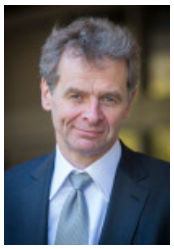
Ελλάδα: Προς ένα Εφαρμόσιμο Πρόγραμμα



Από τον Πάουλ Μ. Τόμσεν
11 Φεβρουαρίου 2016

Έχοντας τραβήξει την Ελλάδα με επιτυχία από το χείλος του γκρεμού πέρυσι το καλοκαίρι, και ακόλουθα αφού σταθεροποίησε την οικονομία, η Κυβέρνηση του Αλέξη Τσίπρα τώρα συζητά με τους Ευρωπαίους εταίρους της και με το ΔΝΤ ένα περιεκτικό πολυετές πρόγραμμα που μπορεί να εξασφαλίσει μια διαρκή ανάκαμψη και να καταστήσει βιώσιμο το χρέος. Ενώ οι συζητήσεις συνεχίζονται, υπήρξαν ορισμένες παρανοήσεις σχετικά με τις απόψεις και το ρόλο του ΔΝΤ στην όλη διαδικασία. Θεώρησα λοιπόν χρήσιμο να αποσαφηνίσω τα θέματα αυτά.

Υπάρχουν ισχυρισμοί ότι το ΔΝΤ έχει συνδέσει τη συμμετοχή του με δρακόντειες κοινωνικές μεταρρυθμίσεις, ιδιαίτερα στο ασφαλιστικό. Αυτό δεν αντανακλά την πραγματικότητα. Σε τελική ανάλυση, τα νούμερα ενός προγράμματος πρέπει να βγαίνουν: ο συνδυασμός των μεταρρυθμίσεων *συν* την ελάφρυνση του χρέους πρέπει να δίνουν σε εμάς και στη διεθνή κοινότητα εύλογες διασφαλίσεις ότι στο τέλος του επόμενου Ελληνικού προγράμματος, σχεδόν μετά από μια δεκαετία εξάρτησης από τη βοήθεια της Ευρώπης και του ΔΝΤ, η Ελλάδα θα μπορέσει τελικά να σταθεί στα πόδια της. Αυτό προϋποθέτει μια αντίστροφη εξισορρόπηση της φιλοδοξίας των μεταρρυθμίσεων και του ύψους της ελάφρυνσης του χρέους -μπορούμε σίγουρα να υποστηρίξουμε ένα πρόγραμμα με λιγότερο φιλόδοξες μεταρρυθμίσεις, όμως αυτό αναπόφευκτα θα ενείχε μια μεγαλύτερη ελάφρυνση του χρέους.

Με αυτό κατά νου, όσες μεταρρυθμίσεις και να γίνουν, δεν θα μπορέσουν να καταστήσουν το Ελληνικό χρέος βιώσιμο χωρίς την ελάφρυνση του, και από την άλλη μεριά, όσες ελαφρύνσεις του χρέους και να γίνουν δεν θα μπορέσουν να καταστήσουν βιώσιμο το Ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα χωρίς ασφαλιστικές μεταρρυθμίσεις. Πρέπει να γίνουν και τα δύο. Αναμφίβολα, η Ελλάδα και οι Ευρωπαίοι εταίροι της θα πρέπει να πάρουν δύσκολες πολιτικές αποφάσεις στους επόμενους μήνες, ώστε να καταλήξουν σε ένα πρόγραμμα που είναι βιώσιμο -ένα πρόγραμμα με νούμερα που βγαίνουν.

Τέτοιες δύσκολες αποφάσεις δεν μπορούν να αντιμετωπίζονται επιδερμικά κάνοντας μη-ρεαλιστικές υποθέσεις. Αν και υπάρχει μεγάλο περιθώριο για την αύξηση της παραγωγικότητας με μεταρρυθμίσεις, η τελευταία εξαετία έδειξε ότι το εύρος και ο ρυθμός των μεταρρυθμίσεων που μπορεί να αποδεχτεί η Ελληνική κοινωνία δεν συνάδει με την πρώιμη βελτίωση της παραγωγικότητας και με τη βιώσιμη ανάπτυξη. Έτσι λοιπόν, οι υποθέσεις ότι η Ελλάδα μπορεί απλά να ξεπεράσει το πρόβλημα του χρέους της χωρίς την ελάφρυνσή του -με μια γρήγορη μετάβαση από τη χαμηλότερη στην υψηλότερη αύξηση της παραγωγικότητας μέσα στην Ευρωζώνη- δεν είναι αξιόπιστες. Ομοίως, η κατά πολύ περιορισμένη επιτυχία στην καταπολέμηση της περιβόητης φοροδιαφυγής στην Ελλάδα -για να πληρώσουν οι ευκατάστατοι το δίκαιο μερίδιό τους- σημαίνει ότι οι μεταρρυθμίσεις στο

ασφαλιστικό δεν μπορούν να αποφευχθούν κάνοντας απλά υποθέσεις ότι θα γίνουν υψηλότερες εισπράξεις φόρων στο μέλλον.

Γιατί τόση μεγάλη επικέντρωση στις ασφαλιστικές μεταρρυθμίσεις; Παρά τις ασφαλιστικές μεταρρυθμίσεις του 2010 και του 2012, το Ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα παραμένει σε οικονομικά-απλησίαστα και γενναιόδωρα επίπεδα. Για παράδειγμα, οι τυπικές συντάξεις σε ονομαστικούς όρους Ευρώ, είναι σε γενικές γραμμές παρόμοιες στην Ελλάδα και στη Γερμανία, αν και η Γερμανία -με μέτρο το μέσο μισθό- είναι δύο φορές πιο πλούσια από την Ελλάδα. Πρέπει επίσης να προσθέσουμε ότι οι Έλληνες εξακολουθούν να συνταξιοδοτούνται πολύ πιο νωρίς από τους Γερμανούς, και ότι οι Γερμανία είναι πιο αποτελεσματική στην είσπραξη των ασφαλιστικών εισφορών. Το αποτέλεσμα είναι ότι ο Ελληνικός προϋπολογισμός χρειάζεται να μεταφέρει περίπου το 10% του ΑΕΠ για να καλύψει το μεγάλο κενό στο ασφαλιστικό σύστημα, σε σύγκριση με τον Ευρωπαϊκό μέσο όρο που είναι 2½ τοις εκατό. Σαφώς, αυτό δεν είναι βιώσιμο.

Δεν μπορεί όμως η Ελλάδα να προστατέψει τους συνταξιούχους κάνοντας περικοπές αλλού ή αυξάνοντας τους φορολογικούς συντελεστές; Υπάρχει κάποιο περιθώριο για τα μέτρα αυτά, όμως είναι πολύ περιορισμένο. Το μεγαλύτερο μέρος των άλλων δαπανών έχει ήδη κοπεί δραστικά στην προσπάθεια να προστατευτούν οι συντάξεις και οι κοινωνικές παροχές, ενώ η δυστοκία στη διεύρυνση της βάσης και στη βελτίωση της συμμόρφωσης έχει ήδη προκαλέσει μεγάλη εξάρτηση από υψηλούς φορολογικούς συντελεστές. Για να πετύχει τον φιλόδοξο μεσοπρόθεσμο στόχο της για πρωτογενές πλεόνασμα 3½ τοις εκατό του ΑΕΠ, η Ελλάδα θα πρέπει να πάρει μέτρα της τάξης περίπου του 4-5 τοις εκατό του ΑΕΠ. Δεν μπορούμε να δούμε πώς μπορεί να το πετύχει αυτό η Ελλάδα χωρίς σημαντικές εξοικονομήσεις στις συντάξεις.

Βέβαια, οι μεταρρυθμίσεις στο ασφαλιστικό θα είναι κοινωνικά δύσκολες για τον Ελληνικό λαό, ο οποίος έχει αντιμετωπίσει σημαντικές δυσκολίες τα τελευταία χρόνια. Στην πράξη, οι κοινωνικές πιέσεις έχουν ήδη εξαναγκάσει τόσο τις προηγούμενες όσο και την τωρινή κυβέρνηση να κάνουν αναστροφές στην πορεία και, δυστυχώς, η Ελλάδα έχει απομακρυνθεί περισσότερο από την επίτευξη των μεσοπρόθεσμων στόχων της συγκριτικά με τα μέσα του 2014, πριν από την εξάλειψη ενός πρωτογενούς πλεονάσματος που αποδείχθηκε προσωρινό, από μια σημαντική δημοσιονομική χαλάρωση. Από την άποψη αυτή, η Κυβέρνηση έχει δίκιο να επισημαίνει ότι οι συντάξεις στην Ελλάδα έχουν μια ευρύτερη κοινωνική λειτουργία. Όμως, η χρήση των συντάξεων με τον τρόπο αυτό δεν αποτελεί βιώσιμη λύση. Αυτό που χρειάζεται -και που είναι κάτι που το ΔΝΤ υποστηρίζει- είναι ένα σύγχρονο κοινωνικό δίχτυ ασφαλείας που είναι μεσοπρόθεσμα βιώσιμο.

Θα μπορούσε ένας στόχος για πρωτογενές πλεόνασμα πολύ χαμηλότερος από το 3½ τοις εκατό του ΑΕΠ να κάνει την απαραίτητη ασφαλιστική μεταρρύθμιση λιγότερο απαιτητική; Αυτό εύλογα αποτελεί ένα επίμαχο θέμα ανάμεσα στους Ευρωπαίους εταίρους της Ελλάδας, κατά ένα μέρος γιατί αρκετοί εταίροι είναι αναγκασμένοι να έχουν παρόμοια υψηλά πλεονάσματα για να διατηρήσουν τη βιωσιμότητα του χρέους τους, και κατά ένα άλλο μέρος γιατί ορισμένες από τις χώρες που στην πραγματικότητα θα κληθούν να πληρώσουν την ελάφρυνση του Ελληνικού χρέους είναι πιο φτωχές από την Ελλάδα και πληρώνουν λιγότερο γενναιόδωρες συντάξεις στους δικούς τους λαούς. Με την Ευρωζώνη να βρίσκεται ακόμη μακριά από την επίτευξη μιας πολιτικής ένωσης, ένας συμβιβασμός θα πρέπει να αντανακλά αυτούς τους πολιτικούς περιορισμούς. Το ΔΝΤ είναι διατεθειμένο να εργαστεί με το συνδυασμό μεταρρυθμίσεων και ελάφρυνσης του χρέους που μπορεί να συμφωνηθεί μεταξύ της Ελλάδας και των Ευρωπαίων εταίρων της. Όμως, και πάλι τα νούμερα πρέπει να βγαίνουν.

Το ΔΝΤ δεν θέλει να εφαρμόσει η Ελλάδα μια δρακόντεια δημοσιονομική προσαρμογή σε μια οικονομία που ήδη βρίσκεται σε σοβαρή ύφεση. Στην πράξη έχουμε επανειλημμένα υποστηρίξει μια

πορεία δημοσιονομικής προσαρμογής που στηρίζει περισσότερο μια πιο βραχυπρόθεσμη ανάκαμψη η οποία μεσοπρόθεσμα είναι πιο ρεαλιστική. Ακόμη δεν έχουμε δει ένα αξιόπιστο σχέδιο για τον τρόπο που η Ελλάδα θα πετύχει τον πολύ φιλόδοξο μεσοπρόθεσμο στόχο του πλεονάσματος, που είναι το κλειδί στα τα σχέδια της Κυβέρνησης για την αποκατάσταση της βιωσιμότητας του χρέους. Αυτή η έμφαση στην αξιοπιστία έχει καίρια σημασία για τη δημιουργία εμπιστοσύνης στους επενδυτές, που είναι ζωτική για την αναζωογόνηση της Ελλάδας. Ένα σχέδιο που είναι βασισμένο σε υπερβολικά αισιόδοξες παραδοχές σύντομα θα προκαλέσει την επανεμφάνιση φόβων για την έξοδο της Ελλάδας από την Ευρωζώνη και θα καταπνίξει το επενδυτικό κλίμα.

Ο απώτερος στόχος της συνεργασίας του ΔΝΤ με την Ελλάδα είναι να βοηθήσει τη χώρα να ξαναμπεί στο δρόμο της βιώσιμης ανάπτυξης, που θα ωφελήσει τον Ελληνικό λαό. Το ΔΝΤ θα υποστηρίξει τις Ελληνικές Αρχές και τους Ευρωπαίους εταίρους τους στην κατάρτιση ενός προγράμματος μεταρρυθμίσεων και ελάφρυνσης του χρέους στο οποίο τα νούμερα θα βγαίνουν. Υπάρχουν δύσκολες επιλογές που πρέπει να γίνουν, όμως είναι σημαντικό να γίνουν για να μην χαθούν οι προσπάθειες που έκανε η Ελλάδα τα τελευταία έξι χρόνια.

****

Ο Πάουλ Μ.Τόμσεν είναι Διευθυντής του Ευρωπαϊκού Τμήματος του ΔΝΤ. Είναι επικεφαλής των προγραμμάτων του ΔΝΤ για την Ελλάδα και την Πορτογαλία, και επιβλέπει επίσης τις εργασίες ομάδων άλλων χωρών, όπως της Ισλανδίας, της Ρουμανίας και της Ουκρανίας.

Στη δεκαετία του 1990 και στις αρχές του 2000, ο Τόμσεν απέκτησε μεγάλη εμπειρία σχετικά με τα οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι χώρες στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη μέσα από τις πολλαπλές αποστολές του στην περιοχή με την ιδιότητα του Ανώτερου Μόνιμου Εκπροσώπου του ΔΝΤ, και σαν Επικεφαλής του Γραφείου του ΔΝΤ στη Μόσχα.