



Ο ρόλος του Ταμείου Ανάπτυξης σε ένα καινούργιο δημοσιονομικό πλαίσιο

Description

Μαρία Δεμερτζή*

Τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) χρησιμοποίησαν δημοσιονομικές δαπάνες για να αντιμετωπίσουν την υγειονομική κρίση του Covid19 και να περιορίσουν τις οικονομικές επιπτώσεις που ακολούθησαν. Αλλά και η Ευρωπαϊκή Ένωση, σαν θεσμός, ενεργοποιήθηκε με την δημιουργία του ταμείου ανάπτυξης.

Με την προσωρινή αποδέσμευση των περιοριστικών δημοσιονομικών κανόνων, γνωστοί ως κανόνες του Μάαστριχτ, και με την βοήθεια του προγράμματος ποσοτικής χαλάρωσης της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας που διατήρησε το κόστος δανεισμού χαμηλό, όλες οι χώρες μπόρεσαν να έχουν πρόσβαση στις αγορές, να δανειστούν και να χρηματοδοτήσουν τις ανάγκες τους.

Αλλά αυτό δεν μπορεί να διαρκέσει για πάντα. Δεν μπορούν ούτε οι κανόνες του Μάαστριχτ να μην ισχύουν, ούτε οι δημόσιες δαπάνες να είναι τόσο υψηλές όπως ήταν από τα μέσα του 2020, για πολύ ακόμα. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε ότι θα επιστρέψουμε σε αυτούς τους κανόνες στις αρχές του 2023.

Πολλοί συμφωνούν τώρα ότι, ενώ η λογική της ύπαρξης αυτών των κανόνων εξακολουθεί να ισχύει, οι ίδιοι οι κανόνες δεν έχουν εξυπηρετήσει καλά τον σκοπό τους. Το 2022, επομένως, μας δίνει μια μοναδική ευκαιρία να τους ξανασχεδιάσουμε πριν χρειαστεί να

τους εφαρμόσουμε. Και για να μπορέσουμε να το κάνουμε αυτό, πρέπει να κατανοήσουμε για πιο λόγο ήταν ανεπαρκείς και πως θα αλλάξει ο σκοπός της δημοσιονομικής πολιτικής στο μέλλον, σε σύγκριση με την εποχή που σχεδιάστηκαν αυτοί οι κανόνες, στις αρχές του 1990.

Το σκεπτικό για την επιβολή περιοριστικών δημοσιονομικών κανόνων ήταν η αποφυγή κακής δημοσιονομικής συμπεριφοράς. Ενώ η χρήση της δημοσιονομικής πολιτικής από τις χώρες με χαμηλό χρέος ωφελεί όλα τα κράτη μέλη, όταν οι υπερχρεωμένες χώρες την χρησιμοποιούν, και ιδιαίτερα σε υπερβολικό βαθμό, απειλείται η βιωσιμότητα του ευρώ. Έτσι, οι κανόνες σχεδιάστηκαν για να εμποδίσουν τις χώρες από το να κάνουν υπερβολική χρήση της δημοσιονομικής πολιτικής.

Ωστόσο, αυτό που συνέβη είναι ότι η δημοσιονομική πολιτική χρησιμοποιήθηκε λανθασμένα. Σε περιόδους ύφεσης όπου είναι απαραίτητη η βοήθεια από το κράτος, η δημοσιονομική πολιτική ήταν αυστηρή. Και ταυτόχρονα, σε περιόδους άνθισης όπου πρέπει να χτίζονται αποθέματα ασφαλείας, η δημοσιονομική πολιτική ήταν χαλαρή. Αυτός ο προ-κυκλικός χαρακτήρας της δημοσιονομικής πολιτικής είναι το πρώτο πράγμα που πρέπει να αποτρέψουν οποιοδήποτε νέοι κανόνες.

Ταυτόχρονα, το πιο προφανές θύμα της αυστηρής δημοσιονομικής πολιτικής ήταν οι επενδύσεις. Όταν η οικονομία πλήττεται και οι δαπάνες αναγκάζονται να συρρικνωθούν, είναι δύσκολο να μειωθούν έξοδα όπως για την κοινωνική ασφάλιση ή την υγεία και την εκπαίδευση. Είναι πολύ πιο εύκολο να μειωθούν οι κρατικές επενδύσεις, τα οφέλη των οποίων δεν είναι ορατά για πολλά χρόνια, ένα φαινόμενο γνωστό ως *‘η τραγωδία των οριζόντων’*. Έτσι, οι επενδύσεις δέχθηκαν ένα μεγάλο πλήγμα τα τελευταία 20 χρόνια, κυρίως στις υπερχρεωμένες χώρες.

Ως εκ τούτου, νέοι κανόνες πρέπει να διασφαλίζουν την αύξηση των αποθεμάτων ασφαλείας σε καλές εποχές, χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η μελλοντική ευημερία με την αναβολή των επενδύσεων.

Οι επενδύσεις είναι θέμα στρατηγικής σημασίας. Για να πετύχουμε τους στόχους μας για την κλιματική και ψηφιακή μετάβαση, θα χρειαστούμε μεγάλες επενδύσεις τα επόμενα 30 χρόνια. Το κράτος θα παίξει καίριο ρόλο χρηματοδοτώντας τις μεταβάσεις αυτές προκειμένου να προσελκύσει τα ιδιωτικά κεφάλαια που απαιτούνται. Οι δημοσιονομικοί κανόνες που τυχόν θα σχεδιάσουμε το επόμενο έτος θα πρέπει αναμφίβολα να μη περιορίσουν τις επενδύσεις.

Αλλά δεν ξεκινάμε εκ του μηδενός, καθώς πολλές χώρες έχουν υψηλά επίπεδα χρέους.

Ακόμη και αν οι μελλοντικοί κανόνες δεν περιορίσουν τις επενδύσεις, δεν θα είναι όλες οι χώρες σε θέση να τις πραγματοποιήσουν με την απαιτούμενη ταχύτητα και στην κατάλληλη κλίμακα. Οι καθυστερήσεις και οι ανεπαρκείς επενδύσεις θα είναι επιζήμιες για τις ίδιες τις χώρες, αλλά θα θέσουν σε κίνδυνο την επίτευξη των συλλογικών μας φιλοδοξιών σχετικά με την κλιματική αλλαγή.

Εδώ είναι που μπορεί να βοηθήσει το ταμείο ανάπτυξης. Πράγματι, το πρόβλημα αυτό δεν είναι ορατό για τα επόμενα πέντε χρόνια, εφόσον κονδύλια ρέουν στις χώρες προοριζόμενα για πράσινες και ψηφιακές επενδύσεις. Ο στόχος και το πεδίο εφαρμογής αυτού του ταμείου ήταν ακριβώς να επιτρέψουν ένα ελάχιστο επίπεδο επενδύσεων που είναι εναρμονισμένο με τους στόχους της ΕΕ, αφήνοντας έτσι τα εθνικά ταμεία να αντιμετωπίσουν την πανδημία.

Όταν τελειώσουν όμως αυτοί οι πόροι, τα εθνικά χρέη θα αποτελέσουν ανασταλτικό παράγοντα. Αλλά τόσο η ανάγκη για επενδύσεις όσο και η προστασία της δημοσιονομικής βιωσιμότητας για όλους, θα παραμείνουν.

Το ταμείο ανάκαμψης προσφέρει ένα καλό πρότυπο για να διασφαλίσουμε ότι οι πράσινες και ψηφιακές επενδύσεις μας θα προχωρήσουν με ένα ελάχιστο ρυθμό που θα είναι υψηλός μεν, αλλά και εφικτός για όλους. Έτσι συμβάλει στην επίλυση της τραγωδίας των οριζόντων σε εθνικό επίπεδο. Επιπλέον, καθώς οργανώνεται σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, μπορεί να μειώσει τα κίνητρα για ταξινόμηση όλων των επενδύσεων ως πράσινων (οπότε και να μη υπάγονται σε περιοριστικούς κανόνες), γνωστό ως «περιβαλλοντικό ξέπλυμα». Ομολογουμένως, το ταμείο βρίσκεται τώρα υπό δοκιμή. Ωστόσο, έχει περάσει ένα μεγάλο πρώτο εμπόδιο: να αναγνωριστεί ως κατάλληλο μέσο επιμερισμού των κινδύνων όταν πρόκειται για ευρωπαϊκά δημόσια αγαθά.

Το επόμενο έτος μας προσφέρει την ευκαιρία να επανεξετάσουμε όχι μόνο τους δημοσιονομικούς κανόνες αλλά και το ευρύτερο δημοσιονομικό πλαίσιο. Μπορούμε να το κάνουμε αυτό χωρίς να χρειάζεται να εφεύρουμε νέα εργαλεία ή δομές, αλλά απλά με το να εφαρμόσουμε ήδη διαθέσιμους τρόπους προκειμένου να επιτύχουμε τις φιλοδοξίες μας.

* Η Μαρία Δεμερτζή είναι Υποδιευθύντρια του Bruegel, ερευνητικό ινστιτούτο (think tank) με έδρα τις Βρυξέλλες. Αυτό το κείμενο δημοσιεύτηκε αρχικά στην εφημερίδα Καθημερινή Ελλάδος, και σε αγγλική έκδοση ως στήλη γνώμης στο Bruegel Blog.