

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Ένα κοινό κλιμάκιο Επιτροπής/EKT/ΔΝΤ συναντήθηκε με τις ελληνικές αρχές στην Αθήνα στο διάστημα 15-22 Νοεμβρίου 2010. Το κλιμάκιο αξιολόγησε τη συμμόρφωση της Ελλάδας με τους όρους και τις διατάξεις της δεύτερης επανεξέτασης στο πλαίσιο του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής και της επικαιροποιημένης τήρησης των προϋποθέσεων για τις επόμενες επανεξετάσεις. Η ολοκλήρωση της επανεξέτασης θα αποδεσμεύσει την τρίτη δόση της βοήθειας από τα κράτη μέλη της ευρωζώνης προς την Ελλάδα (6,5 δισεκατ. ευρώ). Η ολοκλήρωση της επανεξέτασης του ΔΝΤ στο πλαίσιο της συμφωνίας stand-by του ΔΝΤ αποδεσμεύει επιπλέον ποσό 2,5 δισεκατ. ευρώ.

Η εφαρμογή της πολιτικής έχει καταστεί δυσχερέστερη. Μετά από μια ισχυρή εκκίνηση με σημαντικά επιτεύγματα όσον αφορά τη δημοσιονομική εξυγίανση και τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένων των εκτεταμένων μεταρρυθμίσεων στις συντάξεις και την αγορά εργασίας, η εφαρμογή του προγράμματος έχει γίνει δυσκολότερη. Ο στόχος για το 2010 όσον αφορά το δημοσιονομικό έλλειμμα βάσει του ΕΣΛ δεν θα επιτευχθεί, παρά τις πολύ σημαντικές προσπάθειες δημοσιονομικής εξυγίανσης, και έχουν υπάρξει καθυστερήσεις στην προετοιμασία σημαντικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Η πιο αργή πρόοδος αντικατοπτρίζει έναν συνδυασμό παραγόντων, όπου περιλαμβάνονται ο εκλογικός κύκλος, η αντίσταση εκ μέρους κατεστημένων συμφερόντων, και – σε λίγες περιπτώσεις – οι δυσκολίες όσον αφορά τον σχεδιασμό και την ενεργοποίηση ορισμένων πολύπλοκων μεταρρυθμίσεων σε πολύ σύντομη περίοδο. Δεδομένου ότι η μεταρρυθμιστική εντολή της κυβέρνησης είναι ενισχυμένη μετά τις εκλογές για την τοπική αυτοδιοίκηση, το κλιμάκιο υποστήριξε ότι τώρα είναι η κατάλληλη στιγμή να ενταθούν οι προσπάθειες για δημοσιονομική εξυγίανση και μεταρρυθμίσεις, και να επιδειχθεί ενισχυμένη αποφασιστικότητα για την εφαρμογή των πολιτικών του προγράμματος.

Οι μακροοικονομικές προβολές είναι ελαφρά ασθενέστερες από ό,τι προβλεπόταν προηγουμένως. Από τα πρόσφατα δεδομένα φαίνεται ότι η κάμψη θα είναι ελαφρά βαθύτερη από ό,τι αναμενόταν. Οι αναπτυξιακές προγνώσεις για το 2011 προβλέπουν τώρα αρνητική ανάπτυξη 3 τοις εκατό το 2011, με έναρξη σταδιακής ανάκαμψης την άνοιξη του 2011, και ανάκαμψη με μορφή στροφής 180 μοιρών που θα περιλαμβάνει μέτρια ανάπτυξη το 2012 και το 2013. Ταυτόχρονα, η χαμηλότερη ανάπτυξη φαίνεται ότι συνοδεύεται από ταχύτερη εξωτερική προσαρμογή. Ο πληθωρισμός με σταθερούς φορολογικούς συντελεστές βρίσκεται κάτω από το μέσο όρο της ευρωζώνης και αναμένεται ότι θα είναι αρνητικός έως το τέλος του 2011. Η προσαρμογή της αγοράς εργασίας προχωρεί ταχύτερα από το αναμενόμενο με θετικά αποτελέσματα όσον αφορά την ανακατανομή του εργατικού δυναμικού, ενώ οι περικοπές των αποδοχών στο δημόσιο τομέα φαίνεται ότι έχουν δευτερογενείς επιπτώσεις στον ιδιωτικό τομέα. Συνεπώς, αναμένεται ότι το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών θα μειωθεί ταχύτερα από ό,τι αναμενόταν προηγουμένως.

Τα δημοσιονομικά σημεία πίεσης είναι ισχυρότερα από το αναμενόμενο. Τα ποσοτικά κριτήρια επιδόσεων (QPC) για τα τέλη του Σεπτεμβρίου έχουν εκπληρωθεί. Ωστόσο, τα έσοδα συνέχισαν να υστερούν – πράγμα που αντικατοπτρίζει προβλήματα φορολογικής συμμόρφωσης – και, παρά τη σημαντική υστέρηση εκτέλεσης δαπανών, υπάρχει κίνδυνος μη επίτευξης του στόχου για το πρωτογενές ταμειακό υπόλοιπο γενικής κυβέρνησης για το σύνολο του έτους. Το δημόσιο έλλειμμα βάσει του ΕΣΛ αναμένεται να φθάσει το 9,6 τοις εκατό του ΑΕΠ, 1½ τοις εκατό του ΑΕΠ υψηλότερο από το στόχο του προγράμματος. Το ένα τρίτο της έλλειψης αυτής εξηγείται από τα αποτελέσματα διάδοσης των στατιστικών αναθεωρήσεων του 2009 – στις 15 Νοεμβρίου η Eurostat αναθεώρησε και επικύρωσε το δημοσιονομικό υπόλοιπο του 2009 από 13,6 σε 15,4 τοις εκατό του ΑΕΠ. Το κλιμάκιο παρότρυνε τις αρχές να καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια ώστε να τηρήσουν το ποσοτικό κριτήριο επιδόσεων του ταμειακού υπολοίπου του τέλους του έτους, αποφεύγοντας παράλληλα την περαιτέρω συσσώρευση υπερημεριών.

Η κυβέρνηση δεσμεύθηκε να τηρήσει το στόχο του ελλείμματος βάσει του ΕΣΛ για το 2011, ύψους 17 δισεκατ. ευρώ. Με επίπεδα αρχικού ελλείμματος και χρέους υψηλότερα από τα αναμενόμενα και κάπως χαμηλότερες προοπτικές ανάπτυξης, χρειάζονται μεγαλύτερες προσπάθειες εξυγίανσης για να

επιτευχθούν οι αρχικοί στόχοι για το έλλειμμα και για να τεθεί ο δείκτης του χρέους σε καθοδική πορεία από το 2013 και ύστερα. Είναι, επομένως, θετικό το ότι η κυβέρνηση επιβεβαίωσε ότι η δημοσιονομική στρατηγική παραμένει σταθερά συνδεδεμένη με την πορεία εξυγίανσης που συμφωνήθηκε τον Μάιο του 2010. Για να ανακτηθεί πλήρως το έδαφος που χάθηκε το 2010, η κυβέρνηση δεσμεύθηκε να εφαρμόσει νέα μέτρα, που αντιστοιχούν σε 2½ τοις εκατό του ΑΕΠ, επιπλέον των ήδη συμφωνηθέντων. Τα νέα μέτρα αντιμετωπίζουν άμεσα μερικές από τις ενδημικές δημοσιονομικές αδυναμίες της Ελλάδας. Περιλαμβάνουν μεταρρυθμίσεις για την αναδιάρθρωση των κρατικών επιχειρήσεων, τη μείωση της σπατάλης και της διαφθοράς στον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης, και τη βελτίωση του προσανατολισμού της κοινωνικής προστασίας. Ο προϋπολογισμός του 2011 περιλαμβάνει επίσης έκτακτα μέτρα.

Η κυβέρνηση θα ορίσει το Μάρτιο του 2011 μέτρα για την επίτευξη των στόχων για το 2012-2014 όσον αφορά το έλλειμμα. Σύμφωνα με το πρόγραμμα, η προσαρμογή ήταν εμπροσθοβαρής για τα έτη 2010 και 2011, αλλά ένα μέρος της προσαρμογής για τα επόμενα έτη του προγράμματος παρέμεινε αδιευκρίνιστο. Σύμφωνα με τις σημερινές εκτιμήσεις, υπάρχει ανάγκη να προσδιοριστούν τουλάχιστον 5 τοις εκατό του ΑΕΠ σε πρόσθετα διαρθρωτικά μέτρα που θα εφαρμοστούν στο διάστημα 2012-14. Το κλιμάκιο υπογράμμισε ότι για τη διατηρήσιμη προσαρμογή των εσόδων και των δαπανών απαιτούνται αποφασιστικές ενέργειες στους ακόλουθους τομείς: βελτίωση της φορολογικής διοίκησης, μείωση του εργατικού δυναμικού του δημόσιου τομέα, μεταρρύθμιση του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης, διαρθρωτικές περικοπές των στρατιωτικών δαπανών, πολυετής μεταρρύθμιση των κρατικών επιχειρήσεων και καθιέρωση της κατάρτισης πολυετών προϋπολογισμών.

Οι αρχές λαμβάνουν μέτρα για την αύξηση των ταμειακών αποθεμάτων ασφαλείας στο δημόσιο ταμείο. Κατόρθωσαν να αναχρηματοδοτήσουν επιτυχώς βραχυπρόθεσμα χρεόγραφα. Ενώ οι αποδόσεις παρέμειναν υψηλές, οι δημοπρασίες προσέκλυσαν ισχυρή ζήτηση, ένα μέρος της οποίας προερχόταν από διεθνείς επενδυτές. Το πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων θα ενισχυθεί σημαντικά, με στόχο συνολικό ποσό 7 δισεκατ. ευρώ για το διάστημα 2011-13, περισσότερο από το διπλάσιο του ποσού που προβλεπόταν στο αρχικό πρόγραμμα. Οι ενέργειες αυτές αναμένεται ότι θα επιτρέψουν την αύξηση των ταμειακών αποθεμάτων ασφαλείας στο Υπουργείο Οικονομικών ώστε να μπορεί να αντιμετωπίζει απρόβλεπτα έξοδα και να συμβάλλει στη μείωση του δείκτη δημόσιου χρέους.

Ο τραπεζικός τομέας παραμένει εύθραυστος, αλλά φαίνεται ότι η εμπιστοσύνη επιστρέφει σταδιακά. Οι περισσότερες τράπεζες συνεχίζουν να εξαρτώνται από την αναχρηματοδότηση από το Ευρωσύστημα. Ταυτόχρονα, υπάρχουν ενδείξεις βαθμιαίας επιστροφής της εμπιστοσύνης και ορισμένες τράπεζες πέτυχαν να συγκεντρώσουν κεφάλαια από την αγορά και να αντλήσουν χρηματοδότηση από τις διεθνείς διατραπεζικές αγορές. Μετά από μια φάση σχετικής σταθερότητας το καλοκαίρι, οι εκροές λιανικών καταθέσεων ξανάρχισαν το Νοέμβριο. Το διοικητικό συμβούλιο του Ελληνικού Ταμείου Σταθερότητας (FSF) συγκροτήθηκε τον Οκτώβριο. Με βάση τη στρατηγική ανασκόπηση των συμμετοχών που κατέχει σε ορισμένες τράπεζες, η κυβέρνηση κατάρτισε πρόγραμμα για τη σταθερότητα και την αποδοτικότητα τους. Καταρτίζεται σχέδιο για την αναδιάρθρωση της τράπεζας ΑΤΕ, σε στενή συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Τέλος, σημειώνεται πρόοδος όσον αφορά την ενίσχυση της εποπτικής λειτουργίας της Τράπεζας της Ελλάδος, η οποία ανέλαβε επίσης την αρμοδιότητα για τον ασφαλιστικό τομέα.

Υπάρχει ανάγκη να ξεκινήσει ένα δεύτερο κύμα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Οι βασικές μεταρρυθμίσεις στο συνταξιοδοτικό σύστημα, η ελευθέρωση του τομέα των μεταφορών και η αύξηση της ευελιξίας στην αγορά εργασίας εφαρμόστηκαν κατά τους πρώτους μήνες του προγράμματος. Ορισμένες από τις μεταρρυθμίσεις αυτές περιλαμβάνονταν στην εθνική ημερήσια διάταξη μεταρρυθμίσεων για αρκετό χρόνο, και θα μπορούσαν, επομένως, να θεσπιστούν γρήγορα. Η πρόοδος από το καλοκαίρι και ύστερα ήταν βραδύτερη και, για παράδειγμα, οι μεταρρυθμίσεις του συστήματος αποδοχών στο δημόσιο τομέα και του συστήματος μισθολογικών διαπραγματεύσεων αντιμετωπίζουν σημαντικές καθυστερήσεις. Η βραδύτερη πρόοδος αντικατοπτρίζει την ανάγκη να υπερνικηθούν κατεστημένα συμφέροντα και, σε ορισμένες περιπτώσεις, αντικειμενικά τεχνικά και νομικά προβλήματα.

Λαμβάνοντας υπόψη τους πολλούς τομείς της πραγματικής οικονομίας που απαιτούν εις βάθος μεταρρύθμιση, το κλιμάκιο ζήτησε μια νέα αποφασιστική ώθηση για την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων που θα ενισχύσουν το αναπτυξιακό δυναμικό της οικονομίας. Συμφωνήθηκαν με τις αρχές νέες προθεσμίες για τις βασικές μεταρρυθμίσεις της αγοράς εργασίας και της αγοράς προϊόντων. Θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα σε εκείνες τις μεταρρυθμίσεις που επιταχύνουν την προσαρμογή και προκαλούν πρόωρη ανταπόκριση από την πλευρά της προσφοράς. Οι μεταρρυθμίσεις του συστήματος μισθολογικών διαπραγματεύσεων, το άνοιγμα των κλειστών επαγγελμάτων και η αντιμετώπιση των διαρθρωτικών ζημιών στις κρατικές επιχειρήσεις είναι στην ημερήσια διάταξη για τις επόμενες δύο επανεξετάσεις.

Υπό την αίρεση της έγκρισης από την Ευρωομάδα, η θετική αξιολόγηση της συμμόρφωσης με τους όρους του προγράμματος θα αποδεσμεύσει την επόμενη δόση του δανείου από τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης (6,5 δισεκατ. ευρώ). Συνολικά, το κλιμάκιο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι όροι για την τρίτη εκταμίευση εκπληρώθηκαν σε γενικές γραμμές. Οι αρχές δεσμεύθηκαν εκ νέου για την επίτευξη των στόχων του προγράμματος. Ενέκριναν πρόσθετα μέτρα δημοσιονομικής εξυγίανσης ύψους περίπου 2½ τοις εκατό του ΑΕΠ και δεσμεύθηκαν να επιταχύνουν το ρυθμό των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Το κοινό κλιμάκιο υποστήριξε ότι για την επίτευξη των στόχων του προγράμματος θα απαιτηθεί πολύ μεγαλύτερη αποφασιστικότητα για την εφαρμογή των πολιτικών που έχουν συμφωνηθεί σε σχέση με αυτήν που υπήρχε κατά τους τελευταίους μήνες. Θα απαιτηθεί επίσης καλύτερος συντονισμός στην κυβέρνηση, και συναίνεση σε ολόκληρη την ελληνική κοινωνία, ουσιαστικά όσον αφορά την εφαρμογή του διαρθρωτικού προγράμματος δράσης.

