

## **Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης: Οπισθέλκουσα ή Αντωτική Δύναμη;**

### Σύνοψη

Η ύπαρξη μιας ενιαίας νομισματικής περιοχής, προϋποθέτει τον κεντρικό έλεγχο της νομισματικής πολιτικής από έναν, αρκούντως, ανεξάρτητο Οργανισμό. Στο βαθμό που η απαίτηση αυτή είναι ανελαστική, τα ιστορικά παραδείγματα (ΗΠΑ, ΕΕ) αποδεικνύουν ότι υπάρχει σημαντική ελαστικότητα ως προς τη μορφή και την ευελιξία της δημοσιονομικής πολιτικής, που θα εφαρμοστεί στη νομισματική περιοχή.

Η παρούσα εργασία προσεγγίζει τη θεωρία των άριστων νομισματικών περιοχών και εξετάζει το βαθμό που αυτή, επηρέασε την ενιαία νομισματική περιοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ): την Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ).

Εστιάζοντας στο πολυσυζητημένο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) -- αφού αναφερθεί τι είναι και για ποιο λόγο υιοθετήθηκε-- παραθέτουμε τις απόψεις επιφανών οικονομολόγων οι οποίοι το αξιολογούν, προτείνοντας παράλληλα τις κατευθύνσεις αναμόρφωσης, αποδόμησης ή αναδόμησής του.

Κλείνοντας, αναφερόμαστε στις πρόσφατες εξελίξεις σχετικά με την προοπτική του ΣΣΑ μετά τη συμφωνία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών, το Μάρτιο του 2005. Τα συμπεράσματα, αν και δεν περιμένουμε να μαγνητίσουν το ενδιαφέρον της ακαδημαϊκής κοινότητας για το ριζοσπαστικό τους περιεχόμενο, υπενθυμίζουν ωστόσο, την τέταρτη “διάσταση” του χώρου: το χρόνο...

### Εισαγωγή.

Στα τέλη της δεκαετίας του '80 κέρδισε έδαφος η ιδέα μιας νομισματικής ένωσης μεταξύ των χωρών μελών της ΕΕ<sup>1</sup>. Η καινοφανής και ιδιαίτερα προοδευτική αυτή προοπτική ήταν απόρροια του προβληματισμού που επικράτησε, τη δεκαετία του '80, λόγω του φθίνοντος ρυθμού εξέλιξης των θεμάτων της ευρωπαϊκής ατζέντας.

Οι πολιτικοί ηγέτες των κρατών μελών και των ευρωπαϊκών θεσμών, θεώρησαν ότι θα αντιπαρέρχονταν το πολιτικά κατατονικό κλίμα, μέσω του «οχήματος» της οικονομικής εμβάθυνσης. Η διέξοδος προς μια ενιαία νομισματική περιοχή έμοιαζε μονόδρομος, προκειμένου να επιτευχθεί μια μεγαλύτερη πολιτική σύγκλιση μεταξύ των χωρών μελών.

Τα κράτη μέλη, σταθμίζοντας το κόστος και το όφελος, υπέγραψαν τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, η οποία υπαγόρευε τα κριτήρια σύγκλισης<sup>2</sup> --προαπαιτούμενα-- για τη νομισματική ένωση. Οι χώρες που θα πληρούσαν τα κριτήρια αυτά, αν ήθελαν, θα μπορούσαν να ενταχθούν στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ).

Το ζητούμενο λοιπόν ήταν, ο αποτελεσματικότερος και λειτουργικότερος τρόπος θεσμοθέτησης της ΟΝΕ. Ποιες, θα ήταν δηλαδή, οι αρχές πάνω στις οποίες θα κτίζονταν σταδιακά, το νέο οικονομικο-πολιτικό κατασκεύασμα. Με δεδομένη την ανελαστική απαίτηση μιας νομισματικής περιοχής για κεντρικό έλεγχο της νομισματικής πολιτικής (κοινό νόμισμα, κεντρικά καθοριζόμενα επιτόκια, ευρωπαϊκό εκδοτικό προνόμιο κ.α.), το διακύβευμα εστίαζε στη δημοσιονομική πολιτική. Το κρίσιμο ερώτημα λοιπόν συνοψίζονταν στη μορφή και στο βαθμό ευελιξίας, που η τελευταία θα προσλάμβανε.

### Τα κελύσματα της ακαδημαϊκής κοινότητας.

Η θεωρία των άριστων νομισματικών περιοχών υποδεικνύει ότι για να λειτουργήσει αποτελεσματικά μια νομισματική ένωση (π.χ. η ΟΝΕ) πρέπει να οικοδομηθεί, ακολουθώντας μία από τις δύο θεμελιώδεις κατευθύνσεις<sup>3</sup>:

---

<sup>1</sup> Ακριβολογώντας, στην αναφερόμενη περίοδο, δεν υπήρχε ΕΕ, αλλά Ευρωπαϊκές Κοινότητες --ΕΟΚ, ΕΚΑΧ, ΕΚΑΕ-- οι οποίες συναποτελούν, μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, την ΕΕ.

<sup>2</sup> Αναλυτικά τα κριτήρια σύγκλισης στο: **De Grauwe, Paul**, "Τα Οικονομικά της Νομισματικής Ένωσης", εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2003, σελ.193

<sup>3</sup> ο.π. σελ.289-291

(1) Είτε να σχεδιαστεί ένας κεντρικός προϋπολογισμός ώστε, σε περίπτωση αρνητικών διαταραχών (οικονομική ύφεση, πληθωρισμός), να γίνονται αυτόματες δημοσιονομικές προσαρμογές μεταξύ των κρατών μελών (ή των περιφερειών), είτε (2) να δοθεί στα κυρίαρχα κράτη (ή στα ομόσπονδα κρατίδια), ικανή, ευελιξία στην κατάρτιση των δημοσιονομικών πολιτικών τους, ώστε να αντιμετωπίζουν τις αρνητικές διαταραχές, εφαρμόζοντας κέυνσιανού τύπου δημοσιονομικές προσαρμογές (αύξηση των κρατικών δαπανών μέσω: της μείωσης των κυβερνητικών εσόδων, της αύξησης των δημοσίων επενδύσεων κ.α.).

Η πρώτη κατεύθυνση, της δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού κεντρικού προϋπολογισμού -ο οποίος θα οικειοποιούνταν ένα σημαντικό τμήμα των εθνικών προϋπολογισμών-, κρίθηκε πολύ προωθημένη για να ακολουθηθεί από το δεδομένο μόρφωμα της ΕΕ. Αντίθετα, η δεύτερη κατεύθυνση δέχθηκε ισχυρές επικρίσεις και τελικά και αυτή (όπως και η πρώτη) δεν υιοθετήθηκε.

Πριν δούμε ποιος, παρεκκλίνων της θεωρίας, δρόμος ακολουθήθηκε, θα αναφερθούμε στις επικρίσεις που δέχτηκε η κατεύθυνση των ευέλικτων εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών:

Οι επικρίσεις εστίαζαν κυρίως, στο πιθανό ενδεχόμενο της διατηρησιμότητας των ελλειμμάτων. Σύμφωνα με την άποψη αυτή, το έλλειμμα οδηγεί σε αύξηση του δημόσιου χρέους. Όταν λοιπόν, το επιτόκιο δανεισμού υπερβαίνει το ρυθμό μεγέθυνσης μιας οικονομίας τότε θα αναδυθεί μια δυναμική αυξανόμενου χρέους σε σχέση με το ΑΕΠ. Επειδή αυτό δεν μπορεί να διαιωνίζεται, θα πρέπει η εθνική κυβέρνηση να εμφανίσει πρωτογενή πλεονάσματα ( $T-G > 0$  ή  $T > G$ )<sup>4</sup>. Αυτό όμως, επιτυγχάνεται, είτε μέσω της μείωσης των κρατικών δαπανών, είτε μέσω της αύξησης της φορολογίας (είτε φυσικά με συνδυασμό αυτών). Τελικά, η συσταλτική δημοσιονομική πολιτική, αφενός επιτείνει την επίδραση της αρνητικής διαταραχής παγιώνοντάς την, με τρόπο ώστε η Οικονομία να μπει σε τροχιά ύφεσης και αφετέρου δείχνει ότι η (αρχική) ευελιξία δεν είναι δυνατόν να διατηρηθεί για μακρό χρονικό διάστημα. Συνοπτικά, όπως λέει ο De Grauwe: *“Η συστηματική χρήση αυτού του εργαλείου [ευέλικτη δημοσιονομική πολιτική] οδηγεί γρήγορα σε*

---

<sup>4</sup> όπου G: το ύψος των κρατικών δαπανών (μείων των τόκων που καταβάλλονται για την εξυπηρέτηση του κρατικού χρέους), και T: τα φορολογικά έσοδα.

*προβλήματα διατηρησιμότητας, που αναγκάζουν τις χώρες να εμφανίζουν πλεονάσματα στον προϋπολογισμό επί αρκετά χρόνια*<sup>5</sup>.

Η άποψη της διατηρησιμότητας των ελλειμμάτων επηρέασε καταλυτικά, αρχικά τους συντάκτες της Συνθήκης του Μάαστριχτ (η οποία επέβαλε κάποιους κανόνες --κριτήρια σύγκλισης-- στις χώρες που θα γίνονταν μέλη της ΕΝΕ) και κατόπιν στην υιοθέτηση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ).

#### Το μονοπάτι της ΟΝΕ: Τι είναι το Σύμφωνο;

Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) προτάθηκε από τη Γερμανία και κατόπιν έντονων πιέσεων που ασκήθηκαν από αυτήν, υιοθετήθηκε από τα κράτη μέλη (1997, τέθηκε σε ισχύ τον Ιανουάριο του 1999) με σκοπό να δώσει συμπαγές περιεχόμενο στη Συνθήκη του Μάαστριχτ, στα θέματα που αφορούσαν την οικονομική πολιτική στην ΟΝΕ.

Σύμφωνα με το ΣΣΑ, τα κράτη μέλη θα πρέπει να στοχεύουν στην επίτευξη ισοσκελισμένων προϋπολογισμών. Σε περίπτωση που αυτό δεν είναι επιτεύξιμο, το έλλειμμα δε θα πρέπει να είναι μεγαλύτερο του 3% του ΑΕΠ τους. Η υπέρβαση του ορίου αυτού, επιφέρει πρόστιμο στην αποκλίνουσα χώρα, που δύναται να ανέλθει μέχρι και του ύψους του 0,5% του ΑΕΠ της. Στο ΣΣΑ, υπάρχει η πρόβλεψη της μη επιβολής της ποινής υπέρβασης, όταν οι χώρες αντιμετωπίζουν «ειδικές συνθήκες». Οι ειδικές αυτές συνθήκες, μπορεί να οφείλονται σε μια πτώση του ΑΕΠ που υπερβαίνει το 2%. Επειδή το όριο προσδιορισμού της ύφεσης (-2% στο ΑΕΠ), που εντάσσει μια χώρα στις «ειδικές συνθήκες», κρίθηκε ως πολύ μεγάλο, συμφωνήθηκε, όταν το ΑΕΠ μειώνεται από 0,75% έως 2%, να αποφασίζεται τόσο η επιβολή όσο και το ύψος του προστίμου από τους υπουργούς Οικονομικών των χωρών μελών (ECOFIN). Όταν η πτώση του ΑΕΠ είναι μικρότερη του 0,75% συμφώνησαν --τα κράτη μέλη-- να μην επικαλούνται ειδικές συνθήκες.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να επισημάνουμε ότι με την έναρξη ισχύος του ΣΣΑ αλλά και με τα κριτήρια σύγκλισης του Μάαστριχτ, ο δρόμος που επέλεξε η ΕΕ για την οικοδόμηση της ΟΝΕ απείχε από τις αρχές της θεωρίας των άριστων νομισματικών

---

<sup>5</sup> De Grauwe (2003) σελ. 296

περιοχών. Σε πείσμα της θεωρίας, η ΕΕ και τα κράτη μέλη, υιοθέτησαν τη μεθοδολογία των ασφυκτικά χειραγωγούμενων, αποκεντρωμένων, δημοσιονομικών πολιτικών. Ο λόγος, για τον οποίο μπήκαν φραγμοί στη άσκηση των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών, αναδύεται μέσω της αξιολόγησης των κανόνων του ΣΣΑ.

#### Αξιολόγηση των κανόνων του ΣΣΑ.

Ο κανόνας της μη υπέρβασης του ορίου του ελλείμματος υιοθετήθηκε με σκοπό τη μείωση των εξωτερικοτήτων (αλληλεπιδράσεων) που προκαλεί το ολοένα και αυξανόμενο χρέος κάποιων χωρών.

Ας δούμε όμως πως εμφανίζονται αυτές οι εξωτερικότητες: Οι χώρες που εμφανίζουν έλλειμμα στον προϋπολογισμό τους, αυξάνουν το λόγο χρέους προς ΑΕΠ. Όταν ο λόγος αυτός βαίνει αυξανόμενος (μη διατηρήσιμος), οι χώρες καταφεύγουν όλο και συχνότερα στις κεφαλαιαγορές της ΕΕ για δανεισμό. Η υπερβάλλουσα ζήτηση δανείων, αυξάνει το επιτόκιο δανεισμού της Ένωσης και αυτό με τη σειρά του επηρεάζει το επίπεδο των κρατικών χρεών των άλλων χωρών. Βλέποντας οι τελευταίες ότι το πηλίκιο χρέους προς ΑΕΠ να αυξάνει, θα αναγκαστούν να ακολουθήσουν συσταλτικές δημοσιονομικές πολιτικές, προκειμένου να το σταθεροποιήσουν. Έτσι, χωρίς να ευθύνονται, πληρώνουν το κόστος της “χυδαίας οικονομικής διαχείρισης” (όπως θα έλεγε και ο Marx) των επιρρεπών, σε ελλείμματα και χρέη, χωρών.

Μάλιστα, δεν είναι απίθανο, οι χώρες που πλήττονται από το υψηλό επιτόκιο, να πιέσουν την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) να χαλαρώσει τη νομισματική πολιτική της.

Κατά συνέπεια οι μη διατηρήσιμες δημοσιονομικές πολιτικές δημιουργούν προβλήματα και στην εφαρμοζόμενη ευρωπαϊκή νομισματική πολιτική.

Η συλλογιστική αυτή, αν και φαίνεται πειστική, νομιμοποιώντας κατά κάποιο τρόπο την παρεμβατική λειτουργία της ΕΕ στις δημοσιονομικές πολιτικές των κυρίαρχων κρατών, έχει δεχθεί επικρίσεις<sup>6</sup>:

---

<sup>6</sup> Εκτενέστερα, οι επικρίσεις καθώς και οι συγγραφείς που τις εξέφρασαν, αναφέρονται στο De Grauwe (2003) σελ. 299-302.

- (1) Εμμέσως, η συλλογιστική αυτή, τεκμαίρει ως δεδομένο ότι οι κεφαλαιαγορές δεν λειτουργούν αποτελεσματικά. Δεν έχουν δηλαδή την ικανότητα να διακρίνουν, ποιες χώρες δεν μπορούν να σταθεροποιήσουν το χρέος τους και έτσι οι κεφαλαιαγορές αυξάνουν το επιτόκιο δανεισμού σε όλες, ανεξαιρέτως, τις κυβερνήσεις που καταφεύγουν σε αυτές. Το επιχείρημα των “τυφλών” κεφαλαιαγορών είναι μάλλον ασθενές, μιας και αυτές έχουν τόσο τη δυνατότητα όσο και την ικανότητα, να προσδιορίζουν και να προσαρμόζουν την αμοιβή κινδύνου που ζητούν από κάθε δανειολήπτη.
- (2) Μια δεύτερη επίκριση αφορά τον ίδιο το μηχανισμό επιβολής των κανόνων. Δεν είναι εύκολο σε έναν υπερεθνικό Οργανισμό (Commission) να ελέγξει ενδελεχώς και με απόλυτη ακρίβεια, ούτε τους κρατικούς λογαριασμούς των κυρίαρχων κρατών, αλλά ούτε και να επαληθεύσει τα στοιχεία που της εμφανίζουν. Άλλωστε ποιος καταστηματοάρχης επιτρέπει στο λογιστή του να ελέγξει το τι έχει στο ταμείο του;
- Όπως αναφέρει ο De Grauwe, οι έρευνες δείχνουν, ότι όποτε επιβλήθηκαν τέτοιοι κανόνες, η αποκαλούμενη δημιουργική λογιστική άμβλυσε την αποτελεσματικότητά τους.

Αν λοιπόν, τόσο ο κανόνας όσο και το όριο (3%) για το έλλειμμα δε φαίνεται να έχουν ισχυρά ερείσματα οικονομικής ορθολογικότητας, τότε ο προβλεπόμενος μηχανισμός επιβολής προστίμου στα παρεκκλίνοντα κράτη, είναι μια ανορθολογική χίμαιρα: Η όποια επιβολή προστίμου, σύμφωνα με το ΣΣΑ, αποφασίζεται με πλειοψηφία δύο τρίτων στο ECOFIN. *«Δεδομένου ότι οι περισσότερες υφέσεις που πλήττουν διάφορες χώρες σχετίζονται μεταξύ τους, είναι απίθανο να εξασφαλίζεται η πλειοψηφία που απαιτείται για την επιβολή ποινών»<sup>7</sup>.*

Τελικά, αφού οι οικονομολόγοι δεν κατάφεραν να προσδιορίσουν, με οικονομικούς όρους, την αναγκαιότητα αλλά και τα επιμέρους χαρακτηριστικά του Συμφώνου, αναδύεται ως ζητούμενο η αιτιολόγηση της υιοθέτησής του από τα κράτη μέλη.

---

<sup>7</sup> ο.π. σελ. 313

### Γιατί υιοθετήθηκε το ΣΣΑ;

Κατά τους **Alesina** και **Perotti**<sup>8</sup>, τα κίνητρα για την υιοθέτηση του Συμφώνου ήταν πολιτικά. Η Γερμανία εγκαταλείποντας τον έλεγχο της νομισματικής της πολιτικής, φοβόταν ότι η μακροχρόνια οικονομική της σταθερότητα θα εκτίθονταν σε κίνδυνο. Για το λόγο αυτό δεν ήθελε τα μέλη της ΟΝΕ να εφαρμόζουν αλόγιστες οικονομικές πολιτικές. Έτσι, το έλλειμμα στον προϋπολογισμό και το χρέος αποτελούσαν δύο παρατηρήσιμους δείκτες της οικονομικής κακοδιαχείρισης. Μάλιστα στις αρχικές συζητήσεις για το Σύμφωνο, ο Γερμανός υπουργός Οικονομικών είχε προτείνει την αυτόματη επιβολή προστίμων σε περίπτωση υπέρβασης του ορίου του ελλείμματος<sup>9</sup>. Η πρόταση αποσκοπούσε στο να γίνει αξιόπιστη η απειλή επιβολής προστίμου.

Ο **Martin Feldstein**<sup>10</sup>, πρόσφατα (2005), δίνει μια πειστική οικονομική εξήγηση των λόγων υιοθέτησης του ΣΣΑ. Υποστηρίζει ότι η συνύπαρξη κεντρικά ελεγχόμενης νομισματικής πολιτικής, με αποκεντρωμένες δημοσιονομικές πολιτικές, προκαλεί μια εγγενή κλίση, στις χώρες μέλη της νομισματικής περιοχής, για δημιουργία χρόνιων δημοσιονομικών ελλειμμάτων και υψηλού λόγου χρέους προς ΑΕΠ. Αυτή, λοιπόν, την ισχυρή ροπή προς ελλείμματα και χρέη, προσπάθησαν να θέσουν υπό περιορισμό μέσω του ΣΣΑ.

Αξίζει να αναφέρουμε ότι ο Feldstein, εν αντιθέσει με τον De Grauwe, πιστεύει ότι τελικά το επιχείρημα των “τυφλών” κεφαλαιαγορών δεν είναι και τόσο ασθενές. Αντιστρέφει όμως την οπτική της “τύφλωσης” και υποστηρίζει ότι οι αγορές δεν τιμωρούν τις χώρες με υψηλά μακροχρόνια ελλείμματα αλλά ούτε και επιβραβεύουν αυτές με πλεονάσματα ή με μικρό λόγο χρέους προς ΑΕΠ. Έτσι λοιπόν, επιτείνουν το πρόβλημα του free rider. Ενδεικτικά, αναφέρει ότι το μακροχρόνιο επιτόκιο των κυβερνητικών ομολόγων των χωρών της ευρωζώνης δεν αντανακλά τις διαφορές στα ελλείμματα, ούτε αναγνωρίζει το ύψος του κυβερνητικού χρέους. Το επιτόκιο των 10-ετών κυβερνητικών ομολόγων, στο τέλος του 2004 ήταν 3,72% για τη Γαλλία, 3,71% για τη Γερμανία, 3,88% για την Ιταλία και

---

<sup>8</sup> Alberto Alesina & Roberto Perotti, (2004), “The European Union: A Politically Incorrect View”, NBER Working Paper 10342, page 13.

<sup>9</sup> De Grauwe (2003), υποσημείωση σελ. 297

<sup>10</sup> Martin Feldstein, (2005), “The Euro and the Stability Pact”, NBER Working Paper 11249.

3,76% για την Ισπανία, παρότι η τελευταία είχε πολύ χαμηλότερο έλλειμμα (1,1% του ΑΕΠ) από ότι οι δύο πρώτες και παρότι το χρέος της ήταν σχεδόν το μισό αυτού της Ιταλίας (της οποίας το ύψος είναι περίπου 106% του ΑΕΠ).

#### Η μεταστροφή της κυρίαρχης άποψης για το ΣΣΑ.

Η πορεία προς την ΟΝΕ συνέπεσε με μια σημαντική μείωση του ελλείμματος των ευρωπαϊκών κρατών. Μάλιστα για κάποιες από αυτές --Ιταλία και Ελλάδα, οι οποίες είχαν πολύ μεγάλο χρέος-- τα κριτήρια σύγκλισης λειτούργησαν ως ένα ισχυρό κίνητρο μιας και ήταν ορατός ο φόβος αποκλεισμού τους από την αρχική φάση της ΟΝΕ. Παράλληλα, τη δεκαετία του '90 ο παγκόσμιος οικονομικός κύκλος ήταν ευνοϊκός, κάνοντας έτσι ευκολότερη την επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων. Καθώς όμως η πίεση για το ευρώ εξασθένησε και η παγκόσμια οικονομία βρέθηκε σε φάση ύφεσης, η διατηρησιμότητα των όρων του Συμφώνου τέθηκε εν αμφιβόλλω. Πολεμήθηκε από πολιτικούς και ακαδημαϊκούς σε δύο, κυρίως, μέτωπα:

- (1) Το Σύμφωνο εμποδίζει τις κυβερνήσεις από το να χρησιμοποιήσουν τη δημοσιονομική πολιτική για αντικυκλικούς σκοπούς, ακριβώς τότε που τα δημοσιονομικά εργαλεία χρειάζονται περισσότερο και ειδικότερα όταν έχουν εγκαταλειφθεί τα εργαλεία νομισματικής πολιτικής.
- (2) Το Σύμφωνο πιέζει προς την κατεύθυνση της περικοπής του ρυθμού ανάπτυξης των δημοσίων επενδύσεων.

Οι Alesina και Perotti (2004) παραθέτουν το παράδειγμα του Ιρλανδικού «Προγράμματος Σταθερότητας» όπου το 2001, μετά από μια δεκαετία πρωτοφανούς ανάπτυξης (είχε το μεγαλύτερο πλεόνασμα και το μικρότερο χρέος στη ζώνη του ευρώ), εισηγήθηκε μια μικρή μείωση του πλεονάσματός της (από 4,5% στο 4,2% του ΑΕΠ) μέσω της οριακής μείωσης των εσόδων και των έμμεσων φόρων καθώς και της αύξησης των δημοσίων επενδύσεων. Αυτή η μικρή προσαρμογή ήταν αρκετή για να προβεί το ECOFIN (μετά από εισήγηση της Commission) σε μια δριμύτατη επίπληξη, που όπως περιγράφουν οι δύο συγγραφείς έφτανε στα όρια του οικονομικού παραλογισμού. Μάλιστα με ειρωνικό τόνο σχολιάζουν : *“...θα πρέπει κάποιος να σταθεί στην «ικανότητα»* [των

ευρωπαϊκών θεσμών] καθορισμού ποσοτικών συνεπειών από απειροελάχιστες μεταβολές στον ένα ή στον άλλο τύπο δαπανών ή στους φόρους”<sup>11</sup>. Συνεχίζοντας, σχολιάζουν τα αντιφατικά συμπεράσματα της αναφοράς του ECOFIN και καταλήγουν στο συμπέρασμα, πως το μεγαλύτερο πρόβλημα με την εφαρμογή της Συνθήκης του Μάαστριχτ και του Συμφώνου είναι, ότι άφησαν ανοιχτή την πόρτα για την αύξηση της ισχύος της Commission πολύ πέρα από τις αρχικές επιδιώξεις. Μάλιστα, αυτή η αυξημένη ισχύ εκφράζεται μέσω της προσπάθειας της Commission να συντονίσει και να ρυθμίσει τη δημοσιονομική πολιτική των κρατών μελών σε τέτοια έκταση, που είναι εκτός των επιδιώξεων και των δυνατοτήτων οποιουδήποτε ευρωπαϊκού θεσμού.

Το ΣΣΑ ως γνήσιο τέκνο της κατίσχυσης της μονεταριστικής αντίληψης (που θεσμοθετήθηκε στην ΕΕ με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ) στις δεκαετίες `80 - `90, αρχίζει να δέχεται έντονες επικρίσεις. Η σιδηρά δημοσιονομική πειθαρχία και η εντατικοποίηση της καθοδηγητικής κουλτούρας (Alesina-Perotti, 2004), που επιβάλλουν οι ευρωπαϊκοί θεσμοί στα κράτη μέλη, βρίσκονται υπό αναθεώρηση.

#### Η Προοπτική του ΣΣΑ.

Στον πίνακα που ακολουθεί απεικονίζεται το ισοζύγιο του προϋπολογισμού των κρατών μελών της ΕΕ. Τα ελλείμματα, μετά το 2002, που παρουσίασαν οι σημαντικότερες ευρωπαϊκές οικονομίες: Γερμανία, Γαλλία και Η.Β., υπερβαίνουν το όριο του ΣΣΑ:

---

<sup>11</sup> Alberto Alesina & Roberto Perotti, (2004), σελ. 14 (η μετάφραση του γράφοντος).

GENERAL GOVERNMENT FINANCIAL BALANCES (% OF NOMINAL GDP)							
	2000	2001	2002	2003	2004p	2005p	2006p
Austria	-1.7	0.1	-0.4	-1.3	-1.5	-2.3	-2.2
Belgium	0.2	0.6	0.1	0.3	-0.1	-0.9	-1.1
Finland	7.1	5.2	4.3	2.1	1.1	1.5	1.8
France	-1.4	-1.5	-3.3	-4.1	-3.7	-3.2	-3.0
Germany	1.3	-2.8	-3.7	-3.8	-3.9	-3.4	-2.6
Greece	-4.2	-3.7	-3.8	-4.6	-5.3	-3.7	-3.3
Ireland	4.4	1.0	-0.2	0.2	0.0	-0.2	-0.5
Italy	-0.7	-2.7	-2.4	-2.5	-2.9	-3.1	-3.6
Luxembourg	6.0	6.4	2.8	0.8	0.8	-0.2	-0.5
Netherlands	2.2	-0.1	-1.9	-3.2	-3.2	-2.4	-1.7
Portugal	-2.9	-4.4	-2.7	-2.8	-2.8	-3.0	-3.8
Spain	-0.9	-0.4	-0.1	0.4	0.4	-0.2	-0.2
Euro area	0.1	-1.7	-2.4	-2.8	-2.8	-2.6	-2.4
Denmark	2.5	2.8	1.6	1.2	1.2	1.4	1.5
Sweden	5.1	2.9	-0.3	0.1	0.1	0.8	1.2
United Kingdom	3.8	0.7	-1.7	-3.5	-3.5	-3.3	-3.2

Πηγή: **OECD Economic Outlook 76 database** και παρατίθεται στο: "Can the Stability Pact Be Reformed?" Niels Thygesen, Project Syndicate, November 2004, [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org)

Το Νοέμβριο του 2003 το ECOFIN αποφάσιζε, για το αν θα επιβληθούν ποινές (υπαγωγή στη Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος) στη Γερμανία και στη Γαλλία. Η Commission εισηγήθηκε τη λήψη έκτακτων μέτρων, για τη μείωση του ελλείμματος κατά 0,8% και 0,4% του ΑΕΠ τους, αντίστοιχα. Παρόλα αυτά το ECOFIN αποφάσισε να θέσει σε αναστολή τη Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος για τις δύο αυτές χώρες. Η απόφαση προκάλεσε την εντονότατη αντίδραση της Commission η οποία προχώρησε σε αγωγή κατά του Συμβουλίου στο Ευρωπαϊκό

Δικαστήριο<sup>12</sup>. Το τελευταίο, ερμηνεύοντας τη Συνθήκη και το Σύμφωνο “κατά γράμμα”, αποφάσισε τον Ιούλιο του 2004, ότι το ECOFIN δεν είχε το δικαίωμα να θέσει σε αναστολή τη Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος. Παρόλα αυτά, καμία τιμωρία δεν επιβλήθηκε και ούτε αναμένεται να επιβληθεί<sup>13</sup>.

Με την απόφαση αυτή, όπως υποστηρίζουν οι Alesina και Perotti, γίνεται ξεκάθαρο ότι το Σύμφωνο, ως έχει, δεν πρόκειται να εφαρμοστεί για καμία χώρα.

#### Οι Προτάσεις Αναμόρφωσης του ΣΣΑ.

Κατά τον **Niels Thygesen**,<sup>14</sup> η ανάγκη αναμόρφωσης του Συμφώνου είναι αυταπόδεικτη, μιας και οι μεγάλες χώρες παραβιάζουν αλληπάλληλα τους κανόνες. Όπως υποστηρίζει ο συγγραφέας, οι προτάσεις που πέφτουν στο τραπέζι δεν είναι αμοιβαία αποκλειόμενες, αλλά έχουν διαφορετική φιλοσοφία και παράγουν διαφορετικά αποτελέσματα: Αν, για παράδειγμα επεκταθεί το χρονικό διάστημα στο οποίο οι χώρες θα πρέπει να συμμορφωθούν με το Σύμφωνο, τότε μειώνεται η αναγκαιότητα άλλων αλλαγών. Ομοίως, αν κάποιες δαπάνες εκπίπτουν από τον υπολογισμό του ελλείμματος, τότε το όριο του 3% μπορεί να διατηρηθεί. Η εξαίρεση, όμως, κάποιων δαπανών (π.χ. ερευνητικών προγραμμάτων) θα δημιουργήσει τριβές, μιας και η χρηματοδότηση, των εξαιρούμενων δαπανών, με εξωτερικό δανεισμό θα προκαλέσει διαμάχες μεταξύ της Commission και των κυβερνήσεων των κρατών.

Άλλοι πάλι, προτείνουν τη διεύρυνση του ορισμού των «ειδικών συνθηκών». Ειδικότερα προτείνουν, οι χώρες που πέρασαν το όριο εξαιτίας της υπερεκτίμησης του ρυθμού ανάπτυξής τους, να τυγχάνουν επιεικέστερης αντιμετώπισης σε σχέση με αυτές που σκοπίμως παραβίασαν το όριο. Ο Thygesen, δέχεται ότι ως γενική αρχή μπορεί να ακούγεται ελκυστική, όμως έτσι, η παρακολούθηση του ελλείμματος θα βασίζεται περισσότερο στους στόχους και λιγότερο στα αποτελέσματα και πιθανών να δώσει, η αρχή αυτή, ένα ισχυρότερο κίνητρο στις κυβερνήσεις για νόθευση των προβλέψεων.

---

<sup>12</sup> Alberto Alesina & Roberto Perotti, (2004), ο.π. σελ. 15

<sup>13</sup> Martin Feldstein, (2005), ο.π. σελ. 5

<sup>14</sup> Niels Thygesen, “Can the Stability Pact Be Reformed?”, Project Syndicate, November 2004, [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org)

Κατά τους **Tabellini** και **Boeri**<sup>15</sup> το Σύμφωνο πρέπει να αντιμετωπίσει δύο αντικρουόμενους στόχους:

- (1) το υπερβολικό έλλειμμα των χωρών, και
- (2) την ανάγκη να δοθεί η δυνατότητα στις χώρες να νομοθετήσουν τις αναγκαίες δομικές αλλαγές, ώστε να βελτιωθεί η ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα.

Η γήρανση του πληθυσμού, η υψηλή φορολογική επιβάρυνση και η εξασθενημένη ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα, απαιτούν δομικές αναδιαρθρώσεις. Αυτές οι αλλαγές όμως, φέρνουν αποτελέσματα προϊόντος του χρόνου, ενώ το κόστος (πολιτικό και οικονομικό) είναι άμεσο και υψηλό.

Ως παράδειγμα, οι δύο συγγραφείς, φέρουν τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης: Το υπάρχον αναδιανεμητικό σύστημα (*pay-as-you go*), το οποίο είναι κυρίαρχο στα ευρωπαϊκά κράτη και προκαλεί οξύτατες πιέσεις στους προϋπολογισμούς τους, θα πρέπει να μετατραπεί σε κεφαλαιουχικό (*fully funded*). Η υιοθέτηση του τελευταίου, ειδικότερα κατά τη μεταβατική περίοδο της αλλαγής, θα υποχρεώσει τα κράτη από τη μια να κεφαλαιοποιούν τις κρατήσεις κοινωνικής ασφάλισης των νέο-ασφαλιζόμενων και από την άλλη να πληρώνουν συντάξεις μέσω άλλων πηγών εσόδων (π.χ. ιδιωτικοποιήσεις, εξωτερικός δανεισμός). Αυτό, μοιραία, θα εκτινάξει τα ελλείμματα του κρατικού προϋπολογισμού, κάτι που απαγορεύεται από το Σύμφωνο, παρότι μια τέτοια απόφαση θα εξυγίανε το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

Ενώ λοιπόν ο βασικός λόγος υιοθέτησης του Συμφώνου ήταν για να προστατεύσει τους ευρωπαίους πολίτες από μυωπικές κυβερνήσεις, τελικά κατέληξε να τις ωθεί σε μια διαρκώς εντεινόμενη μυωπική συμπεριφορά.

Οι Tabellini και Boeri συντάσσονται με αυτούς που υποστηρίζουν, ότι οι χώρες με μικρό πηλίκο χρέους προς ΑΕΠ θα πρέπει να έχουν μεγαλύτερη «ελευθερία» στην άσκηση της δημοσιονομικής τους πολιτικής. Επίσης υποστηρίζουν, ότι οι χώρες που προωθούν δομικές αλλαγές (π.χ. αναμόρφωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης) ή που προωθούν και προσεγγίζουν τους στόχους της Λισσαβόνας θα

---

<sup>15</sup> Tabellini Guido & Boeri Tito, “Saving the Stability Pact from Itself”, Project Syndicate, September 2004, [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org)

πρέπει να τυγχάνουν διαφορετικής αντιμετώπισης σε σχέση με τα όρια του ελλείμματος που επιβάλλει το ΣΣΑ.

Η ουσιαστική συμμετοχή τους στη συζήτηση, έγκειται στην πρότασή τους σχετικά με το πώς το ΣΣΑ θα γίνει λειτουργικό, ευνοώντας και συμβάλλοντας στην προώθηση των αναγκαίων δομικών αλλαγών. Προτείνουν λοιπόν, την επιλογή κάποιων περιεκτικών και ταυτόχρονα λειτουργικών δεικτών, οι οποίοι θα απεικονίζουν με σχετική ακρίβεια την πρόοδο που κάνουν οι χώρες στο επίπεδο των διαρθρωτικών αλλαγών. Στις χώρες, λοιπόν, που βελτιώνουν τους δείκτες αυτούς, η επιτρεπόμενη ανοχή στα δημοσιονομικά τους ελλείμματα θα πρέπει να είναι μεγαλύτερη.

Κατά τον Feldstein<sup>16</sup>, είναι ξεκάθαρο ότι, σε ένα σύστημα με κεντρικά καθοριζόμενη νομισματική πολιτική και αποκεντρωμένες δημοσιονομικές πολιτικές, η δημοσιονομική αποτελεσματικότητα δεν μπορεί να αφεθεί στις εθνικές κυβερνήσεις. Στο βαθμό όμως που η Ομοσπονδιοποίηση της ΕΕ βρίσκει ανταπόκριση μόνο στις ενοράσεις του Rodrik (2000)<sup>17</sup>, ο Feldstein προτείνει ως μέτρο αξιολόγησης της δημοσιονομικής κατάστασης των χωρών μελών, μακροοικονομικούς δείκτες με παρανομαστή, το ρυθμό μεταβολής της εγχώριας ανεργίας. Κατ' αυτόν, όταν τα δημοσιονομικά ελλείμματα συνοδεύονται από μια αντίστοιχη άνοδο του επιπέδου ανεργίας, είναι δεδομένο ότι τα ελλείμματα οφείλονται στους οικονομικούς κύκλους (αναποτελεσματική ζήτηση) και επομένως δεν είναι διατηρήσιμα. Αντίστροφα, όταν τα ελλείμματα αυτά συνοδεύονται από μη μεταβαλλόμενο (σταθερά υψηλό) επίπεδο ανεργίας, τότε τα ελλείμματα αντανakλούν δομικές δυσλειτουργίες της εγχώριας αγοράς και συνεπώς είναι διατηρήσιμα. Με τον τρόπο αυτό οι εθνικές κυβερνήσεις θα παύσουν να επικαλούνται την αναποτελεσματική ζήτηση ως αιτία των υψηλών ελλειμμάτων και θα πειστούν ότι το πρόβλημα είναι “δομικό” και συνεπώς, θα στραφούν στην αναδόμηση του μικροοικονομικού τους περιβάλλοντος.

---

<sup>16</sup> ο.π. σελ. 6-7.

<sup>17</sup> Ο Rodrik υποστηρίζει ότι σε 100 χρόνια από σήμερα θα έχει δημιουργεί το αναπόφευκτο: Μια Παγκόσμια Ομοσπονδιακή κυβέρνηση, η οποία αποτελεσματικά θα διευθύνει τις περιφερειακές οικονομίες προς την διεθνή οικονομική ολοκλήρωση. Όπως υποστηρίζει, αν και η ΕΕ απέχει πολύ από ένα ομοσπονδιακό σύστημα αντίστοιχου αυτού των ΗΠΑ, φαίνεται πως συγκλίνει προς την κατεύθυνση αυτή. Dani Rodrik, (2000), “How Far Will International Economic Integration Go?”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 14, Number I, Winter 2000, pages 177-186.

Αυτή ακριβώς είναι και η διαφορά μεταξύ της οικονομικής πολιτικής των ΗΠΑ και αυτής της ΟΝΕ: Παρότι η Αμερική έχει μία, κεντρικά ελεγχόμενη, νομισματική πολιτική και κάθε πολιτεία έχει το δικό της προϋπολογισμό, όπως δηλαδή και οι χώρες μέλη της ΟΝΕ, η ειδοποιός διαφορά τους είναι τα χαρακτηριστικά της αγορά εργασίας. Η μεγαλύτερη κινητικότητα εργασίας και η ελαστικότητα των μισθών στην Αμερική, εγγυώνται την υλοποίηση των αρχών της θεωρίας των άριστων νομισματικών περιοχών. Επιπρόσθετα, βέβαια, και συμπληρωματικά ως προς την ορθή χρήση των μικροοικονομικών εργαλείων, οι ΗΠΑ έχουν υψηλότερο Ομοσπονδιακό δημοσιονομικό προϋπολογισμό, με τον οποίο καλύπτουν αποτελεσματικά τις ασύμμετρες, μεταξύ των πολιτειών, διαταραχές. Αντίθετα οι μεταβιβαστικές πληρωμές εντός της ΕΕ, δεν είναι ούτε τόσο υψηλές αλλά ούτε και ανάλογα αποτελεσματικές<sup>18</sup>.

Ενώ λοιπόν, η συζήτηση στην ακαδημαϊκή κοινότητα εντείνεται, στο ευρωπαϊκό πολιτικό επίπεδο προωθήθηκε, προσωρινά, μια συμφωνία κυρίων, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη θα πρέπει να επιδιώκουν τη μη υπέρβαση του ορίου του ελλείμματος σε μακροχρόνιο ορίζοντα και όχι σε ετήσια βάση<sup>19</sup>. Στο ίδιο πνεύμα, συμφωνήθηκε, οι χώρες με μικρό χρέος (χαμηλό πηλίκο χρέους προς ΑΕΠ) να έχουν μεγαλύτερη ευελιξία στο όριο του ελλείμματος, στο βαθμό που λαμβάνουν μέτρα για να επιτύχουν τη μακροχρόνια βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών τους συστημάτων<sup>20</sup>. Ομοίως, στο πολιτικό επίπεδο, οι προτάσεις αναμόρφωσης του ΣΣΑ ακολούθησαν την κατεύθυνση της αλλαγής του τρόπου υπολογισμού των ελλειμμάτων. Έτσι, η Γερμανία, ως η χώρα με την υψηλότερη συνεισφορά στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό, πρότεινε, οι συνεισφορές αυτές να μην υπολογίζονται στις κυβερνητικές δαπάνες. Η Γαλλία, με τις μεγαλύτερες αμυντικές δαπάνες,

---

<sup>18</sup> Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι όταν μειωθεί η οικονομική δραστηριότητα σε μια πολιτεία στις ΗΠΑ, αυτόματα μειώνονται οι εισφορές της πολιτείας αυτής προς την Ουάσινγκτον και ταυτόχρονα αυξάνονται οι μεταβιβάσεις προς την πληττόμενη πολιτεία, απορροφώντας έτσι μέχρι και το 40% της πτώσης του ΑΕΠ της πολιτείας αυτής. **Feldstein** (2005) ο.π. σελ.3-4

<sup>19</sup> **Feldstein** (2005), ο.π. σελ.6

<sup>20</sup> Πιθανόν, αυτός να είναι ένας από τους λόγους για τους οποίους η ελληνική κυβέρνηση, παρά την προεκλογική δέσμευσή της για τη μη μεταβολή του συνταξιοδοτικού συστήματος --και εξαιτίας του τεράστιου ελλείμματος (περίπου 6% του ΑΕΠ) που εμφάνισε το 2004-- αποφάσισε να κάνει βήματα προς τη «ονομαστική» διεύρυνση της βιωσιμότητάς του. Έτσι, θολώνοντας τα νερά, θα επικαλείται οικονομική ύφεση, Ολυμπιακούς Αγώνες και ριζοσπαστική αναμόρφωση του ασφαλιστικού, ώστε να δικαιολογεί το υψηλό και διατηρήσιμο έλλειμμα που θα παρουσιάζει.

πρότεινε να εκπίπτουν αυτές από τον υπολογισμό του ελλείμματος, ενώ η Ιταλία να μην προσμετρούνται οι δαπάνες R&D (Research and Development).

Τελικά τι αποφασίστηκε για το ΣΣΑ, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Μάρτιο του 2005; Η «χαλάρωση» του ΣΣΑ.

Η συζήτηση για το ΣΣΑ, που αναπτύχθηκε στο πολιτικό και ακαδημαϊκό ευρωπαϊκό επίπεδο --και όχι μόνο<sup>21</sup>-- είχε ως άμεσο αποτέλεσμα τη διατήρηση των κανόνων του Συμφώνου (διατήρηση των ορίων: 3% του ΑΕΠ για το δημοσιονομικό έλλειμμα και 60% για το δημόσιο χρέος), αλλά την άμβλυση των κανόνων για τις συνέπειες που επιβάλλει το Σύμφωνο στα παρεκκλίνοντα κράτη. Η χαλάρωση, λοιπόν, του ΣΣΑ δεν κινήθηκε προς την κατεύθυνση της αλλαγής του ορίου των ελλειμμάτων και ούτε, φυσικά, επιτρέπει στα μέλη της ΟΝΕ να παρουσιάζουν εσαεί ελλείμματα. Απλώς, δίνει τη δυνατότητα στους “παραβάτες” να μειώνουν τα ελλείμματά τους, σταδιακά και μέχρι του ορίου 3% του ΑΕΠ τους, εντός ενός ανώτατου χρονικού διαστήματος πέντε ετών, χωρίς συνέπειες και ποινές.

Στη διάσκεψη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, στις Βρυξέλες, το Μάρτιο του 2005, συμφωνήθηκαν επίσης, οι προϋποθέσεις, για να ισχύσει η διεύρυνση του χρόνου που έχει στη διάθεσή της η κάθε κυβέρνηση για να επανέρθει σε κατάσταση δημοσιονομικής πειθαρχίας. Έτσι, νομίμως και χωρίς τη “δαμόκλειο σπάθη” των ποινών, τα κράτη μέλη μπορούν να υπερβούν το όριο του ελλείμματος στο βαθμό που κάνουν σημαντικές δαπάνες στους τομείς της εκπαίδευσης, της έρευνας, της ανθρωπιστικής βοήθειας και στο μέτρο που προωθούν πολιτικές που συμβάλουν στην ευρωπαϊκή ενοποίηση.

Η συμφωνία των Βρυξελών, κατά την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, προκαλεί σύγχυση. Το Economist (26-3-2005) υποστηρίζει ότι το ΣΣΑ χαλάρωσε τόσο ώστε παύει πλέον να έχει νόημα, ενώ ο Feldstein (2005) διαπιστώνει ότι δεν υπάρχει πλέον κανένα φρένο στη δημιουργία δημοσιονομικών ελλειμμάτων. Προβλέπει, ότι ακριβώς επειδή, ούτε οι αγορές φαίνεται να τιμωρούν τις απείθαρχες δημοσιονομικά χώρες, αλλά ούτε και να επιβραβεύουν τους «καλούς

---

<sup>21</sup> Ο Joseph Stiglitz, σε άρθρο του με τίτλο: “Paying for the Past in 2005”, Project Syndicate, January 2005, επικρίνει τους δημοσιονομικούς περιορισμούς που επιβάλλει το Σύμφωνο Σταθερότητας, καθώς επίσης και την ΕΚΤ για την εμμονή της στην αποκλειστική παρακολούθηση του ευρωπαϊκού πληθωρισμού, χωρίς να λαμβάνει υπόψη της την ανεργία και την οικονομική μεγέθυνση.

νοικοκυραίους», τελικά όλες οι χώρες θα στραφούν προς την κατεύθυνση της ορθολογικής επιλογής: Αναζωογόνηση του ρυθμού ανάπτυξης, μέσω της δημιουργίας ελλειμμάτων και χρεών, των οποίων την αύξηση θα προσπαθούν να αιτιολογήσουν με πειστικό τρόπο.

### Συμπεράσματα.

Στον τίτλο της παρούσας εργασίας διατυπώνεται το κρίσιμο ερώτημα για το αν τελικά το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) μπορεί να χαρακτηριστεί ως οπισθέλκουσα ή ως αντωτική δύναμη. Χρησιμοποιώντας το διαζευκτικό σύνδεσμο υπονοούμε, κατά βάση, αλληλοαποκλειόμενες ή αλληλοαναιρούμενες έννοιες. Ο χαρακτηρισμός που, τελικά, θα προσδώσει κάποιος στο ΣΣΑ, εξαρτάται από τη χρονική περίοδο που εξετάζει.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ και το Σύμφωνο ήταν θεσμικές ενσωματώσεις, που ήσαν τις όποιες (είναι αλήθεια, σημαντικές) φοβίες και αντιρρήσεις κατά την περίοδο που έπρεπε να ληφθεί η απόφαση για το δύσκολο εγχείρημα της ΟΝΕ, αλλά και κατά την περίοδο της έναρξης ισχύος της. Ήταν, θα λέγαμε, με αεροπορικούς όρους, οι αντωτικές δυνάμεις που επέτρεψαν την αποκόλληση του «αερόπλοιου» της ΟΝΕ και κατ' επέκταση της ΕΕ, από το πολιτικό τέλμα του ευρωσκεπτικισμού και της απαισιοδοξίας. Ειδικότερα, το ΣΣΑ έδινε συμπαγές περιεχόμενο στη Συνθήκη του Μάαστριχτ, επιτρέποντας στους ευρωπαϊούς γραφειοκράτες να περιορίζουν τον πολιτικό ανορθολογικό ακτιβισμό και την οικονομική κακοδιαχείριση των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων.

Ο ευνοϊκός οικονομικός κύκλος της περιόδου, ο φόβος αποκλεισμού από την αρχική φάση της ΟΝΕ (για κάποιες χώρες) και γενικότερα ο ενθουσιασμός που συνόδευε το στόχο της ΟΝΕ, έκανε το ΣΣΑ ένα χρήσιμο εργαλείο δημοσιονομικής σύγκλισης και πειθαρχίας καθώς και ένα μέσο μείωσης των ελλειμμάτων.

Καθώς το κοινό νόμισμα πήρε τη θέση των εθνικών τραπεζογραμματίων, η νομισματική πολιτική «μετακόμισε» στη Φρανκφούρτη και η παγκόσμια οικονομία βρέθηκε σε φάση ύφεσης, τα σημαντικότερα μέλη της ΟΝΕ είδαν τις οικονομίες τους να εμφανίζουν αναιμικούς ρυθμούς ανάπτυξης και τα ελλείμματά τους να

αυξάνουν. Κάποιοι υποστηρίζουν ότι η εξέλιξη αυτή είναι θέμα οικονομικού κύκλου, κάποιοι άλλοι επιρρίπτουν ευθύνες στη συντηρητική ΕΚΤ, η οποία ενδιαφέρεται μόνο για τον πληθωρισμό. Η ΕΚΤ υποστηρίζει, ότι ευθύνη φέρουν οι μικροοικονομικές ακαμψίες των κυβερνήσεων των κρατών μελών (ανεπαρκής κινητικότητα εργασίας, εργασιακή νομοθεσία) και οι μικροπολιτικές σκοπιμότητες των πολιτικών κομμάτων στα κράτη-μέλη. Κάποιοι άλλοι τέλος, έχουν πεισθεί ότι το ΣΣΑ «είναι ηλίθιο», είναι δηλαδή η οπισθέλκουσα δύναμη που κρατά την ευρωπαϊκή οικονομία πακτωμένη στα καθοδικά τεταρτημόρια των οικονομικών κύκλων.

Ο **Marx**, το 1848, έγραφε *...διαλύονται όλες οι στέρεες, σκουριασμένες σχέσεις με την ακολουθία τους από παλιές σεβάσμιες παραστάσεις και αντιλήψεις κι όλες οι καινούργιες που διαμορφώνονται παλιώνουν πριν προλάβουν να αποστεωθούν. Καθετί το κλειστό και στάσιμο εξατμίζεται*<sup>22</sup>. Έτσι ακριβώς λειτούργησε και το ΣΣΑ. Ήταν ένα χρήσιμο εργαλείο το οποίο όμως παρέμεινε “κλειστό και στάσιμο”, δεν εξελίχθηκε και δεν προσαρμόστηκε εγκαίρως στο ραγδαίως μεταβαλλόμενο μακροοικονομικό περιβάλλον.

Η εξαρτημένη μεταβλητή: πώς θα λειτουργήσει το ΣΣΑ; (μετά την «χαλάρωση» που υπέστη στις Βρυξέλες), θα καθοριστεί από τις “τιμές” που θα πάρουν οι ανεξάρτητες μεταβλητές, που προσδιορίζουν το βαθμό εξορθολογισμού των εγχώριων (σε κάθε κ-μ) πολιτικών δρώντων. Αν δηλαδή και σε ποιο βαθμό, έχουν πεισθεί ότι ήρθε η ώρα, για να προωθήσουν τις αναγκαίες δομικές αλλαγές στην αγορά εργασίας και για να αυξήσουν τις δαπάνες τους για την εκπαίδευση και την έρευνα, συμβάλλοντας κατ’ αυτό τον τρόπο στην προσέγγιση των “γεωγραφικών συντεταγμένων” του αερο-διαδρόμου, που (προσδιορίστηκε με τους στόχους της Λισσαβόνας, ότι) θέλει, η ΕΕ, να πλοηγήσει το αερόπλοιό της.

---

<sup>22</sup> Marx Karl, Μανιφέστο του Κομμουνιστικού Κόμματος (ελληνική μετάφραση), Σύγχρονη Εποχή, Αθήνα, 1994, σελ. 29-30.