



Ελλάδα: Δήλωση Συμπερασμάτων της Αποστολής του ΔΝΤ του Άρθρου 4 για το 2019

27 Σεπτεμβρίου 2019

Μια Δήλωση Συμπερασμάτων περιγράφει τα πρώτα ευρήματα του προσωπικού του ΔΝΤ στο τέλος μιας επίσημης επίσκεψης (ή “αποστολής”), στις περισσότερες περιπτώσεις σε μια χώρα-μέλος. Οι αποστολές αναλαμβάνονται ως μέρος τακτικών (συνήθως ετήσιων) διαβουλεύσεων κατά το Άρθρο 4 των Άρθρων της Συμφωνίας του ΔΝΤ, στο πλαίσιο ενός αιτήματος για τη χρήση πόρων του ΔΝΤ (δανεισμός από το ΔΝΤ), ως μέρος των συζητήσεων στο πλαίσιο προγραμμάτων που παρακολουθούνται από το προσωπικό ή ως μέρος άλλου τύπου παρακολούθησης οικονομικών εξελίξεων από το προσωπικό.

Οι αρχές έχουν συναινέσει στη δημοσίευση αυτής της δήλωσης. Οι απόψεις που εκφράζονται σε αυτή τη δήλωση είναι αυτές του προσωπικού του ΔΝΤ και δεν αντιπροσωπεύουν απαραίτητα τις απόψεις του Εκτελεστικού Συμβουλίου του ΔΝΤ. Με βάση τα πρώτα ευρήματα αυτής της αποστολής, το προσωπικό θα ετοιμάσει μια έκθεση η οποία, εφόσον εγκριθεί από τη διοίκηση, θα παρουσιαστεί στο Εκτελεστικό Συμβούλιο του ΔΝΤ για συζήτηση και απόφαση.

Η νέα κυβέρνηση κληρονόμησε μια χλιαρή ανάκαμψη, επιβαρυνόμενη από τις παρακαταθήκες της κρίσης και τις ανατροπές πολιτικών σε όλους τους τομείς μετά την έξοδο από το πρόγραμμα, οι οποίες αύξησαν περαιτέρω τις δημοσιονομικές, χρηματοπιστωτικές και εξωτερικές τρωτότητες. Ενώ η κυβέρνηση έκανε μια πολλά υποσχόμενη αρχή με το να απομακρύνει εμπόδια αναφορικά με τις δομικές μεταρρυθμίσεις και τις ιδιωτικοποιήσεις και με το να προχωρήσει στην εξυγίανση των ισολογισμών των τραπεζών, χρειάζεται άμεσα μεγαλύτερη προσπάθεια σε όλους τους τομείς πολιτικής προκειμένου να καταστεί η Ελλάδα ανταγωνιστική εντός της νομισματικής ένωσης, να εξαλείψει το πλεονάζον χρέος και να επιτύχει περισσότερη ανάπτυξη βασισμένη στην συμπερίληψη.

1. **Η νέα κυβέρνηση ορθώς δίνει προτεραιότητα στην ανάπτυξη αλλά είναι αντιμέτωπη με μια δύσκολη μάχη.** Το κατά κεφαλήν εισόδημα παραμένει σε επίπεδα χαμηλότερα από αυτά πριν την προσχώρηση στην Ευρωζώνη, αντανακλώντας σημαντικές παρακαταθήκες της κρίσης (υψηλό δημόσιο χρέος, υψηλό επίπεδο μη εξυπηρετούμενων δανείων, υπερχρεωμένους δανειολήπτες), χαμηλή παραγωγικότητα, απουσία επενδύσεων, αδύναμη νοοτροπία πληρωμής και δυσμενείς δημογραφικές τάσεις. Οι προοπτικές μετριάστηκαν περαιτέρω από την ευρεία υποχώρηση πολιτικών μετά την έξοδο από το πρόγραμμα τον Αύγουστο του 2018, με μεταρρυθμίσεις που προβλέπονταν από το πρόγραμμα να καθυστερούν (π.χ. δημοσιονομικές-διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις), να ακυρώνονται (π.χ. τα προνομοθετημένα μεταρρυθμιστικά πακέτα για τις συντάξεις και τη φορολογία εισοδήματος) ή να ανατρέπονται (π.χ. βασικά στοιχεία των μεταρρυθμίσεων στην

αγορά εργασίας που εισήχθησαν κατά την περίοδο 2011-2013 και προσπάθειες διεύρυνσης της φορολογικής βάσης και ενίσχυσης της νοοτροπίας πληρωμών).

2. Η ανάπτυξη αναμένεται να κινηθεί κοντά στο 2 τοις εκατό το 2019 και το 2020.

Η βραχυπρόθεσμη ανάπτυξη ευνοείται από την κυκλική ανάκαμψη και το καταναλωτικό κλίμα, γεγονός που θα έπρεπε να μεταφραστεί σε υψηλότερες επενδύσεις. Εντούτοις, με την πρόβλεψη για μακροχρόνια ανάπτυξη στο 0.9 τοις εκατό, θα χρειαστεί μιάμιση δεκαετία ακόμη μέχρι να φτάσει το πραγματικό κατά κεφαλήν εισόδημα στα προ κρίσης επίπεδα. Η αναλογία χρέους προς το ΑΕΠ προβλέπεται να έχει καθοδικές τάσεις μέσα στην επόμενη δεκαετία με σχετικά χαμηλό κίνδυνο ρευστότητας μεσοπρόθεσμα, αν και η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα δεν διασφαλίζεται κάτω από ρεαλιστικές μακροοικονομικές παραδοχές. Οι - ακόμη αδύναμες- τράπεζες μετριάζουν τις προοπτικές ανάκαμψης και θέτουν σημαντικούς κινδύνους τόσο δημοσιονομικά όσο και στο κομμάτι στις χρηματοπιστωτικής σταθερότητας. Αυτοί, καθώς και άλλοι παράγοντες, καθιστούν την Ελλάδα ευάλωτη σε μια σειρά εξωτερικών και εγχώριων σοκ. Με δεδομένη την κυκλική θέση της Ελλάδας και τις επιθυμητές πολιτικές μεσοπρόθεσμα, το προσωπικό θεωρεί ότι υπάρχει μια σημαντική υπερεκτίμηση της πραγματικής συναλλαγματικής ισοτιμίας. Σε αυτό το πλαίσιο, η νέα κυβέρνηση θα πρέπει να χρησιμοποιήσει την πολιτική της εντολή και το βελτιωμένο επενδυτικό κλίμα ώστε να αναπτύξει ένα ευρύ φάσμα εργαλείων πολιτικής και να ξεπεράσει τα μακροχρόνια οργανωμένα συμφέροντα, με στόχο να προωθήσει την μακροχρόνια ανάπτυξη σημαντικά πιο πάνω από τις τωρινές προβλέψεις.

3. Η αποκατάσταση του τραπεζικού τομέα, ο οποίος τώρα είναι ένας δυσλειτουργικός κινητήρας ανάπτυξης, είναι μια κορυφαία προτεραιότητα. Ο στόχος της κυβέρνησης για την επίτευξη μονοψήφιων ποσοστών μη εξυπηρετούμενων ανοιγμάτων (NPEs) μέχρι τα μέσα του 2022 κινείται στη σωστή κατεύθυνση και το προτεινόμενο σχήμα προστασίας ενεργητικού (APS) με την ονομασία «Ηρακλής» θα μπορούσε να παρέχει σημαντική υποστήριξη (αν και σημαντικές λεπτομέρειες του σχήματος δεν έχουν γίνει ακόμη γνωστές). Εντούτοις, για την πλήρη αποκατάσταση της ποιότητας του ενεργητικού, σε συνάρτηση με την ποιότητα και τα επίπεδα τραπεζικού κεφαλαίου, της ρευστότητας και της κερδοφορίας, η νέα κυβέρνηση θα πρέπει να αναπτύξει μια πιο συνολική, φιλόδοξη και καλά συντονισμένη στρατηγική. Αυτές οι προσπάθειες θα πρέπει πρωτίστως να είναι αγορακεντρικές, με οποιαδήποτε δημόσια στήριξη να υπόκειται σε μια δυναμική ανάλυση κόστους-οφέλους και να υποστηρίζονται από περαιτέρω βελτιώσεις του νομικού πλαισίου (π.χ. πιο αποδοτικές δικαστικές διαδικασίες και εκσυγχρονισμό του καθεστώτος αφερεγγυότητας). Η προστασία των στεγαστικών δανείων και τα έκτακτα καθεστώτα ρύθμισης για φορολογικές και ασφαλιστικές οφειλές έχουν παρεμποδίσει την ουσιαστική αναδιάθρωση του χρέους, έχουν υπονομεύσει την νοοτροπία πληρωμών και θα πρέπει να εκλείψουν μόνιμα.

4. Η μείωση των δημοσιονομικών στόχων θα υποστήριζε την οικονομική και κοινωνική ανάκαμψη. Το πρωτογενές δημοσιονομικό πλεόνασμα για το 2019 αναμένεται να είναι σύμφωνο με την δέσμευση της Ελλάδας προς τους Ευρωπαίους εταίρους για πλεόνασμα

3.5 τοις εκατό ως ποσοστό του ΑΕΠ- αν και για ακόμη μια φορά εξαρτάται από την υπο-εκτέλεση των δημοσίων επενδύσεων, γεγονός που μετριάζει την ανάπτυξη. Για το 2020, το προσωπικό προτείνει η κυβέρνηση και οι Ευρωπαίοι εταίροι να συναινέσουν σε μια πορεία χαμηλότερων δημοσιονομικών πλεονασμάτων, με δεδομένο το ευρύ οικονομικό περιθώριο και τις σημαντικές μη εξυπηρετούμενες ανάγκες σε κοινωνική και επενδυτική δαπάνη και για τη συμπερίληψη δαπανών που θα μπορούσαν να δημιουργήσουν συνέργειες με ενισχυμένες δομικές μεταρρυθμίσεις.

5. Το μείγμα δημοσιονομικής πολιτικής θα πρέπει να επανασταθμιστεί για την ενίσχυση της ανάπτυξης και της κοινωνικής ενσωμάτωσης. Σχέδια για την μείωση των άμεσων φόρων και για την ενίσχυση της φορολογικής συνέπειας είναι ευπρόσδεκτα αλλά περισσότερα θα μπορούσαν να επιτευχθούν με τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης. Η Ελλάδα παραμένει κοντά στον πυθμένα της ΕΕ αναφορικά με το ποσοστό των εργαζόμενων που πληρώνουν φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων και έχει ένα από τα υψηλότερα κενά συμμόρφωσης αναφορικά με τον ΦΠΑ. Σε σύγκριση με την υπόλοιπη ΕΕ, πολύ μεγάλο ποσοστό της δημόσιας δαπάνης κατευθύνεται σε συντάξεις και μισθολογικές δαπάνες του δημόσιου και πολύ μικρό ποσοστό σε άλλες κοινωνικές δαπάνες. Για την αντιμετώπιση καίριων αναγκών, η Ελλάδα θα πρέπει να αυξήσει σημαντικά την κοινωνική δαπάνη (π.χ. για το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα που παρέχεται με βάση εισοδηματικά κριτήρια και τη δημόσια υγεία) και τις επενδύσεις. Για την ελευθέρωση δημοσιονομικού χώρου, οι συνταξιοδοτικές παροχές των τωρινών συνταξιούχων θα πρέπει να υπολογίζονται σύμφωνα με τον νέο τρόπο υπολογισμού (και η πρόσφατη αποκατάσταση των δώρων που χορηγούνταν πριν από την κρίση θα πρέπει να ανατραπεί). Η επιτάχυνση των μεταρρυθμίσεων στον τομέα της δημόσιας οικονομικής διαχείρισης θα βοηθήσει στην καλύτερη εκτέλεση του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων, θα ενισχύσει τον έλεγχο του προϋπολογισμού και θα ενδυναμώσει τη διαχείριση κινδύνου (συμπεριλαμβανομένων των κινδύνων προερχόμενων από δικαστικές υποθέσεις σε εξέλιξη), ενώ απαιτούνται συνεχιζόμενες προσπάθειες για την ενίσχυση της ΑΑΔΕ και για την κινητοποίηση του πλαισίου κατά του ξεπλύματος χρήματος (AML) για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής.

6. Η νέα κυβέρνηση αξίζει αναγνώριση για την άρση εμποδίων στις ιδιωτικοποιήσεις και για την προώθηση της διευκόλυνσης των επιχειρήσεων και της ψηφιοποίησης, αλλά ένα σημαντικό κομμάτι της δομικής μεταρρύθμισης της Ελληνικής οικονομίας βρίσκεται ακόμη μπροστά μας. Η οικονομία παραμένει υπερ-ρυθμισμένη και κυριαρχείται από μικρομεσαίες επιχειρήσεις που λειτουργούν σε ένα μη φιλικό επιχειρηματικό περιβάλλον, και η Ελλάδα βρίσκεται στο τέλος ή κοντά στο τέλος της κατάταξης της Ευρωζώνης σε πολλές διακρατικές έρευνες. Απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες για την εκ των πραγμάτων απελευθέρωση των αγορών προϊόντων και των κλειστών επαγγελματιών και για την ενίσχυση του ανταγωνισμού.

7. Οι πρόσφατες προτάσεις της κυβέρνησης για την αγορά εργασίας είναι άξιες στήριξης, αν και χρειάζονται παραπάνω προσπάθειες για τη στήριξη της υψηλότερης απασχόλησης, της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας. Το προσωπικό στηρίζει την

πρόσφατη νομοθεσία για την άρση των νέων περιορισμών στις απολύσεις και την πρόθεση να περιοριστεί η μονομερής προσφυγή στη διαιτησία. Τα σχέδια αναφορικά με την εισαγωγή ενός μηχανισμού εξαίρεσης από τις συλλογικές διαπραγματεύσεις (opt-out) είναι προς τη σωστή κατεύθυνση αλλά θα έπρεπε να στοχεύουν στην πλήρη αποκατάσταση των μεταρρυθμίσεων-ορόσημο που εισήχθησαν κατά την περίοδο 2011-2013. Η μείωση του μη μισθολογικού κόστους, η διασύνδεση της προσαρμογής των κατώτατων μισθών με το επίπεδο παραγωγικότητας, η ενίσχυση των ενεργών πολιτικών απασχόλησης και η απομάκρυνση εμποδίων στη γυναικεία συμμετοχή στην αγορά εργασίας θα είναι καίριας σημασίας για την αντιμετώπιση της υστέρησης, της φτώχειας (συμπεριλαμβανομένης της φτώχειας στην εργασία) και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Η αποστολή εκφράζει την ευγνωμοσύνη της απέναντι στις αρχές για τις εποικοδομητικές συζητήσεις.