ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΣΕΕ

ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΞΕΛΙΞΕΩΝ
ΜΑΡΤΙΟΣ 2012

Μελέτες (Studies) / 21

Αναπτυξιακές και κοινωνικές επιπτώσεις των πολιτικών σταθερότητας του ΔΝΤ

ΣΤΕΛΛΑ ΜΙΧΟΠΟΥΛΟΥ



ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΗ ΜΟΝΑΔΑ ΜΑΚΡΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΜΕΤΑΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟΥ

Αναπτυξιακές και κοινωνικές επιπτώσεις των πολιτικών σταθερότητας του ΔΝΤ

Αναπτυξιακές και κοινωνικές επιπτώσεις των πολιτικών σταθερότητας του ΔΝΤ

Στέλλα Μιχοπούλου

Μάρτιος 2012

ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΣΕΕ

Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων

Εμμανουήλ Μπενάκη 71Α
106 81, Αθήνα
Τηλ. +30 2103327779
Fax +30 2103327770
www.ineobservatory.gr

Οι απόψεις που διατυπώνονται στο παρόν κείμενο
είναι των συγγραφέων και δεν εκφράζουν κατ' ανάγκη
τις θέσεις της ΓΣΕΕ.

Επιμέλεια εξωφύλλου: Βάσω Αβραμοπούλου

Γλωσσική επιμέλεια – Διορθώσεις: Χριστίνα Ντεμίρη

Φωτογραφία εξωφύλλου: www.shutterstock.com

Ηλεκτρονική σελιδοποίηση: Γιάννης Παπαδημητρόπουλος

Εκτύπωση – Παραγωγή: ΚΑΜΠΥΛΗ ΑΕΒΕ

© ΙΝΕ ΓΣΕΕ
ISBN: 978-960-9571-18-0

Η παρούσα έρευνα χρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού» 2007-2013.

Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων

Το Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων του Ινστιτούτου Εργασίας της ΓΣΕΕ αποτελεί έναν χώρο έρευνας και δράσης που απευθύνεται στους εργαζομένους, στην ακαδημαϊκή κοινότητα, στους φορείς χάραξης πολιτικής και στο σύνολο των πολιτών. Στόχος του είναι να προσφέρει επιστημονικά τεκμηριωμένες αναλύσεις για μια σειρά κοινωνικών και οικονομικών ζητημάτων που βρίσκονται στο επίκεντρο της τρέχουσας συγκυρίας και που έχουν άμεση σχέση με τα συμφέροντα του κόσμου της εργασίας. Το Παρατηρητήριο είναι σημείο συνάντησης και δημιουργικού διαλόγου πληθώρας ερευνητών, με απώτερο στόχο την ανάδειξη διαστάσεων των σύγχρονων οικονομικών και κοινωνικών φαινομένων που έχουν ιδιαίτερη αξία για την οπτική των εργαζομένων και των συνδικάτων. Παράλληλα, η ερευνητική του δραστηριότητα εντάσσεται σε μια ευρύτερη προσπάθεια καταγραφής πολιτικών που δύνανται να συνεισφέρουν με ουσιαστικό τρόπο στην επίλυση των σημαντικών προβλημάτων που αντιμετωπίζει στην τρέχουσα περίοδο ο κόσμος της εργασίας.

Η δραστηριότητα του Παρατηρητηρίου επικεντρώνεται σε τρεις βασικούς τομείς: α) στην οικονομία και την ανάπτυξη, β) στο κοινωνικό κράτος και το μέλλον της εργασίας και γ) στην ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού σε περιβάλλον δημοκρατίας και ισότητας. Ο πρώτος τομέας αφορά τα αίτια και τις επιπτώσεις της πρόσφατης οικονομικής κρίσης, τις σύγχρονες προκλήσεις που έχει να αντιμετωπίσει ο δημόσιος τομέας και η δημοσιονομική πολιτική στην Ελλάδα, καθώς και τις αλλαγές που είναι αναγκαίο να πραγματοποιηθούν στο αναπτυξιακό πρότυπο της χώρας. Ο δεύτερος τομέας αναφέρεται στην ασκούμενη κοινωνική πολιτική, στα ζητήματα της φτώχειας και των ανισοτήτων, στις εργασιακές σχέσεις και στο θεσμικό πλαίσιο των αγορών εργασίας. Ιδιαίτερη έμφαση δίνει στην ανάλυση της τρέχουσας συγκυρίας και στην αποδόμηση που επιχειρείται σε μια σειρά δικαιω-

μάτων και κατακτήσεων των εργαζομένων. Τέλος, ο τρίτος τομέας επικεντρώνεται σε θέματα που αφορούν την εκπαίδευση και την κατάρτιση των εργαζομένων, τις ποιοτικές και ποσοτικές διαστάσεις της ανεργίας, τον κοινωνικό αποκλεισμό και το ρατσισμό που βιώνει σημαντική μερίδα των εργαζομένων και των ανέργων στη χώρα.

Είναι προφανές ότι οι τρεις προαναφερθέντες τομείς έχουν επικαλύψεις μεταξύ τους. Μέσα από τα κείμενά του το Παρατηρητήριο επιδιώκει να αναδείξει αυτές τις επικαλύψεις και να φέρει στην επιφάνεια τα οφέλη που μπορεί να προκύψουν από την πολύπλευρη ανάλυση των σύγχρονων οικονομικών και κοινωνικών φαινομένων. Στο πλαίσιο της προσπάθειας που επιχειρείται, θεωρείται ιδιαίτερα σημαντική η κατάθεση παρατηρήσεων, προτάσεων αλλά και εναλλακτικών προσεγγίσεων από όσους και όσες επιθυμούν να συνεισφέρουν στην ερευνητική δραστηριότητα του Παρατηρητηρίου.

Γιάννης Παναγόπουλος
Πρόεδρος ΙΝΕ ΓΣΕΕ

Περιεχόμενα

1	Εισαγωγή	9
2	Η θεωρητική βάση των οικονομικών πολιτικών του ΔΝΤ	13
2.1	Η Συναίνεση της Ουάσιγκτον	17
2.2	Η Μετα-Συναίνεση της Ουάσιγκτον	26
2.3	Η Συναίνεση της Ουάσιγκτον 'Δεύτερης Γενιάς'	28
3	Ο κοινωνικός χαρακτήρας και οι συνέπειες των πολιτικών του ΔΝΤ	31
4	Προγράμματα του ΔΝΤ: Επιτυχία ή αποτυχία; Εμπειρική αξιολόγηση	39
5	Η ελληνική κρίση και το ΔΝΤ: Μια 'αδιέξοδη διέξοδος'	47
6	Συμπεράσματα	55
	Βιβλιογραφία	57
	Παράρτημα Ι	65
	Παράρτημα ΙΙ	67

Όταν μια κυβέρνηση εξαρτάται από τους τραπεζίτες για τα χρήματα, τότε εκείνοι και όχι οι ηγέτες της κυβέρνησης ελέγχουν την κατάσταση, αφού το χέρι που δίνει είναι πάνω από το χέρι που παίρνει...

Το χρήμα δεν έχει πατρίδα, οι χρηματοδότες δεν έχουν πατριωτισμό και δεν έχουν αξιοπρέπεια. Μοναδικός σκοπός τους είναι το κέρδος.

Ναπολέων Βοναπάρτης

1. Εισαγωγή

Στο πλαίσιο αυτής της μελέτης θα εστιάσουμε στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) ως βασικό 'θεσμό παγκόσμιας διακυβέρνησης'.[1] Το ΔΝΤ –το οποίο έγινε γνωστό στην Ελλάδα μετά τη συμμετοχή του στο ευρωπαϊκό πρόγραμμα 'σωτηρίας' της ελληνικής οικονομίας– και η Παγκόσμια Τράπεζα αποτελούν το δίδυμο του Bretton Woods,[2] που με το επιχείρημα της σταθεροποίησης της παγκόσμιας οικονομίας και της διαρθρωτικής προσαρμογής αποτελούν πλέον τον βασικό κορμό της παγκόσμιας διακυβέρνησης. Στην πλειονότητά τους τα προγράμματα χρηματοδοτικής στήριξης του ΔΝΤ περιλαμβάνουν μέτρα που οδηγούν:

α. σε σημαντική μείωση των κοινωνικών κρατικών δαπανών

β. σε ιδιωτικοποίηση των κρατικών επιχειρήσεων

γ. σε υποτίμηση του εθνικού νομίσματος

δ. σε άρση των περιορισμών στην κίνηση κεφαλαίου

ε. σε μείωση ή πάγωμα των μισθών και αποδυνάμωση των εργατικών συνδικάτων.

Τα προγράμματα σταθεροποίησης του Ταμείου –σε συνδυασμό συνήθως με τα προγράμματα διαρθρωτικής προσαρμογής της Παγκόσμιας Τράπεζας–

1. Στην περίπτωση αυτή, ο όρος 'διακυβέρνηση' αναφέρεται στον έλεγχο και στη ρύθμιση οικονομικών σχεδίων και προγραμμάτων που έχουν κρατική μορφή, χωρίς να υφίσταται ουσιαστικά εκλογική επικύρωση της νομιμότητάς τους, ο όρος 'θεσμός' αναφέρεται σε ομάδα ειδικών η οποία ασπάζεται μια κοινή ιδεολογία και ο όρος 'παγκόσμια' αναφέρεται στην περιοχή που κυβερνάται.

2. Το Bretton Woods είναι η περιοχή όπου συναντήθηκαν σαράντα τέσσερα κράτη τον Ιούλιο του 1944, προκειμένου να συζητήσουν για τη μεταπολεμική αναδιάρθρωση των οικονομιών.

έχουν εφαρμοστεί σε περισσότερες από 80 χώρες παγκοσμίως, καθιστώντας τις πολιτικές που προτείνει το ΔΝΤ ως την πιο συνηθισμένη 'θεραπεία' για την αντιμετώπιση κρίσεων χρέους και κρίσεων στο εξωτερικό ισοζύγιο των εθνικών οικονομιών. Οι περισσότερες, όμως, οικονομίες που υπέγραψαν δανειακή σύμβαση με το Ταμείο, και συνεπώς αναγκάστηκαν να τηρήσουν και τους σχετικούς όρους, εισήλθαν σε έναν φαύλο κύκλο οικονομικής και κοινωνικής υπανάπτυξης. Όπως τονίζεται σχετικά από τον Danaher (2010), κατά τη δεκαετία του 1990, σε περιοχές που εφαρμόστηκαν προγράμματα προσαρμογής (adjustment programs), όπως στην Ανατολική Ευρώπη, στη Νότια Ασία, στη Λατινική Αμερική, στην Καραϊβική και στην Υποσαχάρεια Αφρική, ο απόλυτος αριθμός των φτωχών αυξήθηκε σημαντικά.

Αν και ο αρχικός σκοπός της δημιουργίας του ΔΝΤ ήταν η διασφάλιση της παγκόσμιας σταθερότητας μέσω της χορήγησης δανείων σε χώρες που αντιμετώπιζαν κρίση στο ισοζύγιο πληρωμών, με την πάροδο του χρόνου το ΔΝΤ κατέληξε να αποτελεί τον πιο ισχυρό μη κυβερνητικό θεσμό παγκοσμίως, ο οποίος μέσω των προγραμμάτων του και των προϋποθέσεων που θέτει διαχειρίζεται την πορεία των περισσότερων οικονομιών, ενώ παράλληλα καθορίζει –τις περισσότερες φορές με καταστροφικό τρόπο– την καθημερινότητα της συντριπτικής πλειονότητας του πληθυσμού του πλανήτη.

Η δανειοδότηση υπό όρους έχει αναχθεί ουσιαστικά σε ένα μέσο έμμεσης διακυβέρνησης των οικονομιών που δανείζει. Επομένως, η όλη κριτική εστιάζεται όχι στη δανειοδότηση, αλλά στους όρους που τη συνοδεύουν. Οι κυβερνήσεις που προσφεύγουν στο ΔΝΤ, κάτω από την πίεση του υψηλού χρέους και της έντονης μακροοικονομικής αστάθειας που διέρχονται, έχουν περιορισμένη έως ανύπαρκτη διαπραγματευτική ικανότητα, καθιστώντας το ΔΝΤ βασικό ρυθμιστή των οικονομικών τους πολιτικών. Οι κυβερνήσεις καλούνται να εφαρμόσουν οικονομικά μέτρα που βασίζονται αποκλειστικά στο τι θεωρεί το ΔΝΤ –ουσιαστικά οι ομάδες συμφερόντων που εξυπηρετεί– αποτελεσματικό μέσο για την αντιμετώπιση της κρίσης.

Οι πολιτικές που συνοδεύουν τα δάνεια του Ταμείου μπορεί να βοηθούν τις χώρες να καταβάλλουν τις δόσεις για την αποπληρωμή ενός μέρους του χρέους τους, αλλά για την πλειονότητα του λαού αυτό συνεπάγεται σημαντική επιδείνωση του βιοτικού επιπέδου και μικρότερη συμμετοχή στη δημοκρατική διαδικασία της λήψης πολιτικών αποφάσεων. Τα εμπειρικά στοιχεία δείχνουν

πως για πολλές από τις φτωχότερες χώρες της Αφρικής, αλλά και για μεγαλύτερες, προικισμένες με φυσικούς πόρους χώρες της Λατινικής Αμερικής, τα προγράμματα διαρθρωτικής προσαρμογής υπήρξαν καταστροφικά (Danaher, 2010, 2005). Όπως αναφέρεται χαρακτηριστικά, «*...δεκάδες είναι οι χώρες που για δεκαετίες διατελούν υπό την κηδεμονία των θιασωτών της ελεύθερης αγοράς... και πού οδήγησε αυτό; Μεγάλες ποσότητες πλούτου έχουν αποσπαστεί, τα δημόσια χρέη έχουν εκτοξευτεί στα ύψη, οι μισθοί έχουν μειωθεί, οι κοινωνικές υπηρεσίες πάσχουν... το περιβάλλον έχει κατακρεουργηθεί και η απελπισία εξαπλώνεται*» (Danaher, 2010, σελ. 74).

Θεωρητικά, οι όροι που θέτει το ΔΝΤ βασίζονται στη νεοφιλελεύθερη εκδοχή της νεοκλασικής οικονομικής θεωρίας, καθιστώντας ένα πολύ συγκεκριμένο πακέτο μέτρων κατάλληλο για όλες τις οικονομίες, ανεξάρτητα από τις θεσμικές, διαρθρωτικές και κοινωνικές ιδιαιτερότητες κάθε χώρας από αυτές. Οι πολιτικές που προτείνει το ΔΝΤ «*...προκαλούν ανεργία και φτώχεια, ενώ παράλληλα περιορίζουν την ικανότητα του εθνικού κράτους να αντιμετωπίσει τα εθνικά προβλήματα που προκύπτουν από την εξέλιξη αυτή*» (Peet, 2009, p. 126).

Σκοπός της μελέτης είναι η κριτική αποτίμηση του ρόλου και των επιπτώσεων των οικονομικών πολιτικών του ΔΝΤ με όρους κοινωνικής συνοχής και μακροοικονομικής σταθερότητας. Με τον τρόπο αυτό επιδιώκουμε, με έμμεσο τρόπο, να αξιολογήσουμε τη θεωρητική βάση και κυρίως τις πιθανές επιπτώσεις της ασκούμενης οικονομικής πολιτικής στην Ελλάδα τα τελευταία δύο χρόνια, όπου η χώρα βρίσκεται σε κρίση δημόσιου χρέους και εφαρμόζει την πολιτική συνταγή του ΔΝΤ.

Στο πλαίσιο αυτό, η δομή της παρούσας μελέτης είναι η εξής: στην Ενότητα 2 αναλύεται η εξέλιξη της θεωρητικής βάσης των πολιτικών του ΔΝΤ και επιχειρείται μια κριτική αποτίμηση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών τής 'Συναίνεσης της Ουάσιγκτον' (Washington Consensus) καθώς και της 'Μετα-Συναίνεσης της Ουάσιγκτον' (Post Washington Consensus).[3] Στόχος μας είναι η αμφισβήτηση, σε θεωρητικό επίπεδο, των όρων δανεισμού που επιβάλλει το ΔΝΤ στις εθνικές οικονομίες και η ανάδειξη της ανάγκης ανάπτυξης ενός εναλλακτικού μοντέλου οικονομικής πολιτικής. Στην Ενότητα 3 εστιάζουμε στον έντονα αντικοινωνικό χαρακτήρα των πολιτικών του ΔΝΤ. Ειδικότερα, μέσω

3. Βλ. Υποενότητα 2.2.

εμπειρικών μελετών, τεκμηριώνουμε την αποτυχία των πολιτικών του Ταμείου να προωθήσουν την κοινωνική συνοχή μέσω μιας πιο δίκαιης διανομής του εισοδήματος και ενίσχυσης των χαμηλών εισοδηματικών στρωμάτων. Στην Ενότητα 4 αξιολογούμε την επιτυχία των προγραμμάτων του ΔΝΤ που έχουν υλοποιηθεί μέχρι σήμερα, με όρους οικονομικής μεγέθυνσης και επενδυτικής δραστηριότητας, βασιζόμενοι στις σχετικές εμπειρικές μελέτες. Η καταγραφή επιβεβαιώνει σε μεγάλο βαθμό την αδυναμία των προτεινόμενων μέτρων να ενισχύσουν την οικονομική δραστηριότητα των δανειζόμενων οικονομιών καθώς και να δημιουργήσουν ένα σταθερό μακροοικονομικό περιβάλλον. Στην Ενότητα 5 παραθέτουμε τις πολιτικές δεσμεύσεις της Ελλάδας μέσω της επιστολής καλής θέλησης (letter of intent) που απέστειλε η ελληνική κυβέρνηση στο ΔΝΤ, με στόχο την εξασφάλιση δανειακής σύμβασης. Η επιστολή επιβεβαιώνει την απόλυτη ταύτιση της ελληνικής κυβέρνησης με τη νεοφιλελεύθερη πολιτική που προωθεί το Ταμείο καθώς και την υποθήκευση της εθνικής πολιτικής βούλησης για τα επόμενα χρόνια. Τέλος, στην Ενότητα 6 θα διατυπώσουμε τα βασικά συμπεράσματα αυτής της μελέτης.

2. Η θεωρητική βάση των οικονομικών πολιτικών του ΔΝΤ

Όπως θεσμοθετήθηκε αρχικά στη διάσκεψη του Bretton Woods,[4] το ΔΝΤ θα έπρεπε να ήταν ένα υπερεθνικό σώμα, το οποίο ουσιαστικά θα ρύθμιζε τις ισοτιμίες ανταλλαγής των νομισμάτων μεταξύ των κρατών-μελών, μέσω της χορήγησης δανείων σε περιόδους σημαντικής αστάθειας στο ισοζύγιο πληρωμών. Σύμφωνα με τον Conway (1994), βασικός σκοπός του ΔΝΤ ήταν η παροχή δανείων για τη ρύθμιση της αστάθειας στο ισοζύγιο πληρωμών, δίχως τη λήψη μέτρων οικονομικής πολιτικής που θα υπέσκαπταν την εθνική και διεθνή ευημερία. Αντίθετα για τον Nowzad (1981, p. 7), η φιλοσοφία του ΔΝΤ ήταν εξαρχής «*...προσανατολισμένη στις αγορές...προ-καπιταλιστική, αντι-σοσιαλιστική, με έμφαση στο ελεύθερο εμπόριο, στις ιδιωτικές επενδύσεις και στον μηχανισμό των τιμών*».

Παρόλο που ο κεντρικός σταθεροποιητικός στόχος του Ταμείου παραμένει ο ίδιος, υπάρχει μεγάλη αντιπαράθεση αναφορικά με τους όρους (conditionality) που συνοδεύουν τα προγράμματα χρηματοδοτικής στήριξης, καθώς και για τον ευρύτερο ρόλο που έχει το ΔΝΤ στη διεθνή οικονομία. Συγκεκριμένα, θεωρείται ότι οι όροι των προγραμμάτων σταθεροποίησης βασίζονται στις σχέσεις δύναμης μεταξύ του Ταμείου και των δανειζόμενων εθνικών οικονομιών, καθώς οι όροι της συμφωνίας, στην περίπτωση μιας μικρής, οικονομικά ασταθούς χώρας, ουσιαστικά επιβάλλονται δίχως διαπραγμάτευση και προσαρμογή στις οικονομικές και κοινωνικές ιδιαιτερότητές της (Buira, 2003). Σύμφωνα με τους Mussa and Savastano (1999), οι όροι αυτών των προγραμμάτων αποτελούν ένα άλλοθι για την επιβολή ακραίων νεοφιλελεύθερων πολιτικών, ενώ για τον Guitian (1995, p. 796) «*οι όροι αυτοί βοηθούν σε μια πλειάδα από συμφέρο-*

4. Για μια λεπτομερή ανάλυση της διάσκεψης του Bretton Woods, βλ. Peet (2009), Κεφάλαιο 2.

ντα. Σε εθνικό επίπεδο συντελούν στον μετριασμό του κόστους προσαρμογής, στον περιορισμό του ρίσκου ηθικού κινδύνου (moral hazard risk), ενώ προστατεύουν τα κεφάλαια και τη νομισματική ταυτότητα του Οργανισμού».

Η κατάρρευση του συστήματος σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών του Bretton Woods και η αυξανόμενη τάση στασιμοπληθωρισμού οδήγησαν σε μια προσπάθεια αλλαγής της θεωρητικής βάσης του ΔΝΤ. Η αρχική, κεϋνσιανής προέλευσης, πολιτική φιλοσοφία του Ταμείου αλλοιώθηκε μετά την ανάπτυξη του μοντέλου 'Χρηματικού Προγραμματισμού' (Financial Programming) του Polak[5] (1957) και τη θεμελίωση μιας μονεταριστικής, αντι-αναπτυξιακής προσέγγισης σε θέματα μακροοικονομικής αστάθειας (Bird, 1987). Σύμφωνα με τη μονεταριστική προσέγγιση, η αστάθεια στην αγορά χρήματος είναι η βασική αιτία ανισορροπιών στο ισοζύγιο πληρωμών. Επίσης, καθώς ο δημόσιος τομέας, μέσω των ελλειμματικών προϋπολογισμών, αυξάνει την προσφορά χρήματος, τις πληθωριστικές πιέσεις και τα ελλείμματα στο ισοζύγιο πληρωμών, οι ασκούμενες οικονομικές πολιτικές θα πρέπει να στοχεύουν στη μείωση των δημόσιων δαπανών ως ποσοστό του Ακαθάριστου Εθνικού Προϊόντος (ΑΕΠ), ώστε να ελαχιστοποιηθεί το φαινόμενο του 'εκτοπισμού' (crowding out effect).[6] Όπως υπογραμμίζει το IMF (1987, p. 25), «*τα μεγάλα δημοσιονομικά ελλείμματα αποτελούν τη βασική πηγή εσωτερικών και εξωτερικών ανισορροπιών. Μεταβολές σε αυτά τα ελλείμματα μπορούν να είναι τα βασικά διαθέσιμα μέσα για την εξισορρόπηση των αλλαγών σε άλλους παράγοντες της συναθροιστικής ζήτησης. Γι' αυτούς τους λόγους, οι αλλαγές στη δημοσιονομική πολιτική είναι βασικό χαρακτηριστικό των προγραμμάτων προσαρμογής*».

Ειδικότερα, ο Polak ανέπτυξε ένα μοντέλο όπου οι εισαγωγές αποτελούν συνάρτηση του εισοδήματος και πρόσθεσε την ποσοτική θεωρία του χρήματος για να εξηγήσει τις διακυμάνσεις στο ονομαστικό εισόδημα. Σε αυτό το πλαίσιο, με σταθερές συναλλαγματικές ισοτιμίες και με τις εξαγωγές και τους τόκους εξωγενώς προσδιορισμένους, μια αύξηση των πιστώσεων θα αύξανε την προσφορά χρήματος και το ονομαστικό εισόδημα, που με τη σειρά του, μέσω των

5. Το άρθρο του Polak (1957) αποτέλεσε τη βάση για το μοντέλο Mundell-Fleming και αργότερα για τη μονεταριστική προσέγγιση στο ισοζύγιο πληρωμών.

6. Η έννοια του 'εκτοπισμού' βασίστηκε στην υπόθεση ότι η κρατική δραστηριότητα, λόγω της πιθανής αναποτελεσματικότητάς της, είναι πιθανό να ενθαρρύνει τη δημιουργία ομάδων συμφερόντων που θα ασκήσουν πίεση για την ανακατανομή του υπάρχοντος και όχι του νέου παραγόμενου προϊόντος (Krueger, 1974, 1990).

αυξημένων εισαγωγών, θα προκαλούσε την εκροή ξένων ρευστών διαθεσίμων και την αύξηση του ελλείμματος στο ισοζύγιο πληρωμών. Όπως χαρακτηριστικά σημειώνει (Polak, 1957, p.13), «*...αν η οικονομική ανάπτυξη μπορούσε να χρηματοδοτηθεί από υψηλότερους φόρους ή από εξωτερικό δανεισμό, οι βιομηχανίες θα μπορούσαν να κτιστούν μέσω του περιορισμού της κατανάλωσης ή του επαναπατρισμού κεφαλαίων. Σε όλες αυτές τις καταστάσεις η ανάγκη για δαπάνη για έναν συγκεκριμένο σκοπό δεν θα δημιουργούσε πρόβλημα στο ισοζύγιο πληρωμών. Στην πραγματικότητα, η πιστωτική επέκταση είναι η βασική αιτία των προβλημάτων στο ισοζύγιο πληρωμών*». Ο Guitian (1973, p. 793), ενισχύοντας την απλή συλλογιστική[7] του μοντέλου του Polak, τονίζει ότι «*...σε μια ανοιχτή οικονομία με σταθερές συναλλαγματικές ισοτιμίες, είναι πιθανό ο κόσμος να μπορεί να αλλάξει την ονομαστική ποσότητα του χρήματος μέσω διεθνών συναλλαγών. Συνεπώς η ονομαστική προσφορά του χρήματος προσαρμόζεται στη ζήτηση για χρήμα μέσω του ισοζυγίου πληρωμών. Το τραπεζικό σύστημα και ιδιαίτερα οι νομισματικές αρχές δεν μπορούν άμεσα να ελέγξουν την προσφορά χρήματος, παρά μόνο μέσω της εγχώριας πίστωσης*».

Σε ένα γενικότερο πλαίσιο και ως συνέπεια αυτών των θεωρητικών εξελίξεων, το Ταμείο στράφηκε από την αρχική ιδεολογική αντίληψη της κεϋνσιανής 'πλήρους απασχόλησης' σε μια 'εμμονή' στις πολιτικές αποπληθωρισμού, με κεντρικό άξονα τη μείωση της ζήτησης μέσω περιοριστικής δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής. Με βάση τη θεωρία της 'απορρόφησης',[8] η μόνη πολιτική επιλογή είναι είτε η διέγερση της οικονομικής δραστηριότητας είτε η μείωση της απορρόφησης, δηλαδή του αθροίσματος της ιδιωτικής κατανάλωσης, της εγχώριας επένδυσης και των δημόσιων δαπανών. Όπως τονίζει σε έκθεσή του το Ταμείο (IMF, 1987, p. 6), «*...γενικότερα είναι ευκολότερη η μείωση της απορρόφησης από την αύξηση της παραγωγής. Συνεπώς, πολιτικές που επηρεάζουν την απορρόφηση έχουν πρωταρχικό (ρόλο), όταν η μείωση του λογαριασμού τρεχουσών συναλλαγών είναι υποχρεωτική... εναλλακτικά μπορούν να*

7. Βλ. σχετικά Polak (1997).

8. Σύμφωνα με τη θεωρία της 'απορρόφησης', το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών (CA) ισούται με τη διαφορά του εθνικού προϊόντος (Y) και της απορρόφησης (A): CA = Y − A. Το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών είναι πλεονασματικό όταν το εθνικό προϊόν είναι μεγαλύτερο από την απορρόφηση και ελλειμματικό όταν είναι μικρότερο από την απορρόφηση.

εφαρμοστούν πολιτικές διαχείρισης της ζήτησης, επηρεάζοντας νομισματικές μεταβλητές που θα υπομονεύσουν την εγχώρια ζήτηση και το ισοζύγιο πληρωμών...».

Δεδομένης της έντονης συγκεντρωτικότητας του αρχικού μοντέλου (Fine and Hailu, 2000), οι πηγές του εισοδήματος, οι δαπάνες και οι ροές χρήματος αποτέλεσαν χωριστά προσδιοριστικά στοιχεία στον ιδιωτικό και στον δημόσιο τομέα και από τα μέσα του 1980 καταγράφηκε μια έμμεση τάση αποσταθεροποίησης από τον σκληρό μονεταρισμό και τον δογματισμό (Nowzad, 1981). Ειδικότερα, στα τέλη της δεκαετίας του 1980 έγινε μια προσπάθεια από εμπειρογνώμονες του Ταμείου (Khan and Montiel, 1990· Khan et al., 1990) να αναθεωρήσουν τον έντονα αποπληθωριστικό χαρακτήρα των προγραμμάτων δανεισμού, λαμβάνοντας υπόψη στον πολιτικό τους σχεδιασμό θέματα ισότητας και διανομής του εισοδήματος. Σε αυτό το πλαίσιο επιδιώχθηκε από τους Khan and Montiel (1990) η συνένωση του Revised Minimum Standard Model (RMSM) της Παγκόσμιας Τράπεζας, που είχε αναπτυξιακό χαρακτήρα, με το Financial Programming model (FP) του ΔΝΤ. Πιο συγκεκριμένα, η συνένωση των δύο μοντέλων βασίζεται στις εξής υποθέσεις: Πρώτον, τα μοντέλα είναι συμπληρωματικά και θα μπορούσαν να αποτελέσουν ένα ευρύτερο πλαίσιο σύνδεσης του εξωτερικού τομέα με τους πραγματικούς τομείς της οικονομίας. Δεύτερον, το πλαίσιο είναι ξεκάθαρο,[9] καθώς το FP επικεντρώνεται σε νομισματικές μεταβλητές, ενώ το RMSM σε πραγματικές μεταβλητές (Fine and Hailu, 2000).

Το αποτέλεσμα αυτής της αλλαγής του έντονα αντιπληθωριστικού χαρακτήρα των οικονομικών πολιτικών του Ταμείου ήταν η ενίσχυση των προγραμμάτων με προτάσεις που αφορούσαν αλλαγές διαρθρωτικού χαρακτήρα, όπως η αναβάθμιση των υποδομών και η αναδιάρθρωση του φορολογικού συστήματος. Συχνά το Ταμείο αναφέρεται σε αναδόμηση των δημόσιων δαπανών στην εκπαίδευση και γενικότερα σε τομείς που προωθούν την παραγωγική δυναμική των οικονομιών, ενώ αντιτάσσεται στη χορήγηση των κρατικών επιδοτήσεων στις δημόσιες επιχειρήσεις και προτείνει τη μείωση των αμυντικών δαπανών.

9. Αξίζει να σημειώσουμε πως ο ίδιος ο Polak αντιτίθεται σε αυτή την πρωτοβουλία, τονίζοντας «*ότι το νέο μοντέλο έχει τρεις αδυναμίες: δεν είναι ικανό να διαχειριστεί κανένα από τα δύο θέματα για τα οποία τα μέρη του σχεδιάστηκαν, έχει χάσει το στοιχείο της απλότητας.... προσφέρει πλημμελή αποτελέσματα σε όρους νέων δεδομένων για την αναπτυξιακά οριοθετημένη προσαρμογή*» (1997, p. 12).

Για το ΔΝΤ η αύξηση του ρυθμού οικονομικής μεγέθυνσης πρέπει να βασίζεται στη νεοκλασική προσέγγιση της αύξησης των αποταμιεύσεων. Οι πολιτικές (ρύθμισης) των επιτοκίων θεωρούνται βασικά εργαλεία επίτευξης βραχυχρόνιας προσαρμογής του πληθωρισμού και των δαπανών καθώς και μακροχρόνιας συσσώρευσης χρηματικού πλούτου. Αυτή η αντίληψη για την πολιτική των επιτοκίων βασίζεται στη θεωρητική προσέγγιση του 'financial repression' των McKinnon (1973) και Shaw (1973), με βάση την οποία η αύξηση των πραγματικών επιτοκίων σε επίπεδα εκκαθάρισης των αγορών προωθεί την αύξηση των αποταμιεύσεων και την αποτελεσματικότητα των επενδύσεων.

Συνεπώς, η βελτίωση της σύστασης και της αποδοτικότητας των επενδύσεων απαιτεί την αναδόμηση του χρηματοπιστωτικού τομέα, την αναβάθμιση της συνολικής χρηματοπιστωτικής διαμεσολάβησης και την αύξηση του όγκου των πιστώσεων, ιδίως μέσω της μείωσης των τραπεζικών ρευστών διαθεσίμων. Όπως σχολιάζει το ίδιο το Ταμείο (IMF, 1987, p. 33), «*...η μείωση των ακαμψιών στις αποταμιεύσεις θα μπορούσε να οδηγήσει σε σημαντικά οφέλη ...τα αυξημένα επιτόκια δεν αυξάνουν μόνο τις αποταμιεύσεις και τις επενδύσεις αλλά και τις επενδύσεις υψηλής απόδοσης, καθώς τα χαμηλότερα από τον πληθωρισμό ονομαστικά επιτόκια είναι πιθανό να οδηγήσουν σε μη παραγωγικές επενδύσεις*».

Σε γενικές γραμμές, παρά την προσπάθεια αναδόμησης της θεωρητικής του βάσης, οι οικονομικές πολιτικές του Ταμείου εξακολουθούν να ταυτίζονται με το νεοκλασικό μοντέλο οικονομικής πολιτικής που προτάσσει ως κεντρικό μακροοικονομικό στόχο τη μείωση της ζήτησης, τη συρρίκνωση του δημόσιου τομέα και τον αποπληθωρισμό.

2.1 Η Συναίνεση της Ουάσιγκτον

Στη δεκαετία του 1980 όπου κυριαρχούσε το νεοφιλελεύθερο μοντέλο διαχείρισης, και ιδιαίτερα μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, ο οικονομολόγος John Williamson, εισήγαγε τον όρο 'Συναίνεση της Ουάσιγκτον', με σκοπό την περιγραφή ενός πακέτου πολιτικών της αγοράς που εν δυνάμει θα μπορούσαν να απεγκλωβίσουν τις χώρες της Λατινικής Αμερικής από τον φαύλο κύκλο κρίσεων χρέους. Αυτές οι αρχές άσκησης οικονομικής πολιτικής αποτέλεσαν το βασικό κομμάτι των πολιτικών επιλογών του ΔΝΤ. Λέγοντας 'Ουάσιγκτον', ο Williamson αναφερόταν σε όρους πολιτικούς της Ουάσιγκτον, καθώς και στους

Αμερικανούς τεχνοκράτες των διεθνών οικονομικών οργανισμών. Με τον όρο ‘πολιτική’ αναφερόταν στα πολιτικά όργανα και όχι στους γενικότερους στόχους ή στα τελικά αποτελέσματα. Οι πολιτικές που προέκυψαν από τη ‘Συναίνεση της Ουάσιγκτον’ και έγιναν βασικοί πυλώνες άσκησης οικονομικής πολιτικής για το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα περιλαμβάνουν:

Πίνακας 1: Οι πολιτικές της ‘Συναίνεσης της Ουάσιγκτον’

Δημοσιονομική πειθαρχία	Τα μεγάλα κρατικά ελλείμματα αποτελούν τη βασική πηγή μακροοικονομικής απορρύθμισης με τη μορφή κυρίως υψηλού πληθωρισμού, ελλειμματικού ισοζυγίου πληρωμών και διαρροής κεφαλαίων. Ένα λειτουργικό έλλειμμα της τάξης του 1%-2% του ΑΕΠ αποτελεί απόδειξη πολιτικής αποτυχίας.
Μείωση δημόσιων δαπανών	Η μείωση των κρατικών δαπανών αφορά τη δραστική μείωση των δαπανών για την άμυνα, τη δημόσια διοίκηση και τις επιχορηγήσεις, έναντι των επενδύσεων στη βασική εκπαίδευση, την πρωτοβάθμια περίθαλψη και στις δημόσιες υποδομές.
Φορολογική μεταρρύθμιση	Η φορολογική βάση θα πρέπει να είναι ευρεία, η φορολογική διοίκηση να βελτιωθεί και οι οριακοί συντελεστές να μειωθούν με σκοπό την ενίσχυση των κινήτρων.
Επιτόκια	Τα επιτόκια θα πρέπει να καθορίζονται από τις ίδιες τις αγορές, ενώ τα πραγματικά επιτόκια θα πρέπει να είναι θετικά ώστε να αυξάνουν τις αποταμιεύσεις και να αποθαρρύνουν την έξοδο κεφαλαίων.
Ανταγωνιστικές συναλλαγματικές ισοτιμίες	Οι ισοτιμίες θα πρέπει να είναι ανταγωνιστικές, ώστε να προωθούν την ανάπτυξη των μη παραδοσιακών εξαγωγών, και μη πληθωριστικές.
Απελευθέρωση του εμπορίου	Οι ποσοτικοί περιορισμοί στις εισαγωγές θα πρέπει να εξαλειφθούν και να συνοδεύονται από μειώσεις στους δασμούς. Οι πολιτικές του ελεύθερου εμπορίου μπορούν να περιοριστούν στην περίπτωση εφαρμογής εσωστρεφών πολιτικών εκβιομηχάνισης.
Ενθάρρυνση ξένων άμεσων επενδύσεων	Οι επενδύσεις δημιουργούν νέες θέσεις εργασίας, αλλά παράλληλα απαιτούν δεξιότητες και τεχνογνωσία, απαραίτητες για την ανταγωνιστική αναδιάρθρωση του παραγωγικού συστήματος.
Ανταγωνιστική οικονομία	Η ανταγωνιστικότητα είναι ταυτόσημη με την ιδιωτικοποίηση των δημόσιων επιχειρήσεων, με την προϋπόθεση ύπαρξης μιας αποδοτικής ιδιωτικής οικονομικής δραστηριότητας.
Εξασφάλιση των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων	Εγγύηση αυστηρά καθορισμένων ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων σε όλους

Πηγή: Williamson (1993), Peet (2009)

Σύμφωνα με τον Williamson (2004), οι τρεις βασικές ιδέες που προκύπτουν από το σύνολο των προτεινόμενων πολιτικών είναι «*η μακροοικονομική πειθαρχία, η οικονομία της αγοράς και το άνοιγμα στις παγκόσμιες αγορές*», ενώ για τον Rodrik (2002), «*η σταθεροποίηση, η απελευθέρωση και η ιδιωτικοποίηση*» είναι το τρίπτυχο που χαρακτηρίζει το πακέτο οικονομικών επιλογών της 'Συναίνεσης της Ουάσιγκτον'. Αν και ο Williamson (1983a, 1983b, 1993) δεν αποδέχεται τον χαρακτηρισμό 'νεοφιλελεύθερο'[10] για το πακέτο προτάσεων οικονομικής διαχείρισης που προτείνει, απορρίπτει παράλληλα οποιαδήποτε εναλλακτική πρόταση ως παράδοξη και μη ρεαλιστική.

Γενικότερα, οι προτάσεις οικονομικής πολιτικής του Williamson έχουν έναν καθαρά τεχνοκρατικό χαρακτήρα, χωρίς καμιά αναφορά σε θέματα διανομής του εισοδήματος και κοινωνικής συνοχής. Όπως αναφέρει (Williamson, 1993, p. 1329), «*...συνειδητά αφαίρεσα από τη λίστα οτιδήποτε διανεμητικό... γιατί θεώρησα την Ουάσιγκτον του 1980 ως την πόλη που περιφρονεί τα θέματα ισότητας*». Για τον Williamson (1993), η συναίνεση ως προς τα μέσα και τους στόχους άσκησης οικονομικής πολιτικής είναι πιο ρεαλιστική, όταν δεν λαμβάνει υπόψη την ύπαρξη κοινωνικών και πολιτικών ιδιαιτεροτήτων και θεωρεί ότι η ιδεολογική απόκλιση δεν αφορά τα συστήματα, αλλά τα συμφέροντα.

Γενικότερα, ο όρος 'Συναίνεση της Ουάσιγκτον' αφορά ουσιαστικά τη συναίνεση βασικών ομάδων οικονομικών και πολιτικών συμφερόντων που έχουν έδρα στην Ουάσιγκτον και ουσιαστικά προωθεί ένα πακέτο οικονομικών πολιτικών που «*...ευνοούν μια εξωστρεφή οικονομία, βασισμένη στις εξαγωγές, οργανωμένη σε αγορές, με ελάχιστη κρατική παρέμβαση, σε συνδυασμό με ιδιωτικοποιήσεις, απελευθέρωση του εμπορίου και περιορισμένα (κρατικά) ελλείμματα στον προϋπολογισμό...*» (Peet, 2009, p. 40). Ο Bhagati εύστοχα ονομάζει τη σχέση αυτή 'Το συγκρότημα Γουόλ Στριτ-Υπουργείου Οικονομικών' (Wade and Veneroso, 1998, p. 18), ενώ ο Stiglitz (2002, p. 230) κάνει λόγο για «μια ιδεολογία που, σε γενικές γραμμές, συνάδει με τα συμφέροντα των χρηματιστών».

Οι πολιτικές της 'Συναίνεσης της Ουάσιγκτον', οι οποίες ουσιαστικά αποτελούν και τη βάση των προτάσεων οικονομικής πολιτικής του Ταμείου, στηρίζο-

10. Για τη διάκριση μεταξύ της 'Συναίνεσης της Ουάσιγκτον' και της 'Συναίνεσης της Ουάσιγκτον ως Νεοφιλελεύθερη Διακήρυξη' βλ. το Παράρτημα Ι.

νται στη νεοκλασική θεώρηση που έχει ως κεντρικό άξονα τον μηχανισμό των τιμών, ο οποίος σε συνθήκες πλήρους ανταγωνισμού μπορεί ως 'αόρατο χέρι' να επιτύχει την άριστη κατανομή των πόρων και να διασφαλίσει την κοινωνική ευημερία. Οι κοινωνικές και οι διαρθρωτικές ιδιαιτερότητες, που σε μεγάλο βαθμό καθορίζουν τη λειτουργία και τη δυναμική της προσαρμογής των αγορών στις εκάστοτε αλλαγές στο συγκεκριμένο σχήμα οικονομικής πολιτικής, θεωρούνται εξωγενείς (Rodha, 1995).

Συνεπώς, οποιαδήποτε μακροοικονομική αστάθεια είναι το αποτέλεσμα της μεγάλης αύξησης της ενεργούς ζήτησης (απορρόφησης). Συχνά ο αποπροσανατολισμός των προγραμμάτων του ΔΝΤ από τις πραγματικές αιτίες μακροοικονομικών ανισορροπιών οδηγεί σε προτάσεις πολιτικής που τείνουν να 'υπερμειώσουν' τη ζήτηση και να εντείνουν την αστάθεια των εκάστοτε οικονομιών (Dell, 1983). Ως έναν βαθμό οι πολιτικές αποπληθωρισμού είναι θεμιτές για τη βελτίωση των ανισορροπιών στο ισοζύγιο πληρωμών, αλλά δεν θα πρέπει να θεωρούνται πανάκεια. Αδιαμφισβήτητα, ο υψηλός πληθωρισμός υποσκάπτει τη δυναμική μεγέθυνσης μιας οικονομίας και μειώνει τις προοπτικές ανάπτυξής της, αλλά οι πολιτικές επιλογές που επικεντρώνονται στη μείωση της ζήτησης, ιδίως όταν ο πληθωρισμός είναι αποτέλεσμα υψηλού κόστους, καθιστούν τη θεραπεία χειρότερη από την αρρώστια (Peet, 2009). Η εμμονή για την απουσία αντίστροφης σχέσης (trade off) ανάμεσα στον πληθωρισμό και στην απασχόληση και η συνακόλουθη επιβολή μέτρων περιοριστικής νομισματικής και δημοσιονομικής πολιτικής μπορούν να συρρικνώσουν ακόμα περισσότερο την πραγματική οικονομία, οδηγώντας σε έντονες κοινωνικές αντιθέσεις και εντάσεις. Τέτοιες συνθήκες τυπικά θέτουν εκτός ισχύος το άρθρο Ι(ν) του ΔΝΤ, σύμφωνα με το οποίο τα προτεινόμενα μέτρα δεν θα πρέπει να «*αποδομούν την εθνική και διεθνή ευημερία*».

Το μονεταριστικό μοντέλο, που ουσιαστικά προσδιορίζει σε μεγάλο βαθμό το περιεχόμενο των προγραμμάτων του ΔΝΤ, οδηγεί σε προτάσεις πολιτικής που αντιβαίνουν τις πολιτικές και κοινωνικές νόρμες τών υπό προσαρμογή οικονομιών (Bird, 1996). Αν και τα μέτρα νομισματικής πολιτικής θεωρούνται βασικά εργαλεία για τη διέγερση της οικονομικής δραστηριότητας, προσανατολίζονται σε λάθος κατεύθυνση, επιδιώκοντας τη μείωση της ζήτησης. Τα υψηλά επιτόκια και η μειωμένη ζήτηση υποσκάπτουν τη δυναμική της πραγματικής οικονομίας, μειώνοντας την απασχόληση και την ανταγωνιστικότητα (Αργεί-

της, 2011). Παρά τις μονεταριστικές προτάσεις για θετικά ή οριακά αρνητικά πραγματικά επιτόκια, ως μέσο για την αύξηση των αποταμιεύσεων και των κεφαλαιακών εισροών (Fry, 1997), η εμπειρία δείχνει πως η εφαρμογή και η συνακόλουθη επιτυχία των πολιτικών των επιτοκίων καθορίζονται από τη δυνατότητα και την ικανότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος να διοχετεύει τις αποταμιεύσεις σε παραγωγικές δραστηριότητες (Arestis and Demetriadis, 1999).

Οι περισσότερες οικονομίες που προσφεύγουν στο ΔΝΤ έχουν μεγάλο θεσμικό κενό στη δομή και στην οργάνωση των χρηματοπιστωτικών τους αγορών, με αποτέλεσμα οι πολιτικές χρηματοπιστωτικής απελευθέρωσης που εφαρμόζουν, και οι οποίες αυξάνουν ακόμα περισσότερο τα επιτόκια, να οδηγούν σε μείωση του ενεργού κεφαλαίου, των επενδύσεων και του παραγόμενου τελικού προϊόντος, προκαλώντας ταυτόχρονα έντονες πληθωριστικές πιέσεις (Taylor, 1983). Τα υψηλά επιτόκια αυξάνουν το κόστος του κεφαλαίου για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, ενώ παράλληλα αυξάνουν το εγχώριο και εξωτερικό χρέος των οικονομιών (Zaki, 2001).

Η απελευθέρωση των επιτοκίων και των αγορών κεφαλαίου τείνουν να λειτουργούν περισσότερο αποσταθεροποιητικά, ιδιαίτερα σε οικονομίες με ελλειμματικές θεσμικές δομές όσον αφορά την οργάνωση και τη λειτουργία τους (Arestis et al., 2003· Stiglitz, 2002). Σύμφωνα με τον Williamson (1993), οι απελευθερωμένες αγορές χρήματος και κεφαλαίου αυξάνουν όχι μόνο τη ρευστότητα των οικονομιών, αλλά ταυτόχρονα διασφαλίζουν και την άσκηση 'συνετής' μακροοικονομικής πολιτικής, με την εφαρμογή αντιπληθωριστικών πολιτικών και μέτρων κατά της διαφθοράς. Συνεπώς, στο μεσοδιάστημα, οι πολιτικές απελευθέρωσης οδηγούν σε αύξηση των επενδύσεων του εισοδήματος και της οικονομικής μεγέθυνσης (Fry, 1997).

Μια ανασκόπηση στις εφαρμοσμένες οικονομικές πολιτικές της Λατινικής Αμερικής και της Ασίας δείχνουν πως η απελευθέρωση των αγορών χρήματος και κεφαλαίου μάλλον ευνόησαν την κίνηση κερδοσκοπικών κεφαλαίων βραχυπρόθεσμου χαρακτήρα, αποσταθεροποιώντας τις οικονομίες (Palma, 2000· Grabel, 1995). Αν και τα διαθέσιμα εμπειρικά στοιχεία δεν δείχνουν μια ξεκάθαρη συσχέτιση ανάμεσα στην απελευθέρωση των αγορών κεφαλαίου και στις βασικές μακροοικονομικές μεταβλητές, όπως είναι ο πληθωρισμός, οι επενδύσεις και η οικονομική μεγέθυνση (Eigchengreen, 2001), υπάρχουν εμπειρικές

μελέτες που ενισχύουν τις υποθέσεις περί υψηλής συσχέτισης ανάμεσα στη χρηματοπιστωτική απελευθέρωση και στις κρίσεις στις αγορές χρήματος και κεφαλαίου[11] (Demirgüç-Kunt and Detragiache, 1998· Weller, 2001).

Ακόμα και το σενάριο των ωφελειών μακροπρόθεσμων ροών κεφαλαίου, κυρίως ξένων άμεσων επενδύσεων, μέσω της διάχυσης τεχνογνωσίας και τεχνολογίας, είναι εφικτό με προϋποθέσεις (Chang, 1998· Crotty et al., 1998). Η ρητορική του Ταμείου (IMF, 1987) περί συσχέτισης του ξένου κεφαλαίου με νέες θέσεις εργασίας τίθεται υπό αμφισβήτηση, αν λάβουμε υπόψη τη διαπραγματευτική δυναμική των εθνικών οικονομιών, την παραγωγική τους δομή και το θεσμικό τους πλαίσιο. Επιπλέον, η διάχυση τεχνογνωσίας και η δημιουργία νέων επενδύσεων και θέσεων εργασίας εξαρτώνται από τη γενικότερη οικονομική και πολιτική κατάσταση κάθε οικονομίας καθώς και από το επίπεδο της επενδυτικής της ανάπτυξης (World Bank, 1985). Το ενδεχόμενο οι ξένες άμεσες επενδύσεις προηγμένης τεχνολογίας να βοηθήσουν τις εγχώριες επιχειρήσεις να πετύχουν οικονομίες κλίμακας και να ενδυναμώσουν το ανταγωνιστικό τους προφίλ στις διεθνείς αγορές είναι άμεσα συνδεδεμένο με την παραγωγική δομή κάθε οικονομίας και με τη δυνατότητα που έχει να ενσωματώνει την εισρέουσα τεχνολογία στις εγχώριες συνθήκες παραγωγής και στους ανάλογους κλάδους.[12] Συνεπώς, παρά τις επιταγές του Ταμείου, οι ξένες άμεσες επενδύσεις θα πρέπει να αξιολογούνται στο πλαίσιο ενός ευρύτερου διαφοροποιημένου αναπτυξιακού σχεδίου (Chang, 1998).

Βέβαια, το ΔΝΤ θεωρεί πως, ανεξάρτητα από τον βαθμό απελευθέρωσης των αγορών κεφαλαίου, η υιοθέτηση του πακέτου οικονομικής πολιτικής της 'Συναίνεσης της Ουάσιγκτον' έχει καταλυτική θετική επίπτωση στην εισροή κεφαλαίων, καθώς σηματοδοτεί τη δέσμευση (lock in effect) της εκάστοτε οι-

11. Τα αποτελέσματα μετριάζονται σε οικονομίες που ακολούθησαν μια σταδιακή απελευθέρωση σε συνδυασμό με επικουρικά μέτρα φορολογίας, επιδιώκοντας τον περιορισμό του υπερβολικού εξωτερικού δανεισμού, αλλά και των μαζικών εκροών κεφαλαίου. Συγκεκριμένα, εμπειρικές μελέτες που αφορούν οικονομίες, όπως της Κολομβίας, της Κίνας και της Ινδίας, δείχνουν πως τα μέτρα που περιόρισαν την έκθεση στον εκτεταμένο εξωτερικό δανεισμό μετρίασαν τη χρηματοπιστωτική τους αστάθεια (Grabel, 2003).
12. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η περίπτωση της Ιαπωνίας, της Κορέας και της Ταϊβάν, όπου οι ξένες άμεσες επενδύσεις ήταν στοχευμένες σε συγκεκριμένους κλάδους και αποτελούσαν μέρος ενός ευρύτερου αναπτυξιακού σχεδίου.

κονομίας στις δυνάμεις της αγοράς (Bird, 2001). Όπως τονίζει χαρακτηριστικά ο Peet (2003, p. 62), «*...η έγκριση από το ΔΝΤ δείχνει στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα ότι οι οικονομικές πολιτικές της χώρας είναι στη σωστή τροχιά, καθησυχάζοντας τους επενδυτές ...το ΔΝΤ, με άλλα λόγια, είναι για τους τραπεζίτες ο οδηγός της φερεγγυότητας*».

Κεντρικός άξονας των σταθεροποιητικών προγραμμάτων του Ταμείου είναι και ο θεσμικός, αλλά και ο λειτουργικός ρόλος του κράτους και η συνακόλουθη επιβολή μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης, μέσω κυρίως της περικοπής των δημόσιων δαπανών. Ακολουθώντας τη νεοφιλελεύθερη προσέγγιση, το ΔΝΤ ουσιαστικά εστιάζει στην αποτελεσματικότητα των αγορών και στην αδυναμία ή την υπο-παραγωγικότητα της κρατικής παρέμβασης. Ως συνέπεια, η αναποτελεσματική με όρους οικονομικής μεγέθυνσης κρατική δραστηριότητα, εξαιτίας της ελλιπούς πληροφόρησης ή της επιδίωξης προσωπικού οφέλους των γραφειοκρατών, πρέπει να περιοριστεί, καθώς «*... το κράτος θεωρείται στην καλύτερη περίπτωση αναχρονιστικό και στη χειρότερη, εμπόδιο στην ανθρώπινη εξέλιξη*» (Chang, 2003, p. 1).

Σε θεωρητικό επίπεδο, το φαινόμενο της εκτόπισης των ιδιωτικών επενδύσεων από τις κρατικές δαπάνες βασίζεται στην υπόθεση ότι η υψηλή δημόσια επένδυση αυξάνει τον ρυθμό της εθνικής κεφαλαιακής συσσώρευσης σε επίπεδο υψηλότερο από αυτό που έχει επιλέξει ο ιδιωτικός τομέας. Κατά συνέπεια, η δαπάνη κρατικού κεφαλαίου μπορεί να εκτοπίσει τις ιδιωτικές δαπάνες σε κεφαλαιουχικά αγαθά σε μια ex ante βάση, καθώς τα άτομα θα επιδιώξουν να επανακαθορίσουν μια ιδανική διαχρονική (optimal intertemporal) διανομή των πόρων (Aschauer, 1989).

Στο πλαίσιο της μείωσης του 'ζημιογόνου' δημόσιου τομέα εντάσσονται και οι προτάσεις για την αποκρατικοποίηση κρατικών επιχειρήσεων (στο εξής ΚΕ). Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας (World Bank, 1987, pp. 66-67), «*η απόδοση των κρατικών επιχειρήσεων ποικίλλει από χώρα σε χώρα ... αλλά οι ενδείξεις είναι ότι έχουν χαμηλή απόδοση με όρους κοινωνικού οφέλους... ότι επιβαρύνουν τους κρατικούς προϋπολογισμούς και το εξωτερικό χρέος*».

Η λειτουργία των κρατικών επιχειρήσεων ενισχύουν κυρίως δραστηριότητες που προϋποθέτουν σημαντικές επενδύσεις υποδομών (ηλεκτρισμός, τηλεπικοινωνίες κτλ.) ή λειτουργούν υπό τον έλεγχο κρατικών μονοπωλίων. Η χα-

μηλή απόδοση των κρατικών επιχειρήσεων με όρους κερδοφορίας, σε αντίθεση με την κυρίαρχη νεοφιλελεύθερη άποψη που εστιάζει στο ιδιοκτησιακό καθεστώς, μπορεί να οφείλεται και σε παράγοντες που συνδέονται με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των εθνικών οικονομιών ή των βιομηχανιών/επιχειρήσεων. Ειδικότερα, η έλλειψη ανθρώπινου δυναμικού, ικανού να διαχειριστεί και να συντονίσει αποτελεσματικά μια επιχείρηση, υπερβαίνει τα στενά πλαίσια του ισχύοντος ιδιοκτησιακού καθεστώτος, καθώς επηρεάζει τη λειτουργία και τις προοπτικές βιωσιμότητας και των δημόσιων και των ιδιωτικών επενδύσεων.

Παράλληλα, οι μακροοικονομικές συνθήκες επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό την απόδοση των επιχειρήσεων, ανεξάρτητα από το ιδιοκτησιακό τους καθεστώς. Σε μια υπερχρεωμένη οικονομία που βρίσκεται σε κατάσταση ύφεσης –όπως η ελληνική οικονομία– με χαμηλή διαπραγματευτική δύναμη, η αποκρατικοποίηση των επιχειρήσεων θα ωφελήσει μάλλον το κερδοσκοπικό ιδιωτικό κεφάλαιο, δημιουργώντας υψηλό κοινωνικό κόστος όσον αφορά την απασχόληση, ενώ θα προκαλέσει απρόβλεπτες επιπτώσεις στην ποιότητα και στο κόστος των υπηρεσιών (Rowthorn, 1990· Chang, 2003). Σύμφωνα με τον Chang (2003), η βελτίωση της αποδοτικότητας των ΚΕ πρέπει να εντάσσεται σε ένα ευρύτερο πλαίσιο οργανωτικής και θεσμικής αναδόμησης με έντονα στοιχεία πολιτικής οικονομίας. Η ρητορική της δημοσιονομικής εξυγίανσης, μέσω της περικοπής των δημόσιων δαπανών και της ιδιωτικοποίησης των επιχειρήσεων δημόσιου συμφέροντος, δεν λαμβάνει υπόψη τη θεσμική πολυπλοκότητα και την ιδιαιτερότητα των οικονομιών, που κυρίως επηρεάζουν και καθορίζουν τη λειτουργία των αγορών, καθώς και τη φύση και το μέγεθος της κρατικής παρέμβασης. Όπως υπογραμμίζει ο Chang (2003, p. 39), «*...είναι δύσκολο να προσδιοριστεί ο ιδανικός βαθμός κρατικής παρέμβασης, αυτό μπορεί μόνο να προσδιοριστεί σε ένα ιστορικό, θεσμικό και γεωγραφικό πλαίσιο*». Η εμπειρία δείχνει πως τα αποτελέσματα των προγραμμάτων του ΔΝΤ δεν υπήρξαν τα αναμενόμενα, καθώς η προσέγγιση του τύπου «*Ένα μέγεθος ταιριάζει σε όλους*» (One size fits all) έχει οδηγήσει σε οικονομικά και κοινωνικά αδιέξοδα.[13]

Καμία αναφορά δεν είχε γίνει από το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα, μέχρι τις αρχές του 1990, στον θετικό ρόλο 'crowding in effect' της κρατικής δραστηριότητας στην οικονομική δραστηριότητα και την κοινωνική ευημερία (World

13. Βλ. σχετικά Ενότητα 3.

Bank, 1997). Πιο συγκεκριμένα, το δημόσιο κεφάλαιο, ιδιαίτερα το κεφάλαιο υποδομών, έχει μάλλον συμπληρωματική σχέση με το ιδιωτικό κεφάλαιο. Όπως τονίζει ο Aschauer (1989), ένα βασικό χαρακτηριστικό του δημόσιου κεφαλαίου υποδομών είναι ότι συμπληρώνει το ιδιωτικό κεφάλαιο στην παραγωγή και τη διανομή των ιδιωτικών αγαθών και υπηρεσιών, ώστε η δημόσια επένδυση να μπορεί να ενισχύει την ιδιωτική επένδυση, αυξάνοντας την κερδοφορία του ιδιωτικού κεφαλαιακού αποθέματος. Έτσι, οι υψηλές δημόσιες δαπάνες και ιδίως οι επενδύσεις είναι πιθανό να αυξήσουν την οριακή παραγωγικότητα του ιδιωτικού κεφαλαίου.

Σε ένα ευρύτερο πλαίσιο εμπειρικής διερεύνησης, η αποτελεσματικότητα της κρατικής δραστηριότητας με όρους οικονομικής μεγέθυνσης ποικίλλει από μελέτη σε μελέτη. Χαρακτηριστικά ο Rubinson (1977), χρησιμοποιώντας ένα μεγάλο δείγμα χωρών και ως δείκτη του μεγέθους του κράτους το μερίδιο των κρατικών εσόδων στο ΑΕΠ, βρίσκει θετική και σημαντική τη συσχέτιση μεταξύ του μεγέθους της κρατικής δραστηριότητας και της οικονομικής μεγέθυνσης, καθώς μειώνει την 'εξάρτηση', ιδιαίτερα στις περιπτώσεις των φτωχών, αναπτυσσόμενων οικονομιών. Αντιθέτως, ο Landau (1983) στην εμπειρική του διερεύνηση καταλήγει σε αρνητική συσχέτιση ανάμεσα στο μερίδιο της δημόσιας κατανάλωσης στο ακαθάριστο εγχώριο προϊόν και στον ρυθμό μεγέθυνσης του πραγματικού κατά κεφαλήν ΑΕΠ, ενώ στο ίδιο συμπέρασμα καταλήγει και ο Barro (1991), χρησιμοποιώντας τη μέθοδο πολλαπλής παλινδρόμησης (pooled data analysis) για 98 χώρες την περίοδο 1960-1985.

Σε αντίθεση, ο Ram (1986), χρησιμοποιώντας ένα μεγάλο δείγμα 115 χωρών για την περίοδο 1960-1980, διαπιστώνει θετική συσχέτιση μεταξύ του ρυθμού μεγέθυνσης της δημόσιας κατανάλωσης και της γενικότερης μακροοικονομικής επίδοσης και μεγέθυνσης των οικονομιών του δείγματος. Η Kelly (1997) επιχειρεί μια πιο αναλυτική εμπειρική διερεύνηση του ρόλου της κρατικής δραστηριότητας, εξετάζοντας τις επιπτώσεις διαφορετικών κρατικών δαπανών στον ρυθμό μεγέθυνσης του πραγματικού κατά κεφαλήν ΑΕΠ για μια σειρά από 73 χώρες την περίοδο 1970-1989. Τα τελικά αποτελέσματα της κρατικής δραστηριότητας, με όρους οικονομικής μεγέθυνσης, διαφοροποιούνται ανάλογα με τον χαρακτήρα της κρατικής δαπάνης, καταλήγοντας σε θετική συσχέτιση μεταξύ των δημόσιων επενδύσεων και των κοινωνικών δαπανών με τον ρυθμό οικονομικής μεγέθυνσης.

2.2 Η Μετα-Συναίνεση της Ουάσιγκτον

Οι κριτικές όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων σταθεροποίησης του ΔΝΤ ξεκίνησαν με την έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας που είχε τίτλο «Το θαύμα της Ανατολικής Ασίας» και συνέχισαν κατά την πεντηκοστή επέτειο ίδρυσης της Παγκόσμιας Τράπεζας και του ΔΝΤ το 1994, πολύ πριν από τις εξαγγελίες του Stiglitz για την ίδρυση μιας 'Μετα-Συναίνεσης της Ουάσιγκτον' (στο εξής ΜΣΟ). Οι χαμηλοί ρυθμοί οικονομικής μεγέθυνσης που ακολούθησαν την εφαρμογή φιλελεύθερων πολιτικών, και ιδίως η κρίση στις χώρες της Ανατολικής Ασίας στα τέλη της δεκαετίας του 1990, σηματοδότησαν την ενδογενή αποσταθεροποιητική τάση των πολιτικών του ΔΝΤ (Wade and Veneroso, 1998).

Σύμφωνα με τον Stiglitz (1998, 2002), τόσο το ΔΝΤ όσο και η Παγκόσμια Τράπεζα θα έπρεπε να αναθεωρήσουν το πλαίσιο των πολιτικών τους, υιοθετώντας μια ευρύτερη ατζέντα εμπλουτισμένη με εργαλεία άσκησης οικονομικής πολιτικής που θα στοχεύουν στην προώθηση μιας ισότιμης, δημοκρατικής και βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης. Ειδικότερα, τα μέσα πολιτικής θα έπρεπε να αποσκοπούν στη διόρθωση των αποτυχιών των αγορών καθώς και στην εδραίωση ενός θεσμικού πλαισίου που θα έχει εποπτικό ρόλο στον τρόπο λειτουργίας των αγορών χρήματος και κεφαλαίου.

Η ΜΣΟ αντιτίθεται στις πολιτικές προώθησης ενός μινιμαλιστικού, μη παρεμβατικού κράτους, τονίζοντας την ανάγκη για ένα διαφανές και συμμετοχικό κράτος, που θα έχει κεντρικό στόχο την προώθηση της κοινωνικής συνοχής και την οικονομική ανάπτυξη, διατηρώντας μια σχέση συμπληρωματικού χαρακτήρα με τις αγορές. Όπως αναφέρει ο Stiglitz (1998, p. 25), «*...η επικέντρωση στα θεμελιώδη δεν είναι η συνταγή για ένα μινιμαλιστικό κράτος. Το κράτος παίζει βασικό ρόλο στην εποπτεία, στη βιομηχανική πολιτική, στην κοινωνική προστασία και ευημερία ...δεν θα έπρεπε να δούμε το κράτος και τις αγορές ως υποκατάστατα ...οι κυβερνήσεις θα πρέπει να θεωρούνται συμπληρωματικές των αγορών*».

Ακολουθώντας τη συλλογιστική του World Development Report της Παγκόσμιας Τράπεζας το 1997, κεντρικό ζήτημα στη ΜΣΟ είναι η ικανότητα του κρατικού μηχανισμού να ταυτίζει τον ρόλο του με τις ικανότητές του (capability matching). Αυτές οι ικανότητες δεν είναι στατικές, αλλά μπορούν να αναβαθμιστούν με τη χρήση εργαλείων, όπως η θέσπιση συστήματος κινήτρων, η παρο-

χή ανταγωνιστικών μισθών με στόχο την προσέλκυση ποιοτικού ανθρώπινου κεφαλαίου, η θέσπιση ανεξάρτητης δικαστικής αρχής και η θεσμική κατοχύρωση μηχανισμών ελέγχου. Το θέμα της διαφάνειας τονίζεται επίσης, ιδίως στο πλαίσιο της κοινωνικής συνοχής και της οικονομικής μεγέθυνσης (Stiglitz, 1998, 1999).

Θεωρητικά, η έννοια της 'ταύτισης δυνατοτήτων' συνεπάγεται τη λειτουργία αποτελεσματικών αγορών, ικανών να καλύψουν το κενό από την έλλειψη κρατικής δραστηριότητας, και αντιτίθεται στο επιχείρημα που υποστηρίζει ότι οι αγορές αδυνατούν να λειτουργήσουν αποτελεσματικά εξαιτίας, σύμφωνα με τους Stiglitz and Weiss (1981), της ύπαρξης διαφόρων ασυμμετριών στην πληροφόρηση. Όπως σχολιάζει ο Fine (2002, p.15), «*...δεν παρέχει [η ΜΣΟ] ένα carte blanche για το κράτος... εκτός από το ότι παρέχει μια γενικότερη συλλογιστική για τον παρεμβατισμό, η κατοχύρωση της οποίας προέρχεται από τις μικρο-επιπέδου αποδείξεις περί των ζημιογόνων επιπτώσεων των ατελειών των αγορών στην πληροφόρηση*».

Γενικότερα, η διαφορά μεταξύ της ΣΟ και της ΜΣΟ βασίζεται κυρίως σε δύο στοιχεία: Το πρώτο είναι η υποστήριξη μιας περισσότερο μετριοπαθούς στάσης της ΜΣΟ στις δυνάμεις της αγοράς, εστιάζοντας στις αποτυχίες των αγορών. Το μέγεθος του κρατικού παρεμβατισμού περιορίζεται στο πλαίσιο διόρθωσης των ατελειών στη λειτουργία των αγορών, οι οποίες προκύπτουν κυρίως από ασυμμετρίες στην πληροφόρηση,[14] παρά εξαιτίας της ενδογενούς αποσταθεροποιητικής τάσης των αγορών. Το δεύτερο είναι η αναγνώριση της σημαντικότητας του κοινωνικού κεφαλαίου για τον επαναπροσδιορισμό του σταδίου ανάπτυξης κάθε οικονομίας (Fine and Hailu, 2000).

Παρ' όλα αυτά, ακόμα και σε αυτό το πακέτο οικονομικής πολιτικής δεν εμπεριέχονται κοινωνικοί και πολιτικοί παράγοντες, οι οποίοι σε μεγάλο βαθμό εντείνουν την οικονομική αστάθεια. Μια έμμεση αναφορά γίνεται για την περίπτωση των χρηματοπιστωτικών αγορών, αναγνωρίζοντας την αναγκαιότητα θεσμοθέτησης εποπτικών αρχών. Όμως, σε γενικές γραμμές, η ΜΣΟ δεν επιχειρεί μια συστημική κριτική της ΣΟ, καθώς βασικά ζητήματα πολιτικής

14. Καμία αναφορά δεν γίνεται στον αποσταθεροποιητικό ρόλο των θεσμικών, πολιτικών και κοινωνικών παραγόντων. Για την αποσταθεροποιητική συμπεριφορά των χρηματοπιστωτικών αγορών βλ. Lapavistas and Aybar (2002, p. 29).

οικονομίας, όπως οι συσχετισμοί των ταξικών δυνάμεων, δεν έχουν καμία βαρύτητα (Fine, 2002). Επομένως, δεν μπορούμε να μιλάμε για μια αναθεώρηση της ΣΟ, αλλά μάλλον για μια επέκτασή της με την ίδια σχεδόν ιδεολογική βάση. Και εντός του πλαισίου της ΜΣΟ, το ΔΝΤ θα εξακολουθεί να υπεραμύνεται τον πολιτικών της αγοράς κάτω από την πίεση πολιτικών συμφερόντων.[15]

2.3 Η Συναίνεση της Ουάσιγκτον 'Δεύτερης Γενιάς'

Η αποτυχία των σταθεροποιητικών πακέτων του ΔΝΤ να εξομαλύνουν τις μακροοικονομικές ανισορροπίες, ιδιαίτερα στις χώρες της Λατινικής Αμερικής που ακολούθησαν αυστηρά τις προτάσεις πολιτικής της ΣΟ, και οι επαναλαμβανόμενες κρίσεις οδήγησαν τους Kuczynski and Williamson (2003) στον σχεδιασμό μιας νέας ΣΟ, την οποία χαρακτήρισαν ως τη ΣΟ 'Δεύτερης Γενιάς'. Βασικός στόχος ήταν η επέκταση της παλιάς ΣΟ με προτάσεις που εστιάζουν σε ζητήματα διακυβέρνησης και θεσμικής αναδόμησης, ώστε «να επιτραπεί η πλήρης εκμετάλλευση των προτάσεων της πρώτης γενιάς» (Kuczynski and Williamson, 2003, p. 6).

Θεωρώντας ότι οι συνεχείς κρίσεις στη Λατινική Αμερική τη δεκαετία του 1990 ήταν το αποτέλεσμα της ελλιπούς και μη συνετής εφαρμογής των μέτρων της 'Πρώτης Γενιάς', κυρίως στην αγορά εργασίας και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, οι Kuczynski and Williamson (2003) πρότειναν μια σειρά από νέα συμπληρωματικού χαρακτήρα μέτρα (Πίνακας 2).

Πίνακας 2: Η 'Αναθεωρημένη' Συναίνεση της Ουάσιγκτον

Συνδιακυβέρνηση
Μέτρα κατά της διαφθοράς
Ευελιξία στην αγορά εργασίας
Συμφωνίες με τον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου
Χρηματοπιστωτικοί κώδικες και δεδομένα
Συνετή απελευθέρωση των αγορών κεφαλαίου
Ανεξάρτητη κεντρική τράπεζα/στόχος η μείωση του πληθωρισμού
Δίκτυα κοινωνικής προστασίας
Μείωση της φτώχειας

Πηγή: Rodrik (2002)

15. Για την αναγκαιότητα της θεσμικής αναδόμησης του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας βλ. Askari and Samir (1999).

Οι βασικοί πυλώνες είναι οι εξής: 1) Εξομάλυνση της κρίσης μέσω δημοσιονομικής προσαρμογής και μείωσης της ζήτησης με την εφαρμογή σκληρής αντιπληθωριστικής πολιτικής. 2) Ολοκλήρωση της διαδικασίας απελευθέρωσης των αγορών και ειδικότερα της αγοράς εργασίας, με στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας. 3) Θεσμική αναδιάρθρωση ώστε να εξασφαλιστεί ένα φιλικό περιβάλλον προς το χρηματοπιστωτικό κεφάλαιο και τις επιχειρήσεις. 4) Επέκταση της ατζέντας με ζητήματα κοινωνικού χαρακτήρα, όπως η διανομή του εισοδήματος.

Σε αυτό το πλαίσιο, οι θεσμικές αλλαγές αφορούν το σύστημα φορολόγησης και διαχείρισης, τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα, καθώς και τη θεσμική εποπτεία των αγορών χρήματος. Ο νέος θεσμικός ρόλος του κράτους προϋποθέτει «τη δημιουργία και τη διατήρηση της θεσμικής υποδομής μιας οικονομίας της αγοράς, την παροχή δημόσιων αγαθών, τη βελτίωση της διανομής του εισοδήματος» (Kuczynski and Williamson, 2003, p. 11). Βέβαια, εκτός από τις προτάσεις θεσμικής αναδιάρθρωσης και σωστής αλληλουχίας στην εφαρμογή των προτεινόμενων μέτρων, οι νέες προτάσεις δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως μια νέα πολιτική πρόταση, αλλά μάλλον ως ένα συμπλήρωμα στην παλιά ΣΟ (Rodrik, 2002).

Ο γενικότερος στόχος δεν είναι η απόρριψη των προτάσεων οικονομικής πολιτικής της αρχικής ΣΟ, αλλά μάλλον η διόρθωση των προβλημάτων που εμποδίζουν την αποτελεσματική εφαρμογή τους (Rodrik, 2004). Η ΣΟ 'Δεύτερης Γενιάς' δεν απομακρύνεται από την ορθόδοξη πολιτική επιλογή της δημοσιονομικής πειθαρχίας, των σταθερών τιμών και της χρηματοπιστωτικής απελευθέρωσης. Η νέα ατζέντα εξακολουθεί να είναι προσανατολισμένη στην οικονομία της αγοράς, καθώς, όπως αναφέρουν οι Kuczynski and Williamson (2003, p. 18), «οι κινήσεις κατά της παγκοσμιοποίησης δεν έχουν προσφέρει μια ολοκληρωμένη εναλλακτική πρόταση».

Επίσης, για την αύξηση της ανταγωνιστικότητας το νέο αναθεωρημένο πακέτο βασίζεται στο ξεπερασμένο δόγμα της μείωσης του εργατικού κόστους.[16] Στην πραγματικότητα, η μόνη συνέπεια μιας μείωσης των μισθών θα είναι η ανακατανομή του εισοδήματος προς τον επιχειρηματικό τομέα της οικονομίας. Όπως υπογραμμίζει ο Αργείτης (2011, σελ. 190) για την τρέχουσα κρίση χρέους

16. Βλ. ενδεικτικά Καρακιουλάφη (2005).

στην περίπτωση της Ελλάδας, «*η μείωση των μισθών, η κατάργηση των εργασιακών δικαιωμάτων των εργαζομένων, η αύξηση του ορίου απολύσεων κτλ. θα οδηγήσουν την Ελλάδα σε 'ανταγωνισμό ανταγωνιστικότητας' με τις άλλες χώρες όσον αφορά την προσέλκυση ξένου κεφαλαίου και στο ευρωπαϊκό και διεθνές εμπόριο. Το αποτέλεσμα θα είναι μηδενικό όφελος ανταγωνιστικότητας και λιτότητα για όλους*».

3. Ο κοινωνικός χαρακτήρας και οι συνέπειες των πολιτικών του ΔΝΤ

Σε ποιον βαθμό τα προγράμματα του ΔΝΤ προωθούν την κοινωνική δικαιοσύνη και αντιμετωπίζουν τα ζητήματα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού; Αυτά τα καίρια ερωτήματα έγιναν ακόμα πιο έντονα από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 και ιδιαίτερα τη δεκαετία του 1990, όπου ήταν πλέον έκδηλος ο έντονα αντικοινωνικός χαρακτήρας των προγραμμάτων του ΔΝΤ.

Μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1980, το θέμα της φτώχειας θεωρούνταν τόσο από το ΔΝΤ όσο και από την Παγκόσμια Τράπεζα ως ένα αμιγώς εγχώριο ζήτημα, με αποτέλεσμα όλα τα πακέτα σταθεροποίησης και διαρθρωτικής προσαρμογής να μην έχουν κανένα στοιχείο κοινωνικής μέριμνας. Ένα πρώτο βήμα για να αποκτήσουν οι οργανισμοί του Bretton Woods ένα πιο κοινωνικό πρόσωπο έγινε από την Παγκόσμια Τράπεζα,[17] με τη δημιουργία ενός Συνολικού Πλαισίου Στήριξης (ΣΠΣ), που είχε στόχο τη μείωση της φτώχειας[18] και τη δημιουργία των προϋποθέσεων για ανάπτυξη με σταθερότητα και διάρκεια.

Το ΔΝΤ άλλαξε και αυτό τη στάση του σε ζητήματα που αφορούν τη φτώχεια και τη διανομή του εισοδήματος. Ο Polak (1991, p. 26) σημειώνει ότι «*[Τ]ο Ταμείο αναγνωρίζει ότι το ζήτημα της φτώχειας θα πρέπει να εξισορροπηθεί*

17. Με την έκθεση «Επίθεση στη φτώχεια» που δημοσίευσε η Παγκόσμια Τράπεζα το 2000 επιχειρήθηκε η ένταξη των πολιτικών για τον περιορισμό της φτώχειας στο ευρύτερο πλαίσιο των διαρθρωτικών προσαρμογών.

18. Η Παγκόσμια Τράπεζα διακρίνει τους φτωχούς σε δύο ομάδες: α) σε όσους βρέθηκαν σε κατάσταση φτώχειας λόγω της περικοπής των κρατικών επιδομάτων και σε όσους δεν κατόρθωσαν να βρουν δουλειά, εξαιτίας της μείωσης των θέσεων εργασίας στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, β) σε όσους ζούσαν στη φτώχεια και πριν από την εφαρμογή των διαρθρωτικών προγραμμάτων, αλλά η οικονομική τους κατάσταση επιδεινώθηκε ακόμα περισσότερο με την εφαρμογή των μέτρων.

έναντι άλλων ζητημάτων που αφορούν δημοσιονομικές κατηγορίες, πιθανά παραγωγικά αντικίνητρα και διοικητική ικανότητα». Και συνεχίζει ισχυριζόμενος ότι η αναγνώριση του ζητήματος της φτώχειας θα μπορούσε να θεωρηθεί ως 'η Τρίτη Προσέγγιση', η οποία προϋποθέτει την ενίσχυση του Ταμείου με πρόσθετους πόρους από τις κυβερνήσεις που συμμετέχουν, από κυβερνητικούς οργανισμούς και άλλους διεθνείς οργανισμούς βοήθειας και τη διοχέτευσή τους στις πιο φτωχές πληθυσμιακές ομάδες που έχουν πληγεί από την ασκούμενη οικονομική πολιτική λιτότητας. Στα μέσα του 1990, το ΔΝΤ αναθεώρησε την προσέγγισή του σε θέματα μεγέθυνσης και κοινωνικής συνοχής, αλλάζοντας τον Ενισχυμένο Μηχανισμό Διαρθρωτικής Προσαρμογής (Enhanced Structural Adjustment Facility – ESAF) σε Έγγραφο Στρατηγικής για τη Μείωση της Φτώχειας[19] (Poverty Reduction and Growth Facility – PRGF). Μέσω αυτού του μηχανισμού, το ΔΝΤ επιχειρεί να ενδυναμώσει το κοινωνικό στοιχείο των προγραμμάτων του και ταυτόχρονα, θεωρητικά, να αυξήσει τη συμμετοχή των δανειζόμενων οικονομιών στον σχεδιασμό των προγραμμάτων διαρθρωτικής προσαρμογής και οικονομικής σταθερότητας.

Παρά τις αλλαγές, καμία ουσιαστική πρόοδος σε σχέση με το παρελθόν δεν έχει γίνει στις πολιτικές και στους προβλεπόμενους στόχους του ΔΝΤ, καθώς «*...οι περισσότερες στρατηγικές επικεντρώνονται στη μεγέθυνση, δίχως στην πλειοψηφία να εστιάζουν στο πώς διανέμεται η μεγέθυνση στους φτωχούς ...οι μακροοικονομικές πολιτικές έχουν αλλάξει λίγο από τα παλιά προγράμματα διαρθρωτικής προσαρμογής, με συνεχιζόμενη επικέντρωση στις ιδιωτικοποιήσεις, στην απελευθέρωση και στον μειωμένο κρατικό ρόλο*» (Peet, 2003, p. 100).

Όπως σχολιάζουν σχετικά οι Cagatay and Elson (2000, p. 1352), «*[Τ]ο ΔΝΤ και η Παγκόσμια Τράπεζα προσεγγίζουν το θέμα σε σχέση με τις κοινωνικές επιπτώσεις της μακροοικονομικής πολιτικής, παρά με το κοινωνικό περιεχόμενο της μακροοικονομικής πολιτικής. Αυτό σημαίνει ότι δεν επικεντρώνονται στην εξισορρόπηση των κοινωνικών δυνάμεων που πλήττονται από την άσκηση μιας συγκεκριμένης μακροοικονομικής πολιτικής, αλλά στη διαμόρφωση της αποτελεσματικότερης επιλογής των εργαλείων πολιτικής και του χρονικού πλαισίου εφαρμογής τους. Έτσι, η διαμόρφωση της οικονομικής πολιτικής εξα-*

19. Αυτό το πρόγραμμα είναι διαθέσιμο σε ογδόντα χώρες χαμηλού εισοδήματος και δίνει τη δυνατότητα χορήγησης δεκαετούς δανείου με ετήσιο επιτόκιο 0,5%.

ντλείται όχι στο εάν το κρατικό έλλειμμα πρέπει να μειωθεί, αλλά στο πώς θα γίνει αυτό με αύξηση των φόρων ή μείωση των δαπανών. Αντί να κοιτούν την εξισορρόπηση των κοινωνικών δυνάμεων, κοιτάζουν μόνο τις επιπτώσεις της μακροοικονομικής πολιτικής στους ρυθμούς μεγέθυνσης του ΑΕΠ και στις επιπτώσεις της μεγέθυνσης στη φτώχεια».

Από την πλευρά του ΔΝΤ, η διανομή του εισοδήματος προσδιορίζεται από πολλούς παράγοντες θεσμικούς και διαρθρωτικούς, ώστε οι μεγάλες εισοδηματικές ανισότητες να μην οφείλονται στο περιεχόμενο των εφαρμοζόμενων πολιτικών, αλλά μάλλον στις ιδιαιτερότητες κάθε οικονομίας. Από κριτική άποψη, βέβαια, η ουσία βρίσκεται στο περιεχόμενο των προτεινόμενων σταθεροποιητικών πολιτικών, καθώς η αντιπληθωριστική πολιτική και ένα είδος χρηματοπιστωτικού συντηρητισμού έχουν «*...ένα κοινωνικά άδικο περιεχόμενο, καθώς θέτουν σε προτεραιότητα τα χρηματικά δικαιώματα των πιστωτών*» (Cagatay and Elson, 2000, p. 1355). Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Sen (1998, p. 733), «*...με γεμάτη κοιλιά και ικανοποιημένη όρεξη είναι δύσκολο να επιδιώξεις ριζοσπαστικές αλλαγές. Ταυτόχρονα, είναι πολύ πιο δύσκολο να επιδιώκεις την εφαρμογή πολιτικών λιτότητας όταν η κοιλιά είναι άδεια. Στο πλαίσιο της διαμόρφωσης εθνικής οικονομικής πολιτικής, οι αρετές των πολιτικών λιτότητας είναι λιγότερο θελκτικές όταν οι άνθρωποι στερούνται υγειονομική φροντίδα, εκπαίδευση και κοινωνική δικαιοσύνη*».

Από εμπειρική πλευρά, οι Killick and Malik (1993), εξετάζοντας τις κοινωνικές συνέπειες[20] των σταθεροποιητικών προγραμμάτων του ΔΝΤ, κατέληξαν πως στις περισσότερες περιπτώσεις τα μέτρα οδήγησαν σε μεγάλες εισοδηματικές ανισότητες, με χαμένους κυρίως τους φτωχούς και τους εργαζομένους στα αστικά κέντρα. Ιδιαίτερα για τις χώρες της Λατινικής Αμερικής, τα προγράμματα του ΔΝΤ ήταν στενά συνδεδεμένα με τη μείωση του μεριδίου της εργασίας στη διανομή του εισοδήματος. Αυτό το αποτέλεσμα επιβεβαιώνεται και από τον Pastor (1987) για ένα δείγμα χωρών της Λατινικής Αμερικής που εντάχθηκαν στο δανειακό πρόγραμμα του ΔΝΤ. Επιπλέον, και ο Stewart (1991)

20. Ο Stewart (1991) αναφέρει τρεις μηχανισμούς που μπορούν να επηρεάσουν την ανθρώπινη και κοινωνική ανάπτυξη: 1) το εισόδημα που επηρεάζεται από τις αλλαγές στην εργασία, στους μισθούς και στα εισοδήματα από προσωπική εργασία, 2) οι τιμές βασικών αγαθών, και ιδίως όσων συνδέονται με τη σίτιση, 3) η διαθεσιμότητα βασικών υπηρεσιών, όπως η παιδεία και η υγεία.

διαπιστώνει ότι κατά τη δεκαετία του 1980 στις χώρες της Λατινικής Αμερικής που ακολούθησαν το δανειοδοτικό πρόγραμμα σταθεροποίησης του ΔΝΤ διαμορφώθηκαν υψηλά επίπεδα ανεργίας. Πιο συγκεκριμένα, από τις δεκαέξι χώρες του δείγματος στις δέκα χώρες η ανεργία ήταν υψηλότερη το 1989 σε σχέση με τις αρχές της δεκαετίας, ενώ ήταν η ίδια ή λίγο χαμηλότερη στις έξι χώρες του δείγματος. Στην ίδια μελέτη προκύπτει ότι, έπειτα από την εφαρμογή των προγραμμάτων στήριξης του ΔΝΤ και κυρίως ως συνέπεια της μείωσης της ζήτησης στην επίσημη αγορά (formal sector), αυξήθηκε η μαύρη αγορά εργασίας. Στον μη αγροτικό τομέα η μαύρη εργασία υπολογίζεται ότι από 29% το 1980 αυξήθηκε στο 32% το 1986. Παρόμοια αύξηση που πλησιάζει το 4% παρατηρήθηκε και στις υποσαχάριες χώρες της Αφρικής κατά την περίοδο 1980-1985, περίοδο εφαρμογής σταθεροποιητικών πολιτικών υπό την εποπτεία του ΔΝΤ. Η οικονομετρική μελέτη του Vreeland (2002), που αφορούσε ένα σύνολο 110 χωρών για την περίοδο 1961-1993 και που μεθοδολογικά ήταν περιορισμένες οι επιπτώσεις της μη τυχαίας επιλογής στατιστικών στοιχείων, επιβεβαιώνει τα συμπεράσματα των άλλων μελετών που ανέδειξαν τις αρνητικές επιπτώσεις των προγραμμάτων του Ταμείου όσον αφορά το μερίδιο της εργασίας στο συνολικό εθνικό εισόδημα. Αντίθετα με τις δηλώσεις του πρώην διευθυντή του ΔΝΤ Michel Camdessus για τα προγράμματα που είναι προσανατολισμένα σε υψηλής ποιότητας οικονομική μεγέθυνση, ο Vreeland (2002, p. 133) παρατηρεί ότι «*...τα προγράμματα του ΔΝΤ μειώνουν την οικονομική μεγέθυνση και οι αρνητικές επιπτώσεις επικεντρώνονται κυρίως στην εργασία*», ενώ συνεχίζει υποστηρίζοντας ότι, «*...παρά την αρνητική οικονομική μεγέθυνση, το εισόδημα των 'λίγων προνομιούχων' αυξάνεται*».

Από την πλευρά της περικοπής των κρατικών δαπανών, οι διανεμητικές επιπτώσεις προσδιορίζονται από το μέγεθος και το είδος των περικοπών (σε παραγωγικές ή μη παραγωγικές δαπάνες). Οι μειώσεις στο σύνολο των κρατικών επενδύσεων αυξάνει την ανισοκατανομή του εισοδήματος και τη φτώχεια, καθώς ένα μεγάλο μέρος του φτωχού, ανειδίκευτου εργατικού δυναμικού εργάζεται στα δημόσια έργα. Οι περικοπές των κοινωνικών παροχών εντείνουν το πρόβλημα της φτώχειας, βυθίζοντας τις οικονομίες σε έναν φαύλο κύκλο ύφεσης και κοινωνικής απαξίωσης (Garuda, 2000). Όπως σχολιάζει σχετικά η Rodha (1995, p. 558), «*...οι μειώσεις στην κρατική παροχή κοινωνικής προστασίας, υγείας και εκπαίδευσης ή η ιδιωτικοποίηση των κοινωνικών παροχών*

και των κρατικών επιχειρήσεων στοχεύουν στην αλλαγή των ιδιοκτησιακών σχέσεων και άρα στη διανομή του πλούτου και της πολιτικής δύναμης στους πλούσιους, τις μεγάλες επιχειρήσεις και στους εισοδηματίες, σε βάρος της κάτω τάξης».

Γενικότερα, η σκληρή πολιτική λιτότητας που προτείνεται από το ΔΝΤ, με περικοπές σε μισθούς στον δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα, περικοπές στις κοινωνικές παροχές που απευθύνονται κυρίως στις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες, αυξήσεις στη φορολογία που επιβαρύνουν το ήδη μειωμένο, λόγω της ύφεσης, εισόδημα, πλήττει ακόμα περισσότερο τις μεσαίες και χαμηλές εισοδηματικές τάξεις, ασκώντας ταυτόχρονα μικρότερης έκτασης πιέσεις στις υψηλές εισοδηματικά ομάδες, οι οποίες, έχοντας συνήθως πρόσβαση στην πολιτική ελίτ, μπορούν να μετριάζουν τις αρνητικές επιπτώσεις της υψηλής φορολογίας (Garuda, 2000).

Από την ανάλυση των σχετικών εμπειρικών μελετών προκύπτει επίσης ότι οι διανεμητικές επιπτώσεις των προγραμμάτων σταθεροποίησης του ΔΝΤ εξαρτώνται σε κάποιο βαθμό από τους πολιτικούς συσχετισμούς των δανειζόμενων οικονομιών καθώς και από την προ του προγράμματος μακροοικονομική τους κατάσταση (Johnson and Salop, 1980· Garuda, 2000). Ειδικότερα, οι χώρες που εντάχθηκαν σε κάποιο δανειοδοτικό πρόγραμμα του ΔΝΤ και υιοθέτησαν πολιτικές αναδιάρθρωσης και σταθεροποίησης πριν περιέλθουν σε κρίση διέθεταν ισχυρότερη διαπραγματευτική ικανότητα και κατάφεραν να διαμορφώσουν ένα πρόγραμμα πολιτικά εφικτό και κοινωνικά πιο δίκαιο.

Διεθνείς οργανισμοί, όπως τα Ηνωμένα Έθνη που συνεργάζονται με το ΔΝΤ, έχουν επισημάνει την απουσία του στοιχείου της κοινωνικής δικαιοσύνης και μέριμνας στα προγράμματα του Ταμείου και έχουν προτείνει τη θέσπιση μέτρων σταθεροποίησης και διαρθρωτικής προσαρμογής με 'ανθρώπινο πρόσωπο' (μικρές περικοπές σε κοινωνικές δαπάνες, στήριξη των φτωχών που πλήττονται από τα σταθεροποιητικά προγράμματα).[21] Το 1996 το ΔΝΤ έθεσε σε

21. Σύμφωνα με τον Taylor (2000), οι οικονομίες χωρίζονται σε τρεις κατηγορίες, ανάλογα με το μέγεθος των κοινωνικών δαπανών κατά τη διάρκεια εφαρμογής των σταθεροποιητικών προγραμμάτων: α) σε εκείνες που αύξησαν τις δαπάνες, β) σε εκείνες που δεν μπόρεσαν να αυξήσουν τις δαπάνες και γ) σε εκείνες που επέλεξαν να μην το κάνουν.

εφαρμογή τον μηχανισμό βοήθειας Υπερχρεωμένων Φτωχών Χωρών (Heavily Indebted Poor Countries – HIPCs), με κύριο στόχο «*...την εξεύρεση μιας μόνιμης λύσης για το πρόβλημα του χρέους αυτών των χωρών, συνδυάζοντας τη σημαντική μείωση του χρέους με μεταρρυθμίσεις που ενισχύουν τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη και μειώνουν τη φτώχεια*» (IMF, 2000).

Απαραίτητη προϋπόθεση για την ένταξη στο συγκεκριμένο πρόγραμμα είναι η δέσμευση των οικονομιών που είναι υπερχρεωμένες ότι θα κινηθούν προς την κατεύθυνση του περιορισμού των μακροοικονομικών ανισορροπιών, με την εφαρμογή των προτεινόμενων από το Ταμείο μέτρων λιτότητας, ώστε «*...η συνολική μείωση του χρέους να εφαρμόζεται ύστερα από μια περίοδο ορθών οικονομικών πολιτικών, προκειμένου να φτάσουμε σε αυτό που ονομάζεται 'σημείο ολοκλήρωσης'*» (IMF, 2000). Βέβαια, σε αντίθεση με τις προσδοκίες των ιθυνόντων του Ταμείου, οι προτεινόμενες πολιτικές βύθισαν τις περισσότερες οικονομίες σε έναν φαύλο κύκλο χρέους, αστάθειας και φτώχειας,[22] με αποτέλεσμα το 1999 ο μηχανισμός των Υπερχρεωμένων Φτωχών Χωρών να υπαχθεί σε ένα μεταβατικό στάδιο που θα οδηγούσε σε άμεση μείωση του κόστους εξυπηρέτησης του χρέους. Παράλληλα, έγινε και μια πρώτη προσπάθεια για τη μείωση της φτώχειας, θέτοντας ως προϋπόθεση για την παροχή δανείου τη σύσταση ενός εθνικού σχεδίου για την εξάλειψη φτώχειας, με έντονο το στοιχείο της κοινωνικής συναίνεσης.

Η διόγκωση όμως του χρέους[23] και η εντεινόμενη κριτική για την αποτελεσματικότητα των πολιτικών που ΔΝΤ ως προς τη διασφάλιση οικονομικής σταθερότητας και κοινωνικής δικαιοσύνης οδήγησαν στη συγκρότηση μιας ομάδας από ανεξάρτητους οικονομολόγους, με βασικό αντικείμενο την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του Ενισχυμένου Μηχανισμού Διαρθρωτικής

22. Πιο συγκεκριμένα, το 2001, 22 χώρες, εκ των οποίων 18 αφρικανικές, εντάχθηκαν στο πρόγραμμα για τις Υπερχρεωμένες Φτωχές Χώρες. Αντίθετα από τους αρχικούς στόχους για περιορισμό του χρέους στα 2/3, το χρέος των οικονομιών εξακολούθησε να αυξάνεται και από 500 δισ. δολάρια το 1980 έφθασε στο 1 τρις δολάρια το 1985 και γύρω στα 2 τρις δολάρια το 2000 (Peet, 2003, p. 97).

23. Σε αντίθεση με τις προσδοκίες του ΔΝΤ, οι χώρες που, σύμφωνα με την κατηγοριοποίηση του Ταμείου, ανήκαν στις 41 υπερχρεωμένες φτωχές χώρες, κατέγραψαν αύξηση του συνολικού τους χρέους από τα 60 δισεκατομμύρια δολάρια το 1980 στα 205 δισεκατομμύρια το 2000 (IMF, 2000).

Προσαρμογής. Βασικό συμπέρασμα, μεταξύ άλλων, ήταν οι μεγάλες αρνητικές κοινωνικές επιπτώσεις του μηχανισμού στις χώρες που τον εφάρμοσαν,[24] καθώς «*η προσαρμογή περιλάμβανε μεγάλες αλλαγές στην κοινωνία, πολύ μεγάλες αλλαγές στις τιμές και ως συνέπεια, μεγάλη ανακατανομή του εισοδήματος*» (IMF, 1998).

Στο πλαίσιο αυτής της έντονης κριτικής, το ΔΝΤ μετονόμασε τον Ενισχυμένο Μηχανισμό Διαρθρωτικής Προσαρμογής σε Μηχανισμό Μείωσης της Φτώχειας και Οικονομικής Ανάπτυξης, με στόχο τη διαμόρφωση μιας ευρύτερης ατζέντας όπου θα συμπεριλάμβανε τον περιορισμό της φτώχειας στη διαρθρωτική προσαρμογή και θα στόχευε στην αύξηση της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων των δανειζόμενων οικονομιών στη διαμόρφωση των προγραμμάτων. Βέβαια, στην πραγματικότητα, το μείγμα πολιτικής αυτού του προγράμματος εξακολουθεί να είναι νεοφιλελεύθερο, προσανατολισμένο στην απελευθέρωση των αγορών, στις αποκρατικοποιήσεις και στην περικοπή των κρατικών δαπανών, ενώ η συμμετοχή των εθνικών φορέων έχει οδηγήσει σε μια διαδικασία επικοινωνίας και όχι ουσιαστικής συμμετοχής. Η μεγάλη ανισοκατανομή του εισοδήματος και η επιδείνωση του βιοτικού επιπέδου των μεσαίων και χαμηλών εισοδηματικά στρωμάτων στις χώρες που είναι ενταγμένες σε προγράμματα διαρθρωτικής προσαρμογής του Ταμείου δείχνουν πως ουσιαστικά «η φτώχεια χρησιμοποιείται σαν βιτρίνα προκειμένου να προωθηθούν ουσιαστικά τα ίδια προγράμματα προσαρμογής σε χώρες χαμηλού εισοδήματος, ενώ εξαρχής αυτά ήταν που τις οδήγησαν σε ένα καθεστώς χρόνιας οικονομικής κρίσης» (Bretton Woods Updates). Η εμπειρία δείχνει πως τόσο το ΔΝΤ όσο και η Παγκόσμια Τράπεζα «*...απλώς άλλαξαν το περιτύλιγμα των πολιτικών διαρθρωτικής προσαρμογής του παρελθόντος, δίνοντάς τους τη μορφή του νέου προγράμματος μείωσης της φτώχειας*» (Peet, 2009, p. 208).

24. Η αξιολόγηση αφορούσε ένα δείγμα οικονομιών κυρίως από την Αφρική, την Ασία και τη Λατινική Αμερική, που δανειοδοτήθηκαν από το ΔΝΤ και υποχρεώθηκαν να εφαρμόσουν τα μέτρα της ατζέντας του Ταμείου.

4. Προγράμματα του ΔΝΤ: Επιτυχία ή αποτυχία; Εμπειρική αξιολόγηση

Στο πλαίσιο της νέας κλασικής οικονομικής αντίληψης που κυριάρχησε στο ΔΝΤ τη δεκαετία του 1980, οι κυβερνήσεις των χωρών που εντάσσονται στα προγράμματα δανειοδότησης του Ταμείου καλούνται να αναλάβουν έναν έμμεσο ρόλο, εφαρμόζοντας απλώς τις πολιτικές του, δίχως να έχουν ουσιαστική πολιτική πρωτοβουλία για τη θεσμοθέτηση βιώσιμων πολιτικών που θα αποσκοπούν στη διασφάλιση πλήρους απασχόλησης του ενεργού πληθυσμού και υψηλών ρυθμών ανάπτυξης για τη χώρα. Επομένως, έχει παγιωθεί πλέον μια 'σιωπηρή συναίνεση' στο πλαίσιο της οποίας κυριαρχεί η πολιτική της ελεύθερης αγοράς και της περιορισμένης κρατικής δραστηριότητας.

Το ερώτημα που τίθεται είναι αν υπάρχει εμπειρική τεκμηρίωση της αποτελεσματικότητας αυτών των οικονομικών πολιτικών ή απλώς η συναίνεση είναι απόρροια ελλιπούς διαπραγματευτικής ικανότητας των κυβερνήσεων των εν λόγω χωρών. Στη διάρκεια των τελευταίων τριών δεκαετιών έχουν διεξαχθεί πολλές εμπειρικές μελέτες σχετικά με την αποτελεσματικότητα των πολιτικών μακροοικονομικής σταθερότητας του ΔΝΤ, εστιάζοντας κυρίως στους ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης, στον πληθωρισμό και στον λογαριασμό τρεχουσών συναλλαγών. Η σχετική βιβλιογραφία έχει να αντιμετωπίσει το πρόβλημα του counterfactual[25] και έχει χρησιμοποιήσει διάφορες μεθόδους [τεστ Πριν-Μετά, Με-Χωρίς πρόγραμμα, στόχους και αποτελέσματα, simulation (προσομοίωση),

25. Το πρόβλημα με το counterfactual, το αν δηλαδή οι οικονομίες των χωρών έχουν καλύτερα αποτελέσματα από την εφαρμογή των προγραμμάτων από εκείνα που θα είχαν εάν τα προγράμματα δεν είχαν εφαρμοστεί, πρέπει να ληφθεί σοβαρά υπόψη, καθώς οι περισσότερες οικονομίες εφαρμόζουν πολιτικές του ΔΝΤ όταν είναι σε κρίση, και άρα πρέπει να γίνει διαχωρισμός ανάμεσα στα αποτελέσματα που οφείλονται στην κρίση και σε εκείνα που οφείλονται στην εφαρμογή των προγραμμάτων.

γενικευμένη αξιολόγηση, επέκταση του χρόνου ολοκλήρωσης του προγράμματος, παλινδρομήσεις].

Στη συνέχεια, παραθέτουμε έναν πίνακα όπου συνοψίζονται τα αποτελέσματα των εμπειρικών μελετών σχετικά με τα αποτελέσματα των προγραμμάτων όσον αφορά την οικονομική μεγέθυνση που πέτυχαν, κατηγοριοποιώντας τις μελέτες ανάλογα με την εμπειρική μέθοδο που χρησιμοποιήθηκε.

Οι Reinchman and Stillson (1978) είναι οι πρώτοι που επιχείρησαν την εμπειρική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των προγραμμάτων του ΔΝΤ. Χρησιμοποιώντας τη μεθοδολογία 'Πριν-Μετά' και το τεστ Mann-Whitney U-για 79 προγράμματα του ΔΝΤ την περίοδο 1963-1972, κατέληξαν ότι τα μισά προγράμματα απέτυχαν την επίτευξη των στόχων, κυρίως του χαμηλού πληθωρισμού και της αυξημένης οικονομικής δραστηριότητας. Παρόμοια είναι τα συμπεράσματα του Conway (1994) έπειτα από μια γενικευμένη αξιολόγηση (generalized evaluation) 217 προγραμμάτων σε 74 χώρες για την περίοδο 1976-1986. Σύμφωνα με τη μελέτη αυτή προκύπτει ότι το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών βελτιώνεται ταυτόχρονα με τη συμμετοχή σε πρόγραμμα του ΔΝΤ, ενώ οι επενδύσεις, ο πληθωρισμός και το πραγματικό ΑΕΠ μειώνονται.

Ο Khan (1990), στο πλαίσιο των μελετών που διεξάγονται από τον ίδιο το Ταμείο και δημοσιεύονται στην επιστημονική σειρά 'IMF Staff Papers', συγκέντρωσε δεκαέξι μελέτες για τα προγράμματα του ΔΝΤ και επιχείρησε να αξιολογήσει την αποτελεσματικότητά τους με όρους μακροοικονομικής σταθερότητας και μεγέθυνσης. Στη πλειονότητά τους οι μελέτες έδειξαν θετική επίδραση στις τρέχουσες συναλλαγές, αλλά αρνητική επίδραση στον πληθωρισμό και στους ρυθμούς ανάπτυξης. Όπως υποστηρίζει ο Khan (1990, p. 22), «*...με βάση τα υπάρχοντα στοιχεία δεν μπορεί κάποιος να πει με βεβαιότητα κατά πόσο η υιοθέτηση των προγραμμάτων που υποστηρίζονται από το Ταμείο οδήγησε σε βελτίωση του πληθωρισμού και των αναπτυξιακών επιδόσεων. Μάλιστα συχνά διαπιστώνεται ότι τα προγράμματα αυτά συνδέονται με αύξηση του πληθωρισμού και πτώση των ρυθμών ανάπτυξης*».

Σε παρόμοια αποτελέσματα αναφορικά με τον πληθωρισμό καταλήγει και η μελέτη των Killick et al. (1993), καθώς από την 'Πριν-Μετά' ανάλυση για δεκαέξι αναπτυσσόμενες οικονομίες κατά την περίοδο 1979-1985 διαπιστώθηκε πως μεγάλες πληθωριστικές πιέσεις προκάλεσε το πάνω από το 40% των υπό εξέταση προγραμμάτων. Στον λογαριασμό τρεχουσών συναλλαγών παρατηρή-

Πίνακας 3: ΔΝΤ και οικονομική μεγέθυνση

Μελέτη	Περίοδος	Αριθμός χωρών	Επιπτώσεις στην οικονομική μεγέθυνση
Πριν-Μετά			
Reinchman and Stillson (1978)	1963-1972	79	Αύξηση
Faini et al. (1991)	1982-1986	93	Μείωση
Killick et al. (1993)	1979-1985	16	Καμία
Pastor (1987)	1965-1981	18	Καμία
Evrensel (2002)	1971-1997	91	Καμία
Με-Χωρίς			
Khan (1990)	1973-1988	69	Αύξηση
Donovan (1982)	1970-1980	44	Αύξηση
Przeworski and Vreeland (2000)	1970-1990	79	Μείωση
Atoyan and Conway (2005)	1993-2002	95	Καμία
Παλινδρομήσεις			
Conway (1994)	1976-1886	74	Μείωση
Dreher (2006)	1970-2000	98	Μείωση
Dicks-Mireaux et al. (2000)	1986-1991	74	Αύξηση
Easterly (2005)	1980-1999	107	Καμία
Butkiewicz and Yanikkaya (2005)	1970-1999	100	Καμία
Hutchison and Noy (2003)	1975-1997	81	Μείωση
Atoyan and Conway (2005)	1993-2002	95	Καμία
Barro and Lee (2005)	1975-1999	81	Μείωση

θηκε βελτίωση, σε αντίθεση με το σύνολο του ισοζυγίου πληρωμών, όπου σημειώθηκε επιδείνωση στον λογαριασμό της κίνησης κεφαλαίων. Η μείωση της εισροής κεφαλαίων επιβεβαιώνεται από τη σχετική βιβλιογραφία (Bird, 2001· Conway, 1994), όπου αμφισβητείται η καταλυτική επίδραση (catalytic effect) των προγραμμάτων του ΔΝΤ στην εισροή ξένων κεφαλαίων. Όπως αναφέρουν οι Killick et al. (1993, p. 593), «*το καθαρό αποτέλεσμα είναι η μείωση των εισροών κεφαλαίου*».

Όσον αφορά το ζήτημα της οικονομικής μεγέθυνσης, στασιμότητα ή και συρρίκνωση της οικονομικής δραστηριότητας των περισσότερων οικονομιών που δανειοδοτήθηκαν από το ΔΝΤ, κατά την περίοδο 1965-1995, διαπιστώνουν και οι Johnson and Schaefer (1999). Συγκεκριμένα η μελέτη τους αφορά ένα δείγμα 89 αναπτυσσόμενων χωρών, οι οποίες υιοθέτησαν προγράμματα σταθεροποίησης και διαρθρωτικής προσαρμογής. Ειδικότερα, από το σύνολο του δείγματος σε παραπάνω από τις μισές χώρες η οικονομική κατάσταση επιδεινώθηκε έπειτα από την εφαρμογή του προγράμματος, ενώ στα δύο τρίτα των χωρών οι οικονομίες συρρικνώθηκαν κατά 15% τουλάχιστον, σε σχέση με την προ του προγράμματος κατάσταση. Σύμφωνα με τον Peet (2009, p. 212), «*...ο δανεισμός από το ΔΝΤ δημιουργεί μακροπρόθεσμη εξάρτηση (από όλο και περισσότερα δάνεια) σε σχέση με τη βραχυπρόθεσμη βοήθεια που προσφέρει, ενώ έχει αποτύχει να βελτιώσει την οικονομική κατάσταση των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών και σε πολλές περιπτώσεις τις έχει βλάψει*».

Το 2000 και η Έκθεση των Ηνωμένων Εθνών για τις Λιγότερο Αναπτυγμένες Οικονομίες κατέγραψε χαμηλά ποσοστά οικονομικής μεγέθυνσης με ταυτόχρονη αύξηση του χρέους. Με βάση την έκθεση αυτή, διαπιστώθηκε πτώση του μέσου πραγματικού κατά κεφαλήν ΑΕΠ, με ποσοστό 1,1%, τρία χρόνια μετά την εφαρμογή των προγραμμάτων, σημειώνοντας πως «*...η αποτελεσματικότητα των οικονομικών μεταρρυθμίσεων, από την οποία πλέον εξαρτώνται τόσες πολλές ζωές, είναι και θα παραμείνει ζήτημα πίστης*» (UNCTAD, 2000, p. 110). Κατηγορηματικοί ως προς την αρνητική επίδραση των προγραμμάτων του ΔΝΤ στην οικονομική μεγέθυνση είναι και οι Przeworski and Vreeland (2000, p. 403), τονίζοντας χαρακτηριστικά ότι «*...αυτά τα προγράμματα μειώνουν την οικονομική μεγέθυνση*».[26] Εν τούτοις, σε αντίθεση με τις περισσότερες μελέτες, ο Donovan (1982) δεν καταλήγει σε αποτελέσματα που επιβεβαιώνουν τους χαμηλούς ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης στις 44 χώρες που μελέτησε την περίοδο 1970-1980. Αυτό το γεγονός, σύμφωνα με τον Bird (2001, p. 1853), «*...προκαλεί έκπληξη εξαιτίας των προφανών αρνητικών επιπτώσεων στις επενδύσεις, υπονοώντας ότι η μεγέθυνση ήταν το αποτέλεσμα αυξήσεων στην οριακή παραγωγικότητα του κεφαλαίου ή ότι μπορεί να αφορά μια προσωρινή ανάκαμψη από την ύφεση*».

26. Η μελέτη αφορούσε 79 χώρες που συμμετείχαν σε προγράμματα του ΔΝΤ για την περίοδο 1970-1990, χρησιμοποιώντας τη μεθοδολογία 'Με-Χωρίς' πρόγραμμα.

Στην ίδια κατεύθυνση με τον Donovan (1982), οι Killick and Malik (1993) οι οποίοι, εκτός από τη μείωση στις επενδύσεις, υποστηρίζουν πως τα υπό εξέταση προγράμματα δεν δημιούργησαν μεγάλες διανεμητικές αποκλίσεις, ενώ το κόστος, από την πλευρά της προσφοράς, δεν ήταν αρκετά μεγάλο. Μικρές αποκλίσεις στους ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης μετά την εφαρμογή των προγραμμάτων του Ταμείου αναφέρει και ο Pastor (1987) στη μελέτη του για ένα σύνολο δεκαοκτώ χωρών κατά την περίοδο 1965-1981, χρησιμοποιώντας τη μέθοδο 'Πριν-Μετά', ενώ διαπιστώνει μεγάλες πληθωριστικές πιέσεις στις οικονομίες μετά την εφαρμογή των προγραμμάτων. Παράλληλα, σε αντίθεση με τους Przeworski and Vreeland (2000), και με την κριτική στάση του Bird (2001) όσον αφορά το πολύ σημαντικό αποτέλεσμα των προγραμμάτων του ΔΝΤ στις εισροές κεφαλαίου, στη μελέτη αυτή διαπιστώνεται βελτίωση του ισοζυγίου πληρωμών που αποδίδεται στην καταλυτική επίδραση (catalytic effect) των προγραμμάτων αναδιάρθρωσης και σταθεροποίησης στην εισροή ξένων κεφαλαίων.

Όσον αφορά τη μακροοικονομική επίδοση χωρών της Αφρικής, της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής, μετά την εφαρμογή των προγραμμάτων του ΔΝΤ, στη μελέτη του Stewart (1991) αναφέρεται η μεγάλη πτώση τού κατά κεφαλήν εισοδήματος, των επενδύσεων και παράλληλα η ραγδαία αύξηση του πληθωρισμού για πάνω από τα τρία τέταρτα του δείγματος. Από την ξεχωριστή εξέταση των χωρών της Λατινικής Αμερικής και Καραϊβικής προκύπτει επίσης ότι η κατάσταση σε πάνω από τα τέσσερα πέμπτα των χωρών έχει επιδεινωθεί περισσότερο, αφού διαπιστώθηκαν αρνητικές επιδόσεις στο κατά κεφαλήν εισόδημα και στις επενδύσεις.

Σημαντική μείωση της οικονομικής μεγέθυνσης των οικονομιών που συμμετέχουν στα προγράμματα του ΔΝΤ δείχνει και η μελέτη του Dreher (2006) που χρησιμοποίησε τη μέθοδο της pooled data ανάλυσης για 98 χώρες την περίοδο 1970-2000. Αντιθέτως, οι Dicks-Miveaux et al. (2000), εφαρμόζοντας την ίδια οικονομετρική μέθοδο για την περίοδο 1986-1991, υποστηρίζουν πως τα προγράμματα του Ενισχυμένου Μηχανισμού Διαρθρωτικής Προσαρμογής ενίσχυσαν την οικονομική δραστηριότητα σε 79 χώρες. Βέβαια, η χρήση ενός General Evaluation Estimator (GEE) και τα σχετικά διαγνωστικά τεστ εγείρουν αμφιβολίες σχετικά με τη στατιστική σημαντικότητα των αποτελεσμάτων.

Οι Hutchison and Noy (2003), ακολουθώντας σχεδόν την ίδια οικονομετρική μεθοδολογία, καταλήγουν σε μια στατιστικά σημαντική και αρνητική συσχέτιση ανάμεσα στο τελικό παραγόμενο προϊόν ενός αριθμού χωρών της Λατινικής Αμερικής και στα προγράμματα σταθεροποίησης του ΔΝΤ. Τα αποτελέσματα αυτά δεν επιβεβαιώνονται από τους Atoyan and Conway (2005), οι οποίοι, μετά την εφαρμογή της ίδιας τεχνικής με τους Hutchison and Noy, και για να περιορίσουν συστημικές αποκλίσεις εξωγενών μεταβλητών, κατέληξαν στο συμπέρασμα πως τα δημοσιονομικά πλεονάσματα των χωρών που συμμετείχαν στα προγράμματα βελτιώθηκαν σε σχέση με τις χώρες που δεν συμμετείχαν σε κάποιο πρόγραμμα του Ταμείου, ενώ δεν διαπίστωσαν σημαντικές αποκλίσεις στους ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης.

Ο Easterly (2005) επιχειρεί επίσης την εμπειρική διερεύνηση της συμβολής των προγραμμάτων του ΔΝΤ στην οικονομική μεγέθυνση των δανειζόμενων χωρών, εφαρμόζοντας την pool data ανάλυση για την περίοδο 1980-1999. Ιδιαίτερα εξετάστηκε η σχέση ανάμεσα στην επαναλαμβανόμενη χορήγηση δανείων και την οικονομική δραστηριότητα των οικονομιών με τη δημιουργία μιας dummy μεταβλητής για κάθε οικονομία και κάθε χρόνο, η οποία ισούται με τη μονάδα κάτω από ακραίες μακροοικονομικές συνθήκες.[27] Με βάση τις σχετικές παλινδρομήσεις «*...δεν προκύπτουν στοιχεία ότι ο δανεισμός διαρθρωτικής προσαρμογής οδήγησε σε προσαρμογή ή ανάπτυξη*» (Easterly, 2005, p. 20). Στο ίδιο συμπέρασμα κατέληξαν και οι Faini et al. (1991), χρησιμοποιώντας τη μεθοδολογία 'Πριν-Μετά' για 93 χώρες συνολικά, όπου εφαρμόστηκαν σταθεροποιητικά και αναπτυξιακά προγράμματα του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας. Επίσης, χρησιμοποιώντας μια απλή εξίσωση παραγωγής και dummy μεταβλητών για τον περιορισμό της επίδρασης των εξωγενών παραγόντων, δεν επιβεβαιώνεται η θετική επίδραση των προγραμμάτων στην επενδυτική δραστηριότητα των υπό εξέταση οικονομιών (lock in effect). Αντιθέτως, σύμφωνα με τη μελέτη των Wei et al. (2010), που αφορούσε ένα δείγμα 81 προγραμμάτων του ΔΝΤ σε 34 χώρες από το 1996-2005, διαπιστώθηκε ότι η εξαγγελία προγράμματος στήριξης για μια χώρα από το ΔΝΤ αυξάνει την εμπιστοσύνη των διεθνών επενδυτών.

27. Πιο συγκεκριμένα, η dummy μεταβλητή ισούται με τη μονάδα όταν ο πληθωρισμός είναι υψηλότερος από 40%, η πραγματική συναλλαγματική ισοτιμία είναι ανατιμημένη πάνω από 40% και το πραγματικό επιτόκιο είναι μικρότερο από -5%.

Αρνητική και στατιστικά σημαντική συσχέτιση μεταξύ των προγραμμάτων του Ταμείου και της οικονομικής μεγέθυνσης δείχνει η οικονομετρική μελέτη των Butkiewicz and Yanikkaya (2005), δημιουργώντας στο πλαίσιο ενός μοντέλου μεγέθυνσης *a la* Solow ένα σύστημα πέντε εξισώσεων για ένα σύνολο 100 αναπτυσσόμενων χωρών κατά την περίοδο 1970-1999. Αξιοποιώντας την τεχνική SUR, κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι οι αρνητικές επιπτώσεις των προγραμμάτων στην οικονομική μεγέθυνση είναι κυρίως αποτέλεσμα των προτεινόμενων μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης και ιδιαίτερα της μείωσης των δημόσιων επενδύσεων. Σε αντίθεση με την 'Πριν-Μετά' ανάλυση του Evrensel (2002) που αφορούσε 91 χώρες, οι οποίες έλαβαν χρηματοδότηση για προγράμματα διαρθρωτικής προσαρμογής κατά την περίοδο 1971-1997, δεν προκύπτουν σαφή αποτελέσματα για τον ρόλο των προγραμμάτων στην οικονομική δραστηριότητα των δανειζόμενων χωρών.

Από το σύνολο των εμπειρικών μελετών προκύπτει πως τα προγράμματα εν μέρει έχουν επηρεάσει θετικά το ισοζύγιο πληρωμών, αλλά στις περισσότερες περιπτώσεις έχουν επηρεάσει αρνητικά την οικονομική δραστηριότητα των δανειζόμενων χωρών, οδηγώντας τες σε ύφεση και κοινωνική αποσύνθεση. Βέβαια, σύμφωνα με τις ιδεολογικές οριοθετήσεις και τις συνεπαγόμενες πολιτικές του Ταμείου, κάτι τέτοιο δεν αποτελεί έκπληξη, καθώς τα προγράμματα του ΔΝΤ δεν έχουν διαμορφωθεί σε ένα πλαίσιο 'ελαχιστοποίησης του κόστους', και συνεπώς οι μειωμένοι ρυθμοί ανάπτυξης δεν αποτελούν αιτία ιδεολογικής αναθεώρησης και μεταβολής της οικονομικής πολιτικής του Ταμείου.

5. Η ελληνική κρίση και το ΔΝΤ: Μία ‘αδιέξοδη διέξοδος’

Από το 2009, η ελληνική οικονομία βρέθηκε αντιμέτωπη ταυτόχρονα με δύο κρίσεις: μια μακροοικονομική κρίση, συνέπεια του μεγάλου δημοσιονομικού ελλείμματος και του χρέους, και μια κρίση φερεγγυότητας, εξαιτίας της δημοσιονομικής ‘απειθαρχίας’ στους κανόνες του Μάαστριχτ και των αγορών. Η αντίδραση της ΕΕ, ως συνέπεια του φόβου για γενίκευση της ελληνικής δημοσιονομικής κρίσης και στην υπόλοιπη ευρωζώνη, ήταν τέτοια που κατέληξε στη δημιουργία ενός μηχανισμού χρηματοδοτικής στήριξης της Ελλάδας σε συνεργασία με το ΔΝΤ. Βέβαια, η συμμετοχή του ΔΝΤ στον μηχανισμό χρηματοδότησης σήμαινε και ταυτόχρονη επιβολή μέτρων μακροοικονομικής εξυγίανσης, τα οποία στην ελληνική περίπτωση δεν αποτελούν μέρος κάποιου διαρθρωτικού προγράμματος του Ταμείου, αλλά εμπεριέχονται στο Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (ΜΟΧΠ), που ουσιαστικά περιλαμβάνει και τους όρους δανειοδότησης από το ΔΝΤ και την ΕΕ. Στην πράξη, η Ελλάδα με την πρώτη δανειακή σύμβαση των 110 δισ. ευρώ και την εφαρμογή του Μνημονίου Ι έθεσε σε εφαρμογή τη βασική δομή των προγραμμάτων σταθεροποίησης και λιτότητας του ΔΝΤ.

Ως προς τη φιλοσοφία του, το ΜΟΧΠ είναι ένα νεοφιλελεύθερο πακέτο, συμβατό με τη φιλοσοφία του ΔΝΤ,[28] που έχει βασικούς πυλώνες τη δημοσιονομική προσαρμογή της οικονομίας και την απορρύθμιση της αγοράς εργασίας. Τα μέτρα λιτότητας που εφαρμόζονται στην Ελλάδα τα τελευταία δύο χρόνια αποτελούν και τον κεντρικό άξονα των πολιτικών δεσμεύσεων της ελληνικής κυβέρνησης στο ΔΝΤ, καθώς στις 3 Μαΐου 2010 απέστειλε επίσημο αίτημα στο

28. Τυπικά, βέβαια, το ελληνικό πρόγραμμα παρεκκλίνει λίγο από τα προγράμματα του ΔΝΤ, κυρίως γιατί η Ελλάδα δεν διαθέτει δικό της νόμισμα και έτσι η υποτίμηση δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο για τη βελτίωση του λογαριασμού τρεχουσών συναλλαγών.

ΔΝΤ με τη μορφή της επιστολής προθέσεων (letter of intent), επισυνάπτοντας και το Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής και το Μνημόνιο Συνεννόησης επί των Συγκεκριμένων Προϋποθέσεων Οικονομικής Πολιτικής. Ύστερα από σχεδόν μια εβδομάδα, το ΔΝΤ ενέκρινε συμφωνία δανεισμού υπό όρους (stand-by agreement), η οποία αποτελούσε ξεκάθαρη έκφραση της νεοφιλελεύθερης ιδεολογικής βάσης του Ταμείου και των πολιτικών του πρακτικών, όπως αυτές έχουν προσδιοριστεί από τη Συναίνεση της Ουάσιγκτον. Η νομική επικύρωση των όρων δανεισμού, δηλαδή του Μνημονίου, ουσιαστικά ενεργοποίησε τον μηχανισμό στήριξης, με συνέπεια την εκταμίευση της πρώτης δόσης του δανείου[29] ύψους 5,5 δισ. ευρώ στα μέσα του Μαΐου του 2011. Όπως επισημαίνει ο Καζάκος (2011, σελ. 32), «*Η σειρά έχει τη σημασία της: Αναδεικνύει, πρώτον, ότι έπρεπε να προηγηθεί η ελληνική δέσμευση για ένα πρόγραμμα προσαρμογής και δεύτερον, ότι ο ρόλος του ΔΝΤ για την τήρηση των όρων οικονομικής πολιτικής που συμφωνήθηκαν θα ήταν σημαντικός*».

Μέσω της επιστολής 'καλής θέλησης' φαίνεται μια ξεκάθαρη ταύτιση και δέσμευση της ελληνικής πλευράς στις νεοφιλελεύθερες πολιτικές του ΔΝΤ. Πιο συγκεκριμένα, η επιστολή (IMF, 2010), που προσυπογράφηκε από τον πρώην Υπουργό Οικονομικών Γ. Παπακωνσταντίνου και τον διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας Γ. Προβόπουλο, είχε έναν απόλυτα δεσμευτικό χαρακτήρα απέναντι σε οποιαδήποτε επιταγή του Ταμείου, δίχως να αφήνει κανένα περιθώριο διαπραγμάτευσης. Ουσιαστικά αποτέλεσε ένα έγγραφο υποταγής της Ελλάδας και υποθήκευσης της πολιτικής της βούλησης, με στόχο την υπογραφή της συμφωνίας δανειακής ενίσχυσης (stand by arrangement), ύψους 26,4 δισ. ευρώ. Όπως τονίζεται στον πρόλογο της σχετικής επιστολής (IMF, 2010, p. 1), «*...η ελληνική κυβέρνηση είναι απόλυτα πιστή στις πολιτικές τού εν λόγω εγγράφου, να περιορίσει τους κρατικούς προϋπολογισμούς τα επόμενα χρόνια με σκοπό τη μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος κάτω από το 3% το 2014 και να επιτύχει μια φθίνουσα προοπτική για το δημόσιο χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ στις αρχές του 2013, να διασφαλίσει τη σταθερότητα του ελληνικού χρηματοπιστωτικού συστήματος και να εφαρμόσει διαρθρωτικές αλλαγές, ώστε να ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα και τη δυνατότητα της οικονομίας να παράγει, να αποταμιεύει και να εξάγει*».

29. Για το χρονοδιάγραμμα εκταμίευσης του ΔΝΤ με την προϋπόθεση της αυστηρής τήρησης των όρων του Μνημονίου βλ. Παράρτημα ΙΙ.

Οι δεσμεύσεις σχετικά με τα μέτρα διαρθρωτικής προσαρμογής και οι σχετικοί στόχοι καταγράφονται στους Πίνακες 4 και 5.

Πίνακας 4: Διαρθρωτικές προσαρμογές

Μέτρα	**Στόχοι**
Πριν από το πρόγραμμα	
1. Μείωση συντάξεων. Μείωση μισθών στον δημόσιο τομέα, μέσω της μείωσης των επιδομάτων άδειας και δώρων (εξαιρούνται κατώτατες συντάξεις).	Βελτίωση δημοσιονομικής βιωσιμότητας. Σηματοδότηση μισθολογικών αλλαγών και στον ιδιωτικό τομέα.
2. Αύξηση του ΦΠΑ από 21% σε 23% και από 10% σε 11% και επιβολή φόρων σε αλκοόλ, καπνό, καύσιμα, με απόδοση το λιγότερο 1,25 δισ. ευρώ το υπόλοιπο του 2010.	Βελτίωση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας.
Διαρθρωτικές αλλαγές	
Τέλος Ιουνίου του 2010	
1. Σύσταση ανεξάρτητου Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Financial Stability Fund), με στόχο την αξιοπιστία του χρηματοπιστωτικού τομέα και την ικανότητα ενίσχυσης της ελληνικής οικονομίας, μέσω της παροχής ρευστότητας στις τράπεζες.	Ενίσχυση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας.
2. Αναδιοργάνωση της δευτερογενούς διακυβέρνησης, με στόχο τη συρρίκνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης.	Βελτίωση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας.
3. Ενίσχυση του Ν. 2362/1995 με στόχους: α) την παρουσίαση εκ μέρους του Υπουργείου Οικονομικών ενός τριετούς σχεδίου που θα αφορά τα δημοσιονομικά και τον προϋπολογισμό β) την εισαγωγή ανώτατων και κατώτατων προϋπολογισμών και ορίων στις δαπάνες και στον υπολογισμό δαπανών σε βάθος χρόνου για κάθε υπουργείο γ) τη σύνταξη ενός συμπληρωματικού προϋπολογισμού για κάθε υπερβάλλων προϋπολογισμό δ) την εισαγωγή δεσμευτικών ελέγχων. Ο συμπληρωματικός νόμος θα πρέπει να έχει άμεση ισχύ στον προϋπολογισμό του 2011.	Βελτίωση της φερεγγυότητας των προϋπολογισμών.

Μέτρα	Στόχοι
Τέλη Σεπτεμβρίου του 2010	
1. Σύσταση ανεξάρτητης αρχής που θα έχει στόχο την αξιολόγηση των παραμέτρων του νέου ασφαλιστικού συστήματος. 2. Εφαρμογή μιας σταδιακής αλλαγής του συνταξιοδοτικού συστήματος ώστε να μειωθεί η προβλεπόμενη δημόσια δαπάνη για τις συντάξεις την περίοδο 2011-2060 στο 2 ½ του ΑΕΠ. 3. Έγγραφη δέσμευση όλων των υπουργείων και των δημόσιων υπηρεσιών. Δημοσίευση μηνιαίων στοιχείων. 4. Δημοσίευση εκθέσεων με τις δέκα πιο ζημιογόνες δημόσιες επιχειρήσεις, έπειτα από έλεγχο ορκωτών λογιστών, στην επίσημη διαδικτυακή σελίδα του Υπουργείου Οικονομικών. 5. Εφαρμογή ενός αποτελεσματικού προγράμματος διαφύλαξης φορολογικής πειθαρχίας μέσω της ενίσχυσης του μηχανισμού συλλογής φόρων, σε συνεργασία με τα ταμεία κοινωνικής ασφάλισης. Ανασύσταση μιας μεγάλης φοροεισπρακτικής μονάδας, με στόχο τη συμμόρφωση όσων αποφέρουν μεγάλα έσοδα. Αυστηρό εποπτικό πρόγραμμα με σκοπό την αντιμετώπιση της συστηματικής φοροδιαφυγής από άτομα με μεγάλα εισοδήματα και από αυτοαπασχολούμενους, συμπεριλαμβανομένης της παραπομπής των μεγαλύτερων οφειλετών.	Μείωση του κόστους του προϋπολογισμού, βελτίωση της μακροχρόνιας δημοσιονομικής βιωσιμότητας, αύξηση της συμμετοχής των εργαζομένων. Βελτίωση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας. Μείωση των υπερβάσεων στον προϋπολογισμό. Αύξηση της διαφάνειας όσον αφορά τα δημοσιονομικά ρίσκα και τη δημοσιονομική βιωσιμότητα. Έτσι θα επιτευχθούν οι εισπρακτικοί στόχοι, θα ενισχυθεί η βιωσιμότητα, αυξάνοντας το μοίρασμα του βάρους της προσαρμογής.
Τέλη Δεκεμβρίου του 2010	
1. Ενίσχυση του ελέγχου πληρωμών. 2. Δημοσίευση λεπτομερούς έκθεσης από το Υπουργείο Οικονομικών με θέμα τη δομή και τη δυναμική της απασχόλησης στον δημόσιο τομέα. 3. Υιοθέτηση νέων περιοριστικών στατιστικών υποχρεώσεων για τους φορείς που συμμετέχουν στο ελληνικό στατιστικό σύστημα. 4. Δημιουργία ενός πλάνου ιδιωτικοποίησης κρατικών επιχειρήσεων και μεριδίων με στόχο την ελάχιστη αύξηση 1 δισ. ευρώ τον χρόνο για την περίοδο 2011-2013.	Μείωση των μισθολογικών διακυμάνσεων. Βελτίωση της διαφάνειας όσον αφορά την απασχόληση στον δημόσιο τομέα. Ενίσχυση της εμπιστοσύνης όσον αφορά τις δημοσιονομικές εκθέσεις, καθώς και τη διαμόρφωση της δημοσιονομικής πολιτικής. Μείωση της κρατικής παρέμβασης στην πραγματική οικονομία, βελτίωση της αποτελεσματικότητας των αγορών.

Πηγή: IMF (2010)

Πίνακας 5: Βασικοί πυλώνες άσκησης οικονομικής πολιτικής

Πολιτικές	Στόχοι
Δημοσιονομική προσαρμογή	Μείωση του ελλείμματος στο 3% του ΑΕΠ το 2013-2014. Μείωση του χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ. Δημιουργία πρωτογενών πλεονασμάτων ύψους 5% μέχρι το 2020.
Εισοδηματική πολιτική και πολιτικές κοινωνικής ασφάλισης	Μείωση του πληθωρισμού κάτω από τον μέσο όρο στην ευρωζώνη. Αύξηση της ανταγωνιστικότητας σε όρους τιμών και κόστους. Αντιμετώπιση των προβλημάτων στα ταμεία κοινωνικής ασφάλισης.
Σταθεροποίηση του χρηματοπιστωτικού συστήματος	Προστασία και ενίσχυση της ρευστότητας των ελληνικών τραπεζών.
Διαρθρωτικές πολιτικές	Εκσυγχρονισμός του δημόσιου τομέα, ευελιξία στις αγορές προϊόντων και εργασίας, δημιουργία συνθηκών για την εισροή ξένων επενδύσεων, μείωση της κρατικής συμμετοχής στη λειτουργία των εγχώριων βιομηχανικών μονάδων.
Κοινωνικές πολιτικές	Προστασία των ευπαθών ομάδων, διατήρηση και ενίσχυση κοινωνικών επιδομάτων.

Πηγή: IMF (2010)

Όσον αφορά τη δημοσιονομική διαχείριση, στο έγγραφο αυτό η ελληνική κυβέρνηση αποδέχεται την αναγκαιότητα εφαρμογής ενός πολυετούς προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής, που θα έχει κεντρικό στόχο τη μείωση του ποσοστού χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ από το 2013 και τη μείωση του δημόσιου ελλείμματος κάτω από το 3% του ΑΕΠ το 2014, αναγνωρίζοντας παράλληλα πως αυτοί οι στόχοι «*...θα υλοποιηθούν σε μια περίοδο μειωμένης οικονομικής δραστηριότητας και μειωμένων εσόδων...*» (IMF, 2010, p. 6).

Μετά τις δεσμεύσεις του Μαρτίου του 2010 και παρά τις διαβεβαιώσεις για τη μη εφαρμογή πρόσθετων μέτρων, η ελληνική κυβέρνηση στην ίδια επιστολή δεσμεύτηκε για επιπλέον περικοπές από το 2011 ως το 2013. Όπως αναφέρεται σχετικά (IMF, 2010, p. 7), «*Από το 2011 και έπειτα έχουν οριστεί επιπλέον μέτρα εσόδων και δαπανών ώστε να διασφαλιστούν οι δημοσιονομικοί στόχοι ...οι δαπάνες θα περικοπούν γύρω στο 7% του ΑΕΠ έως το 2013*». Παράλληλα

υπάρχει σαφής δέσμευση για διαρθρωτικές[30] και δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις ώστε «*να ενισχυθεί ο έλεγχος στα έσοδα και στις δαπάνες*». Τα μέτρα αυτά αποτέλεσαν αντικείμενο του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής. Βασική προτεραιότητα είναι η εξισορρόπηση του δημοσιονομικού ισοζυγίου, μέσω της μείωσης των δημόσιων δαπανών και της ιδιωτικοποίησης των δημόσιων επιχειρήσεων, καθώς και η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας, κυρίως μέσω της μείωσης των μισθών και της ελαστικοποίησης της αγοράς εργασίας.

Πίνακας 6: Δεσμεύσεις για δημοσιονομικές και διαρθρωτικές αλλαγές

Δημοσιονομικές αλλαγές
Μεταρρυθμίσεις στο συνταξιοδοτικό σύστημα
Μεταρρυθμίσεις στον τομέα της υγείας
Μεταρρυθμίσεις στη φορολογία
Δημιουργία πλαισίου διαχείρισης χρέους
Εκθέσεις για τα δημοσιονομικά και τους ευρύτερους δημόσιους τομείς
Διαρθρωτικές αλλαγές
Εκσυγχρονισμός δημόσιας διοίκησης
Ενίσχυση της αγοράς εργασίας και των εισοδηματικών πολιτικών (ευελιξία στην αγορά εργασίας στον ιδιωτικό τομέα, αλλαγή στον θεσμικό ρόλο των εργατικών συνδικάτων)
Αναβάθμιση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, ενίσχυση των ανταγωνιστικών αγορών (μείωση της γραφειοκρατίας για τη σύσταση νέας εταιρείας, απελευθέρωση κλειστών επαγγελμάτων)
Βελτίωση στη διαχείριση των δημόσιων επιχειρήσεων (διαφάνεια στη διαχείριση και μείωση του κόστους λειτουργίας των ζημιογόνων επιχειρήσεων)
Βελτίωση στην απορρόφηση κοινοτικών κονδυλίων

30. Οι διαρθρωτικές προσαρμογές έχουν στόχο «*...την ώθηση της ανταγωνιστικότητας ...την ενίσχυση της ευελιξίας και της παραγωγικής ικανότητας της οικονομίας και τη διαβεβαίωση πως οι αλλαγές σε μισθούς και τιμές θα διασφαλίσουν και θα διατηρήσουν τη διεθνή ανταγωνιστικότητα και προοδευτικά θα μεταβάλουν τη δομή της οικονομίας προς ένα μοντέλο ανάπτυξης προσανατολισμένο στις επενδύσεις και τις εξαγωγές*» (IMF, 2010, p. 12).

Οι οικονομικές εξελίξεις τα τελευταία δύο χρόνια, και ειδικότερα μετά την εφαρμογή του Μνημονίου Ι και του Μεσοπρόθεσμου, επιβεβαιώνουν τα αποτελέσματα της πλειονότητας των εμπειρικών μελετών όσον αφορά την αποτελεσματικότητα και τις συνέπειες των προγραμμάτων λιτότητας του ΔΝΤ. Η Ελλάδα έχει βυθιστεί σε πολύ μεγάλη ύφεση, η ανεργία έχει εκτοξευθεί σε πρωτόγνωρο ποσοστό για την περίοδο της Μεταπολίτευσης, ενώ ο λόγος του δημόσιου χρέους στο ΑΕΠ εμφανίζει σημαντική αύξηση και αποσταθεροποίηση.

6. Συμπεράσματα

Όπως προκύπτει από την επισκόπηση της σχετικής εμπειρικής βιβλιογραφίας αλλά και από τις τελευταίες οικονομικές εξελίξεις, η υιοθέτηση και η εφαρμογή νεοφιλελεύθερων πολιτικών λιτότητας από την ελληνική κυβέρνηση δεν θα την οδηγήσουν στην έξοδό της από τη σημερινή κρίση χρέους.

Στις περισσότερες περιπτώσεις έχει αποδειχθεί πως οι νεοφιλελεύθερες προτάσεις πολιτικής του ΔΝΤ έχουν λειτουργήσει υπέρ του παγκόσμιου χρηματοπιστωτικού κεφαλαίου. Οι υπανάπτυκτες παραγωγικές δομές των δανειζόμενων οικονομιών –στις οποίες συνήθως υπάρχουν και ελλείψεις σε ανθρώπινο δυναμικό και τεχνογνωσία– καθιστούν ex ante αδύνατη την εφαρμογή των δανειακών προγραμμάτων στήριξης του Ταμείου.

Η μέχρι τώρα διεθνής εμπειρία επιτάσσει την αναθεώρηση των πολιτικών του ΔΝΤ. Οι κρίσεις στη Λατινική Αμερική και στην Ασία δείχνουν πως οι πολιτικές απελευθέρωσης των αγορών δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται ως πανάκεια. Αντίθετα, θα έπρεπε να ενταχθούν σε ένα ευρύτερο πλαίσιο συμπληρωματικών προτάσεων πολιτικής. Η απελευθέρωση των αγορών αποτελεί έναν εν δυνάμει μηχανισμό ενίσχυσης της οικονομικής δραστηριότητας και της οικονομικής μεγέθυνσης, η οποία εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ποιοτική συσσώρευση ανθρώπινου και φυσικού κεφαλαίου, παράγοντες που δεν αποτελούσαν –ιδιαίτερα μέχρι τη δεκαετία του 1990– κεντρικό άξονα πολιτικής επιλογής του ΔΝΤ.

Γενικότερα, με τη βαθμιαία απαξίωση των κεϋνσιανών πολιτικών και την κυριαρχία των φιλελεύθερων πολιτικών, που προωθούν τον κρατικό μινιμαλισμό, περιορίστηκε ο στόχος της πλήρους απασχόλησης και κυριάρχησαν οι αντιπληθωριστικές πολιτικές, καθιστώντας ξεπερασμένη τη ‘χρυσή περίοδο’ (golden age) της πολιτικής συναίνεσης υπέρ κεϋνσιανών πολιτικών σχετικά με τη διαχείριση της ζήτησης, της εποπτείας των αγορών και της διανομής του

εισοδήματος. Όπως τονίζει ο Stiglitz (2002, p. 32), «*...το ΔΝΤ δεν θεωρεί εαυτόν χρηματοδότη ελλειμμάτων, δεσμευμένο να οδηγεί τις οικονομίες σε επίπεδα πλήρους απασχόλησης ...έχει πάρει μια προ-κεϋνσιανή θέση δημοσιονομικού περιορισμού σε περιπτώσεις ύφεσης, αποδεσμεύοντας χρήματα μόνο όταν η δανειζόμενη χώρα προσαρμοστεί στις θέσεις του ΔΝΤ περί κατάλληλης οικονομικής πολιτικής, που σχεδόν πάντα περιλαμβάνουν περιοριστικές πολιτικές, οδηγώντας σε ύφεση*».

Η Ελλάδα αποτελεί πλέον άλλη μια χώρα-πείραμα των αποσταθεροποιητικών και κοινωνικά άδικων όρων δανεισμού που επιβάλλει το Ταμείο. Το μεγάλο χρέος, που ουσιαστικά ήταν και το μεγάλο διαπραγματευτικό όπλο της χώρας, στην πράξη χρησιμοποιήθηκε από τους Ευρωπαίους εταίρους και το ΔΝΤ ως μέσο πίεσης και πολιτικής επιβολής. Για άλλη μια φορά το ΔΝΤ σε συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα κινήθηκαν στην κατεύθυνση της προάσπισης των συμφερόντων των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, προασπίστηκαν, μεταξύ άλλων, και τα εξαγωγικά συμφέροντα της Γαλλίας και της Γερμανίας. Η Ελλάδα βρίσκεται σε μια διαδικασία κοινωνικής και πολιτικής απαξίωσης και τείνει να λειτουργήσει ως παράδειγμα χώρας προς αποφυγή για τις υπόλοιπες υπερχρεωμένες χώρες του ευρωπαϊκού Νότου.

Βιβλιογραφία

Arestis, P. and Demetriadis, P. (1999). "Financial liberalization: The experience of developing countries", *Eastern Economic Journal*, 25 (4), pp. 441-457.

Arestis, P., Nissanke, M. and Stein, H. (2003). "Finance and development: Institutional and policy alternatives to financial liberalization", *Working Paper*, 377.

Aschauer, D. A. (1989). "Does public capital crowd out private capital?", *Journal of Monetary Economics*, 24, pp. 171-188.

Askari, H. and Samir, C. (1999). "Reforming the IMF: Some organizational and operational issues", *Quarterly Review*, II (211), pp. 333-381.

Atoyan, R. and Conway, P. (2005). "Evaluating the impact of IMF programs: A comparison of matching and instrumental-variable estimation", *Review of International Organizations*, 1 (2), pp. 991-1014.

Barro, R. (1990). "Government spending in a simple model of endogenous growth", *Journal of Political Economy*, XCVIII, pp. 103-125.

Barro, R. (1991). "Economic growth in a cross section of countries", *The Quarterly Journal of Economics*, May, pp. 407-443.

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

Bird, G. (1987). *International Financial Policy and Economic Development*, London: Macmillan Press.

Bird, G. (2001). "IMF programs: Do they work? Can they be made to work better?", *World Development*, 29 (11), pp. 1849-1865.

Buira, A. (2003). *Challenges to the World Bank and IMF: Developing Country Perspectives*, London: Anthem Press.

Butkiewicz, J.-L. and Yanikkaya, H. (2005). "The effects of IMF and World Bank lending on long-run economic growth: An empirical analysis", *World Development*, 33 (3), pp. 371-391.

Bretton Woods Updates, www.brettonwoodsproject.org/

Cagatay, N. and Elson, D. (2000). "The social content of macroeconomic policies", *World Development*, 28 (7), pp. 1347-1364.

Chang. H.-J. (1998). "Globalization, transnational corporations and economic development: Can the developing countries pursue strategic industrial policy in a globalizing world economy?", in Baker, D., Epstein, G. and Pollin, R. (eds), *Globalization and Progressive Economic Policy*, UK: Cambridge University Press.

Chang, H.-J. (2003). *Globalization, Economic Development and the Role of the State*, London: Zed Books.

Chang, H.-J. and Grabel, I. (2004). *Reclaiming Development: An Alternative Economic Policy Manual*, London: Zed Books.

Conway, P. (1994). "IMF lending programs: Participation and impact", *Journal of Development Economics*, 45, pp. 365-391.

Crotty, J., Epstein, G. and Kelly, P. (1998). "Multinational corporations in the neo-liberal regime", in Baker, D., Epstein, G. and Pollin, R. (eds), *Globalization and Progressive Economic Policy*, UK: Cambridge University Press.

Danaher, A. (2005). *50 years is Enough: The Case against the World Bank and the International Monetary Fund*, Boston: South East Press.

Dell, S. (1983). "Stabilisation: The political economy of overkill", in Williamson, J. (ed.), *IMF Conditionality*, Institute of International Economics, London: MIT Press.

Demirgüç-Kunt, A. and Detragiache, E. (1998). "Financial liberalization and financial fragility", *IMF Working Paper*, 83.

Dicks-Mireaux, L., Mecagni, M. and Schadler, S. (2000). "Evaluating the effect of IMF lending to low-income countries", *Journal of Development Economics*, 62, pp. 495-526.

Donovan, D. (1982). "Macroeconomic performance and adjustment under fund-supported programs: The experience of the seventies", *IMF Staff Papers*, 29, pp. 171-203.

Dreher, A. (2006). "IMF and economic growth: The effects of program loans and compliance with conditionality", *World Development*, 34 (5), pp. 769-788.

Easterly, W. (1989). "Policy distortions, size of government and growth", *National Bureau of Economic Research Working Paper*, 45.

Easterly, W. (2005). "What did structural adjustment adjust? The association of policies and growth with repeated IMF and World Bank adjustment loans", *Journal of Development Economics*, 76 (1), pp. 1-22.

Eigchengreen, B. (2001). "Capital account liberalization: What do cross-country studies tell us?", *World Bank Economic Review*, 15 (3), pp. 341-365.

Evrensel, A. (2002). "Effectiveness of IMF-supported programs in developing countries", *Journal of International Money and Finance*, 21(5), pp. 565-587.

Faini, R., De Melo, J., Senhadj, A. and Stanton, J. (1991). "Growth-oriented adjustment programs: A statistical analysis", *World Development*, 19 (8), pp. 957-967.

Fine, B. and Hailu, D. (2000). "Convergence and consensus: The political economy of stabilization and growth", *CDPR Discussion Paper*, 1400, SOAS website.

Fine, B. (2002). "Neither the Washington nor the post-Washington consensus", in Fine, B., Lapavitsas, C. and Pincus, J. (eds), *Development Policy in the Twenty-first Century*, London: Routledge.

Fry, M. (1997). 'In favour of financial liberalization', *Economic Journal*, 107 (442), pp. 754-770.

Garuda, G. (2000). "The distributional effects of IMF programs: A gross country analysis", *World Development*, 28 (6), pp. 1031-1051.

Grabel, I. (1995). "Speculation-led economic development: A post-keynesian interpretation of financial liberalization in the Third World", *International Review of Applied Economics*, 9 (2), pp. 127-149.

Grabel, I. (2003). "Predicting financial crisis in developing countries: 'Astronomy or Astrology'?", *Eastern Economics Journal*, 29 (2), pp. 243-258.

Guitian, M. (1973). "Credit versus money as an instrument of control", *IMF Staff Papers*, 20, pp. 785-800.

Guitian, M. (1995). "Conditionality: Past, present, future", *IMF Staff Papers*, 42, pp. 792-835.

Hutchison, M. and Noy, I. (2003). "Macroeconomic effects of IMF sponsored programs in Latin America: Output costs, program, recidivism and vicious cycle of failed stabilization", *Journal of International Money and Finance*, 22 (7), pp. 991-1014.

IMF. (1987). "Theoretical aspects of the design of fund-supported adjustment programs", *IMF Occasional Paper*, 55.

IMF. (1998). "IMF press conference on external evaluation of IMF's enhanced structural adjustment facility", March 13.

IMF. (2000). "Key features of IMF Poverty Reduction and Poverty Facility (PRGF) supported programs", www.imf.org.external/np/prgf/2000

IMF. (2010). "Greece: Request for stand-by arrangement", *IMF Country Report* 10/11.

Johnson, O. and Salop, J. (1980). "Distributional aspects of stabilization programs in developing countries", *IMF Staff Papers*, 27, pp. 1-23.

Johnson, B. and Schaefer, B. (1999). *The International Monetary Fund: Outdated, Ineffective and Unnecessary*, Washington: Heritage Foundation.

Kelly, T. (1997). "Public expenditures and growth", *The Journal of Development Studies*, 34 (1), pp. 60-84.

Khan, M. S. (1990). "The macroeconomic effects of the fund-supported adjustment Programs", *IMF Staff Papers*, 37 (2), pp. 195-231.

Khan, M. S. and Montiel, P. J. (1990). "A marriage between fund and bank models", *IMF Staff Papers*, 37 (1), pp. 187-191.

Khan, M. S., Montiel, P. J and Haque, N. U. (1990). "Adjustment with growth: Relating the analytical approaches of the IMF and the World Bank", *Journal of Development Economics*, 32, pp. 155-179.

Killick, T., Malik, M. and Manuel, M. (1993). "What can we know about the effects of IMF programs", *World Economy*, 16, pp. 575-597.

Killick, T. and Malik, M. (1993). "Country experience with IMF programmes in the 1980s", *World Economy*, 16, pp. 599-631.

Krueger, A. (1974). "The political economy of the rent-seeking society", *The American Economic Review*, June, pp. 291-303.

Krueger, A. (1990). "Government failures in development", *Journal of Economic Perspectives*, 4 (3), pp. 9-23.

Kuczynski, P. and Williamson, J. (2003). *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*, Washington DC: Institute of International Economics.

Landau, D. (1983). "Government expenditure and economic growth: A cross-country study", *Southern Economic Journal*, 49 (3), pp. 783-792.

Lapavitsas, C. and Aybar, S. (2002). "Financial system design and the post-Washington consensus", in Fine, B., Lapavitsas, C. and Pincus, J. (eds), *Development Policy*

in the Twenty-first Century: Beyond the post Washington Consensus, London: Routledge.

McKinnon, R. I. (1973). *Money and Capital in Economic Development*, Washington DC: Brookings Institution.

Mussa, M. and Savastano, M. (1999). "The IMF approach to economic stabilization", *IMF Working Paper*, WP/99/04.

Nowzad, B. (1981). "The IMF and its critics", *Essays in International Finance*, 146.

Palma, G. (2000). "The three roots of financial crises: The need for capital control", *CEPA Working Paper Series III*, 18.

Pastor, M. (1987). "The effects of IMF programs in the Third World: Debate and evidence from Latin America", *World Development*, 15 (2), pp. 249-262.

Peet, R. (2003). *Unholy Trinity: The IMF, World Bank and WTO*, London-New York: Zed Books.

Peet, R. (2009). *Unholy Trinity: IMF, World Bank and WTO*, London-New York: Zed Books.

Polak, J. (1957). "Monetary analysis of income formation and payments problems", *IMF Staff Papers*, 1 (6), pp. 1-50.

Polak, J. (1997). "The IMF monetary model at forty", *IMF Working Paper*, WP/97/49.

Polak, J. (2001). "The two monetary approaches to the balance of payments: Keynesian and Johnsonian", *IMF Working Paper*, WP/01/100.

Przeworski, A. and Vreeland, J. R. (2000). "The effect of IMF programs on economic growth", *Journal of Development Economics*, 62, pp. 385-421.

Ram, R. (1986). "Government size and economic growth: A new framework and some evidence from cross-section and time series data", *American Economic Review*, 76 (1), pp. 191-203.

Reinchman, T. and Stillson, R. (1978). "Experience with programs of balance of payments: Stand-by arrangements in the higher credit tranches, 1963-1972", *IMF Staff Papers*, 25, pp. 278-292.

Rodha, S. (1995). "Economic reform in developing countries: some conceptual issues", *World Development*, 23 (4), pp. 557-575.

Rodrik, D. (2002). "After neoliberalism what?", Paper presented at the BNDES seminar on "New Paths of Development", Rio, September 11-13.

Rodrik, D. (2004). "Rethinking growth policies in developing world", Draft of the Luca d' Agliano Lecture in Developing Economics, October 8, Torino, Italy.

Rowthorn, B. (1990b). "Notes on competition and public ownership", Mimeo., Faculty of Economics and Politics, University of Cambridge.

Rubinson, R. (1977). "Dependency, government revenue and economic growth, 1955-1970", *Studies in Comparative International Development*, 12, pp. 3-28.

Sen, A. (1998). "Human development and financial conservatism", *World Development*, 26 (4), pp. 733-742.

Shaw, E. S. (1973). *Financial Deepening in Economic Development*, New York: Oxford University Press.

Stewart, F. (1991). "The many faces of adjustment", *World Development*, 19 (12), pp. 1847-1864.

Stiglitz, J. E. and Weiss, A. (1981). "Credit rationing in markets with imperfect information", *American Economic Review*, 71 (3), pp. 393-410.

Stiglitz, J. E. (1998). "More instruments and broader goals: Moving towards post-Washington consensus", WIDER Annual Lecture, Helsinki: UNU-WIDER, January 7.

Stiglitz, J. E. (1999). "Participation and development: Perspectives from the comprehensive development paradigm", International Conference on Democracy, Market Economy and Development, February 27, Seoul-Korea.

Stiglitz, J. E. (2002). *Globalization and its Discontents*, US: W.W. Norton & Co.

Stiglitz, J. E. (2004). "Capital-market liberalization, globalization and the IMF", *Oxford Review of Economic Policy*, 20 (1), pp. 57-71.

Taylor, L. (1983). *Structuralist Macroeconomics: Applicable Models for the Third World*, New York: Basic Books.

Taylor, L. (2000). "The consequences of capital liberalization", *Challenge*, 43 (6), pp. 38-57.

UNCTAD (2000). *The Least Developed Countries 2000 Report*, New York: United Nations.

Vreeland, J. R. (2002). "The effect of IMF programs on labor", *World Development*, 30 (1), pp. 121-139.

Wade, R. and Veneroso, F. (1998). "The Asian crisis: The high debt model versus the Wall Street-Treasury-IMF complex", *New Left Review*, 228.

Wei, S., Zhang, Z. and Du, O. (2010). "Does the global fireman inadvertently add fuel to the fire? New evidence from the institutional investor's response to IMF program announcements", *Journal of International Money and Finance*, 29, pp. 728-741.

Weller, C. (2001). "Financial crises after financial liberalization: Exceptional circumstances or structural weakness?", *Journal of Development Studies*, 38 (1), pp. 98-127.

Williamson, J. (1983a). "On judging the success of IMF policy advice", in Williamson, J. (ed.), *IMF Conditionality*, Institute for International Economics, London: MIT Press.

Williamson, J. (1983b). "On seeking to improve IMF conditionality", *American Economic Review*, 73 (2), pp. 354-358.

Williamson, J. (1993). "Democracy and the 'Washington consensus'", *World Development*, 21 (8), pp. 1329-1336.

Williamson, J. (2004). "The 'Washington Consensus' as policy prescription for development", Lecture in the series "Practitioners of Development" delivered at the World Bank on 13 January 2004, Washington DC.

Woods, N. (2000). "The challenge of good governance for the IMF and the World Bank themselves", *World Development*, 28 (5), pp. 823-841.

World Bank. (1985). *World Development Report*, New York: Oxford University Press.

World Bank. (1987). *World Development Report*, New York: Oxford University Press.

World Bank. (1997). *World Development Report*, Washington DC: World Bank.

World Bank. (2000). *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, Oxford University.

Zaki, M. Y. (2001). "IMF-supported stabilization programs and their critics: Evidence from the recent experience of Egypt", *World Development*, 29 (11), pp. 1867-1883.

Αργείτης, Γ. (2011). «Η δημοσιονομική κρίση της ελληνικής οικονομίας: Αποτυχία της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης», στο Βλάχου, Α., Θεοχαράκης, Ν. και Μυλωνάκης, Δ. (επιμ.), *Οικονομική Κρίση και Ελλάδα*, Αθήνα: Gutenberg.

Danaher, K. (2010). *10 Λόγοι για να Καταργήσουμε το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα*, Αθήνα: Νίκας/Ελληνική Παιδεία.

Καζάκος, Π. (2011). *Μετά το «Μνημόνιο»: Οικονομική Πολιτική στην Ελλάδα υπό Διεθνή Έλεγχο*, Αθήνα: Παπαζήσης.

Καρακιουλάφη, Χ. (2005). «Ευελιξία της εργασίας versus ασφάλεια και ποιότητα της εργασίας;», στο Γιαννίτσης, Τ. (επιμ.), *Σε Αναζήτηση Ελληνικού Μοντέλου Ανάπτυξης*, Αθήνα: Παπαζήσης.

Μαραγκός, Γ. (2011). «Η πολιτική του ΔΝΤ πριν και μετά τη χρηματοπιστωτική κρίση», στο Βλάχου, Α., Θεοχαράκης, Ν. και Μυλωνάκης, Δ. (επιμ.), *Οικονομική Κρίση και Ελλάδα*, Αθήνα: Gutenberg.

Παράρτημα Ι

Πολιτικές	Συναίνεση της Ουάσιγκτον	Συναίνεση της Ουάσιγκτον ως φιλελεύθερη διακήρυξη
1. Δημοσιονομική πειθαρχία.	Μικρό δημοσιονομικό έλλειμμα που χρηματοδοτείται χωρίς χρήση του πληθωρισμού ως φόρου. Όχι μεγαλύτερο από το 2% του ΑΕΠ.	Ισοσκελισμένος προϋπολογισμός.
2. Προτεραιότητες δημόσιων δαπανών.	Αναπροσανατολισμός δαπανών από τη διοίκηση, την εθνική άμυνα, τις κρατικές επιχορηγήσεις και τα ασύμφορα περιουσιακά στοιχεία σε διάφορους τομείς, με τη δυνατότητα βελτίωσης της εισοδηματικής διανομής, όπως η υγειονομική περίθαλψη και η εκπαίδευση.	Μείωση δημοσιονομικών δαπανών.
3. Φορολογική μεταρρύθμιση.	Διεύρυνση της φορολογικής βάσης και μείωση των οριακών συντελεστών με μέτρια προοδευτικότητα.	Περικοπές και εξάλειψη των φόρων που αναδιανέμουν το εισόδημα.
4. Χρηματοπιστωτική φιλελευθεροποίηση.	Κατάργηση των προνομιούχων επιτοκίων και επίτευξη μέτριων θετικών επιτοκίων.	Καθορισμένα από την αγορά επιτόκια, καθιέρωση ανεξάρτητης κεντρικής τράπεζας. Η προσφορά χρήματος πρέπει να αυξάνεται με σταθερό ρυθμό, σύμφωνα με τον μονεταρισμό.
5. Συναλλαγματική ισοτιμία.	Ενοποιημένη και διαχειριζόμενη ανταγωνιστική πραγματική συναλλαγματική ισοτιμία για τη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας.	Ελεύθερα μετατρέψιμες, κυμαινόμενες συναλλαγματικές ισοτιμίες.
6. Απελευθέρωση διεθνούς εμπορίου.	Φιλελευθεροποίηση των εισαγωγών. Προσωρινή προστασία των νεοσύστατων βιομηχανιών. Αντικατάσταση των ποσοτικών εμπορικών περιορισμών με δασμούς περίπου 10-20%. Βαθμιαία μείωση των αρχικών δασμών.	Φιλελευθεροποίηση των εξωτερικών συναλλαγών, εξάλειψη των μέτρων προστασίας και έλεγχος του ξένου κεφαλαίου.

7. Άμεσες ξένες επενδύσεις.	Κατάργηση εμποδίων εισόδου για τις ξένες επιχειρήσεις και καθιέρωση ενός πεδίου δραστηριότητας ίσων ευκαιριών για τις ξένες και τις εγχώριες επιχειρήσεις.	Κατάργηση των εμποδίων εισόδου και εξόδου των ξένων επιχειρήσεων.
8. Ιδιωτικοποίηση.	Οι κρατικές επιχειρήσεις πρέπει να ιδιωτικοποιηθούν.	Οι κρατικές επιχειρήσεις πρέπει να ιδιωτικοποιηθούν.
9. Φιλελευθεροποίηση.	Η κυβέρνηση οφείλει να καταργήσει τους νόμους που εμποδίζουν την είσοδο επιχειρήσεων στην αγορά ή περιορίζουν τον ανταγωνισμό. Οι υπόλοιποι περιορισμοί να δικαιολογούνται λόγω της εθνικής ασφάλειας, της προστασίας του περιβάλλοντος ή για τη συνετή επίβλεψη των χρηματοπιστωτικών οργανισμών.	Εξάλειψη των εμποδίων εισόδου και εξόδου των επιχειρήσεων και καταστολή περιορισμών για την προστασία του περιβάλλοντος.
10. Δικαιώματα ιδιοκτησίας.	Εξασφάλιση των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας, χωρίς υπερβολικά κόστη τα οποία είναι επίσης διαθέσιμα στον άτυπο τομέα.	Δεν παρουσίασε κανένα ενδιαφέρον για τους θεσμούς, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας.

Πηγή: Μαραγκός (2011)

Παράρτημα ΙΙ

Χρονοδιάγραμμα εκταμίευσης από το ΔΝΤ

Ημερομηνία εκταμίευσης δόσης	Δάνειο σε δισ. ευρώ
Μάιος 2010	5,5
Σεπτέμβριος 2010	2,5
Δεκέμβριος 2010	2,5
Φεβρουάριος 2011	4,1
Μάιος 2011	3,3
Αύγουστος 2011	2,2
Νοέμβριος 2011	1,4
Φεβρουάριος 2012	2,7
Μάιος 2012	1,6
Αύγουστος 2012	1,6
Νοέμβριος 2012	0,5
Φεβρουάριος 2013	1,6
Μάιος 2013	0,5







ISBN: 978-960-9571-18-0