

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

ΑΝ ΟΙ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ αυτές δεν δημιουργηθούν έγκαιρα, αργά ή γρήγορα η ελληνική οικονομία και κοινωνία θα «ξυπνήσουν» απότομα από τους κραδασμούς μιας βαθιάς οικονομικής κρίσης, που δυστυχώς δεν αποκλείεται να αποδειχθεί και κοινωνική και πολιτική και εθνική.¹

Αυτά τόνιζα το 1994, στον επίλογο του βιβλίου μου *Η Κρίση της Οικονομικής Πολιτικής*, αναλύοντας τις προσαρμογές και τις μεταρρυθμίσεις που απαιτούνταν για τη σύγκλιση και προετοιμασία της ελληνικής οικονομίας ενόψει της ένταξής της στην, υπό διαμόρφωση τότε, Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ONE) της Ευρώπης.

Δυστυχώς, οι προϋποθέσεις στις οποίες αναφερόμουν, όπως οι διαρθρωτικές και δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις, καθώς και η αντιμετώπιση του προβλήματος της χαμηλής διεθνούς ανταγωνιστικότητας της οικονομίας, δεν δημιουργήθηκαν έγκαιρα. Η ελληνική οικονομία εντάχθηκε στη ζώνη του ευρώ με πολιτικά κριτήρια, οικονομικά απροετοίμαστη, με ιδιαίτερα χαμηλή και επιδεινούμενη διεθνή ανταγωνιστικότητα και μεγάλες διαρθρωτικές και δημοσιονομικές ανισοροπίες.

Με την ένταξη στην ευρωζώνη οι εθνικές οικονομικές επιλογές περιορίστηκαν, καθώς η Ελλάδα δεν είχε πλέον τη δυνατότητα εφαρμογής μιας ανεξάρτητης εθνικής νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής. Έτσι, και παρά την αρχική περίοδο ευφορίας και ευμάρειας που ακολούθησε, και η οποία βασίστηκε στη μείωση των επιτοκίων και στον δανεισμό από το εξωτερικό, η ελληνική οικονομία παρου-

1. Αλογοσκούφης (1994), *Η κρίση της Οικονομικής Πολιτικής*, σελ. 226.

σίασε μεγάλες εξωτερικές ανισορροπίες και οδηγήθηκε τελικά σε μια πρωτοφανή και μακρόχρονη οικονομική κρίση, στον απόηχο της βαθιάς διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης και ύφεσης του 2008-2009.

Η «στάση» δανεισμού από τις διεθνείς χρηματαγορές στις αρχές του 2010 οδήγησε στην επιβολή μιας σειράς προγραμμάτων μεγάλης και απότομης δημοσιονομικής και εισοδηματικής προσαρμογής και σε μια βαθιά και παρατεταμένη «οικονομική καθίζηση».

Η οικονομική κρίση που βίωσε η Ελλάδα την περίοδο 2010-2016 ξεπέρασε σε βάθος και διάρκεια ακόμη και τη «μεγάλη καθίζηση» της οικονομίας των ΗΠΑ στη δεκαετία του 1930. Επιπλέον, η κρίση αποδείχθηκε και «κοινωνική και πολιτική και εθνική».

Λόγω και των δικών της χειρισμών και λαθών, η Ελλάδα της κρίσης υπήρξε πολιτικά απομονωμένη διεθνώς για πολλά χρόνια και αρνητικός πρωταγωνιστής στα διεθνή οικονομικά και πολιτικά πρωτοσέλιδα.

Επιπλέον, λόγω και των διαρθρωτικών αδυναμιών της ίδιας της ζώνης του ευρώ, η διεθνής χρηματοπιστωτική κρίση του 2008-2009 επηρέασε αρνητικά και τις άλλες οικονομίες της περιφέρειας της ευρωζώνης, οι οποίες είχαν συναφή προβλήματα με την Ελλάδα, και τελικά μετατράπηκε σε κρίση του ίδιου του ενιαίου ευρωπαϊκού νομίσματος, του ευρώ.

1.1 Η Κρίση του 2010 και η «Μεγάλη Καθίζηση» της Οικονομίας

Η «στάση» δανεισμού και η κρίση του 2010 δεν ήταν κεραυνός εν αιθρία για την Ελλάδα. Προκλήθηκε μεν στη συγκεκριμένη συγκυρία, με αφορμή τη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση του 2008-2009, αλλά οφείλεται κατά βάση στις επίμονες και μεγάλες μακροοικονομικές και διαρθρωτικές ανισορροπίες της ελληνικής οικονομίας. Οι ανισορροπίες αυτές είχαν συσσωρευθεί στις προηγούμενες τρεις δεκαετίες λόγω της αδυναμίας του ελληνικού πολιτικού συστήματος να αναλάβει πρωτοβουλίες για την έγκαιρη και αποτελεσματική διάγνωση, αντιμετώπιση και διόρθωσή τους.

Οι μακροοικονομικές ανισορροπίες εκδηλώθηκαν ακόμη πιο έντονα μετά την ένταξη της Ελλάδας στη ζώνη του ευρώ, λόγω των πε-

ριορισμών και των αδυναμιών της ευρωζώνης. Πριν από την κρίση εκδηλώθηκαν ως πρόβλημα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών και μετά τη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση του 2008-2009 ως «στάση» δανεισμού της Ελλάδας από τις διεθνείς κεφαλαιαγορές.

Η κρίση θα μπορούσε να είχε συμβεί και νωρίτερα, να αναβληθεί για αργότερα ή ακόμη και να μη συμβεί ποτέ με αυτή τη μορφή και σε αυτή την έκταση. Όμως, η διαρθρωτική και μακροοικονομική προσαρμογή της ελληνικής οικονομίας ήταν μια αδήριτη αναγκαιότητα, η οποία θα έπρεπε να είχε αντιμετωπισθεί πριν η Ελλάδα ενταχθεί στην ευρωζώνη και απεμπολήσει τα ιδιαίτερα σημαντικά και χρήσιμα εργαλεία της νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής.

1.1.1 Τα Προφανή Αίτια της Κρίσης

Οι διαρθρωτικές αδυναμίες της ελληνικής οικονομίας, οι αντιφάσεις της οικονομικής πολιτικής που υιοθετήθηκε από διαδοχικές ελληνικές κυβερνήσεις μετά την ένταξη της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 1981 (τότε Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, ΕΟΚ) και η θεσμική επιδείνωση που σημειώθηκε μετά το 1981, υπό την πίεση βεβαίως της κοινωνικής και πολιτικής δυναμικής που δημιουργήθηκε μετά τη μεταπολίτευση, ήταν ανάμεσα στους βασικούς παράγοντες που συνετέλεσαν στο να δημιουργηθούν οι συνθήκες οι οποίες τελικά οδήγησαν στην κρίση του 2010.

Χωρίς αμφιβολία όμως, και παρά το γεγονός ότι πρωταρχικό ρόλο έπαιξαν οι αδυναμίες της ίδιας της ελληνικής οικονομίας και των ελληνικών πολιτικών και διοικητικών θεσμών, η ελληνική κρίση οφείλεται και στις μεγάλες διαρθρωτικές και θεσμικές αδυναμίες της ίδιας της ευρωζώνης. Η ευρωζώνη μακράν απέχει από το να είναι μια «βέλτιστη νομισματική περιοχή» και δεν είναι παράξενο ότι αποδείχθηκε ιδιαίτερα ευάλωτη μετά την κορύφωση της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης τον Σεπτέμβριο του 2008.

1.1.2 Η «Μεγάλη Καθίζηση» της Ελληνικής Οικονομίας

Με την εκδήλωση της ελληνικής κρίσης στις αρχές του 2010, οι αρχές της ευρωζώνης σχεδίασαν άρον άρον ένα διακρατικό πρόγραμμα «διάσωσης» της ελληνικής οικονομίας, μέσω επίσημου διακρατικού δανεισμού από τις υπόλοιπες οικονομίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Ελλάδα υποχρεώθηκε να υιοθετήσει το πρώτο από μια αλληλουχία προγραμμάτων «εμπροσθοβαρούς» μακροοικονομικής προσαρμογής, σχεδιασμένων από την «τρίοικα» του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ), της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΕΕ) και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ).

Τα προγράμματα αυτά, τα οποία αποτυπώθηκαν σε διαδοχικά «μνημόνια» μεταξύ της Ελλάδας και των εταίρων της, τελικά αντιμετώπισαν εν μέρει και σταδιακά τις εξωτερικές και δημοσιονομικές ανισορροπίες της ελληνικής οικονομίας. Ωστόσο, λόγω των αδυναμιών και των αντιφάσεων τους, τα προγράμματα αυτά οδήγησαν και στη βαθύτερη και μακρύτερη «οικονομική καθίζηση» (depression) της μεταπολεμικής ελληνικής ιστορίας. Μια «μεγάλη καθίζηση» της ελληνικής οικονομίας η οποία δεν έχει προηγούμενο σε ειρηνική περίοδο.

Μεταξύ του 2007 και του 2016, το πραγματικό κατά κεφαλήν ΑΕΠ της Ελλάδας μειώθηκε σχεδόν κατά το ένα τέταρτο. Το ποσοστό ανεργίας τετραπλασιάστηκε. Κορυφώθηκε στο 27,9% του εργατικού δυναμικού τον Ιούλιο του 2013, από 7,3% τον Μάιο του 2008, και έκτοτε η μείωσή του έγινε με εξαιρετικά αργούς ρυθμούς.

Εκατομμύρια Έλληνες αντιμετώπισαν το φάσμα της φτώχειας, καθώς οι πραγματικοί μισθοί και οι συντάξεις στην Ελλάδα μειώθηκαν απότομα, οριζόντια και σε σημαντικό ποσοστό. Εκατοντάδες χιλιάδες μορφωμένοι και εξειδικευμένοι Έλληνες, της νέας κυρίως γενιάς, μετανάστευσαν σε άλλες χώρες της ΕΕ ή του υπόλοιπου κόσμου, καθώς η εξεύρεση κατάλληλης και ικανοποιητικά αμειβόμενης θέσης εργασίας στην Ελλάδα κατέστη κάτι πολύ δύσκολο, αν όχι αδύνατο. Η ελληνική κοινωνία και το πολιτικό σύστημα ταρακουνήθηκαν συθέμελα.

Η κατάληξη αυτή ήταν η κορύφωση μιας οικονομικής τραγωδίας που εξυφαινόταν σταδιακά ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1980.

1.1.3 Κύκλοι Αποσταθεροποίησης και Ατελέσφορης Προσαρμογής

Το βιβλίο αυτό στοχεύει στην ανάλυση των παραγόντων που οδήγησαν στην κρίση του 2010 και τη «μεγάλη καθίζηση» της ελληνικής οικονομίας. Επίσης, το βιβλίο αναφέρεται και στην πρόσφατη διεθνή οικονομική κρίση λόγω της πανδημίας του κορονοϊού, και στις δυνατότητες ανάκαμψης της ελληνικής οικονομίας μετά και την τελευταία αυτή κρίση.

Στα κεφάλαια που ακολουθούν τεκμηριώνεται με βάση τα υπάρχοντα στοιχεία ότι η κρίση του 2010 κυοφορείτο επί τουλάχιστον τρεις δεκαετίες πριν από το ξέσπασμά της, καθώς και ότι τα βαθύτερα αίτια της δεν ήταν μόνο οικονομικά.

Περιγράφονται αναλυτικά οι κύκλοι αποσταθεροποίησης και ατελέσφορης προσαρμογής της ελληνικής οικονομίας από τη μεταπολίτευση, την ένταξη της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και, στη συνέχεια, την ένταξη στη ζώνη του ευρώ.

Επίσης, τεκμηριώνεται ότι τα προγράμματα προσαρμογής της δεκαετίας μετά το ξέσπασμα της κρίσης του 2010, επικεντρωμένα σε μια μονόπλευρη πολιτική «λιτότητας», αντιμετώπισαν μόνο την επιφάνεια των εξωτερικών και δημοσιονομικών ανισορροπιών της χώρας, χωρίς να αντιμετωπίσουν τη διαρθρωτική, κοινωνική, θεσμική και πολιτική ρίζα πολλών από τις αδυναμίες και ανισορροπίες της ελληνικής οικονομίας.

Τέλος, αναλύεται η πρόσφατη κρίση της πανδημίας του κορονοϊού και οι δυνατότητες ανάκαμψης της ελληνικής οικονομίας.

1.1.4 Η Βαθύτερη Ανάγνωση της Κρίσης

Ωστόσο, η τεκμηρίωση και περιγραφή των εξελίξεων και των προβλημάτων δεν είναι παρά ένας ενδιάμεσος στόχος της ανάλυσης. Τελικός στόχος είναι να αναδειχθούν και να αναλυθούν τόσο οι αδυναμίες και οι αντιφάσεις της οικονομικής πολιτικής που ακολουθήθηκε μετά τη μεταπολίτευση όσο και τα βαθύτερα διαρθρωτικά, κοινωνικά, θεσμικά και πολιτικά αίτια των αδυναμιών αυτών.

Αν δεν γίνουν κτήμα μας οι αδυναμίες του παρελθόντος, οικονομικές και πολιτικές, αλλά και τα βαθύτερα αίτιά τους, τότε δεν υπάρχει ελπίδα να θεμελιωθεί ένα καλύτερο μέλλον για την ελληνική οι-

κονομία. Για τον λόγο αυτό ένα μεγάλο μέρος του βιβλίου αναφέρεται τόσο στα οικονομικά όσο και στα διαρθρωτικά, κοινωνικά, θεσμικά και πολιτικά χαρακτηριστικά των κύκλων της μεταπολίτευσης που οδήγησαν στην κρίση. Με βάση τα συμπεράσματα που προκύπτουν, αναφερόμαστε στο τι απαιτείται να γίνει, τόσο σε οικονομικό όσο και σε θεσμικό και πολιτικό επίπεδο, για να υπάρξει εφεξής μια επαρκής και διατηρήσιμη ανάκαμψη της ελληνικής οικονομίας, χωρίς τις αδυναμίες και τις παλινδρομήσεις του παρελθόντος.

Η ανάλυση στο βιβλίο αυτό βασίζεται στη σύγχρονη μακροοικονομική προσέγγιση και έρευνα στα ζητήματα της οικονομικής μεγέθυνσης, των οικονομικών διακυμάνσεων και των οικονομικών κρίσεων. Η περιγραφή και ερμηνεία των εξελίξεων γίνεται με βάση τα επίσημα διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία που δημοσιεύει η Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσία.

Ωστόσο, η ανάλυση δεν περιορίζεται μόνο στην οικονομική διάσταση των προβλημάτων. Υιοθετώντας την προσέγγιση της νέας πολιτικής οικονομίας, εμβαθύνει και στα λιγότερο ορατά διαρθρωτικά, κοινωνικά, θεσμικά και πολιτικά αίτια πίσω από τις εξελίξεις και τις επιλογές που οδήγησαν στην κρίση του 2010 και τη «μεγάλη οικονομική καθίζηση».

Για τον λόγο αυτό, κεντρικό ρόλο στην ανάλυση έχουν τόσο οι διαρθρωτικές αδυναμίες της ελληνικής οικονομίας όσο και οι θεσμικές αδυναμίες του κράτους και του πολιτικού συστήματος που σε μεγάλο βαθμό καθόρισαν και περιόρισαν τις επιλογές της οικονομικής πολιτικής.

1.2 Η Ελληνική Οικονομία μετά την Ένταξη στην ΕΕ

Στην ανάλυσή μας κάνουμε τη διάκριση μεταξύ τεσσάρων διαδοχικών δεκαετιών κύκλων πολιτικής μετά την ένταξη της Ελλάδας στην ΕΕ (ΕΟΚ) το 1981.

Και οι τέσσερις αυτοί κύκλοι, παρά τις μεταξύ τους διαφορές, είχαν καίρια συμβολή στη δημιουργία των συνθηκών που οδήγησαν στη «μεγάλη καθίζηση» και στα οικονομικά, κοινωνικά, θεσμικά και πολιτικά προβλήματα και διλήμματα που ακόμη και σήμερα χαρακτηρίζουν την ελληνική οικονομία.

1.2.1 Ο Κύκλος της Οικονομικής Αποσταθεροποίησης

Ο πρώτος κύκλος, ένας κύκλος οικονομικής αποσταθεροποίησης, επικράτησε στη δεκαετία του 1980. Χαρακτηρίστηκε από έναν μακροοικονομικό συνδυασμό μιας βραχυχρόνια επεκτατικής αλλά μεσοχρόνια αποσταθεροποιητικής δημοσιονομικής, εισοδηματικής και νομισματικής πολιτικής και την ενίσχυση του κρατισμού στην οικονομία.

Το τελικό αποτέλεσμα ήταν η αποδυνάμωση των ήδη στρεβλών και αδύναμων παραγωγικών δυνατοτήτων της ελληνικής οικονομίας, η υπέρμετρη επέκταση της συνολικής ζήτησης, η δημοσιονομική και νομισματική αποσταθεροποίηση και ο στασιμοπληθωρισμός.

Αμέσως μετά την ένταξη στην ΕΕ το 1981 υπήρξε μια μεγάλη κυβερνητική αλλαγή, με την επικράτηση του ΠΑΣΟΚ. Με νωπές ακόμη τις αρνητικές επιπτώσεις από τη δεύτερη διεθνή πετρελαϊκή διαταραχή, ακολούθηθηκε ένα μείγμα της επεκτατικής εισοδηματικής, δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής, καθώς και υπέρμετρης επέκτασης του οικονομικού ρόλου του κράτους. Οι επιλογές αυτές οδήγησαν αρχικά σε μια δεκαετία δημοσιονομικής και νομισματικής αποσταθεροποίησης, οικονομικής στασιμότητας και υψηλού πληθωρισμού, ένα μείγμα που στη διεθνή βιβλιογραφία χαρακτηρίζεται ως στασιμοπληθωρισμός. Επιπλέον, οδήγησαν και σε μεγάλη επιδείνωση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας και περιοδικές κρίσεις του ισοζυγίου πληρωμών. Ο κύκλος αυτός της οικονομικής αποσταθεροποίησης περιγράφεται και αναλύεται λεπτομερώς στο Κεφάλαιο 6.

Κύριο κοινωνικό και πολιτικό χαρακτηριστικό αυτού του κύκλου ήταν η μυωπική πολιτική ανταπόκριση στη διάχυτη κοινωνική απαίτηση για αναδιανομή του εισοδήματος και του πλούτου υπέρ μεγάλων κοινωνικών κατηγοριών, όπως οι μισθωτοί και οι συνταξιούχοι, οι αγρότες, οι αυτοαπασχολούμενοι και οι μικρομεσαίοι επιχειρηματίες. Οι κοινωνικές αυτές κατηγορίες θεωρούσαν ότι δεν είχαν κατακτήσει το μερίδιο που δικαιούνταν από τα οφέλη της μεταπολεμικής οικονομικής ανάπτυξης της χώρας στα είκοσι πέντε χρόνια πριν από τη μεταπολίτευση.

Η κοινωνική αυτή απαίτηση εκφράστηκε έντονα μετά τη μεταπολίτευση και κορυφώθηκε μέσω του ιδιότυπου «τρίτου δρόμου» για τον σοσιαλισμό του ΠΑΣΟΚ, ενός κόμματος το οποίο, μετά την

εκλογή του στην κυβέρνηση το 1981, κυριάρχησε πολιτικά για σχεδόν τριάντα χρόνια. Στη δεκαετία του 1980, ο «τρίτος δρόμος» αποδείχθηκε ο δρόμος του κρατισμού και του «μακροοικονομικού λαϊκισμού», κατά τα παλαιότερα πρότυπα κάποιων χωρών της Λατινικής Αμερικής.²

Ο κύκλος αυτός οδήγησε τελικά σε μια πρώτη σοβαρή οικονομική και πολιτική κρίση στα τέλη της δεκαετίας του 1980, η οποία απέιλησε όχι μόνο την ελληνική οικονομία αλλά ακόμη και την ίδια τη συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.³

1.2.2 Ο Κύκλος της Ονομαστικής Σύγκλισης και της Ατελέσφορης Προσαρμογής

Ο δεύτερος κύκλος, ένας κύκλος ονομαστικής σύγκλισης και ατελέσφορης προσαρμογής, χαρακτήρισε τη δεκαετία του 1990. Ο κύκλος ξεκίνησε μετά την εκλογή κυβέρνησης της Νέας Δημοκρατίας το 1990, αλλά συνεχίστηκε και μετά τη μέσα σε τρία χρόνια κυβερνητική επανάκαμψη του ΠΑΣΟΚ, στα τέλη του 1993. Διαδοχικές κυβερνήσεις της δεκαετίας αυτής, με επικεφαλής τους Κωνσταντίνο Μητσοτάκη, Ανδρέα Παπανδρέου και Κώστα Σημίτη, υιοθέτησαν προγράμματα προσαρμογής και σύγκλισης προκειμένου να αντιμετωπίσουν τις συσσωρευμένες ανισορροπίες του παρελθόντος και να διασφαλίσουν τη συμμετοχή της Ελλάδας στη διαδικασία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ONE), μια διαδικασία η οποία είχε ξεκινήσει στις αρχές της δεκαετίας του 1990.

Με την πολιτική της ονομαστικής σύγκλισης της δεκαετίας του 1990, και με την ένταξη στην ευρωζώνη το 2001, αντιμετωπίστηκε μεν

2. Ο όρος *μακροοικονομικός λαϊκισμός* οφείλεται στους Dornbusch και Edwards (1990). Ορίζεται ως μια προσέγγιση στην οικονομική πολιτική η οποία δίνει έμφαση στην ενίσχυση της συνολικής ζήτησης και την αναδιανομή του εισοδήματος, παραβλέποντας τους κινδύνους από τον πληθωρισμό και την ελλειμματική χρηματοδότηση, τους εξωτερικούς περιορισμούς και την αντίδραση των επενδυτών σε πολιτικές περιορισμού του οικονομικού ρόλου των αγορών. Βλ. επίσης Dornbusch and Edwards (1991).

3. Ο κύκλος αυτός αναλύεται στο Κεφάλαιο 6. Για προηγούμενες αναλύσεις του στασιμοπληθωρισμού της δεκαετίας του 1980, βλ. το εισαγωγικό σημείωμα στη βιβλιογραφία, στο τέλος του βιβλίου.

το πρόβλημα του πληθωρισμού αλλά όχι και τα υπόλοιπα προβλήματα. Η προσαρμογή της ελληνικής οικονομίας υπήρξε μονομερής, ανεπαρκής και, για τους λόγους αυτούς, ατελέσφορη. Ελάχιστα βασίστηκε σε δημοσιονομική προσαρμογή και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Στηρίχθηκε κυρίως στην περιοριστική νομισματική πολιτική, με αποτέλεσμα η ελληνική οικονομία να ενταχθεί στη ζώνη του ευρώ χωρίς να έχει αντιμετωπίσει στη βάση του ούτε το μεγάλο δημοσιονομικό πρόβλημα που είχε δημιουργηθεί στη δεκαετία του 1980, αλλά ούτε και το πρόβλημα της διεθνούς ανταγωνιστικότητας της οικονομίας, το οποίο μάλιστα επιδεινώθηκε κατά την περίοδο της σύγκλισης. Ο κύκλος της ονομαστικής σύγκλισης και της ατελέσφορης προσαρμογής αναλύεται λεπτομερώς στο Κεφάλαιο 7.

Σε επίπεδο διακηρύξεων, το κύριο κοινωνικό και πολιτικό χαρακτηριστικό αυτού του κύκλου ήταν η προώθηση της μακροοικονομικής προσαρμογής και των απαραίτητων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Στην πράξη όμως, υπήρξαν συνεχείς αναβολές ή και αναστολή των όσων διαρθρωτικών και δημοσιονομικών μεταρρυθμίσεων συναντούσαν έντονες κοινωνικές ή πολιτικές αντιδράσεις. Ακόμη και οργανωμένες μειοψηφίες, όπως ισχυροί επιχειρηματικοί όμιλοι ή συνδικάτα του ευρύτερου δημόσιου τομέα, μπορούσαν να σταματήσουν πολιτικά χρήσιμες μεταρρυθμίσεις οι οποίες έθιγαν τα συμφέροντά τους, ακόμη και με ευθείες παρεμβάσεις στην πολιτική διαδικασία.

Λόγω των δισταγμών των κυβερνήσεων, κυρίως μετά το 1994, να αναλάβουν το κοινωνικό και πολιτικό κόστος των απαιτούμενων μεταρρυθμίσεων, η δημοσιονομική προσαρμογή αποδείχθηκε τελικά ημιτελής και ανισοβαρής, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις ελάχιστες και ατελέσφορες, ενώ το βάρος της προσαρμογής έπεσε κυρίως στη νομισματική πολιτική. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα και τη μεγάλη επιδείνωση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας της οικονομίας κατά την περίοδο αυτή.

Η τάση για αναβολή μεταρρυθμίσεων, οι οποίες συνεπάγονται μεγάλο κοινωνικό και πολιτικό κόστος ή και προκαλούν έντονες αντιδράσεις από πολιτικά ισχυρές οργανωμένες μειοψηφίες, είναι ένα από τα κεντρικά συμπεράσματα της βιβλιογραφίας της νέας πολιτικής οικονομίας, μιας οικονομικής προσέγγισης η οποία επιχειρεί να αναλύσει τα κίνητρα και τη συμπεριφορά των κυβερνήσεων και την

αλληλεπίδρασή τους με τα κίνητρα και τη συμπεριφορά του ιδιωτικού τομέα και του εκλογικού σώματος, όπως προσδιορίζονται μέσα από τους κρατικούς και πολιτικούς θεσμούς.⁴

Εάν η υιοθέτηση συγκεκριμένων μεταρρυθμίσεων συναντά την αντίδραση μεγάλου μέρους του εκλογικού σώματος ή ακόμη και οργανωμένων μειοψηφικών κοινωνικών ομάδων με ειδικό πολιτικό βάρος, και δεν υπάρχουν τα κατάλληλα θεσμικά κίνητρα και αντίβαρα, τότε η πολιτική διαδικασία καταλήγει στην αναβολή, αναστολή ή στη μερική μόνο υιοθέτηση των μεταρρυθμίσεων αυτών, παρά το ότι οι μεταρρυθμίσεις είναι επωφελείς για το ευρύτερο κοινωνικό σύνολο. Αυτό συνέβη στην Ελλάδα στη δεκαετία του 1990, όταν οι δημοσιονομικές και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που επιχειρήσαν διαδοχικές κυβερνήσεις συνάντησαν μεγάλες κοινωνικές και πολιτικές αντιδράσεις. Παρά το ότι, στην επιφάνεια τουλάχιστον, σχεδόν όλοι εμφανίζονταν να επιθυμούν την ένταξη της Ελλάδας στην ευρωζώνη, ελάχιστοι εμφανίζονταν διατεθειμένοι να υποστηρίξουν τις αναγκαίες διαρθρωτικές και δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις.

Ως αποτέλεσμα, το βάρος της προσαρμογής έπεσε κυρίως στη νομισματική πολιτική και την πτώση των πληθωριστικών προσδοκιών, του πληθωρισμού και των ονομαστικών επιτοκίων. Η νομισματική προσαρμογή δεν ανεστάλη κυρίως λόγω της πολιτικής ανεξαρτησίας της Τράπεζας της Ελλάδος, η οποία ενισχύθηκε μετά την υιοθέτηση από την Ελλάδα της Συνθήκης του Maastricht. Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και πρωτογενής δημοσιονομική προσαρμογή έγιναν κυρίως έως το 1994, λόγω της αίσθησης του επείγοντος που δημιούργησε η οικονομική και δημοσιονομική κρίση του 1989-1990. Ωστόσο, η ταχεία πολιτική φθορά και πτώση της κυβέρνησης Μητσοτάκη έγινε «μάθημα» για τους διαδόχους της, και έτσι στα επόμενα χρόνια ανεστάλη τόσο η περαιτέρω πρωτογενής δημοσιονομική προσαρμογή όσο και οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που συνεπάγονταν πολιτικό κόστος ή δημιουργούσαν έντονες αντιδράσεις, ακόμη και από επιχειρηματικές ή συνδικαλιστικές μειοψηφίες.

4. Η βιβλιογραφία της νέας πολιτικής οικονομίας αναπτύχθηκε από τα μέσα της δεκαετίας του 1980. Για μια συλλογή των βασικών εργασιών βλ. Persson and Tabellini (1994a, b). Τα συμπεράσματα αυτής της βιβλιογραφίας σε σχέση με την ελληνική εμπειρία αναλύονται διεξοδικά στο Κεφάλαιο 10.

Μετά το 1994, η συνέχιση της μείωσης των δημοσιονομικών ελλειμμάτων δεν βασίστηκε στην προσαρμογή του πρωτογενούς ισοζυγίου, αλλά, σχεδόν αποκλειστικά, στη σταδιακή μείωση των δαπανών για την εξυπηρέτηση του δημόσιου χρέους, ως αποτέλεσμα της μείωσης των ονομαστικών επιτοκίων. Αυτή επήλθε λόγω της πτωτικής τάσης του πληθωρισμού και των πληθωριστικών προσδοκιών που προκάλεσε η περιοριστική νομισματική πολιτική. Ένα μέρος της προσαρμογής βασίστηκε και στη χρήση της «δημιουργικής λογιστικής», η οποία θεωρήθηκε τότε ότι, βραχυχρόνια τουλάχιστον, δεν συνεπαγόταν πολιτικό ή κοινωνικό κόστος. Παρά την αύξηση των δημόσιων εσόδων, μετά το 1994, αυξήθηκαν ισόποσα και οι πρωτογενείς δαπάνες του Δημοσίου, και έτσι δεν υπήρξε περαιτέρω πρωτογενής δημοσιονομική προσαρμογή έως το 1999.

Το μείγμα αυτό, μιας σχετικά επεκτατικής δημοσιονομικής και εισοδηματικής πολιτικής και μιας σχετικά περιοριστικής νομισματικής πολιτικής, είχε ως αναπόφευκτο αποτέλεσμα και την περαιτέρω σημαντική επιδείνωση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας της οικονομίας. Η μείωση του πληθωρισμού των τιμών προηγείτο της μείωσης του πληθωρισμού των μισθών, με αποτέλεσμα να μειώνεται συνεχώς η διεθνής ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας. Επιπλέον, δεν υπήρξαν παρά ελάχιστες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που να συμβάλλουν ουσιαστικά στη βελτίωση της παραγωγικότητας της εργασίας.

Η Ελλάδα πέτυχε μεν να ενταχθεί στη ζώνη του ευρώ στο τέλος αυτού του κύκλου, αλλά τα δημοσιονομικά προβλήματα παρέμεναν μεγάλα, ενώ ταυτόχρονα τα προβλήματα διεθνούς ανταγωνιστικότητας της οικονομίας είχαν οξυνθεί.⁵

5. Ο κύκλος αυτός αναλύεται στο Κεφάλαιο 7. Βλ. OECD (2001) για μια αξιολόγηση της ανεπαρκούς και μονόπλευρης προσαρμογής που πραγματοποιήθηκε κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990. Ενδιαφέρον από την άποψη αυτή έχει και το βιβλίο των Bryant, Garganas and Tavlas (2001), το οποίο έχει εκδοθεί στα ελληνικά ως Bryant, Γκαργκάνας και Ταβλάς (2002). Βλ. το εισαγωγικό σημείωμα στη βιβλιογραφία.

1.2.3 Η Ένταξη στην Ευρωζώνη και ο Κύκλος της Οικονομικής Ευφορίας

Ο τρίτος κύκλος, ο κύκλος της οικονομικής ευφορίας, ξεκίνησε στις αρχές της νέας χιλιετίας, αμέσως μετά τη διασφάλιση της ένταξης της Ελλάδας στη ζώνη του ευρώ. Οικονομικά ο κύκλος αυτός χαρακτηρίστηκε από ένα περιβάλλον χαμηλού πληθωρισμού και ονομαστικών και πραγματικών επιτοκίων, αλλά και μια περαιτέρω χαλάρωση της δημοσιονομικής και εισοδηματικής πολιτικής. Η χαλάρωση αυτή ξεκίνησε ήδη από το έτος 2000, αμέσως μετά τη διασφάλιση της ένταξης της Ελλάδας στην ευρωζώνη.

Η οικονομική ευφορία δημιουργήθηκε λόγω της μεγάλης και ταχείας μείωσης των πραγματικών επιτοκίων που συνόδευσε την ένταξη στη ζώνη του ευρώ, με την εξάλειψη των προσδοκιών υποτίμησης του νομίσματος. Η περίοδος αυτή των χαμηλών πραγματικών επιτοκίων προκάλεσε αύξηση των επενδύσεων και της κατανάλωσης, και συνακόλουθη μείωση των εγχώριων αποταμιεύσεων. Η διεύρυνση της διαφοράς μεταξύ συνολικών επενδύσεων και αποταμιεύσεων αφενός πυροδότησε την άνοδο της συνολικής ζήτησης και την οικονομική μεγέθυνση, αλλά αφετέρου οδήγησε σε μεγάλη και συνεχή διεύρυνση του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, το οποίο είναι, εξ ορισμού, ίσο με τη διαφορά των εγχώριων επενδύσεων από τις εθνικές αποταμιεύσεις. Ο κύκλος αυτός της οικονομικής ευφορίας αναλύεται λεπτομερώς στο Κεφάλαιο 8.

Κεντρικό ρόλο στις οικονομικές εξελίξεις μετά την ένταξη της χώρας στην ευρωζώνη έπαιξε το γνωστό, από το 1963 τουλάχιστον, «δίλημμα του Mundell». Αυτό είναι ένα δίλημμα μεταξύ εσωτερικής και εξωτερικής ισορροπίας που αντιμετωπίζει μια μικρή ανοικτή οικονομία με χαμηλή διεθνή ανταγωνιστικότητα, σε καθεστώς ελεύθερης κινήτικότητας κεφαλαίου και αμετάκλητα καθορισμένων συναλλαγματικών ισοτιμιών. Το μόνο εργαλείο βραχυχρόνιας σταθεροποίησης της οικονομίας που διαθέτει μια τέτοια οικονομία είναι η δημοσιονομική πολιτική. Σε συνθήκες υψηλής ανεργίας και ελλειμματικού εξωτερικού ισοζυγίου, μια επεκτατική δημοσιονομική πολιτική ωθεί προς υψηλότερη συνολική ζήτηση και απασχόληση (προς την εσωτερική ισορροπία), εις βάρος όμως ενός διευρυνόμενου ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών (εξωτερική ανισορροπία). Μια περι-

οριστική δημοσιονομική πολιτική μπορεί να διορθώσει το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, αλλά σε βάρος της ανεργίας, μέσω της δημιουργίας μιας οικονομικής ύφεσης. Η υποτίμηση του νομίσματος, η οποία θα μπορούσε να βοηθήσει στην αντιμετώπιση ενός τέτοιου διλήμματος χωρίς τη δημιουργία ύφεσης, δεν αποτελεί επιλογή όταν η οικονομία μετέχει σε μια ενιαία νομισματική ζώνη.⁶

Έχοντας απεμπολήσει, με τη συμμετοχή της στην ευρωζώνη, το εργαλείο της διόρθωσης της διεθνούς ανταγωνιστικότητας μέσω υποτίμησης του νομίσματος, η Ελλάδα δεν μπορούσε πλέον να αντιμετωπίσει το μείζον πρόβλημα του ελλειμματικού ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών χωρίς την πρόκληση μιας οικονομικής ύφεσης. Το δίλημμα αυτό υπήρξε καθοριστικό για τις πολιτικές επιλογές στην πρώτη δεκαετία μετά την ένταξη στην ευρωζώνη, ιδιαίτερα καθώς λόγω της υιοθέτησης του ευρώ επικράτησε ένας αδικαιολόγητος, όπως αποδείχθηκε εκ των υστέρων, εφησυχασμός αναφορικά με την πορεία του εξωτερικού ισοζυγίου.

Η πρώτη κυβέρνηση Σημίτη επέλεξε αρχικά να μη χρησιμοποιήσει το μόνο μέσο που απέμενε στη διάθεσή της, δηλαδή την περιοριστική δημοσιονομική πολιτική, για να αντιμετωπίσει τις εξωτερικές ανισοροπίες που εκδηλώθηκαν ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του 1990, καθώς αυτό θα οδηγούσε σε ύφεση, ενδεχομένως μεγάλη, θα έθετε τέλος στην περίοδο της ευφορίας και θα συνεπαγόταν το αντίστοιχο κοινωνικό και πολιτικό κόστος. Η πολιτική τάση για αναβολή ή αναστολή επώδυνων μεταρρυθμίσεων ενισχύθηκε από την οικονομική ευφορία που δημιουργούσε η πτώση των πραγματικών επιτοκίων, καθώς και από το δίλημμα του Mundell.

Η δεύτερη κυβέρνηση Σημίτη, η οποία εξελέγη με ισχνή εκλογική πλειοψηφία τον Μάρτιο του 2000, επέλεξε την αναστολή κάθε προσπάθειας περαιτέρω μεταρρυθμίσεων αμέσως μετά την ένταξη της Ελλάδας στην ευρωζώνη και επιδόθηκε σε μια προσπάθεια περαιτέρω ενίσχυσης της οικονομικής ευφορίας μέσω της συνολικής ζήτησης. Υιοθέτησε μια επεκτατική δημοσιονομική και εισοδηματική πολιτική, η οποία επεξέτεινε μεν τη συνολική ζήτηση και την οικονομική μεγέθυνση, αλλά επέτεινε τα δημοσιονομικά προβλήματα και επιδείνωσε

6. Βλ. Mundell (1963). Μια πρώτη ανάλυση του ρόλου και των συνεπειών του διλήμματος του Mundell για την Ελλάδα και το ευρώ βρίσκεται στο Alogoskoufis (2019).

ακόμη περισσότερο τη διεθνή ανταγωνιστικότητα της οικονομίας. Όχι μόνο θεώρησε ότι η χώρα δεν είχε πλέον ανάγκη μεταρρυθμίσεων και δημοσιονομικής προσαρμογής, αλλά και επανέφερε από την πρώτη στιγμή αρκετές από τις πρακτικές της δεκαετίας του 1980, όπως η επεκτατική δημοσιονομική πολιτική και οι αυξήσεις πραγματικών μισθών πέραν των αυξήσεων της παραγωγικότητας της εργασίας.

Η κυβέρνηση του Κώστα Καραμανλή, η οποία εξελέγη το 2004, υιοθέτησε αρχικά ένα πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής στα τέλη του 2004, στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος και υπό την εποπτεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η προσπάθειά της όμως δεν συνεχίστηκε μετά τον τερματισμό της διαδικασίας αυτής στα μέσα του 2007, όπως είχε προγραμματιστεί, αφενός λόγω της ισχνής κοινοβουλευτικής της πλειοψηφίας μετά τις εκλογές του Σεπτεμβρίου του 2007 και της πολιτικής αποσταθεροποίησης που ακολούθησε, και αφετέρου λόγω της επιδεινούμενης διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης, η οποία σύντομα οδήγησε σε ύφεση και την ελληνική οικονομία.

Τελικά, η κορύφωση της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης και ύφεσης το 2008-2009 οδήγησε σε νέες πρόωρες εκλογές τον Οκτώβριο του 2009, τις οποίες εκβίασε και κέρδισε το ΠΑΣΟΚ, με επικεφαλής τον Γιώργο Παπανδρέου. Οι εκλογές προκηρύχθηκαν στο μέσον της θητείας της δεύτερης κυβέρνησης Καραμανλή, με την εκ των προτέρων άρνηση της αξιωματικής αντιπολίτευσης να συμβάλει στην εκλογή νέου Προέδρου της Δημοκρατίας χωρίς τη διενέργεια νέων εκλογών.

Η καθυστέρηση ή/και αδυναμία αντιμετώπισης των εντεινόμενων δημοσιονομικών και εξωτερικών ανισορροπιών από τη νέα κυβέρνηση Παπανδρέου οδήγησε στις αρχές του 2010 στη «στάση» του διεθνούς δανεισμού προς την Ελλάδα.⁷

1.2.4 Η Κρίση του 2010 και ο Κύκλος της «Μεγάλης Καθίζησης»

Η αντιστροφή της πολιτικής που επιβλήθηκε στην Ελλάδα από το 2010, μετά το ξέσπασμα της κρίσης, ήταν το έναυσμα του τέταρτου κύκλου πολιτικής, που μπορεί να θεωρηθεί ο κύκλος της οικονομικής

7. Ο κύκλος αυτός αναλύεται στο Κεφάλαιο 8. Βλ. επίσης και το εισαγωγικό σημείωμα στη βιβλιογραφία, στο τέλος του βιβλίου.

καθίζησης. Ο τελευταίος αυτός κύκλος στην ουσία παρέκαμψε και βραχυκύκλωσε τις εσωτερικές πολιτικές και κοινωνικές διαδικασίες, καθώς οι κύριες αποφάσεις λαμβάνονταν από τις αρχές της ευρωζώνης, οι χώρες της οποίας είχαν αναλάβει να αναχρηματοδοτήσουν το μεγαλύτερο μέρος του ελληνικού εξωτερικού χρέους. Οι ελληνικές κυβερνήσεις μετά το 2010 περιορίστηκαν σε ρόλο εκτελεστή των επιταγών της «τρίοικας», αποτελούμενης από εκπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΕΕ), της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ).

Προκειμένου να αντιμετωπισθούν οι εξωτερικές ανισοροπίες, επιβλήθηκαν μέσω της «τρίοικας» διαδοχικά προγράμματα απότομης και εμπροσθοβαρούς δημοσιονομικής προσαρμογής και ονομαστικών και πραγματικών περικοπών των μισθών και των συντάξεων. Λόγω της φύσης των προγραμμάτων αυτών, αλλά και λόγω των αδυναμιών τους, ο κύκλος αυτός προκάλεσε τη μακρύτερη σε διάρκεια και τη μεγαλύτερη σε βάθος ύφεση της μεταπολεμικής ιστορίας της Ελλάδας. Μια μεγάλη «οικονομική καθίζηση».

Η απάντηση στο δίλημμα του Mundell εκδηλώθηκε με αντίθετο τρόπο σε σχέση με την προηγούμενη δεκαετία, δηλαδή εκείνον της αντιμετώπισης των εξωτερικών ανισοροπιών μέσω «λιτότητας» και ύφεσης. Έπειτα από οκτώ χρόνια και τρεις διαδοχικούς γύρους προσαρμογής, οι εξωτερικές ανισοροπίες τελικά μειώθηκαν, αλλά με τεράστιο κόστος αναφορικά με την απώλεια παραγωγής και θέσεων εργασίας.

Τα προγράμματα προσαρμογής ολοκληρώθηκαν επίσημα το 2018, αλλά η Ελλάδα εξακολούθησε να παραμένει σε ένα καθεστώς «ενισχυμένης εποπτείας» στο πλαίσιο της ευρωζώνης, έως το ξέσπασμα της νέας διεθνούς οικονομικής κρίσης, λόγω της πανδημίας του κορονοϊού.

Τον πιο σημαντικό ρόλο στην ελληνική κρίση του 2010 έπαιξαν διαχρονικά οι διαρθρωτικές αδυναμίες της ελληνικής οικονομίας αλλά και οι ατελέσφορες επιλογές οικονομικής πολιτικής από διαδοχικές ελληνικές κυβερνήσεις, κυρίως λόγω του κοινωνικού και πολιτικού κόστους που θα προκαλούσαν οι αναγκαίες μεταρρυθμίσεις και η οικονομική προσαρμογή.

Οστόσο, η τέταρτη πράξη της τραγωδίας, η *οικονομική καθίζηση*, φέρει κυρίως τη σφραγίδα της αναποτελεσματικότητας των προγραμμάτων προσαρμογής της «τρίοικας» του Διεθνούς Νομισματικού Τα-

μείου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, η οποία είχε την ευθύνη του σχεδιασμού και της παρακολούθησης της υλοποίησης των προγραμμάτων.⁸

1.3 Οι Θεσμικές Αδυναμίες και Ασυμμετρίες της Ευρωζώνης

Σημαντικό ρόλο στην ελληνική κρίση έπαιξαν επίσης και οι θεσμικές αδυναμίες και ασυμμετρίες της ίδιας της ευρωζώνης και των ευρωπαϊκών μηχανισμών αντιμετώπισης κρίσεων.

Η ευρωζώνη παρουσιάζει ιδιαίτερες αδυναμίες ως νομισματική ένωση. Χαρακτηρίζεται από ιδιαίτερες οικονομικές ασυμμετρίες μεταξύ των κρατών-μελών που την αποτελούν και χαμηλή διασυνοριακή κινητικότητα των εργαζομένων. Επιπλέον, ούτε είχε ούτε έχει αποκτήσει έναν επαρκή ομοσπονδιακό προϋπολογισμό που να μπορεί να απορροφά μέρος των ασύμμετρων οικονομικών διαταραχών στις διάφορες χώρες που την αποτελούν και, επιπλέον, δεν επιτρέπει στην κεντρική της τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ), να λειτουργεί ελεύθερα ως δανειστής ύστατης προσφυγής στα κράτη-μέλη της σε περιόδους κρίσης. Η ευρωζώνη δεν ήταν ούτε καν μια τραπεζική ένωση.

Οι αδυναμίες αυτές έπαιξαν σημαντικό ρόλο στο ξέσπασμα και στη μετάδοση της κρίσης. Αξίζει να σημειωθεί ότι τα διλήμματα του Mundell δεν αντιμετωπίστηκαν μόνο από την Ελλάδα αλλά από όλες τις οικονομίες της περιφέρειας της ευρωζώνης, όπως η Ισπανία, η Πορτογαλία και η Ιρλανδία. Τα διλήμματα δε αυτά αποδείχθηκαν οξύτερα στην περίπτωση της ευρωζώνης σε σχέση με άλλες περιοχές του κόσμου, λόγω των θεσμικών και διαρθρωτικών αδυναμιών και ασυμμετριών της.⁹

8. Ο κύκλος αυτός αναλύεται στο Κεφάλαιο 9. Η βιβλιογραφία για την ελληνική οικονομία έχει αναπτυχθεί εκθετικά μετά την κρίση χρέους του 2010. Βλ. το εισαγωγικό σημείωμα στη βιβλιογραφία, στο τέλος του βιβλίου.

9. Η αύξηση των ελλειμμάτων του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών ως αποτέλεσμα των χαμηλότερων πραγματικών επιτοκίων που ακολούθησαν την είσοδο στη ζώνη του ευρώ δεν περιορίστηκε στην Ελλάδα. Εμφανίστηκε και στις υπόλοι-

Ωστόσο, παραμένει γεγονός ότι η Ελλάδα είχε διαχρονικά βαθύτερες και πιο σοβαρές μακροοικονομικές ανισορροπίες και διαρθρωτικές αδυναμίες από τις υπόλοιπες οικονομίες της περιφέρειας της ευρωζώνης.

1.4 Η Πανδημία και οι Οικονομικές Επιπτώσεις της

Σε κάθε περίπτωση, και ενώ η ελληνική οικονομία έδειχνε να έχει εισέλθει σε μια περίοδο ήπιας ανάκαμψης μετά το 2017, το 2020 ξέσπασε μια νέα μεγάλη διεθνής οικονομική κρίση, λόγω της πανδημίας του κορονοϊού (Covid-19). Η κρίση αυτή, η οποία βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη, είναι δυνητικά το ίδιο σοβαρή, αν όχι σοβαρότερη από τη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση του 2008-2009.

Η πανδημία και τα μέτρα περιορισμού που έχει απαιτήσει έχουν διαταράξει βαθιά την παγκόσμια και βέβαια και την ελληνική οικονομία. Ως αποτέλεσμα των περιοριστικών μέτρων για την αντιμετώπιση της πανδημίας, η παγκόσμια ζήτηση, οι παγκόσμιες εφοδιαστικές αλυσίδες, η προσφορά εργασίας, η βιομηχανική παραγωγή, οι τιμές των εμπορευμάτων, το εξωτερικό εμπόριο και οι ροές κεφαλαίων έχουν συρρικνωθεί σημαντικά. Η πανδημία έπληξε καιρία τόσο την ευρωπαϊκή όσο και την ελληνική οικονομία σε μια περίοδο που εξακολουθούσαν να είναι ευάλωτες σε νέες διαταραχές. Σύμφωνα με τις προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μετά το ξέσπασμα της πανδημίας, «είναι πλέον ξεκάθαρο ότι η ΕΕ έχει εισέλθει στη βαθύτερη οικονομική ύφεση στην ιστορία της».

Το θετικό είναι ότι η Ελλάδα δεν είναι πολιτικά απομονωμένη, όπως συνέβη στις αρχές του 2010. Ωστόσο, ο αντίκτυπος της κρίσης και ο τρόπος με τον οποίο θα επηρεάσει τα διάφορα κράτη-μέλη θα είναι κάθε άλλο παρά συμμετρικός.

πες οικονομίες της περιφέρειας της ζώνης του ευρώ. Βλ. Blanchard and Giavazzi (2002). Σχεδόν όλες αυτές οι οικονομίες αντιμετώπισαν μια σοβαρή κρίση εξωτερικού χρέους μετά το 2010. Αυτές οι ευρύτερες συστημικές διαστάσεις της κρίσης της ευρωζώνης αναλύονται στο Κεφάλαιο 11. Για αναφορές στις αναλύσεις που επικεντρώνονται στις ευρύτερες διαστάσεις της κρίσης στη ζώνη του ευρώ, βλ. το εισαγωγικό σημείωμα στη βιβλιογραφία, στο τέλος του βιβλίου.

Οι επιπτώσεις θα εξαρτηθούν όχι μόνο από τη σοβαρότητα της εξέλιξης της πανδημίας και τη διάρκεια και αυστηρότητα των μέτρων περιορισμού της, έναν τομέα στον οποίο η Ελλάδα πέρασε τα πρώτα στάδια με σχετική επιτυχία, αλλά και από τις συγκεκριμένες οικονομικές παρενέργειες και τις αρχικές συνθήκες των διαφόρων κρατών-μελών, καθώς και από τα περιθώρια αντίδρασης της δημοσιονομικής τους πολιτικής.

Για μία ακόμη φορά, όπως συνέβη και το 2010, η ΕΕ και η ευρωζώνη αποδεικνύονται σχετικά ανέτοιμες για την αποτελεσματική από κοινού αντιμετώπιση μιας μεγάλης διεθνούς οικονομικής κρίσης. Οι αναγκαίες μεταρρυθμίσεις στη λειτουργία της ευρωζώνης μετά τη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση είχαν από καιρού παραπεμφθεί στις ευρωπαϊκές καλένδες.

Είναι πάντως σημαντικό ότι, σε αντίθεση με το 2010, όταν το κόστος της προσαρμογής μετακυλίθηκε στις οικονομίες της περιφέρειας, το 2020 οι χώρες της ΕΕ συμφώνησαν τελικά στη δημιουργία ενός σημαντικού νέου προσωρινού κοινοτικού μηχανισμού αντιμετώπισης της κρίσης. Με τη συμφωνία για το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (ΤΑΑ) και άλλες πρωτοβουλίες ύψους 750 δις δημιουργείται ένας προσωρινός μηχανισμός για την από κοινού αντιμετώπιση της τελευταίας αυτής κρίσης. Αυτό αποτελεί μια θετική, έστω και περιορισμένης εμβέλειας, πρωτοβουλία προς τη σωστή κατεύθυνση.

Η οικονομία της Ελλάδας έχει ήδη πληγεί σοβαρά από την πανδημία, τα αντίμετρα που ελήφθησαν για τον περιορισμό της εξάπλωσής της στις αρχές του 2020 και στα τέλη του ίδιου έτους, καθώς και από τη νέα παγκόσμια ύφεση. Ο αντίκτυπος αναμένεται από όλους τους διεθνείς οργανισμούς να είναι μεγάλος λόγω της σημασίας του τομέα του τουρισμού και το πολύ υψηλό μερίδιο στην ελληνική παραγωγή των πολύ μικρών επιχειρήσεων του τομέα των υπηρεσιών, οι οποίες είναι ιδιαίτερα ευάλωτες. Παρά τα άμεσα μέτρα στήριξης της οικονομίας, η ισχυρή συρρίκνωση της παραγωγής αναμένεται τελικά να επηρεάσει και την απασχόληση. Επιπλέον, τόσο η ύφεση όσο και το δημοσιονομικό κόστος των μέτρων για την αντιμετώπιση της κρίσης θα οδηγήσουν σε ένα σημαντικό δημοσιονομικό έλλειμμα και εκ νέου άνοδο του δημόσιου χρέους σε σχέση με το ΑΕΠ.

Η κρίση της πανδημίας βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη, και οι προβλέψεις είναι εξαιρετικά αβέβαιες. Ωστόσο, οι άμεσες οικονομικές

προοπτικές διαφαίνονται ως ιδιαίτερα αρνητικές. Τι πρέπει όμως να γίνει προκειμένου η νέα αυτή διεθνής κρίση να αποδειχθεί βραχύβια και να μην εξελιχθεί σε μια νέα μεσοχρόνια καθίζηση της ελληνικής οικονομίας;

Η συλλογική προσπάθεια σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, η οποία συνεπάγεται μια όχι αμελητέα μεταφορά πόρων προς την ελληνική οικονομία, ασφαλώς θα βοηθήσει. Ωστόσο, απαιτούνται και άλλες σημαντικές πρωτοβουλίες και μεταρρυθμίσεις σε εθνικό επίπεδο για μια μονιμότερη ανάκαμψη της ελληνικής οικονομίας.

Το κύριο ερώτημα που τίθεται σήμερα, ενόψει και της νέας κρίσης που αντιμετωπίζει η χώρα λόγω των οικονομικών επιπτώσεων της πανδημίας, είναι εάν η Ελλάδα μπορεί να αλλάξει πορεία και να υιοθετήσει πολιτικές που θα οδηγήσουν σε επαρκή και βιώσιμη ανάκαμψη της οικονομίας, χωρίς διευρυμένα ελλείμματα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών και τις άλλες μακροοικονομικές ανισοροπίες των δεκαετιών μετά την ένταξη στην ΕΕ.

1.5 Μακροοικονομικές Ανισοροπίες, Θεσμικές Αδυναμίες και Διαρθρωτικές Στρεβλώσεις της Ελληνικής Οικονομίας

Πιστεύω ότι η ανάλυση που εμπεριέχεται σε αυτό το βιβλίο θα βοηθήσει στη διάλυση πολλών από τους μύθους που κυριάρχησαν στην Ελλάδα γύρω από την οικονομία και την πολιτική τόσο πριν όσο και μετά την προηγούμενη κρίση. Θα βοηθήσει επίσης στους προβληματισμούς αναφορικά με την ανάκαμψη της ελληνικής οικονομίας μετά την κρίση της πανδημίας.

Σύμφωνα με την ανάλυση αυτή, η κρίση του 2010 ήρθε ως νομοτελειακό αποτέλεσμα των επίμονων και μεγάλων μακροοικονομικών, διαρθρωτικών και δημοσιονομικών ανισοροπιών που δημιουργήθηκαν κυρίως στη δεκαετία του 1980, του γεγονότος ότι η Ελλάδα εισήλθε στην ευρωζώνη με μεγάλα προβλήματα ανταγωνιστικότητας και μεγάλες δημοσιονομικές ανισοροπίες, και των μεγάλων αδυναμιών των προσπαθειών διαρθρωτικής και μακροοικονομικής προσαρμογής που αναλήφθηκαν μετά τη δεκαετία του 1990.

1.5.1 Μακροοικονομικές και Δημοσιονομικές Ανισορροπίες

Το γεγονός ότι η Ελλάδα εντάχθηκε ανέτοιμη στην ευρωζώνη ήταν από οικονομική άποψη ίσως το πιο καθοριστικό. Απεμπολώντας το εργαλείο της νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής, σε συνθήκες επιδεινούμενης διεθνούς ανταγωνιστικότητας και δημοσιονομικής ανισορροπίας, αποδείχθηκε το πιο κρίσιμο ίσως στοιχείο για τη δημιουργία των συνθηκών που οδήγησαν τελικά στην κρίση του 2010. Οι δύο μεγάλες αυτές αδυναμίες και οι περιορισμοί του διλήμματος του Mundell, αφού η Ελλάδα υιοθέτησε το ευρώ, οδήγησαν στην κρίση σχεδόν νομοτελειακά.

Με βάση τα αναθεωρημένα πρόσφατα στοιχεία της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας, το 1999, τη χρονιά με βάση την οποία κρίθηκε το ζήτημα της ένταξης της Ελλάδας στη ζώνη του ευρώ, το χρέος της γενικής κυβέρνησης βρισκόταν στο 98,9% του ΑΕΠ, χωρίς να παρουσιάζει πτωτική τάση προς το 60% που προέβλεπε η συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης βρισκόταν στο 5,8% του ΑΕΠ, σχεδόν διπλάσιο από το 3% που προέβλεπε η συνθήκη. Η δε διεθνής ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας, με βάση το πραγματικό σχετικό μοναδιαίο κόστος εργασίας έναντι των χωρών της ΕΕ των 15, είχε μειωθεί κατά 33% σε σχέση με το 1987 και κατά 25% σε σχέση με το 1992.

Η σημαντική μείωση των πραγματικών επιτοκίων και το αίσθημα ευφορίας που δημιουργήθηκε μετά την ένταξη στην ευρωζώνη οδήγησαν σε μεγάλη αύξηση των επενδύσεων και μικρότερη μείωση των εθνικών αποταμιεύσεων, με αποτέλεσμα αύξηση της εσωτερικής ζήτησης και της μεγέθυνσης του ΑΕΠ, μείωση της ανεργίας, αλλά και μεγάλη διεύρυνση ιδιωτικού δανεισμού και του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών. Η εξέλιξη αυτή ενισχύθηκε και από την περαιτέρω αύξηση των ήδη υψηλών δημοσιονομικών ελλειμμάτων αμέσως μετά την ένταξη στη ζώνη του ευρώ, τη συνέχιση της επιδείνωσης της διεθνούς ανταγωνιστικότητας, μέσω των υπερβολικών μισθολογικών αυξήσεων, που εν μέσω οικονομικής ευφορίας συμφωνούσαν οι κοινωνικοί εταίροι, και την υπερβολική αύξηση του τραπεζικού δανεισμού προς τον ιδιωτικό τομέα.

Οι παράγοντες αυτοί οδήγησαν σε παρατεταμένη διεύρυνση του χάσματος μεταξύ συνολικής ζήτησης και παραγωγικών δυνατοτήτων της χώρας.