

## I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

## ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

## ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

532Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ, 14.2.2018 - 15.2.2018

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Διδάγματα για την αποφυγή αυστηρών πολιτικών λιτότητας στην ΕΕ»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2018/C 227/01)

Εισηγητής: ο κ. José LEIRIÃO

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	21.1.2016
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού
	Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο τμήμα	Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	29.1.2018
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	14.2.2018
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	532
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	177/26/18

**Εισαγωγή**

Στη γνωμοδότηση συνέβαλαν οι εκπρόσωποι των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και οι κοινωνικοί εταίροι που συμμετέχουν στις οικονομικές και κοινωνικές επιτροπές τριών κρατών μελών (Ελλάδα, Ιρλανδία και Πορτογαλία), μετά τις αποστολές της ΕΟΚΕ στα συγκεκριμένα κράτη μέλη με στόχο να κατανοήσουν και να λάβουν υπόψη τις απόψεις των ανθρώπων που μαρτυρούν και βιώνουν τις αρνητικές επιπτώσεις των επιβαλλόμενων από την τριόικα πολιτικών λιτότητας στην κοινωνία, στον επιχειρηματικό κλάδο, στον κοινωνικό διάλογο και στον διάλογο με τους πολίτες.

**1. Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1. Το πρώτο διδάγμα της κρίσης ήταν ότι η ζώνη του ευρώ δεν διέθετε τα εφόδια ώστε να αντιμετωπίσει τη χρηματοπιστωτική κρίση. Η ΕΟΚΕ επικροτεί συνεπώς τη φιλοδοξία της Επιτροπής για τη μεταρρύθμιση του ευρώ σε καίριες πτυχές με την εγκατάλειψη των πολιτικών λιτότητας και την εμφάνιση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτές είναι οι βάσεις για ένα μεγάλο ευρωπαϊκό συνασπισμό που θα συνεχίσει την οικοδόμηση ενός «κοινού ευρωπαϊκού πεπρωμένου» και θα συμβάλει στην ανάκτηση της εμπιστοσύνης όλων των Ευρωπαίων.

1.2. Οι ασυνέπειες στον σχεδιασμό των προγραμμάτων προσαρμογής ήταν πολλές και σε διάφορα επίπεδα όπως: ο συντονισμός και η συνεργασία των μελών της τριόικας —Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ), Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ)— όσον αφορά τον σχεδιασμό για τους πιθανούς κινδύνους της κρίσης, το μέγεθος και την πρόβλεψη τους· το γεγονός ότι τα διδάγματα που αντλήθηκαν από προηγούμενες κρίσεις δεν λήφθηκαν πάντα υπόψη ή δεν μπορούσαν να εφαρμοστούν στον νέο ενιαίο νομισματικό χώρο και η ύπαρξη ανισορροπίας μεταξύ των μηχανισμών του ΔΝΤ και των μέσων μακροοικονομικής πολιτικής της ζώνης του ευρώ. Η ΕΟΚΕ, αναγνωρίζοντας παράλληλα την εμπειρογνώμοσή του ΔΝΤ, προτείνει σε μελλοντικές καταστάσεις κρίσης που επηρεάζουν ένα κράτος μέλος της ΕΕ τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης να είναι τα μόνα αρμόδια για την ανάπτυξη και την υλοποίηση των προγραμμάτων προσαρμογής. Εάν είναι αναγκαία η θέσπιση εταιρικών σχέσεων με άλλους οργανισμούς για την αντιμετώπιση της κρίσης, η Ευρωπαϊκή Ένωση και η ζώνη του ευρώ πρέπει να αναλάβουν την ηγεσία και να ενεργούν σύμφωνα με τις «ευρωπαϊκές αξίες», ενισχύοντας τον υφιστάμενο κοινωνικό διάλογο και τα πολιτικά και κοινωνικά δικαιώματα στην ΕΕ. Η διαχείριση μελλοντικών κρίσεων πρέπει να επιτευχθεί μέσω καλύτερης ισορροπίας μεταξύ των διαφόρων στόχων δημοσιονομικών και κοινωνικών στόχων καθώς και με προσπάθειες ποιοτικής βελτίωσης του επιχειρηματικού τομέα.

1.3. Η κρίση και τα προγράμματα προσαρμογής που εφαρμόστηκαν στα τρία κράτη μέλη τα οδήγησαν σε μια οικονομική, δημοσιονομική και κοινωνική κατάσταση η οποία σε ορισμένες περιπτώσεις τα πήγε 20 χρόνια πίσω, βλάπτοντας ανεπανόρθωτα τη διαδικασία σύγκλισης τους ή προκαλώντας ζημία που θα χρειαστεί πάρα πολύ χρόνο για να διορθωθεί ως προς τους συντελεστές παραγωγής ή τη λειτουργία της αγοράς εργασίας. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να σχεδιάσει «συμπληρωματικά προγράμματα οικονομικής και κοινωνικής ανάκαμψης», τα οποία θα πρέπει να εφαρμοστούν παράλληλα ή μετά την ολοκλήρωση του «προγράμματος προσαρμογής», έτσι ώστε να εξασφαλιστεί η ταχεία και πιο ανταγωνιστική επιστροφή στην πορεία σύγκλισης.

1.4. Προτείνει επίσης στην Επιτροπή να επικεντρωθεί εκ νέου στις ευρωπαϊκές αξίες της αλληλεγγύης και να λάβει χωρίς καθυστέρηση έκτακτα μέτρα προκειμένου να συμβάλλει στην ανάκαμψη των μειονεκτούντων πληθυσμών που βιώνουν συνθήκες έσχατης φτώχειας και πείνας, χωρίς στέγη, ιατρική μέριμνα και πρόσβαση σε φάρμακα. Η ΕΟΚΕ προτείνει τη δημιουργία και την εφαρμογή ειδικού προγράμματος κοινωνικής ανάκαμψης στις χώρες όπου εφαρμόζονται ή εφαρμόστηκαν κατά το παρελθόν «προγράμματα προσαρμογής». Αυτό το πρόγραμμα στήριξης θα πρέπει να τηρεί τις αρχές του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων που εγκρίθηκε πρόσφατα από την Ευρωπαϊκή Ένωση και να εφαρμοστεί στα τρία ενδιαφερόμενα κράτη μέλη.

1.5. Η εφαρμογή πολιτικών λιτότητας αύξησε δραματικά τον αριθμό των φτωχών (είτε αυτοί είναι απασχολούμενοι, άνεργοι, είτε ανενεργοί ή άστεγοι). Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εκπονήσει άμεσα μια «ευρωπαϊκή στρατηγική εξάλειψης της φτώχειας στην ΕΕ και ένταξης των αστέγων», η οποία να χρηματοδοτείται επαρκώς με κονδύλια που εκτός από την κατασκευή κατάλληλων κτιρίων υποδοχής θα προορίζονται επίσης για την εκπόνηση ειδικών προγραμμάτων κατάρτισης για θέσεις εργασίας, τόσο στον δημόσιο τομέα (δήμοι) όσο και στον ιδιωτικό, προσαρμοσμένες στις δεξιότητες που αναπτύσσονται μέσα από αυτά τα προγράμματα. Είναι επίσης καίριας σημασίας η εκπόνηση, από κοινού με τα κράτη μέλη, ενός σχεδίου για την ανάκαμψη των υπερχρεωμένων επιχειρήσεων και πολιτών, λόγω της αδυναμίας τους να καταβάλλουν τις δόσεις των δανείων τους, έτσι ώστε να αποφεύγουν την αφερέγγυότητα και την κατάσχεση των κατοικιών τους.

1.6. Οι κανόνες του συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος και του δημοσιονομικού συμφώνου, καθώς και οι συνακόλουθες πολιτικές λιτότητας στη ζώνη του ευρώ, είναι εξαιρετικά δυσμενείς για τις χώρες που εξακολουθούν να πλήττονται από την κρίση, καθώς εμποδίζουν την αύξηση των δημοσίων επενδύσεων και των επενδύσεων στήριξης της δημιουργίας θέσεων εργασίας στον ιδιωτικό τομέα, λόγω των αυστηρών κυρώσεων και ποινών που επιβάλλονται σε περίπτωση μη τήρησής τους. Αυτή η κατάσταση έχει οξύνει την ανισότητα στην Ευρώπη, καθώς οι φτωχές χώρες γίνονται ολοένα φτωχότερες λόγω του «φαύλου κύκλου» που δημιουργούν αυτοί οι περιορισμοί. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη μεταρρύθμιση της Συνθήκης της Λισαβόνας ώστε η οικονομική συνεργασία και η αλληλεγγύη να δραιωθούν ως πραγματικές εναλλακτικές λύσεις απέναντι στις περιοριστικές πολιτικές λιτότητας. Η ΕΟΚΕ προτείνει να εξεταστεί κατά πόσον ο «**χρυσός κανόνας των δημοσίων επενδύσεων**» μπορεί να αποτελέσει ικανό μέσο για την προώθηση των δημόσιων επενδύσεων στη ζώνη του ευρώ και τη διασφάλιση της «ισότητας μεταξύ των γενεών» επιπλέον της οικονομικής ανάπτυξης, της δημιουργίας απασχόλησης, της επιχειρηματικότητας, των νέων δεξιοτήτων που απαιτούνται για το μέλλον της εργασίας, ώστε να εξασφαλιστεί η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών και η δίκαιη κατανομή του φορολογικού βάρους όχι μόνο ανάμεσα στις διάφορες γενεές αλλά και μεταξύ των διαφόρων κοινωνικών και οικονομικών δυνατοτήτων ώστε να αποφευχθεί η επιβάρυνση της μιας ομάδας προς όφελος της άλλης.

1.7. Την τελευταία διετία παρατηρείται μείωση του ποσοστού ανεργίας στην ΕΕ γενικά, ειδικότερα δε στα κράτη μέλη που υπόκεινται σε «προγράμματα προσαρμογής». Πρέπει να τονιστεί ότι, στην προκειμένη περίπτωση, αυτό δεν οφείλεται μόνο στην οικονομική ανάπτυξη αλλά επίσης στους εκατοντάδες χιλιάδες εργαζόμενους που έχουν μεταναστεύσει καθώς και στην ταχεία επιβολή της μερικής απασχόλησης. Ωστόσο, **τα ποσοστά φτώχειας και οι υλικές στερήσεις σε διάφορα επίπεδα εξακολουθούν να αυξάνονται** λόγω της μείωσης των μισθών και του επισφαλούς χαρακτήρα των νέων μορφών απασχόλησης: η δημιουργία θέσεων εργασίας σημειώθηκε σε τουριστικές και άλλες συναφείς δραστηριότητες οι οποίες απαιτούν χαμηλού επιπέδου προσόντα· ως εκ τούτου, δημιουργούνται περισσότερες θέσεις εργασίας, αλλά η αύξηση αυτή δεν συνεπάγεται και αύξηση της ανταγωνιστικότητας και της προστιθέμενης αξίας. Η ΕΟΚΕ συνιστά να διατεθούν ειδικοί πόροι για την οικονομική ενίσχυση της δημιουργίας θέσεων εργασίας στις υπηρεσίες υγείας και σε τομείς που πλήττονται περισσότερο από τη μετανάστευση στο εξωτερικό (επιστήμη, προγραμματισμός, νέες τεχνολογίες, μηχανολογία και ιατρική), έτσι ώστε να ευνοηθεί η επιστροφή των μεταναστών στις χώρες προέλευσής τους.

1.8. Η ψηφιοποίηση, η χρήση ρομπότ και η τεχνητή νοημοσύνη επιφέρουν σημαντικές αλλαγές στην οικονομία, στην αγορά εργασίας —συμπεριλαμβανομένων των νέων μορφών εργασίας—, στις δεξιότητες και στην κοινωνία, καθώς συνιστούν πρόκληση για τις δομές της, συμπεριλαμβανομένων των αυτόματων σταθεροποιητών και, συνεπώς, οδηγούν σε μη προβλέψιμη αύξηση του αριθμού των ήδη υπαρχόντων αποκλεισμένων. Η ΕΟΚΕ συνιστά να εξεταστούν περαιτέρω οι σημερινές ιδέες για μια «βασική και καθολική ευρωπαϊκή ασφάλιση ανεργίας». Επιπλέον, πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα θέσπισης πανευρωπαϊκών ελάχιστων προτύπων για τα εθνικά προγράμματα σχετικά με την ανεργία για την αποτελεσματική αντιμετώπιση αυτής της πρόκλησης και τη διασφάλιση αξιοπρεπούς κοινωνικής προστασίας για όλους, η οποία να διατίθεται καθ' όλη τη διάρκεια του επαγγελματικού βίου (ηλικίες από 15 έως 65 ετών). Όσον αφορά την εξάλειψη της φτώχειας, η Επιτροπή οφείλει επίσης να θεσπίσει «ελάχιστο εισόδημα διαβίωσης», ακολουθώντας μια ευρωπαϊκή προσέγγιση και βούληση: «να μην μείνει κανείς στο περιθώριο».

1.9. Στα μελλοντικά «προγράμματα προσαρμογής» πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όλες οι πτυχές και τα συμφέροντα που προκύπτουν από τον κοινωνικό διάλογο και τον διάλογο πολιτών με τη συμμετοχή των εκπροσώπων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να δημιουργήσει «οικονομετρικά μοντέλα με ανθρώπινο πρόσωπο» που να εμπεριέχουν παραμέτρους προστασίας της κοινωνικής διάστασης και αξιοποίησης των επιχειρήσεων με τρόπο που να διασφαλίζει ένα διπλό στόχο: την ευημερία της κοινωνίας και την ανανέωση της βιώσιμης ποιότητας του επιχειρηματικού τομέα. Οι κοινωνικοί εταίροι και οι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να ενταχθούν στην ομάδα παρακολούθησης και αξιολόγησης του προγράμματος, στο ίδιο επίπεδο με τους εκπροσώπους της ΕΕ, της ΕΚΤ και άλλων οργάνων, κατά τρόπο ώστε να ενισχυθεί ο εποικοδομητικός ρόλος της κοινωνίας των πολιτών και να διασφαλιστεί ότι θα αποτραπεί η υπονόμευση του οικονομικού και κοινωνικού μοντέλου, όπως συνέβη στις εξεταζόμενες περιπτώσεις. Όλα τα ιδρύματα που καταρτίζουν, παρακολουθούν και αξιολογούν προγράμματα προσαρμογής πρέπει να υπόκεινται σε δημοκρατικό έλεγχο (π.χ.: εθνικό κοινοβούλιο). Η αξιολόγηση και ο έλεγχος πρέπει να γίνεται κάθε έξι μήνες ή ανά περίοδο που κρίνεται κατάλληλη, προκειμένου να αποφεύγεται ανεπανόρθωτη βλάβη και να υπάρχει η δυνατότητα έγκαιρης διόρθωσης. Το σύνολο των δεικτών μακροοικονομικής παρακολούθησης πρέπει να συμπληρωθεί από πίνακα κοινωνικών αποτελεσμάτων (social scoreboard) πέραν του ΑΕγχΠ, ο οποίος να επικαιροποιείται σύμφωνα με τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων.

1.10. Το δημόσιο χρέος των τριών κρατών μελών έφτασε σε πρωτοφανή ύψη και οι οφειλόμενοι τόκοι αποτελούν περιορισμό που εμποδίζει τις δημόσιες επενδύσεις στην οικονομική ανάπτυξη και μειώνει τις επενδύσεις στην κοινωνική προστασία, στην υγεία, στην παιδεία, στις συντάξεις, στα επιδόματα ανεργίας και στη στήριξη των απόνων και των αποκλεισμένων. Τα εν λόγω κράτη μέλη, με εξαίρεση την Ιρλανδία, παραμένουν υπερχρεωμένα και αυτή η κατάσταση επιδεινώνεται από την έκθεση στην κερδοσκοπία των χρηματοπιστωτικών αγορών. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να θέσει το θέμα αυτό στις προτεραιότητες του ευρωπαϊκού θεματολογίου και να δώσει συνέχεια στα συμπεράσματα της ομάδας υψηλού επιπέδου για το ταμείο αμοιβαίας κάλυψης χρέους και χρεωστικών τίτλων σε ευρώ, η οποία διορίστηκε από την Επιτροπή τον Ιούλιο του 2013. Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ικανοποίησή της για το πρόγραμμα ποσοτικής χαλάρωσης της ΕΚΤ για την απόκτηση δημόσιου χρέους από τα κράτη μέλη· το πρόγραμμα έχει βοηθήσει σημαντικά και αποφασιστικά την οικονομική ανάκαμψη και τη διαχείριση του δημόσιου χρέους των κρατών μελών που υπόκεινται σε «πρόγραμμα προσαρμογής».

1.11. Στην 60ή επέτειό του, το ευρωπαϊκό οικοδόμημα αντιμετωπίζει σοβαρές προκλήσεις οι οποίες δημιουργούν αμφιβολίες για το μέλλον του, συμπεριλαμβανομένων των επιπτώσεων του «Brexit». Το διαζύγιο της κοινωνίας των πολιτών από τις δομές διακυβέρνησης της Επιτροπής οφείλεται, μεταξύ άλλων, στο γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν μπόρεσε να ανταποκριθεί στις προσδοκίες των πολιτών σε σχέση με την οικονομική σύγκλιση και την ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς. Παρότι πρόσφατα σημειώθηκε κάποια μάλλον σταθερή τάση ανάπτυξης, η ευρωζώνη έχει χάσει συνολικά μία δεκαετία, καθώς μόλις το 2015 το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕγχΠ) έφτασε στα προ κρίσης επίπεδα του 2008. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη μια ρεαλιστική και φιλόδοξη πρωτοβουλία μεταρρύθμισης της οικονομικής και νομισματικής ένωσης που θα την καταστήσει πιο ανθεκτική και φιλική στους πολίτες. Η εν λόγω μεταρρύθμιση συνεπάγεται καλύτερο συντονισμό των οικονομικών πολιτικών καθώς και μεταρρυθμίσεις που να συνδυάζουν έξυπνα δύο άξονες: αυτόν της Βόρειας και Κεντρικής Ευρώπης που βασιίζεται περισσότερο στους κανόνες ανταγωνισμού της αγοράς και αυτόν της Νότιας Ευρώπης που βασιίζεται περισσότερο στην αλληλεγγύη, στον επιμερισμό του κινδύνου και στην ένταξη· με τον τρόπο αυτό, πρέπει να λαμβάνεται περισσότερο υπόψη το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν μπορεί να απέχει από την κοινή αλληλεγγύη, ιδίως σε ακραίες περιπτώσεις, όπως η φτώχεια, η ανισότητα των εισοδημάτων και η διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, ούτε μπορεί να εμμένει στην αντίληψη ότι κάθε κράτος μέλος ενεργεί κατά το δοκούν.

1.12. Οι οργανισμοί αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας είχαν αποφασιστική επιρροή στη βίαιη πυροδότηση της κρίσης του δημόσιου χρέους. Μπορούμε να αμφισβητήσουμε την αξιοπιστία τους όταν, με την έναρξη της χρηματοπιστωτικής κρίσης στις ΗΠΑ η τράπεζα «Lehman Brothers», που πτώχευσε το 2008, διατήρησε μέχρι την κατάρρευση της την υψηλότερη βαθμολογία των οργανισμών αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να καταβάλλει προσπάθειες προς την κατεύθυνση της δημιουργίας ανεξάρτητου διεθνούς φορέα, έργο του οποίου θα είναι η αξιολόγηση της αξιοπιστίας και της αμεροληψίας των πραγματοποιούμενων αξιολογήσεων. Επίσης, θα πρέπει να προάγει τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού οργανισμού αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας.

1.13. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, κατά τη διαχείριση μελλοντικών κρίσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, πρέπει να βελτιωθεί η ισορροπία μεταξύ δημοσιονομικών και κοινωνικών στόχων και να μην ακολουθείται μια αμιγώς μακροοικονομική προσέγγιση των ανισορροπιών, αλλά να συνεκτιμούνται και άλλα ζητήματα, όπως: οι ανισότητες στα εισοδήματα και την κατανομή του πλούτου, η μείωση της φτώχειας, ένας ισχυρός και ανταγωνιστικός επιχειρηματικός κλάδος, η χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη και η απασχόληση, η κλιματική αλλαγή, η συμμετοχή των γυναικών στο εργατικό δυναμικό και η διαφθορά. Γνώμονας της σκέψης και της δράσης πρέπει να είναι ότι «οι άνθρωποι και η ανθρώπινη ζωή είναι σημαντικότεροι από τα ελλείμματα».

## 2. Γενική εισαγωγή

2.1. Η εμφάνιση της χρηματοπιστωτικής κρίσης στην Ελλάδα, στην Ιρλανδία και στην Πορτογαλία αποτέλεσε τη συνέχεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης που ξεκίνησε στις Ηνωμένες Πολιτείες και επιδεινώθηκε εξαιτίας της ένταξης τους στη ζώνη του ευρώ, καθώς προέκυψε ανεξέλεγκτη οικονομική ευημερία λόγω της χαλάρωσης του ελέγχου των δημόσιων δαπανών και του τραπεζικού ελέγχου, συμπεριλαμβανομένου του γεγονότος ότι οι δημόσιες επιχειρήσεις συνέχισαν να λαμβάνουν δάνεια με κρατικές εγγυήσεις, με αποτέλεσμα τη σημαντικότερη αύξηση των δημοσίων δαπανών. Τα αποτελέσματα ήταν η ταχεία και ανεξέλεγκτη αύξηση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων, των εμπορικών ισοζυγίων και των ισοζυγίων πληρωμών.

2.2. Η ελευθέρωση των χρηματοοικονομικών αγορών και η ανεξέλεγκτη ανάπτυξη της τραπεζικής πίστης βάσει επιθετικών εμπορικών πρακτικών των τραπεζών οδήγησε, αφενός, στην υπερχρέωση των νοικοκυριών και των ΜΜΕ, με αποτέλεσμα την αδυναμία αποπληρωμής των οφειλών, και, αφετέρου, του τραπεζικού τομέα, με αποτέλεσμα να αυξηθούν οι απομειωμένες πιστωτικές αξίες λόγω κερδοσκοπικών πρακτικών οι οποίες έθεσαν σε κίνδυνο την εύρυθμη λειτουργία των τραπεζών. Οι κυβερνήσεις εξακολούθησαν να εφαρμόζουν φιλοκυκλική δημοσιονομική πολιτική, με αποτέλεσμα την επικίνδυνη αύξηση του δημοσιονομικού ελλείμματος και του δημόσιου χρέους. Συνεπώς, τα τρία κράτη μέλη ήταν πολύ ευάλωτα στην κερδοσκοπία δανεισμού από διεθνείς επενδυτές. Οι εν λόγω κακές πρακτικές οδήγησαν, αφενός, στο να χρησιμοποιηθούν οι φόροι που καταβάλλουν οι πολίτες για να αποφευχθεί η κήρυξη πτώχευσης μεγάλων τραπεζών και αφετέρου, με τον τρόπο αυτό, σε περαιτέρω αύξηση του δημόσιου χρέους.

2.3. Η παγκόσμια κρίση που ξέσπασε την περίοδο 2007-2008 έφερε στο φως τις αδυναμίες ενός νέου νομίσματος και έπληξε σοβαρά τη ζώνη του ευρώ (μεταξύ του 3ου τριμήνου του 2011 και του 1ου τριμήνου του 2013). Ενώ τα πρώτα κράτη μέλη που επλήγησαν δεν ανήκαν στη ζώνη του ευρώ, η αλήθεια είναι ότι όταν διαφάνηκαν ορισμένες αδυναμίες σε ορισμένες χώρες της ζώνης του ευρώ, οι κλυδωνισμοί ήταν σημαντικοί. Τα κράτη μέλη που πλήγηκαν αναγκάστηκαν να λάβουν δύσκολες αποφάσεις και να διαθέσουν τα χρήματα των φορολογούμενων για τη χρηματοδότηση των τραπεζών — οι οποίες αντιμετώπιζαν δυσκολίες μετά τις «φούσκες» στον χρηματοπιστωτικό τομέα και στην αγορά ακινήτων, που είχαν δημιουργηθεί και διογκωθεί τα προηγούμενα χρόνια — ώστε να αποφευχθεί η κατάρρευσή τους. Αυτή η κατάσταση, σε συνδυασμό με τα μειωμένα έσοδα και τα αυξημένα έξοδα λόγω της «μεγάλης ύφεσης», οδήγησε σε σημαντική αύξηση του δημόσιου χρέους στην ΕΕ, το οποίο, από τη μέση τιμή του 70 % του ΑΕγχΠ, ανήλθε στο 92 % του ΑΕγχΠ, κατά μέσο όρο, το 2014<sup>(1)</sup>.

2.4. Εν τω μεταξύ, η Ελλάδα, η Ιρλανδία και η Πορτογαλία αξιολογήθηκαν ως «σκουπίδια» από τους οργανισμούς αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας, με αποτέλεσμα οι διεθνείς επενδυτές να αυξήσουν σε δυσβάσταχτα επίπεδα τα επιτόκια χρηματοδότησης των δημοσιονομικών ελλειμμάτων αυτών των κρατών μελών στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Προκειμένου να αποφύγουν τη «χρεωκοπία», τα συγκεκριμένα κράτη μέλη κατέφυγαν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητώντας δάνεια με πιο προσιτά επιτόκια για τη χρηματοδότηση της λειτουργίας τους, προκειμένου να καλύψουν τουλάχιστον τους μισθούς των δημοσίων υπαλλήλων και τις κοινωνικές παροχές. Η Επιτροπή ζήτησε τη στήριξη του ΔΝΤ, λόγω της σημαντικής εμπειρίας του στον τομέα αυτό, με σκοπό τη δημιουργία κοινοπραξίας (τρόικα) αποτελούμενης από την Επιτροπή, την ΕΚΤ και το ΔΝΤ, η οποία δάνεισε στα εν λόγω κράτη μέλη τους απαραίτητους πόρους για την αποφυγή του κινδύνου αθέτησης πληρωμών με αντάλλαγμα την αποδοχή «προγραμμάτων οικονομικής, δημοσιονομικής και φορολογικής προσαρμογής», τα οποία περιλάμβαναν τους ακόλουθους γενικούς στόχους:

- διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για την τόνωση της δυναμικής ανάπτυξης, τη δημιουργία θέσεων εργασίας, τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και του διαρθρωτικού ελλείμματος (πρέπει να σημειωθεί ότι κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής και εξαιτίας των εν λόγω προγραμμάτων, αυξήθηκε γεωμετρικά η ανεργία σε συνδυασμό με την κατάρρευση και τη χρεωκοπία χιλιάδων επιχειρήσεων, ανεστάλη ο κοινωνικός διάλογος και αναθεωρήθηκε η εργατική νομοθεσία εις βάρος του εργατικού δυναμικού), τη δημοσιονομική εξυγίανση μέσω διαρθρωτικών μέτρων και τον καλύτερο και αποτελεσματικότερο δημοσιονομικό έλεγχο·
- απομόχλευση του χρηματοπιστωτικού τομέα και ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών·
- η ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών πραγματοποιήθηκε με εγγύηση και ευθύνη των ενδιαφερομένων κρατών μελών, γεγονός που οδήγησε σε αλματώδη αύξηση του δημόσιου χρέους.

2.5. Αυτά τα μέτρα, τα οποία είναι γνωστά ως «μέτρα λιτότητας», είχαν καταστροφικές επιπτώσεις για τους ανθρώπους που ήδη αντιμετώπιζαν την αυξανόμενη ανεργία και τα υψηλά επίπεδα χρέους, καθώς και για τις επιχειρήσεις, ιδίως τις ΜΜΕ που πλήγηκαν λόγω της έλλειψης τραπεζικών πιστώσεων και της έντονης συρρίκνωσης της οικονομικής δραστηριότητας. Η τρόικα επέδειξε πλήρη αδιαφορία για τις δραματικές συνέπειες των πολιτικών της στην κοινωνική διάσταση και στην επιχειρηματική διάρθρωση, με πολύ πιο έντονες επιπτώσεις στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις.

<sup>(1)</sup> Easterly 2002· ΔΝΤ (2010) Αίτημα της Ελλάδας για σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης· Έκθεση χώρας αριθ. 10/110, Μάιος· Έγγραφο προβληματισμού σχετικά με την εμπάυση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 31 Μαΐου 2017.

2.6. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η διάσταση της κρίσης υπέβαλε σε σκληρή δοκιμασία την οικονομική, κοινωνική και πολιτική αντοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης εν γένει και της οικονομικής και νομισματικής ένωσης (ΟΝΕ) ειδικότερα. Η συνεκτίμηση της ποσοτικής μόνο διάστασης της οικονομικής μεγέθυνσης μιας χώρας απεδείχθη ανεπαρκής για την πρόληψη της κρίσης, καθώς πρέπει να αξιολογείται και η ποιότητα της ανάπτυξης ενός κράτους μέλους, να εντοπίζονται δηλαδή οι μακροοικονομικοί παράγοντες που στηρίζουν τη βιωσιμότητα και τη δυναμική της <sup>(2)</sup>. Εάν αυτό το είδος ελέγχου γινόταν με τρόπο αποτελεσματικό, είναι βέβαιο ότι η κρίση δεν θα είχε πάρει καταστροφικές διαστάσεις σε αυτά τα κράτη μέλη.

### 3. Σύντομη περιγραφή των γεγονότων που οδήγησαν στην παρέμβαση της τρόικας στην Πορτογαλία

3.1. Παρά τους υψηλούς τελωνειακούς δασμούς και την ύπαρξη εθνικού νομίσματος που επέτρεπαν υποτιμήσεις, το έλλειμμα του εμπορικού ισοζυγίου κατά το διάστημα από το 1974 έως το 1995 ανερχόταν κατά μέσο όρο στο 9,1 % του ΑΕγχΠ, ενώ την περίοδο από το 1996 έως το 2010, με την υιοθέτηση πλέον του ευρώ, το μέσο έλλειμμα του εμπορικού ισοζυγίου τοποθετούνταν στο 8,5 % του ΑΕγχΠ. Ενόψει αυτών των στοιχείων, δεν μπορούμε να κατηγορήσουμε το ευρώ για τη μείωση της ανταγωνιστικότητας.

3.2. Συνεπώς, ο κύριος λόγος για την κρίση δημόσιου χρέους που αντιμετωπίζει η Πορτογαλία δεν είναι η μείωση της ανταγωνιστικότητας του εξαγωγικού τομέα, αλλά το γεγονός ότι με την εισαγωγή του ευρώ εξαλείφθηκαν οι αυτόματοι σταθεροποιητές οι οποίοι συνέβαλλαν ώστε να διατηρούνται υπό έλεγχο τα αποδεκτά επίπεδα καθαρού εξωτερικού χρέους και η ισορροπία του δημοσιονομικού ελλείμματος. Η προσέγγιση που προτάθηκε για την καλύτερη αντιμετώπιση της κρίσης της Πορτογαλίας μετά την ανάλυση των λόγων που την προκάλεσαν ήταν πολύ διαφορετική από εκείνη της τρόικας <sup>(3)</sup>.

3.3. Η χρηματοδοτική δέσμη ύψους 78 δισεκατ. ευρώ (περίπου το 45 % του ΑΕγχΠ) κάλυπτε την περίοδο από το 2011 έως το 2014 και την υπόσχεση διασφάλισης της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας της Πορτογαλίας, της ζώνη του ευρώ και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το πρόγραμμα, το οποίο περιλάμβανε 222 μέτρα για διάφορους τομείς, αναθεωρήθηκε πολλές φορές κατά τη διάρκεια της ισχύος του, με την εισαγωγή ακόμη πιο σκληρών μέτρων λιτότητας. Τα μέτρα αυτά θεωρούνταν ότι αποτελούν ένα ολοκληρωμένο σχέδιο για την πλήρη μεταρρύθμιση της χώρας <sup>(4)</sup>.

### 4. Σύντομη περιγραφή των γεγονότων που οδήγησαν στην παρέμβαση της τρόικας στην Ιρλανδία

4.1. Όταν η Ιρλανδία προσχώρησε στην ΕΕ, το μέσο εισόδημα αντιστοιχούσε στο 63 % του μέσου όρου της ΕΕ τον οποίο ξεπέρασε μετά από μερικά χρόνια αγγίζοντας το 125 %, ποσοστό που διατηρεί έως και σήμερα παρά τη βαθιά κρίση. Η χρυσή εποχή της οικονομικής ανάπτυξης ήταν το διάστημα 1994-2000, κατά το οποίο το ΑΕγχΠ σημείωσε ετήσια μέση αύξηση της τάξης του 9,1 %. Ωστόσο, στο διάστημα από το 2008 έως το 2010 το ΑΕγχΠ σημείωσε πτώση περίπου 13 % ετησίως. Η εσωτερική ζήτηση άρχισε να μειώνεται δραστικά από τις αρχές του 2008. Η πολιτική λιτότητας του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής που εφαρμόστηκε είχε ως αποτέλεσμα να χαθεί μια δεκαετία <sup>(5)</sup>.

4.2. Από τα πρώτα χρόνια καθιέρωσης του ευρώ και έως το 2007/2008, η Ιρλανδία βίωσε μια θεαματική ανάπτυξη της αγοράς ακινήτων, με σημαντική αύξηση των τιμών. Η αύξηση του δανεισμού αφορούσε σε μεγάλο βαθμό κερδοσκοπική ενυπόθηκη πίστωση. Την εμφάνιση της χρηματοπιστωτικής κρίσης και την πτώση των τιμών των ακινήτων ακολούθησε δραματική συρρίκνωση των φορολογικών εσόδων λόγω του ισχυρού συσχετισμού τους με την ανάπτυξη της αγοράς ακινήτων. Το αποτέλεσμα ήταν έντονη αύξηση του ελλείμματος, ενώ παράλληλα πλήγηκε σημαντικά και το χρηματοπιστωτικό σύστημα, με κατάρρευση των τιμών των μετοχών των μεγαλύτερων ιρλανδικών τραπεζών <sup>(6)</sup>.

4.3. Στις 21 Νοεμβρίου 2010, η Ιρλανδία ήταν η δεύτερη χώρα της ζώνη του ευρώ που ζήτησε χρηματοδοτική ενίσχυση. Το πρόγραμμα αποτελείτο από δάνειο 85 δισεκατ. ευρώ, εκ των οποίων 35 δισεκατ. προορίζονταν για το χρηματοπιστωτικό σύστημα <sup>(7)</sup>. Στις 14 Νοεμβρίου 2013 η Ευρωμάδα κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής είχε επιτύχει και ότι, συνεπώς, η Ιρλανδία θα ήταν σε θέση να βγει από το πρόγραμμα στα τέλη του έτους.

### 5. Σύντομη περιγραφή των γεγονότων που οδήγησαν στην παρέμβαση της τρόικας στην Ελλάδα

5.1. Από το 2001 έως το 2007 η ελληνική οικονομία ήταν η δεύτερη οικονομία στη ζώνη του ευρώ, μετά της Ιρλανδίας, με τη μεγαλύτερη ανάπτυξη, με μέση αύξηση του ΑΕγχΠ της τάξης του 3,6 % κατά την περίοδο 1994-2008. Ωστόσο, κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου σταθερής ανάπτυξης παρατηρήθηκε επιδείνωση των ενδημικών μακροοικονομικών ανισορροπιών και των διαρθρωτικών ελλείψεων, λόγω της αδυναμίας του πολιτικού συστήματος σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

<sup>(2)</sup> Βλέπε Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με τις «Μακροοικονομικές ανισορροπίες» (ΕΕ C 218 της 23.7.2011, σ. 53).

<sup>(3)</sup> ZBW — Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

<sup>(4)</sup> ZBW — Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

<sup>(5)</sup> ZBW — Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

<sup>(6)</sup> Μελέτη της ΕΟΚΕ «Ο αντίκτυπος των μέτρων αντιμετώπισης της κρίσης και η κοινωνική και εργασιακή κατάσταση: Ιρλανδία» (2013).

<sup>(7)</sup> ZBW — Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

5.2. Το ποσοστό εγχώριας αποταμίευσης σημείωσε πτώση 32 εκατοσטיαίων μονάδων κατά το διάστημα 1974-2009, συμβάλλοντας στο έλλειμμα τρεχουσών συναλλαγών και αυξάνοντας το χρόνιο εξωτερικό χρέος. Οι ανεξέλεγκτες δημόσιες δαπάνες σε συνδυασμό με την αποτυχία διασφάλισης επαρκών φορολογικών εσόδων είχαν ως αποτέλεσμα τη συσσώρευση δημόσιου χρέους<sup>(8)</sup>.

5.3. Τον Αύγουστο του 2015 συμφωνήθηκε ένα τρίτο πρόγραμμα σταθερότητας, μέσω συμπληρώματος του μνημονίου συμφωνίας με λεπτομερή περιγραφή των όρων πολιτικής, το οποίο περιλάμβανε εκτίμηση κοινωνικών επιπτώσεων, ως συνεισφορά της Επιτροπής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης καθώς και ως εγχειρίδιο για την παρακολούθηση και τον έλεγχο της εφαρμογής του μνημονίου. Η πρόθεση αυτή ήταν αποτέλεσμα της επιμονής και των κατευθύνσεων του Προέδρου κ. Jean-Claude Juncker του 2014, σύμφωνα με τις οποίες «στο μέλλον, κάθε πρόγραμμα στήριξης και μεταρρύθμισης πρέπει να μην υποβάλλεται σε αξιολόγηση μόνον ως προς τη δημοσιονομική βιωσιμότητά του αλλά και ως προς τον κοινωνικό του αντίκτυπο», έχοντας ως στόχο επίσης να διασφαλίζεται ότι «οι κοινωνικές επιπτώσεις των διαρθρωτικών αλλαγών πρέπει να συζητούνται δημόσια». Η Επιτροπή έχει πλήρη επίγνωση των κοινωνικών συνθηκών στην Ελλάδα και θεωρεί ότι η βελτίωσή τους είναι ουσιαστικής σημασίας για την επίτευξη βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης<sup>(9)</sup>.

5.4. Στις 15 Ιουνίου 2017 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε να χορηγηθεί πρόσθετο δάνειο στην Ελλάδα ως συμβολή στην οικονομική, χρηματοπιστωτική και κοινωνική ανάκαμψη.

## 6. Μακροοικονομικά, κοινωνικά και χρηματοοικονομικά αποτελέσματα του προγράμματος προσαρμογής

6.1. Σε γενικές γραμμές, μπορεί να ειπωθεί ότι ο μοναδικός παράγοντας επιτυχίας που μπορούμε να αποδώσουμε στα «προγράμματα προσαρμογής» συνίσταται στη δυνατότητα που δόθηκε στα κράτη μέλη (Ιρλανδία και Πορτογαλία) να εξέλθουν από τη «διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος» και να αποκτήσουν και πάλι πρόσβαση στις χρηματοπιστωτικές αγορές με αποδεκτούς όρους χρηματοδότησης. Από το 2014 άρχισαν επίσης να παρατηρούνται βελτιώσεις ως προς τη μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος και την αύξηση των εξαγωγών που συνέβαλαν στη βελτίωση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών (αγαθά, υπηρεσίες και κεφάλαια), στην οικονομική ανάπτυξη και στην απασχόληση. Όλοι οι υπόλοιποι δείκτες εξακολουθούν να έχουν δραματικές επιπτώσεις στην κοινωνική ευημερία και να υπονομεύουν τους μακροοικονομικούς συντελεστές, κάτι που θα συνεχιστεί για πολύ καιρό ακόμη. Κάποιες από τις ζημίες που προκλήθηκαν είναι ανεπανόρθωτες, όπως: η μετανάστευση ατόμων με υψηλή ειδίκευση, η οποία έχει αρνητικές επιπτώσεις στη δυνητική οικονομική ανάπτυξη, στην καινοτομία και στην ανάπτυξη στις χώρες προέλευσης, η δραματική αύξηση της φτώχειας και των ανισοτήτων ως προς τα εισοδήματα και την πρόσβαση στη βασική ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και τη γενική ευημερία του πληθυσμού<sup>(10)</sup>.

## 7. Διδάγματα που πρέπει να φέρουν την αλλαγή και την καινοτομία στις ευρωπαϊκές πολιτικές

7.1. Η Ευρωπαϊκή Ένωση -και η ζώνη του ευρώ- απέδειξε ότι ήταν απολύτως απροετοίμαστη να αντιμετωπίσει μια χρηματοπιστωτική κρίση στα κράτη μέλη της, με αποτέλεσμα να υιοθετηθεί πλήρως τις προτάσεις του ΔΝΤ, αντί να τις προσαρμόσει στις κοινές αξίες και πρότυπα της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης. Στην περίπτωση της Ελλάδας, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχασε χάσει πολύτιμο χρόνο πριν να αντιδράσει στο πρόβλημα και οι αρχικές προτάσεις της δεν ήταν ούτε σαφείς, ούτε οριστικές για παράδειγμα, το συνολικό ύψος του απαιτούμενου δανείου τροποποιήθηκε αρκετές φορές λόγω των διαταγμών της Επιτροπής, επιτρέποντας κατ' αυτόν τον τρόπο την κερδοσκοπία των αγορών με αποτέλεσμα την επιδείνωση μιας ήδη άσχημης κατάστασης.

7.2. Τα προγράμματα οικονομικής, δημοσιονομικής και φορολογικής προσαρμογής που εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία εκπονήθηκαν από το ΔΝΤ και αποτύπωναν εν μέρει την ίδια λογική που ακολούθησε το ΔΝΤ στις κρίσεις της δεκαετίας του '80 στην Αφρική και της δεκαετίας του '90 σε ορισμένες χώρες της Ασίας, όπου η νομισματική υποτίμηση μέσω του μηχανισμού συναλλαγματικών ισοτιμιών υπήρξε αποτελεσματική για τη διατήρηση της οικονομικής ανάπτυξης και την κάλυψη των αναγκών του ισοζυγίου πληρωμών με στόχο την επίτευξη μακροοικονομικής σταθερότητας, κυρίως δε δημοσιονομικής εξυγίανσης και σταθεροποίησης του πληθωρισμού (1). Η καινοτομία στις περιπτώσεις της Ελλάδας, της Ιρλανδίας και της Πορτογαλίας ήταν ότι τα προγράμματα εφαρμόστηκαν για πρώτη φορά σε μια ζώνη ενιαίου νομίσματος (χωρίς υποτίμηση της νομισματικής ισοτιμίας) και σε χώρες που είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της ζώνης του ευρώ. Στην περίπτωση των κρατών μελών, όπου οι επιδιωκόμενοι στόχοι ήταν η διόρθωση των δημοσιονομικών και εξωτερικών ανισορροπιών και η αποκατάσταση της εμπιστοσύνης, το ΔΝΤ έκρινε πως ήταν «αναγκαία μια σημαντική αναδιάρθρωση της οικονομίας όπου αναμένεται μικρή αύξηση του ΑΕγχΠ» (2). Συνεπώς, στόχος των προγραμμάτων προσαρμογής ήταν η δημοσιονομική εξυγίανση μέσω πολιτικών λιτότητας που εστιάζουν σε ριζικές περικοπές των δημόσιων δαπανών και μακροπρόθεσμων διαρθρωτικών μέτρων, όπως η μεταρρύθμιση της φορολογίας, της εργατικής νομοθεσίας και των αμοιβών για τη μείωση των ελλειμμάτων και την αύξηση των κρατικών εσόδων. Αυτή η πολιτική λιτότητας εφαρμόστηκε μέσω μιας «εσωτερικής υποτίμησης των συνιστωσών του οικονομικού και κοινωνικού μοντέλου».

<sup>(8)</sup> Μελέτη της ΕΟΚΕ «Ο αντίκτυπος των μέτρων αντιμετώπισης της κρίσης και η κοινωνική και εργασιακή κατάσταση: Ελλάδα» (2013).

<sup>(9)</sup> Μελέτη της Μονάδας υποστήριξης οικονομικής διακυβέρνησης του ΕΚ με θέμα «Η Τρόικα και η δημοσιονομική στήριξη στην ζώνη του ευρώ: επιτυχίες και αποτυχίες» (Φεβ. 2014).

<sup>(10)</sup> Βλέπε παράρτημα 1 με κύριους στατιστικούς δείκτες.

7.3. Η γενική αξιολόγηση των προγραμμάτων του ΔΝΤ από το Γραφείο Ανεξάρτητης Αξιολόγησης (Independent Evaluation Office) του Ταμείου (Ιούλιος 2016) έδειξε ότι η επιτήρηση προ της κρίσης, παρότι είχε εντοπίσει ορθώς τα προβλήματα στις τρεις χώρες, **δεν κατάφερε να προβλέψει και να σταθμίσει το μέγεθος των κινδύνων, που μεταγενέστερα αποδείχτηκε ότι συνέβαλαν σημαντικά στις αρνητικές επιπτώσεις**, συνεισφέροντας στην ανομοιόμορφη εκτέλεση των προγραμμάτων προσαρμογής, ενώ αναφέρθηκαν επίσης ασυνέπειες στον συντονισμό της δράσης των μελών της τρόικας και στη συμμόρφωση με τους μηχανισμούς της ζώνης του ευρώ (Οικονομική και νομισματική ένωση, σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος και Ευρωπαϊκό Εξάμηνο). Αναφέρεται ακόμη ότι δεν υπήρξε σαφής καθορισμός της στελέχωσης των ομάδων διαπραγμάτευσης και των αρμοδιοτήτων των μελών τους και ότι δεν εφαρμόζονταν πάντα τα διδάγματα προηγούμενων κρίσεων.

7.3.1. Τα μέτρα λιτότητας προκάλεσαν ένα «**φαιλό κύκλο**» κατά τον οποίο η λιτότητα προκαλεί ύφεση, ακολουθούμενη από περαιτέρω λιτότητα που με τη σειρά της προκαλεί καταστροφική μείωση του ΑΕγχΠ το οποίο συρρικνώθηκε στα επίπεδα των περασμένων 10 και 20 ετών, μείωση των δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων, κατάρρευση του τραπεζικού συστήματος με αποτέλεσμα την πτώχευση του παραγωγικού συστήματος (ΜΜΕ και οικογενειακών επιχειρήσεων και αυτοαπασχολούμενων), και καταστροφική λιτότητα σε όλα τα επίπεδα κοινωνικής προστασίας.

7.4. Σε γενικές γραμμές, οι ελλείψεις και οι ασυνέπειες στην εκπόνηση των προγραμμάτων συνδρομής ήταν οι ακόλουθες:

- δεν λήφθηκε υπόψη η διαρθρωτική διάσταση της κρίσης·
- υποτιμήθηκε το ύψος του χρέους των επιχειρήσεων και των νοικοκυριών·
- υποτιμήθηκε η σπουδαιότητα της εσωτερικής ζήτησης για την οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία απασχόλησης·
- δεν συμπεριλήφθηκαν θεμελιώδεις διαρθρωτικές πτυχές στην κρατική μεταρρύθμιση·
- η διαρθρωτική μεταρρύθμιση της οικονομίας περιορίστηκε σε «υποτίμηση» των παραγόντων της εσωτερικής ανταγωνιστικότητας (μισθοί, αύξηση του χρόνου εργασίας, περιοριστική εργασιακή μεταρρύθμιση, απότομη αύξηση της φορολογίας κ.λπ.)·
- ο χρονικός ορίζοντας εφαρμογής των προγραμμάτων ήταν πολύ σύντομος·
- είναι εξαιρετικά δύσκολη η ταυτόχρονη επίτευξη εσωτερικής και εξωτερικής ισορροπίας όταν και στις δύο πλευρές υπάρχουν πολύ μεγάλα ελλείμματα·
- τα μέτρα δημοσιονομικής εξυγίανσης, τα οποία εφαρμόστηκαν κυρίως σε επίπεδο δαπανών, σε μια συγκυρία έντονης ύφεσης και ενώ η χώρα δεν διαθέτει μηχανισμό νομισματικής υποτίμησης και σε μια στιγμή όπου οι εταίροι μας ενεργούν ακριβώς με τον ίδιο τρόπο, δεν πέτυχαν σε καμία χώρα στον κόσμο, ποτέ στην ιστορία της ανθρωπότητας... Σήμερα όλοι συμφωνούν ότι βραχυπρόθεσμα οδήγησαν σε ύφεση, αφήνοντας συχνά μόνιμα πλήγματα στην οικονομία·
- οι ακατάλληλοι δημοσιονομικοί πολλαπλασιαστές οδήγησαν σε προφανή λάθη.

7.5. Ένα «πρόγραμμα προσαρμογής» πρέπει να αντανakλά κάθε πολιτική πτυχή και διάλογο που έχει σημασία για την επιτυχία του. Ωστόσο πρέπει να περιλαμβάνει πάντα τους «δείκτες επίπτωσης στην κατανομή» των μέτρων προσαρμογής, κυρίως όσον αφορά τον προσδιορισμό των επιπτώσεων στην κοινωνική διάσταση και στις επιχειρήσεις σε διάφορα επίπεδα και να καθορίζει μέτρα αντιστάθμισης ώστε να αντιμετωπίζονται με επιτυχία αυτές οι αρνητικές επιπτώσεις (π.χ. χρεωκοπία των επιχειρήσεων, αύξηση του ποσοστού ανεργίας, μείωση των μισθών, αύξηση της φτώχειας, αύξηση της μετανάστευσης) μέσω προγραμμάτων ανάκαμψης, προκειμένου να αποφεύγονται δραματικές κοινωνικές καταστάσεις, συμπεριλαμβανομένης της μετανάστευσης. Όλοι οι τομείς πρέπει να επωφελούνται και να μην υπάρχουν νικητές και ηττημένοι, όπως συνέβη στην περίπτωση των προγραμμάτων που εφαρμόζονται στην Ελλάδα, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία.

Βρυξέλλες, 14 Φεβρουαρίου 2018.

Ο Πρόεδρος  
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής  
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Για λόγους αναφοράς, επισημαίνονται οι ακόλουθοι βασικοί δείκτες:

Βασικοί δείκτες	Ελλάδα			Ιρλανδία			Πορτογαλία		
	2008	2013	2016	2008	2013	2016	2008	2013	2016
Συνολικό ποσοστό ανεργίας	8 %	27,5 %	23,4 %	6,4 %	13,1 %	6,9 %	7,8 %	16,2 %	10,5 %
Ποσοστό ανεργίας των νέων (15-24)	22 %	58,3 %	48 %	12,8 %	27,5 %	16 %	16,5 %	38,1 %	28 %
Ποσοστό φτώχειας	28,7 %	35,7 %	36,4 %	22,3 %	30,5 %	26 %	19,7 %	24 %	23,1 %
Αύξηση του ΑΕγχΠ	- 0,3 %	- 3,2 %	2,1 %	- 4,4 %	1,1 %	5,2 %	0,2 %	- 1,1 %	1,4 %
Δημοσιονομικό έλλειμμα ως % του ΑΕγχΠ	- 7,7 %	- 6,1 %	- 1,2 %	- 7 %	- 7,2 %	0,5 %	- 2,6 %	- 2,9 %	- 2,1 %
Δημόσιο χρέος ως % του ΑΕγχΠ	100 %	177,9 %	178,8 %	42,4 %	119,5 %	75,4 %	71,7 %	129 %	130,4 %

Πηγή: Eurostat

#### Οι κοινωνικές επιπτώσεις και οι επιπτώσεις στην εταιρική διάρθρωση από το πρόγραμμα λιτότητας στην Πορτογαλία

- Τα εισοδήματα από την εργασία σημείωσαν πτώση κατά 12 % το διάστημα από το 2009 έως το 2014.
- Η μείωση των εισοδημάτων ήταν άκρως άνιση και σε μεγάλο βαθμό φθίνουσα και έπληξε κυρίως τη «μεσαία τάξη», το φτωχότερο τμήμα του πληθυσμού και τις μικρές οικογενειακές επιχειρήσεις.
- Η πτώση των εισοδημάτων κατά 5 % σε ονομαστικές τιμές ήρθε σε αντίθεση με τις εξελίξεις στην Ευρώπη όπου τα εισοδήματα των νοικοκυριών αυξήθηκαν κατά 6,5 % (περίοδος 2009-2013).
- Σημειώθηκε έντονη αύξηση της ανισότητας λόγω της συρρίκνωσης των χαμηλότερων μισθών και της σημαντικής αύξησης της «επισφαλούς εργασίας», με αποτέλεσμα την αύξηση του αριθμού των εργαζόμενων που παρότι απασχολούνται είναι φτωχοί.
- Παρατηρήθηκε επιδείνωση της εισοδηματικής φτώχειας, με αύξηση του ποσοστού φτώχειας κατά 1,8 %, από 17,7 % σε 19,5 %, και τον αριθμό φτωχών το 2014 να ανέρχεται σε 2,02 εκατομμύρια άτομα.
- Η μείωση των πόρων του φτωχότερου τμήματος του πληθυσμού έπληξε τους πιο ευάλωτους (ηλικιωμένους και παιδιά).
- Κατά τη διάρκεια του προγράμματος προσαρμογής μετανάστευσαν περισσότεροι από 400 000 Πορτογάλοι, κυρίως πρόσωπα με υψηλά επιστημονικά και τεχνικά προσόντα<sup>(1)</sup>, ενώ χιλιάδες επιχειρήσεις (κυρίως ΜΜΕ και οικογενειακές επιχειρήσεις) κήρυξαν πτώχευση.

#### Οι κοινωνικές επιπτώσεις και οι επιπτώσεις στην εταιρική διάρθρωση από το πρόγραμμα λιτότητας στην Ιρλανδία

- Το 2009 το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα μειώθηκε κατά 15 % αλλά ανέκαμψε το 2011.
- Η προσαρμογή της εγχώριας αγοράς του λιανικού εμπορίου και των κατασκευών επιτεύχθηκε με μεγάλη απώλεια θέσεων εργασίας σε αυτούς τους τομείς<sup>(2)</sup>, ως αποτέλεσμα της πτώχευσης χιλιάδων επιχειρήσεων.

<sup>(1)</sup> Desigualdade de rendimento e Pobreza em Portugal (Ανισότητα εισοδημάτων και φτώχεια στην Πορτογαλία) (FFMS, Σεπτέμβριος 2016).

<sup>(2)</sup> Μελέτη της ΕΟΚΕ «Ο αντίκτυπος των μέτρων αντιμετώπισης της κρίσης και η κοινωνική και εργασιακή κατάσταση: Ιρλανδία» (2013).



- Το ποσοστό ανεργίας αυξήθηκε από 6,4 % το 2008 σε 15 % το 2012, επηρεάζοντας κυρίως τη μακροχρόνια ανεργία και την ανεργία των νέων, που βρισκόταν στα ίδια επίπεδα με τις χώρες του Νότου (περίπου 30 %).
- Η μετανάστευση αυξήθηκε με γρήγορους ρυθμούς από το 2008 (82 000 άτομα μόνο το 2012).
- Οι παροχές κοινωνικής πρόνοιας μειώθηκαν κατά περίπου 15 %.
- Επιπλέον των περικοπών στον δημόσιο τομέα και στις παροχές κοινωνικής πρόνοιας, η στρατηγική αποσκοπούσε στη μείωση των δημόσιων υπαλλήλων (υγεία, παιδεία, ασφάλεια και δημόσια διοίκηση) μέσω εθελούσιας εξόδου.
- Όσον αφορά το καθαρό εισόδημα, αυτό μειώθηκε κατά 25 % στο κατώτερο δεκατημόριο.
- Το ποσοστό των πολιτών που απειλούνται από τη φτώχεια αυξήθηκε στο 15,8 % (περίπου 700 000 άτομα, μεταξύ των οποίων 220 000 παιδιά)<sup>(3)</sup>.
- Η πλήρης τελμάτωση των προγραμμάτων κατασκευών δημιούργησε έλλειψη διαθέσιμης στέγης που διήρκεσε για μια δεκαετία μετά την κατάρρευση. Οι επιχειρήσεις που συνδέονταν με τον τομέα, ιδίως δε οι ΜΜΕ, δέχθηκαν ισχυρό χτύπημα, με ιδιαίτερα αρνητικές επιπτώσεις για τους εργοδότες και τους εργαζομένους.

### **Οι κοινωνικές επιπτώσεις και οι επιπτώσεις στην εταιρική διάρθρωση από τη λιτότητα στην Ελλάδα**

Η κρίση καθώς και οι πολιτικές που εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα για την αντιμετώπισή της είχαν άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις που έπληξαν τις επιχειρήσεις (πτώχευση), την απασχόληση και την κοινωνική διάσταση. Οι εργαζόμενοι, οι συνταξιούχοι, οι φορολογούμενοι και οι οικογένειές τους βίωσαν με άνισο τρόπο τις επιπτώσεις των μέτρων:

- το ποσοστό ανεργίας αυξήθηκε από 13,5 % τον Οκτώβριο του 2010 σε 27,5 % το 2013·
- η ανεργία των νέων παραμένει κοντά στο 45,5 %·
- σοβαρές απώλειες εισοδήματος συνδέονται με τα υψηλά ποσοστά ανεργίας·
- οι δραστικές περικοπές στους μισθούς και τις συντάξεις, σε συνδυασμό με τις θέσεις εργασίας μερικής απασχόλησης, την υπερχρέωση και την υψηλή φορολογία, οδήγησαν σε δραστική μείωση του εισοδήματος των νοικοκυριών, διάβρωση της αγοραστικής δύναμης και περιθωριοποίηση μεγάλης μερίδας του πληθυσμού.
- οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών αντιμετώπισαν πολυάριθμα οικονομικά προβλήματα, που κατέστησαν αδύνατη τη συνεπή συμμετοχή τους στον κοινωνικό διάλογο και στον διάλογο με τους πολίτες, ή την επαρκή αντιμετώπιση των προκλήσεων που ανέκυψαν. Αυτό ενδέχεται να επιδεινώσει την ποιότητα της δημοκρατίας, καθώς μπορεί να οδηγήσει στην υποεκπροσώπηση των διαφόρων οικονομικών και κοινωνικών συμφερόντων·
- οι μηχανισμοί παρακολούθησης της αγοράς που παρέχει η κοινωνία των πολιτών επιδεινώνονται λόγω της έλλειψης ανθρωπίνων και χρηματοοικονομικών πόρων, με αποτέλεσμα κενά στην προστασία ευρέος φάσματος συμφερόντων, συμπεριλαμβανομένων των καταναλωτών·
- τα επίπεδα της κοινωνικής προστασίας, της παιδείας και της υγείας υποβαθμίστηκαν σημαντικά ως συνέπεια των περικοπών<sup>(4)</sup>·
- η κατάσταση είναι επίσης δραματική όσον αφορά την πρόσβαση στην υγεία, την αγορά φαρμάκων και την κοινωνική προστασία.
- Αυτές οι καταστάσεις οδήγησαν σε αύξηση των επιπέδων φτώχειας, η οποία πλήττει περισσότερο από το 20 % του πληθυσμού, διευρύνοντας το χάσμα της ανισότητας.

<sup>(3)</sup> ZBW — Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

<sup>(4)</sup> Μελέτη της ΕΟΚΕ «Ο αντίκτυπος των μέτρων αντιμετώπισης της κρίσης και η κοινωνική και εργασιακή κατάσταση: Ελλάδα» (2013).

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

Η ακόλουθη τροπολογία συγκέντρωσε άνω του ενός τετάρτου των ψήφων, αλλά απορρίφθηκε κατά τη συζήτηση.

**Σημείο 1.7.**

Να τροποποιηθεί ως εξής:

*Η ψηφιοποίηση, η χρήση ρομπότ και η τεχνητή νοημοσύνη επιφέρουν σημαντικές αλλαγές στην οικονομία, στην αγορά εργασίας —συμπεριλαμβανομένων νέων μορφών εργασίας—, στις δεξιότητες και στην κοινωνία, καθώς συνιστούν πρόκληση για τις δομές της, συμπεριλαμβανομένων των αυτόματων σταθεροποιητών και, συνεπώς, οδηγούν σε μη προβλέψιμη αύξηση του αριθμού των ήδη υπαρχόντων αποκλεισμένων. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να δημιουργήσει μια «βασική και καθολική ευρωπαϊκή ασφάλιση ανεργίας» για την αποτελεσματική αντιμετώπιση αυτής της πρόκλησης και τη διασφάλιση αξιοπρεπούς κοινωνικής προστασίας για όλους, η οποία να διατίθεται καθ' όλη τη διάρκεια του επαγγελματικού βίου (ηλικίες από 15 έως 65 ετών). Όσον αφορά την εξάλειψη της φτώχειας, η Επιτροπή οφείλει επίσης να θεσπίσει «ελάχιστο εισόδημα διαβίωσης», ακολουθώντας μια ευρωπαϊκή προσέγγιση και βούληση: «να μην μείνει κανείς στο περιθώριο».*

**Αιτιολογία**

Η πρόταση στην παρούσα μορφή της δεν είναι υλοποιήσιμη· επιπλέον, δεν εμπίπτει στο πεδίο αρμοδιότητας της Επιτροπής.

Η τροπολογία απορρίφθηκε με 74 ψήφους υπέρ, 129 κατά και 13 αποχές.