



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Υπουργείο Εσωτερικών



ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΚΣΤ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
«ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΣ ΣΒΩΛΟΣ»

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΙΤΛΟΣ

Ε.Ε. Μέτρα και αποτελεσματικότητα αυτών στην
αντιμετώπιση της πανδημίας. (Sure, ΕΤΕΠ, ΕΕ, ΕΚΤ)

ΤΜΗΜΑ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ

ΔΙΕΘΝΩΝ και ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ

Επιβλέπων

Καθ. Θεόδωρος Πελαγίδης

Σπουδαστής

Χαρίλαος Σωτηρόπουλος

ΑΘΗΝΑ – 2020

ΤΙΤΛΟΣ

Ε.Ε. Μέτρα και αποτελεσματικότητα αυτών στην αντιμετώπιση της πανδημίας. (Sure, ΕΤΕΠ, ΕΕ, ΕΚΤ)



ΕΣΔΔΑ,

ΧΑΡΙΛΑΟΣ ΣΩΤΗΡΟΠΟΥΛΟΣ 2020

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής»

Αθήνα 19/09/2020

Χαρίλαος Σωτηρόπουλος

Περίληψη

Η πανδημία του κορονοϊού η οποία ξέσπασε στην Κίνα στις αρχές του 2020, εξαπλώθηκε γρήγορα σε όλο τον κόσμο και προκάλεσε μια πρωτοφανή παγκόσμια υγειονομική κρίση. Η πανδημία μεταδόθηκε με ιδιαίτερη ένταση στην Ευρώπη η οποία σύντομα βρέθηκε στο επίκεντρο της μόλυνσης. Στην προσπάθειά τους να αναχαιτίσουν την εξάπλωση της νόσου, οι περισσότερες χώρες επέβαλαν αυστηρά μέτρα περιορισμού των κοινωνικών και οικονομικών δραστηριοτήτων.

Από οικονομικής άποψης η παγκόσμια πανδημία με την πίεση που ασκεί άμεσα στα συστήματα υγείας και στους προϋπολογισμούς των κρατών όσο και έμμεσα με τα μέτρα που ελήφθησαν για την αντιμετώπισή της, θα έχει πολύ σοβαρές συνέπειες στην παγκόσμια οικονομία. Η πλειοψηφία των αναλυτών διαπιστώνει ότι θα είναι σοβαρότερη από την χρηματοοικονομική κρίση του 2008 και σύμφωνα με αρκετούς από αυτούς και από την Μεγάλη Κρίση του 1929 (Δ.Ν.Τ. Απρ. 2020). Προκειμένου να αντιμετωπισθεί ο κίνδυνος της οικονομικής κατάρρευσης πολλές χώρες ανακοίνωσαν και εφάρμοσαν πρωτόγνωρα μέτρα για την στήριξη των οικονομιών τους. Πέρα από τα μέτρα σε εθνικό επίπεδο, τόσο οι χρηματοδοτικοί μηχανισμοί όσο και οι φορείς δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ανακοίνωσαν μέτρα τα οποία θεωρούνται τα πιο φιλόδοξα από ίδρυσής της.

Στα πλαίσια της παρούσας ανάλυσης, παρατίθενται τα μέτρα οικονομικής πολιτικής που έχουν ή προτίθενται να εφαρμόσουν οι ευρωπαϊκοί θεσμοί και γίνεται μια προσπάθεια να μελετηθεί η ένταση, η καταλληλότητα και η αποτελεσματικότητά τους στην αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης που προήλθε από την πανδημία του κορονοϊού. Πιο συγκεκριμένα η ανάλυση διαρθρώνεται σε τρία μέρη. Αρχικά μέσα από την μελέτη των μέτρων που ανακοινώθηκαν γίνεται μια προσπάθεια αξιολόγησης της ικανότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης να κινηθεί έγκαιρα και αποτελεσματικά, να καλύψει τις θεσμικές ανεπάρκειες που αποκαλύπτει η κρίση και να προχωρήσει σε μεγαλύτερο βαθμό ολοκλήρωσης. Σε δεύτερη φάση γίνεται μια προσπάθεια ανάλυσης του θεσμικού αποτυπώματος που έχουν οι κρίσεις στο Ευρωπαϊκό οικοδόμημα και ποια πιθανή μορφή θα έχει η Ε.Ε. μετά το τέλος της παρούσας κρίσης. Τέλος στο επίκεντρο της ανάλυσης τίθεται η ίδια η έννοια της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και γίνεται μια προσπάθεια να αξιολογηθεί με όρους οικονομικής αποτελεσματικότητας.

Μεθοδολογικά, για την παρούσα έρευνα χρησιμοποιήθηκαν πρωτογενής και δευτερογενής βιβλιογραφία, αρθρογραφία ανεξάρτητων ερευνητών και μελέτες διεθνών οργανισμών και δεξαμενών σκέψης. Δεδομένου ότι την στιγμή συγγραφής

της έρευνας (Αύγουστος 2020), η πανδημία βρίσκεται σε πλήρη εξέλιξη και η παρεπόμενη οικονομική κρίση βρίσκεται στα αρχικά της στάδια, η ανάλυση που ακολουθεί καθώς και οι προβλέψεις, ενέχουν ένα υψηλό βαθμό αβεβαιότητας και η επεξεργασία της έχει γίνει στην βάση ενός ενδιάμεσου σεναρίου, αποκλείοντας το απαισιόδοξο ενδεχόμενο της έντονης αναζωπύρωσης της πανδημίας και το αισιόδοξο της ανακάλυψης ενός ασφαλούς και αποτελεσματικού εμβολίου.

Λέξεις-κλειδιά: Πανδημία, Οικονομική κρίση, Νομισματική Πολιτική της Ε.Κ.Τ, Δημοσιονομική πολιτική της Ε.Ε., Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, Οικονομική αποτελεσματικότητα.

Abstract

The coronavirus pandemic that broke out in China in early 2020 spread rapidly around the world and caused an unprecedented global health crisis. The pandemic spread with particular intensity to Europe which soon became the epicenter of the infection. In an effort to stem the spread of the disease, most countries have imposed strict measures to curb social and economic activity.

From an economic point of view, the global pandemic with the pressure it exerts directly on the health systems and the budgets of States as well as indirectly with the measures taken to deal with it, will have very serious consequences on the world economy. The majority of analysts state that the consequences will be more serious than the financial crisis of 2008 and according to several of them even more serious than the Great Crisis of 1929 (IMF Apr. 2020). In order to address the risk of economic collapse, many countries have announced and implemented unprecedented measures to support their economies. In addition to measures at national levels, both the financial institutions and the European Union's fiscal and monetary policy actors have announced measures which are considered to be the most ambitious since the Union's inception.

In the context of this analysis, the economic policy measures that the European institutions have or intend to implement are presented and an attempt is made to study their intensity, appropriateness and effectiveness in dealing with the economic crisis caused by the coronavirus pandemic. More specifically, the analysis is structured in three parts. First, through the study of the announced measures, an attempt is made to evaluate the European Union's ability to move in a timely and effective manner, to cover the institutional shortcomings revealed by the crisis and to proceed to a greater degree of integration. Then, an attempt is made to analyze the institutional footprint of the crises in the European edifice and what possible institutional form the EU will have at the end of the current crisis. Finally, the analysis focuses on the very concept of European integration and an attempt is made to evaluate it in terms of economic efficiency.

Methodologically, primary and secondary literature, articles by independent researchers and studies of international organizations and think tanks were used for the present research. Given that at the time of writing (August 2020) the pandemic is in full swing and the ensuing financial crisis is in its early stages, the following analysis and forecasts involve a high degree of uncertainty and are based on an

intermediate scenario, ruling out both the pessimistic possibility of a severe relapse of the pandemic and the optimistic of finding a safe and effective vaccine.

Keywords: Pandemic, Economic crisis, ECB monetary policy, EU fiscal policy, European integration, Economic efficiency.

Περιεχόμενα

Περίληψη.....	iv
Abstract.....	vi
ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΙΚΟΝΟΓΡΑΦΗΣΗΣ.....	ix
ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ.....	x
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	1
1. ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η έξαρση της πανδημίας.....	2
1.1 Η πανδημία στην Ευρώπη.....	2
2.1 Οι οικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας.....	5
2 ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η Ευρωπαϊκή απάντηση στην πανδημία.....	11
2.1 Η πανδημία δοκιμάζει την ενότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το ευρώ.....	11
2.2 Οι βασικές πολιτικές της Ε.Ε.....	13
2.3 Ο άξονας της νομισματικής πολιτικής και του τραπεζικού τομέα.....	13
2.4 Η αποτελεσματικότητα της νομισματικής πολιτικής στο θεσμικό πλαίσιο της Ε.Ε.....	15
2.5 Ο άξονας της δημοσιονομικής πολιτικής.....	17
Προστασία των επιχειρήσεων. Το Ταμείο Πανευρωπαϊκών Εγγυήσεων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων.....	19
Προστασία της απασχόλησης. Πρόγραμμα SURE.....	19
Προστασία των κρατών. Στήριξη στην κρίση της πανδημίας από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας.....	20
Επανεκκίνηση της Ευρωπαϊκής οικονομίας. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάκαμψης.....	20
3 ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η ΕΠΑΝΕΚΚΙΝΗΣΗ ΚΑΙ Η ΑΝΑΚΑΜΨΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ.....	25
3.1 Ο χώρος των επιχειρήσεων.....	26
3.2 Η αγορά εργασίας.....	27
4 ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η αποτίμηση της Ευρωπαϊκής παρέμβασης.....	30
5 ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και η θεσμική κληρονομιά των κρίσεων.....	33
ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	41
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	47

ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΙΚΟΝΟΓΡΑΦΗΣΗΣ

Διάγραμμα 1 Ρυθμός Αύξησης των Θανάτων από Κορονοϊό στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην Ευρώπη , σε Εβδομαδιαία Βάση

Διάγραμμα 2 Ταχύτητα Αντίδρασης σε Λογαριθμική Κλίμακα Ορισμένων Χωρών της Ε.Ε. και Αριθμός Θυμάτων Μέχρι την 7^η Απριλίου

Διάγραμμα 3 Προβλέψεις που Αφορούν την Πορεία του ΑΕΠ για τα Έτη 2020-2021

Διάγραμμα 4 Προβλέψεις που αφορούν το Ύψος της Ανεργίας στην Ε.Ε. για το 2020.

Διάγραμμα 5 Μέγεθος των Δημοσιονομικών μέτρων για τις Αντιπροσωπευτικότερες Οικονομίες του Κόσμου

Διάγραμμα 6 Συνολική Επίδραση της Πανδημίας στο Δημόσιο Έλλειμμα και στο Δημόσιο Χρέος σε Σχέση με την Κρίση του 2008

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

- A.E.Π.** Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
- Δ.Ν.Τ.** Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
- E.E.** Ευρωπαϊκή Ένωση
- E.Κ.Τ.** Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
- E.Τ.Επ.** Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
- Η.Π.Α.** Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
- Ο.Ο.Σ.Α.** Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
- Ο.Ν.Ε.** Οικονομική και Νομισματική Ένωση
- Π.Ο.Α.** Παγκόσμιο Οργανισμό Απασχόλησης
- Π.Ο.Υ.** Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας
- Σ.Σ.Σ.Δ.** Σύμφωνο για την Σταθερότητα, τον Συντονισμό και την Διακυβέρνηση
- APP** (Asset Purchases Program) Διευρυμένο Πρόγραμμα Αγοράς Τίτλων
- E.F.S.F.** (European Financial Stability Facility) Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας,
- E.F.S.M.** (European Financial Stability Mechanism) Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας
- E.S.M.** (European Stability Mechanism) Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας
- E.T.S.** (Emission Trading Scheme) Σύστημα εμπορίας εκπομπών
- I.L.O.** International Labor Organization
- I.M.F.** International Monetary Fund
- OMT** (Outright Monetary Transactions) Πρόγραμμα επαναγοράς ομολόγων
- PELTRO** (Pandemic Emergency Longer-term Refinancing Operations): Μη Στοχευμένες Πράξεις Μακροχρόνιας Αναχρηματοδότησης
- PEPP** (Pandemic Emergency Purchase Program) Ευέλικτο Πρόγραμμα Αγοράς Ομολόγων
- S.M.P.** (Securities Markets Program) Πρόγραμμα Αγοράς Τίτλων
- S.R.M.** (Single resolution mechanism) Ενιαίος Μηχανισμός Εξυγίανσης
- S.S.M.** (Single Supervisory Mechanism) Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός
- TLTROs** (Targeted Long-Term Refinancing Operations) Στοχευμένες Πράξεις Μακροχρόνιας Αναχρηματοδότησης

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παγκόσμια πανδημία του κορονοϊού είναι μια πανδημία σε εξέλιξη που προκλήθηκε από τον ιό SARS-CoV-2. Ανιχνεύτηκε αρχικά στην πόλη Γουχάν της κινέζικης επαρχίας Χουπέι τον Δεκέμβριο του 2019 και γρήγορα εξαπλώθηκε σε όλο τον κόσμο. Πολύ σύντομα η Ευρώπη βρέθηκε στο επίκεντρο του προβλήματος και την 13^η Μαρτίου ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας (ΠΟΥ) ανακήρυξε την Ευρώπη σαν το κέντρο της πανδημίας. Η ένταση της νόσου ήταν τέτοια που τα κρούσματα στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες διπλασιάζονταν ανά τρεις ή τέσσερις ημέρες και σε ορισμένες ανά δύο ημέρες¹.

Στην προσπάθειά τους να αναχαιτίσουν την εξάπλωση της νόσου, οι περισσότερες χώρες της Ευρώπης επέβαλαν αρχικά, αυστηρά μέτρα περιορισμού των κοινωνικών και οικονομικών δραστηριοτήτων. Ενδεικτικά, απαγορεύτηκαν οι άσκοπες μετακινήσεις, διασυνοριακές και ενδοσυνοριακές, επιβλήθηκε απαγόρευση της λειτουργίας επιχειρήσεων σε δραστηριότητες που δυνητικά θα μπορούσαν να αποτελέσουν εστίες μετάδοσης και απαγορεύτηκε το διασυνοριακό εμπόριο κυρίως σε προϊόντα πρώτης ανάγκης. Αποτέλεσμα ήταν να μειωθούν δραστικά τα νέα κρούσματα και ο αριθμός των θυμάτων, ακολούθησε μερική άρση των περιοριστικών μέτρων αλλά η πανδημία παραμένει σε πλήρη εξέλιξη. Σύμφωνα με τους ειδικούς της υγείας θα πρέπει να αναμένεται μια νέα κορύφωση του φαινομένου τους επόμενους μήνες και πιθανόν η επαναφορά των περιορισμών.

Από οικονομικής άποψης, τόσο το άμεσο δημοσιονομικό βάρος που συνεπάγεται η αντιμετώπιση της πανδημίας αλλά κυρίως η έμμεση επίπτωση των περιοριστικών μέτρων στο σύνολο της οικονομίας, αναμένεται να ασκήσουν έντονη πίεση στις χώρες της Ευρώπης το επόμενο διάστημα. Ο περιορισμός των μετακινήσεων, των οικονομικών δραστηριοτήτων και του διεθνούς εμπορίου, έχει ήδη επηρεάσει με ιδιαίτερη ένταση τον τομέα των υπηρεσιών και του τουρισμού με βαθμιαία τάση επέκτασης στο σύνολο των τομέων και των μακροοικονομικών μεγεθών. Σύμφωνα με την Γενική Διευθύντρια του Δ.Ν.Τ. κα Γκεοργκίεβα (20/4/2020) οι επιπτώσεις της πανδημίας στην παγκόσμια οικονομία πολύ πιθανόν να είναι αρκετά σοβαρότερες από εκείνες την Μεγάλης Κρίσης του 1929. Η πρωτοφανής πανδημία κινδυνεύει να μετατραπεί σε πρωτοφανή οικονομική κρίση.

¹ <https://ourworldindata.org/coronavirus>

Προκειμένου να αντιμετωπισθεί ο κίνδυνος της οικονομικής κατάρρευσης πολλές χώρες ανακοίνωσαν και εφάρμοσαν πρωτόγνωρα μέτρα για την στήριξη των οικονομιών τους. Πέρα από τα μέτρα σε εθνικό επίπεδο, τόσο οι χρηματοδοτικοί μηχανισμοί όσο και οι φορείς δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ανακοίνωσαν μέτρα τα οποία θεωρούνται τα πιο φιλόδοξα από ίδρυσής της. Στα πλαίσια της παρούσας ανάλυσης, παρατίθενται τα μέτρα οικονομικής πολιτικής που έχουν ή προτίθενται να εφαρμόσουν οι ευρωπαϊκοί θεσμοί και γίνεται μια προσπάθεια να μελετηθεί η ένταση, η καταλληλότητα και η αποτελεσματικότητά τους στην αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης που προήλθε από την πανδημία του κορονοϊού.

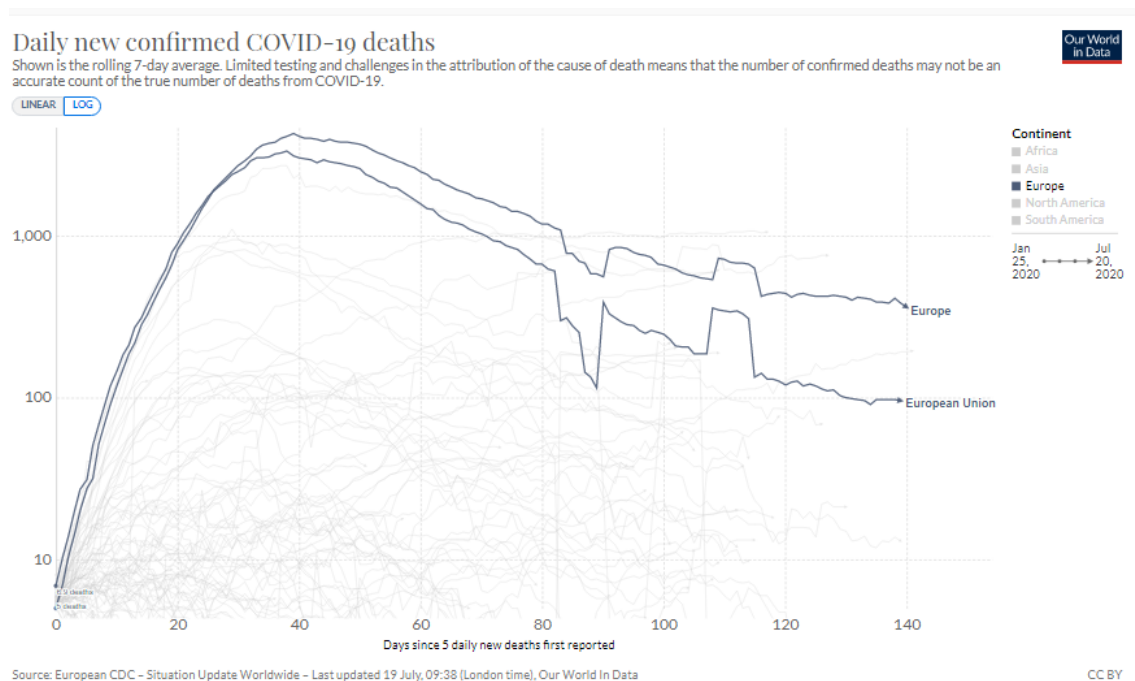
Θα μπορέσει η Ευρωπαϊκή Ένωση να κινηθεί έγκαιρα και αποτελεσματικά; Θα μπορέσει να καλύψει τις θεσμικές ανεπάρκειες που αποκαλύπτει η κρίση και να προχωρήσει σε μεγαλύτερο βαθμό ολοκλήρωσης; Μπορεί να μετατρέψει την κρίση σε ευκαιρία; Το επόμενο διάστημα η Ευρωπαϊκή Ένωση θα κληθεί να αποδείξει στην πράξη ότι είναι μια ένωση ισχυρή, αποφασιστική, αλληλέγγυα προς τα πιο αδύναμα μέλη της και σε αυτά που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες δυσκολίες, ικανή να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά δύσκολες περιστάσεις και να εξασφαλίσει την πρόοδο και την ευημερία για τα μέλη της και το σύνολο των πολιτών της.

1. ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η έξαρση της πανδημίας

1.1 Η πανδημία στην Ευρώπη

Η επιδημία του κορονοϊού που ξεκίνησε τον Δεκέμβριο του 2019 στην Κίνα, πολύ γρήγορα μεταδόθηκε σε όλο τον κόσμο. Στην Ευρώπη μεταδόθηκε με ιδιαίτερη ένταση και σύντομα, τα μέσα του Μαρτίου 2020 αποτελούσε το επίκεντρο της μόλυνσης. Τις πρώτες 40 ημέρες του έτους ο αριθμός των επιβεβαιωμένων κρουσμάτων και των θανάτων αυξάνονταν με ταχύτατο ρυθμό, πριν σταθεροποιηθεί από τις αρχές του Απριλίου.

Το Διάγραμμα 1 παρουσιάζει τον ρυθμό αύξησης των θανάτων από κορονοϊό στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην Ευρώπη γενικότερα, σε εβδομαδιαία βάση.



Διάγραμμα 1²

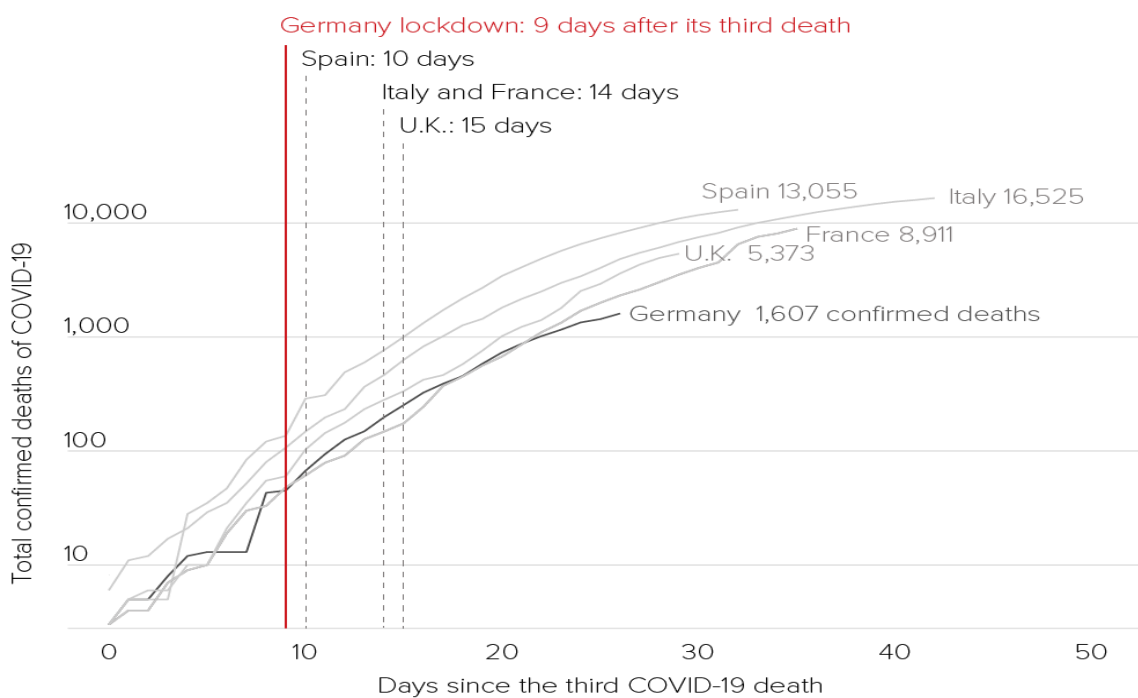
Μέχρι σήμερα (20/07/2020) στην Ευρώπη έχουν καταγραφεί 2,63 εκ. επιβεβαιωμένα κρούσματα και 198.866 θάνατοι.

Οι περισσότερες κυβερνήσεις παγκοσμίως, αντέδρασαν στην πανδημία με την επιβολή περιοριστικών μέτρων χωρίς προηγούμενο, με σκοπό να ανακόψουν την έξαρση της μόλυνσης. Στην Ευρώπη μετά από μια περίοδο δισταγμού οι κυβερνήσεις αντέδρασαν στην εξάπλωση της πανδημίας αλλά ο χρόνος επιβολής και η αυστηρότητα των μέτρων παρουσιάζουν σημαντικές διαφοροποιήσεις από χώρα σε χώρα. Στην

² <https://ourworldindata.org/coronavirus>

αντιμετώπιση μιας τέτοιου μεγέθους κρίσης, ο συντονισμός είναι παράγοντας καίριας σημασίας και η Ευρώπη αντιμετώπισε τα συνήθη προβλήματα. Μόλις την 17^η Μαρτίου, οι ηγέτες της Ε.Ε. συμφώνησαν σε μια απαγόρευση 30 ημερών για τις μη απαραίτητες μετακινήσεις, μόνο για τους μη ευρωπαϊούς πολίτες προς την Ένωση. Τα μέτρα σε εθνικό επίπεδο αφορούσαν την κοινωνική αποστασιοποίηση, την καθολική απαγόρευση της κυκλοφορίας, τις κοινωνικές εκδηλώσεις και φυσικές δραστηριότητες, την διασυνοριακή κίνηση και τα ταξίδια, τις διεθνείς πτήσεις ενώ αρκετές χώρες της Ευρώπης ετέθησαν σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Η Ιταλία, η πρώτη χώρα της Ε.Ε. η οποία έθεσε το σύνολο του πληθυσμού της σε καραντίνα, επέβαλε καθολική απαγόρευση της κυκλοφορίας 14 ημέρες μετά το τρίτο επιβεβαιωμένο θύμα στην χώρα. Άλλες χώρες ακολούθησαν αργότερα.

Το Διάγραμμα 2 παρουσιάζει σε λογαριθμική κλίμακα την ταχύτητα αντίδρασης ορισμένων χωρών της Ε.Ε. και τον αριθμό των θυμάτων μέχρι την 7^η Απριλίου.



Διάγραμμα 2³

Παράλληλα με την διαφορετική χρονική στιγμή και αυστηρότητα των μέτρων και την διαφορετική δυναμική που ανέπτυξε η πανδημία στις διάφορες χώρες, διαφορετική είναι και η ικανότητα των συστημάτων υγείας των ευρωπαϊκών χωρών να

³ <https://www.politico.eu/article/europes-coronavirus-lockdown-measures-compared/>

αντιμετωπίσουν την κρίση. Στην κορύφωση της κρίσης τα ευρωπαϊκά συστήματα υγείας δέχτηκαν ισχυρή πίεση και πολλά από αυτά κινδύνευσαν με κατάρρευση. Ένας διαθέσιμος δείκτης ικανότητας των συστημάτων αυτών είναι αυτός που μετρά τον αριθμό κλινών εντατικής θεραπείας ανά 100.000 κατοίκους. Τα στοιχεία που σήμερα είναι διαθέσιμα προέρχονται από την πιο πρόσφατη ολοκληρωμένη μελέτη του 2012⁴. Πιθανόν στο χρονικό διάστημα μέχρι σήμερα (Ιούλιος 2020) πολλά να έχουν αλλάξει όπως για παράδειγμα η αυστηρή δημοσιονομική πολιτική στην Ελλάδα ή στην Ιταλία να προκάλεσε την περικοπή των δαπανών για την υγεία αλλά είναι τα πιο πρόσφατα διαθέσιμα στοιχεία που καλύπτουν την Ε.Ε. των 27 και το Ηνωμένο Βασίλειο. Σύμφωνα με τα στοιχεία αυτά υπάρχουν τεράστιες διαφορές ανάμεσα στα συστήματα των διάφορων χωρών. Η Γερμανία είναι μακράν η πιο καλά εξοπλισμένη χώρα με 29,2 κλίνες ανά 100.000 κατοίκους. Το Λουξεμβούργο, η Αυστρία και η Ρουμανία βρίσκονται επίσης σε μια ισχυρή θέση με πάνω από 20 κλίνες. Στο άλλο άκρο η Πορτογαλία με μόλις 4,2 κλίνες βρίσκεται στην χαμηλότερη θέση. Η Ολλανδία, η Φινλανδία, η Ελλάδα και η Σουηδία ακολουθούν με 6,5 κλίνες ενώ η Βρετανία είναι οριακά υψηλότερα με 6,6 κλίνες. Αυτές οι διαφορές σε συνδυασμό με τη διαφορετική δημοσιονομική κατάσταση των χωρών της Ε.Ε. ασκούν πιέσεις και διευρύνουν τις ανισότητες ανάμεσα στις χώρες μέλη.

⁴ <https://link.springer.com/article/10.1007/s00134-012-2627-8/tables/2>

2.1 Οι οικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας⁵

Η παγκόσμια πανδημία με την πίεση που ασκεί άμεσα στα συστήματα υγείας και στους προϋπολογισμούς των κρατών όσο και έμμεσα με τα μέτρα που ελήφθησαν για την αντιμετώπισή της, θα έχει πολύ σοβαρές συνέπειες στην παγκόσμια οικονομία. Η πλειοψηφία των αναλυτών διαπιστώνει ότι θα είναι σοβαρότερη από την χρηματοοικονομική κρίση του 2008 και σύμφωνα με αρκετούς από αυτούς και από την Μεγάλη Κρίση του 1929 (Δ.Ν.Τ. Απρ. 2020). Τα περιοριστικά μέτρα που εφαρμόστηκαν προκάλεσαν δραματική πτώση του διεθνούς εμπορίου, οι αλυσίδες εφοδιασμού και παραγωγής σταμάτησαν να λειτουργούν, οι διασυνοριακές μετακινήσεις απαγορεύτηκαν, η καταναλωτική ζήτηση περιορίστηκε στα είδη πρώτης ανάγκης κυρίως τρόφιμα και φάρμακα και κατά συνέπεια η παραγωγή κατέρρευσε.

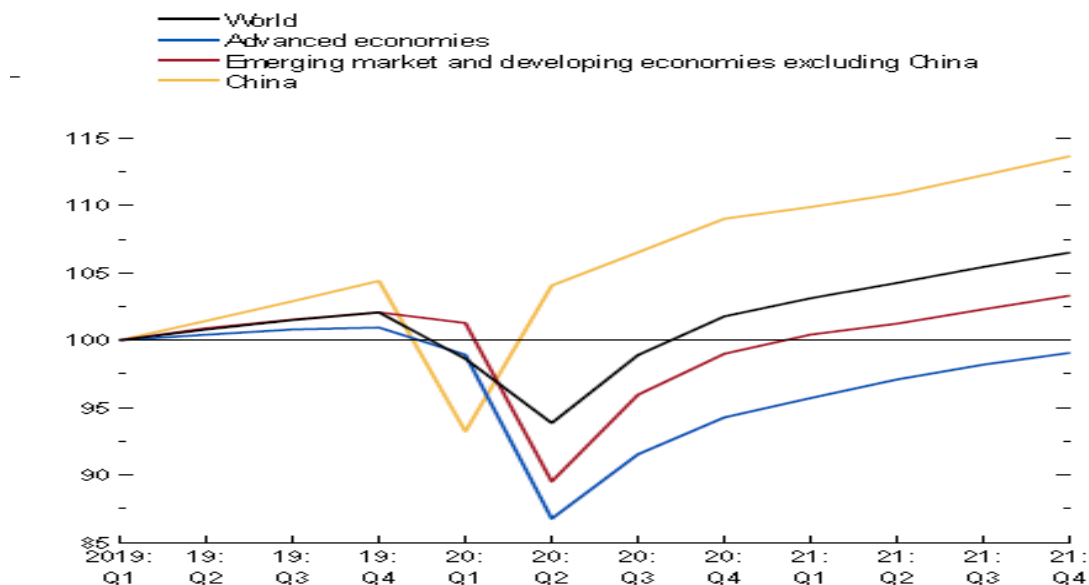
Συνήθως σε περιπτώσεις ύφεσης οι καταναλωτές αντλούν από τις τραπεζικές τους καταθέσεις ή βασίζονται στην οικογένεια και στα κρατικά βοηθήματα για να υποστηρίξουν και να προσαρμόσουν την καταναλωτική τους δαπάνη. Με αυτό τον τρόπο η καταναλωτική δαπάνη επηρεάζεται αναλογικά λιγότερο από την επενδυτική δαπάνη. Στην σημερινή κρίση αντίθετα η κατανάλωση κυριολεκτικά κατέρρευσε. Το υπόδειγμα που ακολουθήθηκε αντανακλά έναν μοναδικό συνδυασμό παραγόντων. Η ηθελημένη κοινωνική αποστασιοποίηση και η απαγόρευση της κυκλοφορίας προκειμένου να μειωθεί η μετάδοση και να καταφέρουν τα συστήματα υγείας να αντιδράσουν, η απότομη απώλεια εισοδήματος και η πολύ χαμηλή καταναλωτική εμπιστοσύνη λόγω του κλίματος αβεβαιότητας που έχει δημιουργηθεί. Η κατακόρυφη πτώση της ζήτησης είχε σαν αποτέλεσμα πολλές επιχειρήσεις να οδηγηθούν σε πτώχευση ενώ άλλες προχώρησαν σε μαζικές απολύσεις ή έθεσαν τους εργαζόμενους σε καθεστώς μερικής ή εκ περιτροπής απασχόλησης, με αποτέλεσμα να εκτιναχθεί η ανεργία. Η έντονη αβεβαιότητα που υπάρχει στο διεθνές περιβάλλον προκάλεσε την αναστολή των ιδιωτικών επενδύσεων, πτώση της κερδοφορίας και της χρηματιστηριακής αξίας των επιχειρήσεων. Με αυτό τον τρόπο η παγκόσμια οικονομία αντιμετωπίζει ένα ευρείας κλίμακας shock από την πλευρά της Συνολικής Ζήτησης, και το οποίο ακόμη δεν έχει εξαντλήσει την δυναμική του.

⁵ Η ανάλυση που ακολουθεί καθώς και οι προβλέψεις, ενέχουν ένα υψηλό βαθμό αβεβαιότητας καθώς η επεξεργασία της έχει γίνει στην βάση ενός ενδιάμεσου σεναρίου, αποκλείοντας το απαισιόδοξο ενδεχόμενο της έντονης αναζωπύρωσης της πανδημίας και το αισιόδοξο της ανακάλυψης ενός ασφαλούς και αποτελεσματικού εμβολίου.

Σύμφωνα με την πιο πρόσφατη ανάλυση του Δ.Ν.Τ. (World Economic Outlook Update June 2020), αναμένεται μια χωρίς προηγούμενο πτώση στην παγκόσμια οικονομική δραστηριότητα. Πιο συγκεκριμένα η συρρίκνωση του παγκόσμιου ΑΕΠ υπολογίζεται στο -4,9% για το 2020. Για τις αναπτυγμένες οικονομίες οι προβλέψεις μιλούν για συρρίκνωση -8,0%, με ιδιαίτερα έντονη πτώση στο πρώτο μισό του 2020. Αυτό το γεγονός σηματοδοτεί ότι η εθελούσια κοινωνική αποστασιοποίηση εκδηλώθηκε αυθόρμητα πριν ακόμη επιβληθούν τα περιοριστικά μέτρα. Για την Ευρωζώνη η πρόβλεψη είναι -10,2% με τις ισχυρότερες οικονομίες που την αποτελούν να συρρικνώνονται, Γερμανία -7,8%, Γαλλία -12,5%, Ιταλία -12,8%, Ισπανία -12,8% και για την Ελλάδα -10,0%.

Το Διάγραμμα 3 παρουσιάζει τις προβλέψεις που αφορούν την πορεία του ΑΕΠ για τα έτη 2020-2021. Είναι εμφανής η έντονη βύθιση που αναμένεται για το πρώτο και το δεύτερο τρίμηνο του 2020.

Figure 1. Quarterly World GDP
(2019:Q1 = 100)

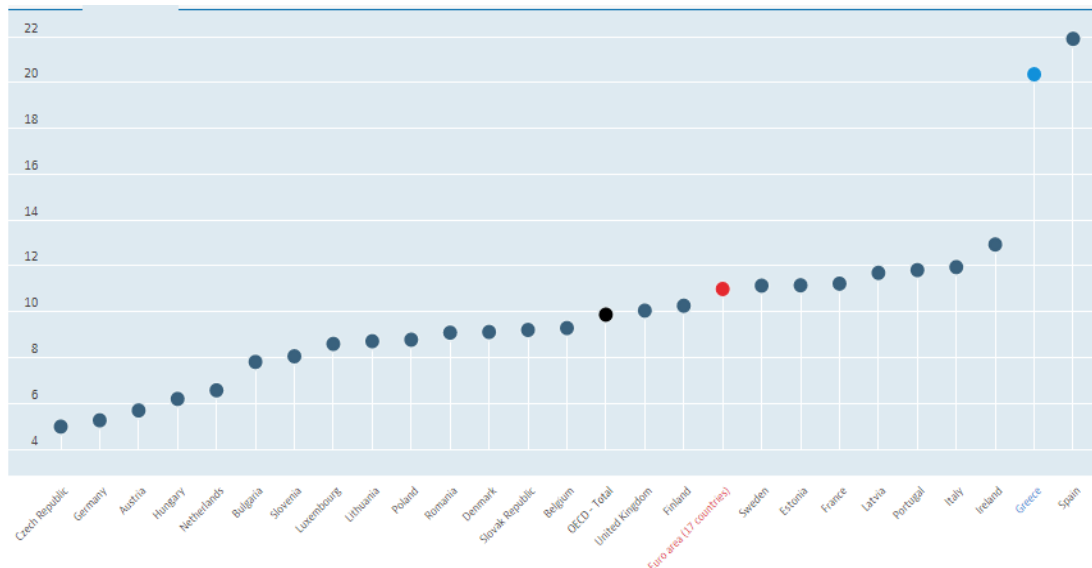


Διάγραμμα 3 Πηγή: Δ.Ν.Τ. World Economic Outlook Update June 2020

Άμεση συνέπεια της μείωσης του ΑΕΠ είναι η σημαντική αύξηση της ανεργίας. Σύμφωνα με τον Παγκόσμιο Οργανισμό Απασχόλησης⁶ η παγκόσμια πτώση της απασχόλησης σε όρους ωρών εργασίας, για το πρώτο τρίμηνο του 2020 σε σχέση με το τέταρτο τρίμηνο του 2019 θα αντιστοιχεί σε 130 εκ. θέσεις εργασίας πλήρους

⁶ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf

απασχόλησης. Η πτώση για το δεύτερο τρίμηνο του 2020 αναμένεται να ανέλθει σε περισσότερο από 300 εκ. θέσεις εργασίας πλήρους απασχόλησης. Για το 2020 η ανεργία στο σύνολο των χωρών του ΟΟΣΑ προβλέπεται να αυξηθεί στο 10,4%, στην Ευρωζώνη στο 11% και στην Ελλάδα στο 22,3%. Το Διάγραμμα 4 παρουσιάζει τις προβλέψεις που αφορούν το ύψος της ανεργίας στην Ε.Ε. για το 2020.



Διάγραμμα 4. Πηγή: Ο.Ο.Σ.Α. Unemployment rate forecast

Η συνδυασμένη επίδραση των παραπάνω παραγόντων έχει ήδη προκαλέσει την μείωση του παγκοσμίου εμπορίου κατά 3,5% για το πρώτο τρίμηνο του 2020. Συνολικά για όλο το έτος η παρατεταμένη μείωση της ζήτησης για αγαθά και προϊόντα, συμπεριλαμβανομένου του τουρισμού αναμένεται να προκαλέσει μείωση του παγκόσμιου εμπορίου κατά 11,9% (Δ.Ν.Τ. Ιούλιος 2020).

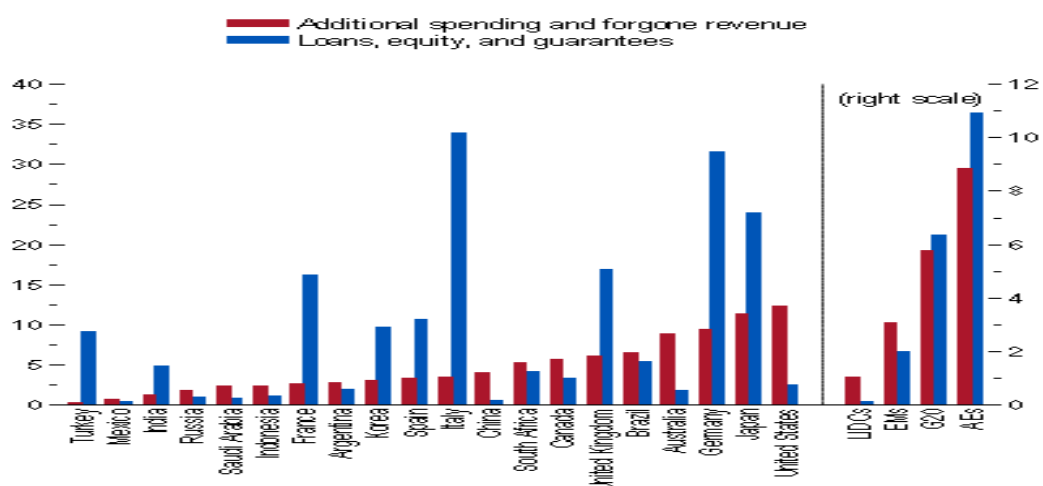
Μπροστά σε αυτή την απειλητική πραγματικότητα και στον κίνδυνο κατάρρευσης των οικονομιών τους πολλές χώρες, περισσότερες από τα 2/3 των χωρών παγκοσμίως, αντέδρασαν σχετικά γρήγορα, με σημαντικά μέτρα οικονομικής πολιτικής με σκοπό στην στήριξη των εθνικών οικονομιών. Τα νομισματικά και χρηματοδοτικά μέτρα που αναπτύχθηκαν στις διάφορες χώρες, αφορούν κυρίως την χρηματοδοτική στήριξη μέσω εγγυημένων δανείων, των επιχειρήσεων με σκοπό να τις κρατήσουν ζωντανές και να διατηρήσουν το επίπεδο της παραγωγικής ικανότητας, την αναπλήρωση των απολεσθέντων μισθών, την πληρωμή των επιδομάτων ανεργίας και γενικά την στήριξη των εισοδημάτων με σκοπό να διατηρηθεί η ζήτηση σε κάποιο ικανοποιητικό επίπεδο. Για τις περισσότερες ανεπτυγμένες οικονομίες τα μέτρα αυτά ήταν πολύ σημαντικού εάν όχι πρωτοφανούς μεγέθους. Έτσι, για παράδειγμα οι Η.Π.Α. ανακοίνωσαν

δημοσιονομικά μέτρα που αντιστοιχούν στο 20% του ΑΕΠ της χώρας. Αντίστοιχα η Γερμανία ανακοίνωσε μέτρα ύψους 1,1 τρις ευρώ ή 22% του ΑΕΠ, η Ιταλία 24% του ΑΕΠ, η Ιαπωνία 11% και η Μ. Βρετανία 17%. Από την άλλη πλευρά στον χώρο της νομισματικής πολιτικής, οι κεντρικές τράπεζες ανακοίνωσαν μέτρα αγοράς κρατικών ομολόγων, στοιχείων ενεργητικού των επιχειρήσεων και την χρηματοδότηση των τραπεζών και μέσω αυτού του καναλιού την στήριξη των επιχειρήσεων, ειδικά των μικρομεσαίων. Η κεντρική τράπεζα των Η.Π.Α. ανακοίνωσε μέτρα ύψους 1,2 τρις δολαρίων και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα 1 τρις ευρώ. Συνολικά τα δημοσιονομικά και νομισματικά μέτρα υπολογίζονται σε 11 τρις δολάρια (Δ.Ν.Τ. Ιούλιος 2020) Το σύνολο αυτών των μέτρων ανακοινώθηκαν σχετικά γρήγορα και σχεδόν ταυτόχρονα με το ξέσπασμα της κρίσης (Μάρτιος 2020). Τα μέτρα επικαιροποιήθηκαν αργότερα, προσθέτοντας κι άλλους πόρους. Έτσι για παράδειγμα οι Η.Π.Α. ενέκριναν στα τέλη του Απριλίου πρόσθετα μέτρα ύψους 2,5% του ΑΕΠ και η Γερμανία τον Ιούνιο μέτρα ύψους 4% του ΑΕΠ. Πρέπει να σημειωθεί ότι τα μέτρα αυτά παρόλο που θα μετριάσουν τις επιπτώσεις της πανδημίας στην παγκόσμια οικονομία, αυτές παραμένουν εξαιρετικά σοβαρές. Οι προβλέψεις που αναλύθηκαν παραπάνω έχουν λάβει υπόψιν τους την επίδραση αυτών των μέτρων.

Το Διάγραμμα 5 παρουσιάζει το μέγεθος των δημοσιονομικών μέτρων για τις αντιπροσωπευτικότερες οικονομίες του κόσμου.

Annex Figure 1. Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic
(Percent of GDP)

Countries are providing sizable fiscal support through budgetary measures, as well as off-budget liquidity.



Διάγραμμα 5 Πηγή: Δ.Ν.Τ. World Economic Outlook Update June 2020

Άμεση επίπτωση των παραπάνω μέτρων οικονομικής πολιτικής, είναι η σημαντική πίεση που θα δεχτούν τα δημοσιονομικά μεγέθη των διαφόρων κρατών. Συνδυαστικά, η

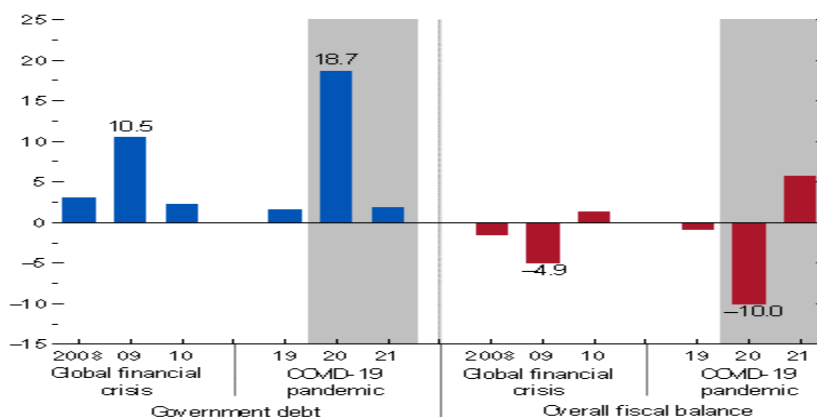
ραγδαία μείωση του ΑΕΠ, η μεγάλη πτώση της κερδοφορίας και τα πρωτοφανή μέτρα στήριξης, οδηγούν στην εκτίναξη του δημοσίου ελλείμματος και του δημοσίου χρέους. Το συνολικό παγκόσμιο δημόσιο χρέος αναμένεται να φτάσει σε ιστορικά ύψη, ξεπερνώντας το 101% του ΑΕΠ για την περίοδο 2020-21, μια αύξηση 19 ποσοστιαίων μονάδων σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο. Αντίστοιχα το μέσο δημόσιο έλλειμμα αναμένεται να εκτιναχθεί στο 14% του ΑΕΠ για το 2020, 10 ποσοστιαίες μονάδες ψηλότερα από την προηγούμενη χρονιά.

Πέρα από τα επιμέρους δημοσιονομικά μέτρα που υιοθετήθηκαν, οι αυτόματοι σταθεροποιητές από την φορολογία και τα μέτρα κοινωνικής προστασίας αναμένεται να μετριάσουν την απώλεια εισοδήματος των νοικοκυριών στην διάρκεια της ύφεσης αλλά θα συμβάλουν κατά τουλάχιστον 1/3 στην αύξηση του μέσου δημοσιονομικού ελλείμματος. Πιο συγκεκριμένα τα κρατικά έσοδα αναμένεται να μειωθούν αναλογικά περισσότερο σε σχέση με την μείωση του ΑΕΠ και υπολογίζεται να είναι κατά μέσο όρο 2,5 ποσοστιαίες μονάδες χαμηλότερα από το ποσοστό του ΑΕΠ σε σχέση με το 2019, αντανακλώντας τα σημαντικά χαμηλότερα ιδιωτικά εισοδήματα και την κατάρρευση της ιδιωτικής κατανάλωσης.

Το Διάγραμμα 6 παρουσιάζει την συνολική επίδραση της πανδημίας στο δημόσιο έλλειμμα και στο δημόσιο χρέος σε σχέση με την κρίση του 2008.

Annex Figure 2. Change in Global Government Debt and Overall Fiscal Balance
(Percent of GDP)

Government debt and deficits are set to rise globally, more so than during 2008–10 following the global financial crisis.



Source: IMF staff estimates.

Διάγραμμα 6 Πηγή: Δ.Ν.Τ. World Economic Outlook Update June 2020

Αναλυτικότερα για το σύνολο των ανεπτυγμένων οικονομιών το μέσο δημοσιονομικό έλλειμμα αναμένεται να ανέβει στο 16,6% του ΑΕΠ και το δημόσιο

χρέος σε 131,25 του ΑΕΠ για το 2020. Για την Ευρωζώνη συνολικά το έλλειμμα αναμένεται να είναι 11,7% του ΑΕΠ και το χρέος 105,1% του ΑΕΠ. Όσον αφορά τις σημαντικότερες οικονομίες που απαρτίζουν την Ευρωζώνη τα αντίστοιχα αναμενόμενα μεγέθη του ελλείμματος και του χρέους είναι, για την Γερμανία 10,7% και 77,2%, για την Γαλλία 13,6% και 125,7%, για την Ιταλία 12,7% και 166,1% για την Ισπανία 13,9% και 123,8% ενώ για την Ελλάδα είναι 9% και 200,8% (Δ.Ν.Τ. Ιούλιος 2020). Παρά την σημαντική αύξηση, τα επιτόκια εξυπηρέτησης του δημοσίου χρέους δεν αναμένεται να αυξηθούν για τις αναπτυγμένες χώρες.

Η αύξηση του δημοσιονομικού ελλείμματος και του δημοσίου χρέους αναμένεται να ασκήσει έντονη πίεση, ειδικά στις χώρες που βρίσκονται σε αδύναμη δημοσιονομική κατάσταση με ήδη υψηλό δείκτη χρέους. Αρκετές χώρες έχουν ήδη ζητήσει την αναστολή της διμερούς αποπληρωμής του χρέους από την ομάδα των 20 πιο ανεπτυγμένων χωρών του κόσμου και 45 χώρες εξετάζουν το ενδεχόμενο προσφυγής στο Μηχανισμό Έκτακτης Χρηματοδότησης του Δ.Ν.Τ. Αυτές οι εξελίξεις έχουν πυροδοτήσει πολλές ανησυχίες γύρω από την βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους παγκοσμίως για το επόμενο διάστημα.

2 ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η Ευρωπαϊκή απάντηση στην πανδημία

2.1 Η πανδημία δοκιμάζει την ενότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το ευρώ.

Σύμφωνα με την ανάλυση που προηγήθηκε, η Ευρώπη είναι και πιθανόν να παραμείνει μια από τις χτυπημένες από την πανδημία περιοχές του κόσμου, τόσο σε όρους ανθρώπινων θυμάτων όσο και οικονομικών επιπτώσεων. Παρά τα μέτρα που έχουν ληφθεί σε εθνικό επίπεδο, ο διεθνής συντονισμός είναι κρίσιμης σημασίας για την αντιμετώπιση της τρέχουσας κρίσης αλλά η συντονισμένη απάντηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης παρουσίασε και αυτή την φορά τα συνήθη προβλήματα. Η Ε.Ε κατάφερε, ξεπερνώντας τις διάφορες δυσκολίες να καταρτίσει και να εφαρμόσει ένα συνολικό σχέδιο ανάκαμψης, το οποίο παρουσιάζεται στην συνέχεια και είναι σε διαρκή εξέλιξη και μορφοποίηση. Συμπερασματικά το σχέδιο αυτό που σταδιακά παίρνει μορφή, δείχνει να είναι πολλά υποσχόμενο και πολύ πιθανόν να αποτελέσει ένα καθαρό σήμα της Ευρωπαϊκής αλληλεγγύης και ενότητας.

Όπως έχει αναλυθεί με λεπτομέρειες, τα περιοριστικά μέτρα έχουν πυροδοτήσει μια πρωτοφανή κρίση και επιπλέον η ανάκαμψη πιθανόν να είναι αργή και δύσκολη κυρίως λόγω της ιδιαίτερα χαμηλής δαπάνης για κατανάλωση και επενδύσεις, γεγονός που θα απαιτήσει μια έντονη και γρήγορη αναδιανεμητική παρέμβαση. Στην παρούσα κατάσταση (Ιούλιος 2020) υπάρχει πολύ μεγάλη αβεβαιότητα, τόσο στο ιατρικό όσο και στο οικονομικό πεδίο. Στο ιατρικό πεδίο δεν υπάρχει μια σαφής ένδειξη ότι μια αποτελεσματική θεραπεία βρίσκεται κοντά στην πραγματοποίησή της. Στο οικονομικό πεδίο και για λόγους πληρότητας της ανάλυσης που ακολουθεί, πρέπει να γίνει μια διάκριση ανάμεσα στα διάφορα ενδεχόμενα που πιθανόν να λάβουν χώρα την επόμενη περίοδο και στις οικονομικές συνέπειες που το καθένα συνεπάγεται.

Σύμφωνα με το ευνοϊκό ενδεχόμενο μόνο περιορισμένης έκτασης εξάρσεις της νόσου θα υπάρξουν, οι οποίες μπορούν εύκολα να περιοριστούν με ιχνηλάτηση και απομόνωση. Σε αυτή την περίπτωση η κοινωνική ζωή μπορεί να γυρίσει στα σχεδόν φυσιολογικά της επίπεδα σχετικά γρήγορα. Αλλά και σε αυτή την περίπτωση μετά την άρση των περιοριστικών μέτρων, οι πολίτες θα προτιμήσουν να παραμείνουν προσεκτικοί, αποφεύγοντας τις συναθροίσεις και τις μετακινήσεις ακόμη και την φυσική παρουσία στην εργασία εάν έχουν άλλες εναλλακτικές λύσεις. Η κατανάλωση παραμένει υποτονική, οι αγορές και οι θεσμοί άντεξαν στην κρίση και το σύνολο του χρέους είναι διαχειρίσιμο, τόσο το ιδιωτικό όσο και το δημόσιο.

Στο ενδιάμεσο ενδεχόμενο, θα υπάρξουν περαιτέρω κύματα και περιφερειακές εξάρσεις της νόσου που διαφεύγουν τον εντοπισμό και την ιχνηλάτηση και απαιτούν νέα περιοριστικά μέτρα. Η επιβολή των μέτρων αυτή την φορά θα είναι πιο δύσκολη σε σχέση με την πρώτη φορά καθώς θα έχει επέλθει κόπωση στον πληθυσμό και η ανεκτικότητα στους περιορισμούς θα είναι μικρότερη, το οικονομικό κόστος θα είναι πιο εμφανές και η δημοσιονομική ικανότητα αναπλήρωσης των μειωμένων εισοδημάτων θα είναι πιο περιορισμένη.

Στο αρνητικό ενδεχόμενο, θα υπάρχουν συνεχείς και παρατεταμένες εξάρσεις της πανδημίας, αδυναμία συντονισμού των υγειονομικών μέτρων ανάμεσα στις διάφορες χώρες, συνεχιζόμενοι περιορισμοί στις διασυνοριακές μετακινήσεις των πολιτών, και αυξανόμενη απόκλιση των εθνικών πολιτικών και οικονομικών αντίμετρων στην κρίση. Αυτή η κατάσταση θα ασκήσει έντονη πίεση στην Εσωτερική Αγορά και στην Ένωση συνολικά. Σε αυτό το ενδεχόμενο το ΑΕΠ αναμένεται να παραμείνει χαμηλά για μεγάλο χρονικό διάστημα, εκτός εάν οι εθνικοί και ευρωπαϊκοί θεσμοί καταφέρουν να προσαρμοστούν γρήγορα σε αυτές τις συνθήκες.

Το τελευταίο ενδεχόμενο θα μπορούσε να εξοντώσει την Ευρωζώνη και δυνητικά την Ε.Ε συνολικά. Γι' αυτό η σημασία μιας κατάλληλης Ευρωπαϊκής απάντησης βασίζεται στο να αποφευχθεί το καταστροφικό σενάριο αφενός και αφετέρου να βοηθήσει την αγορά να σταθεροποιηθεί στο «καλό σημείο ισορροπίας» στο ενδιάμεσο ενδεχόμενο.

Πρέπει να επισημανθεί το γεγονός ότι οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων και οι συντονισμένες πολιτικές αντιδράσεις της Ε.Ε. παρουσιάζουν διακυμάνσεις και αρκετά προβλήματα. Παρόλο που η Ευρωζώνη αντέδρασε γρήγορα και κατάλληλα στην χρηματοοικονομική κρίση του 2008, ο χειρισμός της τραπεζικής κρίσης και της κρίσης χρέους που ακολούθησε δεν ήταν το ίδιο γρήγορη και αποτελεσματική. Το μίγμα οικονομικής πολιτικής που υιοθετήθηκε αποδείχτηκε αναποτελεσματικό το 2012-13 όταν μια νέα ενδογενής κρίση χτύπησε την Ευρωζώνη και όταν το 2015 η Ελλάδα είχε σχεδόν αποβληθεί από το κοινό νόμισμα. Σε γενικές γραμμές η Ευρωζώνη είναι μια πρόσφατη και ακόμη ατελής κατασκευή. Ενώ σε εθνικό επίπεδο θα ήταν πιο εύκολο να κινηθούμε προς το πρώτο ή το δεύτερο ενδεχόμενο, σε επίπεδο Ε.Ε. η ελλιπής και ασυντόνιστη δημοσιονομική στήριξη στο κοινό νόμισμα το καθιστά ευάλωτο και το γεγονός αυτό πρέπει να αντιμετωπισθεί άμεσα.

Μια ενδεχόμενη αποτυχία της Ε.Ε. να αντιδράσει αποτελεσματικά και συντονισμένα στην κρίση, θα αύξανε τις αποκλίσεις και θα ενδυνάμωνε τις αντιευρωπαϊκές και

λαϊκίστικες δυνάμεις. Οι αντιπαραθέσεις για παράδειγμα που αφορούν το «Ευρωπαϊκό δίκτυ ασφαλείας» είναι ιδιαίτερα έντονες και δίνουν την εντύπωση έλλειψης αλληλεγγύης ή η πρόσφατη απόφαση του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου που αφορά την νομισματική πολιτική της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, εντείνουν την ασυνεννοησία και την πόλωση. Αυτή την φορά η Ε.Ε. βρίσκεται μπροστά σε χιλιάδες ανθρώπινες απώλειες, εκατομμύρια ανέργων και δημοσιονομικά ελλείμματα της τάξεως του 10% ή και περισσότερο. Η συντονισμένη ευρωπαϊκή δράση που παρουσίασε πολλές δυσκολίες στο παρελθόν, σήμερα είναι απαραίτητη όσο ποτέ πριν και αναμένεται από τους ευρωπαίους ηγέτες να ξεπεράσουν τις διαφωνίες τους και να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά την παρούσα κρίση.

2.2 Οι βασικές πολιτικές της Ε.Ε.

Από την στιγμή της έξαρσης της πανδημίας την πρωτοβουλία στην αντιμετώπιση της κρίσης είχαν τα κράτη μέλη σε εθνικό επίπεδο. Ωστόσο οι εθνικές πολιτικές υποστηρίχθηκαν από σημαντικές ευρωπαϊκές δράσεις, κυρίως σε τρεις άξονες. Στον άξονα της νομισματικής πολιτικής και του τραπεζικού τομέα, στον άξονα των κρατικών ενισχύσεων και των δημοσιονομικών κανόνων και πιο πρόσφατα στον άξονα της χρηματοδότησης. Η ανάλυση που ακολουθεί περιγράφει αυτούς τους τρεις άξονες και υπογραμμίζει τις βασικές δυσκολίες που συνάντησε η διατύπωση και η εφαρμογή τους.

2.3 Ο άξονας της νομισματικής πολιτικής και του τραπεζικού τομέα.

Από την αρχή της οικονομικής κρίσης που συνδέεται με την πανδημία του κορονοϊού, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (Ε.Κ.Τ.) αντέδρασε άμεσα τόσο σε όρους νομισματικής πολιτικής όσο και σε όρους επίβλεψης του ευρωπαϊκού τραπεζικού συστήματος. Η έγκαιρη αντίδραση της Ε.Κ.Τ. έρχεται σε πλήρη αντίθεση με την αργή και επίπονη δημοσιονομική δράση σε επίπεδο Ε.Ε. Η διαδικασία λήψης αποφάσεων στην Ε.Κ.Τ. η οποία είναι ένας ανεξάρτητος θεσμός με μια σαφή αποστολή, είναι σίγουρα πιο γρήγορη από την πολύπλοκη αλληλεπίδραση ανάμεσα στους εθνικούς και τους ευρωπαϊκούς θεσμούς στον χώρο της δημοσιονομικής πολιτικής, από την στιγμή που η ομοφωνία είναι απαραίτητη για μια σειρά από αποφάσεις. Ωστόσο η ταχύτητα της Ε.Κ.Τ. στην λήψη τολμηρών αποφάσεων, συνδέεται και με το γεγονός ότι είναι καλύτερα προετοιμασμένη και εξοπλισμένη με μια ευρεία εργαλειοθήκη η οποία

αναπτύχθηκε κατά την διάρκεια της περασμένης δεκαετίας. Μέρος των αποφάσεων που έλαβε η Ε.Κ.Τ. συνίστανται στην ουσία στην διεύρυνση και επαναπροσδιορισμό της χρήσης ήδη θεσπισμένων εργαλείων όπως «οι στοχευμένες πράξεις μακροχρόνιας αναχρηματοδότησης» (Targeted Long Term Refinancing Operations - TLTROs), την χαλάρωση των κανόνων που αφορούν τις εγγυήσεις/ενέχυρα⁷ και του «διευρυμένου προγράμματος αγοράς τίτλων» (asset purchases programmes APP).

Ωστόσο υπήρξαν δύο μεγάλες καινοτομίες οι οποίες ξεπέρασαν δύο προηγούμενα στερεότυπα. Η πρώτη αφορά την προθυμία της Ε.Κ.Τ. να χάσει χρήματα από τις στοχευμένες πράξεις αναχρηματοδότησης, δανειζοντας με ένα επιτόκιο χαμηλότερο από αυτό των καταθέσεων (Claeys 2020). Η δεύτερη καινοτομία αφορά την θέσπιση ενός νέου, ευέλικτου προγράμματος αγοράς ομολόγων της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (Pandemic Emergency Purchase Program ή PEPP), το οποίο είναι «προσωρινό, στοχευμένο και αναλογικό» (Κριστίν Λαγκάρντ, Μάρτιος 2020). Δυνητικά η Ε.Κ.Τ. μπορεί να εκτεθεί σε ένα χαρτοφυλάκιο που δεν αντιστοιχεί στο μερίδιο ενός δεδομένου κράτους στο μετοχικό της κεφάλαιο (κατά συνέπεια ούτε στο εκδοτικό της προνόμιο). Επιπλέον, το μερίδιο της Ε.Κ.Τ. επί μιας δεδομένης έκδοσης χρέους, μπορεί να είναι τέτοιο που της αποδίδει αποφασιστική δύναμη σε περίπτωση αναδιάρθρωσης.

Πιο αναλυτικά οι κύριες δράσεις της νομισματικής πολιτικής είναι:

A) Τα προγράμματα αναχρηματοδότησης.

-Τα στοχευμένα προγράμματα TLTRO III: Κόστος χρηματοδότησης = επιτόκιο κατάθεσης-25 μονάδες βάσης

-Μη στοχευμένα προγράμματα PELTRO (Pandemic Emergency Longer-term Refinancing Operations): επτά δράσεις αρχής γενομένης από τον Μάρτιο 2020, σταθερά επιτόκια (25 μονάδες βάσης κάτω από το βασικό επιτόκιο αναχρηματοδότησης) και ωριμάνσεις που φτάνουν μέχρι το καλοκαίρι του 2021.

B) Πολιτική εγγυήσεων

-Επέκταση και αποδοχή των εγγυήσεων (εγγυημένα δάνεια σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις και αυτοαπασχολούμενους) + πάγωμα της επιλεξιμότητας στα κριτήρια της 7^{ης} Απριλίου 2020 ακόμη και στην περίπτωση υποβάθμισης της πιστοληπτικής ικανότητας, αρκεί αυτή να είναι μεγαλύτερη από BB, κατ' εξαίρεση αποδοχή των ελληνικών ομολόγων (waiver)

⁷ <https://www.ecb.europa.eu/paym/coll/html/index.en.html>

- Χαμηλότερη απομείωση (haircuts) από 35% σε 22%
- Γ) Πρόγραμμα αγοράς στοιχείων ενεργητικού
 - Ανανεωμένο πρόγραμμα αγοράς στοιχείων ενεργητικού (συμπεριλαμβανομένων στοιχείων του δημοσίου τομέα) ύψους 20 δις σε μηνιαία βάση.
 - Πρόσθετα 120 δις μέχρι τον Δεκέμβριο 2020
 - Πρόγραμμα PEPP (Pandemic Emergency Purchase Program) ύψους 750 δις ευρώ

Τα μέτρα νομισματικής πολιτικής συμπληρώνονται με κίνητρα προς τις τράπεζες να αυξήσουν τον δανεισμό τους. Έτσι οι τράπεζες δεν επωφελούνται μόνο από το αρνητικό κόστος αναχρηματοδότησης αλλά και από το φιλικότερο πλαίσιο για τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια και από την χαλάρωση των απαιτήσεων για τα διάφορα αποθεματικά κεφαλαίου, αφήνοντας χώρο ελεύθερο για την χορήγηση πρόσθετων δανείων. Προσθέτοντας την γενναιόδωρη επέκταση των εγγυήσεων από τις εθνικές κυβερνήσεις και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, όλα τα εργαλεία συγκλίνουν στην σημαντική αύξηση της ρευστότητας στην ιδιωτική οικονομία.

2.4 Η αποτελεσματικότητα της νομισματικής πολιτικής στο θεσμικό πλαίσιο της Ε.Ε.

Η έγκαιρη αντίδραση της Ε.Κ.Τ. έδωσε την δυνατότητα στα κράτη μέλη να εφαρμόσουν τις δικές τους τολμηρές πολιτικές ενάντια στην κρίση. Η άμεση προτεραιότητα ήταν η βραχυπρόθεσμη επιδότηση της ανεργίας, και η χρηματοδότηση του σταθερού κόστους των επιχειρήσεων με σκοπό να τις κρατήσουν ζωντανές, με την ελπίδα η οικονομική δραστηριότητα να επανέλθει στα προηγούμενα επίπεδα αμέσως μετά την άρση των περιοριστικών μέτρων. Με την διαφαινόμενη οικονομική κρίση και χωρίς την παρουσία πληθωριστικών πιέσεων, ήταν κρίσιμης σημασίας να διατηρηθεί χαμηλά το κόστος δανεισμού, προκειμένου να καλυφθούν οι τεράστιες χρηματοδοτικές ανάγκες που προέκυπταν από αυτές τις πολιτικές. Ωστόσο αυτές είναι κυρίως εθνικές δημοσιονομικές πολιτικές, που διαφέρουν σημαντικά από χώρα σε χώρα και σε πολλές περιπτώσεις δεν ανταποκρίνονται στην σοβαρότητα της κρίσης.

Ήδη από την περίοδο της κρίσης χρέους, η Ε.Κ.Τ. πίεζε τις εθνικές κυβερνήσεις για μια πιο συντονισμένη δημοσιονομική πολιτική. Ωστόσο η τάση των κυβερνήσεων ήταν αναβλητική για νομικούς και πολιτικούς λόγους και η αντιμετώπιση των υπαρξιακών

κινδύνων της Ευρωζώνης επαφίονταν σχεδόν αποκλειστικά στην πολιτική του «ό,τι είναι απαραίτητο⁸» της Ε.Κ.Τ.

Η έλλειψη μιας τολμηρής και συντονισμένης δημοσιονομικής απάντησης στην κρίση, οδήγησε την Ε.Κ.Τ. στην λήψη όλο και πιο συχνά, αντισυμβατικών πολιτικών⁹. Σε μια περίοδο υπερπροσφοράς αγαθών και υπηρεσιών, οι νομισματικές και δημοσιονομικές πολιτικές δρουν συμπληρωματικά, στοχεύοντας από κοινού στην αύξηση της συνολικής ζήτησης. Η παρούσα κατάσταση φαίνεται να είναι σε αντίθεση με την παραδοσιακή οικονομική θεωρία, σύμφωνα με την οποία η προσφορά χρήματος καθορίζεται από τα δημοσιονομικά ελλείμματα. Στην περίπτωση της Ευρωζώνης δεν υπάρχει ένας κεντρικός προϋπολογισμός, και τα εθνικά δημοσιονομικά ελλείμματα μειώθηκαν σημαντικά την περίοδο 2011-19. Η αύξηση της συμμετοχής της Ε.Κ.Τ. στο δημόσιο χρέος των κρατών-μελών δεν είναι προϊόν επέκτασης αλλά δημοσιονομικού περιορισμού.

Με την κρίση της πανδημίας η κατάσταση άλλαξε δραματικά και τα δημοσιονομικά ελλείμματα των κρατών-μελών εκτοξεύτηκαν. Η έλλειψη κεντρικού προϋπολογισμού σε επίπεδο Ευρωζώνης καθιστά αδύνατη την συντονισμένη δράση της νομισματικής και της δημοσιονομικής πολιτικής. Από την πλευρά της Ε.Κ.Τ. τα εκτεταμένα προγράμματα αγοράς τίτλων είναι απαραίτητα για την επίτευξη του στόχου 2% για τον πληθωρισμό. Με δεδομένο ότι ο πληθωρισμός έχει σταθεροποιηθεί σε επίπεδα χαμηλότερα του 2%, αποστολή της Τράπεζας είναι επίσης η στήριξη της πραγματικής οικονομίας. Ωστόσο το γεγονός ότι τα προγράμματα αγοράς τίτλων αφορούν κυρίως τίτλους εθνικού χρέους και όχι συνολικού ευρωπαϊκού χρέους, δημιουργεί ιδιαίτερες δυσκολίες κυρίως όταν δεν ακολουθούνται τα κλειδιά κατανομής¹⁰ που έχει ορίσει η Τράπεζα. Αυτό συμβαίνει κυρίως διότι η εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής συνήθως δημιουργεί παράπλευρα αποτελέσματα, βασικά στην χρηματοπιστωτική σταθερότητα. Δεδομένου ότι η Τράπεζα βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στο τραπεζικό κανάλι για την μετάδοση της νομισματικής της πολιτικής, δεν μπορεί να αγνοήσει τους κινδύνους που προκύπτουν για την χρηματοπιστωτική σταθερότητα από τις αποφάσεις της. Τα παράπλευρα αποτελέσματα της νομισματικής πολιτικής μπορεί να γίνουν ιδιαίτερα δύσκολα όταν η αγορά κρατικών ομολόγων στρέφεται υπέρ ορισμένων μόνο κρατών. Αν και αυτές οι αγορές γίνονται σύμφωνα με τα κλειδιά κατανομής της Ε.Κ.Τ.

⁸ «Εντός του πλαισίου της εντολής μας, η ΕΚΤ είναι έτοιμη να κάνει ό,τι χρειαστεί για να προστατεύσει το ευρώ. Και πιστέψτε με, θα είναι αρκετό» Μ.Ντραγκί 26 Ιουλίου 2012

⁹ <https://www.bankofgreece.gr/kiries-leitourgies/nomismatikh-politikh/mi-symvatika-metra>

¹⁰ <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2018/html/ecb.pr181203.el.html>

δεν ισοδυναμούν με τον πλήρη συντονισμό της οικονομικής πολιτικής, από την στιγμή που ο επικεφαλής της δημοσιονομικής πολιτικής (επικεφαλής του Eurogroup) έχει μικρή αποφασιστική δυνατότητα για την συλλογική δημοσιονομική πολιτική της Ένωσης.

Το πρόβλημα γίνεται πιο οξύ εάν λάβουμε υπόψιν μας την διάρθρωση της κατανομής κινδύνου. Αν και μόνο ένα μικρό ποσοστό των κρατικών ομολόγων βρίσκονται στην Ε.Κ.Τ. (το 80% κατακρατούνται από τις εθνικές κεντρικές τράπεζες), υπάρχουν δύο πιθανές πηγές απώλειας. Η πρώτη προέρχεται από το ενδεχόμενο μιας ασύμμετρης αύξησης των επιτοκίων ή μιας αναδιάρθρωσης του χρέους και η δεύτερη από το ενδεχόμενο μια χώρα να εγκαταλείψει το κοινό νόμισμα και στην συνέχεια να μην είναι σε θέση να αποπληρώσει το χρέος της. Σε μια τέτοια περίπτωση η Τράπεζα αν και θα συνέχιζε να λειτουργεί με κάποιες απώλειες, θα σταματούσε να χορηγεί ρευστότητα στις κυβερνήσεις. Θα ήταν οι κυβερνήσεις αυτές που θα έπρεπε να πραγματοποιήσουν μεταβιβάσεις προς την χώρα ή την περιοχή που έχει πληγεί ιδιαίτερα από την ενδεχόμενη κρίση.

Συμπερασματικά η βέλτιστη επιλογή (first best) είναι σαφώς η συλλογική δημοσιονομική απάντηση σε επίπεδο Ευρωζώνης, αλλά στις παρούσες συνθήκες η καλύτερη εναλλακτική (second best) είναι το πρόγραμμα PEPP, αλλιώς η Ευρωζώνη κινδυνεύει με κατάρρευση.

2.5 Ο άξονας της δημοσιονομικής πολιτικής

Στο πλαίσιο της δημοσιονομικής πολιτικής αρχικά η Ε.Ε. περιορίστηκε στο να διευκολύνει τις χώρες-μέλη να εφαρμόσουν τις δικές τους πολιτικές ενάντια στην κρίση παρά να διαμορφώσει μια κεντρική πολιτική σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Πράγματι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έλαβε σχεδόν άμεσα δύο σημαντικές αποφάσεις.

- Εισήγαγε την 19^η Μαρτίου¹¹ ένα προσωρινό πλαίσιο κανόνων που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις, το οποίο αναθεωρήθηκε την 3^η Απριλίου και την 8^η Μαΐου¹² 2020, με σκοπό να επιτρέψει στις χώρες μέλη να στηρίξουν τις ιδιωτικές επιχειρήσεις κατά την διάρκεια των περιοριστικών μέτρων αλλά και αργότερα.

¹¹ “Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak”, Communication COM(2020)1863, 19 March 2020.

¹² “Amendment to the Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak”, Communication COM(2020) 3156, 8 May 2020.

- Η γενική ρήτρα διαφυγής η οποία είχε εισαχθεί στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης το 2011 ως μέρος των κανόνων του «εξάπτυχου», ενεργοποιήθηκε από το Eurogroup την 24^η Μαρτίου 2020¹³.

Αυτές οι δύο σημαντικές αποφάσεις άνοιξαν τον δρόμο για την άμεση στήριξη σε εθνικό επίπεδο αλλά σε επίπεδο Ε.Ε. ή Ευρωζώνης η πρόοδος ήταν πολύ πιο αργή. Προοδευτικά και μέσα από αρκετές δυσκολίες και αντιπαραθέσεις, έχουν ληφθεί σημαντικές αποφάσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο και η διαδικασία είναι ακόμη σε πλήρη εξέλιξη. Οι βασικοί τομείς στους οποίους ξεδιπλώνεται η ευρωπαϊκή απάντηση σε δημοσιονομικό πλαίσιο είναι οι ακόλουθοι:

¹³ <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2020/03/24/remarks-by-mario-centeno-following-the-eurogroup-meeting-of-24-march-2020/>

Δημοσιονομική πολιτική και οι κανόνες κρατικών ενισχύσεων.

- Αναστολή των κανόνων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Αναγνωρίστηκε ότι ικανοποιούνται οι όροι της γενικής ρήτρας διαφυγής του Ευρωπαϊκού δημοσιονομικού πλαισίου, πιο συγκεκριμένα μια σοβαρή οικονομική ύφεση στην Ευρωζώνη ή στην Ε.Ε. γενικότερα είναι σε εξέλιξη.
- Χαλάρωση των κανόνων που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις. Ένα προσωρινό πλαίσιο επιτρέπει τις απευθείας ενισχύσεις, τις φορολογικές ελαφρύνσεις, επιδοτήσεις, κρατικές εγγυήσεις σε τραπεζικά δάνεια, δάνεια με επιδοτούμενο επιτόκιο, δάνεια μειωμένης εξασφάλισης και εισφορές μετοχικού κεφαλαίου. Στα διάφορα αυτά εργαλεία έχει τεθεί ένα ανώτατο όριο και οι εταιρίες προκειμένου να επωφεληθούν θα πρέπει να ήταν βιώσιμες μέχρι το τέλος του 2019.

Προστασία των επιχειρήσεων. Το Ταμείο Πανευρωπαϊκών Εγγυήσεων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων¹⁴.

Την 25^η Μαρτίου 2020 η Ε.Τ.Επ. ανακοίνωσε την θέσπιση του Πανευρωπαϊκού Ταμείου Εγγυήσεων με 25 δις ευρώ κρατικών εγγυήσεων από τις χώρες της Ε.Ε. και άλλα 200 δις από την πιστοληπτική ικανότητα της Ε.Τ.Επ. Σκοπός του Ταμείου είναι η στήριξη των επιχειρήσεων, κυρίως των μικρομεσαίων στις οποίες θα κατευθυνθεί το 65% των διαθέσιμων κεφαλαίων.

Προστασία της απασχόλησης. Πρόγραμμα SURE

- Δάνεια στις εθνικές κυβερνήσεις με στόχο την χρηματοδότηση των αυξημένων δαπανών που συνδέονται με την βραχυπρόθεσμη στήριξη των εργαζομένων και των αυτοαπασχολούμενων.
- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα δανειστεί μέχρι 100 δις με την στήριξη του Ευρωπαϊκού προϋπολογισμού και άλλα 25 δις με εθνικές εγγυήσεις, με μέγιστο ποσό αποπληρωμής 10 δις ανά έτος το οποίο θα συνεχιστεί και μετά το τέλος της πανδημίας¹⁵ (Eurogroup, 15 Μαΐου 2020).

¹⁴ <https://www.eib.org/en/press/all/2020-126-eib-board-approves-eur-25-billion-pan-european-guarantee-fund-to-respond-to-covid-19-crisis?lang=it>

¹⁵ Art. 122(2) of the Treaty (Eurogroup, 15 May 2020)

Προστασία των κρατών. Στήριξη στην κρίση της πανδημίας από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας.

Δάνεια στις εθνικές κυβερνήσεις με σκοπό να καλυφθούν οι δαπάνες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και πρόληψης, χωρίς αιρεσιμότητες, μέχρι του ποσού που αντιστοιχεί στο 2% του ΑΕΠ και με μέγιστη περίοδο ωρίμανσης τα 10 έτη κατά μέσο όρο. Το πρόγραμμα αυτό προβλέπεται να διακοπεί μετά τον Δεκέμβριο του 2022. (Eurogroup, 9 Μαΐου 2020)

Επανεκκίνηση της Ευρωπαϊκής οικονομίας. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάκαμψης

Δάνεια σε εθνικές κυβερνήσεις και επιχορηγήσεις ύψους 750 δις ευρώ, με την στήριξη μεγαλύτερων μελλοντικών επιβαρύνσεων επί των εισφορών των κρατών μελών στον Ευρωπαϊκό προϋπολογισμό και ιδίων πόρων της Ε.Ε. Το πρόγραμμα προβλέπεται να συνεχιστεί και μετά την αποπληρωμή του Ταμείου και για μεγάλο χρονικό διάστημα.

Οι δυσκολίες και οι αντιπαραθέσεις στις διαπραγματεύσεις των Ευρωπαίων ηγετών γύρω από την διατύπωση, την εφαρμογή και την χρηματοδότηση των παραπάνω μέτρων, αναπτύσσονται κυρίως πάνω σε πέντε διαστάσεις.

Στην αιρεσιμότητα. Η αιρεσιμότητα είναι ένα βασικό χαρακτηριστικό στις Ευρωπαϊκές δράσεις, κυρίως στα προγράμματα στήριξης. Αυτό το γεγονός έχει μια σημαντική νομική εξήγηση. Εξαιτίας της ρήτρας «μη διάσωσης» τα κράτη-μέλη δεν μπορούν να δανείσουν μια χώρα της οποίας η βιωσιμότητα του χρέους της είναι αμφίβολη. Ο ρόλος της αιρεσιμότητας είναι να εξασφαλιστεί ότι τα δάνεια θα αποπληρωθούν.

Ωστόσο η διαφορά στην παρούσα περίπτωση είναι ότι δεν πρόκειται για οικονομική διάσωση μιας χώρας-μέλους αλλά για στήριξη σε μια περίοδο έκτακτης ανάγκης. Στην περίπτωση της Ευρώπης υπάρχουν βέβαια και άλλοι σημαντικοί λόγοι που συνηγορούν στην απροθυμία δανεισμού χωρίς αιρεσιμότητες και αυτοί συνδέονται κυρίως με την πιθανότητα μιας κυβερνητικής ασυνέπειας στην χρήση των δανείων. Γι' αυτό τον λόγο, είτε τα δάνεια χορηγούνται από τον προϋπολογισμό της Ε.Ε. είτε από διακρατικές συμφωνίες όπως για παράδειγμα από τον μηχανισμό E.S.M., οι δανείστριες χώρες θέλουν να έχουν «ένα λόγο» και να επιτηρούν τον τρόπο που δαπανούνται τα δάνεια. Αυτές οι ανησυχίες δείχνουν δικαιολογημένες εάν ληφθεί υπόψη η έντονη πολιτική πίεση που αντιμετωπίζουν κάποιες χώρες στο εσωτερικό τους και κυρίως από τα εθνικά

τους κοινοβούλια. Δικαιολογούνται επίσης από τις ανησυχίες του «ηθικού κινδύνου» και από τις παρατεταμένες και πολωμένες αντιπαραθέσεις κατά την διάρκεια της προηγούμενης κρίσης χρέους. Σήμερα (Ιούλιος 2020) αν και η αδράνεια των αντιπαραθέσεων της τελευταίας κρίσης δείχνουν να καθορίζουν και την αντιμετώπιση της παρούσας κρίσης, φαίνεται οι αιρεσιμότητες να έχουν περιοριστεί στον τύπο της δαπάνης. Τα προγράμματα του E.S.M. και SURE θα κατευθυνθούν στις δαπάνες που σχετίζονται άμεσα με την αντιμετώπιση της πανδημίας ενώ καμία άλλη αιρεσιμότητα δεν επιβάλλεται πέρα από αυτές του τακτικού «ευρωπαϊκού εξαμήνου».

Δάνεια ή επιχορηγήσεις; Και σε αυτή την περίπτωση υπάρχει ένας νομικός περιορισμός. Σύμφωνα με το Σύμφωνο Σταθερότητας (αρ. 310) ο προϋπολογισμός της E.E. πρέπει να είναι ισοσκελισμένος σε ετήσια βάση. Από την άλλη, το Σύμφωνο (αρ. 122 παρ. 2) επιτρέπει στην E.E. να δανειστεί και να χορηγήσει δεσμευτικά δάνεια σε ένα κράτος-μέλος, στην περίπτωση φυσικών καταστροφών ή ανεξέλεγκτων εκτάκτων περιστάσεων. Πέρα από τις νομικές δεσμεύσεις, υπάρχουν και οικονομικοί λόγοι που συνηγορούν στον συνδυασμό δανείων και επιχορηγήσεων. Πιο συγκεκριμένα, εάν ένα κράτος-μέλος έχει ήδη έναν υψηλό δείκτη χρέους, η περαιτέρω επιβάρυνση με χρέος θα οδηγούσε μακροπρόθεσμα σε σημαντικά προβλήματα βιωσιμότητας.

Ενώ το πρόγραμμα SURE βασίζεται στην χορήγηση δανείων, για το Ταμείο Ανάκαμψης προβλέπονται επιχορηγήσεις για μεγάλο ποσοστό των διαθέσιμων κεφαλαίων (390 δις) και χορήγηση δανείων (360 δις) με ευνοϊκό επιτόκιο¹⁶ (Reuters 21 Ιουλίου 2020). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα μπορεί να δανείζεται από τις χρηματαγορές, αλλά αντί να χορηγεί δάνεια στις χώρες-μέλη, θα εκτελεί απευθείας δαπάνες σε συγκεκριμένα προγράμματα, στο πλαίσιο μιας συνολικής Στρατηγικής Ανάκαμψης της E.E. εντός των ορίων ενός προσωρινά αυξημένου κοινοτικού προϋπολογισμού. Στην ουσία η τακτική αυτή είναι μια μορφή «στοχευμένων επιχορηγήσεων». Το αξιοσημείωτο σε αυτή την περίπτωση είναι ότι οι περισσότερες πληγείσες χώρες, πιθανόν να χρειαστεί να συνεισφέρουν λιγότερο στην αποπληρωμή των κοινών δανείων και με αυτό τον τρόπο εισάγεται μια σημαντική αναδιανεμητική παρέμβαση στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής οικονομίας.

Χρηματοδότηση από τον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό ή αμοιβαιοποίηση του χρέους; Πάνω σε αυτό το θέμα η αντιπαράθεση και οι διαφωνίες ήταν οι πιο έντονες

¹⁶ https://www.reuters.com/article/us-eu-summit/eu-reaches-historic-deal-on-pandemic-recovery-after-marathon-summit-idUSKCN24M0DF?utm_source=Facebook&utm_medium=Social

και αποφασιστικές. Σε γενικές γραμμές, είναι προς το συμφέρον κάθε κράτους-μέλους, τα άλλα κράτη να έχουν αρκετούς διαθέσιμους πόρους για να αντιμετωπίσουν την πανδημία και παράλληλα η πανδημία να μην πυροδοτήσει μια κρίση χρέους γιατί και στις δύο περιπτώσεις αναπτύσσονται έντονα φαινόμενα αντανάκλασης. Γι' αυτόν τον λόγο οι κυβερνήσεις θα πρέπει να είναι σε θέση να δανείζονται με χαμηλά επιτόκια και με μακρά περίοδο ωριμάνσεων, προκειμένου να μειωθεί το κόστος εξυπηρέτησης του χρέους. Ένα σημαντικό πλεονέκτημα της σύναψης χρέους σε υπερεθνικό επίπεδο είναι ότι μειώνεται η πίεση στο εθνικό χρέος. Επίσης θα ήταν δυνατή η δημιουργία ενός μεγάλου αριθμού στοιχείων ενεργητικού, ο οποίος θα σταθεροποιούσε το τραπεζικό σύστημα και θα έκανε το πρόγραμμα αγοράς τίτλων της Ε.Κ.Τ. ευκολότερο.

Μια επιλογή είναι να δοθεί η δυνατότητα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δανειστεί εκ μέρους της Ε.Ε. και να στηρίξει τα δάνεια με αυξημένες μελλοντικές συνεισφορές των κρατών-μελών στον προϋπολογισμό της Ένωσης. Εναλλακτικά (ή συμπληρωματικά) θα μπορούσαν τα δάνεια να στηριχθούν από τους ίδιους πόρους της Ε.Ε. Δεδομένου ότι το ετήσιο Α.Εθν.Π. της Ε.Ε. (χωρίς την Μ. Βρετανία) είναι περίπου 14 τρις ευρώ, η Επιτροπή με αυτό τον τρόπο θα μπορούσε να δανειστεί ένα ποσό που φτάνει το 0,5 έως το 0,7% του ευρωπαϊκού Α.Ε.Π. ανάλογα με τις επιλογές αποπληρωμής.

Μια άλλη επιλογή είναι η δημιουργία ενός «Φορέα ειδικού σκοπού». Σε αυτή την περίπτωση υπάρχουν δύο εκδοχές. Η πρώτη είναι αυτός ο Φορέας να μπορεί να δανειστεί με την αμοιβαία εγγύηση διάφορων κρατών-μελών (π.χ. Ευρωομόλογα ή Κορονοομόλογα). Ωστόσο αυτή η λύση προσκρούει στην νομική απαγόρευση αμοιβαιοποίησης του χρέους από το Σύμφωνο Σταθερότητας (Garicano 2020) και επίσης είναι πολιτικά δύσκολη και στην ουσία έχει απορριφθεί. Η άλλη εκδοχή είναι αυτός ο Φορέας να μπορεί να δανειστεί με την στήριξη κάποιον κρατών (όχι με αμοιβαιοποιημένο τρόπο). Αυτή η τεχνική χρησιμοποιήθηκε στην περίπτωση του EFSF του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, το οποίο δημιουργήθηκε το 2010 για να αντιμετωπισθεί η τότε κρίση χρέους. Τον ρόλο του EFSF έχει σήμερα ο Μηχανισμός Σταθερότητας ESM ο οποίος μπορεί επίσης να δανείζεται με την εγγύηση κρατών αλλά διαθέτει και δική του κεφαλαιακή βάση.

Από τις παραπάνω χρηματοδοτικές επιλογές, για το πρόγραμμα SURE έχει επιλεγεί η τεχνική που ακολουθήθηκε στην περίπτωση του EFSF, βασισμένη σε κρατικές εγγυήσεις. Αντίθετα, για το Ταμείο Ανάκαμψης έχει επιλεγεί η χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό της Ε.Ε. με πρόσθετες μελλοντικές εισφορές των κρατών-μελών ενώ ο ESM θα βασίζεται κυρίως στην δική του δανειοδοτική ικανότητα.

Δάνεια ή συμμετοχική χρηματοδότηση; Το αυξημένο κόστος εξυπηρέτησης του χρέους που θα διαμορφωθεί μετά την κρίση, θα καταστήσει το χρηματοοικονομικό περιβάλλον εύθραυστο και πιθανόν η ανάπτυξη να είναι πιο αργή λόγω της μειωμένης επενδυτικής δαπάνης. Γι' αυτόν τον λόγο έχει προταθεί (Boot και άλλοι 2020) η ίδρυση ενός Ευρωπαϊκού Ταμείου με σκοπό την επένδυση στο μετοχικό κεφάλαιο των ιδιωτικών επιχειρήσεων, με εγγύηση των μελλοντικών κερδών κεφαλαίου ή στην περίπτωση των πολύ μικρών επιχειρήσεων στα μελλοντικά κέρδη από την φορολογία. Σε κρατικό επίπεδο, η έκδοση ομολόγων συνδεδεμένων με το μελλοντικό ΑΕΠ προσφέρει κάτι ισοδύναμο, αλλά η πρόταση δεν βρήκε απήχηση στις ευρωπαϊκές διαπραγματεύσεις.

Οι ίδιοι πόροι της Ε.Ε. Το κρίσιμο στοιχείο μετά την κρίση είναι να μπορέσουν τα κράτη-μέλη να αυξήσουν την φορολογία χωρίς να εμποδίσουν την ανάπτυξη της ιδιωτικής οικονομίας. Αυτό θα μπορούσε να γίνει με δύο τρόπους. Θα μπορούσαν να αναζητηθούν νέοι ίδιοι πόροι της Ε.Ε. Έσοδα για παράδειγμα από ένα σύστημα παρόμοιο με αυτό της αγοράς ETS (Σύστημα εμπορίας εκπομπών) θα ήταν ιδιαίτερα κατάλληλο και σε συμφωνία με τα Ευρωπαϊκά κίνητρα που αφορούν το Σχέδιο Πράσινης Ανάπτυξης της επόμενης προγραμματικής περιόδου. Μια δεύτερη πρόταση που θα μπορούσε να είναι συμπληρωματική της πρώτης, είναι να επιταχυνθεί το σχέδιο συντονισμού της φορολογίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι διάφορες μεταρρυθμίσεις που έχουν προταθεί (Bénassy-Quéré 2019) σκοπό έχουν να αντιμετωπίσουν κυρίως τις διάφορες διασυνοριακές απώλειες, οι οποίες υπολογίζονται στο 1% του ΑΕΠ της Ε.Ε.

Συμπληρωματικές δράσεις της Ε.Ε.

Πέρα από τα προαναφερόμενα μέτρα, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αναλάβει σημαντικές πρωτοβουλίες και δράσεις που αφορούν τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Πιο συγκεκριμένα έχει αυξήσει την ευελιξία στην χρήση των κεφαλαίων που διατίθενται από τα Ταμεία, επιτρέποντας στα κράτη-μέλη να μεταφέρουν πόρους από το ένα Ταμείο στο άλλο και από μια επωφελούμενη περιφέρεια σε μια άλλη, προκειμένου να καλυφθούν κοινωνικές και οικονομικές ανάγκες που συνδέονται άμεσα με την πανδημία. Πολύ σημαντικό είναι το γεγονός ότι εγκαταλείπεται η πολιτική της συγχρηματοδότησης, αναγνωρίζοντας ότι όλοι οι εθνικοί πόροι έχουν επιστρατευτεί κατά της κρίσης και τα κράτη-μέλη μπορούν να ζητήσουν την 100% χρηματοδότηση από την Ε.Ε. για αυτές τις δαπάνες. Επίσης επαναπροσανατολίζονται όλα τα διαθέσιμα κεφάλαια του Ταμείου Συνοχής, του Κοινωνικού Ταμείου και του Ταμείου

Περιφερειακής Ανάπτυξης και όλα τα αδιάθετα κεφάλαια κινητοποιούνται σε δράσεις κατά της πανδημίας.

Για την πιο αποτελεσματική εφαρμογή αυτών των αποφάσεων η Ε.Ε. έχει αναλάβει σημαντικές νομοθετικές πρωτοβουλίες που διευκολύνουν την άμεση εκταμίευση των κονδυλίων από τον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό. Ήδη από την 30^η Μαρτίου το Συμβούλιο εξέδωσε δύο νομοθετικές πράξεις. Με την πρώτη τροποποιείται ο κανονισμός των Διαρθρωτικών και των Επενδυτικών Ταμείων. Έτσι με την «Επενδυτική Πρωτοβουλία κατά της πανδημίας» οι χώρες-μέλη θα έχουν πρόσβαση σε επιπλέον 37 δις ευρώ των κονδυλίων συνοχής με στόχο την ενίσχυση των συστημάτων υγείας. Από αυτά τα 8 δις είναι αχρησιμοποίητα κεφάλαια του 2019 από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και τα υπόλοιπα 29 από μη κατανεμημένους πόρους για το ίδιο έτος. Με την δεύτερη νομοθετική πράξη του Συμβουλίου επεκτείνονται οι σκοποί και οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Ταμείου Αλληλεγγύης και οι «καταστάσεις έκτακτης υγειονομικής ανάγκης» συμπεριλαμβάνονται πλέον στις «φυσικές καταστροφές», δίνοντας στις χώρες-μέλη πρόσθετη πρόσβαση σε ευρωπαϊκά κεφάλαια. Συνολικά, μαζί με τις παρεμβάσεις στήριξης της Ε.Ε. στον αγρό-διατροφικό τομέα, το ποσό της δημοσιονομικής παρέμβασης που θα διατεθεί στην ευρωπαϊκή οικονομία το επόμενο διάστημα ξεπερνά τα 1,8 τρις ευρώ. Ένα ποσό σίγουρα ιστορικά μεγάλο, ικανό σύμφωνα με πολλούς αναλυτές να αλλάξει το πρόσωπο της Ευρώπης. Για την κατανομή των κεφαλαίων στις χώρες-μέλη θα χρησιμοποιηθεί το «κλειδί κατανομής (allocation key)» το οποίο υπολογίζει το ύψος των αναγκών της κάθε χώρας και είναι εμπλουτισμένο με την ένταση και τις επιδράσεις που είχε η πανδημία ανά περίπτωση. Ενδεικτικά η Ιταλία θα λάβει 208 δις ευρώ, η Ισπανία 140 δις και η Ελλάδα 72 δις (Euronews 21 Ιουλίου 2020).

3 ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η επανεκκίνηση και η ανακαμψη της ευρωπαϊκής οικονομίας

Τόσο οι εθνικές κυβερνήσεις όσο και η Ε.Ε. συνολικά έχουν θέσει μια σειρά από προτεραιότητες στην αντιμετώπιση της πανδημίας, οι οποίες σε μεγάλο βαθμό ταυτίζονται. Έτσι η αρχική προτεραιότητα είναι ο περιορισμός της μετάδοσης της νόσου με περιοριστικά μέτρα και τα επόμενα στάδια είναι να εξασφαλιστεί η παροχή ιατροφαρμακευτικού εξοπλισμού και να υποστηριχθεί η έρευνα για μια αποτελεσματική θεραπεία. Η τελική προτεραιότητα και πιθανόν η πιο επίπονη είναι η στήριξη της οικονομίας. Όπως έχει αναλυθεί, η στήριξη της οικονομίας σε επίπεδο Ε.Ε. διαρθρώνεται γύρω από τρεις βασικούς στόχους, την βραχυπρόθεσμη στήριξη της απασχόλησης, την στήριξη των ιδιωτικών επιχειρήσεων και την στήριξη των εθνικών οικονομιών των κρατών-μελών.

Αν και η υγειονομική κρίση είναι σε πλήρη εξέλιξη και η επακόλουθη οικονομική κρίση βρίσκεται στα αρχικά της στάδια, υπάρχει δηλαδή έντονη αβεβαιότητα για την τελική έκβαση του φαινομένου συνολικά και κάθε πρόβλεψη είναι ιδιαίτερα παρακινδυνευμένη, ωστόσο (και αποκλείοντας τα ακραία ενδεχόμενα) για αναλυτικούς λόγους μπορεί να γίνει παραδεκτό ότι η παρούσα κρίση θα ακολουθήσει μια πορεία που αναπτύσσεται σε τρία διαδοχικά στάδια (Anderson και άλλοι 2020). Εντός αυτού του σεναρίου γίνεται η αναζήτηση των καταλληλότερων επιλογών που αφορούν την τέταρτη προτεραιότητα, δηλαδή την στήριξη στη οικονομίας, τόσο σε εθνικό όσο και Ευρωπαϊκό επίπεδο και την αποτελεσματικότερη χρήση των μέτρων και των διαθέσιμων πόρων που έχουν ήδη αποφασιστεί.

Στο πρώτο στάδιο υπάρχει η οξεία έξαρση της πανδημίας, η έκτακτη υγειονομική περίσταση και η οικονομία σε lockdown. Σε αυτή την φάση η πρώτη προτεραιότητα των κυβερνήσεων ήταν να περιορίσουν τις απώλειες σε ανθρώπινες ζωές με αποτέλεσμα τον δραστικό περιορισμό μεταξύ άλλων των οικονομικών δραστηριοτήτων, το κλείσιμο επιχειρήσεων και την απώλεια θέσεων εργασίας. Οι πολιτικές των κυβερνήσεων και των Κεντρικών Τραπεζών επικεντρώθηκαν στο να προσφέρουν ικανοποιητική ρευστότητα στις επιχειρήσεις, στα νοικοκυριά και στις τράπεζες, στα πλαίσια μιας πολιτικής «γρήγορης και με οποιοδήποτε μέσο» (Baldwin and Weder di Mauro 2020). Οι κυβερνητικές παρεμβάσεις πήραν την μορφή παροχής μετρητών, δανείων και εγγυήσεων με σκοπό να αναπληρώσουν όσο το δυνατόν τις απώλειες από τα περιοριστικά μέτρα. Προϋποθέσεις και θεωρήσεις σχετικά με την

ικανότητα των επιχειρήσεων να αποπληρώσουν τα χρέη τους, για παράδειγμα λόγω πιθανής μελλοντικής μείωσης της ζήτησης ή ότι δεν ήταν βιώσιμες ήδη πριν την κρίση, παρακάμφθηκαν. Με παρόμοιο τρόπο οι ανησυχίες για την μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του δημοσίου χρέους αγνοήθηκαν και μετατέθηκαν για το μέλλον.

Στο δεύτερο στάδιο υπάρχει η σταδιακή άρση των περιοριστικών μέτρων και η προσεκτική επανεκκίνηση της οικονομίας. Σε αυτή την φάση η ζήτηση δεν ανακάμπτει και είναι ακόμη ισχνή, δεδομένου ότι οι καταναλωτές παραμένουν προσεκτικοί και η κινητικότητα είναι αυθόρμητα περιορισμένη. Τα περιοριστικά μέτρα έχουν σαν αποτέλεσμα πολλές επιχειρήσεις και τομείς της οικονομίας να μην επιστρέφουν γρήγορα στα επίπεδα της προηγούμενης παραγωγικής τους ικανότητας. Επίσης εμφανίζεται η τάση σε ορισμένους τομείς να μετακυλιστεί το κόστος των μέτρων στην κατανάλωση, παρουσιάζονται πληθωριστικές πιέσεις, γεγονός που συμπιέζει κι άλλο την ζήτηση. Επιπλέον η μεγάλη αβεβαιότητα που αφορά τις μακροπρόθεσμες προοπτικές, συμπιέζει εξίσου σημαντικά τόσο την ιδιωτική κατανάλωση όσο και τις ιδιωτικές επενδύσεις, επιβάλλοντας μια στάση αναμονής για τις μελλοντικές εξελίξεις. Σε αυτή την φάση και τα πιο μακροπρόθεσμα πλήγματα της κρίσης αρχίζουν να γίνονται πιο εμφανή. Κάποιες επιχειρήσεις αδυνατούν να αποπληρώσουν τα χρέη που έχουν συνάψει και τα κρούσματα αφερεγγυότητας αυξάνονται. Πολλές επιχειρήσεις ανακοινώνουν σχέδια αναδιάρθρωσης. Σε αυτό το σημείο η κατευθυντήρια γραμμή θα πρέπει να είναι η αποκατάσταση των ισολογισμών των ιδιωτικών επιχειρήσεων και η αποφυγή προβλημάτων υπερσυσσώρευσης χρέους, αντικινήτρων στις επενδύσεις και μαζικών περιπτώσεων αφερεγγυότητας.

3.1 Ο χώρος των επιχειρήσεων

Γι' αυτό τον σκοπό, όσον αφορά τον χώρο των μικρομεσαίων επιχειρήσεων πρέπει να τεθούν απλοί και διαφανείς κανόνες. Δεδομένου του μεγάλου αριθμού των επιχειρήσεων αυτού του μεγέθους στην Ευρωπαϊκή οικονομία (ιδίως στις χώρες του Νότου) και δεδομένου ότι αυτές χρηματοδοτούνται κυρίως από τις τράπεζες, η καταλληλότερη παρέμβαση τόσο σε εθνικό όσο και σε επίπεδο Ε.Ε. είναι μέσω του τραπεζικού καναλιού και μέσω κρατικών αναπτυξιακών θεσμών (αναπτυξιακά ταμεία). Κυρίως ο ρόλος της Ε.Ε. θα πρέπει επικεντρωθεί στο να καλύψει την διαφορετική δημοσιονομική ικανότητα των διάφορων κρατών να παράσχουν ικανοποιητική χρηματοδότηση. Ταυτόχρονα θα πρέπει να εξασφαλιστεί ότι οι τράπεζες είναι σε θέση

να ενσωματώσουν και να απορροφήσουν το κοινωνικό κόστος των ενδεχόμενων χρεοκοπιών κατά την διαμόρφωση των αποφάσεών τους.

Στον χώρο των μεγάλων επιχειρήσεων τα πράγματα είναι διαφορετικά. Δεδομένων των εκτεταμένων εξωτερικεύσεων που αναπτύσσουν οι εταιρίες αυτού του μεγέθους στην Κοινή Αγορά, η Ε.Ε. θα πρέπει να αναλάβει να οργανώσει την αναδιάρθρωση των περισσότερο πληγέντων τομέων όπως για παράδειγμα των αερομεταφορών. Σε περίπτωση εθνικοποιήσεων, τα σχέδια διάσωσης θα πρέπει να γίνουν με στόχο την επόμενη ιδιωτικοποίηση. Σίγουρα δεδομένου του επιπέδου αβεβαιότητας και της ανάγκης να ανακτηθεί τουλάχιστον ένα μέρος των κρατικών επενδύσεων, είναι δύσκολο να τεθεί ένα ακριβές χρονοδιάγραμμα, αλλά η Ε.Ε. θα πρέπει να εξασφαλίσει τουλάχιστον ότι δεν υπάρχουν συγκρούσεις συμφερόντων σε αυτές τις παρεμβάσεις.

Τέλος αναμένεται μια προσωρινή αύξηση των αποταμιεύσεων των νοικοκυριών, αντανακλώντας την έντονη αβεβαιότητα για το μέλλον και την αποστροφή στον κίνδυνο που γενικά χαρακτηρίζει την καταναλωτική συμπεριφορά. Από την άλλη πλευρά, όπως έχει ήδη αναλυθεί, η χρηματιστηριακή αξία των επιχειρήσεων είναι ιδιαίτερα χαμηλή. Από την στιγμή που τα επιτόκια του δημόσιου χρέους αναμένεται να παραμείνουν χαμηλά (κυρίως λόγω των παρεμβάσεων της Ε.Κ.Τ.) τα υψηλά πραγματικά επιτόκια που σχηματίζονται στην αγορά μετοχών των ιδιωτικών επιχειρήσεων, προσφέρουν μια ελκυστική τοποθέτηση και κέρδη για τις αποταμιεύσεις. Η παρέμβαση σε αυτό το σημείο πρέπει να προσανατολιστεί στην αλλαγή των χρηματοπιστωτικών κανόνων προκειμένου να παρακινηθούν οι καταθέτες και τα χρήματα αυτά να τοποθετηθούν στον ισολογισμό εταιριών με θετικές μακροπρόθεσμες προοπτικές. Μέσα από αυτή την διαδρομή είναι πιθανόν να ενισχυθεί η συνολική επενδυτική δαπάνη. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην προσαρμογή της νομοθεσίας που αφορά τις ασφαλιστικές εταιρίες και να επιταχυνθεί η ενοποίηση της Ευρωπαϊκής αγοράς κεφαλαίων (Demertzis 2020).

3.2 Η αγορά εργασίας

Έχει παρατηρηθεί ιστορικά (Jordà 2020) ότι οι πανδημίες, ακολουθούνται από αύξηση των πραγματικών μισθών και πτώση των επιτοκίων. Πιθανή εξήγηση μπορεί να είναι ότι το διαθέσιμο εργατικό δυναμικό που προκύπτει είναι σημαντικά μειωμένο (λόγω των θανάτων) ενώ το κεφάλαιο παραμένει ουσιαστικά ανέπαφο. Κατά την φάση της ανάκαμψης η ζήτηση παραμένει χαμηλή σε ορισμένους τομείς της οικονομίας (π.χ. εστίαση) ενώ μπορεί να ανακάμψει σχετικά πιο γρήγορα σε άλλους (π.χ.

κατασκευαστικός τομέας). Επίσης εντός του ίδιου τομέα η ζήτηση μπορεί να αναπτυχθεί με άριστο τρόπο (π.χ. ηλεκτρονικό εμπόριο σε σχέση με τα παραδοσιακό εμπόριο που απαιτεί φυσική παρουσία). Έτσι δεν μπορεί να αποκλειστεί να σχηματιστούν θύλακες υψηλής ανεργίας σε ορισμένους τομείς και έλλειψη εργατικού δυναμικού σε άλλους και επίσης είναι αδύνατο να υπολογιστεί εάν αυτά τα αποτελέσματα είναι μεταβατικά ή μόνιμα. Με βάση αυτούς τους περιορισμούς είναι μεθοδολογικά ορθότερο οι θεωρήσεις να περιοριστούν στην βραχυχρόνια περίοδο.

Στην βραχυχρόνια περίοδο οι ασυμμετρίες μπορούν να αντιμετωπισθούν με ευέλικτες μετακινήσεις εργαζομένων, όπως για παράδειγμα με την μορφή δανεισμού από τους τομείς όπου υπάρχει πλεόνασμα, αρκεί το θεσμικό πλαίσιο να επιτρέπει ή να παρακινεί κάτι τέτοιο. Μια άλλη λύση είναι η επανεκπαίδευση των ανέργων ακόμη και αν υπάρχει σοβαρή πιθανότητα να ανακτήσουν την προηγούμενη απασχόλησή τους και γενικότερα η εκπαίδευση των νέων εργαζομένων, προσαρμοσμένη στις νέες ανάγκες που θα δημιουργηθούν. Με βάση αυτές τις παρατηρήσεις το υπάρχον πρόγραμμα SURE θα πρέπει να αναπροσανατολίσει την δράση του από την βραχυχρόνια αναπλήρωση των χαμένων εισοδημάτων προς την υποκίνηση ευέλικτων μορφών εργασίας και σε προγράμματα επανεκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης. Κάτι τέτοιο πιθανόν να καταστεί αναγκαίο από την στιγμή που το Ευρωπαϊκό Σχέδιο Ανάκαμψης θα αυξήσει την ζήτηση εργασίας σε νέους τομείς όπως οι υπηρεσίες υψηλής τεχνολογίας. Αν αυτή η μετάβαση δεν πραγματοποιηθεί ικανοποιητικά γρήγορα, με την δημιουργία μιας επαρκούς δεξαμενής δεξιοτήτων που θα ικανοποιήσει την ζήτηση, θα έχει σαν αποτέλεσμα την αύξηση των μισθών σε αυτούς τους τομείς, την αύξηση των τιμών, την μετάδοση σε άλλους τομείς της οικονομίας, με συνολικά πολύ περιορισμένα οφέλη σε όρους παραγωγής και απασχόλησης.

Το τρίτο στάδιο εξέλιξης της πανδημίας πιθανόν να αλληλεπικαλύπτεται με το δεύτερο και το σημείο που τελειώνει το ένα και αρχίζει το άλλο είναι δυσδιάκριτο. Ωστόσο το κύριο χαρακτηριστικό της τρίτης περιόδου είναι η επιστροφή σε μια «νέα κανονικότητα», όπου οι περιορισμοί θα παραμείνουν σε ισχύ για όσο χρονικό διάστημα η συλλογική ανοσία δεν έχει επιτευχθεί. Μπορεί να είναι μια μακρά περίοδος ανάκαμψης κατά την οποία η Ε.Ε. θα επανεκκινήσει το πρόγραμμα της Πράσινης Συμφωνίας και τις στρατηγικές «ψηφιακής μετάβασης» που είχε ήδη καταρτίσει ενώ παράλληλα θα πρέπει να υποστηρίξει τους ιδιαίτερα πληγέντες τομείς της οικονομίας. Οι κατευθυντήριες γραμμές σε επίπεδο Ε.Ε θα πρέπει να είναι αφενός η στήριξη χωρών, περιοχών και ατόμων που έχουν πληγεί ιδιαίτερα από την κρίση και αφετέρου

να προωθήσει την ανάπτυξη τεχνολογιών και τομέων του μέλλοντος όπως η πράσινη ανάπτυξη, η υγεία και η ψηφιακή τεχνολογία και να διευκολύνει την ανακατανομή του εργατικού δυναμικού από τομείς με μικρές προοπτικές ανάκαμψης. Θα πρέπει να αναβαθμίσει τον ρόλο της, να αναζωογονήσει την Εσωτερική Αγορά και να προστατεύσει την περιοχή Σένγκεν.

Σε γενικές γραμμές η πανδημία πιθανόν να αφήσει ένα έντονο και μακράς διάρκειας αποτύπωμα με ανάλογες επιπτώσεις στην κατανομή ανάμεσα στην κατανάλωση και την επένδυση. Στο μέτρο που οι συλλογικές προτιμήσεις έχουν μετατοπισθεί προς την προστασία της δημόσιας υγείας και την οικολογία, το νέο καθεστώς ανάπτυξης θα πρέπει να βασιστεί περισσότερο στις δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις και λιγότερο στην κατανάλωση. Το Σχέδιο Ανάκαμψης της Ε.Ε. θα πρέπει να συνοδεύεται από πολιτικές υποστήριξης των δημοσίων επενδύσεων, υποκίνησης των ιδιωτικών επενδύσεων, διατομεακής κινητικότητας και κινητοποίησης των καταθέσεων.

4 ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η αποτίμηση της Ευρωπαϊκής παρέμβασης

Το Ευρωπαϊκό Σχέδιο Ανάκαμψης το οποίο σταδιακά διαμορφώνεται και το περίγραμμά του οποίου γίνεται εμφανές, είναι πράγματι πολλά υποσχόμενο. Εάν τελικά εφαρμοστεί όπως έχει σχεδιαστεί και συμφωνηθεί κατά την τελευταία Σύνοδο Κορυφής (27^η Ιουλίου), 750 δις ευρώ δαπανών συνοδευόμενες από σημαντικές στρατηγικές προτεραιότητες και με την στήριξη του προϋπολογισμού της Ε.Ε. θα αποτελέσει όχι απλά μια ποιοτική στροφή αλλά ένα ουσιώδες άλμα στην συντονισμένη δημοσιονομική δράση σε επίπεδο Ένωσης. Πράγματι, η δημοσιονομική πολιτική ξεκινά ουσιαστικά όταν δίνει την δυνατότητα της αντικυκλικής δράσης. Όταν δηλαδή είναι σε θέση να φέρει τον προϋπολογισμό σε έλλειμμα σε περιόδους ύφεσης και σε πλεόνασμα σε περιόδους υπερθέρμανσης. Υπό αυτή την έννοια, το Σχέδιο Ανάκαμψης σηματοδοτεί την γέννηση της «Κοινής Δημοσιονομικής Πολιτικής», αν και προς το παρόν το μέγεθος του προϋπολογισμού είναι περιορισμένο. Η αποσύνδεση ανάμεσα στις εθνικές εισφορές προς την Ε.Ε. που βασίζονται στο μέγεθος του ΑΕΠ της κάθε χώρας και στην κατανομή των δαπανών, σύμφωνα με τις ανάγκες δεν είναι κάτι νέο για την Ε.Ε. από την στιγμή που αυτός είναι ο λόγος ύπαρξης των διαρθρωτικών ταμείων. Με το Σχέδιο όμως στην παρούσα φάση παίρνει τέτοιες διαστάσεις που πράγματι μπορεί να γίνει λόγος για ένα συμπαγές σύστημα μεταβιβάσεων στην Ε.Ε.

Φυσικά η συμφωνία της πρόσφατης Συνόδου Κορυφής είναι ένας συμβιβασμός που επιτεύχθηκε μέσα από έντονες διαμάχες, διαφωνίες και αντιπαραθέσεις και μπορεί να θεωρηθεί ότι παραμένει ένας συμβιβασμός εύθραυστος και αντιφατικός. Ωστόσο τα πράγματα παρά τις δυσκολίες προχωρούν και όπως αποδεσμεύτηκε η υπόθεση της κοινής δημοσιονομικής πολιτικής, μπορούν να αποδεσμευτούν και άλλες, όπως η χρηματοδότηση στην «πράσινη μετάβαση». Αυτή εξάλλου είναι η ιστορία και η δυναμική της Ε.Ε. Κάθε θεσμική και πολιτική πρόοδος ήταν το αποτέλεσμα συγκρούσεων και στιγμών κρίσης, όπου τα πράγματα λίμναζαν και τα προβλήματα φάνταζαν αδύνατο να λυθούν. Όπως και στο παρελθόν έτσι και τώρα η Ε.Ε. έδωσε ένα καθαρό σήμα και πρόβαλε την αλληλεγγύη και την ενότητά της. Το συνολικό ποσό των μέτρων που ανακοινώθηκαν, όπως έχει αναφερθεί ξεπερνά το 1,8 τρις ευρώ που αντιστοιχεί στο 12% του Ευρωπαϊκού ΑΕΠ. Συγκρινόμενο με το μέγεθος των προϋπολογισμών των ομοσπονδιακών κρατών, το ποσό αυτό είναι μικρό αλλά είναι κατάλληλο και προσαρμοσμένο για να αντιμετωπισθούν τα αναμενόμενα ελλείμματα των εθνικών προϋπολογισμών. Επιπλέον η διοχέτευση αυτού του ποσού στην

Ευρωπαϊκή οικονομία αναμένεται να δημιουργήσει μια μεγάλη και ασφαλή βάση τίτλων (στοιχείων ενεργητικού) που θα διευκολύνει τις παρεμβάσεις της Ε.Κ.Τ. και την λειτουργία του τραπεζικού συστήματος, συμβάλλοντας έμμεσα αλλά καθοριστικά στην συντονισμένη δράση της δημοσιονομικής και της νομισματικής πολιτικής σε επίπεδο Ε.Ε.

Κατά την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Σχεδίου Ανάκαμψης και ανάλογα με την πορεία που θα ακολουθήσει η εξέλιξη της πανδημίας και τα οικονομικά μεγέθη της ευρωπαϊκής οικονομίας, αρκετά θέματα που μέχρι σήμερα είχαν μείνει στάσιμα θα πρέπει να αναθεωρηθούν και προσαρμοστούν στις νέες συνθήκες. Έτσι για παράδειγμα, πριν την κρίση της πανδημίας είχαν εντοπισθεί και αναλυθεί οι ασυνέχειες και τα ρήγματα των δημοσιονομικών κανόνων που είχε εισαγάγει το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Προκειμένου να αποφευχθεί η ίδια περιοριστική δημοσιονομική πολιτική που εφαρμόστηκε αμέσως μετά την παγκόσμια χρηματοπιστωτική του 2008, η οποία αντί να εξομαλύνει, ενίσχυσε τον οικονομικό κύκλο, το Σύμφωνο Σταθερότητας πρέπει να προσαρμοστεί αναλόγως. Η αναμενόμενη εκτίναξη του δημόσιου χρέους στην ουσία θα εξουδετερώσει το κριτήριο του δείκτη χρέους καθιστώντας τον άνευ σημασίας. Αντίθετα στην παρούσα φάση θα είναι πιο σημαντικό να ελεγχθούν οι εκτός προϋπολογισμού υποχρεώσεις. Ο έλεγχος των συνολικών χρηματοδοτικών αναγκών πιθανόν να είναι προτιμότερος από τον έλεγχο του συνολικού δημοσιονομικού ή διαρθρωτικού ελλείμματος, δίνοντας μια πληρέστερη εικόνα της υγείας ενός οικονομικού συστήματος και της μακροπρόθεσμης εξέλιξης του δημοσίου χρέους.

Κατά την μετάβαση από την πανδημία και την κατάσταση έκτακτης ανάγκης στην κανονικότητα, οι εθνικές κυβερνήσεις θα πρέπει να αποφύγουν την μετάβαση από την κατάσταση των έντονων επιχορηγήσεων σε αυτή της βαριάς φορολογίας. Ο μοναδικός τρόπος να αποφευχθεί αυτό το έντονο και πιθανόν καταστροφικό shock στην οικονομία και παράλληλα να είναι δυνατή η εξυπηρέτηση του αυξημένου δημόσιου χρέους, είναι η διεύρυνση της φορολογικής βάσης. Οι ευρωπαϊκές εθνικές οικονομίες πολύ σύντομα θα βρεθούν μπροστά σε αυτό το πρόβλημα. Προτάσεις που έχουν ήδη διατυπωθεί σε Ευρωπαϊκό επίπεδο από καιρό, πιθανόν μπροστά στο πρόβλημα να αναβιώσουν και αυτή την φορά να ληφθούν πιο σοβαρά υπόψη της Ευρωπαϊκής ηγεσίας, όπως συνήθως συμβαίνει με τις διαδικασίες της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Έτσι για παράδειγμα η αποτελεσματική διακρατική συνεργασία των φορολογικών αρχών (κυρίως για θέματα που αφορούν την εφαρμογή του Φ.Π.Α.), η δίκαιη φορολόγηση των ψηφιακών δραστηριοτήτων σε επίπεδο Ε.Ε., η κατάργηση άδικων φοροελαφρύνσεων και

απαλλαγών πιθανόν να αποτελέσουν κρίσιμους παράγοντες κατά την φάση της ανάκαμψης. Επιπλέον η αποτελεσματικότερη φορολογική συνεργασία σε επίπεδο Ε.Ε. θα βοηθήσει τα φορολογικά συστήματα να γίνουν πιο προοδευτικά, καθότι οι περισσότεροι πληγέντες είναι και οι πιο αδύναμοι, ενώ σε εθνικό επίπεδο θα βοηθηθούν στην αντιμετώπιση της κρίσης τα κράτη που βρίσκονται σε δυσκολότερη δημοσιονομική θέση και πιθανόν με λιγότερο αποτελεσματικά φορολογικά συστήματα.

Τέλος, στο κέντρο της συζήτησης για το οικονομικό μέλλον της Ευρώπης παραμένει το θέμα της σύγκλισης των εθνικών οικονομιών. Στις συνθήκες που τώρα διαμορφώνονται, είναι πολύ πιθανόν η κρίση να αναπτύξει μακροχρόνιες επιπτώσεις σε ορισμένους τομείς όπως στην αυτοκινητοβιομηχανία ή στον τουρισμό και συντομότερες σε άλλους όπως στην αγροτοδιατροφικό τομέα ή στις επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας. Στον βαθμό που αυτοί οι τομείς δεν είναι ομοιόμορφα κατανομημένοι στην Ε.Ε., η κρίση θα έχει ασύμμετρες επιπτώσεις. Το γεγονός αυτό θα προκαλέσει σχετικές αναπροσαρμογές των τιμών και θα απαιτήσει την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού και αναδιανεμητικές παρεμβάσεις. Κάποια από τα μέτρα που αποφασίστηκαν και εφαρμόζονται κατά την διάρκεια της κρίσης, πιθανόν να χρειαστεί να επεκταθούν και στην μετά-κρίση εποχή. Σε αντίθετη περίπτωση αυτές οι ασυμμετρίες θα προσθέσουν ένα ισχυρό αντικίνητρο στην εργασιακή και τομεακή εξειδίκευση, η οποία αποτελεί την βασική έννοια και επιδίωξη της Κοινής Αγοράς.

5 ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και η θεσμική κληρονομιά των κρίσεων.

Η έννοια της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ταυτίζεται με την ριζική αλλαγή της οργανωτικής και κοινωνικής δομής σε περιφερειακό επίπεδο. Ενταγμένη στην γενικότερη έννοια της περιφερειακής ολοκλήρωσης, έχει σαν βασικό αντικειμενικό στόχο την μερική ή ολική κατάργηση των ξεχωριστών κανονιστικών δομών του διεθνούς χώρου, δηλαδή των κρατών-μελών και την δημιουργία μιας νέας υπερεθνικής δομής. Ο θεμελιακός αφετηριακός σκοπός της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης είναι η ολοκλήρωση χωρίς προσφυγή στις κλασσικές ηγεμονικές και βίαιες προσεγγίσεις. Πράγματι, η μεγάλη διαφορά σε σύγκριση με άλλα εγχειρήματα του παρελθόντος είναι πως η λογική ολοκλήρωσης βασίστηκε σε θεσμικά και ιδεολογικά κριτήρια που απέκλειαν την ηγεμονική συσσωμάτωση των κρατών που απαρτίζουν το υπό διαμόρφωση κοινοτικό σύστημα. Η πιο σημαντική ιδεολογική και πολιτική προωθητική δύναμη στις απαρχές του εγχειρήματος, ήταν η ιδέα πως έπρεπε να αποφευχθούν οι πολεμικές συγκρούσεις των κρατών της Ευρώπης και οι καταστροφικές συνέπειες των δύο παγκοσμίων πολέμων. Επιπρόσθετα όπως διάφοροι υπερεθνικοί και διακυβερνητικοί θεσμοί στην Δυτική Ευρώπη μετά το τέλος του Β΄Π.Π. έτσι και η Ευρωπαϊκή Ένωση δημιουργήθηκαν λόγω εξωτερικών οικονομικών και στρατηγικών προκλήσεων που καθιστούσαν την συνεργασία προϋπόθεση επιβίωσης.

Ανάμεσα στις διάφορες προτεινόμενες κατευθύνσεις που θα έπρεπε να ακολουθήσει η Ευρωπαϊκή ενοποίηση, και οι οποίες αντανακλούν αντίστοιχες θεωρητικές και πολιτικές πεποιθήσεις, επιλέχτηκε η κατεύθυνση της «ανοιχτής πορείας». Σύμφωνα με αυτή της επιλογή, η Ευρωπαϊκή ενοποίηση θα έπρεπε να ξεκινήσει από εκεί που υπάρχουν προϋποθέσεις επιτυχίας και να ακολουθηθεί μια πορεία «βήμα προς βήμα». Στην ουσία, παρόλο που η στόχευση ήταν καθαρά πολιτική, η αφετηρία της Ευρωπαϊκής ενοποίησης είχε την αναζήτηση, την ανάδειξη και την ενίσχυση ενός κοινού οικονομικού συμφέροντος, μέσα από την εξυπηρέτηση του οποίου θα διασφαλιζόνταν η ειρήνη στην κατεστραμμένη από τους πολέμους Ευρώπη. Κεντρικό χαρακτηριστικό αυτής της διαδικασίας είναι η ανάδυση ενός ιδιότυπου πολιτικού συστήματος, κύρια χαρακτηριστικά του οποίου είναι η λήψη αποφάσεων από έναν υπερεθνικό πόλο δημόσιας εξουσίας και τα πολλαπλά πεδία διαπάλης συμφερόντων που τελούν εκτός της κυρίαρχης επιρροής των επιμέρους κρατών.

Η Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση παρόλο που στην πορεία της εμπλουτίστηκε με διαστάσεις πολιτικής ενοποίησης, κυρίως μετά τις Συνθήκες του Μάαστριχτ και της Λισαβόνας, παραμένει στην ουσία οικονομική η οποία συνεπάγεται μακροπρόθεσμα την συσσωμάτωση των αγορών σε μικροοικονομικό και των εθνικών οικονομιών σε μακροοικονομικό επίπεδο των κρατών-μελών. Τα κράτη που συμμετέχουν στην Ε.Ε. αν και παραμένουν κυρίαρχα από την σκοπιά του διεθνούς δικαίου, παραχωρούν μεγάλο μέρος της κυριαρχίας τους, κυρίως στον οικονομικό τομέα. Τις αρμοδιότητες που αποποιούνται τα κράτη-μέλη τις κερδίζει η Ε.Ε. Χαρακτηριστικές είναι οι περιπτώσεις μετάβασης αρμοδιοτήτων στον χώρο της εμπορικής πολιτικής, της αγροτικής πολιτικής και της νομισματικής πολιτικής. Από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και την θέσπιση της Κοινής Αγοράς, το πεδίο δράσης της Ε.Ε. συνεχώς διευρύνεται με την προσθήκη νέων στόχων και αρμοδιοτήτων. Στο σημερινό προηγμένο στάδιο της Νομισματικής Ενοποίησης (αν και δεν συμμετέχουν όλες οι χώρες-μέλη στο κοινό νόμισμα, οι Συνθήκες επιβάλλουν την υποχρέωση να κινηθούν όλες οι εθνικές οικονομίες προς αυτή την κατεύθυνση) η Ε.Ε. έχει ξεπεράσει σε μεγάλο βαθμό το στάδιο της μικροοικονομικής ολοκλήρωσης και κινείται στον χώρο της μακροοικονομικής ολοκλήρωσης. Κατά την διάρκεια της ιστορίας της η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Ε.Ε. χαρακτηρίζεται από έντονες συγκρούσεις και αντιπαραθέσεις σε μια διαδικασία πάλης ανάμεσα στην υπεράσπιση της κρατικής κυριαρχίας και την ανάγκη προάσπισης του κοινού συμφέροντος. Πολλές φορές η κινητήρια δύναμη των εξελίξεων ήταν οι δύσκολες διεθνείς πολιτικές συγκυρίες και οι οικονομικές κρίσεις, που απαιτούσαν αναθεώρηση των Συνθηκών και πιο αποτελεσματική δράση της Ένωσης συνολικά.

Δεδομένου ότι σήμερα η Ευρώπη βρίσκεται στην δύνη μιας πρωτοφανούς οικονομικής κρίσης και το θεσμικό οικοδόμημα δοκιμάζεται έντονα, πιθανόν να ήταν χρήσιμο να αναλυθεί το αποτύπωμα που μπορεί να αφήσει πίσω της, στους Ευρωπαϊκούς θεσμούς. Μελετώντας αντίστοιχες κρίσεις στην πρόσφατη ιστορία της Ε.Ε., κυρίως μετά την υιοθέτηση του κοινού νομίσματος το 2001, μπορεί να εντοπισθεί ο τρόπος με τον οποίο κάμφθηκαν οι αντιστάσεις των κρατών-μελών, η ταχύτητα και η αποτελεσματικότητα αντίδρασης της Ε.Ε. και οι πιθανότητες που έχει να ανταποκριθεί και να προσαρμοστεί στην παρούσα δύσκολη συγκυρία.

Μετά την υιοθέτηση του κοινού νομίσματος το 2001 (ήδη από 1999 σε λογιστική μορφή), η πρώτη μεγάλη δυσκολία που συνάντησε η Ε.Ε. ήταν το 2007 με το ξέσπασμα της παγκόσμιας ύφεσης. Η κρίση που είχε σαν σημείο εκκίνησης αυτό το σημείο διαρθρώνεται σε πέντε διαδοχικές φάσεις εξέλιξης. Η πρώτη ξεκινά με την κατάρρευση

της Lehman Brothers το καλοκαίρι του 2007 και την παγκόσμια χρηματοοικονομική κρίση που πυροδότησε. Το γεγονός αυτό είχε έντονες επιπτώσεις στην Ευρωπαϊκή οικονομία αλλά ορισμένες εθνικές οικονομίες που λίγο αργότερα αντιμετώπισαν έντονα προβλήματα όπως η Ισπανία, θεωρούνταν ακόμη ισχυρές και προστατευμένες. Η δεύτερη φάση συνοδεύτηκε με το ξέσπασμα μιας ενδογενούς κρίσης της Ευρωζώνης ανάμεσα στο τέλος του 2009 και στο τέλος του 2010, όπου το ίδιο το ευρώ τέθηκε σε αμφισβήτηση. Κατά την διάρκεια αυτής της φάσης πραγματοποιήθηκαν τα πρώτα βήματα προς την σταθεροποίηση του κοινού νομίσματος. Η τρίτη φάση ήταν η φάση της κορύφωσης. Ξεκίνησε στο τέλος Οκτωβρίου του 2010 όταν ύστερα από γαλλο-γερμανική συμφωνία δημιουργήθηκε ο μηχανισμός E.S.M. αφήνοντας έμμεσες υπόνοιες ότι το εθνικό χρέος είναι δυνατόν να αναδιαρθρωθεί. Ακολούθησαν έντονες ανησυχίες διάδοσης του συστημικού κινδύνου και η φάση κορυφώθηκε με την αναδιάρθρωση του ελληνικού χρέους το 2012. Η τέταρτη φάση άρχισε με την ανακοίνωση της E.K.T. της πολιτικής του «ό,τι είναι απαραίτητο», η οποία ήρθε μόλις λίγες εβδομάδες αργότερα από την απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου να δημιουργήσει την Τραπεζική Ένωση της Ευρωζώνης. Αυτή η φάση η οποία απομείωσε σημαντικά την κρίση διάρκεσε μέχρι το καλοκαίρι του 2015 και κορυφώθηκε με μια άλλη έξαρση στην Ελλάδα και την σχεδόν αποβολή της χώρας από το κοινό νόμισμα. Η Πέμπτη φάση είναι η περίοδος μιας σχετικής ηρεμίας η οποία χαρακτηρίζεται από ευρείας κλίμακας συζητήσεις για τον εκσυγχρονισμό και την θωράκιση της Ευρωζώνης και της Ευρωπαϊκής οικονομίας γενικότερα.

Αναλυτικότερα, η απάντηση των Ευρωπαϊκών αρχών και των εθνικών κυβερνήσεων σε αυτή την κρίση, ήταν η προσπάθεια να ενδυναμωθεί η διακυβέρνηση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης και να ενισχυθεί η συνεργασία στον χώρο της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής. Αναγνωρίστηκε ότι η αλληλεπίδραση της νομισματικής πολιτικής με την ευρύτερη διακυβέρνηση της E.E. καθώς και η ανάγκη για συντονισμένη δράση, είναι ουσιώδους σημασίας για την επιτυχημένη αντίδραση στην κρίση. Άμεσο αποτέλεσμα ήταν η εφαρμογή προγραμμάτων διάσωσης από την Άνοιξη του 2010 σε χώρες της Ευρωζώνης που αντιμετώπιζαν προβλήματα εξυπηρέτησης του χρέους τους, όπως η Ελλάδα ή δυσκολίες χρηματοοικονομικής φύσεως όπως η Ισπανία και η Πορτογαλία.

Μια άλλη απάντηση ήταν η δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (EFSF) τον Μάιο του 2010, με σκοπό να διασφαλιστεί η χρηματοπιστωτική σταθερότητα στην Ευρώπη. Το EFSF παρέσχε

έκτακτη οικονομική βοήθεια μέχρι την 1^η Ιουλίου 2013. Ήδη από τον Οκτώβριο του 2012 ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ESM) είχε ενεργοποιηθεί αποτελώντας έναν μόνιμο θεσμό διάσωσης, με μέγιστη δανειοδοτική ικανότητα 500 δις ευρώ, αντικαθιστώντας τους προσωρινούς μηχανισμούς EFSF και EFSM. Παρόλο που η δημιουργία του Μηχανισμού αποτελεί μια σημαντική θεσμική πρόοδο, οι κριτικές που αναπτύχθηκαν αφορούν κυρίως το γεγονός ότι οι αποφάσεις του είναι υποκείμενες σε veto από τα μεμονωμένα κράτη-μέλη και μπορούν να εξουδετερώσουν την δράση του και στο γεγονός ότι το μέγεθος της δανειοδοτικής του ικανότητας δεν είναι αρκετά μεγάλο και προσαρμοσμένο στις ανάγκες της Ευρωζώνης (De Grauwe 2013).

Ταυτόχρονα η Ε.Κ.Τ. από την αρχή της κρίσης χρέους το 2010 επέκτεινε αυτόνομα την δράση της πέρα από την σταθεροποίηση των τιμών, εφαρμόζοντας πολιτικές που ξεφεύγουν από τα συμβατικά εργαλεία νομισματικής πολιτικής (Cardia and Woodford 2011). Υιοθέτησε ευρείας κλίμακας μέτρα για να υποστηρίξει την χρηματοπιστωτική σταθερότητα και να αποκαταστήσει το κανάλι μετάδοσης της νομισματικής πολιτικής, παρέχοντας στις τράπεζες την απαραίτητη ρευστότητα υπό το καθεστώς αναθεωρημένων κανόνων εγγυήσεων και εφαρμόζοντας δύο νέα προγράμματα αγοράς κρατικών ομολόγων (Darvas, Merler 2013). Επρόκειτο για το Πρόγραμμα Αγοράς Τίτλων (SMP) το οποίο δεν είχε μεγάλη επιτυχία και αργότερα για τα στοχευμένα προγράμματα αναχρηματοδότησης TLTRO, που στόχευαν στην μείωση των αποκλίσεων στα επιτόκια εξυπηρέτησης του δημοσίου χρέους των κρατών-μελών. Παράλληλα, έχοντας να αντιμετωπίσει σοβαρές δυσλειτουργίες του τραπεζικού συστήματος, άρχισε μαζικά να διοχετεύει ρευστότητα στις τράπεζες όταν αυτές βρισκόνταν σε δυσκολία, ανεξάρτητα από τις δυσκολίες εξυπηρέτησης του δημοσίου χρέους της Ευρωζώνης (De Grauwe 2013). Παρόλο που με αυτές τις αποφάσεις η Ε.Κ.Τ. κατάφερε να απομειώσει σημαντικά τα επιτόκια των χωρών που βρέθηκαν στο επίκεντρο της κρίσης χρέους, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι είχε την ίδια επιτυχία στην βελτίωση των πιστωτικών συνθηκών του μη χρηματοπιστωτικού τομέα ή ότι έλυσε το πρόβλημα αφερεγγυότητας του τραπεζικού συστήματος. Επιπρόσθετα, η συμφωνία που αφορά τον ESM, απέδωσε στην Ε.Κ.Τ. την αρμοδιότητα της συνολικής διαδικασίας χορήγησης και ελέγχου που αφορούν τα προγράμματα διάσωσης αν και δυνητικά αυτή η αρμοδιότητα μπορεί να δημιουργήσει συνθήκες σύγκρουσης συμφερόντων (Darvas και Melter 2013).

Στον χώρο της δημοσιονομικής πολιτικής οι Ευρωπαϊκές αρχές βασίστηκαν στην στρατηγική της ομοιομορφίας. Έτσι η διακυβέρνηση της Ε.Ε. αναπτύχθηκε μέσα από

διάφορα εργαλεία και παρεμβάσεις όπως το «εξάπτυχο», το «Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Σύμφωνο», το «δίπτυχο» τα οποία όλα κινούνταν προς την κατεύθυνση της δημοσιονομικής πειθαρχίας. Πιο συγκεκριμένα το «εξάπτυχο» της Ε.Ε. αποφασίστηκε τον Σεπτέμβριο του 2010 και αφορούσε κανόνες και κατευθυντήριες γραμμές πάνω στην δημοσιονομική πολιτική και τις μακροοικονομικές ανισορροπίες. Στα επόμενα δύο χρόνια της κρίσης η Ε.Ε. προτίμησε να ακολουθήσει την πολιτική των «μικρών βημάτων» παρά να υιοθετήσει ριζικές αποφάσεις και η ανεπάρκεια των Ευρωπαϊκών μηχανισμών να ανταποκριθεί αποτελεσματικά ήταν έντονα αισθητή.

Την 2^η Μαΐου του 2012, το Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Σύμφωνο ή πληρέστερα το Σύμφωνο για την Σταθερότητα, τον Συντονισμό και την Διακυβέρνηση στην Ο.Ν.Ε. υπογράφηκε από τις χώρες-μέλη (εκτός της Τσεχίας και της Μ. Βρετανίας). Πρόκειται για μια διακυβερνητική συμφωνία και ένα επιπλέον βήμα στην κατεύθυνση της δημοσιονομικής πειθαρχίας και του ελέγχου στους κρατικούς προϋπολογισμούς. Το Σύμφωνο απαιτεί την σύγκλιση προς εξειδικευμένους μεσοπρόθεσμους στόχους ανά κράτος-μέλος και επιπλέον προβλέπει ελεγκτικούς μηχανισμούς και αυτόματες παρεμβάσεις στην περίπτωση αποκλίσεων (με ρήτρες διαφυγής σε εξαιρετικές περιπτώσεις). Με αυτό τον τρόπο το Σύμφωνο ενίσχυσε αποφασιστικά την επιτήρηση και τον συντονισμό των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών, δίνοντας νέα διάσταση στην οικονομική διακυβέρνηση της Ε.Ε.

Ένα ακόμη σημαντικό εργαλείο της νέας διακυβέρνησης ήταν το «δίπτυχο» το οποίο εγκρίθηκε τον Ιούνιο του 2013. Πρόκειται για ένα πακέτο μέτρων το οποίο απέδωσε νέες εξουσίες στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μεταξύ άλλων να επιβάλλει αλλαγές στους προϋπολογισμούς των κρατών-μελών. Τα κράτη-μέλη είναι υποχρεωμένα να καταθέτουν το προσχέδιο του προϋπολογισμού του επόμενου έτους, το οποίο πρέπει να είναι σύμφωνο με τους μεσοπρόθεσμους μακροοικονομικούς στόχους ανά χώρα και η εφαρμογή του υπόκειται στην έγκριση της Επιτροπής. Το σύνολο των παραπάνω μέτρων δημοσιονομικής πολιτικής είναι ένα μέσο συντονισμένης αντιμετώπισης της κρίσης το οποίο αποτελεί ένα ιστορικό σημείο καμπής της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης από την στιγμή που ποτέ πριν η Ε.Ε. δεν είχε εμπλακεί σε τέτοια έκταση στην διαμόρφωση των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών-μελών.

Σε αυτό το πλαίσιο η Ε.Κ.Τ. ενίσχυσε περαιτέρω τον ρόλο της στην διακυβέρνηση του ευρώ. Τον Αύγουστο του 2012 ανακοίνωσε την έναρξη του προγράμματος επαναγοράς ομολόγων (Outright Monetary Transactions OMT), ένα ακόμη αντισυμβατικό μέτρο νομισματικής πολιτικής σύμφωνα με το οποίο μπορούσε να

πραγματοποιεί αγορές ομολόγων της Ευρωζώνης στην δευτερογενή αγορά, κάτω από αυστηρές συνθήκες (περιορισμένη περίοδο ωρίμανσης, χώρα σε πρόγραμμα διάσωσης του E.S.M. κλπ). Με αυτό τον τρόπο η E.K.T. άρχισε να εμπλέκεται ενεργά στις πολιτικές προϋπολογισμού των κρατών-μελών και δεδομένου ότι η εισαγωγή αυτού του θεσμού δεν είναι προσωρινή, μπορεί να θεωρηθεί ότι από εκείνη την στιγμή ουσιαστικά ανέλαβε τον ρόλο του «δανειστή τελευταίας προσφυγής». Η απόφαση αυτή της Τράπεζας να παρέχει απεριόριστη στήριξη στην αγορά κρατικών ομολόγων αποτελεί μια ακόμη κρίσιμη σημασίας θεσμική μεταβολή με δραστικές επιδράσεις στην Ευρωπαϊκή οικονομία (De Grauwe και Ji 2013). Πράγματι σε αυτή την απόφαση αποδίδεται η αποκατάσταση της ηρεμίας στην αγορά ομολόγων της Ευρωζώνης και η σημαντική μείωση του κόστους δανεισμού των χωρών της περιφέρειας.

Τελευταία αλλά όχι λιγότερο σημαντική αλλαγή του ρόλου της E.K.T. είναι η ανάληψη βασικών αρμοδιοτήτων επίβλεψης του τραπεζικού συστήματος στα πλαίσια του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού (SSM), ο οποίος αποτελεί το πρώτο βήμα της Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης (Darvas, Malter, 2013). Βασικός σκοπός του Μηχανισμού ήταν να εξασφαλίσει την ασφάλεια και την ακεραιότητα του Ευρωπαϊκού τραπεζικού συστήματος, να αυξήσει την χρηματοπιστωτική σταθερότητα στην Ευρώπη και σταδιακά να άρει τον «φαύλο κύκλο» που είχε δημιουργηθεί ανάμεσα τις τράπεζες και το κρατικό χρέος. Η Τράπεζα ανέλαβε αυτές τις αρμοδιότητες το φθινόπωρο του 2014 μετά την έγκριση του Κανονισμού της 15^η Οκτωβρίου του 2013. Λίγο αργότερα, τον Δεκέμβριο του 2013 το Συμβούλιο Ecofin ενέκρινε την δεύτερη φάση της Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης η οποία ενισχύθηκε με τον Ενιαίο Μηχανισμό Εξυγίανσης (SRM), με αρμοδιότητα να παρεμβαίνει με χορήγηση ρευστότητας όταν παρουσιαστούν πιθανά προβλήματα στις τράπεζες.

Συνολικά, από την παραπάνω ανάλυση γίνεται εμφανής η καθοριστική επίδραση που είχε η κρίση στην θεσμική διάρθρωση της E.E. Εισήχθησαν σημαντικές αλλαγές στην διακυβέρνηση της Ευρωζώνης τόσο για να αντιμετωπισθεί η ίδια η κρίση όσο και να διορθωθούν οι θεσμικές ανεπάρκειες που αυτή έφερε στην επιφάνεια. Ένα κεντρικό σημείο της παραπάνω διαδικασίας είναι ότι η κρίση έφερε στην επιφάνεια το γεγονός ότι τα κράτη-μέλη δεν είχαν λάβει επαρκώς υπόψη τους την αλληλεπίδραση των οικονομιών στα πλαίσια της O.N.E. και την διάδοση των αρνητικών συνεπειών. Επίσης έγινε έντονα εμφανές το γεγονός ότι η O.N.E. έχει πρόσθετες απαιτήσεις προκειμένου να είναι βιώσιμη. Μια οικονομική και νομισματική ένωση απαιτεί έναν υψηλό βαθμό συντονισμού ανάμεσα στα κράτη-μέλη. Η επέκταση των αρμοδιοτήτων της E.K.T. και

η ουσιαστικά ανάληψη του ρόλου του δανειστή της τελευταίας προσφυγής της δίνει την δυνατότητα να επεμβαίνει και να επαναφέρει την ηρεμία όταν οι αγορές είναι σε πανικό. Οι σημαντικές αλλαγές στην δημοσιονομική πολιτική την κατέστησαν σαφώς πιο αποτελεσματική και της έδωσαν την δυνατότητα να δρα συντονισμένα. Αλλά σημαντικά προβλήματα παρέμειναν. Τα δομικά προβλήματα των οικονομιών της περιφέρειας παραμένουν άλυτα, κυρίως το πρόβλημα του εξωτερικού ισοζυγίου και το θέμα της ανάπτυξης, αντανακλώντας σοβαρά διαρθρωτικά προβλήματα που αφορούν κυρίως την ανταγωνιστικότητα και την ανάπτυξη της παραγωγικότητας. Οι περιοριστικές πολιτικές που μέχρι τώρα εφαρμόστηκαν δείχνουν αναποτελεσματικές από την στιγμή που δεν υπάρχει ένα σοβαρό αντισταθμιστικό κίνητρο της ζήτησης από το υπόλοιπο της Ευρωζώνης και του κόσμου. Ωστόσο δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η κρίση επέφερε καθοριστικής σημασίας αλλαγές στους θεσμούς της οικονομικής διακυβέρνησης της Ε.Ε.

Το θεσμικό αποτύπωμα που άφησε η προηγούμενη κρίση αποτελεί την βάση πάνω στην οποία σχεδιάζεται η απάντηση στην σημερινή κρίση. Στην σημερινή κρίση της πανδημίας και παρατηρώντας πιο προσεκτικά τα μέτρα που ανακοίνωσε η Ε.Κ.Τ., γίνεται εμφανές ότι πρόκειται στην ουσία για τον επαναπροσδιορισμό και την προσαρμογή των ίδιων εργαλείων που είχαν ήδη θεσμοθετηθεί στην προηγούμενη κρίση. Η αντίδραση της Ε.Κ.Τ. αυτή την φορά ήταν άμεση γιατί ήταν κατάλληλα προετοιμασμένη. Στον χώρο της δημοσιονομικής πολιτικής η σημαντική διεύρυνση του κοινοτικού προϋπολογισμού είναι πλέον γεγονός που πολύ πιθανόν ήρθε για να μείνει. Πράγματι, το Ταμείο Ανάκαμψης είναι σχεδιασμένο να διαρκέσει για μεγάλο χρονικό διάστημα, εισάγοντας μια σοβαρή αναδιανεμητική παρέμβαση στην Ευρωπαϊκή οικονομία, δίνοντας μια αρχική λύση σε μια μακροχρόνια αντιπαράθεση πάνω στο θέμα κυρίως ανάμεσα στις χώρες του βορρά και αυτές του νότου. Αντίστοιχα, το πρόγραμμα SURE είναι σχεδόν βέβαιο ότι θα επεκτείνει την δράση του και πέρα από την περίοδο της κρίσης. Αυτό προκύπτει από την μελέτη του Ευρωπαϊκού Σχεδίου Ανάκαμψης και την ανάγκη πολύ σύντομα να μετατοπισθεί η Ευρωπαϊκή παρέμβαση από την βραχυχρόνια αναπλήρωση των χαμένων εισοδημάτων στην προσαρμογή του εργατικού δυναμικού στις νέες συνθήκες. Με αυτό το σκεπτικό το πρόγραμμα SURE είναι πολύ πιθανό να αποτελέσει το κύριο όργανο και την καρδιά της νέας Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Πολιτικής στην περίοδο μετά την κρίση.

Η αλήθεια είναι οι η παρούσα κρίση είναι ακόμη στα αρχικά της στάδια, τόσο σε υγειονομικό επίπεδο όσο και σε οικονομικό. Η αβεβαιότητα για την εξέλιξη της

πανδημίας δεν επιτρέπει μια αξιόπιστη προσέγγιση του θεσμικού αποτυπώματος πάνω στους Ευρωπαϊκούς θεσμούς. Ωστόσο οι σημαντικές αλλαγές είναι ήδη εμφανείς. Παρόλα αυτά και σύμφωνα με πολλούς μελετητές της Ευρωπαϊκής οικονομίας η Οικονομική και Νομισματική Ένωση παραμένει μια ατελής και αναποτελεσματική κατασκευή. Τον Σεπτέμβριο του 2019 και πριν ξεσπάσει η κρίση της πανδημίας, το Γενικό Διευθυντήριο Οικονομικών και Νομισματικών Υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής οργάνωσε μια ειδική ομάδα εργασίας με αποστολή την διατύπωση προτάσεων για την ενδυνάμωση της θεσμικής αρχιτεκτονικής της Ο.Ν.Ε. Η ομάδα αυτή ασχολήθηκε με κρίσιμες προκλήσεις και το θεσμικό μέλλον της Ο.Ν.Ε. και αποτύπωσε συστάσεις για τις μεταρρυθμίσεις που θα έπρεπε να υιοθετηθούν. Οι συστάσεις περιστράφηκαν γύρω από δύο βασικές απόψεις, την δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Υπουργείου Οικονομικών στο οποίο θα αποδοθεί ένας σημαντικά διευρυμένος κοινοτικός προϋπολογισμός ή την δημιουργία ενός Ύπατου Εκπροσώπου Οικονομικής Πολιτικής με αυξημένες αποφασιστικές και συντονιστικές αρμοδιότητες. Η Ευρώπη δεν φάνηκε έτοιμη να υιοθετήσει αυτές τις τολμηρές συστάσεις αλλά η κρίση στην πράξη είχε ήδη δημιούργησε έναν διευρυμένο προϋπολογισμό και την δυνατότητα ευρείας παρέμβασης των Ευρωπαϊκών θεσμών στους εθνικούς προϋπολογισμούς. Μένει να αποδειχθεί εάν η δυναμική που θα αναπτυχθεί το επόμενο διάστημα θα καταλήξει και στην κεντρική διαχείριση αυτού του προϋπολογισμού.

Όπως και να έχει, με την πανδημία σε εξέλιξη αυτές οι υποθέσεις είναι απλώς εικασίες. Αυτό που σίγουρα γίνεται εμφανές από την παραπάνω ανάλυση είναι ότι τόσο η τωρινή πανδημία όσο και οι προηγούμενες κρίσεις αποτελούν μια σημαντική κινητήρια δύναμη στην διαδικασία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και αφήνουν ένα σημαντικό αποτύπωμα στο θεσμικό οικοδόμημα της Ε.Ε., επιβεβαιώνοντας την άποψη αρκετών ότι η «ρόδα της Ιστορίας γυρίζει με την βία». Αυτή είναι η θετική κληρονομιά των κρίσεων.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Στην ανάλυση που προηγήθηκε, παρουσιάστηκε η συνολική Ευρωπαϊκή απάντηση στην κρίση, με ιδιαίτερη αναφορά στα συστατικά της στοιχεία, δηλαδή την απάντηση σε εθνικό επίπεδο των κρατών-μελών, την αντίδραση σε επίπεδο Ε.Ε., την αντίδραση της Ε.Κ.Τ. καθώς και η αλληλεπίδραση των αποφάσεων που προέρχονται από αυτούς τους τρεις πόλους, με αντικειμενικό στόχο την αναζήτηση της μέγιστης αποτελεσματικότητας σε οικονομικούς όρους. Το ζητούμενο όπως έχει αναφερθεί στην εισαγωγή της ανάλυσης, είναι το κατά πόσο η Ε.Ε. θα καταφέρει να αντιδράσει έγκαιρα και αποτελεσματικά στην κρίση και δευτερευόντως εάν θα καταφέρει να επιδείξει την απαιτούμενη ενότητα στην δράση της και την αλληλεγγύη της προς τα πιο αδύναμα κράτη-μέλη. Στα πλαίσια της παρούσας ανάλυσης έχει γίνει αποδεκτό, σχεδόν με την μορφή αξιώματος ότι ο μεγαλύτερος βαθμός Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης θα πρέπει να είναι ο αντικειμενικός στόχος της Ε.Ε. και κάθε βήμα που την προωθεί είναι μια διαδικασία προς την σωστή κατεύθυνση.

Με πρόθεση την αποφυγή της συστράτευσης σε απόψεις ιδεολογικού τύπου που αφορούν το φαινόμενο της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, είτε πρόκειται για απόψεις ευρωσκεπτικιστικές που αμφισβητούν το Ευρωπαϊκό εγχείρημα είτε για απόψεις φεντεραλιστικές που αποσκοπούν στην δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού υπερ-κράτους, θα ήταν χρήσιμη μια σύντομη και αντικειμενική συγκριτική προσέγγιση των διαφόρων επιπέδων ολοκλήρωσης. Από την άλλη πλευρά έννοιες όπως η πολιτική ενότητα, η συνεννόηση και η αλληλεγγύη είναι έννοιες που συχνά φέρουν έντονο το φορτίο του ηθικού καθήκοντος με αποτέλεσμα να παραλείπεται κάθε αναφορά στην χρησιμότητα, την αποτελεσματικότητα ή τις αρνητικές πτυχές τους.

Πράγματι, ένα από τα μεγαλύτερα προβλήματα που απασχολούν την οικονομική πολιτική της Ευρώπης κατά τις τελευταίες δύο δεκαετίες είναι η ολοκλήρωση των οικονομιών που συμμετέχουν στην Ε.Ε. Η απόφαση της δημιουργίας της Ε.Ε. όπως έχει αναφερθεί, ήταν πολιτική. Από τα αρχικά στάδια μιας οργάνωσης με έξι ιδρυτικά μέλη μέχρι την σημερινή των 27 κρατών-μελών, τα κίνητρα των μεμονωμένων εθνικών κρατών, κυρίως πολιτικά και οικονομικά έχουν πολλαπλασιαστεί υπερβολικά και καθιστούν την αποκωδικοποίηση του φαινομένου ιδιαίτερα πολύπλοκη. Αν η ανάλυση περιοριστεί σε όρους οικονομικής πολιτικής, το βασικό ερώτημα που τίθεται είναι εάν η Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση είναι πράγματι μια κατάσταση επιθυμητή σε σχέση με την ύπαρξη αποκεντρωμένων εθνικών οικονομικών αρχών. Η απάντηση σε αυτό το

πρόβλημα μιας μεγάλης μερίδας των αναλυτών βασίζεται στην μεγαλύτερη οικονομική αποτελεσματικότητα που προέρχεται από μια μεγαλύτερη Ευρωπαϊκή αγορά, από την κατάργηση των περιορισμών στο εμπόριο, από τα πολλαπλασιαστικά οφέλη για το εμπόριο που αναπτύσσουν οι νομισματικές ενώσεις (Rose effect) και την ελεύθερη μετακίνηση των συντελεστών παραγωγής και από την εξειδίκευση της παραγωγής σε διεθνές επίπεδο. Επιχειρήματα σίγουρα σημαντικά τα οποία ωστόσο είναι δύσκολο να ποσοτικοποιηθούν και να αξιολογηθούν τόσο με σημείο αναφοράς την Ευρωπαϊκή οικονομία συνολικά όσο και τις επιμέρους εθνικές οικονομίες. Εμπρός στα πλεονεκτήματα που προσφέρει η Ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη οικονομία, τα κράτη-μέλη σταδιακά αποποιούνται τον έλεγχο των εργαλείων οικονομικής σταθεροποίησης όπως τον έλεγχο της νομισματικής πολιτικής και τον έλεγχο στον κρατικό προϋπολογισμό.

Σε μια ολοκληρωμένη οικονομία των διαστάσεων της Ε.Ε. αλλάζει εντελώς ο ρόλος των πολιτικών σταθεροποίησης. Υπάρχει πράγματι το πέρασμα από αναλύσεις τέτοιων πολιτικών από το επίπεδο των ανοιχτών οικονομιών περιορισμένου μεγέθους με μικρή δυνατότητα επιρροής των διεθνών οικονομικών εξελίξεων στην ανάλυση θεμάτων που αφορούν μεγάλες και ανεξάρτητες οικονομικές περιοχές όπως για παράδειγμα τις σχέσεις Ε.Ε. και Η.Π.Α. ή Ε.Ε. και Κίνας. Αντίθετα στο εσωτερικό της Ε.Ε. η μεθοδολογική έρευνα των οικονομικών φαινομένων μετατοπίζεται προς τα εργαλεία της περιφερειακής οικονομικής (regional economics).

Ωστόσο, ο αργός ρυθμός με τον οποίο εξελίσσεται το φαινόμενο της οικονομικής ολοκλήρωσης, καθιστά απαραίτητη την ανάλυση της μεταβατικής φάσης και πράγματι το σύνολο της ανάλυσης που έχει προηγηθεί δεν είναι τίποτα άλλο από την μελέτη της μετακίνησης της Ευρωπαϊκής οικονομίας προς πιο προηγμένα στάδια ολοκλήρωσης κάτω από την πίεση της παρούσας κρίσης. Η ιστορική εμπειρία φανερώνει ότι μικρότερες δυσκολίες συναντώνται στην διαμόρφωση συμφωνιών που αφορούν το σύστημα συναλλαγματικών ισοτιμιών, στην οποία οι χώρες της Ε.Ε. έχουν φτάσει ήδη από το 1979, ενώ στον χώρο των άλλων οικονομικών πολιτικών οι αντιστάσεις κάμφθηκαν εν μέρει με μεγάλη δυσκολία και ακόμη παραμένουν ισχυρές.

Ένα από τα κεντρικά προβλήματα που τίθενται κατά την μεταβατική περίοδο είναι το κατά πόσο η Νομισματική Ένωση είναι συμβατή με ανεξάρτητες δημοσιονομικές πολιτικές. Δηλαδή το κατά πόσο η θέσπιση και η πραγματοποίηση ενός κοινού νομισματικού στόχου επιβάλλει περιορισμούς στις εθνικές δημοσιονομικές πολιτικές, τέτοιες που οδηγούν στην διαμόρφωση μη άριστων διαστάσεων του δημοσίου τομέα, τόσο για τις εθνικές οικονομίες όσο και για την Ευρωπαϊκή οικονομία συνολικά. Η

πιθανότητα αποκλίσεων των βραχυχρόνιων επιδιώξεων των διάφορων κρατών, τα διαφορετικά σημεία εκκίνησης όπως διαφορετικό μέγεθος του δημόσιου τομέα, του ρυθμού πληθωρισμού ή της ανεργίας, η διαφορετική χρονική κατανομή των πλεονεκτημάτων και του κόστους που επιφέρει η διαδικασία ολοκλήρωσης, είναι στοιχεία και παράγοντες που πυροδοτούν συγκρούσεις και κατά συνέπεια στρατηγικές συμπεριφορές.

Η διαδικασία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ξεκινά στην ουσία από την σύναψη της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης το 1986 και την δημιουργία της κοινής αγοράς, την πορεία σύγκλισης των εθνικών οικονομιών αργότερα και τελικά την υιοθέτηση του κοινού νομίσματος. Αν και η διαδικασία είναι ακόμη σε εξέλιξη και πιθανόν να είναι και εκτεταμένη στον χρόνο, η μέχρι τώρα πορεία περιλαμβάνει τα τρία βασικά στάδια στα οποία διαρθρώνεται η Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Το πρώτο στάδιο που περιλαμβάνει στην ουσία μια νομισματική ένωση με την δημιουργία του Μηχανισμού Συναλλαγματικών Ισοτιμιών όπου οι δημοσιονομικές πολιτικές είναι ανεξάρτητες, το δεύτερο στάδιο στο οποίο υπάρχει προσπάθεια συντονισμού των εθνικών πολιτικών και το τρίτο στάδιο με την δημιουργία ενός ανεξάρτητου νομισματικού θεσμού της Ε.Κ.Τ. Όπως έχει αναφερθεί, οι διαφορετικές παράμετροι και αντικειμενικοί στόχοι με τους οποίους κάθε χώρα συμμετέχει στην διαδικασία της ολοκλήρωσης έχει σαν αποτέλεσμα να αναπτύσσονται στρατηγικές συμπεριφορές δηλαδή αποφάσεις οι οποίες δεν είναι ανεξάρτητες αλλά υπολογίζουν και εμπεριέχουν την συμπεριφορά, την δράση ή την αντίδραση των άλλων χωρών. Σύμφωνα με θεωρητικά μοντέλα (Van der Ploeg, 1991) και με την αποδοχή ιδιαίτερα περιοριστικών υποθέσεων, στην πρώτη περίπτωση των ανεξάρτητων δημοσιονομικών πολιτικών στα πλαίσια μιας νομισματικής ένωσης είναι δυνατόν να επιτευχθεί ένα σταθερό σημείο ισορροπίας Nash, το οποίο όμως απέχει πολύ από το να είναι άριστο κατά Pareto. Οι θεωρήσεις ποικίλουν ανάλογα με τις υποθέσεις που υιοθετούνται και αφορούν την θέση ισχύος της κάθε χώρας δηλαδή εάν είναι σε θέση leader ή follower αλλά σε γενικές γραμμές τα συμπεράσματα δεν απέχουν σημαντικά. Ένα σημαντικό συμπέρασμα σε θεωρητικό επίπεδο είναι ότι για την μακροχρόνια σταθερότητα του σημείου ισορροπίας είναι απαραίτητο οι εμπλεκόμενες οικονομίες να παρουσιάζουν παρόμοια επίπεδα δημόσιας δαπάνης και χρέους αλλιώς αναπτύσσονται δυναμικές που απαιτούν αναδιανεμητικές παρεμβάσεις από τις χώρες με πιο υγιή οικονομικά μεγέθη. Πρακτικά μπορεί να θεωρηθεί ότι αυτό το συμπέρασμα αποτυπώνεται στα κριτήρια που επιβάλει το Σύμφωνο Σταθερότητας. Στην δεύτερη περίπτωση των συντονισμένων δημοσιονομικών πολιτικών η δεσμευμένη

μεγιστοποίηση (με βασικότερο περιορισμό το ύψος της δημόσιας δαπάνης) που επιτυγχάνεται σε όρους ευημερίας (welfare)¹⁷ οδηγεί σε αποτελέσματα ανώτερα από την πρώτη περίπτωση αλλά πάλι απέχουν από το να είναι άριστα κατά Pareto. Σημαντικό σε αυτή την δεύτερη περίπτωση είναι ότι σχηματίζονται παρόμοιοι ρυθμοί πληθωρισμού με αποτέλεσμα να μην υπονομεύεται η ανταγωνιστικότητα κάποιων χωρών στην μακροχρόνια περίοδο και οι δυνάμεις της κοινής αγοράς αναπτύσσονται με ομαλότερο τρόπο. Στην τρίτη περίπτωση με την δημιουργία της ανεξάρτητης νομισματικής αρχής της Ε.Κ.Τ. που θεωρείται το πιο προηγμένο στάδιο της οικονομικής ολοκλήρωσης, εκπλήσσει το γεγονός ότι η δεσμευμένη μεγιστοποίηση της εξίσωσης της ευημερίας για το σύνολο της ολοκληρωμένης οικονομικής περιοχής, οδηγεί σε αποτελέσματα κατώτερα και από τις δύο προηγούμενες περιπτώσεις. Σε αυτή την περίπτωση στον περιορισμό του ύψους της δημόσιας δαπάνης προστίθεται ο περιορισμός της αύξησης του πληθωρισμού που συνήθως αποτελεί βασική αποστολή των ανεξάρτητων νομισματικών αρχών. Μια πρώτη συνέπεια της δημιουργίας μια ανεξάρτητης Τράπεζας για το σύνολο των χωρών που συμμετέχουν στην διαδικασία είναι ότι αυτές πρέπει να αποποιηθούν την δυνατότητα προσφυγής στο εκδοτικό προνόμιο (seigniorage). Για τις χώρες που το seigniorage αποτελεί σημαντική πηγή εσόδων του προϋπολογισμού και οι οποίες είναι συνήθως οι πιο αδύναμες οικονομίες και με τα λιγότερο αποτελεσματικά φορολογικά συστήματα, άμεση συνέπεια είναι η σημαντική αύξηση της φορολογίας. Η μεγαλύτερη φορολογία αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα για την ανάπτυξη, υπονομεύει την ανταγωνιστικότητα στην μακροχρόνια περίοδο και αναπτύσσει έντονες στρεβλώσεις.

Το εύλογο ερώτημα που τίθεται είναι γιατί οι εμπλεκόμενες χώρες επιλέγουν την λύση της ανεξάρτητης κεντρικής Τράπεζας από την στιγμή που αυτή η λύση οδηγεί σε κατώτερα αποτελέσματα σε σχέση με τα προηγούμενα στάδια ολοκλήρωσης. Μια πιθανή απάντηση μπορεί να είναι ότι ορισμένες χώρες κατά τον σχηματισμό των αποφάσεών τους μεγιστοποιούν μια εξίσωση διαφορετική από αυτή της ευημερίας. Ορισμένοι αναλυτές (Giavazzi και Pagano, 1994) υποστηρίζουν ότι η επιλογή της ανεξάρτητης Τράπεζας παράγει παράπλευρα πλεονεκτήματα που είναι ικανά να αντισταθμίσουν την απώλεια της ευημερίας. Για παράδειγμα αρκετές από τις μικρότερες οικονομίες που αποφάσισαν να ενταχθούν στην Ένωση είχαν σαν στόχο την

¹⁷ Η εξίσωση της ευημερίας για λόγους απλότητας ορίζεται ως το αντίστροφο του κόστους που συνεπάγεται η εμπλοκή μιας χώρας σε μια νομισματική ένωση.

επίτευξη της κατάστασης ισόρροπης ανάπτυξης (steady state) κυρίως όσον αφορά την σταθεροποίηση του δημοσίου ελλείμματος, του χρέους και του πληθωρισμού. Όπως και στα προηγούμενα στάδια έτσι και στο τελευταίο αναπτύσσονται στρατηγικές συμπεριφορές στην αναζήτηση μια ισορροπίας τύπου Nash με βασικό χαρακτηριστικό ότι είναι ιδιαίτερα εύθραυστη. Όπως και η εμπειρική παρατήρηση επιβεβαιώνει, δημιουργούνται καταστάσεις ασύμμετρης φορολόγησης, υπερβολική για ορισμένες χώρες, διάβρωση της ανταγωνιστικότητας η οποία γίνεται ιδιαίτερα εμφανής και δύσκολα αναστρέψιμη στην μακροχρόνια περίοδο, σταθεροποίηση σε σημεία σημαντικά χαμηλότερα από αυτά της πλήρους απασχόλησης για μεγάλα χρονικά διαστήματα, επίμονη ανεργία και καταστάσεις παραγωγής χαμηλότερης από τα άριστα επίπεδα. Τα αρνητικά αυτά φαινόμενα εμφανίζονται κυρίως λόγω του ότι στην διαδικασία σχηματισμού των στρατηγικών αποφάσεων δεν γίνεται μεγιστοποίηση της εξίσωσης της ευημερίας για το σύνολο της ολοκληρωμένης οικονομικής περιοχής αλλά υπερισχύουν οι αποφάσεις και οι αντικειμενικοί στόχοι της Ένωσης καθορίζονται από τις χώρες που έχουν τον ρόλο του leader και από τις αποφάσεις της κεντρικής Τράπεζας. Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του σταδίου αυτού είναι ότι τα αρνητικά φαινόμενα εμφανίζονται με ταχύτητα και ένταση σημαντικά μεγαλύτερη σε σχέση με τα προηγούμενα στάδια ολοκλήρωσης, πράγμα που δικαιολογεί και το γεγονός ότι η συνολική ευημερία είναι η χαμηλότερη όπως καταλήγει και το θεωρητικό μοντέλο. Σε αυτό το σημείο εμφανίζεται η έννοια της αλληλεγγύης η οποία συχνά παρουσιάζεται με την μορφή της ηθικής υποχρέωσης των ισχυρότερων οικονομιών ή αυτών που επωφελούνται περισσότερο από την λειτουργία της Ένωσης να βοηθήσουν τις πιο αδύναμες να ξεπεράσουν τα προβλήματά τους και να συγκλίνουν οικονομικά. Βέβαια η αλληλεγγύη μπορεί να έχει πολλές μορφές. Στην περίπτωση της Ε.Ε. έχει την μορφή της αναδιανεμητικής παρέμβασης με την άμεση μεταβίβαση κεφαλαίων στις λιγότερο ανεπτυγμένες οικονομίες από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά Ταμεία. Πρέπει να σημειωθεί ότι παρόλο που αυτές οι δράσεις συμβάλουν στην οικονομική σύγκλιση, σε πολλές περιπτώσεις αυτές οι μεταβιβαστικές πληρωμές όταν ιδίως είναι παρατεταμένες στον χρόνο και είναι ποσοτικά σημαντικές για το μέγεθος μιας οικονομίας (στην Ελλάδα ξεπερνούσαν το 4% του Α.Ε.Π.) δημιουργούν συνθήκες ανάλογες της «Ολλανδικής Ασθένειας», εμποδίζοντας και σε κάποιες περιπτώσεις εξουδετερώνοντας την ανταγωνιστικότητα εκτεταμένων τομέων της οικονομίας που προτίθενται να στηρίξουν. Το ίδιο πρόβλημα έχει σοβαρές πιθανότητες να επανεμφανισθεί στην παρούσα αντιμετώπιση της πανδημίας όπου οι αναδιανεμητικές παρεμβάσεις που έχουν

ανακοινωθεί από την Ε.Ε. έχουν φτάσει σε ιστορικά υψηλά επίπεδα και φτάνουν σε μεγάλα ποσοστά του Α.Ε.Π. (σε κάποιες περιπτώσεις ξεπερνούν το 30% του Α.Ε.Π.) των επωφελούμενων χωρών.

Συμπερασματικά, τόσο η θεωρητική προσέγγιση που προηγήθηκε όσο και τα εμπειρικά δεδομένα συγκλίνουν στην διαπίστωση ότι η λειτουργία της Ένωσης στην παρούσα φάση με την επιλογή της ανεξάρτητης Ε.Κ.Τ. πρέπει να εμπλουτιστεί με την θέσπιση κεντρικής δημοσιονομικής αρχής για το σύνολο της Ε.Ε. Από τη στιγμή που είναι αδύνατη η επιστροφή σε προηγούμενα στάδια της ολοκλήρωσης χωρίς σημαντικό κόστος και απρόβλεπτες συνέπειες, η λύση της κοινής δημοσιονομικής πολιτικής φαντάζει σαν η μόνη λύση ικανή να διαχειριστεί την μεγιστοποίηση την εξίσωσης της ευημερίας για το σύνολο της Ευρωπαϊκής οικονομίας. Και η ανάγκη αυτής της λύσης είναι επιτακτική αφού όπως έχει αναλυθεί η λύση της θέσπισης ανεξάρτητης Τράπεζας δημιουργεί ιδιαίτερα εύθραυστες ισορροπίες πολύ κατώτερες του άριστου επιπέδου με έντονα αρνητικά παράπλευρα αποτελέσματα. Υπό αυτό το πρίσμα, η πεποίθηση που αφορά την Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και διατρέχει το σύνολο της εργασίας και η θεσμική μετακίνηση της Ε.Ε. προς πιο προηγμένα στάδια οικονομικής ολοκλήρωσης κάτω από την πίεση της πανδημίας, δεν είναι μια ιδεοληπτική προσκόλληση σε ένα Ευρωπαϊκό όραμα αλλά η θεμελιωμένη αποδοχή της μετακίνησης προς υψηλότερα επίπεδα οικονομικής αποτελεσματικότητας.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Ήφαιστος Π. (2000)** *Θεωρία διεθνούς και Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης*, 2000
- Πελαγίδης Θ. (2009)** *Τα Οικονομικά Της Νομισματικής Ενωσης Στην Εποχή Του Ευρώ: Κριτική Επισκόπηση Ερευνών*, Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης Μαΐος 2009
- Ρουμελιώτης Π, 2020** *Η πανδημία του κορονοϊού και η Ευρώπη*, Ινστιτούτο Διεθνών Σχεσεων Ιούλιος 2020
- Στεφάνου Κ. (2002)** *ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ Γενικά Και Θεσμικά Χαρακτηριστικά Μετα Την Νίκαια*, Νοέβριος 2002
- Aguiar M. and others, (2014)** *Coordination and Crisis in Monetary Unions*, NBER Working Paper Series July 2014
- Baldwin R. and Weder di Mauro B. (2020)** *Economics in the Time of Covid-19*, CEPR Press 2020
- Baldwin R. and Weder di Mauro B. (2020)** *Mitigating the Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever it Takes*, CEPR Press 2020
- Bénassy-Quéré A. and Weder di Mauro B. (2020)** *Europe in the Time of Covid-19*, CEPR Press 2020
- Blanchard O. and others, (2020)** *A New Policy Toolkit Is Needed As Countries Exit COVID-19 Lockdowns*, Bruegel.org 22 June 2020
- Bosi P. 1998)** *Modelli Macroeconomici per la Politica Fiscale*, Corsi Di Politica Economica 1998
- Buti M. Giudice G. Leonardo J. (2020)** *Strengthening the Institutional Architecture of the Economic and Monetary Union*, CEPR Press 2020
- Demertzis M. Sapir A. and others, (2020)** *An Effective Economic Response to the Coronavirus in Europe*, Bruegel.org March 2020
- European Parliament, (2020)** *10 things the EU is doing to fight the coronavirus*, News 07-05-2020
- European Parliament, (2020)** *Covid-19: 10 things the EU is doing to ensure economic recovery*, News 07-05-2020
- G.M.F. (The German Marshall Fund of the United States), (2020)** *European Coronavirus Lockdown Status*, June 26, 2020
- Hassler J, Krusell P, Ravn M, Storesletten K, (2020)** *Economic policy under the pandemic: A European perspective*, CEPR Press 07 July 2020

Hirsch C. (2020) *Europe's coronavirus lockdown measures compared*, POLITICO 21/02/2020

Hirsch C. and Furlong A. (2020) *Charting Europe's capacity to deal with the coronavirus crisis*, POLITICO 28/03/2020

ILO Monitor: (2020) *COVID-19 and the world of work. Third edition Updated estimates and analysis*, 29 April 2020

I.M.F. (2020) *World Economic Outlook Update*, June 2020

Jinjarak Y. and others. (2020) *Pandemic Shocks and Fiscal-Monetary Policies in the Eurozone: Covid-19 Dominance During January - NBER Working Paper Series* JUNE 2020

Jinjarak Y. and others, (2020) *Pandemic Shocks And Fiscal-Monetary Policies In The Eurozone: Covid-19 Dominance During January - June 2020*, National Bureau Of Economic Research, June 2020

Kirkegaard J. F. (2020), *Europe must go big in its macroeconomic response to COVID-19*, PIIE (Peterson Institute for International Economics), March 17, 2020

KPMG, (2020) *EUROPEAN UNION, Government and institution measures in response to COVID-19*, 10 June, 2020

McKibbin W. and Roshen F. (2020) *Global macroeconomic scenarios of the COVID-19 pandemic*, CEPR Press 14 July 2020

OECD Economic Outlook (2020) *Statistics and Projections, Volume 2020 Issue 1*, 10 June 2020

Pazarbasioglu C. and Ayhan Kose M. (2020), *Unprecedented damage by COVID-19 requires an unprecedented policy response*, Brookings Institute Friday, July 10, 2020

Sarotte M. E. (2010) *Eurozone Crisis as Historical Legacy*, International Institutions and Global Governance Program (COUNCIL on FOREIGN RELATIONS) Sep. 2010

Schiliro D. (2014) *Changes in the Eurozone Governance After the Crisis and the Issue of Growth*, International Journal of Social Sciences Studies, April 2014

Schwarzer D. (2012) *The Euro Area Crisis, Shifting Power, Relations and Institutional Change in the European Union*, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University Δεκέμβριος 2012

Strupczewski J. Chalmers J. Emmott R. (2020), *EU reaches historic deal on pandemic recovery after fractious summit*, REUTERS July 21, 2020

Van der Ploeg, 1991 *Budgetary Aspects of Economic and Monetary Integration in Europe*, LONDON CERP Discussion Papers 1991

Verwey M, Döhring B, (2020) *Deeper recession, wider divergences: The Commission's Summer 2020 interim forecast*, CEPR Press 07 July 2020

Wolf M. (2014) *Afterword. How the Financial Crisis Have Changed the World*. National Bureau of Economic Research 2014



Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος

τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479