

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Ο ΔΑΝΕΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΑΠΟ
ΤΗΝ ΕΟΚ ΚΑΙ ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Ο ΔΑΝΕΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΑΠΟ
ΤΗΝ ΕΟΚ ΚΑΙ ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ:

ΔΑΝΕΛΙΑΝ ΑΡΤΙΝ

ΣΠΟΥΔΑΣΤΕΣ:

ΡΟΥΒΑΛΗΣ ΑΝΔΡΕΑΣ

ΑΓΓΕΛΟΠΟΥΛΟΥ ΣΤΑΥΡΟΥΛΑ

ΔΗΜΑΚΟΠΟΥΛΟΥ ΕΛΕΝΗ

ΑΡΙΘΜΟΣ ΕΙΣΑΓΩΓΗΣ	684a
----------------------	------

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	3
---------------	---

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ

A.1	Ιστορικό.....	5
A.2	Οι σκοποι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.....	8
A.3	Τα όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.....	10
A.3.1	Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (Συνέλευση).....	10
A.3.2	Το Συμβούλιο.....	11
A.3.3	Η Επιτροπή (Commission).....	13
A.3.4	Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.....	14
A.3.5	Το Δικαστήριο.....	15
A.3.6	Το Ελεγκτικό Συνέδριο.....	16
A.3.7	Άλλα όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.....	16
A.4	Η πορεία και το μέλλον της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.....	17

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β

Ο ΔΑΝΕΙΣΜΟΣ ΑΠΟ ΤΙΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ

B.1	Οι δανειοδοτικοί θεσμοί της Κοινότητας.....	21
B.2	Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων.....	25
B.2.1	Πλαίσια δραστηριότητας και κατευθύνσεις της ΕΤΕ.....	25
B.2.2	Ο δανεισμός της Ελλάδας από την ΕΤΕ.....	31
B.2.3	Φορείς και προγράμματα που δανειοδοτήθηκαν.....	33
B.2.4	Οι όροι της αιφώπληρωμης.....	39

B.2.4.1.	Τα επιτόκια.....	39
B.2.4.2.	Περίοδοι χάριτος και αποπληρωμής.....	47
B.2.5.	Τοκοχρεωλυτική Εξυπηρέτηση των δανείων της ΕΤΕ	48
B.3	Το όφελος από τον Κοινοτικό δανεισμό.....	52
B.4	Δάνεια για την αντιμετώπιση προβλημάτων του ε- σοζυγίου πληρωμών.....	55
B.4.1.	Η ελληνική προσφυγή.....	57
B.5	Συμπεράσματα για τη σχέση δανεισμού-ολοκλήρωσης	62

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ

ΤΟ ΝΕΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΑΝΕΙΟ ΤΟΥ 1991

Γ.1	Πως φθάσαμε στην υπογραφή του δανείου.....	67
Γ.2.1.	Το νέο Κοινοτικό δάνειο.....	69
Γ.2.2.	Οι 15 όροι του δανείου.....	72
Γ.2.3.	...και οι 22 όροι για τη σταθεροποίηση.....	82
Γ.3	Μεταβολές στην οικονομική πολιτική που επιβάλλονται από τους όρους του δανείου	89
Γ.4	Τι σημαίνει το νέο Κοινοτικό δάνειο.....	91

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	96
Επίλογος.....	104
Βιβλιογραφία.....	106

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Με την προσχώρηση της Ελλάδας στην ΕΟΚ εγκαινιάστηκε μια νέα περίοδος και άνοιξαν νέοι ορίζοντες στις μεταξύ τους χρηματικές και πιστωτικές σχέσεις, με αποτέλεσμα μεταβιβάσεις από τον κοινοτικό προϋπολογισμό και κοινοτικά δάνεια με ευνοϊκούς όρους αποπληρωμής να συνδυαστούν με μία δραστική επιδείνωση του εμπορικού ελλείμματος. Παράλληλα, νέοι περιορισμοί και οικονομικοί μηχανισμοί αναπτύχθηκαν στο εσωτερικό της ελληνικής οικονομίας, προερχόμενοι από τους θεσμούς της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Σε μια προσπάθεια αξιολόγησης των θετικών και αρνητικών επιπτώσεων του δανεισμού από την ΕΟΚ, στην εργασία αυτή επιχειρήται μια ανάλυση και εκτίμηση των επιπτώσεων αυτών, στο ισοζύγιο πληρωμών, στο ρυθμό μεγένθυσης της ελληνικής οικονομίας και στον κρατικό προϋπολογισμό. Εξάλλου, δίνεται έμφαση στο κατά πόσο αξιοποιήθηκαν οι πόροι που προέρχονται από δάνεια της ΕΟΚ, καθώς και στην πρόκληση που αποτελούν για την ελληνική οικονομική πολιτική οι δυνατότητες και οι περιορισμοί που τα δάνεια και οι όροι αυτών προβλεπουν.

Αναλυτικότερα, στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται μια γενικότερη αναδρομή και αναφορά στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, καθώς και στα όργανα που τη συνθέτουν, καταλήγοντας σε μια καταγραφή της μελλοντικής της πορείας.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, αναφέρονται καταρχήν οι δανειοδοτικοί θεσμοί της Κοινότητας. Στη συνέχεια ακολουθεί μια ιδιαίτερη ανάλυση για τον κατεξοχήν δανειοδοτικό φορέα της Κοινότητας, δηλαδή, την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, τα δάνεια που προήλθαν από αυτόν κατά την περίοδο 1981-85, οπότε και για την οποία υπάρχουν πλήρη στοιχεία βάση των οποίων μπορεί να γίνει ολοκληρωμένη εκτίμηση του βαθμού αξιοποίησής τους, για τους όρους αποπληρωμής τους και το

τελικό όφελος που προκύπτει βάση των όρων αυτών. Στο τέλος του κεφαλαίου γίνεται λόγος για τη σημασία των δανείων που συνάπτονται για την αντιμετώπιση των προβλημάτων του ισοζυγίου πληρωμών, για την ελληνική προσφυγή εκχώρησης των συγκεκριμένων δανείων και ακολουθούν τα συμπεράσματα για τη σχέση δανεισμού-ολοκλήρωσης.

Το τρίτο κεφάλαιο ασχολείται αποκλειστικά με το νέο κοινοτικό δάνειο του 1991, τους όρους που επιβάλλει, τις μεταβολές στην οικονομική πολιτική που πρέπει να γίνουν και οι οποίες είναι απαραίτητες προκειμένου να μπορέσει η Ελλάδα να ενταχθεί ομαλά στις νέες απαιτήσεις της ενωμένης Ευρώπης του 1993.

Τέλος, κρίναμε απαραίτητο να παρουσιάσουμε σαν ξεχωριστό κεφάλαιο κάποια γενικότερα συμπεράσματα που προκύπτουν όσον αφορά το δανεισμό της Ελλάδας από την ΕΟΚ και της επιπτώσεις του στην ελληνική οικονομία.

Όπως ήταν φυσικό για τα ελληνικά δεδομένα αντιμετωπίσαμε πολλές δυσκολίες στην ανεύρεση των στοιχείων της έρευνας αυτής, καθώς μάλιστα είχαμε την "ατυχία" να την πραγματοποιήσουμε και να την ολοκληρώσουμε κατά την περίοδο του καλοκαιριού, διάστημα στο οποίο οι περισσότερες υπηρεσίες είναι κλειστές ή υπολειπόμενες. Θέλουμε να ελπίζουμε ότι παρά τα προβλήματα αυτά καταφέραμε να συλλέξουμε το μέγιστο βαθμό στοιχείων που ήταν απαραίτητα ώστε με τη δική μας επεξεργασία και έρευνα να συνθέσουν μια ολοκληρωμένη εργασία για το θέμα αυτό.

Επίσης θα θέλαμε να ευχαριστήσουμε τον εισηγητή της εργασίας αυτής και καθηγητή μας κ. Δανελιάν Αρτίν για τη βοήθεια την οποία μας παρείχε σε καίρια σημεία.

A *

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ

A.1 ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Από τα πρώτα χρόνια του Β' Παγκοσμίου πολέμου είχε αρχίσει να διαμορφώνεται μεταξύ της πολιτικής ηγεσίας των ευρωπαϊκών λαών η πεποίθηση ότι το μέλλον τους ήταν αλληλένδετο και ότι η Ευρώπη μόνο με την ένωσή της θα μπορούσε να κατοχυρώσει την ειρήνη και να κερδίσει μια ισχυρή θέση στον μεταπολεμικό κόσμο μαζί με τις δύο υπερδυνάμεις που δημιουργούνταν από τον πόλεμο, τις Ηνωμένες Πολιτείες και τη Σοβιετική Ένωση.

Με την ένωσή της η Ευρώπη θα μπορούσε επίσης να αντιμετωπίσει τα τεράστια οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα που θα ακολουθούσαν το τέλος του πολέμου και να εξασφαλίσει στους ευρωπαϊκούς λαούς την ευημερία, την δημοκρατία και την ελευθερία.

Προς την κατεύθυνση λοιπόν της ενώσεως της Ευρώπης στράφηκαν νωρίς οι προσπάθειες των υπεύθυνων Ευρωπαίων πολιτικών και πάλιων διανοουμένων.

Ο Winston Churchill στις 19 Σεπτεμβρίου του 1946, με τον ιστορικό λόγο του στο Πανεπιστήμιο της Ζυρίχης, υποστήριξε την ανάγκη της συμφιλίωσης της Γαλλίας και της Γερμανίας στο πλαίσιο μίας ευρωπαϊκής ενώσεως, με κάποια μορφή Ηνωμένων Πολιτειών της Ευρώπης και πρότεινε τη δημιουργία ενός Συμβουλίου της Ευρώπης. Το Συμβούλιο της Ευρώπης ιδρύθηκε, με την υπογραφή της Συνθήκης του Λονδίνου, στις 5 Μαΐου 1949, με έδρα το Στρασβούργο.

Στην περίοδο 1946-1950 αναπτύχθηκε μιά έντονη πολιτική δραστηριότητα για την ευρύτερη και ουσιαστική προώθηση της ευρωπαϊκής ιδέας.

Ιστορικό σταθμό και ορόσημο στην πορεία προς την ευρωπαϊκή ένωση αποτέλεσε η δήλωση του υπουργού των εξωτερικών της Γαλλίας:

Robert Schuman, που έγινε στο Quai d' Orsay στις 9 Μαΐου του 1950. Με την δήλωσή του ο Robert Schuman υποστήριξε ότι η συνένωση των ευρωπαϊκών εθνών μπορεί να θεμελιωθεί μόνο με την εξάλειψη της αιώνιας αντιθέσεως μεταξύ της Γαλλίας και της Γερμανίας και με συγκεκριμένες παραγματοποιήσεις, που θα δημιουργούσαν μιά πραγματική αλληλεγγύη μεταξύ των ευρωπαϊκών λαών.

Πρότεινε ως πρώτο βήμα να τεθεί το σύνολο της Παραγωγής άνθρακα και χάλυβα της Γαλλίας και της Γερμανίας υπό ενιαία διοίκηση με μιά οργάνωση ανοιχτή για την συμμετοχή σε αυτήν και των άλλων ευρωπαϊκών λαών.

Με βάση τις προτάσεις αυτές άρχισαν, στις 20 Ιουνίου του 1950, διαπραγματεύσεις μεταξύ Γαλλίας, Γερμανίας, Ιταλίας, Βελγίου, Ολλανδίας και Λουξεμβούργου, οι οποίες κατέληξαν στην υπογραφή μεταξύ των χωρών αυτών, στις 18 Απριλίου του 1951, στο Παρίσι, της Συνθήκης "περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας 'Ανθρακα και Χάλυβα" (ΕΚΑΧ), η οποία άρχισε να ισχύει από τις 25 Ιουλίου του 1952. Είναι η πρώτη οικονομική κοινότητα με την οποία ξεκίνησε η διαδικασία της Ευρωπαϊκής ενοποιήσεως.

Πρόεδρος της εκτελεστικής εξουσίας της ΕΚΑΧ, της Ανώτατης Αρχής επιλέγει ο Jean Monnet.

Το 1954 ιδρύθηκε η Δυτική Ευρωπαϊκή Ένωση από την Γαλλία, την Μεγάλη Βρετανία, την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, την Ιταλία και τις τρεις χώρες της BENELUX, η οποία είχε ως σκοπό την λήψη των αναγκαίων μέτρων για την προώθηση της ενώσεως και την ενθάρρυνση της προοδευτικής ολοκληρώσεως της Ευρώπης.

Η λειτουργία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας άνθρακα και χάλυβα είχε αναμφισβήτητα ευνοϊκά αποτελέσματα για τις έξι χώρες μέλη και επιπλέον επιβεβαίωνε την ορθότητα της απόψεως ότι η ένωση της Ευρώπης θα μπορούσε να επιτευχθεί ασφαλέστερα αν ξεκινούσε από τον οικονομικό τομέα και προχωρούσε προοδευτικά προς την ολοκλήρωση της οικονομικής ενώσεως της Ευρώπης, η οποία αναπόφευκτα θα συνδεόταν, ως ανάγκη και λογική συνέπεια, και από την προοδευτική πολιτική ένωση.

Με σκοπό να θέσουν τα θεμέλια μιάς ευρύτερης οικονομικής ενώσεως της Ευρώπης, οι υπουργοί των εξωτερικών των έξι κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας 'Ανθρακα και Χάλυβα συναντήθηκαν την 1η Ιουνίου 1955 στη Μεσίνα της Ιταλίας.

Στη Διάσκεψη της Μεσίνας συμφωνήθηκαν καταρχήν οι επιδιωκόμενοι σκοποί και ανατέθηκε σε μιά επιτροπή, από εκπροσώπους των έξι κρατών, υπό την προεδρία του Βέλγου πολιτικού Paul Henri Spaak, να επεξεργαστεί τα σχέδια της οργανώσεως αφενός μεν της οικονομικής ενώσεως της Ευρώπης, αφετέρου δε της κοινής προσπάθειας στον τομέα της Ατομικής Ενέργειας.

Στις 29 Μαΐου του 1956 συνήλθαν και πάλι οι έξι υπουργοί εξωτερικών στη Βενετία ενέκριναν καταρχήν τις προτάσεις της "επιτροπής Spaak" για την ίδρυση των δύο νέων ευρωπαϊκών κοινοτήτων και αποφάσισαν να αρχίσουν διαπραγματεύσεις για την διατύπωση των κειμένων των δύο νέων Συνθηκών.

Οι διαπραγματεύσεις, υπό την προεδρία του Paul Henri Spaak, κατέληξαν σύντομα σε θετικά αποτελέσματα και στις 25 Μαρτίου του 1957 υπογράφηκαν, στο Καπιτώλιο της Ρώμης οι δύο νέες Συνθήκες:

"περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας" (ΕΟΚ), και "περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας" (ΕΚΑΕ), οι οποίες μαζί με την συνθήκη "περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας άνθρακα και χάλυβα" (ΕΚΑΧ), αποτελούν τον χάρτη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Οι δύο νέες Συνθήκες, μετά την επικύρωσή τους από τα εθνικά κοινοβούλια των έξι κρατών-μελών, άρχισαν να ισχύουν την 1η Ιανουαρίου του 1958.

Α.2 ΟΙ ΣΚΟΠΟΙ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα έχει ως σκοπό την δημιουργία, σε ένα βασικό τομέα της Βιομηχανίας, μίας κοινής αγοράς μέσα στην οποία θα κυκλοφορούν ελεύθερα χωρίς δασμούς ή άλλους περιορισμούς, με κανονικές συνθήκες ανταγωνισμού, τα προϊόντα άνθρακα και χάλυβα, των χωρών-μελών καθώς και οι εργαζόμενοι στον τομέα αυτό.

Η Ευρωπαϊκή οικονομική Κοινότητα, που έγινε ο πυρήνας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, έχει ευρύτερους και βαθύτερους στόχους και καλύπτει όλους τους τομείς της οικονομίας των χωρών-μελών. Έχει ως σκοπό να δημιουργήσει τις βάσεις για μια διαρκώς στενότερη ένωση των ευρωπαϊκών λαών, με την κατάργηση των φραγμών που διαιρούν την Ευρώπη, να εξασφαλίσει με κοινή δράση την οικονομική και κοινωνική πρόοδο των κρατών-μελών, να επιτύχει την σταθερή βελτίωση των όρων διαβίωσης και απασχολήσεως των εργαζομένων, να ενισχύσει την ενότητα και την επέκταση των οικονομιών, να προωθήσει την αρμονική ανάπτυξή τους, μειώνοντας τις υφιστάμενες ανισότητες μεταξύ των διαφόρων περιοχών της κοινότητας και την καθυστέρηση των λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών, να επιτύχει την εναρμόνιση και την σύγκλιση της οικονομικής πολιτικής και το συντονισμό δράσεως στον κοινωνικό και δημοσιονομικό τομέα, να εξασφαλίσει την ισορροπία στις συναλλαγές μεταξύ των χωρών-μελών, με συνθήκες δίκαιου ανταγωνισμού, και να συμβάλλει στην προοδευτική κατάργηση των περιορισμών στις διεθνείς συναλλαγές, με την άσκηση κοινής εμπορικής πολιτικής. Τελικός σκοπός είναι, με την συνένωση των δυνάμεων των κρατών-μελών, η παγίωση και η διαφύλαξη της ειρήνης και της ελευθερίας.

Για την επίτευξη των σκοπών αυτών δημιουργείται μία πραγματική Κοινή Ευρωπαϊκή Αγορά, μέσα στην οποία θα κυκλοφορούν ελεύθερα χωρίς δασμούς ή περιορισμούς, υπό όρους ανόθευτου ανταγωνισμού και χωρίς διακρίσεις εθνικότητας μεταξύ των κρατών-μελών, τα αγαθά,

τα πρόσωπα, οι υπηρεσίες και τα κεφάλαια.

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας έχει ως σκοπό την δημιουργία των προϋποθέσεων για την ανάπτυξη, με σύγχρονη τεχνική, μιάς ισχυρής πυρηνικής βιομηχανίας για ειρηνικούς σκοπούς, η οποία θα παρέχει εκτεταμένες πηγές ενέργειας. Θα εκσυγχρονίζει την τεχνική, θα συμβάλλει με τις πολλαπλές εφαρμογές της στην ευημερία των ευρωπαϊκών λαών και θα δημιουργεί συνθήκες ασφαλείας που θα αποκλείουν τους κινδύνους από την χρήση της ατομικής ενέργειας για σκοπούς ειρηνικούς. Οι τρεις συνθήκες με τις οποίες ιδρύθηκαν οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες δεν δημιούργησαν μόνο το νομικό καταστατικό πλαίσιο για την ευρωπαϊκή οικονομική ένωση, αλλά έθεσαν και τα στερεά θεμέλια για την στενότερη πολιτική ένωση της Ευρώπης. Μέσα στο πλαίσιο αυτό ξεκίνησε και προχωρεί, με την ελεύθερη θέληση και την απόφαση των ίδιων των ευρωπαϊκών λαών και με υποδειγματικές δημοκρατικές διαδικασίες, η ένωση της Ευρώπης.

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα αποτελεί ένα μοναδικό ιστορικό δημιούργημα που προχωρεί προς την ολοκλήρωση της ενώσεως της Ευρώπης και αναζητεί ακόμη την τελική μορφή του.

Την μορφή που θα εκφράζει το ευρωπαϊκό ιδεώδες και ένα πολιτικό σύστημα στο οποίο πιστεύουν οι ευρωπαϊκές χώρες και δεν επιδιώκουν να επιβάλλουν σε κανέναν άλλο λαό χωρίς την θέλησή του. Η συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα είναι ανοικτή για όλους τους ευρωπαϊκούς λαούς που ασπάζονται τα ίδια ιδεώδη με την επιφύλαξη ότι στη χώρα τους λειτουργεί ομαλά και ανόθευτα η πραγματική δημοκρατία. Το ίδιο ελεύθερη και αδέσμευτη είναι και η αποχώρηση από την ευρωπαϊκή κοινότητα οποιουδήποτε κράτους-μέλους, αν κρίνει και αποφασίσει μόνο του ότι η συμμετοχή του σε αυτή δεν ανταποκρίνεται στα συμφέροντά του. Οι τρεις Ευρωπαϊκές Κοινότητες διευρύνθηκαν με τρεις αλληπάλληλες προσχωρήσεις νέων κρατών-μελών.

Με την Συνθήκη της 22ας Ιανουαρίου του 1972 που υπογράφηκε στις Βρυξέλλες και άρχισε να ισχύει από την 1η Ιανουαρίου του 1973 προσχώρησαν στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες η Δανία η Ιρλανδία και η Μεγάλη Βρετανία.

Με την Συνθήκη της 28ης Μαΐου του 1979 που υπογράφηκε στην Αθήνα και άρχισε να ισχύει από την 1η Ιανουαρίου 1981 έγινε η δεύτερη διεύρυνση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων με την προσχώρηση της Ελλάδας.

Με την Συνθήκη της 12ης Ιουνίου του 1985, που υπογράφηκε στην Λισσαβώνα και στην Μαδρίτη και άρχισε να ισχύει από την 1η Ιανουαρίου του 1986 έγινε η τρίτη διεύρυνση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, με την προσχώρηση της Πορτογαλλίας και της Ισπανίας και δημιουργήθηκε η σημερινή Ευρωπαϊκή Κοινότητα των 12 χωρών με πληθυσμό 320 εκατομμυρίων.

Α.3 Τα όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

Η σύνθεση και οι αρμοδιότητες των θεσμικών οργάνων στα οποία έχει ανατεθεί από τις συνθήκες, όπως συμπληρώθηκαν, τροποποιήθηκαν και ισχύουν σήμερα, η ευθύνη της εκπλήρωσης της αποστολής των ευρωπαϊκών κοινοτήτων είναι οι ακόλουθες:

Α.3.1 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (Συνέλευση)

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μετά την προσχώρηση της Πορτογαλλίας και της Ισπανίας, αποτελείται από 518 μέλη, που κατανέμονται κατά χώρα ανάλογα με τον πληθυσμό τους.

Η Ελλάδα αντιπροσωπεύεται με 24 βουλευτές.

Οι αντιπρόσωποι των κρατών-μελών στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία για περίοδο 5 ετών σε εκλογές που διεξάγονται ταυτόχρονα σε όλες τις χώρες-μέλη.

Οι πρώτες άμεσες εκλογές έγιναν στις 7-10 Ιουνίου του 1979.

Τα κόμματα που εκπροσωπούνται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι οργανωμένα σε πολιτικές ομάδες επί κοινοτικού επιπέδου και όχι σε εθνικά τμήματα. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφασίζει με την απόλυτη πλειοψηφία των ψηφισάντων εκτός εάν οι συνθήκες ή ο κανονισμός λειτουργίας του προβλέπουν διαφορετικά.

Η απαρτία ορίζεται από τον κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Το ΕΚ δεν έχει νομοθετική εξουσία.

Γνωμοδοτεί επί των προτάσεων της Επιτροπής πριν αποφασίσει το Συμβούλιο και ασκεί έλεγχο με ερωτήσεις που απευθύνονται στην Επιτροπή ή στο Συμβούλιο ή στους Υπουργούς Εξωτερικών για τα θέματα της πολιτικής συνεργασίας.

Ειδικώς κατά την ψήφιση του προϋπολογισμού, έχει την δυνατότητα να προτείνει στο Συμβούλιο τροπολογίες μη δεσμευτικές, ως προς τις υποχρεωτικές δαπάνες, δηλαδή εκείνες οι οποίες απορρέουν από τις συνθήκες ή από τις πράξεις που εκδίδονται δυνάμει αυτών.

Πρόκειται κυρίως περί των δαπανών εγγυήσεως των γεωργικών προϊόντων. Δύναται να αυξάνει μόνο τις μη υποχρεωτικές δαπάνες εντός περιορισμένων ορίων που προσδιορίζονται από την Συνθήκη.

Οι κυριότερες μη υποχρεωτικές δαπάνες αφορούν στα διαρθρωτικά κοινοτικά ταμεία.

Δύναται, αν συντρέχουν σπουδαίοι λόγοι με ειδική πλειοψηφία να απρρίψει το σχέδιο του προϋπολογισμού και να ζητήσει να υποβληθεί νέο. Για τις διαφορές που προκύπτουν κατά την διαδικασία ψηφίσεως του κοινοτικού προϋπολογισμού έχει συμφωνηθεί, από το 1982 διαδικασία διαβουλεύσεων μεταξύ του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής για την άρση των διαφορών και την επίτευξη της συμφωνίας.

A.3.2 Το Συμβούλιο

Το Συμβούλιο αποτελείται από έναν υπουργό από κάθε κράτος-μέλος. Η σύνθεση του Συμβουλίου εξαρτάται από τα εξεταζόμενα θέματα. Όταν το Συμβούλιο εξετάζει ειδικά θέματα, όπως π.χ. γεωργικά, οικονομικά, μεταφορών, βιομηχανικά κλπ., μετέχουν οι αρμόδιοι υπουργοί.

Η προεδρία του Συμβουλίου ασκείται, διαδοχικά, από κάθε κράτος-μέλος για περίοδο έξι μηνών, με τη σειρά που ορίζεται στις Συνθήκες. Η άσκηση της προεδρίας εκ περιτροπής από μεγάλες και μικρές χώρες, για βραχύ χρονικό διάστημα, εξουδετερώνει τον κίνδυνο κηδεμονίας στην Κοινότητα από ορισμένες χώρες.

Το Συμβούλιο για την πραγματοποίηση των σκοπών της Συνθήκης και

κατά τους όρους αυτής, συντονίζει την γενική οικονομική πολιτική των κρατών-μελών και έχει εξουσία λήψεως αποφάσεων.

Οι αποφάσεις του Συμβουλίου λαμβάνονται με την πλειοψηφία των μελών του, εκτός των περιπτώσεων που από τις συνθήκες προβλέπεται η λήψη αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία.

Σε ορισμένες περιπτώσεις οι Συνθήκες προβλέπουν τη λήψη αποφάσεων με ομοφωνία.

Όταν το Συμβούλιο αποφασίζει ύστερα από πρόταση της Επιτροπής, που αποτελεί σχεδόν τον κανόνα, μπορεί να τροποποιήσει την πρόταση της Επιτροπής μόνο με ομοφωνία.

Η διάταξη αυτή αποτελεί ουσιαστική διασφάλιση για όλες τις χώρες και κυρίως για τις μικρές, γιατί, χωρίς το σύμφωνο της Επιτροπής, η οποία είναι το ευρωπαϊκό όργανο που εκφράζει το κοινοτικό συμφέρον και αναζητεί ευρωπαϊκές λύσεις, το Συμβούλιο, στο οποίο εκφράζονται τα εθνικά συμφέροντα, δεν μπορεί να λάβει απόφαση διαφορετική από την πρόταση της Επιτροπής έστω και αν μιά μόνο χώρα διαφωνεί. Ο υπερεθνικός κοινοτικός ρόλος της Επιτροπής είναι στις περιπτώσεις αυτές ουσιώδης για την ομαλή λειτουργία της Κοινότητας. Εάν βεβαία υπάρχει ομοφωνία στην τροποποίηση ή στη μη αποδοχή της προτάσεως της Επιτροπής, τότε το σύνολο των κρατών-μελών ομόφωνα μπορεί να αποφασίσει κυριαρχικά.

Μέχρι να αποφασίσει το Συμβούλιο, η Επιτροπή μπορεί διά του μετέχοντος στο Συμβούλιο αρμόδιου Επιτρόπου να τροποποιήσει τις προτάσεις της. Η ευχέρεια αυτή δίνει τη δυνατότητα στην Επιτροπή να διευκολύνει τη λήψη αποφάσεως με γνώμονα πάντοτε το γενικότερο συμφέρον της Κοινότητας. Για τα σημαντικότερα θέματα, πρὶν αποφασίσει το Συμβούλιο επί της προτάσεως της Επιτροπής, απαιτείται η προηγούμενη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και σε ορισμένες περιπτώσεις και η γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής.

A.3.3 Η Επιτροπή (Commission)

Η Επιτροπή αποτελείται από δεκαεπτά μέλη που πρέπει να έχουν την ιθαγένεια των κρατών-μελών.

Η Επιτροπή πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον έναν υπήκοο από κάθε κράτος-μέλος ή, το πολύ, δύο.

Στην εφαρμογή, ανά δύο επίτροποι έχουν την ιθαγένεια των πέντε πολυπληθέστερων κρατών - Γαλλίας, Γερμανίας, Ισπανίας, Ιταλίας, Ηνωμένου Βασιλείου - και ανά ένας την ιθαγένεια των επτά μικρότερων σε πληθυσμό κρατών.

Τα μέλη της Επιτροπής επιλέγονται για τετραετή θητεία, από κεινού από τις κυβερνήσεις των κρατών-μελών, με κριτήριο τα γενικά προσόντα τους, την εμπειρία τους και την ανεξαρτησία τους.

Τα μέλη της Επιτροπής ασκούν τα καθήκοντά τους με πλήρη ανεξαρτησία προς το γενικό συμφέρον των κοινοτήτων.

Κατά την εκπλήρωση των καθηκόντων τους δεν ζητούν ούτε δέχονται υποδείξεις από καμία κυβέρνηση ή άλλον οργανισμό.

Απέχουν από κάθε πράξη ασυμβίβαστη προς τον χαρακτήρα των καθηκόντων τους. Κάθε κράτος-μέλος υποχρεούται να μην επιδιώκει να

επηρεάζει τα μέλη της Επιτροπής κατά την εκτέλεση του έργου τους.

Τα μέλη της Επιτροπής δεν μπορούν να αντικατασταθούν κατά την διάρκεια της θητείας τους, εκτός των περιπτώσεων παραβάσεων των υποχρεώσεων που απορρέουν από τα καθήκοντά τους και κατόπιν αποφάσεως του δικαστηρίου, μετά από αίτηση του Συμβουλίου ή της Επιτροπής.

Η Επιτροπή υπόκειται σε πολιτικό έλεγχο από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το οποίο μπορεί με ειδική πλειοψηφία και διαδικασία, να αποφασίσει σε πρόταση δυσπιστίας κατά της δραστηριότητας της Επιτροπής. Στην περίπτωση αυτή τα μέλη της Επιτροπής οφείλουν να παραιτηθούν συλλογικώς.

Η διαδικασία διορισμού, η σύνθεση της Επιτροπής και οι όροι που προβλέπονται από τις συνθήκες για την εκτέλεση των καθηκόντων των μελών της Επιτροπής προσδιορίζουν και υπογραμμίζουν σαφώς τον εθνικό και υπερεθνικό χαρακτήρα της Επιτροπής και κατοχυρώνουν την ανεξαρτησία των Επιτρόπων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

Η Επιτροπή αποφασίζει με την πλειοψηφία του αριθμού των μελών της. Ένα από τα κυριότερα καθήκοντα της Επιτροπής είναι η άσκηση των εκτελεστικών εξουσιών που της αναθέτουν οι Συνθήκες.

Η Επιτροπή πρέπει να εξασφαλίσει την ορθή και χωρίς διακρίσεις εφαρμογή των Συνθηκών και του παράγωγου κοινοτικού δικαίου.

Η Επιτροπή είναι ο θεματοφύλακας των Συνθηκών.

Άλλο, εξίσου σημαντικό έργο της Επιτροπής είναι η νομοθετική πρωτοβουλία στη διαμόρφωση της κοινοτικής πολιτικής σε βασικούς οικονομικούς τομείς, για τους οποίους οι συνθήκες προσδιορίζουν απλώς τα πλαίσια. Η νομοθετική πρωτοβουλία ασκείται με τη διατύπωση των προτάσεων της από το Συμβούλιο.

Το Συμβούλιο δεν μπορεί να αποφασίσει χωρίς πρόταση της Επιτροπής.

A.3.4 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο

Οι αρχηγοί των κρατών και κυβερνήσεων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας κατά την συνάντησή τους στο Παρίσι τον Δεκέμβριο 1974 αποφάσισαν να συστηματοποιήσουν τις περιοδικές συναντήσεις τους και να συνέρχονται σε τακτικά διαστήματα, με την συμμετοχή και του προέδρου της Επιτροπής, ως "Ευρωπαϊκό Συμβούλιο".

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ασχολείται με την χάραξη της Ευρωπαϊκής πολιτικής στα μεγάλα θέματα πρωταρχικής σημασίας για την ένωση της Ευρώπης.

Τα θέματα αυτά καλύπτουν τον πολιτικό, τον οικονομικό, και τον θεσμικό τομέα και εξετάζονται με κύριο κριτήριο την πολιτική πλευρά τους. Στις συζητήσεις δεν λαμβάνουν μέρος εμπειρογνώμονες και πολλές φορές στις συζητήσεις μετέχουν μόνο οι ηγέτες των κρατών-μελών.

Ο ρόλος του ΕΣ είναι αποφασιστικός για την προώθηση των ευρωπαϊκών υποθέσεων και γενικότερα για την εξεύρεση λύσεων στα μεγάλα και πολύπλοκα προβλήματα, που θα επιταχύνουν τον ρυθμό της διαδικασίας της Ευρωπαϊκής ενοποίησης.

Το ΕΣ θεσμοθετήθηκε με την "Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη", που υπογράφηκε στις 28 Φεβρουαρίου 1986.

A.3.5 Το Δικαστήριο

Αποτελείται από δεκατρείς δικαστές και από έξι γενικούς εισαγγελείς, που πρέπει να έχουν την ιθαγένεια των κρατών-μελών.

Διορίζονται διά κοινής συμφωνίας από της κυβερνήσεις των κρατών-μελών για περίοδο έξι ετών. Κάθε τρία έτη γίνεται τμηματική ανανέωση των δικαστών και των γενικών εισαγγελέων.

Οι δικαστές εκλέγουν μεταξύ τους τον πρόεδρο του Δικαστηρίου για περίοδο τριών ετών.

Το Δικαστήριο εξασφαλίζει την τήρηση του Δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των Συνθηκών.

Κυρίως εκδικάζει προσφυγές εναντίον κρατών-μελών για παράβαση υποχρεώσεων εκ των Συνθηκών. Ελέγχει την νομιμότητα των πράξεων του Συμβουλίου και της Επιτροπής και αποφαινεται επί προσφυγών για αναρμοδιότητα, παράβαση ουσιώδους τύπου, παράβαση των Συνθηκών ή οποιοδήποτε κανόνα δικαίου σχετικά με την εφαρμογή τους ή για κατάχρηση εξουσίας.

Το Δικαστήριο εκδικάζει προσφυγές των κρατών-μελών ή των άλλων οργάνων των κοινοτήτων, κατά του Συμβουλίου ή της Επιτροπής για παράβαση λήψεως αποφάσεων κατά παράβαση των Συνθηκών.

Το Δικαστήριο αποφαινεται επίσης με προδικαστικές αποφάσεις επί αιτημάτων που υποβάλλονται από δικαστήρια των κρατών-μελών επί της ερμηνείας των συνθηκών, επί του κύρους και της ερμηνείας των πράξεων των οργάνων της κοινότητας κλπ.

Τέλος, το Δικαστήριο ασκεί σε πολλές περιπτώσεις καθήκοντα διαιτητή.

Ο ρόλος του Δικαστηρίου είναι ιδιαίτερα σημαντικός μέσα στο κοινοτικό θεσμικό πλαίσιο, γιατί με τις αποφάσεις του όχι μόνο ρυθμίζονται οι συγκεκριμένες διαφορές, αλλά και γιατί με την ερμηνεία του επί αμφισβητούμενων διατάξεων των Συνθηκών προσανατολίζει ως προς τον τρόπο της εφαρμογής τους.

A.3.6. το Ελεγκτικό Συνέδριο

Το Ελεγκτικό Συνέδριο ιδρύθηκε με τη Συνθήκη της 22ας Ιουλίου 1975. Έχει ως κύρια αποστολή τον έλεγχο της διαχειρίσεως του κοινοτικού προϋπολογισμού από την Επιτροπή και από τα άλλα κοινοτικά όργανα. Κάθε έτος, μετά το κλείσιμο του οικονομικού έτους, υποβάλλει έκθεση που δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

A.3.7. Άλλα όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

Ως καθαρά συμβουλευτικά όργανα του Συμβουλίου και της Επιτροπής λειτουργούν οι Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, η Συμβουλευτική Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα και η Επιστημονική και Τεχνική Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποτελείται από αντιπροσώπους των διαφόρων κλάδων της οικονομικής και κοινωνικής ζωής, κυρίως των βιομηχάνων, των γεωργών, των μεταφορέων, των εργαζομένων, των εμπόρων, των βιοτεχνών, των ελευθερίων επαγγελματιών και άλλων επαγγελματιών κλάδων γενικού ενδιαφέροντος.

Τα μέλη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής διορίζονται ομοφώνως από το Συμβούλιο για τέσσερα έτη.

Το Συμβούλιο ή η Επιτροπή οφείλουν να ζητούν την γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής στις περιπτώσεις που προβλέπουν οι Συνθήκες και σε κάθε περίπτωση που το κρίνουν σκόπιμο.

A.4 Η πορεία και το μέλλον της Ευρωπαϊκής Κοινότητας

Η οικοδόμηση της Ηνωμένης Ευρώπης ξεκίνησε με τις Συνθήκες που ίδρυσαν τις τρεις Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

Ο ενθουσιασμός των ευρωπαϊκών λαών και η πίστη ότι η ένωση της Ευρώπης ήταν η μόνη λύση για το μέλλον αποτέλεσε στην αρχή ισχυρή κινητήρια δύναμη, στη προσπάθεια για την πραγμάτωση των σκοπών που έταξαν οι Συνθήκες. Στην προσπάθεια αυτή βοήθησε και η άνοδος της παγκόσμιας και της ευρωπαϊκής οικονομίας στην πρώτη δεκαπενταετία μετά την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας. Η κατάργηση των δασμών μεταξύ των κρατών-μελών και η θέσπιση του κοινού εξωτερικού δασμολογίου, η καθιέρωση από το 1962 της κοινής γεωργικής πολιτικής, η προοδευτική εφαρμογή από την αρχή του 1971 του συστήματος των ιδίων πόρων της κοινότητας που αντικατέστησε τις συνεισφορές των κρατών-μελών στον κοινοτικό προϋπολογισμό, η δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Αναπτύξεως το 1975, η θέσπιση σε όλη την Κοινότητα του ΦΠΑ από το 1977, του οποίου ένα μέρος αποτελεί ίδιον πόρο του κοινοτικού προϋπολογισμού, η δημιουργία το 1979 του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος ήταν σημαντικά βήματα προόδου προς την δημιουργία της ενιαίας κοινής αγοράς προς τον περιορισμό των περιφερειακών ανισοτήτων και προς την οικονομική σύγκλιση, που αποτελεί το θεμέλιο της ευρωπαϊκής οικοδομήσεως.

Οι δύο πετρελαϊκές κρίσεις της δεκαετίας του 1970 και η παγκόσμια ύφεση που τις ακολούθησε μείωσαν τον αρχικό ενθουσιασμό και ενθάρρυναν την εμφάνιση ορισμένων τάσεων προστατευτισμού στην κοινότητα. Η πρώτη διεύρυνση της κοινότητας, που συνέπεσε στην περίοδο αυτή, επέδρασε επίσης ανασταλτικά στο ρυθμό προόδου της κοινότητας.

Το Συμβούλιο των Υπουργών της Κοινότητας, στο οποίο εκφράζονται οι εθνικές θέσεις, δύσκολα έπαιρνε αποφάσεις, λόγω της καταχρηστικής χρήσεως της ομοφωνίας και στις περιπτώσεις ακόμα που οι συνθήκες παρείχαν την δυνατότητα να ληφθεί απόφαση με απλή ειδική πλειοψηφία, με την εφαρμογή του λεγόμενου "συμβιβασμού" του Λουξεμβούργου, της άτυπης συμφωνίας της 28ης Ιανουαρίου του 1966.

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα περιήλθε σε στασιμότητα και η περίοδος της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ανακόπηκε.

Γρήγορα όμως η συσσώρευση των προβλημάτων κατέδειξε ότι η επίλυσή τους απαιτούσε μιιά τεράστια οργανωτική προσπάθεια που ξεπερνούσε τις δυνατότητες καθεμιάς ευρωπαϊκής χώρας ξεχωριστά. Απαιτούσε περισσότερη ένωση. Απαιτούσε πάνω απ' όλα πολιτική βούληση, δημιουργική φαντασία και υλικούς πόρους για να μπορέσει η Ευρώπη να προσαρμοστεί στις νέες καταστάσεις.

Με την ώθηση των υπερεθνικών κοινοτικών οργάνων, της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αναλύφθηκαν πρωτοβουλίες και ύστερα από μακροχρόνια προσπάθεια, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατά την σύνοδό του στο Λουξεμβούργο στις 2 και 3 Δεκεμβρίου 1985, έλαβε σειρά αποφάσεων για την τροποποίηση και την συμπλήρωση των Συνθηκών.

Οι αποφάσεις του Λουξεμβούργου ενσωματώθηκαν σε μιιά " ενιαία ευρωπαϊκή πράξη", η οποία υπογράφηκε από τις κυβερνήσεις των δώδεκα κρατών-μελών στις 28 Φεβρουαρίου 1986 στις Βρυξέλλες.

Με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη τροποποιούνται και συμπληρώνονται οι συνθήκες. Οι νέες διατάξεις έχουν ως σκοπό την βελτίωση της λειτουργικότητας και της αποτελεσματικότητας της κοινότητας για την επιτάχυνση του ρυθμού της προόδου προς την ολοκλήρωση της οικονομικής και της πολιτικής ενώσεως της Ευρώπης.

Ειδικότερα, με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη προβλέπονται τα εξής: θεσμοθετείται και ενισχύεται η πολιτική συνεργασία στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής και ορίζεται ότι οι ευρωπαϊκές κοινότητες και η πολιτική συνεργασία έχουν ως κοινό στόχο να συμβάλλουν στην συγκεκριμένη πρόοδο της ευρωπαϊκής ενώσεως.

Αποδίδεται ιδιαίτερη σημασία στα θέματα ασφάλειας και προβλέπεται ότι τα κράτη-μέλη θα συντονιστούν ακόμα περισσότερο στις θέσεις τους επί των πολιτικών και οικονομικών πλευρών της ασφάλειας.

Γιά να γίνει περισσότερο αποτελεσματική η λειτουργία της κοινότητας, διευρύνονται οι εκτελεστικές αρμοδιότητες της Επιτροπής και περιορίζεται ο αριθμός των περιπτώσεων για τις οποίες απαιτείται ομοφωνία για τη λήψη αποφάσεων από το Συμβούλιο.

Προβλέπεται ότι μέχρι της τριακοστής πρώτης Δεκεμβρίου 1992 η Κοινότητα θα λάβει τα αναγκαία μέτρα για την προοδευτική ολοκλήρωση της ενιαίας εσωτερικής αγοράς χωρίς σύνορα, μέσα στην οποία

θα διασφαλιστεί, σύμφωνα με τις διατάξεις των Συνθηκών, η ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων.

Ενισχύεται η συνεργασία των κρατών μελών για να επιτευχθεί η σύγκλιση των αναγκαίων οικονομικών και νομισματικών πολιτικών, για την ανάπτυξη της κοινότητας.

Ενισχύεται η κοινωνική πολιτική της κοινότητας, για την βελτίωση κυρίως του περιβάλλοντος, στους τόπους εργασίας, για την προστασία της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων και για την βελτίωση των όρων συνεργασίας των κοινωνικών φορέων.

Προστίθενται ειδικές διατάξεις στην Συνθήκη της Ρώμης, που ορίζουν ότι για την προώθηση της αρμονικής ανάπτυξεως του συνόλου της κοινότητας και την μείωση των διαφορών μεταξύ των διαφόρων περιοχών και της καθυστέρησης των λιγότερο ευνοημένων η κοινότητα αναπτύσσει δράση και ακολουθεί πολιτική που τείνει στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της και ενισχύει μέσω των χρηματοδοτικών οργάνων της κοινότητας την πολιτική των κρατών-μελών που ασκείται για την επιτυχία του ίδιου σκοπού.

Προστίθενται επίσης ειδικές διατάξεις στην Συνθήκη, που ορίζουν ότι η κοινότητα θέτει ως σκοπό της την ενίσχυση των επιστημονικών και τεχνολογικών βάσεων της ευρωπαϊκής βιομηχανίας και την ανάπτυξη της διεθνούς ανταγωνιστικότητάς της.

Τέλος, η Συνθήκη της Ρώμης συμπληρώνεται με την προσθήκη ειδικών διατάξεων, που προβλέπουν κοινοτική δράση στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, της χρησιμοποίησεως των φυσικών πόρων και της προστασίας της υγείας των πολιτών.

Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη θα τεθεί σε ισχύ μετά την κύρωσή της από τα εθνικά κοινοβούλια. Εφόσον κατά την εφαρμογή της κυριαρχήσει το ευρύτερο κοινοτικό συμφέρον και η πολιτική βούληση για περισσότερη ένωση με ταχύτερο ρυθμό και εξασφαλιστούν έγκαιρα οι αναγκαίοι κοινοτικοί πόροι, η Ευρώπη θα μπορέσει να πραγματοποιήσει ένα τεράστιο βήμα προς την ολοκλήρωση της ένωσής της.

Β'
Ο δανεισμός
από τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες

Με την προσχώρησή της στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, η Ελλάδα απέκτησε νέες δυνατότητες να χρηματοδοτεί μέρος των εξωτερικών της ελλειμμάτων ή/και της αναπτυξιακής της πολιτικής αξιοποιώντας τους κοινοτικούς δανειοδοτικούς μηχανισμούς.

Οι δυνατότητες αυτές επέτρεψαν στην Ελληνική οικονομία να αποσπάσει στη διάρκεια της πενταετίας 1981-85 μεσομακροπρόθεσμες πιστώσεις ύψους 1,6 δισ. δολαρίων περίπου, με ενδιαφέροντες όρους.*

Είναι αξιοσημείωτο ότι με την προσθήκη του προϊόντος των κοινοτικών δανείων στο σύνολο των καθαρών εισπράξεων από τον κοινοτικό προϋπολογισμό, οι οποίες υπολογίστηκαν σε 3,1 δισ. δολάρια, υπερέκκαλύπτονται οι άμεσες επιπτώσεις της ενταξης στο εμπορικό ισοζυγίο με την Κοινότητα, οι οποίες σύμφωνα με εκτιμήσεις εφτάσαν κατά τους μετριότερους υπολογισμούς, τα 3,6 δισ. δολάρια.

Εάν αφαιρέσουμε από τις δημοσιονομικές μεταβιβάσεις τα ποσά που αντιστοιχούν στην καθαρή πρόσθετη ζημία του εμπορικού ισοζυγίου λόγω των άμεσων εισοδηματικών μεταβιβάσεων, ο δανεισμός αναδύκεται εξίσου, σχεδόν, σημαντικός με τους κοινοτικούς δημοσιονομικούς μηχανισμούς σε ότι αφορά τη χρηματοδότηση των ελλειμμάτων του ισοζυγίου πληρωμών. Οι μέσες ετήσιες εισπράξεις από τον προϋπολογισμό μετά την αφαίρεση των άμεσων εισοδηματικών μεταβιβάσεων υπολογίζονται σε 376 εκατ. δολάρια έναντι 327 εκατ. δολαρίων που απέδωσαν οι κοινοτικοί δανειοδοτικοί μηχανισμοί σε μέσα ετήσια επίπεδα.

Βέβαια, η αριθμητική σύγκριση δεν πρέπει να επισκιάσει το γεγονός ότι οι δημοσιονομικές εισπράξεις αποτελούν μη επιστρεφόμενες μεταβιβάσεις. Αντίθετα, τα δάνεια είναι επιστρεπτές πιστώσεις που πρέπει να αποπληρωθούν και μάλιστα επιβαρύνονται με τόκους.

* Ο υπολογισμός στηρίζεται σε στοιχεία του πίνακα Β.1 μετά την μετατροπή τους σε δολάρια με βάση τις μέσες ετήσιες τιμές fixing του ΕCΥ και του δολαρίου σε δραχμές.

Για το λόγο αυτό ενδιαφέρει ιδιαίτερα η ανάλυση των δανείων κατά δανειοδοτικό φορέα, η διερεύνηση των όρων με τους οποίους εκχωρήθηκαν, καθώς και των μακροοικονομικών και διαρθρωτικών τους επιπτώσεων στην ελληνική οικονομία.

Έτσι, στο κεφάλαιο αυτό θα εξετάσουμε τους δανειοδοτικούς μηχανισμούς της Κοινότητας, και ιδιαίτερα την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και το θεσμό του δανεισμού για την αντιμετώπιση προβλημάτων του ισοζυγίου πληρωμών, οι οποίοι υπήρξαν οι πιο σημαντικοί για την Ελλάδα.

Β. 1 ΟΙ ΔΑΝΕΙΟΔΟΤΙΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ

Δάνεια εκχωρούν στα κράτη-μέλη της ΕΟΚ η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (EURATOM) και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ).

Δανειοδοτική είναι επίσης η αποστολή του Νέου Κοινοτικού Μόσου (ΝΚΜ) του οποίου τους πόρους διαχειρίζεται η ΕΤΕ, ενώ η ίδια η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων μπορεί να χορηγεί στα κράτη μέλη της ΕΟΚ δάνεια για την αντιμετώπιση δυσχερειών στο ισοζύγιο πληρωμών τους.

Αν εξαιρέσουμε αυτά τα τελευταία δάνεια, οι δανειοδοτικές δραστηριότητες που διεξάγονται στα πλαίσια των υπολοίπων θεσμών έχουν επενδυτικό προσανατολισμό.

Προορίζονται δηλαδή να διευκολύνουν τη χρηματοδότηση επενδύσεων που αποφασίζουν να πραγματοποιήσουν φορείς της δημόσιας διοίκησης είτε οι δημόσιες ή ιδιωτικές επιχειρήσεις των κρατών-μελών.

Όπως είναι γνωστό, οι κύριες δραστηριότητες της ΕΚΑΧ δεν είναι δανειοδοτικές. Η ΕΚΑΧ αποτελεί ένα ιδιότυπο καρτέλ της βιομηχανίας χάλυβα της Κοινότητας με κυρία αποστολή:

α) τη ρύθμιση των τιμών των χαλυβουργικών προϊόντων και των αναγκαίων πρώτων υλών,

β) το διακανονισμό ποσοστρώσεων στην παραγωγή και των μεριδίων στο διεθνές εμπόριο.

Στα πλαίσια αυτών των στόχων παίρνει επίσης μέτρα για την προώθηση της έρευνας, εγγυάται δάνεια ή επιδοτεί τα επιτόκια δανείων

που συνάπτουν οι παραγωγικές μονάδες της βιομηχανίας άνθρακα και χάλυβα της Κοινότητας και εκχωρεί δάνεια για την βελτίωση των συνθηκών κατοικίας των εργαζομένων σ' αυτές τις βιομηχανίες*.

Η συμμετοχή της στη συνολική δανειοδοτική δραστηριότητα των κοινοτικών οργανισμών στο εσωτερικό της ΕΟΚ, κατά την πενταετία 1981-85, περιορίστηκε στο 11% του συνόλου**.

Στην Ελλάδα εκχωρήθηκε μόλις το 0.3% των δανείων που συνήψε η ΕΚΑΧ με χώρες-μέλη της Κοινότητας κατά την περίοδο αυτή.

Πρόκειται για δάνεια ύψους 11.8 εκατ. ECU που χορηγήθηκαν για την εκμετάλλευση ενός ορυχείου χρωμίτου, την κατασκευή εργοστασίου σιδηροχρωμίου και για υποδομές (αντίστοιχα 10.9 εκατ., 0.4 και 0.5 εκατ. ECU). Το ποσό αυτό αντιπροσωπεύει μόλις το 0.6% του συνόλου των δανείων που έλαβε η Ελλάδα από κοινοτικές πηγές (βλ. πίνακα Β.1).

Περιορισμένη είναι επίσης, η δανειοδοτική δραστηριότητα της EURATOM. Ούτε και στην περίπτωση αυτή πρόκειται για ένα καθαυτό δανειοδοτικό οργανισμό. Αποστολή της είναι η ενθάρρυνση της ανάπτυξης της πυρηνικής ενέργειας και ο περιορισμός της ενεργειακής εξάρτησης της Κοινότητας. Συμπληρωματικά προς άλλες χρηματοδοτικές πηγές μπορεί, ωστόσο, να εκχωρήσει δάνεια για την υποστήριξη προγραμμάτων ανάπτυξης εναλλακτικών μορφών ενέργειας.

Η συμμετοχή της στη συνολική δανειοδοτική δραστηριότητα της Κοινότητας έφτασε το 4.8% του συνόλου των δανείων προς το εσωτερικό της ΕΟΚ.

Η Ελλάδα δεν συνήψε κανένα δάνειο από την EURATOM κατά την περίοδο 1981-85.

Σημαντικότερη είναι η παρέμβαση του Νέου Κοινοτικού Μέσου, στο οποίο οφείλονται το 15% των δανείων που χορηγήθηκαν σε κράτη-μέλη της ΕΟΚ από τους κοινοτικούς οργανισμούς (πενταετία 1981-85). Το Νέο Κοινοτικό Μέσο (ΝΚΜ) στηρίζεται σε πόρους από δάνεια που συνάπτει η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στη διεθνή χρηματαγορά και η τρέχουσα διαχείρισή του έχει ανατεθεί στην ΕΤΕ.

*Πρβλ. Ετήσια έκθεση για την δανειοληπτική και δανειοδοτική δραστηριότητα της Κοινότητας το 1985, σελ. 79-80.

** Πλήν δανείων "ισοζυγίου πληρωμών".

Ο θεσμός αυτός χρονολογείται από το 1978.

Αρχικά, προορισμός των δανείων του ΝΚΜ ήταν "οι τομείς της ενέργειας, της βιομηχανίας και της υποδομής".

Στη συνέχεια, το ΝΚΜ κλήθηκε να ενισχύσει ιδιαίτερα τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις δίνοντας έμφαση σε προγράμματα που προωθούν την εφαρμογή νέων τεχνολογιών και καινοτομιών.

Από το ΝΚΜ η Ελλάδα έλαβε συνολικά 301,5 εκατ. ECU, μεταξύ 1981 και 1985. Από τα δάνεια αυτά, ποσοστό 26,5% διατέθηκε για την επανόρθωση των καταστροφών από τους σεισμούς του 1981.

Το δάνειο αυτό, ύψους 80 εκατ. ECU, χορηγήθηκε με επιδότηση επιτοκίου για την οποία διατέθηκαν 7,2 εκατ. ECU μέχρι τα τέλη του 1985. Ποσοστό 56,2% των δανείων διατέθηκε για ενεργειακά και τηλεπικοινωνιακά έργα, συμπληρωματικά προς τη χορήγηση δανείων από την ΕΤΕ. Σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις διατέθηκε ποσοστό 6,9%, με συνολικά δάνεια που δόθηκαν στον ΕΟΜΜΕΧ και την ΑΤΕ.

ΠΙΝΑΚΑΣ Β.1

Δάνεια* ΕΟΚ προς την Ελλάδα και την ΕΟΚ-10
κατά δανειοδοτικό θεσμό

σε εκατ. ECU

ΘΕΣΜΟΣ	ΔΑΝΕΙΟ-ΛΗΠΤΗΣ						ΣΥΝΟΛΑ 1981-85
		1981	1982	1983	1984	1985	
ΕΚΑΧ	ΕΛΛΑΔΑ	—	11,3	0,4	0,1	—	11,8
	ΕΟΚ-10	387,6	668,8	778,1	686,6	896,1	3417,2
ΕΤΕ	ΕΛΛΑΔΑ	159,2	333,6	364,3	275,5	401,7	1534,3
	ΕΟΚ-10	2798,7	3453,2	4255,7	5013,1	5640,7	21161,4
ΝΚΜ	ΕΛΛΑΔΑ	—	124,9	85,3	69,3	22	301,5
	ΕΟΚ-10	539,8	791,0	1211,8	1181,8	883,7	4608,1
EURATOM	ΕΛΛΑΔΑ	—	—	—	—	—	—
	ΕΟΚ-10	357,6	361,8	366,4	186	211	1482,8
ΣΥΝΟΛΟ	ΕΛΛΑΔΑ	159,2	469,8	450	344,9	423,7	1847,6
	ΕΟΚ-10	4083,7	5274,8	6612	7067,5	7631,5	30669,5

*Δάνεια μόνο προς κράτη-μέλη.

Πηγή: Εκθέσεις δανειοληπτικής-δανειοδοτικής δραστηριότητας 1981-85.

Τέλος ποσοστό 10.4% παραχωρήθηκε στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων για την δανειοδότηση μικρομεσαίων έργων υποδομής, που προγραμματίσαν κυρίως οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (βλέπε πίνακα Β.2).

Ο κατεξοχήν δανειοδοτικός οργανισμός της Κοινότητας είναι η ΕΤΕ, που συνήψε κατά την πενταετία 1981-85, το 69% των δανείων κοινοτικής προέλευσης προς τα κράτη-μέλη.

Η δανειοδοτική δραστηριότητα της ΕΤΕ δεν περιορίζεται στο εσωτερικό της Κοινότητας. Έτσι, από την τράπεζα αυτή χορηγούνται δάνεια για τη χρηματοδότηση αναπτυξιακών έργων σε χώρες συνδεδεμένες με την ΕΟΚ (χώρες ΑΚΕ, Ισπανία και Πορτογαλία μέχρι το 1985, Μασρέκ, Μαγκρέμπ κ.λ.π.). Στα πλαίσια αυτά η ΕΤΕ είχε χορηγήσει δάνεια στην Ελλάδα πριν από την προσχώρηση της στην ΕΟΚ.

Με βάση το πρώτο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο, που υπογράφηκε το 1962 χορηγήθηκαν στην Ελλάδα 116.3 εκατ. ΕΛΜ.

Το δεύτερο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο (του Φεβρουαρίου 1977) απέδωσε δάνεια διπλάσιου ύψους.

ΠΙΝΑΚΑΣ Β.2

Κατανομή των δανείων από πόρους του ΝΚΜ κατά κατηγορία έργων
εκατ. ECU

	1981	1982	1983	1984	1985	1981-85
Αποκατάσταση καταστροφών από σειμούς (ΔΗΜΟΣΙΟ)	—	80*	—	—	—	80
Ενεργειακή Υποδομή (ΔΕΗ)	—	—	35	35	—	70
Τηλεπικοινωνίες (ΟΤΕ)	—	44.9	18.9	18	17.6	99.4
ΤΠΔ για έργα υποδομής	—	—	31.5	—	—	31.5
ΜΜΕ ΑΓΡΟΤ. ΤΟΜΕΑ (ΑΤΕ)	—	—	—	16.3	—	20,7
ΜΜΕ ΒΙΟΜ. ΤΟΜΕΑ (ΕΟΜΜΕΧ)	—	—	—	—	4.4	-
ΣΥΝΟΛΟ		124.9	85.4	69.3	22	301.6
% ΕΠΙ ΣΥΝ. ΔΑΝΕΙΩΝ ΕΤΕ	0	27.2%	19%	20.1%	5.2%	16.4%

*Με επιδότηση επιτοκίου που αναλόγεται σε 1,8 εκατ. ECU το 1983, σε 2,7 εκατ. το 1984 και 2,7 το 1985 (σύνολο 7.2 εκατ. ECU).

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων ετησίων εκθ. και ενημ. φυλλαδίων ΕΤΕ.

Μετά την ένταξη, στη διάρκεια των πέντε πρώτων χρόνων, χορηγήθηκαν στην Ελλάδα ενάμισι δισεκατομμύριο ECU, ποσό που αντιπροσωπεύει το 83% του συνόλου των δανείων κοινοτικής προέλευσης.

Δεδομένης της σημασίας της ΕΤΕ για τον δανεισμό της ελληνικής οικονομίας θα εξετάσουμε, στη συνέχεια, αναλυτικά τα πλαίσια και τις κατευθύνσεις της δραστηριότητάς της, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο αξιοποιήθηκαν από την ελληνική οικονομία.

Β. 2. Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων

Β.2.1 Πλαίσια δραστηριότητας και κατευθύνσεις της ΕΤΕ

Σύμφωνα με το καταστατικό της, η ΕΤΕ είναι ένας μη κερδοσκοπικός πιστωτικός οργανισμός. Ανήκει στα κράτη-μέλη της Κοινότητας και διοικείται από το Συμβούλιο των Διοικητών, όπου εκπροσωπούνται, από τους αρμόδιους υπουργούς τους, όλα τα κράτη της Κοινότητας. Οι αποφάσεις του Συμβουλίου λαμβάνονται -πλήν ορισμένων εξαιρέσεων* με πλειοψηφία, η οποία πρέπει να αντιπροσωπεύει το 45% του αναληφθέντος κεφαλαίου της Τράπεζας**.

Η κύρια δραστηριότητα της ΕΤΕ συνίσταται στη χορήγηση μακροπρόθεσμων δανείων για την χρηματοδότηση επενδυτικών σχεδίων τα οποία έχουν εγκριθεί και επιλεγεί από τις αρμόδιες υπηρεσίες της.

Σύμφωνα με το καταστατικό, η δανειοδοτική της δραστηριότητα πρέπει να επικεντρώνεται, κατά κύριο λόγο, στις χώρες που αντιμετωπίζουν τα οξύτερα περιφερειακά προβλήματα.

Πρέπει επίσης να δίνεται προτεραιότητα στις επενδύσεις που πραγματοποιούνται στον ενεργειακό τομέα, που εξυπηρετούν ευρύτερα κοινοτικά ενδιαφέροντα, που προωθούν την περιφερειακή ανάπτυξη και τέλος τον εκσυγχρονισμό των επιχειρήσεων και ιδιαίτερα των ΜΜΕ.

Κατά την διάρκεια της πενταετίας 1981-85, τα προγράμματα

* Βλέπε άρθρο 10 του Καταστατικού της ΕΤΕ και άρθρο 148 της Συνθήκης της Ρώμης.

** Βλέπε άρθρο 10 του Καταστατικού της ΕΤΕ σχετικά με το αναληφθέν κεφάλαιο.

περιφερειακής ανάπτυξης απορροφήσαν το 60% περίπου, των δανείων που εκχωρήθηκαν στο εσωτερικό της Κοινότητας.

Γιά να χρηματοδοτηθούν ενεργειακά έργα χρησιμοποιήθηκε το 35% περίπου των δανείων. Ο εκσυγχρονισμός των επιχειρήσεων κατέλαβε την τρίτη θέση αποσπώντας το 12%, ενώ επενδύσεις για έργα υποδομής που έχουν κοινοτικό ενδιαφέρον εξασφάλισαν 7% των δανείων.

Ενώ η συμμετοχή των κρατών-μελών στη λήψη αποφάσεων ορίζεται, όπως είπαμε, ανάλογα με το μερίδιό τους στο συνολικό αναληφθέν κεφάλαιο, αντίστοιχος περιορισμός δεν υπάρχει για τα πιστοληπτικά περιθώρια των κρατών.

Έτσι, η συμμετοχή τους στη συνολική δανειοδοτική δραστηριότητα της ΕΤΕ δεν είναι προκαθορισμένη και δεν εξαρτάται από κάποιου είδους ποσοτώσεις*. Το ύψος των δανειοδοτήσεων εξαρτάται από "τραπεζικά" κριτήρια, τεχνικής κυρίως φύσεως, και φυσικά από τις προτεραιότητες που προσδιορίζονται καθώς και από τις γενικότερες κοινοτικές επιλογές. Ανάμεσα στους παράγοντες που λαμβάνονται υπόψη για να αποφασιστεί η σύναψη ενός δανείου, σημειώνουμε ότι συμπεριλαμβάνονται: "τα εθνικά επιτόκια και η διαθεσιμότητα εγχωρίων πόρων, οι εθνικές δημοσιονομικές πολιτικές και τα προγράμματα δημοσίων επενδύσεων, τα συστήματα κάλυψης του συναλλαγματικού κινδύνου...".** Στους παράγοντες αυτούς είναι εύκολο να αναγνωρίσει κανείς τη δυνατότητα για άσκηση έμμεσης πίεσης προς την κατεύθυνση της προσαρμογής μέτρων και στόχων της εθνικής πολιτικής σύμφωνα με τις κοινοτικές επιλογές.

Ωστόσο, πολύ πιο σημαντικό, κατά την άποψή μας, είναι το γεγονός ότι η Τράπεζα "δύναται να εξαρτά τη χορήγηση δανείων από τη διενέργεια διεθνών διαγωνισμών για την προμήθεια του πάγιου εξοπλισμού ή/και την εκτέλεση του επενδυτικού προγράμματος που καλείται να δανειοδοτήσει". Σύμφωνα με τις κατευθύνσεις που ορίζει το Συμβούλιο των Διοικητών, η "προκήρυξη διεθνών διαγωνισμών μπορεί να αποτελέσει σημαντικό παράγοντα για την αποτελεσματική εκτέλεση των έργων και την εγκαθίδρυση μίας πραγματικής ευρωπαϊκής αγοράς". Έτσι εξειδικεύεται στο σημερινό στάδιο ανάπτυξης της

* Από ποσοτώσεις εξαρτάται η συνδρομή του ΕΤΠΑ

** Πρβλ. ΕΤΕ, 100 ερωτήσεις και απαντήσεις σελ. 15.

ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης η καταστατική υποχρέωση της ΕΤΕ να "φροντίζει ώστε τα κεφάλαιά της να χρησιμοποιούνται κατά τον πιο ορθολογικό τρόπο προς το συμφέρον της Κοινότητας" δεδομένου ότι "ούτε η τράπεζα ούτε τα κράτη-μέλη πρέπει να επιβάλλουν όρους βάσει των οποίων τα δανειζόμενα ποσά πρέπει να δαπανώνται στο εσωτερικό ορισμένου κράτους μέλους"*.

Στη βάση αυτών των προσανατολισμών είναι λοιπόν δεδομένη η προσπάθεια της ΕΤΕ να "πείσει" τους επενδυτές να προσφεύγουν στη διαδικασία των διεθνών διαγωνισμών. Η ΕΤΕ είναι "έτοιμη (...) να μειώσει το ύψος ενός δανείου ή να αρνηθεί την χορήγησή του, όταν σημαντικό μέρος του έργου δεν αποτελεί αντικείμενο διεθνούς διαγωνισμού και δε δίνονται γι' αυτό ικανοποιητικές εξηγήσεις"**.

Οι θέσεις αυτές είναι αρκετά σαφείς, ώστε να μην απαιτείται προχωρημένη "σημειολογική" ανάλυση για την κατανόηση της οικονομικής τους σημασίας για μία χώρα όπως η Ελλάδα.

Είναι προφανές ότι, με τις κατευθύνσεις αυτές, επιδιώκεται να τεθεί υπό έλεγχο μία πολιτική ανάπτυξης των εγχώριων παραγωγικών δυνάμεων, κάθε φορά που θα επικαλεστεί τη δανειοδοτική αρωγή της ΕΤΕ. Εφόσον στόχος της τράπεζας είναι να συμβάλλει στη δημιουργία μίας "πραγματικής ευρωπαϊκής κοινής αγοράς" είναι φανερό ότι, από τη σκοπιά της, "εγχώριες παραγωγικές δυνάμεις" είναι οι κοινοτικές.

* Πρβλ. Ετήσια έκθεση της ΕΤΕ για το 1984, σελ. 23. Είναι σημαντικό ότι οι κατευθύνσεις αυτές χαράζονται πριν από τις αποφάσεις της διάσκεψης των αρχηγών των κρατών-μελών στο Λουξεμβούργο, το Δεκέμβριο του 1985, με αντικείμενο την καθιέρωση της ενιαίας αγοράς κατά το 1992. Είναι φανερό ότι η προώθηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης αναπτύσσεται με διαφορετικές ταχύτητες στα επιμέρους κοινοτικά όργανα. Ο δρόμος για την γενίκευση των "κεκτημένων" σε όλα τα επίπεδα λήψης αποφάσεων ανοίγει σταδιακά, ξεκινώντας από τα όργανα στα οποία ήδη δεν απαιτείται η ομοφωνία. Έτσι οι αποφάσεις του Συμβουλίου των Διοικητών της ΕΤΕ που παίρνονται με ειδική πλειοψηφία προτρέχουν και ταυτόχρονα προπαρασκευάζουν τις αποφάσεις που θα ληφθούν σε κοινοτικά όργανα όπου απαιτείται η ομοφωνία.

** Ανάλογες διατυπώσεις χρησιμοποιούνται και στην ετήσια έκθεση της ΕΤΕ για το 1985 όπου γίνεται λόγος για τον πεπαισμό των επενδυτών (πρβλ. σελ. 19).

Δεδομένου ότι η τράπεζα προβαίνει σε έλεγχο της "τεχνικοοικονομικής βιωσιμότητας" των επενδύσεων που καλείται να δανειοδοτήσει, υπάρχει εξ αντικειμένου η ευχέρεια να επηρεαστούν οι τεχνικές τους προδιαγραφές. Συνεπώς τα επενδυτικά δάνεια μπορούν, σε τελευταία ανάλυση, να λειτουργήσουν ως πιστώσεις εξασφάλισης αγορών για τις βιομηχανικά ανεπτυγμένες χώρες της Κοινότητας και να μετατραπούν σε "καταναλωτικά". Το ζήτημα παρουσιάζεται με ιδιαίτερη οξύτητα από την άποψη των περιορισμών που συνεπάγεται για την αξιοποίηση των κρατικών προμηθειών ως αναπτυξιακού μοχλού.

Είναι χαρακτηριστικό ότι το 40% περίπου των ελληνικών κρατικών προμηθειών καλύπτεται με εφοδιασμό από διεθνείς και, κύρια, κοινοτικές αγορές. Το αντίστοιχο ποσοστό είναι στην περίπτωση των άλλων χωρών της ΕΟΚ μικρότερο του 8%*.

Τα στοιχεία αυτά δείχνουν ότι υπάρχουν, αντικειμενικά, σημαντικά περιθώρια για ελληνοποίηση των κρατικών προμηθειών.

Αντίστοιχα ισχυρά είναι, όμως, τα συμφέροντα της κοινοτικής πλευράς που ενδιαφέρονται να παρεμποδίσουν, κι οπωσδήποτε να μη διευκολύνουν, τη χάραξη μιάς πολιτικής στήριξης ανταγωνιστικής εγχώριας παραγωγής. Μιά τέτοια πολιτική μπορεί να σχεδιαστεί όταν υπάρχει η ευχέρεια επιλογής ανάμεσα στο διεθνή διαγωνισμό, τις διμερείς διαπραγματεύσεις, τον εσωτερικό διαγωνισμό, ή και την ανάθεση του επενδυτικού προγράμματος σε συγκεκριμένους ιδιωτικούς ή κρατικούς φορείς χωρίς διαγωνισμό. Κι ακόμη, όταν τα κριτήρια για την επιλογή του φορέα δεν περιορίζονται στο κόστος και στις προδιαγραφές του τελικού προϊόντος του επενδυτικού προγράμματος αλλά επεκτείνονται στη διαδικασία υλοποίησής του και στη διασύνδεσή του με άλλους, προσδιορισμένους, αναπτυξιακούς στόχους.

Μιά τέτοια πολιτική θα όφειλε να αποκλείσει το διεθνή διαγωνισμό όταν διμερείς διαπραγματεύσεις εξασφαλίζουν αντισταθμιστικά οφέλη επαρκή για την υπερκάλυψη του "κόστους ευκαιρίας" του διαγωνιστικού καθεστώτος.

Ανάλογη τακτική θα έπρεπε να ακολουθηθεί όταν οι εγχώριες παραγωγικές δυνάμεις κρίνονται από τεχνική άποψη ικανές να αναλάβουν

*Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις που παρουσίασε ο τότε Υπουργός Εμπορίου Γ. Κατσιφάρας σε παρέμβασή του στο Συμβούλιο των Υπουργών των κρατών-μελών για θέματα εσωτερικής αγοράς στις 24/6/86. Πρβλ. σχετική ανταπόκριση της εφημερίδας "Κέρδος" στο φύλλο της 25/6/86.

την υλοποίηση του προγράμματος αλλά δεν είναι σε θέση να μειωθούν ως προς το κόστος. Αρκεί βέβαια τα αναμενόμενα οφέλη στον τομέα της προώθησης της εγχώριας τεχνολογίας, της εξειδίκευσης, των διακλαδικών διασυνδέσεων και της απασχόλησης να υπεραντισταθμίζουν, με το μακροπρόθεσμα, το συγκριτικό κόστος.

Τα περιθώρια για την άσκηση αναπτυξιακής πολιτικής με την παραπάνω έννοια περιορίζονται δραστικά όταν ζητηθεί δάνειο από την ΕΤΕ. Βέβαια εξ ορισμού δανειστής και δανειζόμενος συνδέονται με αμοιβαιότητα συμφερόντων. Και το γεγονός ότι η ΕΤΕ δεν αποτελεί κερδοσκοπικό οργανισμό δε θα πρέπει να αποκρύψει τη διάσταση αυτή, σε ότι αφορά τις σχέσεις της με μιά μικρή και λιγότερο ανεπτυγμένη χώρα, όπως είναι η Ελλάδα.

Επιπλέον όμως, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η εν λόγω αμοιβαιότητα στα πλαίσια των παραπάνω κατευθύνσεων αποδεικνύεται λιγότερο αμοιβαία ανάλογα με την χώρα την οποία αφορά.

Κι αυτό γιατί οι πιο προηγμένοι τεχνολογικά και οικονομικά εταίροι μπορούν να επωφεληθούν κι από τη διαδικασία των διεθνών διαγωνισμών, όντας κατά τεκμήριο σε καλύτερη θέση για να διεκδικήσουν την κατακύρωσή τους.

Σε ότι αφορά τους "τεχνικούς" όρους εκχώρησης των δανείων της ΕΤΕ, πρέπει ακόμα να σημειωθούν τα εξής:

α) Τα εκχωρούμενα δάνεια επιβαρύνονται με κυμαινόμενο ή σταθερό επιτόκιο, ανάλογο προς το κόστος εξασφάλισης των αντίστοιχων κεφαλαίων και προς τα ισχύοντα στις διεθνείς χρηματαγορές.

Επιδότηση επιτοκίου δεν προβλέπεται. Εξαίρεση μπορεί να γίνει για τα δάνεια που χορηγούνται σε χώρες συνδεδεμένες με την ΕΟΚ, οπότε το κόστος επιβαρύνει τον κοινοτικό προϋπολογισμό*.

Εξαίρεση αποτελούν επίσης τα δάνεια που εκχωρούνται από πόρους του ΝΚΜ. Στην περίπτωση αυτή, το κόστος αναλαμβάνουν οι πόροι του ΝΚΜ. Γενικότερα οι "ιδιοί" πόροι για τη σύναψη δανείων αντλούνται από την ευρωπαϊκή ή την διεθνή χρηματαγορά, ενώ ο δανειολήπτης έχει

*Από το θεσμό επωφελήθηκε η Ελλάδα πριν από την ένταξή της στην ΕΟΚ.

Επιδοτήθηκε ποσοστό 55% των δανείων που εκχωρήθηκαν βάσει του Α' Χρηματοδοτικού Πρωτοκόλλου και ποσοστό 68% των δανείων του Β' Χρηματοδοτικού Πρωτοκόλλου.

τη δυνατότητα επιλογής του νομίσματος ή της θέσης νομισμάτων στα οποία συνάπτεται κάθε δάνειο.

β) Το ύψος ενός δανείου, κατά κανόνα, δεν υπερβαίνει το 50% του συνολικού προϋπολογισμού των επενδύσεων τις οποίες χρηματοδοτεί, ενώ η διαδικασία αποπληρωμής κυμαίνεται από 7 έως 12 χρόνια για τις βιομηχανικές επενδύσεις και μπορεί να φτάσει τα 20 χρόνια για τα έργα υποδομής ή τα ενεργειακά προγράμματα.

Αντίστοιχα, η περίοδος χάριτος μπορεί να φτάσει τα πέντε χρόνια. Η εξόφληση γίνεται στα νομίσματα στα οποία εκχωρήθηκε το δάνειο, με ισόποσες ετήσιες ή εξαμηνιαίες τοκοχρεολυτικές δόσεις.

γ) Δανειολήπτες μπορούν να είναι είτε απευθείας τα κράτη-μέλη της ΕΟΚ*, νομικά πρόσωπα ή δημόσιοι φορείς όπως οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης**, είτε και κάθε "αξιόχρεος ιδιώτης ή επιχείρηση". Σε όλες τις περιπτώσεις, με μόνη εξαίρεση τη σύναψη δανείου απευθείας με το κράτος-μέλος, απαιτούνται επαρκείς εγγυήσεις. Τις εγγυήσεις αυτές μπορεί να εξασφαλίσει το κράτος-μέλος στου οποίου τη δικαιοδοσία υπάγεται ο δανειολήπτης, ή ακόμα κάθε άλλος "αξιόχρεος εγγυητής".

* Ή τα εδάφη που είναι συνδεδεμένα με ειδικές συμφωνίες.

Βλέπε πιο πάνω στο εδάφιο Β.1

** Στα πλαίσια των συνολικών δανείων που εκχωρούνται για μικρομεσαία έργα υποδομής.

Τις σχετικές διαδικασίες έχει επιφορτιστεί για την ελληνική περίπτωση το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων.

Β.2.2 Ο δανεισμός της Ελλάδας από την ΕΤΕΑ*

Η Ελλάδα συμμετείχε μετά την προσχώρησή της στην ΕΟΚ με το 1,76% του αναληφθέντος κεφαλαίου της ΕΤΕΑ* (βλ. πίνακα Β.1) του 1981. Κατά την πενταετία 1981-85, έλαβε το 57,3% του συνόλου των δανείων που εκχώρησε η τράπεζα στο εσωτερικό της Κοινότητας από δικούς της πόρους - αντιλημένους δηλαδή, με τραπεζικά μέσα από την ευρωπαϊκή ή διεθνή χρηματαγορά. Το ελληνικό μερίδιο παρουσίασε από έτος σε έτος σημαντικές αυξομειώσεις. Περιορίστηκε στο 5,7% και 5,5% αντίστοιχα κατά το 1981 και το 1984, ενώ ανέβηκε στο 9,7% το 1982 και στο 8,6% το 1983. Το απόλυτο ύψος των δανείων που εκχωρήθηκαν παρουσίασε ωστόσο συνεχή αύξηση από έτος σε έτος, με μόνη εξαίρεση το 1984, οπότε μειώθηκε σε 275,5 εκατομμύρια ECU, έναντι 307 εκατομμυρίων που αντιστοιχούν κατά μέσο όρο σε κάθε χρόνο. Ο συνολικός δανεισμός της χώρας από την ΕΤΕ κατά την διάρκεια της πενταετίας ανήλθε σε 1,5 δισ. ECU, ποσό που αντιστοιχεί σε 1,35 δισ. δολάρια περίπου (βλ. πίνακα Β.1)**.

Η έκταση της προσφυγής στο δανεισμό από την ΕΤΕ αποκαλύπτεται στις πραγματικές της διαστάσεις αν συγκριθεί με τα στοιχεία για το συνολικό εξωτερικό δανεισμό της ελληνικής οικονομίας. Από στοιχεία που συγκέντρωσε ο Στ. Τσαγκάρακης (1986) συνάγεται ότι η συμμετοχή της ΕΤΕ στο συνολικό δανεισμό της κεντρικής διοίκησης και των ΔΕΚΟ πέρασε από 14,8% που ήταν κατά την περίοδο 1963-80, σε 18,6% κατά το διάστημα των τεσσάρων πρώτων χρόνων μετά την ένταξη. Από στοιχεία του ΥΠΕΘΟ για την εξέλιξη του ανεξόφλητου

* Μέχρι και το 1985 το αναληφθέν κεφάλαιο ανερχόταν σε 14.400 εκατ. ECU. Με την προσχώρηση της Ισπανίας και της Πορτογαλίας το αναληφθέν κεφάλαιο διπλασιάστηκε και το μερίδιο μειώθηκε σε 1,4% (βλ. άρθρο 4 του Καταστατικού της ΕΤΕ), ενώ σε απόλυτα μέγεθος αυξήθηκε κατά 54,3%. Πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι τα κράτη-μέλη δεν υποχρεούνται να καταβάλουν το σύνολο της συμμετοχής τους στο αναληφθέν κεφάλαιο.

** Με βάση της μέσες ετήσιες τιμές fixing του ECU και του δολαρίου σε δραχμές.

υπολοίπου του ελληνικού εξωτερικού χρέους προκύπτει ότι, στα τέλη του 1981, οφείλονταν στην ΕΤΕ το 5.3% του συνολικού ανεξόφλητου υπολοίπου, ενώ στα τέλη του 1985 το αντίστοιχο ποσοστό είχε σχεδόν τριπλασιαστεί, φτάνοντας το 14.7% (βλέπε πίνακα Β.3)*.

Στην ΕΤΕ καταβλήθηκε το 1981 το 1.2% των συνολικών πληρωμών για κρεολύσια. Τέσσερα χρόνια αργότερα, το μερίδιο αυτό έφτασε το 6.6%. Αντίστοιχα, το 1981 η ΕΤΕ απορρόφησε το 2.4% των συνολικών πληρωμών για τόκους και προμήθειες εξωτερικών δανείων. Το 1985 αύξησε το μερίδιό της στο 16%.

Με τα στοιχεία αυτά τεκμηριώνεται μιά θεαματική στροφή της ελληνικής οικονομίας προς τον δανεισμό από την ΕΤΕ, μετά την ένταξη στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες. Είναι χαρακτηριστικό ότι, από το ανεξόφλητο υπόλοιπο που χρωστούσε η Ελλάδα στην ΕΤΕ στις 31/12/85, μόνο το 10% οφειλόταν σε δάνεια που είχαν συναφθεί πριν από την ένταξη, με βάση το πρώτο και δεύτερο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο.

* Με βάση τα στοιχεία για το ανεξόφλητο υπόλοιπο των δανείων της Κεντρικής Διοίκησης (πλην δανείων του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας), καθώς και των δανείων των ΔΕΚΟ, των κρατικών τραπεζών και των ιδιωτικών επιχειρήσεων που έχουν δανειστεί με την εγγύηση του Δημοσίου. Σε σύνολο ανεξοφλήτου υπολοίπου 1,8 δισ. δολαρίων. 20 εκατ. δολάρια προέρχονται από υπόλοιπα δανείων του Α' Χρημ/κού Πρωτ/λου και 161,5 εκατ. δολάρια οφείλονται σε δάνεια του Β' Χρημ/κού Πρωτ/λου. Το μερίδιο των δανείων αυτών φτάνει το 9.9% του συνόλου. Με αυτά τα στοιχεία, ακόμη και αν διορθωθεί το ποσό που οφείλεται σε προενταξιακό δανεισμό, οδηγούμαστε στην εκτίμηση μεγεθών υψηλότερων των 1,35 δισ. δολαρίων που υπολογίστηκε προηγουμένως ότι έχουμε δανειστεί από την ΕΤΕ μετά το 1981. Η διαφορά προφανώς οφείλεται στο ότι οι εκτιμήσεις του ύψους του ανεξοφλήτου υπολοίπου γίνονται από τις αρμόδιες υπηρεσίες με βάση της ισοτιμίες της 31ης Δεκεμβρίου του έτους στο οποίο αναφέρεται η εκτίμηση και δε διαχωρίζονται τα δάνεια από την ΕΚΑΧ ή από το ΝΚΜ, ενώ οι δικοί μας υπολογισμοί έγιναν με βάση τις μέσες ετήσιες τιμές fixing και αναφέρονται αποκλειστικά στα δάνεια από ιδίους πόρους της ΕΤΕ.

Β. 2. 3 ΦΟΡΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΟΥ ΔΑΝΕΙΟΔΟΤΗΘΗΚΑΝ

Τα στοιχεία που παρουσιάζονται στον πίνακα Β.4 δείχνουν ότι είναι ιδιαίτερα χαρακτηριστική η στροφή που σημειώνεται στη δανειοληπτική πολιτική των Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών (ΔΕΚΟ). Για τις ΔΕΚΟ, μέχρι το 1981 η προσφυγή στο δανεισμό από την ΕΤΕ είχε περιθωριακή σημασία σε σχέση με τις συνολικές δανειακές τους συναλλαγές: 2.5% του ανεξοφλήτου υπολοίπου, 0.6% των χρεολυσίων

ΠΙΝΑΚΑΣ Β.3

ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΗΣ ΕΤΕ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΧΡΕΟΣ***, 1981-85 (Εκατ. \$ και %)

	1981	1982	1983	1984	1985
Συνολικό ανεξοφλήτο υπόλοιπο στο τέλος του έτους*	5749.1	6780.9	8229.2	9480.1	12438.2
- απ' το οποίο ΕΤΕ %	5.3	10.1	11.5	11.6	14.7
Συνολικά χρεολύσια πληρωθέντα εντός του έτους**	670.6	588.1	549.3	578.9	799.9
- απ' το οποίο στην ΕΤΕ %	1.2	1.9	2.8	5.1	6.6
Σύνολο τόκων & προμηθειών πληρωθέντων εντός τους έτους**	733.2	624.0	713.7	750.6	972.2
- απ' το οποίο στην ΕΤΕ %	2.4	4.9	9.5	12.8	16

* Βάσει λιστιμιών της 31/12 του αντίστοιχου έτους.

** ΜΕΣΕΣ ΕΤΗΣΙΕΣ ΛΙΣΤΙΜΙΕΣ.

*** Κεντρικής διοίκησης, Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ΔΕΚΟ, Κρατικών Πιστωτικών Ιδρυμάτων, Ιδιωτών εγγυημένα από το Δημόσιο. Εξαιρούνται δάνεια ΥΕΘΑ.

Πηγή: Επεξεργασία αδημοσίευτων στοιχείων του ΥΠΕΘΟ. Περιλαμβάνονται δάνεια από πόρους του ΝΚΜ.

και 0.7% των πληρωμών για τόκους και προμήθειες που συνδέονταν με δάνεια της ΕΤΕ. Στα τέλη της περιόδου, το μερίδιο της τράπεζας στο ανεξόφλητο υπόλοιπο των ΔΕΚΟ είχε αυξηθεί κατά επτά φορές και είχε πενταπλασιαστεί το μερίδιό της στις πληρωμές χρεολυσίων, ενώ η ΕΤΕ απέσπασε το ένα πέμπτο των συνολικών πληρωμών για τόκους και προμήθειες.

Σημειώνεται ότι η ΕΤΕ εξακολουθεί να συμβάλλει σχετικά λίγο στο συνολικό δανεισμό των κρατικών τραπεζών, παρότι και στην περίπτωση αυτή βελτιώνει τη θέση της στην προτίμησή τους.

ΠΙΝΑΚΑΣ Β.4

**Η "στροφή" * προς την ΕΤΕ κατά
δανειοληπτικό φορέα, 1981-85**

	σε %				
	1981	1982	1983	1984	1985
Α. ΒΑΣΕΙ ΤΟΥ ΑΝΕΞΟΦΛΗΤΟΥ ΥΠΟΛΟΙΠΟΥ					
ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	19.5	31.4	45.0	48.8	56.0
ΔΕΚΟ	2.5	9.6	10.6	10.9	17.5
ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΤΡΑΠΕΖΕΣ	2.4	3.9	3.8	3.7	3.7
ΙΔΙΩΤ. ΤΟΜΕΑ ΕΓΓΥΗΜΕΝΑ	37.4	37.9	40.5	39.9	35.6
ΣΥΝΟΛΟ**	5.3	10.1	11.5	11.6	14.7
Β. ΒΑΣΕΙ ΠΛΗΡΩΘΕΝΤΩΝ ΧΡΕΟΛΥΣΙΩΝ					
ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	3.7	3.7	4.3	12.2	34.0
ΔΕΚΟ	0.6	0.5	0.7	3.0	3.5
ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΤΡΑΠΕΖΕΣ	0.5	1.0	1.9	2.8	2.0
ΙΔΙΩΤ. ΤΟΜΕΑ ΕΓΓΥΗΜΕΝΑ	7.6	17.1	24.4	44.8	30.1
ΣΥΝΟΛΟ**	1.2	1.9	2.8	5.1	6.6
Γ. ΒΑΣΕΙ ΠΛΗΡΩΜΩΝ ΤΟΚΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ					
ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	11.4	20.7	39.0	55.9	54.0
ΔΕΚΟ	0.7	2.2	9.4	10.9	20.4
ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΤΡΑΠΕΖΕΣ	1.2	2.5	3.2	4.6	4.1
ΙΔΙΩΤ. ΤΟΜΕΑ ΕΓΓΥΗΜΕΝΑ	36.2	50.8	57.9	62.4	44.7
ΣΥΝΟΛΟ**	2.4	4.9	9.5	12.8	16.

* Ποσοστό οφειλής ή πληρωμής προς την ΕΤΕ ως προς το σύνολο των οφειλών ή πληρωμών προς όλους τους δανειοδοτικούς οργανισμούς.

** Βλ. πίνακα Β.3

Πηγή: 'Ιδια με του Πίνακα Β.3. Περιλαμβάνονται και δάνεια από πόρους του ΝΚΜ.

Εξάλλου, στα τέλη της περιόδου η ΕΤΕ είναι ο κατεξοχήν δανειστής της κεντρικής διοίκησης: σ' αυτήν οφείλονταν το 56% του ανεξόφλητου υπολοίπου. Σ' αυτή πληρώθηκαν το 1985 πάνω από το ένα τρίτο των χρεολυσίων και περισσότεροι από τους μισούς τόκους και προμήθειες.

Από τη μελέτη των αναλυτικών στοιχείων για τα δάνεια που δόθηκαν από την ΕΤΕ σε καθένα από τους παραπάνω φορείς μεταξύ 1981 και 1985 προκύπτει ότι το πιο ενεργητικό ενδιαφέρον εκδηλώθηκε από το δημόσιο τομέα υπό ευρεία έννοια.

Τα δύο τρίτα του συνόλου χορηγήθηκαν για επενδυτικά προγράμματα των υπουργείων (28%) και των ΔΕΚΟ (38.4%).

Η συμμετοχή του δημόσιου τομέα - με την παραπάνω έννοια - εμφανίζεται αυξημένη κατά τρεις εκατοστιαίες μονάδες, σε σχέση με την προενταξιακή περίοδο, χάρη στη δραστηριοποίηση της ΔΕΗ και του ΟΤΕ. Αυξημένη κατά δύο ποσοστιαίες μονάδες εμφανίζεται επίσης η δανειοληπτική δραστηριότητα του τραπεζικού συστήματος, παρότι μειώνεται το μερίδιο των συνολικών δανείων που εκχωρήθηκαν από την ΕΤΕ προς κατανομή μεταξύ των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

Τέλος, η απευθείας δανειοδότηση ιδιωτικών επιχειρήσεων περιορίστηκε από 9.6% του συνόλου των προενταξιακών δανείων σε 4.7% των δανείων που συνάφθησαν μεταξύ 1981 και 1985.

Οι εξελίξεις αυτές αντανακλώνται και στη διαφοροποίηση της κατανομής των δανείων σε κατηγορίες επενδυτικών προγραμμάτων. Έτσι στον πίνακα Β.5 πιστοποιείται ότι τα έργα υποδομής που αποσπούσαν τη μερίδα του λέοντος πριν από την ένταξη, μετά το 1981 αύξησαν το μερίδιό τους κατά επτά εκατοστιαίες μονάδες φτάνοντας το 74.9% του συνόλου των δανείων που εκχώρησε η ΕΤΕ στην Ελλάδα. Τα συνολικά δάνεια για μικρομεσαίες επιχειρήσεις απορρόφησαν το ένα πέμπτο του συνόλου, γεγονός που αντιστοιχεί σε σχετική μείωση κατά δύο εκατοστιαίες μονάδες ενώ μειώθηκε επίσης το μέρος των δανείων που κατευθύνθηκε στις ιδιωτικές βιομηχανικές επιχειρήσεις. (Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις Αλουμίνιον της Ελλάδος Α.Ε., Μότορ-Οίλ, και οι τσιμεντοβιομηχανίες Ηρακλής και Τσιμέντα Χαλκίδος απορρόφησαν το 4.7% των δανείων αυτών).

Η σύγκριση πάντως της κατανομής αυτής με την κατανομή σε κατηγορίες των έργων που δανειοδοτήθηκαν μεταξύ 1981 και 1985 στο σύνολο

ΠΙΝΑΚΑΣ 8.5.

Κατανομή των δανείων της ΕΤΕ κατά κατηγορία έργων

εκατ. ECU

	Α' ΠΡΩΤ.	Β' ΠΡΩΤ.	1981	1982	1983	1984	1985
ΕΡΓΑ ΥΠΟΔΟΜΗΣ	79.3	160	98	194.9	294.5	204.1	357.4
εξ ων: ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΑ	6	35	0	50.8	101.1	78.3	71.7
ΑΡΔΕΥΤΙΚΑ	56.3	82.5*	15.2	0	12.7	9.1	30.9
ΑΠΟΧ.-ΚΑΘ. ΛΥΜΑΤΩΝ	0	5.5	13.9	0	51.2	23.7	43.4
ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑΚΑ**	17	31	14.6	25.5	63.2	67.4	70.2
(εξ ων: ΟΔΟΠΟΙΗΤΙΚΑ	17	10	14.6	25.5	63.2	60.6	53.4)
ΒΙΟΜ. ΠΕΡΙΟΧΕΣ	0	6	11.3	4.5	15.9	7.6	0
ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΚΑ	0	0	43	114.1	18.9	18	81.2
ΜΜ ΕΡΓΑ	0	0	0	0	31.5	0	60
ΒΙΟΜ. ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	29.3	4.5	0	553	6.6	10.4	0
εξ ων: ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΕΣ	0	0	0	30.7	6.6	0	0
ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΔΑΝΕΙΑ	7.7	70.5	61.2	83.6	63.3	61	44.2
εξ ων: για τον ΑΓΡ. ΤΟΜ. (ΜΜΕ)	0	15	10.1	35.2	31.5	16.3	44.2
για ΜΜΕ ΒΙΟΜ.-ΤΟΥΡ.	0	20	21.2	23.3	0	44.7	0
για ΜΜΕ ΒΙΟΜ.	7.7	35.5	29.9	25.1	31.8	0	0
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	116.3	235	159.2	333.8	364.4	275.5	401.6

* Περιλαμβάνεται δάνειο 10 εκατ. ECU από πόρους του Κοινот. Προϋπολογισμού.

** Περιλαμβάνονται τα δάνεια για εξοπλισμό ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας.

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από τις εκθέσεις και ενημ. φυλλάδια της ΕΤΕ.

των χωρών-μελών της Κοινότητας (βλέπε πίνακα Β.6) δείχνει ότι η συμμετοχή των βιομηχανικών επενδύσεων, των επενδύσεων στη γεωργία και τις υπηρεσίες είναι πιο αυξημένη στην Ελλάδα κατά δύο εκατοστιαίες μονάδες. Αντίθετα, το μερίδιο των ενεργειακών έργων υποδομής είναι σημαντικά μικρότερο: ενώ αυτά τα έργα απορρόφησαν το 39% των δανείων της ΕΤΕ στο εσωτερικό της Κοινότητας, στην Ελλάδα απορρόφησαν μόλις το 19.7%.

Το στοιχείο αυτό ενισχύει την υπόθεση ότι η δανειοδοτική δραστηριότητα της τράπεζας θα μπορούσε να είναι ακόμα πιο ενεργητική στην Ελλάδα, στον τομέα των ενεργειακών υποδομών. Κι αυτό κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, που σχετίζονται περισσότερο με την εν γένει απορροφητικότητα της ελληνικής οικονομίας (εξεύρεση πόρων για τη συγχρηματοδότηση, πιο φιλόδοξος προγραμματισμός, επαρκέστερη κινητοποίηση των φορέων σχεδιασμού των επενδύσεων κλπ.) παρά με τους προσανατολισμούς της ΕΤΕ.

ΠΙΝΑΚΑΣ Β.6

Δάνεια της ΕΤΕ για έργα υποδομής
στην Ελλάδα και στην ΕΟΚ-10:
κατανομή κατά κατηγορία έργων
σε εκατ. ECU και %

	ΕΟΚ-10		ΕΛΛΑΔΑ	
	σύνολο δανείων	%	σύνολο δανείων	%
Τηλεπικοινωνίες	2467.1	15.2	275.2	24.0
Οδοποιία	1794.0	11.0	217.3	18.9
Αποχέτευση-καθαρισμός	1349.3	8.3	132.2	11.5
Ενεργειακή υποδομή	8261.9	50.8	301.9	26.3
Λοιπά	2377.7	14.6	222.3	19.3
1. Σύνολο έργων υποδομής	16250.0	100.0	1148.9	100.0
2. Σύνολο δανείων ΕΤΕ	21143.1		1534.5	
(1)/(2) %	76.9		74.9	

Πηγή: Ετήσια έκθεση της ΕΤΕ για το 1985.

Πιο αναλυτικά, ανάμεσα στα δανειοδοτηθέντα έργα υποδομής ξεχωριστή θέση κατέχουν τα ενεργειακά, τα οδοποιητικά και τα έργα εκσυγχρονισμού των τηλεπικοινωνιών.

Στους τρεις αυτούς τομείς διαμοιράστηκε το 69.1% των δανείων που χρηματοδότησαν έργα υποδομής. Ακολούθησαν κατά τάξη μεγέθους των δανείων: έργα αποχέτευσης και καθαρισμού των λυμάτων, διάφορα μικρομεσαία έργα, τα αρδευτικά και τέλος, οι επενδύσεις για τη δημιουργία βιομηχανικών περιοχών.

Σε σύγκριση με τα δάνεια που εκχωρήθηκαν βάσει των δύο προενταξιακών χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων, σημειώνεται η αύξηση του μεριδίου των οδοποιητικών, ενεργειακών και αποχετευτικών έργων (κατά επτάμισι, εννέα και εννέα, επίσης, αντίστοιχα, εκατοστιαίες μονάδες). Καινοτομία των δανείων της περιόδου 1981-85 αποτελεί η χρηματοδότηση των επενδύσεων στις τηλεπικοινωνίες (βλέπε πίνακα Β.5). Σε σύγκριση με τα στοιχεία για τη δανειοδότηση αντίστοιχων έργων στο σύνολο της Κοινότητας, οι τηλεπικοινωνίες όσο και η οδοποιία και, κατά δεύτερο λόγο τα αποχετευτικά έργα συγκεντρώνουν σημαντικά υψηλότερα μερίδια στην Ελλάδα.

Η συνολική εικόνα της κατανομής των δανείων κατά κατηγορία επενδύσεων είναι αναμφισβήτητα θετική.

Ως εδώ η μόνη επιφύλαξη που θα μπορούσε να διατυπώσει κανείς φαίνεται να αφορά στην υπερβολική συμμετοχή των οδοποιητικών έργων. Το στοιχείο που είναι πραγματικά προβληματικό στη σύνθεση των επενδυτικών προγραμμάτων, που δανειοδότησε η ΕΤΕ στη διάρκεια της πενταετίας, βρίσκεται αλλού: στο είδος των επενδύσεων που χρηματοδοτήθηκαν με τα συνολικά, λεγόμενα, δάνεια προς μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Το στοιχείο αυτό αποκαλύπτεται εφόσον τα ελληνικά πεπραγμένα στην ΕΤΕ κριθούν κάτω από το φως των πραγματικών δυνατοτήτων που παρέχονταν.

Πράγματι, σύμφωνα με την ετήσια έκθεση για το 1985, στο διάστημα της πενταετίας, χορηγήθηκαν από την ΕΤΕ στα κράτη-μέλη συνολικά δάνεια ύψους 6551,2 εκατ. ECU.

Από τα δάνεια αυτά που χρηματοδοτήθηκαν από ίδιους πόρους της ΕΤΕ και από πόρους του ΝΚΜ, το ένα τρίτο διατέθηκε σε επενδύσεις εκσυγχρονισμού των επιχειρήσεων και ανάπτυξης προηγμένης τεχνολογίας. Από τα 108 δάνεια που συνάφθησαν για αυτούς τους σκοπούς μόνον 2 (δύο!) προορίστηκαν για την Ελλάδα.

Ήταν συνολικού ύψους 20,7 εκατ. ECU και προέρχονταν από ίδιους πόρους του ΝΚΜ. Το αποτέλεσμα είναι ότι σε αυτό το τομέα η δανειο-

ληπτική ενεργοποίηση της χώρας αποκαλύπτεται εξαιρετικά περιορισμένη. Σ' έναν τομέα για τον οποίο μπορεί κανείς κάθε άλλο παρά να ισχυριστεί ότι δεν έχει επιτακτικές ανάγκες, η Ελλάδα κατηύθυνε μόλις το 5.1% των συνολικών δανείων που έλαβε.

'Εδειξε με άλλα λόγια γι' αυτόν έξι φορές μικρότερο ενδιαφέρον από τους κοινοτικούς της εταίρους*.

B.2.4 Οι όροι αποπληρωμής**

B.2.4.1 ΤΑ ΕΠΙΤΟΚΙΑ

Η έλξη που άσκησε στα ελληνικά επενδυτικά προγράμματα του Δημοσίου ο δανεισμός από την ΕΤΕ και η συνακόλουθη στροφή που παρατηρήθηκε στη σύνθεση των δανείων εξηγείται κύρια από τα δελεαστικά επιτόκια που συμφωνήθηκαν.

Η συγκριτική μελέτη των μέσων σταθμισμένων επιτοκίων των δανείων που συνήψε η χώρα από την ΕΤΕ και από άλλες δανειοδοτικές πηγές οδηγεί στην κατηγορηματική διαπίστωση ενός ισχυρού πλεονεκτήματος. Το επιτόκιο δανεισμού από την ΕΤΕ παρέμεινε αισθητά χαμηλότερο από το επιτόκιο των δανείων που εκχωρήθηκαν από ιδιωτικούς δανειοδοτικούς φορείς (ιδιωτικές τράπεζες, προμηθευτές κλπ.) κατά την περίοδο 1981-84, για την οποία υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία. Όπως τεκμηριώνεται στον πίνακα Β.7, η απόκλιση των επιτοκίων κυμάνθηκε μεταξύ 2.6 και 0.52 εκατοστιαίων μονάδων, με

* Στοιχεία της ετήσιας έκθεσης για το 1985, σελ. 122.

** Η ανάλυση σ' αυτό το εδάφιο αφορά, στην πραγματικότητα, το σύνολο του κοινοτικού δανεισμού. Οι πίνακες του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας από τους οποίους αντλήσαμε τα πρωτογενή στοιχεία αναφέρονται στην ΕΤΕ ως δανειοδότη χωρίς να κάνουν διάκριση σε πόρους του ΝΚΜ, σε δάνεια από ιδίους πόρους της ΕΤΕ, ή τέλος σε δάνεια από την ΕΚΑΧ. Συμπεράναμε λοιπόν-όχι χωρίς κάποια επιφύλαξη ότι πρόκειται για το σύνολο του κοινοτικού δανεισμού.

εξαίρεση το 1983 οπότε ήταν αρνητική για τα επιτόκια της ΕΤΕ. Από χρόνο σε χρόνο παρατηρείται μιά συστηματική μείωση του απόλυτου πλεονεκτήματος που παρείχε ο δανεισμός από την ΕΤΕ, παράλληλη με την σταδιακή κάμψη των επιτοκίων.

Το σημείο αυτό πρέπει να τραβήξει την προσοχή μας.

Καταρχήν θα μπορούσε κανείς να υποθέσει ότι περιορίστηκαν μεταξύ 1981 και 1984 οι δυνατότητες της ΕΤΕ να αντλεί κεφάλαια από τη διεθνή χρηματαγορά με συμφέροντες όρους.

Κι εφόσον, με βάση την καταστατική αρχή της ΕΤΕ, το κόστος σύναψης των δανείων αποτελεί συνάρτηση του κόστους άντλησης των κεφαλαίων, μειώθηκε το απόλυτο πλεονέκτημα που μπορούσε να αποκομίσει η Ελλάδα δανειζόμενη από την ΕΤΕ.

Σχετικά με μιά τέτοια εκδοχή μπορεί να παρατηρηθεί ότι δεν μπορεί να εξηγήσει το γεγονός της σχετικής βελτίωσης των επιτοκίων δανεισμού που εξασφάλισε η Ελλάδα από τη διεθνή αγορά.

Είναι μάλλον αντιφατικό να δεχτεί κανείς ότι η δανειοληπτική ευχέρεια της ΕΤΕ περιορίστηκε ταχύτερα από την ελληνική, όταν η προσφυγή της χώρας στον εξωτερικό δανεισμό διευρύνεται*.

Η διαπραγματευτική δυνατότητα της χώρας διαδραματίζει οπωσδήποτε προσδιοριστικό ρόλο στον καθορισμό των επιτοκίων.

Είναι όμως εύλογο να δεχτεί κανείς ότι η διεθνής χρηματαγορά είναι περισσότερο ευαίσθητη απ' ότι η ΕΤΕ στη μεταβολή αυτής της διαπραγματευτικής ευχέρειας μίας χώρας.

Η συμμετοχή επίσημης εκπροσώπησης στα κέντρα λήψης των αποφάσεων και η κατοχύρωση καταστατικών δικαιωμάτων - ανεξάρτητα από το πόσο περιορισμένου χαρακτήρα μπορούν να θεωρηθούν στην πράξη - αφήνουν σχετικά μεγαλύτερα διαπραγματευτικά περιθώρια στην περίπτωση της ΕΤΕ. Συνεπώς ούτε η εκδοχή μιάς ταχύτερης μείωσης της διαπραγματευτικής δυνατότητας έναντι στην ΕΤΕ μπορεί να γίνει δεκτή για την ερμηνεία αυτού του φαινομένου.

Το πιθανότερο είναι ότι η μείωση της απόκλισης των επιτοκίων αποτελεί στατιστική πλάνη. Πράγματι, η στάθμιση των επιτοκίων

*Ενδεικτικά είναι τα στοιχεία του πίνακα Β.8 όπου, όμως, δεν αναφέρεται το συνολικό εξωτερικό χρέος αφού έχουν ήδη εξαιρεθεί τα ήδη καταβληθέντα ποσά.

ΠΙΝΑΚΑΣ Β.7

Όροι δανεισμού της Ελλάδας από την ΕΤΕ και άλλους δανειοδοτικούς φορείς μετά το 1981 (δάνεια με σταθερό επιτόκιο)

	1981*	1982**	1983**	1984	1985*	ΣΤΑΘΜΙΚΟΣ ΜΕΣΟΣ 1981-84
ΜΕΣΑ						
ΕΠΙΣ. ΦΟΡΕΙΣ	9.3	10.1	10.3	9.9	α	9.95
ΙΔΙΩΤ. ΦΟΡΕΙΣ (1)	14.4	13.8	9.9	10.6	α	13.11
ΔΑΝΕΙΣΜΟΥ %	11.8	11.43	10.42	10.08	8.88	10.81
ΑΠΟΚΛΙΣΗ: (1) - (2)	+2.6	+2.37	-52	+52	α	2.3
ΜΕΣΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ						
ΕΠΙΣ. ΦΟΡΕΙΣ	3.6	2.7	3.8	4.0	α	3.5
ΙΔ. ΦΟΡΕΙΣ (1)	4	5.5	4.1	4.6	α	4.4
ΕΤΕ (2)	α	2.8	4	4.4	4.2	3.7
ΑΠΟΚΛΙΣΗ: (1) - (2)	α	+2.7	+0.1	+0.2	α	+0.7
ΜΕΣΗ ΠΡΟΘΕΣΜΙΑ						
ΕΠΙΣ. ΦΟΡΕΙΣ	12.6	11.8	12.0	15.3	α	12.6
ΙΔΙΩΤ. ΦΟΡΕΙΣ (1)	10.4	8.6	7.2	8.2	α	8.6
ΕΤΕ (2)	12.9	12.0	15.4	15.4	16.3	14.2
ΑΠΟΚΛΙΣΗ: (1) - (2)	-2.5	-3.4	-8.2	-7.2	α	-5.6

Οι μέσοι όροι έχουν σταθμιστεί με το ύψος των αντίστοιχων δανείων.

* Δε συνυπολογίστηκαν δάνεια ύψους 17 εκ. \$ (1981) και 40 εκ. \$ (1985) με κυμαινόμενο επιτόκιο. Το τελευταίο προβλέπει εφάπαξ καταβολή: η περίοδος χάριτος φτάνει τα 20 χρόνια.

** Δε συνυπολογίστηκαν τα δάνεια με πολλαπλά επιτόκια που αποτελούν τα 3/4 του συνόλου για το 1982 και 1983. Τα δάνεια αυτά υπολογίστηκαν στη στάθμιση της διάρκειας αποπληρωμής και περιόδου χάριτος.

*** Χρόνια και δέκατα του χρόνου.

Πηγή: Επεξεργασία δημοσιευτών στοιχείων ΥΠΕΘΟ και World Debt Tables*.

δε συμπεριέλαβε τα δάνεια που εκχωρήθηκαν με κυμαινόμενο επιτόκιο. Το ύψος τους αντιπροσωπεύει μόνο το 3.5% του συνολικού δανεισμού από την ΕΤΕ.

Αντίθετα το κυμαινόμενο επιτόκιο αποτελεί τον κανόνα για το συνολικό μακροπρόθεσμο εξωτερικό δανεισμό της ελληνικής οικονομίας. Ένα κανόνα που η εφαρμογή του γενικεύεται μετά το 1980 όπως δείχνει ο πίνακας Β.8. Σ' αυτά τα πλαίσια, ο δανεισμός από την ΕΤΕ μπορεί να χαρακτηριστεί σχετικά σταθεροποιητικός παράγοντας για το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, σε συνθήκες ανατιμητικών τάσεων στα διεθνή επιτόκια. Δεδομένου ότι το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών φέρει το βάρος των πληρωμών για τόκους, όσο μεγαλύτερο είναι το μέρος των δανείων που συνάπτονται με κυμαινόμενο επιτόκιο τόσο μεγαλύτερη είναι η πύεση που υφίσταται από την ανατίμηση των επιτοκίων. Αντίστοιχα, βέβαια, τόσο μεγαλύτερη θα είναι η ελάφρυνση των τόκων σε συνθήκες κάμψης των επιτοκίων. Γενικότερα πάντως, στο βαθμό που ο δανεισμός με σταθερό επιτόκιο περιορίζει τον αντίκτυπο των διεθνών διακυμάνσεων στο εσωτερικό, το γεγονός ότι τα δάνεια της ΕΤΕ έχουν συναφθεί σχεδόν εξ ολοκλήρου με σταθερά επιτόκια μπορεί να θεωρηθεί θετικό.

Σε κάθε περίπτωση, η συνολική εικόνα που σχηματίζεται από τη σύγκριση των επιτοκίων για την περίοδο 1981-84 είναι ότι το μέσο

*Οι μέσες τιμές που αναφέρονται σε αυτό το εδάφιο έχουν υπολογιστεί με στάθμιση των επιτοκίων, των περιόδων χάριτος και των περιόδων αποπληρωμής κάθε δανείου. Ως συντελεστές στάθμισης χρησιμοποιήθηκαν τα ποσά που αφορά κάθε δάνειο. Όλα τα επιτόκια έχουν υπολογιστεί σε δολάρια: τα ποσά που εκχωρήθηκαν σε διαφορετικά εθνικά νομίσματα μετατράπηκαν σε δολάρια και με βάση τα ποσά αυτά σταθμίστηκαν τα αντίστοιχα επιτόκια δανεισμού. Για την αναγωγή των διαφόρων νομισμάτων σε δολάρια χρησιμοποιήθηκαν οι μέσες ετήσιες ισοτιμίες τους με τη δραχμή, όπως δημοσιεύονται στο Μηνιαίο Στατιστικό Δελτίο της ΤΕ. Οι υπολογισμοί για τα επιτόκια και τις περιόδους των δανείων από επίσημους και ιδιωτικούς δανειοδοτικούς φορείς έχουν γίνει από τη Διεθνή Τράπεζα.

επιτόκιο των δανείων της ΕΤΕ ήταν κατά 2.3 εκατοστιαίες μονάδες χαμηλότερο από το επιτόκιο των δανείων που εκχώρησαν ιδιωτικοί κύκλοι της διεθνούς χρηματαγοράς.

Στο αναμφισβήτητο αυτό πλεονέκτημα της ΕΤΕ θα αντιτάξει ίσως κανείς ότι τα επιτόκιά της παρέμειναν οπωσδήποτε υψηλότερα κατά 0.86 εκατοστιαίες μονάδες από τα επιτόκια των δανείων που εκχωρήθηκαν από επίσημους διεθνείς οργανισμούς (βάσει διακρατικών συμφωνιών, από Ξένους κρατικούς οργανισμούς, από τη Διεθνή Τράπεζα, την ίδια την ΕΤΕ κ.λ.π.). Η δυνατότητα προσφυγής σε δανεισμό από αυτούς τους φορείς είναι όμως μάλλον περιορισμένη.

Έτσι, αν εξαιρέσει κανείς τα δάνεια της ΕΤΕ από το σύνολο των δανείων που εκχώρησαν αυτοί οι επίσημοι φορείς, αποδυνκνείται

ΠΙΝΑΚΑΣ Β.8

Δείκτης "εξάρτησης" του εξωτερικού χρέους (1) από μεταβολές των επιτοκίων:
Ποσοστό δανείων κυμαινόμενου επιτοκίου

σε %

	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Συνολικός (2)	40.8	62.2	68.4	69.1	68.9	69.	α
εξ ου ΕΤΕ	—	—	0.4	—	—	—	(40)*
Ύψος δανείων (3)	2633.3	4788.3	5833.4	6726.4	8204.9	9455.8	α

(1) Αφορά μόνον τα δάνεια του δημοσίου και τα εγγυημένα από το δημόσιο: ποσοστό δανείων που συνάφθησαν με κυμαινόμενο επιτόκιο επί του συνόλου των δανείων.

(2) Με βάση το ύψος του ανεξόφλητου υπολοίπου των καταβληθέντων δανείων μόνο.

(3) Ανεξόφλητο υπόλοιπο καταβληθέντων δανείων σε εκατ. δολάρια.

* Ύψος σύμβασης με κυμαινόμενο επιτόκιο - σε εκατ. δολάρια.

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων της Διεθνούς Τράπεζας (WORLD DEBT TABLES) και αδημοσίευτων στοιχείων του ΥΠΕΘΟ.

ότι μπορεί η συμβολή τους να μην είναι ευκαταφρόνητη αλλά δύσκολα θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως μία πραγματική εναλλακτική λύση στο πρόβλημα του ελληνικού δανεισμού.

Στα στοιχεία του πίνακα Β.9 στηρίζονται οι εξής παρατηρήσεις: Πρώτον, ότι τα μέσα σταθμισμένα επιτόκια που απαίτησαν οι επίσημοι δανειοδοτικοί φορείς πλην της ΕΤΕ πρέπει, προφανώς, να είναι ακόμη χαμηλότερα από αυτά που παρουσιάζονται στον πίνακα Β.7.

Δεύτερον, ότι, πιθανότατα, η ανομοιογένεια των πηγών τεκμηρίωσης και των μεθόδων υπολογισμού εμποδίζει να φανεί ότι η συμμετοχή των άλλων επίσημων φορέων πλην της ΕΤΕ στη δανειοδότηση της Ελλάδας είναι ακόμη μικρότερη απ' ό,τι φαίνεται, σε πρώτη ματιά*.

ΠΙΝΑΚΑΣ Β.9

Συμμετοχή της ΕΤΕ στα δάνεια που εκχωρήθηκαν από επίσημους φορείς και σχετική βαρύτητα των φορέων αυτών στον συνολικό νέο δανεισμό 1981-84

εκατ. δολάρια και %

	1981	1982	1983	1984	1985
Ύψος συμβάσεων με επίσημους φορείς (1)	415.6	461.	596.1	285.9	α
Εξών δάνεια «ΕΤΕ» (2)	177.3	458.9	400.1	271.	324.1
(1) - (2):	238.3	2.1	196	14.9	α
Σύνολο συμβάσεων από φορείς κάθε κατηγορίας (3)	1975.0	1393.1	2164.5	1994.1	α
(1)/(3):	21.	33.1	27.5	14.3	α
(1)-(2)/(3):	12.1	0.2	9.1	0.7	α

(1) Πηγή: WORLD DEBT TABLES - δάνεια του δημοσίου και εγγυημένα από το δημόσιο.

(2) Υπολογισμοί δικοί μας βάσει των μέσων ετήσιων τιμών fixing του ECU σε δρχ. και των δρχ. σε δολάρια και πίνακας Β.1. Πόροι ΕΤΕ και ΝΚΜ. Συμπεριλαμβάνονται και τα δάνεια ΕΚΑΧ.

(3) όπως ανωτέρω (1).

* Τα υπόλοιπα του 1982 και του 1984 οφείλονται μάλλον στη διαφορά της μεθόδου υπολογισμού των δανείων της ΕΤΕ (πρβλ. προηγούμενη σχετική υποσημείωση).

Τρίτον, ότι σε κάθε περίπτωση βασικός δανειοδότης του ελληνικού δημοσίου κατά την περίοδο 1981-84, ήταν οι ιδιωτικοί φορείς, αφού εκχώρησαν περισσότερο από τα τρία τέταρτα του συνόλου των νέων δανείων, έναντι ποσοστού 17.4% της ΕΤΕ και 6% άλλων επίσημων φορέων. Συμπερασματικά, τα επιτόκια δανεισμού της ΕΤΕ κρίνονται σχετικά επωφελέστερα, αν συγκριθούν με τους όρους προσφυγής σε εναλλακτικές λύσεις εξωτερικού δανεισμού και με δεδομένες, βέβαια, τις διεθνείς σχέσεις της χώρας*.

Προκειμένου να εκτιμηθεί το "κόστος ευκαιρίας" του δανεισμού με επιτόκια ίσα προς αυτά που απαίτησαν οι ιδιωτικοί δανειοδοτικοί φορείς, μπορεί να χρησιμοποιηθεί η μέθοδος της παρούσας αξίας. Η εφαρμογή της μεθόδου αυτής στη συγκεκριμένη περίπτωση γίνεται ως εξής: Πρώτα εκτιμάται η τοκοχρεωλυτική επιβάρυνση της οικονομίας με βάση τους όρους με τους οποίους εκχώρηθηκαν τα δάνεια της ΕΤΕ - όπως ακριβώς αποτυπώνονται στον πίνακα Β.7.

Στη συνέχεια, η επιβάρυνση αυτή ανάγεται σε "παρούσα αξία" για καθένα από τα έτη 1981-85 αντίστοιχα, με συντελεστή αναγωγής το επιτόκιο δανεισμού που απαίτησαν από την Ελλάδα οι ιδιωτικοί δανειοδοτικοί φορείς. Η σύγκριση αυτών των εκτιμήσεων προς το ύψος των δανείων που εκχώρησε η ΕΤΕ δίνει το "κόστος ευκαιρίας" του δανεισμού με τα επιτόκια της διεθνούς χρηματαγοράς το οποίο είναι ισοποσο με το όφελος που απέκομισε η ελληνική οικονομία από τα σχετικά ευνοϊκότερα επιτόκια δανεισμού που συμφωνήθηκαν με την ΕΤΕ.

Οι σχετικές εκτιμήσεις παρουσιάζονται στον πίνακα Β.10 και δείχνουν ότι το ετήσιο όφελος της ελληνικής οικονομίας ήταν 29 εκατ. δολάρια περίπου. Προκειμένου η Ελλάδα να δανειστεί με την ίδια τελική τοκοχρεωλυτική επιβάρυνση, θα είχε υποχρεωθεί να συνάψει δάνεια χαμηλότερα κατά 8.9%. Μ' άλλα λόγια, τα χαμηλότερα επιτόκια επέτρεψαν δανεισμό υψηλότερο κατά 144 εκατ. δολάρια για το σύνολο της πενταετίας 1981-85.

* Στην περίπτωση μας δεν έχουν νόημα οι εικονολογίες σχετικά με το ενδεχόμενο μίας ριζικής μεταβολής της θέσης της χώρας έναντι του διεθνούς χρηματιστικού κεφαλαίου.

Θα ήταν χρήσιμο αυτή η ωφέλεια να συγκριθεί με εκείνη που αποκομίζουν οι υπόλοιποι κοινοτικοί εταίροι από την αξιοποίηση της ΕΤΕ. Δυστυχώς όμως τέτοια στοιχεία - πολύτιμα για να συναχθούν συμπεράσματα για τις πράγματι υπάρχουσες δυνατότητες, κι επομένως για τα σχετικά επιτεύγματα και τις αδυναμίες της ελληνικής πλευράς - δεν έγινε δυνατό να συγκεντρωθούν.

ΠΙΝΑΚΑΣ Β.10

Σχετικό όφελος από τα επιτόκια δανεισμού της ΕΤΕ, 1981-1985
εκατ. δολάρια, τρέχ. ισοτιμίες

	1981	1982	1983	1984	1985	1981-85 Μ.Ο.*
1. ΔΑΝΕΙΑ ΕΤΕ	177.3	458.9	400.1	271.0	324.1	326.3
2. «ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΞΙΑ»	149.2	395.8	417.6	259.2	265.2	297.4
3. ΣΧΕΤΙΚΟ ΟΦΕ- ΛΟΣ: (1) - (2)	28.1	63.1	-17.5	11.8	58.9	28.9

* Μέσος όρος για την Πενταετία.

(1) όπως πίνακας Β.9

(2) Εκτιμήσεις με βάση τα επιτόκια των ιδιωτικών δανειοδοτικών φορέων, την περίοδο χάριτος και αποπληρωμής της ΕΤΕ (στοιχεία του πίν. Β.7. Οι ελλείψεις αναπληρώθηκαν, κατά περίπτωση, με εκτιμήσεις που έγιναν με βάση τους σταθμικούς μέσους όρους της πενταετίας).

Πηγή: Πίνακες Β.1 και Β.7.

Β. 2. 4. 2 ΠΕΡΙΟΔΟΙ ΧΑΡΙΤΟΣ ΚΑΙ ΑΠΟΠΛΗΡΩΜΗΣ

Ανάλογα είναι τα πλεονεκτήματα που χαρακτηρίζουν τη μέση προθεσμία αποπληρωμής των δανείων της ΕΤΕ.

Διαφορετικά έχουν τα πράγματα με τη μέση περίοδο χάριτος που αναγνωρίστηκε στις συμβάσεις για δάνεια της περιόδου 1981-84.

Όπως συνάγεται από τον πίνακα Β.7, η μέση διάρκεια της περιόδου αποπληρωμής για δάνεια της ΕΤΕ έφτασε τα 14 χρόνια και τρεις, μήνες περίπου, από την ημερομηνία της σύναψής τους.

Συγκρίσιμη είναι η εικόνα που δίνεται για δάνεια που χορηγήθηκαν από επίσημους φορείς γενικά. Το γεγονός όμως, ότι στους επίσημους φορείς συμπεριλαμβάνεται και η ΕΤΕ - και μάλιστα με τριπλάσιο, όπως είδαμε, μερίδιο από τους λοιπούς επίσημους φορείς - οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η μέση περίοδος αποπληρωμής είναι κατά πολύ μικρότερη εφόσον εξαιρεθεί η ΕΤΕ.

Η σύγκριση με τα δάνεια των ιδιωτικών δανειοδοτών δείχνει ότι η ΕΤΕ δέχτηκε περίοδο αποπληρωμής μεγαλύτερη κατά πεντέμισι χρόνια. Η δυνατότητα εξόφλησης του χρέους και των τόκων σε μεγαλύτερο χρονικό διάστημα αποτελεί πλεονέκτημα για την αναπτυξιακή προσπάθεια της χώρας, ιδιαίτερα επειδή συνοδεύεται από ευνοϊκότερα επιτόκια. Στο πλεονέκτημα αυτό πρέπει να προστεθεί εκείνο που συνάγεται από τις ενδείξεις για μιά αλλαγή "συμπεριφοράς" των ιδιωτών δανειστών, σε κατεύθυνση αντίθετη από εκείνη της ΕΤΕ. Πράγματι, από χρόνο σε χρόνο, φαίνεται μιά σταθερή προτίμηση των ιδιωτικών φορέων για συντόμευση της περιόδου αποπληρωμής. Αντίθετα, η ΕΤΕ αποδέχτηκε τη διαρκή επιμήκυνση της περιόδου. Από 13 περίπου χρόνια, που ήταν στην περίπτωση αυτή το 1981, έφτασε τα 16 χρόνια και τέσσερις μήνες για τα δάνεια που συνάφθησαν το 1985.

Είναι βέβαια πιθανό ότι η "αλλαγή συμπεριφοράς" δεν οφείλεται στους δανειοδοτικούς φορείς, αλλά στην πολιτική διαχείρισης του χρέους που επέλεξαν οι φορείς που έλαβαν τα δάνεια. Δεδομένου ότι στη στάθμιση των μέσων περιόδων υπολογίστηκαν σε και τα δάνεια με κυμαινόμενο επιτόκιο, είναι πιθανό ότι οι

δανειολήπτες επιθυμούσαν να συντομεύσουν την εξόφληση των δανείων που έπαιρναν με επαχθέστερο επιτόκιο (κυμαινόμενο ή υψηλότερο). Η δυνατότητα προσφυγής σε ακόμη πιο μακροπρόθεσμο δανεισμό, χάρη στην ΕΤΕ, επέτρεψε να εξαντληθούν τα χρονικά περιθώρια μετάθεσης της τοκοχρεολυτικής εξυπηρέτησης του χρέους μέσω δανείων που απαιτούσαν χαμηλότερο επιτόκιο.

Έτσι ή αλλιώς η "συμπεριφορά" που διαπιστώνεται από την εξέλιξη των όρων δανεισμού αποτελεί τη συνισταμένη των διαπραγματεύσεων δανειστή και δανειζόμενου. Συνεπώς, το πιο πιθανό είναι ότι η ερμηνεία της πρέπει να αναχθεί και στις δύο υποθέσεις, ή σε κάποιον συνδυασμό τους.

Σε ότι αφορά την περίοδο χάριτος φαίνεται, αντίθετα, ότι η ΕΤΕ στάθηκε περισσότερο επιφυλακτική από ό,τι οι ιδιώτες δανειστές της χώρας. Ταυτόχρονα, όμως, ήταν λιγότερο απαιτητική από τους υπόλοιπους επίσημους δανειοδοτικούς φορείς.

Η μέση περίοδος χάριτος που αναγνώρισε η ΕΤΕ στα δάνειά της προς την Ελλάδα ήταν κατά οκτώ μήνες περίπου συντομότερη από την περίοδο χάριτος των δανείων που χορήγησαν οι ιδιωτικοί δανειοδοτικοί φορείς και κατά δύο περίπου μήνες μεγαλύτερη από ό,τι στην περίπτωση των επίσημων οργανισμών (βλέπε πίνακα Β.7).

Β. 2. 5. ΤΟΚΟΧΡΕΩΛΥΤΙΚΗ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗ ΤΩΝ ΔΑΝΕΙΩΝ ΤΗΣ ΕΤΕ

Όπως είναι γνωστό, οι πληρωμές τόκων για τα δάνεια από το εξωτερικό επιβαρύνουν το λογαριασμό των άδηλων συναλλαγών.

Επιβαρύνουν λοιπόν το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, που αποτελεί στοιχείο με κείρια σημασία για την αξιολόγηση της πορείας της οικονομίας και τη διαμόρφωση της πιστοληπτικής της δυνατότητας. Αντίστοιχα, τα χρεολύσια των δανείων καταγράφονται στο ισοζύγιο κίνησης κεφαλαίων που προορίζεται να χρηματοδοτήσει το έλλειμμα των τρεχουσών συναλλαγών.

Η επιβάρυνση από τα χρεολύσια αντανακλάται συνεπώς άμεσα στην εξέλιξη των συναλλαγματικών διαθεσίμων της χώρας.

Σ' αυτά τα πλαίσια πρέπει να κριθεί και η αξιοποίηση της ΕΤΕ για το δανεισμό της ελληνικής οικονομίας.

Οι τόκοι που καταβλήθηκαν στην ΕΤΕ το διάστημα της πενταετίας 1981-85 είναι ένα στοιχείο κόστους, αναγκαίο για την κατάρτιση του ισοζυγίου των χρηματικών δοσοληψιών με τους κοινοτικούς οργανισμούς. Και τούτο παρότι δεν είναι τεχνικά δυνατό να διακριθούν σε τόκους οφειλόμενους για δάνεια που χορηγήθηκαν πριν από την ένταξη στην ΕΟΚ, βάσει των δύο χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων και σε τόκους οφειλόμενους για τα δάνεια που συνάφθησαν στη διάρκεια της πενταετίας. Σχετικά με το ζήτημα αυτό το μόνο που μπορεί να πει κανείς με βεβαιότητα είναι ότι από τις συνολικές πληρωμές τόκων στην ΕΤΕ το μεγαλύτερο μέρος αφορά προενταξιακά δάνεια. Πράγματι, στα τέλη του 1985 παρέμεναν ακόμη ανεξόφλητα 20 εκατ. δολάρια από τα δάνεια του Α' Χρημ/κού Πρωτ/λου και 161.5 εκατ. δολάρια προερχόμενα από δάνεια του Β' Χρημ/κού Πρωτ/λου. Εξάλλου, με βάση τα πορίσματα της ανάλυσης για την περίοδο χάριτος των δανείων που συνάφθησαν μετά το 1981, συνάγεται ότι, ήδη από το 1984, στις προενταξιακές οφειλές προστέθηκε η τοκοχρεολυτική εξυπηρέτηση των νέων δανείων.

Η πρόσθετη αυτή πίεση γίνεται εμφανής στον πίνακα Β.11: οι τόκοι για δάνεια της ΕΤΕ αυξήθηκαν το 1985 κατά 60 περίπου εκατομμύρια δολάρια σε σχέση με τον προηγούμενο χρόνο ή κατά 62%. Το μερίδιο της ΕΤΕ στο σύνολο των καταβαλλόμενων τόκων αυξήθηκε κατά τέσσερις εκατοστιαίες μονάδες μέσα σε ένα χρόνο και έφτασε το 12.7% κατά το 1985.

Γεγονός είναι ότι μέσα στα πέντε χρόνια επταπλασιάστηκε η πίεση των τόκων της ΕΤΕ από προενταξιακές ή από νέες οφειλές στο έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, παρά τον καλπασμό του. Απορροφήθηκαν για αυτό το σκοπό, συνολικά, 367,8 εκατομμύρια δολ., προκαλώντας αντίστοιχη διεύρυνση των νέων καθαρών δανειακών αναγκών της οικονομίας.

Μ' αυτή την έννοια οι πληρωμές των τόκων πρέπει να αφαιρεθούν από το σύνολο του νέου δανεισμού από την ΕΤΕ για να προκύψει ο καθαρός νέος δανεισμός που υπολογίζεται έτσι σε 1263.6 εκατ. δολάρια ή σε 253 εκατ. δολάρια το χρόνο περίπου.

Βέβαια, στην υποθετική περίπτωση κατά την οποία τα δάνεια θα είχαν συναφθεί από κάποιον ιδιωτικό δανειοδοτικό φορέα, οι υπο-

χρεώσεις του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών θα επιβαρύνονταν ακόμη περισσότερο, αφού τα επιτόκια αποδείχτηκαν αισθητά υψηλότερα εκείνων της ΕΤΕ. Στην ίδια πάντοτε υπόθεση όμως η ιδιαίτερη επιβάρυνση που απαιτήθηκε για την πληρωμή τόκων νέων δανείων κατά το 1984 και 1985 θα είχε μετατεθεί για αργότερα, λόγω της μεγαλύτερης διάρκειας της περιόδου χάριτος.

Το τελευταίο επιχείρημα δεν μπορεί, όμως, σε καμία περίπτωση, να συγκαλύψει το γεγονός ότι αυτά τα αρνητικά στοιχεία έχουν τη θετική τους πλευρά, εάν αξιολογηθούν σε συγκριτικούς όρους.

Αντίστοιχη εξέλιξη παρουσιάζουν τα χρεολύσια που καταβλήθηκαν στην ΕΤΕ μεταξύ 1981 και 1985 για νέα ή παλαιότερα δάνεια.

Το μερίδιό τους στα συνολικά χρεολύσια δανείων του Δημοσίου ή εγγυημένων από το Δημόσιο υπερπενταπλασιάστηκε, όπως φαίνεται στον πίνακα Β.12. Σε συνδυασμό με τη συρρίκνωση της αυτόνομης εισροής κεφαλαίων έγινε αισθητή η πίεση - κι από αυτή την πλευρά - για σύναψη νέων δανείων από το εξωτερικό.

Τα συνολικά χρεολύσια αντιπροσώπευαν το 1985, σε σύγκριση με το 1981, μερίδιο υπερτριπλάσιο του ελλείμματος του ισοζυγίου πληρωμών πριν από νέο δανεισμό.

Στο σημείο αυτό πρέπει να διευκρινιστεί ότι ο δανεισμός για την πληρωμή χρεολυσίων παλαιότερων δανείων δε σημαίνει αύξηση του

ΠΙΝΑΚΑΣ Β.11

Πληρωμές τόκων για δάνεια ΕΤΕ στο δημόσιο ή εγγυημένα από το δημόσιο

εκατ. δολάρια

	1981	1982	1983	1984	1985
ΤΟΚΟΙ ΕΤΕ (1)	17.8	30.7	67.5	96.1	155.7
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΚΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ	702.4	641.3	728.2	922.3	1083.3
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΚΩΝ ΔΗΜ. + ΙΔΙΩΤ. ΤΟΜΕΑ	802.5	768.8	840.3	1070.1	1222.
ΕΛΛΕΙΜΜΑ ΤΡΕΧ. ΣΥΝ/ΓΩΝ (2)	2421.	1885	1875.9	2130.1	3275.7
(1)/(2) × 100	0.7	1.6	3.6	4.5	4.8

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων ΥΠΕΘΟ και ΤΕ.

εξωτερικού χρέους της οικονομίας.

Με την έννοια αυτή, οι έκροές για χρεολύσια δεν μπορούν αυτές καθαυτές να θεωρηθούν ως στοιχείο κόστους.

Ενδιαφέρει όμως η κλιμάκωσή τους μέσα στο χρόνο, όπως και το ύψος τους, και πρέπει επίσης να αφαιρεθούν - όπως έγινε με τους τόκους - από το σύνολο των νέων δανείων που εκχώρησε η ΕΤΕ.

Την διόρθωση στην περίπτωση αυτή επιβάλλει η αντιμετώπιση του καθαρού δανεισμού από την Κοινότητα ως στοιχείου του ενεργητικού των χρηματικών σχέσεων Ελλάδας - ΕΟΚ.

Ύστερα από την αφαίρεση και των χρεολυσίων το καθαρό προϊόν των δανείων από τους κοινοτικούς οργανισμούς δανειοδότησης περιορίζεται σε 1146,8 εκατ. δολάρια για την πενταετία συνολικά ή σε 229,4 εκατ. δολάρια το χρόνο.

ΠΙΝΑΚΑΣ Β.12

ΠΛΗΡΩΜΕΣ ΧΡΕΟΛΥΣΙΩΝ ΓΙΑ ΔΑΝΕΙΑ ΤΗΣ ΕΤΕ

εκατ. δολάρια

	1981	1982	1983	1984	1985
ΧΡΕΟΛΥΣΙΑ ΕΤΕ (1)	8.3	10.9	15.6	29.3	52.7
ΣΥΝ. ΧΡΕΟΛΥΣΙΑ (2)	670.6	588.1	549.3	578.9	799.9
ΑΥΤΟΝΟΜΗ ΕΙΣΡΟΗ ΚΕΦΑΛΑΙΩΝ (3)	1193.2	848.1	1056.7	1083.8	765.2
ΕΛΛΕΙΜΜΑ ΤΟΥ ΙΣΟΖΥΓΙΟΥ ΠΛΗΡΩΜΩΝ ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΟΝ ΝΕΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΑΝΕΙΣΜΟ (4)	1406	1791.5	1825.4	2180.8	2453.9
(1)/(2) × 100	1.2	1.9	2.8	5.1	6.6
(1)/(3) × 100	0.7	1.3	1.5	2.7	6.9
(1)/(4) × 100	0.6	0.6	0.9	1.3	2.1

(1) και (2) διαφέρουν από τις εκτιμήσεις της ΤΕ γιατί έχουν υπολογιστεί βάση των μέσων ετήσιων ισοτιμιών.

(4) Έλλειμμα τρεχουσών συναλλαγών + Αυτόν. εισροή ιδιωτ. κεφαλαίων - Ιδιωτικά χρεολύσια + Καθ. υπόλ. εμπορ. πιστώσεων + Τακτοποιητέα στοιχεία + Πίστωση εμπορικών τραπεζών (μακροπρόθεσμη).

Πηγή: (1) και (2) επεξεργασία στοιχείων ΥΠΕΘΟ.

(3) και (4) επεξεργασία στοιχείων ΤΕ (Μηνιαίο Στατιστικό Δελτίο και Ετήσιες Εκθέσεις).

Β.3 Το όφελος από τον κοινοτικό δανεισμό

Σε μακροοικονομικό επίπεδο το καθαρό όφελος της οικονομίας από τα κοινοτικά δάνεια μπορεί να αξιολογηθεί με δύο τρόπους.

Πρώτον, από το σχετικό όφελος που προκύπτει λόγω των ευνοϊκότερων όρων δανεισμού που παρέχουν οι κοινοτικοί θεσμοί σε σύγκριση με εναλλακτικές πηγές δανειακών κεφαλαίων.

Δεύτερον, ως καθαρή συναλλαγματική εισροή που επιτρέπει τη συμπλήρωση της ανεπαρκούς εγχώριας αποταμίευσης κι επομένως στηρίζει την επιτάχυνση του ρυθμού μεγέθυνσης της οικονομίας.

Σε ότι αφορά το χρηματοοικονομικό όφελος που προκύπτει από τους όρους δανεισμού, η εκτίμηση μπορεί να στηριχθεί στη μέθοδο της παρούσας αξίας που αναφέραμε πιο πάνω.

Αυτή τη φορά συντελεστές αναγωγής σε "παρούσα αξία" είναι τα επιτόκια, οι περίοδοι χάριτος, και αποπληρωμής των ιδιωτικών δανειοδοτικών φορέων. Από τα στοιχεία του πίνακα Β.13 συνάγεται ότι το όφελος που απέδωσαν οι ευνοϊκοί όροι των συμβάσεων με την ΕΤΕ

ΠΙΝΑΚΑΣ Β.13

Όφελος από τους όρους δανεισμού της ΕΤΕ, 1981-1985

εκατ. δολάρια, τρέχουσες ισοτιμίες

	1981	1982	1983	1984	1985	1981-85 Μ.Ο.*
1. ΔΑΝΕΙΑ ΕΤΕ	177.3	458.9	400.1	271.0	324.1	326.3
2. «ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΞΙΑ»	107.2	130.5	157.9	98.9	140.8	127.1
3. ΣΧΕΤΙΚΟ ΟΦΕΛΟΣ: (1) - (2)	70.1	328.4	242.2	172.1	183.3	199.2

*Μέσος όρος για την πενταετία.

Πηγή: Όπως πίνακας Β.10.

αντιστοιχεί σε ετήσια δάνεια υψηλότερα κατά 199 εκατ. δολάρια από αυτά που θα ήταν δυνατό να συναφθούν στη διεθνή χρηματαγορά εάν η χώρα δεν αποδεχόταν μεγαλύτερη τοκοχρεολυτική επιβάρυνση.

Γιὰ το σύνολο της πενταετίας εκτιμάται ότι, εάν η Ελλάδα προσέφυγε στη διεθνή χρηματαγορά, θα υφίστατο το ίδιο τελικό κόστος προκειμένου να δανειστεί μόλις 635,3 εκατ. δολάρια.

Το ποσό αυτό αντιστοιχεί μόνο στο 39% των δανείων που έλαβε από την ΕΤΕ.

Γιὰ να υπολογιστεί το όφελος της οικονομίας με βάση τις επιπτώσεις του κοινοτικού δανεισμού στο ρυθμό μεγέθυνσης, μπορεί να χρησιμοποιηθεί ο πίνακας Β.14 όπου δείχνεται ότι τα κοινοτικά δάνεια στήριξαν την αύξηση του ρυθμού μεγέθυνσης μεταξύ 1981 και 1985 κατά 0.33 εκατοστιαίες μονάδες - περίπου όσο, δηλαδή, και οι μονομερείς μεταβιβάσεις μετά την αφαίρεση των αποζημιώσεων. Η μικρή αύξηση της μέσης ετήσιας εισροής κοινοτικών δανείων που σημειώθηκε κατά τη δεύτερη υποπερίοδο - 1983-85 - σε σχέση με την πρώτη διετία της ένταξης, σε συνδυασμό με τη βελτίωση της φαινομενικής "παραγωγικότητας" του κεφαλαίου, από τη μια μεριά, και με τη μετατροπή του ενεργού περιορισμού, που ασκήθηκε πάνω στο ρυθμό μεγέθυνσης, σε περιορισμό οφειλόμενο στη συναλλαγματική ανεπάρκεια, από την άλλη, βελτίωσαν δραστικά τη συμβολή του κοινοτικού δανεισμού στην επέκταση της οικονομίας.

Έτσι μεταξύ 1983 και 1985 η συμβολή του φτάνει τις 0.52 εκατοστιαίες μονάδες έναντι 0.02 έως 0.09 εκατοστιαίων μονάδων που ήταν κατά τη διετία 1981-1982.

Το όφελος που ανάγεται στους ευνοϊκότερους όρους δανεισμού μπορεί επίσης να εκτιμηθεί με βάση τις επιπτώσεις στο ρυθμό μεγέθυνσης. Γιὰ να γίνει αυτή η εκτίμηση αρκεί να χρησιμοποιηθεί ως βάση υπολογισμού η "παρούσα αξία" των δανείων που θα ήταν δυνατόν να είχαν συναφθεί στη θέση των κοινοτικών και να οδηγούν στην ίδια τοκοχρεολυτική επιβάρυνση παρότι οι όροι αποπληρωμής τους θα ήταν επαχθέστεροι. Σ' αυτήν την περίπτωση η ετήσια δανειακή συναλλαγματική εισροή θα ήταν, όπως είδαμε, κατά πολύ μικρότερη με αποτέλεσμα η συμβολή στο ρυθμό μεγέθυνσης να είναι δυόμισι φορές μικρότερη. Ο μέσος ετήσιος ρυθμός μεγέθυνσης μεταξύ αρχής και τέλους της πενταετίας μικρότερος κατά 0.20 εκατοστιαίες μονάδες.

Η διαφορά αυτή μπορεί επομένως να αποδωθεί στο σχετικό όφελος της μεγέθυνσης λόγω των ευνοϊκών όρων δανεισμού που παρείχαν οι κοινοτικοί δανειοδοτικοί φορείς.

ΠΙΝΑΚΑΣ Β.14

Συμβολή των κοινοτικών δανείων στη
μεγέθυνση της ελληνικής οικονομίας
1981-1985

δισ. δρχ., σταθερές τιμές 1980

	1981-82	1983-85	1981-85
1. Χορηγηθέντα δάνεια	14.21	17.34	16.08
2. «Παρούσα αξία δανείων»	5.33	6.94	6.29
3. Συμβολή (1) με ανεπαρκή αποταμίευση	.02	—	—
4. Συμβολή (1) με συναλ/κή ανεπάρκεια	.09	.52	.33
5. Συμβολή (2) με ανεπαρκή αποταμίευση	.01	—	—
6. Συμβολή (2) με συναλ/κή ανεπάρκεια	.04	.21	.13
7. Παρατηρημένος ρυθμός μεγέθυνσης	.59	3.13	1.82

(1) Σύνολο κοινοτικών δανείων - όπ. πίν. Β.1. Αναγωγή σε δρχ. με βάση τις μέσες ετήσιες ισοτιμίες - fixing (πηγή:Τ.Ε.).

(2) Όπ. πίν. Β.13. Αναγωγή σε δρχ. όπως (1).

(3) και (5): Εκτιμήσεις με βάση την υπόθεση ότι η μεγέθυνση περιοριζόταν από ανεπαρκή εγχώρια αποταμίευση.

(4) και (6): Εκτιμήσεις αντίστοιχες στην υπόθεση περιορισμού από συναλλαγματική ανεπάρκεια.

(7) Εκτιμάται ως μέσος ετήσιος ρυθμός μεταβολής ανάμεσα στο τέλος και την αρχή κάθε περιόδου.

Β. 4 Δάνεια για την αντιμετώπιση προβλημάτων του ισοζυγίου πληρωμών

Ο μηχανισμός της παροχής "κοινοτικής συνδρομής" για τη στήριξη του ισοζυγίου πληρωμών ενός κράτους-μέλους που αντιμετωπίζει σοβαρές δυσχέρειες στο εξωτερικό του ισοζύγιο, διαφέρει ριζικά ως προς το περιεχόμενο από τους δανειοδοτικούς θεσμούς στους οποίους αναφερθήκαμε ως τώρα.

Σε αντίθεση με τα δάνεια της ΕΤΕ, του ΝΚΜ, της ΕΚΑΧ και της EURATOM, τα οποία στοχεύουν σε διαρθρωτικού χαρακτήρα παρεμβάσεις, εφόσον συνδέονται με επενδυτικά προγράμματα, τα δάνεια για το ισοζύγιο πληρωμών αποτελούν οιοει κεφάλαια κινήσεως εκχωρούμενα σε έκτακτες περιστάσεις. Η έκφραση της "κοινοτικής αλληλεγγύης"* συνίσταται στην επιστράτευση της φερεγγυότητας των ΕΚ όσον αφορά τη σύναψη του δανείου από τη διεθνή χρηματαγορά και την εκχώρησή του, στη συνέχεια, στο κράτος-μέλος που βρίσκεται σε δυσχερή θέση. Ο θεσμός καθιερώθηκε το 1975 ενόψει προβλημάτων που δημιουργήθηκαν στο εξωτερικό ισοζύγιο πολλών κρατών-μελών από την πρώτη πετρελαϊκή κρίση, γι' αυτό και έγινε αρχικά γνωστός με την επωνυμία "fuel facilities". Από τότε γνώρισε ορισμένες αναθεωρήσεις και αναπροσαρμογές, έτσι ώστε να μπορεί πλέον να αξιοποιηθεί για την αντιμετώπιση προβλημάτων του ισοζυγίου πληρωμών, ανεξαρτήτων από την πλεση των ενεργειακών τιμών**.

* Πρβλ. ανταπόκριση της εφημερίδας "Κέρδος" - φύλλο της 16.11.85 - με θέμα την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Συμβούλιο Υπουργών της 18.11.85.

** Βλέπε Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αρ. L 118/59 της 1.05.85.

Στη σημερινή του μορφή ο δανειακός αυτός μηχανισμός προϋποθέτει ότι η κοινοτική συνδρομή μπορεί να παρασχεθεί εφόσον το συνολικό ανεξόφλητο υπόλοιπο των δανείων της κατηγορίας αυτής δεν υπερβαίνει τα 8 δισ. ECU* και με τους ακόλουθους όρους:

α) Το κράτος-μέλος που ζητά τη συνδρομή υποβάλλει ένα "οικονομικό και νομισματικό πρόγραμμα με στόχο να εξασφαλίσει την αναγκαία προσαρμογή για μεγαλύτερη σύγκλιση στα πλαίσια της Κοινότητας"***.

β) Η εκταμίευση του δανείου μπορεί να γίνει τμηματικά εφόσον η Ευρωπαϊκή και η Νομισματική Επιτροπή ελέγξουν αν η οικονομική πολιτική του κράτους-μέλους "ανταποκρίνεται στο πρόγραμμα εξυγιάνσεως και τους ενδεχόμενους λοιπούς όρους που καθόρισε το Συμβούλιο", το οποίο μπορεί και "αποφασίζει τις ενδεχόμενες τροποποιήσεις των αρχικά καθορισθέντων όρων οικονομικής πολιτικής"****.

γ) Τα έξοδα σύναψης του δανείου βαρύνουν το κράτος που ζητά τη συνδρομή.

δ) Το Συμβούλιο των Υπουργών αποφασίζει σχετικά με τα ζητήματα αυτά με ομοφωνία. Η αποπληρωμή των δανείων μπορεί να επεκταθεί πέρα από την πενταετία, αν και πρόκειται για μεσοπρόθεσμες κατά κανόνα χρηματοδοτικές ενισχύσεις.

Παλιότερα η Ιρλανδία και πιο πρόσφατα η Γαλλία προσέφυγαν στο δανεισμό του τύπου αυτού για να αντιμετωπίσουν την επιδείνωση του εξωτερικού τους ισοζυγίου.

Η Γαλλία δανειοδοτήθηκε με 4 δισ. ECU.

Το δάνειο καταβλήθηκε τμηματικά σε δύο ισόποσες δόσεις με προθεσμίες αποπληρωμής που κυμάνθηκαν από τρία μέχρι πέντε χρόνια.

* Πρβλ. Ετήσια έκθεση δανειοληπτικής και δανειοδοτικής δραστηριότητας για το 1985, σελ. 51.

** Βλέπε Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αρ. L 118/59 της 1.05.85.

*** Βλέπε Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αρ. L 73/1 της 19.03.85.

Το πρόγραμμα σταθεροποίησης που συμφωνήθηκε να ακολουθηθεί προέβλεπε: μείωση του ελλείμματος του κρατικού προϋπολογισμού σε 3% του ΑΕΠ μέσα σε ένα χρόνο. Εξισορρόπηση των προϋπολογισμών του Ταμείου Κοινωνικών Ασφαλίσεων και του Ταμείου Ανεργίας. Μείωση του ελλείμματος των εθνικοποιημένων επιχειρήσεων και αύξηση της νομισματικής κυκλοφορίας κατά 9%.

B.4.1 Η ελληνική προσφυγή

Όπως είναι γνωστό, στα τέλη του 1985, το μηχανισμό της κοινοτικής συνδρομής επικαλέστηκε και η Ελλάδα, ενώ το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών έφτανε τα 3.3 δισ. δολάρια και η αυτόνομη εισροή κεφαλαίων από το εξωτερικό προβλεπόταν να καλύψει, μόλις, την εξυπηρέτηση του εξωτερικού χρέους της χώρας για το έτος αυτό*. Παράλληλα, οι συνολικές δανειακές ανάγκες του δημόσιου τομέα ως ποσοστό του ΑΕΠ έφταναν το 20.4%.

Η ανταπόκριση της Κοινότητας ήταν θετική: στη βάση του διετούς προγράμματος σταθεροποίησης που συμφωνήθηκε, η Επιτροπή συγκατάτεθηκε για τη χορήγηση ενός δανείου ύψους 1,75 δισ. ECU, σε δύο δόσεις, με προθεσμία αποπληρωμής μεγαλύτερη της πενταετίας, και με δεδομένη την απότομη κλιμάκωση των αναγκών εξυπηρέτησης του ελληνικού εξωτερικού χρέους σε βραχυ-μεσο-πρόθεσμο ορίζοντα.

Σε συνδυασμό με την αίτηση παροχής του κοινοτικού δανείου, η Ελλάδα επικαλέστηκε τα άρθρα 108 και 109 της Συνθήκης της Ρώμης τα οποία παρέχουν τη δυνατότητα λήψης εκτάκτων μέτρων για την αντιμετώπιση των δυσχερειών στο ισοζύγιο πληρωμών.

Τα ελληνικά αιτήματα απέβλεπαν κατ' ουσία στην παράταση των ρυθμίσεων του μεταβατικού καθεστώτος της πρώτης πενταετίας πέραν της 31.12.85. Πιο συγκεκριμένα ζητήθηκε η αναστολή της απελευθέρωσης της κίνησης κεφαλαίων, της κατάργησης των εξαγωγικών ενισ-

* Σύμφωνα με τα στοιχεία που συνοδεύουν την έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το ελληνικό αίτημα. Πρβλ. εφημερίδα "κέρδος", φύλλο της 16.11.85. Για το έλλειμμα τρεχουσών συναλλαγών χρησιμοποιούνται απολογιστικά στοιχεία της Τράπεζας Ελλάδος.

χύσεων, των μέτρων απελευθέρωσης της αγοράς πετρελαιοειδών και κατάργησης των κρατικών μονοπωλίων εμπορικού χαρακτήρα, καθώς και η αναβολή της καθιέρωσης του ΦΠΑ*. Συμπληρωματικά, ζητήθηκε έγκριση για την επιβολή καθεστώτος υποχρεωτικών χρηματικών προκαταβολών έναντι της αξίας των εισαγόμενων προϊόντων.

Από τη δέσμη αυτών των αιτημάτων η Επιτροπή αποδέχτηκε την αναβολή της καθιέρωσης του ΦΠΑ για ένα έτος, υπό τον όρο ότι η ελληνική συνεισφορά για το 1986 στον κοινοτικό προϋπολογισμό θα καταβαλλόταν σύμφωνα με τα έσοδα που εκτιμήθηκε ότι θα απέφερε ο ΦΠΑ εάν εφαρμοζόταν. Δεκτό έγινε και το μέτρο των υποχρεωτικών προκαταβολών για εισαγωγές.

Συμφωνήθηκε επίσης η σταδιακή κατάργηση των εξαγωγικών ενισχύσεων, ενώ απορρίφθηκαν τα υπόλοιπα αιτήματα, με μόνη παρέκκλιση τη συγκατάθεση της επιτροπής να εξαιρεθούν από την απελευθέρωση της κίνησης κεφαλαίων οι επενδύσεις Ελλήνων κατοίκων σε άλλες χώρες-μέλη της ΕΟΚ.

Οι διαπραγματεύσεις για τους όρους παροχής της κοινοτικής συνδρομής ήταν ενιαίες σε ότι αφορά τόσο το περιεχόμενο του προγράμματος "οικονομικής ανάκαμψης", όπως αποκλήθηκε**, όσο και την παρέκκλιση από τις συμβατικές υποχρεώσεις της Ελλάδας.

Με αυτή την έννοια, το πραγματικό "τίμημα" του δανείου πρέπει να αναζητηθεί στο σύνολο των τελικών ρυθμίσεων.

Παρότι οι επιπτώσεις όλων των επιμέρους μέτρων δεν είναι δυνατό προς το παρόν να συνεκτιμηθούν, το ουσιαστικό στοιχείο έγκειται στην επιδίωξη της σύγκλισης της οικονομικής πολιτικής των κρατών-μελών, έτσι όπως εκφράζεται στο περιεχόμενο του προγράμματος "οικονομικής ανάκαμψης". Η θέση αυτή αντικρούεται συχνά με το επιχείρημα ότι δεν μπορεί να τεκμηριωθεί "παρέμβαση" της Κοινότητας στην εσωτερική οικονομική πολιτική.

Σύμφωνα με τις απόψεις αυτές " η Κοινότητα είναι πλό κοντά στον

* Βλέπε τα άρθρα της Πράξης Προσχώρησης: αρ. 51 (κίνηση κεφαλαίων), αρ. 40 (κρατικά μονοπώλια) και αρ. 130 (μέτρα διασφάλισης σε περίπτωση προβλημάτων στο εμπορικό ισοζύγιο).

** Πρβλ. εφημερίδα "Κέρδος", φύλλο της 16.11.85, την ανταπόκριση για την έκθεση της Επιτροπής.

ΟΟΣΑ παρά στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και δεν επιβάλλει στον δανειζόμενο παρά τους όρους που αυτός έχει ήδη υποχρεωθεί να αποδεχθεί". Γεγονός είναι όμως ότι η ίδια η Επιτροπή, αναφερόμενη στην ελληνική περίπτωση, μιλά για πρόγραμμα σταθεροποίησης "σε συσχετισμό με τη χορήγηση κοινοτικού δανείου", το οποίο "η ελληνική κυβέρνηση έχει την υποχρέωση να εφαρμόσει".

Παράλληλα αποφασίζει τον εξαμηνιαίο έλεγχο της πορείας εκπλήρωσης του προγράμματος και εξαρτά την κλιμακωτή του χορήγηση από τα συμπεράσματα του ελέγχου για την αποτελεσματικότητα της ακολουθούμενης πολιτικής, όπως άλλωστε της δίνεται η δυνατότητα από τους σχετικούς κανονισμούς. Υπενθυμίζεται ακόμη ότι οι κανονισμοί αυτοί εντάσσουν τα δάνεια στα μέσα "για μεγαλύτερη σύγκλιση στα πλαίσια της Κοινότητας", όπως ήδη αναφέραμε.

Σύμφωνα με άλλες εκτιμήσεις, πρόκειται, μάλιστα, για ένα σημαντικό μέσο προώθησης της σύγκλισης των οικονομικών πολιτικών, εφόσον, "μπροστά στην αδυναμία των ΕΚ να ακολουθήσουν μία κοινή δημοσιονομική πολιτική, δεδομένου του απαγορευτικού βάρους της ΚΑΠ, η προσφυγή στα κοινοτικά δάνεια καθιστά αποτελεσματικότερη μία κοινή οικονομική πολιτική, που έως τώρα ήταν καθαρά φραστική".

Συνεπώς το ζήτημα έγκειται στο κατά πόσο η σύγκλιση των οικονομικών πολιτικών μπορεί να εξυπηρετήσει αποκλίνουσες οικονομικές δομές, έτσι ώστε να επιτρέψει μεσο-μακροπρόθεσμα "την αρμονική ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων στο σύνολο της Κοινότητας, τη συνεχή και ισόρροπη επέκταση της οικονομίας"* , στόχους δηλαδή, που αναφέρονται, ουσιαστικά σε σύγκλιση των δομών.

Εάν οι παραπάνω επιδιώξεις ερμηνευθούν κατ' αναλογία προς το σκεπτικό της ΕΤΕ, που φαίνεται να ορίζει ως "εγχώριες" όχι τις εθνικές παραγωγικές δυνάμεις κάθε κράτους-μέλους αλλά τις παραγωγικές δυνάμεις της Κοινότητας, η παραπάνω αντίφαση λύνεται.

Αρκεί να θεωρήσουμε ότι η επιδίωξη της "συνεχούς και ισόρροπης ανάπτυξης της οικονομίας" δεν αναφέρεται στις επιμέρους εθνικές οικονομίες αλλά στην κοινοτική οικονομία παρμένη σαν σύνολο.

Σ' αυτήν όμως την περίπτωση, είναι σαφές ότι το "μερίδιο" της ελληνικής οικονομίας περιορίζεται σε ανάπτυξη της συμπληρωματικότητας της προς την υπόλοιπη Κοινότητα.

* Βλέπε το άρθρο 2 της Συνθήκης της Ρώμης.

Πέρα από όλα αυτά τα θέματα που ανακινεί η σύγκλιση των πολιτικών, δεν παύει να τίθεται το ερώτημα εάν η συγκεκριμένη οικονομική πολιτική, στην οποία στηρίχθηκε η χορήγηση του δανείου, είναι η ενδεδειγμένη για την αντιμετώπιση των προβλημάτων του ελληνικού ισοζυγίου πληρωμών.

Ή ακόμη το ερώτημα για το πόσο και ποιό είναι το κόστος αυτής της πολιτικής. Η απάντηση στα ερωτήματα αυτά ξεπερνά τα πλαίσια αυτής της μελέτης. Θα περιοριστούμε, λοιπόν, στην υπενθύμιση των βασικών στόχων και μέσων πολιτικής που συνθέτουν το πρόγραμμα από το οποίο εξαρτήθηκε η χορήγηση του δανείου*.

Οι προτεραιότητες του προγράμματος είναι:

_ Αποφασιστικός περιορισμός του ρυθμού του πληθωρισμού στο 15% στα τέλη του 1986 και σε λιγότερο από 10% στα μέσα του 1987.

_ Μείωση των δανειακών αναγκών του δημόσιου τομέα ως ποσοστού του ΑΕΠ κατά τέσσερις εκατοστιαίες μονάδες το χρόνο έτσι ώστε να διαμορφωθεί σε 13% το 1986 και σε 9% το 1987.

_ Βελτίωση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών ώστε να επιτευχθεί σταθεροποίηση του εξωτερικού δημόσιου χρέους σε απόλυτες τιμές, γύρω στο 1988. Ειδικότερα επιδιώκεται ο περιορισμός του ελλείμματος τρεχουσών συναλλαγών σε 1,7, 1,35 και 1 δισ. δολάρια, αντίστοιχα, για τα έτη 1986, 1987 και 1988.

_ Ενίσχυση και εκσυγχρονισμός των παραγωγικών δομών ώστε να βελτιωθούν τα συγκριτικά πλεονεκτήματα της οικονομίας και να απαγκιστρωθούν από το καθεστώς τεχνητής βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας με συναλλαγματικά μέσα και κρατικές ενισχύσεις.

* Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι η ανακοίνωση του προγράμματος "σταθεροποίησης", όπως το αποκάλεσε η ελληνική κυβέρνηση, προηγήθηκε χρονικά σε σχέση με την απόφαση της επιτροπής και της πρότασης της προς το Συμβούλιο Υπουργών. Τουλάχιστον αυτό συμπεραίνεται από τα στοιχεία που υπάρχουν για τις επίσημες διαβουλεύσεις. Ορισμένα από τα μέτρα που αποφασίστηκαν (π.χ. η επιβολή καθεστώτος υποχρεωτικών προκαταβολών για τις εισαγωγές και η υποτίμηση) μπορούσαν να ληφθούν χωρίς να είναι αναγκαία η προηγούμενη τυπική έγκριση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Τη δυνατότητα αυτή δίνει η ρήτρα διασφάλισης του άρθρου 109 που προβλέπει την αντιμετώπιση αιφνίδιας κρίσης στο ισοζύγιο πληρωμών. Πρβλ. σχετικά επιστολή, με ημερομηνία 14.10.85 του τότε Υπουργού Εθνικής Οικονομίας κ. Κ. Σημίτη προς τον Πρόεδρο της ΕΕ, όπως δημοσιεύθηκε στην εφημερίδα "Κέρδος" στις 26.10.85.

Από τις προτεραιότητες αυτές συνάγεται ότι το πρόγραμμα οικονομικής ανάκαμψης θέτει ταυτόχρονα στο στόχαστρο τους τρεις από τους τέσσερεις πόλους του "μαγικού τετραγώνου" που αποτελούν, σε συνθήκες στασιμοπληθωρισμού, ο καλπασμός των τιμών, η διόγκωση του δημόσιου και εξωτερικού ελλείμματος και η ανεργία.

Τα μέσα που επιστρατεύει το πρόγραμμα για την επίτευξη των παραπάνω στόχων είναι:

_ Η επιβράδυνση της αύξησης των μισθών με τη μεταρρύθμιση του συστήματος αναπροσαρμογής τους στις τιμές.

Η θέση της ex post αυτόματης αναπροσαρμογής παίρνει ένας μηχανισμός ex ante αύξησης των ονομαστικών μισθών, ανάλογης με το ρυθμό αύξησης των τιμών που αποτελεί τον επιδιωκόμενο στόχο και αφού αφαιρεθεί ο εισαγόμενος πληθωρισμός.

_ Αύξηση των φορολογικών εσόδων και συγκράτηση των δημοσίων δαπανών του τακτικού, ειδικά, προϋπολογισμού.

_ Περιορισμός της πιστωτικής επέκτασης στο 17% το 1986 και σε 11% το 1987.

_ Συγκράτηση των συναλλαγματικών ισοτιμιών, μετά την εφάπαξ υποτίμηση της δραχμής κατά 15% με ελεγχόμενη διολίσθηση.

Σημειώνεται ότι το παραπάνω πλέγμα στόχων και μέτρων διαπνέεται απόλυτα από τη φιλελεύθερη αντίληψη για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης και έχει ήδη εφαρμοστεί στις περισσότερες χώρες-μέλη της Κοινότητας. Τα αποτελέσματα της εφαρμογής του στην ΕΟΚ μπορούν να κριθούν ως ικανοποιητικά, σε σχέση με τους επιδιωκόμενους στόχους, αλλά και ιδιαίτερα δαπανηρά σε ότι αφορά τη διόγκωση της ανεργίας. Με βάση τα στοιχεία που αναφέραμε για το περιεχόμενο και τα πλαίσια παροχής της κοινοτικής συνδρομής, τεκμηριώνεται ότι δεν πρόκειται απλώς για εκχώρηση "κεφαλαίων κινήσεως". Η προσφυγή στους μηχανισμούς αυτούς εξασφαλίζει την βραχυπρόθεσμη αμακούφιση του ισοζυγίου πληρωμών, με αντίτιμο την έμεση παρέμβαση στις δομές της οικονομίας, που επιτυγχάνεται με την υποχρεωτική προσαρμογή των στόχων και των μέσων οικονομικής πολιτικής προς τις κρατούσες κοινοτικές προδιαγραφές.

Με την έννοια αυτή, τα δάνεια για την αντιμετώπιση των δυσχερειών του ισοζυγίου πληρωμών έχουν επίσης διαρθρωτικού χαρακτήρα επιπτώσεις, όπως και τα κατεξοχήν επενδυτικά δάνεια.

Υπάρχει ωστόσο μία σημαντική διαφορά, σε ότι αφορά τα περιθώρια "εξυγιαντικής" αξιοποίησής τους:

Τα επενδυτικά δάνεια αφήνουν μεγαλύτερα περιθώρια στις αυτόνομες πολιτικές επιλογές των κρατών-μελών, ενώ η κοινοτική συνδρομή προ-υποθέτει την " αυτόνομη " απάρνηση εθνικών επιλογών οικονομικής πολιτικής, που ενδεχόμενα διαφοροποιούνται σε σχέση με τις κοινοτικές. Έτσι, η χρησιμοποίηση των δανείων αυτών από ένα νέο μέλος της Κοινότητας, όπως η Ελλάδα, συνιστά ένα ποιοτικό άλμα στη διαδικασία της ολοκλήρωσης και της ενσωμάτωσής της στην ΕΟΚ. Ένα άλμα που κλείνει όχι μόνο συμβολικά αλλά και κυριολεκτικά τη μεταβατική περίοδο και υψώνει ανυπέρβλητα εμπόδια στο "δρόμο της επιστροφής".

Β. 5 Συμπεράσματα για τη σχέση δανεισμού - ολοκλήρωσης .

Ήδη, πριν από την προσχώρηση της Ελλάδας στις ΕΚ, είχε επισημανθεί ότι το τίμημα της ένταξης για το ισοζύγιο πληρωμών θα είχε δύο όψεις: Η αναμενόμενη επιδείνωση του εμπορικού ισοζυγίου θα διόγκωνε τις δανειακές ανάγκες της οικονομίας ενώ παράλληλα θα παρέχονταν σημαντικές νέες δυνατότητες εξωτερικού δανεισμού.

Χαρακτηριστική είναι, από την άποψη αυτή, η πρόβλεψη του Κ. Βαίτσου σχετικά με τις τρεις χώρες που ήταν, τότε, υποψήφιες για τη μεσο-γειακή διεύρυνση της ΕΟΚ: "οι νεο-εντασσόμενες χώρες θα χρεωθούν περισσότερο, ενώ ταυτόχρονα θα αποκτήσουν κοινοτική υποστήριξη για να αυξήσουν ακόμη περισσότερο τα χρέη τους ".

Με την συνδρομή και άλλων παραγόντων που επέδρασαν στη συγκυρία της ένταξης, η αλληλουχία της σύνδεσης εξωτερικού χρέους-ένταξης έχει πλέον επιβεβαιωθεί.

Ανάμεσα στους παράγοντες αυτούς εξέχοντα ρόλο φαίνεται ότι διε-δραμάτισε η συρρίκνωση της αυτόνομης εισροής ιδιωτικών κεφαλαίων, που προενταξιακά αποτελούσε τον κατεξοχήν χρηματοδότη των ελλειμμάτων του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών*.

* Πρβλ. στοιχεία του πίνακα Β.12 για την περίοδο 1981-1985.

Έτσι, ενώ το εμπορικό έλλειμμα διευρύνθηκε με την ενεργό συμβολή του νέου τελωνειακού καθεστώτος και ενώ η κρίση στους άδηλους πόρους οδηγούσε τις τρέχουσες συναλλαγές σε διαρκώς μεγαλύτερα ανοίγματα, το Ξένο ιδιωτικό κεφάλαιο περιορίστηκε στη χρηματοδότηση του 57.3% των ελλειμμάτων κατά μέσο όρο.

Όπως πιστοποιεί ο πίνακας Β.12, οι δανειακές ανάγκες του ισοζυγίου πληρωμών αυξήθηκαν κατά ένα περίπου δισ. δολάρια το 1985, σε σύγκριση με το 1981. Σε σύγκριση με τα δεδομένα της προενταξιακής περιόδου, οι δανειακές ανάγκες του ισοζυγίου πληρωμών αυξήθηκαν επίσης κατά 1098 εκατ. δολάρια σε μέσα ετήσια επίπεδα, την περίοδο 1981-85.

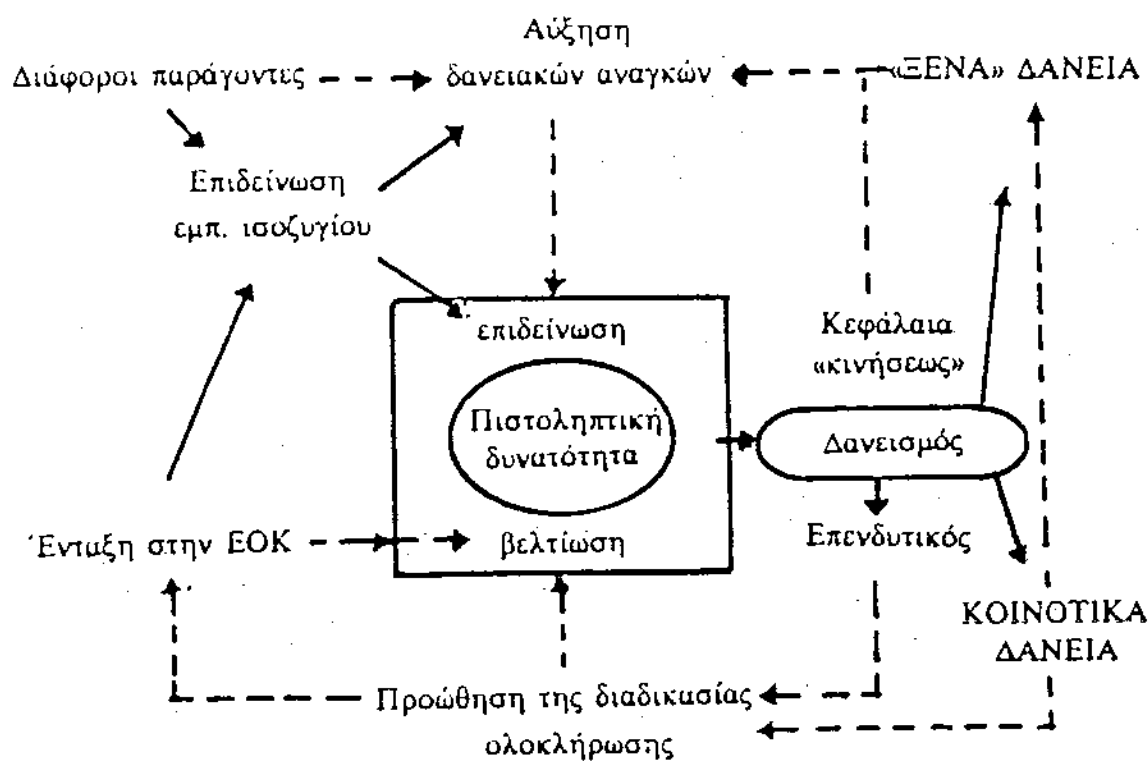
Σ' αυτήν την συγκυρία, οι δυνατότητες προσφυγής στην κοινοτική δανειακή αρωγή ελάφρυναν δραστικά τις πιέσεις που ασκούνταν στην ελληνική οικονομία. Η κοινοτική στήριξη επέτρεψε την άμεση κάλυψη ποσοστού 29.7% των πρόσθετων δανειακών αναγκών με κοινοτικά δάνεια. Σενέβαλε όμως και έμμεσα στη χρηματοδότηση του υπολοίπου, στηρίζοντας τη φθίνουσα φερεγγυότητα της ελληνικής οικονομίας έναντι τρίτων δανειστών*.

* Σύμφωνα με τη γνώμη του Η. Λιανού, εμπειρογνώμονα της Αμερικανικής τράπεζας Irving Trust Co., η οποία παίρνει συχνότατα μέρος στα κονσόρτσιουμ τραπεζών που δανείζουν την Τράπεζα Ελλάδος, η δανειοληπτική ικανότητα της Ελλάδας δεν έχει βελτιωθεί (πρβλ. σχετική ανταπόκριση της εφημερίδας "Κέρδος" στις 25.06.86). Θα μπορούσε όμως να διερευνήσει κανείς αν έχει - και κατά πόσο - ανασχεθεί η πιστωτική της τάση. Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να θεωρείται δεδομένη η ευαισθησία που δείχνουν οι όροι δανειοδότησης από τη διεθνή χρηματαγορά στην αυξανόμενη πίεση της ζήτησης. Αν η Ελλάδα προσέφευγε στη διεθνή, "ιδιωτική" χρηματαγορά για να δανειστεί τα ποσά που μπόρεσε να εξασφαλίσει από την ΕΟΚ, είναι μάλλον βέβαιο ότι θα είχε να αντιμετωπίσει όρους δανεισμού ακόμη επαχθέστερους από αυτούς που τελικά υποχρεώθηκε να αποδεχθεί για τα εξωκοινοτικά της δάνεια. Αλλά ακόμη και αν δεν επιβάλλονταν δυσμενέστεροι όροι η εξωκοινοτική λύση θα οδηγούσε στην άσκηση αυξημένης πίεσης για την εξυπηρέτηση του εξωτερικού χρέους μεταξύ των ετών 1987 και 1990. Το γεγονός αυτό θα αρκούσε - ακόμη και αν τίποτε άλλο δεν άλλαζε - να περιορίσει την φερεγγυότητά της.

Με την παραπάνω έννοια, η κοινοτική υποστήριξη μπορεί να θεωρηθεί καταλυτική για τη σταθεροποίηση της διαδικασίας μετάβασης της ελληνικής οικονομίας από το πρότυπο της "συνδεδεμένης ανάπτυξης" στο πρότυπο της "δανειστικής οικονομίας".

Οι δανειοδοτικοί θεσμοί της κοινότητας αναβελήθηκαν στη συγκυρία της ένταξης - και της πενταετίας 1981-85, συνολικά - σε ισχυρούς μοχλούς που - σε συνδυασμό με άλλους παράγοντες - ενεργοποιούν τον κύκλο της υποχρέωσης, αλλά και ταυτόχρονα περιορίζουν τους κραδασμούς του στα πλαίσια της ολοκλήρωσης.

Συνοψίζοντας την προηγούμενη ανάλυση θα μπορούσαμε να παραστήσουμε την αλληλουχία δανεισμού- ολοκλήρωσης όπως φαίνεται στο διάγραμμα Β.1.



Διάγραμμα Β.1..Η αλληλουχία δανεισμού - ολοκλήρωσης.

Από την κυκλική αυτή αλληλουχία πρέπει να υπογραμμιστούν τα εξής κύρια σημεία:

- Η ένταξη διευρύνει τις δυνατότητες επενδυτικού δανεισμού, αλλά οι τελευταίες με τη σειρά τους προωθούν τη διαδικασία ενσωμάτωσης της οικονομίας στα πλαίσια της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς και καθιστούν αμετάκλητη την ίδια την ένταξη.

_ Η ένταξη, αν και συμβάλλει στην επιδείνωση του εμπορικού ισοζυγίου, βελτιώνει την πιστοληπτική δυνατότητα της οικονομίας με ευρωπαϊκά, καταρχήν, αλλά και ξένα, γενικότερα, κεφάλαια, χάρη στην κοινοτική τριτεγγύηση ή/και την άμεση επιστράτευση της κοινοτικής φερεγγυότητας. Έτσι, ο κύκλος "χρέωση-υπερχρέωση" δίνει τη θέση του στον κύκλο "χρέωση-ολοκλήρωση-υπερχρέωση".

_ Στην αλληλεξάρτηση εμπορικού ελλείμματος-πιστοληπτικής δυνατότητας-ολοκλήρωσης-υπερχρέωσης, μπορούν να εντοπιστούν όλα τα χαρακτηριστικά ενός τυπικού φαύλου κύκλου που αυτοτροφοδοτείται. Δυνάμεις εντροπίας μπορούν να αναπτυχθούν στο συνολικό δανεισμό και αξιοποιούνται παραγωγικά, έτσι ώστε να ανακόψουν την πορεία επιδείνωσης του εμπορικού ισοζυγίου, συμβάλλοντας στη συσσώρευση πλεονάσματος ικανού να απεμπλέξει το ισοζύγιο πληρωμών από τον κύκλο του εξωτερικού χρέους.

_ Σε αντίθεση με τα επενδυτικά δάνεια, ο δανεισμός, που ανακοιφίζει προσωρινά το ισοζύγιο πληρωμών από τα εγγενή του αδιέξοδα, δεν διαθέτει κανέναν εν δυνάμει μηχανισμό "αρετής" και εξυγίανσης. Από τη βραχυπρόθεσμη ανακούφιση οδηγεί το ισοζύγιο πληρωμών στη μεσο-μακροπρόθεσμη αστάθεια γιατί περιορίζει τους βαθμούς ελευθερίας της οικονομικής πολιτικής.

Πιο συγκεκριμένα η αστάθεια αυτή πηγάζει: Πρώτον, από την αύξηση των αυτόνομων περιορισμών που μπορούν να επιβάλλουν οι δανειστές στους δανειζόμενους. Δεύτερον, από τη διάβρωση της κοινοτικής συναίνεσης που απαιτείται για να επιβληθεί οποιοδήποτε σταθεροποιητικό πρόγραμμα. Τρίτον, από τις πληθωριστικές πιέσεις που εισάγει αυτός καθαυτός ο δανεισμός, ακόμη και όταν συνοδεύει από την άσκηση περιοριστικής πολιτικής, εφόσον ενισχύει τη σύνδεση των εγχώριων νομισματικών μεταβλητών με το - επιεικώς - ασταθές διεθνές νομισματικό σύστημα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ'

1 Πως φθάσαμε στην υπογραφή του δανείου

Το θέμα του δανείου απασχόλησε την ελληνική πλευρά πολύ έντονα και περιήλθε από πολλές φάσεις πριν από την υπογραφή του. Η κυβέρνηση, καλώς ή κακώς, δεν ενημέρωσε όπως έπρεπε την κοινή γνώμη, με αποτέλεσμα να υπάρχουν πολλές παρεξηγήσεις. Η κοινή γνώμη δεν έμαθε ότι το δάνειο με τους ίδιους όρους μπορούσαμε να το έχουμε συμφωνήσει από το προηγούμενο καλοκαίρι όταν αυτό ουσιαστικά μας προσφέρθηκε από την ΕΟΚ.

Αυτό έγινε για δύο λόγους :

α) Για να μην θεωρήσουμε ότι οι όροι υπαγορεύθηκαν από την ΕΟΚ, γεγονός που δεν αληθεύει, αφού οι αποφάσεις και οι στόχοι για τριετές σταθεροποιητικό πρόγραμμα υπήρχαν ήδη στον προϋπολογισμό του 1990.

β) Επειδή η κυβέρνηση προτιμούσε η ανάληψη της δεύτερης δόσης του δανείου να γίνει προς το τέλος του 1990 αρχές 91.

Από τις παρεξηγήσεις που αδικούν την κυβέρνηση ως προς τους χειρισμούς της είναι αυτή που αναφέρεται στους όρους του δανείου, και στη σκληρότητα με την οποία είναι διατυπωμένοι αυτοί.

Κάνοντας μια σύγκριση με το δάνειο του 1985, συμπεραίνουμε εύκολα ότι η φρασεολογία της σύμβασης και οι υποχρεώσεις που είχαμε αναλάβει είναι περίπου ίδιες και στις δύο περιπτώσεις. Και τότε και τώρα είχαμε αναλάβει την υποχρέωση να πάρουμε όσα πρόσθετα διορθωτικά μέτρα χρειαστούν για να πετύχουμε τους στόχους μας.

Μικροδιαφορές υπάρχουν ανάμεσα στα δύο δάνεια και η πιο σημαντική είναι αυτή που προβλέπεται στη νέα σύμβαση "οτι η εξέταση της ελληνικής οικονομίας θα συνεχίζεται μέχρι την πλήρη εξόφληση του δανείου", και αυτή η διαφορά θεωρείται σημαντική γιατί δείχνει την καχυποψία με την οποία μας βλέπει η Κοινότητα ύστερα από τη συμπεριφορά που επιδείξαμε στο παρελθόν.

Η τελευταία φάση των διαπραγματεύσεων για το νέο δάνειο παρουσιάζει μεγάλο ενδιαφέρον, στη διάρκεια των οποίων υπήρξαν μεγάλες δυσκολίες τις οποίες η κυβέρνηση δεν περίμενε, και η οποία για τους λόγους που προαναφέρθηκαν δεν υπέβαλε επίσημα το αίτημα για τη χορήγηση του δανείου παρά μόνο τον περασμένο Νοέμβριο.

Το τελευταίο εμπόδιο, και το πιο δύσκολο, διαφαίνεται στην απόπειρα αναβολής για το Μάρτιο του συμβουλίου Υπουργών της 25ης Φεβρουαρίου που θα ενέκρινε και τυπικά το δάνειο προς την Ελλάδα.

Πολλές χώρες όπως η Γερμανία, η Ολλανδία και η Αγγλία, πίεσαν τη χώρα μας να άρει το βέτο για την υπογραφή του τέταρτου πρωτοκόλλου δανειακής ενισχύσεως της Τουρκίας από την ΕΟΚ, προκειμένου να εγκρίνουν το δάνειο.

Οι λόγοι της θέσης αυτής που κράτησαν οι χώρες αυτές είχαν οικονομικό κίνητρο. Η Γερμανία, και κυρίως η Αγγλία, επέμεναν να εγκριθεί το πρωτόκολλο με την Τουρκία, ώστε να μοιραστούν τα βάρη της οικονομικής στήριξης που ζητάει η Τουρκία από τις χώρες αυτές για τις διευκολύνσεις που τους παρείχε στη διάρκεια του πολέμου στον Κόλπο. Η Ολλανδία από την πλευρά της θέλει να περάσει το πρωτόκολλο, με την Τουρκία, επειδή την υλοποίησή του έχουν αναλάβει επί το πλείστον ολλανδικές εταιρείες.

Η κυβέρνηση, όπως είναι γνωστό, αντέδρασε σε αυτή την στάση των άλλων χωρών-μελών, με αποτέλεσμα να επέμβει ο πρόεδρος της επιτροπής της ΕΟΚ, ο οποίος αποφάνθηκε ότι τα δύο αυτά θέματα δεν συνδέονται μεταξύ τους.

2.1 Το νέο κοινοτικό δάνειο

Το νέο κοινοτικό δάνειο (το δεύτερο κατά σειρά), που θα εισρεύσει στο ταμείο της Τράπεζας της Ελλάδος, θα δώσει τη βαθιά ανάσα που χρειάζεται η χώρα μας για να καλύψει τα συναλλαγματικά ελλείματα. Και αυτό όχι τόσο λόγω του ποσού του δανείου (περίπου 3δισ. δολ.) καθώς το ίδιο περίπου είχε προκύψει και από το ομολογιακό δάνειο ECU του Ιανουαρίου 1990. Εκείνο που αποτελεί το πιο σημαντικό γεγονός είναι ότι η Τράπεζα της Ελλάδος έδειξε ότι έχει το απαραίτητο πρόσωπο για να "σηκώσει" τα κεφάλαια που απαιτεί η κάλυψη υποχρεώσεών μας από παλιά δάνεια και η εμπιστοσύνη που έδειξε ταυτόχρονα η Εκτελεστική Επιτροπή της ΕΟΚ.

Παράλληλα, σύμφωνα με κρίσεις κυβερνητικών παραγόντων και οικονομικών παρατηρητών η πιο θετική πλευρά του δανείου είναι οι σκληροί όροι που το συνοδεύουν. Έτσι, ο συνεχής έλεγχος από τα κοινοτικά όργανα για την καλή εκτέλεση του προγράμματος δημοσιονομικής εξυγίανσης και σταθεροποίησης της οικονομίας είναι η μοναδική εξασφάλιση ότι το πρόγραμμα αυτό θα εφαρμοστεί, τουλάχιστον στο μεγαλύτερο μέρος του. Επειδή ακριβώς η σταθερή εφαρμογή του προγράμματος αποτελεί το μοναδικό, τη στιγμή αυτή, δρόμο διεξόδου από τη βαθιά οικονομική κρίση της χώρας, το νέο κοινοτικό δάνειο αποκτά την εξαιρετική αυτή σημασία. Κατά τα λόγια ανώτερου τραπεζικού παράγοντα "αν ακολουθήσουμε σωστά τη συμφωνημένη οικονομική πολιτική και αυτοπειθαρχήσουμε, δεν θα υπάρξει κανένα πρόβλημα αξιοπιστίας για τη χώρα, ενώ, σε αντίθετη περίπτωση, η Ελλάδα θα τεθεί στο περιθώριο των εξελίξεων"*.

Μέχρις οτου φθάσουμε στην τελική συμφωνία του δανείου υπήρξαν αρκετά σημεία τριβής ανάμεσα στην ελληνική κυβέρνηση και την Επιτροπή. Τελικά η Επιτροπή των κκ. Ζακ Ντελόρ και Χ. Κριστόφερσον συμφώνησε να αναπροσαρμοστούν οι βασικοί στόχοι του προϋπολογισμού και να προστεθούν ορισμένες δεσμευτικές κατευθύνσεις στην οικονομική πολιτική. Η αναπροσαρμογή αυτή θα "περάσει" στα νούμερα και θα διατυπωθεί σε συγκεκριμένες νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις μέχρι το καλοκαίρι και, οπωσδήποτε, πριν από την εκταμίευση της δεύτερης δόσης.

* Πρβλ. Εφημερίδα "ΤΟ ΒΗΜΑ" της 3ης Φεβρουαρίου 1991 σελ. Δ15

Το κεντρικό σημείο επιμονής των Κοινοτικών, στο οποίο τελικά συμφώνησε η ελληνική πλευρά, ήταν ότι η προσαρμογή της ελληνικής οικονομίας θα πρέπει να γίνει με ταχύτερο ρυθμό από εκείνον που έχει καταγραφεί στον εγκεκριμένο προϋπολογισμό.

Για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός, προβλέπεται περικοπή των προβλεπόμενων δαπανών για τα "ανεξήγητα απρόβλεπτα", που καταχωρίζονται στο "αποθεματικό", στο επίπεδο των 50 δισ.δρχ., για κάθε μία από τις επόμενες χρήσεις μέχρι το 1993. Οι Κοινοτικοί δεν μπόρεσαν να "μπουν στο πετσί του Έλληνα", ο οποίος γνωρίζει καλά ότι τα "απρόβλεπτα" συνήθως μεγαλώνουν καθώς εκτελείται ένα έργο και φθάνουν πολύ συχνά να αναλογούν σε μεγάλο μέρος του συνολικού προϋπολογισμού.

Στην περίπτωση εκείνη που οι υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών "δεν πιάσουν τα πλάνα τους" στα προβλεπόμενα έσοδα από την πάταξη της φοροδιαφυγής, τότε θα πρέπει τα έσοδα από άλλες πηγές να καλύψουν το κενό αυτό. Για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός, η κυβέρνηση περιγράφει στο κείμενο, που επισυναφθηκε στη σύμβαση του δανείου τον τρόπο και το ύψος εσόδων από τη φορολόγηση των ελευθέρων επαγγελματιών. Θα περιγραφούν, επίσης, συγκεκριμένα, οι τρόποι επιβολής ειδικής φορολογίας για τα περιουσιακά στοιχεία.

Η σημαντικότερη όμως εναλλακτική πηγή εσόδων είναι η φορολογία υγρών καυσίμων, δηλαδή της βενζίνης και των μαζούτ θέρμανσης και βιομηχανίας-150. Αυτό που προβλέπεται σε σχετικό όρο του δανείου που αναφέρεται στη φορολογία των υγρών καυσίμων είναι "σατανικά απλό". Τα φορολογικά έσοδα θα υπολογίζονται ως το βαρέλι να είναι σταθερά στην εξωφρενική τιμή των 35 δολλαρίων, ώστε να εξασφαλίζονται στο Δημόσιο Ταμείο σημαντικά έσοδα. Η ελληνική κυβέρνηση συμφώνησε να προχωρήσει σύντομα στην απελευθέρωση της αγοράς πετρελαιοειδών, επιδιώκοντας όμως να κρατήσει όσο γίνεται μεγαλύτερη την αναλογία των φορολογικών τελών ανα λίτρο. Αυτά θα ισχύσουν ακόμη και στην περίπτωση συγκράτησης της τιμής του βαρελιού πετρελαίου σε χαμηλά επίπεδα. Κατά τα παραπάνω, δεν θα πρέπει να αναμένεται, τουλάχιστον για το 1991, μείωση της τιμής της βενζίνης. Η τακτική αυτή θα έχει βεβαίως επιπτώσεις στον δείκτη τιμών καταναλωτή, κάτι που έρχεται σε αντίθεση με την επιδίωξη - δέσμευση της ελληνικής κυβέρνησης να μειώσει τον πληθωρισμό.

Ένα μεγάλο βάρος για τη συγκράτηση του τιμαρίθμου θα πέσει τις δημόσιες επιχειρήσεις. Οι προσπάθειες της κυβέρνησεως όσον αφορά τις ΔΕΚΟ καταγράφηκαν σε συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα μέτρων, το οποίο επισυνάφθηκε στη σύμβαση του δανείου. Στο χρονοδιάγραμμα αυτό περιγράφεται η εξυγίανση των οικονομικών τους και η μεθόδευση μιας ταχύτερης ιδιωτικοποίησης ορισμένων από αυτές.

Ασφαλώς, η κυβέρνηση περιμένει τη μείωση των τιμών ως αποτέλεσμα της μείωσης της ζήτησης λόγω περιορισμού της κατανάλωσης του κράτους, των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων. Όμως διάφορες κοινοτικές απόψεις σημειώνουν ότι η συγκράτηση των αμοιβών στο δημόσιο τομέα δεν αρκεί από μόνη της έτσι ώστε να συμβάλλει αποτελεσματικά στη μείωση των συνολικών δαπανών. Ακόμα και αν πραγματοποιηθεί η αναγγελθείσα μείωση του προσωπικού του Κράτους, όλα δείχνουν ότι θα χρειαστεί αυστηρότερη πολιτική αμοιβών, ιδιαίτερα στην πλευρά εκείνη την οποία σημειώνονται συνήθως υπερβάσεις (υπερωρίες, ειδικές συμβάσεις, εποχιακή κ.λ.π.).

Σημαντική είναι επίσης η συμφωνία που επιτεύχθηκε για την ταχύτερη απελευθέρωση στον πιστωτικό τομέα. Πιο συγκεκριμένα, η ελληνική κυβέρνηση δεσμεύθηκε να προχωρήσει στην απελευθέρωση της κίνησης κεφαλαίων 60 ημέρες μετά την υπογραφή του δανείου, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε επιτάχυνση της απελευθέρωσης κατά 1,2 μήνες, σε σύγκριση με την πρόσφατη απόφαση παράτασης της εξαίρεσης της Ελλάδας, τον περασμένο Δεκέμβριο.

Εκείνο που επίσης θα πρέπει να τονιστεί είναι η συμφωνία που επήλθε σε δύο ακόμη σημεία. Τα πραγματικά επιτόκια θα πρέπει να είναι κατά 7 ποσοστιαίες μονάδες μεγαλύτερα από τον πληθωρισμό και οι αναγκαστικές δεσμεύσεις των διαθεσίμων των τραπεζικών ιδρυμάτων θα πρέπει να μηδενισθούν μέχρι το τέλος του έτους.

Γ.2.2 ΟΙ 15 ΟΡΟΙ ΤΟΥ ΔΑΝΕΙΟΥ *

Η οριστική λήψη του δεύτερου κοινοτικού δανείου εισάγει το πρόγραμμα σταθεροποίησης της ελληνικής οικονομίας για την περίοδο 1991-1993 στην πλέον κρίσιμη περίοδό του:

Αν οι στόχοι του προγράμματος πραγματοποιηθούν, η ελληνική οικονομία θα μπορέσει να αναζητήσει το μονοπάτι της ανάκαμψης από το πρώτο τρίμηνο του 1993 και μετά.

Αν αυτό δεν συμβεί η χώρα θα περιπέσει σε ανυποληψία στις διεθνείς αγορές και βεβαίως, η θέση της στην ευρωπαϊκή κοινότητα θα αμφισβητηθεί.

Τέσσερις είναι οι βασικοί στόχοι του προγράμματος:

— Η ταχύτερη μείωση του πληθωρισμού στο 7% στα τέλη του 1993:

Ο στόχος αυτός είναι συνεπής με τον άλλο στόχο συρρόκνωσης των δημοσίων ελλειμμάτων. Εξαρτάται όμως κατά πόσο θα εξασφαλιστούν τα φορολογικά έσοδα και θα περιοριστούν οι δαπάνες του κράτους τουλάχιστον στα επίπεδα που έχουν συμφωνηθεί.

Η μεγαλύτερη όμως απόκλιση θα προέλθει από την πλευρά των μη φορολογικών εσόδων: κτηματικά ομόλογα, ιδιωτικοποίηση δημοσίων επιχειρήσεων, φοροδιαφυγή είναι τα τρία κεφάλαια από τα οποία στο Υπουργείο οικονομικών περιμένουν μόνο για το 1991 450 δισ. δρχ. ή το 4.5% του ΑΕΠ. Αν υπολογίσουμε ότι η αναμενόμενη βελτίωση στο κρατικό έλλειμμα είναι της τάξεως των 9 μονάδων του Εθνικού Προϊόντος τότε το ήμισυ περίπου της επιτυχίας εξαρτάται από αυτά τα μη φορολογικά έσοδα: ακριβώς δηλαδή στο σημείο εκείνο στο οποίο συγκεντρώνονται οι περισσότερες αμφιβολίες.

— Η συρρίκνωση του εξωτερικού ελλείμματος του ΑΕΠ έναντι του 5.5% εφέτος:

Αυτό, θα γίνει με τη μαζική εισαγωγή μη δανειακών ιδιωτικών συναλλαγματικών κεφαλαίων. Για το 1993 υπολογίζεται ότι τα συναλλαγματικά αποθέματα (δίχως τον χρυσό) θα ξεπερνούν τα 5 δισ. δολάρια, ποσό που συγκρίνεται με τα 3 δισ. δολάρια του 1990. Η επιτυχία στο σημείο αυτό εξαρτάται και πάλι από την συγκράτηση της εξωτερικής ζήτησης, από τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των ελληνικών εξαγωγικών προϊόντων, από τη διατήρηση μίας σκληρής

συναλλαγματικής πολιτικής, συγκρατημένης διολίσθησης και υψηλών πραγματικών επιτοκίων στη δραχμή και από τη ριζοσπαστική απελευθέρωση της κίνησης κεφαλαίων "πάνω από τα σύνορα".

→ Η αναδιάρθρωση της ελληνικής οικονομίας με την απελευθέρωση των αγορών και την ολοκλήρωση των αλλαγών στο ασφαλιστικό σύστημα:

Οι σημαντικότερες απελευθερώσεις θα γίνουν στον πιστωτικό τομέα με την κατάργηση των επιτοκίων που καθορίζονται από το κράτος την εξάλειψη των επιδοτούμενων επιτοκίων και την ανάπτυξη όλων των τομέων της κεφαλαιαγοράς. Στον τομέα των κοινωνικών ασφαλίσεων οι αλλαγές θα οδηγήσουν σε ένα νέο σύστημα των ταχυτήτων, με μιά ομοιόμορφη σύνταξη για όλους, ένα συμπλήρωμα συνδεδεμένο με το ύψος των εισφορών γνωστό ως σύστημα "pay-as-you-go" και μιά αυτοχρηματοδοτούμενη επικουρική σύνταξη.

→ Η συμμετοχή της ελληνικής οικονομίας στη δεύτερη φάση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης.

ΟΡΟΣ 1

Να εξαφανιστούν τα κρατικά ελλείμματα

Το Ελληνικό κράτος θα περιορίσει τις ανάγκες δανεισμού του από το σημερινό 17% του ΑΕΠ σε 10.4% το 1991, 5% το 1992 και 1.5% το 1993. Οι στόχοι αυτοί είναι σαφώς μικρότεροι από τον αρχικό σχεδιασμό της κυβερνήσεως έτσι όπως εμφανίστηκε στον συγκεκριμένο από την Βουλή προϋπολογισμό για το 1991.

Η διαφορά προκύπτει από το "πάγωμα" του ειδικού αποθεματικού μέχρι ύψους 150 δισ. δραχμών. Η αρχικώς διαμορφωθείσα εντύπωση ήταν ότι η απαίτηση της Κοινότητας βρισκόταν στο να διαγραφεί οριστικά το ποσό αυτό. Στην τελική όμως συμφωνία φαίνεται ότι η ελληνική κυβέρνηση εξασφάλισε το δικαίωμα να προβεί σε χρησιμοποίηση μέρους ή ολόκληρου του "παγωμένου" ποσού.

Η σχετική "άδεια" μπορεί να δοθεί στην ελληνική κυβέρνηση μετά από ειδική εξέταση της πορείας των εσόδων και εξόδων του κράτους, που θα γίνει το Σεπτέμβριο του 1991.

Αν, αντιθέτως, η εξέταση δείξει ότι το κράτος έχει μεγαλύτερες από τις προβλεπόμενες δανειακές ανάγκες, τότε η κυβέρνηση θα πρέπει να λάβει πρόσθετα μέτρα περιορισμού των ελλειμμάτων.

* Πρβλ. Σχετικό θέμα της εφημερίδας " Το ΒΗΜΑ " φύλλο της 3/3/91 σελ. Δ16, Δ17.

ΟΡΟΣ 2

Να εξαφανιστούν και τα ελλείμματα των δημόσιων επιχειρήσεων

Κατά τον ίδιο τρόπο, οι δανειακές ανάγκες των δημόσιων επιχειρήσεων και οργανισμών (ΔΕΚΟ) δεν θα πρέπει να υπερβούν το 2.2% του ΑΕΠ το '91 και το 1.5% τόσο το '92 όσο και το '93.

Πρόκειται για τα ποσά που είχαν αρχικώς υπολογιστεί και ενταχθεί στο σταθεροποιητικό πρόγραμμα. Το νεότερο στοιχείο που διευκρινίστηκε στις τελευταίες συναντήσεις με την Νομισματική Επιτροπή είναι ότι είναι ενδεχόμενο να υπάρξει υπέρβαση του παραπάνω ποσοστού το 1991 μέχρι το 1.3% προκειμένου να μπορέσουν οι ΔΕΚΟ να δανειστούν για να εξοφλήσουν παλαιές ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις τους, τις οποίες δεν είχαν υπολογίσει στον αρχικό προγραμματισμό τους. Η κυβέρνηση πιστεύει ότι κατά τον τρόπο αυτόν θα σταθεροποιηθεί και θα απορροφηθεί το χρέος των ΔΕΚΟ που δεν έχει καταγραφεί, γεγονός που ενισχύει τη διαφάνεια των λογαριασμών του δημόσιου τομέα.

ΟΡΟΣ 3

Να εφαρμοστεί νέο σύστημα ελέγχου των ΔΕΚΟ

Ως τον Ιούνιο του 1991 το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας, και συγκεκριμένα η Γενική Γραμματεία Δημόσιων Επιχειρήσεων, θα πρέπει να έχει εκπονήσει νέο σύστημα παρακολούθησης και ελέγχου των αποτελεσμάτων και των δανειακών αναγκών των ΔΕΚΟ.

Το νέο αυτό σύστημα θα λειτουργήσει μετά από σύμφωνη γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Στο αρχικό διάστημα θα λειτουργήσει δοκιμαστικά και μέσα σε ένα εξάμηνο θα συμπληρωθεί με τα πρώτα συμπεράσματα. Η κυβέρνηση φιλοδοξεί, όπως δηλώνουν αρμόδιοι παράγοντες, να κατασκευάσει ένα σύστημα "ορθολογικό και ρεαλιστικό που να χαρακτηρίζεται από απόλυτη διαφάνεια".

ΟΡΟΣ 4

Να μειωθεί ο αριθμός των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα

Οι 525 χιλιάδες υπάλληλοι που απασχολούνται στην κεντρική διοίκηση (Υπουργεία κλπ.), δήμους και κοινότητες, δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς καθώς και στις προβληματικές επιχειρήσεις (του ΟΑΕ) θα πρέπει να γίνουν 472,500 να μειωθούν δηλαδή κατά 10%. Στη συμφωνία για το δάνειο αναφέρεται ότι η μείωση αυτή

θα γίνει με δύο τρόπους:

- Στη θέση δύο υπαλλήλων που αποχωρούν στη σύνταξη (ή κατά όποιον άλλο τρόπο) θα προσλαμβάνεται μόνον ένας.

- Το σύνολο των απασχολουμένων σε μιά από τις παραπάνω επιχειρήσεις θα θεωρείται ότι δεν ανήκει στον δημόσιο τομέα εφόσον πωλείται σε ιδιώτες (Έλληνες ή ξένους) το 49% του μετοχικού κεφαλαίου τους. Από τη ρύθμιση αυτή εξαιρέθηκε τελικά μόνον το στρατιωτικό προσωπικό, όχι όμως και το προσωπικό στον τομέα υγείας, όπως αρχικώς είχε συζητηθεί.

Η κυβέρνηση πιστεύει ότι η ρύθμιση αυτή δεν θα έχει επιπτώσεις στο επίπεδο της απασχόλησης εφόσον πρόκειται είτε για συνταξιούχους είτε για απασχολούμενους που περνούν από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι δεν είναι πιθανό να υπάρξουν μειώσεις προσωπικού στις ιδιωτικές πλέον επιχειρήσεις.

ΟΡΟΣ 5

Να φορολογηθούν όλοι περισσότερο και οι αγρότες να "πληρώσουν" 65 δισ.

Η κυβέρνηση συμφώνησε να δεχθεί τη συνδρομή "διεθνών εμπειρογνημών" και να αξιοποιήσει την ενίσχυση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης ώστε να επιτύχει τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης. Η κυβερνητικοί παράγοντες θεωρούν ότι οι ενέργειες αυτές σε καμία περίπτωση δεν σημαίνουν επιπλέον φόρους για τους ειλικρινείς φορολογουμένους, αλλά επικεντρώνονται στην πάταξη της φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής.

Έγινε επίσης ειδική πρόβλεψη για την καθιέρωση το 1991 του εναλλακτικού συστήματος φορολογίας εισοδημάτων για τα ελευθέρια επαγγέλματα και τους βιοτέχνες.

Στον γεωργικό τομέα προβλέπεται η αύξηση της συμμετοχής των αγροτών στο σύνολο των εσόδων από άμεσους φόρους από 0.3% σε 3.25%. Το 1990 ο φόρος που πλήρωσαν οι αγρότες ήταν 845 εκατ. και θα πρέπει το 1993 να είναι κατ' ελάχιστον 65 δισ. δραχμές. Δηλαδή, για να εκπληρωθεί ο όρος αυτός, θα πρέπει οι φόροι που πληρώνουν οι αγρότες να αυξηθούν κατά 77 φορές.

Το πόσο δύσκολο είναι να επιτευχθεί ο στόχος αυτός είναι γνωστό σε όλους και, βεβαίως, στους αρμόδιους Υπουργούς. Οι τελευταίοι πιστεύουν, όπως άλλωστε και οι προκάτοχοί τους, ότι τα 65 δισ. θα βρεθούν με την πιστή εφαρμογή της σημερινής νομοθε-

σίας και τη βελτίωση του συστήματος σύλληψης και διασταύρωσης των στοιχείων. Οι ίδιοι διευκρινίζουν ότι η αύξηση της φορολογικής πίεσης δεν αφορά τους μικρούς αγρότες αλλά τους γεωργικούς εισοδηματίες, όπως άλλωστε περιγράφει και η υφιστάμενη νομοθεσία.

ΟΡΟΣ 6

Να μειωθούν δραστικά οι επιχορηγήσεις και επιδοτήσεις

Στα τρία επόμενα χρόνια ως το 1993, το κράτος θα δαπανήσει για την ενίσχυση των οργανισμών και των άλλων δημόσιων επιχειρήσεων ποσό που δεν θα ξεπεράσει σε καμία περίπτωση τα 2,361 δισ. δραχμές. Σε περίπτωση που τα κονδύλια αυτά δεν επαρκέσουν, τότε οι οργανισμοί θα πρέπει να δανειστούν στην ελεύθερη αγορά, με το συνεπαγόμενο κόστος. Με άλλα λόγια η κυβέρνηση πιστεύει ότι οι δημόσιες επιχειρήσεις ή θα επιτύχουν τον περιορισμό του κόστους λειτουργίας τους ή θα φορτωθούν με περισσότερα δάνεια.

Όσο για τους οργανισμούς, ανάμεσα σε αυτούς και τους ασφαλιστικούς δεν θα πρέπει να αποκλειστεί μιά μεγαλύτερη προσφυγή τους στους ασφαλισμένους τους.

ΟΡΟΣ 7

Να μην περιμένετε καλύτερο μηνιάτικο

Το κυβερνητικό πρόγραμμα, όπως συμφωνήθηκε με τους Κοινοτικούς, επιδιώκει τη συγκράτηση του κόστους εργασίας ως στοιχείου αποφασιστικής σημασίας για τον περιορισμό των ελλειμμάτων στον δημόσιο τομέα και των πληθωριστικών πιέσεων στην ευρύτερη οικονομία. Δεν πρέπει να λησμονούμε ότι η αίτησή μας για τον κοινοτικό δανεισμό έγινε με την - πραγματική - αιτιολογία της κρίσης στο ισοζύγιο πληρωμών και ακόμη ότι, σύμφωνα με τους τεχνοκράτες μας, ο βασικός λόγος για τον οποίον διευρύνεται το εξωτερικό μας έλλειμμα είναι η διατήρηση της κατανάλωσης σε επίπεδο που δεν αντιστοιχεί στις πραγματικές παραγωγικές ικανότητες της χώρας.

Η κυβέρνηση θα πρέπει να παγώσει τις αυξήσεις στο "4+4"; για το 1991 και σε αντίστοιχο επίπεδο για τα επόμενα έτη, δηλαδή "3+3"; για το 1992 και παραπλήσιο για το 1993.

Στον τελευταίο αυτό χρόνο είναι πιθανόν οι εισοδηματικές αυξήσεις να ενισχύουν την εσωτερική ζήτηση, εφόσον η κυβέρνηση εκτιμήσει ότι η οικονομία έχει μπει σε ύφεση μεγαλύτερη αυτής που έχει προγραμματίσει.

ΟΡΟΣ 8

Να παγώσουν οι τρέχουσες λειτουργικές δαπάνες του κράτους

Οι δαπάνες για αγορές αγαθών και υπηρεσιών από το κράτος θα πρέπει να αυξάνονται με ρυθμό μικρότερο από εκείνο του πληθωρισμού ώστε σε πραγματικούς όρους να μειώνονται.

Το 1991, όμως, σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος οι τρέχουσες αυτές δαπάνες εκτιμάται ότι θα αυξηθούν κατά 23% έναντι προβλεπόμενου πληθωρισμού 16.6%. Πάντως, το 1992 σχεδιάζεται αύξησή τους κατά 7.2% έναντι αύξησης των τιμών κατά 12.4% και το 1993 αύξηση τρεχουσών δαπανών κατά 5% έναντι δαπανών μεγαλύτερων κατά 7%.

ΟΡΟΣ 9

Να κρατηθούν ψηλά οι τιμές των καυσίμων

Στον σχεδιασμό της κυβερνήσεως προβλέπονται σημαντικά έσοδα από την φορολογία καυσίμων. Επειδή μάλιστα τα έσοδα αυτά θεωρούνται ιδιαιτέρως σημαντικά, προβλέπεται ότι ακόμη και στην περίπτωση μείωσης της τιμής του αργού πετρελαίου οι τελικές τιμές καταναλωτή θα παραμείνουν στα σημερινά επίπεδα. Μόνον αν το βαρέλι πέσει δραματικά, υπάρχει το ενδεχόμενο να σημειωθεί ελαφρά μείωση της τιμής καταναλωτή.

Συγκεκριμένα, προβλέπεται ότι η τιμή καταναλωτή θα προσαρμόζεται κατάλληλα ώστε να αντανακλά τις μεταβολές των διεθνών τιμών "αποφεύγοντας την μείωση του στοιχείου του φόρου" ή ακόμη αυξάνοντας το φόρο ιδιαίτερα σε περίπτωση πτώσης της τιμής του πετρελαίου.

Εξάλλου, η κυβέρνηση σκοπεύει να επιταχύνει τις διαδικασίες απελευθέρωσης της αγοράς πετρελαιοειδών, η οποία πρέπει να έχει ολοκληρωθεί μέσα στο τρέχον έτος.

ΟΡΟΣ 10

Να σταματήσει το δημόσιο να "δανείζεται" από την Τράπεζα της Ελλάδος

Πρόκειται για την απόφαση κατάργησης της δυνατότητας του Υπουργείου Οικονομικών να "κοκκινίζει" τον λογαριασμό του στην Τράπεζα της Ελλάδας σε αναλογία 10% της αύξησης των κρατικών δαπανών. Η αλλαγή αυτή θα γίνει σε παράλληλη πορεία με τις άλλες

ευρωπαϊκές χώρες στις οποίες επίσης ισχύει η ρύθμιση αυτή και δεν θα πρέπει να καθυστερήσει πέραν του 1993, χρόνο κατά τον οποίο η Κοινότητα θα εισέλθει στη δεύτερη φάση της Οικονομικής και Νομισματικής Ενώσεως.

ΟΡΟΣ 11

Η συναλλαγματική και νομισματική πολιτική να εξακολουθήσει να είναι το ίδιο "σκληρή"

Το 1991 η συναλλαγματική πολιτική θα συνεχίσει στη γραμμή της "ελαφράς διολίσθησης". Έτσι, οι διαφορές μεταξύ του ελληνικού πληθωρισμού και της αυξήσεως των τιμών στις ευρωπαϊκές χώρες δεν θα καλύπτονται από αντίστοιχη μείωση της συναλλαγματικής αξίας της δραχμής. Οι Ελληνικές εξαγωγικές επιχειρήσεις θα αναγκαστούν να βελτιώσουν την ανταγωνιστικότητα των προϊόντων τους υποβαλλόμενες σε σκληρές οικονομίες. Σύμφωνα με την πάγια πολιτική της Τράπεζας της Ελλάδος, "οι μεταβολές των ονομαστικών συναλλαγματικών ισοτιμιών θα αντανάκλουν την αποκλιμάκωση του πληθωρισμού και τον στόχο ένταξης της δραχμής στο μηχανισμό συναλλαγματικών ισοτιμιών ως το 1993".

Κατά τον ίδιο τρόπο, η νομισματική πολιτική θα προσδιορίζει με απολύτως αυστηρό τρόπο το μερίδιο από το σύνολο των διαθέσιμων αποταμιευτικών πόρων που θα ποροφά ο δημόσιος τομέας.

Εξάλλου, συμφωνήθηκε ένα ανώτατο όριο πιστωτικής επέκτασης ώστε να περιορισθεί η ρευστότητα της οικονομίας: 670 δισ. το 1991, 1,290 δισ. το 1992 και 1,1100 δισ. το 1993.

ΟΡΟΣ 12

Το τουριστικό συνάλλαγμα και η κίνηση κεφαλαίων να απελευθερωθούν 60 ημέρες μετά από την υπογραφή της Συμβάσεως του Δανείου

Το συνάλλαγμα θα είναι ελεύθερο πέραν στα όρια που προβλέπονται για όλες τις άλλες χώρες της ΕΟΚ.

Δηλαδή, στην πράξη δεν θα υπάρχει κανένα όριο, εφόσον το υψηλό προβλεπόμενο όριο ισχύει για κάθε ταξίδι και όχι για ένα έτος όπως ήταν παλαιότερα. Στο δίμηνο διάστημα ως την απελευθέρωση θα ανακοινωθούν οι ρυθμίσεις εκείνες που συνοδεύουν το μέτρο και αφορούν σε φορολογικούς ελέγχους και άλλα διαδικαστικά θέματα.

ΟΡΟΣ 13

Να καταργηθούν οι υποχρεωτικές δεσμεύσεις για τις εμπορικές τράπεζες

Ως την πρώτη Ιουλίου 1991 η αναλογία των αναγκαστικών δεσμεύσεων από την αύξηση των τραπεζικών καταθέσεων θα πέσει από το 35% στο 30%. Η επόμενη μείωση θα είναι στο 20% την 1η Ιουλίου 1992, ενώ την 1η Ιουλίου 1993 θα εξαλειφθεί η υποχρέωση αυτή των τραπεζών. Με τον όρο αυτόν, που είχε ήδη ανακοινωθεί από την Τράπεζα της Ελλάδος, μειώνεται σταδιακά η προσφυγή του Δημοσίου στο εκδοτικό προνόμιο της κεντρικής τράπεζας (όπως γίνεται και με τον όρο 10) και καταργείται η υποχρεωτική αφαίμαξη των χαρτοφυλακίων των εμπορικών τραπεζών.

Η εξέλιξη αυτή είναι υποχρεωτική προκειμένου να ευθυγραμμισθεί η χώρα μας με τους κανόνες που θα ισχύσουν στη δεύτερη φάση της ΟΝΕ, δηλαδή από 1.1.94.

ΟΡΟΣ 14

Να καταργηθούν τα ειδικά επιτόκια για τους βιοτέχνες

Η ελληνική κυβέρνηση ανέλαβε την υποχρέωση να "εκλογικεύσει" το σύστημα των ευνοϊκών επιτοκίων για τη χρηματοδότηση της βιοτεχνίας αρχίζοντας από το 1991 και να καταργήσει το σύστημα αυτό ως την 30η Ιουνίου 1993.

ΟΡΟΣ 15

Να απελευθερωθεί η λειτουργία της αγοράς με κατάργηση των κρατικών ελέγχων

Ο τελευταίος, ίσως όμως ο πιο σημαντικός, όρος που περιλαμβάνεται στη συμφωνία για το δεύτερο κοινοτικό δάνειο αφορά στο πρόγραμμα των διαρθρωτικών μεταβολών τις οποίες θα πρέπει να εισαγάγει η κυβέρνηση ως το 1993. Πρόκειται για ένα πρόγραμμα που περιλαμβάνει τέσσερα βασικά σημεία μεταρρυθμίσεων:

Άρση των ρυθμιστικών παρεμβάσεων στις αγορές αγαθών εργασίας και υπηρεσιών.

Αναμόρφωση του φορολογικού συστήματος και του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Μείωση του μεριδίου του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Απελευθέρωση της κίνησης κεφαλαίων με το εξωτερικό.

Οι διορθωτικές αλλαγές θα γίνουν σε όλους τους τομείς.

Μεταξύ των σημαντικότερων είναι η μείωση των συντελεστών φορολογίας του εισοδήματος, ιδιαίτερα των ανωτάτων ποσοστών, η βελτίωση της προοδευτικότητας της φορολογίας, η άρση του τραπεζικού απορρήτου για φορολογικούς λόγους, η μετάταξη πολλών κατηγοριών αγαθών σε χαμηλότερο συντελεστή ΦΠΑ, η κατάργηση φορολογικών απαλλαγών και η αλλαγή γενικότερα του φορολογικού συστήματος.

Στον πίνακα Γ.1 που ακολουθεί, παρουσιάζεται και αναλύεται σε αριθμούς η οικονομική κατάσταση της χώρας το 1990, καθώς και οι μεταβολές που προβλέπουν και απαιτούν οι παραπάνω όροι για τα τρία επόμενα έτη μέχρι και το 1993.

ΠΙΝΑΚΑΣ Γ.1 *

Τα μεγέθη του οικονομικού προγράμματος 1991-93 (μεταβολές %)

	1990	1991	1992	1993
Ζήτηση και παραγωγή				
Ιδιωτική κατανάλωση	2,1	0,3	1,2	2,9
Κρατική κατανάλωση	-	-0,8	-0,5	-0,3
Επενδύσεις	4,0	4,8	7,3	13,4
Ιδιωτικές	7,3	4,9	7,9	15,0
Δημόσιες	6,3	4,6	4,9	8,0
Συνολική ζήτηση	2,5	0,1	1,5	3,6
Εξαγωγές	-0,3	5,9	6,5	7,0
Εισαγωγές	5,1	2,3	5,0	6,5
ΑΕΠ	0,8	0,9	1,6	3,5
Αποταμίευση	21,3	19,4	16,7	15,1
Τιμές και Απασχόληση				
Τιμές καταναλωτή (αρχή/τέλος)	22,8	16,6	12,4	7,0
Αμοιβές ανά εργαζόμενο	22,4	15,8	11,6	9,4
Κόστος εργασίας (ανά μονάδα)	22,1	14,5	10,4	6,8
Απασχόληση	0,4	-0,3	0,3	1,0
Ανεργία	7,7	8,7	9,0	8,8
Δημόσια οικονομικά (%στο ΑΕΠ)				
Φορολογικά έσοδα	25,4	28,9	31,5	34,3
Μη φορολογικά έσοδα	1,8	4,6	5,0	3,8
Τρέχουσες δαπάνες*	29,1	28,2	26,7	25,9
Πρωτογενές έλλειμμα**	5,4	-1,9	-6,4	-8,3
Δανειακές ανάγκες	19,5	13,0	6,7	3,1
Δημόσιο χρέος	109,2	108,2	101,9	94,1
Χρηματοοικονομικά				
Πιστωτική επέκταση	16,9	12,2	8,4	6,6
Προσφορά χρήματος (Μ3)	14,3	13,0	10,1	8,4
Ισοζύγιο πληρωμών				
Τρεχουσών συναλλαγών (% στο ΑΕΠ)	5,4	5,2	3,6	3,0

*Δίχως τοκοχρεωλύσια. **Το σημείο (-) σημαίνει πλόνασμα.

* Εφημερίδα "ΤΟ ΒΗΜΑ" της 3ης Μαρτίου 1991, σελ.Δ17.

2.3. . . και οι 22 όροι για τη σταθεροποίηση *

ΟΡΟΣ 1

Ο ρυθμός πληθωρισμού, υπολογιζόμενος με βάση τα μέσα ετήσια επίπεδα του αποπληθωριστή ΑΕΠ, δεν θα υπερβεί το 17,5% το 1991, 14,5% το 1992 και 9,5% το 1993.

ΟΡΟΣ 2

Το έλλειμμα ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, ως ποσοστό επί του ΑΕΠ, θα συρρικνωθεί σταδιακά και δεν θα υπερβεί το 3% κατά το 1993.

ΟΡΟΣ 3

Οι καθαρές δανειακές ανάγκες της κεντρικής διοίκησης ως ποσοστό του ΑΕΠ δεν θα υπερβούν το 10,4% το 1991 και το 5% και 1,5% το 1992 και 1993 αντίστοιχα. Ο στόχος θα επιτευχθεί με το πάγωμα αποθεματικών 150 δισεκατομμυρίων δραχμών που έχουν εγγραφεί στον προϋπολογισμό του 1991, μέχρι το Σεπτέμβριο του 1991, ημερομηνία κατά την οποία θα εξεταστούν με την επιτροπή, οι τάσεις των εσόδων και των δαπανών της κεντρικής διοίκησης. Εάν συμφωνηθεί ότι με βάση τις υφιστάμενες τάσεις, οι καθαρές δανειακές ανάγκες θα είναι χαμηλότερες από τον τεθέντα στόχο (αφαιρουμένων των 150 δισεκατομμυρίων δραχμών), τότε θα αποδεσμευτούν pro rata τα αποθεματικά, μέχρι ποσού που δεν θα υπερβαίνει πάντως τα 150 δισ. δρχ. Σε περίπτωση που προβλέπεται ότι οι καθαρές δανειακές ανάγκες θα υπερβούν τον προαναφερθέντα στόχο, η ελληνική κυβέρνηση θα λάβει μέτρα με τα οποία θα εξασφαλίζεται η εκπλήρωσή του.

ΟΡΟΣ 4

Το σύνολο των καθαρών δανειακών αναγκών των δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών ως ποσοστό του ΑΕΠ δεν θα υπερβεί το 2,2% το 1991 και το 1,5% το 1992 και 1993 αντίστοιχα. Ενδέχεται να γίνει υπέρβαση του ποσοστού αυτού προκειμένου να σταθεροποιηθεί και να απορροφηθεί το υφιστάμενο μη καταγεγραμμένο χρέος των δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών, ώστε να ενισχυθεί η διαφάνεια των λογαριασμών του δημοσίου τομέα. Η επίπτωση των πράξεων αυτών στο σύνολο των καθαρών δανειακών αναγκών των δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών δεν θα υπερβεί εν επιπλέον 1,3% του ΑΕΠ το 1991. Παρεμφερή ανώτατα όρια θα συμφωνηθούν για το 1992 και 1993 κατά τη διαδικασία εκταμίευσης της δεύτερης και τρίτης δόσης.

ΟΡΟΣ 5

Η απασχόληση στο δημόσιο τομέα υπολογιζόμενη ως αριθμός των πολιτικών υπαλλήλων στην κεντρική διοίκηση, την τοπική αυτοδιοίκηση, τις δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς και στον Οργανισμό Ανασυγκρότησης Επιχειρήσεως (ΟΑΕ), που στα τέλη του 1990 ανέρχονταν σε 525 χιλιάδες υπαλλήλους, θα μειωθεί κατά 10% μέχρι τα τέλη του 1993. Η μείωση αυτή θα επιτευχθεί με περιοριστική πολιτική προσλήψεων και θα συμπεριλαμβάνει τη μείωση της απασχόλησης μέσω της ιδιωτικοποίησης δημοσίων επιχειρήσεων του ΟΑΕ.

ΟΡΟΣ 6

Έως τον Ιούνιο 1991 θα βρίσκεται σε ισχύ ένα νέο σύστημα λεπτομερούς κεντρικής παρακολούθησης των προσλήψεων, αποχωρήσεων και μεταθέσεων προσωπικού στον ευρύτερο Δημόσιο Τομέα. Το σύστημα θα καλύπτει κεντρική διοίκηση, τοπική αυτοδιοίκηση, δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς, λοιπά ΝΠΔΔ, τράπεζες που ανήκουν στο Δημόσιο και προβληματικές επιχειρήσεις του ΟΑΕ και των τραπεζών.

ΟΡΟΣ 7

Έως τον Ιούνιο 1991 θα πρέπει να έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος στην αποκρατικοποίηση και στην εφαρμογή του προγράμματος κτηματικών ομολόγων.

ΟΡΟΣ 8

Η φορολογική βάση θα διευρυνθεί με βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος εισπραξης των φόρων και, εφόσον χρειαστεί, με επιβολή νέων φόρων.

Περαιτέρω, τα έσοδα από τη φορολογία εισοδήματος στον γεωργικό τομέα θα ευθυγραμμιστούν προοδευτικά με τα έσοδα από τους εκτός γεωργίας τομείς εις τρόπον ώστε μέχρι το φορολογικό έτος 1993 τα έσοδα που εισπράττονται υπό μορφή φόρου εισοδήματος από τον γεωργικό τομέα να μην είναι χαμηλότερο από 65 δισεκατομμύρια δραχμές.

ΟΡΟΣ 9

Έως τα μέσα 1991 η Κυβέρνηση θα υποβάλλει συγκεκριμένες προτάσεις για την εκλογίκευση του συστήματος φορολόγησης του αγροτικού εισοδήματος.

ΟΡΟΣ 10

Όσον αφορά το σύστημα φορολογίας των πετρελαιοειδών, η Ελληνική κυβέρνηση αναλαμβάνει την υποχρέωση:

- α) Να προσαρμόζει κατάλληλα την τιμή καταναλωτή των πετρελαϊκών προϊόντων, έτσι ώστε αυτή να αντανακλά οποιεσδήποτε μεταβολές της τιμής του πετρελαίου παγκοσμίως, μεριμνώντας πρώτον ώστε να αποφευχθεί μείωση του στοιχείου του φόρου στην τιμή καταναλωτή και δεύτερον να αυξηθεί ενδεχομένως το στοιχείο του φόρου, ιδιαίτερα σε περίπτωση πτώσης της τιμής του πετρελαίου.
- β) Να άρει τις ρυθμιστικές παρεμβάσεις στην αγορά εντός του 1991.
- γ) Να επανεξετάσει με την Επιτροπή περί τα τέλη του 1991 τη διάρθρωση των περιβαλλοντικών φόρων στην ενέργεια, ώστε να αξιολογήσει

την κατάσταση μετά την άρση των ρυθμιστικών παρεμβάσεων και να ερευνήσει τις προοπτικές πρόσθετων εσόδων από τη φορολογία των πετρελαιοειδών.

ΟΡΟΣ 1.1

Οι συνολικές δαπάνες για τρέχουσες επιχορηγήσεις και επιδοτήσεις δεν θα υπερβούν τα 836 δισεκατομμύρια δραχμές το 1991 και τα 780 δισεκατομμύρια δραχμές και 745 δισεκατομμύρια δραχμές το 1992 και 1993 αντίστοιχα.

ΟΡΟΣ 1.2

Όπως έχει ήδη αναγγείλει η ελληνική κυβέρνηση, οι ονομαστικές αυξήσεις των μισθών στο δημόσιο τομέα δεν θα υπερβούν το 4% τον Ιανουάριο του 1991 και το 4% τον Ιούλιο του 1991. Τα όρια αυτά θα εφαρμοστούν στην κεντρική διοίκηση, τους δημόσιους οργανισμούς, τις δημόσιες επιχειρήσεις και άλλα νομικά πρόσωπα δημόσιου τομέα. Η εισοδηματική πολιτική στο δημόσιο τομέα θα εξακολουθήσει να είναι περιοριστική το 1992 και το 1993.

ΟΡΟΣ 1.3

Οι τρέχουσες μη μισθολογικές δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες θα μειωθούν σε πραγματικούς όρους κατά την περίοδο εφαρμογής του προγράμματος προσαρμογών.

ΟΡΟΣ 1.4

Εκτός από τα μέτρα για την ενίσχυση της διαφάνειας των χρηματοοικονομικών λογαριασμών του δημόσιου τομέα θα θεσπισθεί έως τις 30 Ιουνίου 1991 νέο σύστημα παρακολούθησης και ελέγχου των αποτελεσμάτων λειτουργίας και των δανειακών αναγκών των δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών μετά από διαβούλευση με την Επιτροπή. Μέχρις ότου ισχύσει το νέο σύστημα η κυβέρνηση θα εφαρμόζει ανώτατα

όρια κατά την εκταμίευση από τον προϋπολογισμό χορηγήσεων προς τις δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς.

ΟΡΟΣ 15

Η υποχρεωτική τραπεζική χρηματοδότηση του κρατικού προϋπολογισμού μέχρις ορίου 40% των αυξήσεων τραπεζικών καταθέσεων θα καταργηθεί σταδιακά σύμφωνα με το ακόλουθο χρονοδιάγραμμα ή και εωνρότερα:

1η Ιουλίου 1991: 30%

1η Ιουλίου 1992: 20%

1η Ιουλίου 1993: 0%

ΟΡΟΣ 16

Όσον αφορά στο σύστημα υποχρεωτικής χρηματοδότησης του βιοτεχνικού κλάδου με προτιμησιακά επιτόκια μέχρι ποσοστού 10% των τραπεζικών καταθέσεων, η ελληνική κυβέρνηση θα προβεί σε εκλογίκευση του συστήματος από το 1991 και θα το καταργήσει μέχρι τις 30 Ιουνίου 1993.

ΟΡΟΣ 17

Έως το τέλος 1991 η κυβέρνηση θα έχει υποβάλει συγκεκριμένες προτάσεις για ένα νέο σύστημα χρηματοδότησης της βιοτεχνίας.

ΟΡΟΣ 18

Η άμεση πρόσβαση του Δημόσιου Ταμείου στα ρευστά διαθέσιμα της κεντρικής τράπεζας μέχρι ποσοστού 10% της αύξησης των κρατικών δαπανών θα παύσει, σε συνάρτηση με την πρόοδο που θα επιτευχθεί στα άλλα κράτη-μέλη ως προς την κατάργηση της νομισματικής χρηματοδό-

τησης και εν πάση περιπτώσει όχι αργότερα από το τέλος του 1993.

Ενόψει έναρξης του Δεύτερου σταδίου της ΟΝΕ (βλέπε σχόλιο στον όρο 15 ανωτέρω) η κυβέρνηση είχε ήδη την πρόθεση να καταργήσει το ποσοστό αυτό μέχρι το 1993. Η κατάργηση είναι απολύτως εφικτή ενόψει της προγραμματιζόμενης δραστηκής συρρίκνωσης των ελλειμμάτων και δανειακών αναγκών του Δημοσίου.

ΟΡΟΣ 19

Η νομισματική πολιτική θα χαράσσεται κάθε χρόνο σε συνάρτηση με τους συμφωνηθέντες για το δημοσιονομικό έλλειμμα στόχους και δεν θα γίνει ελαστικότερη σε περίπτωση μη επίτευξής τους. Συγκεκριμένα, το σύνολο των πιστώσεων που θα χορηγηθούν στον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα δεν θα υπερβεί τα 670 δισεκατομμύρια δρχ. το 1991, τα 1.290 δισεκατομμύρια δρχ. το 1992 και τα 1.100 δισεκατομμύρια δρχ. το 1993.

ΟΡΟΣ 20

Όσον αφορά στις διαρθρωτικές μεταβολές και για να εξασφαλιστεί ότι η Ελλάδα θα συμμετάσχει πλήρως στο πρόγραμμα της εσωτερικής αγοράς, η ελληνική κυβέρνηση αναλαμβάνει να καταρτίσει μέχρι τον Ιούνιο 1991 σε διαβούλευση με την Επιτροπή χρονοδιάγραμμα των νομοθετικών πράξεων που θα θεσπίσει κατά την περίοδο εφαρμογής του προγράμματος προσαρμογών το οποίο να περιλαμβάνει τα βασικά στοιχεία των προτεινόμενων μεταρρυθμίσεων:

- α) άρση των ρυθμιστικών παρεμβάσεων στις αγορές αγαθών, εργασίας και υπηρεσιών,
- β) αναμόρφωση του συστήματος φορολογίας και κοινωνικής ασφάλισης,
- γ) μείωση του μεριδίου του ευρύτερου δημόσιου τομέα,
- δ) ελευθέρωση της κίνησης κεφαλαίων σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία.

ΟΡΟΣ 21

Οι περιορισμοί στο τουριστικό συνάλλαγμα και στην κίνηση των κεφαλαίων, οι οποίοι αποτελούν το αντικείμενο παρέκκλισης δυνάμει του άρθρου 108 της συνθήκης, θα αρθούν εντός δύο μηνών από την έναρξη της ισχύος της παρούσης απόφασης.

ΟΡΟΣ 22

Η παρακολούθηση (monitoring) της εκτέλεσης του προγράμματος θα γίνεται από ομάδα εμπειρογνομόνων αποτελούμενη από στελέχη των αρμοδίων υπουργείων και λοιπών υπηρεσιών.

* Πρβλ. Εφημερίδα "Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ" της 10ης Μαρτίου 1991 Σελ.68

Γ.3 Μεταβολές στην οικονομική πολιτική που επιβάλλονται από τους όρους του δανείου

Το πρόγραμμα αυτό παρουσιάζει ορισμένες βασικές αδυναμίες : επειδή το πρόγραμμα είναι τριετές, δεχόμαστε ότι εάν οι στόχοι του δεν υλοποιηθούν τη μια χρονιά, είναι δυνατόν να συμβεί αυτό τη δεύτερη ή την τρίτη. Η μή επιτευξη τους το 1992 κάνει δύσκολη την επιτυχία τους το 1993. Έτσι, η πρώτη βασική αδυναμία του τριετούς προγράμματος εντοπίζεται στο ότι δεν έχουμε χρόνο για να διορθώσουμε τυχόν λάθη που θα γίνουν. Η Νομισματική Επιτροπή κατανώντας το πρόβλημα θα επανεξετάσει τις εξελίξεις τον Αύγουστο και αν χρειαστεί θα πάρει διορθωτικά μέτρα το Σεπτέμβριο. Ο χρόνος που έχει επιλεγεί για τη λήψη των διορθωτικών μέτρων αφήνει μικρά περιθώρια για διόρθωση λαθών. Αν δεν εκμεταλλευτούμε τη δημοσιονομική διαχείριση του 1991, θα είναι δύσκολη αν όχι αδύνατη, η προσαρμογή του 1992. Οι προοπτικές που υπάρχουν αυτή τη στιγμή μας δείχνουν ότι η δημοσιονομική διαχείριση του 1991 δεν θα καταφέρει να υλοποιήσει τους στόχους του προϋπολογισμού. Η πορεία των ΔΕΚΟ είναι ένα σημαντικό πρόβλημα και οι αμφιβολίες για τα φορολογικά έσοδα πολύ μεγάλες.

Τα φορολογικά έσοδα όλης της τριετίας θεωρείται ως η δεύτερη σημαντική αδυναμία του προγράμματος. Το πρόγραμμα προβλέπει για την διετία 1992-93 αύξηση των φορολογικών εσόδων κατά 50% πέρα από τη φετεινή άνοδο που τοποθετείται στο 44% περίπου. Έτσι έχουμε υπερδιπλάσια συνολικά έσοδα μέσα στην τριετία χωρίς να μπορούμε να εγγυηθούμε την υλοποίηση του στόχου. Για την ίδια τριετία υπολογίζεται ότι το ΑΕΠ θα αυξηθεί κατά 60% περίπου. Η κυβέρνηση δίνει μεγάλη βάση στη σύλληψη φορολογητέας ύλης και ίσως επιβάλει νέους φόρους. Επειδή η κρατική μηχανή δεν μπορεί να πατάξει τη φοροδιαφυγή θεωρείται βέβαιο ότι η επιβολή νέων φόρων είναι υποχρεωτική προκειμένου να πετύχει τους στόχους της η κυβέρνηση.

Με ορισμένες συνθήκες (ρυθμό ανάπτυξης 2%-4% και πληθωρισμό 12%-18%) τα έσοδα που αναμένει το κράτος από την φυσιολογική αύξηση των ονομαστικών μεγεθών της οικονομίας αυξάνονται περίπου κατά 4 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ το χρόνο. Αυτό σημαίνει ότι την τριετία 1991-93 το Υπουργείο Οικονομικών δεν θα μπορέσει να υλοποιήσει το στόχο που έχει βάλει ούτε για το 1992. Δηλαδή στο τέλος του 1993

τα φορολογικά έσοδα του τακτικού προϋπολογισμού θα μπορούσαν να είναι 4,8 τρισ.δρχ. αντί για 5,3 τρισ.δρχ. που έχουν προϋπολογισθεί για το 1992 και 6,3 τρισ.δρχ. το 1993. Ακόμα και αν δεχθούμε ότι ο προϋπολογισμός θα έχει ευνοϊκή πορεία και ότι η μέση αύξηση του θα είναι 6 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ του 1991 και 4 στα επόμενα δύο χρόνια έχουμε και πάλι υστέρηση που ξεπερνά το 1 τρισ.δρχ. Βάση όλων αυτών η κυβέρνηση πρέπει να αλλάξει τη φορολογική πολιτική της.

Πρακτικά οι φοροδοτικές ικανότητες της οικονομίας μας είναι περιορισμένες, όχι γιατί δεν υπάρχουν φορολογητέα εισοδήματα, αλλά γιατί φορολογούνται εισοδήματα που θα μπορούσαν να κατευθυνθούν στις επενδύσεις.

Η τρίτη βασική αδυναμία του προγράμματος σταθεροποίησης των δημοσιονομικών εντοπίζεται στα εξής : αντί να ασχολούμεθα με την περικοπή των δαπανών προσπαθούμε να συγκεντρώσουμε το έσοδα αγνοώντας δύο βασικά προβλήματα : πρώτον, η άνοδος της φορολογίας δεν σταματά τα ελλείμματα, αντίθετα τα διαιωνίζει και τα χρηματοδοτεί. Και, δεύτερον, αυξάνοντας τη φορολογική επιβάρυνση, επωφελεται η φοροδιαφυγή και αποθαρύνεται η υγιής επιχειρηματική δράση.

Το λεπτότερο σημείο των όρων του δανείου είναι ότι αφήνει τη μακροοικονομική πολιτική να προκύπτει έμμεσα από τους τόκους που έχουν τεθεί. Ακολουθώντας τις αναλύσεις του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου η ΕΟΚ επέβαλε ένα όριο διατηρήσιμου δημοσιονομικού ελλείμματος στις 17 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ για την τριετία 1991-93.

Το πλαίσιο μέσα στο οποίο εξελίσσεται η οικονομία στηρίζεται :*

α) στη μείωση του πληθωρισμού από 18% φέτος στο 12% του χρόνου και στο 6% το 1993

β) σε μέσο ρυθμό ανάπτυξης 2,5% το χρόνο για την τριετία 1991-93

γ) σε σταθεροποίηση του εξωτερικού χρέους στα επίπεδα του 1991 ως προς το ΑΕΠ

δ) σε σφιχτή νομισματική και συναλλαγματική πολιτική σε όλη τη διάρκεια της τριετίας αυτής.

* Πρβλ. Περιοδικό "ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΤΑΧΥΔΡΟΜΟΣ" Φ.10 της 7ης Μαρτίου 1991
Σελ. 19

Γ. 4 Τι σημαίνει το νέο Κοινωνικό δάνειο

Όσοι υπεδέχθηκαν με αίσθημα ανακούφισης τη χορήγηση του νέου Κοινωνικού δανείου θα λέγαμε ότι δεν έχουν την αίσθηση της πραγματικότητας. Εφησυχάζουν αδικαιολόγητα και δεν υποπεύονται τις δυσκολίες που τους περιμένουν στο άμεσο μέλλον. Το δάνειο δεν κλείνει, αλλά αντίθετα ανοίγει το φάκελο της ελληνικής οικονομίας και σηματοδοτεί την έναρξη μιας ευρείας πολιτικής και κοινωνικής εκστρατείας για την σταθεροποίησή της, την εξυγίανσή της και προπαντός τον εκσυγχρονισμό της για να είναι παρούσα στο ευρωπαϊκό ραντεβού της 1.1994, όταν θα αρχίσει η δεύτερη και ουσιαστική φάση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης.

Αυτή η τελευταία διασταση ασφαλώς είναι και η πιο κρίσιμη και είναι κρίμα που η ελληνική κυβέρνηση δεν την έχει προβάλει με την επιμονή που θα έπρεπε ώστε να την καταστήσει κατανοητή στην ευρύτερη πλειοψηφία του λαού. Πράγματι αν το πρόβλημα ήταν μόνο εσωτερικό, αν επρόκειτο δηλαδή όπως πολλές άλλες φορές στο παρελθόν για την ισορρόπηση της οικονομίας, τότε κάποιες καθυστερήσεις ή αναβολές υπαγορευόμενες, έστω και από κακώς εννοούμενες πολιτικές σκοπιμότητες, θα ήταν ανεκτές.

Η ελληνική οικονομία ζει από το 1977 με διψήφιο ρυθμό πληθωρισμού, που τα περισσότερα χρόνια μάλιστα είναι πάνω από 20% και συνεπώς δεν θα ήταν προς "θάνατο" αν επανερχόταν σε μονοψήφιο αντί του 1993 το 1995 ή 1996 (άλλωστε και η Τουρκία προοδεύει και εκσυγχρονίζεται θεαματικά με πληθωρισμό 60-80% !).

Τώρα όμως, εκείνο που αποτελεί την κεντρική επιδίωξη της οικονομικής πολιτικής δεν είναι απλώς ή μάλλον μόνο η ισορρόπηση των μακροοικονομικών μεγεθών, αλλά η σταθεροποίησή τους για να μπορεί η Ελλάδα να ενταχθεί στον μηχανισμό των συναλλαγματικών ισοτιμιών (που προβλέπονται από το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Σύστημα) πριν από την έναρξη της δεύτερης φάσης της οικονομικής και νομισματικής ένωσης. Είναι δυνατόν όμως να ενταχθούμε στο Ε.Ν.Σ. με διψήφιο ρυθμό πληθωρισμού; Προφανώς όχι, γιατί διαφορετικά τα ισχνά συναλλαγματικά μας αποθέματα θα εξανεμίζονταν σε λιγότερο από ένα μήνα.

Ακριβώς για το λόγο αυτόν ενώ στο δικό μας τριετές σταθεροποιητικό πρόγραμμα προβλεπόταν για το 1993 πληθωρισμός 10%, η Κομισιόν εισήγησε και το ECOFIN συμφώνησε ότι ο πληθωρισμός πρέπει να πέσει στο 7% και ακόμη ότι το 1993 πρέπει να είναι και αυτό έτος λιτότητας με περιοριστική εισοδηματική πολιτική.

Σχετικά με την εισοδηματική πολιτική αξίζει να επιμείνουμε λίγο περισσότερο γιατί στον ευαίσθητο αυτό τομέα η ελληνική κυβέρνηση δεν πληροφόρησε όσο έπρεπε την κοινή γνώμη. Σύμφωνα λοιπόν με τον όρο υπ' αριθμ. 7 που περιελήφθηκε στη απόφαση του ECOFIN για το δάνειο : "Όπως έχει ήδη αναγγείλει η ελληνική κυβέρνηση οι ονομαστικές αυξήσεις των μισθών στο Δημόσιο τομέα δεν θα υπερβούν το 4% τον Ιανουάριο του 1991 και το 4% τον Ιούλιο του 1991. Τα όρια αυτά θα εφαρμοστούν στην κεντρική διοίκηση, τους δημόσιους οργανισμούς, τις δημόσιες επιχειρήσεις και άλλα νομικά πρόσωπα του δημόσιου τομέα. Η εισοδηματική πολιτική στο δημόσιο τομέα θα εξακολουθήσει να είναι περιοριστική το 1992 και 1993"*.

Ενδιαφέρον έχει και το επίσημο σχόλιο που γίνεται από το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας (ΥΠΕΘΟ) για τη σημασία του όρου αυτού. Αναφέρεται λοιπόν ότι : "Σε ότι αφορά το 1991, πρόκειται για ρητή διατύπωση της εισοδηματικής πολιτικής που έχει ήδη ανακοινώσει η κυβέρνηση για το δημόσιο τομέα υπό ευρεία έννοια. Και εδώ, δηλαδή, δεν υπάρχει κανένας νέος όρος. Απλώς διατυπώνεται γραπτά η πρόθεση της ελληνικής κυβέρνησης να μην επιτρέψει καμιά απολύτως απόκλιση από την εισοδηματική πολιτική που ακολουθεί. Σε ότι πάλι αφορά τα έτη 1992 και 1993, δεν τίθενται συγκεκριμένοι δεσμευτικοί ποσοτικοί στόχοι. Πρόθεση της κυβέρνησης ήταν και είναι να μην ανατραπούν οι στόχοι της σταθεροποίησης και ανασυγκρότησης. Μια επεκτατική εισοδηματική ή άλλη πολιτική στα επόμενα έτη του προγράμματος θα ανέτρεπε τα αποτελέσματα του προγράμματος. Και τότε οι σημερινές θυσίες, στις οποίες υποβάλλεται ο ελληνικός λαός, θα έμεναν και πάλι χωρίς αναπτυξιακό και σταθεροποιητικό αντίκρουσμα, όπως συνέβει με το πρόγραμμα 1986-87. Εξάλλου "περιοριστική" εισοδηματική πολιτική σημαίνει πολιτική που ευθυγραμμίζεται με την πορεία της παραγωγικότητας και, συνεπώς, δεν προκαλεί αυτή καθαυτή νέα σπειρο-

* Πρβλ. Περιοδικό "ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΤΑΧΥΔΡΟΜΟΣ" φ.10 της 7 Μαρτίου 1991

ειδή ανέλιξη πληθωρισμού τιμών αμοιβών"*.

Επειδή όμως είναι αυτονόητο ότι η παραγωγικότητα στον ευρύτερο δημόσιο τομέα δεν πρόκειται να πάψει να είναι αρνητική στα αμέσως προσεχή έτη, οι αμοιβές δεν προβλέπεται να αυξάνουν με ρυθμό μεγαλύτερο του πληθωρισμού. Το σενάριο που προδιαγράφει αυξήσεις 3% και 3% για τα δύο εξάμηνα του 1992 και 2% και 2% για τις ίδιες περιόδους του 1993, φαίνεται ότι έχει συμφωνηθεί με την ΕΟΚ και η ελληνική κυβέρνηση κάνει λάθος που δεν ενημερώνει από τώρα τους εργαζόμενους στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, αν μή τι άλλο για να τους παρακινήσει να αρχίσουν πιο γρήγορα τη μάχη για την ανάκτηση της χαμένης παραγωγικότητας.

Οι δεσμεύσεις, που ανέλαβε η κυβέρνηση με τους όρους του δανείου, έχουν μια κρίσιμη πολιτική διάσταση που πρέπει να την προσέξουμε ιδιαίτερα. Η οικονομική πολιτική για τα αμέσως επόμενα έτη περιχαρακώνεται σε αυστηρά όρια, γίνεται δηλαδή εκ των πραγμάτων ένας μονόδρομος που δεν οδηγεί πουθενά αλλού παρά μόνο στη σταθεροποίηση της οικονομίας.

Φυσικά αν πάρει κανείς υπόψη του την "γνήσια ελληνική πολιτική παράδοση" μπορεί να κουνήσει το κεφάλι του με επιφύλαξη και να πει ότι αυτά θα ισχύσουν το πολύ το 1991 ή έστω και το 1992 και ότι το 1993 π.χ. που είναι προεκλογικό έτος η κυβέρνηση θα χαλαρώσει την πολιτική της και θα επανέλθει στις παροχές και τους διορισμούς. Νομίζουμε ότι η ένσταση, παρ'ότι στηρίζεται απολύτως στις εμπειρίες του παρελθόντος, αυτή τη φορά δεν ισχύει. Για τον απλούστατο λόγο, ότι αν η κυβέρνηση δώσει δείγματα απείθειας, θα κλείσουν αυτόματα οι στρόφιγγες της διεθνούς χρηματοδότησης της οικονομίας μας. Και κάτι τέτοιο για μια οικονομία με ελλείμματα στις εξωτερικές συναλλαγές πάνω από 3 δισ. δολάρια το χρόνο, είναι καταδίκη σε θάνατο.

Ίσως δεν προσέχθηκε όσο έπρεπε η ρύθμιση που προβλέπει ότι οι δύο επόμενες δόσεις του δανείου θα δοθούν αντίστοιχα το φεβρουάριο του 1992 και το φεβρουάριο του 1993. Ο μήνας φεβρουάριος δεν ελήφθη φυσικά στην τύχη, αλλά σημαίνει ότι οι κοινοτικοί περιμένουν από την κυβέρνηση έργα και όχι υποσχέσεις.

Συγκεκριμένα μέχρι το φεβρουάριο κάθε έτους έχει ολοκληρωθεί όχι μόνο η κατάρτιση της δημοσιονομικής πολιτικής με τη ψήφιση από την

* Πρβλ. Περιοδικό "ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΤΑΧΥΔΡΟΜΟΣ" Φ.10 της 7ης Μαρτίου 1991

Βουλή τον προηγούμενο Δεκέμβριο του προϋπολογισμού αλλά και ακόμη η εξαγγελία του νομισματοπιστωτικού προγράμματος. Οι κοινοτικοί δηλαδή εξασφαλίζουν όλες τις εγγυήσεις ότι η εφαρμογή του προγράμματος σταθεροποίησης θα προχωρήσει με συνέπεια. Ταυτόχρονα ο Φεβρουάριος έχει και μια άλλη σκληρή όψη.

Είναι ο μήνας στον οποίο οι πιέσεις για εξωτερικό δανεισμό έχουν κορυφωθεί αφού από το Νοέμβριο και μετά οι εκροές συναλλάγματος είναι πολύ μεγαλύτερες από τις εισροές.

Να λοιπόν γιατί η οικονομική πολιτική γίνεται πλέον μονόδρομος, αφού η ελληνική κυβέρνηση χάνει πλέον όχι απλώς τη δυνατότητα να κάνει τους συνήθεις για τα κόμματα εξουσίας συμβιβασμούς στις σχέσεις της με τις κοινωνικές τάξεις και τις μεγάλες επαγγελματικές ομάδες, αλλά και την πολιτική ευελιξία να ιεραρχεί τους στόχους και να επιλέγει αυτή ποιούς και σε πιο βαθμό να πιέσει με κριτήριο κάθε φορά να μειώνει στο ελάχιστο δυνατό τις κοινωνικές αντιδράσεις και τις πολιτικές αντιπαραθέσεις.

Τώρα πλέον όλο αυτό το σκηνικό αλλάζει και η κυβέρνηση είναι υποχρεωμένη για να διασώσει την οικονομία από την απειλούμενη κατάρρευση και προπαντός για να έχει ολοκληρώσει το έργο της σταθεροποίησης μέχρι το τέλος του 1993 ώστε να επιβιβασθούμε μαζί με τους άλλους εταίρους μας στο τραίνο της οικονομικής νομισματικής ένωσης (ΟΝΕ), να εμμείνει με αδιαλλαξία στον μονόδρομο της περιοριστικής πολιτικής και να ανοίγει όλα τα μέτωπα ταυτοχρόνως.

Αυτή η ακαμψία στην οικονομική πολιτική είναι αναμφισβήτητα ένα νέο στοιχείο στον ορίζοντα, το οποίο δεν μπορούμε να υποτιμήσουμε και πολύ περισσότερο να αγνοήσουμε. Τί σημαίνει αυτό; Σημαίνει απλούστατα ότι η οικονομική πολιτική μπορεί να γίνει στους επόμενους μήνες ο μοχλός ανατροπής των ευαίσθητων ισορροπιών της ελληνικής κοινωνίας και κατ'επέκταση να πυροδοτήσει πολιτικές αντιδράσεις που σε μια προοπτική χρόνου θα προσδιορίσουν τις πολιτικές εξελίξεις.

Σε όλα τα παραπάνω θα πρέπει να προσθέσουμε τις κρίσεις του αντιπροέδρου της Επιτροπής της ΕΟΚ κ. Κριστόφερσεν ο οποίος σε συνέντευξη που έδωσε σε Έλληνες δημοσιογράφους την Τετάρτη 22 Μαΐου, έθεσε την κυβέρνηση προ του διλήμματος ή να εφαρμόσει με τον πλέον αυστηρό τρόπο το σταθεροποιητικό πρόγραμμα ή η ΕΟΚ θα αρνηθεί να εκταμιεύσει τον προσεχή Φεβρουάριο τη δεύτερη δόση του κοινοτικού δανείου.

Πράγματι ο κ. Χ. Κριστόφερσεν κατά τη διάρκεια διεθνούς συνεντεύξεως τύπου, στην οποία παρουσίασε την οικονομία της Κοινότητας και των κρατών-μελών της, είπε ότι η Επιτροπή της ΕΟΚ είναι μεν αρκετά ικανοποιημένη με το νομοθετικό πλαίσιο του σταθεροποιητικού προγράμματος για την ελληνική οικονομία, αλλά αυτό που έχει πλέον πρωτεύουσα σημασία είναι η επιτάχυνση εφαρμογής του. Εκείνο που προξένησε εντύπωση σε όσους παρακολουθούσαν τη συνέντευξη ήταν ότι ο αντιπρόεδρος της ΕΟΚ τρεις φορές χρησιμοποίησε τη λέξη επιτάχυνση και αυτό δείχνει την ανησυχία της Κοινότητας για τις βραδυπορίες, που σημειώνονται στην Αθήνα. Συγκεκριμένα ο κ. Χ. Κριστόφερσεν είπε απερίφραστα ότι : " Η ελληνική κυβέρνηση για να πάρει τη δεύτερη δόση του κοινοτικού δανείου του Φεβρουαρίου 1992, πρέπει να πείσει το ECOFIN ότι εφάρμοσε το πρόγραμμα σταθεροποίησης. Επομένως η ελληνική κυβέρνηση πρέπει να κάνει το παν για να εφαρμοστεί το χρονοδιάγραμμα του προγράμματος"*

Αυτό με λίγα λόγια είναι και το κλίμα που επικρατεί στις Βρυξέλλες. Αν τώρα η κυβέρνηση δεν θέλει να βρίσκεται καθημερινά σε αντιπαράθεση με τις Βρυξέλλες και σε διάταξη μάχης με όλες τις τάξεις και τις κοινωνικές ομάδες θα πρέπει με βάση την κοινωνική συναίνεση και τον πολιτικό διάλογο να προσπαθήσει να διαφυλάξει την ηρεμία και την συνοχή της ελληνικής κοινωνίας για την επίτευξη των ευρύτερων στόχων της χώρας.

* Πρβλ. Περιοδικό " ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΤΑΧΥΔΡΟΜΟΣ" Φ.22 της 30ης Μαΐου 1991
Σελ. 15

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ'

Δ. Συμπεράσματα

Η ανάλυση των χρηματικών και πιστωτικών σχέσεων της Ελλάδας με την ΕΟΚ έδειξε ότι οι κοινοτικοί πόροι συνέβαλαν αποφασιστικά για να εδραιωθεί η ενσωμάτωση του νέου μέλους στην Κοινότητα ενώ, παράλληλα, εντεινόταν ο περιφερειακός, εξαρτημένος και συμπληρωματικός χαρακτήρας της ελληνικής οικονομίας.

Οι κοινοτικοί πόροι -μεταβιβάσεις και κυρίως δάνεια- αποτέλεσαν έναν αποφασιστικό μοχλό που εξασφάλισε σε οικονομικό επίπεδο την προώθηση της ολοκλήρωσης και αδρανοποίησε τις φυγόκεντρες δυνάμεις -είτε αυτές προϋπήρχαν είτε, αντικειμενικά, ενισχύθηκαν από την ανομοιογένεια των οικονομικών χώρων και από την κρίση του ελληνικού παραγωγικού συστήματος. Έγιναν όλο και πιο αναγκαίοι αλλά και ταυτόχρονα "εξαντλήθηκαν" σε δραστηριότητες που υπηρετούσαν τη συγκυριακή ρύθμιση της οικονομίας και την άμβλυση του κοινωνικού και πολιτικού κόστους που είχαν οι κραδασμοί που προκάλεσαν οι προσαρμογές στο κοινοτικό καθεστώς και η εντεινόμενη αστάθεια των εξωτερικών συναλλαγών της οικονομίας σε συνδυασμό με μια κατάσταση ουσιαστικής στασιμότητας ή και συρρίκνωσης της εγχώριας παραγωγικής δραστηριότητας.

Αναμφίβολα τα γενικά αυτά συμπεράσματα έχουν σημαντικές πολιτικές προεκτάσεις και επιδέχονται πολλαπλές ερμηνείες. Οι δυσκολίες και οι ανεπάρκειες του δημόσιου διαλόγου για τα προβλήματα της ελληνικής οικονομίας παρέχουν εξάλλου πρόσφορο έδαφος ειδικά στις ερμηνείες εκείνες που υπηρετούν, αποκλειστικά, στενές, μικροπολιτικές σκοπιμότητες. Αυτό δεν ισχύει πολύ περισσότερο για όσους ενδίδουν

με ευκολία στον πειρασμό να καταλογίσουν ευθύνες και θεωρούν ότι στο σημείο αυτό βρίσκεται κάθε φορά -ή, ακόμη, εξαντλείται- η ουσία του προβλήματος.

Έτσι, για αυτούς που πίστευαν στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση το προαναφερόμενο συμπέρασμα δείχνει, πιθανότατα, τη μερική ή ολική αποτυχία της ελληνικής πλευράς -και, κυρίως, της κυβερνητικής πολιτικής- να κινητοποιήσει αποτελεσματικά τους κοινοτικούς πόρους και να αξιοποιήσει τους θεσμούς που διέπουν την εκχώρησή τους. Για τους ακλόνητους οπαδούς της κυβερνητικής πολιτικής οι χρηματικές και πιστωτικές σχέσεις της Ελλάδας με την ΕΟΚ αποτελούν ένα ακόμη πεδίο πλήρους δικαίωσης των πολιτικών επιλογών του κυβερνώντος κόμματος, καθώς και των εκάστοτε αναπροσαρμογών ή των επαναπροσδιορισμών που αυτές υπέστησαν. Αντίθετα, όσοι διατηρούν μια ακόμη κριτική ή και αρνητική στάση απέναντι στο περιεχόμενο της δυτικοευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ίσως αναγνωρίσουν στα παραπάνω συμπεράσματα τη θλιβερή επιβεβαίωση μιας πραγματικότητας που θεωρούσαν εξ αρχής προδιαγεγραμμένη και που στην πρόγνυσή της στήριξαν τις διαφωνίες τους για τη συμφωνία προσχώρησης της Ελλάδας στην ΕΟΚ ή και την πλήρη αντίθεσή τους στην ένταξη.

Από την πλευρά της η οικονομική ανάλυση δεν διατείνεται ότι κατέχει ή ότι μπορεί να αποκαλύψει την απόλυτη αλήθεια για τα οικονομικά φαινόμενα. Ούτε η αποστολή της έγκειται στο να συγκεράσει ή να συμφιλιώσει αντιτιθέμενες μεταξύ τους απόψεις - πολύ περισσότερο που, συχνότατα, στην περίπτωση των οικονομικών προβλημάτων, οι διαφορετικές απόψεις ανάγονται απλά και μόνο στην αλήθεια ότι είναι διαφορετικά τα κοινωνικά συμφέροντα που κι αυτές, σε τελευταία ανάλυση, πασχίζουν να υπηρετήσουν. Πάντως, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι στην προκειμένη περίπτωση τα συμπεράσματα στα οποία οδηγείται η ανάλυση δικαιώνουν κάποια επιμέρους στοιχεία καθεμιάς από τις δογματικές ερμηνείες και ευνοούν τη σύνθεσή τους. Γι' αυτό θα αρκούσε, ίσως, να υπενθυμίσει κανείς μερικά από τα πιο βασικά πορίσματα της μελέτης αυτής.

Ξετυλίγοντας το "μίτο" αποκαλύπτει κανείς πριν από όλα το καθοριστικό βάρος που άσκησε στην εξέλιξη των χρηματικών και πιστωτικών σχέσεων της Ελλάδας με την ΕΟΚ η επιδείνωση του εμπορικού ελλείμματος της χώρας. Η ένταξη είχε σοβαρές άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις στο εμπορικό ισοζύγιο της ελληνικής οικονομίας και διόγκωσε το χρεωστικό της άνοιγμα προς τους κοινοτικούς της εταίρους.

Η προσχώρηση στην κοινοτική τελωνειακή ένωση περιόρισε δραστικά τις δυνατότητες ελέγχου του εμπορικού ισοζυγίου με παραδοσιακά τεχνικά μέσα. Παράλληλα, ο συνδυασμός του δασμολογικού αποπλισμού της εγχώριας παραγωγής με την επέκταση των θεσμών του κοινοτικού προστατευτισμού ασκούσε ισχυρές αυξητικές πιέσεις στο έλλειμμα. Η διόγκωση του εμπορικού ελλείμματος διεδραμάτισε, με τη σειρά της, σημαντικό ρόλο στη διεύρυνση των χρηματοδοτικών αναγκών της οικονομίας. Πρέπει εδώ να τονιστεί ιδιαίτερα ο "φαύλος" ή έστω, σαφώς αντιαναπτυξιακός χαρακτήρας αυτών των αυξημένων χρηματοδοτικών αναγκών. Στο συμπέρασμα αυτό οδηγεί η διαπίστωση πως η επιδείνωση του χρεωστικού ανοίγματος συμβαίνει σε μια περίοδο ουσιαστικής επενδυτικής απραξίας και αφορά, σε ευρύτερη διαρκώς έκταση, καταναλωτικά αγαθά κοινοτικής παραγωγής. Το έλλειμμα απέναντι στην Κοινότητα δηλαδή μεγαλώνει χωρίς να δημιουργούνται υλικές προϋποθέσεις για την εξάλειψη ή τη συγκράτησή του, αφού αντί για την παραγωγική βάση της οικονομίας εκείνο που κυρίως διευρύνεται ή ανασχηματίζεται είναι τα καταναλωτικά πρότυπα.

Εκτός από φαύλες ή αντιαναπτυξιακές, οι νέες χρηματοδοτικές ανάγκες που δημιουργήθηκαν έναντι της ΕΟΚ σφραγίζονται κι από τις ιδιομορφίες της συγκυρίας κατά την οποία προέκυψαν -συγκυρίας που διαφοροποιούσε αισθητά τις δυνατότητες συναλλαγματικής τους κάλυψης. Για ποικίλους λόγους, ανεξάρτητους προς την ένταξη, στη δοσμένη συγκυρία, περιορίστηκε η εμβέλεια του πλεονάσματος των άδηλων συναλλαγών που αποτελούσε ένα ισχυρό, παραδοσιακό μέσο χρηματοδότησης του ελληνικού εμπορικού ελλείμματος. Σε αυτές τις συνθήκες οι συναλλαγματικές μεταβιβάσεις που μπορούσαν να εξασφαλίσουν χάρη σε ένα θετικό ισοζύγιο των συναλλαγών του ελληνικού με τον κοινοτικό προϋπολογισμό αποτελούσαν, τόσο από ποσοτική όσο και από λειτουργική άποψη, ένα πρόσφορο μέσο συναλλαγματικής κάλυψης των διευρυνόμενων ελλειμμάτων, υποκαθιστώντας μερικώς τις ανεπάρκειες των παραδοσιακών άδηλων πόρων. Κάτω από την πίεση των χρηματοδοτικών αναγκών οι κοινοτικοί πόροι γίνονταν "αναγκαίοι" ή "αναντικατάστατοι" για τη σταθεροποίηση της εξωτερικής ισορροπίας. Παράλληλα, μεγάλο μέρος από τους πόρους αυτούς έπρεπε και μπορούσε οπωσδήποτε να εισπραχθεί ως "απόζημίωση" της ελληνικής οικονομίας για συναλλαγματικές επιβαρύνσεις που δημιούργησε αυτή καθεαυτή η ένταξη. Έτσι μοιάζει αρκετά λογικό το ότι αρχικά αμβλυνθηκαν και σταδιακά εξουδετερώθηκαν οι δισταγμοί -ή και κάποιες αμφιβολίες, ακόμη- που χαρακτήριζαν την ελληνική πολιτική σχετικά με τη θέση της χώρας

στα πλαίσια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ενδίδοντας σε ένα ρεαλισμό που ανήγαγε την επιλογή για αύξηση της απορροφητικότητας κοινοτικών πόρων σε πραγματικό πρόσταγμα.

Την ίδια "αναγκαστική επιλογή" υπαγόρευαν εξάλλου οι θλιβερές ανεπάρκειες της εγχώριας αποταμίευσης, η στασιμότητα του ρυθμού μεγέθυνσης της οικονομίας και η ύφεση της διεθνούς οικονομικής δραστηριότητας. Κοντά σε αυτά ο καλπασμός των διεθνών έπιτοκίων και οι ακροβασίες του δολλαρίου -γεγονότα που δεν οφείλονται, βέβαια, στην ένταξη ή στις όποιες αδυναμίες της οικονομικής πολιτικής που ακολουθήθηκε μετά το 1981- περιόριζαν την αυτόνομη εισροή ιδιωτικών κεφαλαίων που αποτελούσε ένα ακόμη παραδοσιακό στήριγμα της εξωτερικής ισορροπίας. Απλουστεύοντας βέβαια αρκετά, μπορεί κανείς να πει ότι, σε αυτές τις συνθήκες, το μόνο ξένο κεφάλαιο που συνέχιζε να "ενδιαφέρεται" για την ελληνική οικονομία ήταν το δανειακό. Τα ξένα δάνεια και οι πόροι που μπορούσαν να αντληθούν από το θεσμικό κεκτημένο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης αποτελούσαν κάποιες λύσεις που μπορούσαν να δώσουν γρήγορα και εύκολα αποτελέσματα : να εξασφαλίσουν συναλλαγματικούς πόρους για την κάλυψη των πλεστικών ανοιγμάτων, να συγκρατήσουν την κάμψη του ρυθμού μεγέθυνσης και να προφέρουν πρόσκαιρη εισοδηματική ανακούφιση σε κοινωνικές ομάδες και στρώματα ή περιοχές που πλήττονταν ιδιαίτερα από την ένταξη και την ύφεση.

Μπροστά σε αυτές τις μάλλον περιορισμένες δυνατότητες λογικό ήταν να εκδηλωθεί ξεχωριστή προτίμηση για το καθαρό προϊόν των δημοσιονομικών συναλλαγών με την Κοινότητα, που χορηγείται χωρίς επιστροφή, καθώς και για τα κοινοτικά δάνεια, που εκχωρούνται με ευνοϊκότερους όρους από τους ισχύοντες στην ελεύθερη διεθνή αγορά. Έτσι, από τη μια μεριά επιδιώχθηκε η συγκράτηση των πληρωμών του ελληνικού κρατικού προϋπολογισμού προς τον κοινοτικό στο χαμηλότερο δυνατό επίπεδο. Από την άλλη μεριά επισπεύθηκε η βελτίωση των θεσμών και των μηχανισμών απορρόφησης κοινοτικών πόρων -που συχνά αποδείχθηκε ότι δεν ήταν επαρκώς προετοιμασμένοι- και άρχισαν να οργανώνονται σε κοινοτικό επίπεδο οι ελληνικές διεκδικήσεις για αναδιανομή των κοινοτικών χορηγήσεων και για αναμόρφωση των διαρθρωτικών πολιτικών της Κοινότητας ώστε να ευνοούνται περισσότερο τα ελληνικά συμφέροντα.

Οι κρατικές υπηρεσίες, οι δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμοί, οι τράπεζες και μια διαρκώς διευρυνόμενη κλίμακα φορέων κινητοποιήθηκαν για τη συγκέντρωση κοινοτικών πόρων - μεταβιβάσεων και κυρίως δανείων. Βελτιώνοντας όμως την απορροφητικότητα συγκέντρωσαν φυσικά και μια σειρά από περιορισμούς, προϋποθέσεις και προδιαγραφές που συνόδευαν τους αντίστοιχους πόρους. Ή ακόμη, σπανιότερα, προσέκρουσαν σε περιορισμούς που θεωρήθηκαν μη αποδεκτοί με αποτέλεσμα να μην εξασφαλίσουν το σχετικό ταμειακό όφελος.

Η αύξηση της απορροφητικότητας κοινοτικών επιχορηγήσεων και δανείων οδήγησε συνολικά στον περιορισμό των βαθμών ελευθερίας της οικονομικής πολιτικής. Το φαινόμενο αυτό συνδέεται με τις εξής κύριες αιτίες :

α) Το θετικό υπόλοιπο των δημοσιονομικών συναλλαγών της Ελλάδας με την ΕΟΚ δεν μπόρεσε να υπερκαλύψει το συνολικό ύψος των δαπανών που δημιούργησε η εφαρμογή της κοινής αγροτικής πολιτικής. Στο μεγαλύτερο μέρος τους οι δαπάνες αυτές ήταν συμπληρωματικές προς τις δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν στα πλαίσια της εθνικής αγροτικής πολιτικής και δεν τις υποκατέστησαν ώστε να απελευθερώσουν πόρους για εναλλακτικές χρήσεις. Το αποτέλεσμα ήταν, ότι οι λοιπές επιχορηγήσεις - για τις λεγόμενες διαρθρωτικές πολιτικές της Κοινότητας - ενώ έθεταν υπό κοινοτική εποπτεία την υλοποίηση των αντίστοιχων μέτρων και έργων δεν οδηγούσαν - ούτε έμμεσα ούτε άμεσα - σε αύξηση των πόρων που διαθέτονταν για την υλοποίησή τους. Παράλληλα, η απορρόφηση των επιχορηγήσεων αυτών προϋπέθετε συγχρηματοδότηση από εγχώριους πόρους. Έτσι, από τη μια μεριά, διευρύνονταν το σύνολο των μέσων υπό κοινοτική εποπτεία που κινητοποιούνται στην οικονομία και, από την άλλη, εντεινόταν η πίεση για την άσκηση μιας δημοσιονομικής πολιτικής πιο επεκτατικής από αυτή που θα μπορούσε να ασκηθεί κάτω από διαφορετικές συνθήκες.

β) Τα κοινοτικά δάνεια συνοδεύονταν από περιοριστικούς όρους σε ότι αφορά τη συγχρηματοδότηση των έργων με άλλους -εγχώριους- πόρους αλλά και, κυρίως, τις αγορές προς τις οποίες θα μπορούσαν να διοχετευθούν. Το θεσμικό κεκτημένο της Κοινότητας στον τομέα της δανειοδοτικής πολιτικής αντανακλά πιστά την ασφυκτική ανάγκη των ανεπτυγμένων χωρών-μελών της να διευρύνουν τα μερίδιά τους στη διεθνή αγορά σε συνθήκες όξυνσης του ανταγωνισμού. Κατά συνέπεια υπαγόρευε ιδιαίτερες ρήτρες ελέγχου των πιθανών "παρεκτροπών" προς την κατεύθυνση μιας εθνοκεντρικής πολιτικής κρατικών προμηθειών ή άλλων μέσων παράκαμψης των κοινοτικών κανόνων για τον

ανταγωνισμό - "παρεκτροπών" που έχουν ζωτικό και στρατηγικό ενδιαφέρον για μια χώρα που ενδιαφέρεται να βελτιώσει τη θέση της στον ευρωπαϊκό καταμερισμό της εργασίας και θα ενέδιδε πρόθυμα στον πειρασμό να χρηματοδοτήσει τις κατάλληλες ενέργειες με κοινοτικούς πόρους.

Η μείωση των βαθμών ελευθερίας της οικονομικής πολιτικής στη συγκεκριμένη συγκυρία της μεταβατικής πενταετίας εκφράστηκε κύρια στα αποτελέσματα που είχε η αξιοποίηση των κοινοτικών μεταβιβάσεων και κυρίως των δανείων. Οι διαρθρωτικές επιπτώσεις τους υπήρξαν περιορισμένες, το εισοδηματικό τους αποτέλεσμα ισχυρό και η εδραίωση της συνοχής ανάμεσα στην Κοινότητα και το νέο κράτος-μέλος, σημαντική. Τα σημεία αυτά υπογραμμίζονται έντονα στους όρους, τις προθέσεις και το περιεχόμενο τριών κορυφαίων γεγονότων που επισφραγίζουν τη δυναμική των χρηματικών και πιστωτικών σχέσεων Ελλάδας-ΕΟΚ.

Το πρώτο από αυτά τα γεγονότα είναι η εκχώρηση του μεγάλου κοινοτικού δανείου που αποφασίστηκε να χορηγηθεί στην ελληνική οικονομία το 1986 προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι έκτακτες δυσχέρειες του ισοζυγίου πληρωμών της χώρας.

Το δεύτερο αφορά τις αποφάσεις της Κοινότητας για το ελληνικό μνημόνιο του 1982, που συνοψίζονται στον κανονισμό για τα ολοκληρωμένα μεσογειακά προγράμματα.

Το τρίτο βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη και συνδέεται με το όλο πλέγμα των ενεργειών που οδηγούν στην εγκαθίδρυση της Ευρωπαϊκής Αγοράς.

Τα γεγονότα αυτά συνδέονται στενά μεταξύ τους.

Καταρχήν, συνδέονται από χρονολογική άποψη. Η εκδήλωσή τους συμπίπτει με το τέλος της μεταβατικής πενταετίας και την έναρξη μιας νέας περιόδου στις ελληνοκοινοτικές σχέσεις όπου οι ειδικές ρυθμίσεις, η κατά παρέκκλιση "εύνοια" και η συγκατάβαση προς τα προβλήματα της ελληνικής οικονομίας παραχωρούν τη θέση τους στην αυστηρή και πλήρη εφαρμογή των θεσμών.

Τα γεγονότα αυτά μπορούν εξάλλου να συγκριθούν μεταξύ τους από την άποψη του ύψους των πόρων που αφορούν αλλά και κυρίως σε ότι αφορά την έκταση των αλλαγών και των μέτρων οικονομικής πολιτικής που συνεπάγονται ή προϋποθέτουν.

Όσο από συμβολική άποψη όσο και από άποψη ουσίας, το τρίδυμο

αυτών των γεγονότων εκφράζει παραστατικά τα αποτελέσματα της δυναμικής που αναπτύχθηκε κατά την πρώτη πενταετία αλλά και τις πιο αδρές γραμμές του καθεστώτος που διέπει πλέον τις ελληνοκοινοτικές σχέσεις, καθώς και του καθεστώτος που προοιωνίζεται ο μεσοπρόθεσμος ορίζοντας.

Οι διαρθρωτικές επιπτώσεις των χρηματικών και πιστωτικών σχέσεων δεν υπήρξαν μόνο στο παρελθόν περιορισμένες. Ούτε τώρα δημιουργούνται ουσιαστικές προϋποθέσεις για αλλαγή του σκηνικού προς την κατεύθυνση που βελτιώνει αισθητά τη θέση της Ελλάδας στον ευρωπαϊκό καταμερισμό της εργασίας. Αντίθετα, δημιουργούνται πρόσθετοι περιορισμοί στην άσκηση μιας αυτοδύναμης πολιτικής οικονομικής ανάπτυξης και η επιτάχυνση της ολοκλήρωσης οικονομικών χώρων που παραμένουν ουσιαστικά ανομοιογενείς εξωθεί πιο πιεστικά τον άνισο εταίρο σε όλο και πιο άνιση θέση.

Το εισοδηματικό αποτέλεσμα των κοινοτικών πόρων θα εξακολουθεί να ανακουφίζει την ελληνική κοινωνία και οικονομία από ενδεχόμενα ασφυκτικά κοινωνικά και πολιτικά αδιέξοδα όπως στο παρελθόν. Μπορεί κανείς να προβλέψει μάλιστα ότι το αποτέλεσμα αυτό θα ενταθεί περισσότερο στο μέλλον. Θα συνεχίσουν συνεπώς να διευρύνονται οι γραμμές των κοινωνικών δυνάμεων που αποδέχονται και στηρίζουν την ευρωπαϊκή προοπτική της ελληνικής οικονομίας.

Η συνοχή Ελλάδας-Κοινότητας θα ενισχύεται χωρίς να αναπτύσσεται η σύγκλιση. Γίνεται ωστόσο πιο ρεαλιστική η προοπτική της επιβράδυνσης της απόκλισης τους ή/και η εδραίωση μιας σταθερότητας στις μεταξύ τους αποστάσεις σε ότι αφορά αποκλειστικά το βιοτικό επίπεδο και όχι, βέβαια, το επίπεδο ανάπτυξης των παραγωγικών δυνάμεων.

Εάν κυριαρχήσει αυτό το σκηνικό, γίνεται φανερό ότι η ελληνική κοινωνία πρέπει να αρχίσει να εξοικειώνεται με το "αναπτυξιακό" όραμα μιας περιφέρειας νέου τύπου, στην οποία η διαρκής αποσάρθρωση της παραγωγικής βάσης θα συμβιώνει με σχετικά ικανοποιητικά εισοδήματα, ένα ικανοποιητικότερο βιοτικό επίπεδο και με δυναμικές τριτογενείς δραστηριότητες. Σε αυτά τα πλαίσια μπορούν να υπάρξουν λιγότερο ή περισσότερο ικανοποιητικές εξελίξεις. Οι παραλλαγές αυτού του σκηνικού θα επηρεαστούν σημαντικά από τη διαπραγματευτική δεινότητα της χώρας στο υπερεθνικό επίπεδο.

Η διαπραγματευτική δύναμη σε διεθνή κλίμακα κρίνεται βέβαια.

στο επίπεδο της ανάπτυξης των παραγωγικών δυνάμεων, καθώς και στη βάση της συνοχής- και της λειτουργικότητας συνάμα των κοινωνικών σχέσεων. Το γεγονός αυτό δε σημαίνει ότι εξαλείφονται οι δυνατότητες για "δυναμικούς" συμβιβασμούς των αντιθέσεων που θα αναπτυχθούν στα πλαίσια του παραπάνω σκηνικού. Τέτοιοι δυναμικοί συμβιβασμοί μπορούν και πρέπει να συμβούν στις περιπτώσεις εκείνες που οι κοινοτικοί θεσμοί δεν προβλέπουν αυστηρούς ελέγχους σχετικά με την τήρηση των υποχρεώσεων. Ή ακόμη σε περιπτώσεις που οι γενικότερες προδιαγραφές για τα χρηματοδοτούμενα έργα και μέτρα επιδέχονται διασταλτική ερμηνεία και οι αιτούντες διαθέτουν την αναγκαία τεχνονωσία και διαπραγματευτική δεινότητα για να επιτύχουν την ενίσχυση της θέσης τους.

Απαραίτητη προϋπόθεση για βέλτιστες παραλλαγές του σκηνικού αυτού, στα ίδια πάντα πλαίσια, αποτελεί συνεπώς μια διαρκής εξειδίκευση της οικονομικής πολιτικής σε μικρο-κλίμακα που θα συνδυάζει δύο ανταγωνιστικά, εν πολλοίς, στοιχεία :

α) θα υπερπηδά ή θα επηρεάζει δραστικά- τους θεσμικούς και λειτουργικούς περιορισμούς που διαμορφώνονται σε υπερεθνική κλίμακα, και

β) θα αυξάνει, ταυτόχρονα, την απορροφητικότητα κοινωνικών μεταβιβάσεων και δανειακών πόρων.

Αντίθετα, σε ότι αφορά όχι απλά τις παραλλαγές αλλά αυτόν καθαυτό τον τύπο της "νέας" ανάπτυξης, στις σημερινές συνθήκες ίσως αρκεί να διαπιστώσει κανείς ότι "οι από μηχανής θεοί" αργούν.

Ε Π Ι Λ Ο Γ Ο Σ

Εκ των πραγμάτων, η λύση του δανεισμού, είτε αναφερόμαστε σε άτομα ή επιχειρήσεις είτε αναφερόμαστε σε ιδιωτικούς ή δημόσιους φορείς, είναι η τελευταία εκ των εναλλακτικών, προκειμένου να μπορέσει, ο έχων την ανάγκη, να υλοποιήσει τα προγράμματά του ή να επιλύσει τα προβλήματα ρευστότητας που τυχόν αντιμετωπίζει.

Αν εξειδικεύσουμε τον παραπάνω γενικό κανόνα για την περίπτωση της Ελλάδας, θα διαπιστώσουμε, δυστυχώς, ότι ο δανεισμός είναι η μόνη λύση για την χώρα μας εδώ και πολλά χρόνια προκειμένου να επιλύσει έστω και βραχυχρόνια τα προβλήματα ρευστότητας που αντιμετωπίζει.

Με δεδομένο λοιπόν ότι ο δανεισμός (και εφόσον δεν συμβούν ριζικές αλλαγές) αποτελεί τη μόνη λύση (έστω και βραχυπρόθεσμα κάθε φορά) για την οικονομία μας, το πρίσμα κάτω από το οποίο εξέτασαμε τον δανεισμό από την Κοινότητα, στράφηκε στο να δώσει κάποια απάντηση για το "αν συμφέρει την Ελλάδα να δανείζεται από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα".

Η τελική απάντηση που δίνεται είναι ότι συμφέρει, πράγματι την χώρα μας να δανείζεται από την ΕΟΚ, κάτι που τεκμηριώνεται ως εξής:

α) Με βάση καθαρά οικονομικά κριτήρια, καθώς οι όροι αποπληρωμής των δανείων (δηλ. τα επιτόκια και οι περίοδοι χάριτος και αποπληρωμής) είναι σαφώς ευνοϊκότεροι από αυτούς των δανείων που προέρχονται από άλλους επίσημους ή ιδιωτικούς φορείς από τους οποίους δανείζεται η Ελλάδα και,

β) Με την δυνατότητα χάραξης μιάς οικονομικής πολιτικής σταθεροποίησης, η οποία μεσομακροπρόθεσμα θα θέσει τις βάσεις εξυγίανσης της οικονομίας μας και η οποία προβλέπεται και κατευθύνεται από τους ίδιους τους όρους σταθεροποίησης που συνοδεύουν τα δάνεια της ΕΟΚ.

Αυτοί οι όροι σταθεροποίησης, οι οποίοι επιβάλλονται από την ΕΟΚ, εφόσον εφαρμοσθούν σωστά και για το καλό της ελληνικής οικονομίας, από την εκάστοτε ελληνική κυβέρνηση, και παραβλέποντας τις

εικοτολογίες περί παρέμβασης της ΕΟΚ στο εσωτερικό της χώρας μας, τότε και μόνο μπορούν να οδηγήσουν στην εξυγίανση της οικονομίας, σε τέτοιο βαθμό, ώστε να μην υπάρχει πλέον σαν μόνη λύση η λύση του δανεισμού.

Και τα αποτελέσματα, μπορούν να είναι σίγουρα καλύτερα, από τη στιγμή που όλοι θα συνειδητοποιήσουμε (κυβέρνηση, πολιτικά κόμματα, και απλοί πολίτες), ότι η εξυγίανση της οικονομίας μας είναι έργο όλων και όχι μόνο της εκάστοτε κυβέρνησης.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Βιβλία

Μαραβέγιας Ναπολέων, "Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση Θεωρία και Πολιτική",
Αθήνα, (1991), Θεμέλιο.

B. JAUMONT, "Η Κοινή Αγορά εναντίον της Ευρώπης", Αθήνα, (1976),
Νέα Σύνορα.

Κέντρο Μελετών Διαφώτισης, "Αγροτική Οικονομία και ΕΟΚ", Αθήνα,
(1978).

Κ. Χατζηαργύρης, "Η ένταξη στην ΕΟΚ και η θέση της Ελλάδας",
Αθήνα, (1979), Σύγχρονη Εποχή.

Γ. Γιαννόπουλος, "ΕΟΚ : Θέματα Κοινοτικής Πολιτικής", Αθήνα,
(1979), Εξάντας.

GERARD DRUESNE, "ΕΟΚ Πολιτική του ανταγωνισμού", Αθήνα, (1990),
Το ποντίκι.

ARMAND BIZAGUET, "1993 Η Μεγάλη Ευρωπαϊκή Αγορά", Αθήνα, (1990),
Το ποντίκι.

Γιάννης Δοβάς, "Η Ελλάδα και η ΕΟΚ τα δεκαπεντάχρονα της σύνδεσης
και η προετοιμαζόμενη ένταξη", Αθήνα, (1978), Σύγχρονη Εποχή.

Α. Γουλαράς, "Κοινή Αγορά και Ελλάδα", Αθήνα, (1979), Σύγχρονη
Εποχή.

Γ. Παναγόπουλος, "Στοιχεία Ευρωπαϊκού Δικαίου", Πάτρα, (1979),

Σ. Σαραντίδης, "Αρχές Οικονομικής Επιστήμης", (Τόμος Α), Αθήνα,
(1986), Παπαζήση

Περιοδικά - Ημερήσιος τύπος

Ετήσια Έκθεση για την δανειοληπτική και δανειοδοτική δραστηριότητα
της Κοινότητας το 1985.

Ετήσια Έκθεση της ΕΤΕ για το 1984

Εφημερίδα "ΚΕΡΔΟΣ"

ΕΤΕ, 100 ερωτήσεις και απαντήσεις, σελ. 15

Περιοδικό "WORLD DEBT TABLES"

Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων



Εφημερίδα "ΤΟ ΒΗΜΑ"

Εφημερίδα "ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ"

Εφημερίδα "ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ"

Περιοδικό "ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΤΑΧΥΔΡΟΜΟΣ"

Περιοδικό "ΕΥΡΩΟΙΚΟΝΟΜΙΑ"

Περιοδικό "Η ΕΥΡΩΠΗ ΚΑΙ ΕΜΕΙΣ"