορίου των ομαδικών απολύσεων, τον περαιτέρω περιορισμό των δικαιωμάτων που κατοχύρωνε ακόμη το πλαίσιο του κατώτατου μισθού (πολυετίες, επιδόματα, σύνδεση προς τη χαμηλότερη κατά περίπτωση παραγωγικότητα σε επιχειρησιακό επίπεδο)» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 148). Τα παραπάνω θέματα, στη συνέχεια, τέθηκαν στο επίκεντρο της διαπραγματεύσεως με τους λεγόμενους Θεσμούς από τη νέα κυβέρνηση Τσίπρα.<sup>27</sup> Ωστόσο, παρά τις προεκλογικές υποσχέσεις Τσίπρα για επιστροφή των συλλογικών διαπραγματεύσεων και των συλλογικών συμβάσεων, οι Θεσμοί ήταν ανένδοτοι ως προς την μη επιστροφή τους και τη διατήρηση του υπάρχοντος καθεστώτος. Τονίστηκε από πλευράς τους η μεγάλη ανάγκη να μην μεταβληθούν, τουλάχιστον μέχρι τη λήξη του προγράμματος, οι μεταρρυθμίσεις των προηγούμενων Μνημονίων όσον αφορά το συγκεκριμένο ζήτημα.<sup>28</sup> Παρ' όλα αυτά, σε αντίθεση με το ζήτημα των συλλογικών διαπραγματεύσεων, οι δανειστές – Θεσμοί έκαναν πίσω για το θέμα των ομαδικών απολύσεων και την εισαγωγή του θεσμού της ανταπεργίας, έπειτα από τις διαπραγματεύσεις με τη νέα κυβέρνηση Τσίπρα.<sup>29</sup> Ακόμη, πέραν των κρίσιμων αυτών ζητημάτων που αποτέλεσαν αντικείμενο των διαπραγματεύσεων της νέας κυβέρνησης με τους εταίρους όσον αφορά το εργασιακό τοπίο, αξίζει να σημειωθεί ότι στο πλαίσιο εφαρμογής του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου έγιναν σημαντικά βήματα για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας και την ενίσχυση του ΣΕΠΕ.<sup>30</sup>

Συνεπώς, μπορούμε να συμπεράνουμε ότι υπήρξε μια προσπάθεια αλλαγής κατεύθυνσης από την νέα μνημονιακή κυβέρνηση – στο μέτρο φυσικά που το επέτρεψαν οι δανειστές – σε ό,τι αφορά, τουλάχιστον, τα εργασιακά ζητήματα. Άλλωστε, η κυβέρνηση Τσίπρα είχε δεσμευτεί για ένα «παράλληλο πρόγραμμα», με το οποίο φιλοδοξούσε να αντισταθμίσει δυσμενή μέτρα που θα καλούνταν να εφαρμόσει στο πλαίσιο του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι κάτι τέτοιο, εν τέλει, έγινε και πραγματικότητα στο βαθμό που είχε εξαγγελθεί. Πρέπει, όμως, να πιστωθεί το γεγονός ότι επιχειρήθηκε μια διαφορετική προσέγγιση – προστασίας της εργασίας – από αυτή των προηγούμενων κυβερνήσεων της μνημονιακής περιόδου στο πεδίο της εργασίας.<sup>31</sup>

## Αγορά προϊόντων

Στη συνέχεια της επισκόπησης των μέτρων-μεταρρυθμίσεων του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου, προχωρώ την ανάλυση σε επίπεδο αγοράς προϊόντων. Με το 3<sup>ο</sup> Μνημόνιο συνεχίστηκαν

οι πιέσεις προς την ελληνική κυβέρνηση να ακολουθηθούν όσα οι δανειστές εισηγούνταν ήδη από τις αξιολογήσεις του προηγούμενου Μνημονίου, αλλά και όσα περιλάμβανε το «mail Χαρδούβελη». Από την αρχή, σημειώθηκε η ανάγκη να συνεχιστεί το κυριακάτικο άνοιγμα των εμπορικών καταστημάτων καθώς και να εφαρμοστεί ό,τι εκκρεμούσε από την «Εργαλειοθήκη Ι». Εν συνεχεία, ήρθε και η δέσμευση για σταδιακή υλοποίηση των συστάσεων που εκκρεμούσαν, ακόμη, από τη δεύτερη Εργαλειοθήκη.<sup>32</sup> Κάποιες από αυτές τις συστάσεις ενσωματώθηκαν στον νόμο του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου. Ακόμη, με το 3<sup>ο</sup> Μνημόνιο η ελληνική κυβέρνηση δεσμεύτηκε και για τη λεγόμενη Τρίτη Εργαλειοθήκη, η οποία ήταν ακόμη υπό επεξεργασία και διαπραγμάτευση. Σχετικά με την Τρίτη Εργαλειοθήκη<sup>33</sup> έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον το γεγονός ότι, πριν αναλάβει τη διακυβέρνηση, ο Αλ. Τσίπρας ως αρχηγός της αντιπολίτευσης επέκρινε την προηγούμενη Εργαλειοθήκη της κυβέρνησης Σαμαρά και τη συνεργασία του τότε υπουργού Κ. Χατζηδάκη με τον ΟΟΣΑ για την υλοποίηση της. Χαρακτηριστικές, όσον αφορά αυτήν την αλλαγή στάσης, είναι και οι δηλώσεις του Αλ. Τσίπρα, ο οποίος επέκρινε την Εργαλειοθήκη τον Φεβρουάριο του 2015 (μόλις είχε αναλάβει πρωθυπουργός), μιλώντας για «μεταρρυθμίσεις με κοινωνικό πρόσημο και όχι βάσει Εργαλειοθήκης ΟΟΣΑ». Τα δύο αυτά γεγονότα, μεταξύ άλλων, είναι ενδεικτικά της κριτικής που άσκησαν οι «εξαρχής» μνημονιακές πολιτικές δυνάμεις πως το μνημονιακό πλαίσιο ήταν πρακτικά πολύ δύσκολο να διαρρηχθεί.

Σ' αυτό το πλαίσιο των δεσμεύσεων για μέτρα-μεταρρυθμίσεις στην αγορά προϊόντων, μέσω της Εργαλειοθήκης και, εν συνεχεία, νόμων που προστέθηκαν προς αυτή την κατεύθυνση μπορούμε να εντοπίσουμε ορισμένα ενδεικτικά μέτρα που υλοποιήθηκαν την περίοδο του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου, όπως τη διεύρυνση της εφαρμογής του κυριακάτικου ανοίγματος των εμπορικών καταστημάτων που ήταν σε ήδη σε εφαρμογή από το 2013 με τον Ν. 4177/2013, τη θέσπιση δικαιώματος απόκτησης άδειας φαρμακείου από μη φαρμακοποιούς, καθώς και η δυνατότητα διεύρυνσης του ωραρίου λειτουργίας των φαρμακείων, την επιστροφή της ενιαίας τιμής βιβλίου, η οποία είχε καταργηθεί επί κυβερνήσεως Σαμαρά, τον προσδιορισμό τυπικών προσόντων από κομμωτές-κουρείς και τεχνίτες περιποίησης χεριών-ποδιών για την άσκηση του επαγγέλματος τους, αλλά και την αύξηση της διάρκειας ζωής του φρέσκου γάλατος από επτά σε εννέα ημέρες, ζήτημα που,

κατά το παρελθόν και ιδίως την περίοδο του 1<sup>ου</sup> Μνημονίου, είχε προκαλέσει σφοδρές αντιδράσεις όταν είχε τεθεί για πρώτη φορά από τους δανειστές.

Εν συνεχεία, μια ακόμη παράμετρος της αγοράς προϊόντων, είναι το επιχειρηματικό-επενδυτικό περιβάλλον και, επομένως, η ανάλυση μας πρέπει να περιλαμβάνει τα όποια σημαντικά μέτρα-μεταρρυθμίσεις υλοποιήθηκαν για τη βελτίωση του εν λόγω περιβάλλοντος στο πλαίσιο εφαρμογής του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου με σκοπό την προσέλκυση επενδύσεων. Αρχικά, σημαντική ήταν η προσπάθεια να απλοποιηθούν οι διαδικασίες καθώς και το πλαίσιο για την αδειοδότηση επενδύσεων, η οποία ωστόσο έγειρε σειρά επιφυλάξεων και αντιδράσεων σχετικά με τη σκοπιμότητα της και τους επιμέρους τομείς που αφορούσε. Σε πρώτη φάση, είχαμε την αντικατάσταση της διαδικασίας έγκρισης του επιχειρησιακού σχεδίου.<sup>34</sup>

Ένα πρώτο σχόλιο που προκύπτει όσον αφορά την παραπάνω διαδικασία αφορά τις δικαιολογημένες επιφυλάξεις σχετικά με το γεγονός ότι, ουσιαστικά, με την απλοποίηση της διαδικασίας εξαλείφθηκε το αρχικό στάδιο έγκρισης της επένδυσης, και ιδίως για κλάδους που έχουν ως πεδίο δραστηριότητας τους το φυσικό περιβάλλον (εξορύξεις, μεταλλευτικές δραστηριότητες κλπ.) και όπου, κατ' επέκταση, υπάρχει εγγενώς το στοιχείο της μη αντιστρεψιμότητας μιας, εν τέλει, «κακής» επένδυσης. Για αυτό το λόγο, στη συνέχεια και στο πλαίσιο της Γ' Αξιολόγησης υλοποιήθηκε ο εκσυγχρονισμός της νομοθεσίας για τα λατομεία και ορυχεία.<sup>35</sup> Έτσι, με αυτόν τον τρόπο αντιμετωπίστηκε το ζήτημα που εγέρθηκε για το «ευαίσθητο» ζήτημα των εξορύξεων λόγω των μέτρων για την απλοποίηση της διαδικασίας. Όσον αφορά, τώρα, συνολικότερα το εγχείρημα της απλοποίησης της διαδικασίας αδειοδότησης επενδύσεων, έχει σημασία να σημειωθεί ότι οι δανειστές-Θεσμοί αποτίμησαν θετικά το μέτρο.<sup>36</sup>

Εν συνεχεία, σημαντικές αλλαγές-τομές για τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος ήταν, επίσης, η ολοκλήρωση της κτηματογράφησης με την ίδρυση του «Κτηματολογίου», η κατάρτιση-έγκριση των δασικών χαρτών, καθώς και η αναθεώρηση του προϊσχύοντος πλαισίου όσον αφορά τον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό. Όλες αυτές οι ενέργειες, συνδυαστικά, θα διαμόρφωναν, για πρώτη φορά στα ελληνικά δεδομένα, ένα πλαίσιο συστηματικής καταγραφής των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας επί της

γης και των ακινήτων και ένα ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα δασικών, γεωργικών εκτάσεων της ελληνικής επικρατείας.<sup>37</sup>

## Δημόσια Διοίκηση

Στη συνέχεια, προχωράω με την επισκόπηση των μέτρων στο πεδίο της δημόσιας διοίκησης και λειτουργίας του διοικητικού μηχανισμού. Όπως και στα δύο προηγούμενα μνημόνια, έτσι και στο 3<sup>ο</sup> δόθηκε έμφαση στην αναδιάρθρωση της διοικητικής μηχανής, συνεχίζοντας την προσπάθεια περαιτέρω εξορθολογισμού της, κάτι που από την αρχή των μνημονίων αποτέλεσε μείζον ζητούμενο για τους δανειστές. Σ' αυτό το μνημόνιο, ωστόσο, η κεντρική κατεύθυνση αφορούσε πιο πολύ τον εκσυγχρονισμό και την ενίσχυση της αποδοτικότητας της δημόσιας διοίκησης, ενώ, όπως έχει προαναφερθεί, τα δύο προηγούμενα μνημόνια αφορούσαν πιο πολύ την αναδιάρθρωση με την έννοια της συρρίκνωσης του δημόσιου τομέα (μείωση μισθολογικών δαπανών Δημοσίου, αριθμού δημοσίων υπαλλήλων κλπ.). Περνάμε, δηλαδή, στο ζητούμενο της βελτίωσης της αποδοτικότητας, της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας όσον αφορά τη λειτουργία του ελληνικού Δημοσίου. Η υλοποίηση όλων αυτών επιχειρήθηκε μέσω νομοθετικών παρεμβάσεων για την αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων και το σύστημα προαγωγών τους, την καθιέρωση ενός συστήματος κινητικότητας που ονομάστηκε Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (ΕΣΚ), και για την επιλογή προϊσταμένων και στελεχών σε καίριες θέσεις ευθύνης (γενικοί και ειδικοί γραμματείς φορέων του Δημοσίου, επικεφαλής ΝΠΔΔ κλπ.). Οι ενέργειες αυτές μπορούμε να πούμε ότι εντάσσονται σε ένα κοινό πλαίσιο βελτίωσης της αξιοκρατίας, της διαφάνειας, της αποτελεσματικότητας που θα οδηγήσει στο κύριο ζητούμενο του εκσυγχρονισμού και της ενίσχυσης της αποδοτικότητας της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Στο ίδιο πλαίσιο, επίσης, έχουμε μια σημαντική προσπάθεια ψηφιακού μετασχηματισμού του κράτους, η οποία επιχειρεί να ενσωματώσει την τεχνολογία και τα σύγχρονα ψηφιακά, πληροφοριακά συστήματα στον τρόπο λειτουργίας του Δημοσίου.<sup>38</sup>

Ενδεικτικά, ορισμένες ενέργειες που σημειώθηκαν για τον ψηφιακό μετασχηματισμό του κράτους και επέδρασαν αισθητά στην καθημερινότητα των πολιτών ήταν η καθιέρωση της ψηφιακής υπογραφής για συναλλαγές με το Δημόσιο, (έκδοση παραβόλων, φορολογικών εκκαθαριστικών κλπ.), η υποβολή αιτημάτων από τους πολίτες και η παρακολούθηση της

εξέλιξης του αιτήματος με ηλεκτρονικά μέσα, καθώς και η παροχή υπηρεσιών (κλείσιμο ραντεβού με ιατρούς, ηλεκτρονική δημοσίευση των διδακτικών βιβλίων για τους μαθητές κλπ.).

## Φορολογία

Τέλος, καταλήγω με την επισκόπηση των μέτρων του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου στο πεδίο της φορολογίας και της φορολογικής πολιτικής. Με το 3<sup>ο</sup> Μνημόνιο, σημειώνεται περαιτέρω επιβάρυνση των φορολογούμενων. Αρχικά, τα κυριότερα μέτρα αυτής της επιβάρυνσης<sup>39</sup> ήταν η αύξηση του ΦΠΑ στο 23% στο χώρο της εστίασης και των τροφίμων, αλλά και η αύξηση του ενιαίου φορολογικού συντελεστή των νομικών προσώπων στο 29%. Στη συνέχεια, όμως, θα ακολουθούσαν και άλλα επιπλέον φορολογικά μέτρα<sup>40</sup> στο πλαίσιο της Α' Αξιολόγησης του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου, όπως η αύξηση των κλιμακίων φορολογίας εισοδήματος σε τέσσερα από τρία και η αύξηση των συντελεστών φορολογίας εισοδήματος από ακίνητα. Κατά την άποψη μου, γίνεται αντιληπτό από τα παραπάνω το τεράστιο φορτίο που κλήθηκαν να σηκώσουν οι φορολογούμενοι την περίοδο του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου, με την κυβέρνηση Τσίπρα να προσπαθεί να αυξήσει τα φορολογικά έσοδα δεδομένων των δεσμεύσεων της για πρωτογενή πλεονάσματα.

## Ο απολογισμός του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου

Το 3<sup>ο</sup> Μνημόνιο ήταν ένα πρόγραμμα που κινούνταν στην ίδια φιλοσοφία με τα υπόλοιπα δύο, στο γνωστό πλαίσιο της πολιτικής της λιτότητας και της λεγόμενης δημοσιονομικής προσαρμογής, με κάποιες, ωστόσο, ειδοποιείες διαφορές σε ορισμένα θέματα. Πρώτον, είναι ένα πρόγραμμα το οποίο, όπως έχει ευρέως υποστηριχθεί, θα μπορούσε να είχε αποφευχθεί. Η περίοδος, λοιπόν, αυτών των μηνών που η χώρα ήταν χωρίς πρόγραμμα, την έφερνε μέρα με τη μέρα όλο και πιο σε πιο μειονεκτική θέση. Προφανώς, μπορεί να υποστηρίξει κανείς ότι υπήρξε μια στρατηγική της ελληνικής κυβέρνησης, η οποία στόχευε στο ότι οι δανειστές, εν τέλει, θα υποχωρήσουν. Το αποτέλεσμα, ωστόσο, εκ των υστέρων είναι γνωστό. Αυτή που αναγκάστηκε να υποχωρήσει ήταν η ελληνική κυβέρνηση, υπογράφοντας το 3<sup>ο</sup> Μνημόνιο. Ένα θετικό στοιχείο, ωστόσο, που μπορεί να εντοπίσει κανείς σχετικά με το 3<sup>ο</sup> Μνημόνιο είναι ότι το συμβαλλόμενό μέρος για την ελληνική κυβέρνηση της νέας δανειακής σύμβασης ήταν, πλέον, μόνο ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ). Ο δανεισμός, δηλαδή, προέρχεται αποκλειστικά από

τον ΕΜΣ, με το ΔΝΤ και την ΕΚΤ να αποχωρούν και τα δάνεια που έληγαν μέχρι το 2018 από τους δύο αυτούς φορείς να περνούν στον ΕΜΣ. Ένα ακόμη θετικό στοιχείο του 3<sup>ου</sup> προγράμματος αποτελεί, όπως αναφέρω αναλυτικότερα στην ενότητα της επισκόπησης των μέτρων του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου, η στροφή του προς ορισμένα μέτρα προστασίας της εργασίας και των εργασιακών δικαιωμάτων σε σχέση με ότι είχαμε δει με τα προηγούμενα δύο προγράμματα. Τώρα, όσον αφορά τα αρνητικά του στοιχεία δεν μπορούμε να μην σταθούμε και στο γεγονός ότι η δημοσιονομική προσαρμογή του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου στηρίχθηκε κυρίως σε αύξηση της φορολογίας και λιγότερο σε μείωση των δαπανών.

## Τα αποτελέσματα της μνημονιακής περιόδου (2010-2018)

### Τα αποτελέσματα στην αγορά εργασίας

Με την έξοδο της χώρας από τα Μνημόνια και την τυπική λήξη της λεγόμενης μνημονιακής περιόδου, μπορεί να γίνει μια πιο συνολική αποτίμηση – για όλη την περίοδο 2010-2018 – των παρεμβάσεων και των αποτελεσμάτων που αυτές έφεραν στην αγορά εργασίας, καθώς και μια πρώτη ανάλυση του εργασιακού τοπίου ύστερα από τα 3 προγράμματα διάσωσης της ελληνικής οικονομίας. Αυτό που αδιαμφισβήτητα μπορεί να πει κανείς είναι ότι μιλάμε για μια ριζική αναμόρφωση του τοπίου, προκαλώντας ριζικές αλλαγές σε σχέση με ό,τι γνώριζαν, μέχρι το 2010, οι εργαζόμενοι στην Ελλάδα.

Ένα γενικό συμπέρασμα για τον μετασχηματισμό της αγοράς εργασίας όλη αυτή την οκταετία είναι ότι επιχειρήθηκε κυρίως η ενίσχυση της ευελιξίας της εν λόγω αγοράς και η απορρύθμιση του προϋπάρχοντος εργασιακού καθεστώτος, μέσω της μείωσης των αμοιβών, της εμφάνισης νέων μορφών εργασίας και της χαλάρωσης των όρων προστασίας των εργαζομένων. Το νεοσυντηρητικό μοντέλο που ακολουθήθηκε για την έξοδο της χώρας από την κρίση δεν άφηνε περιθώρια για μια αγορά εργασίας με τα χαρακτηριστικά του προηγούμενου εργασιακού καθεστώτος: συλλογικές διαπραγματεύσεις, συλλογικές συμβάσεις, ευνοϊκές ρυθμίσεις υπέρ εργαζομένων, κλπ.. Όλα αυτά έδωσαν τη θέση τους σε ένα πιο ευέλικτο εργασιακό τοπίο από πολλές απόψεις, είτε αυτό αφορούσε πιο ευέλικτες μορφές εργασίας και ενίσχυση των θέσεων εργασίας μερικής και προσωρινής

απασχόλησης, είτε αφορούσε τη μη δυνατότητα σύναψης συλλογικών συμβάσεων και την ενίσχυση ειδικών επιχειρησιακών συμβάσεων και, εν γένει, ατομικών συμβάσεων.

Τα ποσοστά ανεργίας έφτασαν σε πρωτοφανή δυσθεώρητα ύψη, ειδικά αν σκεφτεί κανείς ότι αναφερόμαστε σε μια χώρα-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από το ιστορικό χαμηλό ποσοστό ανεργίας του 7,7% το 2008 φτάσαμε στο ποσοστό ρεκόρ του 27,3% το 2013. Αξιοσημείωτη είναι και η σημαντική επιδείνωση μιας συγκεκριμένης κατηγορίας ανεργίας, της μακροχρόνιας ανεργίας (ανεργία για περίοδο άνω των 12 μηνών) από 49,7% το 2007 σε 70,3% το 2018.

## Τα αποτελέσματα των φορολογικών μέτρων

Φτάνοντας στο τέλος της οκταετίας (2010-2018), μπορεί να γίνει ένας γενικότερος απολογισμός των φορολογικών μεταρρυθμίσεων-πολιτικών που εφαρμόστηκαν όλη αυτή την περίοδο, καθώς και των αποτελεσμάτων που έφεραν σε σχέση, ιδίως, με όσα αναμενόταν να φέρουν. Αυτό που μπορεί να πούμε με σιγουριά είναι ότι σημειώθηκε μια κατακόρυφη αύξηση της φορολογίας, με τις απαιτήσεις των δανειστών και τη δέσμευση των ελληνικών κυβερνήσεων να επιτύχουν πρωτογενή πλεονάσματα να οδηγούν σε μια πρωτοφανή φορολογική επιβάρυνση για τα νοικοκυριά, τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Από όλους τους φόρους που εισήχθησαν την περίοδο των μνημονίων, οι φόροι που επιβλήθηκαν για την ακίνητη περιουσία ήταν αυτοί που «ξεχώρισαν» και αποτελούν απολύτως χαρακτηριστικές περιπτώσεις. Φόροι, όπως το έκτακτο ειδικό τέλος ηλεκτροδοτούμενων επιφανειών (ΕΕΤΗΔΕ) και η μετεξέλιξη του ο ΕΝΦΙΑ. Προφανώς, οι φορολογικές καινοτομίες και οι νέοι φόροι αποσκοπούσαν στην διεύρυνση της φορολογικής βάσης σε μια προσπάθεια να αυξηθούν, άμεσα και αποτελεσματικά, τα φορολογικά έσοδα.

Ωστόσο, σίγουρα υπάρχει η κριτική σχετικά με το ποιες κοινωνικές ομάδες επιβαρύνθηκαν περισσότερο, καθώς και με το αν η υπέρμετρη φορολόγηση οδήγησε σε περαιτέρω ύφεση. Αφενός, αντιλαμβάνεται κανείς ότι υπήρχε η επιτακτική ανάγκη να γεμίσουν τα δημόσια ταμεία με έσοδα, αφετέρου υπάρχει ο αντίλογος ότι η αύξηση των φόρων στερεί πόρους από τα νοικοκυριά, ρίχνοντας και άλλο την ενεργό ζήτηση σε μια ήδη υποτονική οικονομία, αλλά και οδηγεί σε απόσυρση αποταμιεύσεων από τους

καταθέτες, οι οποίοι πλέον σπεύδουν να κρύψουν πόρους από το κράτος και τους φοροεισπρακτικούς του μηχανισμούς.

Μια άλλη βασική πτυχή της φορολογικής πολιτικής των μνημονίων ήταν η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής. Τα Μνημόνια παρουσιάστηκαν ως η ευκαιρία να παταχθεί η φοροδιαφυγή, η φοροκλοπή, η διαφθορά και το ξέπλυμα μαύρου χρήματος, χρόνιες διαρθρωτικές παθογένειες που μαστίζουν την ελληνική οικονομία και, κατά καιρούς, έχουν αναφερθεί ως βασικές αιτίες της ελληνικής κρίσης. Σε πολλές περιπτώσεις προεκλογικά, μάλιστα, το εγχείρημα της καταπολέμησης εμφανίστηκε ως σημαντική εξαγγελία, αλλά και ως η ειδοποιός διαφορά σε σχέση με το έργο των προηγούμενων κυβερνήσεων. Η βούληση από τον εκάστοτε πολιτικό ηγέτη και δυνητικό πρωθυπουργό να καταπολεμηθεί η διαφθορά και η φοροδιαφυγή θα έκανε τη μεγάλη διαφορά και θα γέμιζε τα δημόσια ταμεία με πόρους, διευκολύνοντας την έξοδο της χώρας από την κρίση. Στο βαθμό, όμως, που κάτι τέτοιο είχε γίνει προεκλογική «σημαία», τα αποτελέσματα ήταν κατώτερα των προσδοκιών. Η αλήθεια είναι πως η κάθαρση που η κοινή γνώμη επιζητούσε προς αυτή την κατεύθυνση δεν ήρθε ποτέ. Παρ' όλα αυτά σημειώθηκαν κάποια θετικά βήματα, όσον αφορά περισσότερο την πάταξη της φοροδιαφυγής, όπως η καθιέρωση και η διάδοση των συναλλαγών με ηλεκτρονικά μέσα.

## Τα αποτελέσματα για τους νέους

Θεωρώ πως έχει ιδιαίτερη αξία να δει κανείς ποιες ήταν οι επιπτώσεις της εφαρμογής των Μνημονίων στις ζωές των νέων, σε εκείνες, δηλαδή, τις ηλικιακές ομάδες που κατά την είσοδο τους στην αγορά εργασίας, αλλά και, γενικότερα, κατά την μετάβαση τους στην ενήλικη ζωή ήρθαν αντιμέτωπες με τη μνημονιακή πραγματικότητα. Κατ' αρχάς, η ανεργία των νέων αποτελεί τον πιο χαρακτηριστικό δείκτη, καθώς οι ηλικιακές ομάδες των νέων, μαζί με τους μακροχρόνια ανέργους, χτυπήθηκαν περισσότερο από την ανεργία συγκριτικά με οποιονδήποτε άλλον τα χρόνια της κρίσης. Συγκεκριμένα, η ηλικιακή ομάδα (15-24 ετών) από ποσοστό ανεργίας 26% το 2009 έφτασε στο 52% το 2014, ενώ η ηλικιακή ομάδα (25-39 ετών) από 11% το 2009 έφτασε στο 31% το 2014. Η ανεργία είναι μόνο η μία πτυχή των συνεπειών, καθώς υπάρχουν και άλλοι δείκτες που έρχονται να συμπληρώσουν τη δύσκολη κατάσταση που διαμόρφωσαν τα Μνημόνια για τους νέους.<sup>41</sup> Ενδεικτικό της δύσκολης κατάστασης που αντιμετώπισαν οι νέοι κατά τη διάρκεια των

Μνημονίων είναι η δραματική αύξηση των νέων ατόμων που επέλεξαν να φύγουν από τη χώρα για το εξωτερικό, ή αλλιώς το φαινόμενο «brain drain». Το αξιοσημείωτο, δε, είναι ότι πρόκειται κυρίως για απόφοιτους πανεπιστημίου, στερώντας από τη χώρα νέους επιστήμονες και μορφωμένο ανθρώπινο δυναμικό. Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός ότι έως το 2016, σύμφωνα με την Τράπεζα της Ελλάδος, περίπου 680 χιλιάδες νέοι άνθρωποι είχαν εγκαταλείψει τη χώρα για ένα καλύτερο μέλλον στο εξωτερικό.<sup>42</sup>

## Επίλογος

Η έννοια του Μνημονίου απέκτησε διαστάσεις μύθου καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου 2010-2018. Το ερώτημα «Μνημόνια ή όχι;», καθώς και ο διαχωρισμός σε «μνημονιακούς» και «αντιμνημονιακούς» απασχόλησαν περισσότερο από οτιδήποτε άλλο την κοινή γνώμη και την πολιτική ζωή της χώρας αυτά τα χρόνια.

Οι συσχετισμοί δυνάμεων και η μειονεκτική θέση της Ελλάδας δεν άφηναν περιθώριο για κάτι άλλο πέρα από το να ακολουθήσει τις υποδείξεις των δανειστών. Το πολιτικό προσωπικό της χώρας φέρει μεγάλη ευθύνη για τις αυταπάτες που συντηρούνταν όσον αφορά αυτό το θέμα. Φαίνεται, καθ' όλη τη μνημονιακή περίοδο, να επαναλαμβάνονται συγκεκριμένα μοτίβα, τα οποία, αρχικά, εγείρουν έναν «αντιστασιακό»-αντιμνημονιακό τόνο για να καταλήξουν, εν τέλει, στην αναδίπλωση και στη συμμόρφωση με τις μνημονιακές επιταγές των δανειστών. Το συναντάμε, από την αρχή, κιόλας, των Μνημονίων, με τον Πρωθυπουργό Γ. Παπανδρέου και την ιδέα του για δημοψήφισμα. Αργότερα με το «Ζάππειο» και τις αντιμνημονιακές εξαγγελίες του Αν. Σαμαρά, ο οποίος, στη συνέχεια με την άνοδο του στη διακυβέρνηση, γρήγορα άλλαξε κατεύθυνση και εφάρμοσε το 2<sup>ο</sup> Μνημόνιο. Αλλά και αργότερα, με τη κυβέρνηση του Αλ. Τσίπρα, ο οποίος χρειάστηκε έξι μήνες και τη διεξαγωγή, εν τέλει, δημοψηφίσματος για να οδηγηθεί στο τρίτο Μνημόνιο.<sup>43</sup>

Τα Μνημόνια εμφανίστηκαν ως η λύση μιας, αμιγώς, οικονομικής κρίσης. Η ανάγνωση, όμως, μόνο της τεχνοκρατικής, οικονομικής τους διάστασης είναι η «μισή» πραγματικότητα. Τα Μνημόνια, μπορεί, πρωταρχικά, να έχουν τις ρίζες τους στο πεδίο της οικονομίας, αλλά αφορούν και συνδέονται με μια σειρά από άλλες «κρίσεις», οι οποίες

μπορούν να χαρακτηριστούν από «πολιτική», «πολιτισμική» μέχρι ακόμη και «ταυτοτική» κρίση του ελληνικού κράτους.<sup>44</sup>

Η παραδοχή ότι τα Μνημόνια αποτελούσαν «μονόδρομο», ωστόσο, δεν σημαίνει ότι δεν περιλάμβαναν και πολλές αστοχίες-λάθος εκτιμήσεις, οι οποίες στοίχισαν στη χώρα. Εκ των υστέρων, μπορούμε να πούμε ότι, από ορισμένες απόψεις, τα προγράμματα δεν ήταν «πανάκεια». Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση του 1<sup>ο</sup> Μνημονίου και οι «λάθος πολλαπλασιαστές» του. Από την αρχή, υπήρχε η άποψη των δανειστών, ότι το όσο πιο γρήγορα εφαρμόζονταν αυτά που υπαγόρευαν, τόσο πιο γρήγορα η Ελλάδα θα έβγαινε από την κρίση. Όπως αποδείχθηκε, δεν ήταν τόσο απλό. Αφετέρου, δεν μπορούμε και να μην αναγνωρίσουμε το γεγονός ότι τα Μνημόνια στάθηκαν η αιτία να γίνουν μεταρρυθμίσεις και τομές, ιδίως όσον αφορά τη λειτουργία της δημόσιας διοικητικής μηχανής, που είχαν «κολλήσει» επί δεκαετίες και καθιστούσαν τη χώρα μια υστερούσα χώρα-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Εν κατακλείδι, ανεξαρτήτως του περιεχομένου των Μνημονίων, αυτό που, κατά τη γνώμη μου, μπορεί να εξαχθεί σαν ασφαλές συμπέρασμα είναι ότι η έννοια των Μνημονίων, η πορεία της ελληνικής οικονομίας τα χρόνια μεταξύ 2010-2018, οι θυσίες του ελληνικού λαού, η υποβάθμιση του βιοτικού επιπέδου του και ό,τι άλλο εμπεριέχει αυτή η ιστορική περίοδος ισούται, ουσιαστικά, με την προσπάθεια παραμονής-διάσωσης της ταυτότητας της χώρας εντός Ευρώπης, της υπεράσπισης του λεγόμενου «ευρωπαϊκού κεκτημένου» της Μεταπολίτευσης. Η υπαρξιακή επιλογή της χώρας να πορεύεται «ευρωπαϊκά» σήμαινε ουσιαστικά ότι η Ελλάδα έπρεπε να αντιμετωπίσει την υστέρηση της οικονομίας της και την, επακόλουθη, ελληνική κρίση μέσω της οδού των Μνημονίων.

## Βιβλιογραφία

Λιαργκόβας, Π. (2020). *Δέκα χρόνια κρίση, τρία μνημόνια και μια πανδημία. Η ΕΛΛΑΔΑ ΑΝΑΖΗΤΩΝΤΑΣ ΔΙΕΞΟΔΟ*. Αθήνα: Εκδόσεις Πατάκη

Σερεμέτης, Δ. (2020). *ΟΙ ΜΝΗΜΟΝΙΑΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ. ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΕΕΣ ΑΛΛΑΓΕΣ 2010-2018. Εργασία, Επιχειρηματικότητα, Κράτος*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg

Λυγερός, Στ. (2011). *ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΛΕΙΠΤΟΚΡΑΤΙΑ ΣΤΗ ΧΡΕΟΚΟΠΙΑ*. Αθήνα: Εκδόσεις Πατάκη

Λαπαβίτσας Κ., Καλτενμπρούνερ Α., Λίντο Ντ., Μίτσελ Τζ., Παϊνσέιρα Χ. Π., Πάουελ Τζ, Πίρες Ε., Στένφορς Α., Τέλες Ν., (2010). *2010. Κρίση Ευρωζώνης. Φτώχεια του Δυνατού. Πτώχευση του Αδυνάτου*. Αθήνα: Εκδόσεις Νόβολι.

Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής, (ΜΟΧΠ), (2010)

Ελληνικά Στατιστική Αρχή, (ΕΛΣΤΑΤ), (2011, Αύγουστος). *Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ.THE GREEK ECONOMY*. Ανακτήθηκε από: [https://www.statistics.gr/documents/20181/1234967/greek\\_economy.pdf/093e7061-40b7-4f24-aa2b-c9f614ff1975](https://www.statistics.gr/documents/20181/1234967/greek_economy.pdf/093e7061-40b7-4f24-aa2b-c9f614ff1975)

Ελληνική Στατιστική Αρχή, (ΕΛΣΤΑΤ), (2014, 24 Δεκεμβρίου). *Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ.THE GREEK ECONOMY*. Ανακτήθηκε από: [https://www.statistics.gr/documents/20181/1234958/greek\\_economy\\_24\\_12\\_2014.pdf/54f2cfe9-2b8a-4cb2-a738-52a89ccb838e](https://www.statistics.gr/documents/20181/1234958/greek_economy_24_12_2014.pdf/54f2cfe9-2b8a-4cb2-a738-52a89ccb838e)

Βενιζέλος, Ευ. (2022). *Εκδοχές πολέμου. 2009-2022. Μια συζήτηση με τον Γιώργο Κουβαρά για το παρασκήνιο της οικονομικής κρίσης και όσα ακολούθησαν*. Αθήνα: Εκδόσεις Πατάκη

Νέδος, Β. (2016, Φεβρουάριος 7). Όταν ο Σόιμπλε ανέλυε επί 90 λεπτά το Grexit. *Η Καθημερινή*. Ανακτήθηκε από: <https://www.kathimerini.gr/politics/848563/otan-o-soimple-anelye-epi-90-lepta-to-grexit/>

Τσίμας, Π. (Δημοσιογράφος). (2025). *Prime Time. Πρώτη Φορά Αριστερά – 10 Χρόνια Μετά*. [Εκπομπή – Ντοκιμαντέρ]. Αθήνα: ΣΚΑΪ

## Σημειώσεις

<sup>1</sup> «Εξαρχής, η Τρόικα εκτίμησε ότι το βαθύτερο πρόβλημα που καθιστούσε ασταθή την ελληνική οικονομία ήταν η υστέρηση της σε «ανταγωνιστικότητα». [...]

Εκτιμήθηκε ότι το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών αντανάκλούσε, πρωτίστως, την υστέρηση της «ανταγωνιστικότητας ως προς την τιμή» των διεθνώς εμπορεύσιμων αγαθών και υπηρεσιών. Με τη σειρά της, η υστέρηση αυτή θεωρήθηκε ότι οφειλόταν σε υψηλά διοικητικά κόστη και αναποτελεσματικότητες, υψηλά περιθώρια κέρδους σε πολλούς κλάδους και ανερχόμενα εργατικά κόστη. Το συμπέρασμα που στηρίχθηκε σε αυτή την τοποθέτηση ήταν ότι η αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας απαιτούσε περικοπές των ονομαστικών μισθών και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για να μειωθεί το κόστος και να βελτιωθεί η ανταγωνιστικότητα ως προς την τιμή. Κατ' αυτόν τον τρόπο, υποστηριζόταν ότι η Ελλάδα θα μεταβεί σε ένα πρότυπο μεγέθυνσης *οδηγούμενης από τις εξαγωγές και με περισσότερες επενδύσεις – σε συνδυασμό με αυξημένη διαφάνεια και με έναν μειωμένο ρόλο του κράτους στην οικονομία.*

Τα «διαρθρωτικά» μέτρα που επιβλήθηκαν στην Ελλάδα περιελάμβαναν στην πραγματικότητα μια σειρά από παρεμβάσεις «παντός καιρού» και με ξεκάθαρο ιδεολογικό στίγμα. Πρόκειται για μια δέσμη μέτρων που σχεδιάστηκαν για τις αναπτυσσόμενες χώρες από την τριμερή συνεργασία μεταξύ Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, Διεθνούς Τράπεζας και υπουργείου Οικονομικών των ΗΠΑ, η οποία έγινε γνωστή και αναφέρεται έκτοτε ως «Συναίνεση της Ουάσιγκτον» («Washington Consensus»).

Τα ίδια μέτρα επιβλήθηκαν ακολούθως στις πρώην *σοσιαλιστικές οικονομίες που βρέθηκαν «σε μετάβαση»* (από το καθεστώς κεντρικού σχεδιασμού προς το καθεστώς καπιταλιστικής αγοράς δυτικού τύπου). Η «συνταγή» αυτή, που εμπνέεται από βασικές αρχές του νεοφιλελευθερισμού, συνιστά την ουσία των μεταρρυθμίσεων που υιοθετεί η συμβατική οικονομική σκέψη ως αποτελεσματικές, για κάθε οικονομία *με προβλήματα ισορροπίας στα δημόσια οικονομικά και τις εξωτερικές της συναλλαγές.* [...]

Οι εν λόγω μεταρρυθμίσεις συνήθως περιλαμβάνουν «απελευθέρωση» της αγοράς εργασίας (προ παντός!) και, ειδικότερα, μείωση της προστασίας της απασχόλησης και άρση των «ακαμψιών», οι οποίες παρεμποδίζουν τη μείωση των μισθών, τις απολύσεις των εργαζομένων ή άλλες ρυθμίσεις των εργασιακών σχέσεων. Έπονται μέτρα ενίσχυσης του ανταγωνισμού στις αγορές προϊόντος, υπηρεσιών και χρήματος, παρεμβάσεις στο φορολογικό σύστημα και όλα αυτά σε συνδυασμό με τις απαραίτητη περικοπή των κοινωνικών δαπανών.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 38-39).

<sup>2</sup> «Είναι αλήθεια ότι η πανάκριβη διάσωση των τραπεζών εκτόξευσε τα ελλείμματα και ως εκ τούτου αύξησε απότομα το χρέος των δυτικών χωρών. Στην πραγματικότητα, όμως, το κόστος της διάσωσης ήταν το νερό που ξεχείλισε ένα ποτήρι το οποίο ανάλογα με τη χώρα ήταν ή μισογεμάτο ή σχεδόν γεμάτο. Χρέη είχαν αρχίσει να συσσωρεύουν οι δυτικές χώρες εδώ και μερικά χρόνια, παρά το γεγονός ότι η διεθνής οικονομία διανύει περίοδο παχίων αγελάδων. Οι αιτίες είναι δύο και αμφότερες πηγάζουν από την παγκοσμιοποίηση:

- Πρώτον, η παραγωγή μετακόμισε σε μεγάλο βαθμό από τη Δύση προς τις χώρες με φθινό κόστος εργασίας.
- Δεύτερον, οι πολυεθνικές μετέφεραν την έδρα τους εκεί όπου οι φορολογικοί συντελεστές είναι χαμηλοί. Η εξέλιξη αυτή οδήγησε σε έναν ανταγωνισμό, αποτέλεσμα του οποίου ήταν μια γενική μείωση των φορολογικών συντελεστών.

Όλα αυτά επέφεραν σημαντική μείωση των κρατικών εσόδων. Για να συντηρήσουν οι δυτικές κυβερνήσεις στοιχειωδώς το μέσο βιοτικό επίπεδο και τις κοινωνικές υποδομές στις χώρες τους, κατέφυγαν στον δανεισμό. Ειδικά στην Ευρωζώνη, που για χρόνια τα επιτόκια ήταν πολύ χαμηλά, ο δανεισμός ήταν η εύκολη λύση. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τα κρατικά χρέη να ακολουθήσουν ανοδική τροχιά. Με άλλα λόγια, το χρήμα έχει μεταφερθεί μαζικά από τα κράτη σε ιδιώτες. Η μεγαλύτερη ή μικρότερη διόγκωση του χρέους ήταν αναπόφευκτο να προκαλέσει κάποια στιγμή κρίση χρέους. Όσο η διεθνής κοινότητα θα συνεχίζει να αντιμετωπίζει τις Αγορές σαν ιερές αγελάδες, η δημοσιονομική κρίση των κρατών θα οξύνεται και στις ακραίες περιπτώσεις θα μετεξελίσσεται σε κρίση χρέους.» (Λυγερός, 2011, σελ. 300).

<sup>3</sup> «Οι άρχουσες τάξεις προωθούν μέσα από τους προπαγανδιστικούς μηχανισμούς τους μια απλοϊκή αλλά πολύ βολική γι' αυτές λύση στο πρόβλημα του μεγάλου χρέους. Σχεδόν σε κάθε χώρα επιστρατεύουν – με μεγαλύτερη ή μικρότερη ένταση – το γνωστό επιχείρημα ότι οι πολίτες ζουν πάνω από τις δυνατότητες τους. Το επιχείρημα δεν είναι αβάσιμο, αλλά, όπως πάντα, τα μεγάλα ψέματα χρησιμοποιούν σαν όχημα μισές αλήθειες. Η αλήθεια που δεν λέγεται είναι η διπλή βαρύτατη κεντρική των αρχουσών τάξεων:

- Πρώτον, αυτές δρομολόγησαν την παγκοσμιοποίηση, η οποία μετατόπισε το κέντρο βάρους της διεθνούς οικονομίας προς τις αναδυόμενες βιομηχανικές χώρες και ωθεί τις δυτικές οικονομίες σε παρακμή.
- Δεύτερον, αυτές μετέτρεψαν τη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση σε κρίση δημοσίου χρέους, για να διασώσουν τις τράπεζες. Και στη συνέχεια, επικαλούνται το διογκωμένο δημόσιο χρέος ως επιχείρημα για να μετακυλήσουν το κόστος της μείωσης του κυρίως στις πλάτες των φορολογουμένων. Αυτοί καλούνται να πληρώσουν τη μερίδα του λέοντος, ενώ οι ολιγαρχίες του χρήματος, που έχουν τη μερίδα του λέοντος των ευθυνών, πληρώνουν αναλογικά πολύ λιγότερα.»(Λυγερός, 2011, σελ. 301-302).

- <sup>4</sup> «Από την ύπαρξη του κοινού νομίσματος επωφελούνται οι πιο ανταγωνιστικές οικονομίες, με πρώτη τη γερμανική. Εάν οι Ευρωπαίοι αποφάσιζαν να καταργήσουν το ευρώ και να επιστρέψουν στα παλιά εθνικά τους νομίσματα, η ανατίμηση του μάρκου θα ήταν μεγάλη, λόγω της μεγάλης ζήτησης για μάρκα που θα προκαλούσε η καλή πορεία της γερμανικής οικονομίας. Αντιθέτως, η δραχμή, το πορτογαλικό εσκούδο, η ισπανική πεσέτα και η ιταλική λιρέτα θα υφίσταντο μεγαλύτερη ή μικρότερη υποτίμηση. Έτσι, τα γερμανικά προϊόντα θα γίνονταν πιο ακριβά, ενώ τα προϊόντα των χωρών του ευρωπαϊκού Νότου πιο φθηνά. Με άλλα λόγια, οι αλλαγές στις συναλλαγματικές ισοτιμίες θα εξισορροπούσαν σε μεγάλο βαθμό την υφιστάμενη σήμερα διαφορά ανταγωνιστικότητας εντός της ΕΕ.
- Το ευρώ, λοιπόν, επιτρέπει στα γερμανικά προϊόντα να είναι πιο ανταγωνιστικά. Επιτρέπει, δηλαδή, στη Γερμανία να συσσωρεύει εμπορικά

---

πλεονάσματα, καταδικάζοντας τις χώρες του ευρωπαϊκού Νότου να συσσωρεύουν εμπορικά ελλείμματα. Με όρους ενδοευρωπαϊκού εμπορίου, τα πλεονάσματα του Βορρά είναι σε μεγάλο βαθμό τα ελλείμματα του Νότου. Γι' αυτό και είναι βαθιά υποκριτική η ρητορική του Βερολίνου ότι όλες οι χώρες της Ευρωζώνης πρέπει να γίνουν Γερμανία! Εάν συνέβαινε αυτό, η Γερμανία δεν θα ήταν αυτό που είναι σήμερα. Ούτε πια μπορεί συνολικά η Ευρώπη να είναι η μεγάλη εξαγωγική δύναμη σε παγκόσμιο επίπεδο.

- Τα ελλείμματα του ευρωπαϊκού Νότου σταδιακά μετατράπηκαν σε διογκωμένο χρέος. Δεδομένου ότι το κοινό νόμισμα εμποδίζει τις λιγότερο ανταγωνιστικές χώρες-μέλη να εξισορροπήσουν με νομισματικό τρόπο το μειονέκτημα τους, το ευρωπαϊκό ιερατείο προωθεί τη μέθοδο του εσωτερικού αποπληθωρισμού. Αυτή η μέθοδος, όμως, δεν είναι λύση, επειδή βυθίζει τις οικονομίες στην ύφεση. Αυτό ισχύει περισσότερο για τις μη εξαγωγικές οικονομίες. Το παράδειγμα της Ελλάδας είναι το πιο χαρακτηριστικό, αλλά όχι το μοναδικό.
- Το Βερολίνο βλέπει μόνο την όψη της ασωτίας, επειδή αυτή το βολεύει. Την όψη της δομικής ανισορροπίας, που απειλεί να τινάξει στον αέρα την Ευρωζώνη, δεν θέλει να την ξέρει. Η Γερμανία βολευόταν μια χαρά με τη μέχρι πρότινος κατάσταση. Η κρίση, ωστόσο, κατέδειξε ότι δεν πάει άλλο έτσι. Η Ευρωζώνη δεν θα επιβιώσει μόνο με δρακόντεια δημοσιονομικά μέτρα και αυστηρές ποινές. Η πρόταση για καθιέρωση ποινολογίου για τις δημοσιονομικά απειθαρχες χώρες-μέλη ήταν μια καθαρόαιμη γερμανική απάντηση στο πρόβλημα.
- Η Γερμανία τα θέλει όλα δικά της. Με το ευρώ κρατάει φθηνά τα προϊόντα της, έχει εξασφαλισμένη μια τεράστια αγορά για τη βιομηχανία της, απολαμβάνει το άυλο αλλά πολύτιμο κεφάλαιο μιας άτυπης ηγεμονίας στην Ευρώπη και επιπλέον, μέσω της ΕΕ, μπορεί να παίζει παγκόσμιο πολιτικό ρόλο. Το Βερολίνο, όμως, παρακάμπει αυτή την όψη του νομίσματος και μιλάει πάντα για την άλλη, για το γεγονός ότι εισφέρει τα περισσότερα στον κοινοτικό προϋπολογισμό. Όταν προέκυψε η ελληνική κρίση, μάλιστα, οι Γερμανοί κραύγαζαν ότι δεν μπορούν να πληρώνουν τους επιτόλαιους και τεμπέληδες Έλληνες. Όπως προκύπτει από τα παραπάνω, όμως, το επιχείρημα, που με ιδεολογικό μεταπρατισμό αναπαράγουν και πολλοί στην Ελλάδα, είναι απολύτως προπαγανδιστικό.» (Λυγερός, 2011, σελ. 305-308).

<sup>5</sup> Συγκεκριμένα, στο Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής, (ΜΟΧΠ), μιας εκ των συμφωνιών του συνόλου που αποτελεί το πρώτο Μνημόνιο, αναφέρεται ότι:

«Η κυβέρνηση προβλέπει μία εκτεταμένη περίοδο προσαρμογής:

Ο ρυθμός ανάπτυξης του πραγματικού ΑΕΠ προβλέπεται ότι θα περιοριστεί σημαντικά το 2010-2011, αλλά αναμένεται να ανακάμψει σταδιακά στη συνέχεια. Το οικονομικό πρόγραμμα βασίζεται στην υπόθεση αρνητικής ανάπτυξης 4% το 2010 και 2 ½% το 2011. Ενώ η δημοσιονομική εξυγίανση θα επιβαρύνει αναπόφευκτα την οικονομική δραστηριότητα αρχικά, αναμένεται ότι η ανάκτηση της εμπιστοσύνης από τα εμπροσθοβαρή δημοσιονομικά μέτρα και το ισχυρό μεσοπρόθεσμο οικονομικό πρόγραμμα σε συνδυασμό με διεξοδικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις θα δημιουργήσουν τις συνθήκες για την επιστροφή σε θετική ανάπτυξη το 2012 και έπειτα.

---

Ο πληθωρισμός πρέπει να μειωθεί σημαντικά κάτω από το μέσο όρο της Ευρωζώνης ώστε η Ελλάδα να ανακτήσει γρήγορα ανταγωνιστικότητα τιμών. Ο περιορισμός της εγχώριας ζήτησης, τόσο μέσω της δημοσιονομικής προσαρμογής όσο και μέσω προσπαθειών για τη συγκράτηση των μισθών και των συντάξεων, καθώς και μέτρων για περιορισμού του κόστους στην οικονομία, θα είναι απαραίτητος για την ουσιαστική κάμψη του πληθωρισμού. Επιπλέον, ο περιορισμός ολιγοπωλιακών δομών θα είναι επίσης σημαντικός για τη μείωση των υψηλών περιθωρίων κέρδους σε ορισμένους κλάδους.

Το εξωτερικό έλλειμμα αναμένεται να μειωθεί σταδιακά στο μεσοπρόθεσμο διάστημα καθώς η εγχώρια ζήτηση και ο πληθωρισμός θα μειώνονται και η οικονομία θα ανταποκρίνεται στις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις με στόχο τη βελτίωση των εξαγωγών και τη μείωση της εξάρτησής της από τις εισαγωγές. Αυτή η διαδικασία είναι φυσικό να διαρκέσει για αρκετά χρόνια ενώ τα έξοδα για τους τόκους στο σημαντικό εξωτερικό χρέος θα ασκούν πίεση στο ισοζύγιο των τρεχουσών συναλλαγών για ένα διάστημα.»

<sup>6</sup> Πιο αναλυτικά:

«Ειδικότερα, ήδη τους πρώτους μήνες εφαρμογής του προγράμματος:

- Μειώθηκε ο χρόνος προειδοποίησης πριν από την απόλυση. Ορίστηκε ως ανώτατος χρόνος προειδοποίησης, για όσους εργάζονται από 11 έτη και άνω στον ίδιο εργοδότη, περίοδος έξι μηνών, αντί των επτά έως και 24 μηνών οι οποίοι απαιτούνταν πριν. Ο χρόνος προειδοποίησης για απόλυση μετά από ένα έως δύο χρόνια υπηρεσίας μειώθηκε σε ένα μόλις μήνα, στα επίπεδα δηλαδή που προηγουμένως ίσχυαν για τους απολυμένους μετά από υπηρεσία δύο έως και δώδεκα μηνών.
- Αυξήθηκε το μηνιαίο όριο ομαδικών απολύσεων, οι οποίες επιτρεπόταν να γίνουν χωρίς προγενέστερη άδεια: από τέσσερις αυξήθηκε σε έξι εργαζόμενους για επιχειρήσεις που απασχολούν 20 έως 150 άτομα, και από 2-3% επαναπροσδιορίστηκε σε 5% – με ανώτατο όριο τα 30 άτομα – για τις επιχειρήσεις με προσωπικό άνω των 150 ατόμων.
- Καθιερώθηκε το δικαίωμα στην αυτασφάλιση για τους απολυόμενους ηλικίας από 55 έως και 64 ετών.
- Μειώθηκαν οι αμοιβές για υπερωριακή απασχόληση.
- Θεσπίστηκε ότι είναι αποδεκτή η νομοθετική παραβίαση των κατώτερων ορίων για τις αμοιβές που έχουν συνολοκληρωθεί με Συλλογική Σύμβαση Εργασίας (ΣΣΕ).
- Προβλέφθηκε για πρώτη φορά το εργόσημο για την καταβολή της αμοιβής και ασφάλισης των κατ' οίκον ή αλλού περιστασιακών εργαζόμενων, με στόχο την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας, και ειδικότερα της εισφοροδιαφυγής.
- Διευρύνθηκαν οι δυνατότητες αμοιβής με μισθό χαμηλότερο από τον ελάχιστο επιτρεπτό, με τους θεσμούς της μαθητείας των νέων 15-18 ετών και των νεοεισερχόμενων ηλικίας κάτω των 25 ετών. Η αμοιβή αυτών των τελευταίων ορίστηκε στο ίση προς 84% του κατώτατου ορίου της Εθνικής Γενικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας (ΕΓΣΣΕ), ενώ δόθηκε η δυνατότητα παράλληλης επιχορήγησης του εργοδότη από τον ΟΑΕΔ για τις οφειλόμενες ασφαλιστικές εισφορές, υπό τον όρο ότι προσανξάνονται οι καταβαλλόμενες

---

καθαρές αμοιβές, με ποσό αντίστοιχο προς το ύψος της επιδότησης.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 90-91).

<sup>7</sup> Πιο συγκεκριμένα:

«τον Ιούλιο του 2010, οι κοινωνικοί εταίροι κατέληξαν στην υπογραφή νέας ΕΓΣΣΕ. Η νέα σύμβαση προέβλεπε πάγωμα των μισθών, μέχρι το τέλος του α' εξαμήνου του 2011, στα επίπεδα που είχαν διαμορφωθεί στο τέλος του προηγούμενου έτους. Στη συνέχεια, προβλεπόταν ότι οι κατώτατοι μισθοί θα αναπροσαρμόζονται με βάση το μέσο ετήσιο ποσοστό αύξησης του εναρμονισμένου δείκτη τιμών καταναλωτή των χωρών-μελών της Ευρωζώνης κατά το προηγούμενο έτος. Συμφωνήθηκε επίσης ότι η ρύθμιση αυτή επρόκειτο να ισχύσει μέχρι τα τέλη του 2012.

Αμέσως μετά, με νομοθετική παρέμβαση καταργήθηκαν οι διαιτητικές αποφάσεις που επέτρεπαν, οπουδήποτε στον ιδιωτικό τομέα, οποιεσδήποτε αυξήσεις για όλο το 2010 και κατά το πρώτο εξάμηνο του 2011. Για τη συνέχεια και μέχρι το τέλος του 2012, επιτρεπόταν αυξήσεις μόνο σύμφωνα με όσα είχε καθορίσει η πρόσφατη ΕΓΣΣΕ.

Στο επόμενο βήμα, μετά τις αυτοδιοικητικές εκλογές του Νοεμβρίου του 2010, ακολούθησαν τα πρώτα καθοριστικά πλήγματα στον θεσμό των ΣΣΕ. Ήταν πλέον η σειρά των ΔΕΚΟ, όπου το συνδικαλιστικό κίνημα, μαζί με εκείνο των τραπεζών, συγκροτούσε τον σκληρό πυρήνα ενός συστήματος προνομιακών ρυθμίσεων κάθε είδους αλλά και αυξήσεων των μισθών, μέσω των συλλογικών διαπραγματεύσεων. Ειδικά για τους εργαζόμενους των επιχειρήσεων αυτών επιβλήθηκαν με τον νόμο μειώσεις των αποδοχών, οι οποίες ορίστηκε ότι κατισχύουν έναντι κάθε προϋσχύουσας ΣΣΕ.

Νομοθετήθηκε ένας θεσμός, η «ειδική επιχειρησιακή» συλλογική σύμβαση (ΕΕΣΣ). Η σύναψη ΕΕΣΣ απαιτεί να υποβληθεί και να εγκριθεί σχετική αιτιολογική έκθεση για τη σκοπιμότητα της. Ορίζεται ότι κάθε τέτοια σύμβαση υπερισχύει πλέον έναντι των κλαδικών ή ομοιοεπαγγελματικών – όχι όμως και έναντι της ΕΓΣΣΕ. Οι μισθοί που καθορίζονται με την ΕΕΣΣ μπορεί να είναι χαμηλότεροι από αυτούς που ορίζει η κλαδική ή ομοιοεπαγγελματική σύμβαση αλλά πρέπει να είναι πάνω από το όριο του κατώτατου μισθού της ΕΓΣΣΕ. Γίνεται, έτσι, ένα ουσιαστικό βήμα για την κατάργηση της ρήτρας της *ευνοϊκότερης ρύθμισης* δια της οποίας οι συλλογικές διαπραγματεύσεις, σε εθνική ή κλαδική κλίμακα, όριζαν ένα κατώφλι το οποίο δεν μπορούσαν να παρακάμψουν οι επιχειρησιακές συμβάσεις.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 89-92).

<sup>8</sup> «Ο στόχος που όφειλαν να υπηρετήσουν οι μνημονιακές παρεμβάσεις ήταν να αρθούν όλοι οι θεσμικοί περιορισμοί που μπορούσαν να εμποδίζουν τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων ή την ανάπτυξη της επιχειρηματικής δράσης από τους λεγόμενους ελεύθερους επαγγελματίες. Επίσης, να καταργηθούν είτε να τροποποιηθούν κανόνες που επιβάλλονται διοικητικά για να ρυθμίσουν τη συμπεριφορά επιχειρήσεων και επαγγελματιών στην αγορά. Οι κανόνες αυτοί αφορούσαν κυρίως:

- ελάχιστες τιμές ή αμοιβές που επιβάλλονται διοικητικά σε επιλεγμένες επιχειρηματικές-επαγγελματικές δραστηριότητες, προϊόντα ή υπηρεσίες·
- γεωγραφικά ή πληθυσμιακά κριτήρια που περιορίζουν την άσκηση ενός επαγγέλματος ή το άνοιγμα μιας νέας επιχείρησης·

- 
- όρους ως προς την εταιρική μορφή, το ωράριο λειτουργίας ή το εύρος των παρεχόμενων υπηρεσιών που επιβάλλονται σε συγκεκριμένους κλάδους κ.ο.κ.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 194).

<sup>9</sup> Πιο αναλυτικά:

«Στο τέλος του καλοκαιριού του 2010, θεσπίστηκε η δημιουργία *μεταφορικών εταιρειών* οι οποίες και μόνο θα μπορούσαν να κατέχουν ή να ναυλώνουν οχήματα μεταφοράς εμπορευμάτων και να προσλαμβάνουν το απαραίτητο προσωπικό – μετά την πάροδο μιας τριετούς περιόδου *χάριτος* για τους πολλούς ήδη αδειούχους, ιδιοκτήτες φορτηγών. Έτσι θα γινόταν σύντομα παρελθόν το μεταφορικό έργο μεμονωμένων επαγγελματιών οδηγών, οι οποίοι κατείχαν άδειες οχημάτων δημόσιας χρήσης (Δ.Χ.). Επίσης, απελευθερώθηκαν τα κόμιστρα.

Βασικό επιχείρημα για την εν λόγω *μεταρρύθμιση* ήταν η προσδοκία ότι θα μειωθεί το κόστος των εμπορευματικών μεταφορών. Υποστηριζόταν περαιτέρω ότι θα προκαλούνταν αύξηση της παραγωγικότητας καθώς επίσης και της απασχόλησης κατά 1,5%-2,5% και 2%-4%, αντιστοίχως. Το πιθανότερο ήταν βεβαίως ότι, σε συνθήκες ύφεσης, οι υψιπετείς αυτές προσδοκίες θα διαψεύδονταν. Σε κάθε περίπτωση, γεγονός είναι ότι δεν κατάφεραν να κερδίσουν την ενεργητική υποστήριξη από την πλευρά της κοινωνίας. Όπως ήταν επόμενο, από την άλλη μεριά του χαρακώματος βρέθηκε το μεγάλο πλήθος των ιδιωτών μικρό-μεταφορέων.[...]

Αξίζει ωστόσο να σημειωθεί ότι αυτή η σύγκρουση για τις άδειες των Δ.Χ. φορτηγών, στην πράξη δεν οδήγησε παρά σε μια μερική αλλαγή του προϋσχύοντος καθεστώτος. Ενώ το πολιτικό κόστος ήταν μεγάλο και αkéραιο, το μήνυμα προς την κοινωνία δυσσώωνο και σκληρές οι άμεσες συνέπειες για τους θιγόμενους επαγγελματίες, τα ευρύτερα οφέλη για την οικονομία υπήρξαν μάλλον πενιχρά. Εκδόθηκαν μόνο λίγες άδειες.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 202-203).

<sup>10</sup> Πιο αναλυτικά:

«Ακολούθησε σε επίπεδο νομοθετημάτων σειρά από άλλα ελευθέρια επαγγέλματα που αποκλήθηκαν *κλειστά* λόγω κανόνων ποικίλης *προστασίας* και, τελικώς, λόγω των ποικίλων περιορισμών στην έκδοση των αδειών που ήταν αναγκαίες για την άσκηση τους. Αυτά τα *ρυθμιζόμενα*, σύμφωνα με τη διεθνή ορολογία, επαγγέλματα, κατά τις εκτιμήσεις της Τρόικας, ξεπερνούσαν σε αριθμό τα 500. [...] Αφορούσαν δικηγόρους, μηχανικούς, ελεγκτές – λογιστές, συμβολαιογράφους, εκτελωνιστές, ενεργειακούς επιθεωρητές κ.ο.κ.

Αυτή τη φορά, η πολιτική που υιοθετήθηκε αποσκοπούσε σε πλήρη αντιστροφή της ισχύουσας μέχρι τότε γενικής αρχής να εφαρμόζονται, κατά περίπτωση, ειδικές προϋποθέσεις αδειοδότησης. Θεσπίστηκε ότι κάθε επαγγελματική δραστηριότητα – με τη ρητή εξαίρεση εμπορευματο-μεταφορέων και φαρμακοποιών – θα μπορούσε να ασκείται εφεξής χωρίς καταρχήν περιορισμούς. [...] Παράλληλα, εν μέσω έντονων κοινωνικών διαμαρτυριών, έγινε μια πρώτη αρχή με την κατάργηση των ελάχιστων υποχρεωτικών αμοιβών σε βασικά επιστημονικά-ελευθέρια επαγγέλματα. Προς αυτήν την κατεύθυνση:

- Καταργήθηκαν οι ελάχιστες αμοιβές για δικηγόρους, μηχανικούς συμβολαιογράφους, ελεγκτές.
- Αυξήθηκαν κατά 10 έως 20% οι θέσεις των συμβολαιογράφων.
- Έπαυσαν να ισχύουν οι γεωγραφικοί περιορισμοί στην άσκηση της δικηγορίας (πέραν της περιφέρειας στην οποία τον δικηγορικό σύλλογο είναι εγγεγραμμένος ένας δικηγόρος) και της συμβολαιογραφίας.
- Χαλάρωσαν οι περιορισμοί στην, υπό προϋποθέσεις, άσκηση δικηγορίας από κάθε βαθμίδα δικηγόρων (δικηγόροι πρωτοδικών, εφετών και παρ' Αρείω Πάγω) στην αμέσως ανώτερη βαθμίδα.
- Επιτράπηκε η ίδρυση δικηγορικών εταιρειών.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 203-204).

#### <sup>11</sup> Πιο συγκεκριμένα:

«Με το 1<sup>ο</sup> Μνημόνιο προβλέφθηκε εξαρχής η λήψη μέτρων που αποσκοπούσαν στην *πάταξη της γραφειοκρατίας*. Προς αυτήν την κατεύθυνση προβλεπόταν η θέσπιση *υπηρεσίας μιας στάσης* για την ίδρυση νέων επιχειρήσεων. Πρόκειται για την οργάνωση υπηρεσιών ανάλογων προς *κέντρο ενιαίας επαφής για την παροχή υπηρεσιών (Point of Single Contact)* και ελληνιστί *Ενιαίο Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών και Επιχειρήσεων*. Σε αυτό μετατράπηκαν ορισμένα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ), με την ενσωμάτωση της κοινοτικής οδηγίας για την απελευθέρωση των υπηρεσιών που προαναφέραμε.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 225).

#### <sup>12</sup> Αναλυτικότερα:

«Ακολούθησε ο νόμος που προοριζόταν να διασφαλίσει την επιτάχυνση των «στρατηγικών» επενδύσεων και έγινε γνωστός ως «fast track» επειδή καθιέρωνε ειδικές για την περίπτωση ταχύτατες διαδικασίες αδειοδότησης. Η ουσία της συγκεκριμένης *μεταρρύθμισης* ήταν η καθιέρωση εξαιρέσεων που επιτρέπουν την πλήρη παράκαμψη της ισχύουσας νομοθεσίας αναφορικά με το επιχειρείν. Η υπέρβαση της «*άχρηστης, αντιπαραγωγικής και μισητής γραφειοκρατίας*» επιχειρήθηκε να γίνει με ένα *άλμα* προς τη θέσπιση των παρεκκλίσεων, με ορατό τον κίνδυνο να κυριαρχήσει και στον τομέα αυτό η *απορρύθμιση*.

Εντός αποκλειστικής προθεσμίας 45 ημερών, από την υποβολή της αίτησης για μια *στρατηγική επένδυση*, έπρεπε να έχουν εκδοθεί όλες οι απαιτούμενες γνωματεύσεις ή άδειες για τυχόν συνοδευτικά έργα. Εάν παρερχόταν άκαρπη η προθεσμία αυτή, τεκμαίρεται ότι έχει παρασχεθεί η άδεια που ζητήθηκε ή ότι η γνώμη ήταν θετική. Επιτράπηκε να υπάρχουν αποκλίσεις από τους όρους δόμησης τους οποίους καθόριζε ο σχετικός οικοδομικός κανονισμός και το κανονιστικό πλαίσιο για την προστασία του αιγιαλού. Επιτράπηκαν, επίσης, πολεοδομικές παρεκκλίσεις ενώ νομοθετήθηκε η διευκόλυνση κάθε αναγκαστικής απαλλοτρίωσης – συμπεριλαμβανομένων τυχόν *δασικών εκτάσεων* – η οποία θα εθεωρείτο αναγκαία. Οι αναφυόμενες τυχόν δικαστικές διαφορές παραπέμπονταν στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Αντίστοιχη *γενναιοδωρία και εποικοδομητικό πνεύμα* ως προς την παράκαμψη των νόμων επιδείχθηκε για όλα τα ζητήματα που αφορούσαν στην ανάθεση έργων μετά από διεθνή ανταγωνισμό. Επίσης η κατ' εξαίρεση *χορήγηση άδειας διαμονής μέχρι δέκα έτη* στον υπεύθυνο της επένδυσης και σε ακόμα δέκα συνεργάτες του, μαζί με τα μέλη των οικογενειών τους.

---

Την προώθηση και τη διοικητική εποπτεία των σχετικών διαδικασιών αναλάμβανε ένα ΝΠΙΔ που (ανα)συστάθηκε για τον σκοπό αυτό, με την επωνυμία «Επενδύστε στην Ελλάδα Α.Ε.». Ο οργανισμός αυτός όφειλε να λειτουργεί ως *υπηρεσία μιας στάσης* για τα συγκεκριμένα επενδυτικά σχέδια, εξαιρείται δε από όσα προβλέπει το νομικό πλαίσιο για την εποπτεία και τον έλεγχο των δημόσιων επιχειρήσεων. Με νεότερες τροποποιήσεις του αρχικού νόμου καταργήθηκε η εποπτεία και ο οικονομικός έλεγχος της εταιρείας από την ειδική γραμματεία δημοσίων επιχειρήσεων.

Κι όλα αυτά χάριν των *στρατηγικών επενδύσεων*. Δηλαδή, κάθε επένδυσης που αφορούσε ιδίως στην «κατασκευή, ανακατασκευή, επέκταση ή στον εκσυγχρονισμό υποδομών και δικτύων» σε καθοριζόμενους τομείς και κλάδους, η οποία θα ανταποκρινόταν σε κάποια από τις ακόλουθες ελάχιστες προδιαγραφές:

- Διέθετε προϋπολογισμό ανώτερο των 100 εκατ. ευρώ.
- Επρόκειτο μ; δημιουργήσει 150 τουλάχιστον θέσεις εργασίας είτε να συμβάλει στη διατήρηση 600 υπαρχουσών θέσεων εργασίας.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 227-229).

### <sup>13</sup> Αναλυτικότερα:

«Εκείνο που ήταν προφανές ότι έπρεπε κατεπειγόντως να αντιμετωπιστεί ήταν το δυσβάσταχτο για τα κρατικά έσοδα φορτίο που αποτελούσε η δαπάνη της μισθοδοσίας. Το 2009 οι αμοιβές των υπαλλήλων στη Γ.Κ. απορροφούσαν το 24,15% των συνολικών δημοσίων δαπανών κάτι που αντιστοιχούσε σε 13,06% του ΑΕΠ, έναντι 11,19% κατά μέσον όρο στις χώρες-μέλη του ΟΟΣΑ.

Τα μέτρα που θεωρήθηκαν ενδεδειγμένα για την επίτευξη του στόχου κλιμακώθηκαν χρονικά σε πέντε από τα επόμενα τρίμηνα μέχρι τα τέλη του 2011, τα οποία αντιστοιχούσαν προς τις προγραμματισμένες να διεξαχθούν φάσεις αξιολόγησης της εφαρμογής του προγράμματος. Αφορούσαν ειδικότερα:

- την απογραφή των εργαζομένων στη Γενική Κυβέρνηση·
- το πέρας της διαδικασίας εκκαθάρισης των μηνιαίων αποδοχών και της μηνιαία πληρωμής τους, μέσω τραπεζικών λογαριασμών σε μια διεύθυνση του ΓΛΚ που αποκλήθηκε Ενιαία Αρχή Πληρωμής·
- την εκπόνηση ενός νέου, ενιαίου μισθολογίου για το σύνολο των δημοσίων υπαλλήλων, με το οποίο έπρεπε να εξασφαλιστεί ότι «η αμοιβή αντανακλά την παραγωγικότητα και τα καθήκοντα.»

Το πρόγραμμα συμπλήρωνε η ρητή δέσμευση για την ανάθεση σε «διεθνώς αναγνωρισμένους εξωτερικούς εμπειρογνώμονες» μιας μελέτης με αντικείμενο «την ανεξάρτητη λειτουργική αξιολόγηση» της κεντρικής διοίκησης. Ως προς τους όρους των σχετικών ελέγχων διευκρινίζεται ότι θα συμφωνηθούν με την Τρόικα. Θα επεκταθούν στα υφιστάμενα κοινωνικά προγράμματα και θα στοχεύουν «σε δράσεις εξορθολογισμού της οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης» ώστε «να υπάρξουν οφέλη σε όρους παραγωγικότητας» και «πιθανή εξοικονόμηση δημοσίων δαπανών από την εφαρμογή τους».

Κατά την εφαρμογή του προγράμματος επιβλήθηκαν πρόσθετα μέτρα που αποσκοπούσαν στη μείωση της απασχόλησης στον δημόσιο τομέα. Ήδη στο πλαίσιο της Α΄ Αξιολόγησης συμφωνήθηκε να καθιερωθεί, από τα τέλη του επόμενου έτους

---

2011 και να ισχύσει για τον προϋπολογισμό του 2012, περιορισμός προσλήψεων σύμφωνα με τον οποίο θα γίνεται μόνο μια πρόσληψη για κάθε πέντε αποχωρήσεις, που έγινε γνωστός ως κανόνας του «1 προς 5». Ακολούθησε στη Β' Αξιολόγηση ο στόχος να αναζητηθούν υπηρεσίες, οργανισμοί, φορείς του Δημοσίου οι οποίοι δεν έχουν πλέον λόγο λειτουργίας και μπορούν να κλείσουν, να συγχωνευθούν με άλλους φορείς ή να ιδιωτικοποιηθούν. Η δέσμευση καλύφθηκε με την κατάργηση, συγχώνευση ή κλείσιμο 77 υπηρεσιών, οργανισμών κ.λπ. φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Σε αυτούς απασχολούνταν περί τους 4500 υπάλληλοι οι οποίοι εντάχθηκαν στις υπηρεσίες στις οποίες απορροφήθηκαν οι αρμοδιότητες του φορέα προέλευσης ή κλήθηκαν να αναζητήσουν τη μετάταξή τους σε άλλη υπηρεσία-φορέα. Για τη συγκεκριμένη *αναδιοργάνωση* εκτιμούμε ότι δεν υφίσταται ζήτημα σοβαρών ενστάσεων. Όμως, πρέπει να σημειωθεί ότι το μέτρο θεωρήθηκε μια απλή αρχή. Η Τρόικα ζήτησε να ετοιμαστεί ένα αναλυτικό πρόγραμμα με σειρά φορέων που μπορούσαν να έχουν αντίστοιχη εξέλιξη ή ακόμη να ιδιωτικοποιηθούν, εντός του τρέχοντος ή του επόμενου, έστω, έτους.

Με τη δική της *καλοδεχόμενη* πρωτοβουλία, καταπώς αναφέρεται στην έκθεση της Γ' Αξιολόγησης του 1<sup>ου</sup> Μνημονίου η ελληνική κυβέρνηση εξήγγειλε στις αρχές του 2011 την αύξηση των ωρών εργασίας των δημοσίων υπαλλήλων κατά μισή ώρα την ημέρα, με αποτέλεσμα «την ευθυγράμμιση με τα ισχύοντα στον ιδιωτικό τομέα». Στην αρχή του καλοκαιριού το επέβαλε με νομοθετική ρύθμιση.

Στο πλαίσιο της Δ' Αξιολόγησης, στις αρχές του καλοκαιριού του 2011, συμφωνήθηκε ένα πρόσθετο πρόγραμμα για τη μείωση της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα κατά 150.000 θέσεις εργασίας μέχρι το 2015. Για τον σκοπό αυτό, ο κανόνας προσλήψεων «1 προς 5» τροποποιήθηκε ειδικά για το 2011 και έγινε «1 προς 10»: επιτρεπτή θα ήταν πλέον μια πρόσληψη για κάθε δέκα αποχωρήσεις. Παράλληλα συμφωνήθηκε να εφαρμοστεί η διαδικασία της λεγόμενης *εφεδρείας*. Η καινοτομία αυτή προέβλεπε ότι οι εργαζόμενοι που θα κρινόταν ότι *πλεονάζουν* θα απομακρύνονταν από τη θέση εργασίας που κατείχαν επί 12μηνο, διάστημα κατά το οποίο θα αμείβονταν με το 60% του βασικού μισθού τους, για να απολυθούν, στη συνέχεια. Την απόλυση θα μπορούσαν να αποφύγουν όσοι εξασφάλιζαν τη σύμφωνη γνώμη του ΑΣΕΠ για την τοποθέτησή τους σε υπάρχουσα κενή θέση εργασίας, υπό τον όρο ότι η μετακίνησή τους αυτή θα υπολογιζόταν στον κανόνα «1 προς 10» σαν να έγινε μια νέα πρόσληψη. Σε αυτήν τη συγκυρία εντάχθηκε και η αναστολή κάθε μισθολογικής ωρίμανσης, όπως και η αμοιβή της υπερωριακής εργασίας τυχόν εργασίας, εν αναμονή της θέσπισης νέων μισθολογικών περικοπών.

Ακολούθησε το φθινόπωρο του 2011 η έγκριση από τη Βουλή του νόμου για το ενιαίο μισθολόγιο με το οποίο επιδιώχθηκε η περιστολή της μισθολογικής δαπάνης κατά 17%. Το νέο σύστημα αμοιβών όφειλε κατά την Γ' Αξιολόγηση να αντιστοιχεί στην «παραγωγικότητα και τα καθήκοντα» των εργαζόμενων. Για τον σκοπό αυτό το μισθολόγιο συνδέθηκε με το βαθμολόγιο, έτσι ώστε οποιαδήποτε μισθολογική αύξηση να προϋποθέτει τη βαθμολογική εξέλιξη και προαγωγή. Η βαθμολογική ανέλιξη του στελέχους της δημόσιας διοίκησης συναρτήθηκε με τις επιδόσεις του που προβλέφθηκε ότι θα αξιολογούνται επί τη βάσει μιας θεσμικής διαδικασίας, η οποία θα προσδιοριζόταν με σχετικό Προεδρικό Διάταγμα που, ουσιαστικά, παραπέμφθηκε στις ελληνικές καλένδες. Προτρέχοντας εξάλλου η Τρόικα απαίτησε να μην εγκριθεί καμία προαγωγή μέχρι τα τέλη του 2011, ώστε να εξακριβωθεί προηγουμένως από ειδική μελέτη τι δημοσιονομικές συνέπειες θα μπορούσε να έχει η εφαρμογή του νέου βαθμολογίου στην πράξη. Στο ίδιο νομοθετικό πλαίσιο ορίστηκε ότι το ωρομίσθιο για υπερωριακή εργασία παρεχόμενη πριν από τις 10 το

---

βράδυ εξισώνεται με το βασικό ωρομίσθιο, ενώ η συνολική υπερωριακή απασχόληση για απογευματινή εργασία δεν μπορούσε να υπερβαίνει ανά υπάλληλο τις 20 ώρες μηνιαίως.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 427-430).

<sup>14</sup> Πιο συγκεκριμένα:

«Η αρχή έγινε με την αύξηση των φορολογικών συντελεστών του ΦΠΑ από τον Ιούλιο του 2010, για δεύτερη φορά μέσα σε ένα τρίμηνο. Ο υψηλός συντελεστής αυξήθηκε κατά δύο μονάδες και έφτασε στο 23%, ο μεσαίος κατά μία ποσοστιαία μονάδα (εφεξής 11%) και κατά μισή ποσοστιαία μονάδα ο χαμηλός (5.5%). Αντίστοιχα αυξήθηκαν οι μειωμένοι συντελεστές που ισχύουν στα νησιά (στο 16,8% και 4% αντιστοίχως). Παράλληλα, θεσπίστηκαν μεγάλες αυξήσεις σε όλους τους φόρους κατανάλωσης – στο αλκοόλ, στον καπνό και στα καύσιμα. Τα μέτρα αυτά επιβλήθηκαν με τον ίδιο το νόμο που ενέκρινε το 1<sup>ο</sup> Μνημόνιο. Με τον ίδιο νόμο επιβλήθηκε έκτακτη εισφορά στα κέρδη νομικών προσώπων που υπερέβαιναν τις 100.000 ευρώ και ειδικός φόρος στις τηλεοπτικές διαφημίσεις.

Ακολούθησε από την αρχή του επόμενου έτους νέα αύξηση των χαμηλών συντελεστών του ΦΠΑ (σε 13% ο χαμηλός και 6,5% ο εκπτώτικός). Και ο χορός των συντελεστών του ΦΠΑ συνεχίστηκε αφού τον Σεπτέμβριο του 2011 ο συντελεστής που αφορά στις υπηρεσίες εστίασης και μερικά παρασκευαζόμενα τρόφιμα πέρασε από τον χαμηλό συντελεστή του 13% στο 23%. [...]

Με τον ίδιο νόμο *επειρόντων μέτρων* για την εφαρμογή του πρώτου ΜΠΔΣ που είχε συμφωνηθεί με την Τρόικα επιβλήθηκε ένας νέος φόρος: η επιλεγόμενη Ειδική Εισφορά Αλληλεγγύης που υπολογιζόταν αρχικά με συντελεστές από 1% έως και 4% πάνω στο συνολικό, καθαρό, ατομικό εισόδημα – φορολογητέο ή μη. Το συγκεκριμένο μέτρο προκάλεσε άμεση μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος των μισθωτών και συνταξιούχων, καθώς παρακρατείται στην πηγή το μέρος εκείνο που αναλογεί στα εισοδήματα από μισθούς και συντάξεις. Αναπροσαρμόστηκαν τα τεκμήρια φορολόγησης με βάση την ετήσια αντικειμενική δαπάνη, έτσι ώστε να αυξηθεί και εδώ ο καταβλητέος φόρος. Η φορολογική έφοδος του ΜΠΔΣ επεκτάθηκε στα ελευθέρια επαγγέλματα και επιτηδευματίες για τους οποίους καθιερώθηκε ως «κεφαλικός φόρος» το αποκαλούμενο «τέλος επιτηδεύματος», ύψους 400-500 ευρώ.

Επίσης αυξήθηκε ο φόρος ακίνητης περιουσίας. Καταργήθηκε στο μεγαλύτερο μέρος ή περιορίστηκε δραστικά το πλέγμα ή το εύρος των εκπτώσεων του εισοδήματος από την επιβολή φόρου, οι οποίες αναγνωρίζονταν με βάση δικαιολογητικά που αποδείκνυαν ορισμένες επιλεγμένες δαπάνες. Περιορίστηκε το αφορολόγητο εισόδημα σε 5.000 από 12.000 ευρώ και για την αναγνώριση του υποχρεώθηκε ο φορολογούμενος να προσκομίζει αποδείξεις δαπανών αντίστοιχες προς το 25% του φορολογητέου εισοδήματος.

Πριν από τα τέλη του 2011 η φορολογική επιβάρυνση απόκτησε μια νέα διάσταση. Θεσπίστηκε το *έκτακτο* τέλος ηλεκτροδοτούμενων επιφανειών στους λογαριασμούς της ΔΕΗ που αποκλήθηκε *χαράτσι* και ενώ είχαν προηγηθεί αυξήσεις των αντικειμενικών τιμών που αποτελούν τη βάση για τον υπολογισμό του. Σε συνδυασμό με το τέλος επιτηδεύματος, το εν λόγω τέλος, που αποδείχθηκε στη συνέχεια διαρκές και κάθε άλλο παρά *έκτακτο*, έχουμε δύο μέτρα με ξεχωριστό, διαρθρωτικό χαρακτήρα, υπό την έννοια ότι διευρύνουν αισθητά τη *φορολογική βάση*. Με τις αλλαγές αυτές σημειώθηκε μια βαθμιαία διεύρυνση της φορολογικής βάσης. «Ο

---

κύκλος των ατυχών φορολογικών υποζυγίων» συμπεριέλαβε τους ελεύθερους επαγγελματίες και την ατομική ακίνητη – εκείνη, τουλάχιστον, που δεν είχε καταχωριστεί σε υπεράκτιες εταιρείες ή σε φορολογικούς «παραδείσους», ώστε να «απαλλάσσεται» ή να χαίρει ειδικών προνομίων, χάρη στην πλήρη ή μερική φορολογική ασυλία.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 404-405).

<sup>15</sup> «[Ερώτηση δημοσιογράφου] Γ. Κ.: Ήταν στη σωστή κατεύθυνση για τη χώρα το πρώτο πρόγραμμα, το πρώτο μνημόνιο;

Ευ. Β.: Εάν συγκρίνει κανείς το πρώτο με το δεύτερο μνημόνιο, θα δει τα ελαττώματα του πρώτου. Το πρώτο μνημόνιο ήταν προϊόν, θα έλεγα, μιας νευρικότητας, ενός ευρωπαϊκού αυτοσχεδιασμού. Ένα πολύ μεγάλο ζήτημα αντιμετωπίστηκε εκ των ενόντων, χωρίς ευρωπαϊκή τεχνογνωσία, χωρίς να υπάρχει μια συνολική σύλληψη για το πώς πράγματι μπορούμε να βγούμε από την κρίση αυτή χωρίς να διαχυθεί η κρίση στην Ευρωζώνη. Άρα το πρώτο πρόγραμμα είχε διαρθρωτικά, για την ακρίβεια γενετικά, προβλήματα.

Γ.Κ.: Ποιος ευθύνεται για αυτά τα βασικά διαρθρωτικά του προβλήματα; Δηλαδή ποια είναι η ευθύνη του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, ποια είναι η ευθύνη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η ευθύνη των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων, ο ρόλος που έπαιζαν οι Γερμανοί, οι οποίοι, από ό,τι καταλαβαίνω, είχαν πάντα τον πρωταγωνιστικό ρόλο σε αυτές τις υποθέσεις;

Ευ. Β.: Εκ των υστέρων, βλέποντας τα πράγματα μετά από δώδεκα περίπου χρόνια, νομίζω ότι η βασική ευθύνη είναι του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, που κλήθηκε ως εμπειρογνώμων να μεταφέρει μια εμπειρία διεθνή στην Ευρωζώνη και έπρεπε τότε να εισηγηθεί μέτρα τα οποία να είναι πιο ριζοσπαστικά, πιο φιλόδοξα, πιο ολοκληρωμένα. Ήταν αποσπασματική η θεώρηση του πρώτου προγράμματος. Εάν ανατρέξετε στην ειδησεογραφία της εποχής θα εντοπίσετε τη συζήτηση για την αύξηση του μεγέθους του δανείου του πρώτου προγράμματος από ημέρα σε ημέρα. Ξεκινήσαμε μιλώντας για ένα συνολικό πρόγραμμα ύψους 30 δις ευρώ, στη συνέχεια πήγαμε στα 40, στα 50, στα 60, στα 70, στα 80, στα 110 δις ευρώ. Υπήρχε μια πρόοδος ιλιγγιώδης από ημέρα σε ημέρα, γιατί προφανώς δεν υπήρχε αίσθηση του βάθους του προβλήματος. Αλλά και πάλι το πρόγραμμα ήταν από πλευράς όγκου δανειοδότησης μικρότερο από ό,τι έπρεπε. Από πλευράς διάρκειας αδικαιολόγητα φιλόδοξο, θα έλεγα μυωπικό, διότι πίστευε ότι σε ενάμισι-δύο χρόνια μπορεί να ολοκληρωθεί η εφαρμογή του και να διασωθεί η ελληνική οικονομία. Κυρίως όμως έπασχε από μια κραυγαλέα έλλειψη: δεν προέβλεπε παρέμβαση στο χρέος, το χρέος έμενε αλώβητο. Άρα δεν υπήρχε το στοιχείο που θα έδινε μια δυναμική πραγματικής εξόδου από την κρίση, δεν υπήρχε παρέμβαση στο χρέος.» (Βενιζέλος, 2022, σελ. 55-56).

<sup>16</sup> «Όταν ο Γιώργος Παπανδρέου υπέγραφε το Μνημόνιο, είχε συνείδηση ότι θα περνούσε μια πολύ δύσκολη περίοδο. Πίστευε, όμως, την εκτίμηση της Τρόικας ότι από τα τέλη του 2011 η Ελλάδα θα μπορούσε να ξαναδανειστεί από τις Αγορές και ότι από το 2012 η οικονομία θα εισερχόταν σε ανοδική τροχιά. ...

Στις αρχές του 2011, ωστόσο, αυτή η φαντασίωση είχε διαλυθεί. ...

Ήταν πια εξόφθαλμο ότι ο εγκλωβισμός της οικονομίας στον φαύλο κύκλο της ύφεσης δημιουργούσε, εκτός από το οικονομικοκοινωνικό κόστος, και μεγάλες αποκλίσεις από τους δημοσιονομικούς στόχους. Η ύφεση δεν επηρεάζει το έλλειμμα

---

και το χρέος μόνο επειδή με τη μείωση του ΑΕΠ μειώνεται ο παρονομαστής του κλάσματος και ως εκ τούτου το ποσοστό αυξάνεται. Λόγω της συρρίκνωσης των εμπορικών συναλλαγών, μειώνονται και τα έσοδα από τον ΦΠΑ. Η ύφεση προκαλεί και αύξηση των δαπανών. Λόγω της διόγκωσης και της ανεργίας και της μαύρης εργασίας, τα ασφαλιστικά ταμεία έχουν λιγότερα έσοδα από εισφορές. Ταυτοχρόνως, αυξάνονται οι δαπάνες τους για επιδόματα ανεργίας. Επειδή, όμως, τα αποθεματικά τους είναι προβληματικά, το έλλειμμα καλύπτεται από τον κρατικό προϋπολογισμό, γεγονός που σημαίνει πρόσθετη δημόσια δαπάνη. Επιπλέον, η ύφεση οξύνει το κλίμα οικονομικής ανασφάλειας, το οποίο με τη σειρά του προκαλεί περαιτέρω εσωστρέφεια, με αποτέλεσμα η οικονομία να εγκλωβίζεται σε καθοδικό φαύλο κύκλο. Με άλλα λόγια, η κατάσταση θυμίζει σκύλο που κυνηγάει την ουρά του.

Η ύφεση δεν είναι μια μη προβλέψιμη φυσική καταστροφή. Είναι το αποτέλεσμα της οικονομικής πολιτικής που υπαγορεύει η Τρόικα. Δεδηλωμένος στόχος αυτής της πολιτικής δεν είναι μόνο η δραστική μείωση του ελλείμματος. Είναι και η ύφεση, επειδή μέσω αυτής γίνεται η εσωτερική υποτίμηση, η οποία υποτίθεται ότι θα υποκαταστήσει την ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας. Με άλλα λόγια, η ύφεση είναι σκοπός και όχι απροσδόκητη παρενέργεια της εφαρμοζόμενης θεραπείας-σοκ. Απλώς, η ύφεση προσέλαβε πολύ μεγαλύτερες διαστάσεις απ' όσες είχε υπολογίσει η Τρόικα. Αλλά κι αυτό δεν ήταν έκπληξη, αν ληφθεί υπόψη ότι αρκετοί το είχαν προβλέψει και είχαν προειδοποιήσει. Με άλλα λόγια, η Ευρωζώνη και το ΔΝΤ φέρουν βαρύτερη ευθύνη.» (Λυγερός, 2011, σελ. 380-381).

<sup>17</sup> Στη συνάντηση αυτή:

«Ο κ. Σόιμπλε ... είπε στον κ. Βενιζέλο ότι η Ελλάδα δεν θα μπορούσε ποτέ να συνέλθει οικονομικά δίχως υποτίμηση. Και επειδή η εσωτερική υποτίμηση που είχε υποστεί έως εκείνη τη στιγμή η ελληνική οικονομία δεν είχε φέρει αποτελέσματα, ίσως έχει έρθει η ώρα για κάτι πιο δραστικό: την εθελούσια έξοδο της χώρας από το ευρώ. ... Ο κ. Βενιζέλος, ευθύς εξαρχής και χωρίς να συμβουλευτεί κανέναν, απέρριψε ευθέως και επί της αρχής την πρόταση του κ. Σόιμπλε. Ο Γερμανός υπουργός Οικονομικών επέμεινε, καθώς ήθελε να ξεδιπλώσει όλες τις πτυχές της πρότασής του, ελπίζοντας ότι κάποια από αυτές μπορεί να αποδειχθεί ελκυστική για τον κ. Βενιζέλο. ... Τι περιείχε εκείνη η πρόταση; Προβλεπόταν η άμεση έξοδος από το ευρώ με επιβολή capital controls. Θα επιτρεπόταν η εκταμίευση 50 ευρώ την εβδομάδα για κάθε πολίτη. Όλες οι καταθέσεις πάνω από 3.000 θα μετατρέπονταν άμεσα από ευρώ σε δραχμές. «Είχαμε 200 δισ. ευρώ καταθέσεις στις τράπεζες τότε. Αν συνέβαινε αυτό, θα είχε διαλυθεί η οικονομία», σχολιάζει στην «Κ» ο κ. Βενιζέλος εκείνες τις προτάσεις. Ήταν ιδιαιτέρως σοκαριστική για τον κ. Βενιζέλο η ανατριχιαστική λεπτομέρεια με την οποία είχε σχεδιασθεί το σχέδιο ανθρωπιστικής βοήθειας προς την Ελλάδα. ... Ο κ. Σόιμπλε γνώριζε, βέβαια, ότι οι πρώτοι μήνες θα οδηγούσαν σε ραγδαία υποτίμηση του νομίσματος, με ό,τι αυτό συνεπάγεται για τις εισαγωγές σε τρόφιμα και φάρμακα. Γι' αυτό και προσέφερε στον κ. Βενιζέλο ένα πλήρες πρόγραμμα βοήθειας σε τρόφιμα, καύσιμα και φάρμακα, αλλά και μια ενισχυμένη πρόσβαση στα ευρωπαϊκά κονδύλια. Ο κ. Βενιζέλος αντιλαμβανόταν, την ίδια στιγμή, ότι η πρόταση Σόιμπλε θα ήταν «βούτυρο στο ψωμί» των προυχόντων του κόμματος της δραχμής που είχαν «τις ζημιές μέσα και τα λεφτά έξω». (Νέδος, 2016).

<sup>18</sup> «Ειδικότερα:

- Μειώθηκαν νομοθετικά τα κατώτατα όρια αμοιβών που προέβλεπε το ισχύον επίπεδο της ΕΓΣΣΕ κατά 22%. Ο νέος ακαθάριστος κατώτατος μισθός ορίστηκε στα 586,03 ευρώ και το αντίστοιχο ημερομίσθιο στα 26,18 ευρώ.
- Για τους νέους εργαζόμενους κάτω των 25 ετών διπλασιάστηκε η μείωση που είχε ήδη θεσπίσει ο Ν. 3863/15-7-2010. Ο νέος... υποκατώτατος (subminimum) μισθός ορίστηκε χαμηλότερος κατά 32% έναντι του μισθού που προβλεπόταν από την ΕΓΣΣΕ μέχρι τότε, ώστε να είναι ίσος με 510,95 ευρώ και το ημερομίσθιο ίσο με 22,83 ευρώ.
- Ορίστηκε ότι η μέγιστη διάρκεια των ΣΣΕ δεν μπορεί να υπερβαίνει τα τρία χρόνια και επιβλήθηκε η αναγκαστική προσαρμογή σε αυτό το όριο για όσες ΣΣΕ βρίσκονταν ήδη σε ισχύ.
- Καταργήθηκε ο θεσμός της μετενέργειας.
- Καταργήθηκαν οι όροι «υποκρυπτόμενης μονιμότητας» σε συμβάσεις που έληγαν βάσει όρου ηλικίας ή πριν από τη συνταξιοδότηση· οι συμβάσεις αυτές μετατράπηκαν σε συμβάσεις αορίστου χρόνου, διευκολύνοντας τις απολύσεις.
- Πάγωσαν, μέχρι να μειωθεί η ανεργία κάτω του 10%, οι συντελεστές ωρίμανσης – δηλαδή οι ανά τριετία προσανξήσεις του ελάχιστου βασικού μισθού, λόγω προϋπηρεσίας, κατά 10% και μέχρι 30% κατ' ανώτατο όριο.
- Κατάργηση της υποχρέωσης καταβολής οιοδήποτε άλλου επιδόματος πέραν των επιδομάτων ωρίμανσης, τέκνων, σπουδών και επικίνδυνης εργασίας.
- Καταργήθηκε το δικαίωμα των συνδικάτων στη διαπραγμάτευση εξαιρέσεων ή ειδικότερων ρυθμίσεων σε επίπεδο επιχείρησης.
- Θεσπίστηκε ότι προσφυγή στη διαιτησία μπορεί να γίνεται μόνο για τον βασικό μισθό-ημερομίσθιο.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 109-110).

<sup>19</sup> Ενδεικτικά, σημειώνονται τα εξής:

- Ψηφίστηκε νέος κώδικας περί δικηγόρων με στόχο την ανάπτυξη του ανταγωνισμού σε έναν κλάδο στον οποίο ίσχυαν αυστηροί περιορισμοί, με παρεπόμενες σημαντικές αρνητικές συνέπειες για την απονομή της δικαιοσύνης.
- Άνοιξαν στη δικαιοδοσία και άλλων επαγγελματιών ορισμένες δραστηριότητες που ασκούσαν αποκλειστικά από μηχανικούς.
- Καταργήθηκε σειρά περιορισμών στη λειτουργία των φαρμακείων.

Τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα στα οποία θεσπίστηκαν μεταρρυθμίσεις είχαν φτάσει μέχρι το καλοκαίρι του 2013 συνολικά τα 150. Εκκρεμούσε όμως η μεταρρύθμιση ακόμη σε μεγάλο αριθμό επαγγελμάτων, τα οποία αντιστοιχούσαν στο μη ευκαταφρόνητο 22% του συνόλου, το οποίο είχε παραμείνει άθικτο. (Σερεμέτης, 2020, σελ. 206).

<sup>20</sup> Πιο συγκεκριμένα:

«Η Εργαλειοθήκη είναι ένας αναλυτικός κατάλογος των κανονιστικών πράξεων που συνδέονται με την άσκηση ενός επαγγέλματος, την πώληση ενός προϊόντος ή την παροχή άδειας για τη λειτουργία μιας επιχείρησης. Στον κατάλογο αυτό επισημαίνονται οι κανονισμοί ή άλλοι περιορισμοί, σε κυβερνητικό ή τοπικό επίπεδο, οι οποίοι είναι οι πλέον αρνητικοί για την ανάπτυξη του ανταγωνισμού και προτείνονται αλλαγές, κατάλληλες στο να διασφαλίζουν τους θεμιτούς στόχους τους οποίους υποστήριζαν οι συγκεκριμένοι κανόνες, χωρίς ωστόσο να παραβλάπεται ο ανταγωνισμός.

---

Η δέσμευση να αξιοποιηθεί η Εργαλειοθήκη επανήλθε πιεστικά με το 2<sup>ο</sup> Μνημόνιο. Έτσι, ο Κ. Χατζηδάκης, υπουργός Ανάπτυξης στην κυβέρνηση Σαμαρά, τον Οκτώβριο του 2012 ανέθεσε στον ΟΟΣΑ μια μελέτη για την αποτίμηση του ανταγωνισμού στην Ελλάδα...» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 206-207).

<sup>21</sup> Αναλυτικότερα:

«κεντρικό ζήτημα αποτελούσε για την Τρόικα η καθυστέρηση στην απελευθέρωση του λιανικού εμπορίου, όπου εκτιμούσαν ότι μπορούσαν να ενεργοποιηθούν οικονομίες κλίμακας. Η περίπτωση των μικρομάγαζων με τα οποία στην Ελλάδα καλύπτεται ο κύριος όγκος των πωλήσεων τροφίμων αποτελούσε κυριολεκτικά «το κάρφος το εν τω οφθαλμώ» για τους επιτηρητές. Αρκούσε αυτό το γεγονός, για να αποφαίνονται με βεβαιότητα ως προς το αίτιο που κάνει την «παραγωγικότητα να υστερεί κατά 30-40%». Με δεδομένο ότι στην Ε.Ε. τα μικρά εμπορικά περιορίζονται μόνο στο 20% της συνολικής αγοράς, εκτιμάτο ως περίπου προφανές και αυτονόητο ότι το κλειδί για τη βελτίωση της παραγωγικότητας στο λιανικό εμπόριο βρισκόταν στην διαρθρωτικά μέτρα που αποσκοπούσαν στην αύξηση της συγκέντρωσης και της συγκεντροποίησης στον κλάδο. Εδώ η σκοπούμενη διαρθρωτική αλλαγή αποκαλύπτει, χωρίς περιστροφές, την κοινωνική της ταυτότητα: να εξαφανιστεί ο εμποράκος, να κυριαρχήσει η υπεραγορά. (Σερεμέτης, 2020, σελ. 208).

<sup>22</sup> Συγκεκριμένα, όσον αφορά την εν λόγω «Εργαλειοθήκη»:

Κεντρικός στόχος ήταν αυτή τη φορά, η αποκατάσταση ανταγωνιστικών συνθηκών στους κλάδους του λιανικού εμπορίου – ιδίως με το κυριακάτικο άνοιγμα όλων των εμπορικών καταστημάτων, χωρίς περιορισμούς–, της επεξεργασίας τροφίμων, των δομικών υλικών, των ηλεκτρομηχανολογικών εργασιών και του τουρισμού. Οι κλάδοι αυτοί είχαν, όπως αναφέρει ο Daude (2016), έναν κύκλο εργασιών της τάξης των 44 δις ευρώ το 2011, κάτι που αντιστοιχεί σε περισσότερο από το ένα πέμπτο του ΑΕΠ, και απορροφούσαν περισσότερο από το ένα τέταρτο της συνολικής απασχόλησης ή 1,5 εκατ. θέσεις εργασίας. Η μελέτη του ΟΟΣΑ είχε εντοπίσει 555 ρυθμιστικούς περιορισμούς και πρότεινε την κατάργηση ή την τροποποίηση των 329 εξ αυτών. Οι ελληνικές αρχές δεσμεύτηκαν έναντι της τρόικα ότι θα υιοθετήσουν το σύνολο αυτών των 329 συστάσεων.

Ο ορίζοντας των αλλαγών ήταν πράγματι εξαιρετικά ευρύς. Ξεκινούσε, για να κάνουμε μια ενδεικτική αναφορά, από τον *νέο ορισμό του αρτοποιείου*, τα πρατήρια υγρών καυσίμων, τις περιόδους των εκπτώσεων και το άνοιγμα των εμπορικών καταστημάτων τις Κυριακές ή την ελάχιστη τιμή των νεοεκδιδόμενων βιβλίων, για να φτάσει στον επαναπροσδιορισμό της επιφάνειας των λατομείων ή τις ελάχιστες αποστάσεις που πρέπει να τηρούνται ανάμεσα στις μαρίνες των σκαφών αναψυχής.

Στη δίνη του κυκλώνα βρέθηκε ιδίως το φρέσκο γάλα και, συγκεκριμένα, το μέγιστο χρονικό διάστημα των πέντε ημερών μετά την παραγωγή, το οποίο ήταν έως τότε υποχρεωτικό από τον νόμο να μην έχει παρέλθει ώστε να μπορεί το γάλα να φέρει τη σχετική διάκριση και να πωλείται ως *φρέσκο*. Από κοντά ακολουθούσαν οι φαρμακοποιοί, που είδαν τις σχετικές ρυθμίσεις για το ωράριο λειτουργίας των φαρμακείων να αλλάζουν για πολλοστή φορά. Παράλληλα, στερήθηκαν την αποκλειστικότητα πώλησης μη συνταγογραφούμενων φαρμάκων, απειλούνταν δε για

---

τη συνέχεια με το ενδεχόμενο τα φαρμακεία να λειτουργούν ως κοινές επιχειρήσεις, στεγαζόμενα ως τμήματα υπεραγορών ή χωρίς να απασχολούν καν φαρμακοποιό.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 209).

<sup>23</sup> Πιο συγκεκριμένα:

«στο πλαίσιο των απαιτήσεων του 2<sup>ου</sup> Μνημονίου, σε επίπεδο διυπουργικής συνεργασίας και υπό την εποπτεία των δανειστών, εξειδικεύτηκαν 25 δράσεις για τη βελτίωση των εξαγωγικών επιδόσεων. Η υλοποίηση τους, για την οποία συντάχθηκε αναλυτικός «οδικός χάρτης» με λεπτομερές χρονοδιάγραμμα, αναμενόταν να έχει τα εξής αποτελέσματα:

- Να μειώσει τον χρόνο που απαιτεί η εξαγωγική διαδικασία κατά 50%. Ως χαρακτηριστικός στόχος αναφέρεται μείωση καθυστερήσεων στο διασυνοριακό εμπόριο από τις 19 ημέρες στο μέσο ευρωπαϊκό επίπεδο των 10 ημερών.
- Να περιορίσει το σχετικό συναλλακτικό κόστος κατά 20% από το 2015.

Το προσδοκώμενο αποτέλεσμα εκτιμάτο σε αύξηση της αξίας των εξαγωγών κατά 10%, συνακόλουθη αύξηση του ΑΕΠ κατά 1,7% και, τέλος, δημιουργία 80 χιλιάδων νέων θέσεων εργασίας.

Μεταξύ των συγκεκριμένων μέτρων που υιοθετήθηκαν ήταν η κωδικοποίηση της νομοθεσίας περί εξαγωγών, η εγκατάσταση ενιαίου, ολοκληρωμένου συστήματος πληροφόρησης και η καθιέρωση του θεσμού της «υπηρεσίας μιας στάσης» για τις εξαγωγές.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 233-234).

<sup>24</sup> Πιο συγκεκριμένα:

«Στο μεταρρυθμιστικό οπλοστάσιο, που επιχειρήθηκε να τεθεί σε λειτουργία εν ονόματι των πολυπόθητων επενδύσεων, εντάσσεται για λόγους ιδίως συμβολικούς, η ψήφιση νόμου με αντικείμενο την ... *καλή νομοθέτηση!* Αντικείμενο του ήταν η καθιέρωση των αρχών, διαδικασιών και μέσων, τα οποία πρέπει να ακολουθούνται ώστε οι ψηφιζόμενοι νόμοι να μειώνουν τα *διοικητικά εμπόδια* και την εξ αυτών γραφειοκρατική επιβάρυνση των επιχειρήσεων.

Ο νόμος ψηφίστηκε εννέα μόλις ημέρες μετά την ψήφιση του 2<sup>ου</sup> Μνημονίου, στο οποίο υπήρχε μάλιστα αδρομερής περιγραφή των κύριων κατευθύνσεων του. Αποτελούσε ένα από τα *διαρθρωτικά ορόσημα* του 1<sup>ου</sup> Μνημονίου και εκκρεμούσε. Οι σχετικές νομοθετικές προβλέψεις είχαν ήδη τύχει της σχετικής επεξεργασίας. Προστέθηκαν στο 2<sup>ο</sup> Μνημόνιο για να εμπλουτίσουν μαζί με άλλες *οικειοθελείς* ή/και *πρωτοβουλιακές* δεσμεύσεις της ελληνικής πλευράς τη δέσμη των υποχρεώσεων έναντι των εταίρων.

Γεγονός βέβαιο είναι ότι «οι αρχές της καλής νομοθέτησης» απορρέουν από συγκεκριμένες καθοδηγητικές αρχές, [...] Δια αυτών εισάγεται στην εγχώρια έννομη τάξη μια νέα διπλή δέσμευση των κυβερνητικών υπηρεσιών οι οποίες αναλαμβάνουν οποιαδήποτε νομοθετική πρωτοβουλία:

- Πρώτον, καθιερώνεται η υποχρέωση της σύνταξης μιας «αξιολόγησης συνεπειών των ρυθμίσεων» (regulatory impact assessment): είναι μια έκθεση που

---

παρουσιάζει την εκτίμηση των επιπτώσεων που αναμένεται να έχει η θέσπιση των νέων διατάξεων για την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων.

- Δεύτερον, επιβάλλεται η λεγόμενη απλούστευση της νομοθεσίας, ώστε να απαλείφονται περιττές διατάξεις, να ξεκαθαρίζονται τυχόν αντικρουόμενες ρυθμίσεις, να διασφαλίζεται η σαφήνεια και η απλότητα των διατυπώσεων, να περιορίζεται γενικά ο «νομικός-διοικητικός φόρτος», με τον οποίο έρχεται αντιμέτωπη η ανάληψη επιχειρηματικής δράσης.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 237-238).

<sup>25</sup> «Ο απαιτούμενος εξορθολογισμός ήταν κατανοητό ότι θα έπρεπε να ξεκινά από τον περιορισμό της επικάλυψης αρμοδιοτήτων και να φθάνει, χάριν της αύξησης της παραγωγικότητας και, βεβαίως, της εξοικονόμησης δαπανών μέχρι την υπέρβαση απαρχαιωμένων διοικητικών και λειτουργικών προτύπων. Αναγνωριζόταν, επίσης, ρητά ότι θα συμπεριελάμβανε τον εντοπισμό υπηρεσιών που μπορούν να παρασχεθούν πιο αποδοτικά από τον ιδιωτικό τομέα. Συνεπώς, εκ προοιμίου, η υπέρβαση των αναχρονισμών και της αναποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης συνδέθηκε στενά με τον επαναπροσδιορισμό τόσο του επιθυμητού μεγέθους του δημόσιου τομέα, για μια χώρα όπως η Ελλάδα, όσο και με την αναδιανομή πεδίων ευθύνης υπέρ του ιδιωτικού τομέα.

Ως πρώτος στόχος της μεταρρύθμισης τέθηκε «η αναδιάρθρωση της κυβερνητικής λειτουργίας». Σύμφωνα με τις δεσμεύσεις που αναλήφθηκαν στο πλαίσιο του 2<sup>ου</sup> Μνημονίου, «μέχρι το τέλος Ιουνίου 2012, επρόκειτο να ολοκληρωθεί ένα σχέδιο αναδιάρθρωσης των κρατικών λειτουργιών, κατάλληλο για να επιτευχθεί πρόσθετη εξοικονόμηση τουλάχιστον 1% του ΑΕΠ κατά την περίοδο 2013-2014. Για την υλοποίηση αυτού του φιλόδοξου στόχου η έμφαση θα δινόταν

«στο κλείσιμο και τη μείωση του μεγέθους των φορέων της Γ.Κ., στον εντοπισμό ευκαιριών για ανάθεση εργασιών σε τρίτους, στον εντοπισμό του πλεονάζοντος προσωπικού και στην αναδιάρθρωση της [...] διοίκησης».

Τα βασικά μέτρα ήταν λοιπόν κατάργηση, συρρίκνωση επιλεγμένων υπηρεσιακών μονάδων και μετάθεση στον ιδιωτικό τομέα μέρους των εργασιών τους.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 435).

<sup>26</sup> Πιο αναλυτικά:

«Με το 2<sup>ο</sup> Μνημόνιο το μίγμα της δημοσιονομικής πολιτικής ισορρόπησε περισσότερο το ισοζύγιο των φορολογικών μέτρων με τις περικοπές δαπανών και εστίασε σε φορολογικές παρεμβάσεις με πιο έντονη τη *διαρθρωτική* προοπτική. Οι νέες ρυθμίσεις στη φορολογία ήταν οι εξής:

- Περιορισμός των κλιμακίων φορολογίας του εισοδήματος σε μόλις τρία – από επτά προηγουμένως και οκτώ παλιότερα – με παράλληλη αύξηση των συντελεστών, που έπληξε δυσανάλογα τα μικρότερα και μεσαία εισοδήματα μέχρι 42.000 ευρώ και ελάφρυνε την επιβάρυνση των ανώτερων εισοδημάτων.
- Καθιέρωση διακριτής κλίμακας φορολογίας για τους μη μισθωτούς-συνταξιούχους με δύο μόνο κλιμάκια και ευνοϊκή, συγκριτικά, αντιμετώπιση των εισοδημάτων άνω των 50.000 ευρώ.

- Αύξηση των συντελεστών φορολογίας των εισοδημάτων από ενοίκια και καθιέρωση δύο κλιμακίων, με παράλληλη επιβολή συμπληρωματικού φόρου ο οποίος ένα εξάμηνο αργότερα.
- Καθιέρωση ενιαίου φορολογικού συντελεστή ύψους 26% για τα νομικά πρόσωπα.
- Καθιέρωση φόρου «πολυτελούς διαβίωσης» λόγω κυριότητας ή κατοχής επιβατικών Ι.Χ. μεγάλου κυβισμού (2.000 κυβικών και άνω), αεροσκαφών, ελικοπτέρων και δεξαμενών κολύμβησης. Ο φόρος υπολογίζεται με βάση την ετήσια αντικειμενική δαπάνη συντήρησης η οποία πολλαπλασιάζεται με έναν συντελεστή (5% ή 10% αντιστοίχως).
- Θέσπιση προκαταβολής φόρου για το διανυόμενο έτος ίσης προς 55% του φόρου που βεβαιώνεται για το λήξαν έτος. Στην περίπτωση των νομικών προσώπων η προκαταβολή είναι ίση με 80% και στις τράπεζες ίση με το 100%.
- Κατάργηση του αφορολόγητου εισοδήματος και αντικατάσταση του από «εκπτώσεις» φόρου, οι οποίες κλιμακώνονται με το εισόδημα ενώ δεν μπορούν να υπερβούν τα 2.100 ευρώ για εισόδημα μέχρι 21.000 ευρώ· διατήρηση των εκπτώσεων στον φόρο εισοδήματος μόνο για ιατρικές δαπάνες και δωρεές προς ορισμένους φορείς, με κατάργηση των άλλων.
- Ένταξη στον Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (ΚΦΔ) πλέγματος ρυθμίσεων για τον προσδιορισμό, τη βεβαίωση, την είσπραξη των εσόδων του Δημοσίου και τις επιβαλλόμενες κυρώσεις σε περιπτώσεις παραβίασης των ρυθμίσεων του. Ιδιαίτερα υψηλά πρόστιμα και προσαναυξήσεις προσδιορίστηκαν στη βάση της υπόθεσης ότι η απειλή μιας βαριάς ποινής θα αρκούσε για να *πειθαρχήσει* φυσικά πρόσωπα ή επιχειρήσεις των οποίων, όμως, απλώς έχει εξαντληθεί η φοροδοτική ικανότητα. Η υπόθεση αυτή αποδείχθηκε σύντομα υπερβολική.
- Επέκταση των ακούσιων, αναγκαστικών «αυτόματων ρυθμίσεων» στη δυνατότητα δέσμευσης τραπεζικών καταθέσεων των οφειλετών[...]
- Μετατροπή του τέλους ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων σε ενιαίο φόρο ιδιοκτησίας ακινήτων – τον φημισμένο ΕΝΦΙΑ – σε αντικατάσταση του παλιότερου φόρου ακίνητης περιουσίας[...]» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 406-408).

## <sup>27</sup> Πιο συγκεκριμένα:

«Το νέο Μνημόνιο προέβλεψε, στη θέση τους, την «επανεξέταση των θεσμών της αγοράς εργασίας». Συμφωνήθηκε με αυτό ότι η συγκεκριμένη επανεξέταση – «ορισμένων υφιστάμενων πλαισίων», συμπεριλαμβανομένων ιδίως των ομαδικών απολύσεων, των συλλογικών διαπραγματεύσεων και των όρων της συνδικαλιστικής δράσης – θα περιλαμβάνει διαβούλευση σχετικά με τις υπάρχουσες *βέλτιστες* πρακτικές, με επικεφαλής ομάδα ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων και συμμετοχή της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ).» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 148).

Τα συγκεκριμένα θέματα που σημειώσαμε πιο πάνω αποτέλεσαν ένα από τα κύρια αντικείμενα της διαπραγμάτευσης των ελληνικών αρχών με τους Θεσμούς, όπως καθιερώθηκε να λέγεται εφεξής το Κουαρτέτο των δανειστών, αφού την Τρίκα πλαισίωσε πλέον ο εκπρόσωπος του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ESM), του οργανισμού δηλαδή που ανέλαβε να χρηματοδοτήσει το 3<sup>ο</sup> Πρόγραμμα Οικονομικής Προσαρμογής. Η ένταση κορυφώθηκε στο πλαίσιο της ιδιαίτερα βασανιστικής Β' Αξιολόγησης του προγράμματος, η οποία ξεκίνησε τον Οκτώβριο του 2016, για να καταλήξει, επτά μήνες σχεδόν, αργότερα. Με βάση το πόρισμα της οκταμελούς επιτροπής των ανεξαρτήτων εμπειρογνομόνων, που έχει κατατεθεί το

---

φθινόπωρο του 2016 επιτεύχθηκε συμφωνία για μια νέα δέσμη μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας. Σε ορισμένα σημεία οι ελληνικές θέσεις υπερίσχυσαν. Σε άλλα πάλι διατηρήθηκαν, τουλάχιστον προσωρινά σε *αναστολή*, καθώς δεν επιτράπηκε να εφαρμοστούν «μέχρι τη λήξη του προγράμματος.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 149).

<sup>28</sup> Αναλυτικότερα:

«Ως προς τις συλλογικές διαπραγματεύσεις ειδικά, η χώρα δεσμεύτηκε να διατηρήσει σε ισχύ το καθεστώς που επιβλήθηκε με το 2<sup>ο</sup> Μνημόνιο «μέχρι τη λήξη του προγράμματος μακροοικονομικής προσαρμογής». Η ισχύς μιας κλαδικής ή ομοιοεπαγγελματικής σύμβασης θα μπορεί να επεκτείνεται στο σύνολο του κλάδου ή του επαγγέλματος, εφόσον έχουν εκπροσωπηθεί στις συλλογικές διμερείς διαπραγματεύσεις τουλάχιστον το 51% των απασχολούμενων στον εν λόγω κλάδο ή επάγγελμα. [...]

Η αποστολή του ΔΝΤ στην Ελλάδα, η οποία συμμετείχε στο Κουαρτέτο, καταχώρισε με έμφαση στην εκτίμηση της ότι οι μεταρρυθμίσεις του 2011 στις συλλογικές διαπραγματεύσεις και τον κατώτατο μισθό ήταν σημαντικά βήματα προς τα μπρος και αυτό «αποδείχθηκε από τη σημαντική βελτίωση του κόστους εργασίας που επακολούθησε». Κατ' ακολουθίαν, οι επιτελείς του ΔΝΤ εννοούσαν να αδιάλλακτα ενάντιοι σε κάθε ενδεχόμενο αντιστροφής των μέχρι εκείνη την περίοδο μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας, «γιατί αυτό θα έθετε σε κίνδυνο τα δυνητικά οφέλη για τις επενδύσεις και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης».

Συνεχίστηκε επίσης να αποκλείεται, μέχρι τη λήξη του προγράμματος, η εφαρμογή της ρήτρας της πλέον ευνοϊκής ρύθμισης όπως και το ενδεχόμενο ο υπουργός να επεκτείνει την ισχύ μιας κλαδικής σύμβασης σε άλλες μη καλυπτόμενες επιχειρήσεις του συγκεκριμένου κλάδου. Μάλιστα, οι εκπρόσωποι των δανειστών απαίτησαν η μη υπαναχώρηση στα ζητήματα αυτά να νομοθετηθεί επακριβώς με το νόμο σκούπα που επικύρωσε τα αποτελέσματα της Β' Αξιολόγησης τον Μάιο του 2017, «προκειμένου να υπάρξει περισσότερη σαφήνεια».

Στην καταληκτική αξιολόγηση του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου γίνεται, εξάλλου, μνεία στην ανάγκη να διατηρηθούν κατά τα επόμενα χρόνια οι *αξιοσημείωτες πρόοδοι* που θεωρείται ότι είχαν επιτευχθεί στο πεδίο της *ανταγωνιστικότητας μισθών και κόστους*, προκειμένου να επιτευχθεί διατηρήσιμη μεγέθυνση που θα μειώνει ουσιαστικά την ανεργία και θα αυξάνει τα ποσοστά απασχόλησης». Ως εκ τούτου, θεωρείται ότι οι κοινωνικοί εταίροι θα συνεκτιμούν τις γενικότερες οικονομικές συνθήκες και θα προνοούν για «τις διαφορετικές περιστάσεις σε επίπεδο επιχείρησης». Διευκρινίζεται, επίσης, ότι ο καθορισμός του νέου κατώτατου μισθού θα γίνει με βάση τον μνημονιακό Νόμο 4172/2013 (άρθρο 103) και θα ισχύσει εντός του 2019.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 148-151).

<sup>29</sup> Συγκεκριμένα:

«Ως προς το όριο των ομαδικών απολύσεων συμφωνήθηκε ότι δεν χρειάζεται να αυξηθεί. Ωστόσο, η νέα διαδικασία που θεσπίστηκε αυξάνει δραστικά τη δυνατότητα πραγματοποίησης ομαδικών απολύσεων, ύστερα από κατάλληλη τεκμηρίωση της σκοπιμότητάς τους. [...] (Σερεμέτης, 2020, σελ. 151)

---

Το *άγος* του συμβιβασμού στο ζήτημα των ομαδικών απολύσεων θα αντιμετωπιστεί εν μέρει, μετά τη λήξη του προγράμματος, το 2019, οπότε θεσπίστηκε, μαζί με μια σειρά άλλων μέτρων προστασίας της εργασίας, η υποχρέωση του εργοδότη να αιτιολογεί την απόλυση ενός εργαζομένου επικαλούμενος, σε κάθε περίπτωση, *βάσιμο λόγο*. [...]

Σε ό,τι αφορά την αρχική απαίτηση των δανειστών να εισαχθεί ο θεσμός της ανταπεργίας, οι διαπραγματεύσεις για την αξιολόγηση κατέληξαν στην παραδοχή ότι δεν υπάρχει, τελικά, τέτοια ανάγκη. [...]» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 153)

### <sup>30</sup> Αναλυτικότερα:

«Θετικές, μάλλον, προσδοκίες καλλιεργούν οι εξελίξεις σχετικά με τη χρονίζουσα – ήδη από τις επικαιροποιήσεις του 2<sup>ου</sup> Μνημονίου – δέσμευση για ένα πρόγραμμα καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας. Με τη συμβολή της τεχνικής βοήθειας που παρέσχε η ΔΟΕ, έγιναν σοβαρά βήματα που υπόσχονται πολλά. Ο σχετικός *Οδικός Χάρτης Αδήλωτης Εργασίας* που καταστρώθηκε στηρίζεται σε εκτενή διαγνωστική έκθεση που εγκρίθηκε από τις ελληνικές αρχές και τους κοινωνικούς εταίρους, σε *υψηλού επιπέδου τριμερή συνάντηση* τον Ιούλιο του 2016. Βασική διαπίστωση της έκθεσης είναι ότι η προσέγγιση του προβλήματος στην Ελλάδα ήταν μέχρι τώρα αποσπασματική, χωρίς τον απαιτούμενο συντονισμό των πολλών και διαφορετικών υπηρεσιών, με αποτέλεσμα τον κατακερματισμό και τη σπατάλη δυνάμεων και διατιθέμενων μέσων. Με τη νομοθετική ρύθμιση (Ν. 4468/28-4-2017) ανατέθηκε ο κεντρικός συντονισμός και εποπτεία των δράσεων που προτείνονται με τον Οδικό Χάρτη στο Τμήμα για την Αντιμετώπιση της Αδήλωτης Εργασίας που συγκροτείται στο ΑΣΕ. Ο οδικός χάρτης προβλέπει την «εφαρμογή μιας ολοκληρωμένης ολιστικής στρατηγικής προσέγγισης» στο πρόβλημα, με τριετή ορίζοντα. Η εν λόγω στρατηγική συνδυάζει «κίνητρα και μέτρα συμμόρφωσης, αποτρεπτικά και διορθωτικά μέτρα». Οι παρεμβάσεις αποσκοπούν στο εξής:

- Βελτίωση του συντονισμού των εμπλεκόμενων υπηρεσιών.
- Εφαρμογή διαδικασιών για τον εμπλουτισμό της γνώσης και τον πιο αποτελεσματικό εντοπισμό του προβλήματος.
- Αναθεώρηση των κινήτρων για τη μετάβαση επιχειρήσεων της *γκρίζας ζώνης* από την άτυπη στην επίσημη οικονομική δραστηριότητα.
- Και, τέλος, μέτρα ενδυνάμωσης των μηχανισμών του ΣΕΠΕ.

Η καταληκτική αξιολόγηση του προγράμματος έλαβε την επίσημη διαβεβαίωση ότι η Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Πολιτικής θα διασφαλίσει την αυτοματοποίηση της ανταλλαγής πληροφοριών, μεταξύ των συναφών βάσεων δεδομένων. Το θέμα αναφέρεται στη ψηφιακή διασύνδεση των Υπουργών Εργασίας και Οικονομικών με το ΣΕΠΕ, τον ΟΑΕΔ, το ΙΚΑ (και εφεξής ΕΦΚΑ), την ΑΑΔΕ και, τέλος, την Οικονομική Αστυνομία.

Η υλοποίηση των ανωτέρω άρχισε τον Ιανουάριο του 2017, όταν τέθηκε σε λειτουργία το πληροφοριακό σύστημα του ΣΕΠΕ. Προχώρησε λίγους μήνες το καλοκαίρι του ίδιου έτους, με τον σχεδιασμό μιας «ανάλυσης κινδύνων», με στόχο μια πιο αποτελεσματική στόχευση των παρεμβάσεων της επιθεώρησης, η οποία τέθηκε αμέσως σε εφαρμογή. Οι εκ νέου στοχευμένοι πλέον έλεγχοι κάλυψαν 9.025 εργαζόμενους σε πέντε κλάδους και επιλεγμένες επιχειρήσεις. Εντοπίστηκαν συνολικά 920 περιπτώσεις αδήλωτης ή υποδηλωμένης εργασίας, ήτοι ποσοστό 10,2%

---

και επιβλήθηκαν 508 πρόστιμα συνολικού ύψους 4,2 εκατ. ευρώ περίπου. Παντελώς αδήλωτοι ήταν 282 εργαζόμενοι (30,7%), ενώ οι υπόλοιποι 638 ήταν μερικώς δηλωμένοι. Από αυτούς ποσοστό 78,4% αφορούσε σε εργαζόμενους δηλωμένους ως μερικούς ή εκ περιτροπής απασχολούμενους. Από αυτή την πρώτη εφαρμογή συνάγεται ότι:

α) Σε επίπεδο παραβατικής επιχείρησης το 30% των απασχολούμενων αποδείχθηκαν αδήλωτοι.

β) Σημαντικό τμήμα των εργαζομένων της κατηγορίας δηλώνεται για λιγότερες ώρες από όσες εργάζεται ή εμφανίζεται ψευδώς ως μερικό απασχολούμενο.

γ) Η προσέγγιση της ανάλυσης κινδύνου είναι πολύ παραγωγική για τη δημιουργία του «προφίλ» των παραβατικών επιχειρήσεων και με τις κατάλληλες βελτιώσεις μπορεί να αποδώσει σημαντικά αποτελέσματα.

Με βάση την αρχή ότι η εφαρμογή της νομοθεσίας εξαρτάται πρωτίστως από την αποτελεσματικότητα των ελέγχων, ακολούθησε, το καλοκαίρι του 2018, η ανακοίνωση ότι προχωρεί η στελέχωση του ΣΕΠΕ με 240 άτομα επιπλέον. Προηγουμένως ανασυστάθηκαν οι 203 θέσεις επιθεωρητών που είχαν καταργηθεί από τον τότε υπουργό επί κυβέρνησης Σαμαρά όπως και η πρόσθετη χρηματοδότηση του οργανισμού με 7,5 εκατ. ευρώ προερχόμενα από κονδύλια του ΕΣΠΑ.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 155-157).

### <sup>31</sup> Πιο αναλυτικά:

«Οι μεταρρυθμιστικές αλλαγές στην περίοδο του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου συνδυάστηκαν με κάποια δείγματα πολιτικής σε διαφορετική κατεύθυνση από την προώθηση της απορρύθμισης των εργασιακών σχέσεων εν ονόματι της ευελιξίας. Αφορούν σε μέτρα υποστήριξης των συμφερόντων των εργαζομένων, με τα οποία η κυβέρνηση Τσίπρα επιχείρησε να εισαγάγει στον τομέα της αγοράς εργασίας κάποια στοιχεία από το *παράλληλο πρόγραμμα* για το οποίο είχε δεσμευτεί, αφού είχε εξασφαλίσει προηγουμένως, εκ νέου, την κοινοβουλευτική πλειοψηφία, στις εκλογές του Σεπτεμβρίου 2015.

Το βασικό πλαίσιο των μεταρρυθμιστικών αλλαγών την περίοδο του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου κινήθηκε, βεβαίως, μέσα στο περίγραμμα των στόχων που είχε θέσει το Πρόγραμμα Χρηματοδοτικής Συνδρομής από τον ESM το καλοκαίρι του 2015. Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που ενσωματώθηκαν στο ρυθμιστικό πλαίσιο της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας συγκεκριμενοποιήθηκαν και εξειδικεύτηκαν ως συνισταμένα των απαιτήσεων των θεσμών, αφενός, και των συμβιβασμών οι οποίοι διαμορφώνονταν στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων, αφετέρου.

[...]

Ωστόσο, σε ό,τι αφορά ειδικά στο ρυθμιστικό πλαίσιο της αγοράς εργασίας, αξίζει να γίνει αναφορά σε δύο αυτοτελείς νομοθετικές παρεμβάσεις και τη διόρθωση μιας μνημονιακής ρύθμισης που αποτέλεσαν ξεκάθαρη κυβερνητική πρωτοβουλία. Τα συγκεκριμένα μέτρα νομοθετήθηκαν αφού εξασφάλισαν βέβαια την ανοχή ή τη σύμφωνη γνώμη των δανειστών, ώστε να μη προκύψει ο κίνδυνος έντασης για τυχόν *μονομερείς ενέργειες*. Με τις διατάξεις τους εισάγονται ωστόσο, σε κάθε περίπτωση

---

θετικές, για τους εργαζόμενους, μεταβολές σε ένα περιβάλλον, όπου είχαν ήδη κυριαρχήσει η παραβατικότητα και η εργοδοτική αυθαιρεσία,

Η πρώτη από αυτές τις πρωτοβουλίες συζητήθηκε και εγκρίθηκε στη Βουλή το Σεπτέμβριο του 2017 (Ν. 4418/13-9-2017) και περιλάμβανε, μεταξύ άλλων, μια δέσμη 21 ρυθμίσεων, με τις οποίες τροποποιούνται διατάξεις που διέπουν τις εργασιακές σχέσεις. Με τις ρυθμίσεις αυτές επιχειρείται, κατά βάση, να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα των ελέγχων και της εποπτείας του ΣΕΠΕ επί παραβάσεων που αφορούν σε αδήλωτη, απλήρωτη και υποδηλωμένη εργασία. Επίσης, ρυθμίζεται η επιτάχυνση των διαδικασιών – δικαστικών ή άλλων – για άκυρες απολύσεις ή την πληρωμή οφειλόμενων μισθών. Μεταξύ των διατάξεων αυτών ξεχωρίζουν:

- Η θέσπιση του αποκλεισμού από δημόσιες συμβάσεις, όπως και από προγράμματα χρηματοδοτούμενα από ενωσιακούς ή εθνικούς πόρους των επιχειρήσεων οι οποίες έχουν ιστορικό παραβατικότητας σε θέματα εργατικής νομοθεσίας.
- Η καθιέρωση της ηλεκτρονικής αναγγελίας προσλήψεων προσωπικού σε τεχνικά και κατασκευαστικά έργα.
- Η υποχρέωση ηλεκτρονικής αναγγελίας των *οικειοθελών αποχωρήσεων*, με συνοδευτική τεκμηρίωση τη σχετική ενυπόγραφη δήλωση-βεβαίωση του αποχωρούντος εργαζομένου.
- Η κατοχύρωση επιδότησης της ανεργίας σε περιπτώσεις καταγγελίας της σύμβασης, λόγω *μονομερούς βλαπτικής μεταβολής των όρων εργασίας*, όπου συμπεριλαμβάνεται εφεξής η μη καταβολή του μισθού.
- Η δυνατότητα έκδοσης διαταγής πληρωμής για οφειλόμενους μισθούς, με μηδενικό ή χαμηλό δικαστικό ένσημο.

Το επόμενο βήμα ήταν η αναθεώρηση του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας ως προς την κατάταξη των πιστωτών, με την αναγνώριση προτεραιότητας στις μισθολογικές απαιτήσεις για απλήρωτη, εξαρτημένη εργασία. Σύμφωνα με τις δηλώσεις της τότε υπουργού Εργασίας στη Βουλή, ο στόχος μιας νέας συμφωνίας επ' αυτού με τους δανειστές παρέμενε αλλά ήταν *δύσκολος*. Ήταν βέβαιο ότι επρόκειτο «να χρειαστεί πολύ μεγάλη προσπάθεια απέναντι στους δικαστές, για να υπάρξει μια αναμόρφωση τέτοια που θα μπορεί να διασφαλίζει κάποια στοιχειώδη για τους εργαζόμενους που τους οφείλονται δεδουλευμένα». Παρά ταύτα, μερικούς μήνες αργότερα, οι δανειστές δέχθηκαν να αναθεωρηθεί η ρύθμιση με την οποία είχαν επιβάλει τον Ιούλιο του 2015 την κατάργηση της προνομιακής αντιμετώπισης των μισθολογικών αξιώσεων, σε περιπτώσεις αναγκαστικής εκτέλεσης. Η συμφωνία επιτεύχθηκε στο πλαίσιο της Γ' Αξιολόγησης τον χειμώνα του 2017-2018 και ρυθμίζει, επιτέλους, εκ νέου, την προνομιακή ικανοποίηση των εργαζομένων «πριν από κάθε άλλη απαίτηση (υπερπρονόμιο) και μετά την αφαίρεση των εξόδων της εκτέλεσης». (Ν. 4512/17-1-2018)

Ακολούθησε μια εξίσου σημαντική νομοθετική παρέμβαση τον Ιούλιο του 2018 με την οποία, ύστερα από κυβερνητική επιστολή και πρωτοβουλία, άλλαξε το σύστημα επιβολής προστίμων για την αδήλωτη εργασία και καθιερώθηκαν νέα λυσιτελή μέτρα που υποστηρίζουν την τήρηση της εργατικής νομοθεσίας. Σύμφωνα με την υπουργό Εργασίας Ε. Αχτσιόγλου, το υψηλότερο πρόστιμο το οποίο έχει καθιερωθεί από τον Σεπτέμβριο του 2013 είχε καθαρά *τιμωρητικό και εισπρακτικό χαρακτήρα*. Έπρεπε να αλλάξει η «αρχιτεκτονική» του, ώστε να αποκτήσει αποτρεπτικό επίσης χαρακτήρα και να αποδίδεται δικαιοσύνη στους εργαζόμενους που καταλαμβάνονται να έχουν εργαστεί αδήλωτοι.

---

[...]

Η νέα ρύθμιση παρέχει στον παραβάτη εργοδότη τη δυνατότητα να μειώσει σημαντικά το πρόστιμο, εφόσον δεσμευθεί να προσλάβει τον αδήλωτο εργαζόμενο με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας πλήρους απασχόλησης, χωρίς να προβεί σε μειώσεις του υπόλοιπου προσωπικού. (Σερεμέτης, 2020, σελ. 158-161).

<sup>32</sup> Πιο συγκεκριμένα, εκκρεμούσαν συστάσεις όσον αφορά:

«τα τρόφιμα, τα οικοδομικά υλικά, τα μη συνταγογραφούμενα (ΜΗΣΥΦΑ), το άνοιγμα των επαγγελμάτων των αναλογιστών, των κλητήρων, η απελευθέρωση της αγοράς των τουριστικών καταλυμάτων, η εξάλειψη των μη ανταποδοτικών τελών και η ευθυγράμμιση των ανταποδοτικών τελών προς τις παρεχόμενες υπηρεσίες. Και, παραπέρα, η εγκατάσταση του συστήματος εισροών-εκροών στα πρατήρια καυσίμων με στόχο τον περιορισμό του λαθρεμπορίου και της νοθείας στα υγρά καύσιμα.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 216).

<sup>33</sup> Όσον αφορά την Εργαλειοθήκη ΙΙΙ, οι συστάσεις της εστίασαν κυρίως σε εκείνους τους κλάδους που:

«παράγουν πάνω από το 11% της συνολικής ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας και απορροφούν το 16,7% της απασχόλησης. Από τις 577 περιοριστικές κανονιστικές ρυθμίσεις που εντόπισε η έκθεση διατυπώθηκαν συστάσεις για 356 παρεμβάσεις – ήτοι σε ποσοστό 61,7%. Η μεγάλη πλειοψηφία αφορούσε δραστηριότητες του χονδρικού εμπορίου (37,6%), των ΜΜΕ (19,1%) και των φαρμακευτικών προϊόντων (15,2%). Η άρση των περιορισμών – για τις επιπτώσεις των οποίων είχε καταστεί δυνατό να γίνει κάποια ποσοτική εκτίμηση στο πλαίσιο της συγκεκριμένης αξιολόγησης –, σύμφωνα με τους μελετητές του ΟΟΣΑ, μπορούσε να έχει θετικό αντίκτυπο στο ΑΕΠ που θα έφθανε τα 414 εκατ. ευρώ.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 218-219).

<sup>34</sup> Συγκεκριμένα:

«Η υποχρεωτική σε κάθε περίπτωση κατ' αρχήν έγκριση του επιχειρησιακού σχεδίου της επένδυσης και του τόπου εγκατάστασης αντικαταστάθηκε από ένα πλέγμα γνωστοποιήσεων και εκ των υστέρων ελέγχων, οι οποίες θα διενεργούνται στη βάση ανάλυσης κινδύνου. Οι κίνδυνοι μπορεί να αφορούν:

- α) την υγεία των καταναλωτών,
- β) την υγεία και ασφάλεια εργαζομένων και περιοίκων ή
- γ) το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον.

Ωστόσο, ο βαθμός της απλοποίησης των γραφειοκρατικών διαδικασιών είναι τέτοιος ώστε τα δικαιολογητικά τα οποία επικαλείται μια γνωστοποίηση δεν κατατίθενται στην αρμόδια δημόσια υπηρεσία. Πρέπει να απλώς να διατηρούνται στο αρχείο του επενδυτικού φορέα ώστε να μπορούν, ενδεχομένως, να ελεγχθούν εφόσον και όταν ζητηθούν. Σε διαδικασίες αυτής της μορφής εντάχθηκαν, μάλιστα, οι λατομικές και μεταλλευτικές δραστηριότητες, χωρίς να έχει προηγηθεί ο απαιτούμενος εκσυγχρονισμός του σχετικού θεσμικού πλαισίου των εν λόγω δραστηριοτήτων, η

---

ολοκλήρωση του κτηματολογίου, των δασικών χαρτών και των χωροταξικών ρυθμίσεων, με αποτέλεσμα τις επιφυλάξεις των αρμόδιων υπηρεσιών.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 245-246).

<sup>35</sup> Αναλυτικότερα:

«Με δεδομένη την κοινωνική επιφυλακτικότητα, τη δυσφορία και την αρνητική εν γένει προδιάθεση ευρύτερων κοινωνικών στρωμάτων απέναντι στις εξορυκτικές δραστηριότητες, το μέτρο ήταν αναγκαίο ώστε να ρυθμίζεται επαρκώς το ιδιαίτερο καθεστώς που οφείλει να διέπει την απλοποίηση των σχετικών αδειοδοτήσεων και την ένταξη ορισμένων από αυτές στη διαδικασία των απλών γνωστοποιήσεων και των εκ των υστέρων ελέγχων. Με τις νέες ρυθμίσεις διευκρινίζεται ότι η εξόρυξη μαρμάρων και βιομηχανικών ορυκτών υπάγεται στη διαδικασία της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ) και έκδοσης *απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων* (ΑΕΠΟ), ενώ η νέα διαδικασία των γνωστοποιήσεων περιορίζεται στα λατομεία αδρανών υλικών.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 246-247).

<sup>36</sup> Πιο αναλυτικά:

«το Κουαρτέτο των δανειστών στη δική του αποτίμηση επιχαίρει διότι η νέα νομοθεσία και το παράγωγο δίκαιο που τη συνόδευσε αντιμετωπίζει το πρόβλημα για την πλειοψηφία των κλάδων οικονομικής δραστηριότητας. Ήδη για το 30% των κλάδων δεν απαιτούνταν προγενέστερη έγκριση, ενώ για το 3,6% απλοποιήθηκαν οι διαδικασίες με άλλες μεταρρυθμίσεις. Έτσι η συνολική εικόνα σύμφωνα με τη Δ' Αξιολόγηση ήταν ότι είχε πλέον καλυφθεί το 87% των κλάδων που αντιστοιχούν στο 75% του ΑΕΠ.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 246).

<sup>37</sup> Αναλυτικότερα, σχετικά με τη προσπάθεια κτηματογράφησης:

«νομοθετήθηκε στο πλαίσιο της Γ' Αξιολόγησης η κατάργηση της εταιρείας ΕΚΧΑ ΑΕ και η διαδοχή της από έναν νεοϊδρυθμένο δημόσιο φορέα με την επωνυμία «Ελληνικό Κτηματολόγιο». Ο νέος φορέας αναλαμβάνει πλέον την τήρηση και λειτουργία του συστήματος μεταγραφών και υποθηκών, του συστήματος ενεχύρων σε κινητά χωρίς παράδοση, τη χαρτογράφηση-αεροφωτογράφιση και την κατάρτιση όλων των παράγωγων χαρτών, με βάση τις νέες τεχνολογίες και τη διαχείριση των σχετικών βάσεων δεδομένων. Συστήθηκαν κτηματολογικά γραφεία στην έδρα κάθε περιφέρειας και υποκαταστήματα στις έδρες των επιμέρους νομών.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 249).

Σχετικά με την κατάρτιση των δασικών χαρτών:

«Την ίδια χρονιά [(2021)] προβλέπεται ότι θα έχει ολοκληρωθεί η έγκριση των δασικών χαρτών για το σύνολο της επικρατείας. Η εκκρεμότητα στον τομέα αυτόν αποτελούσε μίαν από τις βασικές αιτίες που δυσχεραίνουν την κτηματογράφηση. Οι νομοθετικές παρεμβάσεις που είχαν προχωρήσει στο πλαίσιο των δύο πρώτων Μνημονίων δεν είχαν αποδώσει τα αναμενόμενα. Υπό αυτή την έννοια, οι πιέσεις του Κουαρτέτου υπήρξαν συνεχείς [...]. Στην πρώτη γραμμή των διαβουλεύσεων βρέθηκε και πάλι το θέμα των εκμεταλλεύσεων και εγκαταστάσεων χωρίς νόμιμους τίτλους σε

---

δασικές, εκχερσωμένες ή αναδασωτέες εκτάσεις όπως και η αυθαίρετη δόμηση σε δασικό περιβάλλον, η οποία είχε πολλαπλασιαστεί.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 250-251).

Τέλος, σχετικά με την αναθεώρηση του πλαισίου του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού:

«Στο πλαίσιο της Β' Αξιολόγησης ψηφίστηκε νέος νόμος [Ν. 4447/23-12-2016] με τον οποίο τροποποιήθηκαν πολλές από τις ρυθμίσεις που είχαν υιοθετηθεί στο πλαίσιο του 2<sup>ου</sup> Μνημονίου για τον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό, οι οποίες και καταργήθηκαν [όλα τα άρθρα του κεφαλαίου Α' του Ν. 4269/2014]. [...]

Ουσιαστική αλλαγή στο προϊσχύον πλαίσιο αποτέλεσε η καθιέρωση της υποχρεωτικής προέγκρισης οποιουδήποτε Ειδικού Χωρικού Σχεδίου (ΕΧΣ) – του σχεδίου, δηλαδή, υποδοχής κάποιου επιμέρους έργου, προγράμματος ή εγκατάστασης.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 253-254).

<sup>38</sup> Συγκεκριμένα:

«Στο πλαίσιο των προαπαιτούμενων της Α' Αξιολόγησης του 3<sup>ου</sup> Μνημονίου δημιουργήθηκε η Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Πολιτικής. Αρχικά λειτούργησε ως αυτοτελής υπηρεσία υπαγόμενη απευθείας στον Πρωθυπουργό. Έξι μήνες αργότερα ενσωματώθηκε στο νεοϊδρυθέν υπουργείο Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης. Αντικείμενο της υπηρεσίας ήταν η κατάρτιση ανά πενταετία Εθνικής Ψηφιακής Στρατηγικής (ΕΨΣ) που εξειδικεύεται ανά υπουργείο. Η ΕΨΣ για την πενταετία 2016-2021 δημοσιεύθηκε πριν από το τέλος του 2016. Το όραμα για τον τομέα της Δημόσιας Διοίκησης είναι να αναπτυχθούν οι ψηφιακές τεχνολογίες με τρόπο που να καταστούν *καταλύτης* για την αύξηση της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας, τη βελτίωση της ποιότητας της ζωής των πολιτών και την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής.

Σημειωτέον ότι οι τεχνολογίες αυτές μπορούν να χρησιμοποιηθούν ώστε να αντιμετωπιστεί δραστικά η όποια έφεση προς την πελατειακή συναλλαγή για τη διεκπεραίωση αυτονόητων, απλών αιτημάτων του πολίτη. Με δεδομένη τη μεγάλη καθυστέρηση που έχει ο ελληνικός δημόσιος τομέας στην αξιοποίηση των ΤΠΕ, σε σύγκριση με άλλες ευρωπαϊκές χώρες, επιβάλλεται να γίνουν γρήγορα και σταθερά βήματα για ένα πραγματικό, *ψηφιακό μετασχηματισμό του κράτους*. Προς αυτήν την κατεύθυνση, η αξιοποίηση των εφαρμογών ΤΠΕ για την υποστήριξη «ουσιαστικών δράσεων μεταρρύθμισης» αποτελεί μία από τις επτά προτεραιότητες που έθεσε η στρατηγική.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 453).

<sup>39</sup> Αναλυτικά, τα μέτρα ήταν:

- i. «Υπαγωγή της εστίασης, εκ νέου, αλλά και πολλών τροφίμων ή άλλων βασικών ειδών από το χαμηλό συντελεστή ΦΠΑ στον υψηλό (23%).

- 
- ii. Αύξηση του ποσοστού της προκαταβολής φόρου εισοδήματος από τις επιχειρήσεις για το 2015 και σταδιακή επέκταση μέχρι 100% για προσωπικές εταιρείες και ατομικές επιχειρήσεις.
  - iii. Κατάργηση των πρόσκαιρων εκπτώσεων της εισφοράς αλληλεγγύης, τις οποίες είχε νομοθετήσει η προηγούμενη κυβέρνηση μέχρι τέλους 2015 (πλην εκείνων που αφορούσαν σε εισοδήματα μέχρι 30.000 ευρώ), τριπλασιασμό των συντελεστών για εισοδήματα 30.000-50.000 ευρώ και διπλασιασμό για τα υψηλότερα.
  - iv. Αύξηση του ενιαίου φορολογικού συντελεστή των νομικών προσώπων από 26% σε 29%.
  - v. Αύξηση του συντελεστή του Φόρου Πολυτελούς Διαβίωσης σε 13% (για αυτοκίνητα 2.500 κυβικών και άνω, αεροσκάφη, πισίνες κλπ.) και επέκταση του στα σκάφη αναψυχής άνω των πέντε μέτρων.
  - vi. Σταδιακή κατάργηση της επιστροφής του Ειδικού Φόρου Κατανάλωσης στο πετρέλαιο κίνησης για αγρότες, σε δύο φάσεις (Οκτώβριος 2015 και Οκτώβριος 2016).
  - vii. Θέσπιση ετήσιας προσαύξησης 4% του ειδικού φόρου που επιβάλλεται σε πλοιοκτήτες κατά την περίοδο 2016-2020.
  - viii. Περιορισμό του αριθμού των δόσεων για τους υπαχθέντες στη ρύθμιση οφειλών ανάλογα προς τις δυνατότητες καταβολής. Αναπροσαρμογή επιτοκίων με βάση τα ισχύοντα στην αγορά και ακύρωση της ρύθμισης σε περίπτωση αθέτησης πληρωμών.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 411-412).

<sup>40</sup> Αναλυτικά, τα επιπλέον φορολογικά μέτρα ήταν:

- «Θέσπιση νέας κλίμακας φορολογίας εισοδήματος με τέσσερα κλιμάκια αντί των τριών και ιδιαίτερη επιβάρυνση των συντελεστών που εφαρμόζονται στα μεσαία εισοδήματα από 20.000-40.0000 ευρώ και, παράλληλα, μείωση της επιστροφής φόρου λόγω τεκμηρίωσης αφορολόγητου (με ηλεκτρονικές συναλλαγές) στο μέγιστο των 1.900 ευρώ.
- Τροποποίηση της κλίμακας φορολογίας εισοδήματος από ακίνητα, παράλληλα με την αύξηση των συντελεστών: 15% (για εισοδήματα έως 12.000 ευρώ), 35% (για κλιμάκιο εισοδημάτων άνω των 12.000 και μέχρι 35.000 ευρώ) και 45% (για εισοδήματα άνω των 35.000 ευρώ).
- Προσδιορισμός φόρου 15% στα μερίσματα.
- Νέα μεγάλη αύξηση της ειδικής εισφοράς αλληλεγγύης (συντελεστές από 2,2% μέχρι 10% σε έξι κλιμάκια) και εξομοίωση της με φόρο, που είχε ως αποτέλεσμα τον υπολογισμό της σχετικής οφειλής ανά κλιμάκιο εισοδήματος.
- Επιβολή φόρου πολυτελείας 10% σε κοσμήματα, τεχνουργήματα από δέρμα, γούνες, αεροσκάφη κ.ο.κ.
- Αύξηση του ανώτερου συντελεστή ΦΠΑ στο 24%.» (Σερεμέτης, 2020, σελ. 413-414)

<sup>41</sup> Συγκεκριμένα:

«Εκτός της νεανικής ανεργίας, ένας άλλος δείκτης εμφανίζει μεγάλες διακυμάνσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση: ο δείκτης «αδράνειας των νέων», που περιλαμβάνει το ποσοστό των νέων 15-24 ετών που βρίσκονται εκτός εργασίας, εκπαίδευσης ή επιμόρφωσης. Στις χώρες που κτυπήθηκαν περισσότερο από την κρίση (Κύπρος,

---

Ελλάδα, Ιρλανδία, Ιταλία και Ισπανία) ο δείκτης αυτός αυξήθηκε περισσότερο από 7 ποσοστιαίες μονάδες ανάμεσα στα έτη 2007-13. Στην Ελλάδα ξεπέρασε το 20% το 2013 από περίπου 12% το 2007. Αντίθετα, ο δείκτης αυτός μειώθηκε στη Γερμανία, φτάνοντας το 6,3% το 2013 από 8,9% το 2007. Ένας άλλος σχετικός δείκτης είναι ο δείκτης «στέρησης υλικών αγαθών». Στα χρόνια της κρίσης, 2007-2013, ο δείκτης αυτός αυξήθηκε περισσότερο στους νέους σε σχέση με τους ηλικιωμένους άνω των 65 ετών. Για παράδειγμα, το 2007, το 20% των νέων ανθρώπων κάτω των 18 ετών στερούνταν υλικών αγαθών. Ο ίδιος δείκτης ήταν 16% για τους ηλικιωμένους άνω των 65 ετών. Μεγάλες διαφοροποιήσεις υπάρχουν και μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στη Δανία, Φινλανδία και Σουηδία μόνο ένα 10% των νέων ανθρώπων στερείται υλικών απολαύσεων. Αντίθετα, στην Ελλάδα, την Κύπρο και την Πορτογαλία το ποσοστό αυτό είναι κατά μέσο όρο 20%, δηλαδή διπλάσιο.» (Λιαργκόβας, 2020, σελ. 198-199).

<sup>42</sup> «Η Ελλάδα και στο παρελθόν είχε γνωρίσει μεταναστεύσεις των παιδιών της, όμως αυτή τη φορά δεν μετανάστευσαν νέοι που εγκατέλειπαν τις αγροτικές καλλιέργειες ούτε ανειδίκευτοι εργάτες, αλλά νέοι με υψηλό μορφωτικό επίπεδο και υψηλά επιστημονικά προσόντα. Υπήρξε δηλαδή «brain drain», όχι ως επιλογή ανάμεσα σε πολλές άλλες εναλλακτικές πορείες, αλλά ως αναγκαστικός μονόδρομος λόγω αναξιοκρατίας, αδιαφάνειας, ευνοιοκρατίας, πελατειακών σχέσεων και διαφθοράς στη χώρα μας. Αυτά άλλωστε επιβεβαιώνονται από την έκθεση του ΟΟΣΑ για την ελληνική οικονομία του έτους 2018. Έτσι, οι νέοι επιστήμονες είχαν μπροστά τους δύο επιλογές: ή μετά τις πολύχρονες σπουδές να επιστρέψουν άνεργοι στο «παιδικό τους δωμάτιο» ή να αναζητήσουν αλλού συνθήκες εργασίας. Σύμφωνα με έρευνα της ICAP People Solutions, το 53% αυτών που μετανάστευσαν τα τελευταία χρόνια ήταν κάτοχοι μεταπτυχιακού τίτλου και το 8% διδακτορικού τίτλου. Η έρευνα του Πανεπιστημίου Μακεδονίας έδειξε ότι τα ¾ των νέων που μετανάστευσαν ήταν απόφοιτοι πανεπιστημίου, όταν στη μεγάλη μετανάστευση των Ελλήνων της δεκαετίας του 1960 μόλις 6% ήταν απόφοιτοι πανεπιστημίου. Η Μεγάλη Βρετανία, το Βέλγιο, η Δανία, η Γαλλία και πολλές άλλες χώρες της ΕΕ εκμεταλλεύτηκαν αυτή την ευκαιρία που τους παρουσιάστηκε για να καλύψουν τις μεγάλες ανάγκες που είχαν για υψηλού επιπέδου επιστημονικό προσωπικό με μηδενικό κόστος επένδυσης. Στις χώρες αυτές ο θεσμός της οικογένειας λειτουργεί σε διαφορετική βάση απ' ό,τι στην Ελλάδα. Οι μακροχρόνιες σπουδές των παιδιών στις χώρες αυτές δεν στηρίζονται στην άμεση οικονομική στήριξη των γονέων, αλλά στον τραπεζικό δανεισμό. [...] Για το επιστημονικό προσωπικό που μετανάστευσε, οι Έλληνες γονείς και το κράτος έχουν ξοδέψει εκατομμύρια ευρώ. Κάθε απόφοιτος ιατρικής, πολυτεχνείου, και άλλων πανεπιστημιακών σχολών στηρίζει στο ελληνικό Δημόσιο, σύμφωνα με έρευνες, περίπου 200.000 ευρώ και σε αυτό πρέπει να προστεθούν τα χιλιάδες ευρώ που ξοδεύουν οι γονείς για τις γυμνασιακές, λυκειακές και πανεπιστημιακές σπουδές. Η μετανάστευση του ανθρώπινου δυναμικού που έγινε την περίοδο της κρίσης είχε και έχει σημαντικές επιπτώσεις στο ασφαλιστικό και συνταξιοδοτικό σύστημα της χώρας, το οποίο στερείται εισφορών €1,5-2 δις σε ετήσια βάση, σύμφωνα με μελέτη του ΣΕΒ. Εάν δε συνυπολογιστούν και οι απώλειες από τον φόρο εισοδήματος, τότε το ποσό ανεβαίνει στα 9,1 δις τον χρόνο.» (Λιαργκόβας, 2020, σελ. 200-201).

<sup>43</sup> Είναι άκρως ενδεικτικό αυτό που επισημαίνει ο Πίτερ Σπίγκελ (Peter Spiegel) της εφημερίδας Financial Times, σε συνέντευξη του στον δημοσιογράφο Π. Τσίμα:

---

«Υπάρχει ένας μύθος στην Ελλάδα, πως αν απλώς είχαμε μια καλύτερη κυβέρνηση στη χώρα, που θα μπορούσε να διαπραγματευτεί πιο σκληρά με το ΔΝΤ ή τους Ευρωπαίους, τα πράγματα θα ήταν καλύτερα. Έχοντας παρακολουθήσει όχι μόνο την ελληνική κρίση αλλά και την Ιρλανδία, την Πορτογαλία, την Κύπρο, την Ισπανία, μπορώ να πω ότι αυτό είναι ένας μύθος, εντελώς μύθος. [...] Νομίζω ότι ο Βενιζέλος έπεσε θύμα αυτού του μύθου. Σκέφτηκε ότι ο Παπακωνσταντίνου είναι αδύναμος, και ότι αν πήγαινε αυτός θα άλλαζε το δεύτερο πρόγραμμα. Έμαθε πολύ γρήγορα ότι δεν μπορούσε να το κάνει. Νομίζω ότι και ο Σαμαράς παραπλανήθηκε. Όλη του η καμπάνια το 2010 ήταν «θα σκίσω τα μνημόνια» και σχεδόν εν μια νυκτί έγινε ο μεγαλύτερος υπερασπιστής του μνημονίου. Έμαθε ότι δεν υπάρχει περιθώριο αντίστασης. Και ο Τσίπρας πίστεψε τον ίδιο μύθο. Δηλαδή ότι αν είναι πιο σκληρός και δείξει στους Ευρωπαίους ότι έχει τον ελληνικό λαό με το μέρος του, πως θα μπορούσε να αλλάξει κάτι. Ο Βενιζέλος το κατάλαβε, ουσιαστικά, μέσα σε 24 ώρες, ο Σαμαράς το κατάλαβε σε μια-δύο εβδομάδες, στον Τσίπρα πήρε έξι μήνες.»

<sup>44</sup> Σχετικά με αυτό, έχει ενδιαφέρον η διαπίστωση του Γκ. Χαρδούβελι, πρώην υπουργού Οικονομικών, στην ίδια προαναφερθείσα εκπομπή-ντοκιμαντέρ του δημοσιογράφου Π. Τσίμα:

«Η κρίση έχει, κατά την άποψη μου, δύο αιτίες. Δεν είναι μια ενιαία κρίση. Ο λόγος που κράτησε εννέα, δέκα χρόνια ήταν ότι ξεκίνησε ως οικονομική κρίση και μέχρι το 2014 θα ξεφεύγαμε αλλά μετά, λίγο-πολύ, υπήρχε μια πολιτική κρίση, με την έννοια ότι έπρεπε και ο κόσμος να καταλάβει ότι με ένα νόμο και με ένα άρθρο δεν το λύνεις το θέμα. Πρέπει η Ελλάδα να αλλάξει. Αυτό το κατάλαβε μόνο αφότου πέρασαν τα τέσσερα χρόνια του ΣΥΡΙΖΑ και είδαν ότι δε γίνεται με λόγια, πρέπει και εμείς να αλλάξουμε.»