



ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
ΣΤΙΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ -  
ΒΑΛΚΑΝΙΚΩΝ, ΣΛΑΒΙΚΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΤΟΛΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ -  
ΑΝΩΤΑΤΗ ΔΙΑΚΛΑΔΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΠΟΛΕΜΟΥ

Διπλωματική Εργασία

**«Ο ΡΟΛΟΣ ΚΑΙ Η ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΔΝΤ ΣΤΗΝ  
ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΚΡΙΣΕΩΝ»**

ΤΟΥ

ΡΙΣΚΑΚΗ ΧΑΡΑΛΑΜΠΟΥ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ

ΚΥΡΚΙΛΗΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ

Οκτώβριος 2016

**ΣΕΛΙΔΑ ΣΚΟΠΙΜΑ ΚΕΝΗ**

## ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Δηλώνω υπευθύνως ότι όλα τα στοιχεία σε αυτήν την εργασία τα απέκτησα, τα επεξεργάσθηκα και τα παρουσιάζω σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές της ακαδημαϊκής δεοντολογίας, καθώς και τους νόμους που διέπουν την έρευνα και την πνευματική ιδιοκτησία. Δηλώνω επίσης υπευθύνως ότι, όπως απαιτείται από αυτούς τους κανόνες, αναφέρομαι και παραπέμπω στις πηγές όλων των στοιχείων που χρησιμοποιώ και τα οποία δεν συνιστούν πρωτότυπη δημιουργία μου.

Ημερομηνία: 29/09/2016

Ο Δηλών

(Υπογραφή)

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	5
1. ΔΙΕΘΝΗ ΚΑΘΕΣΤΩΤΑ ΚΑΙ ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ.....	8
1.1 Διεθνή καθεστώτα.....	8
1.2 Παγκόσμια διακυβέρνηση.....	11
2. ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΚΑΙ ΔΝΤ.....	16
2.1 Διεθνείς οργανισμοί.....	16
2.2 Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.....	19
3. Η ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΔΝΤ.....	24
4. ΟΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΠΟΤΥΧΙΕΣ ΤΟΥ ΔΝΤ.....	35
4.1 Επιτήρηση.....	35
4.2 Δάνεια και προϋποθέσεις.....	38
4.3 Συναλλαγματικές ισοτιμίες και ροές κεφαλαίου.....	40
4.4 Κρίση κυβερνητικού χρέους.....	42
4.5 Διακυβέρνηση.....	45
5. ΤΟ ΔΝΤ ΚΑΙ Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ.....	48
6. ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΧΡΕΟΥΣ ΚΑΙ ΔΝΤ.....	53
6.1 Η εμπλοκή του ΔΝΤ στην ευρωπαϊκή κρίση χρέους.....	53
6.2 Η περίπτωση της Ελλάδας.....	57
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	67
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	70

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η διεθνής οικονομία τις τελευταίες δεκαετίες διέρχεται από μια φάση διαρκούς ενοποίησης, όπου οι οικονομίες και κοινωνίες ενοποιούνται όλο και περισσότερο διαμορφώνοντας αυτό που ονομάζεται παγκοσμιοποίηση. Ειδικότερα, η παγκοσμιοποίηση είναι ένας όρος που αφορά την *«διαδικασία εντεινόμενης αλληλεξάρτησης των εθνικών οικονομιών μέσω της διεθνοποίησης της παραγωγής, των εμπορικών και χρηματοπιστωτικών ροών καθώς και του αυξανόμενου ρόλου των πολυεθνικών επιχειρήσεων»*. Με αυτό τον τρόπο διαμορφώνεται έτσι ένα διεθνές οικονομικό σύστημα το οποίο χαρακτηρίζεται από την οικονομική αλληλεξάρτηση και την διεθνοποίηση των αγορών και της επιχειρηματικής δραστηριότητας (Κυρκιλής, 2010).

Στο πλαίσιο της ανάλυσης και ερμηνείας της παγκοσμιοποίησης έμφαση έχει δοθεί μεταξύ άλλων και στις διεθνείς και περιφερειακές συμφωνίες και τους οργανισμούς που έχουν συμβάλει στην ανάδειξη της παγκοσμιοποίησης, όπως το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (εφεξής ΔΝΤ), η Παγκόσμια Τράπεζα, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου αλλά και η Βορειοαμερικανική Συμφωνία Ελεύθερων Συναλλαγών (NAFTA) και η ευρωπαϊκή κοινή αγορά. Οι οργανισμοί αυτοί ουσιαστικά συμβολίζουν την εποχή της παγκοσμιοποίησης και της οικονομικής αλληλεξάρτησης των κρατών σε διεθνές επίπεδο (Makhlouf, 2014). Η διεθνής οικονομία όμως σήμερα δεν συνιστά ένα πεδίο που κυριαρχείται από απρόσωπες οικονομικές δυνάμεις. Στην πραγματικότητα η διεθνής οικονομία είναι έκφραση ενός κοινωνικοπολιτικού συστήματος στο οποίο επενεργούν διάφοροι παράγοντες. Έτσι η λειτουργία της παγκόσμιας οικονομίας καθορίζεται τόσο από τις διεθνείς αγορές όσο και από τις εθνικές πολιτικές και την διεθνή συνεργασία των κρατών, τα οποία αλληλεπιδρούν προκειμένου να δημιουργήσουν το πλαίσιο εντός του οποίου θα λειτουργούν οι οικονομικές δυνάμεις και τους κανόνες βάση των οποίων θα ρυθμίζονται. Έτσι, η λειτουργία και η εξέλιξη της παγκόσμιας οικονομίας καθορίζεται τόσο από οικονομικούς όσο και από πολιτικούς παράγοντες.

Στο πλαίσιο αυτό ένας διεθνής οργανισμός ο οποίος έχει βρεθεί στο επίκεντρο πολλών αναλύσεων είναι το ΔΝΤ. Το ΔΝΤ ειδικότερα ιδρύθηκε κατά

τη διάρκεια των διεθνών διαπραγματεύσεων στο Bretton Woods προς το τέλος του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου για να επιβλέπει τη λειτουργία του μεταπολεμικού διεθνούς νομισματικού συστήματος και να παρέχει χρηματοδότηση στις χώρες με προβλήματα ισοζυγίου πληρωμών. Για δεκαετίες η επιτυχία του ΔΝΤ στον ρόλο αυτό το επέτρεψε να λειτουργεί σε σχετική αφάνεια. Κατά την διάρκεια των ετών όμως το σύστημα συναλλαγματικών ισοτιμιών που επινοήθηκε στο Bretton Woods αποδείχθηκε ανίκανο να λειτουργεί αποτελεσματικά σε έναν περιβάλλον αυξανόμενης κινητικότητας διεθνούς κεφαλαίου και οι νομισματικές κρίσεις έγιναν όλο και πιο συχνές, με αποκορύφωμα την κατάρρευση του καθεστώ της συναλλαγματικής ισοτιμίας στις αρχές της δεκαετίας του 1970. Κατά τη διάρκεια των προηγούμενων δεκαετιών το ΔΝΤ είχε τόσο πολύ ταυτιστεί με το καθεστώς των σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών του συστήματος Bretton Woods, όπου το τέλος του καθεστώτος αυτού είχε θεωρηθεί ότι θα φέρει και το τέλος του ΔΝΤ. Ωστόσο το φάσμα των δραστηριοτήτων με τις οποίες είχε επιφορτιστεί το ΔΝΤ ήταν πολύ ευρύτερο και ο οργανισμός συνέχισε να λειτουργεί με σκοπό να ενθαρρύνει τις χώρες να ακολουθήσουν υγιείς νομισματικές και δημοσιονομικές πολιτικές και να διαφυλάσσει την σταθερότητα του διεθνούς οικονομικού συστήματος. Έτσι, ο ρόλος του ΔΝΤ είχε εξελιχθεί σημαντικά κατά την πάροδο του χρόνου (Willelt, 2001).

Ο σκοπός της εργασίας αυτής είναι να εξετάσει τον ρόλο και την αποτελεσματικότητα του ΔΝΤ στην αντιμετώπιση των ζητημάτων της διεθνούς οικονομίας που εμπίπτουν στις αρμοδιότητες του. Η διάρθρωση της εργασίας είναι η ακόλουθη: Το πρώτο κεφάλαιο εξετάζει τις συναφείς έννοιες των διεθνών καθεστώτων και της παγκόσμιας διακυβέρνησης, προκείμενου να θέσει το πλαίσιο εντός του οποίου αναλύονται στο δεύτερο κεφάλαιο ευρύτερα οι διεθνείς οργανισμοί και το ΔΝΤ ειδικότερα. Το τρίτο κεφάλαιο εξετάζει την ιστορική εξέλιξη του ΔΝΤ και μελετά τον τρόπο που αναπροσδιορίζονται οι αρμοδιότητες του σε αντιπαραβολή με τις οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές συνθήκες. Το τέταρτο κεφάλαιο επικεντρώνεται στην απαρίθμηση των βασικών προκλήσεων που αντιμετωπίζει το ΔΝΤ και στις οποίες απέτυχε να ανταποκριθεί, ενώ το πέμπτο κεφάλαιο εξετάζει την λειτουργία του ΔΝΤ από την οπτική της πολιτικής οικονομίας. Το έκτο κεφάλαιο αξιολογεί την

παρέμβαση του ΔΝΤ στην περίπτωση της ευρωπαϊκής κρίσης χρέους και ιδιαίτερα στην διαχείριση της ελληνικής δημοσιονομικής κρίσης. Το τελευταίο κεφάλαιο συνοψίζει την εργασία και παρουσιάζει τα βασικά συμπεράσματα της ως προς τον βαθμό αποτελεσματικότητας του ΔΝΤ.

# 1. ΔΙΕΘΝΗ ΚΑΘΕΣΤΩΤΑ ΚΑΙ ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

## 1.1 Διεθνή καθεστώτα

Στη σύγχρονη εποχή της παγκοσμιοποίησης, όλοι οι εμπλεκόμενοι αποδέχονται την ανάγκη για την ύπαρξη κάποιων ελάχιστων κανόνων ή θεσμών που να διέπουν και να ρυθμίζουν τις διεθνείς οικονομικές δραστηριότητες. Αν και ο στόχος των διεθνών αυτών καθεστώτων είναι να επιλύουν και να διευθετούν οικονομικά ζητήματα, στην πραγματικότητα πολλοί από τους εν λόγω κανόνες συμφωνούνται για πολιτικούς, παρά για αυστηρά οικονομικούς λόγους. Κατά το παρελθόν οι κανόνες που ρύθμιζαν τη διεθνή οικονομία ήταν ανεπίσημοι και καθορίζονταν από τις μεγάλες δυνάμεις. Ωστόσο μεταπολεμικά έχουν δημιουργηθεί επίσημοι διεθνείς θεσμοί με σκοπό τη διαχείριση της σύνθετης διεθνούς οικονομίας. Μεταξύ των πιο σημαντικών τέτοιων θεσμών είναι οι οργανισμοί του Bretton Woods, όπως η Παγκοσμία Τράπεζα, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου. Η παγκόσμια οικονομία θα δυσκολευόταν στην πραγματικότητα να λειτουργήσει χωρίς την παρουσία αυτών των θεσμών οι οποίοι και συγκροτούν διεθνή καθεστώτα. Ειδικότερα τα διεθνή καθεστώτα ορίζονται ως «σύνολα άτυπων νορμών, κανόνων και διαδικασιών λήψης αποφάσεων περί των οποίων συγκλίνουν οι προσδοκίες των παραγόντων σε έναν δεδομένο τομέα των διεθνών σχέσεων». Τα διεθνή καθεστώτα θα μπορούσαν να ταξινομηθούν από την μια πλευρά σε διακρατικές συνεννοήσεις και από την άλλη σε επίσημους διεθνείς οργανισμούς (Gilpin, 2002:107-108).

Η ανάπτυξη της θεωρίας των διεθνών καθεστώτων οφείλεται κυρίως στο έργο του R.Keohane ο οποίος στα μέσα της δεκαετίας του 1980 παρουσίασε την θεωρία αυτή και επισήμανε τα επιχειρήματα υπέρ της ύπαρξης των διεθνών καθεστώτων. Συγκεκριμένα υποστηρίχτηκε ότι τα διεθνή καθεστώτα είναι ένα ανοίκειο χαρακτηριστικό της παγκόσμιας οικονομίας, προκειμένου να διευκολύνουν με την παρουσία τους και τους κανόνες που ενσωματώνουν την αποτελεσματική λειτουργία της διεθνούς οικονομίας. Μεταξύ των πλεονεκτημάτων των διεθνών καθεστώτων συγκαταλέγονται η μείωση της αβεβαιότητας, η ελαχιστοποίηση του κόστους συναλλαγών και η αντιμετώπιση των αποτυχιών της αγοράς. Ο Keohane

υπογράμμισε ότι τα διεθνή καθεστώτα δημιουργούνται από κράτη με σκοπό να εξυπηρετήσουν καλύτερα ατομικά και συλλογικά συμφέροντα. Έτσι συχνά η συγκρότηση διεθνών καθεστώτων οφείλεται στην πρωτοβουλία κάποιας κυρίαρχης δύναμης ή ενός ηγεμόνα. Λειτουργώντας στο πλαίσιο των διεθνών καθεστώτων τα κράτη προσαρμόζουν τη συμπεριφορά τους συμβάλλοντας στην διατήρηση και τη σταθεροποίηση της διεθνούς οικονομίας. Η θεωρία των διεθνών καθεστώτων ωστόσο συνδέθηκε με την θεωρία της ηγεμονικής σταθερότητας η οποία επισήμανε ότι η μεταπολεμική φιλελεύθερη διεθνής οικονομική τάξη θεμελιωνόταν στην ηγεσία των ΗΠΑ και την πρωτοκαθεδρία της αμερικανικής ισχύος (Gilpin, 2002:109-110).

Αναλυτικότερα, ο Keohane επισημαίνει τρία προβλήματα τα οποία τα διεθνή καθεστώτα μπορούν να επιλύσουν. Πρώτον, το πρόβλημα της ασύμμετρης πληροφόρησης που αφορά την διαθέσιμη γνώση των κρατών στις διμερείς και πολυμερείς τους σχέσεις. Επίσης, είναι γνωστό ότι η θέληση κάθε πρωτογενούς υποκειμένου του Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου, να συμμορφωθεί και να τηρήσει τις διεθνείς οικονομικές του δεσμεύσεις συνδέεται με την φήμη που έχει αποκτήσει στο διεθνές οικονομικό σύστημα ως εφαρμοστής των συλλογικών αποφάσεων. Τα διεθνή καθεστώτα επιτρέπουν την ευκολότερη καταγραφή αυτής της φήμης των συμμορφούμενων κρατών, καθιστώντας πιο συγκεκριμένα τα κριτήρια αξιολόγησης της κρατικής συμπεριφοράς και ενισχύοντας την αμοιβαία κατανόηση των προσδοκιών των χωρών σε κάποιο συγκεκριμένο τομέα των διεθνών σχέσεων. Επίσης, τα διεθνή καθεστώτα μπορούν να οδηγήσουν στην γέννηση διεθνών οικονομικών οργανισμών που διευκολύνουν την διακρατική μεταβίβαση πληροφοριών και γνώσης. Με αυτόν τον τρόπο καταπολεμείται η αβεβαιότητα σχετικά με τις πιθανές επιλογές και στρατηγικές οικονομικής δράσης των συμμετεχόντων μερών σε ένα διεθνή καθεστώ και επιπλέον διευκολύνεται η πολυμερής οικονομική συνεργασία. Η συλλογιστική αυτή βασίζεται θεωρητικά στην έννοια του συναλλακτικού κόστους και το έργο του Coase<sup>1</sup>. Δεύτερον, το πρόβλημα του ηθικού κινδύνου (moral hazard) είναι

---

<sup>1</sup> Το συναλλακτικό αυτό κόστος περιλαμβάνει πρώτον, το κόστος έρευνας καθώς εμφανίζονται ευκαιρίες αμοιβαία επωφελών συμφωνιών όμως ο εντοπισμός των συμβαλλόμενων μερών συνεπάγεται κόστος που αφορά την συγκέντρωση πληροφόρησης,

γνωστό στο τραπεζικό σύστημα από τις σχέσεις πιστωτή-δανειστή και υπό το πρίσμα αυτό η ύπαρξη ενός διεθνούς οικονομικού καθεστώτος προσδιορίζει με περισσότερη σαφήνεια τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των συμμετεχόντων μερών. Το γεγονός αυτό αποτρέπει τόσο την ανάληψη εθνικών οικονομικών πολιτικών που είναι πιθανό να δημιουργήσουν δευτερογενείς οικονομικές διαταραχές σε άλλες χώρες όσο και την υιοθέτηση τακτικών λαθρεπιβάτη (free rider) στις διεθνείς οικονομικές σχέσεις. Τρίτον, τα διεθνή καθεστώτα δημιουργούν πλαίσια ανταλλαγής πληροφοριών και απόψεων βελτιώνοντας τον διακρατικό οικονομικό συντονισμό και την πολυμερή οικονομική συνεργασία. Έτσι τα διεθνή καθεστώτα διαμορφώνουν ευεπίφορες συνθήκες για την διακρατική συνεννόηση περιορίζοντας την εκατέρωθεν καχυποψία των εμπλεκόμενων μερών (Χαζάκης, 2007: 63-65).

Στο πλαίσιο αυτό είναι ενδιαφέρον να εξεταστούν σύντομα η γένεση, το περιεχόμενο και η συμμόρφωση που αφορούν τα διεθνή καθεστώτα και την συγκρότηση τους. Αναλυτικότερα, πρώτον, τα διεθνή καθεστώτα δημιουργήθηκαν με πολλούς και ποικίλους τρόπους, αφού ορισμένα προέκυψαν αυθόρμητα και περιλαμβάνουν άτυπους κανόνες όπως αυτούς που διέπουν τις αγορές, άλλα ήταν συνειδητό αποτέλεσμα διεθνών διαπραγματεύσεων μεταξύ κρατών όπως το σύστημα του Bretton Woods και οι οργανισμοί του, ενώ άλλα διεθνή καθεστώτα επιβλήθηκαν από ισχυρά κράτη σε μικρότερα κράτη όπως τα αποικιακά συστήματα του 19ου αιώνα. Το σύστημα του Bretton Woods ειδικότερα προέκυψε από τις διαπραγματεύσεις κυρίως των ΗΠΑ και της Μεγάλης Βρετανίας αλλά αντανάκλασε την αμερικανική ηγεσία καθώς μεταπολεμικά οι ΗΠΑ είχαν αναλάβει τον ηγετικό ρόλο για την προώθηση της διεθνούς οικονομικής συνεργασίας. Τα υπόλοιπα κράτη εντάχθηκαν σε αυτό το διεθνές καθεστώς για να εξυπηρετήσουν τους δικούς τους οικονομικούς και πολιτικούς στόχους, καθώς θεωρούσαν ότι η φιλελεύθερη παγκόσμια οικονομία που προωθούσαν οι ΗΠΑ ήταν συμβατή με τα συμφέροντά τους. Δεύτερον, το περιεχόμενο ενός διεθνούς καθεστώτος,

---

δεύτερον, το κόστος διαπραγμάτευσης για τους όρους της σύμβασης και της διατύπωσης της σε νομικό κείμενο το οποίο αυξάνεται όσο περισσότερα είναι τα συμβαλλόμενα μέρη και όσο μεγαλύτερη είναι η εκατέρωθεν καχυποψία, τρίτον, το κόστος εφαρμογής της συμφωνίας και τέταρτον, το κόστος επίβλεψης που αυξάνεται όσο πιο δύσκολη και σύνθετη είναι η εφαρμογή μιας συμφωνίας (Χατζής, 2012).

δηλαδή οι κανόνες και οι τεχνικές λήψης αποφάσεων που ενσωματώνει, προσδιορίζεται από οικονομικούς, πολιτικούς και τεχνολογικούς αλλά και επιστημονικούς παράγοντες. Τα διεθνή καθεστώτα που ρυθμίζουν τις διεθνείς οικονομικές υποθέσεις ιδιαίτερα θα πρέπει να θεμελιώνονται σε τεκμηριωμένες οικονομικές αρχές προκειμένου να έχουν την ικανότητα να επιλύσουν σύνθετα διεθνή οικονομικά ζητήματα. Στο πλαίσιο αυτό το σύστημα του Bretton Woods αρχικά βασιζόταν στις σταθερές συναλλαγματικές ισοτιμίες για να ρυθμίσει ενώ στη συνέχεια όταν αυτό το καθεστώς συναλλαγματικών ισοτιμιών δεν ήταν πλέον αποτελεσματικό αντικαταστήθηκε. Βέβαια οι τρόποι που επιλέγονται για την επίλυση ενός δεδομένου οικονομικού προβλήματος επηρεάζουν με διαφορετικό τρόπο τα διάφορα κράτη ακόμη και όταν βασίζονται σε έγκυρες τεχνικές και οικονομικές θεωρήσεις. Έτσι στο μεταπολεμικό νομισματικό σύστημα το δολάριο έπαιξε το ρόλο του αποθεματικού νομίσματος και αυτό προφανώς διευκόλυνε τη χρηματοδότηση της αμερικανικής οικονομίας. Τρίτον, η συμμόρφωση προς τα διεθνή καθεστώτα είναι ένα πολύ σημαντικό ζήτημα, καθώς δεν υπάρχει καμιά ανώτερη εξουσία ικανή να επιβάλει την θέληση της και κατά συνέπεια τα κράτη επικεντρώνονται περισσότερο στα δικά τους οφέλη υπονομεύοντας την συλλογική δράση. Στα διεθνή καθεστώτα μάλιστα εκείνα όπου οι κανόνες και οι αρχές τους έχουν σημαντικές διανεμητικές συνέπειες και επηρεάζουν την ασφάλεια των κρατών η συμμόρφωση είναι ακόμη πιο κρίσιμο ζήτημα (Gilpin, 2002:112-115).

## **1.2 Παγκόσμια διακυβέρνηση**

Αφού αναλύθηκε η αναγκαιότητα και τα χαρακτηριστικά των διεθνών καθεστώτων είναι ενδιαφέρον να γίνει μια αναφορά στην παγκόσμια διακυβέρνηση. Το ζήτημα της παγκόσμιας διακυβέρνησης αναλυτικότερα καθίσταται ολοένα και πιο σημαντικό εξαιτίας της κλιμακούμενης παγκοσμιοποίησης και της συζήτησης που αυτή τροφοδότησε ως προς το θεσμικό πλαίσιο εντός του οποίου θα πρέπει να λειτουργεί. Την ίδια στιγμή γίνεται εμφανές ότι ένας όλο και μεγαλύτερος αριθμός προβλημάτων δεν θα μπορούσε να επιλυθεί με τις μεμονωμένες δράσεις των εθνικών κρατών και χωρίς συλλογική δράση. Αξίζει να σημειωθεί ότι η παγκόσμια διακυβέρνηση

είναι περισσότερο ανεπτυγμένη σε οικονομικό επίπεδο εξαιτίας της συμφωνίας του Bretton Woods ήδη από το 1944 η οποία αποσκοπούσε στην δημιουργία της αρχιτεκτονικής της διεθνούς οικονομικής τάξης μεταπολεμικά μέσα από την σύσταση του ΔΝΤ, της Παγκόσμιας Τράπεζας και της Γενικής Συμφωνίας για τους Δασμούς και το Εμπόριο. Η παγκόσμια διακυβέρνηση αναλυτικότερα αφορά το σύνολο των κανόνων και των μηχανισμών που αφορούν τη διακυβέρνηση σε όλα τα επίπεδα, επιτυγχάνεται μέσα από συμφωνίες συνεργασίας και αποσκοπεί στην διευκόλυνση του συντονισμού της οικονομικής και πολιτικής ζωής. Βασικό συστατικό δηλαδή της παγκόσμιας διακυβέρνησης είναι η ρύθμιση και όχι η κυβέρνηση υπό την έννοια της έννομης τάξης. Ωστόσο, η παγκόσμια διακυβέρνηση είναι ένα περίπλοκο φαινόμενο, που δεν ορίζεται και δεν επεξηγείται με ευκολία. Σε μεγάλο βαθμό μάλιστα η παγκόσμια διακυβέρνηση χρησιμοποιείται εναλλακτικά ως όρος για να περιγράψει τους σύγχρονους διεθνείς οργανισμούς. Η αύξηση του αριθμού και σημασίας των διεθνών οργανισμών είναι αδιαμφισβήτητη όμως η παγκόσμια διακυβέρνηση δεν εξαντλείται στην λειτουργία των διεθνών οργανισμών. Σύμφωνα με τον Heywood (2013: 737) “η παγκόσμια διακυβέρνηση είναι μια ευρεία, δυναμική και περίπλοκη διαδικασία διαδραστικής διαμόρφωσης της πολιτικής σε παγκόσμιο επίπεδο, που περιλαμβάνει επίσημους και ανεπίσημους μηχανισμούς, όπως επίσης κυβερνητικούς και μη κυβερνητικούς οργανισμούς. Τα κράτη και οι κυβερνήσεις παραμένουν οι κύριοι θεσμοί για την άρθρωση των συλλογικών συμφερόντων και των συμφερόντων της παγκόσμιας κοινότητας συνολικά, αλλά η παγκόσμια διακυβέρνηση περιλαμβάνει, επίσης, διακυβερνητικούς και, μερικές φορές, υπερεθνικούς οργανισμούς”.

Η παγκόσμια διακυβέρνηση λοιπόν είναι μια διαδικασία που συγκεντρώνει τις εθνικές κυβερνήσεις, πολυμερείς δημόσιες υπηρεσίες, καθώς και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών για την επίτευξη κοινώς αποδεκτών στόχων. Η παγκόσμια διακυβέρνηση παρέχει στρατηγική κατεύθυνση και στη συνέχεια διαχειρίζεται τις συλλογικές ενέργειες για την αντιμετώπιση των παγκόσμιων προκλήσεων. Για να είναι αποτελεσματική, πρέπει να είναι χωρίς αποκλεισμούς, δυναμική, και να είναι σε θέση να καλύπτει τις εθνικές και τομεακές ανησυχίες. Θα πρέπει επιπλέον να

λειτουργεί μέσα από την ήπια ισχύ και να είναι συμμετοχική, ανοιχτή και δημοκρατική (Boughton & Bradford, 2007). Η παγκόσμια διακυβέρνηση λοιπόν είναι ένα σύνολο διαδικασιών μέσα από τις οποίες τα κράτη συνεργάζονται χωρίς ωστόσο να εκχωρούν την κυριαρχία τους. Σε ένα τέτοιο σύστημα τα κράτη συνεργάζονται με τη θέλησή τους εκτιμώντας ότι αυτό είναι το συμφέρον τους. Η παγκόσμια διακυβέρνηση συνεπώς στηρίζεται στην βάση της αμοιβαίας αναγνώρισης ότι σε έναν αυξανόμενο αριθμό θεμάτων τα προβλήματα που προκύπτουν δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά μέσα από τη μεμονωμένη δράση του κάθε κράτους χωριστά.

Τα βασικά χαρακτηριστικά της παγκόσμιας διακυβέρνησης είναι τα εξής (Heywood, 2013: 748). Πρώτον, ο πολυκεντρισμός. Η παγκόσμια διακυβέρνηση περιλαμβάνει μια σειρά από οργανισμούς, θεσμικά πλαίσια και μηχανισμούς διαμόρφωσης πολιτικής σε διάφορα ζητήματα. Δεύτερον, ο διακυβερνητισμός. Τα κράτη και οι εθνικές κυβερνήσεις επιδρούν σημαντικά στο σύστημα της παγκόσμιας διακυβέρνησης υπαγορεύοντας τη γενική προδιάθεση των διεθνών οργανισμών για συναινετική λήψη αποφάσεων. Τρίτον, η ανάμειξη πλειάδας δρώντων. Πέρα από τα κράτη και τους διεθνείς οργανισμούς, στην παγκόσμια διακυβέρνηση συμμετέχουν επίσης και άλλοι δρώντες όπως ΜΚΟ, πολυεθνικές επιχειρήσεις και άλλοι θεσμοί της παγκόσμιας κοινωνίας των πολιτών. Τέταρτον, οι πολύ-επίπεδες διαδικασίες. Η παγκόσμια διακυβέρνηση λειτουργεί μέσα από τη διάδραση ανάμεσα σε ομάδες και θεσμούς σε διάφορα επίπεδα λ.χ. εθνικό, περιφερειακό και παγκόσμιο, χωρίς κανένα από αυτά τα επίπεδα να κρίνεται πιο σημαντικό από τα άλλα. Πέμπτον, η από-μορφοποίηση. Η παγκόσμια διακυβέρνηση έχει την τάση να λειτουργεί μέσα από ανεπίσημα διεθνή καθεστώτα παρά μέσα από επίσημους και νομικά συγκροτημένους οργανισμούς.

Η παγκόσμια οικονομική διακυβέρνηση γίνεται διαφορετικά αντιληπτή από τα βασικά θεωρητικά ρεύματα των διεθνών σχέσεων όπως αναλύει ο Heywood (2013: 749-750). Αναλυτικότερα, σύμφωνα με την ρεαλιστική προσέγγιση για την παγκόσμια οικονομική διακυβέρνηση η παγκόσμια οικονομία είναι ουσιαστικά ένα πεδίο ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών όπου το κάθε κράτος επιδιώκει να μεγιστοποιήσει την ισχύ του αντλώντας οικονομικά οφέλη. Υπό το πρίσμα αυτό οι παγκόσμιες οικονομικές εξελίξεις

ερμηνεύονται σε μεγάλο βαθμό με πολιτικούς όρους. Στην ρεαλιστική προσέγγιση γίνεται η υπόθεση ότι ο συνδυασμός της κρατικής ιδιοτέλειας με την διεθνή αναρχία έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό στα περιθώρια της διακρατικής συνεργασίας στα οικονομικά ζητήματα. Η συνεργασία αυτή θεωρείται ότι μπορεί να επιτευχθεί μόνο αν αναδυθεί μια παγκόσμια ηγεμονική δύναμη, δηλαδή ένα κράτος με κυρίαρχη στρατιωτική και οικονομική θέση του οποίου τα συμφέροντά του είναι συνδεδεμένα με ένα συγκεκριμένο τρόπο διάρθρωσης της παγκόσμιας οικονομίας. Σύμφωνα με τη θεωρία της ηγεμονικής σταθερότητας όπως ονομάζεται, ένα τέτοιο ηγεμονικό κράτος είναι απαραίτητο για τη δημιουργία και την πλήρη ανάπτυξη ενός συστήματος διακρατικής συνεργασίας επειδή αποτελεί τη μοναδική δύναμη που είναι ικανή να θέτει και να επιβάλλει την εφαρμογή των διάφορων κανόνων. Υπό το πρίσμα αυτό μπορεί να ερμηνευτεί και η δημιουργία του συστήματος του Bretton Woods που σηματοδότησε την ανάδυση των ΗΠΑ ως ηγεμονικής δύναμη, ενώ η κατάρρευση του συστήματος αυτού στις αρχές της δεκαετίας του 1970 αντανάκλα την σταδιακή παρακμή της ηγεμονίας των ΗΠΑ. Σύμφωνα με την φιλελεύθερη προσέγγιση η παγκόσμια οικονομική διακυβέρνηση βασίζεται στις δυνάμεις της αγοράς, τον ελεύθερο ανταγωνισμό και την απελευθέρωση των οικονομιών. Η θέση αυτή βασίζεται στην υπόθεση ότι όταν οι δυνάμεις της αγοράς λειτουργούν απρόσκοπτα κατευθύνουν τους διαθέσιμους πόρους προς την πιο αποτελεσματική χρήση τους και δημιουργούν συνθήκες μακροπρόθεσμης ισορροπίας. Συνεπώς οτιδήποτε στέκεται εμπόδιο στην απρόσκοπτη λειτουργία των αγορών θα πρέπει να παραμερίζεται. Η φιλελεύθερη αυτή θέση όμως ουσιαστικά απορρίπτει την κρατική παρέμβαση και άρα είναι αντίθετη σε κάθε μορφή οικονομικής διακυβέρνησης. Όμως από την άλλη πλευρά η οικονομική διακυβέρνηση όταν προωθεί τον ελεύθερο ανταγωνισμό και το άνοιγμα των αγορών θεωρείται σημαντική. Σε κάθε περίπτωση η παγκόσμια οικονομική διακυβέρνηση συνεπάγεται την αναγνώριση ότι σε συνθήκες οικονομικής αλληλεξάρτησης, τα κράτη έχουν αμοιβαίο συμφέρον να τηρούν τους κανόνες που από κοινού έχουν συμφωνήσει. Με βάση όμως την φιλελεύθερη προσέγγιση το σύστημα του Bretton Woods ήταν προβληματικό από την αρχή επειδή είχε θέσει ως στόχο τη ρύθμιση της παγκόσμιας οικονομίας, κυρίως μέσα από τη δημιουργία σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών, οι οποίες προϋπέθεταν

εκτεταμένη κρατική παρέμβαση στην οικονομία, κάτι που δεν είναι επιθυμητό στην φιλελεύθερη αντίληψη. Έτσι η κατάρρευση του συστήματος του Bretton Woods δεν ερμηνεύτηκε ως παρακμή της ηγεμονίας των ΗΠΑ, αλλά ως συνέπεια των δομικών λαθών αρχιτεκτονική του ίδιου του συστήματος. Σύμφωνα με τις βασικές κριτικές προσεγγίσεις, τον κοινωνικό κονστροκτιβισμό και την μαρξιστική θεωρία, η παγκόσμια οικονομική διακυβέρνηση γίνεται αντιληπτή με άλλους όρους. Ειδικότερα, οι κοινωνικοί κονστροκτιβιστές δίνουν έμφαση στο βαθμό στον οποίο οι πολιτικές και το θεσμικό πλαίσιο της παγκόσμιας οικονομικής διακυβέρνησης επηρεάζονται από ιστορικούς και κοινωνιολογικούς παράγοντες. Υπό το πρίσμα αυτό το σύστημα του Bretton Woods αποτύπωνε όχι μόνο τον νέο συσχετισμό της κρατικής ισχύος, αλλά και τη μεταλλασσόμενη δομή των κοινωνικών προσδοκιών και οικονομικών ιδεών την εποχή εκείνη, ενώ στη συνέχεια η κατάρρευση του συστήματος εξέφραζε την κλιμακούμενη κυρίαρχη επιρροή της νεοφιλελεύθερης ιδεολογίας. Οι νεομαρξιστές και μετα-μαρξιστές από την άλλη πλευρά αμφισβητούν την παραδοχή ότι οι θεσμοί της παγκόσμιας οικονομικής διακυβέρνησης είναι ουδέτεροι και ισχυρίζονται ότι αποτυπώνουν και εξυπηρετούν τα συμφέροντα των κυρίαρχων κρατών και του παγκόσμιου καπιταλιστικού συστήματος, δηλαδή τα συμφέροντα των ΗΠΑ και των πολυεθνικών επιχειρήσεων και χρηματοπιστωτικών ομίλων.

## 2. ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΚΑΙ ΔΝΤ

### 2.1 Διεθνείς οργανισμοί

Η ανάγκη συνεργασίας των κρατών για την πραγματοποίηση ορισμένου πολιτικού, στρατιωτικού, οικονομικού, τεχνικού ή άλλου σκοπού οδήγησε στη δημιουργία των διεθνών οργανισμών, οι οποίοι είναι δευτερογενή υποκείμενα του διεθνούς δικαίου. Μέχρι σήμερα, δεν υπάρχει κάποιος γενικά αποδεκτός ορισμός για το τι είναι ένας διεθνής οργανισμός και έτσι οι περισσότεροι συγγραφείς αρκούνται στην απαρίθμηση στοιχείων που αφορούν την μορφή και τα χαρακτηριστικά που παρουσιάζουν. Σε ένα γενικότερο πλαίσιο ωστόσο ένας διεθνής οργανισμός θα μπορούσε να οριστεί ως *«μια ένωση κρατών, που δημιουργείται με διεθνή συνθήκη, διαθέτει δικά του ειδικά όργανα νομική προσωπικότητα διαφορετική από αυτήν των κρατών μελών, καθώς και αυτόνομη βούληση για την επιδίωξη ενός ορισμένου σκοπού»*. Από τον ορισμό αυτό προκύπτουν συγκεκριμένα στοιχεία που αφορούν την φύση των διεθνών οργανισμών. Πρώτον, ένας διεθνής οργανισμός θα πρέπει να είναι ένωση κρατών. Συγκεκριμένα για να συσταθεί ένας διεθνής οργανισμός θα πρέπει να υπάρχει ένας ορισμένος αριθμός κρατών που να τον αποτελούν. Οι περισσότεροι διεθνείς οργανισμοί έτσι αποτελούνται από τρία και περισσότερα κράτη. Επίσης κατά κανόνα μόνον κυρίαρχα κράτη έχουν την δυνατότητα να γίνουν μέλη ενός διεθνούς οργανισμού και για τον λόγο αυτό χρησιμοποιείται επίσης ο όρος *διακυβερνητικοί ή διακρατικοί οργανισμοί*, υποδεικνύοντας την αντίθεση με άλλους μη κυβερνητικούς διεθνείς οργανισμούς που αποτελούνται από οργανώσεις, ενώσεις, ιδρύματα και ιδιώτες. Δεύτερον, ένας διεθνής οργανισμός θα πρέπει να δημιουργείται με διεθνή συνθήκη. Οι διεθνείς οργανισμοί εκφράζουν την βούληση από τα ιδρυτικά κράτη για να δημιουργήσουν μια ξεχωριστή νομική οντότητα που θα είναι ένα νέο υποκείμενο του διεθνούς δικαίου. Αυτό επιτυγχάνεται με μια πολυμερή ιδρυτική συνθήκη που συνήθως είναι το αποτέλεσμα μιας διεθνούς διακυβερνητικής διάσκεψης και ύστερα από την υπογραφή των εκπροσώπων των ιδρυτικών κρατών, επικυρώνεται από τα κράτη και τίθεται σε ισχύ. Αυτό που είναι εξαιρετικά σημαντικό στην ιδρυτική συνθήκη είναι το

οργανωτικό στοιχείο της, δηλαδή οι ρυθμίσεις που προβλέπονται για τη θεσμική δομή, τις λειτουργίες των οργάνων, τους λόγους διάλυσης, τους οικονομικούς πόρους καθώς και άλλες παραμέτρους της λειτουργίας ενός διεθνούς οργανισμού. Η ανάγκη ύπαρξης μιας διεθνούς ιδρυτικής συνθήκης προκύπτει και από το γεγονός ότι καθιστά τον διεθνή οργανισμό μια ξεχωριστή νομική προσωπικότητα και τον διαφοροποιεί από άλλες διεθνείς ενώσεις που στερούνται ανεξαρτησίας. Είναι σημαντικό επίσης ότι η ιδρυτική συνθήκη συνεπάγεται δέσμευση των συμμετεχόντων κρατών, η οποία ισχυροποιείται ιδιαίτερα όταν τα κράτη κυρώνουν τις ιδρυτικές συνθήκες μέσω των εθνικών τους κοινοβουλίων. Τρίτον, ένας διεθνής οργανισμός θα πρέπει να διαθέτει όργανα με αυτόνομη βούληση τα οποία να εκφράζουν την βούληση για την επίτευξη των στόχων για τους οποίους συστάθηκαν. Η βούληση των διεθνών οργανισμών θα πρέπει βέβαια να είναι ανεξάρτητη από την βούληση των επιμέρους κρατών που τους συγκροτούν, αν και πρακτικά αυτό είναι δύσκολο. Στα όργανα των διεθνών οργανισμών τα κράτη εκπροσωπούνται με αντιπροσώπους τους ενώ ο βαθμός της αντιπροσώπευσης σε ορισμένες περιπτώσεις είναι ανάλογος με την ισχύ των κρατών. Τέταρτον, ένας διεθνής οργανισμός θα πρέπει να διαθέτει νομική προσωπικότητα, δηλαδή να έχει την ικανότητα να είναι υποκείμενο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων. Η νομική αυτή προσωπικότητα βέβαια είναι ξεχωριστή από αυτή των κρατών μελών (Νάσκου-Περράκη, 2011: 46-56).

Η θέση των διεθνών οργανισμών στις θεωρίες των διεθνών σχέσεων διαφοροποιείται ανάλογα με το θεωρητικό ρεύμα εντός του οποίου θα ερμηνευτεί. Οι σημαντικότερες κατευθύνσεις της θεωρίας των διεθνών σχέσεων είναι ο ρεαλισμός και ο φιλελευθερισμός, οι οποίες εξασφαλίζουν μια διαφορετική θέση για τους διεθνείς οργανισμούς: στην πρώτη περίπτωση οι διεθνείς οργανισμοί δεν παίζουν κάποιον ουσιώδη ρόλο στο διεθνές σύστημα, ενώ στην δεύτερη η παρουσία των διεθνών οργανισμών είναι σημαντική. (Κεντρώτης & Κάτσιος, 2002: 36-38). Ειδικότερα, σύμφωνα με τον ρεαλισμό που αποτελεί και την επικρατούσα προσέγγιση των διεθνών σχέσεων, το διεθνές σύστημα γίνεται αντιληπτό ως ένα σύστημα που βρίσκεται σε άναρχη κατάσταση δεδομένου ότι δεν υπάρχει καμία κεντρική εξουσία ικανή να εμποδίσει τους διεθνείς δρώντες, να προσφύγουν στη

στρατιωτική βία. Σε αυτή την προσέγγιση οι κύριοι δρώντες στο διεθνές σύστημα είναι τα εθνικά κράτη, τα οποία δρουν ορθολογικά και αναζητούν να μεγιστοποιήσουν το εθνικό τους συμφέρον, το οποίο ορίζουν με όρους ισχύος, εκτιμώντας παράλληλα τους εξαναγκασμούς του διεθνούς συστήματος. Στο πλαίσιο αυτό η εξωτερική πολιτική αποσκοπεί στη διασφάλιση του εθνικού συμφέροντος με ειρηνικά μέσα, αλλά όταν αυτά δεν είναι αποτελεσματικά τότε καταφεύγουν στην βία και τον πόλεμο. Σε ένα τέτοιο διεθνές περιβάλλον η σταθερότητα και διεθνής τάξη είναι διαρκώς επισφαλής και πρόσκαιρη. Τα εθνικά κράτη δηλαδή, ως οι πιο σημαντικοί παράγοντες του διεθνούς συστήματος αποτελούν ορθολογικές οντότητες οι οποίες λειτουργούν μέσα σε ένα άναρχο, ανταγωνιστικό και αβέβαιο διεθνές σύστημα. Σε μια τέτοια κατάσταση τα εθνικά κράτη λειτουργούν στην βάση του εθνικού τους συμφέροντος, όπου υπέρτατο εθνικό συμφέρον είναι η ασφάλεια του κράτους και η επιβίωση του που επιτυγχάνεται μέσω της ισχύος. Από αυτές τις θέσεις προκύπτει ότι οι διακρατικοί οργανισμοί δεν δρουν αυτόνομα αλλά εκφράζουν τα κράτη από τα οποία αντλούν την ισχύ τους και επομένως η λειτουργία των θεσμών διεθνούς συνεργασίας συναρτάται με την σύμπτωση των συμφερόντων των κρατών (Σπυρόπουλος, 2010: 23-32). Σύμφωνα με το θεωρητικό ρεύμα του φιλελευθερισμού αντίθετα το διεθνές σύστημα αποτελείται από κράτη αλλά και διεθνείς οργανισμούς, παραμένει άναρχο και ανταγωνιστικό αλλά δεν επικρατεί παντελής αναρχία λόγω της ύπαρξης μορφών συνεργασίας, ενώ η έννοια του εθνικού συμφέροντος τροποποιείται ώστε να συμπεριλάβει και άλλα συμφέροντα εκτός της εθνικής ασφάλειας, η οποία επιτυγχάνεται μέσω διαφορετικών μορφών ισχύος και συνεργασιών. Στον φιλελευθερισμό οι κανόνες διεθνούς δικαίου παίζουν ρόλο και επηρεάζουν τη συμπεριφορά των κρατών. Ειδικότερα ο φιλελευθερισμός δέχεται τον καταλυτικό ρόλο των διεθνών οργανισμών αλλά και των διεθνών καθεστώτων στις διεθνείς εξελίξεις. Τα συμμετέχοντα κράτη θεωρείται ότι δεν λειτουργούν αυτόνομα, αλλά επηρεάζονται από τους διεθνείς οργανισμούς και τα διεθνή καθεστώτα που δημιουργούνται (Κουσκουβέλης, 2004: 74-75).

Η εξέταση όμως ενός διεθνούς οργανισμού δεν θα είχε ουσιαστική σημασία να γινόταν αποδεκτή η θέση του θεωρητικού ρεύματος του

ρεαλισμού που απορρίπτει a priori τον ρόλο που θα μπορούσε να έχει στο διεθνές σύστημα το ΔΝΤ. Η ρεαλιστική προσέγγιση που υποστηρίζει ότι οι διεθνείς οργανισμοί είναι ουσιαστικά αναποτελεσματικοί καθώς δεν μπορούν να αποτρέψουν τα μέλη τους από το να είναι ιδιοτελή και ότι έχουν οριακή μόνο δύναμη αντανακλώντας απλά την κατανομή της ισχύος στο διεθνές σύστημα, δεν θα άφηνε πολλά περιθώρια στο ΔΝΤ. Μια τέτοια λογική αγνοεί την όποια δυναμική των διεθνών οργανισμών και του τρόπου που αυτοί επηρεάζουν την συμπεριφορά των κρατών. Αντίθετα μια πιο φιλελεύθερη άποψη, χωρίς να παραβλέπει ότι τα κράτη είναι οι βασικοί δρώντες του διεθνούς συστήματος που ενεργούν με στόχο την μεγιστοποίηση των οφελών τους, δεν παραγνωρίζει τον ρόλο που μπορούν να παίξουν και οι διεθνείς οργανισμοί ως διεθνικοί δρώντες. Η εργασία υιοθετεί μια τέτοια προσέγγιση στην λογική της οποίας το ΔΝΤ και κάθε άλλος διεθνής οικονομικός οργανισμός έχει λόγο ύπαρξης και μπορεί δυναμικά να συμβάλει στην εκπλήρωση της αποστολής που του έχει ανατεθεί, εντός των περιορισμών του διεθνούς πολιτικού και οικονομικού συστήματος.

## **2.2 Διεθνές Νομισματικό Ταμείο**

Στο πλαίσιο αυτό η ανάγκη ύπαρξης μιας συνεργασίας των κρατών για την διευθέτηση των παγκόσμιων νομισματικών προβλημάτων και η ίδρυση ενός νέου διεθνούς νομισματικού συστήματος κατά τη δεκαετία του 1930 βρέθηκαν στο επίκεντρο πολλών διεθνών συνόδων εξαιτίας των προβλημάτων που δημιουργούσε η ανταγωνιστική υποτίμηση των νομισμάτων. Οι συζητήσεις αυτές οδήγησαν τελικά στη συμφωνία στο Bretton Woods των ΗΠΑ όπου και ιδρύθηκε το 1946 το ΔΝΤ. Έκτοτε η αρχική συμφωνία έχει τροποποιηθεί βέβαια αντανακλώντας τις αλλαγές διεθνούς νομισματικού συστήματος και της οικονομίας. Ο σκοπός ίδρυσης του ΔΝΤ αφορά την συνεργασία μεταξύ των μελών στην διευθέτηση μιας σειράς ζητημάτων όπως η νομισματική συνεργασία, η συναλλαγματική σταθερότητα, το διεθνές εμπόριο, οι διεθνείς πληρωμές και τα ελλείμματα στο ισοζύγιο πληρωμών. Έτσι το ΔΝΤ ανέλαβε τον ρόλο του θεματοφύλακα της παγκόσμιας οικονομικής τάξης προσδιορίζοντας τους κανόνες άσκησης της νομισματικής και οικονομικής πολιτικής αλλά και παρέχοντας τους

μηχανισμούς για την σταθεροποίηση των συναλλαγματικών ισοτιμιών και την εξομάλυνση του ισοζυγίου των εξωτερικών πληρωμών (Νάσκου-Περράκη κ.α., 2014: 225).

Αναλυτικότερα, σύμφωνα με την συνθήκη ίδρυσης του ΔΝΤ οι σκοποί του οργανισμού είναι οι εξής (Άρθρο 1): Πρώτον, η προαγωγή της διεθνούς νομισματικής συνεργασίας μέσω ενός μονίμου οργανισμού, ο οποίος διαθέτει τον μηχανισμό προς συνεννόηση και συνεργασιών επί διεθνών νομισματικών προβλημάτων. Δεύτερον, η διευκόλυνση της επέκτασης και της ισόρροπου ανάπτυξης του διεθνούς εμπορίου και η ως εκ τούτου η συμβολή στην προώθηση και διατήρηση υψηλού επιπέδου απασχολήσεως και πραγματικού εισοδήματος και στην ανάπτυξη των παραγωγικών πόρων όλων των μελών ως πρωταρχικών αντικειμενικών σκοπών οικονομικής πολιτικής. Τρίτον, η προαγωγή της συναλλαγματικής σταθερότητας, η διατήρηση ομαλών συναλλαγματικών ρυθμίσεων μεταξύ των μελών και η αποφυγή ανταγωνιστικής συναλλαγματικής υποτίμησης. Τέταρτον, η συνδρομή μέσω της καθιέρωσης ενός πολυμερούς συστήματος πληρωμών σχετικά με τις τρέχουσες συναλλαγές μεταξύ των μελών και για την άρση των συναλλαγματικών περιορισμών, οι οποίοι παρεμποδίζουν την ανάπτυξη του παγκοσμίου εμπορίου. Πέμπτον, η παροχή εμπιστοσύνης προς τα μέλη μέσω της παροχής των γενικών πόρων του ταμείου προσωρινώς στην διάθεση τους με σκοπό την δυνατότητα εξομάλυνσης των ανωμαλιών στα ισοζύγια των πληρωμών, χωρίς προσφυγή σε μέτρα καταστρεπτικά της εθνικής ή της διεθνούς ευημερίας. Έκτον, σύμφωνα με τα παραπάνω η συντόμευση της διάρκειας και η μείωση του βαθμού ανισορροπίας στα διεθνή ισοζύγια πληρωμών των μελών.

Ως προς την θεσμική δομή του ΔΝΤ σημειώνεται ότι τα κύρια όργανα του οργανισμού είναι το Συμβούλιο των Διοικητών, το Εκτελεστικό Συμβούλιο και ο Διαχειριστικός Διευθυντής. Ειδικότερα, το Συμβούλιο των Διοικητών, είναι το όργανο το οποίο συγκεντρώνει όλες τις εξουσίες του ΔΝΤ και στο οποίο εκπροσωπούνται όλα τα κράτη μέλη του οργανισμού. Οι εκπρόσωποι των μελών, ένας Διοικητής και ένας Αναπληρωτής από κάθε κράτος, διορίζονται για απεριόριστο χρονικό διάστημα, μέχρι να αντικατασταθούν. Το

Συμβούλιο των Διοικητών εκχωρεί μέρος των εξουσιών του στους Εκτελεστικούς Διευθυντές, ενώ συνέρχεται τακτικά μια φορά το χρόνο πολλές φορές σε συνεργασία και με αντίστοιχα όργανα, όπως η Παγκόσμια Τράπεζα. Το Εκτελεστικό Συμβούλιο αποτελείται από 24 Εκτελεστικούς Διευθυντές με επικεφαλή τον Διαχειριστικό Διευθυντή και είναι υπεύθυνο για τη διεύθυνση των εργασιών ΔΝΤ. Το Εκτελεστικό Συμβούλιο βρίσκεται μόνιμα στην έδρα του οργανισμού και συνέρχεται οποτεδήποτε απαιτείται ενώ οι αποφάσεις λαμβάνονται με συναίνεση (consensus). Οι Εκτελεστικοί Διευθυντές έχουν ως αντικείμενο όλα τα ζητήματα που αφορούν το ΔΝΤ και μεριμνούν για τη διεκπεραίωση και τη σωστή του λειτουργία ασκώντας όλες τις εξουσίες που τους έχουν εκχωρηθεί από το Συμβούλιο των Διοικητών. Ο Διαχειριστικός Διευθυντής τέλος είναι επικεφαλής του και Πρόεδρος των Εκτελεστικών Διευθυντών. Σήμερα το ΔΝΤ αποτελείται από 188 μέλη ενώ οι αποφάσεις λαμβάνονται από το Συμβούλιο των Διοικητών με πλειοψηφία 85%. Στην διαδικασία λήψης αποφάσεων κεντρικό ρόλο παίζουν οι ποσοτώσεις (quotas) πάνω στις οποίες δομείται το σύστημα λήψης αποφάσεων<sup>2</sup>. Συγκεκριμένα, κάθε κράτος μέλος έχει μια ποσόστωση ο υπολογισμός της οποία βασίζεται στην θέση που καταλαμβάνει στην παγκόσμια οικονομία. Η οικονομική συνεισφορά του κάθε μέλους στον οργανισμό αλλά και ο βαθμός στον οποίο έχει πρόσβαση στις χρηματοδοτήσεις του καθορίζεται με βάση την ποσόστωση αυτή, όπως επίσης και οι ψήφοι του. Πράγματι, οι ψήφοι του κάθε μέλους υπολογίζονται ανάλογα με την οικονομική δύναμη του έτσι όπως αυτή αντανακλάται στην ποσόστωση που έχει και στον αριθμό μετοχών που αντιστοιχεί σε αυτήν. Ειδικότερα, η τρέχουσα μέθοδος υπολογισμού της ποσόστωσης συνυπολογίζει το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν, το οικονομικό άνοιγμα, την οικονομική διακύμανση και τα διεθνή αποθέματα (Νάσκου-Περράκη, 2011).

Είναι πολύ σημαντικό να αναφερθεί ότι η δανειοδοτική πολιτική του ΔΝΤ είναι η παροχή χρηματοοικονομικής βοήθειας κάτω υπό αυστηρούς όρους. Οι προϋποθέσεις αυτές ή αιρεσιμότητα (conditionality) θεμελιώνεται σε

---

<sup>2</sup> Επί του παρόντος, σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα του ΔΝΤ οι ποσοτώσεις των κύριων μετόχων είναι οι ακόλουθες: ΗΠΑ 17,47%, η Ιαπωνία 6,149%, Κίνα 6,42%, Γερμανία 5,61%, στη Γαλλία 4,24%, Ηνωμένο Βασίλειο 4,24%, και Ρωσία 2,72% .

δύο επιδιώξεις: πρώτον, οι προϋποθέσεις χρηματοδοτικής ενίσχυσης διαφυλάσσουν τους πόρους του ΔΝΤ καθώς διασφαλίζουν την βιωσιμότητα της χώρας που προσφεύγει σε αυτό και άρα την αποπληρωμή του δανείου, και δεύτερον οι προϋποθέσεις χρηματοδότησης διασφαλίζουν την υλοποίηση του προγράμματος μεταρρυθμίσεων και άρα την επίτευξη των μακροοικονομικών στόχων που έχουν τεθεί. Έτσι, οι σταδιακές εκταμιεύσεις χρηματοοικονομικής βοήθειας συνδέονται με τη υλοποίηση του συμπεφωνημένου προγράμματος και την εκπλήρωση συγκεκριμένων ειδικών και μετρήσιμων στόχων. Οι προϋποθέσεις χρηματοδότησης από το ΔΝΤ όμως αποτελούν το σημείο εκείνο της λειτουργίας του το οποίο έχει γίνει αντικείμενο εντόνων συζητήσεων και κριτικής.

Το ΔΝΤ ισχυρίζεται από την πλευρά του ότι οι προϋποθέσεις χρηματοδότησης εξυπηρετούν την ανάγκη υλοποίησης του προγράμματος και αποπληρωμής του δανείου από την λήπτρια χώρα στον οργανισμό. Το ΔΝΤ θεωρεί εύλογο ότι μια χώρα που αιτείται δανεισμό από τον οργανισμό θα πρέπει να ακολουθήσει μια οικονομική πολιτική τέτοια που θα της επιτρέψει να υπερβεί τα προβλήματα που την οδήγησαν στην αναζήτηση χρηματοδότησης. Κατ' αυτό τον τρόπο οι όροι που συνοδεύουν τα δάνεια του ΔΝΤ χρησιμεύουν ως εγγύηση για την ικανότητα της εκάστοτε λήπτριας χώρας να τα αποπληρώσει. Επιπλέον, οι προϋποθέσεις χρηματοδότησης χαρακτηρίζουν και το σχεδιασμό των προγραμμάτων που υποστηρίζει το ΔΝΤ σε συνεργασία με την κάθε λήπτρια χώρα προκειμένου να επιτρέπουν την παρακολούθηση της υλοποίησης τους και να οδηγούν στην επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί. Συγκεκριμένα, οι προϋποθέσεις χρηματοδότησης από το ΔΝΤ λαμβάνουν την μορφή προκαθορισμένων αυστηρών κριτηρίων τα οποία συνδέουν την υλοποίηση του προγράμματος με την εκταμίευση της χρηματοδοτικής ενίσχυσης. Κατά τον καθορισμό προϋποθέσεων χρηματοδότησης γίνεται η υπόθεση ότι η κάθε χώρα που δανείζεται από το ΔΝΤ έχει την ευθύνη για την επιλογή, το σχεδιασμό και την υλοποίηση των πολιτικών εκείνων που θα εγγυούνται την επιτυχία του προγράμματος. Το πρόγραμμα της πολιτικής αυτής περιγράφεται μνημόνιο οικονομικής και χρηματοπιστωτικής πολιτικής το οποίο κατά κανόνα συνοδεύει το επίσημο αίτημα μιας χώρας για χρηματοδότηση από το ΔΝΤ. Δεδομένου ότι τα

προγράμματα του ΔΝΤ διακρίνονται από σταδιακές εκταμιεύσεις, η αξιολόγηση της συμμόρφωσης της λήπτριας χώρας με τους όρους του προγράμματος γίνεται περιοδικά και έτσι επιχειρείται η πρόοδος ως προς την υλοποίηση του προγράμματος. Η περιοδική αξιολόγηση αυτή συχνά έχει ως αποτέλεσμα την αναθεώρηση του προγράμματος για την επίτευξη των αρχικών στόχων. Συνεπώς σύμφωνα με την προσέγγιση του ΔΝΤ οι προϋποθέσεις χρηματοδότησης συνεπάγονται την περιοδική αξιολόγηση του βαθμού στον οποίο εκπληρούνται. Αναλυτικότερα οι προϋποθέσεις χρηματοδότησης μπορούν να έχουν τρεις διαφορετικές μορφές. Η πρώτη αφορά τις προκαταρκτικές ενέργειες, δηλαδή τα μέτρα τα οποία συμφωνείται να λάβει μια χώρα πριν την έγκριση χρηματοδότησης. Οι προκαταρκτικές ενέργειες με τον τρόπο αυτό εξασφαλίζουν ότι ένα πρόγραμμα διαθέτει τα εχέγγυα για να υλοποιηθεί με επιτυχία. Η δεύτερη μορφή προϋποθέσεων χρηματοδότησης είναι τα ποσοτικά κριτήρια απόδοσης (ΠΚΑ), τα οποία είναι ειδικοί και μετρήσιμοι όροι, οι οποίοι θα πρέπει να εκπληρώνονται προκειμένου να εκταμιευτεί το ποσό της πίστωσης. Τα ποσοτικά κριτήρια απόδοσης κατά κανόνα αφορούν μακροοικονομικές παραμέτρους που βρίσκονται κάτω από τον έλεγχο των εθνικών αρχών. Η τρίτη μορφή προϋποθέσεων χρηματοδότησης αφορά τα διαρθρωτικά σημεία αναφοράς τα οποία είναι μη ποσοτικά συμπληρωματικά κριτήρια για την επίτευξη των στόχων του προγράμματος (ΔΝΤ, 2010).

### 3. Η ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΔΝΤ

Το ΔΝΤ έχει ήδη μια ιστορία που υπερβαίνει τις επτά δεκαετίες και είναι προφανές ότι κατά την διάρκεια τους ο οργανισμός έχει υποστεί ριζικές μεταβολές σε πολλά επίπεδα. Ειδικότερα, το ΔΝΤ είναι ένας οργανισμός ο οποίος ιδρύθηκε μετά το τέλος του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου και είναι προφανές ότι έως σήμερα έχει υποστεί μεταβολές τις οποίες υπαγόρευαν με την σειρά τους οι μεταβολές στο παγκόσμιο οικονομικό και πολιτικό σύστημα. Στο παρακάτω μέρος της εργασίας παρουσιάζεται η ιστορική εξέλιξη του ΔΝΤ σε αντιπαραβολή με τις μείζονες οικονομικές και πολιτικές εξελίξεις σε διεθνές επίπεδο, έτσι όπως αυτή παρουσιάζεται στην επίσημη ιστοσελίδα του οργανισμού<sup>3</sup>.

#### Συνεργασία και ανασυγκρότηση (1944-1971)

Κατά τη διάρκεια της Μεγάλης Ύφεσης της δεκαετίας του 1930, τα διάφορα κράτη προσπάθησαν να υποστηρίξουν τις οικονομίες τους μέσα από την απότομη αύξηση των εμποδίων στο εξωτερικό εμπόριο, την υποτίμηση των νομισμάτων τους, τον έντονο ανταγωνισμό για τις εξαγωγικές αγορές, και τον περιορισμό της ελευθερίας των πολιτών στην διακράτηση συναλλάγματος. Αυτές οι προσπάθειες όμως αποδείχθηκαν αυτοκαταστροφικές. Το παγκόσμιο εμπόριο μειώθηκε έντονα και τα πρότυπα απασχόλησης και διαβίωσης έπεσαν κατακόρυφα σε πολλές χώρες. Η απότομη παύση της διεθνούς νομισματικής συνεργασίας οδήγησε τους ιδρυτές του ΔΝΤ στο να σχεδιάσουν έναν οργανισμό επιφορτισμένο με την επίβλεψη του διεθνούς νομισματικού συστήματος, του συστήματος συναλλαγματικών ισοτιμιών και των διεθνών πληρωμών. Η νέα παγκόσμια αυτή οικονομική οντότητα φιλοδοξούσε να εξασφαλίσει τη σταθερότητα των συναλλαγματικών ισοτιμιών και να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη της να εξαλείψουν τους συναλλαγματικούς περιορισμούς που εμπόδιζαν το εμπόριο. Έτσι τον Ιούλιο του 1944 οι εκπρόσωποι 45 χωρών συνήλθαν στην πόλη του Bretton Woods του New Hampshire στις ΗΠΑ και συμφώνησαν σε ένα πλαίσιο για τη διεθνή οικονομική συνεργασία, το οποίο θα καθιερωνόταν μετά

---

<sup>3</sup> <https://www.imf.org/external/about/history.htm>

τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Στο πλαίσιο αυτό ιδρύθηκε και το ΔΝΤ. Οι εκπρόσωποι των χωρών αυτών θεωρούσαν ότι ένα τέτοιο πλαίσιο ήταν αναγκαίο για να αποφευχθεί η επανάληψη των καταστροφικών οικονομικών πολιτικών που συνέβαλαν στη Μεγάλη Ύφεση. Το ΔΝΤ ιδρύθηκε επίσημα τον Δεκέμβριο του 1945, όταν τα πρώτα 29 κράτη μέλη της υπέγραψαν τα άρθρα της συμφωνίας. Το ΔΝΤ άρχισε να λειτουργεί από την 1η Μαρτίου 1947. Η συμμετοχή των κρατών στο ΔΝΤ άρχισε να επεκτείνεται στα τέλη της δεκαετίας του 1950 και κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1960, όπου πολλές χώρες της Αφρικής έγιναν ανεξάρτητες και υπέβαλαν αίτηση για ένταξη. Ωστόσο, ο Ψυχρός Πόλεμος περιόρισε τα κράτη μέλη του ΔΝΤ με τις περισσότερες χώρες στην σοβιετική σφαίρα επιρροής να μην συμμετέχουν. Οι χώρες που προσχώρησαν στο ΔΝΤ μεταξύ 1945 και 1971, συμφώνησαν να διατηρήσουν τις συναλλαγματικές ισοτιμίες τους σταθερές ως προς το αμερικανικό δολάριο, ενώ οι ΗΠΑ ανέλαβαν την υποχρέωση να εγγυούνται την μετατρεψιμότητα του δολαρίου σε χρυσό. Οι συναλλαγματικές ισοτιμίες θα μπορούσαν να μεταβληθούν μόνο για να διορθώσει μια ανισορροπία στο ισοζύγιο πληρωμών και μόνο με τη συγκατάθεση του ΔΝΤ. Αυτό το σύστημα που έγινε γνωστό ως το σύστημα του Bretton Woods, επικράτησε μέχρι το 1971, όταν και η κυβέρνηση των ΗΠΑ ανέστειλε τη μετατρεψιμότητα του δολαρίου σε χρυσό.

Το τέλος του συστήματος του Bretton Woods (1972-1981)

Μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του 1960, η σταθερή αξία του δολαρίου ΗΠΑ έναντι του χρυσού, στο πλαίσιο του συστήματος του Bretton Woods των σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών, θεωρήθηκε ως υπερτιμημένη. Μια αρκετά μεγάλη αύξηση των εγχώριων δαπανών των ΗΠΑ αλλά και η αύξηση των στρατιωτικών δαπανών που προκαλούνταν από τον πόλεμο του Βιετνάμ επιδείνωσε σταδιακά ακόμη περισσότερο την υπερτίμηση του δολαρίου. Έτσι επήλθε το τέλος του συστήματος του Bretton Woods. Πράγματι, το σύστημα αυτό μεταξύ 1968 και 1973 σταδιακά διαλύθηκε. Τον Αύγουστο του 1971 ο Πρόεδρος των ΗΠΑ Ρίτσαρντ Νίξον ανακοίνωσε την «προσωρινή» αναστολή της μετατρεψιμότητας του δολαρίου σε χρυσό. Αν και το δολάριο κατά το μεγαλύτερο μέρος της δεκαετίας του 1960 διατηρούταν με μεγάλη

προσπάθεια στην ισοτιμία που καθορίστηκε από το Bretton Woods, η κρίση αυτή σηματοδότησε την κατάρρευση του συστήματος. Μια προσπάθεια να αναβιώσουν οι σταθερές συναλλαγματικές ισοτιμίες απέτυχε, και μέχρι τον Μάρτιο του 1973, τα νομίσματα των περισσότερων χωρών άρχισαν να διακυμαίνονται το ένα εναντίον του άλλου. Από την κατάρρευση του συστήματος του Bretton Woods, τα μέλη του ΔΝΤ είχαν πλέον την ελευθερία να επιλέξουν οποιαδήποτε μορφή διευθέτησης του καθεστώτος συναλλαγματικής ισοτιμίας εκτός από την πρόσδεση του νομίσματός τους με το χρυσό. Έτσι τα κράτη μέλη του ΔΝΤ μπορούσαν ελεύθερα να επιλέξουν ένα καθεστώς ελεύθερων ή κυμαινόμενων συναλλαγματικών ισοτιμιών, την πρόσδεση σε ένα άλλο νόμισμα ή ένα καλάθι νομισμάτων, την υιοθέτηση του νομίσματος μιας άλλης χώρας, την συμμετοχή σε νομισματική ένωση κ.α. Ωστόσο, πολλοί φοβήθηκαν ότι η κατάρρευση του συστήματος του Bretton Woods θα έφερνε την περίοδο της ταχείας ανάπτυξης στο τέλος της. Στην πραγματικότητα, η μετάβαση σε κυμαινόμενες συναλλαγματικές ισοτιμίες ήταν σχετικά ομαλή, αλλά αποδείχθηκε και χρήσιμη καθώς οι ευέλικτες συναλλαγματικές ισοτιμίες επέτρεψαν ευκολότερα τις οικονομίες να προσαρμοστούν στην πετρελαϊκή κρίση όταν η τιμή του ξαφνικά άρχισε να ανεβαίνει προς το τέλος του 1973. Οι μεταβαλλόμενες συναλλαγματικές ισοτιμίες διευκόλυναν έτσι την προσαρμογή σε εξωτερικούς κλυδωνισμούς. Το ΔΝΤ ανταποκρίθηκε στις προκλήσεις που δημιουργήθηκαν από τις πετρελαϊκές κρίσεις της δεκαετίας του 1970 με την προσαρμογή των δανειοδοτικών μέσων της, ενώ βοήθησε τους εισαγωγείς πετρελαίου να αντιμετωπίσουν τα αναμενόμενα ελλείμματα τρεχουσών συναλλαγών και τον πληθωρισμό εξαιτίας των υψηλότερων τιμών του πετρελαίου. Επιπλέον, από τα μέσα της δεκαετίας του 1970, το ΔΝΤ προσπάθησε να ανταποκριθεί στα ελλείμματα στο ισοζύγιο πληρωμών που αντιμετώπιζαν πολλές από τις φτωχότερες χώρες του κόσμου με την παροχή δανείων με ευνοϊκούς όρους χρηματοδότησης, ενώ την δεκαετία του 1980 το ΔΝΤ δημιούργησε ένα νέο πρόγραμμα με ευνοϊκούς όρους δανεισμού με σκοπό την διευκόλυνση της διαρθρωτικής προσαρμογής.

## Χρέος και επίπονες μεταρρυθμίσεις (1982-1988)

Οι πετρελαϊκές κρίσεις της δεκαετίας του 1970, οι οποίες ανάγκασαν πολλές χώρες που ήταν εισαγωγείς πετρελαίου να δανειστούν από τις εμπορικές τράπεζες, καθώς και οι αυξήσεις των επιτοκίων στις βιομηχανικές χώρες με σκοπό τον έλεγχο του πληθωρισμού οδήγησαν σε μια διεθνή κρίση χρέους. Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1970, οι δυτικές εμπορικές τράπεζες λαμβάνοντας καταθέσεις από τους εξαγωγείς πετρελαίου δάνειζαν στη συνέχεια δισεκατομμύρια «πετροδολάρια» τα οποία σε μεγάλο βαθμό κατευθύνθηκαν είτε σε χώρες εισαγωγής πετρελαίου είτε σε αναπτυσσόμενες χώρες κυρίως με κυμαινόμενα επιτόκια. Έτσι, όταν τα επιτόκια άρχισαν να ανεβαίνουν το 1979, τα κυμαινόμενα επιτόκια για τα δάνεια αυτά αυξήθηκαν υπερβολικά. Οι υψηλότερες πληρωμές τόκων κόστισαν στις μη πετρελαιοπαραγωγές αναπτυσσόμενες χώρες τουλάχιστον δεκάδες δισεκατομμύρια δολάρια κατά τη διάρκεια του 1978-1981. Την ίδια στιγμή, η τιμή των βασικών προϊόντων από τις αναπτυσσόμενες χώρες κατρακύλησε λόγω της ύφεσης που επέφερε η συσταλτική νομισματική πολιτική. Πολλές φορές, η απάντηση που έδωσαν οι αναπτυσσόμενες χώρες σε αυτές τις κρίσεις περιλάμβανε επεκτατικές δημοσιονομικές πολιτικές και υπερτιμημένες συναλλαγματικές ισοτιμίες, οι οποίες όμως συνεπάγονταν ακόμη περισσότερο δανεισμό. Όταν ξέσπασε κρίση στο Μεξικό το 1982, το ΔΝΤ συντόνισε την διεθνή αντίδραση στην κρίση αυτή ακόμη εμπλέκοντας τις εμπορικές τράπεζες καθώς συνειδητοποίησε ότι κανείς δεν θα ωφελούνταν εάν μια χώρα μετά αποτύγχανε να εξοφλήσει τα χρέη της. Οι πρωτοβουλίες του ΔΝΤ κατεύνασαν τον αρχικό πανικό και εκτόνωσαν την δυναμική της κρίσης. Ωστόσο για την εξάλειψη του προβλήματος θα απαιτούνταν ένας μακρύς δρόμος επώδυνων μεταρρυθμίσεων στις υπερχρεωμένες χώρες και πρόσθετα παγκόσμια μέτρα.

## Κοινωνική αλλαγή για την Ανατολική Ευρώπη και ασιατική κρίση (1989-2004)

Τα επόμενα χρόνια η πτώση του τείχους του Βερολίνου το 1989 και η διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης το 1991, επέτρεψαν στο ΔΝΤ να γίνει σχεδόν ένας καθολικά διεθνής οργανισμός. Μέσα σε τρία χρόνια, η συμμετοχή αυξήθηκε από 152 χώρες σε 172, σημειώνοντας την ταχύτερη αύξηση από την εισροή των αφρικανικών μελών στη δεκαετία του 1960. Για την εκτέλεση

των νέων αρμοδιοτήτων του, το προσωπικό του ΔΝΤ αυξήθηκε κατά σχεδόν 30% μέσα σε έξι χρόνια. Το Εκτελεστικό Συμβούλιο αυξήθηκε από 22 έδρες σε 24 για να φιλοξενήσει μέλη του Συμβούλιο των Διοικητών από τη Ρωσία και την Ελβετία, ενώ ορισμένες από τις υφιστάμενες διευθύνσεις είδαν τις περιφέρειες τους να επεκτείνονται με πολλές χώρες. Το ΔΝΤ την περίοδο αυτή διαδραμάτισε κεντρικό ρόλο στην παροχή βοήθειας στις χώρες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης κατά την μετάβαση τους από τον κεντρικό σχεδιασμό στην οικονομία της αγοράς. Αυτό το είδος του οικονομικού μετασχηματισμού δεν είχε ποτέ πριν επιχειρηθεί και μερικές φορές η διαδικασία δεν ήταν τόσο ομαλή. Για το μεγαλύτερο μέρος της δεκαετίας του 1990, οι χώρες αυτές συνεργάστηκαν στενά με το ΔΝΤ και επωφελήθηκαν από τις συμβουλές, την τεχνική βοήθεια και την οικονομική υποστήριξη που τους παρασχέθηκε. Μέχρι το τέλος της δεκαετίας του 1990 και μετά από αρκετά χρόνια εντατικών μεταρρυθμίσεων, οι περισσότερες οικονομίες σε μετάβαση είχαν περάσει με επιτυχία στο καθεστώς της οικονομίας της αγοράς, με πολλές από αυτές να επιτυγχάνουν την ένταξή τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 2004. Στη συνέχεια ωστόσο ξέσπασε η ασιατική οικονομική κρίση. Το 1997 συγκεκριμένα ένα κύμα οικονομικής κρίσης έπληξε την Ν.Α. Ασία ξεκινώντας από την Ταϊλάνδη. Σχεδόν κάθε πληγείσα χώρα ζήτησε από το ΔΝΤ οικονομική βοήθεια αλλά και βοήθεια για την αναμόρφωση των οικονομικών πολιτικών τους. Ωστόσο σχετικά με τον καλύτερο τρόπο για την αντιμετώπιση την κρίσης προέκυψαν συγκρούσεις και το ΔΝΤ έγινε αντικείμενο κριτικής, καθώς του αποδόθηκε η κατηγορία ότι ακολούθησε την πιο έντονη και εκτεταμένη πολιτική απ' ότι σε οποιαδήποτε άλλη στιγμή στην ιστορία του οργανισμού. Από αυτή την εμπειρία, το ΔΝΤ άντλησε πολλά μαθήματα που θα άλλαζαν τον τρόπο ανταπόκρισης του σε μελλοντικές κρίσεις. Πρώτον, το ΔΝΤ συνειδητοποίησε ότι θα πρέπει να δώσει πολύ μεγαλύτερη προσοχή στις αδυναμίες στον τραπεζικό τομέα των χωρών και στις επιπτώσεις αυτών των αδυναμιών στη μακροοικονομική τους σταθερότητα. Το 1999, το ΔΝΤ μαζί με την Παγκόσμια Τράπεζα, ξεκίνησε το Πρόγραμμα Αξιολόγησης του Χρηματοπιστωτικού Τομέα και άρχισε τη διεξαγωγή εθνικών αξιολογήσεων σε εθελοντική βάση. Δεύτερον, το ΔΝΤ συνειδητοποίησε ότι οι θεσμικές προϋποθέσεις για την επιτυχή απελευθέρωση των διεθνών ροών κεφαλαίου ήταν ένα ζήτημα πιο δύσκολο

από ότι είχε αρχικά θεωρηθεί. Έτσι το ΔΝΤ, μαζί με την οικονομική θεωρία, μείωσε τον ενθουσιασμό του για την απελευθέρωση της κίνησης κεφαλαίων. Τρίτον, η σοβαρότητα της συρρίκνωσης της οικονομικής δραστηριότητας που συνόδευσε την ασιατική κρίση κατέστησε αναγκαία την επαναξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο θα πρέπει να προσαρμοστεί η δημοσιονομική πολιτική. Επιπλέον, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, το ΔΝΤ συνεργάστηκε στενά με την Παγκόσμια Τράπεζα για την ελάφρυνση του χρέους των φτωχών χωρών. Η πρωτοβουλία αυτή για τις υπερχρεωμένες φτωχές χώρες ξεκίνησε το 1996, με στόχο να διασφαλισθεί ότι καμία φτωχή χώρα δεν θα αντιμετώπιζε ένα χρέος που δεν θα μπορούσε να διαχειριστεί.

Η παγκοσμιοποίηση και η κρίση (2005 - σήμερα)

Στην πρώτη γραμμή του ΔΝΤ βρέθηκε η παροχή δανείων για να ωθήσει την παγκόσμια οικονομία, καθώς αυτή βίωνε την πιο βαθιά κρίση από την εποχή της Μεγάλης Ύφεσης. Για το μεγαλύτερο μέρος της πρώτης δεκαετίας του 21ου αιώνα, οι διεθνείς ροές κεφαλαίων τροφοδότησαν μια παγκόσμια ανάπτυξη που επέτρεψε σε πολλές χώρες να επιστρέψουν τα χρήματα που είχαν δανειστεί από το ΔΝΤ και άλλους πιστωτές και να συσσωρεύουν συναλλαγματικά αποθέματα. Η παγκόσμια οικονομική κρίση που ξεκίνησε όμως με την κατάρρευση των στεγαστικών δανείων στις ΗΠΑ το 2007, και εξαπλώθηκε σε όλο τον κόσμο το 2008 αντανάκλωσε τις μεγάλες ανισοροπίες στις παγκόσμιες ροές κεφαλαίων. Το 2006 οι παγκόσμιες ροές κεφαλαίων ήταν τριπλάσιες σε σχέση με μια δεκαετία πριν το 1995. Την πιο γρήγορη αύξηση βίωσαν οι προηγμένες οικονομίες, αλλά οι αναδυόμενες αγορές και αναπτυσσόμενες χώρες έγιναν επίσης πιο οικονομικά ολοκληρωμένες. Οι ιδρυτές του συστήματος του Bretton Woods είχαν λάβει ως δεδομένο ότι οι ροές κεφαλαίων ποτέ δεν θα αποκαθιστούσαν τον εξέχοντα ρόλο που είχαν κατά τον δέκατο ένατο και στις αρχές του εικοστού αιώνα. Η τελευταία παγκόσμια κρίση όμως αποκάλυψε την ευπάθεια στις προηγμένες χρηματοπιστωτικές αγορές που σύντομα οδήγησε στην χειρότερη παγκόσμια ύφεση μετά τη Μεγάλη Ύφεση. Ξαφνικά, το ΔΝΤ είχε κατακλυστεί με αιτήματα για διάφορες μορφές οικονομικής στήριξης. Η διεθνής κοινότητα αναγνώρισε ότι οι οικονομικοί πόροι του ΔΝΤ ήταν τόσο σημαντικοί όσο ποτέ

άλλοτε και ήταν πιθανό όμως να εξαντληθούν, πριν η κρίση να τελειώσει. Με την ευρεία υποστήριξη από τις πιστώτριες χώρες, η δανειοδοτική ικανότητα του ΔΝΤ τριπλασιάστηκε σε περίπου 750 δισεκατομμύρια δολάρια. Προκειμένου να χρησιμοποιήσει αποτελεσματικά τα κεφάλαια αυτά, το ΔΝΤ αναθεώρησε τις πολιτικές δανεισμού του, μεταξύ άλλων με τη δημιουργία μιας ευέλικτης πιστωτικής γραμμής για τις χώρες με ισχυρά θεμελιώδη οικονομικά μεγέθη και ιστορικό επιτυχούς εφαρμογής οικονομικής πολιτικής. Άλλες μεταρρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που σχεδιάστηκαν για να βοηθήσουν τις χώρες χαμηλού εισοδήματος, επέτρεψαν στο ΔΝΤ να εκταμιεύσει πολύ μεγάλα ποσά γρήγορα, με βάση τις ανάγκες των δανειζόμενων χωρών και χωρίς να περιορίζεται από τις ποσοτώσεις (quotas) όπως και στο παρελθόν.

Σύμφωνα με την κριτική του Heywood (2013: 753-760) το ΔΝΤ ιδρύθηκε με σκοπό την εποπτεία της νέας οικονομικής τάξης που είχε δημιουργηθεί με τη συμφωνία του Bretton Woods. Η βασική του στόχευση στο πλαίσιο αυτό ήταν η ενθάρρυνση της διεθνούς συνεργασίας σε νομισματικό επίπεδο με την εξάλειψη των περιορισμών ανταλλαγής ξένου συναλλάγματος, τη σταθεροποίηση των συναλλαγματικών ισοτιμιών και τη διευκόλυνση ενός πολυμερούς συστήματος πληρωμών ανάμεσα στα μέλη του. Τα μέλη του ΔΝΤ λοιπόν δεσμεύονταν σε ένα σύστημα καθορισμένων συναλλαγματικών ισοτιμιών, ενώ το ΔΝΤ μπορούσε να χορηγεί δάνεια σε εκείνες τις χώρες που αντιμετώπιζαν ελλείμματα στο ισοζύγιο των πληρωμών τους. Το σύστημα των σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών που δημιουργήθηκε από το Bretton Woods είχε ως βάση του τον κανόνα του χρυσού, ενώ το δολάριο των ΗΠΑ έπαιζε τον ρόλο του νομίσματος-άγκυρα (anchor). Σε θεωρητικό επίπεδο με βάση το σύστημα αυτό ο επιχειρηματικός τομέας παγκοσμίως θα ανθούσε στις συνθήκες σταθερότητας που θα εξασφάλιζε η εξάλειψη του φόβου της διακύμανσης των νομισμάτων. Βέβαια το σύστημα αυτό υιοθέτησε ένα στοιχείο ευελιξίας επιτρέποντας στην αξία των νομισμάτων να αποκλίνει κατά 1% από την καθορισμένη ισοτιμία με το δολάριο των ΗΠΑ και άρα από τα νομίσματα των άλλων χωρών κατά 2%. Ωστόσο, σε περίπτωση σοβαρού ελλείμματος του ισοζυγίου πληρωμών και υπό προϋποθέσεις τα νομίσματα μπορούσαν να υποτιμηθούν. Όταν όμως το

σύστημα του Bretton Woods κατέρρευσε η μετάβαση από καθορισμένες σε κυμαινόμενες συναλλαγματικές ισοτιμίες μετέβαλε δραστικά την λειτουργία του ΔΝΤ αφού δεν υπήρχε πλέον λόγος να παίζει τον ρόλο του *νομισματικού αποθεματικού*. Έτσι κατά την δεκαετία του 1970 το ΔΝΤ εστίασε ολοένα στις χώρες σε μετάβαση (transition countries) και βασικός στόχος του ΔΝΤ έγινε η αποτροπή της εξάπλωσης των χρηματοπιστωτικών κρίσεων σε ολόκληρο το χρηματοπιστωτικό και νομισματικό σύστημα. Άλλωστε την περίοδο αυτή υπήρξε μια σειρά τέτοιων κρίσεων όπως η κρίση στο Μεξικό το 1982, στη Βραζιλία το 1987, στην Ν.Α. Ασία την περίοδο 1997-1998 και στη Ρωσία το 1998. Ωστόσο τα δάνεια που προσέφερε το ΔΝΤ για να στηρίξει τις χώρες αυτές και να αποτρέψει την μετάδοση της κρίσης και γενικότερα η πολιτική του οργανισμού υπήρξαν αμφιλεγόμενα. Η κύρια πτυχή των δανείων που παρείχε το ΔΝΤ και έγινε αντικείμενο κριτικής ήταν οι επισυναπτόμενες προϋποθέσεις (conditionalities). Από τη δεκαετία του 1980 και έπειτα οι προϋποθέσεις αυτές προσαρμόστηκαν στο σκεπτικό της λεγόμενης συναίνεσης της Ουάσινγκτον και έτσι το ΔΝΤ επέβαλε στις λήπτριες χώρες την υιοθέτηση διαρθρωτικών μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων και δομικής προσαρμογής. Τα μέτρα αυτά που επέβαλε το ΔΝΤ προκειμένου να παρέχει δάνεια ήταν συνεπή με την εφαρμογή ενός νεοφιλελεύθερου υποδείγματος στο επίκεντρο του οποίου ήταν μεταξύ άλλων ο έλεγχος του πληθωρισμού, η εξάλειψη των εμπορικών φραγμών και των εμποδίων στη διακίνηση κεφαλαίων, η απελευθέρωση του χρηματοπιστωτικού συστήματος, η μείωση των δημόσιων δαπανών και η ιδιωτικοποίηση περιουσιακών στοιχείων του δημοσίου. Αν και τα προγράμματα που επέβαλε το ΔΝΤ σε μερικές περιπτώσεις επέφεραν τα αναμενόμενα αποτελέσματα, στις περισσότερες περιπτώσεις τα προβλήματα που αντιμετώπιζαν οι χώρες αυτές οξύνθηκαν αντί να αμβλύνουν. Το γεγονός αυτό αποδίδεται στην αποσταθεροποιητική επίδραση των μαζικών και άμεσων μεταρρυθμίσεων ή διατυπωμένο αλλιώς στη «θεραπεία σοκ» η οποία αυξάνει την φτώχεια και την ανεργία εξαιτίας της μείωσης των δημοσίων δαπανών, ενώ την ίδια στιγμή το επιβαλλόμενο άνοιγμα των αγορών καθιστούσε τις εν λόγω χώρες έκθετες στον έντονο ξένο ανταγωνισμό, ενισχύοντας την επιρροή ξένων οικονομικών συμφερόντων. Κατά τον τρόπο αυτό το ΔΝΤ βρέθηκε στο επίκεντρο της κριτικής που αφορά την παγκόσμια οικονομική διακυβέρνηση καθώς η λειτουργία του έγινε αντιληπτή ως εργαλείο

των ισχυρών οικονομικών συμφερόντων των ανεπτυγμένων οικονομιών και ιδιαίτερα των ΗΠΑ. Σύμφωνα με τον Heywood η σχέση του ΔΝΤ με τις ΗΠΑ δεν φαίνεται μόνο από το γεγονός ότι η έδρα του οργανισμού βρίσκεται στην Ουάσινγκτον, αλλά και από την κατανομή των ψήφων στο **Συμβούλιο των Διοικητών**, η οποία εξασφαλίζει ουσιαστικά στις ΗΠΑ το δικαίωμα του βέτο. Ωστόσο θα πρέπει να σημειωθεί ότι το ΔΝΤ μετέβαλε σταδιακά τον τρόπο διοίκησής του με στόχο να ενισχύσει το ρόλο των αναπτυσσόμενων χωρών κατά την διαμόρφωση της πολιτικής του, ενώ η κρίση του 2007-2009 οδήγησε στην επανα-διατύπωση της αποστολής του ΔΝΤ. Το ΔΝΤ σήμερα επιτελεί τον ρόλο όχι τόσο του επιδιαιτητή του χρηματοπιστωτικού και μακροοικονομικού εξορθολογισμού, όσο τον ρόλο του επόπτη των παγκόσμιων χρηματοπιστωτικών εξελίξεων με στόχο την αποτροπή των κρίσεων και όχι μόνο την αντιμετώπιση τους.

Παρατηρείται λοιπόν ότι η ιστορία του ΔΝΤ είναι δυναμική και αποτυπώνει τις διεθνείς οικονομικές και πολιτικές εξελίξεις. Το ΔΝΤ ειδικότερα δημιουργήθηκε σε μια συγκεκριμένη χρονική στιγμή στην παγκόσμια ιστορία, κατά τη διάρκεια του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου και του δόθηκε μια συγκεκριμένη δομή και αποστολή που αντανάκλασε τις περιστάσεις εκείνης της περιόδου. Το ΔΝΤ έχει αλλάξει σε μεγάλο βαθμό στις δεκαετίες που ακολούθησαν μετά από το Bretton Woods. Ένα μεγάλο μέρος του όγκου του δανεισμού της αφορά την αντιμετώπιση κρίσεων και η συμμετοχή του ΔΝΤ στην πρόληψη και επίλυση των κρίσεων έχει αντίστοιχα ενταθεί. Επίσης κατά την διάρκεια των χρόνων η σύνθεση του οργανισμού έγινε πολύ μεγαλύτερη, πιο ποικιλόμορφη, και σχεδόν καθολική, ενώ οι ευθύνες και οι αρμοδιότητες του στην παγκόσμια διακυβέρνηση έχουν αυξηθεί αντίστοιχα. Επιπλέον, το εύρος της συμμετοχής του ΔΝΤ στη χάραξη πολιτικής στις χώρες μέλη, κυρίως τις δανειζόμενες χώρες, έχει αυξηθεί ομοίως. Στην πραγματικότητα αν τα ιστορικά γεγονότα και οι ιδέες που αναδείχτηκαν από την δεκαετία του 1940 δεν είχαν επηρεάσει το ΔΝΤ, τότε ο οργανισμός θα είχε αναμφίβολα περιθωριοποιηθεί. Η εξέλιξη του ΔΝΤ φαίνεται να καθοδηγείται από τις μετατοπίσεις στο παγκόσμιο οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον. Η πρόκληση για το ΔΝΤ ήταν πάντα να διατηρεί τον ζωτικό ρόλο του, αρχικά την διατήρηση της σταθερότητας των συναλλαγματικών ισοτιμιών και έπειτα την προστασία

της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής σταθερότητας, και παράλληλα να προσαρμόζει τις δραστηριότητες της στις νέες ιστορικές συνθήκες και τις νέες ιδέες που κυριαρχούσαν. Ειδικότερα μέχρι τις αρχές του 21<sup>ου</sup> αιώνα η σύλληψη, θεσμοθέτηση και εξέλιξη του ΔΝΤ καθοδηγούνταν από ένα συνδυασμό πολιτικών γεγονότων και οικονομικών γεγονότων (διάσκεψη ειρήνης των Παρισίων, Μεγάλη Ύφεση, Παγκόσμιος Πόλεμος, άνοδος πολλαπλών οικονομικών κέντρων, Ψυχρός Πόλεμος, ανεξαρτησία Αφρικής, πόλεμος του Βιετνάμ, παγκοσμιοποίηση των χρηματοπιστωτικών αγορών, διεθνής κρίση χρέους, κατάρρευση του κομμουνισμού) και τάσεων στην οικονομική σκέψη (κεϋνσιανή μακροοικονομία, νομισματική προσέγγιση στο ισοζύγιο πληρωμών, μακροοικονομικό μοντέλο της ανοικτής οικονομίας, μονεταρισμός, ελεύθερη διακύμανση συναλλαγματικών ισοτιμιών, οικονομικά της προσφοράς, νεοκλασικά οικονομικά, Συναίνεση της Ουάσιγκτον). Η ανταπόκριση σε αυτή την πρόκληση προσαρμογής στις συνθήκες έγινε όλο και πιο δύσκολη για το ΔΝΤ στη δεκαετία του 1970 και του 1980, όταν η ελεύθερη διακύμανση των συναλλαγματικών ισοτιμιών, η οικονομική παγκοσμιοποίηση, η ανάγκη για πολυμερή διαχείριση των κρίσεων καθώς και η παροχή πόρων σε χώρες χαμηλού εισοδήματος, ασκούσαν πιέσεις στον οργανισμό για νέες αρμοδιότητες και ευθύνες. Από τη δεκαετία του 1990, το ΔΝΤ δεν είχε να αντιμετωπίσει μόνο τα παραπάνω ζητήματα αλλά και την ανάγκη για ταχείες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στις πρώην κεντρικά προγραμματισμένες οικονομίες της ΕΣΣΔ, συμπεριλαμβανομένης και της Ρωσίας. Ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι οι περισσότερες από τις αλλαγές στο ΔΝΤ έχουν συμβεί για τους σωστούς λόγους, το επιχείρημα για την υιοθέτηση μιας συνεπούς και σταθερής αποστολής δεν στερείται λογικής. Όμως όσο ο κόσμος αλλάζει ο λόγος ύπαρξης για το ΔΝΤ ως ενός θεσμού για την προώθηση της πολυμερούς συνεργασίας, παραμένει ζωτικής σημασίας (Boughton, 2004).

Συμπερασματικά θα μπορούσε να υποστηριχτεί ότι το ΔΝΤ ήταν επιτυχημένο στην αρχική του αποστολή που ήταν να εποπτεύει την σταθερότητα των συναλλαγματικών ισοτιμιών στο πλαίσιο του συστήματος του Bretton Woods. Άλλωστε όσο διήρκεσε το σύστημα αυτό οι βιομηχανικές χώρες του δυτικού κόσμου βίωσαν θεαματικούς ρυθμούς ανάπτυξης

θεμελιώνοντας μεταπολεμικά την πολιτιστική και κοινωνική σταθερότητα. Ο ρόλος αυτός του ΔΝΤ τερματίστηκε μετά την κατάρρευση του συστήματος και τότε ο οργανισμός έστρεψε την προσοχή του στην στήριξη των χωρών που δοκιμάζονταν από τις πετρελαϊκές κρίσεις του 1973 και του 1979 αλλά και από τις κυμαινόμενες συναλλαγματικές ισοτιμίες. Από την επόμενη δεκαετία και έπειτα, το ΔΝΤ επικεντρώθηκε στην παροχή δανείων στις αναπτυσσόμενες χώρες που αντιμετώπιζαν κρίσεις χρέους αλλά και στην πολύπλευρη οικονομική στήριξη των οικονομιών που βρίσκονταν σε μετάβαση μετά την κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης. Ο νέος αυτός ρόλος του ΔΝΤ βρέθηκε στο επίκεντρο της κριτικής και το ΔΝΤ μετατράπηκε σε έναν αμφιλεγόμενο οργανισμό εξαιτίας της σύνδεσης της παροχής δανείων με συγκεκριμένες προϋποθέσεις για την προσαρμογή των δανειζόμενων χωρών στα πρότυπα της νεοφιλελεύθερης οικονομίας. Σταδιακά λοιπόν εμφανίστηκαν δύο στρατόπεδα όπως αναφέρει ο Heywood (2013: 759-760). Από την μια πλευρά οι υποστηρικτές του ΔΝΤ ισχυρίζονταν ότι το ελεύθερο εμπόριο, η απελευθέρωση των δυνάμεων της αγοράς και η ανοικτή οικονομία της αγοράς ήταν η μόνη λύση για μακροπρόθεσμη οικονομική σταθερότητα, παρά την αστάθεια, την ύφεση και την ανασφάλεια βραχυπρόθεσμα. Επίσης, το ΔΝΤ ισχυρίζονταν ότι λειτουργεί ως δανειστής ύστατης καταφυγής (lender of last resort) παρέχοντας δάνεια σε κράτη τα οποία δεν έβρισκαν χρηματοδότηση από κανένα άλλο ιδιωτικό ή δημόσιο οργανισμό και μάλιστα με επιτόκια πιο χαμηλά από αυτά που θα υπαγόρευε η αγορά. Επίσης, ως πλεονέκτημα του ΔΝΤ έχει επισημανθεί η παροχή συμβουλών με την μορφή εκθέσεων και συστάσεων που συμβάλουν σταθερότητα των οικονομιών των μελών του. Από την άλλη πλευρά το ΔΝΤ έχει δεχτεί δριμεία κριτική καθώς από πολλούς θεωρείται ότι είναι ο πολιτικός βραχίονας της νεοφιλελεύθερης παγκοσμιοποίησης η οποία προωθεί το αμερικάνικο επιχειρηματικό μοντέλο και κατ' επέκταση τα συμφέροντα των δυτικών τραπεζών και επιχειρήσεων παρά τις μακροπρόθεσμες αναπτυξιακές ανάγκες των δανειοληπτριών χωρών. Στο ΔΝΤ μάλιστα αποδίδεται και δογματισμός, καθώς εμπιστεύεται της δυνάμεις της αγοράς χωρίς να λαμβάνει υπόψη την δυνατότητα αποτυχίας τους, υπαγορεύοντας και επιβάλλοντας τελικά πολιτικές που δημιουργούν περισσότερα προβλήματα από αυτά που καλούνται να επιλύσουν. Το ΔΝΤ

επίσης κατηγορείται ότι λειτουργεί με τρόπο που αντιβαίνει στις αρχές της δημοκρατίας και στις αξίες των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

## **4. ΟΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΠΟΤΥΧΙΕΣ ΤΟΥ ΔΝΤ**

Στην μακρόχρονη αυτή διάρκεια της ύπαρξης του ΔΝΤ ο οργανισμός έχει κληθεί να διαχειριστεί πλήθος επεισοδίων στα οποία βέβαια ο βαθμός επιτυχίας ποικίλει. Στο κεφάλαιο αυτό θα εξεταστούν οι προκλήσεις στις οποίες δεν μπόρεσε να ανταποκριθεί το ΔΝΤ με αποτέλεσμα την αναποτελεσματικότητα της λειτουργίας του και την διάβρωση της αξιοπιστίας του. Τα στοιχεία για την παρακάτω ανάλυση προέρχονται από την ανάλυση του επιφανούς οικονομολόγου B.Eighengreen (2016) ο οποίος σε μια πολύ πρόσφατη δημοσίευση συνοψίζει την κριτική που έχει ασκηθεί στο ΔΝΤ και αναδεικνύει διεισδυτικά τα σημεία στα οποία υστερεί. Η ανάλυση του B.Eighengreen συγκεκριμένα εστιάζει σε πέντε προκλήσεις. Αναλυτικότερα:

### **4.1 Επιτήρηση**

Η πρώτη πρόκληση αφορά την επιτήρηση (surveillance) μέσω της οποίας το ΔΝΤ παρακολουθεί τις οικονομικές και δημοσιονομικές πολιτικές των χωρών μελών του, υπογραμμίζει τους πιθανούς κινδύνους για τη σταθερότητα και παρέχει συμβουλές σχετικά με τις απαιτούμενες προσαρμογές της οικονομικής πολιτικής. Αρχικά το ΔΝΤ ήταν επικεντρωμένο στις σταθερές συναλλαγματικές ισοτιμίες και την επιτήρηση των εξελίξεων στο πεδίο αυτό. Μετά την κατάρρευση του Bretton Woods όμως και την πάροδο του χρόνου, η επιτήρηση απομακρύνθηκε από τα θέματα των συναλλαγματικών ισοτιμιών που ήταν κεντρικής σημασίας για την αρχική αποστολή του ΔΝΤ και επεκτάθηκε σχεδόν σε οτιδήποτε έχει συνέπειες για την οικονομική και χρηματοπιστωτική σταθερότητα, αν και θα ήταν μη ρεαλιστικό να αναμένει κανείς ότι το ΔΝΤ θα μπορούσε να προβλέψει και προειδοποιήσει για την αγορά subprime των ΗΠΑ, την παγκόσμια οικονομική κρίση, και την κρίση του ελληνικού χρέους. Όμως η αδυναμία του αυτή υποδηλώνει ότι η ικανότητά του να αναδείξει τους κινδύνους για τη σταθερότητα είναι περιορισμένη. Αναλυτικότερα το ΔΝΤ αρχικά επόπτευε την

συμμόρφωση των κρατών μελών με την υποχρέωση τους να διατηρούν σταθερές τις συναλλαγματικές τους ισοτιμίες. Με την κατάρρευση του συστήματος του Bretton Woods, η λειτουργία της επιτήρησης των συναλλαγματικών ισοτιμιών δεν είχε πλέον σημασία. Οι συζητήσεις που ακολούθησαν είχαν ως αποτέλεσμα την μετατόπιση του στόχου του ΔΝΤ το 1977 από την επιτήρηση του συστήματος σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών στην επιτήρηση της σταθερότητας του συστήματος συναλλαγματικών ισοτιμιών. Αυτή η αλλαγή είχε σημαντικές συνέπειες καθώς αναπροσανατόλισε την επιτήρηση στις εθνικές πολιτικές που επηρεάζουν τη σταθερότητα του συστήματος. Ως εκ τούτου, η επίβλεψη των εθνικών οικονομιών επεκτάθηκε και συμπεριέλαβε την νομισματική, δημοσιονομική και οικονομική πολιτική που θα έπρεπε να είναι συνεπή με την σταθερότητα με την ευρεία της έννοια. Έτσι το προσωπικό του ΔΝΤ είχε συναντήσεις με κυβερνητικούς αξιωματούχους σε ετήσια βάση, συγκέντρωνε πληροφορίες για την εθνική οικονομία και αξιολογούσαν τις απειλές για τη σταθερότητα του διεθνούς νομισματικού και χρηματοπιστωτικού συστήματος σε μια αυξανόμενη λίστα εκθέσεων και αναλύσεων. Η αποτροπή της διάχυσης του κινδύνου αποσταθεροποίησης της διεθνούς οικονομίας λοιπόν βρέθηκε στο επίκεντρο της επιτήρησης από το ΔΝΤ, η οποία είναι σύμφωνη με το σκεπτικό για την ύπαρξη του ΔΝΤ στην εποχή μετά το σύστημα Bretton Woods. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι κίνδυνοι για την οικονομική και χρηματοπιστωτική σταθερότητα είναι περίπλοκοι και είναι δύσκολο για τις εθνικές αρχές να τον αξιολογήσουν καθώς εξαρτάται από τις συνθήκες, όχι μόνο της εθνικής οικονομίας, αλλά και των άλλων χωρών, στοιχεία για τις οποίες είναι δύσκολο να συγκεντρωθούν. Αυτό συνεπάγεται ότι υπάρχει ένας ρόλος για το ΔΝΤ που αφορά τη συγκέντρωση, επεξεργασία, ανάλυση και διαβίβαση των πληροφοριών σχετικά με τις παγκόσμιες οικονομικές και χρηματοπιστωτικές συνθήκες και μεταδιδόμενες καθώς και την μεταφορά της εμπειρίας και τεχνογνωσίας του ΔΝΤ σε άλλες χώρες μέλη, που έχουν ανάγκη από αυτή την εμπειρία. Τα μέλη αυτά, από την πλευρά τους, είναι περισσότερο πιθανό να μοιραστούν ευαίσθητες πληροφορίες με ένα πολυμερές θεσμικό όργανο όπως το ΔΝΤ από ότι με τα επιμέρους ενδιαφερόμενα μέρη, όπως λ.χ. οι οίκοι αξιολόγησης. Επιπλέον, οι αιρετοί κυβερνητικοί αξιωματούχοι με περιορισμένη θητεία συχνά έχουν βραχυπρόθεσμους ορίζοντες και κατά

συνέπεια λιγότερα κίνητρά για να ασχοληθούν με τους μελλοντικούς κινδύνους και τις επιπτώσεις των πολιτικών τους, εφόσον αυτές δεν επηρεάζουν άμεσα τις εγχώριες εκλογικές περιφέρειες. Με βάση όλα τα παραπάνω ο διορθωτικός ρόλος της επιτήρησης από το ΔΝΤ είναι σημαντικός. Υπό αυτό το πρίσμα, η αποτυχία του ΔΝΤ να προειδοποιήσει ουσιαστικά για τον επερχόμενο κίνδυνο της κρίσης των subprime στις ΗΠΑ, των τραπεζικών κρίσεων στην Ισλανδία, την Ιρλανδία και άλλες χώρες, και της κρίσης του δημόσιου χρέους στην Ελλάδα είναι ανησυχητική. Είναι ενδεικτικό ότι το ΔΝΤ ποτέ δεν προέβη σε αξιολόγηση του χρηματοπιστωτικού τομέα των ΗΠΑ πριν από την κρίση και η πρώτη ανασκόπηση της αμερικανικής οικονομίας έλαβε χώρα κατά την περίοδο 2009-2010. Επίσης, σε μια αξιολόγηση του χρηματοπιστωτικού τομέα της Ιρλανδίας το 2006, το ΔΝΤ κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το χρηματοπιστωτικό σύστημα φαίνεται ικανό να απορροφήσει τον αντίκτυπο της αντιστροφής στις τιμές των κατοικιών, ενώ το ΔΝΤ το 2009 αναγνώριζε για την Ελλάδα την πιθανότητα επιβράδυνσης της ανάπτυξης και τη σκοπιμότητα της δημοσιονομικής εξυγίανσης εξαιτίας ενός ελλείμματος του προϋπολογισμού 6% και την καλή κατάσταση του ελληνικού τραπεζικού συστήματος. Είναι προφανές ότι η πραγματικότητα διέψευσε αυτές τις εκτιμήσεις. Βέβαια από την άλλη πλευρά η ενσωμάτωση της μακροοικονομικής και χρηματοοικονομικής ανάλυσης αποτελεί πρόκληση για την αξιολόγηση του κινδύνου, ενώ το ΔΝΤ αντιμετωπίζει και οργανωτικές προκλήσεις καθώς το προσωπικό του οργανισμού παραδοσιακά κυριαρχείται από μακροοικονομολόγους θα πρέπει να εμπλουτιστεί με άτομα που διαθέτουν τις εξειδικευμένες δεξιότητες των τραπεζικών ρυθμιστικών αρχών και να έχουν εμπειρία σε τραπεζικές εργασίες. Επίσης, υπάρχει η ανησυχία ότι η προειδοποίηση μιας οικονομικής και χρηματοπιστωτικής αδυναμίας, θα μπορούσε να επιταχύνει την απώλεια της εμπιστοσύνης και να οδηγήσει από μόνη της σε μια κρίση που δεν θα είχε συμβεί. Επιπλέον, μια ανησυχία ακόμη που εκφράζεται είναι ότι οι ανεπτυγμένες χώρες έχουν δυσανάλογη ισχύ στο ΔΝΤ και μπορούν να εκμαιούσουν την υπέρ τους μεροληψία του οργανισμού κατά την επιτήρηση και την αξιολόγηση των εθνικών τους οικονομιών. Δεδομένων των προβλημάτων αυτών διαπιστώνεται η ουσιαστική αποτυχία της λειτουργίας της επιτήρησης του ΔΝΤ και η ανάγκη για μεταρρυθμίσεις (Eichengreen & Woods, 2016).

## 4.2 Δάνεια και προϋποθέσεις

Η δεύτερη πρόκληση αφορά τα δάνεια του ΔΝΤ και τις προϋποθέσεις (lending and conditionality) που ορίζονταν για την εκταμίευση τους. Στην εποχή του Bretton Woods, τα δάνεια του ΔΝΤ είχαν υποστηρίξει την συντήρηση και την ομαλή προσαρμογή της σταθερής συναλλαγματικής ισοτιμίας. Το ΔΝΤ δάνειζε σε μια κυβέρνηση χώρας μέλους και παρείχε προσωρινή οικονομική βοήθεια όταν δεν διέθετε επαρκή αποθέματα σε ξένο νόμισμα για να υπερασπιστούν την υφιστάμενη ή συνιστάμενη τιμή της συναλλαγματικής ισοτιμίας. Οι προϋποθέσεις που συνδέονταν με αυτά τα δάνεια, κατά συνέπεια, επικεντρωνόταν στη νομισματική και δημοσιονομική πολιτική που απαιτούνταν για να καταστούν οι πολιτικές αυτές συμβατές με τη επιδιωκόμενη συναλλαγματική ισοτιμία. Με τη μετατόπιση του κέντρου βάρους όμως από τη συντήρηση των σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών στη διατήρηση σταθερών οικονομικών και χρηματοπιστωτικών συνθηκών, τα προγράμματα δανεισμού του ΔΝΤ, τα stand-by agreements όπως είναι η τεχνική τους ονομασία επεκτάθηκαν όχι απλά για να βοηθήσουν μια κυβέρνηση να υπερασπιστεί ένα συγκεκριμένο επίπεδο συναλλαγματικής ισοτιμίας, αλλά για να μπορέσει να λάβει διάφορα μέτρα που απαιτούνται για να διατηρήσει την οικονομική και χρηματοπιστωτική σταθερότητα και να αποφύγει να λάβει άλλα μέτρα, όπως η αναστολή της λειτουργίας των τραπεζών και των χρηματοπιστωτικών αγορών, κατά την αντιμετώπιση μιας κρίσης. Τα δάνεια αυτά συνεπώς είναι σχεδιασμένα για να ανταποκρίνονται γρήγορα στις ανάγκες εξωτερικής χρηματοδότησης των χωρών και να στηρίξουν πολιτικές για να τους βοηθήσουν να βγουν από την κρίση και να αποκατασταθεί η βιώσιμη ανάπτυξη. Καθώς το εύρος των ζητημάτων για τα οποία το ΔΝΤ παρέχει δάνεια έχει επεκταθεί, το ίδιο έχει συμβεί και με τους όρους και τις προϋποθέσεις που συνδέονται με τα δάνεια αυτά. Οι προϋποθέσεις αυτές καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα διαρθρωτικών, θεσμικών και διαδικαστικών μέτρων που κυμαίνονται από τη ιδιωτικοποίηση των δημόσιων επιχειρήσεων και τη μεταρρύθμιση των συντάξεων ως τις αλλαγές στη φορολογική διοίκηση και την απελευθέρωση στην αγορά εργασίας. Η προσέγγιση αυτή έφθασε στο απόγειο της στην ασιατική κρίση του 1997-1998 και η επιτομή της αποκρυσταλλώνεται στα αμφιλεγόμενα προγράμματα

δανεισμού των χωρών που αντιμετώπιζαν κρίση. Το αποτέλεσμα ήταν η πολιτική του ΔΝΤ να κατηγορηθεί ως παρεμβατική και αναποτελεσματική. Το Εκτελεστικό Συμβούλιο στη συνέχεια ανταποκρινόμενο στην κριτική αυτή ενθάρρυνε μια πιο εστιασμένη προσέγγιση. Όμως η απόφαση αυτή με τη σειρά της έθεσε επιπλέον ερωτήματα σχετικά με τις προϋποθέσεις που συνόδευαν τα προγράμματα δανεισμού και την λογική τους. Οι όροι που συνδέονται με τις δανειακές συμβάσεις συνεπάγονται ότι υπάρχει σύγκρουση συμφερόντων μεταξύ του δανειστή και του δανειολήπτη, δηλαδή ο δανειστής θέλει τον οφειλέτη να επικεντρωθεί σε δράσεις που μεγιστοποιούν την πιθανότητα αποπληρωμής, ενώ ο δανειολήπτης επιθυμεί από την πλευρά του να δώσει βάρος σε άλλους στόχους. Έτσι, ο ρόλος των προϋποθέσεων των δανείων του ΔΝΤ είναι να διασφαλίσει τα περιουσιακά στοιχεία των μελών του. Αλλά η αδυναμία εξόφλησης των δανείων του ΔΝΤ είναι σπάνια, δεδομένου ότι η αθέτηση των υποχρεώσεων αυτών συνεπάγεται σημαντικότερες αρνητικές επιπτώσεις για μια χώρα. Στο βαθμό που ισχύει αυτό το σκεπτικό όμως η έννοια της σύγκρουσης μεταξύ του ΔΝΤ και της κυβέρνησης είναι προβληματική. Ως προϋπόθεση για τη χορήγηση δανείων, το ΔΝΤ επιμένει ότι οι κυβερνήσεις θα πρέπει να αγκαλιάσουν τους στόχους του, δηλαδή ότι οι κυβερνήσεις θα πρέπει να έχουν την «ιδιοκτησία» του προγράμματος, όπου η ιδιοκτησία αναφέρεται στον βαθμό στον οποίο μια χώρα ενδιαφέρεται για την επιδίωξη των μεταρρυθμίσεων ανεξάρτητα από τα τυχόν κίνητρα που παρέχονται από πολυμερείς δανειστές. Ωστόσο, οι προϋποθέσεις έχουν ελάχιστο ή κανένα νόημα αν υπάρχει πλήρης ιδιοκτησία, αλλά επίσης δεν έχει νόημα αν δεν υπάρχει ιδιοκτησία. Το ΔΝΤ, με άλλα λόγια, δεν έχει κανένα λόγο να επιβάλλει προϋποθέσεις σε μια κυβέρνηση εάν αυτή η κυβέρνηση έχει δεσμευθεί πλήρως για την ικανοποίηση αυτών των απαιτήσεων. Εξίσου, όμως, δεν υπάρχει κανένας λόγος να επιβληθούν προϋποθέσεις εάν η κυβέρνηση ενός κυρίαρχου κράτους είναι αντίθετη προς τις απαιτήσεις αυτές, δεδομένου ότι δεν έχει καμία προοπτική να τις τηρήσει. Βέβαια ίσως υπάρχει αβεβαιότητα σχετικά με τον βαθμό της ιδιοκτησίας και στην περίπτωση αυτή οι προϋποθέσεις των δανείων μπορεί να είναι χρήσιμες για να σηματοδοτήσουν τις προθέσεις της κυβέρνησης. Η απαίτηση της επιβολής όρων σε αντάλλαγμα για ένα δάνειο μπορεί να επιτρέψει στα κράτη μέλη όμως να διακρίνουν ποιες κυβερνήσεις έχουν πραγματικά δεσμευτεί.

Αυτό θα μπορούσε να δώσει στα κράτη μέλη του ΔΝΤ, τα οποία χρηματοδοτούν το δάνειο, την πεποίθηση ότι τα χρήματα αυτά θα επιστραφούν.

### **4.3 Συναλλαγματικές ισοτιμίες και ροές κεφαλαίου**

Η τρίτη πρόκληση αφορά τις συναλλαγματικές ισοτιμίες και τις ροές κεφαλαίου (exchange rates and capital flows) καθώς η συναλλαγματική πολιτική και διαχείριση των κεφαλαιακών ροών είναι στενά συνδεδεμένα μεταξύ τους. Το ΔΝΤ αρχικά ιδρύθηκε για να αντιμετωπίσει τα προβλήματα που δημιουργούνται από τις ασταθείς τιμές συναλλάγματος και να αποθαρρύνει τις συναλλαγματικές πολιτικές που θα μπορούσαν να τραυματίσουν τις εθνικές οικονομίες και να διακόψουν τη λειτουργία του διεθνούς οικονομικού συστήματος. Η μετατόπιση όμως του ΔΝΤ κατά τα τέλη της δεκαετίας του 1970 όπως προαναφέρθηκε μετά την διάλυση του συστήματος του Bretton Woods που προέβλεπε σταθερές αλλά προσαρμόσιμες συναλλαγματικές ισοτιμίες δημιούργησε ερωτήματα κατά πόσο οι συναλλαγματικές ισοτιμίες εξακολουθούσαν να αξίζουν της παροχής του οργανισμού και, αν ναι, ποια μορφή θα πρέπει να έχει η επιτήρηση και η παροχή συμβουλών σχετικά με τις συναλλαγματικές ισοτιμίες. Η έλλειψη σαφήνειας σχετικά με τις απαντήσεις στα ερωτήματα αυτά δημιουργεί αμφιβολίες σχετικά με την πρακτική χρησιμότητα του ΔΝΤ. Η παρακολούθηση των συναλλαγματικών ισοτιμιών είναι ένας τομέας στον οποίο το ΔΝΤ έχει για ιστορικούς λόγους ειδικές γνώσεις. Ως εκ τούτου, η έλλειψη σαφήνειας σχετικά με το σκεπτικό και τους όρους της επιτήρησης της συναλλαγματικής ισοτιμίας είναι ιδιαίτερα επιζήμια για τον τρόπο που παρουσιάζονται οι αρμοδιότητες του ΔΝΤ. Ειδικότερα, η έμφαση του ΔΝΤ σχετικά με την παρακολούθηση της συναλλαγματικής ισοτιμίας αποτυπώνεται ιδιαίτερα σε δύο συγκεκριμένες περιπτώσεις. Η πρώτη περίπτωση αφορά τις μικρές ανοικτές οικονομίες όπου η συναλλαγματική ισοτιμία έχει ισχυρή επίδραση στον πληθωρισμό, την ανάπτυξη και τις συνθήκες των χρηματοπιστωτικών αγορών, όπου, ως δηλαδή η συναλλαγματική ισοτιμία είναι η πιο σημαντική παράμετρος στην εθνική οικονομία. Η δεύτερη περίπτωση αφορά τις μεγάλες και συστημικές οικονομίες των οποίων οι συναλλαγματικές πολιτικές αποτελούν πηγή

σημαντικών δευτερογενών συνεπειών σε άλλες χώρες. Σε κάθε περίπτωση ωστόσο η έννοια της ευστάθειας των συναλλαγματικών ισοτιμιών σε μια σύγχρονη παγκόσμια οικονομία δεν είναι εντελώς σαφής. Κατά καιρούς, το ΔΝΤ έχει ενθαρρύνει την μετάβαση προς πιο ευέλικτες, προσδιοριζόμενες από την αγορά συναλλαγματικές ισοτιμίες, ενώ σε άλλες περιπτώσεις έχει ενθαρρύνει την άκαμπτη διατήρηση των συναλλαγματικών ισοτιμιών. Επίσης, το ΔΝΤ έχει παροτρύνει μεγάλες χώρες όπως οι ΗΠΑ και η Κίνα των οποίων οι συναλλαγματικές ισοτιμίες επηρεάζουν τη σταθερότητα του διεθνούς χρηματοπιστωτικού συστήματος να επιτρέπουν τα νομίσματά τους να κινούνται σε επίπεδα «συνεπή» με τη σταθερότητα αυτού του συστήματος, χωρίς όμως να προσδιορίζουν το τι σημαίνει συνεπής, ενώ την ίδια στιγμή έχει αποτύχει στο ζήτημα των συναλλαγματικών ισοτιμιών στις νομισματικές ενώσεις των οποίων τα μέλη δεν διαθέτουν εθνικό νόμισμα. Το ΔΝΤ λαμβάνοντας υπόψη αυτή την κριτική αναθεώρησε την πολιτική του και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα μέλη του θα πρέπει να αποφεύγουν τις συναλλαγματικές πολιτικές που οδηγούν σε εξωτερική αστάθεια και ότι το ΔΝΤ θα πρέπει να προσανατολίζεται επίσης προς την κατεύθυνση αυτή. Αλλά αυτός ο ορισμός της σταθερότητας δεν είναι πολύ χρήσιμος ως βάση για συγκεκριμένες συμβουλές καθώς υπαγορεύει μια διπολική άποψη σχετικά με το καθεστώς των συναλλαγματικών ισοτιμιών. Δηλαδή οι χώρες με χρηματοπιστωτικές αγορές που είναι σχετικά ανοικτές και ως εκ τούτου εκτίθεται σε μεγάλες διεθνείς ροές κεφαλαίων θα πρέπει να υιοθετήσουν είτε ευέλικτες συναλλαγματικές ισοτιμίες είτε κάποιο καθεστώς ειδικού διακανονισμού συναλλαγματικών ισοτιμιών πρόσδεσης σε κάποιο ξένο νόμισμα ή συμμετοχής σε νομισματική ένωση. Μόνο οι χώρες με σημαντικούς περιορισμούς στις διεθνείς χρηματοοικονομικές συναλλαγές και επομένως θωρακισμένες από μεγάλες ροές κεφαλαίων μπορούν να εξετάσουν ενδιάμεσες επιλογές. Γενικότερα έχει κανείς την αίσθηση ότι οι οικονομολόγοι του ΔΝΤ, κατά την παροχή συμβουλών σχετικά με την πολιτική των συναλλαγματικών ισοτιμιών, εξακολουθούν να λειτουργούν ad hoc. Πρόσφατα μάλιστα όσο όλο και περισσότερα μέλη της ΕΕ αποφάσισαν να υιοθετήσουν το ευρώ θα περίμενε κανείς να δει το ΔΝΤ να προσφέρει συμβουλές σχετικά με το αν η υιοθέτηση του ευρώ είναι κατάλληλη ή όχι για τις συνθήκες της χώρας τους και για το πώς θα έπρεπε να ρυθμίσουν τις εθνικές τους

οικονομίες, έτσι ώστε να κάνουν την ευρωζώνη να λειτουργεί ομαλά. Δεδομένου ότι η εμπειρία του ευρώ είναι γεμάτη με δυσκολίες στο επίπεδο αυτό είναι εντυπωσιακό το γεγονός ότι το ΔΝΤ δεν εξέπεμψε ουσιαστικές προειδοποιήσεις για τα προβλήματα της νομισματικής ένωσης χωρίς τραπεζική και δημοσιονομική ένωση. Μετά την ίδρυση του ευρώ η επιτήρηση του ΔΝΤ απέτυχε να προβλέψει τις συνέπειες από τις μεγάλες κεφαλαιακές ροές εντός της ζώνης κεφαλαίου που έθεσαν τη βάση για την κρίση που ξέσπασε στα τέλη του 2009 και απέτυχε να τονίσει την έκθεση των τραπεζών της ζώνης του ευρώ στο κρατικό χρέος. Γενικότερα το ΔΝΤ απέτυχε να δώσει μια σαφή εικόνα των απειλών για τη σταθερότητα της νομισματικής ένωσης. Επίσης η ασιατική οικονομική κρίση του 1997-98 εγείρει αμφιβολίες σχετικά με την προσέγγιση του ΔΝΤ να εναντιώνεται στην χρήση των ελέγχων κεφαλαίου με το επιχείρημα ότι είναι αναποτελεσματικοί στη διαχείριση των κινδύνων που τίθενται από τις διεθνείς ροές κεφαλαίων και ότι αποθαρρύνουν τις απαραίτητες μακροοικονομικές προσαρμογές. Στον απόηχο της κρίσης, ένας αριθμός ακαδημαϊκών αμφισβήτησε την πολιτική του ΔΝΤ και την απελευθέρωση της κίνησης κεφαλαίου στις αναπτυσσόμενες χώρες. Στη συνέχεια η παγκόσμια οικονομική κρίση έδειξε τους κινδύνους των ανεμπόδιστων ροών κεφαλαίου και στις ανεπτυγμένες χώρες, οδηγώντας το ΔΝΤ σε αναδίπλωση, καθώς αναγνώρισε ότι μέτρα των κεφαλαιακών περιορισμών μπορεί να είναι χρήσιμα αν δεν αντικαθιστούν τις αναγκαίες μακροοικονομικές προσαρμογές.

#### **4.4 Κρίση κυβερνητικού χρέους**

Το ΔΝΤ τα τελευταία χρόνια έχει εμπλακεί συνεχώς σε προβλήματα δημόσιου χρέους. Κατά κανόνα οι διαδικασίες για την αναδιάρθρωση του δημόσιου χρέους είναι ad hoc και ατελείς δημιουργώντας αβεβαιότητα για τους επενδυτές και τις κυβερνήσεις. Έτσι η απουσία ενός διεθνώς συμφωνημένου νομοθετικού πλαισίου για την αναδιάρθρωση του δημόσιου χρέους και ενός πολυμερή φορέα για το συντονισμό των διαπραγματεύσεων είναι αναγκαίο να αντιμετωπιστεί. Το ΔΝΤ έχει άμεσο ενδιαφέρον για τις κρίσεις δημόσιου χρέους δεδομένου ότι μπορούν να απειλήσουν την εγχώρια και διεθνή χρηματοπιστωτική σταθερότητα. Όμως η απόφαση για το πότε και

πως τα κρατικά χρέη θα πρέπει να αναδιάρθρουν θέτει προκλήσεις, ενώ ακόμη πιο μεγάλη πρόκληση είναι η εκτίμηση σχετικά με το κατά πόσον το χρέος μιας χώρας είναι βιώσιμο, δηλαδή αν δεδομένης μιας εύλογης προσπάθειας προσαρμογής και βραχυπρόθεσμης βοήθεια ρευστότητας, η κυβέρνηση είναι σε θέση να το αποπληρώσει. Οι αξιολογήσεις της βιωσιμότητας του χρέους απαιτούν παραδοχές σχετικά με τα μελλοντικά επιτόκια και τους μελλοντικούς ρυθμούς ανάπτυξης και άρα είναι εγγενώς αβέβαιες, ενώ την ίδια στιγμή η δυνατότητα αποπληρωμής δεν διακρίνεται εύκολα από την προθυμία των κρατών να πληρώσουν. Με άλλα λόγια, η απόφαση μιας κυβέρνησης για το αν θα εκτελέσει ή θα αναστείλει τις πληρωμές εξαρτάται από πολιτικούς καθώς και οικονομικούς λόγους. Συνεπώς εγείρεται το ερώτημα πως θα αποφασίσει το ΔΝΤ να παράσχει ένα δάνειο έκτακτης ανάγκης ή να επιμείνει σε μια αναδιάρθρωση. Ουσιαστικά δεν μπορούν να δοθούν γρήγορα οι απαντήσεις στο ερώτημα αυτό. Οι αξιωματούχοι του ΔΝΤ αξιοποιούν την κρίση τους, η οποία προϋποθέτει ότι επιδιώκει να ενισχύσει τη σταθερότητα του κράτους μέλους και του διεθνούς συστήματος και ότι δεν αντικατοπτρίζει απλώς το στενό συμφέρον των ισχυρότερων ενδιαφερόμενων μερών. Στο πλαίσιο αυτό η απόφαση του ΔΝΤ να μην επιμείνει σε μια αναδιάρθρωση του ελληνικού χρέους το 2010 είναι ένα ηχηρό παράδειγμα, του πως δεν πρέπει να διαχειρίζεται ο οργανισμός μια κρίση χρέους. Σε αυτή την περίπτωση, οι γαλλικές και γερμανικές κυβερνήσεις ανησυχούσαν ότι η αναδιάρθρωση του χρέους στην Ελλάδα θα μπορούσε να επηρεάσει αρνητικά τις τράπεζές τους που ήταν έκθετες στο ελληνικό δημόσιο χρέος και ήταν αρκετά ισχυρές ώστε να επιβάλουν την βούληση τους. Το παράδειγμα αυτό δείχνει ότι η διακυβέρνηση του ΔΝΤ επηρεάζει τη νομιμότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων του οργανισμού. Ενώ η Ελλάδα είναι ένα εξέχων παράδειγμα, η κριτική που το ΔΝΤ έχει δεχτεί για την καθυστέρηση να συστήσει την αναδιάρθρωση του δημόσιου χρέους είναι γενικότερη. Ωστόσο μια τέτοια αναδιάρθρωση έχει πάντα αβέβαια αποτελέσματα. Έτσι, εξαιτίας των περιορισμών της επιλογής της αναδιάρθρωσης χρέους υπάρχει ο πειρασμός το ΔΝΤ να παρέχει χρηματοδότηση έκτακτης ανάγκης για την τρέχουσα εξυπηρέτηση του χρέους με την ελπίδα ότι το οικονομικό κλίμα θα αποκατασταθεί. Όταν αυτό δεν συμβαίνει η αναδιάρθρωση είναι αναπόφευκτη, αλλά στις περιπτώσεις όπου η

αναδιάρθρωση γίνεται μετά από κάποιο πρόγραμμα του ΔΝΤ τα εν λόγω κράτη βιώνουν ακόμη αρνητικότερες οικονομικές συνθήκες. Προκειμένου να διευθετηθεί το πρόβλημα αυτό το ΔΝΤ προσπάθησε να θεσπίσει κανόνες που εμποδίζουν να δανεισμού σε χώρες με χρέη αμφίβολης βιωσιμότητας. Στο πλαίσιο αυτό στις αρχές της δεκαετίας του 2000 αποφασίστηκε η παροχή χρηματοδότησης σε μεγάλη κλίμακα από το ΔΝΤ χωρίς να προηγηθεί αναδιάρθρωση χρέους και να γίνεται μόνο αν διαπιστώνεται ότι το χρέος μιας χώρας είναι βιώσιμο με υψηλή πιθανότητα. Όμως η προσέγγιση αυτή δεν ήταν πρακτική αφού το 2010, το ΔΝΤ ανταποκρινόμενο στις ανησυχίες από το σοκ μιας πιθανής ελληνικής αναδιάρθρωσης που θα μπορούσε να εξαπλωθεί και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, ουσιαστικά επινόησε μια εξαίρεση στο θεσμικό πλαίσιο της κατ' εξαίρεση πρόσβασης (exceptional access) για να παράσχει στην Ελλάδα χρηματοδότηση παρά τις αμφιβολίες σχετικά με την βιωσιμότητα του χρέους της. Η εξαίρεση αυτή εγκρίθηκε με βάση το επιχείρημα ότι υπήρχε υψηλός κίνδυνος για σημαντικές συστημικές δευτερογενείς επιπτώσεις από μια πιθανή χρεοκοπία της Ελλάδας. Το δάνειο που δόθηκε στην Ελλάδα ήταν το μεγαλύτερο στην ιστορία του ΔΝΤ. Οι αναπτυσσόμενες χώρες που είχαν υποβληθεί παλαιότερα στην κατ' εξαίρεση πρόσβαση στην χρηματοδότηση του ΔΝΤ, διαμαρτυρήθηκαν δικαίως καταλογίζοντας την διοίκηση του ΔΝΤ για ευνοϊκή μεταχείριση υπέρ των ευρωπαϊκών κρατών μελών του οργανισμού. Σε απάντηση, το ΔΝΤ προσπάθησε στη συνέχεια να θέσει έναν κανόνα για την αναδιάρθρωση του χρέους. Αντί της τοποθέτησης των χωρών σε δύο ομάδες, σε εκείνους των οποίων τα χρέη ήταν βιώσιμα με υψηλή πιθανότητα και εκείνων που δεν ήταν, το ΔΝΤ δημιούργησε πλέον και μια τρίτη ομάδα που αποτελείται από τις χώρες των οποίων τα χρέη μπορεί να είναι βιώσιμα, αλλά όχι με υψηλή πιθανότητα. Το ΔΝΤ ανακοίνωσε ότι θα χορηγήσει κατ' εξαίρεση πρόσβαση σε χώρες της κατηγορίας με μη βιώσιμο χρέος, μόνο αφού γίνει αναδιάρθρωση του χρέους. Αντίθετα, οι χώρες της νέας ενδιάμεσης κατηγορία θα μπορούσαν να πληρούν τις προϋποθέσεις για χρηματοδότηση, μόνο εάν προχωρούσαν σε αναδιαμόρφωση του χρέους (reprofiling), που σήμαινε μια ανταλλαγή ομολόγων και παράταση των προθεσμιών λήξης του χρέους, χωρίς μείωση του κεφαλαίου και των τόκων. Όμως κανένας τέτοιος κανόνας δεν εξαλείφει το ενδεχόμενο το ΔΝΤ να εγκρίνει ξανά εξαιρέσεις στην πολιτική

χρηματοδότησης. Γενικότερα, το πρόβλημα της έγκαιρης αναδιάρθρωσης, της τάσης του ΔΝΤ να συνεχίζει τον δανεισμό για πάρα πολύ καιρό και ο ηθικός κίνδυνος που δημιουργείται για τους επενδυτές παραμένουν άλυτα.

#### **4.5 Διακυβέρνηση**

Τα προβλήματα διακυβέρνησης του ΔΝΤ τρέφουν αμφιβολίες σχετικά με τις αρμοδιότητες και την αμεροληψία του οργανισμού. Οι περισσότερες κυβερνήσεις των κρατών μελών του ΔΝΤ έτσι αμφισβητούν το κατά πόσον οι συμβουλές και οι συστάσεις που τους παρέχονται αντανακλούν τα δικά τους συμφέροντα ή τα συμφέροντα των μεγαλύτερων μετόχων του οργανισμού. Στο πλαίσιο αυτό επισημάνεται συχνά η πίεση που ασκείται από τις ΗΠΑ και την ΕΕ η οποία αποτυπώνεται λ.χ. στην παρότρυνση επιτάχυνσης της διαδικασίας των ιδιωτικοποιήσεων στη δεκαετία του 1990 και στην αποφυγή της αναδιάρθρωσης του ελληνικού χρέους το 2010 αντίστοιχα. Έτσι τα μέλη του ΔΝΤ που θεωρούν ότι δεν εκπροσωπούνται επαρκώς απορρίπτουν την νομιμοποίηση των συμβουλών του ΔΝΤ. Ο σκεπτικισμός αυτός όμως αποδυναμώνει το ρόλο του ΔΝΤ ως ενός forum για τις κυβερνήσεις όπου με την καθοδήγηση από το προσωπικό μπορεί να επιτευχθεί μια συναινετική διάγνωση της φύσης ενός προβλήματος και του τρόπου αντιμετώπισης του. Αποδυναμώνεται επίσης ο ρόλος του ΔΝΤ ως μηχανισμού για την ενορχήστρωση της προσπάθειας προσαρμογής των εθνικών πολιτικών με στόχο την απομάκρυνση του ενδεχόμενου διάχυσης μιας κρίσης. Οι κυβερνήσεις επιπλέον αντιτίθενται στο να εκχωρήσουν στο ΔΝΤ την αρμοδιότητα να δρα ως μηχανισμός αναδιάρθρωσης χρέους, επειδή θεωρούν τον οργανισμό να επηρεάζεται υπερβολικά από ένα μικρό σύνολο προηγμένων χωρών. Ως εκ τούτου, η μεταρρύθμιση της διακυβέρνησης του ΔΝΤ με άξονα την εκχώρηση μεγαλύτερης και περισσότερο ισομερούς συμμετοχής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων σε όλα τα μέλη είναι ζωτικής σημασίας για την ενίσχυση της νομιμότητας και της αποτελεσματικότητας του ΔΝΤ. Είναι γνωστό ότι όταν μια χώρα προσχωρεί στο ΔΝΤ, θα πρέπει να αποδώσει στον οργανισμό συγκριμένους πόρους που είναι γνωστοί ως ποσόστωση του κάθε μέλους, που είναι ένας σταθμισμένος μέσος όρος διάφορων οικονομικών μεγεθών και μεταβλητών. Η δύναμη της ψήφου του

κάθε μέλους βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στις ποσοτώσεις. Ωστόσο, οι σημαντικές αποφάσεις στο ΔΝΤ απαιτούν μια πλειοψηφία κατά 85%. Σύμφωνα με το ισχύον σύστημα, οι ΗΠΑ κατέχουν το 16% των ψήφων και ουσιαστικά έχουν δικαίωμα βέτο. Το ίδιο συμβαίνει και με τα κράτη μέλη της ΕΕ που από κοινού κατέχουν περίπου το 1/3 των ποσοτώσεων. Επίσης, παραδοσιακά ο Διευθύνων Σύμβουλος του ΔΝΤ είναι πάντα Ευρωπαίος και ο πρώτος Αναπληρωτής Διευθύνων Σύμβουλος είναι Αμερικανός, μια παράδοση που δεν έχει καμία σχέση με την κατανομή των ποσοτώσεων και δεν έχει αλλοιωθεί με την πάροδο του χρόνου ώστε να αντικατοπτρίζει την γρήγορη ανάπτυξη στις αναπτυσσόμενες χώρες. Έτσι πολλά από τα μέλη του ΔΝΤ υπο-εκπροσωπούνται στην λήψη αποφάσεων. Ενώ το τελικό όργανο λήψης αποφάσεων του ΔΝΤ είναι το Συμβούλιο των Διοικητών, στο οποίο εκπροσωπείται κάθε κράτος μέλος, η καθημερινή διαχείριση γίνεται από τα 24 μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής την οποίας προεδρεύει ο Διευθύνων Σύμβουλος. Οι χώρες που κατέχουν τις περισσότερες ποσοτώσεις έχουν τον δικό τους εκπρόσωπο στην Εκτελεστική Επιτροπή, όμως οι χώρες με λιγότερες ποσοτώσεις μοιράζονται έναν εκπρόσωπο. Οι αποφάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου με συναίνεση είναι λοιπόν σπάνιες. Επιπλέον, οι χώρες με το δικό τους εκπρόσωπο έχουν πιο δυνατή φωνή, δεδομένου ότι ο εκπρόσωπος τους είναι σε θέση να διοχετεύσει τις απόψεις της εθνικής τους κυβέρνησης, ενώ οι εκπρόσωποι των μικρών χωρών δεν έχουν το πλεονέκτημα αυτό. Στο πλαίσιο αυτό το 2010 το Συμβούλιο των Διοικητών συνέστησε μια σειρά από μεταρρυθμίσεις της διακυβέρνησης του οργανισμού. Το πακέτο αυτό επίσης περιελάμβανε τον διπλασιασμό των ποσοτώσεων, αυξάνοντας δηλαδή την δυνατότητα δανεισμού του ΔΝΤ. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές ωστόσο απαιτούν το 85% των ψήφων και το αμερικανικό Κογκρέσο αρνείται να τις επικυρώσει. Τα ανεπίλυτα ζητήματα αυτά της διακυβέρνησης ωστόσο δημιουργούν φυγόκεντρες δυνάμεις καθώς χώρες όπως η Βραζιλία, η Ρωσία, η Ινδία, η Κίνα και η Νότια Αφρική (οι λεγόμενες BRICS), αλλά και οι χώρες της Ν.Α. Ασίας σε συνδυασμό με την Νότια Κορέα, την Κίνα και την Ιαπωνία, επιχειρούν πολυμερείς συμφωνίες που υποκαθιστούν τις χρηματοδοτικές λειτουργίες του ΔΝΤ. Βέβαια αυτού του είδους οι διευθετήσεις περιορίζονται σε υποσύνολα χωρών και δεν είναι κατάλληλες για την αντιμετώπιση παγκόσμιων προβλημάτων, ενώ αντιμετωπίζουν και αντίστοιχα

προβλήματα διακυβέρνησης. Έτσι διατυπώνονται επιχειρήματα για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της νομιμοποίησης του ΔΝΤ. Στο πλαίσιο αυτό είναι προς το συμφέρον των ΗΠΑ να προχωρήσουν οι μεταρρυθμίσεις, ακόμη και οι ποσοτώσεις της να μειωθούν καθώς τα οφέλη θα είναι μεγαλύτερα, αν το ΔΝΤ μετατραπεί σε ένα όργανο με επαρκή νομιμοποίηση για να δρα ως αξιόπιστος σύμβουλος και δανειστής ύστατης καταφυγής αλλά και ως παγκόσμιο forum για συζητήσεις των κινδύνων για την οικονομική και χρηματοπιστωτική σταθερότητα. Βέβαια όσο απαραίτητες κι αν είναι οι μεταρρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό της διακυβέρνησης του ΔΝΤ και την ενίσχυση της ικανότητας του να ανταποκρίνεται στις επείγουσες διεθνείς κρίσεις, η μεταρρύθμιση της διακυβέρνησης δεν θα κάνει το ΔΝΤ αυτόματα αποτελεσματικό. Η μεταρρύθμιση της διακυβέρνησης του οργανισμού αποτελεί όμως ουσιαστική προϋπόθεση για την εκπλήρωση της αποστολής του.

## 5. ΤΟ ΔΝΤ ΚΑΙ Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Το ΔΝΤ, χωρίς καμία αμφιβολία παίζει ένα σημαντικό ρόλο στο πλαίσιο της παγκόσμιας οικονομίας. Ωστόσο, ο τρόπος που δανείζει και οι πολιτικές που συστήνει ουσιαστικά διαφέρουν ανά περιπτώσεις. Πράγματι, το ΔΝΤ κατά την πάροδο του χρόνου έχει προσφέρει χρηματοδότηση σε πολλές χώρες που αντιμετώπισαν οικονομικές, δημοσιονομικές και νομισματικές κρίσεις. Ωστόσο, τα δάνεια που παρείχε το ΔΝΤ διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό από την άποψη των προϋποθέσεων και το ποσό των χρημάτων. Αυτή η διαφοροποίηση που παρατηρείται στα προγράμματα βοήθειας του ΔΝΤ έχει προσεγγιστεί από τη σκοπιά της πολιτικής οικονομίας. Πράγματι, ορισμένοι μελετητές υποστηρίζουν ότι το ΔΝΤ είναι ένα ουδέτερο τεχνοκρατικό όργανο που καθορίζει την πολιτική του με βάση μακροοικονομικά κριτήρια και το οποίο προσπαθεί να διασφαλίσει την παγκόσμια χρηματοπιστωτική σταθερότητα. Άλλοι μελετητές όμως πιστεύουν ότι η πολιτική δανεισμού του ΔΝΤ ορίζεται κυρίως από πολιτικούς παράγοντες και δίνουν ιδιαίτερη έμφαση στις ΗΠΑ και τα συμφέροντά της σε όλο τον κόσμο. Μια άλλη ομάδα μελετητών επισημαίνουν ότι το ΔΝΤ επηρεάζεται από τις ιδιωτικές επιχειρήσεις, ιδίως του χρηματοπιστωτικού κλάδου, και όχι από τις κυβερνητικές αρχές. Στην πράξη, ο τρόπος που λειτουργεί το ΔΝΤ μπορεί να περιγραφεί σε όρους του λεγόμενου προβλήματος της αντιπροσώπευσης<sup>4</sup>. Στο πλαίσιο αυτό, το ΔΝΤ θεωρείται ότι είναι ένας αντιπρόσωπος που ενεργεί για λογαριασμό των κυρίων μετόχων του, δηλαδή των αντιπροσωπευόμενων. Επισημαίνεται ότι το ΔΝΤ στην πραγματικότητα ελέγχεται από τους σημαντικότερους μετόχους του, δηλαδή τις ΗΠΑ, το Ηνωμένο Βασίλειο, τη Γερμανία, την Ιαπωνία, και τη Γαλλία που καθορίζουν τη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Το προσωπικό του ΔΝΤ βέβαια είναι σημαντικά αυτόνομο και διατηρεί καθοριστικό ρόλο στα προγράμματα βοήθειας, στο σχεδιασμό τους

---

<sup>4</sup> Το πρόβλημα της αντιπροσώπευσης (principal-agent problem). αναφέρεται στη σχέση αντιπροσώπου-αντιπροσωπευόμενου και ιδιαίτερα στο πρόβλημα της ασυμβατότητας των συμφερόντων και των στόχων τους, αλλά και της ασύμμετρης πληροφόρησης που χαρακτηρίζει τη σχέση τους (Χατζής, 2006).

και τις διαπραγματεύσεις. Η πολιτική δανεισμού όμως του ΔΝΤ καθορίζεται κυρίως από τους βασικούς μετόχους του (Copelovitch, 2010).

Στην πραγματικότητα η σχέση αντιπρόσωπου-αντιπροσωπευόμενου δημιουργεί προβλήματα ελέγχου σε διεθνείς οργανισμούς, όπως το ΔΝΤ. Ειδικότερα, το ΔΝΤ και άλλοι διεθνείς οργανισμοί αντιμετωπίζουν προβλήματα αντιπροσώπευσης δεδομένου ότι η «αλυσίδα» αντιπροσώπευσης που παρεμβάλλεται ανάμεσα στον αντιπρόσωπο και τον αντιπροσωπευόμενο επεκτείνεται σημαντικά. Πράγματι, οι αντιπρόσωποι στους διεθνείς οργανισμούς έχουν διαφορετικές προτιμήσεις σε σχέση με τους πολίτες και ως εκ τούτου οι τελευταίοι αναγνωρίζουν ότι δεν μπορούν να επηρεάσουν τις πολιτικές και άλλα ζητήματα σε διεθνές επίπεδο. Αυτό σημαίνει ότι ο πραγματικός έλεγχος έχει αφαιρεθεί από τους πολίτες. Στο σχήμα αυτό ειδικότερα, οι πολίτες εκλέγουν την κυβέρνησή τους και οι κυβερνήσεις διορίζουν κάποιον για να συμμετάσχει εκ μέρους τους σε ένα διεθνή οργανισμό, όπως το ΔΝΤ. Οι αντιπρόσωποι αυτοί συστήνουν κατά κανόνα ένα Διοικητικό Συμβούλιο που είναι υπεύθυνο για τη λειτουργία του διεθνούς οργανισμού. Με αυτόν τον τρόπο η «αλυσίδα» της αντιπροσώπευσης είναι πολύ εκτεταμένη και ως εκ τούτου, οι πολίτες δεν μπορούν να ελέγξουν αποτελεσματικά τον διεθνή οργανισμό. Στο πλαίσιο αυτό, το ΔΝΤ και άλλοι οργανισμοί αποκτούν κατεστημένα συμφέροντα και θέλουν να τα υπερασπίσουν και να τα επαυξήσουν με μεγαλύτερους προϋπολογισμούς, πολυάριθμο προσωπικό, πολλές αρμοδιότητες κτλ (Vaubel, 2006).

Στο πλαίσιο αυτό οι προϋποθέσεις με τις οποίες το ΔΝΤ συνοδεύει τα δάνεια του είναι ένα σημαντικό χαρακτηριστικό του προβλήματος της αντιπροσώπευσης. Συγκεκριμένα, η παρέμβαση του ΔΝΤ δημιουργεί μια ένταση μεταξύ των προϋποθέσεων των δανείων και της ιδιοκτησίας των προγραμμάτων βοήθειας. Αυτή η σχέση μπορεί να αναλυθεί μέσα από το πρίσμα της πολιτικής οικονομίας. Επισημαίνεται ότι οι προϋποθέσεις, δηλαδή οι μεταρρυθμίσεις που το ΔΝΤ απαιτεί από τις χώρες προκειμένου να προσφέρει βοήθεια, θεωρείται ότι είναι ένα θεμελιώδες χαρακτηριστικό των προγραμμάτων βοήθειας του ΔΝΤ. Σύμφωνα με την παραδοσιακή άποψη υποστηρίζεται ότι ο δανεισμός μιας χώρας θα χρηματοδοτηθεί μόνο εφόσον υλοποιηθούν ορισμένες μεταρρυθμίσεις δεδομένου ότι το ΔΝΤ προσπαθεί να

εξασφαλίσει ότι τα δάνεια που προσφέρει θα επιστραφούν. Έτσι, επιβάλλει όρους για τις δανειζόμενες χώρες και εποπτεύει τη χρήση των πόρων, προκειμένου να αποφευχθεί κάθε πιθανό πρόβλημα ηθικού κινδύνου. Ωστόσο, είναι πολύ πιθανό ότι τα συμφέροντα του ΔΝΤ και τα συμφέροντα της χώρας που συμμετέχει σε ένα πρόγραμμα βοήθειας δεν θα συμπίπτουν πάντα. Πράγματι, αν υπάρχει ένα χάσμα μεταξύ των συμφερόντων των δύο μερών οι προϋποθέσεις του δανεισμού του ΔΝΤ μπορεί να θεωρηθούν ως παραβίαση της εθνικής κυριαρχίας της χώρας. Έτσι, οι προϋποθέσεις αποκτούν ένα πολιτικό πρόσημο που ορίζει τη σχέση του ΔΝΤ και των ληπτριών χωρών. Από την άλλη πλευρά, το ΔΝΤ απορρίπτει την πιθανότητα σύγκρουσης συμφερόντων και ισχυρίζεται ότι έχει κοινά συμφέροντα με τις δανειζόμενες χώρες και ισχυρίζεται ότι χρησιμοποιεί τις προϋποθέσεις δανεισμού ως μέσο για την αποτελεσματική εφαρμογή του προγράμματος. Ωστόσο, οι προϋποθέσεις αυτές μπορούν να δικαιολογηθούν στην πραγματικότητα, μόνο όταν υπάρχει μια σύγκρουση συμφερόντων υποτίθεται. Θα πρέπει να υπογραμμιστεί όμως ότι αυτή η σύγκρουση συμφερόντων δεν αναφέρεται αποκλειστικά και μόνο στις σχέσεις μεταξύ του ΔΝΤ και τις δανειζόμενες χώρες, αλλά και στις διαφορές μεταξύ των διάφορων ενδιαφερομένων μερών ή μεταξύ των μετόχων του ΔΝΤ. Στο πλαίσιο αυτό, υποθέτοντας ότι μια κυβέρνηση αντιμετωπίζει την εγχώρια αντίθεση και αντίδραση στις μεταρρυθμίσεις, ο ρόλος των προϋποθέσεων είναι ζωτικής σημασίας, ακόμη και σε εκείνες τις περιπτώσεις που το ΔΝΤ και οι κυβερνήσεις των δανειζόμενων χωρών συμφωνούν σχετικά με τους όρους του προγράμματος βοήθειας (Drazen, 2002).

Το ΔΝΤ, όπως έχει αναφερθεί και νωρίτερα, είναι ένα παγκόσμιο χρηματοπιστωτικό ίδρυμα, τα μέλη του οποίου καλύπτουν σχεδόν όλα τα κράτη. Είναι σημαντικό όμως ότι τα μέλη του ΔΝΤ δεν έχουν ίσα δικαιώματα ψήφου. Πράγματι, κάθε ένα από τα μέλη του ΔΝΤ συμβάλλει με μια διαφορετική συνδρομή και ως εκ τούτου εξαιτίας των διαφορετικών ποσοστώσεων έχουν ανόμοια δικαιώματα ψήφου. Οι ποσοστώσεις καθορίζονται κυρίως με βάση το οικονομικό μέγεθος και με τον τρόπο αυτό οι μεγαλύτεροι μέτοχοι του ΔΝΤ έχουν αναμφισβήτητα μια ισχυρή επιρροή στις αποφάσεις που λαμβάνονται. Εκτός αυτού, πολλές αποφάσεις απαιτούν

πλειοψηφία του 85% και αυτό συνεπάγεται ότι οι ΗΠΑ έχουν ένα δικαίωμα βέτο το οποίο μπορούν να ασκήσουν μόνο αυτές. Έτσι, δεν αποτελεί έκπληξη ότι το ΔΝΤ είναι ένας οργανισμός στον οποίο όλα τα μέλη ενεργούν σύμφωνα με τα εθνικά τους συμφέροντα, αλλά επηρεάζεται σημαντικά από τους μεγαλύτερους μετόχους και κυρίως από τις ΗΠΑ που έχουν την ισχύ να ευθυγραμμίζουν τις εργασίες του ΔΝΤ με τα αμερικανικά συμφέροντά και τις σκοπιμότητες της εξωτερικής πολιτικής. Σε αυτό ο δανεισμός του ΔΝΤ δεν καθορίζεται μόνο βάσει των οικονομικών συνθηκών, αλλά και λαμβάνοντας υπόψη τις πολιτικές παραμέτρους της οικονομίας. Πράγματι, διαπιστώνεται ότι τα δάνειά του ΔΝΤ είναι μεγαλύτερα όχι μόνο όταν ένα μέλος έχει μεγαλύτερη ποσόστωση και δύναμη ψήφου στο ΔΝΤ, αλλά και όταν είναι περισσότερο συνδεδεμένο με τα πολιτικά και οικονομικά συμφέροντα των ΗΠΑ (Barro & Lee, 2005). Πράγματι, η δανειοδοτική πολιτική του ΔΝΤ αντανακλά επίσης γεωπολιτικά κριτήρια καθώς η κατανομή των δανείων του ΔΝΤ δεν λαμβάνει υπόψη μόνο τις τεχνικές πτυχές της εκάστοτε περίπτωσης αλλά και πολιτικούς παράγοντες. Οι ποσοστώσεις και οι ψήφοι των μελών δημιουργούν άλλωστε μια ιεραρχία και μια πολιτική τάξη η οποία οδηγεί σε μία ασύμμετρη κατανομή της ισχύος μεταξύ των μελών του ΔΝΤ. Κατά συνέπεια, οι προτιμήσεις της πολιτικής δανεισμού του ΔΝΤ και η ένταση των προϋποθέσεων συσχετίζεται έντονα με την πολιτική επιρροή και την διακριτική ευχέρεια των μετόχων. Στο πλαίσιο αυτό, η οργανωτική δομή του ΔΝΤ διευκολύνει τις ΗΠΑ και άλλους μεγάλες μετόχους να χειραγωγούν τον οργανισμό προς την κατεύθυνση της εξωτερικής πολιτικής τους. Η επικράτηση των πολιτικών συμφερόντων στο πλαίσιο του ΔΝΤ διασφαλίζεται άλλωστε από την ασύμμετρη και άνιση κατανομή των ψήφων μεταξύ των μελών του οργανισμού, ενώ οι ΗΠΑ απολαμβάνουν ένα πρόσθετο πλεονέκτημα, την δύναμη του βέτο. Αυτή η δυνατότητα επιτρέπει στις ΗΠΑ να ενισχύουν τον ρόλο τους στο ΔΝΤ και να συνδέουν τα αμερικανικά συμφέροντα με τις αποφάσεις και τις πράξεις του ΔΝΤ (Coelho, 2012). Ειδικότερα, το γεγονός ότι οι πολιτικές παράμετροι έχουν αντίκτυπο στο ΔΝΤ αποδεικνύεται από τρία γεγονότα. Πρώτον, τα χαμηλά ποσοστά συμμόρφωσης των ληπτριών χωρών με τους όρους που συνδέονται με τα δάνεια του ΔΝΤ, δεύτερον, οι πολιτικά διορισμένοι αντιπρόσωποι στον οργανισμό που σημαίνει ότι τα μέλη εξυπηρετούν τα εθνικά πολιτικά τους

συμφέροντα, και τρίτον, η διαδικασία λήψης αποφάσεων του ΔΝΤ βασίζεται σε μια σταθμισμένη ψηφοφορία που αφήνει περιθώρια για πολιτική διευθέτηση. Τα στοιχεία αυτά δείχνουν ότι οι πολυμερείς οργανισμοί όπως το ΔΝΤ μπορούν να αναλυθούν καλύτερα μέσα σε ένα διεθνές πολιτικό πλαίσιο. Ειδικότερα, το ΔΝΤ φαίνεται να καθοδηγείται από τα πολιτικά συμφέροντα των ΗΠΑ, παρά το γεγονός ότι η παγκόσμια πολιτική έχει εισέλθει στην περίοδο της μετα-ηγεμονικής διεθνούς τάξης. Το γεγονός αυτό, ωστόσο δείχνει ότι το ΔΝΤ και άλλοι πολυμερείς οργανισμοί είναι ακόμα αρκετά ευάλωτοι σε πολιτική επιρροή, από τα πιο ισχυρά κράτη-μέλη. Η ικανότητα της αμερικανικής κυβέρνησης να επωφελείται από το ΔΝΤ και να το χρησιμοποιεί ως εργαλείο της εξωτερικής πολιτικής της για την προώθηση της διεθνούς πολιτικής της ατζέντας, υπονομεύει ωστόσο τις αρχές της πολυμέρειας και τελικά τον ίδιο τον οργανισμό (Thacker, 1999).

## **6. ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΧΡΕΟΥΣ ΚΑΙ ΔΝΤ**

### **6.1 Η εμπλοκή του ΔΝΤ στην ευρωπαϊκή κρίση χρέους**

Η εμπλοκή του ΔΝΤ στην κρίση χρέους της ευρωζώνης και ιδιαίτερα της Ελλάδας αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα των αδυναμιών του οργανισμού να επιτελέσει την αποστολή του και για τον λόγο αυτό στο κεφάλαιο αυτό θα γίνει μια ιδιαίτερη αναφορά σε αυτή την πτυχή της δράσης και λειτουργίας του ΔΝΤ.

Πράγματι, πριν από την υιοθέτηση του ευρώ, οι δημόσιες δηλώσεις του ΔΝΤ υπογράμμιζαν τα οφέλη του ενιαίου νομίσματος, ενώ οι κίνδυνοι που δημιουργούσε υποβαθμιζονταν. Στην πορεία προς την κρίση της ζώνης του ευρώ, η επιτήρηση εκ μέρους του ΔΝΤ δεν συνέβαλε στην συζήτηση ανησυχιών οι οποίες τελικά θα αποδεικνύονταν κρίσιμης σημασίας για την κρίση που θα ακολουθούσε. Ειδικότερα, οι κίνδυνοι από την πιστωτική επέκταση του τραπεζικού δανεισμού προς την περιφέρεια της ευρωζώνης δεν είχαν επαρκώς επισημανθεί, οι κίνδυνοι για τη χρηματοδότηση διψήφιων ελλειμμάτων τρεχουσών συναλλαγών είχαν παραβλεφθεί, οι πιθανές επιπτώσεις της αλλαγής των διαθέσεων των επενδυτών δεν αξιολογήθηκαν με αυστηρότητα και υπήρξε λίγη συζήτηση για τους κινδύνους της κρίσης δημόσιου χρέους ή πώς αυτή θα μπορούσε να επιδεινώσει την κατάσταση των τραπεζών. Το ΔΝΤ αντί να επιστήσει την προσοχή των κρατών μελών στις συστημικές αδυναμίες της αρχιτεκτονικής της ζώνης του ευρώ και τις επιπτώσεις τους, είχε την τάση να τις υποβαθμίζει. Γενικότερα, ένα κοινό χαρακτηριστικό της επιτήρησης του ΔΝΤ είναι να συντάσσεται με τις θέσεις ή απόψεις των εθνικών αρχών για τα περισσότερα ζητήματα πολιτικής, υπονομεύοντας όμως έτσι την αποτελεσματικότητα και ανεξαρτησία του. Η τάση αυτή τεκμηριώνεται σε αρκετές περιπτώσεις αλλά εμφανίζεται ιδιαίτερα έντονη στην περίπτωση της ζώνης του ευρώ. Η επιθυμία βέβαια του ΔΝΤ να διατηρεί καλές σχέσεις με τις εθνικές αρχές είναι κατανοητή και σημαντική για έναν διεθνή οργανισμό, όπου οι εθνικές αρχές είναι τα μέλη του. Όμως η αποτελεσματικότητα του ΔΝΤ ως θεματοφύλακα της παγκόσμιας σταθερότητας μειώνεται, αν μετριάζεται η ειλικρίνεια και αξιοπιστία της επιτήρησης για πολιτικούς λόγους. Μετά την κρίση ωστόσο και κατά την

διάρκεια αυτής η επιτήρηση του ΔΝΤ και η παροχή συμβουλών ενισχύθηκαν. Το ΔΝΤ συνέβαλε με τις προτάσεις του στην εμβάθυνση της τραπεζικής και δημοσιονομικής ενοποίησης στην ζώνη του ευρώ και άσκησε θετική επιρροή σε θέματα συστημικής μεταρρύθμισης, ιδίως σε σχέση με τον χρηματοπιστωτικό τομέα. Όμως το ΔΝΤ ήταν λιγότερο αποτελεσματικό στις εισηγήσεις του σχετικά με τον ρόλο της κεντρικής τράπεζας ως προς την επίλυση της κρίσης. Επιπλέον, το ΔΝΤ δεν κατάφερε να εκτιμήσει σωστά τους περιορισμούς της ζώνης του ευρώ εξαιτίας της απουσίας εθνικής συναλλαγματικής και νομισματικής πολιτικής με συνέπεια να μην κατανοεί επαρκώς τις ανάγκες προσαρμογής των χωρών που βρίσκονταν σε κρίση. Επίσης, το ΔΝΤ δεν υπέδειξε τα κατάλληλα μέτρα στις οικονομίες όπου εξαιτίας της κρίσης παρατηρούνταν μείωση της ζήτησης και αποπληθωριστικές πιέσεις (Dhar & Takagi, 2016).

Στο πλαίσιο της κρίσης χρέους στην ευρωζώνη βέβαια η καταλυτική παράμετρος για την εκδήλωση της κρίσης ήταν η δημοσιονομική αποσταθεροποίηση. Στο πλαίσιο αυτό η επιτήρηση των δημοσίων οικονομικών των χωρών μελών της ζώνης του ευρώ κατά τη διάρκεια της δεκαετίας πριν την κρίση από το ΔΝΤ χαρακτηρίζεται ως εφησυχαστική. Το προσωπικό του οργανισμού μάλιστα διακατέχονταν από μια εσφαλμένη αντίληψη ότι η Ευρώπη είναι μια διαφορετική κατηγορία εθνικών οικονομιών. Ενώ οι δημοσιονομικές συμβουλές του ΔΝΤ για τη ζώνη του ευρώ ήταν σε γενικές γραμμές κατάλληλες, αντίθετα οι εκτιμήσεις του οργανισμού και οι αξιολογήσεις της δημοσιονομικής πολιτικής, της βιωσιμότητας και των κινδύνων των δημοσιονομικά ευάλωτων χωρών ήταν μάλλον επιφανειακές. Το ΔΝΤ στην πραγματικότητα έδειχνε αδικαιολόγητη εμπιστοσύνη στα όργανα της ΕΕ και στην εκ μέρους τους παρακολούθηση και επιβολή των δημοσιονομικών κανόνων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης<sup>5</sup>. Το ΔΝΤ επίσης ενέκρινε την επικρατούσα και τελικά λανθασμένη άποψη ότι οι εξωτερικές ανισορροπίες δεν είχαν σημασία εντός της ζώνης του ευρώ. Παρά

---

<sup>5</sup> Σύμφωνα με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης τα κράτη-μέλη δεσμεύονται να τηρούν μια ισοσκελισμένη ή πλεονασματική δημοσιονομική κατάσταση και να διορθώνουν τα υπερβολικά ελλείμματα μόλις αυτά εμφανίζονται. Στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης προβλέπεται και ένας διορθωτικός μηχανισμός ο οποίος διευκρινίζει την εφαρμογή της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος (Μούσης, 2011).

το γεγονός ότι το προσωπικό του ΔΝΤ τόνιζε την ανάγκη για δημοσιονομική πειθαρχία στα μέλη της ζώνης του ευρώ, δεν πίστεψε ποτέ, ότι η δημοσιονομική ασωτία θα μπορούσε να οδηγήσει μια κρίση χρέους μέσα σε μια νομισματική ζώνη. Στη συνέχεια τα προγράμματα σταθεροποίησης που υποστηρίχτηκαν από το ΔΝΤ σε Ελλάδα, Πορτογαλία και Ιρλανδία, δεν αντιμετώπιζαν μόνο τους περιορισμούς της συμμετοχής στην ζώνη του ευρώ, αλλά και άλλα θεσμικά και πολιτικά εμπόδια. Σε σύγκριση με παρελθόντα επεισόδια δημοσιονομικής κρίσης σε άλλες χώρες, τα προγράμματα προσαρμογής, τα προγράμματα στην Ελλάδα, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία μπορούν να χαρακτηριστούν ως από τα πιο πολύπλοκα, καθώς το καθένα από αυτά ουσιαστικά συγκροτεί μια διαφορετική κατηγορία. Η σημαντικότερη πρόκληση του ΔΝΤ ήταν να συνδυάσει ένα πακέτο διάσωσης χωρίς προσφυγή σε αναδιάρθρωση του χρέους. Πολλοί εξωτερικοί παρατηρητές στις ακαδημαϊκές και τραπεζικές κοινότητες αλλά και πολλά μέλη της **Εκτελεστικής Επιτροπής** του ΔΝΤ εξέφρασαν σοβαρές επιφυλάξεις σχετικά με την απόρριψη της αναδιάρθρωσης του χρέους για την Ελλάδα και σε μικρότερο βαθμό για την Ιρλανδία και την Πορτογαλία. Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και οι ισχυρές κυβερνήσεις των κρατών μελών τους, ήταν αντίθετοι με την αναδιάρθρωση του χρέους, προφανώς για την τήρηση της ρήτρας μη διάσωσης<sup>6</sup> (no bail-out clause) και την προστασία των ισολογισμών των ευρωπαϊκών τραπεζών, ενώ το ΔΝΤ εξαιτίας του φόβου της μετάδοσης της κρίσης. Τα τρία προγράμματα που εγκρίθηκαν τελικά διέφεραν σε δύο σημαντικά σημεία: στο βαθμό της ιδιοκτησίας και των θεσμικών περιορισμών. Οι παράγοντες αυτοί είχαν όμως σημαντικές συνέπειες για το σχεδιασμό και την εφαρμογή της δημοσιονομικής προσαρμογής, για την αξιοπιστία της δέσμευσης των κυβερνήσεων που κλήθηκαν να τα υλοποιήσουν και τελικά για την έκβαση της ίδιας της προσπάθειας προσαρμογής. Λόγω της έκτασης των δημοσιονομικών ανισορροπιών και το συσσωρευμένο δημόσιο χρέος, και οι τρεις χώρες βρέθηκαν αντιμέτωπες με μια σημαντική δημοσιονομική προσαρμογή. Ως εκ τούτου, αναπόφευκτα κάθε πρόγραμμα συνεπάγονταν μια μεγάλης κλίμακας εμπροσθοβαρή

---

<sup>6</sup> Η ρήτρα μη διάσωσης (no bail out clause) αφορά τον όρο που απαγορεύει την διάσωση μιας χώρας και ορίζει ότι η ευθύνη για την αποπληρωμή του δημόσιου χρέους παραμένει εθνικό χρέος.

δημοσιονομική εξυγίανση. Το μέγεθος και η ταχύτητα της προβλεπόμενης δημοσιονομικής προσαρμογής κατατάσσονται μεταξύ των μεγαλύτερων στην πρόσφατη ιστορία. Πολλοί ωστόσο εξωτερικοί παρατηρητές αλλά και πολλά από τα στελέχη του ΔΝΤ εξέφρασαν την άποψη ότι η δημοσιονομική προσαρμογή ήταν μάλλον υπερβολική, ενώ την ίδια στιγμή οι δημοσιονομικοί πολλαπλασιαστές ήταν μικροί και οι αυτόματοι σταθεροποιητές δεν αφέθηκαν να λειτουργούν κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων. Επιπλέον, η επιβολή των προϋποθέσεων και ο ορισμός δημοσιονομικών στόχων που προέκυψε ήταν λιγότερο από επιτυχής. Τέλος, η τεχνική βοήθεια που παρείχε το προσωπικό θα μπορούσε να έχει προσαρμοστεί καλύτερα στις τοπικές συνθήκες ιδιαίτερα στην Ελλάδα (Korits, 2016).

Η σημαντικότερη όμως κριτική που έχει ασκηθεί στο ΔΝΤ αλλά και στα υπόλοιπα μέλη της τριάδας είναι η εμμονή στην πολιτική λιτότητας. Η πολιτική αυτή άλλωστε αύξησε θεαματικά το δημόσιο χρέος και αποδείχτηκε ότι δεν αποδίδει. Ενδεικτικό είναι ότι η Ελλάδα μέχρι και το 2015 δεν είχε ακόμη εξέλθει από την ύφεση στην οποία βυθίστηκε. Τα αποτελέσματα του πειράματος της συσταλτικής δημοσιονομικής πολιτικής είναι αρνητικά. Οι περισσότερες από τις οικονομίες στην περιφέρεια της ευρωζώνης βρίσκονται σε κάμψη καθώς η εμπροσθοβαρής πολιτική λιτότητας έχει ενεργοποιήσει μόνο υφέσεις, χωρίς να επιτυγχάνεται ανακούφιση του χρέους. Στο πλαίσιο αυτό το ΔΝΤ, ήταν ένα από τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που προώθησαν αυτή την πολιτική. Κατά την παρελθούσα ασιατική οικονομική κρίση το ΔΝΤ είχε διαπιστώσει ότι η αύξηση των φόρων και ταυτόχρονα η μείωση των κρατικών δαπανών βύθισε βαθύτερα τις χώρες στην ύφεση. Παρόλο αυτά η πολιτική που ακολουθήθηκε στην Ευρώπη και στην Ελλάδα ιδιαίτερα βασίστηκε σε παρόμοιες προσεγγίσεις αυστηρής δημοσιονομικής λιτότητας (Betz, 2016). Η πολιτική της λιτότητας στην πραγματικότητα ενεργοποιεί ένα φαύλο κύκλο λιτότητας-ύφεσης-δημοσιονομικής και οικονομικής κρίσης, ο οποίος τελικά υπονομεύει τον θεμελιώδη στόχο των προγραμμάτων διάσωσης, δηλαδή την μείωση του λόγου δημόσιου χρέους προς ΑΕΠ και άρα την αποκατάσταση της βιωσιμότητας του χρέους. Τα προγράμματα λιτότητας συγκεκριμένα προβλέπουν την εσωτερική υποτίμηση, δηλαδή μια αυστηρή δημοσιονομική πολιτική σε συνδυασμό με την μείωση των μισθών στον

ιδιωτικό τομέα με σκοπό την αποκατάσταση της διαβρωθείσας ανταγωνιστικότητας χωρών όπως η Ελλάδα και η Πορτογαλία. Η εσωτερική υποτίμηση αντικαθιστά ουσιαστικά την υποτίμηση του εθνικού νομίσματος την οποία θα επέλεγαν οι εθνικές αρχές, αν δεν συμμετείχαν στην ζώνη του ευρώ. Η πολιτική αυτή όμως κάμπτεται την οικονομική δραστηριότητα και προκαλεί ύφεση και ανεργία. Η ύφεση όμως καθυστερεί τελικά τη διαδικασία δημοσιονομικής προσαρμογής αφού το ΑΕΠ μειώνεται και συνολικά επιδεινώνει τη δημοσιονομική κατάσταση της οικονομίας και άρα την ικανότητα των κρατών μελών να εξυπηρετήσουν το χρέος τους (Μιχοπούλου, 2014).

## **6.2 Η περίπτωση της Ελλάδας**

Τον Απρίλιο του 2010, η Ελλάδα έγινε η πρώτη χώρα της ζώνης του ευρώ που ζήτησε οικονομική στήριξη από το ΔΝΤ. Το ΔΝΤ σε συνδυασμό με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την λεγόμενη τρόικα (θεσμοί), αποφάσισαν την παροχή χρηματοδότησης έκτακτης ανάγκης, με τη συμβολή του ΔΝΤ να φτάνει τα 30 δις ευρώ με την μορφή μιας τριετούς συμφωνίας Stand-By Arrangement (SBA) που εγκρίθηκε τον Μάιο και αντικαταστάθηκε το Μάρτιο του 2012 από μια διευθέτηση τεσσάρων ετών στο πλαίσιο του Extended Fund Facility (EFF). Με την απόφαση του να συμμετάσχει σε μια εξαιρετικά μεγάλης κλίμακας πολυετούς οικονομικής βοήθειας για την Ελλάδα, το ΔΝΤ πρωτοτύπησε σε πολλά επίπεδα. Αυτή ήταν η πρώτη φορά άλλωστε από το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο όπου ένα προηγμένο και οικονομικά ανεπτυγμένο κράτος κινδύνευε με χρεοκοπία και ζητούσε από το ΔΝΤ χρηματοδοτική συνδρομή. Επιπλέον, η πρόσβαση της Ελλάδας στους πόρους του ΔΝΤ ήταν η μεγαλύτερη στην ιστορία του οργανισμού. Το δάνειο αντιστοιχούσε στο 3.200% της ποσόστωσης της Ελλάδας στο ΔΝΤ και ήταν το μεγαλύτερο δάνειο που εγκρίθηκε ποτέ σε σχέση με την ποσόστωση της λήπτριας χώρας. Πράγματι, ήδη από την έναρξη του προγράμματος, η Ελλάδα είχε δημιουργήσει πολύ μεγαλύτερες ανισορροπίες σε σχέση με άλλες χώρες που είχαν ζητήσει βοήθεια από το ΔΝΤ, και σε αντίθεση με πολλά προγράμματα του ΔΝΤ η βοήθεια που παρασχέθηκε επρόκειτο να αντικαταστήσει εξολοκλήρου τη χρηματοδότηση από τις αγορές.

Για την αντιμετώπιση της κρίσης καθιερώθηκε ένα νέο πρότυπο συνεργασίας. Δεν ήταν μόνο η Ελλάδα που άνηκε σε μια νομισματική ένωση, αλλά το πρόγραμμα προσαρμογής τέθηκε σε εφαρμογή, σε μια στιγμή που τόσο η ζώνη του ευρώ όσο και η παγκόσμια οικονομία έχουν υποστεί μια σοβαρή οικονομική κρίση και η ζώνη του ευρώ εξακολουθούσε να στερείται μηχανισμών για την πρόληψη της μετάδοσης μιας χρηματοπιστωτικής κρίσης. Η υλοποίηση του ελληνικού προγράμματος έγινε σε στενή συνεργασία με τους ευρωπαϊούς εταίρους οι οποίοι επίσης παρείχαν οικονομική βοήθεια στην Ελλάδα. Οι λεπτομέρειες του προγράμματος λοιπόν έπρεπε να καθοριστούν σε πραγματικό χρόνο εν μέσω της κρίσης, σε στενή συνεργασία μεταξύ των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και του ΔΝΤ. Οι περιορισμοί που επιβάλλονταν από τις συνθήκες αυτές και η κλίμακα της βοήθειας που παρασχέθηκε εγείρει σημαντικά ερωτήματα σχετικά με την εμπλοκή του ΔΝΤ στην Ελλάδα αλλά και τον σχεδιασμό του προγράμματος οικονομικής βοήθειας. Το ΔΝΤ ωστόσο είχε ήδη αποτύχει να εντοπίσει έγκαιρά τις δραματικές συνέπειες που θα είχαν οι μακροοικονομικές ανισορροπίες στην Ελλάδα κατά την περίοδο 2000-2009 και σταδιακά θα δημιουργούσαν τις συνθήκες για την εκδήλωση της κρίσης. Συνολικά, το ΔΝΤ, όπως και σχεδόν όλοι οι εξωτερικοί και εγχώριοι παρατηρητές, δεν προέβλεψαν ούτε την φύση ούτε την έκταση της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης που θα χτυπούσε την Ελλάδα από το 2009 και μετά. Το σενάριο που τελικά έγινε πραγματικότητα, δηλαδή οι τεράστιες χρηματοδοτικές ανάγκες, η μη βιώσιμη αύξηση του κόστους εξυπηρέτησης του χρέους, η περιστολή των επενδύσεων χαρτοφυλακίου και του δανεισμού ξένων τραπεζών, η μετάδοση της κρίσης στον τραπεζικό τομέα εξαιτίας των ανοιγμάτων τους σε ελληνικά κρατικά ομόλογα, η δραματική μείωση της προσφοράς πιστώσεων, η βαθιά οικονομική ύφεση και η εκτίναξη της ανεργίας, δεν προβλέφθηκαν ποτέ από το ΔΝΤ. Η ουσιαστική αποτυχία όμως του ΔΝΤ δεν συνίσταται στην αδυναμία πρόβλεψης και έγκαιρης προειδοποίησης της ελληνικής οικονομίας αλλά στον σχεδιασμό του προγράμματος Stand-By Arrangement (SBA). Ο σωστός σχεδιασμός απαιτούσε την κατανόηση των συνθηκών που οδήγησαν στην αρχική απόφαση του ΔΝΤ για την παροχή χρηματοδότησης στην Ελλάδα, εν μέσω ανησυχιών σχετικά με τη μεσοπρόθεσμη βιωσιμότητα του χρέους της. Η απόφαση αυτή βέβαια λήφθηκε μέσα σε ένα περιβάλλον που καθιστούσε τη

διαχείριση και επίλυση κρίσεων ιδιαίτερα δύσκολη. Η Ελλάδα ήταν η πρώτη χώρα που είχε ανάγκη από οικονομική βοήθεια στο εσωτερικό μιας νομισματικής ένωσης της οποίας η αρχιτεκτονική ήταν εσφαλμένη, ενώ η κρίση εκδηλώνονταν μόλις μετά την παγκόσμια οικονομική κρίση του 2008 όπου οι αγορές και οι οικονομίες εξακολουθούσαν να είναι ασταθείς και η μετάδοση της κρίσης ήταν μια σημαντική ανησυχία δεδομένης της σημαντικής έκθεσης των τραπεζών της ζώνης του ευρώ στα ελληνικά κρατικά ομόλογα. Αξίζει να σημειωθεί ότι το ΔΝΤ κρατήθηκε μακριά, μέχρι και τις αρχές του 2010 καθώς οι αρχές της ζώνης του ευρώ απέκλειαν το ενδεχόμενο να ζητηθεί χρηματοδότηση από το ΔΝΤ. Ωστόσο τελικά το ΔΝΤ κλήθηκε να συμμετάσχει στην διάσωση της Ελλάδας μαζί με τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ. Η εμπλοκή του ΔΝΤ φέρεται να ήταν βασική προϋπόθεση για την προθυμία ορισμένων ευρωπαϊκών χωρών να συμβιβαστούν και να συμφωνήσουν στη δημιουργία ενός μηχανισμού ασφαλείας. Επιπλέον, ορισμένοι υποστήριζαν ότι οι προϋποθέσεις που συνοδεύουν ένα δάνειο από το ΔΝΤ θα έδιναν επιπλέον ώθηση για μεταρρυθμίσεις από την ελληνική κυβέρνηση, χρησιμοποιώντας το ΔΝΤ και την ΕΕ ως αποδιοπομπαίους τράγους για την προώθηση αντιλαϊκών μέτρων. Τα δάνεια από την ΕΕ έθεταν επίσης προϋποθέσεις στην ελληνική κυβέρνηση αλλά ήταν προφανές ότι το ΔΝΤ ήταν πιο πολιτικά ανεξάρτητο από την ΕΕ αλλά και πιο έμπειρο στην επίλυση κρίσεων χρέους. Οι λεπτομέρειες της συνεργασίας μεταξύ του ΔΝΤ και των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων ήταν σε μεγάλο βαθμό ad hoc καθώς διαμορφώνονταν εν μέσω της κρίσης, όμως οι στόχοι και οι διαδικασίες μεταξύ των μελών της τρώικα διέφεραν. Το ΔΝΤ συγκεκριμένα, σύμφωνα με το καταστατικό του, παρείχε υπό προϋποθέσεις χρηματοδότηση με στόχο τη διόρθωση των ανισορροπιών που οδήγησαν την Ελλάδα να ζητήσει βοήθεια και τη διασφάλιση ότι θα είναι σε θέση να αποπληρώσει το δάνειο, χωρίς την προσφυγή σε μέτρα που είναι επιβλαβή για άλλα μέλη του ΔΝΤ. Η ΕΕ από την άλλη πλευρά είναι ένα πολιτικό σύστημα που εξέλιξε το θεσμικό πλαίσιο δανεισμού των κρατών μελών της με κύριο στόχο τη διασφάλιση της σταθερότητας του συστήματος. Ωστόσο οι αποκλίνοντες αυτοί στόχοι μπορούσαν δυνητικά να δημιουργήσουν διαφωνίες, καθώς το ΔΝΤ ανησυχούσε περισσότερο για την μεσοπρόθεσμη βιωσιμότητα του ελληνικού χρέους, ενώ τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα για τις επιπτώσεις του

προγράμματος στη σταθερότητα της περιοχής και τους κινδύνους μετάδοσης σε άλλα κράτη μέλη. Είναι εξαιρετικά σημαντικό στο πλαίσιο αυτό ότι η βιωσιμότητα του χρέους είναι ζωτικής σημασίας για την χρηματοδότηση από το ΔΝΤ, το οποίο μπορεί να παρέχει χρηματοδότηση μόνο σε ένα κράτος μέλος του οποίου οι οικονομικές πολιτικές κρίνονται επαρκείς για την επίλυση των προβλημάτων του εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος. Έτσι το κάθε κράτος-μέλος θα πρέπει να προχωρήσει σε δημοσιονομική προσαρμογή ή να μειώσει την σημερινή αξία των υποχρεώσεων του ή ένα συνδυασμό αυτών, με σκοπό την διατήρηση της μεσοπρόθεσμης βιωσιμότητας. Αν το ΔΝΤ κρίνει ότι η βιωσιμότητα του χρέους δεν μπορεί να διατηρηθεί, τότε δεν μπορεί να παράσχει χρηματοδότηση, εκτός αν πρόκειται να παρθούν αποφάσεις για την αναδιάρθρωση του χρέους και την αποκατάσταση της βιωσιμότητας. Στην περίπτωση δε των αιτήσεων για κατ' εξαίρεση πρόσβαση (exceptional access) σε πόρους του ΔΝΤ, το δημόσιο χρέος του κράτους μέλους θα πρέπει να είναι βιώσιμο μεσοπρόθεσμα με υψηλή πιθανότητα (high probability) καθόλη την διάρκεια περιόδου της συμφωνίας χρηματοδότησης. Στην περίπτωση της Ελλάδας ωστόσο η βιωσιμότητα του χρέους μετά την έναρξη του προγράμματος, ακόμη και κάτω από αισιόδοξες παραδοχές, παρέμεινε σε πολύ χαμηλά επίπεδα. Έτσι, δεν αποτελεί έκπληξη το γεγονός ότι η αρχική απόφαση του ΔΝΤ να παράσχει έκτακτη χρηματοδότηση για την Ελλάδα χωρίς πρώτα να γίνει μια αναδιάρθρωση του δημόσιου χρέους στην Ελλάδα ήταν ένα ιδιαίτερα επίμαχο θέμα. Κατά την διαδικασία μάλιστα της εξέτασης του αιτήματος της Ελλάδας για την συμφωνία Stand-By Arrangement τα ανώτερα κλιμάκια του οργανισμού είχαν αποκλίνουσες απόψεις σχετικά με την εκτίμηση της βιωσιμότητας του χρέους. Ωστόσο μετά την κατάρρευση της Lehman το 2008 υπήρχαν ανησυχίες για ένα πιθανό πιστωτικό γεγονός που εξαπλώνονταν και σε άλλα κράτη-μέλη της ζώνης του ευρώ και ευρύτερα σε μια ήδη εύθραυστη παγκόσμια οικονομία. Τελικά η απόφαση που λήφθηκε ήταν η στήριξη της Ελλάδας και η προσπάθεια αποκατάστασης της μακροοικονομικής της σταθερότητας. Όπως αποδείχθηκε στη συνέχεια η εγκατάλειψη της αναδιάρθρωσης του χρέους ουσιαστικά συνεπάγονταν μια ακόμη μεγαλύτερη δημοσιονομική προσαρμογή που τελικά συνέβαλε στην συρρίκνωση της οικονομικής δραστηριότητας και την

επακόλουθη απώλεια της ελληνικής δημόσιας υποστήριξης για το πρόγραμμα προσαρμογής (Wyplosz & Sgherri, 2016).

Το ΔΝΤ (2013) σε έκθεση του, διενήργησε μια εκ των υστέρων αξιολόγηση για την παρέμβαση του στην διαχείριση της κρίσης στην Ελλάδα το 2010. Στην έκθεση αυτή, που προετοιμάστηκε από το προσωπικό του ΔΝΤ, αναγνωρίζονται πολλά από τα λάθη της πολιτικής του οργανισμού, αλλά επισημαίνονται και οι ιδιαιτερότητες της ελληνικής κρίσης. Αναλυτικότερα στην έκθεση σημειώνεται ότι αρχικά οι ελληνικές αρχές αναζήτησαν μια ευρωπαϊκή λύση και ως τον Δεκέμβριο του 2009, η Ελλάδα είχε δεσμευτεί για την επίτευξη της δημοσιονομικής εξυγίανσης μέσω του Προγράμματος Σταθερότητας. Την ίδια στιγμή οι ελληνικές αρχές απέκλεισαν το ενδεχόμενο να ζητήσουν την βοήθεια του ΔΝΤ καθώς η οικονομική αυτή βοήθεια θεωρήθηκε ότι δεν είναι κατάλληλη ή ευπρόσδεκτη. Παρ' όλα αυτά, η νέα κυβέρνηση ζήτησε τεχνικές συμβουλές από το ΔΝΤ. Ωστόσο οι αγορές δεν πείθονταν για την προσαρμογή της Ελλάδας και το κόστος δανεισμού αυξήθηκε σε μη βιώσιμα επίπεδα. Σε αυτό το πλαίσιο οι αρχές της ζώνης του ευρώ αποφάσισαν τον Απρίλιο του 2010 ότι το ΔΝΤ θα πρέπει να συμμετέχει στο πρόγραμμα διάσωσης στην Ελλάδα και κατά τον τρόπο αυτό συστάθηκε η τρόικα (το ΔΝΤ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα). Το ΔΝΤ συμμετείχε με 30 δις. ευρώ το οποίο είναι και το μεγαλύτερο δάνειο που έδωσε στην ιστορία του. Στην έκθεση σημειώνονται οι δυσκολίες του προγράμματος: το ΔΝΤ υποστήριζε για πρώτη φορά χώρα που ήταν μέλος μιας νομισματικής ένωσης και άρα δεν είχε αυτόνομη συναλλαγματική πολιτική, η σύσταση της τρόικας ήταν κάτι που επιχειρούνταν για πρώτη φορά, το δημόσιο χρέος θα παρέμενε εξαιρετικά υψηλό κατά τη διάρκεια της περιόδου του προγράμματος αντανακλώντας την αρνητική επίπτωση της εσωτερικής υποτίμησης για τη βιωσιμότητα του χρέους, ενώ το ΔΝΤ δεν ήταν σε θέση να εγγυηθεί ότι το δημόσιο χρέος ήταν βιώσιμο με μεγάλη πιθανότητα, αλλά παρείχε δάνειο, λόγω του φόβου ότι δευτερογενείς επιδράσεις από την Ελλάδα θα μπορούσαν να απειλήσουν την ζώνη του ευρώ και την παγκόσμια οικονομία. Το πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής που ακολουθήθηκε ήταν πολύ φιλόδοξο και αποσκοπούσε στην αποκατάσταση της δημοσιονομικής εξυγίανσης της χώρας κυρίως μέσα

από την δραστική μείωση των ελλειμμάτων αλλά και μια σειρά διαρθρωτικές αλλαγές. Η εφαρμογή του προγράμματος ωστόσο ήταν αποτυχημένη αφού όπως παραδέχεται το ΔΝΤ η οικονομική ύφεση της ελληνικής οικονομίας αποδείχθηκε πολύ πιο σοβαρή από ότι προβλέπονταν αρχικά, όπως το ίδιο συνέβηκε και με το ποσοστό ανεργίας. Γενικότερα σε μακροοικονομικό επίπεδο υπήρξαν τεράστιες αποκλίσεις μεταξύ αυτών που προβλέπονταν και αυτών που προέκυπταν τελικά στην ελληνική οικονομία. Παράλληλα η ελληνική οικονομία πέτυχε την μείωση των ελλειμμάτων της ωστόσο αυτό κατέστη εφικτό μόνο με την συνεχή λήψη νέων δημοσιονομικών μέτρων όπως αύξηση φόρων και περικοπή μισθών. Η συρρίκνωση όμως της οικονομικής δραστηριότητας και η τρομακτική μείωση του ΑΕΠ της χώρας που ήταν πιο έντονη από ότι αναμενόταν επιδείνωσε την δυναμική του χρέους και το δημόσιο χρέος ως προς το ΑΕΠ αυξάνονταν, αντί να μειώνεται. Παράλληλα όσο η ύφεση εντεινόταν και ο χρηματοπιστωτικός τομέας της χώρας γινόταν όλο και πιο ευάλωτος τόσο και η ρευστότητα του περιοριζόταν διαρκώς.

Στην έκθεση του λοιπόν το ΔΝΤ αναγνωρίζει ότι η σημαντική δημοσιονομική προσαρμογή κατά τη διάρκεια του προγράμματος δεν επέφερε την εμπιστοσύνη των αγορών και την αποκατάσταση της ανάπτυξης όπως αναμενόταν. Αυτό εγείρει σημαντικά ερωτήματα σχετικά με το σχεδιασμό του προγράμματος τα οποία η έκθεση παρουσιάζει αναλυτικά. Συγκεκριμένα το ΔΝΤ διερωτάται αν η πορεία της δημοσιονομικής προσαρμογής θα έπρεπε να είναι πιο σταδιακή, όμως υποστηρίζει ότι είναι δύσκολο να υποστηριχθεί ότι η προσαρμογή θα έπρεπε να επιχειρηθεί με πιο αργούς ρυθμούς καθώς το χρέος και τα ελλείμματα ήταν πολύ υψηλά και μόνο έτσι θα επανέρχονταν σε βιώσιμα επίπεδα. Το ΔΝΤ επίσης εξέτασε το κατά πόσο η προσαρμογή θα έπρεπε να ήταν πιο ευέλικτη, όμως και πάλι υποστηρίζει ότι τα περιθώρια για κάτι τέτοιο ήταν επίσης περιορισμένα καθώς οι δημοσιονομικοί στόχοι έγιναν ακόμη πιο φιλόδοξοι την στιγμή που η ύφεση ήταν μεγαλύτερη από αυτή που προβλέπονταν. Ένα ακόμη ερώτημα που θέτει το ΔΝΤ είναι αν θα έπρεπε όντως να αναμένει μια μεγαλύτερη οικονομική ύφεση. Όπως υποστηρίζει υπήρχαν αρκετοί λόγοι για τους οποίους η πραγματική μείωση του ΑΕΠ ήταν πολύ μεγαλύτερη από ότι αναμενόταν. Ειδικότερα ο δημοσιονομικός

πολλαπλασιαστής<sup>7</sup> ήταν πολύ χαμηλός και έτσι η επίδραση των συστατικών δημοσιονομικών μέτρων υποτιμήθηκε. Το πρόγραμμα αρχικά είχε πολλαπλασιαστή μόνο 0,5 αλλά στη συνέχεια αυξήθηκε. Το ΔΝΤ αναγνωρίζει ότι αρχικά δεν υπολόγισε σωστά τα υφειακά αποτελέσματα της πολιτικής λιτότητας και ήταν υπερ-αισιόδοξο. Βέβαια η βαθύτερη από την αναμενόμενη συρρίκνωση του ΑΕΠ αποδίδεται και σε άλλους παράγοντες όπως η κοινωνική και πολιτική αστάθεια. Σε κάθε περίπτωση το ΔΝΤ ισχυρίζεται ότι μια βαθιά ύφεση ήταν αναπόφευκτη για την Ελλάδα καθώς η χώρα είχε χάσει την πρόσβαση στις αγορές με ένα τεράστιο δημοσιονομικό έλλειμμα και θα ήταν αδύνατον να αποφευχθεί μια σοβαρή οικονομική συρρίκνωση. Η απότομη δημοσιονομική εξυγίανση που θα απαιτούνταν αν η Ελλάδα οδηγούνταν σε χρεοκοπία θα ήταν τέτοια που θα οδηγούσε μάλιστα σε ακόμη μεγαλύτερη ύφεση. Το ΔΝΤ επιπλέον εξέτασε το κατά πόσο ήταν επαρκείς οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για την αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας σημειώνοντας ότι οι μεταρρυθμίσεις αυτές ήταν ζωτικής σημασίας στο πλαίσιο των περιορισμών της σταθερής συναλλαγματικής ισοτιμίας και υπαγόρευαν μια εσωτερική υποτίμηση αλλά και απελευθέρωση των άκαμπτων αγορών. Ερωτηματικά επίσης προέκυψαν για τον συνδυασμό των δημοσιονομικών μέτρων που δοκιμάστηκαν. Δεδομένου ότι η δημοσιονομική κρίση της Ελλάδας προήλθε από την αύξηση των δαπανών και του δημοσιονομικού ελλείμματος στη δεκαετία του 2000 το βάρος έπεσε, πέρα από την μείωση των κρατικών δαπανών, στην αύξηση των εσόδων μέσω της φορολογίας. Το ΔΝΤ ωστόσο εκτιμά ότι η πολιτική αυτή δεν απέδωσε, εξαιτίας της κακής κατάστασης της φορολογικής διοίκησης, την μεγάλη φοροδιαφυγή και την καθυστέρηση στην συλλογή των μη καταβληθέντων φόρων. Ένα ακόμη πολύ σημαντικό ζήτημα που απασχόλησε το ΔΝΤ είναι η επαρκής ιδιοκτησία του προγράμματος και η ικανότητα για μεταρρυθμίσεις. Το ΔΝΤ αναγνωρίζει ότι η ιδιοκτησία προγράμματος ήταν περιορισμένη καθώς τα κατεστημένα συμφέροντα είχαν

---

<sup>7</sup> Ο δημοσιονομικός πολλαπλασιαστής ορίζεται ως η μεταβολή του ΑΕΠ ως αποτέλεσμα μιας μοναδιαίας μεταβολής των εσόδων ή των πρωτογενών δαπανών της κυβέρνησης. Για παράδειγμα, ο δημοσιονομικός πολλαπλασιαστής των πρωτογενών δαπανών της κυβέρνησης είναι 2 όταν για κάθε ένα ευρώ μείωσης των δαπανών το ΑΕΠ της χώρας μειώνεται κατά 2 ευρώ και αντίστροφα.

αντιπαχτεί σθεναρά τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, τις οποίες από την άλλη πλευρά προωθούσε και ενθάρρυνε η κυβέρνηση. Όπως αποδείχθηκε στη συνέχεια η ιδιοκτησία του προγράμματος δεν βελτιώθηκε αφού σημειώθηκε ελάχιστη μόνο πρόοδος, ιδιαίτερα όταν έπρεπε να ληφθούν πολιτικά δύσκολα μέτρα όπως η ιδιωτικοποίηση, η συρρίκνωση του δημόσιου τομέα και οι μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας. Η ισχυρή δέσμευση των ελληνικών αρχών για το πρόγραμμα δεν ήταν επαρκής. Παρά το γεγονός ότι η κυβέρνηση είχε εκλεγεί πρόσφατα και είχε μια ισχυρή πλειοψηφία στο κοινοβούλιο η διακομματική υποστήριξη του προγράμματος ήταν περιορισμένη, ενώ οι σχέσεις με τα συνδικάτα ήταν τεταμένες. Στην πραγματικότητα, όπως αναγνωρίζει το ΔΝΤ η ικανότητα της Ελλάδας για εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων είχε υπερεκτιμηθεί. Το ΔΝΤ είχε βέβαια εκφράσει την ανησυχία του για την ανικανότητα αυτή με βάση το ιστορικό της παροχής φορολογικής τεχνογνωσίας προς την Ελλάδα, όμως ο βαθμός στον οποίο υστερούσε το ελληνικό κράτος ως προς την διοικητική ικανότητα εφαρμογής μεταρρυθμίσεων, εξέπληξε το ΔΝΤ. Την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων επίσης έπληξε, όπως εκτιμά το ΔΝΤ, ο μεγάλος αριθμός των διαρθρωτικών προϋποθέσεων που τέθηκαν. Το ΔΝΤ τα τελευταία χρόνια επικεντρώνεται σε όρους που αφορούν τις μακροοικονομικές προσαρμογές, αλλά στην περίπτωση της Ελλάδας εξαιτίας της ανάγκης για τόνωση της ανταγωνιστικότητας, επιλέχθηκαν και πολλοί λεπτομερείς όροι που αφορούσαν και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Ένα ακόμη ενδιαφέρον ερώτημα αφορά το μέγεθος της χρηματοδότησης του προγράμματος και το κατά πόσο αυτό ήταν επαρκές. Στην πραγματικότητα η επάρκεια της χρηματοδότησης απαιτούσε ευνοϊκές παραδοχές, όμως οι αγορές συνέχιζαν να ανησυχούν για την αποπληρωμή του ελληνικού χρέους μετά την λήξη του προγράμματος. Η στρατηγική χρηματοδότησης υπέθετε λανθασμένα ότι η Ελλάδα θα επέστρεφε στις αγορές το 2012, όμως το ΔΝΤ αναγνωρίζει ότι η υπόθεση αυτή ήταν αισιόδοξη σε σχέση μάλιστα με την προηγούμενη αντίστοιχη εμπειρία από τις αναδυόμενες αγορές, ωστόσο βασίστηκε στο γεγονός ότι η Ελλάδα ήταν μια προηγμένη οικονομία και μέλος της ζώνης του ευρώ.

Ίσως όμως το σημαντικότερο ερώτημα που αφορά τον σχεδιασμό του προγράμματος είναι το αν η αναδιάρθρωση του χρέους θα έπρεπε να είχε επιχειρηθεί ευθύς εξαρχής. Το ΔΝΤ υποστηρίζει ότι το πρόγραμμα βασίστηκε σε μια σειρά φιλόδοξων υποθέσεων σχετικά με την ανάπτυξη, τον αποπληθωρισμό, τα έσοδα από ιδιωτικοποιήσεις, καθώς και την ανάκτηση της πρόσβασης στην αγορά. Άρα οι δημοσιονομικοί στόχοι που τέθηκαν αναγνωρίζεται ότι θα έπρεπε να είναι λιγότερο αυστηροί καθώς η διάψευση των υποθέσεων επηρέασε σημαντικά τις προοπτικές για τη βιωσιμότητα του χρέους. Εκ των υστέρων το ΔΝΤ εκτιμά ότι στην Ελλάδα εφαρμόστηκε ένα φιλόδοξο πρόγραμμα που υπόκειται σε σοβαρούς κινδύνους. Η δημοσιονομική προσαρμογή που απαιτούνταν ήταν τεράστια, οι μεταρρυθμίσεις θα ήταν κοινωνικά επώδυνες και η δέσμευση της κυβέρνησης αβέβαιη. Το δημόσιο χρέος της Ελλάδας άλλωστε δεν είχε κριθεί ότι είναι βιώσιμο με υψηλή πιθανότητα και θα ήταν εύκολο να παρουσιαστούν αποκλίσεις αν οι παραδοχές του προγράμματος δεν επιβεβαιώνονταν ή αν υπήρχε μια αρνητική εξωτερική μεταβολή. Ένας συνδυασμός χαμηλότερης ανάπτυξης, μεγαλύτερου αποπληθωρισμού, υψηλότερων επιτοκίων θα έθεταν το δημόσιο χρέος σε μια σαφώς μη βιώσιμη πορεία. Το ΔΝΤ διαπιστώνει λοιπόν το λάθος της μη αναδιάρθρωσης του χρέους στην αρχή της κρίσης. Πράγματι ένας τρόπος για να καταστεί η προοπτική του χρέους πιο βιώσιμη θα ήταν η αναδιάρθρωση του χρέους από την αρχή. Ωστόσο, το PSI<sup>8</sup> δεν ήταν μέρος του αρχικού προγράμματος, σε αντίθεση με άλλες περιπτώσεις άλλων χωρών, όπου είχε ανακοινωθεί εκ των προτέρων. Ωστόσο, στην Ελλάδα λίγο πριν την έναρξη του προγράμματος, οι αρχές είχαν απορρίψει την αναδιάρθρωση του χρέους, η οποία θεωρούνταν κόκκινο πανί για την ελληνική κυβέρνηση και δεν είχε τεθεί στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων. Στην πραγματικότητα, η αναδιάρθρωση του χρέους ενδιέφερε το ΔΝΤ όσο και την ελληνική κυβέρνηση αλλά το ενδεχόμενο αυτό είχε αποκλειστεί από τους

---

<sup>8</sup> Το PSI αφορά την συμφωνία ανταλλαγής ομολόγων με τον ιδιωτικό τομέα, η οποία οδήγησε σε μείωση των καθαρών πληρωμών τόκων επί του δημόσιου χρέους. Το PSI θεωρήθηκε ότι θα συνέβαλε σημαντικά στην αποκλιμάκωση του δημόσιου χρέους ως προς το ΑΕΠ καθώς η συμφωνία επέβαλε περικοπή της ονομαστικής αξίας των τίτλων του ελληνικού δημόσιου κατά 53,5% για τους ιδιώτες ομολογιούχου (Τράπεζα της Ελλάδας, 2013).

ηγέτες της ζώνης του ευρώ. Υπάρχουν διάφοροι λόγοι για αυτό: πρώτον, ορισμένοι εταίροι της ευρωζώνης τόνιζαν τα επιχειρήματα του ηθικού κινδύνου και υιοθετούσαν μια στάση κατά της αναδιάρθρωσης. Ένα πακέτο διάσωσης για την Ελλάδα που θα ενσωμάτωνε την αναδιάρθρωση του χρέους θα ήταν πιθανόν εξαιρετικά δύσκολο να εγκριθεί από όλα τα κοινοβούλια της ζώνης του ευρώ. Δεύτερον, η αναδιάρθρωση του χρέους θα έπληττε άμεσα τους ισολογισμούς των ελληνικών τραπεζών και αυτό θα σήμαινε ότι θα απαιτούνταν επιπλέον πόροι για την ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών. Τρίτον, η αναδιάρθρωση του χρέους θα δημιουργούσε κίνδυνο μετάδοσης της κρίσης σε άλλα μέλη της ευρωζώνης. Η Ελλάδα δηλαδή θα μπορούσε να γίνει κάτι αντίστοιχο με την Lehman Brothers. Πολλές από τις ευρωπαϊκές τράπεζες άλλωστε είχαν μεγάλη έκθεση σε ελληνικά κρατικά ομόλογα. Σε γενικές γραμμές όπως αποδείχτηκε από τη συμπεριφορά των ομολόγων οι αγορές δεν πείστηκαν ότι το πρόγραμμα θα πετύχει, επιβεβαιώνοντας την αναγκαιότητα της αναδιάρθρωσης. Από την άλλη πλευρά όπως τονίζει το ΔΝΤ το ελληνικό πρόγραμμα έδωσε το κατάλληλο χρόνο στην ζώνη του ευρώ για να χτίσει ένα τείχος προστασίας των άλλων ευάλωτων μελών και να αποτρέψει δυνητικά σοβαρές επιπτώσεις στην παγκόσμια οικονομία. Ωστόσο, η απουσία έγκαιρης και αποφασιστικής αντιμετώπισης του προβλήματος του ελληνικού δημόσιου χρέους από την αρχή δημιούργησε αβεβαιότητα για την ικανότητα της ευρωζώνης να επιλύσει την κρίση. Μια αναδιάρθρωση του χρέους εκ των προτέρων θα ήταν καλύτερη για την Ελλάδα, όπως καταλήγει η έκθεση του ΔΝΤ, αν και αυτό δεν ήταν αποδεκτό από τους εταίρους της ζώνης του ευρώ.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η εργασία αυτή επιχείρησε να περιγράψει (αποτιμήσει) το ρόλο και την αποτελεσματικότητα του ΔΝΤ στην αντιμετώπιση των ζητημάτων της διεθνούς οικονομίας που εμπίπτουν στις αρμοδιότητες του. Το εγχείρημα αυτό είναι εξαιρετικά σύνθετο καθώς η αξιολόγηση της δράσης του ΔΝΤ απαιτεί την εκτίμηση όχι μόνο οικονομικών αλλά και πολιτικών και κοινωνικών παραγόντων που δυσχεραίνουν την αποτίμηση του ΔΝΤ. Η εργασία αυτή αναλυτικότερα στο πρώτο κεφάλαιο εξέτασε τις συναφείς έννοιες των διεθνών καθεστώτων και της παγκόσμιας διακυβέρνησης και τεκμηρίωσε την σημασία τους για τον συντονισμό των εθνικών οικονομικών πολιτικών, την οικονομική συνεργασία και την διαχείριση καταστάσεων κρίσεων. Στο δεύτερο κεφάλαιο αναλύθηκε η έννοια του διεθνούς οργανισμού και αξιολογήθηκε η θέση τους στο διεθνές σύστημα, ενώ στη συνέχεια παρουσιάστηκε η δομή και η οργάνωση του ΔΝΤ. Στο τρίτο κεφάλαιο εξετάστηκε η ιστορική εξέλιξη του ΔΝΤ με βάση τις οικονομικές και πολιτικές εξελίξεις στο διεθνές περιβάλλον η οποία έδειξε τον δυναμικό χαρακτήρα του οργανισμού και την διαρκή μεταβολή και εμπλουτισμό των αρμοδιοτήτων του. Το τέταρτο κεφάλαιο έκανε μια εκτενή ανάλυση των βασικών προκλήσεων που το ΔΝΤ δεν φάνηκε ικανό να ανταποκριθεί με επάρκεια στα επίπεδα της επιτήρησης, των προϋποθέσεων των δανείων, των συναλλαγματικών ισοτιμιών και ροών κεφαλαίου, των κρίσεων κυβερνητικού χρέους και της διακυβέρνησης. Στη συνέχεια το πέμπτο κεφάλαιο εξέτασε την λειτουργία του ΔΝΤ από την οπτική της πολιτικής οικονομίας αναδεικνύοντας τον ιδιαίτερο ρόλο των ΗΠΑ. Τέλος στο έκτο αξιολογήθηκε η παρέμβαση του ΔΝΤ στην περίπτωση της ευρωπαϊκής κρίσης χρέους η οποία ήταν αναποτελεσματική τόσο πριν την εκδήλωση της κρίσης όσο και έπειτα. Η ανεπάρκεια του ΔΝΤ στην διαχείριση της ευρωπαϊκής κρίσης, φαίνεται ακόμη περισσότερο στην περίπτωση της ελληνικής κρίσης.

Το βασικό συμπέρασμα της εργασίας είναι ότι το ΔΝΤ είναι πολύ χρήσιμο στο να παράσχει λύσεις σε τεχνικά, οικονομικά και άλλα προβλήματα που συνδέονται με την παγκόσμια οικονομία. Επηρεάζει επίσης την οικονομική ευημερία και την πολιτική αυτονομία των μελών του. Έτσι τα

ισχυρότερα κράτη που έχουν και την δυνατότητα αυτή επιχειρούν να χειραγωγήσουν τον οργανισμό και να εξυπηρετήσουν τα ιδιαίτερα οικονομικά και πολιτικά τους συμφέροντα. Υπό το πρίσμα αυτό το ΔΝΤ είναι ένας διεθνής οργανισμός που αφενός σκοπό έχει την παγκόσμια οικονομική σταθερότητα αφετέρου όμως είναι και ένα πεδίο πολιτικών συγκρούσεων, δηλαδή δεν είναι οικονομικά και πολιτικά ουδέτερο. Το ΔΝΤ συνεπώς δεν είναι υπεράνω του ανταγωνισμού για ισχύ. Άλλωστε προκειμένου να είναι αποτελεσματικό και να επιβάλλονται οι κανόνες του θα πρέπει να στηρίζεται σε μια ισχυρή πολιτική βάση που στην προκειμένη περίπτωση είναι οι ΗΠΑ. Ωστόσο, το ΔΝΤ έχει αποτύχει να διαφυλάξει την σταθερότητα του παγκόσμιου οικονομικού συστήματος καθώς υστερεί τόσο στην πρόβλεψη των κρίσεων που την απειλούν όσο και στην αντιμετώπιση τους όταν τελικά ξεσπούν. Σε πολλές περιπτώσεις μάλιστα όπως υποστηρίζει ο J. Stiglitz σε όλο του το έργο οι πολιτικές του ΔΝΤ όχι μόνο δεν λειτουργούν, αλλά κάνουν και τα πράγματα χειρότερα για τις χώρες που βρίσκονται σε κρίση, καθώς η πολιτική του ΔΝΤ υπαγορεύεται από τον φονταμενταλισμό της αγοράς παρά από την οικονομική πραγματικότητα. Δηλαδή αντί να είναι μέρος της λύσης το ΔΝΤ μετατρέπεται σε πολλές περιπτώσεις σε μέρος του προβλήματος. Στην περίπτωση της Ελλάδας ιδιαίτερα, συμπυκνώνονται πολλές από τις παθογένειες του ΔΝΤ: η εμμονή στην δημοσιονομική λιτότητα οδήγησε σε πρωτοφανή ύφεση, η βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους δεν εξασφαλίστηκε, το κοινωνικό κόστος της δημοσιονομικής προσαρμογής ήταν τεράστιο και η Ελλάδα ουσιαστικά έχει απολέσει την εθνική της κυριαρχία καθώς οι προϋποθέσεις που τέθηκαν για τις εκταμιεύσεις των δόσεων παραβιάζουν τις δημοκρατικές αρχές και επιβάλλουν εσωτερικές πολιτικές.

Η ευρύτερη αποτυχία όμως του ΔΝΤ δεν υποδεικνύει την κατάργηση του, αλλά τον θεσμικό του εκσυγχρονισμό και την βελτίωση των λειτουργιών του. Σε κάθε περίπτωση η διεθνής οικονομία είναι τόσο σύνθετη και ρευστή που η ύπαρξη ενός τέτοιου διεθνούς πολυμερούς οργανισμού είναι καθοριστικής σημασίας για την διεθνή συνεργασία και τον συντονισμό. Στο πλαίσιο αυτό η ταυτότητα του ΔΝΤ διαρκώς εξελίσσεται και οι αρμοδιότητες του εμπλουτίζονται και τροποποιούνται σε αντιστοιχία με τα είδη των παγκόσμιων οικονομικών προβλημάτων που ο οργανισμός καλείται να

αντιμετωπίσει. Το ΔΝΤ συνεπώς θα πρέπει να μεταρρυθμιστεί για να μπορεί να είναι ουσιαστικά επωφελές για την παγκόσμια κοινότητα. Στην πραγματικότητα το ΔΝΤ μπορεί να διαδραματίσει έναν πολύ χρήσιμο ρόλο στην παγκόσμια οικονομία ,μέσω της χρήσης του δανεισμού, της εποπτείας και της παροχής τεχνικής βοήθεια, μπορεί να έχει έναν κρίσιμο ρόλο βοηθώντας στον εντοπισμό πιθανών προβλημάτων στην παγκόσμια οικονομία και στην αντιμετώπιση τους. Ωστόσο, χώρες όπως οι ΗΠΑ και άλλες μεγάλες χώρες ή συνασπισμοί χωρών όπως η ΕΕ, έχουν κυριαρχήσει ιστορικά στα διοικητικά όργανα του ΔΝΤ έχει επιτυχίες και τις αποτυχίες. Το ΔΝΤ είναι ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα διεθνούς τάξης (οργανισμού) η οποία στηρίζεται στην ηγεμονία των ΗΠΑ. Στο πλαίσιο αυτό, το ΔΝΤ παρέχει ένα σύστημα κανόνων που αντικατοπτρίζουν τις φιλελεύθερες οικονομικές αρχές οι οποίες εξυπηρετούν πρωτίστως τα συμφέροντα των ΗΠΑ και ρυθμίζουν αντίστοιχα τις διακρατικές σχέσεις.

Συμπερασματικά το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο είναι ένας διεθνής οργανισμός, που αποτελείται από ένα πολύ μεγάλο αριθμό χωρών, του οποίου πρωταρχικός στόχος είναι να εξασφαλιστεί η σταθερότητα του διεθνούς οικονομικού συστήματος παρέχοντας το παγκόσμιο δημόσιο αγαθό της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας και της οικονομικής συνεργασίας. Ωστόσο, ο ρόλος του ΔΝΤ έχει εξελιχθεί από την περίοδο που σκοπός του ήταν η διασφάλιση των σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών του συστήματος του Bretton Woods. Μετά την κατάρρευση του συστήματος αυτού και την απελευθέρωση των παγκόσμιων χρηματοπιστωτικών αγορών, το ΔΝΤ διαδραματίζει περισσότερο έναν ρόλο στην άμβλυση των οικονομικών κρίσεων που παρατηρούνται σε παγκόσμιο επίπεδο. Η επιτυχία του σε αυτόν τον νέο ρόλο ωστόσο αμφισβητείται με αποτέλεσμα να εγείρεται η ανάγκη για σημαντικές μεταρρυθμίσεις στον τρόπο που δομείται και λειτουργεί το ΔΝΤ. Βέβαια αξίζει να σημειωθεί ότι το ΔΝΤ δεν δρα σε έναν διεθνές σύστημα ουδέτερο από πολιτικά και οικονομικά συμφέροντα, αλλά αντίθετα αποτελεί αναπόσπαστο μέρος αυτού του συστήματος. Το γεγονός αυτό προφανώς συνεπάγεται περιορισμούς, παθογένειες και στρεβλώσεις, από την άλλη πλευρά όμως δεν υποβιβάζεται η ανάγκη διεθνούς οικονομικής συνεργασίας.

## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**

### **Ξένη**

Barro, R. J., & Lee, J. W. (2005). IMF programs: Who is chosen and what are the effects?. *Journal of monetary Economics*, 52(7), 1245-1269.

Betz, F. (2016). Why 'Austerity' Failed in Greece: Testing the Validity of Macro-Economic Models. In *Stability in International Finance* (pp. 79-94). Springer International Publishing.

Boughton, J., Bradford, C. (2007). Global Governance: New Players, New Rules. *Finance and Development, Volume 44, Number 4*.

Boughton, M. (2004). The IMF and the Force of History: Ten Events and Ten Ideas That Have Shaped the Institution. *IMF Working Paper, WP/04/75*.

Coelho, J. C. (2012). The IMF lending policies: sovereignty and hierarchy in the international political economy. *The Perspective of the World Review*, 4(1): 173-190.

Copelovitch, M. S. (2010). Master or servant? Common agency and the political economy of IMF lending. *International Studies Quarterly*, 54(1), 49-77.

Dhar, S., & Takagi, S. (2016). IMF Surveillance of the Euro Area: From Conception Through Crisis. *IEO Background Paper No. BP/16-02/03*.

Drazen, A. (2002). Conditionality and ownership in IMF lending: a political economy approach. *IMF Economic Review*, 49(1), 36-67.

Eichengreen, B., & Woods, N. (2016). The IMF's Unmet Challenges. *The Journal of Economic Perspectives*, 30(1), 29-51.

IMF (2013). *Greece: Ex Post Evaluation of Exceptional Access under the 2010 Stand-By Arrangement*. IMF Country Report No. 13/156

Kopits, G. (2016). The IMF and the Euro Area Crisis: The Fiscal Dimension. *IEO Background Paper No. BP/16-02/07*.

Makhlouf, H. H. (2014). Facets of Globalization. *International Journal of Business and Social Science*, 5(1).

Thacker, S. C. (1999). The high politics of IMF lending. *World politics*, 52(01), 38-75.

Vaubel, R. (2006). Principal-agent problems in international organizations. *The Review of International Organizations*, 1(2), 125-138.

Willett, T. D. (2001). Understanding the IMF debate. *The Independent Review*, 5(4), 593-610.

Wyplosz, C., & Sgherri, S. (2016). The IMF's Role in Greece in the Context of the 2010 Stand-By Arrangement. *IEO Background Paper No. BP/16-02/11 (Washington: International Monetary Fund)*.

## **Ελληνική**

ΔΝΤ, (2010), *Προϋποθέσεις Χρηματοδότησης από το ΔΝΤ*, IMF Factsheet

Heywood, A. (2013). *Διεθνείς σχέσεις και πολιτική στην παγκόσμια εποχή*. Αθήνα: Κριτική

Κεντρώτης, Κ., Κάτσιος, Σ. (2002). *Διεθνείς οργανισμοί: ανάμεσα στον πόλεμο και στην ειρήνη*. Αθήνα: Παπαζήση

Κουσκουβέλης, Η. (2004). *Εισαγωγή στις διεθνείς σχέσεις*, Αθήνα: Ποιότητα

Κυρκιλής, Δ. (2010). *Άμεσες ξένες επενδύσεις*. Αθήνα: Κριτική

Μιχοπούλου, Σ. (2014). *Κρίση χρέους, δημοσιονομική λιτότητα και οικονομική κρίση στην Ευρωζώνη*. Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων ΓΣΕΕ.

Μούσης, Νίκος (2011), *Ευρωπαϊκή Ένωση: δίκαιο, οικονομία, πολιτική*, Αθήνα: Παπαζήσης

Νάσκου-Περάκη, Π., Αντωνόπουλος, Κ., Σαρηγιαννίδης, Μ. (2014). *Δίκαιο διεθνών οργανισμών*. Αθήνα: Θέμις

Νάσκου-Περράκη, Π. (2011). *Το δίκαιο των διεθνών οργανισμών: η θεσμική διάσταση*. Αθήνα-Κομοτηνή: Σάκκουλα

Σπυρόπουλος, Γ. (2010). *Διεθνείς σχέσεις: ρεαλιστική προσέγγιση, θεωρία και πράξη*. Αθήνα: Ποιότητα.

Τράπεζα της Ελλάδας (2013), *Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2012*

Χαζάκης, Κ. (2007). *Παγκόσμια οικονομική ηγεμονία ή συνεργασία*. Αθήνα: Παπαζήσης.

Χατζής, Α. (2006). *Ορολογία οικονομικής ανάλυσης του δικαίου*. Πανεπιστημιακές σημειώσεις, ΕΚΠΑ.

Χατζής, Α. (2012), Το Θεώρημα του Coase και η Οικονομική Ανάλυση του Δικαίου, στο συλλογικό τόμο *Ο Ρόλος της Δικαιοσύνης στην Άσκηση της Επιχειρηματικής Δραστηριότητας* (επιμ. Π. Καλαμπούκα-Γιαννοπούλου). Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη