

№ 6 • ΙΟΥΝΙΟΣ 2014



ΚΕΝΤΡΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ
ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Μηνιαίο Δελτίο Οικονομικών Εξελίξεων

www.kepe.gr

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Μηνιαίο Δελτίο Οικονομικών Εξελίξεων

Εκδότης:

**ΚΕΝΤΡΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ
ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ**

Σύμβουλοι έκδοσης:

Νικόλαος Φίλιππας, Καθηγητής Πανεπιστημίου Πειραιώς, Πρόεδρος Δ.Σ. και Επιστημονικός Διευθυντής ΚΕΠΕ,
Γεώργιος Λελεδάκης, Μέλος Δ.Σ. ΚΕΠΕ, Επ. Καθηγητής Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών

Συντακτική ομάδα:

Αικατερίνη Τσούμα (Υπεύθυνη έκδοσης)

Πρόδρομος Βλάμης

Σωτήρης Παπαϊωάννου

Γεωργία Σκίντζη

Αθανάσιος Χύμης

Διοικητική υποστήριξη -

Πληροφορίες:

Χρήστος Ελευθεριάδης

Τηλ. 210 3676359

Email: greekconomy@kepe.gr

Γλωσσική επιμέλεια:

Ελένη Σουλτανάκη

Copyright 2014

ΚΕΝΤΡΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ

ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ

Αμερικής 11, Αθήνα, 106 72,

Τηλ.: +30-210-3676.300, 210-3676.359

Fax: +30-210-3630.122, 210-3611.136

Το περιοδικό **ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ** αναρτάται στον δικτυακό τόπο <http://www.kepe.gr/greekconomy.htm>

Οι γνώμες και κρίσεις που διατυπώνονται στα άρθρα είναι των συγγραφέων και δεν αντιπροσωπεύουν αναγκαία γνώμες ή κρίσεις του Κέντρου Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών.



ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Μηνιαίο Δελτίο Οικονομικών Εξελίξεων

№ 6 • ΙΟΥΝΙΟΣ 2014

EDITORIAL 4

ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΩΝ ΒΑΣΙΚΟΤΕΡΩΝ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΞΕΛΙΞΕΩΝ 5

Αθανάσιος Χαρέμης

Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ
ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ 14

Ελισάβετ Ι. Νίτση

ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ
ΑΠΕΛΕΥΘΕΡΩΣΗ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΩΝ/
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ 24

Αγάπη Κώτση

ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΦΑΡΜΑΚΟΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ 33

Αθανάσιος Χαρέμης

Η ΚΡΙΣΗ ΣΤΗΝ ΟΥΚΡΑΝΙΑ: ΓΕΩΠΟΛΙΤΙΚΕΣ,
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΚΑΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ
ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ 42

Ρίτσα Παναγιώτου

Διανύοντας το μέσον του 2014, οι ενδείξεις που σηματοδοτούν μια επικείμενη έξοδο της ελληνικής οικονομίας από την ύφεση εντός του τρέχοντος έτους ενισχύονται όλο και περισσότερο. Τέτοιες ενδείξεις παρέχονται τόσο από τις εξελίξεις σε μια σειρά πραγματικών μακροοικονομικών δεικτών, όσο και από την πορεία δεικτών που αντανακλούν τον βαθμό εμπιστοσύνης και τις προσδοκίες αναφορικά με την πορεία συνολικών και επιμέρους οικονομικών μεταβλητών. Οι εν λόγω ενδείξεις συμβαδίζουν, παράλληλα, με τις πλέον πρόσφατες προβλέψεις διεθνών και εγχώριων οργανισμών αναφορικά με την εκτιμώμενη μετάβαση σε θετικό ετήσιο ρυθμό μεταβολής του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος για το 2014.

Η παραμονή της ελληνικής οικονομίας σε πορεία εξισορρόπησης βασικών μεγεθών και μετάβασης σε περίοδο ανάκαμψης είναι σε σημαντικό βαθμό συνάρτηση της ενδυνάμωσης του κλίματος σταθερότητας και αξιοπιστίας στην άσκηση της οικονομικής πολιτικής. Το κλίμα αυτό φαίνεται να εδραιώνεται και να μην αντιστρέφεται και μετά τη διεξαγωγή των δύο εκλογικών κύκλων του Μαΐου. Κρίσιμο ρόλο στη διατήρηση και περαιτέρω ενίσχυση των σταθεροποιητικών τάσεων στην ελληνική οικονομία θα εξακολουθήσουν να διαδραματίζουν παράγοντες που συνδέονται με την ενίσχυση της δημοσιονομικής σταθερότητας, την επιβεβλημένη προώθηση των αναγκαίων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων χωρίς καθυστερήσεις, καθώς και την υποστήριξη της αναπτυξιακής πορείας σε κλαδικό επίπεδο. Η πορεία της χώρας σε οικονομικούς όρους εξαρτάται σαφώς και από τις παγκόσμιες και ιδιαίτερα τις ευρωπαϊκές οικονομικές αλλά και γεωπολιτικές εξελίξεις.

Στο πλαίσιο αυτό, στο παρόν τεύχος της *Ελληνικής Οικονομίας* παρουσιάζονται τέσσερα άρθρα με στόχο να προσεγγιστούν συγκεκριμένες διαστάσεις των προαναφερόμενων παραγόντων. Το πρώτο άρθρο πραγματεύεται το καίριο ζήτημα του δημοσίου χρέους της Ελλάδας, αναλύοντας αρχικά τη διαχρονική του εξέλιξη τόσο πριν την ένταξη της χώρας στο πρόγραμμα δημοσιονομικής εξυγίανσης όσο και κατά την περίοδο εφαρμογής του Μνημονίου, και εστιάζοντας στη συνέχεια στο κρίσιμο θέμα της βιωσιμότητάς του. Το δεύτερο άρθρο θίγει την ουσιώδη παράμετρο των θεσμικών παρεμβάσεων για την απελευθέρωση των επαγγελματιών/οικονομικών δραστηριοτήτων, αποτυπώνοντας την υφιστάμενη κατάσταση και επιχειρώντας μια αποτίμηση και αναφορά στα επόμενα βήματα που προτείνεται να γίνουν. Το τρίτο άρθρο έχει κλαδικό χαρακτήρα και ασχολείται με την ελληνική φαρμακοβιομηχανία, περιγράφοντας την πρόσφατη εξέλιξη βασικών μεγεθών του κλάδου, αναλύοντας την αναγκαιότητα για την αύξηση της διείσδυσης των γενεσίων φαρμάκων και παρουσιάζοντας στοχευμένες προτάσεις πολιτικής και στρατηγικής για την ανάπτυξη του κλάδου. Τέλος, το τέταρτο άρθρο του παρόντος τεύχους αναφέρεται στην κρίση στην Ουκρανία, παρουσιάζοντας αναλυτικά το ιστορικό της και εμβαθύνει αναλύοντας τις γεωπολιτικές, οικονομικές και στρατηγικές επιπτώσεις της, –σε όρους οικονομικούς, ως προς τη θέση της Ουκρανίας μεταξύ Ανατολής και Δύσης και ως προς ορισμένες ενεργειακές παραμέτρους–, ολοκληρώνοντας με μια αναφορά στις πιο πρόσφατες εξελίξεις και προοπτικές.

Αικατερίνη Τσούμα
Ερευνήτρια ΚΕΠΕ

ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΩΝ ΒΑΣΙΚΟΤΕΡΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΞΕΛΙΞΕΩΝ

Αθανάσιος Χαρέμης, Βοηθός Έρευνας ΚΕΠΕ, υποψήφιος διδάκτωρ Πανεπιστημίου Πειραιώς

Η ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

- Σύμφωνα με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο¹, η παγκόσμια οικονομία παρουσιάζει σημάδια βελτίωσης, ωστόσο, βασικές προκλήσεις που επιζητούν πολιτικές λύσεις από τις κυβερνήσεις εξακολουθούν να υφίστανται, όπως η άνιση ανάκαμψη μεταξύ των οικονομιών, η διατήρηση του πληθωρισμού σε ιδιαίτερος χαμηλά επίπεδα, ενδεχόμενες διαταράξεις στα ισοζύγια τρεχουσών συναλλαγών και στις κινήσεις κεφαλαίων και γεωπολιτικοί κίνδυνοι. Τους ίδιους κινδύνους, σε συνδυασμό με τις καταστροφές από τις ακραίες καιρικές συνθήκες στις ΗΠΑ, τη Ρωσία και την Κίνα, εντοπίζει στην έκθεσή της και η Παγκόσμια Τράπεζα², υποβαθμίζοντας τις προβλέψεις της για την ανάπτυξη της παγκόσμιας οικονομίας για το 2014, στο 2,8% έναντι αρχικής εκτίμησης για 3,2%.
- Αναλυτικότερα, όπως σημειώνεται σε αναλύσεις του Ταμείου, η διατήρηση των επιπέδων του πληθωρισμού σε χαμηλά επίπεδα, ιδίως στις ανεπτυγμένες οικονομίες και κυρίως στην Ευρωζώνη, ενδέχεται να οδηγήσει σε αύξηση του κόστους δανεισμού και σε περαιτέρω επιβάρυνση, σε πραγματικούς όρους, του χρέους. Για τον λόγο αυτό συνιστάται η διατήρηση της χαλαρής νομισματικής πολιτικής, με δεδομένη τη δημοσιονομική προσαρμογή, για την ενίσχυση της οικονομικής δραστηριότητας.
- Όσον αφορά τις αναπτυσσόμενες οικονομίες, σημειώνεται ότι οι αυστηρότερες συνθήκες χρηματοδότησης και το υψηλότερο κόστος δανεισμού ενδέχεται να οδηγήσουν σε υψηλότερη από την αναμενόμενη επιβράδυνση των επενδύσεων και της κατανάλωσης, επιδρώντας αρνητικά στους ρυθμούς μεγέθυνσης των οικονομιών. Σημαντική πρόκληση για τις κυβερνήσεις των αναπτυσσόμενων οικονομιών παραμένει η προώθηση/υιοθέτηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της αναπτυξιακής δυναμικής τους. Τέτοιες μεταρρυθμίσεις αφορούν στην άρση περιορισμών και εμποδίων στο διεθνές εμπόριο, καθώς και την εξισορρόπηση του παραγωγικού προτύπου μεταξύ των εξαγωγών, από τη μια πλευρά, και την τόνωση της εγχώριας κατανάλωσης και τη διενέργεια επενδύσεων σε υποδομές, από την άλλη.
- Σύμφωνα με τις εαρινές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής³, η οικονομική ανάκαμψη στην Ε.Ε. φαίνεται να εδραιώνεται μετά την έξοδό της από την ύφεση. Πιο συγκεκριμένα, η αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ αναμένεται να ανέλθει σε 1,6% στην Ε.Ε. και σε 1,2% στην Ευρωζώνη το 2014, και να βελτιωθεί περαιτέρω το 2015 σε 2,0% και 1,7%, αντίστοιχα. Οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες φαίνεται να αποδίδουν καρπούς, με τα ελλείμματα να μειώνονται.

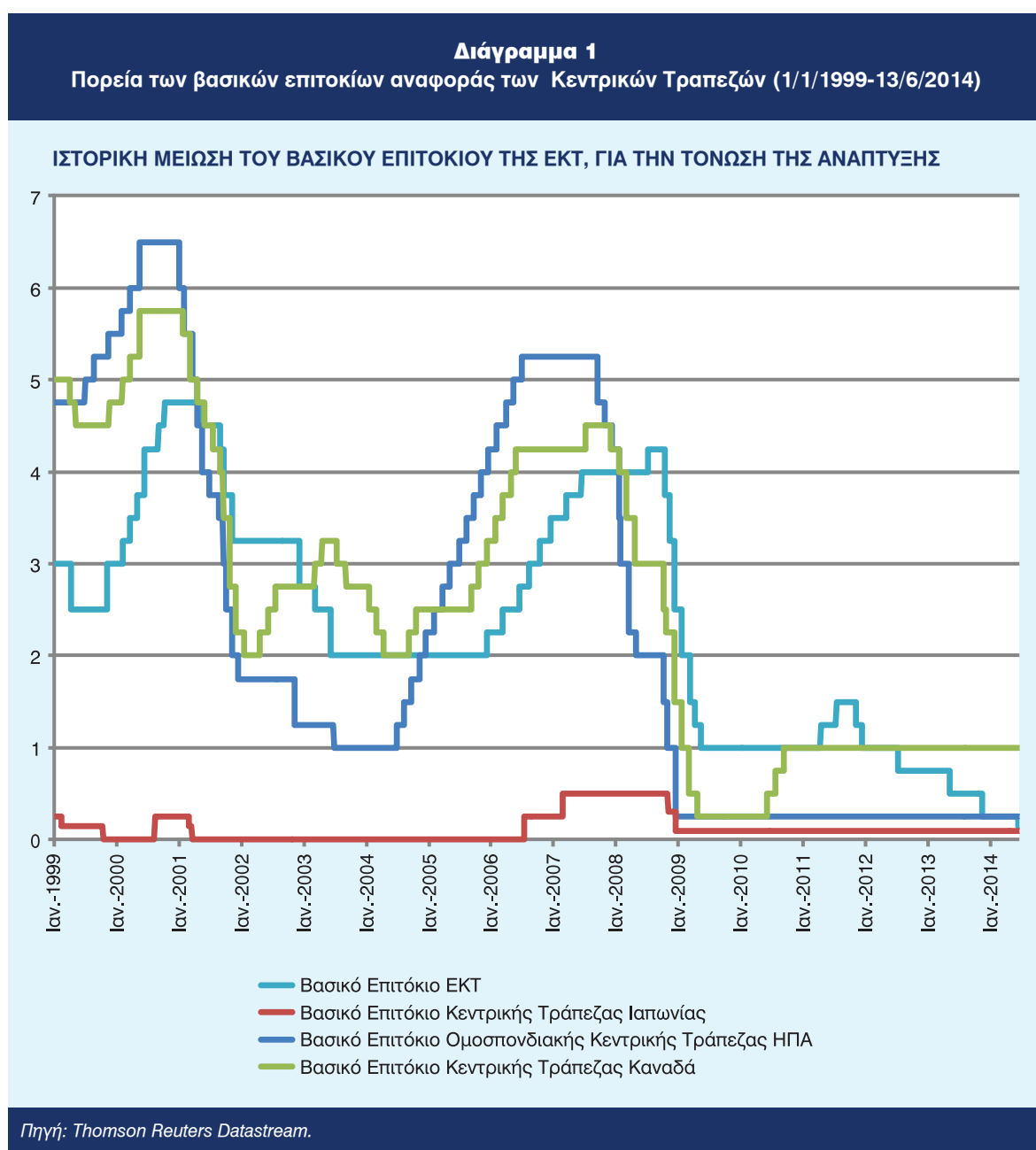
1. IMF World Economic Outlook (Απρίλιος 2014), World Economic Outlook: Recent Developments and Prospects. <http://www.imf.org/external/Pubs/ft/weo/2014/01/pdf/c1.pdf>

2. World Bank (Ιούλιος 2014), "Global Economic Prospects: Shifting priorities; building for the future" <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/GEP/GEP2014b/GEP2014b.pdf>

3. European Commission (Spring 2014), "European Economic Forecast". http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee3_en.pdf

Η εγχώρια ζήτηση αναμένεται να αποτελέσει τον κύριο μοχλό της οικονομικής ανάπτυξης, με τις καταναλωτικές δαπάνες να ενισχύονται προοδευτικά, λόγω της αναμενόμενης σταδιακής ενίσχυσης του πραγματικού εισοδήματος και της σταθεροποίησης της αγοράς εργασίας.

- Την Πέμπτη 5 Ιουνίου 2014, ο πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) Μάριο Ντράγκι, προέβη σε μια ιστορική κίνηση στην 15ετή ιστορία της, καθιερώνοντας αρνητικό επιτόκιο (της τάξης του -0,1%), για τις καταθέσεις που διατηρούν τα πιστωτικά ιδρύματα στην ΕΚΤ. Η ιστορική αυτή παρέμβαση αποσκοπεί στην ενίσχυση της ρευστότητας και την ενθάρρυνση των τραπεζών για παροχή δανείων, σε μια προσπάθεια να αντιμετωπιστεί η μείωση των τιμών, αλλά και να ανακοπεί η ανοδική πορεία του ευρώ, για την τόνωση της ανάπτυξης και των εξαγωγών. Ταυτόχρονα, η ΕΚΤ προέβη σε μείωση του βασικού επιτοκίου στο 0,15% (Διάγραμμα 1). Επιπλέον, στην ανακοίνωση σημειώθηκε ότι, εφόσον χρειαστεί, θα αναληφθεί επιπρόσθετη δράση για την περαιτέρω χαλάρωση της νομισματικής πολιτικής.



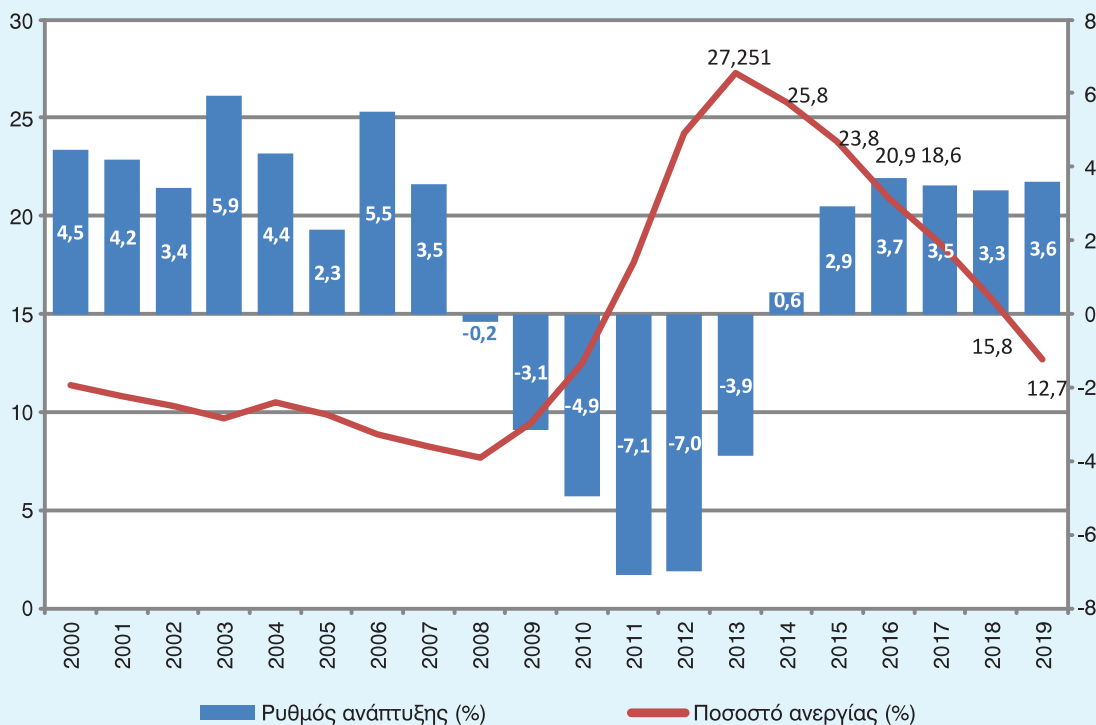
- Ο οίκος αξιολόγησης Standard & Poor's αναβάθμισε την Ιρλανδία σε A- (από το BBB+), με θετική προοπτική, λόγω της προσέλκυσης άμεσων ξένων επενδύσεων για το 2013 ύψους €26,7 δισ. ή 16% του ΑΕΠ και της σημαντικής μείωσης του μοναδιαίου κόστους εργασίας της τάξης του 21%, που ευνοεί την ανταγωνιστικότητα. Η Πορτογαλία προέβη σε έκδοση 10ετούς ομολόγου με επιτόκιο 3,25% (στα χαμηλότερα επίπεδα από το 2005), Η δημοπρασία σηματοδότησε την επιτυχή επιστροφή της Πορτογαλίας στις αγορές κεφαλαίου μετά από 3 χρόνια Μνημονίου.
- Η Κύπρος επέστρεψε τις διεθνείς αγορές μετά την επιβολή “κουρέματος” (bail-in) στις καταθέσεις και αυστηρούς περιορισμούς στις κινήσεις κεφαλαίων, με την έκδοση 5ετούς ομολόγου. Η επιστροφή της Κύπρου στις αγορές αποτελεί την ταχύτερη επιστροφή χώρας της Ευρωζώνης, μετά τη λήψη “πακέτου” στήριξης από την Ε.Ε. Το επιτόκιο δανεισμού διαμορφώθηκε στο 4,85%, χαμηλότερα από τις εκτιμήσεις, ενώ οι συνολικές προσφορές έφτασαν τα €1,9 δισ. Η Κυπριακή Δημοκρατία αναμένεται να αντλήσει κεφάλαια ύψους €0,5-0,75 δισ.

ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

- Η εικόνα της ελληνικής οικονομίας παρουσιάζει σημαντικά σημάδια βελτίωσης σε πολλούς τομείς και οι σταθεροποιητικές τάσεις εντατικοποιούνται. Ταυτόχρονα, προκύπτουν αρκετά ενθαρρυντικά στοιχεία όσον αφορά την ανάπτυξη και τις προοπτικές της οικονομίας, υπό την προϋπόθεση ότι θα συνεχιστούν απρόσκοπτα οι απαραίτητες μεταρρυθμίσεις. Η Ελλάδα, μετά από μια ευρεία δημοσιονομική προσαρμογή, έχει επιτύχει πρωτογενή πλεονάσματα, έχει προβεί σε σημαντικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και έχει βελτιώσει την ανταγωνιστικότητά της, σαφώς βέβαια με σημαντικές θυσίες των πολιτών. Πλέον, οδεύει ισχυρότερη, έχοντας πραγματοποιήσει μεταρρυθμίσεις που σε άλλες οικονομίες χρειάστηκαν δεκαετίες. Ζητούμενο παραμένει η διατήρηση της πολιτικής σταθερότητας για τη συνέχιση των μεταρρυθμίσεων και την υλοποίηση του νέου αναπτυξιακού οράματος για την ελληνική οικονομία, με βασικούς στόχους την επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης και την αντιμετώπιση της ανεργίας, ιδίως στους νέους.
- Οι δείκτες εμπιστοσύνης και μια σειρά από τα βασικά μακροοικονομικά μεγέθη στη χώρα μας συνεχίζουν να βελτιώνονται. Σύμφωνα με τις εαρινές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η ανάκαμψη το 2014 θα είναι της τάξης του 0,6%, που αναμένεται να επιταχυνθεί και να φτάσει το 2015 στο 2,9% και στο 3,7% το 2016. Όμοια είναι και τα συμπεράσματα της έκθεσης του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου⁴ (Διάγραμμα 2), σχετικά με την πορεία της ελληνικής οικονομίας. Παράλληλα, η ΕΛ.ΣΤΑΤ. ανακοίνωσε ότι η ύφεση το 1ο τρίμηνο του 2014 ήταν μικρότερη από την αρχική πρόβλεψη και διαμορφώθηκε στο -0,9% του ΑΕΠ, από -1,1% που αρχικά είχε δημοσιοποιηθεί. Πιο συγκεκριμένα, εκτιμάται ότι η ελληνική οικονομία από το 2016 έως το 2019 θα παρουσιάζει ρυθμούς ανάπτυξης υψηλότερους του 3%. Επίσης, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του ΔΝΤ, το ποσοστό ανεργίας προβλέπεται να υποχωρήσει το 2019 στο 12,7%.
- Αναλυτικότερα, στην έκθεση του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, σημειώνεται η σημαντική πρόοδος που έχει επιτευχθεί, αλλά και η αναγκαιότητα της απρόσκοπτης συνέχισης της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας, εκφράζοντας ανησυχία σχετικά με τις επιπτώσεις του πολιτικού κύκλου. Καταλυτικής σημασίας κρίνονται οι μεταρρυθμίσεις στους τομείς της δημόσιας και

4. IMF Country Report No. 14/151, “Greece: Fifth Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, and Request for Waiver of Nonobservance of Performance Criterion and Rephasing of Access”, 10 Ιουνίου 2014. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14151.pdf>

Διάγραμμα 2
Ρυθμός ανάπτυξης και ποσοστό ανεργίας για την Ελλάδα (2000-2019)



Πηγή: Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, προβλέψεις για την περίοδο 2014-2019.

φορολογικής διοίκησης για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας στη λειτουργία και τις επιδόσεις τους, ενώ καταγράφεται υστέρηση στο σκέλος των αποκρατικοποιήσεων. Ο στόχος εσόδων από τις αποκρατικοποιήσεις για το 2014 έχει μειωθεί από τα €2,7 δισ. στα €1,5 δισ., ενώ έως το 2022 τα έσοδα εκτιμώνται στα €22,4 δισ.

- Επιπροσθέτως, στην έκθεση εντοπίζονται και ορισμένες προκλήσεις, σχετικά με την κόπωση που παρουσιάζεται στις ελληνικές εξαγωγές, συγκριτικά με άλλες χώρες της Ε.Ε., την ταχύτητα των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, τα ελλείμματα των ασφαλιστικών οργανισμών, καθώς και τις δαπάνες που παραμένουν στο 17% του ΑΕΠ. Επιπλέον, σε δημοσιονομικό επίπεδο, χαρακτηρίζει ως κίνδυνο την εκκρεμότητα δικαστικών αποφάσεων από προσφυγές που έχουν γίνει στη δικαιοσύνη, την αναποτελεσματικότητα του φορολογικού μηχανισμού και την ύπαρξη απαλλαγών από τη φορολογική πολιτική.
- Σύμφωνα με την έκθεση του ΔΝΤ εκτιμάται ότι θα υπάρξει χρηματοδοτικό κενό, ύψους €12,6 δισ. το 2015. Εκφράζεται η εκτίμηση ότι το “κενό” μπορεί να κλείσει, βάσει των δεσμεύσεων του Eurogroup, μέσω πρόσθετης στήριξης της Ελλάδας εάν χρειαστεί ή με τη λήψη πρόσθετων μέτρων. Ωστόσο, δε γίνεται αναφορά στη δυνατότητα χρηματοδότησης μέσω των αγορών, δεδομένου ότι η χώρα μας έχει ήδη βγει με επιτυχία στις αγορές, ή σε πιθανή διευθέτηση του ελληνικού χρέους από τον επίσημο τομέα, με στόχο τη βιωσιμότητά του.
- Σύμφωνα με την έκθεση του ΔΝΤ, το δημόσιο χρέος αναμένεται να κορυφωθεί στο 174% του ΑΕΠ το 2014 και να αποκλιμακωθεί σταδιακά στο 128% του ΑΕΠ το 2020 και στο 117% του

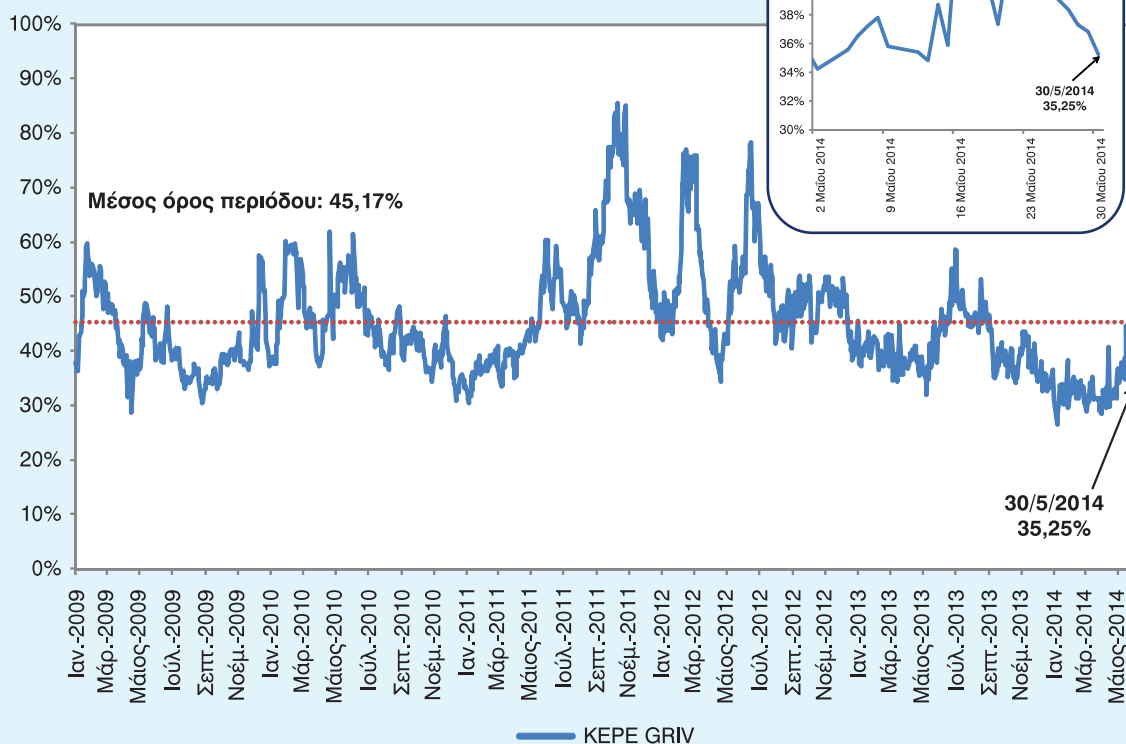
ΑΕΠ το 2022. Στις εκτιμήσεις αυτές δεν υπολογίζεται οποιαδήποτε πρόσθετη αναδιάρθρωση του ελληνικού χρέους.

- Σύμφωνα με την ανακοίνωση του Υπουργείου Οικονομικών, για την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού, για το 1ο πεντάμηνο του 2014, το πρωτογενές πλεόνασμα διαμορφώθηκε στο €711 εκατ. ή στο 0,4% του ΑΕΠ (περίπου €500 εκατ. πάνω από τον επικαιροποιημένο στόχο). Οι επιστροφές φόρων διαμορφώθηκαν στα €1,3 δισ., όταν το προηγούμενο έτος ήταν μόλις €483 εκατ., γεγονός που ενισχύει τη ρευστότητα στην πραγματική οικονομία. Επίσης, οι δαπάνες του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων σημείωσαν σημαντική αύξηση της τάξης του 56% σε σχέση με το 1ο πεντάμηνο του 2013 και διαμορφώθηκαν στα €1,8 δισ.
- Βασικοί προπορευόμενοι δείκτες της ελληνικής οικονομίας, όπως η χρηματιστηριακή αγορά, τα επιτόκια, ο δείκτης «φόβου» ΚΕΡΕ GRIV και οι δείκτες εμπιστοσύνης καταδεικνύουν τη μείωση της αβεβαιότητας, μετά το αποτέλεσμα των διπλών εκλογικών αναμετρήσεων. Όσον αφορά την ελληνική χρηματιστηριακή αγορά, ο Γενικός Δείκτης του ΧΑ διαμορφώθηκε στις 10/6/2014 στις 1.322,90 μονάδες, επιστρέφοντας σε επίπεδα υψηλότερα των 1.300 μονάδων, επίπεδα από τα οποία είχε υποχωρήσει, λόγω της αυξημένης αβεβαιότητας κατά την περίοδο των ευρωεκλογών, καθώς πολλοί θεσμικοί επενδυτές προεξοφλούσαν υψηλότερο πολιτικό κίνδυνο.
- Το spread των ελληνικών 10ετών ομολόγων, έναντι των αντίστοιχων γερμανικών, διατηρείται σε επίπεδα προ Μνημονίου (Μαρτίου 2010) στις 416 μονάδες βάσης, αντικατοπτρίζοντας τις θετικές προσδοκίες των διεθνών επενδυτών, μετά και τα αποτελέσματα των πρόσφατων εκλογικών αναμετρήσεων. Οι προσδοκίες των επενδυτών παραμένουν θετικές για την Ελλάδα, μετά την έξοδο στις διεθνείς αγορές, τη βελτίωση των δημοσιονομικών και μακροοικονομικών μεγεθών και ενόψει της συζήτησης σχετικά με το δημόσιο χρέος. Ο οίκος πιστοληπτικής αξιολόγησης Fitch προχώρησε στην αναβάθμιση του αξιόχρεου της Ελλάδας από “B-” σε “B” με σταθερές προοπτικές.
- Ο δείκτης «φόβου» ΚΕΡΕ GRIV⁵ στις 30/5/2014 διαμορφώθηκε στο 35,25%, σε επίπεδο ελαφρά υψηλότερο του ιστορικού μέσου όρου, της περιόδου 2/1/2004-30/5/2014 (34,5%). Μετά το αποτέλεσμα των ευρωεκλογών και των αυτοδιοικητικών εκλογών, ο δείκτης παρουσιάζει πτωτική τάση από τα επίπεδα του 44%, τα οποία και ξεπέρασε τις παραμονές των δύο αναμετρήσεων. Σημειώνεται ότι ο μέσος όρος του δείκτη για τον μήνα Μάιο, έφτασε το 38,04% (βλ. Διάγραμμα 3), σε σημαντικά χαμηλότερα επίπεδα από το μέσο επίπεδο του Ιουνίου του 2012 που ήταν 67,21% λόγω της αβεβαιότητας που αυξήθηκε ενόψει των εθνικών εκλογών του 2012.
- Ο δείκτης οικονομικού κλίματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (DG ECFIN) για την Ελλάδα διαμορφώθηκε στις 99,1 μονάδες το Μάιο και διατηρείται σε επίπεδα υψηλότερα από αυτά του Οκτωβρίου του 2008, παρουσιάζοντας σημαντική αύξηση, σε σχέση με τις 95,4 μονάδες του προηγούμενου μήνα. Το οικονομικό κλίμα στην Ευρωζώνη παρουσίασε οριακή βελτίωση με τον αντίστοιχο δείκτη να διαμορφώνεται στις 102,7 μονάδες τον Μάιο από 102 τον Απρίλιο. Όσον αφορά την ελληνική οικονομία, θετικές επιχειρηματικές προσδοκίες παρουσιάζονται στις Υπηρεσίες (κυρίως λόγω των θετικών εξελίξεων στον κλάδο του Τουρισμού, όπως ξενοδοχεία, εστιατόρια, πρακτορεία, αλλά και στον τομέα της Πληροφορικής και Ανάπτυξης Λογισμικού), ενώ ενισχύονται και στο Λιανικό Εμπόριο και τη Βιομηχανία. Σταθεροποίηση

5. Ο δείκτης κατασκευάστηκε από το ΚΕΡΕ σε συνεργασία με το Πανεπιστήμιο Πατρών και τον Καθηγητή κ. Κ. Συριόπουλο.

Διάγραμμα 3 Πορεία του Δείκτη KEPE GRIV για την Ελληνική Οικονομία και σημαντικότερα γεγονότα της κρίσης (2/1/2009-30/5/2014)

ΥΠΟΧΩΡΕΙ Ο ΦΟΒΟΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΑΓΟΡΑ ΜΕΤΑ ΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΕΚΛΟΓΙΚΩΝ ΑΝΑΜΕΤΡΗΣΕΩΝ



Πηγή: Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών, Ιούνιος 2014.

παρατηρείται στον τομέα των Κατασκευών, με τον δείκτη προσδοκιών για την απασχόληση στον κλάδο να κινείται ανοδικά.

- Ο δείκτης καταναλωτικής εμπιστοσύνης συνεχίζει να κινείται ανοδικά, στις -52,5 μονάδες τον Μάιο (από -55 μονάδες τον Απρίλιο), ξεπερνώντας τα επίπεδα του Φεβρουαρίου του 2010 (προ Μνημονίου). Οι βασικοί λόγοι για την άνοδο του δείκτη είναι η βελτίωση της μακροοικονομικής και δημοσιονομικής εικόνας της οικονομίας, οι ιδιαίτερως ευνοϊκές προσδοκίες από την τουριστική περίοδο και οι θετικές προσδοκίες για την οικονομική κατάσταση των νοικοκυριών για τους επόμενους μήνες.
- Ο δείκτης μεταποίησης PMI, σύμφωνα με τα στοιχεία της Markit διαμορφώθηκε τον Μάιο στις 51 μονάδες⁶, διατηρούμενος σταθερά σε επίπεδα άνω του 50. Το κλίμα στην μεταποίηση δείχνει να βελτιώνεται, αντικατοπτρίζοντας την ταχύτερη αύξηση τόσο της παραγωγής, όσο και των νέων παραγγελιών. Επίσης, τα επίπεδα παραγωγής στα ελληνικά εργοστάσια αυξάνονται για 7ο συνεχή μήνα, ενώ η απασχόληση αυξήθηκε για πρώτη φορά μετά από 6 χρόνια.

6. Markit Greece Manufacturing PMI® (Μάιος 2014).

<http://www.markiteconomics.com/Survey/PressRelease.mvc/dea15ddf58f04967ab0c941b837ee864>

- Η Ελλάδα αποτελεί κορυφαίο τουριστικό προορισμό, υπερβαίνοντας σταδιακά τις προβλέψεις και τους στόχους αφίξεων. Σύμφωνα με τα προσωρινά στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος, το ταξιδιωτικό ισοζύγιο τον Μάρτιο παρουσίασε πλεόνασμα €62 εκατ., ενώ συνολικά στο 1ο τρίμηνο το πλεόνασμα έφτασε στα €73 εκατ. Οι ταξιδιωτικές εισπράξεις, το 1ο τρίμηνο του 2014 σημείωσαν αύξηση κατά 21,7%, σε σύγκριση με την ίδια περίοδο του 2013. Σύμφωνα με τον πρόεδρο του ΣΕΤΕ, Ανδρέα Ανδρεάδη, η ικανότητα των υπάρχουσών υποδομών για την εξυπηρέτηση των τουριστών επαρκεί για 20 εκατ. τουρίστες. Εάν οι εκτιμήσεις της αγοράς για επίτευξη του στόχου των 24 εκατ. αφίξεων επιτευχθεί ταχύτερα από το 2021 που προβλεπόταν, τότε εκτιμάται ότι θα πρέπει να δημιουργηθούν 150.000 νέες κλίνες και να αναβαθμιστούν άλλες 100.000, ώστε να μπορέσει να εξυπηρετηθεί η αύξηση της ζήτησης.
- Σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία της ΕΛ.ΣΤΑΤ.⁷, το εποχικά διορθωμένο ποσοστό ανεργίας το Μάρτιο του 2014 υποχώρησε οριακά στο 26,8% (1.274.843 άτομα), έναντι 27,2% τον αντίστοιχο μήνα του 2013. Το ποσοστό ανεργίας στους νέους ηλικίας 15-24 ετών διαμορφώνεται σε 58,3%. Τα ποσοστά ανεργίας το 2014 ακολουθούν πτωτική τάση, διαψεύδοντας προβλέψεις και εκτιμήσεις που εκτιμούσαν ότι θα ξεπεράσει ίσως και τα επίπεδα του 30%. Μάλιστα, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του ΔΝΤ, η πτωτική πορεία αναμένεται να συνεχιστεί σταδιακά, ενώ οι προβλέψεις για το 2015 είναι 23,8%, 18,6% το 2017 και 12,7% το 2019.
- Σύμφωνα με τα στοιχεία του συστήματος «ΕΡΓΑΝΗ», του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, για τη μισθωτή απασχόληση στον ιδιωτικό τομέα, το 1ο πεντάμηνο του 2014 το ισοζύγιο προσλήψεων-απολύσεων ήταν θετικό κατά 160.946 θέσεις εργασίας. Το ισοζύγιο του Μαΐου υπήρξε θετικό κατά 59.470 θέσεις εργασίας, με τις αναγγελίες πρόσληψης να ανέρχονται σε 166.879 και τις αποχωρήσεις σε 107.409. Χαρακτηριστικό είναι ότι, σύμφωνα με την τριμηνιαία έρευνα προοπτικών απασχόλησης της Manpower⁸, η εμπιστοσύνη των Ελλήνων εργοδοτών στην οικονομία σημείωσε αύξηση για 8ο συνεχές τρίμηνο, με τους εργοδότες να προτίθενται να αυξήσουν τον αριθμό των απασχολούμενων ιδίως στους κλάδους της μεταποίησης, των υπηρεσιών, του πρωτογενούς τομέα και του τουρισμού.

ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΚΑΙ ΥΠΟΔΟΜΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

- Στον τομέα των επενδύσεων η Ελλάδα έχει κάνει σημαντικά θεσμικά βήματα για τη βελτίωση του επενδυτικού περιβάλλοντος. Τα βασικότερα αποτελούν ο Αναπτυξιακός Νόμος 4146/2013, η λειτουργία της Κεντρικής Αδειοδοτικής Αρχής για τις Στρατηγικές Επενδύσεις, η ενοποίηση του Enterprise Greece και του Φορέα Εξωστρέφειας και οι παρεμβάσεις σε θέματα ίδρυσης και λειτουργίας νέων επιχειρήσεων και διευκόλυνσης των εξαγωγών. Οι προσπάθειες θα πρέπει να επικεντρωθούν περαιτέρω σε θεσμικούς παράγοντες, όπως η μείωση της γραφειοκρατίας και της διαφθοράς, η βελτίωση στην αποτελεσματικότητα της δικαιοσύνης, η σταθερότητα του φορολογικού συστήματος, η δημιουργία ενός απλού και αποτελεσματικού πλαισίου προστασίας των επενδυτών.

7. ΕΛ.ΣΤΑΤ. “Έρευνα Ανθρωπίνου Δυναμικού: Φεβρουάριος 2014”.

http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/A0101/PressReleases/A0101_SJO02_DT_MM_03_2014_01_F_GR.pdf

8. Manpower (3ο τρίμηνο 2014), “Έρευνα για τις Προοπτικές Απασχόλησης”.

<https://candidate.manpower.com/wps/wcm/connect/GRMPNet/03e898c1-0f8f-459e-a9e5-0e53411dc880/Q3+2014+final.pdf?MOD=AJPERES>

- Παρουσιάστηκαν, επίσης από το Υπουργείο Ανάπτυξης στις 21 Μαΐου 2014, τα αρχικά ευρήματα της μελέτης του ΚΕΠΕ για την απογραφή των ιδιωτικών ελληνικών και ξένων επενδύσεων στην Ελλάδα. Το ύψος των επενδύσεων –ολοκληρωμένων ή εν εξελίξει– στο διάστημα των τελευταίων 22 μηνών έφτασε στα €37,6 δισ.
- Σύμφωνα με τη μελέτη της PWC⁹, το 2013 πραγματοποιήθηκαν εξαγορές και συγχωνεύσεις στην Ελλάδα της τάξης των €3,3 δισ. Εάν ληφθούν υπόψη και οι εκδόσεις ομολόγων, οι ελληνικές επιχειρήσεις προσέλκυσαν κεφάλαια €6,2 δισ. Ήδη εντός του 2014 έχουν ανακοινωθεί συμφωνίες ύψους €3,3 δισ., ενώ σε φάση ολοκλήρωσης βρίσκονται συμφωνίες, όπως η αξιοποίηση λιμένων και αεροδρομίων, οι αποκρατικοποιήσεις του ΟΛΠ και ΟΛΘ και η πώληση του ΑΔΜΗΕ.
- Σύμφωνα με τα στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, για τις δημόσιες και ιδιωτικές δαπάνες για την Έρευνα και την Καινοτομία (Research & Innovation) για το 2012, η Ελλάδα δαπάνη περίπου 0,5% του ΑΕΠ για Έρευνα και Καινοτομία. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο τομέας της Έρευνας και Ανάπτυξης είναι σημαντικός, καθώς αδιαμφισβήτητα αποτελεί σημαντικό μοχλό ανάπτυξης της οικονομίας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναμένεται να στηρίξει τα κράτη-μέλη αναφορικά με την αύξηση των δαπανών για Έρευνας και Ανάπτυξης στο 3% του ΑΕΠ, ώστε να μην απολέσει ανταγωνιστικότητα σε σχέση με παγκόσμιους ανταγωνιστές της Ευρώπης, όπως οι ΗΠΑ, η Ιαπωνία, η Ν. Κορέα και η Κίνα¹⁰.

ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ

- Υπεγράφη από τον υπουργό Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας η ενεργοποίηση του συστήματος «ΑΤΛΑΣ» με το οποίο μπαίνει τέλος στη θεώρηση βιβλιαρίων ασθενείας και κατ' επέκταση στις ουρές και την ταλαιπωρία όλων των πολιτών. Η μεταρρύθμιση αυτή αποτελεί τη σημαντικότερη τομή που έχει συντελεστεί στην κοινωνική ασφάλιση. Σύμφωνα με την ανακοίνωση του Υπ. Εργασίας, σύντομα αναμένεται και η ολοκλήρωση της ψηφιακής καταγραφής του ασφαλιστικού ιστορικού για το σύνολο των εργαζομένων της χώρας, που θα συμβάλει στην άμεση έκδοση και απονομή συντάξεων. Η αλλαγή αυτή, σε συνδυασμό με άλλες, όπως το σύστημα «ΗΛΙΟΣ» για την ενημέρωση και παρακολούθηση των συντάξεων, το σύστημα «ΕΡΓΑΝΗ» για την καταγραφή της μισθωτής απασχόλησης, το σύστημα «ΑΡΤΕΜΙΣ» με την πλήρη καταγραφή των ελέγχων για την αδήλωτη εργασία αναμένεται να συμβάλλουν σημαντικά στην αποτελεσματική λειτουργία του συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης.
- Σύμφωνα με την Παγκόσμια Επετηρίδα Ανταγωνιστικότητας¹¹ (World Competitiveness Scoreboard) του International Institute for Management Development (IMD) για το 2014, η ανταγωνιστικότητα στην Ελλάδα παραμένει εύθραυστη, ενώ η οικονομία παραμένει ευάλωτη στον διεθνή ανταγωνισμό. Η Ελλάδα κατέλαβε την 57η θέση μεταξύ των 60 χωρών που κατατάσσονται στην έκθεση, υποχωρώντας κατά 3 θέσεις από την 54η που κατείχε το 2013). Σύμφωνα

9. PWC (2014), "2013: Εξαγορές και Συγχωνεύσεις επιχειρήσεων στην Ελλάδα – Αλλαγή Πορείας".

10. European Commission (2013), "Research and Innovation performance in EU Member States and Associated countries.

http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/state-of-the-union/2012/innovation_union_progress_at_country_level_2013.pdf

11. IMD World Competitiveness Yearbook 2014 Results. <http://www.imd.org/wcc/news-wcy-ranking/>

με την ίδια έκθεση οι πλέον ανταγωνιστικές χώρες παγκοσμίως είναι οι ΗΠΑ, η Ελβετία και η Σιγκαπούρη.

- Σύμφωνα με την Παγκόσμια Επετηρίδα Ανταγωνιστικότητας η χώρα μας παρουσιάζει αδυναμία στις κατηγορίες της “Οικονομικής Αποδοτικότητας” (όπου καταλαμβάνει την τελευταία θέση μεταξύ των χωρών), ενώ υποχώρησε επίσης στις κατηγορίες της “Κυβερνητικής Αποτελεσματικότητας” (57η από 56η το 2013), της “Επιχειρηματικής Αποτελεσματικότητας” (54η από 47η το 2013) και των “Υποδομών” (39η από 35η το 2013). Οι βασικοί λόγοι για την υποχώρηση της Ελλάδας, σύμφωνα με την έκθεση, είναι η έλλειψη εμπιστοσύνης των διεθνών επενδυτών, λόγω κυρίως του πολιτικού κινδύνου, η ανάγκη υλοποίησης σημαντικών μεταρρυθμίσεων και η στάση της κοινωνίας προς την παγκοσμιοποίηση.
- Οι βασικές προκλήσεις της ελληνικής οικονομίας για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητάς της είναι οι εξής:
 - (α) Η αλλαγή του παραγωγικού προτύπου της οικονομίας, δίνοντας έμφαση στην καινοτομία και τη εξωστρέφεια των ελληνικών επιχειρήσεων.
 - (β) Η προσέλκυση επενδύσεων και κυρίως ξένων, με έμφαση στην ανάπτυξη υποδομών για την ενίσχυση της ανάπτυξης και τη δημιουργία θέσεων εργασίας, δεδομένου ότι η ανεργία αποτελεί τροχοπέδη για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας.
 - (γ) Η βελτίωση των συνθηκών ρευστότητας για τον ιδιωτικό επιχειρηματικό τομέα, με έμφαση στις εξωστρεφείς επιχειρήσεις.
 - (δ) Η απλοποίηση του θεσμικού πλαισίου και η αντιμετώπιση της γραφειοκρατίας/διαφθοράς, με στόχο την καλύτερη λειτουργία των επιχειρήσεων, καθώς οι πρακτικές αυτές αυξάνουν σημαντικά το διοικητικό κόστος.
 - (ε) Η σταθερότητα του φορολογικού συστήματος και η δημιουργία αποτελεσματικών μηχανισμών για την είσπραξη των φόρων και των ασφαλιστικών εισφορών.Σημειώνεται ότι στη χώρα μας έχουν ξεκινήσει και υλοποιούνται ήδη σημαντικές μεταρρυθμίσεις σε όλους τους ανωτέρω τομείς, ωστόσο απαιτείται ταχύτερη εφαρμογή των θεσμικών παρεμβάσεων, ώστε να διαχέονται με μεγαλύτερη ταχύτητα τα οφέλη των συγκεκριμένων παρεμβάσεων.
- Σύμφωνα με την έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Επετηρίδα της Ε.Ε. για τη Δικαιοσύνη (EU Justice Scoreboard)¹², η Ελλάδα καταλαμβάνει την τελευταία θέση, μεταξύ των χωρών που παρείχαν στοιχεία. Κριτήρια της συγκεκριμένης κατάταξης αποτελούν η ποιότητα, η αποτελεσματικότητα και η ανεξαρτησία της Δικαιοσύνης. Η Ελλάδα υστερεί σημαντικά σε ζητήματα όπως, η διάρκεια των διαδικασιών και το ποσοστό διεκπεραίωσης, ο αριθμός εκκρεμών υποθέσεων, η παρακολούθηση και αξιολόγηση των δικαστικών δραστηριοτήτων, ο προϋπολογισμός των δικαστηρίων, η χρήση τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών, η επικοινωνία δικαστηρίων και διαδίκων, η εφαρμογή εναλλακτικών μεθόδων επίλυσης των διαφορών και η κατάρτιση των δικαστικών λειτουργιών. Η Ελλάδα θα πρέπει να προωθήσει σημαντικές μεταρρυθμίσεις στον τομέα της Δικαιοσύνης, λαμβάνοντας υπόψη επιτυχημένα παραδείγματα από χώρες όπως η Ιρλανδία, η Ολλανδία και η Δανία.

12. European Commission, “The 2014 EU Justice Scoreboard”.
http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2014_en.pdf

Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ

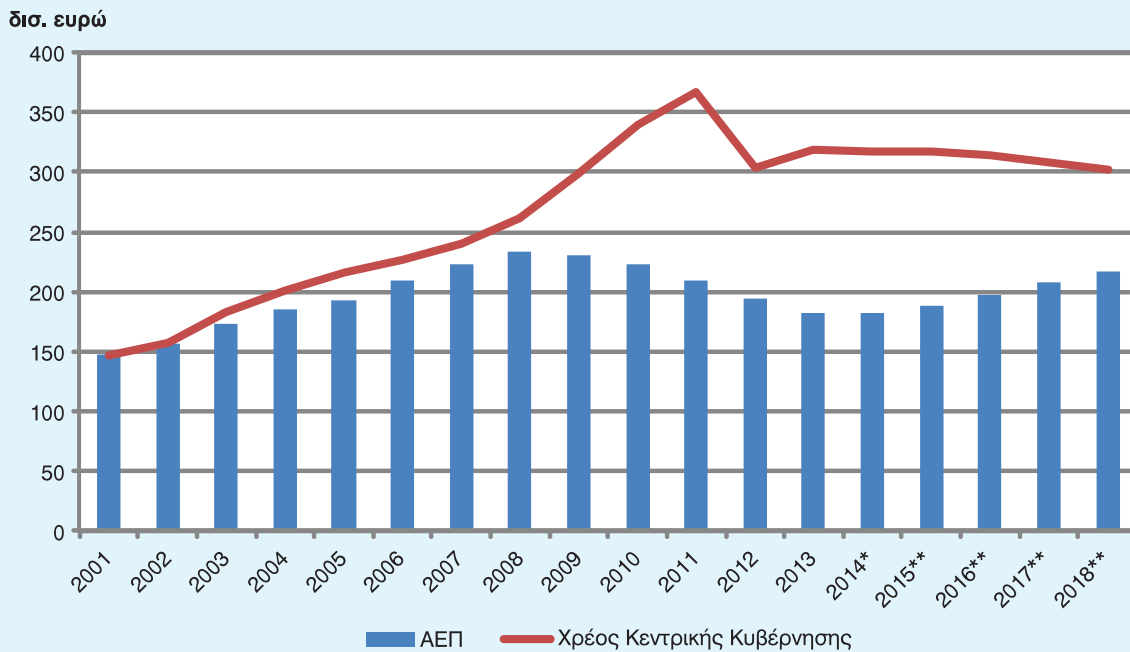
Ελισάβετ Ι. Νίτση, Ερευνήτρια ΚΕΠΕ

Το δημόσιο χρέος της Ελλάδας από το 2001, έτος ένταξης της χώρας στη Ευρωζώνη, και μέχρι και το 2013 παρουσιάζει συνεχή αύξηση (Πίνακας 1 και Διάγραμμα 1), με μοναδική εξαίρεση το 2012 όταν πραγματοποιήθηκε το PSI (Private Sector Involvement - Συμμετοχή του Ιδιωτικού Τομέα) για την απομείωση του ελληνικού κρατικού χρέους κατά σχεδόν 106 δισ. ευρώ. Μείωση του χρέους κατά 0,55% αναμένεται από φέτος, με βάση τις εκτιμήσεις του Υπουργείου Οικονομικών στο Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2018 (ΜΠΔΣ), ενώ προβλέπεται και περαιτέρω μείωση για τα επόμενα χρόνια μέχρι το 2018 στα επίπεδα των 302 δισ. ευρώ. Παράλληλα, με την αναμενόμενη αύξηση του ΑΕΠ της χώρας, ο λόγος χρέους προς ΑΕΠ

Πίνακας 1				
Το Δημόσιο Χρέος σε τρέχουσες τιμές και ως ποσοστό του ΑΕΠ, 2001-2018 (εκατ. ευρώ)				
	Χρέος Κεντρικής Κυβέρνησης^{1,2}	ΑΕΠ	Δημόσιο Χρέος (% ΑΕΠ)	Δημόσιο Χρέος (ετήσιος ρυθμός μεταβολής)
2001	145.927	146.428	99,66	4,84
2002	157.018	156.615	100,26	7,60
2003	182.390	172.431	105,78	16,16
2004	201.244	185.266	108,62	10,34
2005	215.416	193.050	111,59	7,04
2006	226.218	208.622	108,43	5,01
2007	239.658	223.160	107,39	5,94
2008	262.071	233.198	112,38	9,35
2009	298.524	231.081	129,19	13,91
2010	340.286	222.151	153,18	13,99
2011	367.978	208.532	176,46	8,14
2012	303.936	193.347	157,20	-17,40
2013	318.703	182.054	175,06	4,86
2014*	316.950	182.231	173,93	-0,55
2015**	316.800	188.265	168,27	-0,05
2016**	313.700	197.379	158,93	-0,98
2017**	308.500	206.943	149,07	-1,66
2018**	301.750	216.854	139,15	-2,19

¹ Το Χρέος Κεντρικής Κυβέρνησης διαφέρει από το Χρέος Γενικής Κυβέρνησης (Χρέος κατά Μάαστριχτ) κατά το ποσό του ενδοκυβερνητικού χρέους και λοιπών στοιχείων που προβλέπονται από τον ESA '95.
² μη συμπεριλαμβανομένων των εγγυήσεων του Ε.Δ.
* Αποτελούν εκτιμήσεις του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2018.
** Αποτελούν προβλέψεις του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2018.
Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ., Προϋπολογισμοί και Ισολογισμοί του Κράτους, Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2018, Υπουργείο Οικονομικών, Εκτιμήσεις της συγγραφέως.

Διάγραμμα 1
Δημόσιο Χρέος και ΑΕΠ, 2001-2018



* Εκτιμήσεις του ΜΠΔΣ 2013-2018.

** Προβλέψεις του ΜΠΔΣ 2013-2018.

Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ., Προϋπολογισμοί και Ισολογισμοί του Κράτους, Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2018, Υπουργείο Οικονομικών, Εκτιμήσεις της συγγραφέως.

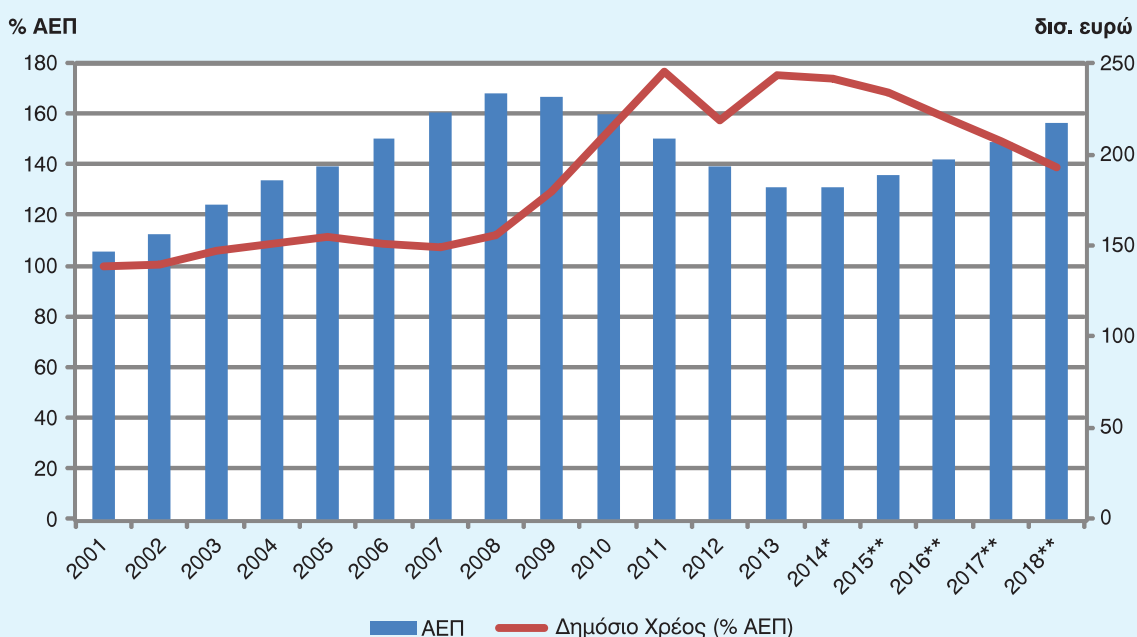
εκτιμάται ότι θα βελτιωθεί σημαντικά φτάνοντας το 2018 στο 139,2% (Διάγραμμα 2). Το ερώτημα που παραμένει είναι αν, παρά τις πολιτικές δημοσιονομικής εξυγίανσης, οι οποίες συνέβαλαν σε πολύ υψηλά επίπεδα ύφεσης και ανεργίας, το χρέος μπορεί να καταστεί βιώσιμο και να μειωθεί στο επίπεδο του 120% του ΑΕΠ το 2022, ποσοστό που έχει τεθεί από την τρόικα ως το κατώφλι για τη βιωσιμότητα του ελληνικού δημοσίου χρέους.

Στο παρόν άρθρο εξετάζεται η πορεία του ελληνικού δημοσίου χρέους αναλύοντας τρεις φάσεις: πριν την ένταξη της χώρας στο πρόγραμμα δημοσιονομικής εξυγίανσης, 2001-2009, την περίοδο του Μνημονίου, 2010-2013, και την περίοδο 2014-2018 στη βάση συγκεκριμένων εκτιμήσεων και προβλέψεων. Τέλος, διατυπώνονται κάποιες σκέψεις για τη βιωσιμότητα του χρέους του Ελληνικού Δημοσίου.

Η ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΠΡΙΝ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΣΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΕΞΥΓΙΑΝΣΗΣ, 2001-2009

Μέχρι το 2007, το χρέος του Ελληνικού Δημοσίου εμφανίζεται συνεχώς αυξανόμενο. Όμως, λόγω του αυξανόμενου ΑΕΠ, ο λόγος χρέους προς ΑΕΠ διατηρούνταν σε σχετικά ανεκτά επίπεδα, φτάνοντας το 2007 το 107%. Όλη αυτή την περίοδο, σε κάθε έκθεση του προϋπολογισμού αναφέρεται ότι η αύξηση του χρέους οφείλεται κατά κύριο λόγο στην κάλυψη των ελλειμμάτων του κρατικού προϋπολογισμού, στην υλοποίηση των εξοπλιστικών προγραμμάτων του Υπουργείου

Διάγραμμα 2
Δημόσιο Χρέος (% ΑΕΠ) και ΑΕΠ, 2001-2018



* Εκτιμήσεις του ΜΠΔΣ 2013-2018.

** Προβλέψεις του ΜΠΔΣ 2013-2018.

Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ., Προϋπολογισμοί και Ισολογισμοί του Κράτους, Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2018, Υπουργείο Οικονομικών, Εκτιμήσεις της συγγραφέως.

Εθνικής Άμυνας και στην εξόφληση υποχρεώσεων των ασφαλιστικών οργανισμών και των ΟΤΑ. Όμως η συσσώρευση δημοσίου χρέους, σε απόλυτες τιμές, περισσότερα από 100 δισ. ευρώ την οκταετία 2000-2007, υποτιμήθηκε καθώς η αναλογία χρέους προς ΑΕΠ, η οποία παρέμενε σχετικά σταθερή (Διάγραμμα 2), θεωρήθηκε ότι θα ήταν αρκετή να μην εμφανίζεται έντονα το πρόβλημα χρέους που είχε αρχίσει ήδη να προκύπτει.

Είναι φανερό ότι, παρ' όλες τις ενδείξεις που υπήρχαν για τον επερχόμενο εκτροχιασμό του δημοσίου χρέους, ακολουθήθηκε η πολιτική της συνέχισης της μέχρι τότε πορείας και η κάλυψη των αναγκών του Κράτους με περαιτέρω δανεισμό, ο οποίος προοριζόταν σε μεγάλο βαθμό για την κάλυψη υποχρεώσεων που είχε ήδη αναλάβει το Ελληνικό Δημόσιο, όπως φαίνονται στον Πίνακα 2. Καίριο ρόλο διαδραμάτισε ωστόσο και η συνέχιση των παροχών τόσο με μισθολογικές αυξήσεις όσο κυρίως με τη σημαντική αύξηση του προσωπικού του Ελληνικού Δημοσίου μέσω των προσλήψεων και μονιμοποιήσεων προσωπικού. Ως αποτέλεσμα, στα επόμενα δύο χρόνια, 2008-2009, το χρέος αυξήθηκε κατά επιπλέον 60 δισ. ευρώ και οδήγησε τον λόγο χρέους προς ΑΕΠ στο 129%. Κατά την περίοδο 2001-2009 οι δανειακές επιβαρύνσεις του Ελληνικού Δημοσίου ανήλθαν σε 134 δισ. ευρώ περίπου, εκ των οποίων 95 δισ. ευρώ προοριζόνταν για την κάλυψη του ελλείμματος της Κεντρικής Κυβέρνησης, 20 δισ. ευρώ για τη χρηματοδότηση των εξοπλιστικών προγραμμάτων και 11 δισ. ευρώ για την ανάληψη υποχρεώσεων από τα ασφαλιστικά ταμεία και τους ΟΤΑ.

Οι δανειακές ανάγκες της χώρας την περίοδο αυτή (2001-2009) προκύπτουν λόγω της σημαντικής αύξησης των δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης, αύξηση η οποία αγγίζει το 88%, όταν την

Πίνακας 2
Δανειακές ανάγκες της Ελλάδας, 2001-2009 (εκατ. ευρώ)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Έλλειμμα Κεντρικής Κυβέρνησης	4.580	4.846	5.303	11.267	10.636	8.563	9.387	10.836	29.372
Χρηματοδότηση εξοπλιστικών προγραμμάτων	2.553	3.280	2.553	1.798	1.400	1.500	1.700	2.596	2.200
Χρεολύσια και υποχρεώσεις τρίτων	-	-	-	446	353	216	193	29	-
Χρηματοδότηση υποχρεώσεων νοσοκομείων παρελθόντων ετών	-	-	-	-	2.580	-	-	-	-
Ανάληψη υποχρεώσεων ασφαλιστικών φορέων και ΟΤΑ	593	1.868	1.910	1.970	450	423	465	3.453	531
Έκτακτη Απόδοση στην ΕΕ	-	-	-	-	-	-	1.100	-	-
Συνολικές επιβαρύνσεις	10.929	10.012	8.417	16.661	15.419	10.702	12.855	16.914	32.103

Πηγή: Προϋπολογισμοί και Ισολογισμοί του Κράτους, Υπουργείο Οικονομικών.

ίδια περίοδο το ΑΕΠ αυξήθηκε μόνο κατά περίπου 58% (Πίνακας 3). Αυτή η αξιοσημείωτη αύξηση των δαπανών προήλθε κυρίως από το υψηλό κόστος εξυπηρέτησης του αυξανόμενου δημοσίου χρέους στην εν λόγω περίοδο, αλλά και από τις πρωτογενείς δαπάνες οι οποίες αυξήθηκαν κατά 98,24%, εκ των οποίων το μισθολογικό κόστος αυξήθηκε κατά 104% και οι δαπάνες για κοινωνικές μεταβιβάσεις κατά 118%. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι την ίδια περίοδο οι δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης αυξήθηκαν από 45,3% του ΑΕΠ στο 54%, μια αύξηση της τάξης των 8,65 μονάδων του ΑΕΠ, εκ των οποίων οι δαπάνες για κοινωνικές μεταβιβάσεις αυξήθηκαν κατά σχεδόν 6% του ΑΕΠ, οι δαπάνες για συντάξεις κατά 3,4% και η μισθολογική δαπάνη κατά 3% του ΑΕΠ.

Πίνακας 3
Δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης, 2001-2009 (δισ. ευρώ)

	2001	2003	2005	2007	2009	Διαφορά 2001-2009	Ποσοστιαία μεταβολή 2001-2009
Δαπάνες	66,32	77,14	86,10	106,07	124,64	58,32	87,94%
Τόκοι	9,45	8,58	9,00	10,68	11,91	2,46	26,03%
Πρωτογενείς δαπάνες	56,86	68,56	77,09	95,38	112,72	55,86	98,24%
Μισθολογικό κόστος	15,18	18,64	22,38	25,46	30,96	15,78	103,95%
Κοινωνικές μεταβιβάσεις							
εκ των οποίων:	22,50	27,33	31,81	39,94	48,97	26,47	117,64%
Συντάξεις	15,70	18,80	22,20	26,60	32,60	16,90	107,64%
Κοινωνικές παροχές	6,80	8,53	9,61	13,34	16,37	9,57	140,74%
ΑΕΠ	146,43	172,43	193,05	223,16	231,08	84,65	57,81%

Πηγή: AMECO, EC, *The Second Economic Adjustment Programme for Greece*, March 2012, Υπολογισμοί της συγγραφέως.

Η ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΜΝΗΜΟΝΙΟΥ, 2010-2013

Από το 2010 και μέχρι και το 2013, περίοδο κατά την οποία η χώρα βρισκόταν σε πρόγραμμα οικονομικής εξυγίανσης και εποπτείας από την τρόικα, το δημόσιο χρέος της χώρας έχει αυξητική τάση (Πίνακας 1). Τη διετία 2010-2011 το χρέος αυξάνει σημαντικά, κατά 69,5 δισ. περίπου, κυρίως για την κάλυψη των ελλειμμάτων της Κεντρικής Κυβέρνησης, που παρά τα μέτρα λιτότητας του πρώτου Μνημονίου ανήλθαν στα 46 δισ. ευρώ, την εξόφληση υποχρεώσεων προς τους προμηθευτές των νοσοκομείων κατά 5,3 δισ. ευρώ, τη χρηματοδότηση του Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας κατά 5,3 δισ. ευρώ και τις αναλήψεις χρεών κατά 9,2 δισ. ευρώ.

Το 2012 είναι η πρώτη χρονιά που παρατηρείται πτώση του δημοσίου χρέους κατά 64 δισ. ευρώ ή 17,4%. Αυτή η πτώση οφείλεται κατά κύριο λόγο στην υλοποίηση του προγράμματος εθελοντικής ανταλλαγής ομολόγων Ελληνικού Δημοσίου - PSI, με το οποίο απομειώθηκε το ελληνικό χρέος κατά περίπου 106 δισ. ευρώ. Ταυτόχρονα όμως υπήρξε αύξηση του χρέους λόγω της ανάληψης από μέρους του Ελληνικού Δημοσίου δανείου ύψους 48,5 δισ. ευρώ για την ανακεφαλαιοποίηση των ελληνικών τραπεζών, δάνειο το οποίο εγγράφεται αυτόματα στο χρέος, καθώς και της κάλυψης των ελλειμμάτων της Κεντρικής Κυβέρνησης κατά 15 δισ. ευρώ και της ανάληψης χρεών τρίτων κατά 2 δισ. ευρώ.

Το 2013 παρατηρείται μια νέα αύξηση του χρέους κατά 4,9% και εκτιμάται ότι θα φθάσει τα 316,8 δισ. ευρώ το 2014. Η αύξηση αυτή οφείλεται στην κάλυψη των ελλειμμάτων της Κεντρικής Κυβέρνησης, τα οποία μετά από αρκετά χρόνια είναι, ωστόσο, κατά πολύ μειωμένα λόγω των μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης που έχουν ληφθεί στο πλαίσιο του ΜΠΔΣ 2013-2015, με παρεμβάσεις ύψους 9 δισ. ευρώ που κατά κύριο λόγο αφορούσαν περικοπές δαπανών. Επιπλέον, στο χρέος έχει εγγραφεί ένα ποσό ύψους 7,2 δισ. ευρώ για τη δεύτερη φάση της ανακεφαλαιοποίησης των τραπεζών. Στη θετική πλευρά, το πρόγραμμα των ιδιωτικοποιήσεων, που αν και δεν έφερε τα αναμενόμενα αποτελέσματα δεδομένου ότι είχαν προϋπολογιστεί 2,5 δισ. ευρώ, συνεισέφερε στον περιορισμό του χρέους 1,23 δισ. ευρώ.

Την περίοδο εφαρμογής του προγράμματος εξυγίανσης (2010-2013) οι δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης παρουσίασαν αξιοσημείωτη μείωση. Οι συνολικές δαπάνες μειώθηκαν από το τέλος του 2009, που αποτελεί το υψηλότερο σημείο των δαπανών, κατά περισσότερο από 31%, εκ των οποίων το 88% προήλθε από περικοπές των πρωτογενών δαπανών, ενώ το κόστος εξυπηρέτησης

Πίνακας 4
Δανειακές ανάγκες της Ελλάδας, 2010-2013 (εκατ. ευρώ)

	2010	2011	2012	2013
Έλλειμμα Κεντρικής Κυβέρνησης	23.067	22.959	14.948	3.378
Αναλήψεις Χρεών	9.108	47	2.097	
Χρηματοδότηση υποχρεώσεων νοσοκομείων παρελθόντων ετών	5.340			
Ανάληψη υποχρεώσεων ασφαλιστικών φορέων και ΟΤΑ		2.097		
Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας	1.500			
Ανακεφαλαιοποίηση Τραπεζών			48.500	7.200
Εξόφληση ληξιπρόθεσμων οφειλών				5.872

Πηγή: Προϋπολογισμοί και Ισολογισμοί του Κράτους, Υπουργείο Οικονομικών.

του δημοσίου χρέους μειώθηκε κατά 40%. Στην εν λόγω περίοδο, το μισθολογικό κόστος μειώθηκε κατά 30% και οι δαπάνες για κοινωνικές μεταβιβάσεις κατά 22% περίπου. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι την ίδια περίοδο οι δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης μειώθηκαν από 54% του ΑΕΠ στο 47,2%, μια μείωση της τάξης των 6,78 μονάδων του ΑΕΠ, εκ των οποίων το μισθολογικό κόστος μειώθηκε κατά 1,5 μονάδα του ΑΕΠ.

Πίνακας 5
Δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης, 2009-2013 (δισ. ευρώ)

	2009	2010	2011	2012	2013	Διαφορά 2009-2013	Ποσοστιαία μεταβολή 2009-2013
Δαπάνες	124,7	114,4	108	97	85,9	-38,8	-31,1%
Τόκοι	11,9	13,2	14,9	9,7	7,2	-4,7	-39,5%
Πρωτογενείς δαπάνες	112,7	101,2	93,1	87,3	78,7	-34,0	-30,2%
μισθολογικό κόστος	30,9	27,7	25,7	23,9	21,8	-9,2	-29,7%
κοινωνικές μεταβιβάσεις	48,9	47,3	47,5	44,2	38,3	-10,7	-21,8%
ΑΕΠ	231,1	222,2	208,5	193,3	182,1	-49,0	-21,2%

Πηγή: AMECO, EC, *The Second Economic Adjustment Programme for Greece, Second-Third-Fourth Review*, Υπολογισμοί της συγγραφέως.

ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ

Στην τελευταία Έκθεση αξιολόγησης του ελληνικού προγράμματος εξυγίανσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΕΕ)¹, τα αποτελέσματα της ανάλυσης βιωσιμότητας του χρέους, που αποτελούν πάντα τις πιο αισιόδοξες προβλέψεις, αν ανατρέξει κανείς στις προηγούμενες Εκθέσεις αξιολόγησης της ΕΕ, δείχνουν μια οριακή επιδείνωση του λόγου χρέους προς ΑΕΠ μέχρι το τέλος της δεκαετίας σε σχέση με την προηγούμενη αξιολόγηση. Σύμφωνα με τα στοιχεία που δημοσιοποιήθηκαν, και με βάση το βασικό σενάριο, ο λόγος χρέους προς ΑΕΠ αναμένεται να μειωθεί σταδιακά στο 125% του ΑΕΠ το 2020 και σε περίπου 112% του ΑΕΠ το 2022. Με βάση τις ίδιες παραδοχές, η Έκθεση του Δεκεμβρίου του 2012 προέβλεπε 124% το 2020 και ουσιαστικά κάτω από το 110% στο 2022. Η επιδείνωση αυτή οφείλεται σε διάφορους παράγοντες: χαμηλότερη πρόβλεψη για το ονομαστικό ΑΕΠ, το οποίο αντανakλά κυρίως μια βαθύτερη προσαρμογή των τιμών, μια κάπως χαμηλότερη πρόβλεψη, λόγω καθυστερήσεων, για τα έσοδα από τις ιδιωτικοποιήσεις κρατικών περιουσιακών στοιχείων και υψηλότερο συμψηφισμό οφειλών σε σύγκριση με την προηγούμενη αναθεώρηση. Εκτός από την εκκαθάριση ληξιπρόθεσμων οφειλών ύψους 8 δισ. ευρώ που προβλεπόταν αρχικά στο πρόγραμμα, στην ανάλυση αυτή γίνεται η υπόθεση της εκκαθάρισης επιπλέον 2,5 δισ. ευρώ καθυστερούμενων επιστροφών φόρου κατά τη διάρκεια του 2015.

Η αντίστοιχη ανάλυση βιωσιμότητας του ελληνικού δημοσίου χρέους από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ)² είναι πιο απαισιόδοξη, καθώς το Ταμείο με βάση το βασικό σενάριο προβλέπει ότι

1. European Commission, *The Second Economic Adjustment Programme for Greece, Fourth Review* –April 2014, Occasional Papers 192.

2. International Monetary Fund, “Fifth Review under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, and Request for Waiver of Nonobservance of Performance Criterion and Rephasing of Access”, IMF Country Report No 14/151.

το 2020 το χρέος θα είναι 146,6% του ΑΕΠ, πολύ υψηλότερο από το 124% που προβλέπει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Δεδομένου ωστόσο ότι το χρέος της χώρας το 2013 δεν έφθασε το 180,5% που προέβλεπαν στο Ταμείο αλλά αναπροσαρμόστηκε στο επίπεδο του 175,1%, οι προβλέψεις είναι βελτιωμένες σε σχέση με την προηγούμενη αξιολόγηση του προγράμματος, τον Ιούνιο 2013. Για το 2020 η πρόβλεψή του ΔΝΤ είναι σαφώς βελτιωμένη, από το 147,2 για το 2020 σύμφωνα με την προηγούμενη αξιολόγηση, προβλέπεται ότι το δημόσιο χρέος θα ανέλθει μόλις στο 127,7% του ΑΕΠ, ενώ για το 2022 το χρέος αναμένεται να είναι μόλις 117,2% του ΑΕΠ, κάτω από το 120% που θεωρείται το όριο βιωσιμότητας του χρέους μιας χώρας. Σημειώνεται ότι στην προηγούμενη αξιολόγηση το 120% του ΑΕΠ δεν θεωρούνταν εφικτό ούτε το 2025. Η διαφορετική εικόνα από την προηγούμενη αξιολόγηση οφείλεται:

- α) στην αναθεώρηση του ονομαστικού ΑΕΠ προς τα κάτω. Αυτό έχει αυξήσει την προβλεπόμενη αναλογία χρέους προς ΑΕΠ για το 2020 σύμφωνα με το βασικό σενάριο³ κατά περίπου 1%.
- β) στον περαιτέρω συμψηφισμό οφειλών, καθώς το πρόγραμμα προβλέπει την εκκαθάριση περίπου 2,5 δισ. ευρώ καθυστερούμενων επιστροφών φόρου για το 2015, η οποία αυξάνει τον λόγο χρέους προς ΑΕΠ το 2020 κατά επιπλέον 1%,
- γ) στην προς τα κάτω αναθεώρηση των στόχων για αποκρατικοποιήσεις, αυξάνοντας τον λόγο του χρέους προς ΑΕΠ κατά περίπου 0,4% για το 2020, ενώ αυτόν για το 2022 κατά περίπου 1,5%,
- δ) στην απόδοση των μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης που ελήφθησαν το 2013, και έχουν οδηγήσει σε βελτίωση του επιπέδου του χρέους το 2020 κατά περίπου 1% του ΑΕΠ,
- ε) στη χρησιμοποίηση εναλλακτικής χρηματοδότησης με την εξαγορά των προνομιούχων μετοχών και την ακύρωση των ομολόγων του ΕΤΕΑΝ, που οδήγησε σε μείωση των πρόσθετων αναγκών χρηματοδότησης, μειώνοντας το προβλεπόμενο χρέος για το 2020 κατά περίπου 1% ΑΕΠ.

Το αντίστοιχο βασικό σενάριο του Υπουργείου Οικονομικών, όπως αυτό αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2013-2018, αφορά στην εξέλιξη του χρέους μέχρι το 2018. Σύμφωνα με τον υπολογισμό του χρέους αυτό δείχνει ότι θα ανέλθει το 2018 στο 139,2% του ΑΕΠ, έναντι 144,6% του ΔΝΤ. Όμως, στην ανάλυση της βιωσιμότητας του χρέους θα πρέπει να ληφθούν υπόψη, από τους εταίρους και την τρόικα, κάποια ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του δημοσίου χρέους, έτσι όπως διαμορφώθηκε στο τέλος του 2012, μετά την αναδιάρθρωση και τη διαδικασία επαναγοράς, χαρακτηριστικά τα οποία καθιστούν τον δείκτη του λόγου χρέους προς ΑΕΠ, αν χρησιμοποιηθεί ως το μοναδικό κριτήριο, ως μάλλον ανεπαρκή για την εξακρίβωση της βιωσιμότητάς του, δεδομένου ότι δεν λαμβάνεται υπόψη η νομική και αντικειμενική διαμόρφωση των απαιτήσεων που απορρέουν από αυτό, καθώς και η εξαιρετικά μεγάλη διάρκεια ωρίμανσής του. Επιπρόσθετα, το συντριπτικά μεγαλύτερο μέρος του δημοσίου χρέους διακρατείται από τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης, στην οποία συμμετέχει και η χώρα μας. Η συμμετοχή αυτή εξασφαλίζει κοινούς στόχους και εταιρική αλληλεγγύη και, ως εκ τούτου, θα πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα την αναζήτηση και εξεύρεση κοινά αποδεκτών λύσεων.

Τα ιδιαίτερα αυτά χαρακτηριστικά του δημοσίου χρέους που θα πρέπει να ληφθούν υπόψη είναι:

- α) η διάρκεια ωρίμανσης του δημοσίου χρέους είναι μεγαλύτερη από την αντίστοιχη των άλλων χωρών της Ευρώπης,
- β) το δημόσιο χρέος χαρακτηρίζεται από μεγάλες περιόδους χάριτος, οι οποίες πιθανόν να επιμηκυνθούν περαιτέρω με την υιοθέτηση των μέτρων που θα προκύψουν

3. Δεν περιλαμβάνει τα μέτρα που θα αποφασιστούν από την ενεργοποίηση της συμφωνίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 26/27ης Νοεμβρίου 2012.

από την ενεργοποίηση της συμφωνίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 26/27ης Νοεμβρίου 2012 για τη βελτίωση του λόγου δημοσίου χρέους προς ΑΕΠ και συνεπώς της βιωσιμότητας του χρέους της χώρας, γ) οι πληρωμές ως το 2021 στερούνται χρεολυσίων, πλην αυτών για τις οποίες έχει προβλεφθεί ήδη η αναχρηματοδότησή τους από το Πρόγραμμα Οικονομικής Πολιτικής, καθώς επίσης και της λήξης, το 2019, του προσφάτως εκδοθέντος ομολόγου 5ετούς διάρκειας, η οποία, ωστόσο, συνιστά γεγονός που μάλλον ενισχύει παρά εξασθενεί τη στοιχειοθέτηση της βιωσιμότητας, και δ) οι πληρωμές για τόκους του χρέους της Κεντρικής Διοίκησης, οι οποίες αυτή τη χρονική στιγμή κυμαίνονται στο 3% του ΑΕΠ. Κατά συνέπεια, το αν το χρέος της Ελλάδας είναι βιώσιμο το 2020 ή το 2022, συνδέεται άμεσα με το εάν οι πληρωμές για τόκους δεν υπερβαίνουν, κατά μέσο όρο, τα 7 δισ. ευρώ κατ' έτος, ποσό το οποίο μπορεί η χώρα πλήρως να καλύψει με ίδιους πόρους ή με χρηματοδότηση από πόρους που δεν προέρχονται από τον Μηχανισμό Στήριξης.

Ενισχυτικό στοιχείο προς αυτή την κατεύθυνση αποτελεί η μαζική συμμετοχή επενδυτών στην πρόσφατη έξοδο του Ελληνικού Δημοσίου στις αγορές. Διεθνείς ιδιώτες επενδυτές αποφαίνονται ότι αναγνωρίζουν ότι το δημόσιο χρέος της Ελλάδας δεν αποτελεί απειλή για τις επενδύσεις τους, ιδίως δε συγκρινόμενο με τα αντίστοιχα άλλων χωρών που διεκδικούν, όπως η Ελλάδα, μερίδιο χρηματοδότησης από τις διεθνείς αγορές.

Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι, δεδομένης της επίτευξης του βασικού στόχου του προγράμματος δημοσιονομικής εξυγίανσης, δηλαδή του πρωτογενούς πλεονάσματος για το 2013, αυτή θα οδηγήσει, μετά τη φθινοπωρινή αξιολόγηση της ελληνικής οικονομίας από την τρόικα, στην ανάληψη των απαραίτητων μέτρων και πρωτοβουλιών για την εξεύρεση ρεαλιστικών λύσεων με στόχο την περαιτέρω ενίσχυση και την οριστική τακτοποίηση της μακροχρόνιας βιωσιμότητας του δημοσίου χρέους, σύμφωνα με τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 26/27ης Νοεμβρίου 2012, στην κατοχύρωση της εξομάλυνσης και της μείωσης των πληρωμών προοπτικά, καθώς και στην αποφυγή της μεταβλητότητας των σχετικών μεγεθών.

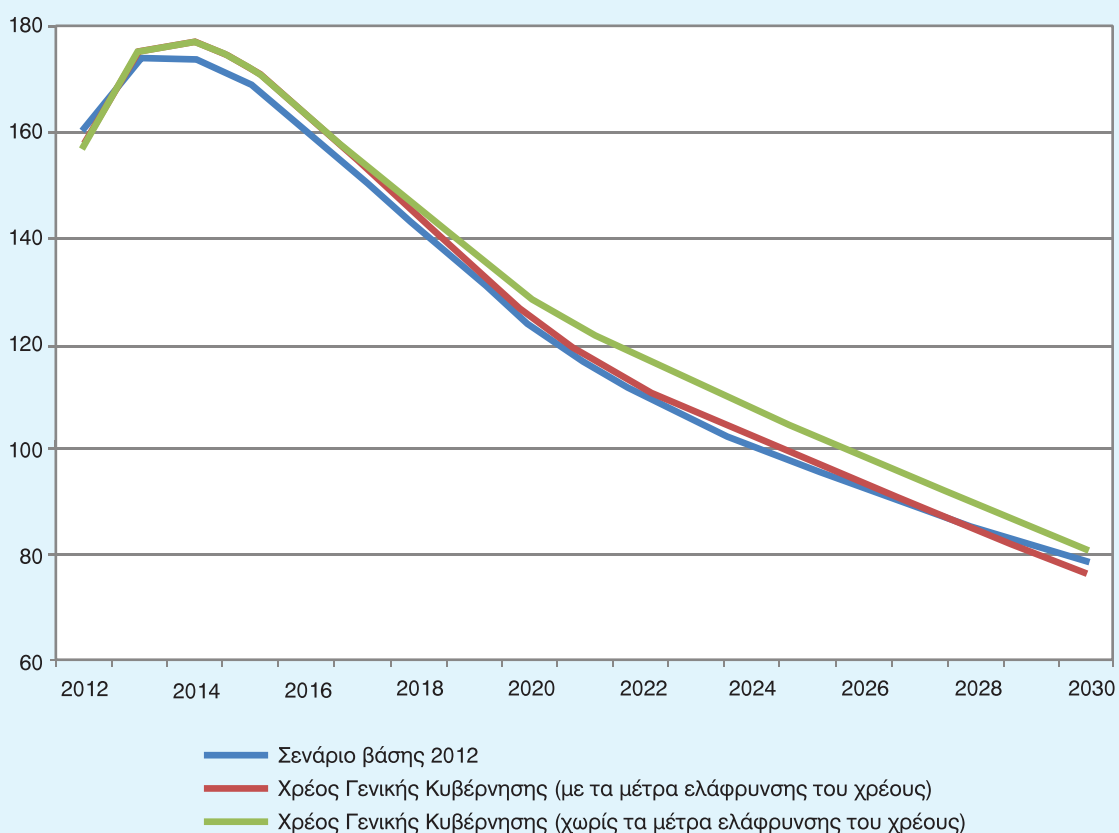
Τα μέτρα αυτά θα αποτελέσουν έναν από τους βασικούς παράγοντες στην ανάλυση της βιωσιμότητας του χρέους. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, χωρίς να δίνει καμία ένδειξη ως προς το ποια θα είναι αυτά τα μέτρα, δίνει ένα σχετικό σενάριο (Διάγραμμα 3) και θεωρεί ότι η εφαρμογή τους θα οδηγήσει το χρέος κάτω από το σενάριο βάσης που έχει προβλεφθεί. Το ΔΝΤ δεν έχει κάνει σενάρια για τη βιωσιμότητα του χρέους με τα μέτρα αυτά ως υπόθεση.

Η διαπραγμάτευση για τα μέτρα ελάφρυνσης του δημοσίου χρέους τυπικά έχει ήδη ξεκινήσει, αλλά οι τελικές αποφάσεις θα ληφθούν μετά την επόμενη αξιολόγηση της ελληνικής οικονομίας από την τρόικα, η οποία θα ξεκινήσει το φθινόπωρο. Για να γίνει όμως η σχετική συζήτηση, θα πρέπει η επόμενη αξιολόγηση να είναι θετική όχι μόνο ως προς το πρωτογενές πλεόνασμα, που σήμερα φαίνεται εφικτό αν δεν υπάρξουν άλλες παρεκκλίσεις του προγράμματος οικονομικής εξυγίανσης⁴, αλλά και ως προς την υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για τις οποίες έχει δεσμευτεί η ελληνική κυβέρνηση στα πλαίσια του Μνημονίου κατανόησης και αποτελούν προαπαιτούμενα.

Στη διαπραγμάτευση αυτή σκόπιμο είναι να διεκδικηθεί η περαιτέρω βελτίωση των μέτρων που έχουν ήδη ληφθεί από τους Ευρωπαίους εταίρους. Τα μέτρα αυτά αφορούν στην επιμήκυνση του χρόνου ωρίμανσης των διμερών ευρωπαϊκών δανείων στο πλαίσιο του πρώτου προγράμματος χρηματοδότησης, από τα 30 έτη που είναι σήμερα σε τουλάχιστον 50 έτη, και τη μείωση των

4. Παρεκκλίσεις του ΜΠΔΣ 2013-2016 ήταν η μη εφαρμογή του νέου μισθολογίου στους ένστολους και η περικοπή των αμοιβών των Ελλήνων βουλευτών.

Διάγραμμα 3
Χρέος Γενικής Κυβέρνησης (% του ΑΕΠ)



Πηγή: EC, *The Second Economic Adjustment Programme for Greece, Fourth Review*, April 2014, European Economy, Occasional Papers 192.

επιτοκίων των δανείων αυτών σε ετήσιο κυμαινόμενο επιτόκιο βασισμένο στο κόστος χρηματοδότησης του ΕΤΧΣ, όπως ισχύει για τα δάνεια του δεύτερου Προγράμματος Στήριξης. Επιπλέον, είναι σημαντικό να υπάρξει περίοδος χάριτος για τις πληρωμές των τόκων αυτών των δανείων κατά τουλάχιστον μια δεκαετία, έτσι ώστε αφενός να μην προκύψει χρηματοδοτικό κενό τα επόμενα χρόνια και αφετέρου να υπάρξει μεγαλύτερη διασπορά της αποπληρωμής των δανείων για να καταστεί το χρέος βιώσιμο. Τέλος, ένα σημαντικό ζήτημα που θα πρέπει να τεθεί στη διαπραγμάτευση είναι η εφαρμογή του επικείμενου μέτρου της ανακεφαλαιοποίησης των τραπεζών μέσω του ευρωπαϊκού μηχανισμού διάσωσης (ESM) αναδρομικά και για τις ελληνικές τράπεζες, μέτρο που θα μπορούσε να οδηγήσει σε ελάφρυνση του ελληνικού δημοσίου χρέους κατά περίπου 50 δισ. ευρώ.

Πρέπει να γίνει σαφές ότι μια ενδεχόμενη λύση που θα περιλάμβανε ένα νέο «κούρεμα» του χρέους που διακρατείται από τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης που το κατέχουν, ενέχει τον κίνδυνο να προκαλέσει πολλά και σημαντικά προβλήματα τόσο στους Ευρωπαίους εταίρους οι οποίοι θα αντιμετώπιζαν πολιτικό πρόβλημα να το περάσουν από τα εθνικά τους κοινοβούλια, όσο και για την Ελλάδα που θα έδινε ένα λάθος σήμα προς τις αγορές, σε μια στιγμή μάλιστα που υπάρχει μια θετική άποψη των διεθνών επενδυτών για την ελληνική οικονομία, όπως αποδείχθηκε από την πορεία του προσφάτως εκδοθέντος ομολόγου 5ετούς διάρκειας.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Συμπερασματικά, το δημόσιο χρέος της Ελλάδας, μετά την ένταξη της χώρας στον Μηχανισμό Στήριξης, έχει αυξηθεί σε απόλυτο μέγεθος, αλλά κυρίως ως ποσοστό του ΑΕΠ δεδομένης της σημαντικής πτώσης του εθνικού προϊόντος με το πρόγραμμα δημοσιονομικής εξυγίανσης που ακολουθήθηκε την υπό εξέταση περίοδο, έχοντας φτάσει το ανώτατο όριο του 175,1% του ΑΕΠ το 2013, ωστόσο αναμένεται πλέον να έχει μειούμενη πορεία. Το ερώτημα που απομένει να απαντηθεί είναι αν η πορεία αυτή είναι επαρκής για να καταστεί το χρέος βιώσιμο το 2022 φτάνοντας κάτω από το 120%, με την παραδοχή που έγινε τόσο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, όσο και από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.

Αν η οικονομική πολιτική, που έχει συμφωνηθεί με τα μέλη της τρόικας στο Μνημόνιο Συνεργασίας, συνεχίσει να εφαρμόζεται πιστά και υλοποιηθούν οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που έχουν ήδη συμφωνηθεί, με την ταυτόχρονη επίτευξη των απαραίτητων πρωτογενών πλεονασμάτων, γεγονός που καταδεικνύει τη σταθεροποίηση των δημοσίων οικονομικών της χώρας, τότε θα οδηγηθούμε, το φθινόπωρο, και μετά την επόμενη αξιολόγηση της ελληνικής οικονομίας από την τρόικα, σε αποφάσεις σχετικά με την ελάφρυνση του βάρους του δημοσίου χρέους της χώρας. Οι αποφάσεις αυτές είναι σκόπιμο, για τη βελτίωση της βιωσιμότητας του δημοσίου χρέους της χώρας να περιλαμβάνουν εκτός από την επιμήκυνση της αποπληρωμής των δανείων που έλαβε η Ελλάδα από τον Μηχανισμό Στήριξης και την περαιτέρω μείωση του επιτοκίου, μια περίοδο χάριτος πληρωμής τόκων, καθώς και την εφαρμογή του επικείμενου μέτρου της ανακεφαλαιοποίησης των τραπεζών μέσω του ευρωπαϊκού μηχανισμού διάσωσης (ESM) αναδρομικά και για τις ελληνικές τράπεζες.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική Στατιστική Αρχή, Βάση δεδομένων.

Υπουργείο Οικονομικών, Προϋπολογισμοί και Ισολογισμοί του Κράτους, διάφορα έτη.

Υπουργείο Οικονομικών (2012), *Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016*.

Υπουργείο Οικονομικών (2014), *Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2018*.

Υπουργείο Οικονομικών, Δελτία Δημοσίου Χρέους, διάφορα τεύχη.

Eurostat-AMECO Database.

European Commission (2014). *The Second Economic Adjustment Programme for Greece, Fourth Review*, April 2014, European Economy, Occasional Papers 192.

European Commission (2013). *The Second Economic Adjustment Programme for Greece, Third Review*, July 2013, European Economy, Occasional Papers 159.

European Commission (2013). *The Second Economic Adjustment Programme for Greece, Second Review*, May 2013, European Economy, Occasional Papers 148.

European Commission (2012). *The Second Economic Adjustment Programme for Greece, First Review*, December 2012, European Economy, Occasional Papers 123.

European Commission (2012). *The Second Economic Adjustment Programme for Greece, March 2012*, European Economy, Occasional Papers 94.

International Monetary Fund (2014), Greece: "Fifth Review under the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility, and Request for Waiver of Nonobservance of Performance Criterion and Rephrasing of Access", IMF Country Report No 14/151.

International Monetary Fund (2013), "Third Review under the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility", IMF Country Report No 13/153.

ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΕΛΕΥΘΕΡΩΣΗ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΩΝ/ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ

Αγάπη Κώση, Ερευνήτρια ΚΕΠΕ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Αν και η προστασία του δημοσίου συμφέροντος απαιτεί συχνά παρεμβάσεις του κράτους στη λειτουργία των αγορών, πολλές φορές αυτές τείνουν να περιορίζουν τον ανταγωνισμό και να επιβαρύνουν το κόστος λειτουργίας της οικονομίας. Καθώς διανύουμε περίοδο έντασης του διεθνούς ανταγωνισμού και μείωσης των οικονομικών φραγμών μεταξύ χωρών, σε πολλές χώρες, όπως και στην Ελλάδα όπου ο κρατικός παρεμβατισμός στη λειτουργία των αγορών, στις διάφορες μορφές του, υπήρξε εκτεταμένος, στην προσπάθεια τόνωσης της ανταγωνιστικότητας εξετάζεται προσεκτικά, εδώ και αρκετά χρόνια, η σκοπιμότητα ποικίλων μορφών παρέμβασης στη λειτουργία των αγορών. Κύρια κατεύθυνση των μεταρρυθμίσεων είναι όσες από τις ρυθμίσεις δεν κρίνονται απαραίτητες να αρθούν και να διασφαλισθεί ότι το κράτος, όχι μόνο δεν παρεμβάλλει εμπόδια στην ανταγωνιστική λειτουργία των αγορών, χωρίς να συντρέχουν σαφείς και συγκεκριμένοι λόγοι δημοσίου συμφέροντος, αλλά αντίθετα καταπολεμά κάθε ρύθμιση ή πρακτική με την οποία παράγοντες της αγοράς επιδιώκουν τον περιορισμό του ανταγωνισμού προς ίδιο όφελος και σε βάρος του κοινού συμφέροντος.

Στο πλαίσιο αυτό, ευρύτατος ήταν στη χώρα μας ο προβληματισμός σε σχέση με τη σκοπιμότητα ύπαρξης περιοριστικών κανονιστικών ρυθμίσεων στη λειτουργία των αγορών των επαγγελματιών/οικονομικών δραστηριοτήτων, ενώ, κυρίως κατά την τελευταία πενταετία, σημειώθηκαν εκτεταμένες μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις στην κατεύθυνση της σταδιακής άρσης αδικαιολόγητων περιορισμών, του εκσυγχρονισμού των κανόνων λειτουργίας και της απελευθέρωσης των αντίστοιχων αγορών.

2. ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ

Στο διεθνές οικονομικό περιβάλλον έχουν συντελεστεί ή βρίσκονται σε εξέλιξη διαδικασίες απελευθέρωσης της λειτουργίας της αγοράς των επαγγελματιών/οικονομικών δραστηριοτήτων ως προϋπόθεση για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας. Ήδη από το 2000 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας, οι επαγγελματικές υπηρεσίες θεωρήθηκε ότι μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας, αφενός λόγω της μεγάλης άμεσης σπουδαιότητάς τους για τους καταναλωτές, και αφετέρου γιατί αποτελούν σημαντικές εισροές για την ανάπτυξη της οικονομίας και των επιχειρήσεων, και συνεπώς η ποιότητα και η ανταγωνιστικότητά τους έχει σημαντικά δευτερογενή αποτελέσματα. Στο πνεύμα αυτό, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ψήφισε στα τέλη του 2006 την Οδηγία 2006/123 «σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά», οι διατάξεις της οποίας δεσμεύουν τις χώρες-μέλη της Ε.Ε. ως προς τους γενικούς κανόνες ρύθμισης της αγοράς υπηρεσιών, προβλέποντας την άρση αδικαιολόγητων περιορισμών, με σκοπό τη διευκόλυνση της εγκατάστασης των παρόχων υπηρεσιών και την ελεύθερη κυκλοφορία τους στην ενιαία αγορά.

Στα πλαίσια αυτά η Ελλάδα προχώρησε από το 2010 και ύστερα σε μία διαδικασία ευρείας μεταρρύθμισης του θεσμικού πλαισίου άσκησης των επαγγελματιών/οικονομικών δραστηριοτήτων

καθώς, μέχρι σχετικά πρόσφατα, η πρόσβαση και η άσκηση σημαντικού αριθμού επαγγελματιών υπόκειντο σε εκτεταμένες περιοριστικές ρυθμίσεις. Οι νομοθετικές ρυθμίσεις κρίθηκαν απαραίτητες καθώς ο περιορισμός του ανταγωνισμού συνεπάγεται σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στις οικονομικές επιδόσεις, τόσο των συγκεκριμένων υπηρεσιών όσο και της οικονομίας συνολικά, που δεν μπορούσαν να δικαιολογηθούν από την άποψη του δημοσίου συμφέροντος, ενώ αρκετές από αυτές αντίκειντο στις διατάξεις της Οδηγίας 2006/123 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Σημαντικότερη παρέμβαση στην κατεύθυνση της απελευθέρωσης αποτελεί η ψήφιση του Νόμου 3919/2011¹, ενός οριζόντιου νόμου που αφορούσε την πρόσβαση και την άσκηση του συνόλου σχεδόν των επαγγελματιών/οικονομικών δραστηριοτήτων, ενώ είχε προηγηθεί ο Νόμος 3844/2010² για την ενσωμάτωση της Κοινοτικής Οδηγίας για τις υπηρεσίες. Σκοπός του Νόμου 3919/2011 ήταν η κατάργηση 10 ειδών ρυθμίσεων που δημιουργούσαν αδικαιολόγητα εμπόδια στην πρόσβαση και άσκηση πολλών επαγγελματιών/οικονομικών δραστηριοτήτων, με στόχο την απελευθέρωση της λειτουργίας των αγορών. Επιπλέον προβλέπονταν ειδικές ρυθμίσεις για συγκεκριμένα επαγγέλματα (συμβολαιογράφους, δικηγόρους, δικηγορικές εταιρείες, μηχανικούς, νόμιμους ελεγκτές) καθώς και εξαιρέσεις από το πεδίο εφαρμογής (φαρμακεία, οδικές μεταφορές). Η κατάργηση των περιορισμών θα επέρχετο αυτοδίκαια με την πάροδο τετραμήνου από τη δημοσίευσή του νόμου, ενώ κατά την περίοδο αυτή υπήρχε η δυνατότητα θέσπισης εξαιρέσεων και διατήρησης σε ισχύ κάποιων περιορισμών για λόγους δημοσίου συμφέροντος και κατόπιν αιτιολογημένης εισήγησης. Στη συνέχεια, στο γενικότερο πλαίσιο που έθετε ο Ν.3919/2011, έγινε προσπάθεια να αποσαφηνιστεί το πεδίο εφαρμογής του, να προωθηθούν νομοθετικές ρυθμίσεις που προβλέπονταν στον ίδιο το νόμο, να ολοκληρωθεί η διαδικασία των εξαιρέσεων, αφού είχε προηγηθεί διατύπωση γνωμοδοτήσεων της Επιτροπής Ανταγωνισμού, η οποία έπρεπε να ανταποκριθεί σε αλληπάλληλα αιτήματα αρμόδιων Υπουργείων, και να ακυρωθούν ή να τροποποιηθούν Προεδρικά Διατάγματα, Υπουργικές Αποφάσεις, Εγκύκλιοι από αρμόδια Υπουργεία, ώστε τα επαγγέλματα/οικονομικές δραστηριότητες της αρμοδιότητάς τους να εναρμονίζονται με τα προβλεπόμενα στο Ν.3919/2011. Ακολούθησαν πολλές νομοθετικές ρυθμίσεις που είτε αφορούσαν σε συγκεκριμένα επαγγέλματα/οικονομικές δραστηριότητες είτε προέβλεπαν ευρύτερες κατηγορίες επαγγελματιών και παρεμβάσεων όπως: απλοποίηση της αδειοδότησης τεχνικών επαγγελματιών δραστηριοτήτων (Ν.3982/2011), αύξηση του αριθμού των συμβολαιογράφων (Π.Δ. 114/25.11.2011), κατάργηση διατάξεων νόμων, κανονιστικών πράξεων και ερμηνευτικών εγκυκλίων που αντιβαίνουν στα προβλεπόμενα του νόμου και ρυθμίσεις για τους μηχανικούς (Ν.4038/2012), τα ταξί (Ν.4070/2012), τα φαρμακεία (Ν.4052/2012), τους ενεργειακούς επιθεωρητές και τους ξεναγούς (Ν.4111/2013). Επίσης, μέρος των προβλεπόμενων ρυθμίσεων για την εφαρμογή του νόμου αποτέλεσαν δεσμεύσεις των Μνημονίων οικονομικής και χρηματοπιστωτικής πολιτικής ή των μεσοπρόθεσμων Προγραμμάτων (Ν.4046/2012, Ν.4093/2012, Ν. 4152/2013, Ν. 4254/7.4.2014).

3. ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

Στο τμήμα αυτό επιχειρείται να αποτυπωθεί η κατάσταση που επικρατούσε στην αγορά των επαγγελματιών/οικονομικών δραστηριοτήτων στην Ελλάδα πριν την ψήφιση του Ν.3919/2011 και μετά τις θεσμικές παρεμβάσεις απελευθέρωσης μέχρι το τέλος του 2013, καθώς η διαδικασία αυτή

1. Ν. 3919/2011: «Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας, κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελματιών» (ΦΕΚ 32 Α').

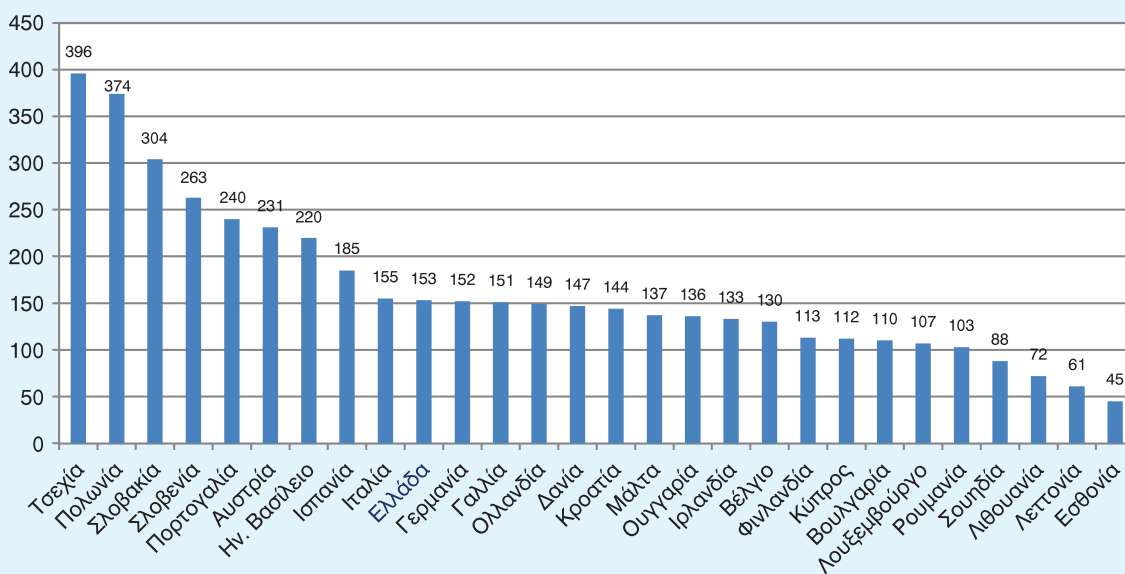
2. Ν. 3844/2010: «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2006/123 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 63Α').

δεν έχει ακόμα ολοκληρωθεί και εξακολουθούν να βρίσκονται σε εξέλιξη νομοθετικές παρεμβάσεις που αναφέρονται είτε στη ρύθμιση της αγοράς ορισμένων επαγγελματιών συνολικά, είτε σε επιμέρους περιοριστικές ρυθμίσεις συγκεκριμένων επαγγελματιών. Με βάση τη διαμορφωθείσα κατάσταση θα αποτιμηθούν οι σχετικές παρεμβάσεις και θα σκιαγραφηθούν τα επόμενα βήματα για την ολοκλήρωση της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας.

Παρά το γεγονός ότι τα θέματα των περιοριστικών ρυθμίσεων στις αγορές των επαγγελματιών συζητούνται για πολλά χρόνια, μόνο από το 2010 και ύστερα, και κυρίως μετά την ψήφιση του Ν.3919/2011, φαίνεται να έχουν γίνει προσπάθειες για τον σαφή προσδιορισμό των επαγγελματιών/οικονομικών δραστηριοτήτων η έναρξη ή η λειτουργία των οποίων επηρεάζεται από την ύπαρξη περιοριστικών ρυθμίσεων, των κλάδων στον οποίο εντάσσονται τα επαγγέλματα αυτά, του είδους των ρυθμίσεων και της έκτασης της συνύπαρξης ρυθμίσεων σε συγκεκριμένα επαγγέλματα/οικονομικές δραστηριότητες.

Σύμφωνα με την πρόσφατη έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (European Commission, 2014), σε 153 ανέρχονται τα επαγγέλματα τα οποία παρουσιάζουν κάποιου είδους ρύθμιση στην Ελλάδα. Η Ελλάδα κατατάσσεται στην 10η θέση μεταξύ των χωρών της Ε.Ε. όσον αφορά τον αριθμό των ρυθμισμένων επαγγελματιών, τα οποία κυμαίνονται από 45 στην Εσθονία έως 396 στην Τσεχία (Διάγραμμα 1).

Διάγραμμα 1
Αριθμός ρυθμισμένων επαγγελματιών στις χώρες της Ε.Ε.

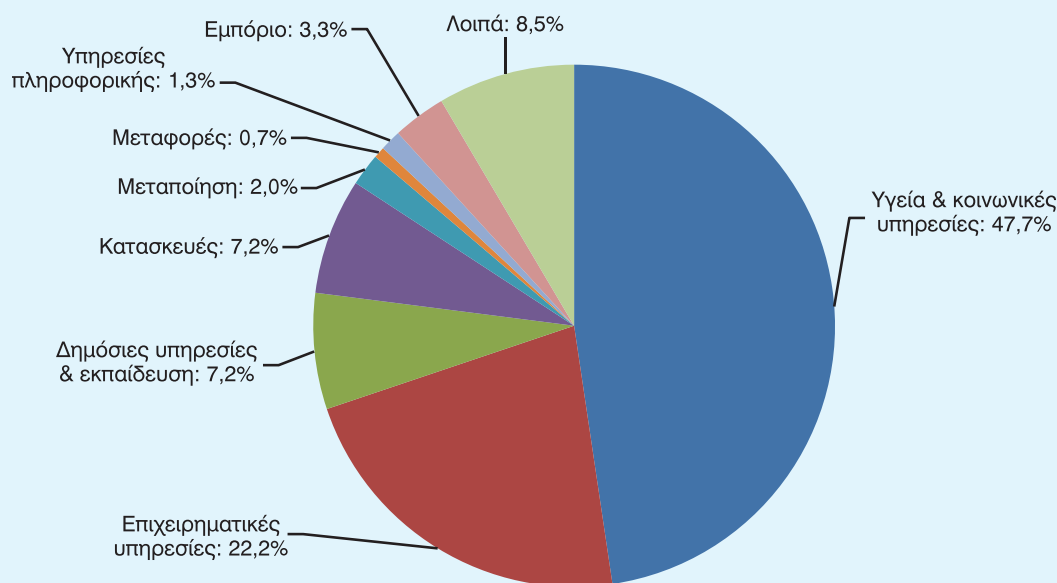


Πηγή: European Commission, 2014.

Στο Διάγραμμα 2 απεικονίζεται η κατανομή των ρυθμισμένων επαγγελματιών ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας στην Ελλάδα. Εξετάζοντας τους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας, φαίνεται ότι το μεγαλύτερο ποσοστό (47,7%) των ρυθμισμένων επαγγελματιών στη χώρα μας συγκεντρώνεται στον κλάδο της υγείας και των κοινωνικών υπηρεσιών. Αντίστοιχη είναι η κατάσταση και στις άλλες χώρες της Ε.Ε. όπου ο κλάδος αυτός συγκεντρώνει υψηλά ποσοστά ρυθμισμένων επαγγελματιών που κυμαίνονται από 21,4% (Πολωνία) έως 88,5% (Λεττονία), ενώ σε 12 χώρες πάνω από το 50,0% των επαγγελματιών κατατάσσονται στον κλάδο αυτό. Στον κλάδο των

επιχειρηματικών υπηρεσιών συγκεντρώνεται το 22,2% των ρυθμισμένων επαγγελμάτων, ποσοστό που κυμαίνεται από 4,9% στη Λεττονία έως 31,8% στο Ηνωμένο Βασίλειο. Στις δημόσιες υπηρεσίες και την εκπαίδευση συγκεντρώνεται το 7,2% των ρυθμισμένων επαγγελμάτων, ποσοστό που κυμαίνεται από 3,0% στην Ιρλανδία έως 22,0% στη Σλοβακία και το ίδιο ποσοστό στις κατασκευές, ποσοστό που κυμαίνεται από 1,1% στη Σουηδία έως 14,0% στην Ουγγαρία. Σημαντικά χαμηλότερα ποσοστά συγκεντρώνονται στον κλάδο του χονδρικού και λιανικού εμπορίου (3,3%), της μεταποίησης (2,0%), των υπηρεσιών πληροφορικής (1,3%) και τις μεταφορές (0,7%), ενώ στο 8,5% ανέρχεται το ποσοστό των υπόλοιπων κλάδων.

Διάγραμμα 2
Ρυθμισμένα επαγγέλματα ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας, Ελλάδα (%)



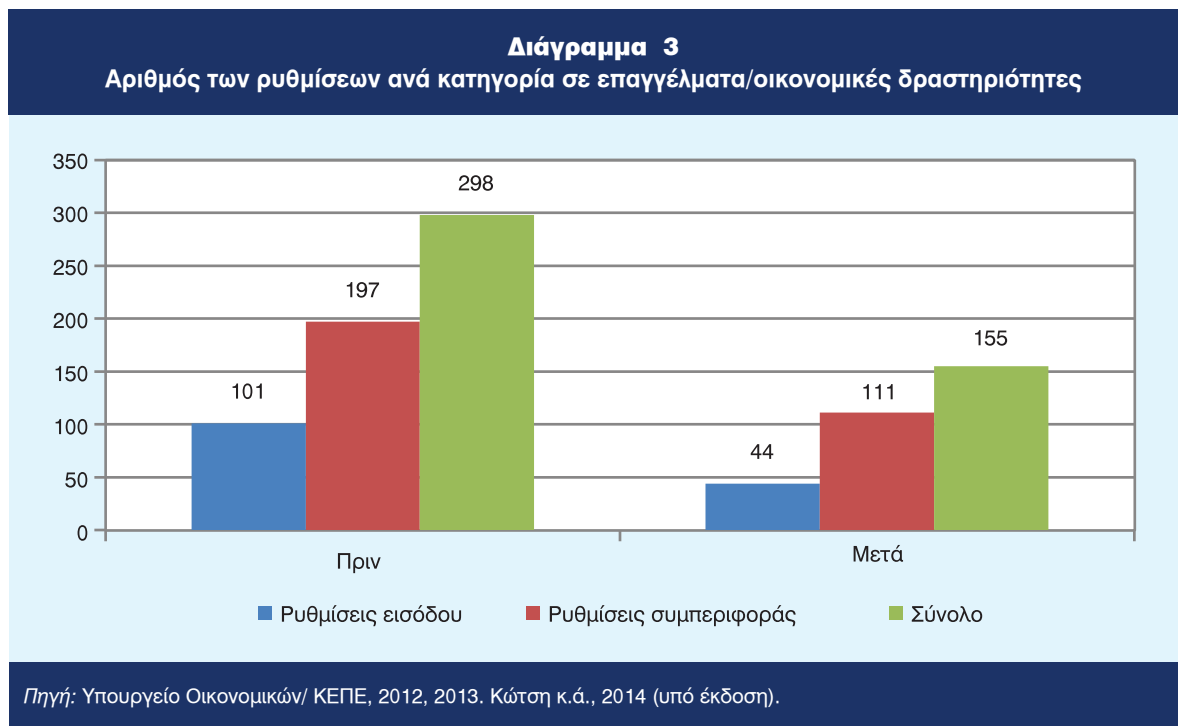
Πηγή: European Commission, 2014.

Δύο είναι οι βασικές κατηγορίες ρυθμίσεων, αυτές που αφορούν την «είσοδο στην αγορά» και αυτές που ορίζουν τη «συμπεριφορά στην αγορά». Οι ρυθμίσεις εισόδου αναφέρονται στη διαδικασία αδειοδότησης, η οποία συναρτάται κυρίως με τα απαιτούμενα επαγγελματικά προσόντα (πιστοποιητικά σπουδών, πτυχία, διάρκεια άσκησης του επαγγέλματος ή/και επαγγελματικές εξετάσεις) ή την εγγραφή στον αντίστοιχο επαγγελματικό φορέα και σε περιοριστικούς κανόνες για τον αριθμό των ασκούντων το επάγγελμα. Συγκεκριμένα, για ορισμένα επαγγέλματα προβλέπεται περιορισμένος αριθμός προσώπων, τα οποία δικαιούνται να ασκήσουν το επάγγελμα στο σύνολο της χώρας ή σε ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα. Ο αριθμός αυτός είτε ορίζεται ευθέως είτε προσδιορίζεται εμμέσως βάσει πληθυσμιακών ή άλλων κριτηρίων και, επομένως, χορηγείται διοικητική άδεια για την άσκηση του επαγγέλματος μόνο μέχρι να συμπληρωθεί ο αριθμός αυτός. Σε άλλες περιπτώσεις η χορήγηση διοικητικής άδειας για την άσκηση ορισμένων επαγγελμάτων εξαρτάται από την εκτίμηση της διοικητικής αρχής ως προς την ύπαρξη πραγματικής ανάγκης. Η ανάγκη αυτή διαπιστώνεται όταν η προσφορά των υπηρεσιών εκ μέρους των προσώπων που έχουν ήδη αδειοδοτηθεί δεν είναι ικανοποιητική για το κοινωνικό σύνολο, είτε στο σύνολο της χώρας είτε σε ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα, τόσο όσον αφορά τον αριθμό των προσώπων

που ασκούν το επάγγελμα όσο και σε σχέση με την ικανοποίηση των αναγκών του κοινωνικού συνόλου, ως αποδέκτη των υπηρεσιών αυτών.

Οι ρυθμίσεις συμπεριφοράς αναφέρονται στον τόπο εγκατάστασης και το φάσμα των παρεχόμενων υπηρεσιών, δηλαδή στην απαγόρευση της άσκησης του επαγγέλματος έξω από ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα, στον καθορισμό ελάχιστων αποστάσεων μεταξύ των εγκαταστάσεων των ασκούντων το επάγγελμα και στην απαγόρευση δημιουργίας περισσότερων εγκαταστάσεων ή δραστηριοποίησης σε περισσότερες εγκαταστάσεις, σε ένα ή περισσότερα γεωγραφικά διαμερίσματα. Επίσης, αφορούν στην επιβολή υποχρεωτικών κατώτατων τιμών ή αμοιβών για τη διάθεση αγαθών ή την προσφορά υπηρεσιών, οι οποίες είτε ορίζονται ευθέως είτε προσδιορίζονται εμμέσως με την εφαρμογή συντελεστή κέρδους ή με άλλο ποσοστιαίο υπολογισμό. Επιπλέον, οι περιορισμοί αφορούν την εταιρική μορφή (ατομική άσκηση του επαγγέλματος ή επιβολή/απαγόρευση άσκησης με ορισμένη εταιρική μορφή), σχετίζονται με την ύπαρξη ορισμένης επαγγελματικής ιδιότητας για συμμετοχή στη σύνθεση του μετοχικού ή εταιρικού κεφαλαίου, με τη διεπαγγελματική συνεργασία, την υποχρεωτική παροχή και άλλων υπηρεσιών και τη διαφήμιση.

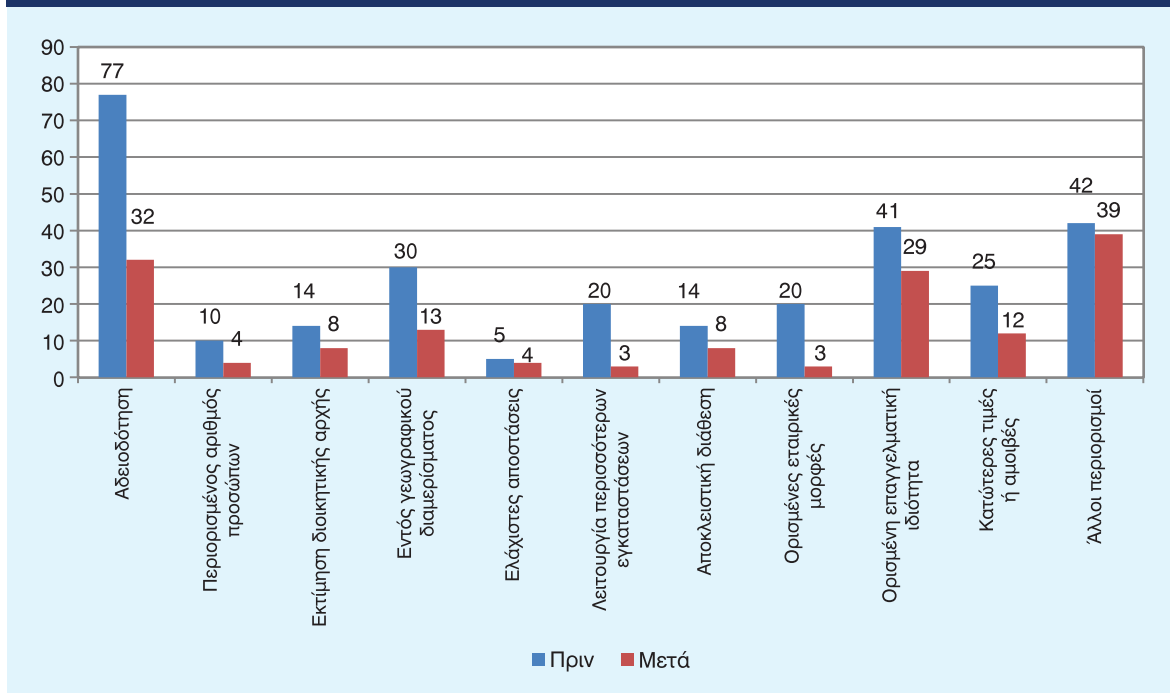
Στο Διάγραμμα 3 απεικονίζεται ο αριθμός των ρυθμίσεων ανά κατηγορία για 77 επαγγέλματα/οικονομικές δραστηριότητες για τα οποία έγινε αναλυτική εξέταση των νομοθετικού πλαισίου λειτουργίας τους και πέραν της αδειοδότησης παρουσίαζαν και άλλους περιορισμούς (Υπουργείο Οικονομικών/ ΚΕΠΕ, 2012, 2013, Αθανασίου κ.ά., 2013). Πρόκειται για επιστημονικά επαγγέλματα, για ιατρικά επαγγέλματα και υπηρεσίες, για επαγγέλματα των κλάδων των μεταφορών, του εμπορίου και της εκπαίδευσης αλλά και για τεχνικά επαγγέλματα ή εμπορικές υπηρεσίες.



Σύμφωνα με τα στοιχεία αυτά, τα επαγγέλματα/οικονομικές δραστηριότητες παρουσίαζαν 298 ρυθμίσεις πριν από την ψήφιση του Ν.3919/2011. Το 34% ήταν ρυθμίσεις εισόδου, ενώ το 66% ρυθμίσεις συμπεριφοράς. Μετά τις νομοθετικές ρυθμίσεις απελευθέρωσης, οι ρυθμίσεις ανέρχονται σε 155 (52%) από τις οποίες το 28% ήταν ρυθμίσεις εισόδου ενώ το 72% ρυθμίσεις συμπεριφοράς. Συγκεκριμένα, σε σχέση με τις ρυθμίσεις εισόδου πριν από την ψήφιση του νόμου

στο σύνολο των επαγγελματιών (77) προβλεπόταν κάποιας μορφής αδειοδοτική διαδικασία, σε 14 επαγγέλματα εκτίμηση διοικητικής αρχής σχετικά με την ύπαρξη πραγματικής ανάγκης και σε 10 πρόβλεψη για περιορισμένο αριθμό προσώπων που μπορούσαν να ασκήσουν το επάγγελμα (Διάγραμμα 4). Μετά τις νομοθετικές ρυθμίσεις απελευθέρωσης σε 32 επαγγέλματα εξακολουθεί να ισχύει η αδειοδοτική διαδικασία (στα υπόλοιπα η άδεια ασκήσεως επαγγέλματος έχει μετατραπεί σε αναγγελία έναρξης του επαγγέλματος), σε 8 η εκτίμηση της διοικητικής αρχής για την ύπαρξη πραγματικής ανάγκης και σε 4 η πρόβλεψη για περιορισμένο αριθμό προσώπων.

Διάγραμμα 4
Αριθμός επαγγελματιών/οικονομικών δραστηριοτήτων ανά είδος ρύθμισης

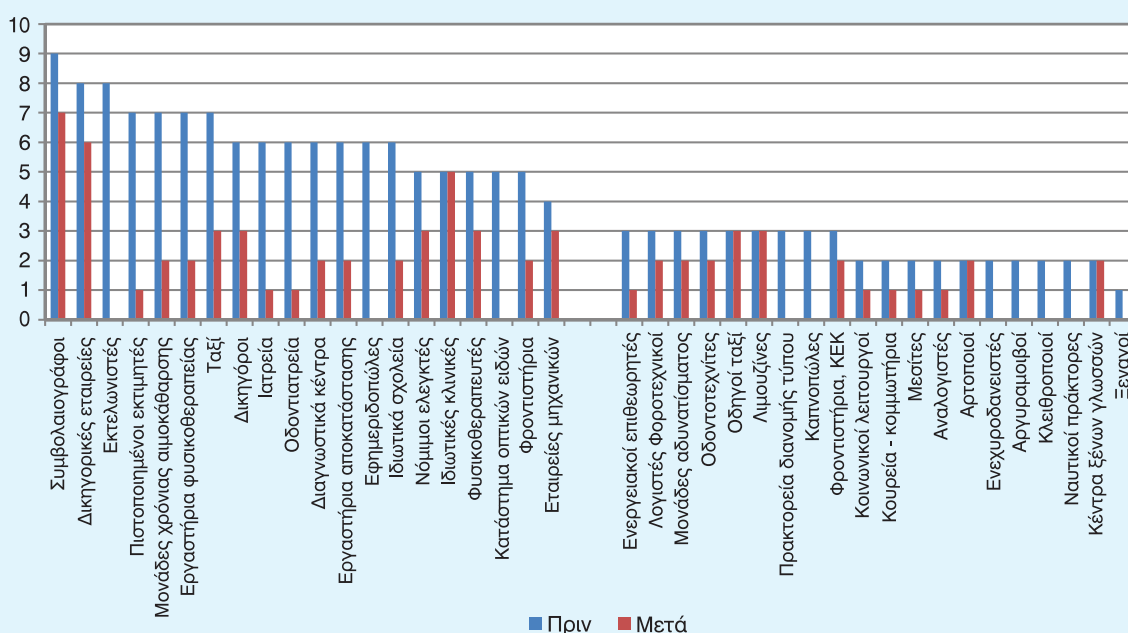


Πηγή: Υπουργείο Οικονομικών/ ΚΕΠΕ, 2012, 2013. Κώτση κ.ά., 2014 (υπό έκδοση).

Σε σχέση με τις ρυθμίσεις συμπεριφοράς, πριν από την ψήφιση του Ν.3919/2011 σε 41 επαγγέλματα/οικονομικές δραστηριότητες υπήρχαν ρυθμίσεις που σχετίζονται με την ύπαρξη ή την έλλειψη ορισμένης επαγγελματικής ιδιότητας για τη συμμετοχή στη σύνθεση του μετοχικού ή εταιρικού κεφαλαίου, από τις οποίες εξακολουθούν να ισχύουν σε 29, σε 30 υπήρχε απαγόρευση άσκησής τους έξω από ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα (εξακολουθεί να ισχύει σε 13), σε 25 προβλέπονταν κατώτερες τιμές ή αμοιβές (εξακολουθεί να ισχύουν σε 12), σε 20 υπήρχε απαγόρευση δημιουργίας περισσότερων εγκαταστάσεων (εξακολουθεί να ισχύει σε 3), σε 20 απαγόρευση άσκησής τους με ορισμένες εταιρικές μορφές ή δυνατότητα μόνο ατομικής άσκησης (εξακολουθεί να ισχύουν μόνο σε 3 κάθε κατηγορίας), σε 14 προβλεπόταν αποκλειστική δυνατότητα παροχής της υπηρεσίας (εξακολουθεί να ισχύει σε 8) και σε 5 ελάχιστες αποστάσεις (εξακολουθεί να ισχύει σε 4). Επίσης, σε 42 επαγγέλματα/οικονομικές δραστηριότητες υπήρχαν άλλοι περιορισμοί, όπως για παράδειγμα το ωράριο λειτουργίας των καταστημάτων, οι οποίοι δεν προβλέπονταν να καταργηθούν από το Ν.3919/2011, για το λόγο αυτό δεν σημειώθηκαν σημαντικές αλλαγές και εξακολουθούν να υπάρχουν σε 39 επαγγέλματα.

Κύριο χαρακτηριστικό αποτελούσε η συνύπαρξη πολλών περιορισμών σε επαγγέλματα/οικονομικές δραστηριότητες, καθώς σε 22 από αυτά εμφανίζονται πάνω από 5 περιορισμοί (Διάγραμμα 5). Το σύνολο των επαγγελμάτων/οικονομικών δραστηριοτήτων πριν από την ψήφιση του Ν.3919/2011 εμφάνιζαν κατά μέσο όρο 3,9 περιορισμούς, οι οποίοι μειώθηκαν σε 2 μετά τις νομοθετικές παρεμβάσεις απελευθέρωσης. Τα 20 περισσότερο ρυθμισμένα επαγγέλματα/οικονομικές δραστηριότητες παρουσίαζαν 124 ρυθμίσεις (κατά μέσο όρο 6,2 ρυθμίσεις) από τις οποίες εξακολουθούν να ισχύουν 48 (κατά μέσο όρο 2,4 ρυθμίσεις). Τα 20 λιγότερο ρυθμισμένα επαγγέλματα/οικονομικές δραστηριότητες παρουσίαζαν 48 ρυθμίσεις (κατά μέσο όρο 2,4 ρυθμίσεις) από τις οποίες εξακολουθούν να ισχύουν 23 (κατά μέσο όρο 1,2 ρυθμίσεις).

Διάγραμμα 5
Αριθμός ρυθμίσεων πριν την ψήφιση του Ν.3919/2011 και μετά τις νομοθετικές παρεμβάσεις απελευθέρωσης ανά επάγγελμα



Πηγή: Υπουργείο Οικονομικών/ ΚΕΠΕ, 2012, 2013. Κώτση κ.ά., 2014 (υπό έκδοση).

4. ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΩΝ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΩΝ - ΕΠΟΜΕΝΑ ΒΗΜΑΤΑ

Εξετάζοντας τις θεσμικές παρεμβάσεις για την απελευθέρωση των επαγγελμάτων/ οικονομικών δραστηριοτήτων, σημειώνονται τα ακόλουθα:

- Αν και δεν έχει ολοκληρωθεί η νομοθετική διαδικασία απελευθέρωσης, είναι εμφανές ότι έχει προχωρήσει ένας μεγάλος αριθμός νομοθετικών παρεμβάσεων, σε εφαρμογή του οριζόντιου Ν.3919/2011 ή παράλληλα με αυτόν, οι οποίες έχουν οριοθετήσει σημαντικές αλλαγές στην κατεύθυνση της απελευθέρωσης των αγορών πολλών επαγγελμάτων/οικονομικών δραστηριοτήτων.

Την πρόοδο αυτή διαπιστώνει και η πρόσφατη έκθεση του ΟΟΣΑ για τις μεταρρυθμίσεις (OECD, 2014), όπου η τελευταία αναθεώρηση των δεικτών απελευθέρωσης των αγορών (Product Market Regulations) του ΟΟΣΑ (OECD, 2013) έδειξε μια περαιτέρω μείωση στην κατεύ-

θυνση της απελευθέρωσης. Μεταξύ των ετών 2008 και 2013 ο γενικός δείκτης ρύθμισης μειώθηκε κατά 0,1, μια μείωση μικρότερη από αυτή των προηγούμενων περιόδων (0,42 μεταξύ 1998 και 2003 και 0,16 μεταξύ 2003 και 2008). Ωστόσο, παρά την κατά μέσο όρο μικρή βελτίωση, ορισμένες χώρες προχώρησαν σε σημαντικές μεταρρυθμίσεις, συχνά σε μια προσπάθεια να δώσουν ώθηση στην οικονομική ανάπτυξη στο πλαίσιο της οικονομικής κρίσης και η Ελλάδα παρουσίασε τη μεγαλύτερη βελτίωση, ακολουθούμενη από την Πολωνία, την Πορτογαλία και τη Σλοβακία.

- Σημειώθηκε σαφής μείωση του συνολικού αριθμού των ρυθμίσεων, τόσο όσον αφορά τις ρυθμίσεις εισόδου όσο και τις ρυθμίσεις συμπεριφοράς.
- Έχει περιοριστεί σημαντικά η συνύπαρξη περιοριστικών ρυθμίσεων σε συγκεκριμένα επαγγέλματα, γεγονός που σημαίνει ότι μπορεί οι νομοθετικές παρεμβάσεις να μην άγγιξαν τους υφιστάμενους περιορισμούς στο σύνολό τους, αλλά σε ένα πολύ μεγάλο αριθμό επαγγελματιών οι επιμέρους παρεμβάσεις βελτίωσαν τις αντίστοιχες αγορές.
- Σημειώθηκαν σημαντικές καθυστερήσεις σε σχέση με την αποσαφήνιση του πεδίου εφαρμογής του Ν. 3919/2011, ενώ οι προβλεπόμενες διαδικασίες (αναλυτική εξέταση του υφιστάμενου θεσμικού καθεστώτος, αιτήματα εξαιρέσεων, νομοθετικές πρωτοβουλίες αρμοδίων Υπουργείων) αποδείχθηκαν πολύ χρονοβόρες. Για παράδειγμα, κατά τη διάρκεια του προβλεπόμενου τετράμηνου μεταβατικού διαστήματος για την υποβολή αιτημάτων εξαιρέσεως για αναλυτική τεκμηρίωση των λόγων δημοσίου συμφέροντος που επιβάλλουν τη διατήρηση περιορισμού ή διοικητικής άδειας, καθώς και εκτίμηση του οικονομικού αντίκτυπου στον ανταγωνισμό και στην οικονομία, υποβλήθηκε μόνο ένα αίτημα.
- Ο ίδιος ο Ν.3919/2011 προέβλεπε ορισμένες νομοθετικές ρυθμίσεις για συγκεκριμένα επαγγέλματα και μετά την ψήφισή του ακολούθησε μια διαδικασία προώθησης των προβλεπόμενων νομοθετημάτων από τους αρμόδιους φορείς. Κατά τη διαδικασία προώθησης των νομοθετικών ρυθμίσεων, που είτε προβλέπονταν στο Ν.3919/2011 είτε προέκυψαν από την αναλυτική εξέταση του θεσμικού πλαισίου, σημειώθηκαν επίσης καθυστερήσεις, ενώ ανέκυψαν νέα θέματα που έπρεπε να ρυθμιστούν, καθώς έπρεπε να αντιμετωπιστούν ζητήματα ασυμβατότητας του προϋπάρχοντος θεσμικού καθεστώτος με τις ρυθμίσεις του νέου νόμου.
- Στην Επιτροπή Ανταγωνισμού, αν και έχει ολοκληρώσει τη διαδικασία έκδοσης γνωμοδοτήσεων επί των αιτημάτων εξαιρέσεως από τις διατάξεις του Νόμου 3919/2011, εξακολουθούν να παραπέμπονται επαγγέλματα ή νομοθετήματα που περιλαμβάνουν ρυθμίσεις για επαγγέλματα για την υποβολή σχετικών γνωμοδοτήσεων. Ενδεικτικά αναφέρεται η γνωμοδότηση 34/2014 σχετικά με την τροποποίηση του Ν.4663/1930 «περί εξασκήσεως του επαγγέλματος του πολιτικού μηχανικού, αρχιτέκτονος και τοπογράφου» και του Ν.3982/2011 «απλοποίηση της αδειοδότησης τεχνικών επαγγελματιών...».
- Σχεδόν το ήμισυ των παρεμβατικών ρυθμίσεων που εξακολουθούν να ισχύουν (46%) αφορούν στην αδειοδότηση και άλλες ρυθμίσεις, οι οποίες δεν προβλέπονταν στο Ν. 3919/2011. Στην πρώτη περίπτωση, αν και η αδειοδότηση έχει μετατραπεί σε αναγγελία έναρξης λειτουργίας του επαγγέλματος, δεν έχει γίνει επαρκής αξιολόγηση των όρων και των προϋποθέσεων αδειοδότησης για το σύνολο των επαγγελματιών, γεγονός που σημαίνει ότι λεπτομερέστερη εξέτασή τους πιθανόν να αναδείξει πτυχές που θέτουν περιορισμούς. Στη δεύτερη περίπτωση, περιλαμβάνεται μεγάλη ποικιλία ρυθμίσεων που απαιτεί εξειδικευμένες κατά επάγγελμα παρεμβάσεις.

Συμπερασματικά, παρά τα σημαντικά βήματα που έχουν γίνει στην κατεύθυνση της απελευθέρωσης των επαγγελματιών/οικονομικών δραστηριοτήτων, είναι απαραίτητο να επισπευστούν

οι εναπομένουσες νομοθετικές παρεμβάσεις για την ολοκλήρωση της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας. Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει τις συμπληρωματικές ενέργειες ενεργοποίησης των ψηφισθέντων νόμων με την ακύρωση ή τροποποίηση Π.Δ., Υπουργικών Αποφάσεων, Εγκυκλίων, την ολοκλήρωση του ελέγχου της δευτερεύουσας νομοθεσίας που πιθανόν υποκρύπτει περιοριστικές ρυθμίσεις και την υιοθέτηση τακτικής αξιολόγησης της αγοράς των επαγγελματιών.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Αθανασίου Ε., Κανελλόπουλος Ν., Καραγιάννη Ρ., Κατσελίδης Ι., Κώτση Α. (2013). *Μέτρηση της έντασης των ρυθμίσεων σε επαγγέλματα και οικονομικές δραστηριότητες στην Ελλάδα μέσω ποσοτικών δεικτών*. Εργασίες για συζήτηση, Νο 129. ΚΕΠΕ. Αθήνα.
- Κώτση Α., Αθανασίου Ε., Κανελλόπουλος Ν., Καραγιάννη Ρ., Παπαϊωάννου Σ., Κατσελίδης Ι. (2014). *Βαθμός απελευθέρωσης των επαγγελματιών και αναμενόμενες επιπτώσεις*. Σειρά: Εκθέσεις (υπό έκδοση). ΚΕΠΕ. Αθήνα.
- Υπουργείο Οικονομικών/ΚΕΠΕ (2013). *Αξιολόγηση των αποτελεσμάτων απελευθέρωσης επαγγελματιών τα οποία έχουν σημαντική συνεισφορά στην ελληνική οικονομία*. Αθήνα.
- Υπουργείο Οικονομικών/ΚΕΠΕ (2012). *Αποτελέσματα εφαρμογής του Νόμου 3919/2011: «Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας, κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελματιών» και οι επιπτώσεις στην οικονομία της Ελλάδας*. Αθήνα.
- European Commission (2014), *The Second Economic Adjustment Programme for Greece*, Fourth review-April 2014, European Economy Occasional Papers 192.
- European Commission-IP/14/537 08/05/2014 European map of regulated professions:
http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm?action=map
- OECD (2014). *Economic Policy Reforms. Going for Growth*. Interim Report.
- OECD (2013). *OECD Economic Surveys. GREECE 2013*.

ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΦΑΡΜΑΚΟΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ

Αθανάσιος Χαρέμης, Βοηθός Έρευνας ΚΕΠΕ, υποψήφιος διδάκτωρ Πανεπιστημίου Πειραιώς

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ελληνική παραγωγική φαρμακοβιομηχανία συγκαταλέγεται στους τομείς της Ελληνικής Οικονομίας που αναμένεται να ηγηθούν της ανάπτυξης, τα επόμενα χρόνια. Στο συμπέρασμα αυτό συγκλίνουν μελέτες που έχουν εκπονηθεί από το ΚΕΠΕ¹, το ΙΟΒΕ² και τη McKinsey³. Το παρόν άρθρο επιδιώκει τη συνοπτική περιγραφή της ελληνικής φαρμακοβιομηχανίας και την εξέλιξη βασικών μεγεθών κατά τη διάρκεια της κρίσης χρέους που αντιμετώπισε η χώρα μας. Τέλος, περιγράφονται στοχευμένες προτάσεις πολιτικής και στρατηγικής για την ανάπτυξη του κλάδου, με βασικούς άξονες την εξωστρέφεια, την ανταγωνιστικότητα, την καινοτομία και τη διαμόρφωση ενός θεσμικού πλαισίου που θα υποστηρίζει τις προσπάθειες για την ανάπτυξη του κλάδου.

ΤΟ ΠΡΟΦΙΛ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΦΑΡΜΑΚΟΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ

Οι ελληνικές παραγωγικές φαρμακοβιομηχανίες εκπροσωπούνται από την Πανελλήνια Ένωση Φαρμακοβιομηχανίας (ΠΕΦ) και αριθμούν 21 παραγωγικές μονάδες, οι οποίες δραστηριοποιούνται κυρίως στην Αττική και απασχολούν άμεσα 10.800 εργαζομένους υψηλής κατάρτισης και ειδικευσης (περισσότεροι από 600 κάτοχοι διδακτορικού τίτλου). Η συμβολή της εγχώριας φαρμακοβιομηχανίας στο ΑΕΠ της ελληνικής οικονομίας φτάνει τα €2,8 δισ. ή 1,3% του ΑΕΠ (ΙΟΒΕ, 2013).

Πέραν όμως της σημαντικής συμβολής της σε όρους απασχόλησης και παραγωγής, η ελληνική φαρμακοβιομηχανία αποτελεί έναν ιδιαίτερος δυναμικό κλάδο που ήδη διακρίνεται σε μεγάλο βαθμό από εξωστρέφεια και ανταγωνιστικότητα και ο οποίος διενεργεί σημαντικές επενδύσεις ενισχύοντας την εθνική οικονομία. Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό των ελληνικών φαρμακοβιομηχανιών είναι η αυξημένη εξωστρέφεια, δεδομένου ότι εμφανίζουν εξαγωγική δραστηριότητα σε περισσότερες από 85 χώρες παγκοσμίως, με τις εξαγωγές για το 2013 να φτάνουν συνολικά τα €270 εκατ. Σύμφωνα με τα στοιχεία που έχει ανακοινώσει η ΠΕΦ ο κύκλος εργασιών της εγχώριας φαρμακοβιομηχανίας το 2013 έφτασε στα €760 εκατ., ενώ και η συμβολή της στα έσοδα του Δημοσίου (ΦΠΑ, φορολογία, εισφορές κ.λπ.) ανήλθε στα €290 εκατ. και σύμφωνα με τις προβλέψεις για το 2014, οι εξαγωγές αναμένεται να ανέλθουν στα €300 εκατ.

Δεν είναι τυχαίο λοιπόν που ο κλάδος της φαρμακοβιομηχανίας χαρακτηρίζεται ως ένας από τους κλάδους της ελληνικής οικονομίας με σημαντικές προοπτικές, με σημαντική συμβολή στη δημιουργία θέσεων εργασίας και στην οικονομική ανάπτυξη. Στην κρίση χρέους οι ελληνικές

1. ΚΕΠΕ (2014), *Αναπτυξιακές Προοπτικές της Ελληνικής Φαρμακοβιομηχανίας για την Εγχώρια και τη Διεθνή Αγορά*.

2. ΙΟΒΕ (2013), *Οι αναπτυξιακές προοπτικές της Ελληνικής Φαρμακευτικής Βιομηχανίας*.

3. McKinsey & Company, Athens Office (2011), *Η Ελλάδα 10 Χρόνια Μπροστά: Προσδιορίζοντας το νέο Μοντέλο Ανάπτυξης της Ελλάδας*.

φαρμακευτικές εταιρείες βρέθηκαν αντιμέτωπες με σημαντικές προκλήσεις και πιέσεις (όπως οι επιπτώσεις των χρόνιων παθολογιών της ελληνικής οικονομίας, η γραφειοκρατία, οι σημαντικές καθυστερήσεις στις εγκρίσεις των ελληνικών φαρμάκων, αλλά και η σημαντική μείωση της δημόσιας φαρμακευτικής δαπάνης, τα χρέη των νοσοκομείων και των ασφαλιστικών ταμείων και η έλλειψη ρευστότητας, οι δραστικές μειώσεις τιμών κ.ά.). Τις προκλήσεις αυτές αντιμετώπισαν με μεγάλη επιτυχία, όπως δείχνουν οι δείκτες της ΕΛ.ΣΤΑΤ. που αναλύονται παρακάτω, αποδεικνύοντας αφενός ότι επέδειξαν ανθεκτικότητα στις επιπτώσεις της κρίσης και αφετέρου ότι αποτελούν σημαντικό πυλώνα για τη στήριξη της μελλοντικής ανάπτυξης της οικονομίας.

Πιο συγκεκριμένα, ο δείκτης κύκλου εργασιών⁴ (Διάγραμμα 1), που υπολογίζει τη δραστηριότητα του κλάδου παραγωγής βασικών φαρμακευτικών σκευασμάτων στην αγορά, διαμορφώθηκε σε όρους αξίας τον Δεκέμβριο του 2013 στο 141,2 (σε σταθερές τιμές 2005), ενώ για το σύνολο της μεταποίησης στο 106,85, όταν το 2005 ο δείκτης ήταν 100 και για τους δύο κλάδους. Κατά την περίοδο της κρίσης χρέους, 2009-2013, ο δείκτης κύκλου εργασιών του κλάδου παραγωγής βασικών φαρμακευτικών σκευασμάτων σημείωσε μέση ετήσια αύξηση της τάξης του 4,31%, ενώ αντιθέτως ο δείκτης της βιομηχανίας μέση ετήσια μείωση της τάξης του -2,56%.

Επιπροσθέτως, ο δείκτης βιομηχανικής παραγωγής⁵ (Διάγραμμα 2), που αποτελεί μέτρο σύγκρισης του όγκου της μηνιαίας παραγωγής στον κλάδο βασικών φαρμακευτικών σκευασμάτων ανήλθε το 2013 στο 164,3, τιμή πολύ υψηλότερη από αυτή του δείκτη μεταποίησης (72,42). Κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, ο ρυθμός μεγέθυνσης της εγχώριας παραγωγής επιβραδύνθηκε, όμως οι απώλειες του κλάδου ήταν περιορισμένες συγκριτικά με το σύνολο της μεταποίησης, κυρίως λόγω της έντασης των εξαγωγών. Συγκεκριμένα, ο δείκτης παραγωγής βασικών φαρμακευτικών σκευασμάτων αυξήθηκε κατά 9,45%, ενώ ο δείκτης μεταποίησης μειώθηκε κατά 17,92% (την περίοδο 2009-2013). Το ίδιο διάστημα, ο δείκτης του κλάδου παραγωγής βασικών φαρμακευτικών σκευασμάτων σημείωσε μέση ετήσια αύξηση της τάξης του 6,36%, ενώ αντιθέτως ο δείκτης της βιομηχανίας μέση ετήσια μείωση της τάξης του -6,06%.

ΟΙ ΤΕΣΣΕΡΙΣ ΑΞΟΝΕΣ ΤΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΦΑΡΜΑΚΟΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ

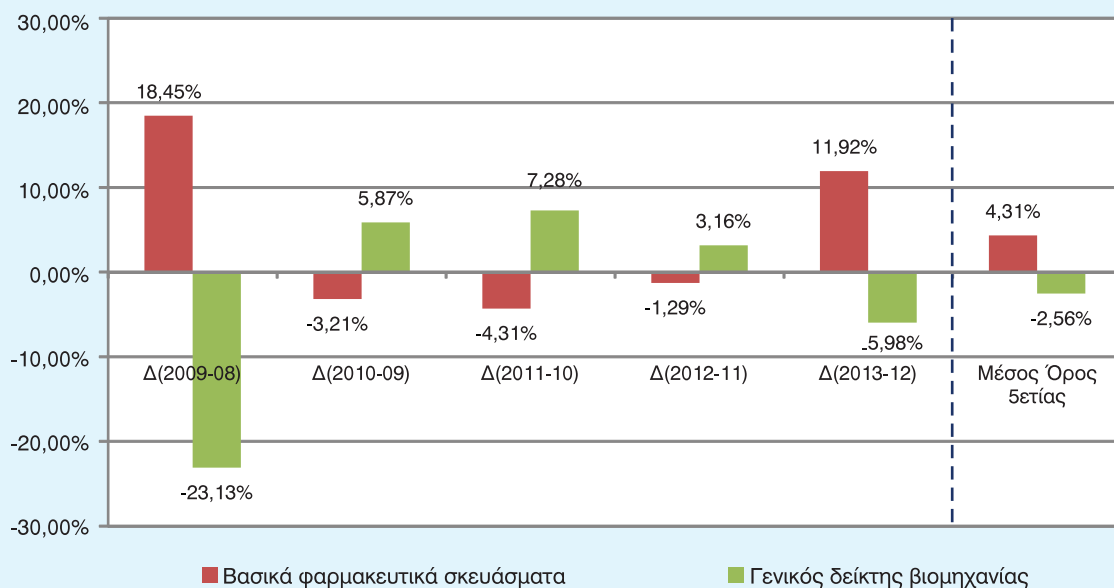
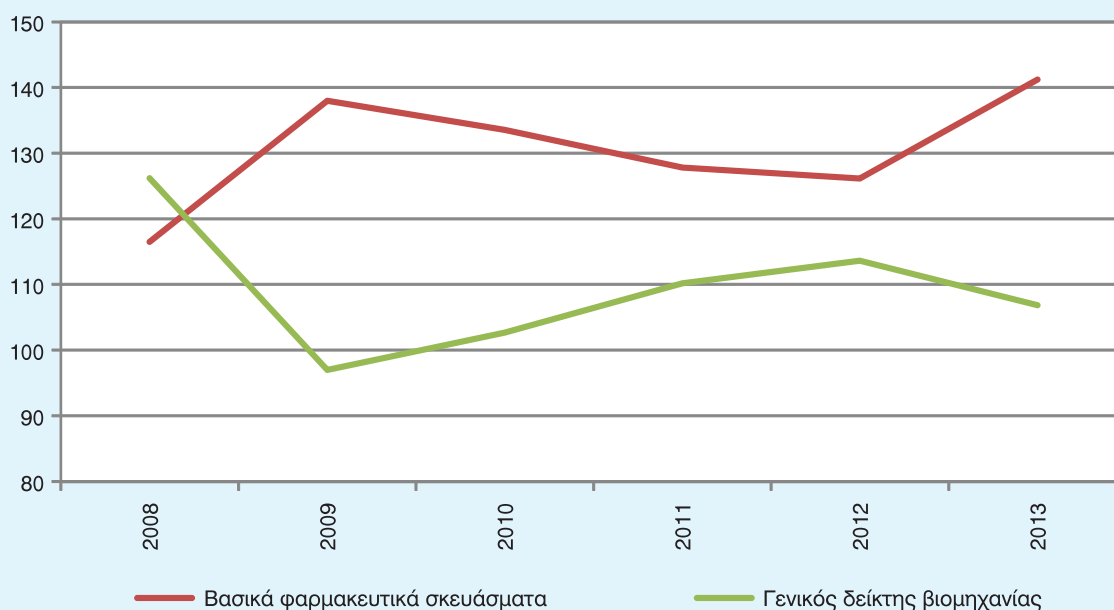
Η ελληνική φαρμακοβιομηχανία πέτυχε να ανταποκριθεί στις προκλήσεις της κρίσης χρέους στη χώρα μας, όπως φαίνεται και στους δείκτες βιομηχανικής παραγωγής και στον κύκλο εργασιών, από τα στοιχεία της ΕΛ.ΣΤΑΤ., και αναμένεται να εξέλθει ισχυρότερη, με συνέπεια να εκτιμάται ότι θα αποτελέσει τα επόμενα χρόνια, έναν ιδιαίτερος δυναμικό κλάδο που θα συμβάλλει στην ανάπτυξη της Ελληνικής Οικονομίας. Για τον λόγο αυτό δικαίως χαρακτηρίζεται ως ένας από τους πλέον δυναμικούς κλάδους της ελληνικής οικονομίας.

4. Ο δείκτης κύκλου εργασιών είναι δείκτης του οικονομικού κύκλου για τις φαρμακοβιομηχανίες και σκοπός του είναι η καταγραφή της δραστηριότητας της φαρμακοβιομηχανίας στην αγορά σε όρους αξίας. Ο δείκτης περιλαμβάνει τα συνολικά ποσά που έχει τιμολογήσει μια φαρμακοβιομηχανία για πωλήσεις αγαθών, για συγκεκριμένη περίοδο αναφοράς.

5. Ο δείκτης βιομηχανικής παραγωγής δείχνει την εξέλιξη της προστιθέμενης αξίας κόστους συντελεστών παραγωγής, σε σταθερές τιμές, και σκοπός του είναι η σύγκριση του όγκου της εκάστοτε μηνιαίας παραγωγής στους κλάδους της οικονομίας, και στη συγκεκριμένη περίπτωση του κλάδου βασικών φαρμακευτικών σκευασμάτων, προς την αντίστοιχη παραγωγή μιας συγκεκριμένης περιόδου αναφοράς που χρησιμοποιείται ως βάση.

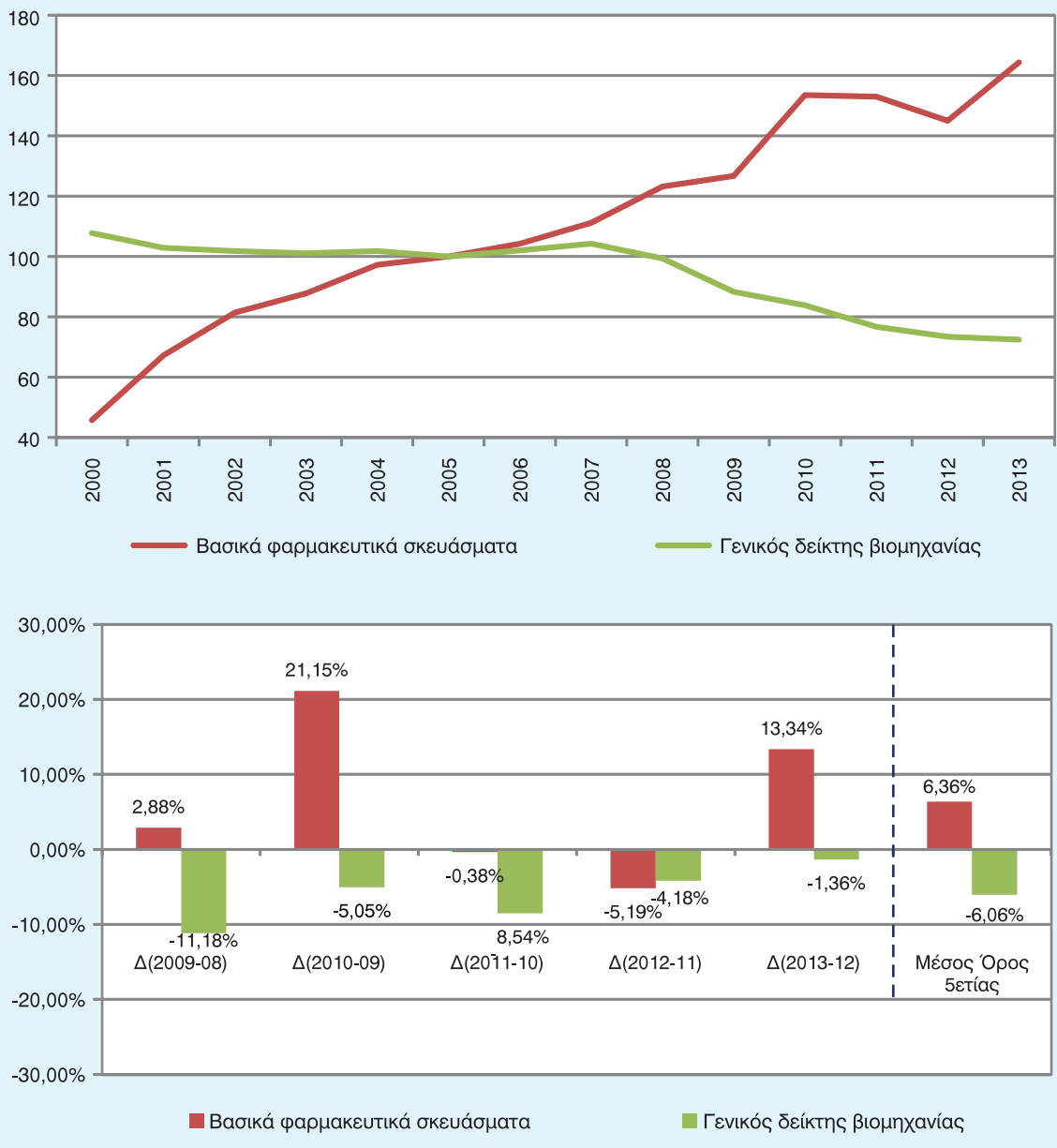
Διάγραμμα 1

Ο δείκτης κύκλου εργασιών για τα βασικά φαρμακευτικά σκευάσματα και το σύνολο της βιομηχανίας και οι ετήσιες μεταβολές τους (2008-2013)



Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Διάγραμμα 2
Ο δείκτης βιομηχανικής παραγωγής, για τα βασικά φαρμακευτικά σκευάσματα και το σύνολο της βιομηχανίας (2000-2013) και οι ετήσιες μεταβολές για την τελευταία 5ετία



Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Για την ανάπτυξη του κλάδου, οι στρατηγικές στοχεύσεις θα πρέπει να στηρίζονται στην ενίσχυση τεσσάρων βασικών αξόνων/πυλώνων, όπως παρουσιάζονται στο Διάγραμμα 3: (α) της ανταγωνιστικότητας, (β) της εξωστρέφειας, (γ) της έρευνας και καινοτομίας και (δ) ενός θεσμικού πλαισίου που θα επιτρέψει την απρόσκοπτη λειτουργία και την υγιή ανάπτυξη των ελληνικών φαρμακοβιομηχανιών, ώστε να συμβάλλουν με το μερίδιό τους σημαντικά στην επιστροφή της χώρας σε ένα μονοπάτι βιώσιμης ανάπτυξης.

Διάγραμμα 3 Οι τέσσερις άξονες της αναπτυξιακής πολιτικής για την Ελληνική Φαρμακοβιομηχανία



Σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση στρατηγικής για την ανάπτυξη της εγχώριας φαρμακοβιομηχανίας θα διαδραματίσει η κατάρτιση ενός ολοκληρωμένου στρατηγικού σχεδίου με ορίζοντα 5ετίας, που θα χαρακτηρίζεται από ρεαλισμό ως προς τον καθορισμό των επιμέρους στόχων και ευελιξία ως προς την επίτευξή τους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα ανάλογου σχεδιασμού αποτελεί το όραμα της φαρμακοβιομηχανίας στην Τουρκία, με ορίζοντα το 2023. Το μεσο-μακροπρόθεσμο αυτό σχέδιο θα πρέπει να είναι προσαρμοσμένο στις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα συστήματα υγείας διεθνώς, με έμφαση στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, την αύξηση της εξωστρέφειας και την επένδυση στην καινοτομία.

ΕΞΩΣΤΡΕΦΕΙΑ

Σε επιχειρησιακό επίπεδο, είναι σημαντικό οι ελληνικές φαρμακευτικές εταιρείες να διατηρήσουν τα μερίδια αγοράς που έχουν κατακτήσει στις ανεπτυγμένες χώρες (Ε.Ε., ΗΠΑ και Αυστραλία), προωθώντας ταυτόχρονα το άνοιγμα της εξαγωγικής τους δραστηριότητας σε ανερχόμενες δυναμικές αγορές, όπως οι χώρες BRICs (Βραζιλία, Ρωσία, Ινδία και Κίνα), καθώς και σε χώρες της Αφρικής και της Ασίας, με στόχο να ενισχύσουν τις εξαγωγές τους περαιτέρω, επιτυγχάνοντας σημαντική διαφοροποίηση των πηγών εσόδων τους. Με άλλα λόγια, η παρατηρούμενη τάση μείωσης της φαρμακευτικής δαπάνης στις ανεπτυγμένες χώρες, η εφαρμογή πολιτικών ελέγχου του κόστους της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και συγκράτησης των ελλειμμάτων και του χρέους σε βιώσιμα επίπεδα, αλλά και ο αυξανόμενος ανταγωνισμός, καθιστούν αναγκαία τη στρατηγική είσοδο των ελληνικών φαρμακοβιομηχανιών και στις νέες αναδυόμενες αγορές.

Σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία της IMS⁶, οι αναπτυσσόμενες αγορές αποτελούν περίπου το 20% της παγκόσμιας φαρμακευτικής δαπάνης, εντούτοις η αύξηση της φαρμακευτικής δαπάνης στις αναδυόμενες αγορές αναμένεται να είναι υψηλότερη συγκριτικά με τις αναπτυσσόμενες. Πιο συγκεκριμένα, ο σύνθετος ετήσιος ρυθμός ανάπτυξης (CAGR)⁷ προσεγγίζει το 12-15% έως το 2017, ενώ στις ανεπτυγμένες αγορές θα περιοριστεί στο 1-4%.

Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της PwC⁸, οι αναπτυσσόμενες χώρες αναμένεται να αυξήσουν σημαντικά το μερίδιό τους ως προς τη δαπάνη στην παγκόσμια αγορά φαρμάκων. Ειδικότερα, μέχρι το 2020, οι δαπάνες για φάρμακα εκτιμάται ότι θα αυξάνονται ραγδαία στις αναπτυσσόμενες χώρες, φτάνοντας τα 499 δισ. δολάρια έναντι 205 δισ. το 2011. Αναλυτικότερα, η ζήτηση στην Κίνα αναμένεται να φτάσει τα 175,8 δισ. δολάρια, στη Βραζιλία τα 57,3 δισ., στη Ρωσία τα 45,1 δισ. και στην Ινδία τα 48,8 δισ., αντιπροσωπεύοντας το 20% περίπου της παγκόσμιας ζήτησης για φάρμακα. Αντίστοιχα οι υπόλοιπες ταχέως αναπτυσσόμενες οικονομίες το 2020 θα αντιπροσωπεύουν το 10,7% της παγκόσμιας φαρμακευτικής δαπάνης.

Στο πλαίσιο αυτό, οι ελληνικές φαρμακοβιομηχανίες θα πρέπει να προβούν στην κατάρτιση στρατηγικών σχεδίων παραγωγής και προώθησης των προϊόντων τους (marketing-promotion plan) σε νέες αγορές, ώστε να εκμεταλλευτούν τις ευκαιρίες που παρουσιάζονται. Η στρατηγική θα πρέπει να είναι στοχευμένη και να δίνει έμφαση στην αναμενόμενη λήξη των πατεντών κατά τα επόμενα έτη σε ευρωπαϊκές και αναπτυσσόμενες χώρες. Πρωταρχικός στόχος θα πρέπει να είναι η καθιέρωση του ποιοτικού “ελληνικού φαρμάκου”, ως παγκόσμιου brand στο χώρο της Υγείας.

Η στρατηγική αυτή απαιτεί σαφώς την ανάπτυξη ενός σχεδίου προώθησης των εξαγωγών των ελληνικών φαρμακοβιομηχανιών, πάντα στα πλαίσια των κανόνων του ανταγωνισμού, μέσω συγκεκριμένων δράσεων για την αύξηση του όγκου των εξαγωγών και την ενίσχυση της διασύνδεσής τους (networking) με τις αναδυόμενες αγορές. Με τον τρόπο αυτό θα διασφαλίζεται η πληροφόρηση και θα παρέχονται υπηρεσίες δικτύωσης με ξένους διανομείς φαρμάκων, καθώς και υποστηρικτικές υπηρεσίες για την είσοδο στις νέες αγορές-στόχους. Χαρακτηριστικά παραδείγματα των χωρών που έχουν διαμορφώσει παρόμοιες στρατηγικές και ήδη ισχυροποιούν τη θέση τους στην παγκόσμια αγορά φαρμάκων είναι η Ιρλανδία, το Ισραήλ, η Ν. Κορέα και η Τουρκία.

ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ

Η Ελλάδα θα πρέπει να στοχεύσει στην καθιέρωσή της ως κέντρο παραγωγής φαρμακευτικών σκευασμάτων και διεξαγωγής κλινικών μελετών στην Ευρώπη και την ευρύτερη περιοχή της Μεσογείου. Οι ελληνικές φαρμακοβιομηχανίες αφενός παράγουν υψηλής ποιότητας φάρμακα σε μονάδες παραγωγής που εγκρίνονται και ελέγχονται όχι μόνο από τον ΕΟΦ, αλλά και τον ευρωπαϊκό EMA, τον αμερικάνικο FDA, και αφετέρου μπορούν να παράγουν με χαμηλότερο κόστος συγκριτικά με άλλες χώρες και κυρίως τις ευρωπαϊκές. Ωστόσο, σημαντική πρόκληση παραμένει ο ανταγωνισμός μεταξύ άλλων αναπτυσσόμενων χωρών, που έχουν χαμηλότερο κόστος παραγωγής. Η αντιμετώπιση αυτής της πρόκλησης απαιτεί από τις ελληνικές φαρμακοβιομηχανίες τη στόχευση σε συνεργασίες με στόχο την επίτευξη οικονομικών κλίμακας, την έμφαση στην ποιότητα, την καινοτομία και μια ολοκληρωμένη στρατηγική branding των φαρμάκων τους.

6. IMS (2013), *The Global Use of Medicines: Outlook through 2017*.

7. Ο σύνθετος ρυθμός ετήσιας ανάπτυξης (CAGR) είναι ένας δείκτης που εκφράζει τη γεωμετρική πρόοδο ενός μεγέθους, μέσω μιας σταθερής απόδοσης κατά τη διάρκεια μιας περιόδου. Η χρήση του CAGR μειώνει τις επιδράσεις της μεταβλητότητας και χρησιμοποιείται για τη σύγκριση μεγεθών μεταξύ διαφορετικών δεδομένων, όπως τα έσοδα ή οι πωλήσεις των εταιρειών ενός κλάδου.

8. Price Waterhouse Coopers (2012), *From vision to decision: Pharma 2020*.

Επιπροσθέτως, η έλλειψη ρευστότητας στην οικονομία, η συσσώρευση των ληξιπρόθεσμων οφειλών των νοσοκομείων και του ΕΟΠΥΥ, αλλά και οι σημαντικές ζημιές των ελληνικών φαρμακοβιομηχανιών, οι οποίες εισέπραξαν ομόλογα έναντι συσσωρευμένων χρεών, τα οποία εν συνεχεία συμπεριελήφθησαν στον μηχανισμό του PSI, καθιστούν απαραίτητη για τις ελληνικές φαρμακοβιομηχανίες τη διασφάλιση νέων μορφών χρηματοδότησης. Μια βασική πηγή άντλησης κεφαλαίων θα μπορούσε να είναι η χρηματοδότηση μέσω διεθνών επενδυτικών κεφαλαίων, όπως τα venture capitals και private equities. Η θεσμοθέτηση ενός ευνοϊκού πλαισίου για τη χρηματοδότηση αναμένεται να οδηγήσει στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής φαρμακοβιομηχανίας, γεγονός που πέρα από τα προφανή οικονομικά-αναπτυξιακά οφέλη αναμένεται να έχει θετικές συνέπειες στην προσπάθεια περιορισμού της «διαρροής εγκεφάλων» (brain drain) που παρατηρείται στη χώρα μας και το οποίο τα τελευταία χρόνια έχει ενταθεί λόγω της κρίσης.

Τα venture capitals και private equities αποτελούν βασικούς χρηματοδότες της έρευνας και ανάπτυξης στον τομέα της φαρμακοβιομηχανίας διεθνώς. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση του Ισραήλ: Η αξιοποίηση των βασικών πλεονεκτημάτων της χώρας σε ανθρώπινους και υλικούς πόρους έχουν ευνοήσει περισσότερες από 1.000 εταιρείες οι οποίες δραστηριοποιούνται στον τομέα της υγείας. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, το Ισραήλ να λαμβάνει την 3η θέση διεθνώς στον τομέα της καινοτομίας⁹, λόγω των ερευνητικών κέντρων που διαθέτει και των συνεργασιών με επιχειρηματικούς τομείς, στη συνδρομή της κυβέρνησης, μέσω υπηρεσιών για την προώθηση νέων συμφωνιών και εύρεσης χρηματοδότησης, καθώς και σε ένα ευνοϊκό πλαίσιο για τις επενδύσεις.

ΕΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑ

Όσον αφορά τον τομέα της έρευνας και καινοτομίας, απαιτείται η διαμόρφωση ενός ενιαίου σχεδίου για την παροχή εναλλακτικών μορφών κινήτρων όπως, για παράδειγμα, διευκολύνσεις και φοροαπαλλαγές για εταιρείες που πραγματοποιούν επενδύσεις σε έρευνα και καινοτομία, λόγω των ωφελειών που προκύπτουν για το σύνολο της κοινωνίας και της οικονομίας.

Στο ίδιο πλαίσιο είναι απαραίτητη η συνεργασία μεταξύ των φαρμακευτικών εταιρειών και ερευνητικών φορέων εντός και εκτός της χώρας (Πανεπιστήμια, κέντρα ερευνών, ερευνητικά consortia κλπ.). Η διευκόλυνση των ερευνητικών συνεργασιών των ελληνικών φαρμακοβιομηχανιών, σε συνδυασμό με τη διασφάλιση καλύτερων όρων χρηματοδότησης της έρευνας, είναι σε θέση να δώσουν θετικά αποτελέσματα σε επίπεδο καινοτομιών μικρής κλίμακας ή ακόμη στην ανάπτυξη νέων καινοτόμων φαρμάκων. Στον τομέα αυτό, θα μπορούσε να ακολουθηθεί το σχετικό θεσμικό πλαίσιο που εφαρμόζεται στο Ισραήλ, όπου δραστηριοποιούνται περισσότερες από 700 επιχειρήσεις στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης, ενώ αποτελεί παγκόσμιο ερευνητικό κέντρο σε θέματα υγείας.

Επίσης σημαντικό στοιχείο αποτελεί η δημιουργία κέντρου μελετών βιοϊσοδυναμίας και η τυποποίηση της λειτουργίας των διαδικασιών του, σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα. Η κίνηση αυτή, εκτός από σημαντική διευκόλυνση για τις ελληνικές φαρμακοβιομηχανίες, είναι σε θέση να προσελκύσει μελέτες και από εταιρείες του εξωτερικού, γεγονός με θετικές συνέπειες όχι μόνο σε επίπεδο εσόδων για την εθνική οικονομία αλλά και αξιοποίησης του επιστημονικού δυναμικού και ανάπτυξης πολύτιμης τεχνογνωσίας. Παράλληλα με τη δημιουργία κέντρου μελετών βιοϊσοδυναμίας, απαραίτητη κρίνεται η εξάλειψη της γραφειοκρατίας και των καθυστερήσεων που παρατηρούνται στις διαδικασίες διενέργειας κλινικών μελετών.

Στόχος θα πρέπει να είναι η δημιουργία ενός ευνοϊκού και φιλικού πλαισίου για την προσέλκυση διεθνών επενδύσεων στην κλινική έρευνα, όπως συμβαίνει σήμερα στις περισσότερες χώρες της

9. World Economic Forum (2013), *The Global Competitiveness Report 2013-2014*.

Ευρώπης. Η στρατηγική του Βελγίου αποτελεί πολύ χαρακτηριστικό παράδειγμα χώρας, όπου έχει υιοθετηθεί ένα απλό πλαίσιο για τη διενέργεια κλινικών μελετών, γεγονός με σημαντικές θετικές εξωτερικότητες για όλο τον κλάδο του φαρμάκου. Το Βέλγιο προκειμένου να ενισχύσει τη θέση του σε αυτόν τον χώρο των κλινικών ερευνών, στις αρχές του 2010, υιοθέτησε την “Πρωτοβουλία για την προώθηση κλινικών δοκιμών στο Βέλγιο”, ιδρύοντας την Belgian Association of Clinical Research Professionals (ACRP.be), την Belgian Association of Pharmaceutical Physicians (BeAPP) και την Belgian Association of Phase 1 Units (BAPU)¹⁰. Οι ενώσεις δραστηριοποιούνται στη δημιουργία ενός ευνοϊκού περιβάλλοντος για τη διενέργεια κλινικών ερευνών, μέσω της συνεργασίας φαρμακευτικών εταιρειών, νοσοκομείων, πανεπιστημίων και ερευνητικών κέντρων.

ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Σημαντικό ρόλο για την ανάπτυξη της ελληνικής φαρμακοβιομηχανίας αποτελεί η διαμόρφωση ενός απλού, ευέλικτου και σταθερού πλαισίου φαρμακευτικής πολιτικής με χρονικό ορίζοντα τουλάχιστον τριετίας, προκειμένου να καταστεί εφικτός ο προγραμματισμός των δραστηριοτήτων και η κατάρτιση επιχειρηματικών σχεδίων. Το πλαίσιο αυτό θα πρέπει να είναι απαλλαγμένο από τα σημερινά σημαντικά εμπόδια της γραφειοκρατίας και των πολλαπλών ρυθμίσεων που αυξάνουν το διοικητικό κόστος. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, ενώ η ελληνική νομοθεσία έχει εναρμονιστεί πλήρως με την ευρωπαϊκή σε ό,τι αφορά τον φαρμακευτικό τομέα, εντούτοις παρατηρούνται αδυναμίες στην εφαρμογή των διατάξεων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η αδυναμία εφαρμογής της εγκριτικής διαδικασίας της Αμοιβαίας Αναγνώρισης, που θα επέτρεπε στις ελληνικές φαρμακοβιομηχανίες να επιταχύνουν τη διεξόδυσή τους στις αγορές των άλλων ευρωπαϊκών χωρών.

Ο ρόλος του ΕΟΦ στην ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης αναπτυξιακής στρατηγικής στον κλάδο του φαρμάκου είναι καταλυτικός. Στο πλαίσιο αυτό, ο ΕΟΦ θα πρέπει να ενισχυθεί με εξειδικευμένο προσωπικό, καθώς παρουσιάζονται σημαντικές ελλείψεις σε επίπεδο στελέχωσης, γεγονός με αρνητικές συνέπειες στη εύρυθμη λειτουργία του οργανισμού, ειδικά σε ό,τι αφορά στην αδειοδότηση, την αξιολόγηση, τη διενέργεια ελέγχων, την τιμολόγηση κ.ά. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με τα συμπεράσματα της μελέτης Γενικής Διεύθυνσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εντός του οργανωτικού πλαισίου του ΕΟΦ θα πρέπει να λειτουργήσουν: α) κέντρο αξιολόγησης της ποιότητας των γενοσήμων, β) τμήμα με αποκλειστικό αντικείμενο την εφαρμογή της αμοιβαίας εγκριτικής διαδικασίας με την Ελλάδα ως χώρα Αναφοράς (Reference Member State - RMS), και γ) κέντρο οργάνωσης, παρακολούθησης και ελέγχου των κλινικών μελετών και μελετών ισοδυναμίας. Επίσης, ενεργός θα πρέπει να είναι και ο ρόλος του ΕΟΦ ως προς τη διαμόρφωση και επικαιροποίηση των θεραπευτικών/συνταγογραφικών πρωτοκόλλων, με στόχο την αποτελεσματικότερη λειτουργία της ηλεκτρονικής συνταγογράφησης.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι μεγάλες δημογραφικές αλλαγές με κυρίαρχη τη γήρανση του πληθυσμού, η ανάδυση νέων αγορών, οι γενικότερες παγκόσμιες τάσεις που αφορούν στα συστήματα υγείας και φαρμακευτικής περίθαλψης, η βελτίωση της οργάνωσης της δημόσιας ασφάλισης ως προς τη δυνατότητα ελέγχου του κόστους, αναμένεται να μεταβάλουν τη φυσιογνωμία της φαρμακοβιομηχανίας παγκοσμίως τα αμέσως επόμενα χρόνια. Στο πλαίσιο αυτό η ελληνική φαρμακοβιομηχανία, αποτελώντας έναν κλάδο με ιδιαίτερη δυναμική, θα πρέπει να αντιμετωπίσει την πρόκληση να διεκδικήσει

10. Price Waterhouse Coopers (2012), *Clinical Research Footprint and Strategic Plan to Promote Clinical Trials in Belgium*.

με επιτυχία το μερίδιό της στην παγκόσμια αγορά, συμβάλλοντας παράλληλα στην αύξηση του εγχωρίου ΑΕΠ και δημιουργώντας θέσεις εργασίας, όπως και τα προηγούμενα χρόνια.

Η ελληνική φαρμακοβιομηχανία αναμένεται να αποτελέσει τα επόμενα χρόνια, με ορίζοντα το 2021, ένα δυναμικό κλάδο της ελληνικής οικονομίας, με έμφαση:

- α) στην εξωστρέφεια, είτε με τη μορφή εξαγωγών, είτε μέσω της αναζήτησης συνεργασιών σε τοπικό και διεθνές επίπεδο,
- β) στην υψηλή ανταγωνιστικότητα, μέσω της παραγωγής ασφαλών, ποιοτικών και αποτελεσματικών φαρμάκων,
- γ) στο υψηλό επίπεδο διαφοροποίησης των φαρμακευτικών προϊόντων που παράγει, τα οποία είναι αποτέλεσμα της επένδυσης σε έρευνα και ανάπτυξη καινοτομιών μικρής κλίμακας (incremental innovation) και
- δ) στο θεσμικό πλαίσιο που θα υποβοηθήσει στην αναπτυξιακή στρατηγική του κλάδου.

Κατά συνέπεια, η στρατηγική της επόμενης ημέρας για την ελληνική φαρμακοβιομηχανία θα πρέπει να εστιάσει σε πολιτικές και επιμέρους δράσεις, με τη συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων μερών, με στόχο την ενίσχυση της εξωστρέφειας του κλάδου και τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητάς του σε διεθνές επίπεδο, προς όφελος της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας.

Τέλος, στη χώρα μας θα πρέπει να σχεδιαστούν και υλοποιηθούν σημαντικές τομές στο θεσμικό πλαίσιο, ώστε να αξιοποιηθεί η αναπτυξιακή δυναμική της εγχώριας φαρμακοβιομηχανίας, συμβαδίζοντας πάντα με τους στόχους της δημοσιονομικής προσαρμογής. Απαραίτητη κρίνεται η στήριξη στο πεδίο της έρευνας και ανάπτυξης μέσω της θεσμικής διασύνδεσης των φαρμακευτικών επιχειρήσεων με ερευνητικούς φορείς της χώρας αλλά και του εξωτερικού, αλλά και η ανάδειξη του ελληνικού φαρμάκου ως παγκόσμιου “brand”. Είναι ευκαιρία και ταυτοχρόνως πρόκληση, η χώρα που γέννησε την επιστημονική ιατρική και φαρμακοποιία να πρωταγωνιστήσει στη σύγχρονη παγκόσμια φαρμακοβιομηχανία.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ξένη

- Deloitte (2013), *Impact of austerity on European pharmaceutical policy and pricing: staying competitive in a challenging environment*, United Kingdom.
- IMS (2013), *The Global Use of Medicines: Outlook through 2017*.
- McKinsey & Company, Athens Office (2011), *Η Ελλάδα 10 Χρόνια Μπροστά: Προσδιορίζοντας το νέο Μοντέλο Ανάπτυξης της Ελλάδας*.
- Price Waterhouse Coopers (2012), *From vision to decision: Pharma 2020*.
- Price Waterhouse Coopers (2012), *Clinical Research Footprint and Strategic Plan to Promote Clinical Trials in Belgium*.
- World Economic Forum (2013), *The Global Competitiveness Report 2013-2014*.

Ελληνική

- Αναστασάκου Ζ., (2011), «Φαρμακευτικά Προϊόντα» στο *Συνθήκες Αγοράς και Ανταγωνισμός στην Ελληνική Οικονομία*, Έκθεση 67, ΚΕΠΕ, Αθήνα.
- IOBE (2013), *Αναπτυξιακές προοπτικές της ελληνικής Φαρμακευτικής Βιομηχανίας*, Αθήνα.
- IOBE (2013), *Η αγορά φαρμάκου στην Ελλάδα*, Ετήσια έκθεση 2012, Αθήνα.
- ΚΕΠΕ (2014), *Αναπτυξιακές Προοπτικές της Ελληνικής Φαρμακοβιομηχανίας για την Εγχώρια και τη Διεθνή Αγορά*.
- ΣΕΒ (2011), *Επιχειρηματικότητα χωρίς εμπόδια-Ειδική έκθεση για τις διαδικασίες έγκρισης διάθεσης φαρμακευτικών προϊόντων*, Αθήνα.
- ΣΦΕΕ (2012), *Η φαρμακευτική αγορά στην Ελλάδα: Γεγονότα και στοιχεία 2012*, Αθήνα.

Η ΚΡΙΣΗ ΣΤΗΝ ΟΥΚΡΑΝΙΑ: ΓΕΩΠΟΛΙΤΙΚΕΣ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΚΑΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

Ρίτσα Παναγιώτου, Ερευνήτρια ΚΕΠΕ

Η πιο παρατεταμένη και αιματηρή κρίση στην Ουκρανία, από τότε που απέκτησε την ανεξαρτησία της από τη Σοβιετική Ένωση το 1991, ξεκίνησε ως διαμαρτυρία ενάντια στην απόφαση της κυβέρνησης να εγκαταλείψει τα σχέδια για την ενίσχυση των δεσμών με την Ευρωπαϊκή Ένωση, και έκτοτε έχει κλιμακωθεί σε μια παγκόσμια αντιπαράθεση μεταξύ Ρωσίας και Δύσης. Οι τελευταίοι παραχώδεις μήνες σημαδεύτηκαν από την ανατροπή του προέδρου Βίκτορ Γιανουκόβιτς και την εκλογή νέου προέδρου, την προσάρτηση της χερσονήσου της Κριμαίας στη Ρωσία, και την ανάπτυξη δεκάδων χιλιάδων ανδρών των ρωσικών ενόπλων δυνάμεων στα ανατολικά σύνορα της Ουκρανίας. Την ίδια στιγμή, η αναταραχή και η πολιτική αβεβαιότητα αφήνουν τα σημάδια τους στην οικονομία της Ουκρανίας, που ήδη παραπαίει κάτω από τις επιπτώσεις της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης. Η ελπίδα, μετά την εκλογή του Πέτρο Ποροσένκο στις 25 Μαΐου, για στοιχειώδη σταθερότητα και συναίνεση, διαψεύδεται, καθώς η βία εξακολουθεί να κλιμακώνεται στις ανατολικές επαρχίες μεταξύ των φιλορώσων αυτονομιστών και της νέας κυβέρνησης του Κιέβου. Κρίσιμα θέματα, όπως η γεωστρατηγική ζώνη επιρροής, η οικονομική σταθερότητα και η ενεργειακή εξάρτηση έρχονται στο προσκήνιο: έτσι, η έκβαση της κρίσης στην Ουκρανία θα έχει τεράστιες επιπτώσεις όχι μόνο στην ίδια αλλά και στην Ευρώπη, σε ολόκληρη την Ευρασία, και στη λεπτή ισορροπία μεταξύ ανατολικών και δυτικών δυνάμεων στην περιοχή.

ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Η Ουκρανία των 45 εκατομμυρίων κατοίκων αντιμετώπισε κρίσιμα ζητήματα από τότε που έγινε ανεξάρτητη μετά τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης το 1991¹. Κατά την πρώιμη μεταβατική περίοδο, δεν κατάφερε να επιλύσει τις εσωτερικές διαμάχες και να οικοδομήσει ισχυρούς πολιτικούς θεσμούς, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να αντιμετωπίσει εποικοδομητικά το θέμα της εθνικής ταυτότητας, τον έλεγχο της διαφθοράς, την εφαρμογή οικονομικών μεταρρυθμίσεων, την πάταξη της παραοικονομίας (που εκτιμάται σε σχεδόν 44% της οικονομικής παραγωγής της) και τον περιορισμό της ανόδου των ισχυρών ολιγαρχών (McMahon, 2014). Μέχρι το 2010, οι 50 πλουσιότεροι Ουκρανοί ήλεγχαν σχεδόν το μισό ΑΕΠ της χώρας (Zaharchenko, 2014). Το 2013 η Ουκρανία κατετάγη 144η από 177 χώρες στο δείκτη αντίληψης διαφθοράς (Corruption Perception Index) της Διεθνούς Διαφάνειας (Transparency International, 2013), και 112η στους 184 στην έκθεση *Doing Business* της Παγκόσμιας Τράπεζας το 2014 (World Bank, 2014b). Επιχειρήσεις και πολιτική διαπλέκονται στενά και οι ολιγάρχες έχουν παίξει βασικό ρόλο και στα δύο (Μανώλη, 2014).

Κατά τη διάρκεια του 2013, ο Πρόεδρος Βίκτορ Γιανουκόβιτς συνέχιζε τις συνομιλίες με την Ε.Ε. για σύναψη εμπορικής σύνδεσης, η οποία επρόκειτο να υπογραφεί στα τέλη του 2013. Στις 21

1. Τον Αύγουστο του 1991, το ουκρανικό κοινοβούλιο ανακήρυξε την ανεξαρτησία της χώρας από τη Σοβιετική Ένωση, μετά την απόπειρα πραξικοπήματος στη Μόσχα. Στο εθνικό δημοψήφισμα τον Δεκέμβριο του ίδιου έτους, το 90% του πληθυσμού ψήφισε υπέρ της ανεξαρτησίας.

Νοεμβρίου, το υπουργικό συμβούλιο εγκαταλείπει ξαφνικά τη συμφωνία επιδιώκοντας στενότερη συνεργασία με τη Ρωσία. Η απόφαση πυροδοτεί διαδηλώσεις στο Κίεβο από φιλο-ευρωπαϊστές που εναντιώνονταν στη διαφθορά και τη στασιμότητα των οικονομικών μεταρρυθμίσεων. Τον Νοέμβριο και τον Δεκέμβριο οι διαδηλώσεις κλιμακώνονται: οι διαδηλωτές καταλαμβάνουν το Δημαρχείο του Κιέβου και την πλατεία Ανεξαρτησίας.

Η καταστολή των διαδηλωτών από την κυβέρνηση Γιανουκόβιτς μετά από 3 μήνες διαμαρτυριών προκαλεί την πιο αιματηρή σύγκρουση στη μετα-σοβιετική περίοδο της χώρας, με πολλούς νεκρούς και ακόμη περισσότερους τραυματίες. Στις 22 Φεβρουαρίου του τρέχοντος έτους ο Πρόεδρος Γιανουκόβιτς εξαφανίζεται, καθώς διαδηλωτές καταλαμβάνουν δημόσια κτίρια. Η Βουλή ψηφίζει υπέρ της απομάκρυνσης Γιανουκόβιτς, ορίζοντας προσωρινό πρόεδρο τον Αλεξάντερ Τουρτσίνοφ και προκηρύσσοντας εκλογές για τις 25 Μαΐου. Η αποπομπή του Γιανουκόβιτς εντείνει τις διαμάχες φιλορώσων και φιλοδυτικών, και η κατάσταση επιδεινώνεται στη νότια και ανατολική Ουκρανία ενόψει των επερχόμενων εκλογών. Ρώσοι αυτονομιστές συγκρούονται βίαια με κυβερνητικές δυνάμεις και φιλοκυβερνητικούς, καταλαμβάνοντας κυβερνητικά κτίρια σε δεκάδες πόλεις της ανατολικής Ουκρανίας.

Η πιο κρίσιμη διάσταση των εθνικιστικών συγκρούσεων είναι η κατάσταση στην Κριμαία². Στις 6 Μαρτίου το κοινοβούλιο της Κριμαίας ζητά τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος για την ανεξαρτησία της από την Ουκρανία, και παράλληλα ψηφίζει υπέρ της ένταξης στη Ρωσία. Το δημοψήφισμα διεξάγεται στις 16 Μαρτίου, παρά τις αντιρρήσεις της διεθνούς κοινότητας και την κήρυξή του ως άκυρου από το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών. Σύμφωνα με τις ρωσόφιλες αρχές της Κριμαίας, το 97% ψηφίζει υπέρ της απόσχισής της Κριμαίας από την Ουκρανία και της εκ νέου ένωσης με τη Ρωσία³. Την επομένη, οι αρχές της Κριμαίας κυρώνουν τη Διακήρυξη Ανεξαρτησίας της. Στις 18 Μαρτίου ο Πρόεδρος Πούτιν αναγνωρίζει την Κριμαία ως κυρίαρχο και ανεξάρτητο κράτος, και την ίδια ημέρα επικυρώνει την προσάρτηση της χερσονήσου. Λίγο αργότερα, οι Ρώσοι νομοθέτες εγκρίνουν ψήφισμα υπέρ της ακύρωσης ουκρανικών και της επιβολής ρωσικών νόμων. Το Κοινοβούλιο θέτει ως προθεσμία την 1η Ιανουαρίου 2015 για την οικονομική, χρηματοπιστωτική και νομική ένταξη της Κριμαίας στη Ρωσική Ομοσπονδία.

Παράλληλα με τα γεγονότα στην Κριμαία και με τις φιλορωσικές συγκεντρώσεις σε διάφορες πόλεις στην ανατολική Ουκρανία, το ρωσικό κοινοβούλιο εγκρίνει το αίτημα του Πούτιν για χρήση βίας στην Ουκρανία για την προστασία των ρωσικών συμφερόντων. Καθώς οι εντάσεις συνεχίζονται να κλιμακώνονται τους επόμενους μήνες, η Μόσχα συγκεντρώνει περίπου 40 χιλιάδες στρατεύματα στα ανατολικά σύνορα της Ουκρανίας, ενώ η Ουκρανία αναπτύσσει 11 χιλιάδες στρατιώτες στη δική της πλευρά των συνόρων. Την ίδια στιγμή, ο Πρόεδρος Πούτιν απειλεί με διακοπή της παροχής φυσικού αερίου, αν το Κίεβο δεν εξοφλήσει τις οφειλές του, και προειδοποιεί ότι αυτό

2. Πριν την κρίση, η Κριμαία ήταν μια αυτόνομη δημοκρατία της Ουκρανίας με πληθυσμό 2 εκατ., δικό της κοινοβούλιο και νόμους που επέτρεπαν τη χρήση της ρωσικής γλώσσας στην καθημερινή ζωή.

3. Αφού κατακτήθηκε το 1783 από τη Μεγάλη Αικατερίνη, και προσαρτήθηκε στη Ρωσική Αυτοκρατορία, η χερσόνησος της Κριμαίας έγινε μέρος της Ουκρανίας το 1954, όταν ο σοβιετικός ηγέτης Νικίτα Χρουστσόφ την παραχώρησε στην Ουκρανική Σοβιετική Σοσιαλιστική Δημοκρατία. Οι Ρώσοι της Κριμαίας –που αποτελούν την πλειοψηφία των κατοίκων– εξακολουθούν να έχουν ισχυρούς δεσμούς με τη Ρωσία. Μετά τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης το 1991, τα δύο νέα ανεξάρτητα κράτη καταλήγουν σε συμφωνία να συνεχίσει να ελλειμενίζεται ο ρωσικός στόλος της Μαύρης Θάλασσας στο κριμαϊκό λιμάνι της Σεβαστούπολης. Το 2010, ο Γιανουκόβιτς και ο πρόεδρος Ντμίτρι Μεντβέντεφ ανανέωσαν τη συμφωνία για το λιμάνι μέχρι το 2042, με αντάλλαγμα μείωση κατά 30% της τιμής του φυσικού αερίου που πωλείται στην Ουκρανία.

θα μπορούσε να επηρεάσει την προμήθεια φυσικού αερίου προς την Ευρώπη. Τον Μάιο η κρίση κλιμακώνεται, με δεκάδες νεκρούς σε ένοπλες συγκρούσεις στο Ντονέτσκ, το Χάρκοβο, το Σλαβιάνσκ, το Λουχάνσκ και άλλες ανατολικές πόλεις.

Οι πρόσφατες εξελίξεις, με την πυροδότηση ακραίων εθνικιστικών συναισθημάτων και τον αυξανόμενο ανταγωνισμό των μεγάλων δυνάμεων για τη διεκδίκηση της Ουκρανίας, έχουν δημιουργήσει ένα ανησυχητικό περιβάλλον και για τους Έλληνες της Ουκρανίας. Η ελληνική ομογένεια στην Ουκρανία –η οποία αριθμεί σχεδόν 150.000– είναι μια από τις πλέον πολυάριθμες και αρχαίες στην Ευρώπη. Υπάρχουν σήμερα σημαντικές κοινότητες Ελλήνων οι οποίες είναι διάσπαρτες σε όλη την έκταση της χώρας, με κύρια περιοχή συγκέντρωσης την περιφέρεια της Μαριούπολης, αλλά και στην Οδησό, στα σύνορα με τη Ρουμανία, στο Χάρκοβο και στο Λβοφ, που θεωρείται και η πατρίδα του ακραίου ουκρανικού εθνικισμού⁴. Η ασφάλεια όλων των μειονοτήτων στις ανατολικές περιοχές της χώρας θα είναι το μεγαλύτερο διακύβευμα, καθώς συνεχίζονται οι συρράξεις μεταξύ φιλορώσων αυτονομιστών και ουκρανικών δυνάμεων στην περιοχή.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ

Τα προβλήματα στη Ουκρανία δεν είναι μόνο πολιτικά: οι τελευταίοι μήνες αποδείχθηκαν εξαιρετικά αποσταθεροποιητικοί και επιζήμιοι και για την οικονομία. Οι μήνες αναταραχής, διαδηλώσεων και βίας άφησαν τα σημάδια τους στην ήδη εύθραυστη οικονομία της Ουκρανίας και επιδείνωσαν ακόμη περισσότερο τις ζημιές που προκλήθηκαν από την οικονομική κρίση τα τελευταία χρόνια. Μεταξύ 2008 και 2009 το ΑΕΠ της χώρας συρρικνώθηκε κατά 15%. Αν και ανέκαμψε ελαφρώς το επόμενο έτος, το 2012 η αύξηση του ΑΕΠ ήταν μόλις 0,1%, ενώ το 2013 σημειώθηκε οριακή μείωση κατά -0,3% (IMF, 2014a). Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του ΔΝΤ, η οικονομία βρίσκεται αντιμέτωπη με μια μείωση τουλάχιστον 5% για το 2014, η οποία θα μπορούσε να φτάσει και στο 10% χωρίς διεθνή βοήθεια.

Μέχρι τον Φεβρουάριο του 2014 το εθνικό νόμισμα της Ουκρανίας, η γκρίβνα, βυθίστηκε στο χαμηλότερο επίπεδο ιστορικά έναντι του δολαρίου ΗΠΑ. Μετά από εβδομάδες παρέμβασης στις αγορές συναλλάγματος, σε μια προσπάθεια να κρατήσει σταθερό το νόμισμα, η Κεντρική Τράπεζα της Ουκρανίας μείωσε τη συναλλαγματική ισοτιμία και επέβαλε ελέγχους κεφαλαίου, όπως όριο για τις ιδιωτικές μεταφορές στο εξωτερικό και απαγόρευση αγορών σε ξένο νόμισμα για επενδύσεις στο εξωτερικό (World Bank, 2014a). Σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία, μόνο τον Ιανουάριο η Κεντρική Τράπεζα ξόδεψε 1,7 δις δολάρια για τη στήριξη του νομίσματος, αφήνοντας τα τρέχοντα συναλλαγματικά αποθέματα στα 17,8 δις δολάρια – λιγότερο από ό,τι χρειάζεται η χώρα για την κάλυψη εισαγωγών 2 μηνών. Δεδομένου ότι οι διεθνείς επενδυτές ήταν όλο και πιο απρόθυμοι να δανείσουν στην Ουκρανία, έπρεπε να πληρώσει επιτόκιο πάνω από 8% για να δανειστεί στις διεθνείς αγορές.

Την 1η Μαΐου το ΔΝΤ ενέκρινε διετές πρόγραμμα οικονομικής ενίσχυσης ύψους 17 δις δολαρίων – με άμεση εκταμίευση των πρώτων 3,2 δις (IMF, 2014b). Η οικονομική βοήθεια του ΔΝΤ αναμένεται να ξεκλειδώσει περαιτέρω πιστώσεις από άλλους δανειστές όπως η Παγκόσμια Τράπεζα, η Ε.Ε., ο Καναδάς και η Ιαπωνία. Το ΔΝΤ, πριν την εκταμίευση του μεγαλύτερου μέρους του ποσού, απαιτεί από το Κίεβο την υλοποίηση 12 μεταρρυθμίσεων, μεταξύ άλλων στον ενεργειακό

4. Οι Έλληνες εγκαταστάθηκαν στην περιοχή της Μαριούπολης το 1775, όταν η Μεγάλη Αικατερίνη παραχώρησε την περιοχή στους 30.000 Έλληνες οι οποίοι έφυγαν από την Ταταροκρατούμενη Κριμαία.

τομέα⁵, την Κεντρική Τράπεζα, το χρηματοπιστωτικό σύστημα, καθώς και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.

Η ΟΥΚΡΑΝΙΑ ΜΕΤΑΞΥ ΑΝΑΤΟΛΗΣ ΚΑΙ ΔΥΣΗΣ

Μια κρίσιμη διάσταση της συνεχιζόμενης κρίσης είναι το γεγονός ότι η Ουκρανία βρίσκεται ανάμεσα σε δυτικά και ρωσικά συμφέροντα. Αυτά ισχύουν για ένα ευρύ φάσμα θεμάτων, όπως η γεωπολιτική, η ενέργεια, η στρατηγική αλληλεξάρτηση, η ισορροπία δυνάμεων, και οι ευρύτερες σχέσεις Ανατολής-Δύσης. Δεδομένου ότι σαφώς η Δύση δεν είναι διατεθειμένη να ξεκινήσει πόλεμο ενάντια στη Ρωσία, έχει δύο τρόπους – οικονομικούς – να αντιμετωπίσει την τρέχουσα κρίση και να στηρίξει τα συμφέροντά της στην Ουκρανία. Ο πρώτος είναι να καλύψει τις τεράστιες οικονομικές αδυναμίες της Ουκρανίας, κυρίως βοηθώντας την να πληρώσει τα χρέη της και να καλύψει τα ελλείμματά της – π.χ. μέσω των πακέτων διάσωσης του ΔΝΤ και της Ε.Ε. Με αυτό το σκεπτικό, στο απόγειο της Κριμαϊκής κρίσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε μια σειρά μέτρων οικονομικής στήριξης αξίας περίπου 5 δις Ευρώ στην Ουκρανία, ενώ στις 21 Μαρτίου, η Ε.Ε. και η Ουκρανία υπέγραψαν τη συμφωνία σύνδεσης που ο Πρόεδρος Γιανουκόβιτς είχε απορρίψει τον Νοέμβριο του 2013 (EU, 2014). Ο δεύτερος τρόπος είναι η επιβολή οικονομικών κυρώσεων κατά της Ρωσίας, σε μια προσπάθεια να την αποτρέψει από περαιτέρω επιθέσεις. Στο πλαίσιο αυτό, οι Ηνωμένες Πολιτείες, η Ε.Ε., η Ιαπωνία και ο Καναδάς επέβαλαν ταξιδιωτική απαγόρευση και πάγωμα περιουσιακών στοιχείων σε Ρώσους και Ουκρανούς αξιωματούχους και επιχειρήσεις, όπως στον στρατηγό Γκερασίμοφ, επικεφαλής των ενόπλων δυνάμεων της Ρωσίας και σε πολλούς στενούς συνεργάτες του προέδρου Πούτιν (Gaddy and Ickes, 2014). Ωστόσο, είναι σαφές ότι αυτά τα περιορισμένα μέτρα δεν είναι επαρκή για να ασκήσουν την απαραίτητη πίεση στη ρώσικη εξωτερική πολιτική. Δεδομένου όμως ότι πολλές ευρωπαϊκές εταιρείες έχουν στρατιωτικές συμβάσεις δισεκατομμυρίων με τη Ρωσία, θα είναι πολύ δύσκολο για την Ε.Ε. να βρει υποστήριξη για περαιτέρω, πιο ριζοσπαστικές κυρώσεις κατά της Ρωσίας (Dokos, 2014).

Από τη σκοπιά της Ρωσίας, το διακύβευμα είναι εξαιρετικά υψηλό. Η Ρωσία έχει ισχυρούς ιστορικούς δεσμούς με την Ουκρανία, καθώς η Ουκρανία υπήρξε κομμάτι της Ρωσίας για αιώνες. Οι στενές σχέσεις συνεχίστηκαν και κατά τη σοβιετική περίοδο, όταν ήταν χωριστές Σοβιετικές Δημοκρατίες. Όπως έγραψε ο πρώην υπουργός Εξωτερικών των ΗΠΑ Χένρι Κίσινγκερ, «η Δύση πρέπει να καταλάβει ότι για τη Ρωσία η Ουκρανία δεν μπορεί να είναι ποτέ απλά μία ξένη χώρα» (Washington Post, 2014). Η Ουκρανία είναι επίσης ένας πολύτιμος στρατηγικός και οικονομικός εταίρος που η Ρωσία θα ήθελε να συμπεριλάβει στην Ευρασιατική Ένωση που πρόκειται να ιδρυθεί τον Ιανουάριο του 2015 και περιλαμβάνει το Καζακστάν, τη Λευκορωσία και την Αρμενία. Η ένταξη της Ουκρανίας θα αυξήσει τον πληθυσμό της Ένωσης κατά περίπου 27% (McMahon, 2014). Επίσης, είναι ενδεικτικό ότι μέχρι την προσάρτηση της Κριμαίας στη Ρωσία τον Μάρτιο του 2014, η Ουκρανία φιλοξενούσε τον ρωσικό στόλο της Μαύρης Θάλασσας που είχε βάση στο λιμάνι της Σεβαστούπολης βάσει διμερούς συμφωνίας μεταξύ των κρατών.

Η Ρωσία θεωρεί ανησυχητικό προηγούμενο τις προσπάθειες της Ε.Ε. να επεκτείνει την παρουσία και την επιρροή της – για παράδειγμα, μέσω του προγράμματος της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης

5. Οι ριζικές μεταρρυθμίσεις στον τομέα της ενέργειας περιλαμβάνουν την αύξηση των τιμολογίων φυσικού αερίου για τους καταναλωτές κατά 56% και των τιμολογίων θέρμανσης κατά 40% κατά μέσο όρο, και τη μείωση του ελλείμματος της Naftogaz Ukrainyi – της κρατικής εταιρείας πετρελαίου και φυσικού αερίου που πωλεί το φυσικό αέριο κάτω του κόστους στους Ουκρανούς καταναλωτές.

(Eastern Partnership Programme) – καθώς θέτει τα θεμέλια ενίσχυσης μιας σειράς δυτικών θεσμικών δεσμών εις βάρος των ρωσικών⁶. Ομοίως, η επέκταση του NATO προς την ανατολή μέσω της Σύμπραξης για την Ειρήνη (Partnership for Peace) θεωρείται απειλή από το ρωσικό κατεστημένο ασφαλείας της χώρας (Tsakiris, 2014b). Παρόμοιες ανησυχίες στη Γεωργία είχαν συμβάλει στην ανάπτυξη ρωσικών δυνάμεων στα σύνορα της χώρας το 2008, σε έναν σύντομο πόλεμο και στη ρωσική κατοχή των αποσχισθεισών περιοχών της Αμπχαζίας και της Νότιας Οσετίας. Τέλος, ο Βλαντιμίρ Πούτιν θεωρεί πως ο ρόλος της Ρωσίας στην Ουκρανία είναι να προστατεύσει τα συμφέροντα των ρωσόφωνων.

ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΕΣ ΠΑΡΑΜΕΤΡΟΙ

Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο της συνεχιζόμενης κρίσης είναι οι ανησυχίες σχετικά με την ενέργεια και οι ισχυρές σχέσεις αλληλοεξάρτησης που υπάρχουν στον τομέα αυτόν. Η Ουκρανία όχι μόνο εξαρτάται από τη Ρωσία για τις ενεργειακές ανάγκες της –και ως εκ τούτου έχει πολύ περιορισμένες δυνατότητες ελιγμών– αλλά διαδραματίζει και κομβικό ρόλο στη μεταφορά ενέργειας από τη Ρωσία στην Ευρώπη: από τους αγωγούς της περνά το 80% του φυσικού αερίου που κατευθύνει η Ρωσία στις ευρωπαϊκές αγορές (Tsakiris, 2014a).

Η ουκρανική οικονομία εξακολουθεί να εξαρτάται σημαντικά από το ρωσικό φυσικό αέριο, το πετρέλαιο και τις εξαγωγές πυρηνικών καυσίμων, που είχαν μεγάλες επιδοτήσεις τα προηγούμενα χρόνια. Σε ό,τι αφορά το φυσικό αέριο, η Ουκρανία εισάγει το 67% των αναγκών της από τη Ρωσία. Δεδομένου ότι το φυσικό αέριο αποτελεί το 40% της συνολικής κατανάλωσης ενέργειας της χώρας, η Gazprom ελέγχει αποτελεσματικά σχεδόν το 27% των ενεργειακών αναγκών της Ουκρανίας (U.S. E.I.A., 2014). Όσον αφορά την κατανάλωση πετρελαίου, η Ουκρανία εισάγει το 75% των συνολικών αναγκών της, εκ των οποίων το 100% προέρχεται από και μέσω Ρωσίας (U.S. E.I.A., 2014). Τέλος, το 100% των πυρηνικών καυσίμων της Ουκρανίας –αναγκαίων για την τροφοδότηση 15 πυρηνικών αντιδραστήρων που παράγουν περίπου το 43,6% της ηλεκτρικής ενέργειας της χώρας– παράγεται στη Ρωσία (World Nuclear Association, 2014). Η Ρωσία προμηθεύει επίσης το 51% της συνολικής ετήσιας ανάγκης της Ουκρανίας σε ουράνιο. Εν ολίγοις, το γεγονός ότι η Ρωσία ουσιαστικά ελέγχει το 52,2% της κατανάλωσης ενέργειας της Ουκρανίας αποτελεί μια τεράστια πηγή πίεσης και επιρροής. Στην πραγματικότητα, ακόμη και αν το ΔΝΤ κατάφερε να χρηματοδοτήσει τις ανάγκες της Ουκρανίας για τους επόμενους 6 μήνες και ακόμα κι αν μπορούσε να εγγυηθεί τα 35 δις δολάρια που απαιτούνται για την οικονομική επιβίωση της Ουκρανίας έως τα τέλη του 2016, η Ρωσία θα μπορούσε εύκολα να αυξήσει το κόστος διάσωσης της Ουκρανίας. Μια απλή αύξηση στα τιμολόγια ενέργειας θα μπορούσε να εκτροχιάσει οποιοδήποτε πρόγραμμα διεθνούς βοήθειας για τη σωτηρία της χώρας από την οικονομική κατάρρευση (Tsakiris, 2014a).

Η άλλη πλευρά του ίδιου νομίσματος είναι η εξάρτηση της Ευρώπης από τη ρωσική ενέργεια: το 2012 η Ε.Ε. κάλυπτε περίπου το 34% των αναγκών της σε εισαγωγές από τη Ρωσία (European Commission, 2012). Το 35% των εισαγωγών φυσικού αερίου προέρχεται από τη Ρωσία, ενώ περίπου το 50% της κατανάλωσης φυσικού αερίου της Ε.Ε. περνάει από το σοβιετικής κατασκευής σύστημα μεταφοράς φυσικού αερίου της Ουκρανίας. Αυτό ισοδυναμεί με περίπου 90% της ζή-

6. Το Πρόγραμμα Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης της Ε.Ε., που ιδρύθηκε το 2009, έχει ως στόχο τη δημιουργία στενότερων οικονομικών και πολιτικών δεσμών με 6 χώρες του πρώην ανατολικού μπλοκ: την Αρμενία, το Αζερμπαϊτζάν, τη Λευκορωσία, τη Γεωργία, τη Μολδαβία και την Ουκρανία.

τησης από τη Βουλγαρία, 60% από την Ελλάδα, 54% από την Πολωνία, 52% από την Αυστρία, 50% από την Ουγγαρία, και 20% από τη Ρουμανία και την Ιταλία. Τέλος, τα τρία κράτη της Βαλτικής εξαρτώνται 100% από τις εξαγωγές φυσικού αερίου της Ρωσίας (BP, 2013).

Έτσι, εξετάζοντας τις ευρύτερες επιπτώσεις της συνεχιζόμενης κρίσης στην Ουκρανία και την πιθανή επίπτωση των κυρώσεων και της πίεσης στη Ρωσία, είναι σημαντικό να αξιολογηθεί και η παράμετρος της εξάρτησης της Ευρώπης από τη Ρωσία για τις ενεργειακές ανάγκες της, και το γεγονός ότι σημαντικό μέρος αυτών των αναγκών διέρχεται μέσω της Ουκρανίας. Η πιθανότητα να σταματήσει η Ρωσία την παροχή φυσικού αερίου από την Ουκρανία και να διακοπεί η προμήθειά του προς τις ευρωπαϊκές χώρες –όπως είχε συμβεί το 2006 και το 2009, όταν η ουκρανική ηγεσία είχε προσπαθήσει να εμβαθύνει τη συνεργασία με την ΕΕ– εξακολουθεί να υφίσταται (Τσακίρης, 2014). Τον χειμώνα του 2008-2009 η διαμάχη αυτή προκάλεσε τη διακοπή της τροφοδοσίας ρωσικού αερίου στο μεγαλύτερο τμήμα της Ευρώπης για διάρκεια περίπου τριών εβδομάδων, δημιουργώντας ζημιές δεκάδων δις \$ και στις δύο πλευρές της αμοιβαίως αλληλοεξαρτώμενης ρωσο-ευρωπαϊκής ενεργειακής σχέσης. Οι Ευρωπαίοι ηγέτες έχουν αρχίσει να συζητούν την ανάγκη να μειωθεί η εξάρτηση της Ευρώπης από τη ρωσική ενέργεια σε μακροχρόνια βάση, αλλά προς το παρόν, δεν υπάρχει βιώσιμη εναλλακτική λύση.

ΤΕΛΕΥΤΑΙΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

Οι Ουκρανοί προσήλθαν στις κάλπες για την εκλογή νέου προέδρου στις 25 Μαΐου 2014. Ενώ στις ανατολικές επαρχίες του Ντονέσκ και του Λουχάνσκ ένοπλοι αυτονομιστές απέτρεψαν την ψηφοφορία, στο μεγαλύτερο μέρος της χώρας διεξήχθη κανονικά, με συμμετοχή 60% του εκλογικού σώματος. Ο δισεκατομμυριούχος Πέτρο Ποροσένκο εξελέγη με σχεδόν 55% των ψήφων. Η νέα ουκρανική ηγεσία αντιμετωπίζει αρκετές κρίσιμες προκλήσεις: 1) να αντιμετωπίσει τη συνεχιζόμενη βία στις ανατολικές επαρχίες, όπου άμαχοι εξακολουθούν να σκοτώνονται σε ένοπλες συγκρούσεις, 2) να εφαρμόσει τις εξαιρετικά αντιδημοφιλείς αλλά και ζωτικής σημασίας οικονομικές μεταρρυθμίσεις τις οποίες υποσχέθηκε η Ουκρανία προκειμένου να λάβει το πακέτο διάσωσης των 17 δις δολαρίων από το ΔΝΤ, και οι οποίες περιλαμβάνουν την καταπολέμηση της διαφθοράς, του πελατειακού συστήματος και της φοροδιαφυγής, την κατάργηση των κρατικών επιδοτήσεων για το φυσικό αέριο, και τη μεταρρύθμιση του χρηματοπιστωτικού συστήματος, και 3) να επαναπροσδιορίσει τις σχέσεις Ε.Ε. και Ρωσίας. Συγκεκριμένα, πρέπει να πετύχει την εξαιρετικά δύσκολη ισορροπία η οποία θα φέρει την Ουκρανία πιο κοντά στην Ε.Ε. (κάτι με το οποίο συμφωνεί η πλειοψηφία των Ουκρανών στο δυτικό τμήμα της χώρας) χωρίς να θιγεί η Ρωσία, η οποία έχει αντιτεθεί έντονα στη φιλοευρωπαϊκή πορεία της Ουκρανίας. Η κρίση στην Ουκρανία βρίσκεται σε ένα κρίσιμο σταυροδρόμι και η αντίδραση της Ρωσίας θα είναι καθοριστική: οι εξελίξεις θα κριθούν από το αν η Μόσχα αποσύρει τη στήριξή της στους αυτονομιστές που συνεχίζουν να συγκρούονται με τις ουκρανικές δυνάμεις ασφαλείας στο Ντονέσκ και το Λουχάνσκ, και τους ενθαρρύνει να καταθέσουν τα όπλα και να υπαναχωρήσουν σχετικά με το αίτημα ανεξαρτησίας τους. Διακυβεύεται όχι μόνο η ενότητα της χώρας, αλλά και η σταθερότητα ολόκληρης της περιοχής.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Στα Αγγλικά

- BP (2013): *Statistical Review of World Energy 2013*.
- Dokos, T. (2014): “How the EU got it so wrong in Ukraine”, *Europe’s World*, 24 April.
- EU (2014): *EU-Ukraine Relations: Fact Sheet*, European Union External Action, Brussels, 29 April.
- European Commission (2012): *EU Energy in Figures: Statistical Pocketbook 2012*, Brussels.
- Gaddy, C. and Ickes, B. (2014): “Ukraine: a Prize neither Russia nor the West can afford to Win”, Brookings Institution, 22 May.
- IMF (2014a): International Monetary Fund, *World Economic Outlook*, April.
- IMF (2014b): “Ukraine unveils reform programme with IMF support”, *IMF Survey*, April 30.
- Kissinger, H. (2014): “How the Ukraine Crisis ends”, *Washington Post*, 6 March.
- McMahon, R. (2014): “Ukraine in Crisis”, *Council on Foreign Relations*, 5 May.
- Transparency International (2013): *Corruption Perception Index*.
- Tsakiris, T. (2014a): “Energy Dependence and Vulnerabilities: the Energy Parameters of the Evolving Crisis between Russia, the EU and Ukraine”, *ELIAMEP Working Paper 43/2014*, April.
- Tsakiris, T. (2014 b): “A European Solution to the Ukrainian Conundrum: Anticipating Russian Strategic Reactions and Re-stabilising Ukraine”, *ELIAMEP Briefing Notes*, 29/2014, March.
- U.S. E.I.A. (2014): *Ukraine Country Note*, US Energy Information Administration, 4 March.
- World Bank (2014a): “Prospects for Development: Ukraine”, 2 May, 2014.
- World Bank (2014b): *Doing Business*.
- Zaharchenko, T. (2014): “Ukraine: Corruption Doesn’t Capture it”, *Current Politics in Ukraine*, February 2014.

Στα Ελληνικά

- Μανώλη, Π. (2014): “Ποιος έχασε (σ)το Κίεβο;”, *ELIAMEP Briefing Notes*, 30/2014, Μάρτιος.
- Τσακίρης, Τ. (2014): “Οι Ρωσο-Ουκρανικές Σχέσεις και η Ασφάλεια Προμήθειας Αερίου της ΕΕ: Δυνητικές Προκλήσεις για την Ελληνική Προεδρία του 2014”, *ELIAMEP Briefing Notes 27/2014*.



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ**

ΙΟΥΝΙΟΣ 2014