



**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ (Π.Μ.Σ.)
ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ**

Μεταπτυχιακή διπλωματική εργασία

***«Αξιολόγηση του Προγράμματος Οικονομικής
Στήριξης της Ελλάδας από την Ευρωπαϊκή Ένωση
κατά το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και το
Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο»***

ΡΟΥΝΤΟΥ Χ. ΑΓΓΕΛΙΚΗ

Επιβλέπων καθηγητής:

Παπαδόπουλος Ιωάννης
Αναπληρωτής Καθηγητής, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών,
Πανεπιστήμιο Μακεδονίας

Ρόδος 2020

«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».

Ρούντου Χ. Αγγελική

***Αφιερωμένη στους λατρεμένους μου γονείς, Χρήστο και Φωτεινή, για
την αμέριστη στήριξή τους σε κάθε μου εγχείρημα***

«Η αλλαγή είναι νόμος της ζωής. Εκείνοι που κοιτάζουν μόνο το παρελθόν ή το παρόν είναι βέβαιο ότι θα χάσουν το μέλλον».

Τζον Φ. Κέννεντυ (Αμερικανός πολιτικός)

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή μου, κ. Παπαδόπουλο Ιωάννη για την υπομονή και την κατανόηση που επέδειξε και την πολύτιμη βοήθειά του κατά την εκπόνησή της εργασίας αυτής.

Περίληψη

Η χρηματοπιστωτική κρίση που ξεκίνησε το 2007 ως μια κρίση ρευστότητας για τις τράπεζες μεταμορφώθηκε σε μια κρίση κρατικού χρέους, η οποία τον Οκτώβριο του 2008 απείλησε τη βιωσιμότητα της ζώνης του ευρώ και τα θεμέλια της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το διαρθρωτικό πρόβλημα της ευρωζώνης καθώς και ένας συνδυασμός πιο σύνθετων παραγόντων, μεταξύ των οποίων οι εύκολες συνθήκες πίστωσης κατά την περίοδο 2002-2008, οι οποίες ενθάρρυναν υψηλού κινδύνου πρακτικές δανειοδοσίας και δανειοληψίας, η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2007-2008, η ανεπαρκής τραπεζική εποπτεία, οι κακές δημοσιονομικές πολιτικές και οι δυσκολίες που αντιμετώπιζαν μεγάλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, συνεισέφεραν στην όξυνση της κρίσης και περιόρισαν την ικανότητα των Ευρωπαίων ηγετών να αντιδράσουν αποτελεσματικά.

Οι χώρες οι οποίες επλήγησαν πρώτες από την κρίση ήτο αυτές εκτός της ζώνης του ευρώ, την περίοδο 2008-2009. Ακολούθησαν οι χώρες στην ίδια τη ζώνη του ευρώ, ανάμεσά τους και η Ελλάδα, η οποία την άνοιξη του 2010 ζήτησε χρηματοδοτική στήριξη από τη διεθνή κοινότητα.

Ανταποκρινόμενα στο ελληνικό αίτημα, τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ και το ΔΝΤ κατήρτισαν τρία διαδοχικά προγράμματα οικονομικής προσαρμογής τα οποία έχουν τύχει αξιολόγησης από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθώς και από διάφορους άλλους φορείς.

Στόχος της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι η διαπίστωση του κατά πόσο τα προγράμματα χρηματοδοτικής συνδρομής προς την Ελλάδα εκπλήρωσαν τους στόχους τους, ήτοι την αποκατάσταση της υγιούς μακροοικονομικής ή δημοσιονομικής κατάστασης και την ανάκτηση της ικανότητάς της να ανταποκρίνεται στις υποχρεώσεις της σε επίπεδο δημόσιου τομέα, καθώς και εάν

υπήρξαν επιτυχή στην προώθηση μεταρρυθμίσεων, μέσα από τις εκθέσεις δύο εκ των κύριων θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Abstract

The financial crisis that began in 2007 as banks crisis, has been transformed into a sovereign debt crisis which, in October 2008, threatened the viability of the euro area and the foundations of the European Union.

The structural problem of the Eurozone as well as a combination of more complex factors, including easy credit conditions in 2002-2008, which encouraged high-risk lending and borrowing practices, the 2007-2008 global financial crisis, insufficient banking, bad fiscal policies and the difficulties faced by major financial institutions, contributed to the escalation of the crisis and limited the ability of European leaders to respond effectively.

The countries that were first affected by the crisis were those outside the euro area in 2008-2009, followed by countries in the euro area itself, including Greece, which in the spring of 2010 asked for financial support from the international community.

In response to the Greek request, the Euro area Member States and the IMF have drawn up three successive economic adjustment programs that have been evaluated by the European Court of Auditors and the European Parliament.

The purpose of this bachelor's thesis is to establish whether the financial assistance programs to Greece have fulfilled their objectives, namely the restoration of sound macroeconomic or budgetary status and the recovery of its ability to meet its public sector obligations and if they have been successful in promoting reform, through the reports of two of the European Union's main institutions, the European Parliament and the European Court of Auditors.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ - Κρίση της Ευρωζώνης	3
1.1 Σύντομη ιστορική αναδρομή	3
1.1.1 Η αρχή της κρίσης	3
1.1.2 Ευρωπαϊκή Κρίση Χρέους	5
1.2 Εργαλεία χρηματοδοτικής στήριξης	8
1.2.1 Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης	8
1.2.2 Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας	9
1.2.3 Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας	11
1.2.4 Διεθνές Νομισματικό Ταμείο	15
1.2.5 Τρόικα	18
1.3 Θεσμικά Όργανα Ευρωπαϊκής Ένωσης	22
1.3.1 Τι είναι το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο	22
1.3.2 Τι είναι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο	23
ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ - Χρηματοδοτική συνδρομή σε χώρες της Ευρωζώνης που βρίσκονται σε δυσχερή θέση	27
2.1 Η περίπτωση της Ιρλανδίας	27
2.2 Η περίπτωση της Πορτογαλίας	30
2.3 Αξιολόγηση των προγραμμάτων διάσωσης των δύο χωρών της Ευρωζώνης (Ιρλανδία και Πορτογαλία) από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο	34
2.3.1 Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο	34
2.3.2 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο	49
ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ – Η περίπτωση της Ελλάδας	53
3.1 Αιτίες που οδήγησαν την Ελλάδα στην σημερινή δυσμενή κατάσταση	53
3.2 Πορεία της Ελλάδας καθ' όλη τη διάρκεια ένταξής της στα Προγράμματα Οικονομικής Προσαρμογής	56
ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ	63

4.1 Αξιολόγηση των προγραμμάτων Οικονομικής Προσαρμογής της Ελλάδας από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο	63
4.1.1 Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο	63
4.1.2 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο	70
4.2 Συμπεράσματα	74
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	78
ΕΚΘΕΣΕΙΣ/ΠΡΑΚΤΙΚΑ/ΕΡΕΥΝΕΣ	84
ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΕΣ ΠΗΓΕΣ	88

Πίνακας Συντομογραφιών

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΡΟΛΟΓΙΑ	ΞΕΝΗ ΟΡΟΛΟΓΙΑ	ΑΚΡΩΝΥΜΟ
Ευρωπαϊκή Ένωση	European Union	Ε.Ε.
Κράτη Μέλη		ΚΜ
Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας	European Financial Stability Facility	EFSF
Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας	European Stability Mechanism	ESM
Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης	European Financial Stabilisation Mechanism	EFSM
Διεθνές Νομισματικό Ταμείο	International Monetary Fund (IMF)	ΔΝΤ
Εθνικό Γραφείο Οικονομικών Ερευνών	National Bureau of Economic Research	NBER
Συμβάσεις Ανταλλαγής Κινδύνου Αθέτησης	Credit default swap	ΣΑΚΑ ή CDS
Ακαθάριστο εγχώριο Προϊόν		ΑΕΠ
Μνημόνιο συμφωνίας	Memorandum of Understanding	ΜΣ

	(MoU)	
Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Σύμφωνο	European Fiscal Compact	EFC
Μέσο ενίσχυσης της πρωτοβάθμιας αγοράς	Primary Market Support Facility	PMSF
Μηχανισμός υποστήριξης δευτερογενούς αγοράς	Secondary Market Support Facility	SMSF
Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής	United states of America (USA)	ΗΠΑ
Διεθνή Νομισματική και Δημοσιονομική Επιτροπή	International Monetary and Financial Committee	IMFC
Εθνική Υπηρεσία Διαχείρισης Περιουσιακών Στοιχείων	National Asset Management Agency	NAMA
Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο	European Court of Auditors	ΕΕΣ
Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο	European Parliament	EK
Δείκτης Τιμών Καταναλωτή	Consumer Price Index	ΔΤΚ
Ελληνικό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας	Hellenic Financial Stability Fund	HFSF

Πίνακες

Πίνακας 1: Αριθμός μετοχών και ποσά εγγραφής για κάθε μέτοχο	10
Πίνακας 2: Κατανομή εδρών από το 2014	15
Πίνακας 3: Κατανομή εδρών Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από το 2014	26
Πίνακας 4: Τα ελληνικά προγράμματα οικονομικής προσαρμογής	61

Εικόνες

Εικόνα 1: Αλληλεπίδραση του παγκόσμιου οικονομικού συστήματος	4
Εικόνα 2: Οι πλωτές οδοί (The Waterways), μια κενή και απούλητη επένδυση κατοικιών στο χωριό Keshcarrigan, County Leitrim	28

Εισαγωγή

Η δομή της εργασίας περιλαμβάνει τέσσερα κύρια κεφάλαια, μέσα στα οποία θα αναλυθεί η έναρξη της χρηματοπιστωτικής κρίσης η οποία έπληξε και την ζώνη του ευρώ, οι λόγοι για τους οποίους η ΕΕ υπήρξε τόσο επιρρεπής και επηρεάστηκε από την παγκόσμια κρίση, τα εργαλεία τα οποία χρησιμοποιήθηκαν προκειμένου να περιέλθει η κατάσταση υπό έλεγχο και να βοηθηθούν τα αδύναμα «παιδιά» της Ευρωζώνης καθώς και τα προγράμματα χρηματοδοτικής στήριξης στα Κράτη Μέλη τα οποία επλήγησαν περισσότερο από την δυσμενή αυτή οικονομική κατάσταση. Ιδιαίτερη έμφαση θα δοθεί στην περίπτωση της Ελλάδας, η παρασχεθείσα οικονομική «βοήθεια» της οποίας διαφέρει από αυτή των λοιπών Κρατών Μελών. Τέλος θα παρατεθούν αξιολογήσεις των ως άνω αναφερόμενων προγραμμάτων από τη σκοπιά του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου καθώς και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, δύο εκ των κύριων θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και θα γίνει προσπάθεια διεξαγωγής συμπερασμάτων για την αποτελεσματικότητα ή μη των προγραμμάτων «διάσωσης».

Στο πρώτο μέρος θα γίνει μία σύντομη ιστορική αναδρομή για το πώς η Ευρωζώνη στα τέλη του 2008 βρέθηκε αντιμέτωπη με μια κρίση κρατικού χρέους, ως απόρροια της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης. Κατόπιν, θα γίνει ανάλυση στα εργαλεία χρηματοδοτικής στήριξης όπως το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας, ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο καθώς και στον ρόλο και τις εργασίες της Τρόικας.

Στο δεύτερο μέρος της παρούσας, θα γίνει μνεία σε δύο χώρες της Ευρωζώνης – την Ιρλανδία και την Πορτογαλία - οι οποίες επλήγησαν από την χρηματοπιστωτική κρίση, ζήτησαν χρηματοδοτική στήριξη και έλαβαν οικονομική βοήθεια. Θα γίνει μία σύντομη εννοιολογική αναφορά στο τι είναι το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθώς και στην αξιολόγηση των προγραμμάτων “διάσωσης” των χωρών αυτών από εκθέσεις, μελέτες και

έρευνες που διεξήχθησαν από και για λογαριασμό των δύο αυτών θεσμικών οργάνων.

Στο τρίτο μέρος, εστιάζοντας στην ιδιαίτερη περίπτωση της Ελλάδας, θα γίνει προσπάθεια ανάλυσης των αιτιών που οδήγησαν τη χώρα στην σημερινή δυσμενή κατάσταση. Ακολούθως, θα αναλυθεί η πορεία της καθ' όλη τη διάρκεια ένταξής της στα Προγράμματα Οικονομικής Προσαρμογής (πρώτο μνημόνιο 2010-2012, δεύτερο μνημόνιο 2012-2015, τρίτο μνημόνιο 2015-2018).

Στο τέταρτο και τελευταίο μέρος της διπλωματικής εργασίας θα παρατεθούν οι αξιολογήσεις των προγραμμάτων Οικονομικής Προσαρμογής της Ελλάδας από τα δύο θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Θα γίνει ένας τελικός απολογισμός και θα παρατεθούν συμπεράσματα για τις θετικές ή αρνητικές επιπτώσεις της χρηματοδοτικής στήριξης στην Ελλάδα τόσο στην ανάπτυξη της χώρας όσο και στις σημερινές συνθήκες διαβίωσης των πολιτών της.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ - Κρίση της Ευρωζώνης

1.1 Σύντομη ιστορική αναδρομή

1.1.1 Η αρχή της κρίσης

Το παγκόσμιο οικονομικό σύστημα είναι απόλυτα συνδεδεμένο, με αποτέλεσμα τα προβλήματα τα οποία αντιμετωπίζει μία χώρα στο ένα άκρο του κόσμου να μπορούν να επεκταθούν και οπουδήποτε αλλού.

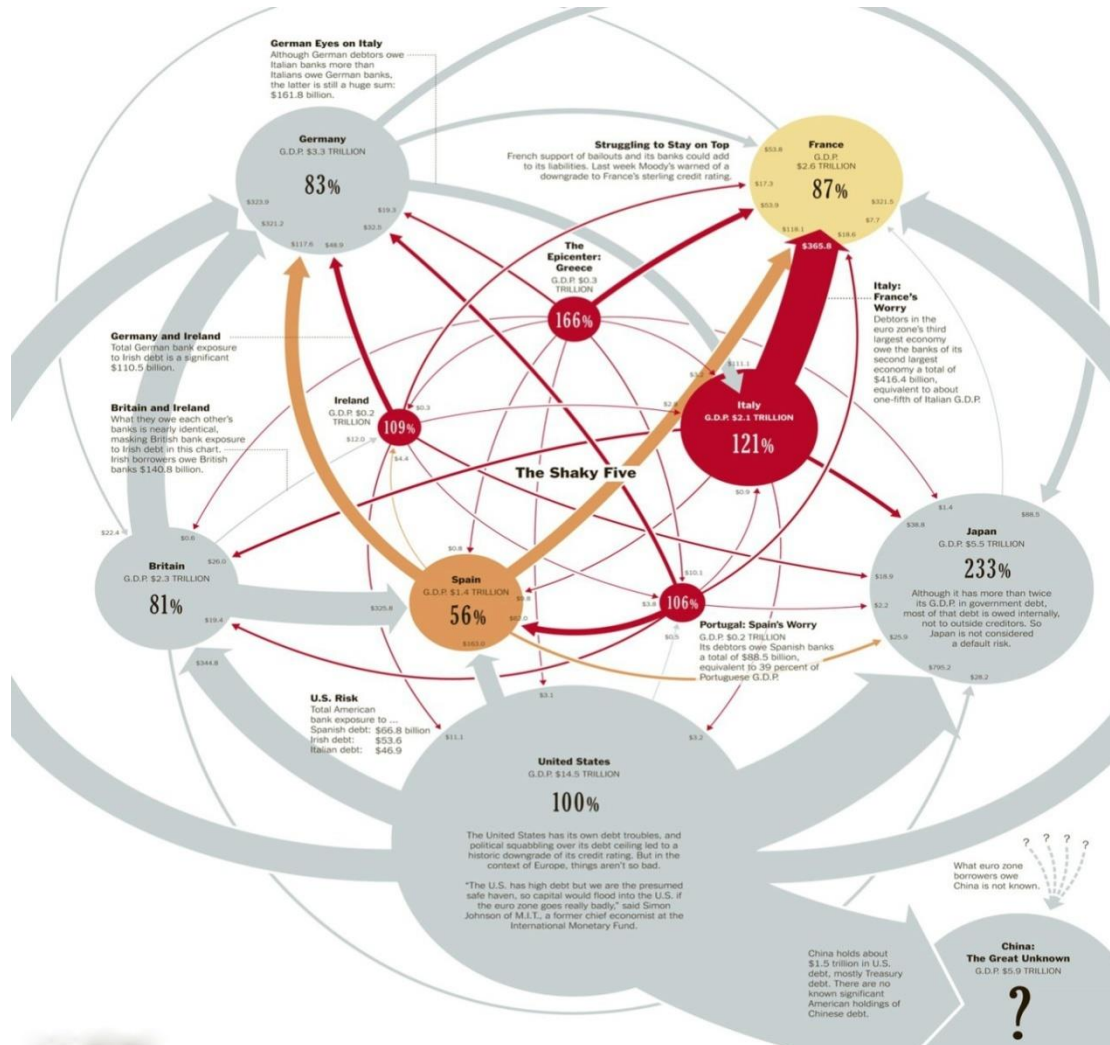
Το 2008, η παγκόσμια οικονομία αντιμετώπισε την μεγαλύτερη, μετά τη Μεγάλη Ύφεση της δεκαετίας του 1930, κρίση. Όλα ξεκίνησαν το 2007, όταν οι υψηλές τιμές των κατοικιών στις Ηνωμένες Πολιτείες άλλαξαν “ρότα” και στράφηκαν αποφασιστικά προς τα κάτω, γεγονός το οποίο επεκτάθηκε ταχύτατα αρχικά σε ολόκληρο τον χρηματοπιστωτικό τομέα των ΗΠΑ και στις αναπτυγμένες χώρες και στη συνέχεια σε ολόκληρο τον κόσμο, με δραματικές επιπτώσεις στο τραπεζικό σύστημα και τις επιχειρήσεις.

Μεταξύ των τεράστιων απωλειών που υπέστησαν οι Ηνωμένες Πολιτείες συμπεριλαμβανόταν το σύνολο του τραπεζικού κλάδου, η μεγαλύτερη ασφαλιστική εταιρεία, ο μεγαλύτερος δανειστής ενυπόθηκων δανείων όπως και δύο από τις μεγαλύτερες εμπορικές τράπεζες. Η ζημιά όμως δεν περιορίστηκε μόνο στον χρηματοπιστωτικό τομέα, αλλά επεκτάθηκε και στον ιδιωτικό μη χρηματοπιστωτικό τομέα, καθώς οι εταιρείες οι οποίες λειτουργούσαν ως επί το πλείστον με πιστώσεις υπέφεραν πολύ.

Στον τραπεζικό τομέα οι συνθήκες υπήρξαν ακόμη πιο δυσοίωνες, καθώς η εμπιστοσύνη χάθηκε και οι τράπεζες απλά σταμάτησαν να χορηγούν δάνεια αναγκαία για την εύρυθμη λειτουργία του μεγαλύτερου όγκου των επιχειρήσεων. Οι τιμές των μετοχών “κατεδαφίστηκαν” σε ολόκληρο τον κόσμο (ο Dow Jones Industrial Average των ΗΠΑ έχασε το 33,8% της αξίας του το 2008) και μέχρι το τέλος του έτους, το μεγαλύτερο μέρος του πλανήτη βυθίστηκε σε τεράστια ύφεση.

Τον Δεκέμβριο, το Εθνικό Γραφείο Οικονομικών Ερευνών (National Bureau of Economic Research), μια ιδιωτική ομάδα η οποία αναγνωρίστηκε ως επίσημος διαιτητής τέτοιων καταστάσεων, διαπίστωσε ότι η ύφεση είχε ξεκινήσει στις Ηνωμένες Πολιτείες τον Δεκέμβριο του 2007 και αποτελούσε την τρίτη μεγαλύτερη ύφεση στις ΗΠΑ μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Μέχρι το πέρας του έτους 2008, η Γερμανία, η Ιαπωνία και η Κίνα, όπως και πολλές άλλες μικρότερες χώρες, βρέθηκαν στην ίδια δεινή κατάσταση (Joel Havemann, 2009).

Εικόνα 1: Αλληλεπίδραση του παγκόσμιου οικονομικού συστήματος



Πηγή: Bill Marsh (October 22, 2011). The New York Times.
https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/imagepages/2011/10/22/opinion/20111023_DATAPOINTS.html?ref=sunday-review

1.1.2 Ευρωπαϊκή Κρίση Χρέους

Η ευρωπαϊκή κρίση χρέους (γνωστή και ως κρίση της Ευρωζώνης ή κρίση του ευρωπαϊκού χρέους) μαστιάζει την Ευρωπαϊκή Ένωση από το τέλος του έτους 2009. Η αδυναμία αποπληρωμής και αναχρηματοδότησης του δημοσίου χρέους ή διάσωσης των τραπεζών από την πλευρά πολλών ΚΜ της Ευρωζώνης όπως η Ελλάδα, η Πορτογαλία, η Ισπανία, η Ιρλανδία και η Κύπρος, αποτέλεσε την αφετηρία για την όξυνση του προβλήματος (Michael Lewis, 2011).

Οι απόψεις για τις πραγματικές αιτίες της κρίσης ποικίλλουν. Ενδεικτικά αναφέρονται η κρίση που έπληξε τον κτηματομεσιτικό τομέα και η «φούσκα» των ακινήτων σε πολλές χώρες του κόσμου. Εάν σε όλα τα παραπάνω προστεθούν και οι λανθάνουσες δημοσιονομικές πολιτικές τις οποίες είθισται να ακολουθούν τα κράτη, γίνεται αντιληπτό το μέγεθος και η επικινδυνότητα της επικρατούσας κατάστασης (Ali Ari, 2014).

Η κρίση της Ευρωζώνης κορυφώθηκε μεταξύ των ετών 2010 και 2012. Το 2009, η νεοεκλεγείσα κυβέρνηση της Ελλάδας αποκάλυψε ότι κατά τη διάρκεια της προηγούμενης διακυβέρνησης της χώρας, είχε υποβαθμίσει υπερβολικά το δημοσιονομικό της έλλειμμα, παραβιάζοντας την πολιτική της ΕΕ. Η αποκάλυψη αυτή προκάλεσε φοβίες τόσο ως προς την ικανότητα της Ελλάδας να εκπληρώσει τις χρεωστικές της υποχρεώσεις όσο και για μία ενδεχόμενη κατάρρευση του ευρώ μέσω πολιτικής και χρηματοπιστωτικής μόλυνσης.

Η κρίση εμπιστοσύνης εκδηλώθηκε με τη διεύρυνση των περιθωρίων απόδοσης των ελληνικών ομολόγων και του κόστους ασφάλισης κινδύνου στις συμβάσεις ανταλλαγής κινδύνου αθέτησης (ΣΑΚΑ- Credit default swap ή CDS) εν συγκρίσει με τις άλλες χώρες της Ευρωζώνης, κυρίως τη Γερμανία.

Το 2010, οι δανειστές ζήτησαν υψηλότερα επιτόκια από τα ΚΜ της ευρωζώνης με υψηλά επίπεδα χρέους και ελλείμματος, γεγονός το οποίο δυσχαίραινε τη χρηματοδότηση των δημοσιονομικών αυτών ελλειμμάτων εν μέσω μιας γενικότερης χαμηλής οικονομικής ανάπτυξης. Ορισμένες χώρες αναγκάστηκαν, προκειμένου να αντιμετωπίσουν την κρίση, να αυξήσουν τους φόρους και να μειώσουν τις δαπάνες,

προκαλώντας κοινωνική αναστάτωση εντός των συνόρων τους και έλλειψη εμπιστοσύνης στην ηγεσία. Κατά τη διάρκεια της κρίσης, αρκετές από αυτές τις χώρες, συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας, της Πορτογαλίας και της Ιρλανδίας, δέχτηκαν από διεθνείς οργανισμούς αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας υποβάθμιση του δημοσίου χρέους τους, γεγονός το οποίο επιδείνωσε τους φόβους των επενδυτών (Beverly Bird, Will Kenton, 2019).

Το παράδειγμα της Ελλάδας ακολούθησαν και άλλα ΚΜ της ΕΕ. Η ιρλανδική οικονομική ύφεση του 2008, μετά από μία περίοδο ταχείας οικονομικής ανάπτυξης κατά τις δεκαετίες του 1990 και του 2000, συνέπεσε με μια σειρά τραπεζικών σκανδάλων. Μια επιβράδυνση της οικονομικής ανάπτυξης εν μέσω της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης της περιόδου 2007-2008 εντατικοποιήθηκε σημαντικά στα τέλη του 2008 και η χώρα έπεσε σε ύφεση για πρώτη φορά από τη δεκαετία του 1980 (Donovan D, Murphy A., 2014).

Μετά την Ελλάδα και την Ιρλανδία, το τρίτο ΚΜ το οποίο αντιμετώπισε πρόβλημα ήταν η Πορτογαλία. Τα έτη 2008-2009 ήταν ευρέως γνωστό ότι δύο πορτογαλικές τράπεζες, οι Banco Português de Negócios (BPN) και Banco Privado Português (BPP), είχαν συσσωρεύσει μακροχρόνιες ζημιές λόγω των κακών επενδύσεων καθώς και φαινομένων υπεξαίρεσης και λογιστικής απάτης. Η περίπτωση της BPN ήταν ιδιαίτερα σοβαρή λόγω του μεγέθους της. Προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο μιας σοβαρής χρηματοπιστωτικής κρίσης στην πορτογαλική οικονομία, η κυβέρνηση αποφάσισε να καταστρώσει σχέδιο διάσωσης (Caldas J., 2017).

Η ισπανική χρηματοπιστωτική κρίση, γνωστή και ως Μεγάλη ύφεση στην Ισπανία ή Μεγάλη Ισπανική Κατάθλιψη, ξεκίνησε το 2008 κατά τη διάρκεια της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης της περιόδου 2007-2008. Το 2012, η Ισπανία, αν και καθυστερημένα, αποτέλεσε την τέταρτη χώρα της Ευρωζώνης η οποία ήταν ανήμπορη να διασώσει τον χρηματοπιστωτικό της τομέα. Κύρια αιτία της ισπανικής κρίσης ήταν η φούσκα των κατοικιών, σε συνδυασμό με τον μη βιώσιμο ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ. Τα φορολογικά έσοδα από την άνθηση των επενδύσεων σε ακίνητα και στον τομέα των κατασκευών διατήρησαν ένα πλεόνασμα εσόδων μέχρι το 2007, παρά τις έντονες αυξήσεις των δαπανών. Η ισπανική κυβέρνηση, χαλαρώνοντας την εποπτεία του χρηματοπιστωτικού της τομέα, επέτρεψε στις τράπεζες να αποκρύψουν τις

διακυμάνσεις των ζημιών και των κερδών τους, να παραπλανήσουν τις ρυθμιστικές αρχές, τους αναλυτές και τους επενδυτές και έτσι να χρηματοδοτήσουν την ισπανική “φούσκα” ακινήτων (Royo Sebastián, 2013).

Πέμπτο και τελευταίο πλήγμα για την Ευρωζώνη αποτέλεσε η κυπριακή οικονομική κρίση την περίοδο 2012-2013, η μεγαλύτερη οικονομική κρίση που γνώρισε η Κυπριακή Δημοκρατία. Κύρια αιτία υπήρξε η μεγάλη έκθεση των κυπριακών τραπεζών σε ελληνικά ομόλογα, που κουρεύτηκαν την άνοιξη του 2012. Μετά από την υποβάθμιση της κυπριακής οικονομίας από τον οίκο Moody’s στις 13 Μαρτίου 2012 και από τον οίκο Fitch στις 25 Ιουνίου 2012, η Κύπρος αιτήθηκε την ένταξή της στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης (John Theodore, 2015).

1.2 Εργαλεία χρηματοδοτικής στήριξης

1.2.1 Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης

Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης (*European Financial Stabilisation Mechanism - EFSM*) είναι ένα πρόγραμμα χρηματοδότησης, σε έκτακτες περιπτώσεις, το οποίο εξαρτάται από τα κεφάλαια που συγκεντρώνονται στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή λειτουργεί ως εγγυήτρια των κεφαλαίων αυτών χρησιμοποιώντας ως διαπίστευμα τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Λειτουργεί υπό την εποπτεία της Επιτροπής και αποσκοπεί στη διατήρηση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας στην Ευρώπη, παρέχοντας οικονομική βοήθεια στα κράτη μέλη της ΕΕ που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσκολίες (https://en.wikipedia.org/wiki/European_Financial_Stabilisation_Mechanism#cite_note-2).

Ο EFSM ξεκίνησε τη λειτουργία του στις 10 Μαΐου 2010. Το κεφάλαιο της Επιτροπής, το οποίο στηρίζεται και από τα 28 μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει την δυνατότητα να ανέλθει στα 60 δισεκατομμύρια ευρώ. Ο μηχανισμός χρήζει αξιολόγησης AAA από τους οίκους αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας, Fitch, Moody's και Standard & Poor's (Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 407/2010 του Συμβουλίου της 11ης Μαΐου 2010 για τη θέσπιση Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης).

Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης χρησιμοποιήθηκε για την παροχή οικονομικής βοήθειας, υπό τον όρο της εφαρμογής μεταρρυθμίσεων, στην Ιρλανδία και την Πορτογαλία μεταξύ 2011 και 2014 και για την παροχή βραχυπρόθεσμων δανείων στην Ελλάδα τον Ιούλιο του 2015.

Σήμερα, οι χώρες της ευρωζώνης που χρειάζονται οικονομική βοήθεια απευθύνονται στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (*European Stability Mechanism - ESM*), ένα μόνιμο διακυβερνητικό όργανο. Ο ESM συστάθηκε από και για τις χώρες της ζώνης του ευρώ, τα δε λοιπά κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορούν να στραφούν σε αυτόν για βοήθεια μόνο σε ότι έχει σχέση με το ισοζύγιο πληρωμών. Ωστόσο, ο EFSM παραμένει

σε ισχύ για συγκεκριμένα καθήκοντα, όπως η επιμήκυνση των προθεσμιών λήξης δανείων προς την Ιρλανδία και την Πορτογαλία και η παροχή δανείων – γέφυρας (Επίσημη ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής).

1.2.2 Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας

Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (*European Financial Stability Facility - EFSF*) δημιουργήθηκε, κατόπιν συμφωνίας των 27 ΚΜ της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τον Ιούνιο του 2010 ως προσωρινός μηχανισμός επίλυσης κρίσεων των χωρών της ζώνης του ευρώ. Σκοπός του είναι η διατήρηση της οικονομικής σταθερότητας στην Ευρώπη με την παροχή οικονομικής βοήθειας προς τα ΚΜ τα οποία βρίσκονται σε δυσμενή οικονομική κατάσταση (COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, 2010). Μέτοχοι του EFSF είναι τα μέλη της ζώνης του ευρώ - εξαιρουμένης της Δημοκρατίας της Λεττονίας και της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, η οποία προσχώρησε όταν ο ευρωπαϊκός μηχανισμός σταθερότητας - ESM είχε ήδη τεθεί σε λειτουργία (<https://www.esm.europa.eu/efsf-overview>).

Η Γενική Συνέλευση των μετόχων εκπροσωπεί τις 17 χώρες της ζώνης του ευρώ. Μπορεί να διατάξει, να διενεργήσει και να επικυρώσει πράξεις σχετικές με τις λειτουργίες του Μηχανισμού. Εγκρίνει τις οικονομικές καταστάσεις και καθορίζει την πίστωση και τη διανομή των καθαρών κερδών, χορηγεί απαλλαγές και διορίζει τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου. Η Ετήσια Γενική Συνέλευση πραγματοποιείται στην πόλη του Λουξεμβούργου.

Το Διοικητικό Συμβούλιο απαρτίζεται από 17 μέλη, συνήθως τον αναπληρωτή υπουργό Οικονομικών, ένα για κάθε μέτοχο του EFSF. Εκτελεί όλες τις διοικητικές πράξεις, αποφασίζει για την εκταμίευση δανείων στο πλαίσιο υφιστάμενων δανειακών διευκολύνσεων και είναι υπεύθυνο για την κατάρτιση του ισολογισμού και των λογαριασμών κερδών και ζημιών του ταμείου. Επικουρικά, η Επιτροπή Ελέγχου, η οποία απαριθμεί πέντε μέλη, βοηθά το Διοικητικό Συμβούλιο στην εκπλήρωση των αρμοδιοτήτων του στους τομείς της οικονομικής πληροφόρησης, του εσωτερικού ελέγχου και της διαχείρισης κινδύνων. Διευθύνοντας σύμβουλος από την ίδρυση του

EFSF, ήτοι το 2010, είναι ο Klaus Regling (<https://www.esm.europa.eu/efsf-governance?order=title&sort=asc>).

Στον πίνακα που ακολουθεί απεικονίζεται ο αριθμός των μετοχών και τα ποσά εγγραφής για κάθε μέτοχο του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας:

Πίνακας 1: Αριθμός μετοχών και ποσά εγγραφής για κάθε μέτοχο

Μέλη ESM	Αριθμός μετοχών	Κεφάλαιο στις 31 Δεκεμβρίου
		2015 (σε €)
Austria	79,125,435	791,254.35
Belgium	98,844,650	988,446.50
Cyprus	5,578,757	55,787.57
Estonia	7,294,357	72,943.57
Finland	51,097,174	510,971.74
France	579,522,400	5,795,224.00
Germany	771,706,294	7,717,062.94
Greece	80,070,849	800,708.49
Ireland	45,261,689	452,616.89
Italy	509,243,918	5,092,439.18
Luxemburg	7,119,129	71,191.29
Malta	2,575,437	25,754.37
Netherlands	162,521,534	1,625,215.34
Portugal	71,329,846	713,298.46
Slovakia	28,256,464	282,564.64
Slovenia	13,398,796	133,987.96
Spain	338,392,963	3,383,929.63
ΣΥΝΟΛΑ	2,851,339,692.00	28,513,396.92

Πηγή: <https://www.esm.europa.eu/efsf-governance?order=title&sort=asc>

Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας παρείχε, κατά την περίοδο 2010 έως 2012, χρηματοδοτική βοήθεια σε τρεις χώρες, την Ιρλανδία, την Πορτογαλία και την Ελλάδα. Πρώτη απευθύνθηκε στον EFSF η Ιρλανδία τον Φεβρουάριο του 2011, ακολούθησε η Πορτογαλία τον Ιούνιο του 2011 και η Ελλάδα τον Μάρτιο του 2012. Ο μηχανισμός εξουσιοδοτήθηκε να χορηγήσει δάνεια μέχρι το

ύψος των € 440 δισ. ευρώ, εκ των οποίων 250 δισ. παρέμειναν διαθέσιμα μετά τη διάσωση της Ιρλανδίας και της Πορτογαλίας. Σήμερα δεν παρέχει πλέον οικονομική βοήθεια, καθώς τον ρόλο αυτό τον έχει αναλάβει αποκλειστικά ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (European Stability Mechanism - ESM) (<https://www.esm.europa.eu/about-us/history>).

1.2.3 Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας

Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (European Stability Mechanism - ESM) δημιουργήθηκε τον Οκτώβριο του 2012 και αποτελεί τον διάδοχο του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (EFSF) και του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης (EFSM). Κάθε νέο πρόγραμμα διάσωσης των χωρών της ευρωζώνης καλύπτεται έκτοτε από τον ESM, ενώ οι EFSF και EFSM εξακολουθούν να διαχειρίζονται μόνο τις μεταφορές χρημάτων και την παρακολούθηση προγραμμάτων για παλαιότερα χορηγηθέντα δάνεια προς την Ιρλανδία, την Πορτογαλία και την Ελλάδα (Etienne de Lhoneux, Vassilopoulos C. 2013).

Η σύσταση του ESM, σύμφωνα με την Συνθήκη Ίδρυσής του, απαιτούσε την επικύρωση αυτής από τα ΚΜ που αντιπροσωπεύουν το 90% των κεφαλαιακών τους απαιτήσεων. Η διαδικασία επικύρωσης ολοκληρώθηκε στις 27 Σεπτεμβρίου 2012, με τη Γερμανία να θέτει τη συνθήκη σε ισχύ για τα δεκαέξι από τα δεκαεπτά μέλη της ευρωζώνης. Το δέκατο έβδομο κράτος, η Εσθονία, με συμμετοχή στο 0,19% του κεφαλαίου, ολοκλήρωσε την επικύρωσή της στις 4 Οκτωβρίου 2012.

Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας αποτελεί έναν διακυβερνητικό οργανισμό, η ίδρυση του οποίου διέπεται από το διεθνές δίκαιο και εδρεύει στην πόλη του Λουξεμβούργου. Έχει περίπου 145 υπαλλήλους, οι οποίοι είναι επίσης υπεύθυνοι για τον EFSF, καθώς και έναν διευθύνοντα σύμβουλο διορισμένο με πενταετή θητεία. Πρώτος διευθυντής διορίστηκε το 2012 ο Klaus Regling (European Stability Mechanism, 2019).

Κάθε κράτος - μέλος ορίζει έναν διοικητή (και αναπληρωτή) για το διοικητικό Συμβούλιο, στο οποίο μπορεί να προεδρεύει είτε ο πρόεδρος της ευρωομάδας είτε ένας πρόεδρος εκλεγμένος μεταξύ των διοικητών. Το 2012, ο Jean-Claude Juncker (Λουξεμβούργο) διορίστηκε στη θέση αυτή. Το συμβούλιο απαρτίζεται από 17 μέλη "υψηλής αρμοδιότητας" σε οικονομικά θέματα, τους υπουργούς Οικονομικών των κρατών μελών (<https://www.esm.europa.eu/esm-governance>).

Πρόκειται για μια μόνιμη πλέον λύση στο πρόβλημα που παρουσιάστηκε από την έναρξη της κρίσης του δημοσίου χρέους, αυτό της έλλειψης ασφάλειας για τις χώρες της ζώνης του ευρώ που δεν ήταν πλέον σε θέση να βγουν στις αγορές. Μαζί με τον EFSF, η δυναμική τους αγγίζει τα 700 δισ. Ευρώ.

Από το 2010 έως το 2016, οι δύο μηχανισμοί εκταμίευσαν ποσά δανείων ύψους 254,5 δισ. ευρώ σε πέντε χώρες και συνέβαλαν στη σταθεροποίηση του ευρωπαϊκού νομίσματος. Απέδειξαν ότι τα προγράμματα μεταρρυθμίσεων με τη χορήγηση μετρητών είναι αποτελεσματικά και ότι οι χώρες οι οποίες εφαρμόζουν τις απαραίτητες οικονομικές και δομικές αλλαγές, αναδεικνύονται πιο κατάλληλες και καλύτερα εξοπλισμένες για να αναπτυχθούν. Επιλέον, τα προγράμματα μείωσαν το χρέος των δανειοληπτριών χωρών, κάτι το οποίο επετεύχθη με την χορήγηση ποσών με χαμηλά επιτόκια και με την επιμήκυνση της περιόδου αποπληρωμής.

Εάν κάποιο από τα κράτη μέλη βρίσκεται σε οικονομική δυσχέρεια ή ο χρηματοπιστωτικός του τομέας είναι ασταθής και χρήζει ανακεφαλαιοποίησης, έχει τη δυνατότητα να υποβάλλει αίτηση ώστε να του χορηγηθεί βοήθεια από τον ESM. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι η υπογραφή εκ μέρους των "προβληματικών" κρατών μελών ενός μνημονίου συμφωνίας (ΜΣ), στο οποίο περιγράφεται ένα πρόγραμμα με τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις που πρέπει να εφαρμοστούν προκειμένου να αποκατασταθεί η χρηματοπιστωτική σταθερότητα. Μια άλλη προϋπόθεση για τη λήψη δανείου από τον μηχανισμό, η οποία ισχύει από την 1η Μαρτίου 2013, είναι ότι το κράτος μέλος πρέπει να έχει επικυρώσει πλήρως το Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Σύμφωνο. Κάθε αιτούσα χώρα αναλύεται και αξιολογείται από τη λεγόμενη τρόικα (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΕΚΤ και ΔΝΤ) προκειμένου να αποφασιστεί ποιο ή ποια από τα παρακάτω πέντε διαφορετικά είδη στήριξης αποτελεί το κατάλληλο πρόγραμμα (<https://www.esm.europa.eu/about-us/history>):

1. Δάνειο για την επίτευξη της σταθερότητας στο πλαίσιο ενός προγράμματος μακροοικονομικής προσαρμογής (κρατικό δάνειο διάσωσης):
Χορηγείται σε ένα κράτος εφόσον είναι μη βιώσιμη για αυτό η άντληση κεφαλαίων από τις αγορές για να καλύψει τις δημοσιονομικές ανάγκες του. Η συμφωνία επικεντρώνεται στις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση της δημοσιονομικής σταθερότητας.
2. Τραπεζικό Πρόγραμμα ανακεφαλαιοποίησης:
Χορηγείται στις περιπτώσεις που το πρόβλημα εντοπίζεται κυρίως στον χρηματοπιστωτικό τομέα και δεν συνδέεται άμεσα με δημοσιονομικές ή διαρθρωτικές πολιτικές σε κρατικό επίπεδο. Ο ESM προσφέρει πακέτο στήριξης για την ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών, μόνο εφόσον αποδειχθεί ότι ούτε η ιδιωτική αγορά ούτε το κράτος μέλος είναι σε θέση να πραγματοποιήσουν την αναγκαία ανακεφαλαιοποίηση από μόνοι τους, χωρίς να προκληθεί αυξημένη οικονομική πίεση και αστάθεια. Το ύψος της απαραίτητης ανακεφαλαιοποίησης καθορίζεται βάσει υπολογισμών, προκειμένου να βρεθεί το ποσό που απαιτείται για μια πλήρη επαναφορά του χρηματοπιστωτικού τομέα. Αυτό το πακέτο στήριξης δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για άλλους σκοπούς παρά μόνο για την ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών.
3. Προληπτική χρηματοδοτική συνδρομή (PCCL / ECCL):
Παρέχεται σε εκείνα τα μέλη του ESM των οποίων οι οικονομικές συνθήκες είναι επί του παρόντος αρκετά καλές για να εξακολουθούν να έχουν συνεχή πρόσβαση στις αγορές, ωστόσο είναι σε μια εύθραυστη κατάσταση και η δημιουργία ενός κατάλληλου ασφαλιστικού δικτύου (χρηματοοικονομική εγγύηση) είναι απαραίτητη ώστε να διασφαλιστεί η συνέχιση της πρόσβασής τους στις αγορές κεφαλαίου.
4. Μέσο ενίσχυσης της πρωτοβάθμιας αγοράς (PMSF):
Η αγορά ομολόγων στην πρωτογενή αγορά θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί από τον ESM, συνδυαστικά είτε με την παροχή τακτικών δανείων στο πλαίσιο προγραμμάτων μακροοικονομικής προσαρμογής ή με την ανάληψη κεφαλαίων στο πλαίσιο προληπτικών προγραμμάτων, τα οποία θα χρησιμοποιηθούν κατά κύριο λόγο προς το τέλος ενός προγράμματος προσαρμογής. Απώτερος σκοπός είναι η επιστροφή μιας χώρας στις αγορές και η ελαχιστοποίηση του κινδύνου μιας αποτυχημένης δημοπρασίας ομολόγων με την συμμετοχή της ιδιωτικής αγοράς στο 50% της αγοράς ομολόγων και του ESM στο υπόλοιπο 50%. Σε περίπτωση που η

κάλυψη του κεφαλαίου από την ιδιωτική αγορά αποδειχθεί ασήμαντη, το PMSF ακυρώνεται και αντικαθίσταται από την προσφορά πρόσθετων κονδυλίων στα πλαίσια ενός μακροοικονομικού ή προληπτικού προγράμματος.

5. Μηχανισμός υποστήριξης δευτερογενούς αγοράς (SMSF):

Στόχος αυτής της διευκόλυνσης είναι η υποστήριξη, στις εξαιρετικές περιπτώσεις όπου η έλλειψη ρευστότητας στην αγορά απειλεί την χρηματοπιστωτική σταθερότητα, της εύρυθμης λειτουργίας των αγορών κρατικού χρέους των μελών του ESM. Η έλλειψη ρευστότητας ενέχει τον κίνδυνο να ωθηθούν τα κυρίαρχικά επιτόκια σε μη βιώσιμα επίπεδα και να δημιουργηθούν προβλήματα αναχρηματοδότησης του τραπεζικού συστήματος. Η παρέμβαση του ESM στην δευτερογενή αγορά αποσκοπεί στην εξασφάλιση ρευστότητας στην αγορά χρέους, γεγονός το οποίο θα ενθαρρύνει τους επενδυτές να συμμετάσχουν περαιτέρω στη χρηματοδότηση των μελών του ESM. Το μέσο αυτό μπορεί να χρησιμοποιηθεί είτε αυτόνομο είτε σε συνδυασμό με οποιαδήποτε από τα παραπάνω τέσσερα μέσα.

Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας έχει κεφάλαιο ύψους 700 δισ. Ευρώ, εκ των οποίων 80 δισ. Ευρώ είναι καταβεβλημένο ενώ τα υπόλοιπα 620 δισ., σε περίπτωση ανάγκης, θα διοχετευθούν με την έκδοση ομολόγων στις κεφαλαιαγορές. Ο μηχανισμός προβλέπει την καταβολή του κεφαλαίου σε πέντε ετήσιες δόσεις, η Ευρωομάδα όμως αποφάσισε στις 30 Μαρτίου 2012 ότι οι πληρωμές κεφαλαίου θα επιταχυνθούν και το σύνολο του κεφαλαίου θα καταβληθεί το πρώτο εξάμηνο του 2014 (Terms and conditions of capital calls for ESM, 2012).

Ο πίνακας που ακολουθεί δείχνει το τμήμα που κάθε κράτος μέλος οφείλει να καταβάλει μετά τη συνθήκη που έχει συνάψει με τον ESM:

Πίνακας 2: Κατανομή εδρών από το 2014

Μέλος του ESM	Ποσοστό συνεισφοράς	Πληρωμένο Κεφάλαιο (σε εκατομμύρια €)	Αριθμός μεριδίων	Συνδρομή κεφαλαίου (σε εκατομμύρια €)	Ονομαστικό ΑΕΠ 2010 (σε εκατομμύρια US\$)
Germany	271.464	21,717.1	1,900,248	190,024.8	3,315,643
France	203.859	16,308.7	1,427,013	142,701.3	2,582,527
Italy	179.137	14,331.0	1,253,959	125,395.9	2,055,114
Spain	119.037	9,523.0	833,259	83,325.9	1,409,946
Netherlands	57.170	4,573.6	400,19	40,019.0	783,293
Belgium	34.771	2,781.7	243,397	24,339.7	465,676
Greece	28.167	2,253.4	197,169	19,716.9	305,415
Austria	27.834	2,226.7	194,838	19,483.8	376,841
Portugal	25.092	2,007.4	175,644	17,564.4	229,336
Finland	17.974	1,437.9	125,818	12,581.8	239,232
Ireland	15.922	1,273.8	111,454	11,145.4	204,261
Slovakia	0.8240	659.2	57,68	5,768.0	86,262
Slovenia	0.4276	342.1	29,932	2,993.2	46,442
Luxembourg	0.2504	200.3	17,528	1,752.8	52,433
Cyprus	0.1962	157.0	13,734	1,373.4	22,752
Estonia	0.1860	148.8	13,02	1,302.0	19,22
Malta	0.0731	58.5	5,117	511.7	7,801
Total	100.0	80	7,000,000	700	12,202,194

Πηγή: https://en.wikipedia.org/wiki/European_Stability_Mechanism#cite_note-40

1.2.4 Διεθνές Νομισματικό Ταμείο

Το **Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ)** (*International Monetary Fund - IMF*), είναι ένας διεθνής οργανισμός ο οποίος επιβλέπει το παγκόσμιο χρηματοπιστωτικό σύστημα και έχει ως πρωταρχική αποστολή την εξασφάλιση της σταθερότητας του διεθνούς νομισματικού συστήματος - του συστήματος των συναλλαγματικών ισοτιμιών και των

διεθνών πληρωμών που επιτρέπει στις χώρες και στους πολίτες τους να συνεννοούνται μεταξύ τους. Αποτελεί οργάνωση 189 χωρών που εργάζονται για την προώθηση της παγκόσμιας νομισματικής συνεργασίας, τη διασφάλιση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας, τη διευκόλυνση του διεθνούς εμπορίου, την προώθηση της υψηλής απασχόλησης, τη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη και τη μείωση της φτώχειας σε όλο τον κόσμο. Το ΔΝΤ, γνωστό και ως Ταμείο, σχεδιάστηκε τον Ιούλιο του 1944 στη διάσκεψη του ΟΗΕ στο Bretton Woods στο Νιου Χάμσαϊρ, Ηνωμένες Πολιτείες. Οι 44 παρευρισκόμενες χώρες προσπάθησαν να οικοδομήσουν ένα πλαίσιο διεθνούς οικονομικής συνεργασίας προκειμένου να μην επαναληφθούν οι ανταγωνιστικές υποτιμήσεις των νομισμάτων, όπως συνέβη στη μεγάλη οικονομική ύφεση της δεκαετίας του 1930. Έδρα του Οργανισμού ορίστηκε η Ουάσιγκτον, ως πρωτεύουσα της χώρας με το μεγαλύτερο ποσοστό συμμετοχής (Payer Cheryl, 1975).

Προκειμένου να διατηρηθεί η σταθερότητα και να αποφευχθούν οι κρίσεις στο διεθνές νομισματικό σύστημα, το Ταμείο παρακολουθεί τις πολιτικές των κρατών μελών καθώς και τις εθνικές, περιφερειακές και παγκόσμιες οικονομικές και χρηματοπιστωτικές εξελίξεις μέσω ενός επίσημου συστήματος γνωστού ως εποπτεία. Παρέχει συμβουλές στις χώρες μέλη και προωθεί πολιτικές που αποσκοπούν στην ενίσχυση της οικονομικής σταθερότητας, στη μείωση της ευπάθειας στις οικονομικές και χρηματοπιστωτικές κρίσεις και στην αύξηση του βιοτικού επιπέδου.

Η παροχή δανείων σε χώρες μέλη που αντιμετωπίζουν πραγματικά ή δυνητικά προβλήματα ισοζυγίου πληρωμών αποτελεί βασική ευθύνη του ΔΝΤ. Τα μεμονωμένα προγράμματα προσαρμογής των χωρών σχεδιάζονται μετά από στενή συνεργασία και χρηματοδοτούνται από αυτό. Η συνέχιση της οικονομικής στήριξης εξαρτάται από την ορθή και αποτελεσματική εφαρμογή των προσαρμογών αυτών. Προκειμένου να ανταποκριθεί στην παγκόσμια οικονομική κρίση, τον Απρίλιο του 2009, το ΔΝΤ ενίσχυσε τη δανειοδοτική του ικανότητα και ενέκρινε μια μείζονος σημασίας αναθεώρηση των μηχανισμών οικονομικής στήριξης, υιοθετώντας πρόσθετες μεταρρυθμίσεις που εγκρίθηκαν το 2010 και το 2011. Οι αλλαγές αυτές βελτίωσαν τα εργαλεία πρόληψης κρίσεων του Ταμείου, ενισχύοντας την ικανότητά του να μετριάξει τη μόλυνση κατά τη διάρκεια συστημικών κρίσεων και να προσαρμόζει αποτελεσματικότερα τα μέσα ώστε να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των μεμονωμένων χωρών μελών (Denters E., Viterbo A., 2013).

Οι ποσοτώσεις των κρατών μελών, ήτοι οι οικονομικές δεσμεύσεις τους έναντι του ΔΝΤ, αποτελούν την κύρια πηγή χρηματοδότησής του. Η ποσόστωση ενός μέλους αντανακλά σε μεγάλο βαθμό το μέγεθος και τη θέση του στην παγκόσμια οικονομία. Με την 14η γενική αναθεώρηση των ποσοτώσεων, οι συνολικοί πόροι ανέρχονται σήμερα σε περίπου 645 δισεκατομμύρια δολάρια. Επιπρόσθετα, οι πιστωτικές συμφωνίες μεταξύ του ΔΝΤ και μιας ομάδας μελών και ιδρυμάτων παρέχουν συμπληρωματικούς πόρους ύψους περίπου 258 δισεκατομμυρίων δολαρίων και αποτελούν τον κύριο πυρήνα των ποσοτώσεων.

Στην κορυφή της οργανωτικής δομής του είναι το Διοικητικό Συμβούλιο, το οποίο αποτελείται από έναν κυβερνήτη και έναν αναπληρωματικό κυβερνήτη από κάθε χώρα μέλος, συνήθως τους κορυφαίους υπαλλήλους της κεντρικής τράπεζας ή του υπουργείου οικονομικών. Το Διοικητικό Συμβούλιο συνέρχεται μία φορά το χρόνο στις ετήσιες συνεδριάσεις του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας. Είκοσι τέσσερις από τους κυβερνήτες υπηρετούν στη Διεθνή Νομισματική Επιτροπή (International Monetary and Financial Committee – IMFC), η οποία συμβουλεύει το Διοικητικό Συμβούλιο για την εποπτεία και τη διαχείριση του διεθνούς νομισματικού και χρηματοπιστωτικού συστήματος. Η καθημερινή εργασία του ΔΝΤ εποπτεύεται από το 24μελές Εκτελεστικό Συμβούλιό του, το οποίο αντιπροσωπεύει το σύνολο των μελών του και υποστηρίζεται από το προσωπικό του ΔΝΤ. Ο διευθύνων σύμβουλος είναι ο επικεφαλής του προσωπικού και πρόεδρος του διοικητικού συμβουλίου, επικουρείται δε από τέσσερις αναπληρωτές διευθύνοντες συμβούλους.

Από την έναρξη της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης, ορισμένες αναδυόμενες και προηγμένες ευρωπαϊκές χώρες ζήτησαν χρηματοδοτική στήριξη από το ΔΝΤ για να τους βοηθήσουν να ξεπεράσουν τις δημοσιονομικές και εξωτερικές ανισορροπίες τους. Η πρόσβαση στους πόρους του Ταμείου για την Ευρώπη παρέχεται μέσω των συμφωνιών stand-by (SBA), της ευέλικτης πιστωτικής γραμμής (Flexible Credit Line - FCL), της γραμμής πρόληψης και ρευστότητας (Precautionary and Liquidity Line - PLL) και του μηχανισμού διευρυμένου ταμείου (Extended Fund Facility - EFF).

Το μεγαλύτερο μέρος του πρώτου κύματος προγραμμάτων που χρηματοδοτήθηκε από το ΔΝΤ το 2008-09 ήταν προς τις χώρες της αναδυόμενης Ευρώπης. Το ΔΝΤ παρείχε

επίσης χρηματοδότηση στην Ισλανδία όταν το τραπεζικό της σύστημα κατέρρευσε στα τέλη του 2008. Από το 2010, χορηγήθηκε πίστωση σε τρία μέλη της ζώνης του ευρώ - την Ελλάδα, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία, το ύψος της οποίας έφτασε το 2014 σε 92 δισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ, αλλά ακολούθως μειώθηκε, εν μέρει λόγω της πρόωρης αποπληρωμής των δανείων από την πλευρά της Ιρλανδίας και της Πορτογαλίας.

Από τις 15 Μαρτίου 2016, το ΔΝΤ είχε συνεργασίες με 5 χώρες αναπτυσσόμενων αγορών στην Ευρώπη με αναλήψεις υποχρεώσεων συνολικού ύψους περίπου 37,4 δισ. Δολαρίων. Το συνολικό υπόλοιπο των πιστώσεων προς τα ευρωπαϊκά μέλη είναι περίπου 56 δισ. Δολάρια ΗΠΑ.

Στις περισσότερες χώρες της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της Ουγγαρίας, της Λεττονίας και της Ρουμανίας, χορηγήθηκε χρηματοδότηση από το Ταμείο σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Ένωση, ενώ η Πολωνία έχει συνάψει συμφωνία μόνο με το Ταμείο. Η πείρα που αποκτήθηκε από τα προγράμματα στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη αποδείχθηκε χρήσιμη όταν οι χώρες της ζώνης του ευρώ ζήτησαν υποστήριξη από το ΔΝΤ (ωστόσο, το ίδιο το ΔΝΤ, σε εκθέσεις εσωτερικής αξιολόγησης των προγραμμάτων του, έχει παραδεχθεί ότι έκανε σοβαρά λάθη στο σχεδιασμό, καθώς δεν είχε εμπειρία παρέμβασης σε νομισματικές ενώσεις, όπως η ευρωζώνη).

Σε αυτό το στάδιο, η συνεργασία επεκτάθηκε περαιτέρω για να συμπεριλάβει έναν άλλο εταίρο - την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα. Η συνεργασία μεταξύ των τριών θεσμικών οργάνων, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του ΔΝΤ και της ΕΚΤ, στοχεύει στη διασφάλιση της μέγιστης συνοχής και αποτελεσματικότητας σε συζητήσεις σχετικές με τις πολιτικές που απαιτούνται για την επαναφορά μιας οικονομίας σε πορεία βιώσιμης ανάπτυξης. Ενώ το ΔΝΤ συντονίζεται στενά με τα άλλα δύο όργανα, οι αποφάσεις του Ταμείου για τη χρηματοδότηση και τις συμβουλές πολιτικής λαμβάνονται τελικά από το 24μελές εκτελεστικό συμβούλιο του (<http://www.imf.org/en/About>).

1.2.5 Τρόικα

Η λέξη τρόικα είναι ρωσικής προέλευσης και σημαίνει τριμελής, ή τριπλός. Ειδικότερα, «τρόικα» είθισται να καλείται η παραδοσιακή ιππήλατη άμαξα, που την έσερναν τρεις

ίπποι ζευγμένοι κατά μέτωπο. Κατ' επέκταση της σημασίας του όρου, επί σοβιετικού καθεστώτος και ειδικότερα μετά τον θάνατο του Στάλιν, η λέξη τρόικα έλαβε πολιτική σημασία, δηλώνοντας την κυβερνητική τριανδρία της χώρας και κατέστη διεθνής όρος σε αναφορές οποιασδήποτε τριπλής διοίκησης, ή τριμελούς επιτροπής (Εγκυκλοπαίδεια Πάπυρος Larousse Britannica τομ.58ος, σελ.117).

Ως "ευρωπαϊκή τρόικα" νοείται η τριανδρία η οποία αντιπροσωπεύει την Ευρωπαϊκή Ένωση στις εξωτερικές της σχέσεις, ιδίως όσον αφορά την κοινή εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ). Από την έναρξη της κρίσης στην Ευρώπη, ο όρος «τρόικα» αναφέρεται σε μια ομάδα αποφάσεων λαμβανομένων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) (https://en.wikipedia.org/wiki/European_troika). Έχει χρησιμοποιηθεί ευρέως στην Ελλάδα, την Κύπρο, την Ιρλανδία, την Πορτογαλία και την Ισπανία προκειμένου να γίνει αντιληπτή τόσο η παρουσία των τριών θεσμικών οργάνων στις χώρες αυτές από το 2010, όσο και τα οικονομικά μέτρα που έχουν ληφθεί από τα όργανα αυτά. Η Σλοβενία απέφυγε την παρέμβαση της τρόικας το 2013 χάρη στο δάνειο ύψους 1,5 δισ. ευρώ το οποίο έλαβε από την PIMCO, ενός από τους κορυφαίους διαχειριστές επενδύσεων σταθερού εισοδήματος στον κόσμο (<https://global.pimco.com/en-gbl/our-firm>).

Σε όλες τις περιπτώσεις στις οποίες τα τρία όργανα προσέφεραν οικονομική βοήθεια σε κάποια χώρα, υπογράφηκε ένα μνημόνιο συνενόησης (Memorandum of Understanding - MoU), σύμφωνα με το οποίο καθορίστηκαν τα απαιτούμενα μέτρα και οι απαραίτητες μεταρρυθμίσεις. Το γεγονός αυτό καθιστά την τρόικα μια ισχυρή επιρροή στις εθνικές οικονομικές και χρηματοοικονομικές πολιτικές των χωρών αυτών.

Το πρώτο Μνημόνιο συνάφθηκε το 2010 με την Ελλάδα. Έκτοτε, ακολούθησαν άλλες τρεις χώρες: η Ιρλανδία τον Δεκέμβριο του 2010 (αποχώρησε από το πρόγραμμα τον Δεκέμβριο του 2013), η Πορτογαλία τον Μάιο του 2011 (ολοκλήρωσε το πρόγραμμα τον Ιούνιο του 2014) και η Κύπρος τον Απρίλιο του 2013 (ολοκλήρωσε το πρόγραμμα τον Μάρτιο του 2016). Η Ισπανία έχει επίσης συνάψει μνημόνιο συμφωνίας με την Τρόικα, αφορά δε μόνο μεταρρυθμίσεις στον τραπεζικό της τομέα. Επιπλέον παρασχέθηκε βοήθεια στην Ουγγαρία, τη Λετονία και τη Ρουμανία.

Ο σχεδιασμός των μεταρρυθμίσεων και προϋποθέσεων ενός προγράμματος δεν υπήρξε πάντα εύκολη υπόθεση. Στην περίπτωση της Λετονίας, για παράδειγμα, τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα ήταν αντίθετα με την υποτίμηση του Λατς, του τοπικού νομίσματος, την οποία υποστήριζε το ΔΝΤ. Εντέλει, επικράτησε η θέση της ΕΕ.

Ωστόσο, η περίπτωση της Λετονίας δεν υπήρξε το μοναδικό επεισόδιο σύγκρουσης εντός της Τρόικας. Μία μελέτη του 2016 με θέμα το «ΔΝΤ και οι κρίσεις στην Ελλάδα, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία», η οποία διεξήχθη από το ανεξάρτητο γραφείο αξιολόγησης του Ταμείου (Independent Evaluation Office of the International Monetary Fund – IEO), αποκάλυψε κάποιες ρωγμές στην εσωτερική δομή της τρόικας.

Το 2010, ζητήθηκε από το ΔΝΤ να παράσχει στην Ελλάδα δάνειο ύψους 30 δισ. ευρώ, παράλληλα με το δάνειο των 80 δισ. που χορήγησαν τα μέλη της ζώνης του ευρώ. Η χρηματοδότηση από το ΔΝΤ στην Ελλάδα ήταν εξαιρετικά μεγάλη, ανερχόμενη στο 3.200% της ποσόστωσης της χώρας, το υψηλότερο ποσοστό εκταμίευσης - ποσόστωσης στην ιστορία του Ταμείου.

Για να ληφθεί μια τέτοια απόφαση, έπρεπε να πληρούνται τα αυστηρά κριτήρια του πλαισίου έκτακτης πρόσβασης στο Ταμείο. Μία εκ των προϋποθέσεων ήταν "η μεγάλη πιθανότητα ότι το δημόσιο χρέος του μέλους είναι βιώσιμο μεσοπρόθεσμα". Την εποχή εκείνη, το ΔΝΤ αμφισβήτησε το γεγονός ότι το ελληνικό χρέος είναι βιώσιμο χωρίς αναδιάρθρωση, κάτι στο οποίο βρήκε αντίθετους τους ευρωπαίους εταίρους. Περαιτέρω πίεση προκάλεσε η απουσία ευρωπαϊκού τείχους προστασίας, λόγω του κινδύνου μόλυνσης και αθέτησης υποχρεώσεων (μεγάλη υποχρέωση πληρωμής χρέους) και λόγω της έλλειψης χρόνου για την οργάνωση μιας ομαλής αναδιάρθρωσης του χρέους.

Ως εκ τούτου, στο πλαίσιο της συμφωνίας stand-by για την Ελλάδα το 2010, το προσωπικό του ΔΝΤ εισήγαγε τροποποίηση στο πλαίσιο πολιτικής για την πρόσβαση σε αυτό, η οποία εγκρίθηκε μαζί με το αίτημα για χορήγηση δανείου. Σύμφωνα με την τροπολογία αυτή, ήταν δυνατή η χορήγηση έκτακτης πρόσβασης σε περίπτωση που κρινόταν ότι η απαραίτητη αναδιάρθρωση του χρέους για την εξασφάλιση υψηλής πιθανότητας διατήρησης αυτού θα είχε «αρνητικές συνέπειες σε διεθνές επίπεδο».

Η απόφαση αυτή, ήτοι η μη αναδιάρθρωση του χρέους, δεν κατέστησε δυνατή την εξάλειψη των ανησυχιών σχετικά με τη βιωσιμότητά του, αύξησε δε την απαιτούμενη δημοσιονομική προσαρμογή και ως εκ τούτου - τουλάχιστον εν μέρει - συνέβαλε στη συρρίκνωση της παραγωγής και ακολούθως στην απώλεια στήριξης του προγράμματος από την μεριά της Ελλάδας.

Για τους ως άνω αναφερόμενους λόγους, η αποκαλούμενη "συστημική εξαίρεση" καταργήθηκε στις αρχές του 2016, αφού προηγουμένως εφαρμόστηκε στην Ιρλανδία και την Πορτογαλία (EurWORK, 2017).

1.3 Θεσμικά Όργανα Ευρωπαϊκής Ένωσης

1.3.1 Τι είναι το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (European Court of Auditors) αποτελεί ένα από τα κύρια όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ιδρύθηκε το 1975 και αποστολή του είναι να ελέγχει τη χρηστή διαχείριση των πόρων της ΕΕ, έτσι ώστε τα χρήματα των πολιτών της να χρησιμοποιούνται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο. Έχει το δικαίωμα να ελέγχει κάθε πρόσωπο ή οργανισμό που χειρίζεται πόρους της ΕΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2007). Ως ανεξάρτητη εξωτερική ελεγκτική αρχή της ΕΕ, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΕΣ) μεριμνά για τα συμφέροντα των Ευρωπαίων φορολογουμένων. Παρόλο που δεν διαθέτει νομικές εξουσίες, έχει ως αποστολή τη βελτίωση της διαχείρισης του προϋπολογισμού της ΕΕ από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την κατάρτιση εκθέσεων για τα οικονομικά της ΕΕ (Νομική Επιθεώρηση ΙΑ' τ. 25-26, 1997).

Έχει περίπου 800 υπαλλήλους, συμπεριλαμβανομένων των μεταφραστών, των διοικητικών υπαλλήλων και των ελεγκτών. Οι τελευταίοι χωρίζονται σε «ομάδες ελέγχου». Εκπονούν σχέδια εκθέσεων επί των οποίων αποφασίζει το Ελεγκτικό Συνέδριο. Οι ελεγκτές συχνά μεταβαίνουν για επιτόπιους ελέγχους στα υπόλοιπα θεσμικά όργανα της Ένωσης, στα κράτη μέλη και σε οποιαδήποτε χώρα λαμβάνει βοήθεια από την Ένωση. Πράγματι, παρόλο που το μεγαλύτερο μέρος του έργου του Ελεγκτικού Συνεδρίου αφορά χρήματα για τα οποία είναι υπεύθυνη η Επιτροπή, υπεύθυνες για τη διαχείριση ποσοστού άνω του 80% των δαπανών της ΕΕ είναι οι εθνικές αρχές (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2007).

Τα μέλη του διορίζονται από το Συμβούλιο, μετά από διαβούλευση με το Κοινοβούλιο, για εξαετή θητεία η οποία είναι ανανεώσιμη. Από τα μέλη αυτά επιλέγεται πρόεδρος για τριετή θητεία, επίσης ανανεώσιμη.

Κύρια αποστολή του είναι να ελέγχει τα έσοδα και τις δαπάνες της ΕΕ για να εξακριβώσει αν οι πόροι της ΕΕ συλλέγονται και δαπανώνται σωστά, και αν αξιοποιούνται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο και με την απαιτούμενη λογοδοσία. Επιπλέον, ελέγχει κάθε πρόσωπο ή φορέα που διαχειρίζεται ευρωπαϊκά κονδύλια – π.χ.

με επιτόπιους ελέγχους στα όργανα της ΕΕ (ιδίως στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή), στις χώρες της ΕΕ και τις χώρες που λαμβάνουν βοήθεια από την ΕΕ. Στο πλαίσιο των εκθέσεων ελέγχου, διατυπώνει πορίσματα και συστάσεις που απευθύνονται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις κυβερνήσεις των κρατών μελών, αναφέρει κάθε υπόνοια σχετική με απάτη, διαφθορά ή άλλη παράνομη δραστηριότητα στην Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF). Τέλος, συντάσσει ετήσια έκθεση για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της ΕΕ, την οποία το ΕΚ εξετάζει προτού αποφασίσει αν θα εγκρίνει τη διαχείριση του προϋπολογισμού της ΕΕ από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Skiadas D., 2000).

Οι έλεγχοι του Ελεγκτικού Συνεδρίου στοχεύουν κυρίως στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή - το κύριο όργανο που είναι αρμόδιο για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ. Παράλληλα όμως συνεργάζεται στενά με τις εθνικές αρχές, δεδομένου ότι η Επιτροπή διαχειρίζεται τα περισσότερα κονδύλια της ΕΕ (περίπου το 80%) από κοινού με τις αρχές αυτές (https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors_el).

1.3.2 Τι είναι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Το **Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο** (European Parliament) αποτελεί το εκλεγμένο κοινοβουλευτικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ένα σημαντικό φόρουμ για τη διεξαγωγή πολιτικών συζητήσεων και τη λήψη πολιτικών αποφάσεων σε επίπεδο ΕΕ. Οι βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εκλέγονται άμεσα από τους ψηφοφόρους σε όλα τα κράτη μέλη για να εκπροσωπούν τα συμφέροντα των λαών σε σχέση με τη λήψη αποφάσεων εκ μέρους της ΕΕ και για να διασφαλίζουν ότι τα άλλα θεσμικά όργανά της λειτουργούν δημοκρατικά (<http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/el>).

Πρόδρομος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου υπήρξε η *Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα* (ΕΚΑΧ), που ιδρύθηκε το 1951, μεταξύ της Γαλλίας, της Δυτικής Γερμανίας, της Ιταλίας, του Βελγίου, του Λουξεμβούργου και της Ολλανδίας. Για πρώτη φορά συνεδρίασε το Σεπτέμβριο του 1952 σχετικά με θέματα συνεργασίας αποκλειστικά στον τομέα του άνθρακα και του χάλυβα. Με δεδομένη την επιτυχία της ΕΚΑΧ, οι ίδιες χώρες ενοποίησαν περισσότερους τομείς της οικονομίας τους και το 1957, με

τη Συνθήκη της Ρώμης, ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΥΡΑΤΟΜ) και η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ). Το 1967, τα όργανα των τριών Κοινοτήτων συγχωνεύτηκαν και από τότε υπάρχει ένα Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Με την πάροδο των ετών και τις ανάλογες τροποποιήσεις των ευρωπαϊκών συνθηκών, το Κοινοβούλιο έχει αποκτήσει ουσιώδεις νομοθετικές και δημοσιονομικές εξουσίες, οι οποίες του επιτρέπουν να χαράσσει, από κοινού με τους εκπροσώπους των κυβερνήσεων των κρατών μελών στο Συμβούλιο, την κατεύθυνση προς την οποία κινείται το ευρωπαϊκό εγχείρημα. Σε αυτό το πλαίσιο, το Κοινοβούλιο έχει επιδιώξει να προωθήσει τη δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα – όχι μόνο στην Ευρώπη αλλά σε όλο τον κόσμο.

Το Κοινοβούλιο έχει τρεις κύριες αρμοδιότητες, οι οποίες διακρίνονται σε νομοθετικές, εποπτικές και δημοσιονομικές.

Στις νομοθετικές αρμοδιότητές του περιλαμβάνονται τα κάτωθι:

- Έγκριση νομοθετικών πράξεων της ΕΕ, μαζί με το Συμβούλιο της ΕΕ, με βάση προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,
- Λήψη αποφάσεων για διεθνείς συμφωνίες,
- Λήψη αποφάσεων για θέματα διεύρυνσης,
- Εξέταση των προγραμμάτων εργασίας της Επιτροπής.

Οι εποπτικές αρμοδιότητές του είναι οι ακόλουθες:

- Άσκηση δημοκρατικού ελέγχου σε όλα τα όργανα της ΕΕ,
- Εκλογή του πρόεδρου της Επιτροπής και έγκριση της Επιτροπής ως σώμα. Έχει τη δυνατότητα να καταθέσει «πρόταση μομφής», υποχρεώνοντας την Επιτροπή σε παραίτηση,
- Χορήγηση απαλλαγής, δηλαδή τελικής έγκρισης για τον τρόπο με τον οποίο εκτελέστηκε ο προϋπολογισμός της ΕΕ,
- Εξέταση αναφορών πολιτών και συγκρότηση εξεταστικών επιτροπών,
- Συζήτηση για τη νομισματική πολιτική με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα,

- Υποβολή ερωτήσεων στην Επιτροπή και το Συμβούλιο,
- Εκτέλεση χρεών παρατηρητή σε εκλογικές διαδικασίες.

Τέλος, στον δημοσιονομικό τομέα είναι υπεύθυνο να καταρτίζει τον προϋπολογισμό της ΕΕ, μαζί με το Συμβούλιο και να εγκρίνει τον μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό της ΕΕ, δηλαδή το «Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο» (Landorff Laura, 2019).

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διαθέτει 751 βουλευτές εκλεγμένους στα 28 κράτη μέλη της διευρυμένης Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από το 1979, οι βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία για περίοδο πέντε ετών. Αν και κάθε χώρα καθορίζει το εκλογικό της σύστημα, πρέπει να διασφαλίζονται η ισότητα ανδρών και γυναικών και η μυστικότητα της ψήφου.

Στις ευρωπαϊκές εκλογές εφαρμόζεται η αναλογική εκπροσώπηση. Οι έδρες κατανέμονται με κριτήριο τον πληθυσμό κάθε κράτους μέλους. Οι γυναίκες είναι λίγο περισσότερες από το ένα τρίτο των βουλευτών. Οι βουλευτές χωρίζονται σε πολιτικές ομάδες και όχι με κριτήριο την εθνικότητα. Μοιράζουν τον χρόνο τους ανάμεσα στην εκλογική περιφέρειά τους, στο Στρασβούργο, όπου διεξάγονται 12 σύνοδοι της ολομέλειας κάθε έτος, και στις Βρυξέλλες, όπου συμμετέχουν σε πρόσθετες συνόδους, καθώς και σε συνεδριάσεις των επιτροπών και των πολιτικών ομάδων τους. Οι όροι και οι προϋποθέσεις που πρέπει να σέβονται οι βουλευτές προσδιορίζονται στο Καθεστώς των Βουλευτών, που εγκρίθηκε το 2009 (Costa Olivier, 2019).

Η κατανομή των εδρών στα κράτη μέλη, στηρίζεται εν μέρει στην πληθυσμιακή κατάσταση των χωρών, έτσι ώστε μικρότερα σε πληθυσμό κράτη να εκπροσωπούνται από λιγότερους βουλευτές. Ωστόσο, δεν τηρείται η αναλογική κατανομή με μοναδικό κριτήριο αυτό του πληθυσμού, καθώς προκειμένου να ενισχυθούν οι μικρότερες χώρες μέλη, εκπροσωπούνται από περισσότερους βουλευτές σε σχέση με τον αριθμό που αντιστοιχεί στην πληθυσμιακή τους κατάσταση. Για παράδειγμα, το Λουξεμβούργο κατέχει έξι έδρες, ενώ με βάση τον πληθυσμό της χώρας θα έπρεπε να κατέχει μόλις μία.

Στον παρακάτω πίνακα απεικονίζεται η κατανομή εδρών από το 2014 για κάθε κράτος - μέλος:

Πίνακας 3: Κατανομή εδρών Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από το 2014

Χώρα μέλος	Έδρες	Ποσοστό	Χώρα μέλος	Έδρες	Ποσοστό
<u>Γερμανία</u>	96	12.8%	<u>Αυστρία</u>	18	2.4%
<u>Γαλλία</u>	74	9.9%	<u>Βουλγαρία</u>	17	2.3%
<u>Ηνωμένο Βασίλειο</u>	73	9.7%	<u>Δανία</u>	13	1.7%
<u>Ιταλία</u>	73	9.7%	<u>Φινλανδία</u>	13	1.7%
<u>Ισπανία</u>	54	7.2%	<u>Σλοβακία</u>	13	1.7%
<u>Πολωνία</u>	51	6.8%	<u>Κροατία</u>	11	1.5%
<u>Ρουμανία</u>	32	4.3%	<u>Ιρλανδία</u>	11	1.5%
<u>Ολλανδία</u>	26	3.5%	<u>Λιθουανία</u>	11	1.5%
<u>Βέλγιο</u>	21	2.8%	<u>Λετονία</u>	8	1.1%
<u>Τσεχία</u>	21	2.8%	<u>Σλοβενία</u>	8	1.1%
<u>Ελλάδα</u>	21	2.8%	<u>Κύπρος</u>	6	0.8%
<u>Ουγγαρία</u>	21	2.8%	<u>Εσθονία</u>	6	0.8%
<u>Πορτογαλία</u>	21	2.8%	<u>Λουξεμβούργο</u>	6	0.8%
<u>Σουηδία</u>	20	2.7%	<u>Μάλτα</u>	6	0.8%

Πηγή: https://el.wikipedia.org/wiki/Ευρωπαϊκό_Κοινοβούλιο

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ - Χρηματοδοτική συνδρομή σε χώρες της Ευρωζώνης που βρίσκονται σε δυσχερή θέση

2.1 Η περίπτωση της Ιρλανδίας

Η οικονομική ύφεση, η οποία επηρέασε και τη Δημοκρατία της Ιρλανδίας, ακολούθησε μια περίοδο ταχείας οικονομικής άνθησης κατά τις δεκαετίες 1990 και 2000⁴⁸. Μια αρχική επιβράδυνση της ανάπτυξης της χώρας, εν μέσω της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης της περιόδου 2007-2008 εντατικοποιήθηκε σημαντικά στα τέλη του 2008, με αποτέλεσμα να πέσει σε τέλμα για πρώτη φορά από τη δεκαετία του 1980 (Doris, O'Neil and Sweetman, 2014).

Η ιρλανδική οικονομία ήταν στο αποκορύφωμά της κατά την περίοδο 1997-2007, περίοδος γνωστή και ως "Celtic Tiger". Υπήρξε μία από τις φτωχότερες χώρες της Ευρώπης και κατάφερε να αναδειχθεί σε μία από τις πλουσιότερες σε λίγα μόνο χρόνια.

Έναν από τους κυριότερους λόγους για τους οποίους η οικονομία της Ιρλανδίας αυξήθηκε ραγδαία αποτέλεσε η δημιουργία θέσεων εργασίας. Επιπλέον, η ύπαρξη χαμηλών φορολογικών συντελεστών, ειδικά στον εταιρικό κόσμο, συνέβαλε στην προσέλκυση πολλών επενδυτών. Η Ιρλανδία υπήρξε επίσης πρωτοπόρα στην προσφορά ελεύθερης τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στους πολίτες της ΕΕ, με επακόλουθο την δημιουργία πολλών νέων ευκαιριών απασχόλησης. Σε μόλις δεκαπέντε έτη (1990-2005) το ποσοστό απασχόλησης στην Ιρλανδία ανήλθε από 1,1 εκατομμύρια σε 1,9 εκατομμύρια, η εμπορική αγορά της χώρας άρχισε να επεκτείνεται διεθνώς και πολλοί άνθρωποι προσέφυγαν εκεί για εύρεση εργασίας.

Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου ανάπτυξης του 1995-2007, αξιοσημείωτο είναι και το γεγονός ότι τα διεθνή ομόλογα δανεισμού των έξι κυριότερων ιρλανδικών τραπεζών - Bank of Ireland, Allied Irish Banks, Anglo Irish Bank, Irish Life & Permanent, Irish Nationwide Building Society και της Educational Building Society – αυξήθηκαν από 16 δισεκατομμύρια ευρώ το 2003 σε περίπου 100 δισεκατομμύρια ευρώ (και πάνω από το ήμισυ του ΑΕγχΠ της Ιρλανδίας) μέχρι το 2007. Ως εκ τούτου, με περισσότερες θέσεις εργασίας και με μια οικονομία να ανθίζει, πολλοί Ιρλανδοί

στράφηκαν στις επενδύσεις. Μετά το πρώτο κύμα μετανάστευσης, οι επενδυτές άρχισαν να χτίζουν σπίτια αναμένοντας το δεύτερο κύμα μεταναστών, με την ελπίδα ότι θα πουληθούν σε αυτούς. Για την αποπληρωμή αυτών των κατοικιών, στους επενδυτές χορηγήθηκαν δάνεια από τις ιρλανδικές τράπεζες, τα οποία αυξήθηκαν από 5,5 δισ. ευρώ το 1999 σε 96,2 δισεκατομμύρια ευρώ το 2007. Για όλους τους συμμετέχοντες - επενδυτές, ιρλανδικές τράπεζες και ιρλανδική κυβέρνηση - το γεγονός αυτό εκλείφθηκε ως μια τεράστια ευκαιρία για επέκταση της "Celtic Tiger" (Dorgan S., 2006).

Η μεγάλη εξάρτηση από τον κατασκευαστικό κλάδο δημιούργησε ανισορροπία στην οικονομία της Ιρλανδίας. Η ύφεση του 2008, έβγαλε στο προσκήνιο την αδυναμία αποπληρωμής των δανείων αυτών, αφήνοντας πολλές ιρλανδικές τράπεζες με τεράστια χρέη και οδηγώντας πολλούς επενδυτές να εγκαταλείψουν τα έργα τους (Bromund T. and Foster J.D., 2011).

Εικόνα 2: Οι πλωτές οδοί (The Waterways), μια κενή και απούλητη επένδυση κατοικιών στο χωριό Keshcarrigan, County Leitrim.



Πηγή: <https://www.theguardian.com/world/2014/feb/23/ireland-predicted-26000-empty-properties-end-2014>

Ανησυχώντας για τις απώλειες των ιρλανδικών τραπεζών, οι οποίες σχετιζόνταν με τα ακίνητα, η ιρλανδική κυβέρνηση αποφάσισε ότι μια συστημική λύση για τον καθορισμό των ισολογισμών των τραπεζών είναι αναγκαία. Στα τέλη του 2009 ιδρύθηκε η Εθνική Υπηρεσία Διαχείρισης Περιουσιακών Στοιχείων (NAMA) για να εκδώσει κυβερνητικά

υποστηριζόμενα ομόλογα και να τα παρέχει στις τράπεζες προκειμένου να αγοράσει τα προβληματικά δάνεια περιουσιακών στοιχείων σε χαμηλότερη τιμή. Η NAMA ξεκίνησε σταδιακά από το 2010 να λαμβάνει δάνεια από τις τράπεζες. Όσο περισσότερες οι δόσεις των δανείων που αποκτήθηκαν, τόσο πιο έντονα γινόταν σαφές ότι το τελικό νομοσχέδιο για την ανακεφαλαιοποίηση των ιρλανδικών τραπεζών θα ήταν τεράστιο. Μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2010, η κυβέρνηση υπέβαλε μια "τελική εκτίμηση" ότι η Anglo Irish Bank θα κοστίσει στο κράτος περίπου 30 δισ. ευρώ ή περίπου 7000 ευρώ ανά κάτοικο της χώρας. Σύμφωνα με τους κανόνες της Eurostat, τα χρεωστικά γραμμάτια καταλογίστηκαν στο γενικό έλλειμμα της κυβέρνησης της Ιρλανδίας το 2010, οδηγώντας σε ένα επίσημο έλλειμμα παγκόσμιου ρεκόρ που άγγιζε το 32% του ΑΕΠ για το συγκεκριμένο έτος. Παρά το γεγονός ότι η κρίση ξεκίνησε με τόσο χαμηλό επίπεδο χρέους, τα μεγάλα ελλείμματα (το έλλειμμα το 2010 θα ήταν περίπου 12% του ΑΕΠ ακόμη και χωρίς την ανακεφαλαιοποίηση της Anglo Irish Bank), σε συνδυασμό με το τεράστιο κόστος διάσωσης των τραπεζών, σημείωσαν το 2010 ποσοστό αναλογίας χρέους προς ΑΕΠ 100%.

Στα τέλη Νοεμβρίου του 2010, η ιρλανδική κυβέρνηση απευθύνθηκε στην ΕΕ και το ΔΝΤ, με τα οποία σύναψε πολυετή συμφωνία χρηματοδότησης. Παρόλο που δεν προσέφερε κανένα χρηματικό ποσό ως μέλος του προγράμματος, η ΕΚΤ συμμετείχε στην επίσπευση του προγράμματος σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το ΔΝΤ – μαζί αποτελούν την αποκαλούμενη «τρίκα».

Το πρόγραμμα προέβλεπε χρηματοδοτικές δεσμεύσεις ύψους 67,5 δισ. Ευρώ, εκ των οποίων τα δύο τρίτα θα προέρχονταν από ευρωπαϊκά κονδύλια. Σε αντάλλαγμα, το πρόγραμμα περιλάμβανε δεσμεύσεις για την αναδιάρθρωση του τραπεζικού τομέα, την περαιτέρω δημοσιονομική προσαρμογή και την εισαγωγή διαφόρων μεταρρυθμίσεων. Προτεραιότητα του προγράμματος υπήρξε η σταθεροποίηση του ιρλανδικού τραπεζικού τομέα. Ανακοινώθηκε ότι η κυβέρνηση προσέφερε επιπλέον 17,5 δισεκατομμύρια ευρώ κυρίως από το εθνικό ταμείο αποθεματικών συνταξιοδότησης (National Pension Reserve Fund) για την ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών. Έτσι, το συνολικό ποσό των διαθέσιμων κονδυλίων ανερχόταν σε 85 δισ. ευρώ, εκ των οποίων τα 35 δισεκ. προορίζονταν για την αναδιάρθρωση των τραπεζών. Η ανακοίνωση αυτή δημιούργησε ελπίδες ότι οι εκροές καταθέσεων θα αποτραπούν, γεγονός το οποίο αρχικά δεν συνέβη καθώς εξακολούθησαν να διαφεύγουν από το ιρλανδικό τραπεζικό

σύστημα και η εξάρτηση από τη χρηματοδότηση από τις κεντρικές τράπεζες αυξήθηκε ακόμη περισσότερο. Ωστόσο, το σύστημα άρχισε να σταθεροποιείται την άνοιξη του 2011 (Whelan K., 2013).

Η Ιρλανδία εξήλθε επισήμως από το πρόγραμμα διάσωσης της Τρόικα τον Δεκέμβριο του 2013. Στις 13 Μαρτίου 2013, η Ιρλανδία κατάφερε να ανακτήσει την πλήρη πρόσβαση στις χρηματοπιστωτικές αγορές, εκδίδοντας με επιτυχία ομόλογα 10ετούς διάρκειας ύψους 5 δισ. Ευρώ με απόδοση 4,3%. Μετά τη λήξη του προγράμματος διάσωσης, όπως είχε προγραμματιστεί τον Δεκέμβριο του 2013, μια πρόσθετη υποστήριξη δεν ήταν απαραίτητη (The European Stability Mechanism, 2014).

2.2 Η περίπτωση της Πορτογαλίας

Κατά τη διάρκεια της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, την περίοδο 2008-2009, ήταν ευρέως γνωστό ότι δύο πορτογαλικές τράπεζες, οι Banco Português de Negócios (BPN) και Banco Privado Português (BPP), είχαν επί σειρά ετών συσσωρευμένες ζημίες λόγω κακών επενδύσεων, υπεξαιρέσεων και λογιστικής απάτης. Η περίπτωση της BPN, μιας τράπεζας που εθνικοποιήθηκε από την τότε κυβέρνηση το Νοέμβριο του 2008 για την αποφυγή τυχόν συστημικού κινδύνου, ήταν ιδιαίτερα σοβαρή τόσο λόγω του μεγέθους της όσο και λόγω του μεριδίου της στην αγορά και των πολιτικών επιπτώσεων –ο τότε πρόεδρος της Πορτογαλίας Cavaco Silva καθώς και μερικοί από τους πολιτικούς συμμάχους του, διατηρούσαν προσωπικές και επιχειρηματικές σχέσεις με την τράπεζα και τον διευθύνοντα σύμβουλό της José Oliveira e Costa (πρώην κατώτερο υπουργό στην κυβέρνηση υπό την ηγεσία του Cavaco Silva) ο οποίος τελικά κατηγορήθηκε και συνελήφθη για απάτη και άλλα εγκλήματα. Προκειμένου να αποφευχθεί μια σοβαρή οικονομική κρίση για την πορτογαλική οικονομία, η κυβέρνηση συμφώνησε να παράσχει στις δύο τράπεζες μέτρα διάσωσης, τα οποία ενδεχομένως να είχαν επιπτώσεις και να επέφεραν μελλοντικές απώλειες για τους φορολογούμενους (Castells M., Caraca J., Cardoso G., 2012).

Μετά την απόφαση αυτή της κυβέρνησης, ο ρόλος της πορτογαλικής Κεντρικής Τράπεζας (BDP) - υπό την ηγεσία του Vítor Constâncio από το 2000 έως το 2010 - στη ρύθμιση και την εποπτεία του τραπεζικού συστήματος, αποτέλεσε αντικείμενο έντονου

διαλόγου, με κύριο προβληματισμό την ικανότητα ή μη του Constâncio και της BDP να αναλάβουν δράση. Τον Δεκέμβριο του 2010, ο Constâncio διορίστηκε αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας για οκταετή θητεία και ανέλαβε την ευθύνη της εποπτείας αυτής. Λίγο αργότερα, τον Απρίλιο του 2011, η κυβέρνηση ζήτησε διεθνή οικονομική βοήθεια, καθώς το κράτος κηρύχθηκε αφερέγγυο.

Τον Σεπτέμβριο του 2010, η πορτογαλική κυβέρνηση, ακολουθώντας την τακτική και άλλων εταίρων της Ευρωζώνης, ανακοίνωσε νέα δέσμη μέτρων λιτότητας, προβαίνοντας σε μια σειρά φορολογικών αυξήσεων και περικοπών μισθών για τους δημόσιους υπαλλήλους. Ήδη από το 2009 το έλλειμμα ήταν 9,4%, αποτελώντας ένα από τα υψηλότερα στην ζώνη του ευρώ και αρκετά παραπάνω από το όριο του 3% που ορίζει το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τον Νοέμβριο του ίδιου έτους (2010), τα ασφάλιστρα κινδύνου των πορτογαλικών ομολόγων άγγιξαν τα υψηλότερα - για την ιστορία του ευρώ - επίπεδα καθώς η ανησυχία των επενδυτών και των πιστωτών για την αποτυχία της χώρας να μετριάσει το έλλειμμα και το χρέος της υπήρξε έντονη. Η απόδοση των 10ετών κρατικών ομολόγων έφθασε το 7% - ένα επίπεδο το οποίο, όπως είχε ήδη αναφέρει ο τότε Πορτογάλος υπουργός Οικονομικών Fernando Teixeira dos Santos, θα απαιτούσε από τη χώρα να ζητήσει οικονομική βοήθεια από διεθνείς οργανισμούς. Επιπρόσθετα, το 2010, το ποσοστό ανεργίας στην Πορτογαλία άγγιξε σχεδόν το 11%, νούμερο το οποίο είχε να παρατηρηθεί πάνω από δύο δεκαετίες, ο δε αριθμός των δημοσίων υπαλλήλων παρέμεινε πολύ υψηλός (Caldas J., 2017).

Επακόλουθο των ανωτέρω ήταν, το πρώτο εξάμηνο του 2011, η Πορτογαλία να ζητήσει πακέτο διάσωσης ύψους 78 δισεκατομμυρίων ευρώ από το ΔΝΤ και την ΕΕ, προκειμένου να σταθεροποιήσει τα δημοσιοοικονομική της κατάσταση. Μετά την ανακοίνωση της διάσωσης, η πορτογαλική κυβέρνηση, με επικεφαλής τον Pedro Passos Coelho, κατόρθωσε να εφαρμόσει μέτρα για τη βελτίωση της οικονομικής κατάστασης της χώρας. Ωστόσο, η κίνηση αυτή οδήγησε και σε σημαντική αύξηση του ποσοστού ανεργίας - ποσοστό άνω του 15% το δεύτερο τρίμηνο του 2012. Οι ανησυχίες για περαιτέρω αύξηση στο μέλλον επιβεβαιώθηκαν, καθώς το πρώτο τρίμηνο του 2013 σημειώθηκε νέο ποσοστό ανεργίας στην Πορτογαλία - 17,7% από 16,9% το προηγούμενο τρίμηνο - και η κυβέρνηση προέβλεπε για το 2014 να φτάσει στο 18,5%.

Στις 16 Μαΐου 2011, οι ηγέτες της ευρωζώνης ενέκριναν επισήμως το πακέτο διάσωσης για την Πορτογαλία, η οποία αποτέλεσε την τρίτη χώρα της ευρωζώνης, μετά την Ιρλανδία και την Ελλάδα, που έλαβε κεφάλαια έκτακτης ανάγκης. Το δάνειο των 78 δισεκατομμυρίων ευρώ κατανομήθηκε εξίσου ανάμεσα στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης (EFSF), τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (EFSM) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (IMF). Στα πλαίσια της συμφωνίας, η χώρα αποδέχτηκε να μειώσει το έλλειμμα του προϋπολογισμού από 9,8% του ΑΕΠ το 2010 σε 5,9% το 2011, 4,5% το 2012 και 3% το 2013 (Khalip A., 2011).

Για να αποφευχθούν οι απαραίτητες, βάσει του διεθνούς δικαίου, διαδικασίες νομοθετικής κύρωσης, το πρόγραμμα δημιουργήθηκε ως μία διακυβερνητική συμφωνία που αποτελείται από:

- 1) Το μνημόνιο οικονομικών και χρηματοπιστωτικών πολιτικών (Memorandum of Economic and Financial Policies - MEFP),
- 2) Το μνημόνιο συμφωνίας σχετικά με τις ειδικές προϋποθέσεις οικονομικής πολιτικής (Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality - MoU) και
- 3) Το Τεχνικό Μνημόνιο Συμφωνίας (Technical Memorandum of Understanding - TMU), την πραγματική συμφωνία δανειακής διευκόλυνσης (European Commission, 2011).

Κατά το σχεδιασμό του πορτογαλικού προγράμματος, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο αντιμετώπισε δύο κρίσιμους περιορισμούς. Πρώτον, όλα τα μέλη της τριόικας έπρεπε να συμφωνήσουν με το πρόγραμμα. Δεύτερον, δεδομένου ότι η Πορτογαλία ήταν μέλος μιας νομισματικής ένωσης, η υποτίμηση του νομίσματος δεν αποτελούσε επιλογή για την αντιμετώπιση της κρίσης και των συνεπειών της. Κατόπιν αυτών των περιορισμών, η Πορτογαλία είχε τέσσερις επιλογές: α) την αναδιάρθρωση του χρέους της, β) την εφαρμογή μιας εσωτερικής υποτίμησης ως υποκατάστατο μιας υποτίμησης του νομίσματος, γ) την υιοθέτηση ενός αρκετά μεγάλου και μακροχρόνιου προγράμματος, ώστε οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις να αποδώσουν καρπούς ή δ) την επιβολή μιας απότομης δημοσιονομικής συρρίκνωσης. Στην πράξη, η αναδιάρθρωση του χρέους δεν εξετάστηκε σοβαρά αφού ο φόβος για μία ενδεχόμενη μόλυνση ήταν τεράστιος. Η εσωτερική υποτίμηση ήταν ανέφικτη λόγω του ότι οι φορολογικοί συντελεστές της χώρας πριν από την κρίση ήταν ήδη τόσο υψηλοί ώστε οι περαιτέρω αυξήσεις του ΦΠΑ ή η ανακατανομή των φορολογικών επιβαρύνσεων μεταξύ επιχειρήσεων και

εργαζομένων ήταν πολιτικά απαράδεκτες. Η τρίτη επιλογή, αυτή της σύναψης ενός μεγάλου προγράμματος, απαιτούσε ένα πολύ μεγαλύτερο οικονομικό κονδύλιο. Επιπρόσθετα, η πορτογαλική κυβέρνηση θα έπρεπε να είναι διατεθειμένη να συνάψει μία μακροπρόθεσμη συμφωνία που θα περιλάμβανε στενή εποπτεία από την τρόικα. Καμία από τις παραπάνω προϋποθέσεις δεν ικανοποιήθηκε. Η τέταρτη επιλογή ήταν να επιβληθεί μια συρρίκνωση της δημοσιονομικής πολιτικής, μειώνοντας με αυτόν τον τρόπο την ανάγκη της κυβέρνησης να δανειστεί κεφάλαια. Μια δημοσιονομική συρρίκνωση όμως θα μείωνε τις εισαγωγές και θα αύξανε τα κίνητρα εξαγωγής, προκαλώντας πτώση του εμπορικού ελλείμματος και τελικά την ανάγκη για εξωτερική χρηματοδότηση.

Η τρόικα κατάφερε να δημιουργήσει ένα πρόγραμμα που συνδύαζε μια μεγάλη δημοσιονομική συρρίκνωση με έναν αριθμό διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές αφορούσαν την αγορά εργασίας, τον δημόσιο τομέα, τις αγορές προϊόντων, το φορολογικό σύστημα, το συνταξιοδοτικό σύστημα και τον χρηματοπιστωτικό τομέα. Προκειμένου να θεωρηθεί αξιόπιστο, το πρόγραμμα ενσωμάτωνε μια στρατηγική δημοσιονομικής εξυγίανσης. Η ιδέα ήταν να αποκατασταθεί γρήγορα η δημοσιονομική φερεγγυότητα και να επιτραπεί στην Πορτογαλία να ανακτήσει πρόσβαση στις κεφαλαιαγορές. Περίπου το ένα τρίτο της προβλεπόμενης δημοσιονομικής προσαρμογής προήλθε από τις αυξήσεις των φορολογικών εσόδων και τα δύο τρίτα από τις περικοπές των κρατικών δαπανών. Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις σχεδιάστηκαν για να μειώσουν μόνιμα τα κρατικά δημοσιονομικά ελλείμματα, να καταστήσουν περισσότερο ανταγωνιστικό τον τομέα των εμπορεύσιμων αγαθών και να τονώσουν τον μακροπρόθεσμο ρυθμό ανάπτυξης της πορτογαλικής οικονομίας (Eichenbaum M., Rebelo S., Carlos de Resende, 2016).

Η Πορτογαλία τελικά κατάφερε να ανακτήσει την πρόσβασή της στις χρηματοπιστωτικές αγορές στις 3 Οκτωβρίου 2012, με την μετατροπή 3,76 δισ. ευρώ ομολόγων με λήξη το Σεπτέμβριο του 2013 και απόδοση 3,10% σε νέα ομόλογα με λήξη τον Οκτώβριο του 2015 και με απόδοση 5,12%. Η πώληση αυτή αποτέλεσε την πρώτη για το πορτογαλικό κράτος από τον Απρίλιο του 2011 και το εναρκτήριο βήμα για την έξοδο ξανά στην αγορά κρατικών ομολόγων (ekathimerini.com, 2012).

Λόγω πλεονάσματος το 2016, η χώρα δεν δεσμεύθηκε πλέον από τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος που εφαρμόστηκε κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής

κρίσης. Το τραπεζικό σύστημα είναι πιο σταθερό, αν και υπάρχουν ακόμη μη εξυπηρετούμενα δάνεια και εταιρικό χρέος. Το ΔΝΤ συνέστησε συνέχιση της προσπάθειας επίλυσης αυτών των προβλημάτων ώστε η Πορτογαλία να μπορέσει να προσελκύσει περισσότερες ιδιωτικές επενδύσεις (International Monetary Fund, 2017).

2.3 Αξιολόγηση προγραμμάτων διάσωσης των δύο χωρών της Ευρωζώνης (Ιρλανδία και Πορτογαλία) από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

2.3.1 Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

Το 2015, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο δημοσιοποίησε την με αριθμό 18/2015 ειδική έκθεση, υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), με αντικείμενο έρευνας την χρηματοδοτική συνδρομή σε χώρες της ΕΕ που βρίσκονται σε δυσχερή θέση. Συγκεκριμένα, με την εν λόγω έκθεση, το θεσμικό όργανο της ΕΕ προέβη σε ανάλυση της διαχείρισης, από την μεριά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, των χρηματοδοτικών προγραμμάτων "διάσωσης" που παρασχέθηκε σε πέντε κράτη μέλη, ήτοι την Ουγγαρία, την Λετονία, την Ρουμανία, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία. Η παρούσα εργασία επικεντρώνεται στα συμπεράσματα τα οποία έχουν εξαχθεί από το ΕΕΣ σχετικά με την παρασχεθείσα βοήθεια στα δύο εκ των πέντε ΚΜ τα οποία ανήκουν και στην ζώνη του Ευρώ, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία.

Μία από τις σημαντικότερες δραστηριότητες της Επιτροπής στον τομέα των οικονομικών και χρηματοδοτικών υποθέσεων αποτελεί η προειδοποίηση του Συμβουλίου για την αύξηση των δημοσιονομικών ανισορροπιών των ΚΜ. Πριν από την εκδήλωση της κρίσης, η ΕΕ ήταν ήδη εξοπλισμένη και διέθετε πλαίσιο εποπτείας στοχευμένο στην παρακολούθηση της δημοσιονομικής κατάστασης των κρατών μελών και πιο συγκεκριμένα το «προληπτικό σκέλος» του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης που θεσπίστηκε με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την ενίσχυση της εποπτείας και τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών (ΕΕ L 209 της 2.8.1997, σ. 1). Το πλαίσιο εποπτείας τροποποιήθηκε

τελευταία φορά το 2005 με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1055/2005 του Συμβουλίου για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 (ΕΕ L 174 της 7.7.2005, σ. 1).

Πρώτο συμπέρασμα του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου ήταν η έλλειψη ετοιμότητας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά τις πρώτες αιτήσεις χρηματοδοτικής συνδρομής. Το ΕΕΣ διαπίστωσε ότι η Επιτροπή λανθασμένα εκτίμησε ότι οι δημόσιοι προϋπολογισμοί των χωρών ήταν ισχυρότεροι από όσο τελικά αποδείχτηκαν. Σημαντική αδυναμία των αξιολογήσεων της Επιτροπής πριν από το 2009 ήταν η έλλειψη διαβίβασης πληροφοριακών στοιχείων σχετικά με τη συσσώρευση των δυνητικών υποχρεώσεων του δημόσιου τομέα, οι οποίες συχνά μετατράπηκαν σε πραγματικές υποχρεώσεις κατά τη διάρκεια της κρίσης. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν έδωσε τη δέουσα προσοχή στη σχέση ανάμεσα στις υψηλές εξωτερικές χρηματοοικονομικές ροές, την κατάσταση των τραπεζών και τελικά, τα δημόσια οικονομικά.

Κατά τη διάρκεια της περιόδου πριν από την κρίση γινόταν, κατά γενικό κανόνα, ορθή εκτίμηση των πραγματικών δημοσιονομικών ισοζυγίων το αργότερο μέχρι το τέλος του συγκεκριμένου έτους. Εντούτοις, η εμφάνιση υψηλών δημοσιονομικών ελλειμμάτων για το 2008 στην Ιρλανδία και την Πορτογαλία δεν συμπεριλήφθηκε στις προβλέψεις της Επιτροπής για το έλλειμμα. Για παράδειγμα, αναφερόμενη στην Ιρλανδία τον Μάρτιο του 2008, η Επιτροπή δήλωσε ότι οι κίνδυνοι που συνδέονταν με τις δημοσιονομικές προβλέψεις θα ήταν εν γένει ουδέτεροι για το έτος αυτό (European Commission, 2008. ECFIN/ 50877/08-EN). Ωστόσο, στο τέλος του 2008 το πραγματικό δημοσιονομικό έλλειμμα ήταν κατά 7,2 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕγχΠ χαμηλότερο από την πρόβλεψη.

Επιπρόσθετα, διαπιστώθηκε ότι η Επιτροπή είχε εστιάσει στην εκτίμηση του παραγωγικού κενού στην πραγματική οικονομία, χωρίς να λάβει υπόψη τομεακές ανισορροπίες όπως στον χρηματοπιστωτικό ή τον κατασκευαστικό τομέα. Εντούτοις, κατέστη σαφές κατά τη διάρκεια της κρίσης ότι η παρακολούθηση του πληθωρισμού και της παραγωγής δεν επαρκούν για τη διασφάλιση μακροοικονομικής σταθερότητας και βιώσιμων δημοσιονομικών ισοζυγίων. Έκτοτε το πλαίσιο εποπτείας αναδιοργανώθηκε σημαντικά, προκειμένου να λαμβάνει περισσότερο υπόψη τους κινδύνους στον χρηματοπιστωτικό τομέα και τους μακροοικονομικούς κινδύνους.

Ένα άλλο συμπέρασμα του ΕΕΣ, το οποίο οδηγεί στην διαπίστωση ότι η Επιτροπή υπήρξε ανέτοιμη για τη διαχείριση των προγραμμάτων, αφορά την μη επαρκή αξιολόγηση των επιπτώσεων από τις υψηλές εξωτερικές χρηματοοικονομικές εισροές, ιδίως υπό τη μορφή χρέους, οι οποίες τροφοδοτούσαν την έκρηξη στον τομέα των κατασκευών και στη ζήτηση και είχαν το δυναμικό να διαταράξουν τον τραπεζικό τομέα σε ένα μεταγενέστερο στάδιο ύφεσης. Η Επιτροπή δεν επεσήμανε τη σχέση αυτή πριν από την ανάλυση των αιτήσεων των κρατών μελών για χρηματοδοτική συνδρομή. Επίσης, στις αξιολογήσεις της δεν εξετάστηκε η ευαισθησία των δημοσιονομικών ισοζυγίων σε περίπτωση αιφνίδιας αύξησης των επιτοκίων που εφαρμόζονταν στο κρατικό χρέος, ή σε εξίσου αιφνίδιους κλυδωνισμούς στην οικονομική ανάπτυξη ή στις συναλλαγματικές ισοτιμίες. Ωστόσο και αυτοί οι κίνδυνοι είχαν αναγνωριστεί ή είχε υπάρξει σχετική προειδοποίηση σε διάφορες ερευνητικές μελέτες που είχαν δημοσιευθεί πριν από την εκδήλωση της κρίσης.

Δεύτερο συμπέρασμα, το οποίο προκύπτει από την ειδική έκθεση του ΕΕΣ, αποτελεί η ανεπάρκεια των διαδικασιών οι οποίες ακολουθήθηκαν από την Επιτροπή.

Οι διαδικασίες της Επιτροπής δεν συμπεριλάμβαναν πάντοτε επαρκείς ελέγχους και ισορροπίες, βασική προϋπόθεση ώστε να διασφαλιστεί ότι ο αρχικός σχεδιασμός των προγραμμάτων και τυχόν επικαιροποιήσεις αυτού πληρούν τα ακόλουθα κριτήρια:

- i) περιεκτικότητα — πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι σχετικές πληροφορίες, τόσο εκείνες που σχετίζονται με το κράτος μέλος όσο και εκείνες που προκύπτουν από οικονομική έρευνα·
- ii) συνοχή — τα διάφορα στοιχεία του προγράμματος πρέπει να είναι αμοιβαία συνεκτικά, με ελάχιστες συγκρούσεις μεταξύ των διαφόρων στόχων του προγράμματος·
- iii) τεκμηρίωση — πρέπει να καταγράφεται δεόντως το σκεπτικό στο οποίο βασίζονται οι αποφάσεις που λαμβάνονται για διάφορα στοιχεία του προγράμματος·
- iv) συμμόρφωση — τα μνημόνια συνεννόησης πρέπει να εναρμονίζονται με τις αποφάσεις του Συμβουλίου·

ν) ίση μεταχείριση — καθώς οι όροι των προγραμμάτων συντάσσονται κατά κύριο λόγο από τις «ομάδες διαχείρισης προγραμμάτων» της Επιτροπής, οι χώρες πρέπει να τυγχάνουν συνεκτικής μεταχείρισης από τις διάφορες ομάδες, με εφαρμογή παρόμοιων όρων σε παρόμοιες περιστάσεις.

Παρ' όλα αυτά, η Επιτροπή επιδίωξε αρκετά επιμελώς την απόκτηση των αναγκαίων πληροφοριών για τον σκοπό της παρακολούθησης. Βασίστηκε σε μεγάλο βαθμό στην εσωτερική εμπειρογνωμοσύνη που διέθετε η Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων, καθώς και στη συνεργασία με διάφορους φορείς των ΚΜ. Επιπρόσθετα, συλλέγονταν πληροφορίες από τις επισκέψεις στις χώρες, πέραν των οποίων, σε κάθε μνημόνιο συνεννόησης καθορίζονταν εκθέσεις παρακολούθησης, τις οποίες η σχετική χώρα έπρεπε να υποβάλει στην Επιτροπή. Οι πληροφορίες που έπρεπε να περιέχουν οι εν λόγω εκθέσεις ήταν ιδιαίτερα ευρείες και αφορούσαν πολλούς τομείς.

Ως προς τις προβλέψεις τις οποίες κατάρτιζε, εργαλείο της Επιτροπής αποτέλεσε ένα δύσχρηστο σύνολο λογιστικών κυρίως ταυτοτήτων, με σκοπό την διασφάλιση ότι οι προβλέψεις των μακροοικονομικών ή δημοσιονομικών μεγεθών συνάδουν με τις προβλέψεις των συνιστωσών τους. Οι συνιστώσες παράγονταν εκτός του εργαλείου προβλέψεων χρησιμοποιώντας την προσωπική κρίση ή, ενίοτε, συνδυασμό άλλων ποσοτικών εργαλείων. Καθώς οι αποφάσεις λαμβάνονταν κάτω από τεράστια πίεση, η αποθήκευση όλου του υλικού των προβλέψεων με συστηματικό και εύκολα προσβάσιμο τρόπο δεν αποτελούσε προτεραιότητα. Η έλλειψη τεκμηρίωσης περιόριζε σε μεγάλο βαθμό τη δυνατότητα αναθεώρησης. Όποτε ζητείτο, η Επιτροπή ήταν σε θέση να παράσχει μόνο προσωρινά έγγραφα, τα οποία διέφεραν από τα τελικά που υποβάλλονταν στο Συμβούλιο, δεν μπορούσε όμως να παράσχει πληροφορίες για σημαντικά στοιχεία της εκτίμησης ή δεν μπορούσε να παράσχει κανένα αρχείο αναφοράς. Από την ανάλυση των δελτίων προβλέψεων αποκαλύφθηκαν επίσης παραδείγματα σφαλμάτων και ασυνέπειες παρά τους ελέγχους συνέπειας. Προέκυψαν σημαντικά σφάλματα στις προβλέψεις, όπως διπλή εγγραφή ορισμένων μεταβλητών, χρήση εσφαλμένων ποσών στα συναλλαγματικά διαθέσιμα ή εξωπραγματικά υψηλές υποθέσεις όσον αφορά τα επιτόκια αναχρηματοδότησης του χρέους. Σε διάφορες περιπτώσεις, οι πληροφορίες στις οποίες βασίστηκε η λήψη αποφάσεων είχαν

απολεσθεί μέχρι να διενεργηθεί ο έλεγχος ή η συλλογή τους αποδείχθηκε τιτάνιο έργο, ορισμένες δε κρίσιμης σημασίας δραστηριότητες δεν είχαν καταγραφεί καθόλου.

Επιπροσθετα, εξετάστηκε η συνέπεια μεταξύ των μνημονίων συνεννόησης και των αντίστοιχων αποφάσεων του Συμβουλίου και διαπιστώθηκε ότι οι περισσότεροι όροι αιτιολογούνταν με αναφορά στις αποφάσεις. Εντούτοις, σε κάποιες περιπτώσεις οι όροι απέκλιναν από τους όρους της απόφασης του Συμβουλίου ή το μνημόνιο συνεννόησης δεν είχε επικαιροποιηθεί στον σωστό χρόνο, οι δε όροι δεν υπήρξαν πάντα επαρκώς στοχευμένοι. Σκοπός των όρων στα ΜΣ ήταν να δημιουργήσουν επιχειρησιακό οδικό χάρτη με σκοπό την επίτευξη ικανοποιητικής συμμόρφωσης με τους όρους γενικής οικονομικής πολιτικής που ορίζει το Συμβούλιο. Τα προγράμματα περιλάμβαναν όρους που ήταν είτε ήσσονος σημασίας, λαμβανομένων υπόψη των στόχων των προγραμμάτων, είτε οι πιθανές συνέπειές τους θα υλοποιούνταν πολύ καιρό μετά την περίοδο ισχύος των προγραμμάτων. Μεταξύ των όρων αυτών ήταν η διάθεση δημοσιονομικών πόρων σε μικρούς κυβερνητικούς φορείς, η κατάρτιση δημοσίων υπαλλήλων και η έρευνα και ανάπτυξη. Ωστόσο, είχαν πολύ μακρινή ή και καμία σχέση, με τους στόχους των προγραμμάτων.

Μία επιπλέον διαπίστωση, η οποία οδήγησε στην ανεπάρκεια των διαδικασιών οι οποίες ακολουθήθηκαν από την Επιτροπή, αποτελεί η διαφορετική μεταχείριση των όρων κάθε προγράμματος χρηματοδοτικής συνδρομής. Σε ορισμένα προγράμματα, οι όροι αντιπροσώπευαν μια σχετικά σταθερή δέσμη απαιτήσεων, ενώ σε άλλα μεταβάλλονταν σημαντικά με κάθε αναθεώρηση. Ορισμένα από τα μοντέλα αυτά είχαν δυσμενείς επιπτώσεις στη διαχείριση των προγραμμάτων. Ειδικότερα, οι συχνές μεταβολές στους όρους ορισμένων προγραμμάτων, όπως της Ιρλανδίας, κατέστησαν πολύ δυσχερέστερη την παρακολούθηση των επιδόσεων της χώρας. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι μεταρρυθμίσεις σταδιακά αποδυναμώθηκαν, καθώς οι όροι αντικαταστάθηκαν από λιγότερο απαιτητικούς ή εξαφανίστηκαν εντελώς από τα μνημόνια προτού εκπληρωθούν πλήρως. Επιπλέον, οι όροι των προγραμμάτων για το ισοζύγιο πληρωμών απαιτούσαν συνήθως την ψήφιση ορισμένων νομοθετικών αλλαγών. Εν αντιθέσει, τα προγράμματα της ζώνης του ευρώ έθεταν συχνά μόνο το πρώτο είδος όρου και σπανίως απαιτείτο έγκριση από το κοινοβούλιο, με αποτέλεσμα, οι αποφάσεις για την εκταμίευση των δόσεων να βασίζονται μόνο σε προπαρασκευαστικά μέτρα και όχι στην πραγματική υλοποίηση μεταρρυθμίσεων.

Άλλη διαπίστωση ήταν η μη διενέργεια επαρκών ελέγχων. Συνήθης διαδικασία κατά τη διάρκεια των επισκέψεων των εκπροσώπων της Επιτροπής αποτελούσε η ενημέρωση της διοίκησης για τις συνομιλίες, συνήθως μία φορά τη μέρα, και η έγκριση για οποιαδήποτε παρέκκλιση από την εντολή. Μετά την επίσκεψη, οι εκπρόσωποι της Επιτροπής όφειλαν να καταρτίζουν τα έγγραφα προγράμματος (απόφαση του Συμβουλίου, μνημόνιο συνεννόησης και επεξηγηματικό σημείωμα). Τα έγγραφα αυτά υπόκειντο σε εξέταση και αποτελούσαν τη βάση για τη λήψη αποφάσεων από την Επιτροπή και το Συμβούλιο. Διαπιστώθηκαν αρκετές αδυναμίες κατά τη διαδικασία εξέτασης καθώς κανείς εκτός της ομάδας διαχείρισης προγραμμάτων δεν επανεξέταζε τους σχετικούς υπολογισμούς και τις προβλέψεις, οι προβλέψεις αυτές των εμπειρογνωμόνων αμφισβητούνταν ελάχιστα, ο δε εσωτερικός έλεγχος ποιότητας κατά κανόνα δεν τεκμηριωνόταν.

Παρατηρήθηκε αναξιοπιστία της χρήσης των συνολικών στόχων για το έλλειμμα όσον αφορά την παρακολούθηση της εφαρμογής των δημοσιονομικών μέτρων, με αποτέλεσμα οι εκτιμήσεις της Επιτροπής σε πολλές περιπτώσεις να αποδειχθούν εσφαλμένες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο υπολογισμός από την επιτροπή του ελλείμματος ΕΣΛ της Ιρλανδίας, τον Ιανουάριο του 2013, η οποία υπολόγισε ότι για το 2012 θα ήταν 8,2 %, για να το αναθεωρήσει κατόπιν στο 7,7 % τον Απρίλιο και στο 8,2 % το φθινόπωρο του 2013.

Διαπιστώθηκε η μη συστηματική διαβίβαση πληροφοριακών στοιχείων σχετικά με τη συμμόρφωση με τους όρους. Μόνο για την Πορτογαλία και εν μέρει για την Ιρλανδία, η Επιτροπή διαβίβαζε όντως συστηματικά πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τη συμμόρφωση του κράτους μέλους με τους διαρθρωτικούς όρους. Ωστόσο, για μερικούς όρους διαβιβάστηκαν στοιχεία επιβεβαίωσης της συμμόρφωσης, αλλά δεν κατέστη δυνατό να γίνει εξακρίβωση, όπως για παράδειγμα στο ιρλανδικό πρόγραμμα (μετά την αναθεώρηση του φθινοπώρου 2012), στο οποίο η Επιτροπή συνεργαζόταν ακόμα με τις ιρλανδικές αρχές προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα στοιχεία του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου ήταν επαρκώς δεσμευτικά και διαφανή ώστε να αποτελέσουν αξιόπιστη βάση πολιτικής για την περίοδο μετά τη λήξη του προγράμματος. Εντούτοις, η Επιτροπή είχε αναφέρει ότι ο όρος είχε εκπληρωθεί πλήρως. Στην δε Πορτογαλία ο όρος που απαιτούσε τη μηνιαία διαβίβαση πληροφοριακών στοιχείων σχετικά με την

εκτέλεση του προϋπολογισμού από την εθνική κυβέρνηση διευρύνθηκε σταδιακά για να συμπεριλάβει όλες τις κρατικές επιχειρήσεις και τις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Ο όρος θεωρήθηκε εκπληρωθείς μετά τη θέσπιση της διαβίβασης συγκεκριμένων πληροφοριακών στοιχείων σε περιφερειακό επίπεδο.

Τρίτο Συμπέρασμα του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου αποτελεί το γεγονός ότι ναι μεν οι περιστάσεις δυσχέραναν αρχικά την εφαρμογή βέλτιστων πρακτικών, ωστόσο ο δανεισμός κάλυψε τις χρηματοδοτικές ανάγκες των ΚΜ που δέχτηκαν βοήθεια. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαχειρίστηκε όλα τα δάνεια για λογαριασμό της ΕΕ στο πλαίσιο της χορήγησης μακροοικονομικής στήριξης. Έως το τέλος του 2014, η ΕΕ είχε εκδώσει συνολικά 22 ομόλογα με συνολική ονομαστική αξία 60,1 δισεκατομμυρίων ευρώ, εκ των οποίων 8 δισεκατομμύρια είχαν ήδη αποπληρωθεί έως τις 31 Μαρτίου 2015. Το κόστος του χρέους εξαρτάται τόσο από τη φύση του ομολόγου όσο και από την κατάσταση της αγοράς κατά τη χρονική στιγμή της πώλησής του. Η Επιτροπή κατόρθωσε να εξασφαλίσει τους απαραίτητους πόρους για τη χρηματοδότηση της συνεισφοράς της ΕΕ στην οικονομική συνδρομή. Όλες οι εκδόσεις ομολόγων προσέλκυσαν επαρκή ζήτηση από τις κεφαλαιαγορές και πουλήθηκαν εξ ολοκλήρου. Ευθύς εξαρχής, οι εκδόσεις πραγματοποιήθηκαν εγκαίρως. Το τελικό κόστος του χρέους ήταν ευθυγραμμισμένο με τα επίπεδα των αγορών και των ομολόγων ανταγωνιστών. Στην πορεία, οι αποκλίσεις ως προς τα ισχύοντα επιτόκια μηδενικού κινδύνου μειώθηκαν και, ιδίως για τις περισσότερο μακροπρόθεσμες εκδόσεις που πραγματοποιήθηκαν το 2011 και το 2012, η ΕΕ κατόρθωσε σε πολλές περιπτώσεις να επιτύχει χαμηλότερο κόστος χρέους από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ). Χρησιμοποίησε κοινοπρακτικές συναλλαγές για την έκδοση των ομολόγων και επέλεξε τράπεζες επικεφαλής ομίλων - τράπεζες με διεθνή δραστηριότητα - για τη διάθεση κάθε έκδοσης. Ο ρόλος αυτών των επικεφαλής τραπεζών ήταν να έρχονται σε άμεση επαφή με τους επενδυτές και να συμβουλεύουν την Επιτροπή, ως εκδότη ομολόγων, σχετικά με τον συγχρονισμό και την τιμή κάθε έκδοσης. Το όφελος της κοινοπρακτικής έκδοσης ήταν ότι, μέσω των αιτήσεων για προτάσεις, ήταν εφικτός ο καθορισμός των βέλτιστων επιπέδων τιμών. Εν συνεχεία, οι τράπεζες παρείχαν καθοδήγηση σχετικά με το πώς, κατά τη γνώμη τους, πρέπει να τιμολογηθεί το προτεινόμενο μέσο βάσει των τρεχουσών συνθηκών της αγοράς. Εξετάστηκαν οι φάκελοι των τριών ομολόγων που εκδόθηκαν το 2012. Σε δύο

εκδόσεις, το πραγματικό επίπεδο τιμολόγησης ήταν υψηλότερο από το επίπεδο συναίνεσης που είχαν υποδείξει οι επικεφαλής τράπεζες στις αρχικές απαντήσεις που παρείχαν στις αιτήσεις για προτάσεις. Όσον αφορά τη διαδικασία διαχείρισης του χρέους, εντοπίστηκαν αδυναμίες τα πρώτα έτη. Η έλλειψη τεκμηρίωσης και η ύπαρξη άλλων κενών δεν είχαν εξακριβώσιμο αντίκτυπο στο αποτέλεσμα του δανεισμού. Λόγω των περιορισμένων ανθρωπίνων πόρων, καθώς και της επείγουσας ανάγκης συγκέντρωσης κεφαλαίων στις υπό πίεση χρηματοπιστωτικές αγορές, η τήρηση των βέλτιστων πρακτικών διαχείρισης χρέους κατέστη εξαιρετικά δύσκολη τα πρώτα έτη. Από το τέλος του 2008 έως το 2011, λόγω χρονικών περιορισμών, η Επιτροπή εφάρμοσε έκτακτη διαδικασία για την επιλογή των επικεφαλής τραπεζών. Έδωσε άμεση εντολή στις τράπεζες, γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα περιορισμένη διαδρομή ελέγχου των εγγράφων για τη διαδικασία επιλογής, όπως αιτήσεις για προτάσεις ή επιστολές αιτιολόγησης. Αιτήσεις για προτάσεις δεν κατατέθηκαν έως το 2011, όταν και η τεκμηρίωση της διαδικασίας επιλογής κατέστη περισσότερο ακριβής και ολοκληρωμένη.

Οι συμφωνίες μεταξύ της Επιτροπής και των επικεφαλής τραπεζών δεν περιλάμβαναν καμία ένδειξη ότι η πρώτη έλαβε οποιοδήποτε μέτρο προφύλαξης όσον αφορά την αποκάλυψη μη δημόσιων πληροφοριών, ούτε ότι εξασφαλίστηκε διαδρομή ελέγχου μέσω της οποίας θα μπορούσε να καθοριστεί κατά πόσο τα πιστωτικά ιδρύματα προανήγγειλαν σε ορισμένους επενδυτές τις προσφορές κατά τη διάρκεια κάθε έκδοσης, ή κατά πόσον τους επέτρεψαν εν συνεχεία να συναλλάγουν ή να συμμετάσχουν στη συναλλαγή. Από την ανάλυση των διαθέσιμων πινάκων κατανομής διαπιστώθηκε ότι για πολύ μικρά ποσά η κατανομή ήταν 100%, ενώ υπήρχε ελάχιστη συνέπεια ως προς τον βαθμό που ικανοποιήθηκαν οι μεγαλύτερες εντολές. Επιπλέον, οι κυριότερες εντολές δόθηκαν από συγκεκριμένους χρηματοπιστωτικούς φορείς (π.χ. μεγάλους επενδυτικούς οίκους) εκ μέρους επενδυτών. Από την ανάλυση των τιμών προσφοράς και ζήτησης καταδείχτηκε ότι το ημερήσιο άνοιγμα (spread) κλεισίματος προσφοράς-ζήτησης για τις πρώτες 30 μέρες κάθε έκδοσης ήταν σχετικά χαμηλό. Ωστόσο, διαπιστώθηκε ότι το άνοιγμα προσφοράς-ζήτησης για κάθε ομόλογο διέφερε σημαντικά ανάλογα με το χρηματιστηριακό γραφείο. Η διακύμανση αυτή παρατηρήθηκε ακόμη και σε χρηματιστηριακά γραφεία που συμμετείχαν ως επικεφαλής τράπεζες σε πολλαπλές εκδόσεις της ΕΕ και είχαν συνεπώς υποχρέωση να τηρήσουν ορισμένες δεσμεύσεις για τη δευτερογενή αγορά.

Τελικά, καθώς οι γενικοί στόχοι της χρηματοδοτικής συνδρομής ήταν η αποκατάσταση της υγιούς μακροοικονομικής ή δημοσιονομικής κατάστασης των κρατών μελών και η ανάκτηση της ικανότητάς τους να ανταποκρίνονται στις υποχρεώσεις τους σε επίπεδο δημόσιου τομέα (χώρες εντός της ζώνης του ευρώ), η χρηματοδοτική συνδρομή λειτούργησε προστατευτικά για τη διευκόλυνση της εφαρμογής των προγραμμάτων προσαρμογής τα οποία ήταν απαραίτητα σε κάθε χώρα για την αντιμετώπιση των βασικότερων προβλημάτων. Σε καμία χώρα το έλλειμμα χρηματοδότησης δεν εξελίχθηκε όπως προβλεπόταν. Ωστόσο, η δομή των προγραμμάτων ήταν αρκετά ισχυρή ώστε να καταστεί δυνατή η αντιστάθμιση των σημαντικών διαφορών στο πλαίσιο ενός προγράμματος, προκειμένου να παραμείνει η χρηματοδότηση εντός των αρχικών ορίων και δεν απαιτήθηκε αύξηση της συνολικής χρηματοδότησης.

Η Πορτογαλία αντιμετώπισε σημαντικά υψηλότερες χρηματοδοτικές απαιτήσεις από τις αρχικά προβλεπόμενες και η χρηματοδότηση ήταν περιορισμένη κατά τη διάρκεια του πορτογαλικού προγράμματος. Προκειμένου να ικανοποιήσει τις επιπρόσθετες απαιτήσεις της, η Πορτογαλία χρειάστηκε να βασιστεί σε χρηματοδότηση από τις αγορές. Η νομισματική χαλάρωση στην ευρωζώνη κατά το δεύτερο μισό του προγράμματος βοήθησε την Πορτογαλία να επιστρέψει επιτυχώς στις χρηματοπιστωτικές αγορές.

Ορισμένα κράτη μέλη έλαβαν περισσότερο ευνοϊκούς οικονομικούς όρους από τους προβλεπόμενους στον αρχικό σχεδιασμό. Η Πορτογαλία και η Ιρλανδία επωφελήθηκαν από μειωμένα επιτόκια και μεγαλύτερες ημερομηνίες λήξης επί των δανείων της ΕΕ. Πρωταρχικός στόχος ήταν η ενίσχυση των προοπτικών τους μακροπρόθεσμης αναχρηματοδότησης. Παρ' όλα αυτά, η μεταβολή μείωσε επίσης την οικονομική επιβάρυνση που συνεπαγόταν η καταβολή των τόκων κατά τη διάρκεια ισχύος του προγράμματος. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του ΕΕΣ, η Ιρλανδία και η Πορτογαλία κατόρθωσαν να εξοικονομήσουν, κατά τη διάρκεια ισχύος του προγράμματος, 2,2 δισεκατομμύρια ευρώ η καθεμία.

Η Ιρλανδία επιπλέον επωφελήθηκε και από τις συγκαταβατικές πολιτικές της Κεντρικής Τράπεζάς της, η οποία συμφώνησε να ανταλλάξει μη διαπραγματεύσιμα γραμμάτια εις διαταγήν που είχαν εκδοθεί προς την Αγγλο-Ιρλανδική Τράπεζα με ιρλανδικά κρατικά

ομόλογα με μεγαλύτερη ληκτότητα. Κατά τον τρόπο αυτόν, η Ιρλανδία αποδεσμεύτηκε από την ανάγκη να αναζητήσει χρηματοδότηση από τις αγορές για τα 3,1 δισεκατομμύρια ευρώ που έπρεπε να καταβληθούν το 2013. Επίσης, ως αποτέλεσμα, θα μειωθούν οι χρηματοδοτικές απαιτήσεις της χώρας κατά συνολικά 30 δισεκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2014 - 2023 και το έλλειμμα κατά 0,7% του ΑΕγχΠ κατά μέσο όρο.

Άλλη διαπίστωση αποτελεί το ότι όλες οι χώρες βελτίωσαν τον δημοσιονομικό προσανατολισμό τους, αλλά σε διαφορετικό βαθμό. Το αρχικό διαρθρωτικό έλλειμμα ήταν ενδεικτικό του ρυθμού δημοσιονομικής εξυγίανσης σε όλα τα κράτη μέλη-δικαιούχους εκτός της Ιρλανδίας. Η Πορτογαλία είχε το υψηλότερο διαρθρωτικό έλλειμμα και τον ταχύτερο ρυθμό εξυγίανσης. Ωστόσο, η Ιρλανδία αποτελεί εξαίρεση. Από παρόμοιο σημείο εκκίνησης το 2010 με αυτό της Πορτογαλίας, ο ρυθμός διαρθρωτικής εξυγίανσής της (χωρίς να υπολογίζονται τα τραπεζικά και άλλα έκτακτα μέτρα) ήταν μόλις κατά τι χαμηλότερος από το μισό.

Επιπλέον, κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων, αρκετά κράτη μέλη αναγκάστηκαν να καταφύγουν σε έκτακτα μέτρα στο σκέλος των εσόδων προκειμένου να εκπληρώσουν τους στόχους τους για το έλλειμμα. Το 2010 και το 2011 η Πορτογαλία κρατικοποίησε τα ιδιωτικά συνταξιοδοτικά ταμεία τόσο της Portugal Telecom (βελτίωση ελλείμματος κατά 1,7% του ΑΕγχΠ) όσο και του τραπεζικού τομέα (4% του ΑεγχΠ). Το έκτακτο σύστημα ανάκτησης των καθυστερούμενων φόρων και εισφορών κοινωνικής ασφάλισης που τέθηκε σε εφαρμογή στην Πορτογαλία το 2013 βελτίωσε προσωρινά το έλλειμμα (0,8 % του ΑΕγχΠ). Στην Ιρλανδία, τα τραπεζικά μέτρα οδήγησαν σε προσωρινή αύξηση των εσόδων (π.χ. τέλη από την επέκταση της εγγύησης περί ευθύνης υπέρ των εγχώριων τραπεζών, μερίσματα της Κεντρικής Τράπεζας από έκτακτα χρηματοδοτικά προγράμματα).

Εντέλει, τα κράτη μέλη συμμορφώθηκαν τουλάχιστον με το 80 % των όρων. Σύμφωνα με τις εκθέσεις παρακολούθησης της Επιτροπής, τήρησαν τις προθεσμίες που είχαν τεθεί στα μνημόνια συνεννόησης με διαφορετικό βαθμό επιτυχίας. Στην Ιρλανδία και την Πορτογαλία σημειώθηκαν σημαντικές διαφορές ως προς την έγκαιρη συμμόρφωση μεταξύ των προγραμμάτων της ΕΕ και του ΔΝΤ. Αν και οι χώρες μπορεί να μην είχαν τηρήσει την αρχική προθεσμία, συχνά συμμορφώνονταν με την παρέλευση κάποιου διαστήματος. Τις περισσότερες φορές που η συμμόρφωση καθυστέρουσε, οι λόγοι

ήταν πέραν του ελέγχου της Επιτροπής, συνήθως λόγω μακρόχρονης νομοθετικής διαδικασίας, αποτυχίας των εθνικών αρχών να υλοποιήσουν τις συμφωνηθείσες μεταρρυθμίσεις, νομικά ζητήματα που δεν είχαν ληφθεί υπόψη από την αρχή, κοινωνική αντίσταση κλπ.

Τελικά, η ανταγωνιστικότητα των χωρών αυξήθηκε, αλλά σε διαφορετικό βαθμό. Όλα τα προγράμματα πέτυχαν κάποια προσαρμογή του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών. Στην περίπτωση της Πορτογαλίας, η προσαρμογή πραγματοποιήθηκε συντομότερα από το αναμενόμενο, η δε ιρλανδική προσαρμογή πραγματοποιήθηκε εν γένει σύμφωνα με τις προβλέψεις του προγράμματος. Ο κοινός παρονομαστής που εξηγεί την ταχύτερη προσαρμογή του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών ήταν η απροσδόκητη βελτίωση του ισοζυγίου εισοδημάτων. Στην Ιρλανδία, η εξέλιξη του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών σύμφωνα με τις προβλέψεις μπορεί να αποδοθεί στο υπεραποδοτικό ισοζύγιο εισοδημάτων, το οποίο αντιστάθμισε τη σημαντική χαμηλή απόδοση του εμπορικού ισοζυγίου, το οποίο αποτυπώνει καλύτερα τα αποτελέσματα που επιφέρει η μεταβολή της ανταγωνιστικότητας μιας χώρας από ό,τι οι τρέχουσες συναλλαγές. Στην Πορτογαλία, το εμπορικό ισοζύγιο εξελίχθηκε σύμφωνα με τις προβλέψεις του προγράμματος. Στην Ιρλανδία ωστόσο, απέδωσε χειρότερα από το προβλεπόμενο (5,1% ετησίως).

Τέλος, η εσωτερική υποτίμηση ήταν στοιχείο - κλειδί της μακροοικονομικής στρατηγικής στις δύο υπό κρίση χώρες της Ευρωζώνης (Ιρλανδία και Πορτογαλία). Πρόκειται για μια σειρά πολιτικών με στόχο την αποκατάσταση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας, κυρίως μέσω της μείωσης των τιμών ή του κόστους εργασίας. Η μείωση των μισθών και των θέσεων απασχόλησης του δημόσιου τομέα αναμένεται να ακολουθηθεί από περικοπές στους μισθούς των ιδιωτικών υπαλλήλων, δεδομένου ότι οι αναπροσαρμογές του δημόσιου τομέα αποδεδειγμένα πόρους, αυξάνοντας συνεπώς τις διαθέσιμες θέσεις εργασίας για τον ιδιωτικό τομέα και ασκώντας πιέσεις στα μισθολογικά επίπεδα στην οικονομία εν γένει. Η μείωση της συνολικής ζήτησης αναμένεται να συμβάλει στην αναπροσαρμογή των τιμών και των μισθών στην οικονομία. Ελλείψει ιδίου νομίσματος, η εσωτερική υποτίμηση αποτελεί βασική στρατηγική για την αναπροσαρμογή των επιπέδων των τιμών στο πλαίσιο μιας νομισματικής ένωσης.

Από όλα όσα παρατέθηκαν παραπάνω, τα τελικά εξαχθέντα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου για την αποτελεσματική ή μη διαχείριση των προγραμμάτων δημοσιονομικής εξυγίανσης από την μεριά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι τα εξής:

1. Η Επιτροπή έφερε την ευθύνη να προειδοποιήσει το Συμβούλιο για τις αυξανόμενες δημοσιονομικές ανισορροπίες, καθώς διέθετε ήδη πλαίσιο στοχοθετημένο στην παρακολούθηση των δημόσιων προϋπολογισμών στα κράτη μέλη. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν ήταν προετοιμασμένη για τις πρώτες αιτήσεις χρηματοδοτικής συνδρομής.
2. Η Επιτροπή δεν ανταποκρίθηκε στο καθήκον της που συνίστατο στην αξιολόγηση των δημοσιονομικών ανισορροπιών κατά την περίοδο πριν από την κρίση, ενώ εκτίμησε ότι οι δημόσιοι προϋπολογισμοί ήταν ισχυρότεροι από ό,τι τελικά αποδείχθηκαν. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν έδωσε τη δέουσα προσοχή στη σχέση ανάμεσα στις υψηλές εξωτερικές χρηματοοικονομικές ροές, την κατάσταση των τραπεζών και, τελικά, τα δημόσια οικονομικά. Αυτές οι αδυναμίες εποπτείας είχαν ως αποτέλεσμα να βρεθεί η Επιτροπή απροετοίμαστη να αναλάβει το καθήκον της διαχείρισης των προγραμμάτων όταν άρχισαν να φθάνουν οι αιτήσεις χρηματοδοτικής συνδρομής.
3. Η Επιτροπή κατόρθωσε να φέρει σε πέρας τα νέα της καθήκοντα όσον αφορά τη διαχείριση προγραμμάτων, τα οποία περιλάμβαναν τη διεξαγωγή συνομιλιών με τις εθνικές αρχές, την κατάρτιση προβλέψεων για τα προγράμματα και εκτιμήσεων του χρηματοδοτικού κενού, καθώς και τον καθορισμό των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων. Λαμβανομένων υπόψη των αρχικών χρονικών περιορισμών και της έλλειψης προηγούμενης πείρας, αυτό αποτέλεσε επίτευγμα.
4. Η Επιτροπή ήταν διεξοδική στην απόκτηση των αναγκαίων πληροφοριών. Αξιοποίησε με αυξανόμενο βαθμό επιτυχίας την εσωτερική εμπειρογνωμοσύνη και διασφάλισε τη συμμετοχή ευρέος φάσματος ενδιαφερομένων στις δικαιούχους χώρες.
5. Η κατάρτιση μακροοικονομικών προβλέψεων και προβλέψεων για το έλλειμμα δεν αποτελούσε νέα δραστηριότητα. Η Επιτροπή χρησιμοποίησε ένα υφιστάμενο και μάλλον δύσχρηστο εργαλείο πρόβλεψης βασισμένο σε λογιστικά φύλλα. Ο έλεγχος ποιότητας περιοριζόταν κυρίως στον συγκερασμό

των διαφόρων συνιστωσών των προβλέψεων, χωρίς να διερευνηθεί από τη διοίκηση το σκεπτικό στο οποίο βασίζονται οι υποθέσεις προβλέψεων.

6. Ως επί το πλείστον, τα προγράμματα βασίστηκαν σταθερά στις προτεραιότητες πολιτικής της ΕΕ και στις τρέχουσες οικονομικές γνώσεις. Ωστόσο, οι διαδικασίες της Επιτροπής πλήττονταν συνήθως από την έλλειψη συστηματικής τήρησης αρχείων. Οι διαδικασίες δεν ήταν προσανατολισμένες στην αναδρομική αξιολόγηση της λήψης αποφάσεων. Η διαθεσιμότητα τεκμηρίων βελτιώθηκε στην πορεία, αλλά ακόμη και για τα πλέον πρόσφατα προγράμματα έλειπαν ορισμένα βασικά έγγραφα.
7. Οι όροι των μνημονίων συνεννόησης αιτιολογούνταν ως επί το πλείστον με ειδική αναφορά στην απόφαση του Συμβουλίου. Εντούτοις, οι όροι δεν επικεντρώνονταν επαρκώς στους γενικούς όρους οικονομικής πολιτικής που είχαν καθοριστεί από το Συμβούλιο.
8. Η διαχείριση των όρων συνδρομής ήταν διαφορετική σε κάθε πρόγραμμα. Σε ορισμένα προγράμματα οι όροι ήταν συνολικά λιγότερο αυστηροί και συνεπώς η συμμόρφωση ήταν ευκολότερη. Ορισμένοι, αλλά όχι όλοι οι στόχοι για τα ελλείμματα των χωρών ήταν περισσότερο χαλαροί από ό,τι φαινόταν να δικαιολογεί η οικονομική κατάσταση.
9. Ο κίνδυνος της ασυνεπούς μεταχείρισης των διαφόρων χωρών ή της απαίτησης άσκοπων μεταρρυθμίσεων εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση για τη διαδικασία διαχείρισης των προγραμμάτων. Ως αποτέλεσμα του κατεπείγοντος χαρακτήρα των προγραμμάτων, κατέστη δυσχερέστερη η ανάπτυξη λεπτομερών κατευθυντήριων οδηγιών για τον περιορισμό των περιθωρίων ελιγμού των ομάδων διαχείρισης των προγραμμάτων και των εθνικών αρχών κατά την προετοιμασία και τη διαπραγμάτευση εγγράφων όπως αποφάσεις του Συμβουλίου ή μνημόνια συνεννόησης.
10. Οι εργασίες των υπαλλήλων της Επιτροπής κορυφώνονται σε ένα σύνολο εγγράφων των προγραμμάτων που αποτελούν τη βάση των αποφάσεων της Επιτροπής και του Συμβουλίου. Αν και τόσο τα έγγραφα των προγραμμάτων όσο και οι σχετικές αναλύσεις βελτιώθηκαν σημαντικά από το τέλος του 2008, ακόμη και τα έγγραφα περισσότερο πρόσφατων προγραμμάτων στερούνταν βασικών πληροφοριών.
11. Τα βασικά έγγραφα που προέκυπταν από τις αναλύσεις των εμπειρογνομόνων υπόκειντο σε αναθεώρηση, κάτι που ήταν ωστόσο ανεπαρκές από πολλές

- απόψεις. Οι σχετικοί υπολογισμοί δεν επανεξετάζονταν από κανέναν εκτός της ομάδας διαχείρισης προγραμμάτων, οι εργασίες δεν ελέγχονταν και ο έλεγχος ποιότητας μειονεκτούσε λόγω έλλειψης τεκμηρίωσης.
12. Ο τρόπος διαβίβασης πληροφοριακών στοιχείων ως προς τη συμμόρφωση με τους όρους δεν ήταν συστηματικός. Πολλοί διαφορετικοί όροι χρησιμοποιήθηκαν για να αποδώσουν τη μη συμμόρφωση, με αποτέλεσμα να δημιουργηθεί σύγχυση. Για ορισμένους όρους δεν διαβιβάστηκαν πληροφοριακά στοιχεία. Κάποιοι όροι παρουσιάστηκαν ως εκπληρωθέντες, ενώ στην πραγματικότητα αυτό δεν ίσχυε. Τα προγράμματα περιλάμβαναν όρους που δεν ήταν σε θέση να εγγυηθούν την πραγματική υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων ή δεν ήταν πραγματικά σημαντικοί για την αντιμετώπιση της κρίσης και την αποπληρωμή των δανείων.
 13. Όλες οι ομάδες διαχείρισης των προγραμμάτων ανέπτυξαν εύρυθμη ανεπίσημη συνεργασία με το ΔΝΤ και την ΕΚΤ. Η έλλειψη επίσημων συμφωνιών συνεργασίας οφειλόταν στο χρονοδιάγραμμα που προβλεπόταν να είναι σύντομο, και ενδεχομένως στις προτιμήσεις των θεσμικών οργάνων.
 14. Η έκδοση ομολογιακών δανείων από την Επιτροπή στέφθηκε με επιτυχία, δεδομένου ότι όλες οι εκδόσεις ομολόγων προσέλκυσαν επαρκή ζήτηση από τις κεφαλαιαγορές και διατέθηκαν εξ ολοκλήρου. Η Επιτροπή προέβη εγκαίρως στην έκδοση ομολόγων.
 15. Εντοπίστηκαν κάποια κενά στη διαδικασία διαχείρισης του χρέους κατά τα πρώτα έτη. Τα κενά, ως επί το πλείστον, διορθώθηκαν στις μεταγενέστερες εκδόσεις ομολόγων, ως εκ τούτου η σύσταση αφορά τις αδυναμίες που θεωρήθηκε ότι εξακολουθούν να υπάρχουν κατά τη διάρκεια του ελέγχου.
 16. Το συνολικό επίπεδο χρηματοδοτικών πόρων παρέμεινε εντός των προβλεπόμενων ορίων. Ωστόσο, υπήρξαν ορισμένες διαφορές στο επίπεδο στήριξης. Το ιρλανδικό πρόγραμμα περιλάμβανε σημαντικό περιθώριο ασφαλείας, γεγονός που επέτρεψε στη χώρα να αποπληρώσει τα περισσότερα δαπανηρά δάνεια του ΔΝΤ πριν από την καθορισμένη προθεσμία τους, να μειώσει τη χρηματοδότηση του προγράμματος ή την εξάρτηση από ιδίους πόρους ή να υπερβεί τους στόχους της ως προς τα συναλλαγματικά αποθέματα.
 17. Η Πορτογαλία αντιμετώπισε σημαντικά υψηλότερες χρηματοδοτικές απαιτήσεις από τις αρχικά προβλεπόμενες και η χρηματοδότηση ήταν περιορισμένη κατά τη

- διάρκεια του πορτογαλικού προγράμματος. Για την αντιμετώπιση των απαιτήσεών της, η Πορτογαλία χρειάστηκε να βασιστεί στη χρηματοδότηση από τις αγορές.
18. Το διαρθρωτικό έλλειμμα των χωρών βελτιώθηκε, εντούτοις ο ρυθμός διέφερε, κυρίως επειδή τα σημεία εκκίνησης ήταν διαφορετικά. Τα αποτελέσματα κάποιων μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης δεν επέφεραν μόνιμα αποτελέσματα στο έλλειμμα, επειδή τα κράτη μέλη χρησιμοποίησαν έκτακτα μέτρα για την επίτευξη των στόχων τους.
 19. Ο βαθμός συμμόρφωσης των κρατών μελών με τις προθεσμίες που καθορίζονταν στα μνημόνια συνεννόησης διέφερε. Όταν η συμμόρφωση καθυστερούσε, αυτό οφειλόταν σε μεγάλο βαθμό σε λόγους πέραν του ελέγχου της Επιτροπής.
 20. Κατά τη λήξη του προγράμματος, το επίπεδο συμμόρφωσης με περισσότερο σημαντικούς όρους έτεινε να είναι υψηλότερο, γεγονός που δείχνει ότι η έμφαση της Επιτροπής μετατοπίστηκε μερικώς προς τις πλέον αναγκαίες μεταρρυθμίσεις καθώς τα προγράμματα πλησίαζαν στο τέλος τους.
 21. Οι όροι των προγραμμάτων οδήγησαν επιτυχώς στην εφαρμογή μεταρρυθμίσεων οι οποίες ως επί το πλείστον συνεχίστηκαν και μετά τη λήξη των προγραμμάτων, ενώ οι περιπτώσεις εγκατάλειψης των μεταρρυθμίσεων υπήρξαν σπάνιες κατά τον χρόνο του ελέγχου.
 22. Η εσωτερική υποτίμηση ήταν βασικό στοιχείο της μακροοικονομικής στρατηγικής στις υπό κρίση χώρες, όπου διαμορφώθηκε ένα σύνολο πολιτικών για την αποκατάσταση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας με έμφαση ιδίως στη μείωση του κόστους εργασίας. (Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, Ειδική έκθεση 18/2015).

2.3.2 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Στις 13 Μαρτίου 2014 διεξήχθη ψήφισμα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τον ρόλο και τις εργασίες της Τρόικας (ΕΚΤ, Επιτροπή και ΔΝΤ) όσον αφορά τις τέσσερις χώρες της ζώνης του ευρώ (Ελλάδα, Ιρλανδία, Πορτογαλία και Κύπρο) που έχουν υπαχθεί σε πρόγραμμα προσαρμογής (2013/2277(INI). Επιπρόσθετα, για λογαριασμό του θεσμικού αυτού οργάνου της ΕΕ διενεργήθηκαν έρευνες και μελέτες για τις επιτυχίες και τις αποτυχίες της "τριανδρίας" κατά την παροχή οικονομικής βοήθειας σε χώρες της Ευρωζώνης. Στο κεφάλαιο αυτό παρατίθενται τα συμπεράσματα και οι απόψεις του ΕΚ.

Σύμφωνα με το ως άνω αναφερόμενο ψήφισμα του ΕΚ, οι συνθήκες που πυροδότησαν την κρίση διέφεραν σε καθένα από τα τέσσερα ΚΜ, παρότι παρατηρούνται κοινά μοτίβα, όπως η ταχεία αύξηση των εισροών κεφαλαίου και η σώρευση μακροοικονομικών ανισορροπιών κατά τη διάρκεια των ετών που προηγήθηκαν της κρίσης. Επιπλέον, η κρίση του δημόσιου χρέους εμφάνιζε σε όλες τις περιπτώσεις ισχυρή συσχέτιση με την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση, η οποία προκλήθηκε από τη ρυθμιστική χαλαρότητα και από τις παρεκτροπές του χρηματοπιστωτικού τομέα, τα δε δημόσια οικονομικά της Ευρώπης ήταν ήδη σε κακή κατάσταση πριν από την εμφάνιση αυτής.

Για την οικονομική διάσταση, τη θεωρητική βάση και τον αντίκτυπο των αποφάσεων της Τρόικας, το ΕΚ επισημαίνει τα κάτωθι:

1. Η χρηματοδοτική συνδρομή πέτυχε βραχυπρόθεσμα τον στόχο της αποφυγής μιας ανεξέλεγκτης αδυναμίας εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους που θα επέφερε εξαιρετικά σοβαρές οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις, οι οποίες πιθανώς θα ήταν χειρότερες από τις σημερινές, ωστόσο δεν υπάρχει καμία εγγύηση ότι αυτό δεν πρόκειται να συμβεί μακροπρόθεσμα.
2. Από την αρχή, η Τρόικα δημοσίευε αναλυτικά έγγραφα σχετικά με τη διάγνωση και τη στρατηγική για την αντιμετώπιση των πρωτοφανών προβλημάτων, τα έγγραφα όμως αυτά δεν έδωσαν στην κοινή γνώμη τη δυνατότητα να σχηματίσει μια συνολική εικόνα για τις διαπραγματεύσεις και για τον λόγο αυτό, δεν συνιστούν επαρκή μέσα λογοδοσίας.

3. Η διάρκεια των προγραμμάτων προσαρμογής και των περιόδων αποπληρωμής είναι σαφώς μεγαλύτερη απ' ό,τι στα συνήθη προγράμματα χρηματοδοτικής συνδρομής του ΔΝΤ.
4. Ενώ δεδηλωμένος στόχος του ΔΝΤ στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων συνδρομής του ως μέλους της Τρόικας ήταν η εσωτερική υποτίμηση μέσω, μεταξύ άλλων, της περικοπής μισθών και συντάξεων, η Επιτροπή ουδέποτε αποδέχθηκε ρητά τον στόχο αυτό. Αντ' αυτού, ο στόχος στον οποίο εστίασε η Επιτροπή και στις τέσσερις υπό έρευνα χώρες που έχουν υπαχθεί σε πρόγραμμα είναι η δημοσιονομική εξυγίανση.
5. Έχει δοθεί υπερβολικά μικρή προσοχή στην άμβλυνση των αρνητικών οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων των στρατηγικών προσαρμογής στις χώρες που έχουν υπαχθεί σε πρόγραμμα.

Για την θεσμική διάσταση και δημοκρατική νομιμοποίηση της Τρόικα επισημαίνει τα εξής:

1. Λόγω του εξελισσόμενου χαρακτήρα της απόκρισης της ΕΕ στην κρίση, του ασαφούς ρόλου της ΕΚΤ στην Τρόικα και της φύσης της διαδικασίας λήψης αποφάσεων της Τρόικας, η αποστολή της Τρόικας έχει γίνει αντιληπτή ως ασαφής και στερούμενη διαφάνειας και δημοκρατικής επίβλεψης.
2. Η διαδικασία με την οποία η Ευρωμάδα αναθέτει εντολή στην Επιτροπή δεν καθορίζεται στην ενωσιακή νομοθεσία, καθότι η Ευρωμάδα δεν αποτελεί επίσημο θεσμικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
3. Οι μηχανισμοί διάσωσης και η Τρόικα είχαν άτυπο χαρακτήρα και ως εκ τούτου το γεγονός ότι δεν υπήρχε κατάλληλη νομική βάση για τη συγκρότηση της Τρόικας στο πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης, κάτι που οδήγησε στη δημιουργία διακυβερνητικών μηχανισμών με τη μορφή του ΕΤΧΣ και τελικά του ΕΜΣ, είναι λάθος.
4. Ο ρόλος της ΕΚΤ δεν είναι επαρκώς καθορισμένος, εφόσον στη Συνθήκη για τον ΕΜΣ και στον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 472/2013 αναφέρεται ότι η Επιτροπή θα πρέπει να ενεργεί «σε συνεργασία με την ΕΚΤ», περιορίζοντας έτσι την ΕΚΤ σε συμβουλευτικό ρόλο.
5. Η δημοκρατική λογοδοσία της Τρόικας σε εθνικό επίπεδο στις χώρες που έχουν υπαχθεί σε πρόγραμμα υπήρξε ανεπαρκής.

6. Το ΔΝΤ, εξαιτίας του καταστατικού του, δεν μπορεί να εμφανισθεί επισήμως ενώπιον των εθνικών κοινοβουλίων ή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ούτε να τους απευθύνει επισήμως έκθεση σχετικά με κάτι το οποίο είναι λάθος.
7. Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ παρουσιάζονται ως ο αποδιοπομπαίος τράγος για τις αρνητικές επιπτώσεις στο πλαίσιο της μακροοικονομικής προσαρμογής των κρατών μελών, ενώ οι υπουργοί Οικονομικών των κρατών μελών είναι εκείνοι που φέρουν την πολιτική ευθύνη για την Τρόικα και τις εργασίες της.
8. Ο ΕΜΣ είναι διακυβερνητικό όργανο που δεν αποτελεί μέρος της θεσμοθετημένης δομής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και που δεσμεύεται από τον κανόνα της ομοφωνίας στη συνήθη διαδικασία (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Α7-0149/2014).

Όσον αφορά το πρόγραμμα της Ιρλανδίας, σύμφωνα με μελέτη η οποία πραγματοποιήθηκε για λογαριασμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η δημοσιονομική προσαρμογή ήταν πιο αργή από ότι είχε αρχικά προγραμματιστεί. Πράγματι, το αρχικό εθνικό σχέδιο ανάκαμψης προέβλεπε μείωση του ελλείμματος στο 3% μέχρι το 2014, η Τρόικα ωστόσο ισχυρίστηκε ότι η επέκταση του στόχου μέχρι το 2015 αποτελεί ένα πιο ρεαλιστικό σενάριο. Το δημοσιονομικό σχέδιο εφαρμόστηκε πλήρως και το τελικό αποτέλεσμα απέκλινε μόνο ελάχιστα από τον αρχικό σχεδιασμό. Αυτό οφείλεται όχι μόνο στην αυστηρή εφαρμογή εκ μέρους της ιρλανδικής κυβέρνησης των δημοσιονομικών σχεδίων, αλλά και στις σχετικά ρεαλιστικές υποθέσεις σχετικά με την οικονομική ανάπτυξη. Συνολικά, μπορεί να αναφερθεί ότι η Ιρλανδία συμμορφώθηκε με τους όρους που συνδέονται με το διεθνές δάνειο. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι, δεδομένου ότι η ιρλανδική οικονομία επέδειξε υψηλό βαθμό ευελιξίας πριν από την κρίση, η απαιτούμενη προσπάθεια διαρθρωτικής μεταρρύθμισης ήταν σημαντικά μικρότερη από εκείνη στην οποία κλήθηκαν η Ελλάδα ή η Πορτογαλία. Το ιρλανδικό πρόγραμμα μπορεί να θεωρηθεί επιτυχές (European Parliament, PE 497.764, 2014).

Τέλος, σε άλλη μελέτη για την περίπτωση της Πορτογαλίας, υποστηρίζεται ότι οι υποθέσεις της Τρόικας ήταν υπερβολικά αισιόδοξες, ιδίως όσον αφορά την ανάπτυξη. Ωστόσο, η ανάλυση της τρόικας ότι το πορτογαλικό μοντέλο προ της κρίσης δεν ήταν βιώσιμο, βασιζόμενο σε τεράστια ελλείμματα και χρέη τρεχουσών συναλλαγών, είναι ορθή. Η δημοσιονομική προσαρμογή και οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις ήταν αναπόφευκτες. Μια βραδύτερη πορεία προσαρμογής στο φορολογικό τομέα δεν θα

ήταν εφικτή, επειδή η βιωσιμότητα του χρέους θα ήταν ακόμη πιο αμφίβολη. Επιπλέον, τα στοιχεία για το διαρθρωτικό έλλειμμα υποδηλώνουν ότι η προσαρμογή υπήρξε μέχρι το 2014 αρκετά σταδιακή (μόνο 4,5% σε τρία χρόνια, αντιπροσωπεύοντας το ήμισυ του ελληνικού αριθμού) και το υπόλοιπο έλλειμμα θα απαιτούσε περαιτέρω προσπάθειες. Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις φαίνεται να ήταν επιτυχείς στην απελευθέρωση της ανάπτυξης των εξαγωγών, η οποία θα μπορούσε να αποτελέσει τη βάση για ένα νέο μοντέλο βιώσιμης ανάπτυξης (European Parliament, PE 497.740, 2014).

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ – Η περίπτωση της Ελλάδας

3.1 Αιτίες που οδήγησαν την Ελλάδα στην σημερινή δυσμενή κατάσταση

Η κρίση του ελληνικού δημοσίου χρέους άρχισε στα τέλη του 2009, ως συνέπεια της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης του 2007-08, των διαρθρωτικών αδυναμιών στην ελληνική οικονομία και των αποκαλύψεων ότι τα προηγούμενα στοιχεία για τα επίπεδα και τα ελλείμματα του δημόσιου χρέους είχαν υποτιμηθεί από την ελληνική κυβέρνηση (Higgins M., Klitgaard T., 2011).

Μέχρι το 2008, η ελληνική οικονομία αναπτυσσόταν έντονα στο πλαίσιο μιας αύξησης της κατανάλωσης και των επενδύσεων, η οποία χρηματοδοτήθηκε από τα αυξανόμενα δημόσια ελλείμματα (τα οποία είχαν μερικώς αποκρυφτεί με λογιστικά κόλπα). Αποτέλεσμα αυτής της άνθησης ήταν η αύξηση των μισθών και των τιμών (και επομένως του ονομαστικού ΑΕΠ), γεγονός που έκανε τους δείκτες χρέους/ΑΕΠ να φαίνονται καλοί (European Parliament, PE 497.740, 2014). Ωστόσο, η αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ επιβραδύνθηκε σε 2,0% το 2008 από 4,5% τα δύο προηγούμενα έτη, διατηρώντας ωστόσο μια θετική διαφορά 1,4 ποσοστιαίων μονάδων από το μέσο όρο της ζώνης του ευρώ.

Το έτος 2008, εν μέσω της παγκόσμιας κρίσης, ο ελληνικός τραπεζικός τομέας επηρεάστηκε λιγότερο από τη διεθνή χρηματοπιστωτική αναταραχή. Η εγχώρια ζήτηση συνέβαλε κατά 1,16 ποσοστιαίες μονάδες στην αύξηση του ΑΕΠ, σημαντικά χαμηλότερο ποσοστό από τις προηγούμενες τάσεις. Οι υπερβάσεις του προϋπολογισμού κατά το προηγούμενο έτος και η ανάγκη δημοσιονομικής εξυγίανσης οδήγησαν σε συγκρατημένη αύξηση των δημοσίων δαπανών κατά 0,6% σε σύγκριση με το 2007 που το ποσοστό ανερχόταν σε 8,4%. Ο εξωτερικός τομέας είχε θετική συμβολή στην ανάπτυξη κατά 0,85 εκατοστιαίες μονάδες κυρίως λόγω της σημαντικής επιδείνωσης των εισαγωγών αγαθών και υπηρεσιών.

Οι ακαθάριστες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου μειώθηκαν αισθητά κατά 7,4% κατά τη διάρκεια του 2008, συγκριτικά με μια θετική αύξηση 4,6% το 2007. Αυτό οφειλόταν σε

έντονη μείωση κατά 19,1% στις επενδύσεις στον κατασκευαστικό τομέα, και ειδικότερα στον τομέα της στέγασης, και βραδύτερη αύξηση κατά 6,3% στις επενδύσεις σε μηχανήματα και εξοπλισμό. Οι δείκτες οικονομικού και επιχειρηματικού κλίματος σημείωσαν επίσης κάμψη, ενώ η αβεβαιότητα για τις οικονομικές προοπτικές, προερχόμενη από ένα δυσμενές εξωτερικό περιβάλλον και από μια μικρότερη αύξηση της ιδιωτικής κατανάλωσης, αποθάρρυναν την υλοποίηση επενδυτικών σχεδίων. Προς τα τέλη του 2008, η κλιμάκωση της μεταβλητότητας στις διατραπεζικές αγορές ενεθάρρυνε τη χορήγηση πιστώσεων από τις τράπεζες στη χρηματοδότηση των επιχειρήσεων, παρεμποδίζοντας την περαιτέρω αύξηση των επενδύσεων (Bitzenis A., Papadopoulos I., Vlachos V., 2013).

Πλέον των ανωτέρω, η οικονομική ύφεση που αντιμετώπιζαν οι κυριότεροι εμπορικοί εταίροι της Ελλάδας είχε αντίκτυπο στο εξωτερικό ισοζύγιο της ελληνικής οικονομίας. Οι εξαγωγές υπηρεσιών σε σταθερές τιμές αυξήθηκαν μόνο κατά 4% συγκριτικά με μία αύξηση 9,2% το 2007, γεγονός που οφειλόταν στις αρνητικές επιπτώσεις της οικονομικής συρρίκνωσης κυρίως στον τομέα της ναυτιλίας προς τα τέλη του 2008. Οι εξαγωγές αγαθών αυξήθηκαν κατά 3,7% σε σχέση με το προηγούμενο έτος, λόγω του προσανατολισμού των μισών εξαγωγών αγαθών προς τις ευρωπαϊκές χώρες με υψηλότερη ανάπτυξη και του χαμηλού τεχνολογικού περιεχομένου των εξαγωγικών αγαθών. Ως εκ τούτου, η αύξηση του όγκου των εξαγωγών αγαθών και υπηρεσιών σημείωσε μία μικρή μείωση, αλλά διατηρήθηκε στο 4,0% το 2008, από 5,8% το 2007.

Από την άλλη πλευρά, ο όγκος των εισαγωγών αγαθών και υπηρεσιών παρέμεινε σταθερός εν συγκρίσει με την αύξηση κατά 7,2% που σημειώθηκε το 2007. Ενώ οι εισαγωγές υπηρεσιών αυξήθηκαν κατά 12,5%, οι εισαγωγές αγαθών μειώθηκαν κατά 3,1%, από αύξηση 6,6% το 2007. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την μείωση των εισαγωγών εξοπλισμού και της επενδυτικής δραστηριότητας, καθώς και την επίδραση της μείωσης αυτής στην καταναλωτική ζήτηση. Μετά από αυτές τις εξελίξεις, το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών σε βάση εθνικών λογαριασμών μειώθηκε σε 13,8% του ΑΕΠ το 2008 από 14,7% το προηγούμενο έτος.

Η συνολική απασχόληση παρέμεινε σε γενικές γραμμές αμετάβλητη, το ποσοστό ανεργίας μειώθηκε στο 7,4% το 2008 από 8,0% το 2007, εν μέρει ως αποτέλεσμα της μείωσης του εργατικού δυναμικού. Οι πληθωριστικές πιέσεις εντάθηκαν λόγω των αυξανόμενων τιμών του πετρελαίου και των βασικών προϊόντων μέχρι τα μέσα του

2008 και της συνεχούς αύξησης της παραγωγής. Ως εκ τούτου, τόσο ο αποπληθωριστής του ΑΕΠ όσο και ο αποπληθωριστής ιδιωτικής κατανάλωσης αυξήθηκαν σε 3,5% και 4,1% αντίστοιχα το 2008 από 3,0% το 2007.

Η οικονομική συρρίκνωση υπήρξε πιο έντονη για την ελληνική οικονομία κατά τη διάρκεια του 2009. Οι κυκλικοί και δομικοί παράγοντες συνέβαλαν στη σημαντική μείωση της ανάπτυξης κατά τα τρία πρώτα τρίμηνα του έτους. Επιπλέον, λόγω του περιορισμένου διαθέσιμου δημοσιονομικού περιθωρίου ελιγμών τα προσωρινά τομεακά μέτρα που λήφθηκαν στις αρχές του 2009 δεν ήταν δυνατό να αντισταθμίσουν την επικείμενη οικονομική ύφεση.

Η καθυστέρηση στην αντίδραση της ελληνικής οικονομίας μπορεί να αποδοθεί στην χρονική υστέρηση που απαιτείται για την μετάδοση της κρίσης από τις κεντρικές ευρωπαϊκές οικονομίες στις περιφέρειες της ΕΕ, καθώς και στο μικρό μέγεθος της οικονομίας και τη σχετικά περιορισμένη εξάρτησή της από το εμπόριο. Ωστόσο, οι οικονομικές εξελίξεις το 2009 οφείλονταν στην αρνητική επίδοση των εξαγωγών, ιδίως στην έντονη μείωση των εισπράξεων από τις μεταφορές και τον τουρισμό, στην περιορισμένη πιστωτική επέκταση προς τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά, στη μείωση των ξένων επενδυτικών δραστηριοτήτων και στην πτώση της εμπιστοσύνης, τις δημοσιονομικές εξελίξεις και τις αυξημένες ανάγκες χρηματοδότησης του ακαθάριστου χρέους (Litsas Spyridon, Tziampiris Aristotle, 2017).

Κατά τα τρία πρώτα τρίμηνα του έτους, ο ρυθμός παραγωγής μειώθηκε κατά 1,1% σε σχέση με το 2008. Σε ετήσια βάση, το πραγματικό ΑΕΠ μειώθηκε κατά 1,7% το γ' τρίμηνο του 2009 και κατά 0,4% σε σύγκριση με το προηγούμενο τρίμηνο. Αντίστοιχες μειώσεις υπήρξαν και στο σχηματισμό ακαθάριστου παγίου κεφαλαίου σε σταθερές τιμές, συνιστώντας συρρίκνωση στις επενδύσεις στον τομέα της κατοικίας, στις μηχανές και στον εξοπλισμό μεταφοράς. Κατά τα πρώτα τρία τρίμηνα του 2009, οι επενδύσεις παρουσίασαν συνεχή επιδείνωση, μειούμενες κατά μέσο όρο κατά 10% σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Η επιδείνωση του εξωτερικού τομέα ήταν εμφανής στις εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών. Τα έσοδα από τις εξαγωγές υπηρεσιών μειώθηκαν σημαντικά κατά 22,3% σε ονομαστικούς όρους κατά την περίοδο Ιανουάριο-Οκτώβριο, ενώ οι εξαγωγές αγαθών μειώθηκαν επίσης κατά 17,9% περίπου την ίδια περίοδο. Σημειώθηκε μείωση των εισαγωγών αγαθών και συρρίκνωση των

εισαγωγών υπηρεσιών κατά 17% κατά την ίδια περίοδο. Συνολικά τα τρία πρώτα τρίμηνα του έτους η ύφεση στον εξωτερικό τομέα υπήρξε σημαντική, βελτιώνοντας έτσι την εξωτερική ισορροπία.

Οι εξελίξεις στην αγορά εργασίας περιλάμβαναν την αύξηση του ποσοστού ανεργίας κατά 9,3% κατά το τρίτο τρίμηνο του 2009 από 8,9% το δεύτερο τρίμηνο του ίδιου έτους. Λόγω της ύφεσης που χαρακτήριζε την ελληνική οικονομία, οι πληθωριστικές πιέσεις περιορίστηκαν σημαντικά και ως εκ τούτου ο Δείκτης Τιμών Καταναλωτή αυξήθηκε κατά 1,2% τους πρώτους έντεκα μήνες του 2009. Στον εξωτερικό τομέα, οι δυσμενείς οικονομικές συνθήκες και ο μειωμένος όγκος συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ επιβάρυναν σημαντικά τους κλάδους της ναυτιλίας και του τουρισμού. Οι εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών υπέστησαν επίσης σημαντική μείωση (Ministry of Finance, Ref. Ares (2010)23198, 2010).

Για όλους τους παραπάνω λόγους και προκειμένου η Ελλάδα να καταφέρει να επανέλθει σε μία βιώσιμη ανάπτυξη τα επόμενα χρόνια, υπήρξε απαραίτητη μια θεμελιώδης μετατόπιση του ρυθμού ανάπτυξης της οικονομίας από την προηγούμενη καταναλωτική εξάρτηση, ως κινητήρια δύναμη για την επίτευξη ενός μοντέλου που βασίζεται στην αειφόρο ανάπτυξη των εγχώριων και ξένων επενδύσεων και των εξαγωγών αγαθών και υπηρεσιών. Ως εκ τούτου, οι αρχές αρχικά ζήτησαν μια ευρωπαϊκή λύση. Στο πλαίσιο αυτό, η Ελλάδα συμφώνησε με ένα σχέδιο δημοσιονομικής εξυγίανσης με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Επειδή οι αγορές αμφισβήτησαν την επάρκεια του μέτρου αυτού, υποβλήθηκε αίτημα για σύναψη προγράμματος με το ΔΝΤ και ξεκίνησε η διαδικασία δημιουργίας ενός τείχους προστασίας.

3.2 Πορεία της Ελλάδας καθ' όλη τη διάρκεια ένταξής της στα Προγράμματα Οικονομικής Προσαρμογής

Ανταποκρινόμενη στο αίτημα για οικονομική ενίσχυση του τότε Πρωθυπουργού Γιώργου Παπανδρέου, στις 23 Απριλίου 2010, η Ευρωομάδα αποφάσισε στις 2 Μαΐου να ενεργοποιήσει μια γραμμή διμερών δανείων προς την Ελλάδα με το ΔΝΤ να ακολουθεί και να χορηγεί στις 9 Μαΐου επιπλέον δάνειο στη χώρα. Τα εν λόγω δάνεια συνοδεύτηκαν από όρους οικονομικής πολιτικής που επισημοποιήθηκαν με μνημόνιο

κατανόησης σχετικά με την ειδική οικονομική πολιτική. Αυτές οι αποφάσεις βασίστηκαν στην ιδέα ότι ήταν απαραίτητο να παρασχεθούν στην Ελλάδα οι οικονομικοί πόροι που θα επέτρεπαν στη χώρα να αποπληρώσει τα ληγμένα χρεόγραφα και να αποφευχθεί η αθέτηση υποχρέωσης από ένα μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η αθέτηση υποχρεώσεων θα μπορούσε να έχει σοβαρές αρνητικές συνέπειες για τα επιτόκια του δημόσιου χρέους άλλων χωρών της ζώνης του ευρώ, ιδίως εκείνων με ευάλωτα δημόσια οικονομικά.

Τον Μάιο του 2010 θεωρήθηκε ότι η Ελλάδα δεν θα μπορούσε να έχει πρόσβαση στις κεφαλαιαγορές με κανονικό τρόπο για τουλάχιστον δεκαοκτώ μήνες. Ως εκ τούτου, αποφασίστηκε να υποστηριχθεί η χώρα για μια περίοδο τριών ετών για να δημιουργηθεί ένα περιθώριο ασφαλείας και να αποφευχθεί ο κίνδυνος πρόωρης επιστροφής στην αγορά που σε περίπτωση αποτυχίας θα δημιουργούσε ένα πολύ αρνητικό προηγούμενο και θα έβλαπτε τη μελλοντική φερεγγυότητα της χώρας. Ως εκ τούτου εκτιμήθηκαν οι χρηματοδοτικές ανάγκες της χώρας για τα επόμενα τρία χρόνια (σχετικά εύκολη όσον αφορά την επιστροφή των ομολόγων, δυσκολότερη για την κάλυψη των μελλοντικών δημοσιονομικών ελλειμμάτων) και για το τι θα μπορούσε να έχει λάβει η χώρα στις κεφαλαιαγορές. Αυτό το εγχείρημα οδήγησε σε εκτίμηση 190 δις ευρώ για τις ακαθάριστες ανάγκες χρηματοδότησης, εκ των οποίων τα 80 δισεκατομμύρια ευρώ θεωρήθηκαν ότι προέρχονται από κεφαλαιαγορές, αφήνοντας έτσι ένα έλλειμμα 110 δισεκατομμυρίων ευρώ, το οποίο έπρεπε να καλυφθεί με επίσημα δάνεια. Το ποσό αυτό έπρεπε να χορηγηθεί από το ΔΝΤ (30 δισεκ. Ευρώ) και από τις χώρες της ζώνης του ευρώ (80 δισεκ. Ευρώ).

Την εποχή εκείνη, ο EFSF δεν είχε ακόμη δημιουργηθεί και η στήριξη από την ευρωζώνη έλαβε τη μορφή διμερών δανείων από κάθε χώρα, τα οποία αναδιοργανώθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε ένα ενιαίο δάνειο προς την Ελλάδα (η συμφωνία ονομάστηκε "Ελληνικό Δάνειο Διευκόλυνσης"). Οι μετοχές που κατανεμήθηκαν στις διάφορες χώρες ήταν ανάλογες με τα αντίστοιχα ποσά κεφαλαίου της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ), τα οποία καθορίστηκαν με βάση το οικονομικό και δημογραφικό βάρος κάθε χώρας (Petrakis E. Panagiotis, 2012).

Κατά τους πρώτους μήνες του προγράμματος, τα πράγματα αναπτύχθηκαν όπως αναμενόταν. Τον Ιούλιο του 2010, η Ελλάδα μπόρεσε να συγκεντρώσει 4,5 δις. Ευρώ σε βραχυπρόθεσμα δάνεια με επιτόκια μεταξύ 4 και 4,6%. Η κατάσταση όμως άρχισε

να χειροτερεύει γρήγορα. Τον Δεκέμβριο του 2010, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέγραψε τις ήδη αναφερθείσες δυσκολίες στην εφαρμογή του προγράμματος και τα μακροοικονομικά αποτελέσματα δεν πληρούσαν τις προβλέψεις.

Επιβαρυντικό παράγοντα για την εξέλιξη της πορείας της Ελλάδας κατά το διάστημα έναρξης του πρώτου ελληνικού προγράμματος αποτέλεσε και η συμφωνία μεταξύ Γερμανίας και Γαλλίας στις 18 Οκτωβρίου 2010, η οποία έλαβε χώρα στο γαλλικό θέρετρο του Deauville. Οι δύο χώρες προσπάθησαν να θέσουν τέρμα στην κρίση της ευρωζώνης καθώς εκείνη τη στιγμή απειλούσε να καταστρέψει το κοινό νόμισμα. Για να αποφευχθεί αυτό, το Βερολίνο και το Παρίσι ζήτησαν μια σοβαρή μεταρρύθμιση της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, προκειμένου να διασφαλιστεί πολύ αυστηρότερη επιτήρηση των προϋπολογισμών των κρατών μελών, να δημιουργηθούν διαδικασίες συντονισμού της οικονομικής πολιτικής, αλλά κυρίως να συμμετάσχει και ο ιδιωτικός τομέας, δηλαδή να υπέχουν ευθύνη και οι ιδιώτες δανειστές των κρατών μελών σε περίπτωση αδυναμίας αποπληρωμής των κυβερνήσεων. Η κίνηση αυτή προκάλεσε παγκόσμια ανησυχία και την άμεση αντίδραση της Ουάσιγκτον. Ο τότε γραμματέας του υπουργείου οικονομικών των Ηνωμένων Πολιτειών, Timothy Geithner, θεώρησε την συμφωνία καταστροφική. Χαρακτηριστικά ανέφερε πως σε περίπτωση δημοσίευσής της, επιταχύνεται η "εκτέλεση" της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς κανένας απολύτως δεν θα ήταν πρόθυμος να δανείσει ούτε ένα δολλάριο σε ευρωπαϊκή κυβέρνηση (Antonio Estella, 2018).

Επιπλέον, η συμφωνία έκρουε τον κώδωνα του κινδύνου στα μικρά κράτη τα οποία θα κυρώνονταν για την παραβίαση των κανόνων του προϋπολογισμού, ενώ μεγάλες χώρες όπως η Γερμανία και η Γαλλία (οι οποίες στο παρελθόν κατόρθωσαν να αποφύγουν κυρώσεις όταν είχαν δημοσιονομικά ελλείμματα που ξεπέρασαν το όριο της ΕΕ κατά 3% της εθνικής παραγωγής για αρκετά χρόνια - το 2005, υπό την πίεση του Παρισιού και του Βερολίνου, η ΕΕ χαλάρωσε τους κανόνες), θα χρησιμοποιούσαν το πολιτικό τους βάρος για να αποφύγουν την τιμωρία.

Ακολούθως, κατά τη διάρκεια του 2011 κατέστη σαφές ότι η μακροοικονομική απόδοση της χώρας ήταν πολύ χειρότερη από ό,τι αρχικά είχε προβλεφθεί: η συρρίκνωση του ΑΕΠ ήταν σημαντικά μεγαλύτερη από την αναμενόμενη και δεν υπήρξε καμία ένδειξη βελτίωσης κατά το υπόλοιπο του έτους. Αυτό είχε προφανή

επίδραση στα ελληνικά δημόσια οικονομικά. Ταυτόχρονα, ήταν σαφές ότι η προσπάθεια μεταρρύθμισης είχε χάσει έδαφος. Αφενός υπήρξε αυξανόμενη αντίσταση του συνόλου των κερτημένων συμφερόντων που επηρεάστηκαν από τις μεταρρυθμίσεις, ενώ, αφετέρου, σημειώθηκε επιδείνωση της πολιτικής κατάστασης. Ο υπουργός Οικονομικών αντικαταστάθηκε, ανακοινώθηκε δημοψήφισμα με θέμα ένα νέο πρόγραμμα προσαρμογής ή ακύρωση του υπάρχοντος και το Νοέμβριο παραιτήθηκε ο τότε Πρωθυπουργός κ. Παπανδρέου. Στο πλαίσιο της τρέχουσας ανάλυσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είχε ήδη δείξει τον Ιούλιο του 2011 ότι ήταν πολύ απίθανο να μπορέσει η Ελλάδα να επιστρέψει στις κεφαλαιαγορές το 2012, στο βαθμό που προβλεπόταν στην ανάλυση του Μαΐου 2010. Οι εκταμιεύσεις των δανείων ωστόσο συνέχισαν λίγο ή πολύ σύμφωνα με το ενδεικτικό ημερολόγιο και όπως είχε προβλεφθεί. Μετά τα 38 δισ. Ευρώ του 2010, το 2011 εκταμιεύθηκαν επιπλέον 35 δισ. Ευρώ (25,4 ευρώ από τις χώρες της ζώνης του ευρώ και 9,6 εκατ. από το ΔΝΤ).

Τον Οκτώβριο του 2011, αποφασίστηκε να ξεκινήσει ένα δεύτερο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής, το οποίο θα συνοδευόταν από χορήγηση νέων δανείων επιπλέον 130 δισ. Ευρώ. Ενώ στο πρώτο πρόγραμμα είχε αρχικά υποτεθεί ότι η Ελλάδα θα μπορούσε να έχει περιορισμένη πρόσβαση στην αγορά, στο δεύτερο και στο τρίτο πρόγραμμα αναγνωρίστηκε ότι οι χρηματοδοτικές ανάγκες της χώρας θα έπρεπε να καλύπτονται σχεδόν εξ ολοκλήρου από επίσημες πηγές (Lavdas K., Litsas S., Skiadas D., 2013).

Το ΔΝΤ παρείχε 20 δισ. ευρώ, αλλά αντί να χρησιμοποιήσει το μέσο «stand-by» όπως έπραξε στο πρώτο πρόγραμμα, χρησιμοποίησε τη λεγόμενη Διευρυμένη Διευκόλυνση Χρηματοδότησης (EFF) η οποία επιτρέπει παρατεταμένες διάρκειες για τα δάνεια. Οι χώρες της ζώνης του ευρώ δάνεισαν επιπλέον 110 δισ. ευρώ μέσω του EFSF, ο οποίος είχε ήδη τεθεί σε λειτουργία. Επιπρόσθετα, προβλέφθηκε να συμπεριληφθούν στις εκταμιεύσεις του δεύτερου προγράμματος τα ποσά που δεν είχαν καταβληθεί ακόμη στα πλαίσια του πρώτου.

Κατά τη διάρκεια της περιόδου που κάλυπτε το δεύτερο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής (παρατάθηκε μέχρι τις 30 Ιουνίου 2015), το ΔΝΤ εκταμίευσε 12 δισ. ευρώ και ο EFSF 130,9 δισ. ευρώ αντίστοιχα. Οι χαμηλότερες από τις προβλεπόμενες εκταμιεύσεις του EFSF οφείλονταν στο γεγονός ότι δεν χρησιμοποιήθηκαν 10,9 δισ. ευρώ ομόλογα τα οποία είχαν μεταφερθεί στο Ελληνικό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής

Σταθερότητας (HFSF) τον Μάρτιο του 2012, καθώς οι ανάγκες αποδείχθηκαν χαμηλότερες από τις αναμενόμενες. Τα χρήματα αυτά επιστράφηκαν στον EFSF τον Φεβρουάριο του 2015 και στη συνέχεια ακυρώθηκαν. Επιπλέον, η τελευταία δόση των 1,8 δισ. ευρώ δεν καταβλήθηκε ποτέ, καθώς δεν πληρούνταν οι όροι που προβλέπονται στο μνημόνιο συμφωνίας.

Τον Ιούλιο του 2011 είχε ήδη αναγνωριστεί ότι η επικείμενη αναδιάρθρωση του ελληνικού δημόσιου χρέους θα δημιουργούσε μια κατάσταση κατά την οποία τα ομόλογα του Ελληνικού Δημοσίου δεν θα ήταν πλέον επιλογή ως εξασφάλιση στις πράξεις νομισματικής πολιτικής της ΕΚΤ. Αυτό με τη σειρά του θα είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση της δυνατότητας της ΕΚΤ να στηρίξει το ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα. Για να αποφευχθεί αυτή η δυσκολία, δημιουργήθηκε ένα σύστημα "buy back" (επισήμως αποκαλούμενο «σύστημα ενίσχυσης των ασφαλειών») που θα επέτρεπε στην Ελλάδα να εξαγοράσει τα κυβερνητικά χρεόγραφα που είχε τοποθετήσει ως ασφάλεια από ένα μέρος που δεν ήταν πλέον σε θέση να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του. Για να μπορέσει η χώρα να εφαρμόσει αυτό το σύστημα, 35 δισεκατομμύρια ευρώ ομολόγων EFSF με μονοετή λήξη μεταφέρθηκαν στη χώρα στις αρχές Μαρτίου 2012. Τα ομόλογα επιστράφηκαν στο EFSF στις 25 Ιουλίου 2012 και ακυρώθηκαν στις 3 Αυγούστου 2012 (Bitzenis A., Papadopoulos I., Vlachos V., 2013).

Το δεύτερο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής έληξε στις 30 Ιουνίου 2015 μετά από μια σειρά συνεδριάσεων της Ευρωμάδας που δεν κατέληξαν σε συμφωνία για την επιτυχή ολοκλήρωση της τελευταίας αναθεώρησής του. Επίσης, στις 30 Ιουνίου 2015, η ελληνική κυβέρνηση παρέλειψε να αποπληρώσει περίπου 1,5 δισ. ευρώ στο ΔΝΤ και 0,5 δισ. ευρώ στην Τράπεζα της Ελλάδος. Στις 8 Ιουλίου 2015, η Ελλάδα υπέβαλε επίσημο αίτημα στον ESM για στήριξη με τη μορφή κρατικού δανείου (μια ξεχωριστή αίτηση διαβιβάστηκε στο ΔΝΤ στις 23 Ιουλίου 2015) μαζί με ένα νέο σχέδιο μεταρρυθμίσεων, προκειμένου να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της και να διασφαλίσει τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού της συστήματος. Την ίδια ημέρα το Συμβούλιο των Διοικητών του ESM ανέθεσε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εκτιμήσει την ύπαρξη κινδύνων για τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα της ζώνης του ευρώ, τη βιωσιμότητα του χρέους της Ελλάδας και τις πιθανές ανάγκες χρηματοδότησής της, αξιολόγηση απαραίτητη πριν από κάθε έναρξη των διαπραγματεύσεων για ένα πρόγραμμα.

Η ανάλυση της βιωσιμότητας του χρέους για την Ελλάδα, η οποία διεξήχθη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε συνεργασία με την ΕΚΤ, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η βιωσιμότητα του χρέους θα μπορούσε να επιτευχθεί μέσω ενός εκτεταμένου και αξιόπιστου προγράμματος μεταρρυθμίσεων και πρόσθετων μέτρων που σχετίζονται με το χρέος χωρίς ονομαστικές περικοπές.

Το τρίτο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής για την Ελλάδα ξεκίνησε στις 19 Αυγούστου 2015 και ολοκληρώθηκε στις 20 Αυγούστου 2018. Η χρηματοδοτική βοήθεια ύψους μέχρι 86 δισ. ευρώ στο πλαίσιο του προγράμματος δόθηκε από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ). Οι όροι για τη χορήγηση χρηματοδοτικής βοήθειας περιλάμβαναν ορισμένα μέτρα και μεταρρυθμίσεις που η Ελλάδα έχει αναλάβει να εφαρμόσει προκειμένου να αντιμετωπίσει τις τρέχουσες οικονομικές προκλήσεις της. Ο γενικός στόχος του προγράμματος ήταν να εξασφαλίσει την επιστροφή στη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη της Ελλάδας (Litsas Spyridon, Tziampiris Aristotle, 2017).

Σύμφωνα με τη δήλωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 14ης Αυγούστου 2015, η Ευρωομάδα επιβεβαίωσε ότι είναι έτοιμη να εξετάσει ενδεχόμενα πρόσθετα μέτρα για να εξασφαλίσει ότι οι ακαθάριστες ανάγκες χρηματοδότησης της Ελλάδας παραμένουν σε βιώσιμο επίπεδο. Αυτά τα μέτρα ενδέχεται να περιλαμβάνουν ενδεχομένως μεγαλύτερες περιόδους χάριτος και αποπληρωμής και θα εξαρτώνται από την πλήρη εφαρμογή των μέτρων που συμφωνήθηκαν στο πρόγραμμα (Colasanti F., 2016) .

Κατά τη σύνοδό της στις 24 Μαΐου 2016, η Ευρωομάδα συμφώνησε σε σειρά μέτρων για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας του δημόσιου χρέους της Ελλάδας. Τα μέτρα διακρίνονται σε βραχυπρόθεσμα, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα. Ορισμένα από αυτά πρέπει να υλοποιηθούν πριν από το τέλος του προγράμματος και άλλα μετά την επιτυχή ολοκλήρωση του προγράμματος.

Στις 5 Δεκεμβρίου 2016, η Ευρωομάδα ενέκρινε ένα σύνολο βραχυπρόθεσμων μέτρων ελάφρυνσης του χρέους για την Ελλάδα. Τα μέτρα αυτά θα είχαν σημαντικό θετικό αντίκτυπο στη διατηρησιμότητα του δημόσιου χρέους της Ελλάδας και περιλάμβαναν εξομάλυνση του προφίλ αποπληρωμής της Ελλάδας μέσα στην τρέχουσα σταθμισμένη μέση διάρκεια των δανείων μέχρι 32,5 χρόνια, μείωση του κινδύνου που συνδέεται με τα επιτόκια χρησιμοποιώντας τη στρατηγική χρηματοδότησης του ΕΤΧΣ και του ΕΣΜ

και παραίτηση από το αυξημένο περιθώριο επιτοκίου για το 2017, που σχετίζεται με το τμήμα αγοράς του χρέους του 2ου ελληνικού προγράμματος. Τα διοικητικά συμβούλια του ΕΜΣ και του ΕFSF ενέκριναν επίσημα τα μέτρα στις 23 Ιανουαρίου 2017 και άνοιξαν το δρόμο για την εφαρμογή τους (<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/financial-assistance-eurozone-members/greece-programme/>).

Στον πίνακα που ακολουθεί παρατίθενται τα τρία προγράμματα οικονομικής προσαρμογής της Ελλάδας:

Πίνακας 4 - Τα ελληνικά προγράμματα οικονομικής προσαρμογής

Πρόγραμμα	Διευκόλυνση	Έναρξη	Λήξη	Σύνολο χρηματοδότησης (σε δισεκατ. ευρώ)	Εκταμιευθείσα συνδρομή από τη ζώνη του ευρώ (σε δισεκατ. ευρώ)	Εκταμιευθείσα συνδρομή από το ΔΝΤ (σε δισεκατ. ευρώ)
Ελλάδα I	ΔΔΕ(1)	2010	2012	110	52,9	20,7 (17,541 ΕΤΔ)
Ελλάδα II	ΕΤΧΣ	2012	2015	172,60	141,8	11,6 (10,2 ΕΤΔ)
Μεταβατική χρηματοδότηση	ΕΜΧΣ	2015	2015	7,16	7,16	-
Ελλάδα III	ΕΜΣ	2015	2018	86	39,4(2)	-

¹ Διμερή δάνεια που συντονίζει η Επιτροπή για λογαριασμό των συμμετεχόντων κρατών μελών της ζώνης του ευρώ.

² Έως Ιούλιο 2017

Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, ειδική έκθεση 17/2017.

ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ

4.1 Αξιολόγηση των προγραμμάτων Οικονομικής Προσαρμογής της Ελλάδας από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

4.1.1 Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

Το 2015, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο δημοσιοποίησε την με αριθμό 19/2015 ειδική έκθεση, υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), με αντικείμενο έρευνας την αποτελεσματικότητα και κατ' επέκταση την βελτίωση της παροχής τεχνικής βοήθειας στην Ελλάδα. Στόχος του ελέγχου αποτέλεσε η ανάλυση του τρόπου με τον οποίο η Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα (ΟΔΕ), η οποία συστάθηκε το καλοκαίρι του 2011 προκειμένου να υποστηριχτεί η υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων που συμφωνήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις ελληνικές αρχές, εκπλήρωσε τους στόχους της (δυνάμει απόφασης της Επιτροπής της 18ης Απριλίου 2012, η ΟΔΕ υπήχθη, την 1η Μαΐου 2012, στη ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων). Ειδικότερα με την έκθεση αυτή εξετάστηκε το οργανωτικό και χρηματοδοτικό καθεστώς της ΟΔΕ, ο τρόπος με τον οποίο υλοποιούνταν στην πράξη η παροχή και η παρακολούθηση της τεχνικής βοήθειας, καθώς και η συμβολή της τεχνικής βοήθειας στην πρόοδο των μεταρρυθμίσεων.

Ακολούθησε η δημοσιοποίηση της με αριθμό 17/2017 ειδικής έκθεσης (συμπληρωματικά των ειδικών εκθέσεων 18/2015 - χώρες που βρίσκονται σε δυσχερή θέση, 19/2015 - παροχή τεχνικής βοήθειας στην Ελλάδα), υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), με αντικείμενο έρευνας την διαχείριση από την πλευρά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των τριών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής για την Ελλάδα, υπό το πρίσμα του θεσμικού πλαισίου των διαφόρων μέσων χρηματοδοτικής συνδρομής που χρησιμοποιήθηκαν.

Πρώτη διαπίστωση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι η έλλειψη πείρας στη διαχείριση ενός τέτοιου εγχειρήματος της Επιτροπής κατά την έναρξη του ελληνικού προγράμματος. Παρά τις πολύπλοκες θεσμικές ρυθμίσεις που περιείχαν τα προγράμματα, οι μέθοδοι εσωτερικής συνεργασίας, ήτοι ο τρόπος με τον οποίο η Επιτροπή συνεργάζεται με τους εταίρους των προγραμμάτων, πρωτίστως με το ΔΝΤ, την ΕΚΤ και τον ΕΜΣ, δεν επισημοποιήθηκαν ποτέ. Δεν υπήρξε επαρκής διαφάνεια ως προς τους ρόλους των εταίρων, τη διάκριση των αρμοδιοτήτων ή τις μεθόδους εργασίας. Τα ανωτέρω συνέβαλαν στην ανυπαρξία ενιαίου στρατηγικού προσανατολισμού και ειδικού προϋπολογισμού της Ομάδας Δράσης για την Ελλάδα (ΟΔΕ) παρά την ύπαρξη λειτουργικής επιχειρησιακής διάρθρωσης. Πιο συγκεκριμένα, μολονότι οι προτεραιότητες της ΟΔΕ καθορίζονταν έως κάποιον βαθμό σε εσωτερικά έγγραφα και παρουσιάσεις, οι δραστηριότητές της δεν βασιζόνταν σε ένα ενιαίο, ολοκληρωμένο έγγραφο στρατηγικής, όπως για παράδειγμα στην κατάρτιση ενός στρατηγικού σχεδίου για να καθορίσει, σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα, τις λεπτομέρειες του καθεστώτος παροχής τεχνικής βοήθειας, την ιεράρχηση των δράσεων τεχνικής βοήθειας και τους αναγκαίους πόρους. Στα πρώτα στάδια της διαδικασίας των προγραμμάτων, ορισμένοι όροι έπασχαν από αοριστία και δεν καθόριζαν καμία συγκεκριμένη ενέργεια. Οι όροι κατέστησαν σαφέστεροι στο πλαίσιο του δεύτερου προγράμματος, όταν αυξήθηκε τόσο το πλήθος όσο και ο βαθμός λεπτομέρειάς τους.

Οι δραστηριότητες τεχνικής βοήθειας που συντόνιζε η ΟΔΕ παρέχονταν κυρίως «κατόπιν αιτήματος», γεγονός το οποίο αντίκειται στην περισσότερο ενεργό εντολή της, που αφορά τη διαπίστωση και τον συντονισμό της τεχνικής βοήθειας σε στενή συνεργασία με τις ελληνικές αρχές. Επιπλέον, η ΟΔΕ δεν απέκτησε ποτέ ειδικό προϋπολογισμό και οι επιχειρήσεις και οι δραστηριότητες τεχνικής βοήθειας που διεξήγαγε χρηματοδοτούνταν από διάφορα κονδύλια του προϋπολογισμού (ιδίως από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και τον διοικητικό προϋπολογισμό της Επιτροπής), με αποτέλεσμα να είναι δυσχερής από την πλευρά της Επιτροπής ο ακριβής προσδιορισμός των συνολικών αναλήψεων υποχρεώσεων (και συνεπώς του συνολικού δυνητικού κόστους) των δραστηριοτήτων τεχνικής βοήθειας στην Ελλάδα.

Τέλος, διαπιστώθηκε η λανθασμένη ανάλυση των αναγκών σε προσωπικό της ΟΔΕ, παρά το γεγονός ότι διέθετε ευέλικτη εσωτερική οργάνωση, καθώς και η καθυστερημένη, σε σχέση με την έναρξη του προγράμματος (Μάϊος 2010), συγκρότησή της, χωρίς να έχουν αναλυθεί εναλλακτικές επιλογές για την παροχή τεχνικής βοήθειας. Παρ' όλη την καθυστέρηση, η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι η θεσμική δομή και η εντολή της ΟΔΕ ήταν οι πλέον ενδεδειγμένες για την αντιμετώπιση των υφιστάμενων ελλείψεων στο επίπεδο των ικανοτήτων, γεγονός το οποίο μπορεί να αποδοθεί στον επείγοντα χαρακτήρα της πρωτοβουλίας, αλλά και στο κλίμα πολιτικής αβεβαιότητας το οποίο επικρατούσε την περίοδο εκείνη.

Δεύτερο συμπέρασμα του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου αποτελεί η διεκπεραίωση των εντολών της ΟΔΕ, με την ύπαρξη όμως αδυναμιών. Οι εντολές της ΟΔΕ ήταν οι ακόλουθες:

1. Διαπίστωση και συντονισμός, σε στενή συνεργασία με την Ελλάδα και επωφελούμενη από την τροφοδότηση από άλλα κράτη μέλη, της τεχνικής βοήθειας που έχει ανάγκη η Ελλάδα για την υλοποίηση του προγράμματος προσαρμογής ΕΕ/ΔΝΤ.
2. Παροχή βοήθειας στις αρμόδιες ελληνικές αρχές για τον λεπτομερή προσδιορισμό της τεχνικής βοήθειας που θα παρασχεθεί.
3. Διατύπωση συστάσεων σχετικά με νομοθετικά, κανονιστικά, διοικητικά μέτρα και, εάν απαιτείται, (ανα)προγραμματισμό μέτρων για την ταχύτερη απορρόφηση κονδυλίων της ΕΕ.
4. Κατάρτιση σαφών όρων αναφοράς για τεχνική βοήθεια κάθε είδους, οι οποίοι θα προσδιορίζουν τη φύση και το εύρος της τεχνικής βοήθειας, τους δημοσιονομικούς και ανθρώπινους πόρους, και τα αναμενόμενα αποτελέσματα, καθώς και τα σχετικά ορόσημα και προθεσμίες.
5. Υποβολή τριμηνιαίων εκθέσεων προόδου προς την Επιτροπή και τις ελληνικές αρχές, καθώς και άλλων συχνότερων προειδοποιητικών εκθέσεων, εφόσον απαιτείται.

Κατά την σύστασή της η ΟΔΕ βρέθηκε αντιμέτωπη με μια σημαντική πρόκληση: την κατάρτιση ενός ολοκληρωμένου προγράμματος τεχνικής βοήθειας που θα υποστήριζε την υλοποίηση των προγραμμάτων προσαρμογής και τη συνολική βιωσιμότητα των ελληνικών μεταρρυθμίσεων. Κατά τη διάρκεια των πρώτων τριών μηνών λειτουργίας

της, ανέλαβε πρωτοβουλίες παροχής τεχνικής βοήθειας στους περισσότερους από τους τομείς πολιτικής για τους οποίους οι ελληνικές αρχές είχαν ζητήσει υποστήριξη, ενώ ταυτόχρονα έπρεπε να παρέχει τεχνική βοήθεια τηρώντας αυστηρές προθεσμίες προκειμένου να συμμορφώνεται με τους όρους που συνδέονταν με το πρόγραμμα προσαρμογής. Επιπλέον, μια άλλη πρόκληση που είχε αντίκτυπο στην διαχείριση των προγραμμάτων, ήταν οι παλινδρομήσεις ως προς την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων, οι οποίες οφείλονταν ως έναν βαθμό στην πολιτική αστάθεια στη χώρα.

Λόγω της πολυπλοκότητας του συστήματος παροχής τεχνικής βοήθειας, το οποίο περιλάμβανε μεγάλο αριθμό κρατών μελών, διεθνών οργανισμών και φορέων της ΕΕ και το οποίο απαιτούσε τη λήψη μέτρων ενισχυμένου συντονισμού, η ΟΔΕ διεξήγαγε τακτικά «συνεδριάσεις υψηλού επιπέδου» με την συμμετοχή μεγάλου αριθμού εκπροσώπων όλων των διαφορετικών τύπων των εταιρών στον τομέα της τεχνικής βοήθειας, προκειμένου να συντονίζει την παροχή της βοήθειας. Πέραν των συνεδριάσεων υψηλού επιπέδου, η ΟΔΕ ανέπτυξε τους κάτωθι τρεις βασικούς διαύλους ευρύτερου συντονισμού με τις ελληνικές αρχές:

- πολιτικές συνεδριάσεις υψηλού επιπέδου με τη συμμετοχή του επικεφαλής της ΟΔΕ.
- εβδομαδιαίες συνεδριάσεις σε επίπεδο τομέα (προσωπικό της ΟΔΕ που είναι υπεύθυνο για έναν συγκεκριμένο τομέα πολιτικής) με τις αντίστοιχες ελληνικές αρχές.
- επαφές εργασίας του προσωπικού της ΟΔΕ με τις ελληνικές αρχές (συμπεριλαμβανομένων επαφών με εμπειρογνώμονες που εργάζονται σε καθημερινή βάση στην ελληνική διοίκηση).

Σε γενικές γραμμές και σε επίπεδο έργων, η ΟΔΕ κατόρθωσε να διασφαλίσει ενισχυμένο συντονισμό τόσο με τις ελληνικές αρχές όσο και με τους παρόχους υπηρεσιών, ο οποίος όμως σε ορισμένες περιπτώσεις δεν απέβη αποτελεσματικός. Επιπλέον εφάρμοσε διάφορες μεθόδους παροχής τεχνικής βοήθειας (μέσω ανάθεσης σε εξωτερικούς αναδόχους, στους οποίους κατέφυγε, μεταξύ άλλων, εξαιτίας διοικητικών περιορισμών που εμπόδιζαν την Επιτροπή να απασχολεί απευθείας εμπειρογνώμονες), οι οποίες όμως δεν άρμοζαν πάντοτε στη φύση της παρεχόμενης βοήθειας. Σε πολλές περιπτώσεις η πραγματική συμβολή των αναδόχων περιοριζόταν σε τυπικά ζητήματα

(δεν παρείχαν συμβουλές επί της ουσίας) και η Επιτροπή όφειλε να καταβάλλει διοικητικές δαπάνες.

Όσον αφορά τα έργα που υποβλήθηκαν σε έλεγχο, διαπιστώθηκε ότι, συνολικά, το πεδίο αναφοράς της βοήθειας ανταποκρινόταν στα κύρια προβλήματα που είχαν εντοπιστεί. Ωστόσο, διαπιστώθηκαν αδυναμίες όσον αφορά το πεδίο αναφοράς της τεχνικής βοήθειας στον τομέα της μείωσης των διοικητικών βαρών - το οποίο ήταν πιο περιορισμένο από εκείνο παρεμφερούς έργου που είχε δρομολογηθεί από τις ελληνικές αρχές το 2010 - και στον τομέα της δημόσιας διοίκησης (αξιοποίησε τις διαπιστώσεις και τις συστάσεις της επιθεώρησης της δημόσιας διοίκησης που εκπόνησε ο ΟΟΣΑ με τίτλο: «Ελλάδα: Επιθεώρηση της Κεντρικής Διοίκησης»), η τεχνική βοήθεια ωστόσο δεν ικανοποίησε μία από τις κύριες συστάσεις της επιθεώρησης, η οποία αφορούσε την πρόβλεψη της εμφάνισης εμποδίων κατά την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων και τη συστηματική παρακολούθησή τους. Επί της ουσίας, η τεχνική βοήθεια που παρασχέθηκε ήταν ως επί το πλείστον σύμφωνη με τους όρους του προγράμματος, όπως αυτοί καθορίζονταν στο Μνημόνιο, εκτός από 11, από τα συνολικά 118, έργα τεχνικής βοήθειας (στους τομείς των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, της υγείας και των εσωτερικών υποθέσεων), για τα οποία δεν κατέστη δυνατή η σύνδεσή τους με συγκεκριμένες διατάξεις των προγραμμάτων προσαρμογής.

Τρίτο και τελευταίο συμπέρασμα του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι η απόδοση μικτών αποτελεσμάτων της τεχνικής βοήθειας. Οι εκροές υπήρξαν ικανοποιητικές αλλά με σχετική καθυστέρηση. Μέχρι τον Νοέμβριο του 2014, η ΟΔΕ είχε αναλάβει τον συντονισμό 118 έργων τεχνικής βοήθειας (σε 12 τομείς πολιτικής με μεγάλη σημασία για τη μεταρρυθμιστική διαδικασία στην Ελλάδα), εκ των οποίων τα 104 είτε βρίσκονταν σε εξέλιξη (82) είτε είχαν ολοκληρωθεί (22). Τα εναπομείναντα 14 έργα δεν είχαν μεν ξεκινήσει, είχαν όμως δρομολογηθεί ορισμένες προπαρασκευαστικές εργασίες. Μολονότι η ποιότητα των εκροών που παρασχέθηκαν από εξωτερικούς παρόχους υπηρεσιών ήταν συμμορφούμενη με τους αντίστοιχους όρους αναφοράς, διαπιστώθηκαν ορισμένες καθυστερήσεις κατά την υλοποίηση της τεχνικής βοήθειας. Οι μεταρρυθμίσεις ωστόσο σε καίριους τομείς πολιτικής που πραγματοποιήθηκαν αποτελούν σημαντικό δείκτη επιτυχίας της τεχνικής βοήθειας. Πιο αναλυτικά:

Στο πλαίσιο μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης, στόχος της τεχνικής βοήθειας ήταν να συνδράμει τις ελληνικές αρχές στην αξιολόγηση και την αναδιοργάνωση της δομής των δημόσιων φορέων. Εντούτοις, ο αντίκτυπος της αξιολόγησης στην οργάνωση ορισμένων φορέων, ιδίως των υπουργείων, ήταν μικρός, ενώ τα περιγράμματα των θέσεων εργασίας δεν αναπτύχθηκαν με συστηματικό τρόπο. Προκειμένου να αντιμετωπιστεί ο ελλιπής διυπουργικός συντονισμός, παρασχέθηκε τεχνική βοήθεια, με την οποία διεκολύθη η σύσταση της Γενικής Γραμματείας Συντονισμού. Σε αντίθεση με τα οργανογράμματα που εφαρμόστηκαν στο πλαίσιο της αναδιοργάνωσης της κεντρικής διοίκησης, η δημιουργία της νέας ΓΓΣ δεν απέφερε οφέλη αποδοτικότητας στην οργάνωση των υπαγομένων στον πρωθυπουργό υπηρεσιών.

Όσον αφορά το συνολικό ποσοστό απορρόφησης των κονδυλίων των διαρθρωτικών ταμείων, την περίοδο από το 2010 έως τον Σεπτέμβριο του 2014, η κατάταξη της Ελλάδας μεταξύ του συνόλου των κρατών μελών της ΕΕ βελτιώθηκε, καθώς η χώρα από τη 17η θέση αναρριχήθηκε στην 6η θέση.

Στον τομέα της φορολογικής διοίκησης, μέσω του έργου «είσπραξη χρεών», το 2014 τέθηκαν σε εφαρμογή νέες μέθοδοι είσπραξης των χρεών, οι οποίες βελτίωσαν την αποτελεσματικότητα. Εντούτοις, η ελληνική διοίκηση εξακολουθούσε να μην προσφέρει αποτελεσματική νομική υποστήριξη στους υπαλλήλους που ήταν αρμόδιοι για τις διαδικασίες ανάκτησης. Δυνάμει του ελληνικού νομικού πλαισίου, οι φορολογικές αρχές εξακολουθούν να εφαρμόζουν περίπλοκες διαδικασίες για χρέη μη εισπραξιμα, αντί να επικεντρώνουν τους πόρους σε περιπτώσεις που είναι πιθανή η είσπραξή τους. Εν προκειμένω, η τεχνική βοήθεια επικεντρώθηκε στην απλούστευση των διαδικασιών και την αντιμετώπιση του ζητήματος των μη εισπραξιμων χρεών, ωστόσο τα μέτρα που έλαβαν οι ελληνικές αρχές επί του θέματος ήταν περιορισμένα.

Από τις παραπάνω εκθέσεις συνάγεται το συμπέρασμα ότι μολονότι ο σχεδιασμός των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής της Ελλάδας, στόχος των οποίων ήταν η αντιμετώπιση των οικονομικών ανισορροπιών της χώρας και η αποφυγή της μετάδοσης της ελληνικής οικονομικής κρίσης στην υπόλοιπη ζώνη του ευρώ, διευκόλυνε την πρόοδο των μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα, υπήρξαν πολλές αδυναμίες.

Συνοπτικά, τα τελικά εξαχθέντα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου για την αποτελεσματική ή μη διαχείριση των προγραμμάτων δημοσιονομικής εξυγίανσης από την μεριά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι τα εξής:

- Συνολικά, η ΟΔΕ έφερε σε πέρας την εντολή της. Εντούτοις, υπήρχαν αδυναμίες και μικτά αποτελέσματα ως προς την επιρροή που άσκησε στην πρόοδο των μεταρρυθμίσεων.
- Όταν συγκροτήθηκε η ΟΔΕ το καλοκαίρι του 2011, είχε ήδη παρέλθει πάνω από ένα έτος από την έναρξη του πρώτου προγράμματος οικονομικής προσαρμογής και είχαν ήδη εκταμιευτεί σημαντικά ποσά χρηματοδοτικής στήριξης. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή συγκρότησε έναν φορέα ειδικά προορισμένο για την παροχή τεχνικής βοήθειας, χωρίς να εξετάσει εναλλακτικές λύσεις. Η βοήθεια παρέχόταν «κατόπιν αιτήματος» των ελληνικών αρχών και σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Μνημόνιο, αλλά δεν διέθετε ως βάση κάποιο ενιαίο, αναλυτικό έγγραφο στρατηγικής. Επιπλέον, η ΟΔΕ δεν διέθετε ειδικό προϋπολογισμό.
- Η ΟΔΕ δεν παρακολουθούσε συστηματικά την υλοποίηση ή τον αντίκτυπο των συστάσεων που διατυπώνονταν στο πλαίσιο της τεχνικής βοήθειας.
- Σε όλους τους τομείς πολιτικής που υποβλήθηκαν σε έλεγχο σημειώθηκε ικανοποιητική πρόοδος, εξαιρουμένων ορισμένων περιπτώσεων.
- Το συνολικό οικονομικό πλαίσιο για τον σχεδιασμό των προγραμμάτων συνέθεταν οι υπολογισμοί του χρηματοδοτικού κενού και οι μακροοικονομικές προβλέψεις. Εντοπίστηκαν αδυναμίες της Επιτροπής στην τεκμηρίωση, την αιτιολόγηση των παραδοχών και τους ελέγχους ποιότητας.
- Η Επιτροπή δεν προέβη σε διεξοδική αξιολόγηση των δύο πρώτων προγραμμάτων, μολονότι μια τέτοια ανάλυση θα ήταν σκόπιμη για την αναπροσαρμογή της μεταρρυθμιστικής διαδικασίας, με αποτέλεσμα στα μέσα του 2017 η Ελλάδα να εξακολουθεί να χρειάζεται εξωτερική χρηματοδοτική στήριξη.
- Όσον αφορά τον αντίκτυπο της τεχνικής βοήθειας στη συνολική πρόοδο των μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα, η εικόνα που προκύπτει από τη διεξοδική ανάλυση του σχεδιασμού και της υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων σε τέσσερις κρίσιμους τομείς πολιτικής (φορολογία, δημόσια διοίκηση, αγορά εργασίας και χρηματοπιστωτικός κλάδος) είναι ανάμικτη. Σε όλους τους

τομείς πολιτικής, η υλοποίηση ορισμένων βασικών μεταρρυθμίσεων κατέγραψε σημαντική καθυστέρηση ή δεν ήταν αποτελεσματική.

- Συνολικά, μολονότι ο σχεδιασμός των όρων επέτρεψε όντως στις μεταρρυθμίσεις να προχωρήσουν, διαπιστώθηκαν αδυναμίες. Σε ορισμένες περιπτώσεις διαπιστώθηκε η ανεπαρκής αιτιολόγηση ή προσαρμογή στις συγκεκριμένες τομεακές αδυναμίες βασικών μέτρων, ενώ σε άλλες, κατά τη διαδικασία σχεδιασμού, η Επιτροπή δεν έλαβε συνολικά υπόψη την ικανότητα της Ελλάδας για την εφαρμογή τους, έτσι, δεν προσάρμοσε ανάλογα την εμβέλεια και τον χρονισμό τους.

4.1.2 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Πέραν του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου, πολλές έρευνες και μελέτες διεξήχθησαν για λογαριασμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προκειμένου να μπορεί να διεξάγει συμπεράσματα για τις επιτυχείς ή αποτυχημένες εργασίες της “Τρόικας” κατά την παροχή οικονομικής βοήθειας σε χώρες της Ευρωζώνης. Στο κεφάλαιο αυτό παρατίθενται τα συμπεράσματα και οι απόψεις του ΕΚ για την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων διάσωσης της Ελλάδας.

Σύμφωνα με έρευνα για το ΕΚ, το πρώτο ελληνικό πρόγραμμα δεν ήταν επιτυχές. Ο λόγος δεν ήταν τόσο η υπέρβαση του δημοσιονομικού ελλείμματος, όσο κυρίως η πολύ μεγαλύτερη από την αναμενόμενη πτώση του ΑΕΠ σε συνδυασμό με σημαντικές αναθεωρήσεις των στοιχείων του δείκτη χρέους/ΑΕΠ. Αντί για το 115% του ΑΕΠ στο τέλος του 2009, το δημόσιο χρέος ανερχόταν περίπου στο 130% του ΑΕΠ, πάνω δηλαδή από το επίπεδο αναφοράς που θεωρείται αποδεκτό. Αυτές οι αναθεωρήσεις είχαν ισχυρό αντίκτυπο στο κλίμα της αγοράς, οδηγώντας σε υψηλότερες διακυμάνσεις, οι οποίες κατέστησαν δυσκολότερη τη δημοσιονομική προσαρμογή και εμβάθυναν την πτώση του ΑΕΠ. Επιπλέον, στην Ελλάδα η ποιότητα των θεσμικών οργάνων ήταν ήδη πολύ χαμηλότερη από αυτήν των άλλων χωρών του προγράμματος. Η Τρόικα ήταν τόσο επίμονη όσον αφορά τη δημοσιονομική προσαρμογή στην Ελλάδα επειδή δεν υπήρξε πρόοδος στις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις (παρά την ειδική ομάδα εργασίας). Συνολικά, το δημοσιονομικό πρόβλημα έχει επιλυθεί στην Ελλάδα περισσότερο σε σύγκριση με τις άλλες χώρες, αλλά δεν σημειώθηκε πρόοδος όσον αφορά την αύξηση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας και τη βελτίωση της

ποιότητας της διοίκησης και της διακυβέρνησης της χώρας (European Parliament, PE 497.740, 2014).

Η Ελλάδα ξεκίνησε από ένα πολύ υψηλό έλλειμμα άνω του 15% και ένα υποτιμημένο πραγματικό επίπεδο χρέους τον Μάιο του 2010, όταν ζητήθηκε για πρώτη φορά χρηματοδοτική βοήθεια. Το πρόγραμμα ξεκίνησε εντυπωσιακά σύμφωνα με το ίδιο το ΔΝΤ, ωστόσο η κατάσταση χειροτέρευσε το 2011 και ενόψει της αυξημένης ανησυχίας της αγοράς, η εγχώρια ζήτηση και η αύξηση του ΑΕΠ καθώς και οι επενδύσεις κατέρρευσαν και οι εξαγωγές παρέμειναν στάσιμες.

Διάφοροι σημαντικοί παράγοντες που συνέβαλαν στη μακροοικονομική επιβράδυνση του ελληνικού προγράμματος είναι οι ακόλουθοι (European Parliament, PE 497.764, 2014).:

- Το εξωτερικό μακροοικονομικό περιβάλλον αποδείχθηκε πιο δυσμενές από το αρχικώς αναμενόμενο. Κατά το 2010 και στις αρχές του 2011 το περιβάλλον ήταν σύμφωνο με τις προσδοκίες, οι μεταγενέστερες όμως αυξανόμενες εξωτερικές πολιτικές προσκλήσεις για τερματισμό του προγράμματος ή ακόμη για έξοδο της Ελλάδας από το ευρώ υπονόμισαν την εμπιστοσύνη και επιβάρυναν την ανάπτυξη.
- Η αναποφασιστικότητα της ευρωπαϊκής πολιτικής μπορεί να επισημανθεί ως ένας σημαντικός επιβαρυντικός παράγοντας στην εκτέλεση του προγράμματος. Η ασαφής ευρωπαϊκή στάση σχετικά με την αναδιάρθρωση του χρέους εν γένει και την εφαρμογή της στην Ελλάδα ειδικότερα, άφησε πολλούς επενδυτές σε κατάσταση υψηλής αβεβαιότητας, επηρεάζοντας τις επενδυτικές αποφάσεις.
- Η ανεπαρκής εφαρμογή του προγράμματος υπήρξε πρόβλημα το 2011, λόγω των γενικών εκλογών και των ευρύτερων πολιτικών παραγόντων, μέχρι το φθινόπωρο του 2012, σύμφωνα με τις τριμηνιαίες ανασκοπήσεις και δελτία τύπου της Τρόικας. Ειδικότερα, η Τρόικα υπερεκτίμησε την αποτελεσματικότητα του μηχανισμού της ελληνικής κυβέρνησης να ακολουθήσει τις συστάσεις. Ως εκ τούτου, κατέστη τελικά πολύ πιο λεπτομερής και λιγότερο εξοικειωμένη στις συστάσεις πολιτικής της προς την Ελλάδα.
- Η αναδιάρθρωση του χρέους έλαβε χώρα πολύ αργά, με αποτέλεσμα η ελάφρυνση του χρέους που εισήγαγε να είναι πολύ περιορισμένη για να λύσει το ζήτημα της βιωσιμότητας του χρέους της Ελλάδας.

- Η υπερβολική λιτότητα αποτέλεσε κύριο παράγοντα για την χειρότερη από την αναμενόμενη απόδοση του ΑΕΠ στην Ελλάδα. Η ενοποίηση του προϋπολογισμού είχε αρνητικό αντίκτυπο στο ΑΕΠ και η δημοσιονομική προσαρμογή στην Ελλάδα υπήρξε έντονη.
- Ένα επιπλέον θεμελιώδες πρόβλημα του προγράμματος ήταν η ασυνέπεια μεταξύ της απόπειρας επαναφοράς της ανταγωνιστικότητας των τιμών και ταυτόχρονα της προσπάθειας μείωσης του λόγου του χρέους προς το ονομαστικό ΑΕΠ. Αν η αξιολόγηση μιας προσαρμογής της ανταγωνιστικότητας των τιμών κατά 20-30% ήταν σωστή, η βιωσιμότητα του χρέους θα αποδεικνυόταν ακόμη πιο παραπλανητική. Προκειμένου να αντιμετωπιστεί αυτό το πρόβλημα, το πρόγραμμα υπογράμμισε την ανάγκη για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που ενισχύουν την ανάπτυξη και την ικανότητα παραγωγής και εξαγωγής της οικονομίας. Ωστόσο, οι μεταρρυθμίσεις που είχαν αρχικά προβλεφθεί ήταν αρκετά γενικές και η αδύναμη διοικητική και εξασθενημένη πολιτική ικανότητα σήμαινε ότι η εφαρμογή ήταν αργή.

Τέλος, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε ψήφισμά του το οποίο διεξήχθη στις 13 Μαρτίου 2014 σχετικά με τον ρόλο και τις εργασίες της Τρόικα (ΕΚΤ, Επιτροπή και ΔΝΤ) όσον αφορά τις τέσσερις χώρες της ζώνης του ευρώ (Ελλάδα, Ιρλανδία, Πορτογαλία και Κύπρο) που έχουν υπαχθεί σε πρόγραμμα προσαρμογής (2013/2277(INI), αναφερόμενο στην Ελλάδα επισημαίνει τα ακόλουθα:

- Όταν τέθηκε ζήτημα συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα (PSI) στην Ελλάδα, δεν εξετάστηκαν επαρκώς οι επιπτώσεις στο τραπεζικό σύστημα της Κύπρου, το οποίο βρισκόταν ήδη στα πρόθυρα της κατάρρευσης λόγω ενός χρεοκοπημένου τραπεζικού μοντέλου, ενώ υποστηρίζεται επίσης ότι για μια ακόμη φορά προστατεύτηκαν περιουσιακά στοιχεία που συνδέονταν με ορισμένα μεγαλύτερα κράτη μέλη.
- Το ΔΝΤ δεν έλαβε επαρκώς υπόψη τις αντιρρήσεις του ενός τρίτου των μελών του συμβουλίου του ως προς την κατανομή του οφέλους και του βάρους της εφαρμογής του πρώτου ελληνικού προγράμματος.
- Η πρώτη συμφωνία του Μαΐου 2010 δεν περιλάμβανε διατάξεις για την αναδιάρθρωση του ελληνικού χρέους, αν και είχε προταθεί από το ΔΝΤ, το

οποίο, σύμφωνα με τη συνήθη πρακτική του, θα προτιμούσε μια έγκαιρη αναδιάρθρωση του χρέους.

- Η ΕΚΤ υπήρξε απρόθυμη να εξετάσει οιαδήποτε μορφή αναδιάρθρωσης του χρέους το 2010 και το 2011, με το σκεπτικό ότι αυτό θα προκαλούσε μετάδοση των επιπτώσεων της κρίσης σε άλλα κράτη μέλη, καθώς και την άρνησή της να συμμετάσχει στην αναδιάρθρωση που συμφωνήθηκε τον Φεβρουάριο του 2012.
- Τον Νοέμβριο του 2010, η Κεντρική Τράπεζα της Ελλάδας συνέβαλε στην εντατικοποίηση της αναταραχής στην αγορά, προειδοποιώντας δημόσια τους επενδυτές ότι οι πράξεις στήριξης ρευστότητας της ΕΚΤ δεν μπορούσαν πλέον να θεωρούνται δεδομένες στην περίπτωση του ελληνικού δημόσιου χρέους.
- Η δέσμευση των κρατών μελών ότι οι τράπεζές τους θα διατηρούσαν τα ανοίγματά τους στις ελληνικές αγορές ομολόγων δεν τηρήθηκε.
- Ο διπλός ρόλος της Επιτροπής στην Τρόικα, τόσο ως εκπροσώπου των κρατών μελών όσο και ως θεσμικού οργάνου της ΕΕ, αποτελεί αντικείμενο αμφισβήτησης. Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, υπάρχει δυνητική σύγκρουση συμφερόντων εντός της Επιτροπής μεταξύ του ρόλου της στην Τρόικα και της ευθύνης της ως θεματοφύλακα των Συνθηκών και του κοινοτικού κεκτημένου, ιδίως σε τομείς πολιτικής όπως ο ανταγωνισμός, η πολιτική κρατικών ενισχύσεων και η κοινωνική συνοχή. Μια τέτοια κατάσταση έρχεται σε αντίθεση με τον συνήθη ρόλο της Επιτροπής, ο οποίος είναι να ενεργεί ως ανεξάρτητος επικεφαλής για την προστασία του συμφέροντος της ΕΕ και την διασφάλιση της εφαρμογής των κανόνων της εντός των ορίων που καθορίζονται από τις Συνθήκες.

Συγκρίνοντας τις ως άνω παρατεθείσες απόψεις των δύο οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τόσο στην περίπτωση της Ελλάδας όσο και στην λοιπών δύο χωρών της Ευρωζώνης, ήτοι της Ιρλανδίας και της Πορτογαλίας, εξάγεται εύκολα το συμπέρασμα ότι η κάθε πλευρά κρίνει την παρασχεθείσα βοήθεια αποτελεσματική ή μη, λαμβάνοντας υπόψιν διαφορετικά κριτήρια και διαθέτοντας μία διαφορετική οπτική σκοπιά.

Από την μεριά του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου, διακρίνει κανείς έναν περισσότερο τεχνοκρατικό χαρακτήρα καθώς δίνεται έμφαση ως επί των πλείστων στις

διαδικασίες οι οποίες ακολουθήθηκαν, στα αντικειμενικά δεδομένα και στην λειτουργία των οικονομικών μηχανισμών. Σε καμία από τις εκθέσεις του εν λόγω οργάνου δεν έγινε μνεία στον ανθρώπινο παράγοντα και τις κοινωνικές επιπτώσεις οι οποίες απορρέουν από έναν τόσο μεγάλο όγκο μεταρρυθμίσεων μέσα σε τόσο μικρό χρονικό διάστημα.

Από την άλλη πλευρά, αυτή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, δίνεται περισσότερη έμφαση στην ανάγκη κοινωνικοπολιτικών μεταρρυθμίσεων. Διακρίνεται μια ροπή προς την αύξηση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας, της ικανότητας παραγωγής και εξαγωγής καθώς και τη βελτίωση της ποιότητας της διοίκησης και διακυβέρνησης της χώρας, μεταρρυθμίσεις οι οποίες θα έχουν θετικό αντίκτυπο στο σύνολο της κοινωνίας και θα μπορέσουν να αποτελέσουν τη βάση για ένα νέο μοντέλο βιώσιμης ανάπτυξης.

Ωστόσο, παρά την διαφορετική προσέγγιση, τα δύο θεσμικά όργανα καταλήγουν σε κοινά συμπεράσματα. Συμφωνούν ότι υπήρξε έλλειψη πείρας της Επιτροπής κατά την έναρξη των προγραμμάτων διάσωσης με αποτέλεσμα να γίνουν πολλά λάθη. Επιπρόσθετα, συγκλίνουν στην άποψη πως η πρόοδος σχεδόν σε όλους τους τομείς πολιτικής που υποβλήθηκαν σε έλεγχο υπήρξε αξιοσημείωτη, παρ' όλα αυτά παρουσιάστηκαν πολλές αδυναμίες. Και για τα δύο όργανα η βοήθεια η οποία παρασχέθηκε θεωρείται ικανοποιητική, θα μπορούσε ωστόσο να αποδειχθεί πιο αποδοτική.

4.2 Συμπεράσματα

Αν και η ΕΕ και οι διεθνείς οργανισμοί βρέθηκαν απροετοίμαστοι για μια κρίση δημόσιου χρέους τέτοιας εμβέλειας, της μεγαλύτερης χρηματοπιστωτικής κρίσης από το 1929, καθώς τα προειδοποιητικά σημάδια είχαν περάσει απαρατήρητα, κατάφεραν, παρά την έλλειψη εμπειρίας, να διαχειριστούν προγράμματα βοήθειας που προκάλεσαν μεταρρυθμίσεις. Τα προγράμματα πληρούσαν τους στόχους τους και τα διαρθρωτικά ελλείμματα βελτιώθηκαν. Τα κράτη μέλη, έστω και καθυστερημένα, συμμορφώθηκαν με τους περισσότερους όρους που καθορίζονταν σε αυτά.

Σύμφωνα με κριτήρια τα οποία τέθηκαν από τους διεθνείς οργανισμούς, τα προγράμματα θεωρούνται επιτυχή εάν δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις για την

επαναφορά της πρόσβασης των υποβοηθούμενων χωρών στην αγορά, η οποία είχε χαθεί κατά τη στιγμή που αυτές έπρεπε να διασωθούν από επίσημους δανειστές. Τα προγράμματα διάσωσης των χωρών της ζώνης του Ευρώ οι οποίες εξετάστηκαν με την παρούσα εργασία πληρούν το κριτήριο αυτό, καθώς όλες κατάφεραν να ολοκληρώσουν επιτυχώς το πρόγραμμά τους και να ανακτήσουν την πρόσβασή τους στις χρηματοπιστωτικές αγορές.

Επιπρόσθετα, τα προγράμματα θεωρούνται επιτυχή εάν οι χώρες έχουν τηρήσει τις προϋποθέσεις τους, ήτοι δημοσιονομικά μέτρα που αποσκοπούν στη μείωση των δημόσιων χρεών και ελλειμμάτων, οικονομικά μέτρα για την αποκατάσταση της υγείας του χρηματοπιστωτικού τομέα και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας. Όλες οι χώρες ενέκριναν γενικά τα μέτρα δημοσιονομικής εξυγίανσης που προβλέπονταν από την Τρόικα. Δεν είχαν άλλη εναλλακτική λύση, καθώς οι επίσημοι δανειστές ήσαν απρόθυμοι να προσφέρουν μεγαλύτερη χρηματοδότηση ή να αποδεχθούν την ελάφρυνση του χρέους. Οι χώρες αυτές εφάρμοσαν επίσης τα μέτρα που αποσκοπούσαν στην αποκατάσταση της υγείας των χρηματοπιστωτικών τομέων τους.

Όσον αφορά την Ελλάδα, οι δραστηριότητες τεχνικής βοήθειας κάλυπταν ένα ευρύ φάσμα θεματικών: 118 μεμονωμένα έργα σε 12 τομείς πολιτικής. Η Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα, η οποία συγκροτήθηκε με στόχο να υποστηρίξει την υλοποίηση του ελληνικού προγράμματος μεταρρυθμίσεων βάσει συγκεκριμένης εντολής στην οποία καθορίζονταν οι αρμοδιότητες και η έκταση των εργασιών της, επικεντρώθηκε στη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης, τη βελτίωση του φορολογικού συστήματος και την επιστροφή σε τροχιά ανάπτυξης μέσω της προώθησης του επιχειρηματικού περιβάλλοντος. Η ΟΔΕ έφερε σε πέρας την εντολή αυτή, πλην όμως υπήρχαν αδυναμίες. Παρ' όλα αυτά, σε όλους τους τομείς πολιτικής που υποβλήθηκαν σε έλεγχο σημειώθηκε ικανοποιητική πρόοδος.

Η Ελλάδα σημείωσε πρόοδο όσον αφορά τη δημοσιονομική εξυγίανση και τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένης της ελευθέρωσης των εργασιακών σχέσεων και των πρώην κλειστών επαγγελμάτων, καθώς και των ιδιωτικοποιήσεων μερικών κρατικών επιχειρήσεων. Επιπλέον, το τραπεζικό σύστημα έγινε πολύ πιο σταθερό. Παρά τις γενικότερα καλύτερες επιδόσεις στον τομέα της

διακυβέρνησης, οι δομές και οι λειτουργίες της κρατικής διοίκησης και οι μεταρρυθμιστικές της ικανότητες δεν βελτιώθηκαν δραματικά.

Σημαντικό παράγοντα αδυναμίας υιοθέτησης μεταρρυθμίσεων, κυρίως στον τομέα της κρατικής διοίκησης στον οποίο, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, οι επιδόσεις παρουσιάστηκαν αρκετά μειωμένες, αποτελεί η ύπαρξη ισχυρών ομάδων συμφερόντων, αποκαλούμενες στην πολιτική επιστήμη «παικτες αρνησικυρίας» (Tsebelis G., 2002), ικανών να θέτουν πολιτικούς περιορισμούς στα προγράμματα και να παρεμποδίζουν τις μεταρρυθμίσεις. Η ικανότητα αυτή απορρέει από μια σειρά παραγόντων, συμπεριλαμβανομένης της δομής των πολιτικών θεσμών και την πολιτική εξουσία αυτών των ομάδων στο πλαίσιο αυτής της θεσμικής δομής καθώς επίσης και της οικονομικής δύναμής τους, η οποία τους δίνει την δυνατότητα να επηρεάζουν πολιτικές αποφάσεις.

Στην πράξη η παρέμβαση των «παικτών αρνησικυρίας» στα πολιτικά δρώμενα μιας χώρας συναντάται με δύο τρόπους. Στην πρώτη περίπτωση, όταν δεν επηρεάζονται τα συμφέροντά τους, η αντίδραση είναι ελάχιστη έως ανύπαρκτη. Στην αντίθετη περίπτωση, εφόσον δηλαδή οι προϋποθέσεις και οι όροι οι οποίοι τίθενται από την πολιτική ηγεσία αντίκεινται στα προσωπικά τους οφέλη, οι αντιδράσεις είναι έντονες και μπορούν να αναβάλλουν την υλοποίησή τους.

Τα ανωτέρω συμβαίνουν όταν μία χώρα λειτουργεί σε ένα πολιτικό περιβάλλον εντός του οποίου παρέχεται από την κυβέρνηση, στις ομάδες συμφερόντων, η δυνατότητα επιλογής ή απόρριψης κάποιων όρων και αποφάσεων. Τι θα συνέβαινε όμως στην περίπτωση που το θεσμικό πλαίσιο διαδικασίας χάραξης πολιτικής παρείχε σημαντική διαπραγματευτική δύναμη στις ομάδες συμφερόντων? Στην περίπτωση αυτή οι ομάδες θα γνώριζαν ότι οι κυβερνήσεις λαμβάνουν τα κεφάλαια δανεισμού και οφείλουν να συμμορφώνονται με ορισμένους όρους, τόσο αποπληρωμής όσο και πολιτικής. Ο υπό όρους δανεισμός θα είχε ως συνέπεια την αύξηση της διαπραγματευτικής δύναμης των κυβερνήσεων, οι οποίες με τη σειρά τους θα ανάγκαζαν τις ομάδες αυτές να ελαχιστοποιήσουν την παρέμβασή τους. Επιπρόσθετα, ο υπό όρους δανεισμός είναι κρίσιμος σε ορισμένες πολιτικές μεταρρυθμίσεις καθώς κατοχυρώνει την αδυναμία παρεμβολής των «παικτών αρνησικυρίας» στις ήδη ληφθείσες αποφάσεις της κυβέρνησης, αφού εξαρχής και οι ίδιοι έχουν λόγο επί των αποφάσεων αυτών (Litsas S., Tziampiris A., 2017).

Λαμβανομένων υπόψιν των παραπάνω, η υπάρχουσα κακή κρατική διοίκηση παρεμποδίζει τις περαιτέρω προσπάθειες μεταρρύθμισης στην Ελλάδα. Τέτοιες προσπάθειες είναι ζωτικής σημασίας εάν η χώρα επιθυμεί να αλλάξει το πρότυπο παραγωγής της, το οποίο βασίζεται επί του παρόντος στις υπηρεσίες (π.χ. του τουρισμού και των τραπεζών) και της γεωργίας. Η Ελλάδα πρέπει να ξεκινήσει μια νέα πορεία οικονομικής ανάπτυξης και το κράτος πρέπει να παρεμβαίνει λιγότερο στην οικονομία. Όπου παρεμβαίνει, πρέπει να δοθεί έμφαση στην εξωστρέφεια της οικονομίας από το παραδοσιακό οικονομικό της μοντέλο, που βασίζεται στην εγχώρια ζήτηση (η οποία σήμερα λόγω της λιτότητας είναι πολύ αδύναμη) και στην υιοθέτηση οικονομίας προσανατολισμένης στις εξαγωγές.

Όσον αφορά την οικονομική διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τους μηχανισμούς χρηματοδότησής της, θα πρέπει να ληφθούν υπόψιν ενδεχόμενα παρέμβασης, από εξωγενείς παράγοντες, στις πολιτικές αποφάσεις των κρατών που λαμβάνουν χρηματοδοτική στήριξη. Με αυτόν τον τρόπο θα κατανοηθούν καλύτερα οι ανάγκες των χωρών αυτών, γεγονός το οποίο αυτομάτως θα περιορίσει τον εσφαλμένο σχεδιασμό και την λανθασμένη εκτέλεση των προγραμμάτων προσαρμογής.

Συνήθως τα προγράμματα οικονομικής βοήθειας, συμπεριλαμβανομένων αυτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, βασίζονται σε τεχνικές λύσεις, καθώς εφαρμόζουν μία τυποποιημένη δέσμη μεταρρυθμίσεων, αγνοώντας την δύναμη της πολιτικής. Είναι απαραίτητη η επαναφορά της πολιτικής στο προσκήνιο και η σταδιακή ενσωμάτωση μελετών σχετικά με την ποιότητα των κυβερνήσεων και τη φύση των πολιτικών καθεστώτων κατά την σύναψη δανειοδοτικών πράξεων. Οι ουσιαστικές και διαδικαστικές ταχθείσες προϋποθέσεις θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την ενδυνάμωση των ανθρώπων και των εθνών.

Βιβλιογραφία

Ελληνική

Βοσκόπουλος Γ. (2009). «Ευρωπαϊκή Ένωση – Θεσμοί, Πολιτικές, Προκλήσεις, Προβληματισμοί», Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Επίκεντρο.

Εγκυκλοπαίδεια Πάπυρος Larousse Britannica (2007), συλλογικό έργο, Αθήνα: εκδόσεις Πάπυρος Λαρούς, τομ.58ος, σελ. 117.

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (12 Μαΐου 2010). ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 407/2010 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 11ης Μαΐου 2010 για τη θέσπιση ευρωπαϊκού μηχανισμού χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης.

Ζαφειρόπουλος, Κώστας (2005), «Πώς γίνεται μια διπλωματική εργασία. Επιστημονική έρευνα και συγγραφή εργασιών», Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.

Μεγάλη Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια (1926), Αποστολίδης Η., Αθήνα: εκδόσεις «Πυρσός», τομ.ΚΓ', σελ. 362.

Νεώτερον Εγκυκλοπαιδικόν Λεξικόν Ηλίου (1980), Πασσάς Δ. Ιωάννης, Αθήνα: εκδόσεις Γεωργιάδη, τομ. 17ος, σελ. 861.

Σκιαδάς, Δημήτριος (1997), Νομική Επιθεώρηση Ερευνητικού ομίλου φοιτητών νομικής (Ιούνιος-Σεπτέμβριος 1997). Έτος ΙΑ'. Τεύχος 25-26, pp 125-134.

Ξένα

Al Jazeera and Agencies (2012), «Cyprus asks EU for financial bailout». Διαθέσιμο στο <https://www.aljazeera.com/news/europe/2012/06/201262517189248721.html> (προσπελάστηκε 15/6/2018).

Ali Ari (2014). «The European Debt Crisis: Causes, Consequences, Measures and Remedies», Cambridge Scholars Publishing.

Anagnostopoulou D., Papadopoulos I., Papadopoulou L. (2016). «The EU at a Crossroads», UK: Cambridge Scholars Publishing.

Estella Antonio (2018). «Legal Foundations of EU Economic Governance», Cambridge University Press, pp165.

Bitzenis Aristidis, Papadopoulos Ioannis, Vlachos Vasileios A. (2013), «Reflections on the Greek Sovereign Debt. The EU Institutional Framework, Economic Adjustment in an Extensive Shadow Economy», UK: Cambridge Scholars Publishing.

Beverly Bird, Will Kenton. European Sovereign Debt Crisis. Διαθέσιμο στο <https://www.investopedia.com/terms/e/european-sovereign-debt-crisis.asp> (προσπελάστηκε 20/5/2019).

Bromund T. and Foster J.D. (2011), «President Obama Visits the Irish Financial Crisis», The Heritage Foundation. Διαθέσιμο στο <http://www.heritage.org/research/reports/2011/05/president-obama-visits-the-irish-financial-crisis> (προσπελάστηκε 27/8/2018).

Caldas J. (2017). «Portugal's Austerity Bailout», Cambridge University Press.

Castells M., Caraca J., Cardoso G. (2012), «Aftermath: The Cultures of the Economic Crisis», United Kingdom: Oxford University Press, pp10.

Colasanti F. (2016), Discussion Paper, "Financial assistance to Greece: Three programmes», European Policy Center (EPC), King Baudouin Foundation, European Union. Διαθέσιμο στο http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_6345_financial_assistance_to_greece.pdf?doc_id=1711(προσπελάστηκε 5/11/2018).

- Costa, Olivier (2019). «The European Parliament in Times of EU Crisis. Dynamics and Transformations», Palgrave Macmillan.
- Demetriades, Panicos (2017). «A Diary of the Euro Crisis in Cyprus: Lessons for Bank Recovery and Resolution», Palgrave Macmillan.
- Denters Erik, Viterbo Annamaria (2013). «International Monetary Fund», Wolters Kluwer Law & Business.
- Desmond Barry (1996). «Managing the finances of the European Union: the role of the European Court of Auditors», Dublin: Institute of European Affairs.
- Donovan D, Murphy A. (2014). «The Fall of the Celtic Tiger: Ireland and the Euro Debt Crisis, Oxford University Press.
- Dorgan S. (2006) «How Ireland Became the Celtic Tiger», The Heritage Foundation. Διαθέσιμο στο <http://www.heritage.org/research/reports/2006/06/how-ireland-became-the-celtic-tiger> (προσπελάστηκε 27/7/2018).
- Doris A., O'Neil D., Sweetman O. (2014), «Wage Flexibility and the Great Recession: The Response of the Irish Labour Market». Διαθέσιμο στο <https://www.tcd.ie/Economics/assets/pdf/Aedin%20Doris%20et%20al%20Wage%20Flexibility.pdf> (προσπελάστηκε 27/7/2018).
- Dreher, Axel (2004), The Influence of IMF Programs on the Re-election of Debtor Governments, *Economics & Politics* 16, 1: 53-75
- Eichenbaum M., Rebelo S., Carlos de Resende (2016), «The Portuguese Crisis and the IMF», IEO Background Paper, Independent Evaluation Office of the International Monetary Fund (BP/16-02/05). Διαθέσιμο στο http://www.ieo-imf.org/ieo/files/completedevaluations/EAC__BP_16-02_05_The_Portuguese_Crisis_and_the_IMF%20v2.PDF (προσπελάστηκε 28/8/2018).

Etienne de Lhoneux, Vassilopoulos C. (2013). «The European Stability Mechanism before the Court of Justice of the European Union: Comments on the Pringle Case (SpringerBriefs in Law)», Springer.

European Stability Mechanism (2019). «SAFEGUARDING THE EURO IN TIMES OF CRISIS. The inside story of the ESM», Luxembourg: Publications Office of the European Union. Διαθέσιμο στο <https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/safeguarding-euro-times-crisis-inside-story-esm.pdf> (προσπελάστηκε 30/07/2019).

EurWORK, European Observatory of Working Life (2017), «Troika» Διαθέσιμο στο <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/troika> (προσπελάστηκε 25/7/2018).

Grinin L., Korotayev A. and Tausch A. (2016), «Economic Cycles, Crises, and the Global Periphery», Springer International Publishing, Heidelberg, New York, Dordrecht, London,

HARDEN I., WHITE F., DONNELLY K. (1995). «The Court of Auditors and Financial Control and Accountability in the European Community», University of Sheffield, Faculty of Law.

Higgins M., Klitgaard T. (2011). Saving Imbalances and the Euro Area Sovereign Debt Crisis. Current Issues in Economics and Finance. Federal Reserve Bank of New York, Volume 17, Number 5. Διαθέσιμο στο https://www.newyorkfed.org/medialibrary/media/research/current_issues/ci17-5.pdf (προσπελάστηκε 20/09/2018).

James, H. (1996), «International Monetary Cooperation since Bretton Woods», Oxford University Press.

Joel Havemann (2009), «The Financial Crisis of 2008». Διαθέσιμο στο <https://www.britannica.com/topic/Financial-Crisis-of-2008-The-1484264> (προσπελάστηκε 5/7/2018).

Juan Carlos Hidalgo (2012), " Looking at Austerity in Spain", Cato Institute. Διαθέσιμο στο <https://www.cato.org/blog/looking-austerity-spain> (προσπελάστηκε 5/5/2018).

Kathimerini (English Edition) (2012). «Portugal seeks market access with \$k bln bond exchange». Διαθέσιμο στο https://web.archive.org/web/20121005235156/http://www.ekathimerini.com/4dcgi/_w_articles_wsite2_1_03/10/2012_464362 (προσπελάστηκε 27/8/2018).

Khalip A. (2011), «Portugal 2011 deficit to beat goal on one-off revs-PM», Reuters UK. Διαθέσιμο στο <https://uk.reuters.com/article/portugal-deficit/update-2-portugal-2011-deficit-to-beat-goal-on-one-off-revs-pm-idUKL6E7ND4O320111213> (προσπελάστηκε 27/8/2018).

Kohl Adrian (2012), «Europas Antworten zur Rettung Griechenlands und des Euro: EFSM, EFSF und ESM - ein Überblick», Hamburg: Bachelor + Master Publishing.

Landorff, Laura (2019). «Inside European Parliament Politics. Informality, Information and Intergroups», Palgrave Macmillan.

Lavdas Kostas, Litsas Spyridon, Skiadas Dimitrios (2013), «Stateness and Sovereign Debt: Greece in the European Conundrum», UK: Lexington Books.

Litsas Spyridon, Tziampiris Aristotle (2017). «Foreign Policy Under Austerity. Greece's Return to Normality?», UK: Palgrave Macmillan.

Maître B., Russell H., Whelan C. (April, 2014) «Economic stress and the great recession in Ireland: polarization, individualization or 'middle class squeeze'», University College Dublin. Διαθέσιμο στο <http://www.ucd.ie/geary/static/publications/workingpapers/gearywp201407.pdf> (προσπελάστηκε 27/10/2018).

Michael Lewis (2011). "Boomerang: Travels in the New Third World". NewYork: W. W. Norton & Company.

Mitsopoulos, M., Pelagidis, T. (2011), «Understanding the Crisis in Greece», London UK: Palgrave Macmillan.

Mouzakis Yanis (2015), «Where did all the money go?». Διαθέσιμο στο <http://www.macropolis.gr/?i=portal.en.the-agera.2080> (προσπελάστηκε 20/3/2019)

Petrakis E. Panagiotis (2012), «The Greek Economy and the Crisis», Springer: Berlin Heidelberg.

Payer Cheryl (1975). «The Debt Trap: The IMF and the Third World», NY: Monthly Review Press.

Royo, Sebastián (2013). «Lessons from the Economic Crisis in Spain (Europe in Transition: The NYU European Studies Series)», Palgrave Macmillan.

Skiadas D. (2000). «The European Court of Auditors: The Financial Conscience of the European Union», London: Kogan Page.

Stefan Gerlach, Alexander Schulz, Guntram Wolff (2010), «Banking and sovereign risk in the euroarea», Deutsche Bundesbank. Διαθέσιμο στο <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.165.6780&rep=rep1&type=pdf> (προσπελάστηκε 27/1/2019).

Terms and conditions of capital calls for ESM (2012). Διαθέσιμο στο https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/terms_and_conditions_of_capital_calls.pdf (προσπελάστηκε 20/7/2018).

The Monetary Policy of the ECB (2011), European Central Bank, page 17, Διαθέσιμο από <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/monetarypolicy2011en.pdf> (προσπελάστηκε 5/7/2018).

Theodore, John (2015). «Cyprus and the Financial Crisis: The Controversial Bailout and What it Means for the Eurozone», Palgrave Macmillan.

Trebesch Christoph, Zettelmeyer Jeromin (2013), «An anatomy of ECB interventions in distressed sovereign debt markets», version of 13 September 2013. Διαθέσιμο στο <http://www.scu.edu/business/economics/upload/Trebesch.pdf>

Tsebelis George (2002). «Veto Players: How Political Institutions Work», Princeton, NJ: Princeton University Press.

Vreeland R. James (2006). «The International Monetary Fund: Politics of Conditional Lending», Routledge.

Whelan K. (2013), «Ireland's Economic Crisis The Good, the Bad and the Ugly», University College Dublin. Paper presented at Bank of Greece conference on the Euro Crisis, Athens May 24, 2013. Διαθέσιμο στο <http://www.karlwhelan.com/Papers/Whelan-IrelandPaper-June2013.pdf> (προσπελάστηκε 30/10/2018).

Εκθέσεις/Πρακτικά/Έρευνες

André Sapir, Guntram B. Wolff, Carlos de Sousa, Alessio Terzi (2014), Directorate General for Internal Policies Economic Governance Support Unit (EGOV), «Committee study on the: The Troika and financial assistance in the euro area: successes and failures, European Union» (PE 497.764), European Parliament, Brussels.

Angerer J, Hradiský M. (2016), BRIEFING: «Macro-Financial Assistance to EU Member States State of Play», European Parliament (PE 497.721).

Council of the European Union (2010) 9596/10 (Presse 108), Brussel. Διαθέσιμο από https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/114324.pdf (προσπελάστηκε 5/7/2018).

Council Regulation (EC) No 1055/2005 (2005), «Amending Regulation (EC) No 1466/97 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies».

Decision of the 16 euro area Member States (2010). Consilium.europa.eu. Διαθέσιμο από

https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/misc/114976.pdf (προσπελάστηκε 8/7/2018).

Eurogroup Statement on Cyprus (2013), Eurogroup, Διαθέσιμο από https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ecofin/136767.pdf (προσπελάστηκε 8/7/2018).

European Commission (2008). ECFIN/ 50877/08-EN. Ireland – Macro fiscal assessment – an analysis of the December 2007 update of the stability programme, Brussels 2008, p. 36.

European Commission (2010), «The Economic Adjustment Programme for Greece», Occasional Paper 61.

European Commission (2011). « The Economic Adjustment Programme for Portugal» Occasional Paper 79. Διαθέσιμο από https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2011/pdf/ocp79_en.pdf

European Commission (2012), «The Second Economic Adjustment Programme for Greece», Occasional Papers 94 Διαθέσιμο από https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp94_en.pdf (προσπελάστηκε 18/12/2018).

European Commission (2013), «The Economic Adjustment Programme for Cyprus», Occasional Papers 149, ISSN 1725-3209 Διαθέσιμο από https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp149_en.pdf (προσπελάστηκε 18/7/2018).

European Commission (2013). «The Second Economic Adjustment Programme for Greece Third Review – July 2013», Occasional Papers 159 Διαθέσιμο από https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp159_en.pdf (προσπελάστηκε 18/12/2018).

European Parliament. Directorate General for Internal Policies Economic Governance Support Unit (EGOV) (2014). «Committee study on the State-of-play in implementing macroeconomic adjustment programmes in the euro area. Study on the request of the Economic and Monetary Affairs Committee», European Union (PE 497.740).

Franco - German Declaration. Statement for the France-Germany-Russia Summit, Deauville, Monday, October 18, 2010. Διαθέσιμο από <https://docs.google.com/document/d/1WHGm-dbqJAGTvWX78ngUGubMutrBtoajBdlgHzMmfOw/edit> (προσπελάστηκε 02/02/2020).

Hradiský M., Angerer J., Ciucci M., Zoppé A., Mesnard B., Bordell J.V. (2016), IN-DEPTH ANALYSIS, «Greece's financial assistance programme», European Parliament (PE 574.389).

Hradiský M., Angerer J., Ciucci M., Zoppé A., Mesnard B., Bordell J.V. (2016). IN-DEPTH ANALYSIS Greece's financial assistance programme. European Parliament (PE 574.416).

International Monetary Fund (2015), «Greece. Preliminary Draft Debt Sustainability Analysis», Country Report n° 15/165. Διαθέσιμο στο <https://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=43044.0> (προσπελάστηκε 25/1/2019).

International Monetary Fund (2017), «Portugal: Staff Concluding Statement of the 2017 Article IV Mission». Διαθέσιμο στο <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/06/29/mcs6292017-portugal-staff-concluding-statement-of-the-2017-article-iv-mission> (προσπελάστηκε 28/1/2019).

Kern Alexander Dr., Lord Eatwell, Avinash Persaud, Robert Reoch (2010), «DIRECTORATE GENERAL FOR INTERNAL POLICIES POLICY DEPARTMENT A: ECONOMIC AND SCIENTIFIC POLICIES. Crisis Management, Burden Sharing and Solidarity Mechanisms in the EU: A follow-up study to Financial Supervision and Crisis Management in the EU», (PE 440.284), European Parliament, Brussel.

Ministry of Finance, Ref. Ares (2010)23198, (2010). Update of the Hellenic Stability and Growth Programme, Athens. Διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2009-10/01_programme/el_2010-01-15_sp_en.pdf (προσπελάστηκε 30/3/2019).

Statement of the Eurogroup (2012) Διαθέσιμο στο https://web.archive.org/web/20120703043923/http://www.eurozone.europa.eu/media/678952/eurogroup_statement_30_march_12.pdf

Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Αριθ. L 209/1). ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 1466/97 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 7ης Ιουλίου 1997 για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών.

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (2015), Ειδική έκθεση 18/2015, «Χρηματοδοτική συνδρομή σε χώρες που βρίσκονται σε δυσχερή θέση», Λουξεμβούργο.

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (2015), Ειδική έκθεση 19/2015, «Για να βελτιωθεί η παροχή τεχνικής βοήθειας στην Ελλάδα χρειάζεται μεγαλύτερη έμφαση στα αποτελέσματα», Λουξεμβούργο.

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (2016), Δελτίο Τύπου Λουξεμβούργο, «Η τεχνική βοήθεια στην Ελλάδα πρέπει να εστιάζει σε "βιώσιμες μεταρρυθμίσεις"», δηλώνουν οι ελεγκτές της ΕΕ.

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (2017), Ειδική έκθεση 17/2017, «Η παρέμβαση της Επιτροπής στην ελληνική χρηματοπιστωτική κρίση», Λουξεμβούργο.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2007), «Πώς λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Ένωση: Ο οδηγός σας στα θεσμικά όργανα της ΕΕ», Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, A7-0149/2014 (2014), «Έκθεση σχετικά με τη διερευνητική έκθεση για τον ρόλο και τις εργασίες της Τρόικα (ΕΚΤ, Επιτροπή και ΔΝΤ) όσον αφορά τις χώρες της ζώνης του ευρώ που έχουν υπαχθεί σε πρόγραμμα προσαρμογής» (2013/2277(INI)).

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 472/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, για την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ τα οποία αντιμετωπίζουν ή απειλούνται με σοβαρές δυσκολίες αναφορικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα (ΕΕ L 140 της 27.5.2013, σ. 1).

Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 13ης Μαρτίου 2014 σχετικά με τις πτυχές της απασχόλησης και τις κοινωνικές πτυχές του ρόλου και των εργασιών της Τρόικας (ΕΚΤ, Επιτροπή και ΔΝΤ) όσον αφορά τις χώρες της ζώνης του ευρώ που έχουν υπαχθεί σε πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής (2014/2007(INI)).

Διαδικτυακές Πηγές

The European Stability Mechanism (2014), Διαθέσιμο στο [file:///C:/Users/user/Downloads/2014_05_05_presentation%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/2014_05_05_presentation%20(2).pdf) (προσπελάστηκε 5/11/2018).

European Commission, European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM), Information on how the EFSM was created to provide financial assistance for EU countries and an overview of its programmes, Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance/loan-programmes/european-financial-stabilisation-mechanism-efsm_en (προσπελάστηκε 20/11/2018).

Euinside (August 2018). From Deauville to Meseberg or how Euro Area reform is evolving. Διαθέσιμο στο <http://www.euinside.eu/en/mobile/from-deauville-to-meseberg-a-never-ending-euro-area-reform> (προσπελάστηκε 03/02/2020).

Reuters.com (October 2010). Analysis: Franco-German deal on budget reform faces criticism. Διαθέσιμο στο <https://www.reuters.com/article/us-eu-powers-idUSTRE69J43820101020> (προσπελάστηκε 04/02/2020).

The IMF and Europe (2016). Διαθέσιμο στο <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/pdf/europe.pdf> (προσπελάστηκε 20/8/2018).

Wikipedia, the free encyclopedia. Post-2008 Irish economic downturn. Διαθέσιμο στο https://en.wikipedia.org/wiki/Post-2008_Irish_economic_downturn (προσπελάστηκε 5/5/2018).

Wikipedia, the free encyclopedia. 2010–14 Portuguese financial crisis. Διαθέσιμο στο https://en.wikipedia.org/wiki/2010%E2%80%9314_Portuguese_financial_crisis.

Wikipedia, the free encyclopedia. 2008–2014 Spanish financial crisis. Διαθέσιμο στο https://en.wikipedia.org/wiki/2008%E2%80%932014_Spanish_financial_crisis#cite_note-cato20120531-3 (προσπελάστηκε 5/6/2018).

Wikipedia, the free encyclopedia. 2012–13 Cypriot financial crisis. Διαθέσιμο στο https://en.wikipedia.org/wiki/2012%E2%80%9313_Cypriot_financial_crisis (προσπελάστηκε 15/6/2018).

Wikipedia, the free encyclopedia. European Financial Stabilisation Mechanism. Διαθέσιμο στο https://en.wikipedia.org/wiki/European_Financial_Stabilisation_Mechanism#cite_note-2 (προσπελάστηκε 20/6/2018).

EFSF Shareholders. Διαθέσιμο στο <https://www.esm.europa.eu/efsf-governance> (προσπελάστηκε 20/6/2018).

<https://www.esm.europa.eu/about-us/history>

https://en.wikipedia.org/wiki/European_debt_crisis#cite_ref-npr.org_3-0

https://en.wikipedia.org/wiki/European_Financial_Stability_Facility

https://en.wikipedia.org/wiki/European_Stability_Mechanism

<http://www.consilium.europa.eu/en/documets-publications/treaties-agreements/agreement/?id=2012002>

<https://www.esm.europa.eu/esm-governance>

https://en.wikipedia.org/wiki/2010%E2%80%9314_Portuguese_financial_crisis

https://en.wikipedia.org/wiki/Economic_Adjustment_Programme_for_Portugal

<https://www.investopedia.com/terms/i/imf.asp>

https://en.wikipedia.org/wiki/European_troika

<https://global.pimco.com/en-gbl/our-firm>

https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance_en

https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors_el

<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/el>

https://el.wikipedia.org/wiki/Ευρωπαϊκό_Κοινοβούλιο

<http://www.europarl.europa.eu/meps/el/map.html>

https://el.wikipedia.org/wiki/Ευρωπαϊκό_Κοινοβούλιο

<http://www.consilium.europa.eu/en/policies/financial-assistance-eurozone-members/greece-programme/>

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/12/05/eurogroup-statement-greece/>

<http://www.imf.org/en/About>

<https://memorandabilia.wordpress.com/task-force/>

http://ec.europa.eu/about/taskforce-greece/reports/index_en.htm