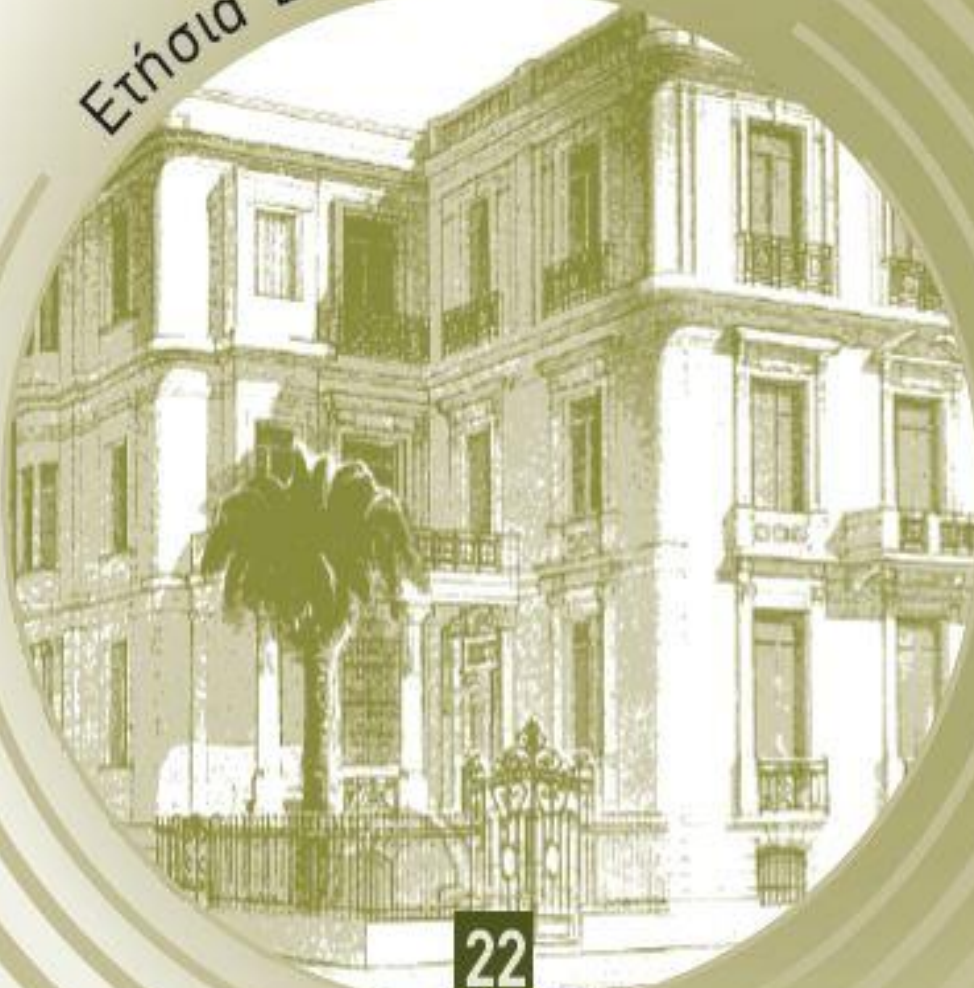


# Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση

Ετήσια Έκθεση 2020



22

ΕΚΘΕΣΕΙΣ

***Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση***  
**Ετήσια Έκθεση 2020**

**Οκτώβριος 2020**

ISBN: 978-960-7402-93-6

Copyright © INE ΓΣΕΕ

Ιουλιανού 24, Αθήνα 10434

Τηλ. 210 8202247, 210 8202249

e-mail: f.athousaki@inegsee.gr, www.inegsee.gr

Γλωσσική επιμέλεια – Διορθώσεις: Στέλλα Ζούπα

*Απαγορεύεται η με οποιονδήποτε τρόπο ανατύπωση ή  
μετάφραση όλου ή μέρους του κειμένου χωρίς την άδεια του εκδότη.  
Επίσης, η αναδημοσίευση (όλου ή μέρους του) χωρίς αναφορά της πηγής.*

*Η παρούσα έκθεση αναρτήθηκε στο site του INE ΓΣΕΕ στις 22/10/2020.*

## Περιεχόμενα

Κατάλογος Πινάκων.....	5
Κατάλογος Διαγραμμάτων.....	6
Πρόλογος.....	10
Εισαγωγή.....	12
Βασικά σημεία, θέσεις και προτάσεις οικονομικής πολιτικής της Έκθεσης ....	16
Κεφάλαιο 1.....	23
Μακροοικονομικές εξελίξεις και προκλήσεις οικονομικής πολιτικής .....	23
1.1. Η οικονομία εν μέσω πανδημικής κρίσης.....	23
1.2 Τα ισοζύγια των θεσμικών τομέων ως οδηγός οικονομικής πολιτικής.....	33
Κεφάλαιο 2.....	40
Δημοσιονομικές εξελίξεις και προκλήσεις.....	40
2.1. Εισαγωγή.....	40
2.2 Τα βασικά δημοσιονομικά μεγέθη το 2020 και το 2021.....	40
2.3 Το δημόσιο χρέος και η φερεγγυότητα του δημόσιου τομέα .....	47
2.4 Η συμβολή της δημοσιονομικής πολιτικής στη νέα αναπτυξιακή στρατηγική.....	53
Κεφάλαιο 3.....	66
Η κατάσταση στην αγορά εργασίας.....	66
3.1 Επιδείνωση της εργασιακής επισφάλειας και συμπίεση μισθών .....	66
3.2 Η εξέλιξη της απασχόλησης.....	66
3.3 Απορρύθμιση του χρόνου εργασίας.....	76
3.4 Η εξέλιξη της ανεργίας.....	78
3.5 Το κόστος της απώλειας εργασίας.....	80
3.6 Μισθοί και κατώτατος μισθός.....	82
Κεφάλαιο 4.....	87
Οι αναπτυξιακές δυνατότητες της ελληνικής οικονομίας.....	87
4.1. Εισαγωγή.....	87

4.2 Αναδιαρθρώσεις του εξαγωγικού καλαθιού κατά τη διάρκεια της κρίσης	88
4.3. Παραγωγικές δυνατότητες και βιομηχανική πολιτική.....	99
4.4. Η συμβολή του αγροδιατροφικού συστήματος στον μετασχηματισμό του αναπτυξιακού υποδείγματος .....	102
Βιβλιογραφία .....	135
Παράρτημα.....	137

## Κατάλογος Πινάκων

<b>Πίνακας 1.1:</b> Πραγματικό ΑΕΠ και συνιστώσες του σε εκατ. ευρώ (2019:1-2020:2, σταθερές τιμές 2010)	25
<b>Πίνακας 2.1:</b> Βασικά μεγέθη Γενικής Κυβέρνησης κατά ESA (εκατ. ευρώ και % ΑΕΠ)	41
<b>Πίνακας 2.2:</b> Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου ανά τομέα λειτουργίας της Γενικής Κυβέρνησης (2014-2018, κατά κεφαλήν ευρώ, τρέχουσες τιμές)	54
<b>Πίνακας 2.3:</b> Ακαθάριστο προσαρμοσμένο διαθέσιμο εισόδημα νοικοκυριών (2009-2018, ευρώ, τρέχουσες τιμές)	56
<b>Πίνακας 2.4:</b> Βασικοί δείκτες οικονομικής ευημερίας (2014-2019)	57
<b>Πίνακας 2.5:</b> Δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης για κοινωνική προστασία και υγεία (2014-2018, κατά κεφαλήν ευρώ, τρέχουσες τιμές)	58
<b>Πίνακας 2.6:</b> Βασικοί δείκτες ποιότητας ζωής (2014-2019)	59
<b>Πίνακας 2.7:</b> Δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης για εκπαίδευση (2014-2018, κατά κεφαλήν ευρώ, τρέχουσες τιμές)	61
<b>Πίνακας 2.8:</b> Δείκτες ποιότητας εργατικού δυναμικού	62
<b>Πίνακας 2.9:</b> Δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης για περιβαλλοντική προστασία (2014-2018, κατά κεφαλήν ευρώ, τρέχουσες τιμές)	63
<b>Πίνακας 2.10:</b> Βασικοί περιβαλλοντικοί δείκτες (2014-2018)	64
<b>Πίνακας 3.1:</b> Νέες προσλήψεις ανά μορφή σύμβασης/απασχόλησης	69
<b>Πίνακας 3.2:</b> Σενάρια για το ποσοστό ανεργίας σε Ελλάδα και Ευρωζώνη (2019-2021)	80
<b>Πίνακας 4.1:</b> Διάρθρωση του ισοζυγίου αγαθών και υπηρεσιών (%) (2008 και 2018)	89
<b>Πίνακας 4.2:</b> Καθαρή εξαγωγική θέση (2008 και 2018)	92
<b>Πίνακας 4.3:</b> Τα 50 κορυφαία προϊόντα ως προς την καθαρή εξαγωγική θέση (2018)	93
<b>Πίνακας 4.4:</b> Καινούρια εξαγωγίμα προϊόντα της Ελλάδας (2003-2018)	96
<b>Πίνακας 4.5:</b> Καινούρια εξαγωγίμα προϊόντα στην Ελλάδα και άλλες χώρες	99

(2003-2018)	
<b>Πίνακας 4.6:</b> Ακαθάριστη προστιθέμενη αξία σε βασικές τιμές (ετήσιες ποσοστιαίες μεταβολές και συμβολές σε ποσοστιαίες μονάδες, σταθερές τιμές 2010)	107
<b>Πίνακας 4.7:</b> Διαχρονική εξέλιξη της προστιθέμενης αξίας και της ποσοστιαίας συμμετοχής της βιομηχανίας τροφίμων – ποτών – καπνού στο ΑΕΠ και στη μεταποίηση	110
<b>Πίνακας 4.8:</b> Η ακαθάριστη προστιθέμενη αξία του πρωτογενούς τομέα, της βιομηχανίας τροφίμων – ποτών – καπνού και του αγροδιατροφικού συστήματος συνολικά	113
<b>Πίνακας 4.9:</b> Η μεταβολή της μέσης μηνιαίας δαπάνης των νοικοκυριών και της δαπάνης για είδη διατροφής και μη οιοπνευματώδη ποτά (τρέχουσες τιμές, ευρώ)	115
<b>Πίνακας 4.10:</b> Κατανομή του συνόλου των χρήσεων του αγροδιατροφικού συστήματος	121

## Κατάλογος Διαγραμμάτων

<b>Διάγραμμα 1.1:</b> Ρυθμός μεταβολής πραγματικού ΑΕΠ (2010:1-2020:2, σταθερές τιμές 2010)	24
<b>Διάγραμμα 1.2:</b> Τριμηνιαίες μεταβολές των συνιστωσών της συναθροιστικής ζήτησης σε δισ. ευρώ (2018:1-2020:2, σταθερές τιμές 2010)	26
<b>Διάγραμμα 1.3:</b> Εμπορικό ισοζύγιο, ισοζύγιο προϊόντων χωρίς καύσιμα και ταξιδιωτικό ισοζύγιο σε δισ. ευρώ (Ιανουάριος 2019-Ιούλιος 2020)	27
<b>Διάγραμμα 1.4:</b> Διάρθρωση εισαγωγών και εξαγωγών (2004-2018)	28
<b>Διάγραμμα 1.5:</b> Δείκτες ευθραυστότητας της οικονομίας σε σχέση με τον εξωτερικό τομέα (2004-2019)	29
<b>Διάγραμμα 1.6:</b> Ακαθάριστες επενδύσεις ανά θεσμικό τομέα ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ (2000:4-2020:2)	31
<b>Διάγραμμα 1.7:</b> Επενδύσεις ανά είδος επενδυτικού προϊόντος σε δισ. ευρώ (2000:1-2020:2, σταθερές τιμές 2010)	32

<b>Διάγραμμα 1.8:</b> Ισοζύγια θεσμικών τομέων ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ (2009:1-2020:1)	33
<b>Διάγραμμα 1.9:</b> Διαθέσιμο εισόδημα και κατανάλωση νοικοκυριών ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ (2000:4-2020:1)	34
<b>Διάγραμμα 1.10:</b> Ακαθάριστες επενδύσεις και χρηματοδοτικό κενό μη χρηματοοικονομικών επιχειρήσεων ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ (2000:4-2020:1)	35
<b>Διάγραμμα 1.11:</b> Δείκτες χρηματοοικονομικής ευθραυστότητας νοικοκυριών (2004-2019)	36
<b>Διάγραμμα 1.12:</b> Δείκτες χρηματοοικονομικής ευθραυστότητας μη χρηματοοικονομικών επιχειρήσεων (2004-2019)	37
<b>Διάγραμμα 2.1:</b> Εξέλιξη του πρωτογενούς ισοζυγίου της Γενικής Κυβέρνησης κατά ESA (2017:1-2020:1, εκατ. ευρώ)	44
<b>Διάγραμμα 2.2:</b> Πορεία εκτέλεσης κρατικού προϋπολογισμού, Ιανουάριος-Σεπτέμβριος 2020 (σωρευτική βάση, σε εκατ. ευρώ)	45
<b>Διάγραμμα 2.3:</b> Ληξιπρόθεσμες οφειλές και εκκρεμείς επιστροφές φόρων Γενικής Κυβέρνησης (Δεκέμβριος 2019-Αύγουστος 2020)	46
<b>Διάγραμμα 2.4:</b> Η εξέλιξη του χρέους της Γενικής Κυβέρνησης (2009-2021)	48
<b>Διάγραμμα 2.5:</b> Δείκτης φερεγγυότητας του ελληνικού δημόσιου τομέα (2009-2021)	49
<b>Διάγραμμα 3.1:</b> Ισοζύγιο ροών μισθωτής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα (μηνιαία βάση, Ιανουάριος 2019-Ιούνιος 2020)	67
<b>Διάγραμμα 3.2:</b> Ισοζύγιο ροών μισθωτής απασχόλησης γυναικών και ανδρών στον ιδιωτικό τομέα (μηνιαία βάση, Ιανουάριος 2019-Ιούνιος 2020)	70
<b>Διάγραμμα 3.3:</b> Ισοζύγιο ροών μισθωτής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα ανά ηλικιακή ομάδα (μηνιαία βάση, Ιανουάριος 2019-Ιούνιος 2020)	71
<b>Διάγραμμα 3.4:</b> Δείκτης συνολικών πραγματικών ωρών απασχόλησης σε βασικές θέσεις εργασίας ανά φύλο (Ελλάδα, 2016:1-2020:2, ηλικία 20-64 ετών, 2006=100)	72
<b>Διάγραμμα 3.5:</b> Μεταβολή απασχόλησης ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας σε χιλιάδες άτομα (2019:3-2020:2)	74
<b>Διάγραμμα 3.6:</b> Ποσοστιαία κατανομή απασχόλησης ανά καθεστώς απασχόλησης και ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας (2019:2-2020:2)	75

<b>Διάγραμμα 3.7:</b> Ποσοστιαία κατανομή απασχόλησης βάσει του χρόνου απασχόλησης και ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας (2019:2-2020:2)	77
<b>Διάγραμμα 3.8:</b> Μεταβολή του αριθμού των ανέργων και των οικονομικά μη ενεργών σε χιλιάδες άτομα και μεταβολή του ποσοστού ανεργίας (Ιανουάριος 2019-Ιούνιος 2020)	79
<b>Διάγραμμα 3.9:</b> Κόστος απώλειας εργασίας κατά τα δύο πρώτα έτη ανεργίας στην Ευρωζώνη (2019, ποσοστό ακαθάριστου μέσου μισθού)	81
<b>Διάγραμμα 3.10:</b> Κατανομή μισθωτών ανά μισθολογική κλίμακα (Ελλάδα, σύνολο οικονομίας, 2019:2 και 2020:2)	83
<b>Διάγραμμα 3.11:</b> Κατώτατος μισθός ως ποσοστό (%) του μέσου και του διάμεσου μισθού (Ελλάδα, 2000-2019)	85
<b>Διάγραμμα 4.1:</b> Η θέση της Ελλάδας στην παγκόσμια κατάταξη ως προς το επίπεδο οικονομικής συνθετότητας (2008-2018)	91
<b>Διάγραμμα 4.2:</b> Ο χώρος παραγωγής της Ελλάδας (2018)	101
<b>Διάγραμμα 4.3:</b> Προστιθέμενη αξία και συμμετοχή του πρωτογενούς τομέα στο ΑΕΠ	105
<b>Διάγραμμα 4.4:</b> Συμμετοχή του πρωτογενούς τομέα στο ΑΕΠ και στην απασχόληση	106
<b>Διάγραμμα 4.5:</b> Η διαχρονική μεταβολή της συμμετοχής του πρωτογενούς τομέα στη χρηματοδότηση και στο ΑΕΠ (%)	108
<b>Διάγραμμα 4.6:</b> Ακαθάριστες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου στον πρωτογενή τομέα (2008=100%)	109
<b>Διάγραμμα 4.7:</b> Η ποσοστιαία μεταβολή των <i>απασχολουμένων</i> στο σύνολο της οικονομίας, στη μεταποίηση και στη βιομηχανία τροφίμων – ποτών – καπνού (2007-2008=100%)	111
<b>Διάγραμμα 4.8:</b> Η διαρθρωτική μεταβολή των κλάδων της μεταποίησης την περίοδο 2007-2017	112
<b>Διάγραμμα 4.9:</b> Το ειδικό βάρος του πρωτογενούς τομέα και της βιομηχανίας τροφίμων – ποτών – καπνού στο αγροδιατροφικό σύστημα (%)	114
<b>Διάγραμμα 4.10:</b> Η μεταβολή της μηνιαίας δαπάνης των νοικοκυριών για είδη διατροφής και μη οινοπνευματώδη ποτά και η συμμετοχή της στο σύνολο της καταναλωτικής δαπάνης	116
<b>Διάγραμμα 4.11:</b> Εξαγωγές, εισαγωγές και εμπορικό ισοζύγιο τροφίμων –	122



ποτών – καπνού (εκατ. ευρώ)	
<b>Διάγραμμα 4.12:</b> Διαχρονική εξέλιξη των όρων εμπορίου στο σύνολο των προϊόντων και στην κατηγορία «τρόφιμα – ποτά – καπνός» (%)	123
<b>Διάγραμμα 4.13:</b> Κατάταξη των βασικών κατηγοριών τροφίμων σύμφωνα με τον δείκτη εξάρτησης από τις εισαγωγές	124
<b>Διάγραμμα 4.14:</b> Κατάταξη των βασικών κατηγοριών τροφίμων σύμφωνα με τον δείκτη αυτάρκειας	125

## Πρόλογος

Η υγειονομική και η οικονομική κρίση των τελευταίων μηνών έχει επιδεινώσει περαιτέρω τα κοινωνικά προβλήματα που έχουν συσσωρευτεί στη χώρα μας στη διάρκεια της κρίσης χρέους, των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής και των νεοφιλελεύθερων παρεμβάσεων στην αγορά εργασίας. Οι εργαζόμενοι αντιμετωπίζουν συνθήκες μεγάλης αβεβαιότητας, υψηλής και αυξανόμενης ανεργίας, χαμηλούς μισθούς και επιδεινούμενο βιοτικό επίπεδο, περισσότερες ανισότητες και αποκλίσεις στην αγορά εργασίας και στην κοινωνία, ανησυχητικά επίπεδα εργασιακής επισφάλειας και ελλειμμάτων θεσμικής προστασίας τους.

Αν στα προαναφερθέντα προσθέσουμε και τις πιθανές συνέπειες της κλιματικής αλλαγής και της ψηφιοποίησης, τότε η αβεβαιότητα για τον κόσμο της εργασίας αυξάνεται δραματικά και πολλαπλασιάζονται οι προκλήσεις για τη χάραξη της οικονομικής και της κοινωνικής πολιτικής. Η άποψη της Συνομοσπονδίας είναι ότι οι όποιες αναπτυξιακές παρεμβάσεις και μεταρρυθμίσεις λάβουν χώρα στο πλαίσιο της εξόδου της χώρας από την τρέχουσα κρίση οφείλουν να διασφαλίσουν τη συνοχή μεταξύ οικονομίας και κοινωνίας, η οποία εξαρτάται σε καθοριστικό βαθμό από την υποστήριξη του βιοτικού επιπέδου των εργαζομένων, των ανέργων και των αδύναμων νοικοκυριών, που σε ένα μεγάλο ποσοστό τους κινούνται κάτω από τα όρια της φτώχειας.

Υπάρχει μια αισιοδοξία ότι η κρίση του Covid-19 θα σηματοδοτήσει το τέλος των νεοφιλελεύθερων πειραματισμών. Η πανδημία έχει αναδείξει τις αδυναμίες των συστημάτων υγείας, εργασίας και πρόνοιας των σημερινών κοινωνιών και έχει ενισχύσει την ανάγκη επείγουσας δράσης για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Παράλληλα, η υγειονομική κρίση ενδυνάμωσε τις ιδέες και τις πεποιθήσεις που προτάσσουν μια νέα σχέση μεταξύ κράτους και αγορών, καθώς και πολιτικές πρωτοβουλίες επανεκτίμησης της κοινωνικής αξίας της εργασίας. Το πρότυπο οικονομικής και κοινωνικής οργάνωσης του μικρού κράτους, της ελεύθερης αγοράς και του περιορισμού των εργασιακών δικαιωμάτων φαίνεται ξεπερασμένο και ένοχο για την τριπλή παγκόσμια υγειονομική, οικονομική και περιβαλλοντική κρίση.

Η μετάβαση της οικονομίας μας σε ένα νέο αναπτυξιακό υπόδειγμα είναι συνεπώς επείγουσα προτεραιότητα. Η αξιοποίηση των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης μας δίνει μια νέα ευκαιρία μετασχηματισμού της οικονομίας και δεν πρέπει να χαθεί. Η διαμόρφωση μιας νέας ενεργειακής πραγματικότητας, όπου δεν θα υπάρχει πλέον χώρος για τον άνθρακα, θα είναι μια από τις μεγάλες προκλήσεις της μετα-COVID-19 εποχής. Ο σχεδιασμός, η προσέλκυση και η υλοποίηση πράσινων επενδύσεων και η ψηφιακή μετάβαση της οικονομίας πρέπει να γίνει με τρόπο τέτοιο, που να δημιουργηθούν νέες θέσεις εργασίας και διατηρήσιμη προστιθέμενη αξία, έτσι ώστε ο ενεργειακός και τεχνολογικός μετασχηματισμός της οικονομίας να είναι βιώσιμος. Η άποψή μας είναι ότι ο μετασχηματισμός της ελληνικής οικονομίας είναι σύνθετος και απαιτεί μια νέα αναπτυξιακή στρατηγική με αξιακό κριτήριο την απασχόληση και τη βελτίωση της ποιότητας της ζωής.

Γι' αυτό ο σχεδιασμός αυτής της νέας αναπτυξιακής στρατηγικής πρέπει να συνοδεύεται από ουσιαστικό κοινωνικό διάλογο. Χρειαζόμαστε νέες ιδέες και παρεμβάσεις οικονομικής πολιτικής για την οργάνωση και την προστασία της εργασίας, τις συνθήκες εργασίας, την ισορροπία επαγγελματικής και προσωπικής ζωής, την εκπαίδευση, την κατάρτιση, τα συστήματα κοινωνικής προστασίας και την παραγωγική διάρθρωση, έτσι ώστε να διασφαλίσουμε ότι ο μετασχηματισμός της οικονομίας δεν θα γίνει αιτία για νέες μορφές οικονομικού και κοινωνικού αποκλεισμού. Η χώρα μας πρέπει να μεταβεί σε ένα νέο υπόδειγμα ανάπτυξης με περισσότερη δικαιοσύνη και δημοκρατία.

Για τη Συνομοσπονδία η ενίσχυση της προστασίας της εργασίας και των εισοδημάτων, καθώς επίσης και η δημιουργία νέων, ποιοτικών θέσεων εργασίας αποτελούν παρεμβάσεις που δημιουργούν νέο πλούτο και θωρακίζουν τη δημοκρατία στη χώρα μας. Γι' αυτόν τον λόγο θα πρέπει να αποτελέσουν τους θεμέλιους λίθους του νέου αναπτυξιακού σχεδιασμού της οικονομίας. Η προβληματική αυτή θεμελιώνει τις καθημερινές παρεμβάσεις, θέσεις, προτάσεις, καθώς και τις διεθνείς πρωτοβουλίες της Συνομοσπονδίας.

Γιάννης Παναγόπουλος

Πρόεδρος ΙΝΕ ΓΣΕΕ

## Εισαγωγή

Η διπλή κρίση, υγειονομική και οικονομική, έχει προκαλέσει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στην ελληνική κοινωνία, στην αγορά εργασίας και στη ζωή των εργαζομένων και των πολιτών. Η κρίση έχει προκαλέσει έκρηξη αβεβαιότητας και ανασφάλειας και σοβαρή έλλειψη εμπιστοσύνης των εργαζομένων όσον αφορά την προστασία θεμελιωδών εργασιακών δικαιωμάτων τους και του βιοτικού τους επιπέδου, καθώς και όσον αφορά τις αναπτυξιακές προοπτικές της οικονομίας με τρόπο που να διασφαλίζεται ένα αξιοπρεπές επίπεδο ευημερίας.

Η έκταση της τρέχουσας κρίσης αναδεικνύει τις σοβαρές διαρθρωτικές αδυναμίες της χώρας στα συστήματα παραγωγής, χρηματοδότησης, υγείας και πρόνοιας. Για την αντιμετώπιση αυτών των αδυναμιών είναι αναγκαία η παραγωγική, η χρηματοδοτική και η θεσμική αναδόμηση της οικονομίας. Ο αναπτυξιακός μετασχηματισμός της χώρας μας προϋποθέτει μια ολιστική στρατηγική ιεράρχησης προτεραιοτήτων, συγκριτικών πλεονεκτημάτων και αναδιάρθρωσης της παραγωγικής εξειδίκευσης σε κλαδικό και τομεακό επίπεδο σύμφωνα με: α) τις ανάγκες αύξησης του βαθμού αυτάρκειας της χώρας σε βασικά ενδιάμεσα και τελικά αγαθά, και β) τη μεταβαλλόμενη δομή της διεθνούς ζήτησης, έτσι ώστε να αυξηθεί με διατηρήσιμο τρόπο η εξωστρέφεια της οικονομίας. Η επίτευξη της άριστης ισορροπίας μεταξύ αυτάρκειας και εξωστρέφειας πρέπει να είναι ο κεντρικός στόχος της νέας αναπτυξιακής στρατηγικής για τη μετάβαση της χώρας σε ένα νέο, βιώσιμο και δίκαιο υπόδειγμα ανάπτυξης. Ζητήματα όπως ο όγκος, η ποιότητα και η διάρθρωση της απασχόλησης, η διανομή του εισοδήματος, η παραγωγικότητα, η διαρθρωτική ανταγωνιστικότητα, η επιχειρηματική κουλτούρα, οι παραγωγικές επενδύσεις, το τραπεζικό σύστημα, η σχέση ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, οι ευρωπαϊκοί πόροι, οι ψηφιακές τεχνολογίες και η αυτοματοποίηση, ο ενεργειακός και ο πράσινος μετασχηματισμός κ.ά. θα πρέπει να επαναπροσδιοριστούν στο πλαίσιο της νέας αναπτυξιακής στρατηγικής. Η επίτευξη της άριστης ισορροπίας μεταξύ αυτάρκειας και εξωστρέφειας και μεταξύ οικονομίας και κοινωνίας είναι αυτή που θα προσδιορίσει τα όρια της οικονομικής ασφάλειας της χώρας και τη

διατηρήσιμη στήριξη της απασχόλησης και της ευημερίας μας στο σημερινό περιβάλλον της νέας παγκόσμιας πολιτικής οικονομίας. Η νέα αναπτυξιακή στρατηγική θα πρέπει να αποτελέσει τον κεντρικό άξονα του αναπτυξιακού σχεδίου που θα κρίνει την τύχη των πόρων του ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάκαμψης και, σε μεγάλο βαθμό, τη μετάβαση της Ελλάδας σε ένα νέο αναπτυξιακό υπόδειγμα.

Η παρούσα Έκθεση του ΙΝΕ ΓΣΕΕ για την ελληνική οικονομία και την απασχόληση υπογραμμίζει πως ο ρεαλιστικός σχεδιασμός αυτού του αναπτυξιακού σχεδίου προϋποθέτει νέες ιδέες και προτάσεις οικονομικής πολιτικής και πρωτίστως ουσιαστικό κοινωνικό διάλογο. Η διάρθρωση και η στόχευση της κρατικής παρέμβασης είναι κρίσιμης σημασίας, καθώς πρέπει να δημιουργηθούν συνθήκες σταθεροποίησης και αντιστροφής της υφεσιακής δυναμικής, αλλά και ο μετασχηματισμός του αναπτυξιακού υποδείγματος. Ο σχεδιασμός της οικονομικής πολιτικής πρέπει να λάβει σοβαρά υπόψη το μείζον μήνυμα της υγειονομικής κρίσης του COVID-19, ότι το αναπτυξιακό μοντέλο της υποβάθμισης της εργασίας, των οικονομικών ανισοτήτων, της οικολογικής υποβάθμισης και του κοινωνικού αποκλεισμού των τελευταίων δεκαετιών έκλεισε τον κύκλο του και είναι ξεπερασμένο. Η χώρα μας δεν έχει καθόλου ιστορικό χρόνο για να τον διαθέσει σε νέα ιδεοληπτικά πειράματα. Υπάρχει άμεση ανάγκη σχεδιασμού και υλοποίησης ενός ολιστικού σχεδίου οικονομικής, κοινωνικής και περιφερειακής ανάπτυξης, το οποίο θα αντιμετωπίζει, βάσει συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος, διαρθρωτικές, παραγωγικές και θεσμικές αδυναμίες, θα υποστηρίζεται από ποσοτικοποιημένες εκτιμήσεις των επιδράσεών του στην οικονομία και στην κοινωνία και θα στηρίζεται σε αξιόπιστες προτάσεις χρηματοδότησής του. Οι αθεμελίωτες παρεμβάσεις οικονομικής πολιτικής και οι υποθετικές –συνήθως ιδεολογικές– εκτιμήσεις των αποτελεσμάτων τους έχουν προκαλέσει μεγάλο οικονομικό και κοινωνικό κόστος στην Ελλάδα.

Οι προκλήσεις είναι πολλές και σύνθετες. Η άποψη του ΙΝΕ ΓΣΕΕ είναι ότι βραχυμεσοπρόθεσμα ο άξονας που θα ενισχύσει τις προοπτικές εξόδου της οικονομίας από την κρίση είναι η προστασία του όγκου και της ποιότητας της

απασχόλησης. Στο επίκεντρο της οικονομικής πολιτικής πρέπει να βρεθεί η αύξηση του διαθέσιμου εισοδήματος στα μεσαία και τα κατώτερα άκρα της κλίμακας κατανομής του εισοδήματος. Το σημερινό έλλειμμα του ισοζυγίου των νοικοκυριών είναι μη διατηρήσιμο με αρνητικές συνέπειες στην πραγματική οικονομία και το χρηματοπιστωτικό σύστημα. Επίσης, οι σύνθετες ανάγκες των νοικοκυριών καθιστούν αναγκαία τη θεσμική μετάβαση των μισθών, ειδικά του κατώτατου μισθού, από το σημερινό βιοποριστικό επίπεδο προς το επίπεδο της αξιοπρεπούς διαβίωσης. Ο σχεδιασμός εξειδικευμένων ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης για την ενίσχυση των εργαζομένων και των ανέργων και την αναβάθμιση των δεξιοτήτων τους με εξειδίκευση σε περιφερειακό και κλαδικό επίπεδο είναι απολύτως αναγκαίος.

Μεσομακροπρόθεσμα, η συνοχή, η ανθεκτικότητα και η βιωσιμότητα της ελληνικής οικονομίας θα εξαρτηθεί από την αύξηση των ιδιωτικών, των δημόσιων και των κοινωνικών επενδύσεων, με έμφαση στις πράσινες επενδύσεις. Η αύξηση των πράσινων επενδύσεων και η πράσινη αναδιάρθρωση της καταναλωτικής δαπάνης απαιτεί πολιτική και επιχειρηματική δέσμευση σε πολύ συγκεκριμένες κλαδικές και τομεακές παρεμβάσεις με στόχο την αύξηση της πράσινης παραγωγικότητας. Η διασφάλιση της δημοσιονομικής φερεγγυότητας πρέπει να συνδυαστεί με τη δικαιότερη διανομή του εισοδήματος. Ωστόσο, ο σημερινός όγκος και η διάρθρωση κυρίως των εγχώριων ιδιωτικών επενδύσεων είναι παράγοντας που προσθέτει αβεβαιότητα στη μακροοικονομική λειτουργία της οικονομίας και αναπτυξιακή ανησυχία ως προς την πραγματική συμβολή τους στον παραγωγικό και ψηφιακό μετασχηματισμό της οικονομίας. Η άποψή μας είναι ότι οι πόροι του Ταμείου Ανάκαμψης, τους οποίους δημιούργησε η υγειονομική κρίση, πρέπει να αξιοποιηθούν για την αύξηση των δημόσιων επενδύσεων και των υποδομών, την ενίσχυση των συστημάτων παιδείας και υγείας και για τη χρηματοδότηση βιώσιμων παραγωγικών δραστηριοτήτων σε κλαδικό και περιφερειακό επίπεδο με κριτήριο τη δημιουργία νέων και αξιοπρεπών θέσεων εργασίας. Απαιτείται ένας ουσιαστικός επαναπροσδιορισμός προτεραιοτήτων στην κατανομή της ρευστότητας του τραπεζικού συστήματος και των εθνικών πόρων.

Στόχος της παρούσας Έκθεσης του ΙΝΕ ΓΣΕΕ<sup>1</sup> είναι να συμβάλει στην ανάπτυξη αυτής της νέας αναπτυξιακής στρατηγικής μέσω της δικής της μεθοδολογίας και οπτικής για τον τρόπο με τον οποίο λειτουργεί η ελληνική οικονομία και για τις παθογένειές της, καθώς επίσης και μέσω ιδεών και προτάσεων πολιτικής για την έξοδο από την κρίση και τη μετάβαση της χώρας σε ένα νέο υπόδειγμα βιώσιμης, δίκαιης και διατηρήσιμης ανάπτυξης. Στα κεφάλαια που ακολουθούν αναλύουμε βασικά χαρακτηριστικά και τάσεις της απασχόλησης, των εισοδημάτων, του δημοσιονομικού, του μακροοικονομικού και του παραγωγικού συστήματος, που, κατά την άποψή μας, θα επηρεάσουν τις προοπτικές της οικονομίας. Υποστηρίζουμε ότι η δραματική μείωση του όγκου και της ποιότητας της απασχόλησης και των αμοιβών στη διάρκεια της πανδημίας ενέχουν πολλαπλούς κινδύνους για τους εργαζομένους, συμπεριλαμβανομένου του αυξανόμενου κινδύνου φτώχειας στην εργασία και αύξησης της ανισότητας. Οι αρνητικές επιπτώσεις όμως δεν σταματούν εδώ. Διαχέονται, μέσω της κατανάλωσης και της αδυναμίας εξυπηρέτησης υποχρεώσεων, στο παραγωγικό, στο δημοσιονομικό και στο τραπεζικό σύστημα και οξύνουν την αβεβαιότητα και την αστάθεια της οικονομίας και τις εμπλοκές στην ανάκαμψή της. Επίσης, με τη βοήθεια ενός πολυδιάστατου συνόλου δεικτών, αξιολογούμε τις επιδόσεις της οικονομίας και την αποτελεσματικότητα της ασκούμενης οικονομικής πολιτικής. Τέλος, αναδεικνύουμε άξονες παραγωγικής εξειδίκευσης που, εφόσον γίνουν συστατικά στοιχεία της αναπτυξιακής πολιτικής, θα μπορούσαν να συμβάλουν στον παραγωγικό μετασχηματισμό του αναπτυξιακού υποδείγματος με τρόπο βιώσιμο και δίκαιο.

Γιώργος Αργεΐτης

Επιστημονικός Διευθυντής ΙΝΕ ΓΣΕΕ

---

<sup>1</sup> Στην εκπόνηση της Ετήσιας Έκθεσης 2020 για την ελληνική οικονομία και την απασχόληση, εκτός από τον Επιστημονικό Διευθυντή του Ινστιτούτου Εργασίας της ΓΣΕΕ Γιώργο Αργεΐτη, ο οποίος είχε τον συντονισμό, την επιμέλεια και την ευθύνη, συμμετείχαν και οι Λ. Βανδώρου, Ν. Κορατζάνης, Ευ. Νικολαΐδης, Δ. Παϊταρίδης και Χ. Πιέρρος.

## **Βασικά σημεία, θέσεις και προτάσεις οικονομικής πολιτικής της Έκθεσης**

- Η διπλή κρίση, υγειονομική και οικονομική, έχει προκαλέσει σημαντικές αρνητικές συνέπειες στην αγορά εργασίας και στη ζωή των εργαζομένων και των πολιτών. Η κρίση έχει προκαλέσει έκρηξη αβεβαιότητας και ανασφάλειας και σοβαρή έλλειψη εμπιστοσύνης των εργαζομένων όσον αφορά την προστασία θεμελιωδών εργασιακών δικαιωμάτων τους και του βιοτικού τους επιπέδου, καθώς και όσον αφορά τις αναπτυξιακές προοπτικές της οικονομίας με τρόπο που να διασφαλίζεται ένα αξιοπρεπές επίπεδο ευημερίας.
- Τους τελευταίους μήνες η οικονομία βυθίστηκε ξανά σε βαθιά ύφεση και η ευθραυστότητά της επιδεινώθηκε. Το β' τρίμηνο του 2020 το πραγματικό ΑΕΠ συρρικνώθηκε κατά 15,2%. Τη μεγαλύτερη μείωση υπέστησαν η κατανάλωση και οι εξαγωγές, ενώ μικρότερη ήταν η μείωση των επενδύσεων, οι οποίες εξακολουθούν να αποτελούν την «αχίλλειο πτέρνα» της ελληνικής οικονομίας.
- Τα νοικοκυριά, που ουσιαστικά στηρίζουν την οικονομική δραστηριότητα, καθώς διατηρούν σημαντικό έλλειμμα στο ισοζύγιο τους, βρίσκονται σε δεινή χρηματοοικονομική θέση με σημαντικές επιπτώσεις στις καταναλωτικές και χρηματοοικονομικές αποφάσεις τους. Ενδεικτικό είναι ότι το β' τρίμηνο του 2020 η ιδιωτική κατανάλωση ήταν ίση με 28,8 δισ. ευρώ όταν το αντίστοιχο τρίμηνο του 2019 ήταν ίση με 32,6 δισ. ευρώ. Η διαχείριση της πανδημικής κρίσης με παρεμβάσεις που μειώνουν την απασχόληση και τις αμοιβές αναμένεται να επιδεινώσει περαιτέρω την ήδη εύθραυστη κατάσταση και το βιοτικό επίπεδο των νοικοκυριών.
- Η θέση του ΙΝΕ ΓΣΕΕ είναι ότι βραχυμεσοπρόθεσμα οι προοπτικές εξόδου της οικονομίας από την κρίση και η μετάβασή της σε διατηρήσιμη δυναμική είναι συνάρτηση της προστασίας του όγκου και της ποιότητας της απασχόλησης, και της αύξησης του διαθέσιμου εισοδήματος στα μεσαία και τα κατώτερα άκρα της κλίμακας κατανομής του εισοδήματος.
- Οι επιχειρηματικές επενδύσεις παραμένουν διαχρονικά χαμηλές, ενώ ο κύριος όγκος τους αφορά κτιριακές υποδομές. Παρατηρείται ανεπάρκεια επενδύσεων που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε ενδυνάμωση του



παραγωγικού ιστού. Ο λόγος πίσω από αυτή την ανεπάρκεια δεν είναι χρηματοδοτικός, τουλάχιστον σε επίπεδο τομέα, ο οποίος διαχρονικά διακρίνεται από πλεόνασμα ρευστότητας και σχετικά βιώσιμη χρηματοοικονομική κατάσταση.

- Ο σημερινός όγκος και η διάρθρωση κυρίως των εγχώριων ιδιωτικών επενδύσεων είναι παράγοντες που προσθέτουν αβεβαιότητα στη μακροοικονομική λειτουργία της οικονομίας και αναπτυξιακή ανησυχία ως προς την πραγματική συμβολή τους στον παραγωγικό και τον ψηφιακό μετασχηματισμό της οικονομίας.
- Μεσομακροπρόθεσμα, η συνοχή, η ανθεκτικότητα και η βιωσιμότητα της ελληνικής οικονομίας θα εξαρτηθεί από την αύξηση των ιδιωτικών, των δημόσιων και των κοινωνικών επενδύσεων με έμφαση στις πράσινες επενδύσεις. Η αύξηση των πράσινων επενδύσεων και η πράσινη αναδιάρθρωση της καταναλωτικής δαπάνης απαιτεί πολιτική και επιχειρηματική δέσμευση σε πολύ συγκεκριμένες κλαδικές και τομεακές παρεμβάσεις με στόχο την ενίσχυση της πράσινης παραγωγικότητας.
- Παρά την αναστολή των δημοσιονομικών περιορισμών το 2020 και το 2021, η συνέχιση της υγειονομικής κρίσης και του υφεσιακού της αντίκτυπου –σε συνδυασμό με την αυξανόμενη αστάθεια στο ευρύτερο γεωπολιτικό περιβάλλον της χώρας– δημιουργεί σημαντικούς περιορισμούς και προκλήσεις στην άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής. Το συνολικό έλλειμμα της Γενικής Κυβέρνησης αναμένεται να διαμορφωθεί φέτος στο 8,6% του ΑΕΠ (έναντι πλεονάσματος 1,5% του ΑΕΠ το 2019), ενώ το πρωτογενές έλλειμμα στο 5,7% του ΑΕΠ (έναντι πλεονάσματος 4,4% του ΑΕΠ το 2019). Η εξέλιξη αυτή θα έχει σοβαρό αντίκτυπο στη χρηματοπιστωτική συνοχή του ελληνικού Δημοσίου, τερματίζοντας μια περίοδο τεσσάρων ετών διατήρησης της χώρας σε κατάσταση δημοσιονομικής φερεγγυότητας.
- Με δεδομένες τις συνθήκες στις αγορές κεφαλαίων, οι εκδόσεις νέου χρέους στην παρούσα φάση συνεπάγονται βραχυχρόνια οφέλη σε όρους κόστους δανεισμού και περιθωρίων διαχείρισης της υπό εξέλιξη πανδημικής κρίσης. Παρά ταύτα, αυξάνουν τον πιστωτικό κίνδυνο της

αναχρηματοδότησης του χρέους μεσομακροχρόνια και γι' αυτό απαιτείται συνετή διαχείριση του μαξιλαριού ρευστότητας.

- Ο προαναφερόμενος κίνδυνος θα εξαρτηθεί, μεταξύ άλλων, από την εξομάλυνση των τρεχουσών και των μελλοντικών πρωτογενών πλεονασμάτων και χρηματοδοτικών αναγκών του Δημοσίου, από την επεκτατική δυναμική της οικονομίας μέσω της ενίσχυσης του διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών και των δημόσιων επενδύσεων, από την ταχεία και παραγωγική αξιοποίηση των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης, καθώς και από τον χρόνο και το καθεστώς επαναφοράς των περιορισμών του δημοσιονομικού πλαισίου της ΕΕ.
- Ο πραγματισμός στον αναπτυξιακό σχεδιασμό της χώρας επιτάσσει, μεταξύ άλλων, τον αναπροσανατολισμό του πλαισίου άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής με τρόπο που θα αντιμετωπίζει τα συσσωρευμένα από τα χρόνια της κρίσης κοινωνικά προβλήματα και τις αναπτυξιακές της αποκλίσεις. Στο πλαίσιο αυτό, εκτός από την αύξηση των δημόσιων επενδύσεων και από μέτρα ενίσχυσης του διαθέσιμου εισοδήματος, απαιτούνται στοχευμένες παρεμβάσεις για τη βελτίωση του ανθρώπινου δυναμικού και των προνοιακών δομών της χώρας, την περιβαλλοντική προστασία και την προαγωγή της ευημερίας των πολιτών.
- Το μέγεθος του σοκ απασχόλησης που προκάλεσε η πανδημία αποτυπώνεται στον δείκτη των συνολικών ωρών απασχόλησης σε βασικές θέσεις εργασίας, ο οποίος στη χώρα μας διαμορφώθηκε το β' τρίμηνο του 2020 στις 62 μονάδες, έναντι 85,1 μονάδων το δ' τρίμηνο του 2019.
- Πριν από το ξέσπασμα της πανδημικής κρίσης, το 73% των απασχολούμενων σε όλους τους κλάδους εργαζόταν υπερωριακά, ενώ σε ορισμένους κλάδους, όπως η μεταποίηση και οι μεταφορές, το αντίστοιχο ποσοστό ξεπερνούσε το 80%. Η πανδημική κρίση έχει μεταβάλει αυτή την εικόνα, αν και διαφαίνεται ότι αυτό, δεδομένων των εξελίξεων στην αγορά εργασίας στη διάρκεια της πανδημίας, είναι μια προσωρινή εξαίρεση από τον κανόνα της υπερεργασίας. Το β' τρίμηνο του 2020 το

ποσοστό των ατόμων που εργαζόταν υπερωριακά μειώθηκε σε 55%, ενώ το 19% εργαζόταν πάνω από 48 ώρες την εβδομάδα.

- Η κατάσταση αυτή αποκαλύπτει την εικόνα μιας αγοράς εργασίας όπου έχουν ανατραπεί θεμελιώδη εργασιακά δικαιώματα και έχει επιβληθεί *de facto* κατάργηση του οκταώρου και ρευστοποίηση του χρόνου έναρξης και λήξης της εργασίας. Η επικράτηση κλίματος επισφάλειας και αβεβαιότητας δεν είναι ένδειξη οικονομικής και κοινωνικής προόδου. Υπάρχει σαφής και άμεση ανάγκη ενίσχυσης του θεσμικού πλαισίου ρύθμισης της αγοράς εργασίας με στόχο την προστασία της εργασίας και του εισοδήματος των εργαζομένων ύστερα από ουσιαστικό κοινωνικό διάλογο. Η θεσμοθέτηση αυτής της *de facto* κατάργησης του οκταώρου, και μάλιστα σε βάρος της αμοιβής του εργαζομένου και σε όφελος της περαιτέρω ελαστικοποίησης του χρόνου εργασίας και της κερδοφορίας των επιχειρήσεων, θα είναι μια πολύ σοβαρή εξέλιξη κοινωνικής οπισθοδρόμησης. Μια τέτοια παρέμβαση, η οποία θα καταργήσει θεμελιακά εργασιακά δικαιώματα και θα επιδεινώσει τις συνθήκες εργασίας και την ποιότητα ζωής των εργαζομένων, αποκαλύπτει την πολιτική κενότητα της ρητορικής περί μετάβασης της χώρας σε ένα δίκαιο υπόδειγμα βιώσιμης μεγέθυνσης.
- Μεταξύ Μαρτίου και Ιουνίου η έξοδος από το εργατικό δυναμικό κυμάνθηκε μεταξύ 100 χιλιάδων και 180 χιλιάδων ατόμων σε σχέση με τους αντίστοιχους μήνες του 2019. Ο μεγαλύτερος όγκος αυτών των ατόμων αφορά εργαζομένους που βρίσκονται σε αναστολή εργασίας για διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών και λαμβάνουν εισόδημα λιγότερο από το 50% του μισθού τους. Ο κίνδυνος φτωχοποίησης αυτών των ατόμων είναι ιδιαίτερα υψηλός.
- Το κόστος απώλειας εργασίας είναι ιδιαίτερα υψηλό στην Ελλάδα, αφού ύστερα από δύο χρόνια ανεργίας ο άνεργος έχει απολέσει το 47% του εισοδήματός του. Το αποτέλεσμα αυτό κατατάσσει την Ελλάδα στην τρίτη χειρότερη θέση στην Ευρωζώνη.
- Το β' τρίμηνο του 2020 ο μέσος μηνιαίος μισθός μειώθηκε κατά περίπου 10% σε σχέση με το ίδιο τρίμηνο του 2019. Στο ίδιο διάστημα το ποσοστό των απασχολούμενων που λάμβανε από 0 έως 200 ευρώ αυξήθηκε από

1% σε περίπου 12%. Το ποσοστό των ατόμων που λάμβανε από 400 έως 600 ευρώ μειώθηκε από 16,3% σε 12,3%, ενώ το β' τρίμηνο του 2020 το 72,9% των απασχολουμένων είχε αποδοχές λιγότερες των 1.000 ευρώ.

- Παρά την αύξηση του κατώτατου μισθού τον Φεβρουάριο του 2019, το ύψος του βρίσκεται κάτω από το όριο φτώχειας και απέχει σημαντικά από το ύψος ενός μισθού αξιοπρεπούς διαβίωσης. Το στοιχείο αυτό λαμβάνει βαρύνουσα διάσταση αν αναλογιστεί κανείς ότι το 31% των απασχολουμένων το β' τρίμηνο του 2020 έλαβαν αποδοχές μικρότερες του κατώτατου μισθού. Η πρόταση του ΙΝΕ ΓΣΕΕ είναι ότι ο κατώτατος μισθός θα πρέπει να προσαρμοστεί στο 60% του διάμεσου μισθού βάσει ενός προσδιορισμένου χρονοδιαγράμματος το οποίο θα πρέπει να συμφωνηθεί από τους κοινωνικούς εταίρους. Μια τέτοια θεσμική παρέμβαση θα συμβάλει καθοριστικά στη μετάβαση της χώρας σε ένα νέο υπόδειγμα βιώσιμης και δίκαιης ανάπτυξης.
- Ο εξαγωγικός προσανατολισμός της οικονομίας παραμένει προβληματικός αφού δεν έχουν υπάρξει βελτιώσεις στη διαρθρωτική ανταγωνιστικότητα της οικονομίας. Οι εξαγωγές μεταποιητικών και ενδιάμεσων προϊόντων είναι συγκριτικά χαμηλές, όταν οι εισαγωγές μεταποιητικών, κεφαλαιουχικών και ενδιάμεσων προϊόντων παραμένουν υψηλές. Οι εξαγωγές εμφανίζουν μια ισχυρή τάση εξειδίκευσης σε κλάδους χαμηλής τεχνολογικής έντασης, όπως η παραγωγή αγροδιατροφικών προϊόντων και προϊόντων χάρτου-ξύλου καθώς και προϊόντων εξόρυξης.
- Η ποιοτική υποβάθμιση του καλαθιού εξαγωγίμων αγαθών που παράγονται στην Ελλάδα αντανakλά την επιδείνωση της οικονομικής συνθετότητας του εγχώριου παραγωγικού υποδείγματος, καθώς υποχωρεί από την 52η θέση το 2008 στην 55η το 2018 ανάμεσα σε 133 χώρες. Παρατηρείται έτσι μια αναντιστοιχία μεταξύ της θέσης της χώρας ως προς το επίπεδο οικονομικής συνθετότητας (55η θέση) και της θέσης ως προς το κατά κεφαλήν ΑΕΠ (33η θέση) για το 2018. Η αναντιστοιχία αυτή υποδεικνύει ότι η ποιότητα του παραγωγικού υποδείγματος υπονομεύει την προοπτική ισχυρών και διατηρήσιμων ρυθμών μεγέθυνσης με κίνδυνο την περαιτέρω διολίσθηση στην παγκόσμια

κατάταξη ως προς το πραγματικό κατά κεφαλήν ΑΕΠ της χώρας. Επίσης, υποδεικνύει ότι η ελληνική οικονομία είναι ανέτοιμη να μεταβεί στην 4η βιομηχανική επανάσταση.

- Από το 2003 έως το 2018 η Ελλάδα έχει προσθέσει 13 νέα αγαθά στο εξαγωγικό της καλάθι, με τη συνολική τους αξία το 2018 να ανέρχεται στα 418 εκατ. δολάρια ή στα 39 δολάρια ανά κάτοικο. Την περίοδο 2003-2018 στην Ελλάδα η μέση συνεισφορά ανά κάτοικο του κάθε νέου προϊόντος είναι μόλις 3 δολάρια, όταν στην Πορτογαλία και στην Κύπρο ήταν 6 και 11,4 δολάρια αντίστοιχα, ενώ στη Βουλγαρία και στη Ρουμανία 7 και 11,1 δολάρια αντίστοιχα. Η πενιχρή συνεισφορά των νέων εξαγωγικών προϊόντων στο ΑΕΠ ερμηνεύει τη δυσκολία της χώρας να επιστρέψει σε υψηλούς και διατηρήσιμους ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης. Επίσης, αποκαλύπτει την κενότητα της ρητορικής περί εξωστρέφειας της οικονομίας.
- Μια αποτελεσματική αναπτυξιακή στρατηγική θα πρέπει να στοχεύει στην τεχνολογική αναβάθμιση και αύξηση της διαφοροποίησης του καλαθιού εξαγωγών. Αναγκαία προϋπόθεση αποτελεί η αύξηση του μεριδίου παραγωγής των μεταποιητικών δραστηριοτήτων μέσης προς υψηλής τεχνολογίας, όπως, π.χ., η παραγωγή των κλάδων «χημικών ουσιών και προϊόντων» και «ηλεκτρονικών προϊόντων».
- Στο ίδιο πλαίσιο, το αγροδιατροφικό σύστημα έχει επίσης αξιόλογες και αναξιοποίητες δυνατότητες να συμβάλει στην αντιστροφή της διαδικασίας αποδυνάμωσης της παραγωγικής βάσης. Αναλύοντας τη μεταβολή του δείκτη εξάρτησης από τις εισαγωγές σε ορισμένα βασικά προϊόντα από το 2009 έως το 2017, παρατηρούμε ότι σε βασικά είδη διατροφής ο δείκτης εξάρτησης από τις εισαγωγές είναι υψηλός και παραμένει διαχρονικά σε υψηλό επίπεδο (γαλακτοκομικά 58,6%, κρέας 52,7%, φυτικά έλαια 43,2%) είτε αυξάνεται (δημητριακά από 32% σε 43,2%, αμυλώδεις ρίζες από 26,9% σε 40,5%). Ο δείκτης βελτιώθηκε σημαντικά στα όσπρια και έχει τιμή χαμηλότερη από 20% στα αλκοολούχα ποτά, τα φρούτα, τα αυγά, τα ελαιούχα φυτά και τα λαχανικά.

- Η μεταβολή του δείκτη αυτάρκειας σε ορισμένα βασικά προϊόντα από το 2009 έως το 2017 μας δείχνει ότι ο δείκτης είναι χαμηλός σε βασικά είδη διατροφής, όσπρια (74,2%), δημητριακά (72,5%), γαλακτοκομικά (70,6%), αμυλώδεις ρίζες (63,7%), κρέας (51,5%), σχετικά ικανοποιητικός σε αυγά (84,3%) και φυτικά έλαια (90,5%), υψηλός – κοντά στο 100%– σε ελαιούχα φυτά και αλκοολούχα ποτά, και πολύ υψηλός στα λαχανικά (114,5%) και στα φρούτα (154,7%).
- Η εκπλήρωση του ρόλου που προσδοκείται από το αγροδιατροφικό σύστημα προϋποθέτει ριζικές αλλαγές. Πρωτίστως, απαιτείται αναπροσαρμογή των ακολουθούμενων πολιτικών και πρακτικών, οι οποίες, κατά κοινή παραδοχή, άφησαν αναξιοποίητες τις δυνατότητες και τα συγκριτικά πλεονεκτήματά του. Η στρατηγική για το αγροδιατροφικό σύστημα θα πρέπει να περιλαμβάνει μια νέα ισορροπία ανάμεσα στο μαζικό-ομογενοποιημένο και στο διαφοροποιημένο μοντέλο ανάπτυξης, την πύκνωση των εγχώριων κλαδικών διασυνδέσεων, την αύξηση της εγχώριας προστιθέμενης αξίας και την ανέλιξη στις διεθνείς αλυσίδες αξίας, την αύξηση του ποσοστού αυτάρκειας σε βασικά είδη διατροφής με ενίσχυση των σχετικών προϋποθέσεων και σε ισορροπία με την εξωστρέφεια.
- Ο αναπτυξιακός μετασχηματισμός της χώρας μας προϋποθέτει μια ολιστική στρατηγική ιεράρχησης προτεραιοτήτων, συγκριτικών πλεονεκτημάτων και αναδιάρθρωσης της παραγωγικής εξειδίκευσης σε κλαδικό και τομεακό επίπεδο σύμφωνα με: α) τις ανάγκες αύξησης του βαθμού αυτάρκειας της χώρας σε βασικά καταναλωτικά, ενδιάμεσα και τελικά αγαθά, και β) τη μεταβαλλόμενη δομή της διεθνούς ζήτησης, έτσι ώστε να διασφαλιστεί η βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών και να αυξηθεί με διατηρήσιμο τρόπο η εξωστρέφεια της οικονομίας.

## Κεφάλαιο 1

### Μακροοικονομικές εξελίξεις και προκλήσεις οικονομικής πολιτικής

#### 1.1. Η οικονομία εν μέσω πανδημικής κρίσης

Η πανδημική κρίση έχει οδηγήσει την παγκόσμια οικονομία σε μεγάλη ύφεση, με το παγκόσμιο ΑΕΠ να αναμένεται να συρρικνωθεί κατά 4,5% το 2020. Στην Ευρωζώνη, η μείωση του πραγματικού ΑΕΠ ήταν 11,4% το β' τρίμηνο του 2020, ενώ σε ετήσια βάση εκτιμάται ότι θα είναι στο 7,9%.<sup>2</sup> Παράλληλα, υπάρχει έντονη ανησυχία ότι η ανάκαμψη του ΑΕΠ το 2021-2022 θα έχει διαφορετική δυναμική μεταξύ εθνικών οικονομιών και κοινωνικών ομάδων ανά χώρα εκτινάσσοντας κατά αυτόν τον τρόπο την ανισότητα τόσο μεταξύ χωρών όσο και εντός αυτών.<sup>3</sup>

Σε αυτό το δυσμενές οικονομικό περιβάλλον, όπως παρατηρούμε στο Διάγραμμα 1.1, το πραγματικό ΑΕΠ της ελληνικής οικονομίας μειώθηκε το β' τρίμηνο του 2020 κατά 15,2% ή κατά περίπου 7,4 δισ. ευρώ σε σχέση με το αντίστοιχο τρίμηνο του 2019. Η πρωτοφανής αυτή κάμψη δημιουργεί ανησυχία ως προς την προοπτική της ήδη εύθραυστης και αποδυναμωμένης από την πολυετή κρίση χρέους ελληνικής οικονομίας, το ΑΕΠ της οποίας εκτιμάται ότι θα μειωθεί κατά 9% το 2020.<sup>4</sup>

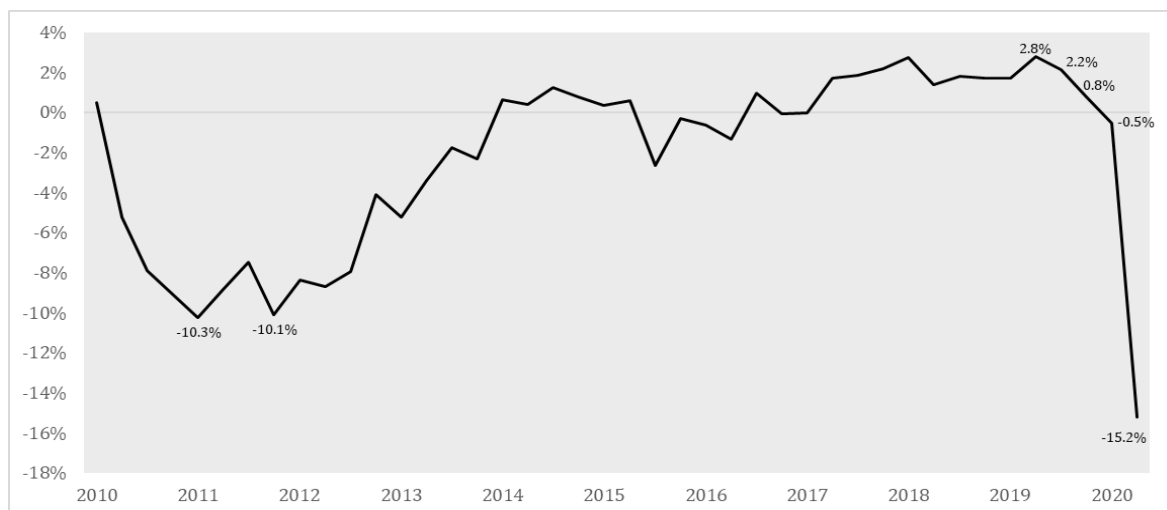
---

<sup>2</sup> Βλ. OECD (2020).

<sup>3</sup> Βλ. UNCTAD (2020).

<sup>4</sup> Βλ. EC (2020).

**Διάγραμμα 1.1:** Ρυθμός μεταβολής πραγματικού ΑΕΠ  
(2010:1-2020:2, σταθερές τιμές 2010)



**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ

*Σημείωση: Εποχικά και ημερολογιακά διορθωμένα στοιχεία*

Πρέπει να σημειωθεί ότι στην παρούσα συγκυρία αυτό που είναι σημαντικό δεν είναι τόσο οι τρέχουσες μακροοικονομικές επιδόσεις όσο η μεσοπρόθεσμη δυναμική της οικονομίας, η οποία θα καθορίσει σε μεγάλο βαθμό τις προοπτικές της και τα πεδία παρέμβασης της οικονομικής πολιτικής. Η αξιολόγηση αυτής της δυναμικής προϋποθέτει τη διερεύνηση της τρέχουσας κατάστασης του μακροοικονομικού συστήματος της οικονομίας και των μετασχηματισμών που έχουν λάβει χώρα τα τελευταία χρόνια.

Στον Πίνακα 1.1. παρατηρούμε ότι οι δύο βασικές μεταβλητές που φαίνεται ότι καθόρισαν την υφεσιακή πορεία της οικονομίας το προηγούμενο εξάμηνο ήταν η ιδιωτική κατανάλωση και οι εξαγωγές. Συγκεκριμένα, το β' τρίμηνο του 2020 η ιδιωτική κατανάλωση, η οποία αποτελεί διαχρονικά τη σημαντικότερη συνιστώσα του ελληνικού ΑΕΠ, ήταν ίση με 28,8 δισ. ευρώ ή 69,8% του ΑΕΠ, όταν το αντίστοιχο τρίμηνο του 2019 ήταν ίση με 32,6 δισ. ευρώ. Η δεύτερη σημαντικότερη επεκτατική συνιστώσα του ΑΕΠ, δηλαδή οι εξαγωγές, ήταν το β' τρίμηνο του 2020 ίση με 11,5 δισ. ευρώ ή 27,8% του ΑΕΠ, ενώ το β' τρίμηνο του 2019 ήταν ίση με 16,9 δισ. ευρώ. Η μεγάλη πτώση των δύο αυτών συνιστωσών της συναθροιστικής ζήτησης αντισταθμίστηκε έως έναν βαθμό από τη μείωση



των εισαγωγών, οι οποίες το β' τρίμηνο του 2020 ήταν ίσες με 14,4 δισ. ευρώ ή 34,9% του ΑΕΠ, ενώ το β' τρίμηνο του 2019 ήταν ίσες με 17,4 δισ. ευρώ.

**Πίνακας 1.1:** Πραγματικό ΑΕΠ και συνιστώσες του σε εκατ. ευρώ  
(2019:1-2020:2, σταθερές τιμές 2010)

	2019:1	2019:2	2019:3	2019:4	2020:1	2020:2
ΑΕΠ	48.269	48.682	48.785	48.348	48.015	41.270
Δημόσια κατανάλωση	9.977	10.606	9.909	9.939	10.112	10.261
Ιδιωτική κατανάλωση	32.696	32.576	32.647	32.756	32.473	28.802
Επενδύσεις	5.564	5.690	5.384	5.687	5.209	5.106
Εξαγωγές	16.533	16.921	17.609	16.929	16.928	11.492
Εξαγωγές προϊόντων	8.744	9.427	9.415	8.936	9.093	7.978
Εξαγωγές υπηρεσιών	7.613	7.762	8.228	7.784	7.596	3.928
Εισαγωγές	17.477	17.376	17.460	16.599	17.276	14.386
Εισαγωγές προϊόντων	14.226	14.161	14.014	13.148	14.058	11.989
Εισαγωγές υπηρεσιών	3.192	3.212	3.454	3.478	3.173	2.385

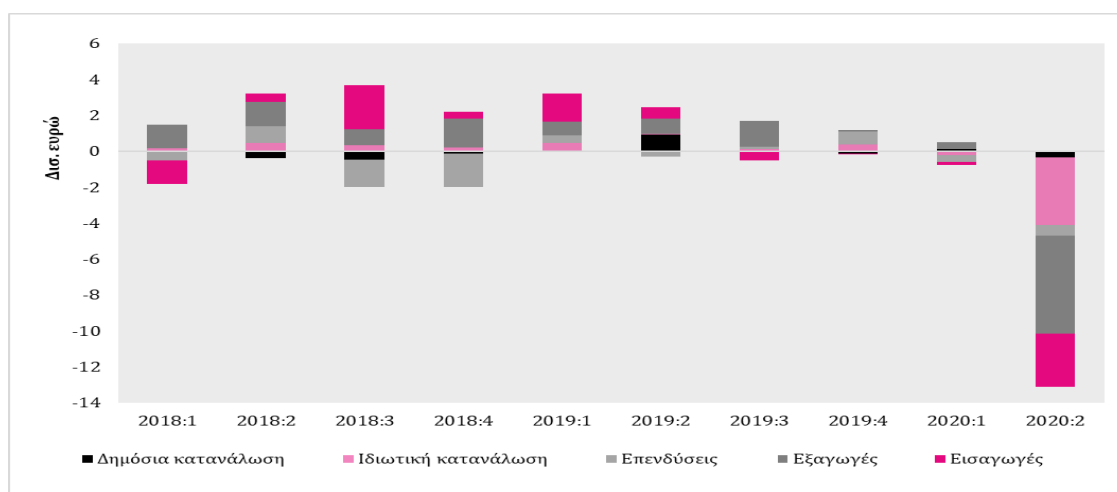
**Πηγή:** Eurostat

*Σημείωση: Εποχικά και ημερολογιακά διορθωμένα στοιχεία.*

Η άνιση μείωση μεταξύ των εξαγωγών και των εισαγωγών οδήγησε στην αύξηση του εμπορικού ελλείμματος. Το αποτέλεσμα αυτό μας οδηγεί στο να επαναλάβουμε μια βασική μας θέση, ότι η εξάρτηση της ελληνικής οικονομίας από τις εισαγωγές δεν επιτρέπει την επίτευξη ενός διατηρήσιμου εμπορικού πλεονάσματος που θα λειτουργούσε σταθεροποιητικά και επεκτατικά. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι, αν και οι εξαγωγές αποτελούν τη δεύτερη σημαντικότερη επεκτατική συνιστώσα του ΑΕΠ, ο όγκος, η διάρθρωση και η μεταβολή τους δεν αντανakλά κάποια διατηρήσιμη και διαρθρωτικά ισχυρή εξωστρέφεια της οικονομίας. Αναφορικά με τη δημόσια κατανάλωση, αυτή ήταν το β' τρίμηνο του 2020 ίση με 10,2 δισ. ευρώ, παραμένοντας σχετικά σταθερή σε σχέση με το β' τρίμηνο του 2019, ενώ οι επενδύσεις ήταν το ίδιο τρίμηνο του 2020 ίσες με 5,1 δισ. ευρώ ή 12,4% του ΑΕΠ, παραμένοντας η συνιστώσα με τη μικρότερη επεκτατική συμβολή στο ΑΕΠ.

Το Διάγραμμα 1.2 παρουσιάζει τις τριμηνιαίες μεταβολές του όγκου των συνιστωσών της συναθροιστικής ζήτησης σε δισ. ευρώ. Παρατηρούμε ότι στη διάρκεια του 2019, το αθροιστικό μέγεθος των μεταβολών των προσδιοριστικών παραγόντων της ζήτησης παρουσιάζει μια σταθερά πτωτική πορεία ανά τρίμηνο. Παρά τους θετικούς ρυθμούς μεγέθυνσης, η οικονομία κινούνταν προς μια κατάσταση στασιμότητας. Θετική αλλά όχι διατηρήσιμη επίδραση στην οικονομική δραστηριότητα είχε η δημόσια κατανάλωση το β' τρίμηνο του 2019, λόγω συγκεκριμένων παρεμβάσεων οικονομικής πολιτικής, και οι εξαγωγές το γ' τρίμηνο του 2019. Η αύξηση των εξαγωγών το α' και το β' τρίμηνο υπερκαλύφθηκε από την αύξηση των εισαγωγών. Η ιδιωτική κατανάλωση ήταν σχεδόν αμετάβλητη το 2019, ενώ μια μικρή αύξηση των επενδύσεων το δ' τρίμηνο του περασμένου έτους δεν στάθηκε αρκετή για να δώσει ισχυρή ώθηση στην οικονομία. Σχετικά με τις εξελίξεις κατά τη διάρκεια της πανδημικής κρίσης, το α' τρίμηνο του 2020 παρατηρήθηκε μια μικρή πτώση κυρίως στις επενδύσεις. Το β' τρίμηνο η μείωση των επενδύσεων ήταν περίπου ίδια με αυτή του α' τριμήνου, ενώ μεγάλη ήταν η πτώση της ιδιωτικής κατανάλωσης και των εισαγωγών.

**Διάγραμμα 1.2:** Τριμηνιαίες μεταβολές των συνιστωσών της συναθροιστικής ζήτησης σε δισ. ευρώ (2018:1-2020:2, σταθερές τιμές 2010)

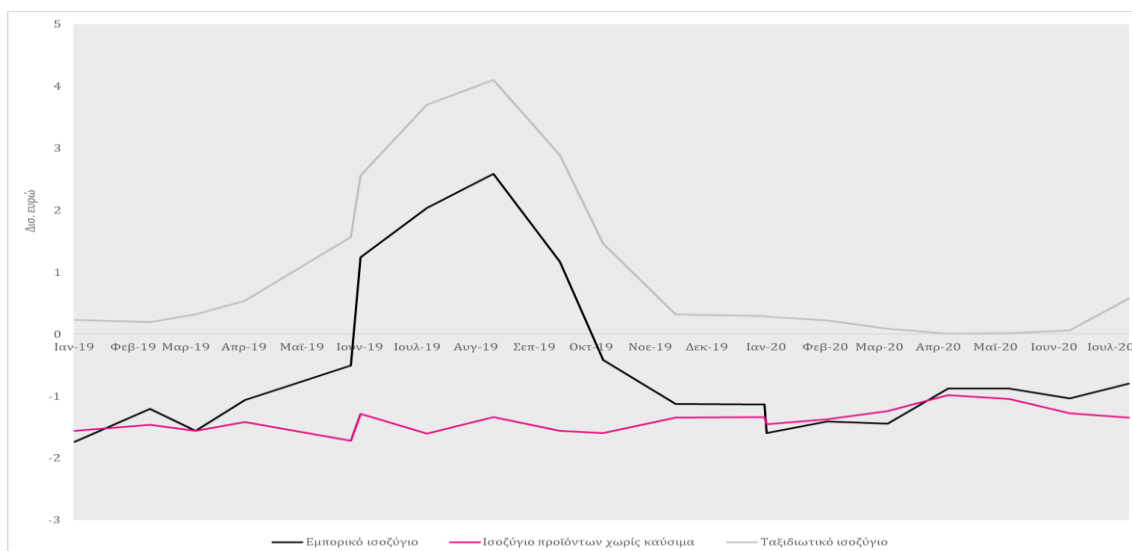


**Πηγή:** Eurostat (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

*Σημείωση: Εποχικά και ημερολογιακά διορθωμένα στοιχεία.*

Τη μεγαλύτερη μείωση υπέστησαν οι εξαγωγές, εξέλιξη που αναδεικνύει αφενός την ευθραυστότητά τους σε εξωγενή σοκ και διαταραχές της παγκόσμιας οικονομίας, και αφετέρου το αναπτυξιακό ρίσκο μιας στρατηγικής εξωστρέφειας που δεν θα συνοδεύεται με επαναπροσδιορισμό της διάρθρωσής τους. Στο Διάγραμμα 1.3 παρουσιάζεται το εμπορικό ισοζύγιο, το ισοζύγιο προϊόντων χωρίς να περιλαμβάνονται τα καύσιμα και το ταξιδιωτικό ισοζύγιο. Τους θερινούς μήνες του 2019, το ισοζύγιο προϊόντων χωρίς καύσιμα ήταν ελλειμματικό, όμως το εμπορικό ισοζύγιο ήταν πλεονασματικό λόγω του τουρισμού, δηλαδή λόγω του πλεονάσματος στο ταξιδιωτικό ισοζύγιο.

**Διάγραμμα 1.3:** Εμπορικό ισοζύγιο, ισοζύγιο προϊόντων χωρίς καύσιμα και ταξιδιωτικό ισοζύγιο σε δισ. ευρώ (Ιανουάριος 2019-Ιούλιος 2020)



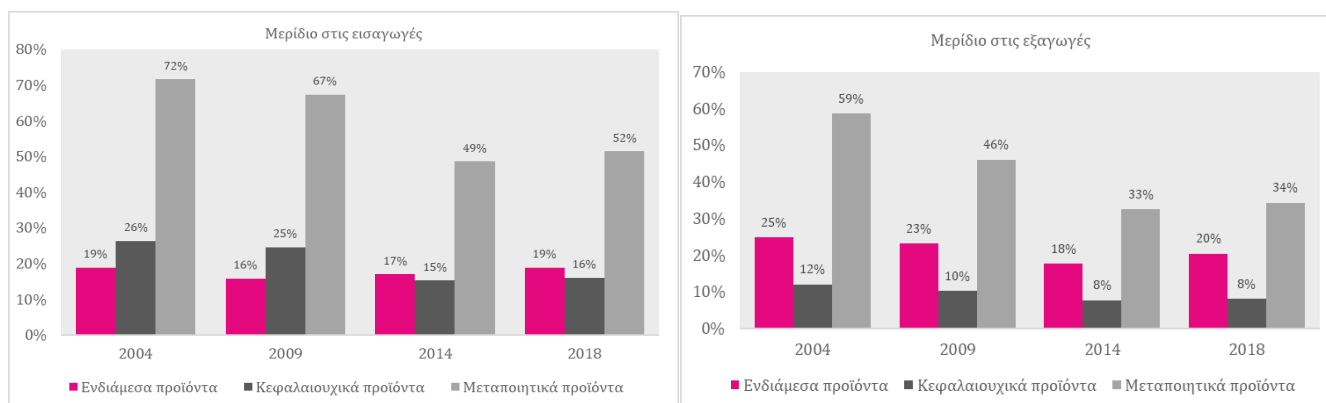
**Πηγή:** Τράπεζα της Ελλάδος

Συγκεκριμένα, τον Ιούνιο και τον Ιούλιο του 2019 το πλεόνασμα στο ταξιδιωτικό ισοζύγιο ήταν 2,4 δισ. ευρώ και 3,5 δισ. ευρώ αντίστοιχα. Τους αντίστοιχους μήνες του 2020, το ταξιδιωτικό ισοζύγιο ήταν σχεδόν μηδενικό τον Ιούνιο και πλεονασματικό κατά περίπου 510 εκατ. ευρώ τον Ιούλιο. Ως αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης, το εμπορικό ισοζύγιο παρέμεινε ελλειμματικό όταν τον Ιούλιο του 2019 ήταν πλεονασματικό κατά 2 δισ. ευρώ. Στο σημείο αυτό θα υπογραμμίσουμε ότι αναμφίβολα ο τουρισμός αποφέρει αξιόλογα οφέλη στην οικονομία παρά το γεγονός ότι είναι απαραίτητος ένας

σημαντικός ποιοτικός μετασχηματισμός του καθώς και των υπηρεσιών που προσφέρει. Όμως, η υπέρμετρη στήριξη των εξαγωγών στον τουρισμό καθιστά την οικονομία και το βιοτικό επίπεδο των πολιτών ευάλωτα σε αρνητικές διαταραχές, όπως αυτή της κρίσης COVID-19.

Το μακροοικονομικό σύστημα με τη σημερινή διάρθρωση των εξαγωγών είναι εύθραυστο και οι όποιες εξισορροπητικές τάσεις τους μη διατηρήσιμες. Η ανάγκη μετασχηματισμού του εξωτερικού εμπορίου της χώρας φαίνεται και από το Διάγραμμα 1.4, το οποίο παρουσιάζει το μερίδιο των ενδιάμεσων, κεφαλαιουχικών και μεταποιητικών προϊόντων στις εισαγωγές και τις εξαγωγές. Παρατηρούμε ότι το 2018 τα εισαγόμενα ενδιάμεσα προϊόντα αντιστοιχούσαν στο 19% των εισαγωγών, επιστρέφοντας στο επίπεδο του 2004, ύστερα από μια μικρή πτώση την ενδιάμεση περίοδο. Το αντίστοιχο μέγεθος όσον αφορά τις εξαγωγές μειώθηκε από 25% το 2004 σε 20% το 2018. Δεδομένου ότι οι εισαγωγές είναι υψηλότερες των εξαγωγών, τα εισαγόμενα ενδιάμεσα προϊόντα είναι πολύ υψηλότερα των αντίστοιχων εξαγόμενων.

**Διάγραμμα 1.4:** Διάρθρωση εισαγωγών και εξαγωγών (2004-2018)



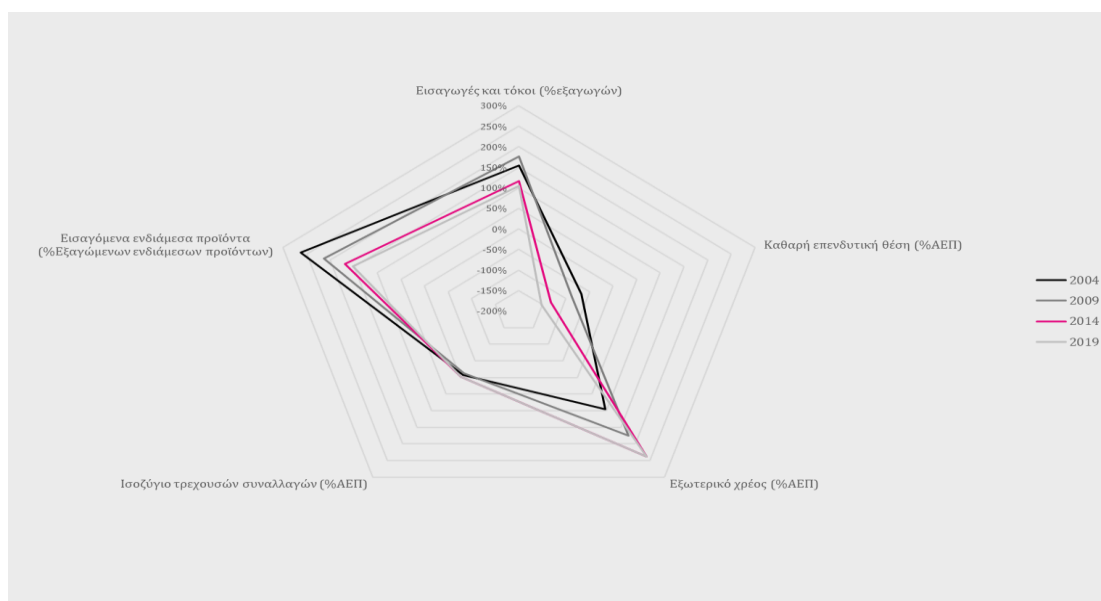
**Πηγή:** Παγκόσμια Τράπεζα (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

Η εικόνα είναι χειρότερη όταν εξετάζονται τα εισαγόμενα μεταποιητικά προϊόντα τα οποία αντιστοιχούσαν το 2018 στο 52% των εισαγωγών. Το αντίστοιχο μερίδιο στις εξαγωγές ήταν το 2018 στο 34%, αρκετά χαμηλότερο από το 46% το 2009 και το 59% το 2004. Επομένως, μπορεί μετά το 2010 να υπήρξε μια προσαρμογή του εμπορικού ισοζυγίου και του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, όμως αυτή συσχετίζεται με τη συρρίκνωση του παραγωγικού

ιστού της οικονομίας και την τεχνολογική υποβάθμιση της διάρθρωσης των εξαγωγών.

Το Διάγραμμα 1.5 επεκτείνει τα παραπάνω συμπεράσματα εισάγοντας χρηματοοικονομικές παραμέτρους προκειμένου να αναδειχθεί πόσο ευάλωτη είναι η μακροοικονομική συμπεριφορά της οικονομίας σε σχέση με τη σημερινή κατάσταση του εξωτερικού τομέα. Ενδεικτικά, λαμβάνονται υπόψη τα εισαγόμενα προς τα εξαγόμενα ενδιάμεσα προϊόντα ως δείκτης διαρθρωτικής ανταγωνιστικότητας, οι εισαγωγές και οι τόκοι που καταβλήθηκαν στο εξωτερικό προς το σύνολο των εξαγωγών ως δείκτης ρευστότητας η οποία εξασφαλίζει την κάλυψη των αναγκών της οικονομίας και των χρηματοοικονομικών υποχρεώσεών της, το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών προς το ΑΕΠ ως δείκτης μακροοικονομικού κλίματος και η διεθνής επενδυτική θέση και το εξωτερικό χρέος προς το ΑΕΠ ως χρηματοοικονομικοί δείκτες.

**Διάγραμμα 1.5:** Δείκτες ευθραυστότητας της οικονομίας σε σχέση με τον εξωτερικό τομέα (2004-2019)



**Πηγή:** Παγκόσμια Τράπεζα, ΕΛΣΤΑΤ, Eurostat, Τράπεζα της Ελλάδος (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

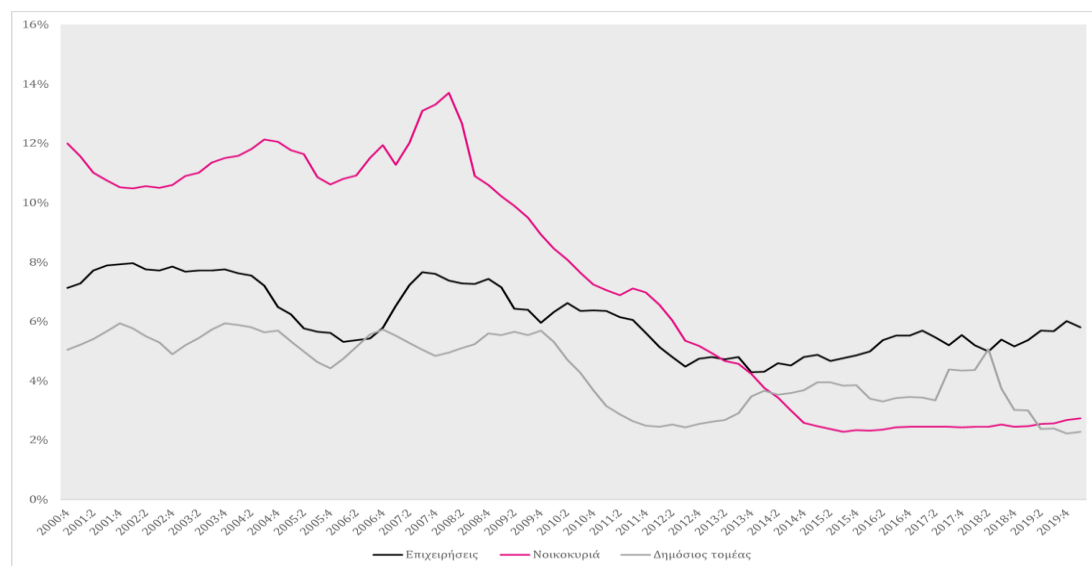
**Σημείωση:** Λόγω έλλειψης δεδομένων για το 2019, η εκτίμηση του λόγου ενδιάμεσα εισαγόμενα προϊόντα προς ενδιάμεσα εξαγόμενα προϊόντα βασίζεται σε στοιχεία του 2018.

Παρατηρούμε ότι ο μόνος δείκτης που παρουσιάζει ουσιαστική βελτίωση είναι το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών ως ποσοστό του ΑΕΠ, κυρίως λόγω της οικονομικής προσαρμογής στη διάρκεια της κρίσης χρέους. Ο λόγος των ενδιάμεσων προϊόντων βελτιώθηκε σε σχέση με το 2004, αλλά παρουσιάζει μια εξισορρόπηση σε ιδιαίτερα υψηλό σημείο (κοντά στο 150%), όπως ισχύει και για τον δείκτη ρευστότητας, ο οποίος σταθεροποιείται το 2019 σε ένα επίπεδο πάνω από το 100%. Όμως, οι χρηματοοικονομικοί δείκτες παρουσιάζουν μεγάλη επιδείνωση, αφού η διεθνής επενδυτική θέση είναι ίση περίπου με -200% του ΑΕΠ και το εξωτερικό χρέος φτάνει στο 250% του ΑΕΠ, κυρίως λόγω της συσσώρευσης εξωτερικού δημόσιου χρέους. Ωστόσο, το εξωτερικό χρέος του ιδιωτικού τομέα και η διεθνής επενδυτική θέση του συνόλου της οικονομίας αποτυπώνουν μια εύθραυστη χρηματοοικονομικά κατάσταση, η οποία εξαρτάται από τον βαθμό κατά τον οποίο είναι εξασφαλισμένη η αποπληρωμή των δανειακών υποχρεώσεων του δημόσιου τομέα. Συνεπώς, η διασφάλιση της δημοσιονομικής φερεγγυότητας και η συνετή διαχείριση του μαξιλαριού ρευστότητας έχουν ευρύτερη σταθεροποιητική σημασία για την οικονομία. Επιπλέον, προκύπτει η αναγκαιότητα παραγωγικής αναδόμησης της οικονομίας, καθώς αποτελεί προσδιοριστικό παράγοντα της διατηρησιμότητας του πλεονάσματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών και κατ' επέκταση της σταθερότητας του εξωτερικού τομέα και της ελληνικής οικονομίας. Βασική λοιπόν προτεραιότητα μιας νέας αναπτυξιακής στρατηγικής αποτελεί, όπως θα αναλύσουμε και στο Κεφάλαιο 4, ο μετασχηματισμός της σημερινής διάρθρωσης των εξαγωγών αγαθών και υπηρεσιών. Ωστόσο, για να συμβεί αυτό, είναι ζωτικής σημασίας η τεχνολογική αναδόμηση –κλαδική και τομεακή– της οικονομίας. Το κρίσιμο όμως θέμα είναι εάν μπορεί ο εγχώριος επιχειρηματικός τομέας και οι ιδιωτικές επενδύσεις να δημιουργήσουν τις συνθήκες ενός τέτοιου παραγωγικού και μακροοικονομικού μετασχηματισμού.

Στο Διάγραμμα 1.6 παρουσιάζεται η διάρθρωση των επενδύσεων ανά θεσμικό τομέα για την περίοδο 2000-2020. Μεταξύ 2000 και 2013 βασικός επενδυτής στην οικονομία, και ειδικότερα στην αγορά κατοικίας, είναι τα νοικοκυριά. Σε αυτό το χρονικό διάστημα οι επιχειρηματικές επενδύσεις παρουσιάζουν σταθερότητα σε ένα χαμηλό επίπεδο μεταξύ 6% και 8% του ΑΕΠ, ενώ ακόμα πιο σταθερές είναι οι δημόσιες επενδύσεις. Μετά το ξέσπασμα της κρίσης χρέους, οι

επενδύσεις των νοικοκυριών μειώνονται κατά 85,7%, εκφρασμένες σε όρους ΑΕΠ, ενώ σχετικά σημαντική μείωση παρατηρείται και στις δημόσιες επενδύσεις.

**Διάγραμμα 1.6:** Ακαθάριστες επενδύσεις ανά θεσμικό τομέα ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ (2000:4-2020:2)



**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

*Σημείωση:* Κυλιόμενοι μέσοι όροι τεσσάρων περιόδων.

Την ίδια περίοδο οι ιδιωτικές επενδύσεις όχι μόνο δεν αυξήθηκαν, όπως υπέθεταν οι σχεδιαστές των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής, αλλά μειώθηκαν κατά 37,5% σε όρους ΑΕΠ μέχρι το 2013. Στη συνέχεια, παρατηρείται μια πολύ αργή αύξησή τους, χωρίς ακόμα να έχουν ανακάμψει στα προ κρίσης επίπεδα. Το αποτέλεσμα αυτό δεν προκαλεί εντύπωση αν αναλογιστεί κανείς ότι οι κύριοι παράγοντες που προσδιορίζουν τις επενδύσεις είναι το επίπεδο της εσωτερικής ζήτησης και οι δημόσιες επενδύσεις. Πέραν από τη μακροοικονομική σημασία του συνολικού όγκου των επενδύσεων, η διάρθρωσή τους είναι πολύ σημαντική γιατί αναδεικνύει τη δυναμική του παραγωγικού μετασχηματισμού της οικονομίας. Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 1.7, μέχρι και το 2012 ο κύριος όγκος των επενδύσεων αφορούσε κατοικίες. Επομένως, όπως προαναφέρθηκε υπήρξε σημαντική αύξηση του πάγιου κεφαλαίου των νοικοκυριών, αλλά όχι των επιχειρήσεων.

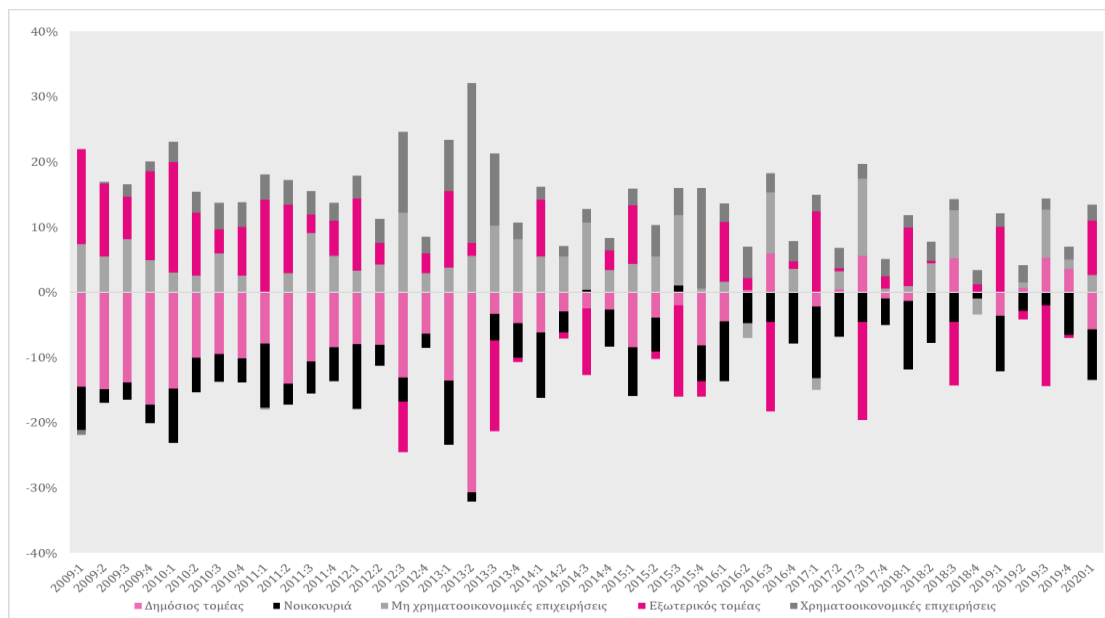




## 1.2 Τα ισοζύγια των θεσμικών τομέων ως οδηγός οικονομικής πολιτικής

Η ανάλυση των ισοζυγίων των θεσμικών τομέων της οικονομίας θα πρέπει να αποτελεί το πλαίσιο βάσει του οποίου να διαμορφώνονται οι αναγκαίες παρεμβάσεις οικονομικής πολιτικής. Επίσης, η τρέχουσα κατάσταση των ισοζυγίων δίνει σημαντική πληροφόρηση για την αποτελεσματικότητα της ασκούμενης οικονομικής πολιτικής και για το αν είναι βιώσιμοι οι μετασχηματισμοί του μακροοικονομικού συστήματος. Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 1.8, τα νοικοκυριά είναι στην ουσία αυτά που στηρίζουν την οικονομική δραστηριότητα της χώρας μας, καθώς διατηρούν σημαντικό έλλειμμα στο ισοζύγιό τους. Αρχικά, το έλλειμμα τους οφειλόταν στις επενδύσεις τους σε κατοικίες. Στη συνέχεια, το έλλειμμα διατηρείται λόγω της σοβαρής μείωσης του διαθέσιμου εισοδήματός τους. Αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης είναι να καταγράφεται διαχρονικό έλλειμμα το οποίο το α' τρίμηνο του 2020 αντιστοιχούσε στο 7,7% του ΑΕΠ, παραμένοντας περίπου ίδιο με το α' τρίμηνο του 2019.

**Διάγραμμα 1.8:** Ισοζύγια θεσμικών τομέων ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ  
(2009:1-2020:1)



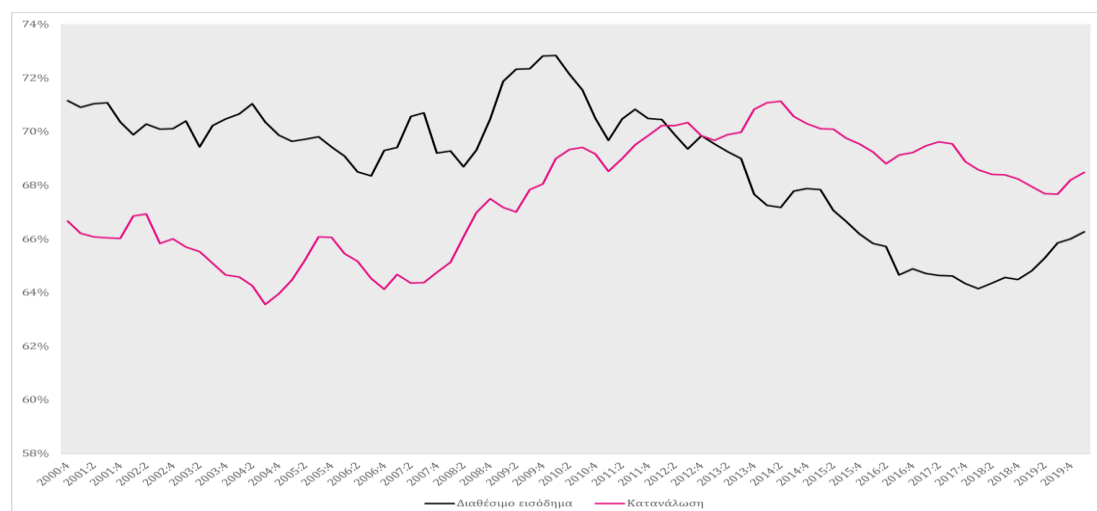
**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

Αντιθέτως, οι επιχειρήσεις συσσωρεύουν κέρδη τα οποία δεν επενδύονται. Με εξαίρεση τα β' τρίμηνα του 2016 και του 2017 και το δ' τρίμηνο του 2018, σε όλη την υπόλοιπη περίοδο οι επιχειρήσεις είχαν αδιανέμητα κέρδη, τα οποία θα

μπορούσαν να αξιοποιήσουν για τη χρηματοδότηση νέων επενδύσεων. Το α' τρίμηνο του 2020 το πλεόνασμα των επιχειρήσεων αντιστοιχούσε στο 2,6% του ΑΕΠ από 0% του ΑΕΠ το αντίστοιχο τρίμηνο του 2019. Την ίδια περίοδο ο δημόσιος τομέας είχε υψηλό έλλειμμα (5,6% του ΑΕΠ), το οποίο υπερέβαινε το αντίστοιχο του α' τριμήνου του 2019 κατά δύο ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, ενώ το πλεόνασμα του εξωτερικού τομέα το α' τρίμηνο του 2020 ήταν 8,4% του ΑΕΠ.

Εστιάζοντας στις χρηματοοικονομικές συνθήκες των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων, το Διάγραμμα 1.9 αποτυπώνει την εξέλιξη του διαθέσιμου εισοδήματος και της κατανάλωσης των νοικοκυριών ως ποσοστό του ΑΕΠ, ενώ το Διάγραμμα 1.10 τις ακαθάριστες επενδύσεις και τα αδιανέμητα κέρδη μετά τις επενδύσεις των επιχειρήσεων.

**Διάγραμμα 1.9:** Διαθέσιμο εισόδημα και κατανάλωση νοικοκυριών ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ (2000:4-2020:1)



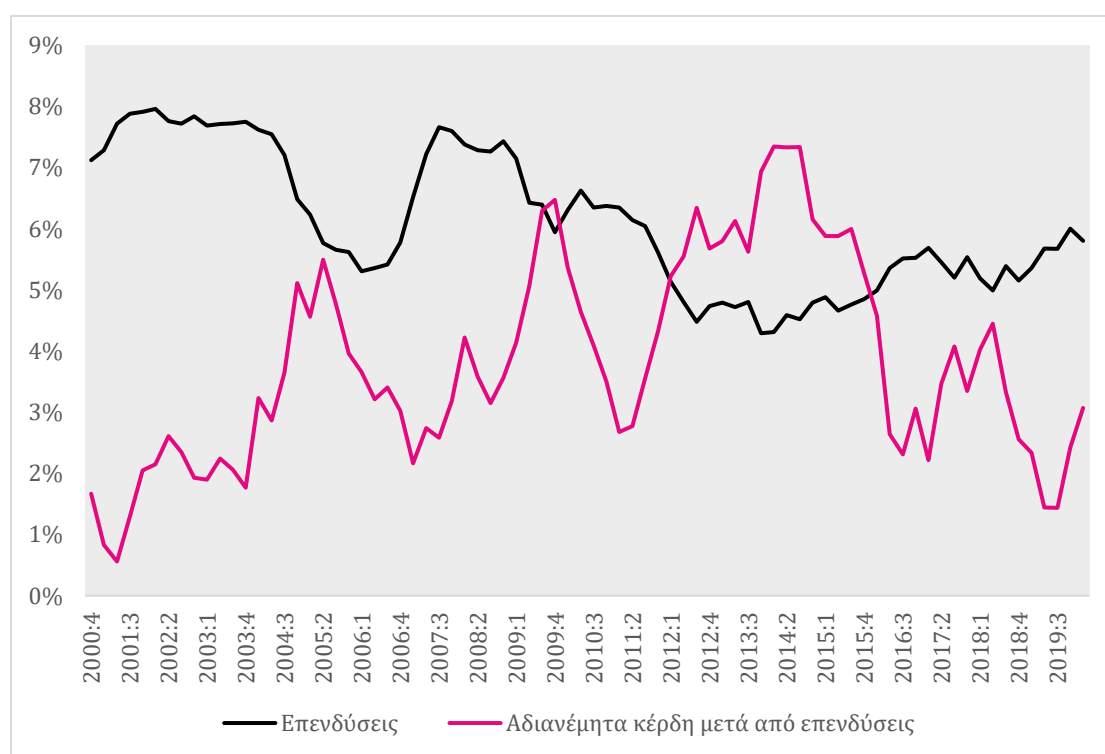
**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ

*Σημείωση:* Κυλιόμενοι μέσοι όροι τεσσάρων περιόδων.

Όπως έχουμε σημειώσει στις Ετήσιες Εκθέσεις του ΙΝΕ ΓΣΕΕ, η διαφορά μεταξύ διαθέσιμου εισοδήματος και κατανάλωσης μετά το 2012 είναι αρνητική. Δηλαδή τα νοικοκυριά έχουν αρνητικές αποταμιεύσεις. Μεταξύ του δ' τριμήνου του 2018 και του β' τριμήνου του 2019 υπήρξε μια τάση μείωσης της διαφοράς, η οποία ύστερα σταθεροποιείται. Το α' τρίμηνο του 2020 οι αρνητικές αποταμιεύσεις των νοικοκυριών αντιστοιχούσαν στο 4,4% του ΑΕΠ ή στο 7,3%

του ακαθάριστου διαθέσιμου εισοδήματός τους. Αντίθετα, οι επιχειρήσεις συσσωρεύουν πλεόνασμα, δηλαδή κέρδη, χωρίς να επενδύουν, αφού οι ακαθάριστες επενδύσεις είναι σχετικά σταθερές, σε επίπεδο λίγο χαμηλότερο του 5,2% του ΑΕΠ ή στο 49,7% των κερδών μετά φόρων και τόκων. Με άλλα λόγια, ο επιχειρηματικός τομέας δεν υποφέρει από χρηματοδοτικό κενό αλλά έχει πλεόνασμα ρευστότητας. Το α' τρίμηνο του 2020 οι πλεονάζοντες πόροι ήταν περίπου ίσοι με 2,6% του ΑΕΠ, όταν το α' τρίμηνο του 2019 ήταν μηδενικοί. Πρέπει να σημειωθεί ότι η ανάλυση αυτή γίνεται σε μέσο επίπεδο και όχι στο μικρο επίπεδο της οικονομίας, όπου είναι πολύ πιθανό να υπάρχουν προβλήματα χρηματοδότησης επιχειρηματικών μονάδων, κυρίως μικρών και μεσαίων.

**Διάγραμμα 1.10:** Ακαθάριστες επενδύσεις και αδιανέμητα κέρδη μετά από επενδύσεις των μη χρηματοοικονομικών επιχειρήσεων ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ (2000:4-2020:1)

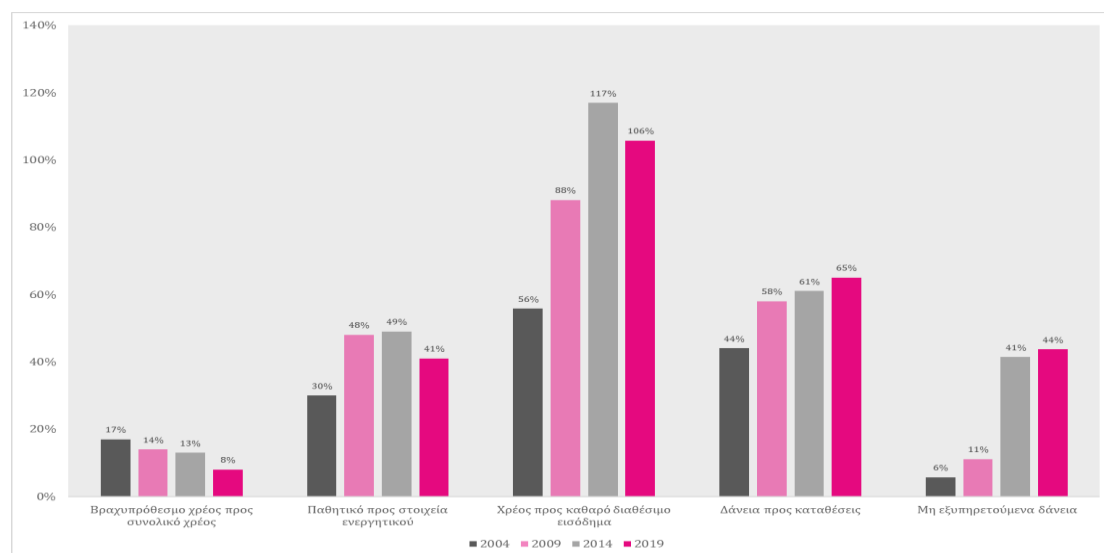


**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ

*Σημείωση: Κυλιόμενοι μέσοι όροι τεσσάρων περιόδων.*

Με βάση τα παραπάνω γίνεται εμφανές ότι η οικονομία είναι μακροοικονομικά εύθραυστη, χωρίς αναπτυξιακή δυναμική εάν δεν βελτιωθεί το διαθέσιμο εισόδημα και η χρηματοοικονομική θέση των νοικοκυριών και εάν δεν μεταβληθεί η επενδυτική συμπεριφορά του εγχώριου επιχειρηματικού τομέα ή αν δεν υπάρξει σημαντική αύξηση άμεσων ξένων επενδύσεων. Η διαπίστωση αυτή γίνεται πιο απαισιόδοξη εάν συμπεριλάβουμε στην ανάλυσή μας τη χρηματοοικονομική κατάσταση των νοικοκυριών. Στο Διάγραμμα 1.11 παρουσιάζονται δείκτες χρηματοοικονομικής ευθραυστότητας των νοικοκυριών, οι οποίοι λαμβάνουν υπόψη τη δυνατότητα άμεσης εξυπηρέτησης των δανειακών τους υποχρεώσεων, όσο και την ευρύτερη χρηματοοικονομική τους κατάσταση. Παρά το γεγονός ότι από το 2004 έως το 2019 υπήρξε μια μεταστροφή της διάρκειας ωρίμανσης του χρέους τους από βραχυπρόθεσμο σε μακροπρόθεσμο, η μεγάλη πτώση του καθαρού διαθέσιμου εισοδήματος αύξησε σημαντικά τον λόγο χρέος προς διαθέσιμο εισόδημα, ο οποίος το 2019 υπερέβαινε το 100%.

**Διάγραμμα 1.11:** Δείκτες χρηματοοικονομικής ευθραυστότητας νοικοκυριών (2004-2019)



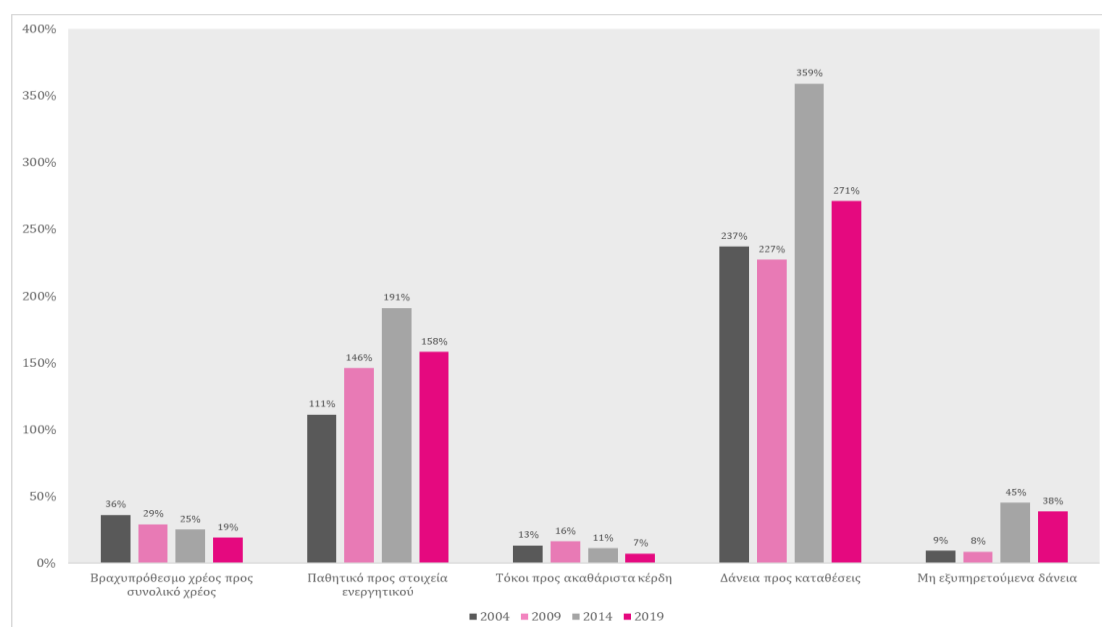
**Πηγή:** Τράπεζα της Ελλάδος, ΟΟΣΑ (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

Συνυπολογίζοντας τις αρνητικές αποταμιεύσεις που αναδείχτηκαν στο Διάγραμμα 1.9, η μόχλευση των νοικοκυριών, δηλαδή το ύψος των δανείων που έχουν λάβει σε σχέση με τις καταθέσεις τους, αυξάνεται διαρκώς. Το 2019 ο

λόγος δανείων προς καταθέσεις ήταν ίσος με 65%, όταν το 2004 ήταν ίσος με 44%. Θα πρέπει να τονιστεί ότι ο λόγος αυτός αυξήθηκε μεταξύ 2014 και 2019 παρά τη μεγάλη μείωση χρέους των νοικοκυριών από το 2010 κι έπειτα. Σε άμεση συνάφεια με τα παραπάνω, το ποσοστό μη εξυπηρετούμενων δανείων αυξήθηκε από 11% το 2009 σε 41% το 2014 και 44% το 2019.

Αναφορικά με τις επιχειρήσεις, το Διάγραμμα 1.12 παρουσιάζει την εξέλιξη κάποιων αντίστοιχων δεικτών. Παρατηρείται μια μετατόπιση της ωρίμανσης του χρέους σε μακροπρόθεσμο διάστημα, ενώ, παρά τη μεγάλη αύξηση του λόγου παθητικό προς ενεργητικό το 2014 (191%), υπήρξε σημαντική βελτίωση το 2019 (158%). Παράλληλα, οι καταβαλλόμενοι τόκοι αποτελούν όλο και μικρότερο μέρος των ακαθάριστων κερδών, ενώ ο λόγος δάνεια προς καταθέσεις εκτινάσσεται το 2014 στο 359% για να μειωθεί το 2019 σε 271%. Ένας παράγοντας που πιθανόν ερμηνεύει την εξέλιξη αυτού του δείκτη είναι η εκροή καταθέσεων στο εξωτερικό κατά τη διάρκεια της κρίσης και η αντίστροφη πορεία τους το τελευταίο χρονικό διάστημα.

**Διάγραμμα 1.12:** Δείκτες χρηματοοικονομικής ευθραυστότητας μη χρηματοοικονομικών επιχειρήσεων (2004-2019)



**Πηγή:** Τράπεζα της Ελλάδος (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

Επομένως, η πλειονότητα των δεικτών δεν εμφανίζει ευρήματα ενός χρηματοοικονομικά εύθραυστου επιχειρηματικού τομέα. Ένας δείκτης που

χρήζει προσοχής είναι το ποσοστό των μη εξυπηρετούμενων δάνειων που αντιστοιχούσε το 2014 στο 45% του συνόλου των επιχειρηματικών δανείων, και υποχώρησε το 2019 στο 38%. Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι η έλλειψη δεδομένων περιορίζει μια μικρο ανάλυση των συγκεκριμένων δεικτών έτσι ώστε να αναδείξει τη μεγάλη ετερογένεια που χαρακτηρίζει τη συμπεριφορά των επιχειρηματικών μονάδων τόσο ως προς τη δανειακή τους εξάρτηση όσο και ως προς την εκπλήρωση των δανειακών τους υποχρεώσεων. Δεδομένης της εύθραυστης εικόνας που παρουσιάζει η οικονομία, με εξαίρεση ίσως τις μεγάλες επιχειρήσεις, η τρέχουσα συγκυρία αναμένεται να επηρεάσει τη σταθερότητα του τραπεζικού συστήματος.

Ολοκληρώνοντας, ο μακροοικονομικός μετασχηματισμός της ελληνικής οικονομίας προϋποθέτει: α) σημαντικές αλλαγές στην επενδυτική συμπεριφορά του εγχώριου ιδιωτικού τομέα και αποτελεσματικές πρωτοβουλίες προσέλκυσης άμεσων ξένων επενδύσεων, β) ουσιαστικές παρεμβάσεις οικονομικής πολιτικής, οι οποίες να οδηγούν σε διατηρήσιμη αύξηση του διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών, και γ) αναπτυξιακό σχεδιασμό και παρεμβάσεις αναδόμησης του παραγωγικού προτύπου της χώρας.

Βραχυμεσοπρόθεσμα, κατά την άποψή μας, κλειδί για την επιστροφή της οικονομίας στη μεγέθυνση είναι η ενίσχυση του διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών. Αυτό προϋποθέτει στήριξη της απασχόλησης και των μισθών και μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης. Ωστόσο, οι τρέχουσες παρεμβάσεις οικονομικής πολιτικής δεν δημιουργούν προϋποθέσεις στήριξης της απασχόλησης και των μισθών αλλά το αντίθετο. Όπως θα δείξουμε στο Κεφάλαιο 3, η δραματική μείωση της απασχόλησης και η σημαντική περικοπή των αμοιβών έχουν οδηγήσει σε συρρίκνωση του διαθέσιμου εισοδήματος πολλών νοικοκυριών. Η εκτίμησή μας είναι ότι αυτή η εξέλιξη αναχαιτίζει την έξοδο της οικονομίας από την ύφεση. Η μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης που έχει ανακοινωθεί θα αντισταθμίσει μόνο εν μέρει την προαναφερόμενη αρνητική εξέλιξη στο διαθέσιμο εισόδημα και στην καταναλωτική δαπάνη.

Μεσομακροπρόθεσμα κλειδί για την επαναφορά της οικονομίας σε δυναμική μεγέθυνσης είναι η αύξηση των παραγωγικών επενδύσεων, το έλλειμμα των οποίων αποτελεί μια χρόνια παθογένεια της ελληνικής οικονομίας. Η ασκούμενη

οικονομική πολιτική επικεντρώνεται στην ενίσχυση της κερδοφορίας του επιχειρηματικού τομέα μέσω μειώσεων στις ασφαλιστικές εισφορές, στη φορολογία και στο κόστος εργασίας. Αν η ελληνική οικονομία βρισκόταν στην ανοδική φάση του οικονομικού κύκλου, οι παρεμβάσεις αυτές ίσως θα μπορούσαν να λειτουργήσουν ως επενδυτικό κίνητρο. Όμως, η ελληνική οικονομία δεν είναι σε αυτή την κατάσταση. Επίσης, η διαχρονική συμπεριφορά του εγχώριου επιχειρηματικού τομέα καθιστά αμφίβολο το εάν τα υψηλότερα κέρδη θα επενδυθούν, αφού ο τομέας ήδη διακρίνεται από πλεόνασμα εισοδημάτων τα οποία δεν επενδύονται. Επίσης, υπάρχουν εμπειρικά δεδομένα της ελληνικής οικονομίας που μας δείχνουν ότι οι επιχειρηματικές επενδύσεις ήταν υψηλότερες την περίοδο 2000-2004, όταν ο φορολογικός συντελεστής των επιχειρήσεων ήταν πολύ υψηλότερος του σημερινού. Ιδεοληπτικές παρεμβάσεις οικονομικής πολιτικής είναι καταδικασμένες να αποτύχουν προκαλώντας μεγάλο οικονομικό και κοινωνικό κόστος. Επίσης, μια οριζόντια μείωση φόρων και εισφορών δεν δημιουργεί κίνητρο για διοχέτευση της ρευστότητας σε επενδύσεις συγκεκριμένου είδους και σε συγκεκριμένους κρίσιμους κλάδους για την παραγωγική αναδόμηση. Στην παρούσα συγκυρία κρίνουμε, και θα δείξουμε στο επόμενο κεφάλαιο, ως πιο αποτελεσματικό εργαλείο επεκτατικής παρέμβασης την αύξηση των δημόσιων επενδύσεων και των υποδομών που εξυπηρετούν τον στόχο της πράσινης παραγωγικής αναδόμησης της οικονομίας και την ουσιαστική βελτίωση των υποδομών και της προσφοράς δημόσιων αγαθών. Επιπλέον, υπάρχουν αξιόπιστες εμπειρικές μελέτες που υποστηρίζουν ότι η αύξηση των δημόσιων επενδύσεων ενεργοποιεί και ιδιωτικές επενδύσεις, πολύ περισσότερο όταν υλοποιούνται από συνέργειες μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα. Σε κάθε περίπτωση, τα εργαλεία παρέμβασης και τα κίνητρα θα είναι αποτελεσματικά για τον μακροοικονομικό και παραγωγικό μετασχηματισμό της οικονομίας όταν συνοδεύονται από μια ρεαλιστική, βιώσιμη και αποτελεσματική αναπτυξιακή στρατηγική.

## Κεφάλαιο 2

### Δημοσιονομικές εξελίξεις και προκλήσεις

#### 2.1. Εισαγωγή

Το δεύτερο κύμα της πανδημίας Covid-19 προσθέτει επιπλέον βαθμούς αβεβαιότητας και κινδύνου στο πλαίσιο της οικονομικής διαχείρισης της χώρας. Παρά την αναστολή των δημοσιονομικών περιορισμών το 2020 και το 2021, η συνέχιση της υγειονομικής κρίσης και του υφεσιακού της αντίκτυπου και η αβεβαιότητα για τον τερματισμό της τους αμέσως επόμενους μήνες, σε συνδυασμό με την αυξανόμενη αστάθεια στο ευρύτερο γεωπολιτικό περιβάλλον, δημιουργούν σημαντικούς περιορισμούς και προκλήσεις στην άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό, η επίδραση των αναληφθέντων μέτρων στήριξης της οικονομίας στην απασχόληση και στο διαθέσιμο εισόδημα, καθώς και η ορθή αξιοποίηση των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης θα προσδιορίσουν το τελικό αποτύπωμα της πανδημικής κρίσης στην οικονομία και στην κοινωνία, αλλά και την προοπτική μετάβασης της οικονομίας σε ένα νέο βιώσιμο αναπτυξιακό υπόδειγμα με υψηλά επίπεδα ανθεκτικότητας, κοινωνικής συνοχής και ευημερίας.

#### 2.2 Τα βασικά δημοσιονομικά μεγέθη το 2020 και το 2021

Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του προσχεδίου του Κρατικού Προϋπολογισμού του 2021, το συνολικό ισοζύγιο της Γενικής Κυβέρνησης σε όρους ESA αναμένεται να διαμορφωθεί φέτος σε έλλειμμα 8,6% του ΑΕΠ, έναντι πλεονάσματος 1,5% του ΑΕΠ πέρυσι (βλ. Πίνακα 2.1). Εξαιρώντας τις δαπάνες για τόκους επί του συσσωρευμένου δημόσιου χρέους ύψους 2,9% του ΑΕΠ, το πρωτογενές έλλειμμα της Γενικής Κυβέρνησης σε όρους ESA προβλέπεται ότι θα κλείσει το 2020 στο 5,7% του ΑΕΠ, έναντι πλεονάσματος 4,4% του ΑΕΠ το 2019. Η προσαρμογή αυτή του πρωτογενούς ισοζυγίου σε όρους ΑΕΠ είναι η μεγαλύτερη μεταξύ των κρατών-μελών της Ευρωζώνης,<sup>5</sup> γεγονός που αποτυπώνει, δεδομένης και της χρηματοπιστωτικής κατάστασης του δημόσιου τομέα, το

---

<sup>5</sup> Ως βάση σύγκρισης χρησιμοποιούνται οι εαρινές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το πρωτογενές ισοζύγιο των υπόλοιπων οικονομιών της Ευρωζώνης.



μέγεθος της επίπτωσης της πανδημικής κρίσης στη δημοσιονομική ισορροπία της οικονομίας.

**Πίνακας 2.1:** Βασικά μεγέθη Γενικής Κυβέρνησης κατά ESA  
(εκατ. ευρώ και % ΑΕΠ)

	2019	Εκτίμηση 2020	Πρόβλεψη 2021
1. Ισοζύγιο Κρατικού προϋπολογισμού	-2.438	-18.381	-10.179
2. Ισοζύγιο Κεντρικής Κυβέρνησης (κράτος, ΔΕΚΟ, νοσοκομεία κλπ)	884	-14.601	-7.934
3. Ισοζύγιο ΟΤΑ	82	-100	-51
4. Ισοζύγιο ΟΚΑ	1.780	2	1.065
5. Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης (2+3+4)	2.746	-14.699	-6.920
Ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ	1,5	-8,6	-3,7
6. Ενοποιημένοι τόκοι Γενικής Κυβέρνησης	5.505	4.976	4.837
Ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ	2,9	2,9	2,6
7. Πρωτογενές αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης (ESA)	8.251	-9.723	-2.083
Ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ	4,4	-5,7	-1,1
8. Πρωτογενές αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης (μεθοδολογία ενισχυμένης εποπτείας)	6.557	-10.643	-1.862
Ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ	3,5	-6,2	-1,0
9. Ενοποιημένο χρέος Γενικής Κυβέρνησης	331.063	337.000	342.000
Ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ	176,6	197,4	184,7
10. ΑΕΠ	187.456	170.721	185.215

**Πηγή:** ΥΠΟΙΚ (2020)

Για το 2021, το προσχέδιο του Κρατικού Προϋπολογισμού προβλέπει τη διατήρηση της χώρας σε καθεστώς δημοσιονομικών ελλειμμάτων, με το συνολικό ισοζύγιο της Γενικής Κυβέρνησης σε όρους ESA να διαμορφώνεται στο -3,7% του ΑΕΠ και το πρωτογενές ισοζύγιο στο -1,1% του ΑΕΠ. Σημειώνεται ότι σε σχέση τις εαρινές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η εκτιμώμενη από το προσχέδιο του Κρατικού Προϋπολογισμού επιπλέον επιβάρυνση του συνολικού δημοσιονομικού ισοζυγίου του 2021 είναι της τάξης του 1,6% του ΑΕΠ και του πρωτογενούς ισοζυγίου της τάξης του 1,7% του ΑΕΠ. Η απόκλιση αυτή αποτυπώνει τον υψηλό δείκτη αβεβαιότητας για τη βραχυμεσοπρόθεσμη πορεία των βασικών δημοσιονομικών μεγεθών της χώρας, δεδομένης –μεταξύ άλλων– και της έως τώρα εξέλιξης της πανδημικής κρίσης.

Το σύνολο των παρεμβάσεων για την αντιμετώπιση της πανδημίας θα ανέλθει φέτος στα 21,5 δισ. ευρώ (12,6% του ΑΕΠ). Εξ αυτών τα 13 δισ. ευρώ αφορούν επεκτατικά δημοσιονομικά μέτρα,<sup>6</sup> τα 4,3 δισ. στο σκέλος των εσόδων και τα

<sup>6</sup> Τα υπόλοιπα 8,5 δισ. ευρώ περιλαμβάνουν την παροχή ρευστότητας ύψους 2,6 δισ. ευρώ και τη χρηματοδότηση ύψους 5,9 δισ. ευρώ μέσω μόχλευσης πόρων του Προγράμματος Δημόσιων Επενδύσεων (βλ. ΥΠΟΙΚ, 2020).

υπόλοιπα 8,7 δισ. ευρώ στο σκέλος των δαπανών.<sup>7</sup> Οι κυριότερες παρεμβάσεις είναι το μέτρο της επιστρεπτέας προκαταβολής (3.961 εκατ. ευρώ), η μείωση της προκαταβολής φόρου επιχειρήσεων και ελεύθερων επαγγελματιών (1.600 εκατ. ευρώ), η προσωρινή εισοδηματική στήριξη εργαζομένων με αναστολή σύμβασης εργασίας (1.257 εκατ. ευρώ) και η κάλυψη των κοινωνικών τους εισφορών από το κράτος (624 εκατ. ευρώ), η δίμηνη επέκταση των επιδομάτων ανεργίας (540 εκατ. ευρώ), καθώς και η αναβολή της καταβολής ΦΠΑ (512 εκατ. ευρώ). Τα υπόλοιπα δημοσιονομικά μέτρα ύψους 5 δισ. ευρώ περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, έκτακτες δαπάνες του κράτους για την αντιμετώπιση της πανδημίας, την αναβολή καταβολής τρεχουσών κοινωνικών εισφορών, τη μείωση του συντελεστή ΦΠΑ και την εφαρμογή σχημάτων βραχυχρόνιας εργασίας. Το 2021 το συνολικό ύψος των παρεμβάσεων εκτιμάται στα 2,7 δισ. ευρώ, με τα 1.775 εκατ. ευρώ να αφορούν μέτρα στο σκέλος των εσόδων<sup>8</sup> και τα 913 εκατ. ευρώ στο σκέλος των δαπανών.

Οι παρεμβάσεις αυτές, αλλά και η υφεσιακή δυναμική της οικονομίας,<sup>9</sup> αποτυπώνονται και στις εκτιμήσεις για την πορεία των επιμέρους μεγεθών του Κρατικού Προϋπολογισμού. Συγκεκριμένα, τα καθαρά έσοδα του κρατικού προϋπολογισμού αναμένεται να διαμορφωθούν το 2020 στα 50.147 εκατ. ευρώ, μειωμένα κατά 3.341 εκατ. ευρώ συγκριτικά με πέρυσι. Συμβολή στην πτωτική πορεία των εσόδων θα έχουν κυρίως τα χαμηλότερα έναντι του 2019 έσοδα από φόρους επί αγαθών και υπηρεσιών (-3.931 εκατ. ευρώ) και εισοδήματος (-2.625 εκατ. ευρώ), καθώς και από επιστροφές φόρων (-432 εκατ. ευρώ). Αναφορικά με τις δαπάνες του κράτους, αυτές θα σημειώσουν το 2020 άνοδο 12.602 εκατ. ευρώ συγκριτικά με το 2019, τροφοδοτούμενες κατά κύριο λόγο από την αύξηση κατά 8.309 εκατ. των μεταβιβάσεων και κατά 4.426 εκατ. ευρώ των πιστώσεων υπό κατανομή, που περιλαμβάνουν τις δαπάνες του Προγράμματος

---

<sup>7</sup> Από τα 13 δισ. ευρώ, τα μέτρα που αναμένεται να επηρεάσουν το δημοσιονομικό αποτέλεσμα του 2020 είναι της τάξης των 11,8 δισ. ευρώ, με τα υπόλοιπα 1,2 δισ. ευρώ να αφορούν μέτρα αναστολής είσπραξης εσόδων.

<sup>8</sup> Στο ποσό αυτό περιλαμβάνονται 305 εκατ. ευρώ που αφορούν αναβολή είσπραξης εσόδων.

<sup>9</sup> Στο προσχέδιο του Κρατικού Προϋπολογισμού προβλέπεται για φέτος πτώση του ονομαστικού ΑΕΠ κατά 8,9%.

Δημόσιων Επενδύσεων, μέρος των οποίων κινητοποιήθηκε για την ανάσχεση των επιπτώσεων της πανδημίας.<sup>10</sup>

Οι μεταβολές αυτές αναμένεται να επιβαρύνουν συγκριτικά με πέρυσι το ισοζύγιο του κράτους κατά 15.943 εκατ. ευρώ, με το τελικό αποτέλεσμά του να εκτιμάται ότι θα διαμορφωθεί φέτος στα -18.381 εκατ. ευρώ. Μερική αντιστάθμιση στο συνολικό έλλειμμα της Κεντρικής Κυβέρνησης θα έχει η εκτίμηση για πλεόνασμα 3.847 εκατ. ευρώ των νομικών προσώπων της Γενικής Κυβέρνησης.<sup>11</sup> Τέλος, το ισοζύγιο των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ) εκτιμάται ότι θα είναι ισοσκελισμένο (2 εκατ. ευρώ το 2020 έναντι πλεονάσματος 1.780 εκατ. ευρώ το 2019), ενώ έλλειμμα 100 εκατ. ευρώ θα καταγράψει το ισοζύγιο των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ).

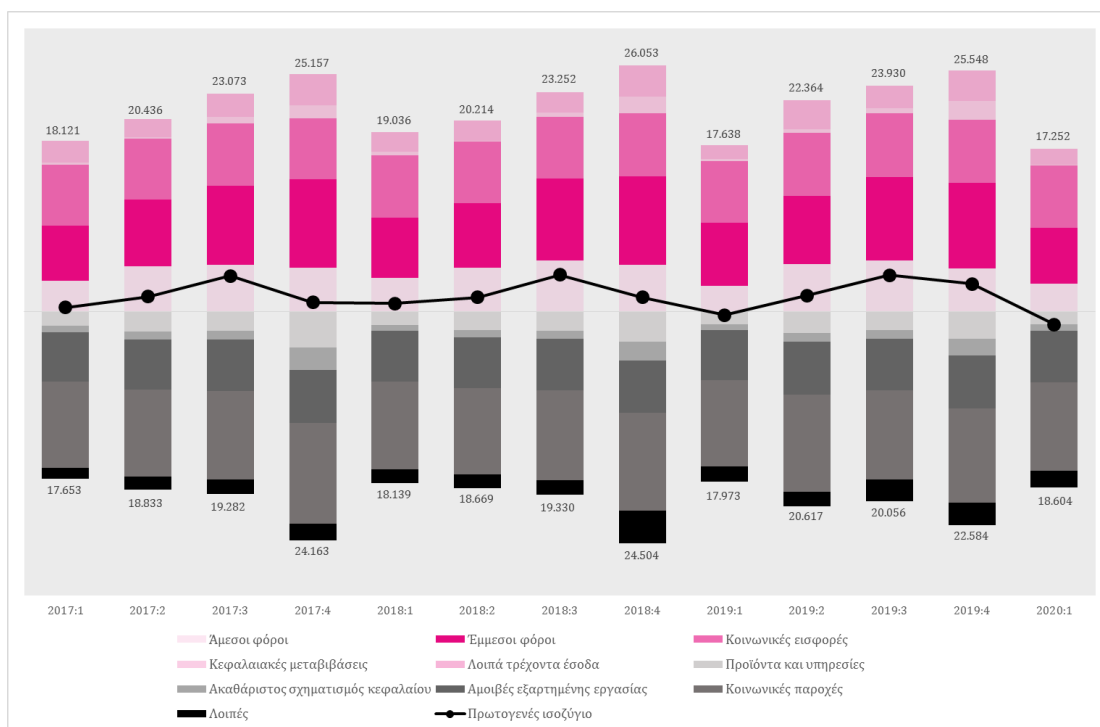
Τονίζεται ότι η επιδείνωση του δημοσιονομικού ισοζυγίου της χώρας ξεκίνησε πριν την ευρεία εφαρμογή των περιοριστικών μέτρων για την ανάσχεση της πανδημίας. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, το πρωτογενές ισοζύγιο της Γενικής Κυβέρνησης ήδη κατά το α' τρίμηνο του 2020 ανήλθε σε όρους ESA στα -1.352 εκατ. ευρώ, έναντι ελλείμματος 335 εκατ. ευρώ το αντίστοιχο τρίμηνο του 2019. Την ίδια περίοδο το συνολικό δημοσιονομικό έλλειμμα διαμορφώθηκε στα 2.596 εκατ. ευρώ, έναντι ελλείμματος 1.707 εκατ. ευρώ το α' τρίμηνο του 2019 (Διάγραμμα 2.1).

---

<sup>10</sup> Βλ. ΥΠΟΙΚ (2020).

<sup>11</sup> Το ισοζύγιο νοσοκομείων – ΠΦΥ θα ανέλθει το 2020 στα -66 εκατ. ευρώ, έναντι ελλείμματος 251 εκατ. ευρώ το 2019.

**Διάγραμμα 2.1:** Εξέλιξη του πρωτογενούς ισοζυγίου της Γενικής Κυβέρνησης κατά ESA (2017:1-2020:1, εκατ. ευρώ)

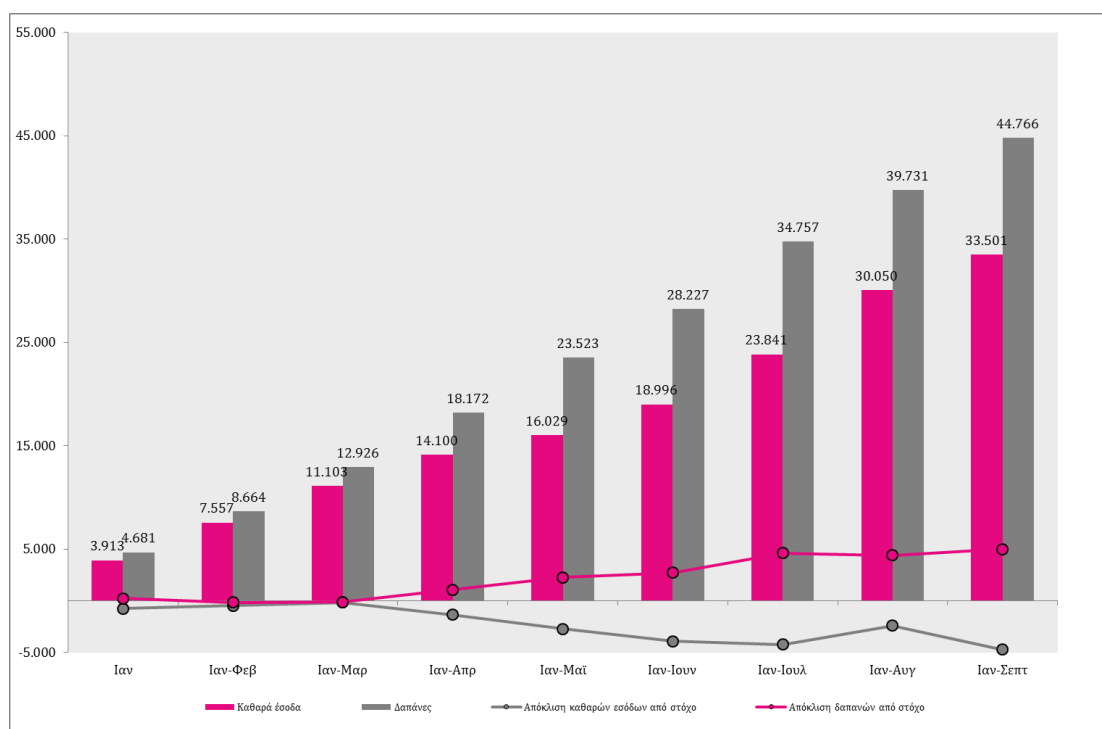


**Πηγή:** Eurostat (πρόσβαση: 06.10.2020) (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

Η παραπάνω εξέλιξη –η οποία, μεταξύ άλλων, οφείλεται στην εξασθένιση της οικονομικής δραστηριότητας ήδη από τα μέσα του 2019, όπως δείξαμε στο Κεφάλαιο 1, και τροφοδοτήθηκε από την υστέρηση των δημόσιων εσόδων κατά 386 εκατ. ευρώ και από την υπέρβαση των πρωτογενών δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης κατά 631 εκατ. ευρώ– αντικατοπτρίζεται και στα μέχρι τώρα αποτελέσματα εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού (Διάγραμμα 2.2), που σχεδόν από τις αρχές του έτους καταγράφουν συνεχείς αποκλίσεις από τους στόχους που εμπεριέχονται στην Εισηγητική Έκθεση του προϋπολογισμού του 2020.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Το πρώτο τρίμηνο οι αποκλίσεις είναι οριακές και αφορούν κατά κύριο λόγο υστέρηση των καθαρών εσόδων έναντι των αντίστοιχων στόχων.

**Διάγραμμα 2.2:** Πορεία εκτέλεσης κρατικού προϋπολογισμού, Ιανουάριος-Σεπτέμβριος 2020 (σρωρευτική βάση, σε εκατ. ευρώ)



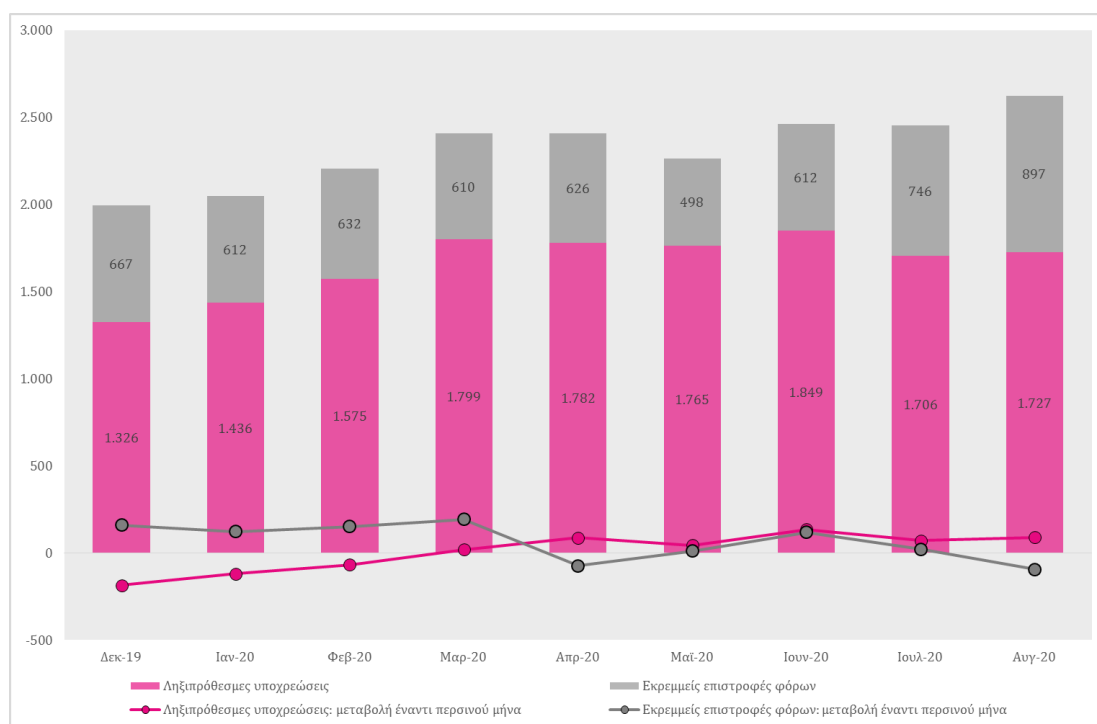
**Πηγή:** ΥΠΟΙΚ (Μηνιαία Δελτία Εκτέλεσης Κρατικού Προϋπολογισμού)

**Σημείωση:** Τα στοιχεία για τον μήνα Σεπτέμβριο είναι προσωρινά.

Συγκεκριμένα, το διάστημα Ιανουαρίου-Σεπτεμβρίου<sup>13</sup> σε τροποποιημένη ταμειακή βάση τα καθαρά έσοδα παρουσίασαν υστέρηση 4.719 εκατ. ευρώ, ενώ οι δαπάνες υπέρβαση 5.002 εκατ. ευρώ. Ως συνέπεια, την ίδια περίοδο το ισοζύγιο του κρατικού προϋπολογισμού διαμορφώθηκε σε έλλειμμα 11.265 εκατ. ευρώ, έναντι στόχου για έλλειμμα 1.554 εκατ. ευρώ και ελλείμματος 119 εκατ. ευρώ το αντίστοιχο περσινό διάστημα.

<sup>13</sup> Τα στοιχεία για τον μήνα Σεπτέμβριο είναι προσωρινά.

**Διάγραμμα 2.3:** Ληξιπρόθεσμες οφειλές και εκκρεμείς επιστροφές φόρων  
Γενικής Κυβέρνησης (Δεκέμβριος 2019-Αύγουστος 2020)



**Πηγή:** ΥΠΟΙΚ (Δελτίο Μηνιαίων Στοιχείων Γενικής Κυβέρνησης – Αύγουστος 2019 και Αύγουστος 2020) (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

Μια επιπλέον επίπτωση της πανδημικής κρίσης είναι και η ανακοπή της πορείας εξόφλησης των υποχρεώσεων της Γενικής Κυβέρνησης προς τους ιδιώτες (Διάγραμμα 2.3). Ενδεικτικό είναι ότι από τον Μάρτιο και έπειτα οι ληξιπρόθεσμες οφειλές του Δημοσίου κυμαίνονται σε επίπεδα υψηλότερα από τα περσινά, με τον συνολικό όγκο τους να διαμορφώνεται τον Αύγουστο στα 1.727 εκατ. ευρώ. Αντίστοιχα, προβληματική είναι και η εξέλιξη των εκκρεμών επιστροφών φόρων, το ύψος των οποίων τον Αύγουστο του 2020 παραμένει υψηλό (897 εκατ. ευρώ), παρά τη μείωσή τους κατά 95 εκατ. ευρώ έναντι του αντίστοιχου μήνα πέρυσι. Αν και σε αυτό συνέβαλε και η διατάραξη της λειτουργίας των δημόσιων υπηρεσιών εξαιτίας των περιοριστικών μέτρων για την αντιμετώπιση της πανδημίας,<sup>14</sup> είναι γεγονός ότι ο μεγάλος όγκος των συσσωρευμένων οφειλών του Δημοσίου υποδηλώνει και τη διαχρονική ανεπάρκεια του δημοσιονομικού συστήματος της χώρας όσον αφορά την ταχεία

<sup>14</sup> Βλ. ΕΚ (2020).

αποπληρωμή τους, δεδομένης και της δέσμευσης των αρχών για πλήρη εξόφληση των ληξιπρόθεσμων οφειλών και αποφυγή συσσώρευσης νέων. Η εξέλιξη αυτή συντηρεί την κρίση ρευστότητας του ιδιωτικού τομέα, ειδικά σε μια περίοδο αυξημένης αβεβαιότητας και πτώσης των εισοδημάτων εξαιτίας της κάμψης της απασχόλησης, του κύκλου εργασιών των επιχειρήσεων και εν γένει της οικονομικής δραστηριότητας.

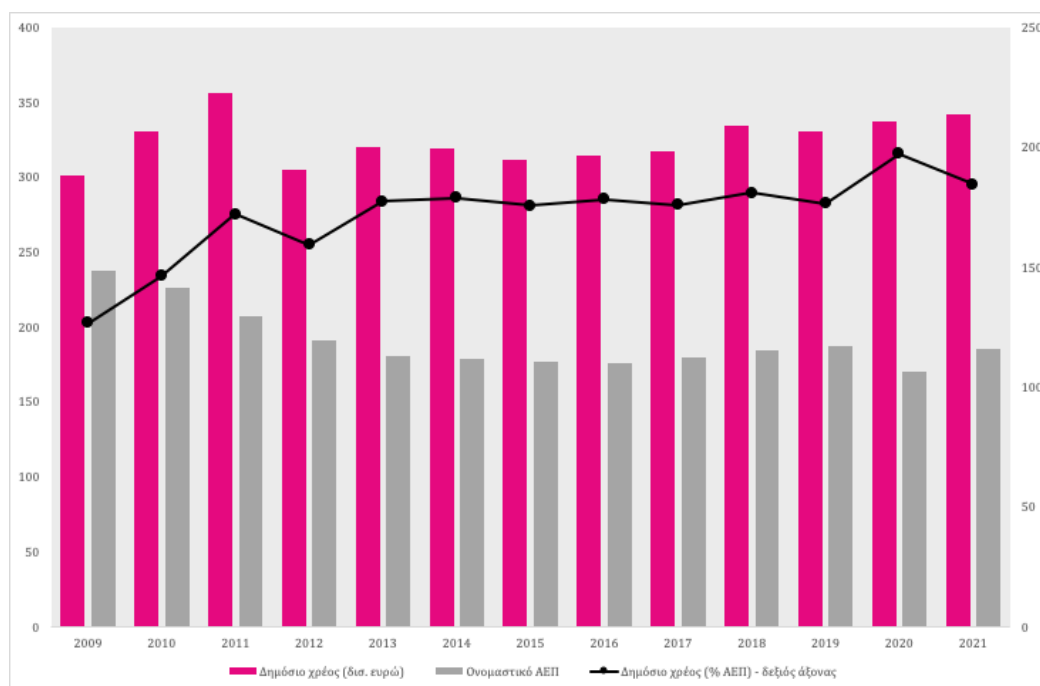
### **2.3 Το δημόσιο χρέος και η φερεγγυότητα του δημόσιου τομέα**

Το α' τρίμηνο του 2020 το δημόσιο χρέος της Ελλάδας ανήλθε στα 329,3 δισ. ευρώ, μειωμένο κατά 1,8 δισ. ευρώ συγκριτικά με το δ' τρίμηνο του 2019 και 8,1 δισ. ευρώ με το α' τρίμηνο του 2019.<sup>15</sup> Η τάση αυτή μείωσης του δημόσιου χρέους, που οφείλεται μεταξύ άλλων στην αποπληρωμή μακροχρόνιων δανείων της Γενικής Κυβέρνησης, αναμένεται να αντιστραφεί κατά τη διάρκεια του έτους, εν μέρει εξαιτίας των επιπτώσεων της πανδημίας στις δανειακές ανάγκες του δημόσιου τομέα. Έτσι, στο σύνολο του έτους το δημόσιο χρέος εκτιμάται ότι θα κλείσει στα 337 δισ. ευρώ, 5,9 δισ. ευρώ υψηλότερα από το 2019 (Διάγραμμα 2.4). Με βάση την υπόθεση για μείωση του ονομαστικού ΑΕΠ φέτος κατά 8,9%, ο λόγος δημόσιο χρέος προς ΑΕΠ θα διαμορφωθεί το 2020 στο 197,4% έναντι 176,6% το 2019. Το ποσοστό αυτό του δημόσιου χρέους, το οποίο είναι το υψηλότερο που έχει καταγραφεί τουλάχιστον από το 1995 και έπειτα, μαρτυρά τη διττή πρόκληση που θέτουν ο συνδυασμός ύφεσης και συσσώρευσης χρέους στις μελλοντικές χρηματοδοτικές ανάγκες, στη φερεγγυότητα και στο πιστωτικό ρίσκο της οικονομίας.

---

<sup>15</sup> Βλ. ΕΛΣΤΑΤ (2020).

**Διάγραμμα 2.4:** Η εξέλιξη του χρέους της Γενικής Κυβέρνησης (2009-2021)



**Πηγή:** AMECO (Μάιος 2020), ΥΠΟΙΚ (2020)

*Σημείωση:* Η εκτίμηση για το 2020 και η πρόβλεψη για το 2021 στηρίζονται στο προσχέδιο του Κρατικού Προϋπολογισμού 2021.

Συμβολή στην αύξηση του όγκου του δημόσιου χρέους το 2020 θα έχει όμως και το πλαίσιο διαχείρισης των ρευστών διαθεσίμων της Γενικής Κυβέρνησης. Ειδικότερα, παρά τη σχετικά υψηλή επάρκεια ρευστότητας στα κρατικά ταμεία,<sup>16</sup> μέρος των ετήσιων χρηματοδοτικών αναγκών του Δημοσίου καλύφθηκε φέτος και από μακροχρόνιο δανεισμό. Πιο συγκεκριμένα, από την αρχή του έτους το ελληνικό Δημόσιο προσέφυγε τέσσερις φορές στις αγορές ομολόγων: τον Φεβρουάριο με την έκδοση 15ετούς ομολόγου ύψους 2,5 δισ. ευρώ και απόδοση 1,9%, τον Απρίλιο με την έκδοση 7ετούς ομολόγου ύψους 2 δισ. ευρώ και απόδοσης 2% και τον Ιούνιο με 10ετές ομόλογο απόδοσης 1,5% από το οποίο αντλήθηκαν 3 δισ. ευρώ. Τέλος, τον Σεπτέμβριο το Δημόσιο προχώρησε στην επανέκδοση του 10ετούς ομολόγου, αντλώντας 2,5 δισ. ευρώ με απόδοση 1,2%. Οι χαμηλές αποδόσεις των εκδόσεων υποδηλώνουν ότι η Ελλάδα δεν αντιμετωπίζει προς το παρόν σοβαρούς περιορισμούς άντλησης

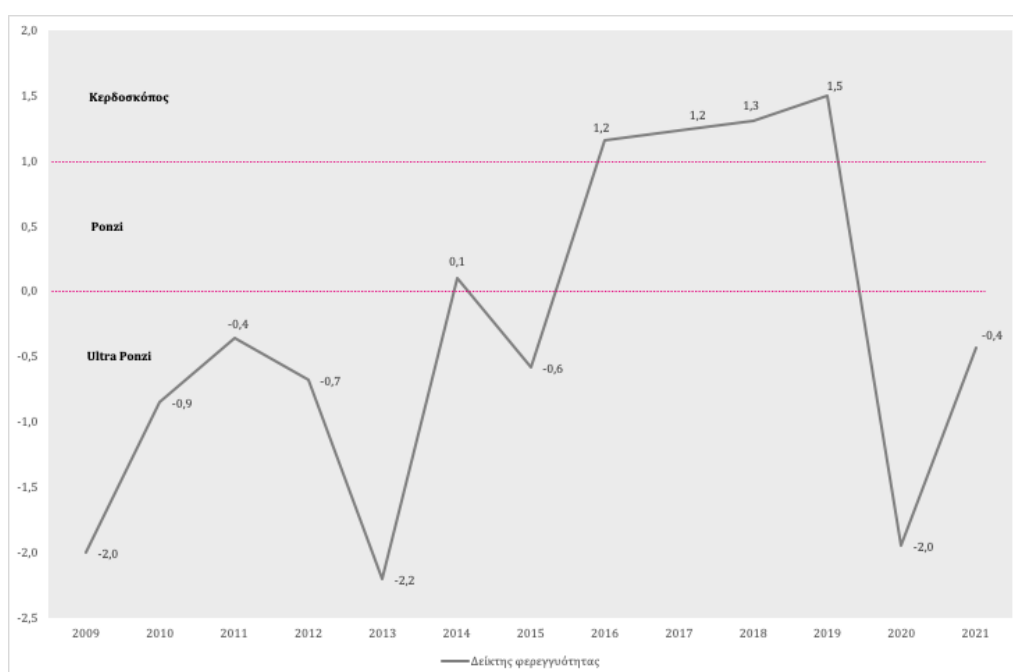
<sup>16</sup> Τονίζεται ότι μέχρι το τέλος Ιουνίου τα ρευστά διαθέσιμα του Δημοσίου υπερέβαιναν τα 31 δισ. ευρώ (EC, 2020).



ρευστότητας από τις αγορές, δεδομένων και των έκτακτων νομισματικών παρεμβάσεων της ΕΚΤ. Σημειώνεται ότι στο πλαίσιο του προγράμματος ΡΕΡΡ η ΕΚΤ είχε προχωρήσει μέχρι τον Ιούλιο στην αγορά τίτλων του ελληνικού Δημοσίου αξίας 10 δισ. ευρώ.<sup>17</sup>

Η πανδημία και το πλαίσιο διαχείρισής της αναμένεται να έχουν σοβαρό αντίκτυπο στη φερεγγυότητα του ελληνικού Δημοσίου, τερματίζοντας μια περίοδο τεσσάρων ετών διατήρησης της χώρας σε κατάσταση δημοσιονομικής φερεγγυότητας. Η εξέλιξη αυτή φαίνεται στην απότομη βύθιση του δείκτη φερεγγυότητας του Δημοσίου από το χρηματοπιστωτικά αξιόπιστο καθεστώς του κερδοσκόπου στο μη βιώσιμο και ασταθές καθεστώς ultra-Ponzi (Διάγραμμα 2.5).

**Διάγραμμα 2.5:** Δείκτης φερεγγυότητας του ελληνικού δημόσιου τομέα (2009-2021)



**Πηγή:** AMECO (Μάιος 2020), ΥΠΟΙΚ (2020) (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

*Σημείωση:* Η εκτίμηση για το 2020 και η πρόβλεψη για το 2021 στηρίζονται στα στοιχεία του προσχεδίου του Κρατικού Προϋπολογισμού 2021.

Όπως έχουμε αναφέρει σε αναλύσεις μας, το συγκεκριμένο δημοσιονομικό καθεστώς φερεγγυότητας αποτυπώνει την αδυναμία κάλυψης των ετήσιων

<sup>17</sup> Βλ. ΕΚ (2020).

πληρωμών του Δημοσίου για τόκους επί του συσσωρευμένου χρέους μέσω των ροών ρευστότητας που διασφαλίζει το πρωτογενές πλεόνασμα της Γενικής Κυβέρνησης. Επίσης, το καθεστώς ultra-Ponzi συνεπάγεται κεφαλαιοποίηση των τόκων, συνεπώς αύξηση των μελλοντικών χρηματοδοτικών αναγκών και πιθανά του πιστωτικού ρίσκου της οικονομίας. Με δεδομένη τη διατήρηση της οικονομίας σε καθεστώς πρωτογενούς ελλείμματος και το 2021, ο δείκτης φερεγγυότητας της Γενικής Κυβέρνησης θα παραμείνει, όπως παρατηρούμε στο Διάγραμμα 2.5, και το επόμενο έτος στο καθεστώς ultra-Ponzi, συντηρώντας έτσι την πίεση στις μελλοντικές χρηματοδοτικές ανάγκες, και, ανάλογα με τις διεθνείς χρηματοπιστωτικές εξελίξεις, και στο κόστος δανεισμού του Δημοσίου. Ο κίνδυνος αυτός θα εξαρτηθεί βέβαια και από τον τρόπο με τον οποίο το πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης της χώρας θα αντιμετωπίσει μια σειρά από επιμέρους προκλήσεις, μεταξύ των οποίων είναι:

*Πρώτον*, η αποτελεσματική διαχείριση της πολυεπίπεδης κρίσης την οποία συνθέτουν: α) η πανδημία και η ανάγκη λήψης μέτρων άμεσης προτεραιότητας για τη στήριξη της αγοράς εργασίας, της πραγματικής οικονομίας και του εθνικού συστήματος υγείας, και β) το ασταθές γεωπολιτικό περιβάλλον, η ενίσχυση της εθνικής άμυνας, η προστασία και η στήριξη προσφύγων και μεταναστών. Τα μέτωπα αυτά και η επείγουσα ανάγκη αντιμετώπισής τους –που μεταξύ άλλων είναι προϊόντα ανεπαρκειών και ελλείψεων στον τρόπο διαχείρισής τους κατά το παρελθόν– δημιουργούν ανελαστικές δαπάνες στον προϋπολογισμό, τροφοδοτώντας έτσι το έλλειμμα του πρωτογενούς ισοζυγίου και τις πιέσεις στις μελλοντικές χρηματοδοτικές ανάγκες της Γενικής Κυβέρνησης. Παράλληλα, η φύση και η συνθετότητα των συγκεκριμένων προβλημάτων συντηρεί την αβεβαιότητα όσον αφορά τον χρονικό ορίζοντα επίλυσής τους, προσθέτοντας έτσι βαθμούς ανησυχίας αναφορικά με τη δυνατότητα και τη διατηρησιμότητα της δημοσιονομικής προσαρμογής της χώρας, ειδικά σε ένα περιβάλλον ύφεσης.

*Δεύτερον*, η εξομάλυνση του ισοζυγίου των τρεχουσών και των μελλοντικών χρηματοδοτικών αναγκών του Δημοσίου. Όπως τονίσαμε στο τελευταίο μας

Δελτίο Οικονομικών Εξελίξεων,<sup>18</sup> η διατήρηση ενός επαρκούς όγκου ρευστών διαθεσίμων στηρίζει βραχυπρόθεσμα την πιστοληπτική αξιοπιστία του Δημοσίου, αποτρέποντας ενδεχόμενες πιέσεις στο κόστος δανεισμού του. Επίσης, το απόθεμα αυτό ρευστότητας λειτουργεί και ως ένα δίκτυ ασφαλείας που εγγυάται χρηματοδοτικά, εφόσον απαιτηθεί, τη λήψη πρόσθετων μέτρων στήριξης της οικονομικής δραστηριότητας, δεδομένης μάλιστα και της αβεβαιότητας όσον αφορά τον χρόνο τερματισμού της πανδημίας, της ήδη επιβαρυσμένης χρηματοπιστωτικής κατάστασης των θεσμικών τομέων της οικονομίας και των ανησυχιών για αργή επαναφορά του ΑΕΠ στα προ κρίσης επίπεδα.

Με δεδομένες ωστόσο τις ήδη αυξημένες χρηματοδοτικές ανάγκες του Δημοσίου εξαιτίας της υπερδιόγκωσης του πρωτογενούς ελλείμματος, η επιλογή αυτή συνεπάγεται την αύξηση του δημόσιου δανεισμού και του όγκου του χρέους και συνεπώς και των χρηματοδοτικών αναγκών της Γενικής Κυβέρνησης στο μέλλον. Επιπλέον, τροφοδοτεί την εξάρτηση του δημόσιου δανεισμού από την κερδοσκοπική επενδυτική συμπεριφορά των ιδιωτικών αγορών κεφαλαίου.<sup>19</sup> Αν και οι τρέχουσες συνθήκες στις διεθνείς αγορές ομολόγων φαίνεται να είναι προς στιγμήν ευνοϊκές, τίποτα δεν αποκλείει την πιθανότητα μιας απότομης αντιστροφής του επενδυτικού κλίματος σε αυτές στο (άμεσο ή απώτερο) μέλλον, εξέλιξη που θα επηρεάσει τις αξιολογήσεις φερεγγυότητας του Δημοσίου και άρα και το πιστωτικό του ρίσκο. Συνεπώς, οι εκδόσεις νέου χρέους στην παρούσα φάση συνεπάγονται βραχυχρόνια οφέλη σε όρους κόστους δανεισμού και περιθωρίων διαχείρισης της υπό εξέλιξη πανδημικής κρίσης. Παρά ταύτα, αυξάνουν τον πιστωτικό κίνδυνο της αναχρηματοδότησης του χρέους μεσομακροχρόνια.

*Τρίτον*, η στήριξη της ενδογενούς επεκτατικής δυναμικής της οικονομίας. Η δυναμική αυτή θα προσδιοριστεί, μεταξύ άλλων, από τη διάρκεια της πανδημίας και από το εύρος του αντίκτυπού της στη χρηματοπιστωτική συνοχή των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων, στην ευστάθεια και στην πιστωτική πολιτική του τραπεζικού συστήματος, στη μεταβολή της καταναλωτικής και της

---

<sup>18</sup> Βλ. ΙΝΕ ΓΣΕΕ (2020β).

<sup>19</sup> Ειδικά όσον αφορά τις εκδόσεις του Δημοσίου με κυμαινόμενο επιτόκιο.

επενδυτικής δαπάνης. Ταυτόχρονα όμως το βάθος της ύφεσης και η ένταση των επιπτώσεων της θα εξαρτηθούν και από την ενεργοποίηση στοχευμένων κρατικών παρεμβάσεων στήριξης της οικονομίας. Στο πλαίσιο αυτό, και με δεδομένη την υψηλή –εν μέσω κρίσης– προτίμηση ρευστότητας των επιχειρήσεων και επομένως την αδυναμία τους να δημιουργήσουν νέες ροές απασχόλησης και εισοδήματος στην οικονομία, θεωρούμε ότι η αύξηση των δημόσιων επενδύσεων και η λήψη μέτρων στήριξης της απασχόλησης και του διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών, εκτός του θετικού μακροοικονομικού αποτελέσματος, θα μπορούσαν να συμβάλουν αποτελεσματικά στη διατηρησιμότητα της δημοσιονομικής προσαρμογής και φερεγγυότητας.

*Τέταρτον*, εξωγενείς παράγοντες που προσδιορίζουν το χρηματοδοτικό πλαίσιο και τη ρευστότητα της οικονομίας. Εξαιρετικά κρίσιμης σημασίας ως προς αυτό είναι η ταχεία και ορθή αξιοποίηση των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης και ο καταμερισμός τους σε τομείς που θα ευνοούν την πράσινη μετάβαση της οικονομίας, τον διαρθρωτικό μετασχηματισμό της, τη δημιουργία ποιοτικών θέσεων εργασίας και την ευημερία των πολιτών.<sup>20</sup> Σε βραχυμεσοπρόθεσμο ορίζοντα, σημαντική παράμετρος θα είναι και ο χρόνος, αλλά και το καθεστώς επαναφοράς των περιορισμών του δημοσιονομικού πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), καθώς κάτι τέτοιο θα προσδιορίσει τις πιέσεις λιτότητας στην οικονομία και άρα τη δυναμική επανόδου της σε θετικούς και διατηρήσιμους ρυθμούς μεγέθυνσης. Θεωρούμε ότι το μέγεθος των δημοσιονομικών ανισορροπιών στην Ελλάδα και στην ΕΕ καθιστούν σήμερα εξαιρετικά επίκαιρη την ανάγκη επαναπροσδιορισμού τόσο της ευρύτερης δημοσιονομικής αρχιτεκτονικής της ΕΕ όσο και του πλαισίου διαχείρισης του ελληνικού δημόσιου χρέους ειδικότερα. Στο πλαίσιο αυτό, η πρόκληση, κατά την άποψή μας, είναι η υιοθέτηση μιας νέας, πιο ευέλικτης προσέγγισης στη διαχείριση του ζητήματος του χρέους, που θα στηρίζεται σε βιώσιμους στόχους για τα πρωτογενή πλεονάσματα. Μια τέτοια παρέμβαση θα διασφαλίσει σε διατηρήσιμη βάση τη χρηματοπιστωτική συνοχή και φερεγγυότητα της

---

<sup>20</sup> Στον βαθμό βέβαια που η χρήση των δανειακών κεφαλαίων, τα οποία συνιστούν μέρος του συνολικού χρηματοδοτικού πακέτου του Ταμείου, θα έχει ισχυρό αναπτυξιακό αποτέλεσμα και δεν θα επηρεάσει τη φερεγγυότητα, το πιστωτικό ρίσκο και το κόστος αναχρηματοδότησης της οικονομίας.

οικονομίας, απελευθερώνοντας ταυτόχρονα πολύτιμους πόρους για τη χρηματοδότηση ενός σχεδίου βιώσιμου αναπτυξιακού μετασχηματισμού της.

#### **2.4 Η συμβολή της δημοσιονομικής πολιτικής στη νέα αναπτυξιακή στρατηγική**

Η συμφωνία της 21ης Ιουλίου για την ενεργοποίηση και τη χρηματοδοτική ισχύ του Ταμείου Ανάκαμψης της ΕΕ αποτελεί αναμφισβήτητη τη σημαντικότερη παρέμβαση που προωθήθηκε σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την ανάσχεση της πανδημικής κρίσης και των πολυεπίπεδων επιπτώσεών της. Οι επενδυτικοί πόροι ύψους 32 δισ. ευρώ που αναμένεται να εισρεύσουν στη χώρα μέχρι το 2026 συνιστούν μια σημαντική πηγή «εγγυημένης» ρευστότητας η οποία, εφόσον αξιοποιηθεί αποτελεσματικά, θα συμβάλει στην ανάκαμψη και τη χρηματοπιστωτική σταθεροποίηση της οικονομίας, επιτρέποντας ταυτόχρονα τη χρηματοδοτική στήριξη ενός σχεδίου βιώσιμου αναπτυξιακού μετασχηματισμού της χώρας.

Ωστόσο, η προοπτική αυτή απαιτεί πραγματισμό στην ανάλυση της τρέχουσας συγκυρίας, ειδικά ύστερα από δέκα έτη βαθιάς οικονομικής και κοινωνικής κρίσης, καθώς και σοβαρή εξέταση των αναπτυξιακών παθογενειών της ελληνικής οικονομίας που πρέπει να αντιμετωπιστούν, των ευκαιριών που ανοίγονται στο νέο υπό διαμόρφωση διεθνές οικονομικό περιβάλλον και των παρεμβάσεων που απαιτούνται για την ταχεία αξιοποίησή τους. Θεωρούμε ότι ένας τέτοιος αναπτυξιακός σχεδιασμός επιτάσσει, μεταξύ άλλων, και έναν αναπροσανατολισμό του πλαισίου άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής στη χώρα μας, ο οποίος θα αντιμετωπίζει τα συσσωρευμένα από τα χρόνια της κρίσης κοινωνικά προβλήματα και τις αναπτυξιακές της αποκλίσεις, δρώντας έτσι υποστηρικτικά στην επίτευξη των στρατηγικών στόχων του νέου αναπτυξιακού σχεδίου. Κατά την άποψή μας, οι κύριες κατευθύνσεις της δημοσιονομικής διαχείρισης της χώρας στο πλαίσιο μιας νέας αναπτυξιακής στρατηγικής τα προσεχή χρόνια πρέπει να είναι οι ακόλουθες:

*Η αύξηση των δημόσιων επενδύσεων:* Οι δημόσιες επενδύσεις αποτελούν μια κατηγορία δαπάνης με κρίσιμη μακρο-χρηματοπιστωτική και αναπτυξιακή διάσταση, η οποία ωστόσο βρέθηκε στο επίκεντρο των πολιτικών λιτότητας και

των δημοσιονομικών σκοπιμοτήτων τα τελευταία έτη. Ενδεικτικό αυτού είναι ότι το 2018 η κατά κεφαλήν δαπάνη της Γενικής Κυβέρνησης για ακαθάριστο σχηματισμό παγίου κεφαλαίου στη χώρα μας ανερχόταν μόλις στα 518 ευρώ, όταν στην Κύπρο ήταν 1.406 ευρώ, στην Ιταλία 622 ευρώ και στην Ισπανία 551 ευρώ (Πίνακας 2.2).<sup>21</sup> Ανησυχητικό είναι επίσης το γεγονός ότι, ενώ στην πλειονότητα των υπό εξέταση περιφερειακών οικονομιών της Ευρωζώνης οι δημόσιες επενδύσεις εμφάνισαν την περίοδο 2014-2018 θετικό ρυθμό μεταβολής, στην Ελλάδα η τάση μείωσής τους, αν και ηπιότερη σε σχέση με την περίοδο 2009-2013, συνεχίστηκε. Υπογραμμίζεται ότι συγκριτικά με το 2018 η κατά κεφαλήν δημόσια δαπάνη για ακαθάριστο σχηματισμό παγίου κεφαλαίου στην Ελλάδα υποχώρησε περαιτέρω το 2019 (πτώση 25,5%) και ανήλθε στα μόλις 386 ευρώ.

**Πίνακας 2.2:** Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου ανά τομέα λειτουργίας της Γενικής Κυβέρνησης (2014-2018, κατά κεφαλήν ευρώ, τρέχουσες τιμές)

	Ποσοστιαία (%) μεταβολή 2014-2018					2018				
	Ελλάδα	Ισπανία	Ιταλία	Κύπρος	Πορτογαλία	Ελλάδα	Ισπανία	Ιταλία	Κύπρος	Πορτογαλία
Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου	-13,9	14,3	0,0	233	11,6	518	551	622	1.406	369
Οικονομικές υποθέσεις	37,8	7,0	5,6	1389	7,8	304	222	229	849	113
Γενικές δημόσιες υπηρεσίες	-7,5	15,1	-12,9	8	13,9	67	91	124	193	77
Εκπαίδευση	-28,5	28,2	-9,1	65	-11,7	55	39	36	64	28
Αναψυχή, πολιτισμός, θρησκεία	-8,8	14,6	16,7	64	27,4	19	28	26	23	38
Στέγαση και υποδομή κοινής οφελείας	-54,3	3,4	-22,7	28	0,9	13	26	27	114	21
Λοιπά	-67,6	25,5	8,2	265	21,0	59	145	180	163	92

**Πηγή:** Eurostat (πρόσβαση: 02.10.2020) (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

<sup>21</sup> Τονίζεται ότι μέχρι την περίοδο συγγραφής της Ετήσιας Έκθεσης, η βάση δεδομένων της Eurostat διέθετε στοιχεία για τις επιμέρους δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης ανά βασικό τομέα λειτουργίας μέχρι το 2018.

Από τον Πίνακα 2.2 φαίνεται επίσης ότι την περίοδο 2014-2018 η μείωση των δημόσιων επενδύσεων στη χώρα μας υπήρξε σχεδόν οριζόντια, επηρεάζοντας το σύνολο των κύριων λειτουργιών της Γενικής Κυβέρνησης, πλην εκείνης των οικονομικών υποθέσεων. Τη μεγαλύτερη ποσοστιαία μείωση σημείωσαν οι επενδύσεις στους λοιπούς τομείς λειτουργίας του Δημοσίου (πτώση 67,6%),<sup>22</sup> στη στέγαση και υποδομή κοινής ωφέλειας (πτώση 54,3%), στην εκπαίδευση (πτώση 28,5%), ενώ πιο ήπια ήταν η υποχώρηση στην κατηγορία αναψυχή, πολιτισμός, θρησκεία (-8,8%) και σε εκείνη των γενικών δημόσιων υπηρεσιών (-7,5%). Αντίθετη είναι η εικόνα στις υπόλοιπες περιφερειακές οικονομίες της Ευρωζώνης, οι οποίες την ίδια περίοδο καταγράφουν στην πλειονότητα των βασικών τομέων λειτουργίας της Γενικής Κυβέρνησης αύξηση των κατά κεφαλήν επενδύσεων, με εξαίρεση την Ιταλία.

*Η στήριξη του διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών:* Παράλληλα με την αύξηση των δημόσιων επενδύσεων, συμβολή στη μακρο-χρηματοπιστωτική σταθεροποίηση της οικονομίας και στην κάλυψη του αναπτυξιακού της κενού σε σχέση με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές οικονομίες θα έχουν και στοχευμένες παρεμβάσεις ενίσχυσης του διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών. Είναι ενδεικτικό ότι η Ελλάδα αποτελεί τη μόνη από τις υπό εξέταση περιφερειακές οικονομίες της Ευρωζώνης όπου το ακαθάριστο προσαρμοσμένο διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών κατέγραψε μεσοσταθμική μείωση την περίοδο 2014-2018 (Πίνακας 2.3). Η μείωση αυτή, όπως φαίνεται από τα στοιχεία του πίνακα, τροφοδοτήθηκε, μεταξύ άλλων, από την αύξηση της φορολογικής τους επιβάρυνσης, την αύξηση των κοινωνικών εισφορών και την πτώση των κοινωνικών παροχών. Ως συνέπεια, το 2018 το κατά κεφαλήν ακαθάριστο προσαρμοσμένο διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών σε όρους αγοραστικής δύναμης PPS ανερχόταν στη χώρα μας στο 76,6% της Ισπανίας, στο 68,6% της Ιταλίας, στο 77,7% της Κύπρου και στο 83,1% της Πορτογαλίας. Η πίεση που δημιουργεί η εξέλιξη αυτή στις ροές δαπάνης και στην καταθετική βάση των νοικοκυριών δεν έχει μόνο σοβαρό μακρο-χρηματοπιστωτικό αντίκτυπο, αλλά και κοινωνικό, επηρεάζοντας τις συνθήκες διαβίωσης των πολιτών.

---

<sup>22</sup> Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται οι τομείς της άμυνας, της δημόσιας τάξης και ασφάλειας, της προστασίας του περιβάλλοντος, της υγείας και της κοινωνικής προστασίας.

**Πίνακας 2.3:** Ακαθάριστο προσαρμοσμένο διαθέσιμο εισόδημα νοικοκυριών  
(2009-2018, ευρώ, τρέχουσες τιμές)

	2009-2013					2014-2018				
	Ελλάδα	Ισπανία	Ιταλία	Κύπρος	Πορτογαλία	Ελλάδα	Ισπανία	Ιταλία	Κύπρος	Πορτογαλία
Μεταβολή ακαθ. προς. διαθέσιμου εισοδήματος										
εκατ. ευρώ	-60.852	-45.745	-4.053	-294	-8.896	-1.949	107.628	79.911	2.146	21.723
ποσοστό (%)	-29,8	-5,6	-0,3	-2,0	-6,0	-1,4	14,0	6,2	16,2	15,6
Μεταβολή βασικών συστατικών										
Λειτουργικό πλεόνασμα και μικτό εισόδημα (+)	-20.049	11.608	6.256	-431	722	184	27.694	20.664	849	3.502
Αμοιβές εργαζομένων (+)	-25.294	-61.202	3.908	-614	-7.522	2.773	71.461	69.135	1.304	14.587
Καθαρό εισόδημα περιουσίας (+)	-3.016	-1.923	-19.613	-247	343	-2.094	13.220	-5.342	-19	-738
Κοινωνικές εισφορές (-)	-4.983	-13.898	3.787	-259	-1.667	2.247	16.613	25.064	302	3.753
Κοινωνικές παροχές (+)	-17.170	1.264	23.932	902	-1.222	-243	29.686	33.666	259	6.904
Άμεσοι φόροι (-)	-976	7.557	15.261	20	3.660	698	14.881	13.908	34	68
Λοιπές τρέχουσες μεταβιβάσεις (+)	-1.282	-1.833	512	-143	776	376	-2.939	760	89	1.289

**Πηγή:** Eurostat (πρόσβαση: 02.09.2020) (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

*Σημείωση:* Το (+) υποδηλώνει θετική συμβολή κάθε επιμέρους συνιστώσας στην εξέλιξη του ακαθάριστου προσαρμοσμένου διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών, ενώ το (-) αρνητική. Συνεπώς θετική (αρνητική) μεταβολή μιας μεταβλητής που επηρεάζει αρνητικά το ακαθάριστο προσαρμοσμένο διαθέσιμο εισόδημα υποδηλώνει επιβάρυνση (ενίσχυση) του τελευταίου.

Η διαπίστωση αυτή αποτυπώνεται στις σημαντικές αποκλίσεις που εμφανίζει η Ελλάδα από τις άλλες περιφερειακές χώρες σε μια σειρά δεικτών οικονομικής ευημερίας (Πίνακας 2.4). Ειδικότερα, στη χώρα μας, η επιβάρυνση των νοικοκυριών από το κόστος στέγασης, αν και σχετικά βελτιωμένη σε σχέση με το 2014, παρέμεινε το 2019 εξαιρετικά υψηλή (36,2%), υπερβαίνοντας τουλάχιστον κατά 30 ποσοστιαίες μονάδες το αντίστοιχο ποσοστό στα υπόλοιπα κράτη-μέλη (πλην Ισπανίας).<sup>23</sup>

Αντίστοιχη εικόνα εμφανίζει και το ποσοστό των νοικοκυριών με ληξιπρόθεσμα χρέη και αδυναμία κάλυψης έκτακτων δαπανών, το οποίο στη χώρα μας ανέρχεται στο 41,1% και 47,8% αντίστοιχα, αρκετά υψηλότερα από τις άλλες υπό εξέταση οικονομίες. Επίσης υψηλό και με σημαντική απόκλιση από τις υπόλοιπες χώρες είναι στην Ελλάδα το ποσοστό του πληθυσμού άνω των 16 ετών που αδυνατεί εξαιτίας οικονομικής στενότητας να καλύψει βασικές

<sup>23</sup> Ο συγκεκριμένος δείκτης αποτυπώνει το ποσοστό του πληθυσμού που ζει σε νοικοκυριά στα οποία το συνολικό κόστος στέγασης είναι υψηλότερο από το 40% του διαθέσιμου εισοδήματός τους. Από τον υπολογισμό του δείκτη εξαιρούνται τα επιδόματα στέγασης.



ιατρικές εξετάσεις (7,5%). Σημειώνεται ότι το ρίσκο μείωσης του διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών στην Ελλάδα είναι υψηλότερο έναντι των άλλων κρατών (πλην της Ισπανίας) εξαιτίας και του μεγαλύτερου κινδύνου μετάβασης των εργαζομένων στη χώρα μας σε καθεστώς ανεργίας.

**Πίνακας 2.4:** Βασικοί δείκτες οικονομικής ευημερίας (2014-2019)

	Ελλάδα		Απόκλιση Ελλάδας με υπόλοιπες χώρες το 2019			
	Μεταβολή 2014-2019	2019	Ισπανία	Ιταλία	Κύπρος	Πορτογαλία
Ποσοστό επιβάρυνσης από κόστος στέγασης	-8,9	36,2	27,7	31,3	33,9	30,5
Ληξιπρόθεσμα χρέη (% νοικοκυριών)	-5	41,4	33,3	37	23,8	35,6
Αδυναμία κάλυψης έκτακτων δαπανών (% νοικοκυριών)	-4	47,8	13,9	15,3	0,3	14,8
Αδυναμία κάλυψης ιατρικών εξετάσεων (% πληθυσμού άνω 16 ετών)	-2,2	7,5	7,5	6,3	6,5	6,1
Μετάβαση σε ανεργία (% εργαζομένων)	-1,8	4,3	-1,3	1,7	0,5	1,1

**Πηγή:** Eurostat (πρόσβαση: 29.09.2020) (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

**Σημείωση:** Η απόκλιση Ελλάδας και Ιταλίας αναφέρεται στο έτος 2018.

*Βελτίωση των δομών κοινωνικής προστασίας:* Πλην της ενίσχυσης του διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών αναγκαία είναι επίσης και η στήριξη του συστήματος κοινωνικής προστασίας της χώρας, ώστε να αποτραπεί μια περαιτέρω υποβάθμιση των συνθηκών διαβίωσης. Η ανάγκη αυτή γίνεται πιο επιτακτική, δεδομένης της υποχρηματοδότησης του συστήματος κοινωνικής προστασίας την τελευταία δεκαετία. Συγκεκριμένα, έχοντας υποχωρήσει κατά 19,5% την περίοδο 2009-2013, η πτώση των κατά κεφαλήν δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης για κοινωνική προστασία συνεχίστηκε και το διάστημα 2014-2018, εξαιτίας κυρίως των παρεμβάσεων που προωθήθηκαν στο ασφαλιστικό σύστημα της χώρας, με αποτέλεσμα το 2018 να ανέρχονται σε 3.272 ευρώ (Πίνακας 2.5). Το ίδιο έτος, οι αντίστοιχες δαπάνες στην Ιταλία ήταν υψηλότερες κατά 2.793 ευρώ, στην Ισπανία κατά 1.081 ευρώ και στην Πορτογαλία κατά 113 ευρώ. Ενδεικτικό του μεγέθους της υποχρηματοδότησης

του συστήματος κοινωνικής προστασίας είναι ότι το 2018 στη χώρα μας οι κατά κεφαλήν δημόσιες δαπάνες για κοινωνική προστασία αντιστοιχούσαν στο 82% του αντίστοιχου επιπέδου τους το 2009, όταν στις υπόλοιπες υπό εξέταση χώρες το υπερέβαιναν σημαντικά.<sup>24</sup>

**Πίνακας 2.5:** Δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης για κοινωνική προστασία και υγεία (2014-2018, κατά κεφαλήν ευρώ, τρέχουσες τιμές)

	Ποσοστιαία (%) μεταβολή 2014-2018					2018				
	Ελλάδα	Ισπανία	Ιταλία	Κύπρος	Πορτογαλία	Ελλάδα	Ισπανία	Ιταλία	Κύπρος	Πορτογαλία
<b>Κοινωνική προστασία</b>	<b>-0,9</b>	9,3	7,3	8,4	7,3	<b>3.272</b>	4.353	6.065	3.057	3.385
Γήρας και επιζώντες	-5,4	15,4	5,3	18,5	9,4	<b>2.613</b>	2.985	4.638	1.830	2.609
Ασθένεια & αναπηρία, οικογένεια & παιδιά και παροχές στέγασης	<b>3,8</b>	22,7	6,2	16,0	16,1	<b>404</b>	847	814	804	513
Ανεργία και κοινωνικός αποκλεισμός	<b>96,0</b>	-25,8	28,2	-30,8	-27,5	<b>246</b>	485	595	395	191
Λοιπές δαπάνες κοινωνικής προστασίας	<b>-57,7</b>	-31,0	1,9	116,6	11,7	<b>9</b>	36	18	28	72
<b>Υγεία</b>	<b>11,7</b>	13,0	4,8	21,2	19,6	<b>858</b>	1.543	1.999	658	1.249
Προϊόντα, συσκευές, εξοπλισμός	<b>8,9</b>	10,2	9,1	20,4	69,0	<b>222</b>	250	289	152	105
Νοσοκομειακές υπηρεσίες, υπηρεσίες για εξωτερικούς ασθενείς και λοιπές υπηρεσίες υγείας	<b>11,8</b>	14,5	3,7	21,1	17,8	<b>623</b>	1.221	1.638	494	1.072
Λοιπές δαπάνες υγείας	<b>74,7</b>	0,4	13,6	35,2	0,0	<b>14</b>	73	71	13	72

**Πηγή:** Eurostat (πρόσβαση: 01.10.2020) (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

Αντίστοιχες αποκλίσεις παρατηρούνται όσον αφορά και την εξέλιξη των δημόσιων δαπανών στην υγεία. Ειδικότερα, στην Ελλάδα το 2018 οι κατά κεφαλήν δημόσιες δαπάνες στον συγκεκριμένο τομέα λειτουργίας της Γενικής Κυβέρνησης, αν και αυξημένες κατά 11,7% σε σχέση με το 2014, διαμορφώθηκαν στα 858 ευρώ, όταν στην Ιταλία ήταν 1.999 ευρώ, στην Ισπανία 1.543 ευρώ και στην Πορτογαλία 1.249 ευρώ. Οι αποκλίσεις αυτές, που οφείλονται κυρίως στην υστέρηση που εμφανίζουν στη χώρα μας οι δαπάνες για νοσοκομειακές υπηρεσίες, υπηρεσίες για εξωτερικούς ασθενείς και λοιπές υπηρεσίες υγείας, αποκαλύπτουν τη διαρκή υποβάθμιση του εθνικού συστήματος υγείας της χώρας τα τελευταία έτη και την ανάγκη άμεσων

<sup>24</sup> Συγκεκριμένα, στην Ισπανία το 2018 αντιστοιχούσαν στο 117%, στην Ιταλία στο 115%, στην Κύπρο στο 113% και στην Πορτογαλία στο 119%.

παρεμβάσεων στήριξης του, κάτι άλλωστε που ανέδειξε με εμφατικό τρόπο η τρέχουσα υγειονομική κρίση.

Η ανάγκη ενίσχυσης βασικών πυλώνων του κράτους πρόνοιας στη χώρα μας καταγράφεται και στην εξέλιξη ορισμένων επιπλέον ποιοτικών δεικτών που σχετίζονται με τις συνθήκες διαβίωσης σε αυτήν και τη συγκριτική τους ανάλυση με υπόλοιπες χώρες της περιφέρειας (Πίνακας 2.6).

**Πίνακας 2.6:** Βασικοί δείκτες ποιότητας ζωής (2014-2019)

	Ελλάδα		Απόκλιση Ελλάδας με υπόλοιπες χώρες το 2019			
	Μεταβολή 2014-2019	2019	Ισπανία	Ιταλία	Κύπρος	Πορτογαλία
Ποσοστό φτώχειας (2008)	-6	42	17,1	20,9	20	28
Ποσοστό υλικής και κοινωνικής αποστέρησης	-6,3	31,1	17,1	21,3	17,8	17,9
Επίδραση κοινωνικών μεταβιβάσεων (πλην συντάξεων) στη μείωση της φτώχειας	7,8	22,8	-0,2	-1,4	-12,4	-1,4
Αριθμός νοσοκομειακών ιατρών ανά 100.000 κάτοικους	-8,0	217,6	-21,3	-4,8	120,8	-43,8
Δείκτης ικανοποίησης από τη ζωή	0,2	6,4	-0,9	-0,7	-0,6	-0,2

**Πηγή:** Eurostat (πρόσβαση: 02.10.2020) (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

*Σημείωση: Όσον αφορά τους τρεις πρώτους δείκτες, η απόκλιση της Ελλάδας από την Ιταλία αναφέρεται στο 2018. Τα στοιχεία για τον αριθμό των νοσοκομειακών ιατρών ανά 100.000 κατοίκους αναφέρονται στην περίοδο 2014-2018, ενώ τα στοιχεία για τον δείκτη ικανοποίησης από τη ζωή στην περίοδο 2013-2018. Ο αριθμός νοσοκομειακών ιατρών περιλαμβάνει και όσους εργάζονται στον ιδιωτικό τομέα.*

Παρατηρούμε ότι, παρά την πτώση του την περίοδο 2014-2019, το ποσοστό φτώχειας στην Ελλάδα (υπολογισμένο βάσει του διαθέσιμου εισοδήματος του 2008) κυμαινόταν το 2019 στο 42%, 28 ποσοστιαίες μονάδες υψηλότερα από την Πορτογαλία και 20 από την Κύπρο. Την ίδια εικόνα εμφανίζει και το ποσοστό υλικής και κοινωνικής αποστέρησης,<sup>25</sup> το οποίο το 2019 στη χώρα μας

<sup>25</sup> Ο συγκεκριμένος δείκτης αποτυπώνει το ποσοστό του πληθυσμού που δεν μπορεί να ικανοποιήσει τουλάχιστον πέντε από βασικές ανάγκες διαβίωσης, μεταξύ των οποίων η συμμετοχή σε δραστηριότητες αναψυχής, η έξοδος με φίλους/οικογένεια για ποτό ή φαγητό μια

(31,1%) ήταν υπερδιπλάσιο εκείνου στα υπόλοιπα κράτη. Αξιοσημείωτο επίσης στοιχείο για τον βαθμό αποτελεσματικότητας των προνοιακών δομών στη χώρα μας είναι η μικρότερη συνεισφορά των κοινωνικών μεταβιβάσεων (πλην συντάξεων) σε σύγκριση με τις άλλες περιφερειακές χώρες στην αντιμετώπιση επεισοδίων φτώχειας, όπως και ο σχετικά χαμηλός αριθμός νοσοκομειακών ιατρών ανά 100.000 κατοίκους (πλην Κύπρου). Η υποβάθμιση αυτή αντικατοπτρίζεται και στην ποιότητα διαβίωσης των πολιτών στη χώρα μας με τον δείκτη ικανοποίησης από τη ζωή στην Ελλάδα να είναι το 2018 ο χαμηλότερος σε σχέση με τις υπόλοιπες υπό εξέταση χώρες.

*Ενίσχυση της δημόσιας εκπαίδευσης και των δομών κατάρτισης:* Η ποιοτική αναβάθμιση του ανθρώπινου κεφαλαίου της οικονομίας μέσω της παροχής υψηλής ποιότητας προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης συνιστά παρέμβαση ύψιστης προτεραιότητας λόγω της συμβολής τους στην παραγωγική αναδόμηση της οικονομίας, αλλά και της υποβάθμισής τους τα τελευταία έτη. Για παράδειγμα, όπως φαίνεται από τα στοιχεία του Πίνακα 2.7, η χώρα μας αποτελεί τη μοναδική περίπτωση από τις υπό εξέταση περιφερειακές οικονομίες στην οποία η κατά κεφαλήν δαπάνη της Γενικής Κυβέρνησης για εκπαίδευση μειώθηκε την περίοδο 2014-2018. Το 2018 το ύψος της αντιστοιχούσε μόλις στα 669 ευρώ, όταν στην Κύπρο και την Ιταλία ήταν σχεδόν διπλάσιο (1.281 και 1.155 ευρώ αντίστοιχα), στην Ισπανία ήταν 1.031 ευρώ και στην Πορτογαλία 900 ευρώ. Ιδιαίτερης προσοχής χρήζουν και τα πολύ χαμηλά επίπεδα δημόσιας δαπάνης στη χώρα μας στον τομέα της μη τριτοβάθμιας εκπαίδευσης έναντι των άλλων χωρών, καθώς και η μεγάλη μείωση (15,9%) που καταγράφει στην Ελλάδα η δημόσια χρηματοδότηση για έρευνα, ανάπτυξη και επικουρικές υπηρεσίες την περίοδο 2014-2018.

---

φορά τον μήνα, η αγορά αγαθών για προσωπική ευχαρίστηση, η αντικατάσταση φθαρμένων επίπλων κ.ά.

**Πίνακας 2.7:** Δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης για εκπαίδευση  
(2014-2018, κατά κεφαλήν ευρώ, τρέχουσες τιμές)

	Ποσοστιαία (%) μεταβολή 2014-2018					2018				
	Ελλάδα	Ισπανία	Ιταλία	Κύπρος	Πορτογαλία	Ελλάδα	Ισπανία	Ιταλία	Κύπρος	Πορτογαλία
Εκπαίδευση	-4,8	12,7	6,8	12,8	2,2	669	1.031	1.155	1.281	900
Μη τριτοβάθμια εκπαίδευση	-4,7	12,9	7,4	4,8	6,5	430	790	970	847	653
Τριτοβάθμια εκπαίδευση	3,0	11,0	-0,5	31,4	13,7	151	149	89	232	125
Έρευνα & ανάπτυξη και επικουρικές υπηρεσίες	-15,9	22,2	12,7	58,5	-5,1	61	45	65	98	42
Λοιπές δαπάνες	-16,4	6,6	-1,2	17,8	-29,3	27	47	30	105	80

**Πηγή:** Eurostat (πρόσβαση: 01.10.2020) (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

Εκτός από όρους χρηματοδότησης, σημαντικές αποκλίσεις καταγράφονται και σε όρους ποιότητας και αξιοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού. Για παράδειγμα, στην Ελλάδα το 2018 ο αριθμός των αποφοίτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ανά 1.000 κατοίκους ηλικίας 20-29 ετών ανερχόταν σε 45,7, 27 και 16,3, αριθμός αρκετά μικρότερος από την Ισπανία και την Πορτογαλία (βλ. Πίνακα 2.8). Παράλληλα, η ανάγκη στήριξης προγραμμάτων κατάρτισης και εκπαίδευσης στη χώρα μας ενισχύεται και από την ιδιαίτερα χαμηλή ροπή των επιχειρήσεων να επενδύσουν στην αναβάθμιση του εργατικού τους δυναμικού.

**Πίνακας 2.8: Δείκτες ποιότητας εργατικού δυναμικού**

	Ελλάδα		Απόκλιση Ελλάδα με υπόλοιπες χώρες			
	Μεταβολή	Επίπεδο	Ισπανία	Ιταλία	Κύπρος	Πορτογαλία
Απόφοιτοι τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ανά 1.000 κατοίκους ηλικίας 20-29 ετών	4,2	45,7	-27	-5,4	2,6	-16,3
Συμμετοχή σε μη τυπική εκπαίδευση και κατάρτιση σχετική με το αντικείμενο εργασίας (% εργαζομένων)	6,3	16,7	-25,9	-29,1	-25,5	-34,1
Απασχόληση σε κλάδους επιστήμης και τεχνολογίας (ηλικία 15-74 ετών, % ενεργού πληθυσμού)	2,8	22,5	-3,1	-7,1	-6,6	-6,1
Παροχή διά βίου επαγγελματικής κατάρτισης ή/και άλλων συναφών μορφών κατάρτισης (% επιχειρήσεων)	-6,1	21,7	-64,3	-38,5	-47,8	-53,3
Παροχή κατάρτισης για ενίσχυση δεξιοτήτων σε υπηρεσίες πληροφορικής, τεχνολογίας και επικοινωνίας (% μη χρημ. επιχειρήσεων με 10+ εργαζόμενους)	4	15	-7	-4	-16	-13

**Πηγή:** Eurostat (πρόσβαση: 02.10.2020) (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

*Σημείωση: Τα στοιχεία για τη μεταβολή των αποφοίτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης αναφέρονται στο διάστημα 2014-2018, ενώ το απόλυτο μέγεθός τους και η σύγκρισή τους με τα υπό εξέταση κράτη-μέλη αναφέρονται στο έτος 2018. Το αντίστοιχο διάστημα για τη μη τυπική εκπαίδευση είναι το 2011-2016, για την απασχόληση σε κλάδους επιστήμης και τεχνολογίας το 2014-2019, για την παροχή δια βίου μάθησης και κατάρτισης το 2010-2015 και την παροχή κατάρτισης για δεξιότητες σε υπηρεσίες πληροφορικής, τεχνολογίας και επικοινωνίας το 2014-2019.*

Είναι χαρακτηριστικό ότι το 2015 στην Ελλάδα μόνο το 21,7% των επιχειρήσεων προσέφεραν στους εργαζομένους τους προγράμματα διά βίου μάθησης και κατάρτισης, έναντι 86% στην Ισπανία και 75% στην Πορτογαλία. Επίσης, το 2019 το ποσοστό των μη-χρηματοοικονομικών επιχειρήσεων με προσωπικό πάνω από δέκα άτομα που παρείχαν προγράμματα κατάρτισης για την ανάπτυξη δεξιοτήτων σε υπηρεσίες πληροφορικής, τεχνολογίας και επικοινωνίας στους εργαζομένους τους αντιστοιχούσε μόλις στο 15%, όταν στην Κύπρο το αντίστοιχο ποσοστό ήταν 31%, στην Πορτογαλία 28% και στην Ισπανία 22%. Τέλος, στη χώρα μας το ποσοστό των εργαζομένων που συμμετείχαν σε δράσεις μη τυπικής εκπαίδευσης και κατάρτισης σε συναφές αντικείμενο με την εργασία τους ανερχόταν το 2016 στο 16,7% έναντι 50,8% στην Πορτογαλία, 45,8% στην Ιταλία και 42,6% στην Ισπανία.

*Περιβαλλοντική προστασία:* Οι περιβαλλοντικές προκλήσεις της εποχής και η προστασία του οικοσυστήματος καθιστούν επιτακτική την ανάγκη παρεμβάσεων οι οποίες προάγουν την περιβαλλοντική διατηρησιμότητα και την πράσινη ανάπτυξη. Παρά το γεγονός ότι η χώρα μας το 2018 κατέγραψε κατά κεφαλήν δημόσια δαπάνη για την προστασία του περιβάλλοντος περίπου αντίστοιχη με εκείνη άλλων χωρών της περιφέρειας, όπως η Ισπανία και η Ιταλία (Πίνακας 2.9), το επίπεδο αυτό υπολείπεται τόσο από το αντίστοιχο του 2014 όσο και από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο.<sup>26</sup> Επιπλέον, αξιοσημείωτο είναι και το πολύ υψηλό ποσοστό διάθεσης των συγκεκριμένων κονδυλίων σε πεδία που αφορούν κυρίως δραστηριότητες διαχείρισης των αποβλήτων και μείωσης της ρύπανσης, με συνέπεια την υποχρηματοδότηση άλλων δράσεων εξίσου υψηλής περιβαλλοντικής σημασίας, ειδικά στην περίπτωση της χώρας μας, όπως η προστασία της βιοποικιλότητας και του τοπίου.

**Πίνακας 2.9:** Δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης για περιβαλλοντική προστασία (2014-2018, κατά κεφαλήν ευρώ, τρέχουσες τιμές)

	Ποσοστιαία (%) μεταβολή 2014-2018					2018				
	Ελλάδα	Ισπανία	Ιταλία	Κύπρος	Πορτογαλία	Ελλάδα	Ισπανία	Ιταλία	Κύπρος	Πορτογαλία
Προστασία περιβάλλοντος	-7,0	11,9	1,6	21,0	29,1	223,2	227	245	65	128
Διαχείριση αποβλήτων & λυμάτων	-11,2	14,0	6,3	16,7	13,3	119,2	173	171	59	72
Μείωση ρύπανσης	-3,5	59,8	-27,2	43,0	229,9	100,9	8	9	4	17
Προστασία βιοποικιλότητας & τοπίου	-63,0	-0,1	-5,9	-	17,3	0,4	23	34	2	17
Λοιπά	-	0,0	-1,8	-	37,6	2,7	23	31	0	22

**Πηγή:** Eurostat (πρόσβαση: 04.10.2020) (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

Η κινητοποίηση δημοσιονομικών πόρων (ιδεατά με τη σύμπραξη του ιδιωτικού τομέα) για τη στήριξη της πράσινης μετάβασης της οικονομίας μας αποτυπώνεται στα στοιχεία του Πίνακα 2.10, ο οποίος καταγράφει την εξέλιξη μιας σειράς περιβαλλοντικών δεικτών στην Ελλάδα συγκριτικά με άλλες χώρες

<sup>26</sup> Το 2018 η κατά κεφαλήν δαπάνη της Γενικής Κυβέρνησης στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος στο σύνολο της Ευρωζώνης αντιστοιχούσε στα 263 ευρώ, έναντι 233 ευρώ στην Ελλάδα.

της ευρω-περιφέρειας. Παρατηρούμε ότι, παρά την πρόοδο των τελευταίων ετών, η Ελλάδα καταλαμβάνει την πρώτη θέση όσον αφορά την παραγωγή αποβλήτων (4.248 κιλά ανά κάτοικο), όπως και την εκπομπή αερίων του θερμοκηπίου (με εξαίρεση την Κύπρο). Εξαιρετικά προβληματικό είναι όμως και το πλαίσιο διαχείρισης των αποβλήτων, με τον όγκο εκείνων που καταλήγουν σε χώρους υγειονομικής ταφής να ανέρχεται στη χώρα μας στα 3.382 κιλά ανά κάτοικο, υπερβαίνοντας κατά πολύ τον αντίστοιχο όγκο στις άλλες υπό εξέταση οικονομίες.

**Πίνακας 2.10:** Βασικοί περιβαλλοντικοί δείκτες (2014-2018)

	Ελλάδα		Απόκλιση Ελλάδας με υπόλοιπες χώρες το 2018			
	Μεταβολή 2014-2018	2018	Ισπανία	Ιταλία	Κύπρος	Πορτογαλία
Παραγωγή αποβλήτων (κιλά ανά κάτοικο)	-2.156	4.248	1.513	1.393	1.602	2.702
Εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου (κιλά ανά κάτοικο)	-390	7.369	1.495	1.968	-645	1.713
Απόρριψη απορριμμάτων σε χώρους υγειονομικής ταφής (κιλά ανά κάτοικο)	-2.061	3.382	2.162	3.079	2.222	3.037
Επιχειρηματικές επενδύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος (ευρώ ανά κάτοικο)	0,4	2,4	-10,5	-13,6	-0,4	-9,5
Ποσοστό ατόμων που ζουν στην πρωτεύουσα της χώρας και δηλώνουν απόλυτα απογοητευμένοι από τους χώρους πρασίνου σε αυτή	-12	39	26	28	20	32

**Πηγή:** Eurostat (πρόσβαση: 05.10.2020) (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

*Σημείωση:* Τα στοιχεία για τον βαθμό ικανοποίησης για τους χώρους πρασίνου στα αστικά κέντρα αναφέρονται στην περίοδο 2010-2015, ενώ το απόλυτο μέγεθός τους και η σύγκρισή τους αναφέρονται στο έτος 2015. Αντίστοιχα, τα στοιχεία για τις επιχειρηματικές επενδύσεις αναφέρονται στην περίοδο 2015-2017, ενώ το απόλυτο μέγεθος και η σύγκρισή τους στο έτος 2017. Στις επιχειρηματικές επενδύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος εξαιρούνται εκείνες οι επιχειρήσεις με κύριο πεδίο δραστηριότητας την προστασία του περιβάλλοντος (π.χ. συλλογή απορριμμάτων).

Ο ρόλος του δημόσιου τομέα ως επιταχυντή του οικο-τεχνολογικού μετασχηματισμού της οικονομίας υπαγορεύεται και από την έως σήμερα χαμηλή ροπή του επιχειρηματικού τομέα σε πράσινες επενδύσεις, με το ύψος τους το 2017 να ανέρχεται στην Ελλάδα μόλις στα 2,4 ευρώ ανά κάτοικο, όταν στην Ιταλία είναι 16 ευρώ και στην Ισπανία 12,9 ευρώ. Σημαντικά όμως πεδία παρέμβασης υπάρχουν και όσον αφορά την αναμόρφωση του αστικού τοπίου στη χώρα μας, δεδομένου ότι, σύμφωνα με τη Eurostat, σχεδόν το 40% των



κατοίκων του κέντρου της Αθήνας δηλώνουν απόλυτα απογοητευμένοι από τους χώρους πράσινου σε αυτήν (έναντι του 7% των κατοίκων της Λισαβόνας, του 11% των κατοίκων της Ρώμης και του 13% των κατοίκων της Μαδρίτης). Αντίστοιχες έρευνες δείχνουν επίσης ότι το 87,8% των κατοίκων της Αθήνας θεωρεί την ατμοσφαιρική ρύπανση σοβαρό πρόβλημα (έναντι του 39,2% και του 58,3% των κατοίκων της Μαδρίτης και της Ρώμης αντίστοιχα), ενώ το 47,9% δηλώνει απόλυτα απογοητευμένο από την ομορφιά του αστικού περιβάλλοντος στο οποίο ζει.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Τα αντίστοιχα ποσοστά για τους κατοίκους της Μαδρίτης είναι 9,7%, της Ρώμης 19,4%, της Λισαβόνας 18% και της Λευκωσίας 32,3%. Τα στοιχεία έχουν αντληθεί από τη Eurostat και αναφέρονται στο έτος 2009.

## Κεφάλαιο 3

### Η κατάσταση στην αγορά εργασίας

#### 3.1 Επιδείνωση της εργασιακής επισφάλειας και συμπίεση μισθών

Η αγορά εργασίας φαίνεται ότι θα αποτελέσει τον βασικό μηχανισμό μέσω του οποίου η ασκούμενη οικονομική πολιτική θα επιδιώξει την προσαρμογή της οικονομίας στην τρέχουσα ύφεση. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι στην παρούσα χρονική περίοδο υπάρχει μεγάλη αβεβαιότητα ως προς τη συνολική επίδραση της υγειονομικής και της οικονομικής κρίσης στην ανεργία, στους μισθούς, στο βιοτικό επίπεδο των εργαζομένων και των οικογενειών τους και στην έκταση των επισφαλών μορφών εργασίας. Ανησυχητικές είναι επίσης οι συνέπειες στον χρόνο εργασίας και σε θεμελιώδη εργασιακά δικαιώματα. Η ανησυχία αυξάνεται περαιτέρω, καθώς οι ευέλικτες μορφές εργασίας, η εργασιακή ανασφάλεια και η θεσμικά αρρυθμιστή τηλεργασία θα διαμορφώσουν τη νέα εργασιακή κανονικότητα, ενώ η μείωση των εισοδημάτων θα επιδεινώσει περαιτέρω το ήδη εκρηκτικό πρόβλημα της οικονομικής ανισότητας. Οι παρεμβάσεις οικονομικής πολιτικής που έγιναν στην αγορά εργασίας είχαν ως αποτέλεσμα τη συγκράτηση της αύξησης του επίσημου ποσοστού ανεργίας με ρυθμίσεις μερικής και εκ περιτροπής εργασίας και αναστολής συμβάσεων εργασίας.

#### 3.2 Η εξέλιξη της απασχόλησης

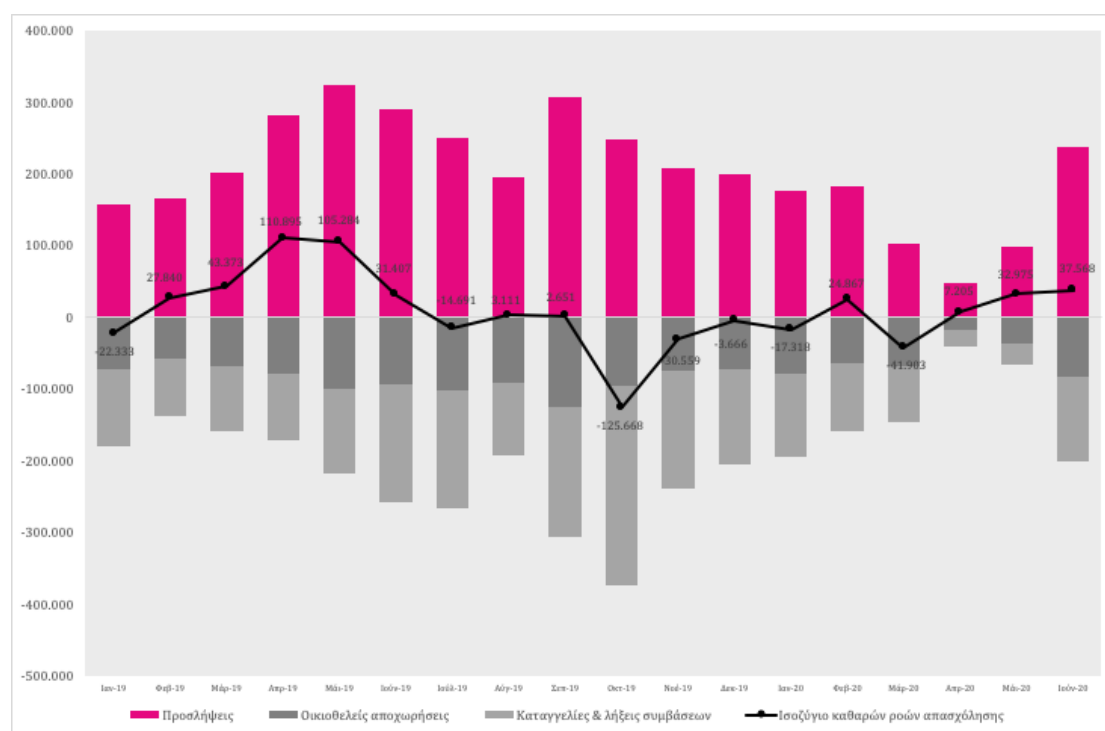
Σύμφωνα με το πληροφοριακό σύστημα ΕΡΓΑΝΗ, το ισοζύγιο ροών μισθωτής απασχόλησης παρέμεινε θετικό το α' εξάμηνο του 2020 (βλ. Διάγραμμα 3.1).<sup>28</sup> Συγκεκριμένα, την εν λόγω περίοδο δημιουργήθηκαν συνολικά 43.394 καθαρές θέσεις μισθωτικής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα, κυρίως λόγω της θετικής πορείας τον Φεβρουάριο, αλλά και το δίμηνο Μαΐου-Ιουνίου, όταν το ισοζύγιο ροών διαμορφώθηκε σε 70.543. Στο διάγραμμα καταγράφεται και το σοκ που υπέστη η αγορά εργασίας από την πανδημική κρίση και τα μέτρα κοινωνικής

---

<sup>28</sup> Η ανάλυση που ακολουθεί στηρίζεται στα αναρτημένα στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων στοιχεία της ΕΡΓΑΝΗ κατά την περίοδο συγγραφής της παρούσας Έκθεσης.

αποστασιοποίησης, με το ισοζύγιο ρών μισθωτής απασχόλησης να ανέρχεται τον Μάρτιο του 2020 σε -41.903 (έναντι θετικού ισοζυγίου 43.373 τον Μάρτιο του 2019) και να κυμαίνεται σε οριακά θετικό επίπεδο τον Απρίλιο (7.205), έναντι ισοζυγίου ρών μισθωτής απασχόλησης 110.895 τον αντίστοιχο μήνα πέρυσι.

**Διάγραμμα 3.1:** Ισοζύγιο ρών μισθωτής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα (μηνιαία βάση, Ιανουάριος 2019-Ιούνιος 2020)



**Πηγή:** Πληροφοριακό σύστημα ΕΡΓΑΝΗ

Πρέπει ωστόσο να τονιστεί ότι, παρά το θετικό ισοζύγιο ρών απασχόλησης το α' εξάμηνο, ο αριθμός των προσλήψεων κατέγραψε το ίδιο διάστημα υποχώρηση (850.401 προσλήψεις, έναντι 1.419.602 προσλήψεων το αντίστοιχο εξάμηνο του 2019), γεγονός ενδεικτικό των επιπτώσεων της πανδημίας. Αντίστοιχα, οι αποχωρήσεις την περίοδο Ιανουαρίου-Ιουνίου 2020 ανήλθαν σε 807.007, μειωμένες κατά 316.129 σε σχέση με το α' εξάμηνο του 2019. Οι συγκριτικά χαμηλότερες αποχωρήσεις φέτος σχετίζονται, μεταξύ άλλων, με τις προωθούμενες παρεμβάσεις στην αγορά εργασίας για τον μετριασμό των επιπτώσεων της πανδημίας, και ειδικά με το μέτρο της αναστολής των

συμβάσεων εργασίας. Το εάν και κατά πόσο, τα ήδη μειωμένα επίπεδα προσλήψεων θα συνδυαστούν με αύξηση του αριθμού των αποχωρήσεων, και συνεπώς με άνοδο της επίσημης ανεργίας τους προσεχείς μήνες, θα εξαρτηθεί από την εξέλιξη της πανδημικής κρίσης, από την αποτελεσματικότητα των παρεμβάσεων οικονομικής πολιτικής και από την υφεσιακή δυναμική της οικονομίας.

Ενδιαφέροντα στοιχεία για το νέο τοπίο που διαμορφώνεται στην αγορά εργασίας πριν και μετά το σοκ του COVID-19 με άξονα την ελαστικοποίησή της προκύπτουν από την εξέταση του Πίνακα 3.1, ο οποίος παρουσιάζει την κατανομή των προσλήψεων στον ιδιωτικό τομέα ανά μορφή απασχόλησης. Παρατηρούμε ότι το 2019 από ένα σύνολο 2.830.885 προσλήψεων, μόλις οι 1.277.396 (ή 45,1%) αφορούσαν συμβάσεις πλήρους απασχόλησης. Οι επισφαλείς μορφές εργασίας, δηλαδή οι νέες συμβάσεις μερικής και εκ περιτροπής απασχόλησης, ανήλθαν αθροιστικά στις 1.553.489, δηλαδή στο 54,9% του συνόλου. Εξ αυτών οι 1.203.794 ήταν μερικής και οι υπόλοιπες εκ περιτροπής απασχόλησης. Τα στοιχεία καταγράφουν τον βαθμό επέκτασης των επισφαλών μορφών απασχόλησης στη χώρα μας, τάση η οποία συγκριτικά με το 2018 ενισχύεται περαιτέρω. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι από την αύξηση των προσλήψεων κατά 161.962, που καταγράφηκε το 2019 σε σχέση με το 2018, οι 103.962 νέες προσλήψεις ήταν μερικής και εκ περιτροπής απασχόλησης. Ως αποτέλεσμα, το 2019 το ποσοστό των επισφαλών μορφών απασχόλησης που δημιουργήθηκαν ως προς το σύνολο των προσλήψεων αυξήθηκε από 54,3% το 2018 σε 54,9% το 2019.

**Πίνακας 3.1:** Νέες προσλήψεις ανά μορφή σύμβασης/απασχόλησης

Έτος	Πλήρης απασχόληση (1)	Μερική απασχόληση (2)	Εκ περιτροπής απασχόληση (3)	Σύνολο (1+2+3)	Συνολό μερικής και εκ περιτροπής απασχόλησης (2+3)	Ποσοστό (%) επισφαλούς απασχόλησης
2019	1.277.396	1.203.794	349.695	2.830.885	1.553.489	54,9
2018	1.218.566	1.110.239	340.118	2.668.923	1.450.357	54,3
2017	1.083.418	981.758	335.222	2.400.398	1.316.980	54,9
2016	969.965	859.439	313.570	2.142.974	1.173.009	54,7
2015	805.064	677.521	326.967	1.809.552	1.004.488	55,5
2014	775.221	566.373	224.545	1.566.139	790.918	50,5
2013	593.337	412.019	101.868	1.107.224	513.887	46,4
2012	375.843	241.985	66.615	684.443	308.600	45,1
2011	460.706	233.558	68.300	762.564	301.858	39,6
2010	586.281	228.994	60.677	875.952	289.671	33,1
2009	746.911	157.738	40.489	945.138	198.227	21,0
Μεταβολή 2009-2019	530.485	1.046.056	309.206	1.885.747	1.355.262	33,9
Ποσοστιαία (%) μεταβολή 2009- 2019	71,0	663,2	763,7	199,5	683,7	
Μεταβολή 2019-2018	58.830	93.555	9.577	161.962	103.132	0,5
Ποσοστιαία (%) μεταβολή 2019- 2018	4,8	8,4	2,8	6,1	7,1	

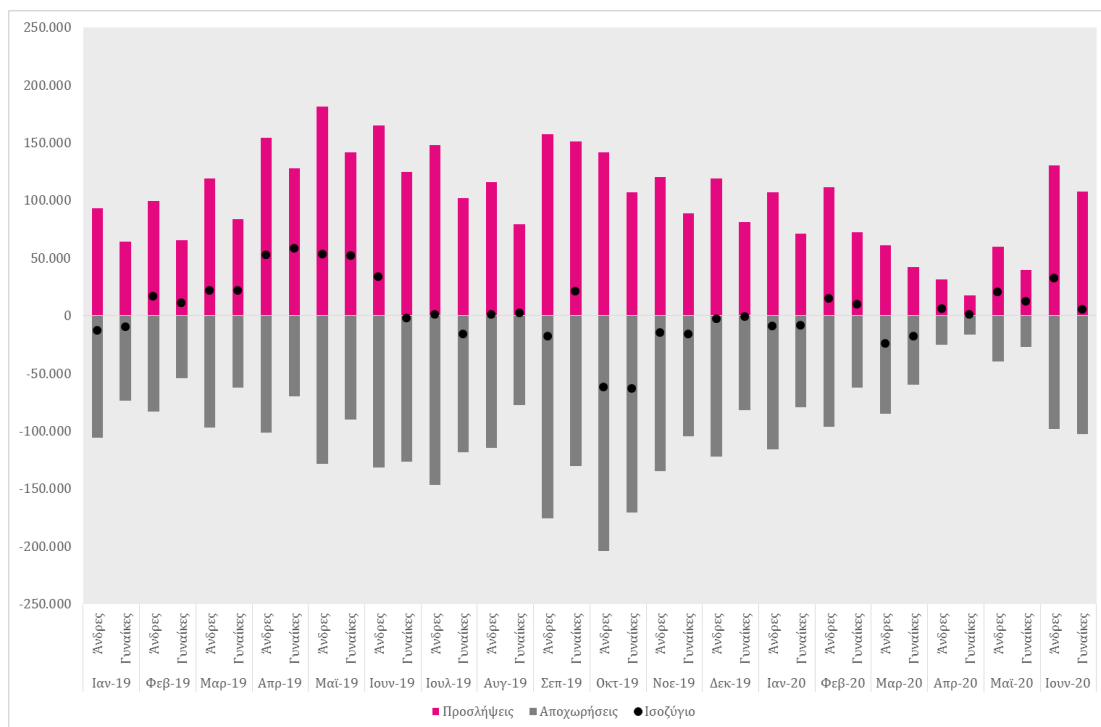
**Πηγή:** INE ΓΣΕΕ (2019α), Πληροφοριακό σύστημα ΕΡΓΑΝΗ (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

Όσον αφορά το α' εξάμηνο του 2020 από τις 850.401 προσλήψεις στον ιδιωτικό τομέα, περίπου οι μισές (423.554 ή 49,8%) αφορούσαν επισφαλείς μορφές εργασίας.<sup>29</sup> Το αντίστοιχο διάστημα πέρυσι οι συμβάσεις μερικής και εκ περιτροπής απασχόλησης ανέρχονταν αθροιστικά σε 733.229 (ή 51,7% του συνόλου των προσλήψεων), με τις υπόλοιπες 686.303 (ή 48,3% του συνόλου) να αφορούν συμβάσεις πλήρους απασχόλησης. Η οριακή υποχώρηση του μεριδίου των επισφαλών μορφών εργασίας το α' εξάμηνο του 2020 οφείλεται στη μεγάλη μείωση των προσλήψεων. Με δεδομένη όμως την ήδη καταγεγραμμένη προτίμηση των εργοδοτών σε ευέλικτες μορφές απασχόλησης τα προηγούμενα έτη και σε συνδυασμό με τα μέτρα που έχουν ληφθεί για τη διαχείριση της πανδημικής κρίσης, είναι πολύ πιθανό να σημειωθεί σε ετήσια βάση περαιτέρω αύξηση των επισφαλών μορφών απασχόλησης σε σχέση με τα προηγούμενα έτη.

Στο Διάγραμμα 3.2 καταγράφεται το μηνιαίο ισοζύγιο ρών μισθωτής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα μεταξύ γυναικών και ανδρών.

<sup>29</sup> Βλ. Πληροφοριακό σύστημα ΕΡΓΑΝΗ, Μηνιαία Δελτία ρών μισθωτής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα (<https://www.ypakp.gr/index0971.html?ID=4VDtKQ71hM5YF1dT>).

**Διάγραμμα 3.2: Ισοζύγιο ρών μισθωτής απασχόλησης γυναικών και ανδρών στον ιδιωτικό τομέα (μηνιαία βάση, Ιανουάριος 2019-Ιούνιος 2020)**

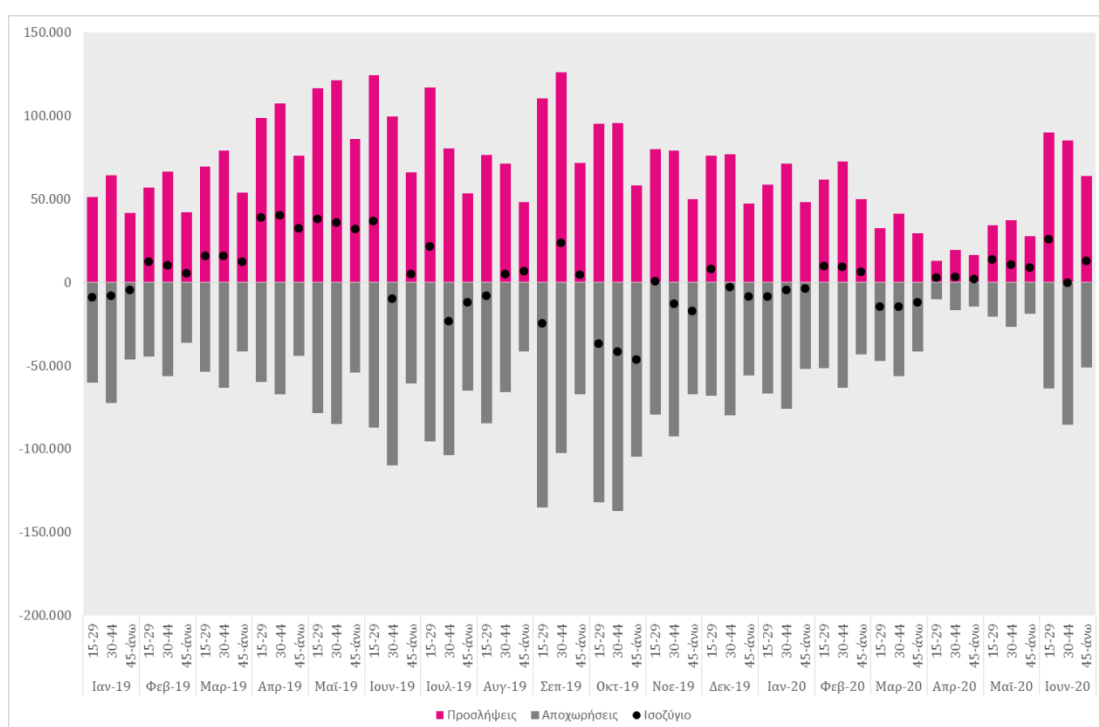


**Πηγή:** Πληροφοριακό σύστημα ΕΡΓΑΝΗ

Στο σύνολο του α' εξαμήνου του 2020 το συγκεκριμένο μέγεθος για τις γυναίκες ήταν θετικό (2.882), λόγω κυρίως της θετικής επίδοσης τους μήνες Μάιο (ισοζύγιο 12.526) και Φεβρουάριο (ισοζύγιο 9.994). Συγκεκριμένα, οι προσλήψεις γυναικών στον ιδιωτικό τομέα κατά τους πρώτους έξι μήνες του έτους ανήλθαν σε 349.709, μειωμένες κατά 257.720 σε σύγκριση με το αντίστοιχο διάστημα πέρυσι, ενώ οι αποχωρήσεις σε 346.827, έναντι 476.468 το α' εξάμηνο του 2019. Όσον αφορά τους άνδρες, το συνολικό ισοζύγιο ρών μισθωτής απασχόλησης το α' εξάμηνο του 2020 ήταν επίσης θετικό και διαμορφώθηκε σε 40.512, με τις προσλήψεις να ανέρχονται σε 500.692 και τις αποχωρήσεις σε 460.180, συγκριτικά με 812.173 προσλήψεις και 646.668 αποχωρήσεις την ίδια περίοδο πέρυσι. Το γεγονός ότι το α' εξάμηνο οι άνδρες κάλυψαν 37.626 περισσότερες νέες θέσεις μισθωτής απασχόλησης από τις γυναίκες ενισχύει το φαινόμενο του κατακερματισμού της αγοράς εργασίας και την ανισότητα τουλάχιστον αναφορικά με τις ευκαιρίες εργασίας μεταξύ των δύο φύλων.

Όσον αφορά το ισοζύγιο ροών απασχόλησης ανά ηλικιακή ομάδα, διαπιστώνουμε ότι από τις 43.394 καθαρές νέες θέσεις μισθωτής απασχόλησης που δημιουργήθηκαν στη χώρα μας στον ιδιωτικό τομέα το α' εξάμηνο του 2020, οι 28.252 (ή το 65,1%, του συνόλου) αφορούν τις ηλικίες 15-29 ετών, με το ισοζύγιο των ροών εργασίας στη συγκεκριμένη πληθυσμιακή ομάδα να είναι θετικό καθ' όλη την εν λόγω περίοδο πλην των μηνών Ιανουαρίου και Μαρτίου (βλ. Διάγραμμα 3.3).

**Διάγραμμα 3.3:** Ισοζύγιο ροών μισθωτής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα ανά ηλικιακή ομάδα (μηνιαία βάση, Ιανουάριος 2019-Ιούνιος 2020)



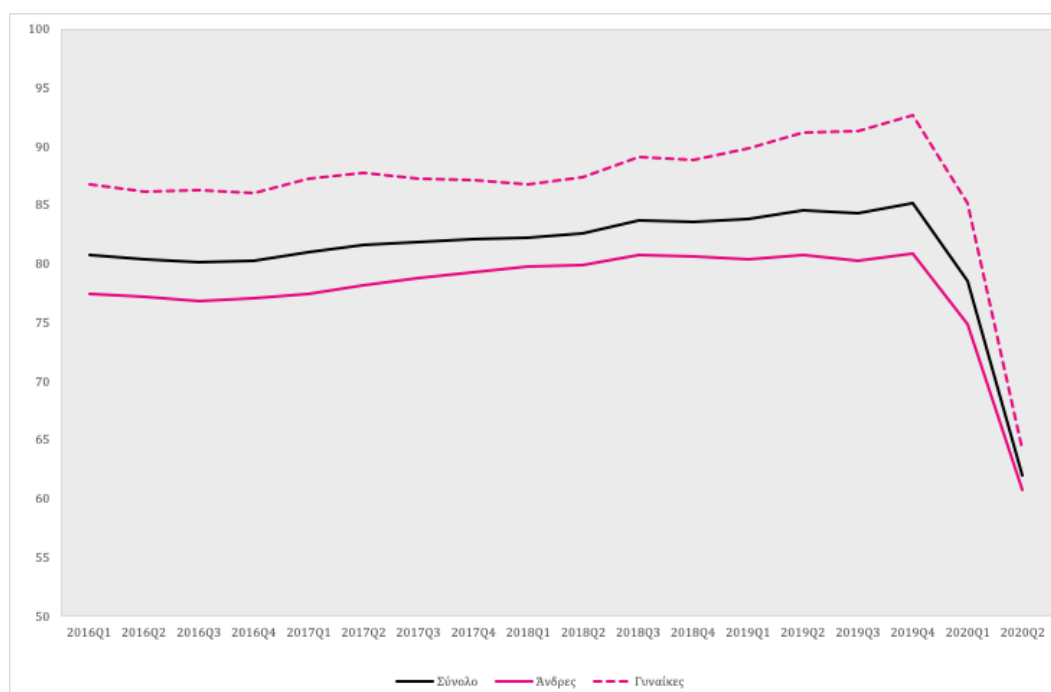
**Πηγή:** Πληροφοριακό σύστημα ΕΡΓΑΝΗ (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

Αρκετά πιο ήπια επίδοση κατέγραψε η ηλικιακή ομάδα από 45 ετών και άνω, με το ισοζύγιο ωστόσο των ροών απασχόλησης στην ομάδα αυτή να παραμένει τους περισσότερους μήνες του α' εξαμήνου θετικό και να ανέρχεται στο σύνολο της εν λόγω περιόδου σε 13.202 (30,4% του συνόλου). Αντίθετα, η ηλικιακή ομάδα 30-44 ετών φαίνεται να έχει επωμιστεί το μεγαλύτερο βάρος των επιπτώσεων της πανδημίας στην αγορά εργασίας, καθώς το μερίδιό της στη συνολική καθαρή αύξηση των θέσεων απασχόλησης ανέρχεται μόλις στο 4,5%

του συνόλου. Αξίζει να σημειωθεί ότι συγκριτικά με το α' εξάμηνο του 2019 και οι τρεις υπό εξέταση ηλικιακές ομάδες εμφανίζουν χαμηλότερο ισοζύγιο ροών απασχόλησης. Ειδικότερα, η πτώση αυτή για την ηλικιακή ομάδα 15-29 ετών ανερχόταν σε 103.904 θέσεις απασχόλησης, για τις ηλικίες 30-44 ετών σε 81.102 και για τις ηλικίες από 45 ετών και άνω σε 68.066.

Το μέγεθος του σοκ απασχόλησης που προκάλεσε η πανδημία στην ελληνική οικονομία γίνεται πιο εμφανές από τα στοιχεία του Διαγράμματος 3.4, το οποίο αποτυπώνει σε τριμηνιαία βάση την εξέλιξη του δείκτη των συνολικών ωρών απασχόλησης σε βασικές θέσεις εργασίας στη χώρας μας. Παρατηρούμε ότι τα πρώτα δύο τρίμηνα του έτους ο συγκεκριμένος δείκτης κατέγραψε ραγδαία πτώση της τάξης των 23,1 μονάδων, από 85,1 το δ' τρίμηνο στο 62 το β' τρίμηνο του 2020, μείωση η οποία είναι η έκτη μεγαλύτερη μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ-27.<sup>30</sup>

**Διάγραμμα 3.4:** Δείκτης συνολικών πραγματικών ωρών απασχόλησης σε βασικές θέσεις εργασίας ανά φύλο (Ελλάδα, 2016:1-2020:2, ηλικία 20-64 ετών, 2006=100)



**Πηγή:** Eurostat (πρόσβαση: 09.10.2020)

**Σημείωση:** Εποχικά και μη ημερολογιακά διορθωμένα στοιχεία.

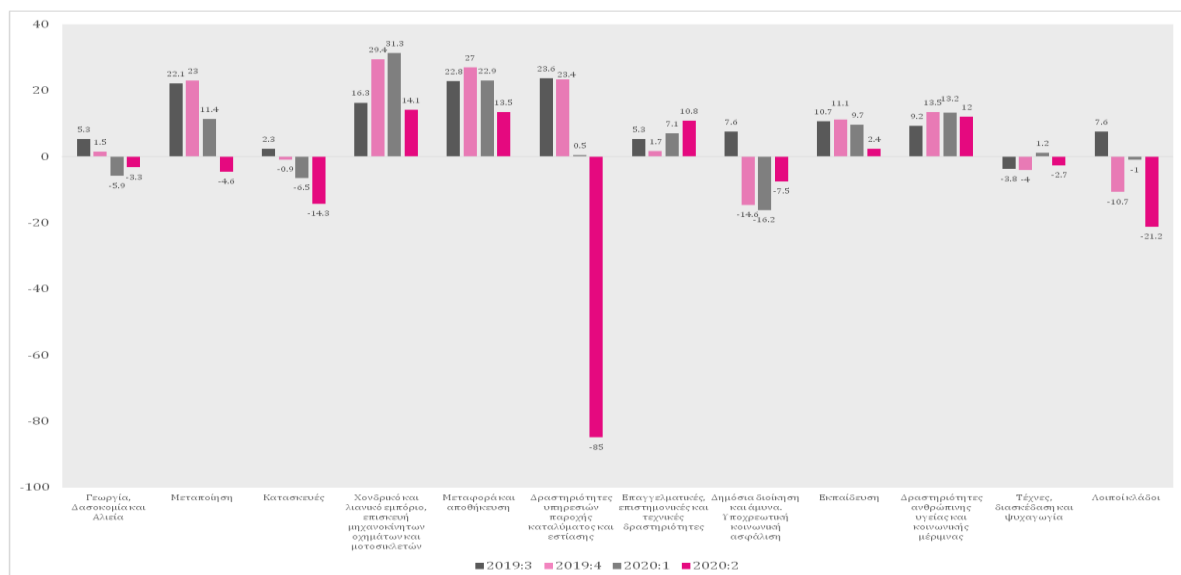
<sup>30</sup> Εξαιρείται η Γερμανία λόγω μη διαθέσιμων στοιχείων στη βάση δεδομένων της Eurostat.



Από τα στοιχεία του Διαγράμματος προκύπτει επίσης ότι η μεγαλύτερη πτώση της απασχόλησης σε όρους συνολικών ωρών εργασίας εντοπίζεται στις γυναίκες, με τον εν λόγω δείκτη να υποχωρεί κατά 28,4 μονάδες (ή 30,7%) και να διαμορφώνεται το β' τρίμηνο του 2020 στις 64,2 μονάδες έναντι 92,6 μονάδων το δ' τρίμηνο του 2019. Η αντίστοιχη απώλεια πραγματικών ωρών απασχόλησης για τους άνδρες εργαζομένους είναι της τάξης των 20,2 μονάδων (ή 25%), με τον δείκτη να κατέρχεται το β' τρίμηνο του 2020 στις 60,7 μονάδες έναντι 80,9 μονάδων το τελευταίο τρίμηνο του 2019.

Αναφορικά με την εξέλιξη της απασχόλησης σε κλαδικό επίπεδο, το 2019 και το α' εξάμηνο του 2020 οι μεταβολές ήταν εντονότερες στους κλάδους του εμπορίου, της εστίασης και παροχής καταλύματος, της μεταφοράς και αποθήκευσης και της μεταποίησης (βλ. Διάγραμμα 3.5). Οι μεγαλύτερες θετικές μεταβολές σημειώθηκαν στον ευρύτερο κλάδο του εμπορίου, ενώ η σημαντικότερη μείωση σημειώθηκε στον κλάδο της εστίασης και παροχής καταλύματος (-85 χιλιάδες άτομα το β' τρίμηνο του 2020). Έντονα αρνητικά ήταν τα αποτελέσματα το β' τρίμηνο του 2020 στον κλάδο των κατασκευών και στη μεταποίηση. Συγκεκριμένα, στη μεταποίηση η απασχόληση μειώθηκε κατά 4,6 χιλιάδες άτομα σε σχέση με το β' τρίμηνο του 2019, ενώ στις κατασκευές καταγράφονταν αρνητικές ροές απασχόλησης ήδη από το δ' τρίμηνο του 2019. Με εξαίρεση τη μεταποίηση οι υπόλοιποι κλάδοι που σημειώνουν μεγάλες ροές απασχόλησης, είτε θετικές ή αρνητικές, σχετίζονται άμεσα με το παραγωγικό υπόδειγμα της οικονομίας, το οποίο είναι προσανατολισμένο σε υπηρεσίες που προσφέρουν χαμηλή προστιθέμενη αξία. Επιπλέον, η πλειονότητα των θέσεων αυτών είναι χαμηλά αμειβόμενες και ιδιαίτερα ευάλωτες στην ύπαρξη διαταραχών, όπως αυτή της πανδημικής κρίσης.

**Διάγραμμα 3.5:** Μεταβολή απασχόλησης ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας σε χιλιάδες άτομα (2019:3-2020:2)

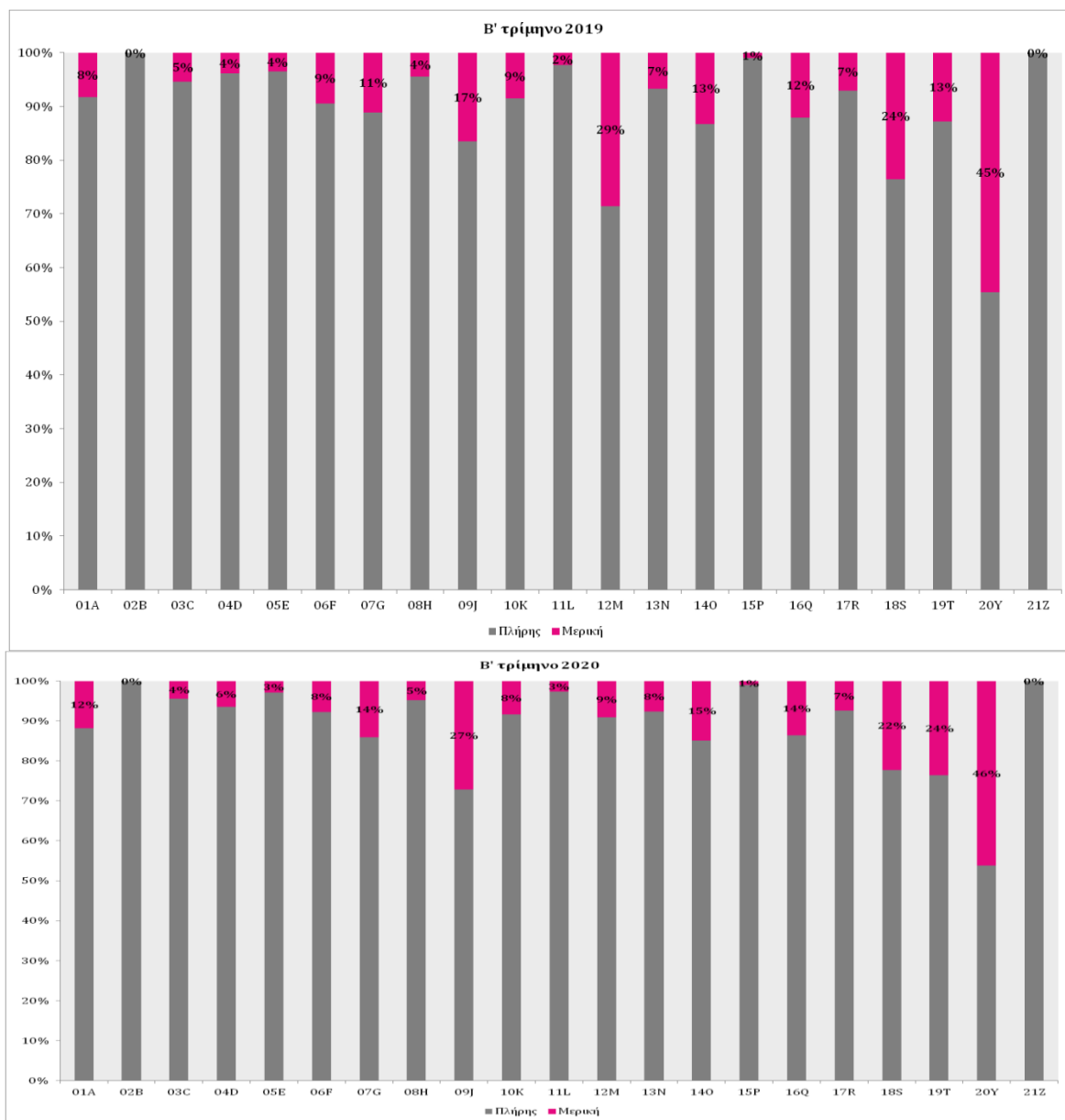


**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

*Σημείωση:* Σύγκριση με το ίδιο τρίμηνο του προηγούμενου έτους. Εποχικά διορθωμένα στοιχεία.

Η ποιότητα της απασχόλησης είναι χαμηλή, αφού πρόκειται κυρίως για ελαστικές θέσεις εργασίας. Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 3.6, ένας από τους κλάδους με τα υψηλότερα ποσοστά μερικής απασχόλησης είναι αυτός της εστίασης και παροχής καταλύματος. Το ποσοστό των εργαζόμενων στον κλάδο με καθεστώς μερικής απασχόλησης ήταν ίσο με 17% το β' τρίμηνο του 2019 και αυξήθηκε σε 27% το β' τρίμηνο του 2020. Δηλαδή πέρα από τον μεγάλο αριθμό μείωσης των εργαζόμενων, κυρίως λόγω αναστολής εργασίας, υπήρξε μετατόπιση της απασχόλησης σε πιο ευέλικτες μορφές. Παρόμοια τάση παρατηρείται και στο εμπόριο, ενώ σε κλάδους όπου η συντριπτική πλειονότητα των θέσεων απασχόλησης είναι πλήρους ωραρίου δεν υπήρξαν σημαντικές μεταβολές.

**Διάγραμμα 3.6:** Ποσοστιαία κατανομή απασχόλησης ανά καθεστώς απασχόλησης και ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας (2019:2-2020:2)



**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

*Σημείωση: 01A Γεωργία, αλιεία και δασοκομία, 02B Ορυχεία και λατομεία, 03C Μεταποίηση, 04D Ενέργεια, 05E Νερό και διαχείριση λυμάτων, 06F Κατασκευές, 07G Εμπόριο, 08H Μεταφορά και αποθήκευση, 09J Εστίαση και παροχή καταλύματος, 10K Ενημέρωση και επικοινωνία, 11L Χρηματοπιστωτικές και ασφαλιστικές δραστηριότητες, 12M Διαχείριση ακίνητης περιουσίας, 13N Επαγγελματικές, επιστημονικές κ.ά. υπηρεσίες, 14O Διοικητικές δραστηριότητες, 15P Δημόσια διοίκηση, 16Q Εκπαίδευση, 17R Υγεία, 18S Τέχνες, 19T Άλλες δραστηριότητες, 20Y Δραστηριότητες νοικοκυριών ως εργοδοτών, 21Z Ετερόδοκοι οργανισμοί φορέων.*

Τα ευρήματα ενισχύουν το επιχείρημα ότι η παρούσα παραγωγική διάρθρωση της οικονομίας σε συνδυασμό με την απορρύθμιση των εργασιακών σχέσεων υποβιβάζει όχι μόνο την ποιότητα εργασίας και διαβίωσης, αλλά και την ποιότητα του ανθρώπινου κεφαλαίου της χώρας. Σε αυτό το πλαίσιο, η παραγωγική αναδόμηση της οικονομίας προς κλάδους που προσφέρουν ποιοτική απασχόληση δεν είναι μόνο απαραίτητη για τη βελτίωση των μακροοικονομικών και των αναπτυξιακών επιδόσεων της οικονομίας και την ενίσχυση του εθνικού εισοδήματος, αλλά και για τη διατηρήσιμη βελτίωση του επιπέδου διαβίωσης.

### **3.3 Απορρύθμιση του χρόνου εργασίας**

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχουν τα στατιστικά ευρήματα που δείχνουν τη χρονική διάρκεια της εργασίας ανά οικονομικό κλάδο. Πριν από το ξέσπασμα της πανδημικής κρίσης, το 73% των απασχολούμενων σε όλους τους κλάδους εργαζόταν υπερωριακά (βλ. Διάγραμμα 3.7), ενώ σε ορισμένους κλάδους, όπως η μεταποίηση και οι μεταφορές, το αντίστοιχο ποσοστό ξεπερνούσε το 80%. Ο επιχειρηματικός τομέας φαίνεται λοιπόν να αντέδρασε στην ήπια τόνωση της οικονομικής δραστηριότητας τα τελευταία έτη με αύξηση των ωρών εργασίας των ήδη απασχολούμενων και δευτερευόντως με δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης.

Η πανδημική κρίση έχει μεταβάλει αυτή την εικόνα, αν και διαφαίνεται ότι αυτό, δεδομένων των εξελίξεων στην αγορά εργασίας στη διάρκεια της πανδημίας, είναι μια προσωρινή εξαίρεση από τον κανόνα της υπερεργασίας. Το ποσοστό των συνόλου των απασχολούμενων που εργάστηκαν υπερωριακά το β' τρίμηνο του 2020 μειώθηκε σε 55%, με το 19% των απασχολούμενων να εργάζεται πάνω από 48 ώρες σε εβδομαδιαία βάση. Όπως ήταν αναμενόμενο, η μείωση του χρόνου εργασίας ήταν πιο έντονη σε κλάδους στους οποίους κυριαρχούν οι ευέλικτες μορφές απασχόλησης και οι οποίοι επηρεάστηκαν εντονότερα από την κρίση. Ειδικότερα, στον κλάδο της εστίασης και παροχής καταλύματος το ποσοστό των ατόμων που εργάστηκαν λιγότερες ώρες αυξήθηκε από 21,5% σε 72,3%, στις τέχνες από 33% σε 72%, ενώ στις κατασκευές από 20% σε 50%.

**Διάγραμμα 3.7: Ποσοστιαία κατανομή απασχόλησης βάσει του χρόνου απασχόλησης και ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας (2019:2-2020:2)**



**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

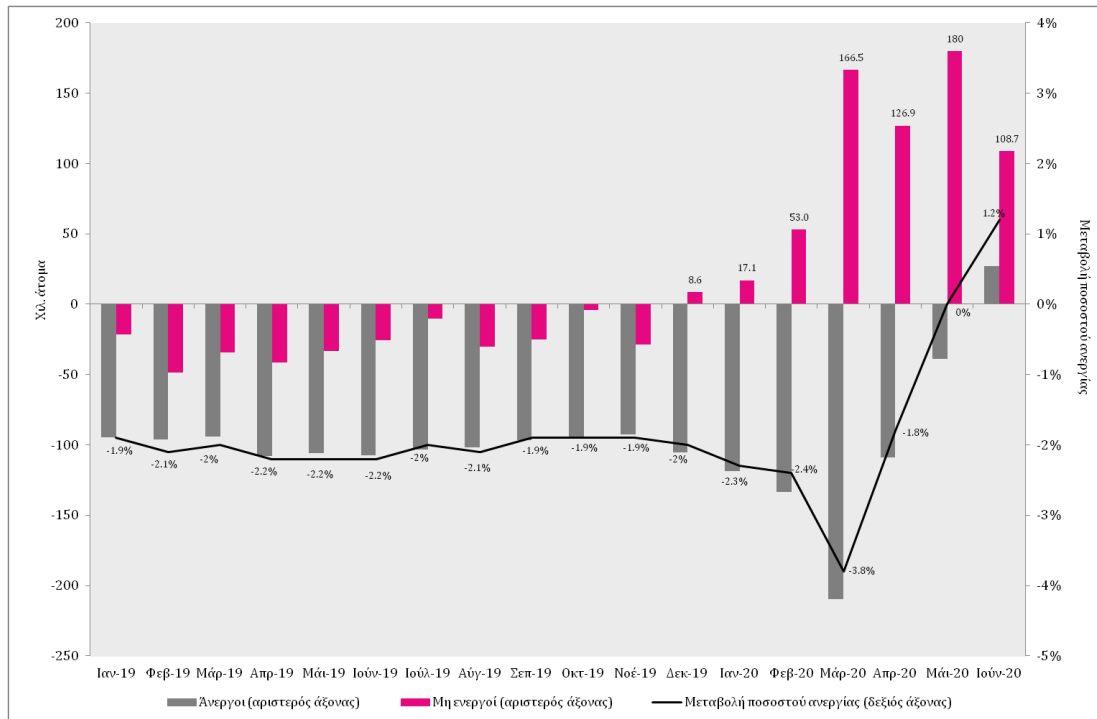
Τα δεδομένα του Διαγράμματος 3.7 μας δίνουν την εικόνα μιας αγοράς εργασίας όπου έχουν ανατραπεί θεμελιώδη εργασιακά δικαιώματα και έχει επιβληθεί *de facto* κατάργηση του οκταώρου και ρευστοποίηση του χρόνου έναρξης και λήξης της εργασίας. Η υπερεργασία είναι ένας ακόμη παράγοντας που υποβαθμίζει όχι μόνο την ποιότητα της εργασίας, αλλά και την ποιότητα της ζωής των

εργαζομένων και των οικογενειών τους. Η επικράτηση κλίματος επισφάλειας και αβεβαιότητας δεν είναι ένδειξη οικονομικής και κοινωνικής προόδου. Υπάρχει σαφής και άμεση ανάγκη ενίσχυσης του θεσμικού πλαισίου ρύθμισης της αγοράς εργασίας με στόχο την προστασία της εργασίας και του εισοδήματος των εργαζομένων ύστερα από ουσιαστικό κοινωνικό διάλογο. Οι πληροφορίες που βλέπουν το φως της δημοσιότητας σχετικά με τη θεσμοθέτηση αυτής της *de facto* κατάργησης του οκταώρου, και μάλιστα σε βάρος της αμοιβής του εργαζομένου και σε όφελος της περαιτέρω ελαστικοποίησης του χρόνου εργασίας και της κερδοφορίας των επιχειρήσεων, θα είναι μια πολύ σοβαρή εξέλιξη κοινωνικής οπισθοδρόμησης. Μια τέτοια παρέμβαση, η οποία θα καταργήσει θεμελιακά εργασιακά δικαιώματα και θα επιδεινώσει τις συνθήκες εργασίας και την ποιότητα ζωής των εργαζομένων, αποκαλύπτει την πολιτική κενότητα της ρητορικής περί μετάβασης της χώρας σε ένα δίκαιο υπόδειγμα βιώσιμης μεγέθυνσης.

### **3.4 Η εξέλιξη της ανεργίας**

Το 2019 υπήρξε σταθερή μείωση του αριθμού των ανέργων και παράλληλη μείωση των οικονομικά μη ενεργών ατόμων, μικρότερου όμως μεγέθους. Το επίσημο ποσοστό ανεργίας μειώθηκε 2 ποσοστιαίες μονάδες κατά μέσο όρο (βλ. Διάγραμμα 3.8). Όμως, από τον Δεκέμβριο του 2019 ο αριθμός των οικονομικά μη ενεργών άρχισε να αυξάνεται σταδιακά, με αποτέλεσμα μέχρι τον Φεβρουάριο του 2020 να έχουν αποχωρήσει από το εργατικό δυναμικό περίπου 79 χιλιάδες άτομα. Η κατάσταση αυτή συνέβαλε σε έναν βαθμό στη μείωση του ποσοστού ανεργίας. Όμως, με την έναρξη του lockdown το δεύτερο δεκαπενθήμερο του Μαρτίου και μέχρι τον Ιούνιο παρατηρείται εντυπωσιακή αύξηση του αριθμού των οικονομικά μη ενεργών. Συγκεκριμένα, μεταξύ Μαρτίου και Ιουνίου του 2020 η αύξηση των οικονομικά μη ενεργών ξεπερνούσε σταθερά τις 100 χιλιάδες άτομα σε σχέση με τους αντίστοιχους μήνες του 2019. Ειδικότερα τον Μάρτιο και τον Μάιο η διαφορά ήταν ίση με 166 χιλιάδες άτομα και 180 χιλιάδες άτομα αντίστοιχα.

**Διάγραμμα 3.8:** Μεταβολή του αριθμού των ανέργων και των οικονομικά μη ενεργών σε χιλιάδες άτομα και μεταβολή του ποσοστού ανεργίας (Ιανουάριος 2019-Ιούνιος 2020)



**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ

*Σημείωση: Εποχικά διορθωμένα στοιχεία. Σύγκριση με ίδιο μήνα προηγούμενου έτους.*

Πρέπει να σημειωθεί ότι τα άτομα, εφόσον η αναστολή της σύμβασης εργασίας τους στο πλαίσιο των παρεμβάσεων διαχείρισης της πανδημίας έχει διάρκεια μεγαλύτερη των τριών μηνών και λαμβάνουν λιγότερο από το 50% του μισθού τους, τότε στατιστικά καταγράφονται ως μη ενεργά. Επίσης, δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία που να προσδιορίζουν επακριβώς πόσοι από τους νέους μη ενεργούς αποχώρησαν πράγματι από το εργατικό δυναμικό και πόσοι καταγράφονται ως οικονομικά μη ενεργοί επειδή βρίσκονται σε καθεστώς αναστολής εργασίας. Συγκρίνοντας ωστόσο τις μεταβολές με τις αντίστοιχες του προηγούμενου έτους, εξάγεται το συμπέρασμα ότι η συντριπτική πλειονότητα των καταγεγραμμένων οικονομικά μη ενεργών ατόμων στην υπό εξέταση περίοδο πιθανότατα βρίσκεται σε καθεστώς αναστολής σύμβασης εργασίας. Καθώς οι αμοιβές και τα εισοδήματα των εργαζομένων που θα βρεθούν σε αναστολή εργασίας θα καταρρεύσουν για μακρά χρονική περίοδο, η πιθανότητα φτωχοποίησής τους αυξάνεται δραματικά. Αν δεν υπάρξουν ουσιαστικές και

αποτελεσματικές παρεμβάσεις προστασίας της απασχόλησης και των αμοιβών, οι προοπτικές της αγοράς εργασίας θα γίνουν ακόμα πιο αρνητικές με σοβαρές κοινωνικές και αναπτυξιακές επιπτώσεις.

Η παραπάνω ανάλυση καθιστά υψηλού ρίσκου κάθε εκτίμηση σχετικά με την εξέλιξη του επίσημου ποσοστού ανεργίας. Παρ' όλα αυτά, κάνοντας τη μάλλον αυστηρή υπόθεση ότι η εξέλιξη των οικονομικά μη ενεργών θα παραμείνει σταθερή, ο Πίνακας 3.2 παρουσιάζει την εκτίμηση του INE ΓΣΕΕ για το ποσοστό ανεργίας το 2020, μαζί με τις αντίστοιχες εκτιμήσεις του ΟΟΣΑ για το 2020 και το 2021. Υποθέτοντας ότι το βάθος της ύφεσης δεν θα ξεπεράσει το 9%, η εκτίμηση του INE ΓΣΕΕ είναι ότι το επίσημο ποσοστό ανεργίας θα ανέλθει στο 21,2%.

**Πίνακας 3.2:** Σενάρια για το ποσοστό ανεργίας σε Ελλάδα και Ευρωζώνη (2019-2021)

Έτη	ΟΟΣΑ (single-hit)		ΟΟΣΑ (double-hit)		Εκτίμηση INE ΓΣΕΕ (%)
	Ελλάδα (%)	Ευρωζώνη (%)	Ελλάδα (%)	Ευρωζώνη (%)	
2019	17,3	7,6	17,3	7,6	17,3
2020	19,4	9,8	19,6	10,3	21,2
2021	19,8	9,5	20,4	11	-

**Πηγή:** OECD (2020) (εκτιμήσεις INE ΓΣΕΕ)

*Σημείωση:* Από τα στοιχεία για την Ευρωζώνη εξαιρούνται η Μάλτα και η Κύπρος.

Η εκτίμηση αυτή είναι υψηλότερη από τις δύο αντίστοιχες του ΟΟΣΑ για τα δύο σενάρια τα οποία αφορούν την ύπαρξη ενός ή και δεύτερου lockdown. Σε κάθε περίπτωση όλες οι εκτιμήσεις είναι υψηλού ρίσκου, καθώς δεν μπορεί να γνωρίζει κανείς με ακρίβεια τι θα συμβεί τους επόμενους μήνες με τα άτομα που εμφανίζονται πλασματικά ως οικονομικά μη ενεργά.

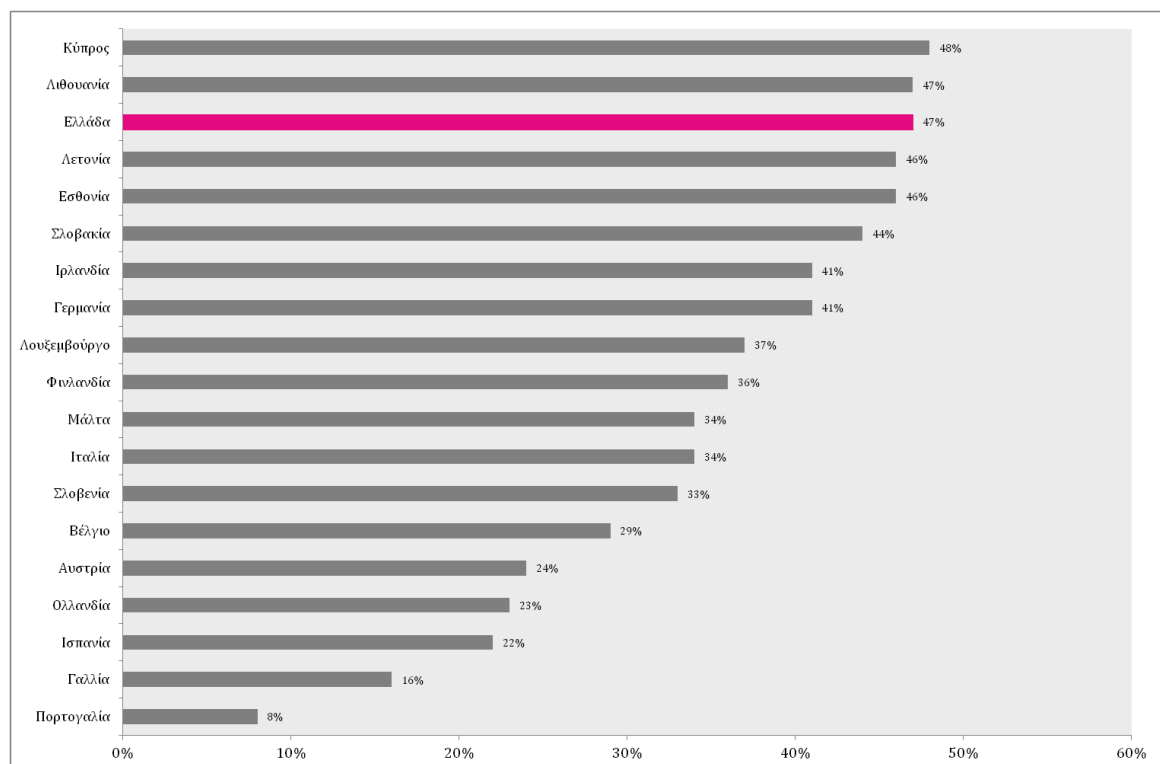
### 3.5 Το κόστος της απώλειας εργασίας

Για έναν εργαζόμενο η απώλεια της θέσης εργασίας του συνεπάγεται άμεση υποβάθμιση του επιπέδου διαβίωσής του. Σε αυτό το πλαίσιο η συμβολή της κοινωνικής πολιτικής είναι καθοριστικής σημασίας για τη διατήρηση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης. Το κόστος απώλειας εργασίας δείχνει τη



διαφορά που υπάρχει ανάμεσα στο μέσο καθαρό εισόδημα ενός εργαζομένου και σε αυτό ενός άνεργου, όπως προκύπτει μέσα από την εφαρμογή της υφιστάμενης κοινωνικής πολιτικής. Το Διάγραμμα 3.9 αποτυπώνει το κόστος απώλειας εργασίας για τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης. Συγκεκριμένα, δείχνει το ποσοστό του εισοδήματος που χάνει ένα άτομο παραμένοντας άνεργος για δύο έτη. Η Ελλάδα έχει την τρίτη χειρότερη επίδοση μετά την Κύπρο και τη Λιθουανία, αφού σε διάστημα δύο ετών ο άνεργος έχει απολέσει το 47% του εισοδήματός του. Η διαφορά με τις χώρες που έχουν καλύτερη επίδοση είναι τεράστια. Για παράδειγμα, στην Πορτογαλία για το ίδιο διάστημα ο εργαζόμενος χάνει μόλις το 8% του εισοδήματός του, ενώ στην Ισπανία και στο Βέλγιο το ποσοστό απώλειας είναι ίσο με 22% και 29% αντίστοιχα. Το στοιχείο αυτό επισημαίνει δύο πράγματα: Πρώτον, ότι η απώλεια εργασίας ισοδυναμεί με τη φτωχοποίηση του ανέργου και της οικογένειάς του. Δεύτερον, ότι το δίκτυο κοινωνικής προστασίας στη χώρα μας είναι αναποτελεσματικό.

**Διάγραμμα 3.9:** Κόστος απώλειας εργασίας κατά τα δύο πρώτα έτη ανεργίας στην Ευρωζώνη (2019, ποσοστό ακαθάριστου μέσου μισθού)



**Πηγή:** ΟΟΣΑ (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

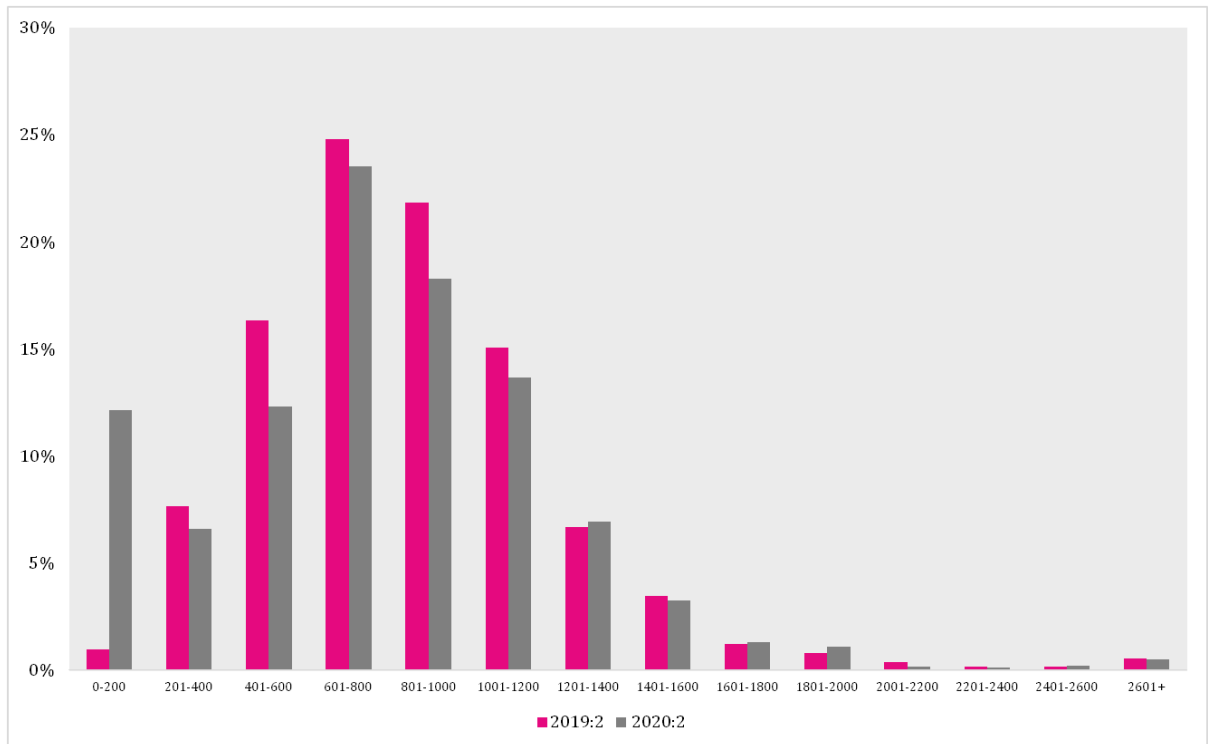
*Σημείωση: Οι υπολογισμοί αφορούν δύο γονείς 40 ετών με δύο ανήλικα τέκνα.*

### 3.6 Μισθοί και κατώτατος μισθός

Έχουμε ήδη επισημάνει ότι, δεδομένης της μακροοικονομικής δομής της οικονομίας, η επιβράδυνση της ύφεσης και η ταχεία ανάκαμψη της μεγέθυνσης τα αμέσως επόμενα τρίμηνα, και ειδικά στη διάρκεια του 2021, θα εξαρτηθούν από την εξέλιξη της καταναλωτικής δαπάνης και την επίδραση που αυτή θα έχει στη διαμόρφωση ενός θετικού κλίματος για τις επενδύσεις. Βάσει των δεδομένων της αναζωπύρωσης της πανδημίας, της κακής επίδοσης του τουρισμού και των νέων μέτρων κοινωνικής αποστασιοποίησης που θα επηρεάσουν τον άξονα προσφοράς-ζήτησης της οικονομίας, η εξέλιξη των αμοιβών, σε συνδυασμό με την εξέλιξη της απασχόλησης, θα προσδιορίσει το διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών και τη δυναμική της κατανάλωσης και της μεγέθυνσης. Δυστυχώς, τα διαθέσιμα στοιχεία δεν μας επιτρέπουν να είμαστε αισιόδοξοι ως προς τις προοπτικές της οικονομίας.

Το β' τρίμηνο του 2020, κατά το οποίο το lockdown βρισκόταν σε πλήρη εξέλιξη, οι μισθολογικές εξελίξεις ήταν δραματικές. Ο μέσος μηνιαίος μισθός μειώθηκε από 885 ευρώ το β' τρίμηνο του 2019 σε 802 ευρώ το β' τρίμηνο του 2020, δηλαδή μειώθηκε περίπου 10%. Ωστόσο, ακόμα πιο ανησυχητική ήταν η υπέρμετρη αύξηση του αριθμού των ατόμων που έλαβαν ως αμοιβή λιγότερα από 200 ευρώ τον μήνα (βλ. Διάγραμμα 3.10). Συγκεκριμένα, το β' τρίμηνο του 2019 το 1% των μισθωτών είχε καθαρές αποδοχές μικρότερες των 200 ευρώ. Αυτό το ποσοστό αυξήθηκε το β' τρίμηνο του 2020 κατά 11,2 ποσοστιαίες μονάδες, ξεπερνώντας οριακά το 12% του συνόλου των μισθωτών. Ταυτόχρονα, για το ίδιο διάστημα αναφοράς, τα άτομα που λάμβαναν αποδοχές μεταξύ 200 και 1.200 ευρώ μειώθηκαν κατά 11,3 ποσοστιαίες μονάδες. Η μεγαλύτερη μείωση σημειώθηκε στα άτομα που είχαν καθαρές αποδοχές μεταξύ 400 και 600 ευρώ, αφού από 16,3% το β' τρίμηνο του 2019 το ποσοστό των ατόμων μειώθηκε σε 12,3% το ίδιο τρίμηνο του τρέχοντος έτους. Το ποσοστό των ατόμων που λάμβαναν από 601 έως 800 ευρώ μειώθηκε από 24,8% σε 23,5%, ενώ αυτών που λάμβαναν από 801 έως 1.000 ευρώ μειώθηκε από 21,8% σε 18,3% αντίστοιχα. Αξιοσημείωτο είναι ότι το β' τρίμηνο του 2020 το 72,9% των μισθωτών είχε καθαρές αποδοχές μικρότερες των 1.000 ευρώ.

**Διάγραμμα 3.10:** Κατανομή μισθωτών ανά μισθολογική κλίμακα  
(Ελλάδα, σύνολο οικονομίας, 2019:2 και 2020:2)



**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

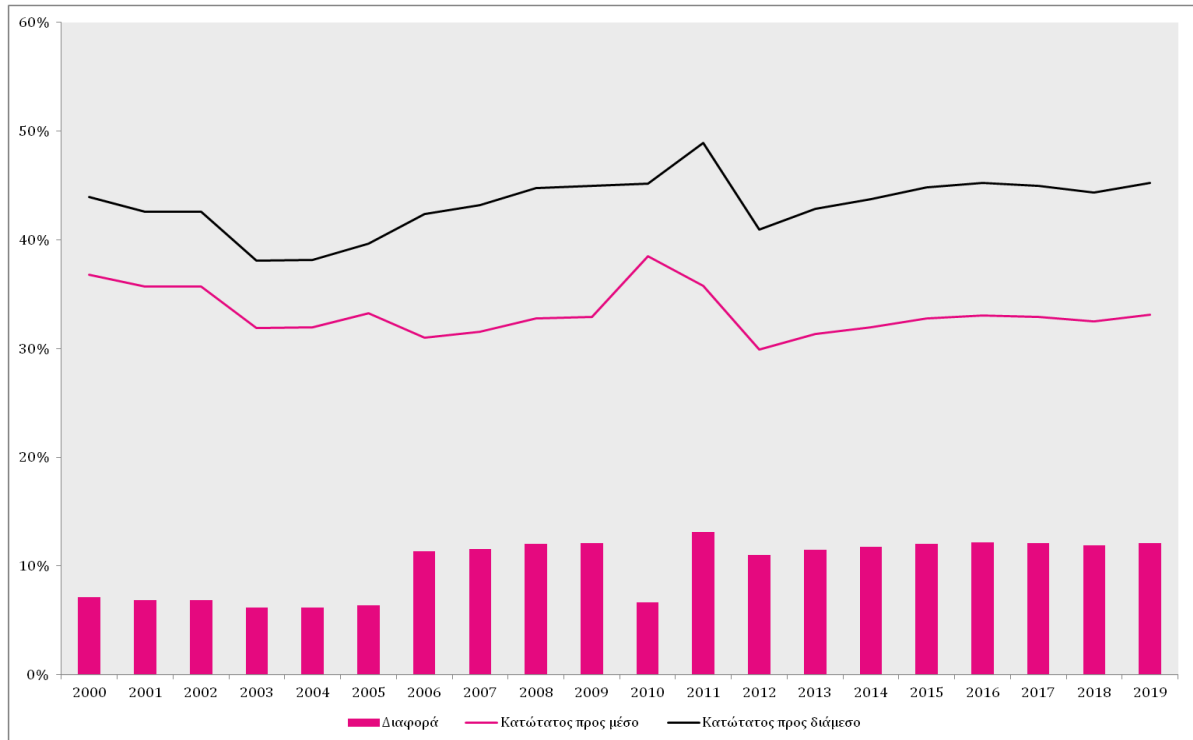
Μπορεί, όπως φαίνεται και στο διάγραμμα, να επηρεάστηκαν αρνητικά σχεδόν όλες οι μισθολογικές κλίμακες, όμως το κύριο βάρος της συμπίεσης των μισθών το επωμίστηκαν οι χαμηλά αμειβόμενοι. Συνυπολογίζοντας και τα προηγούμενα ευρήματά μας, συμπεραίνουμε ότι ένα πολύ μεγάλο μέρος του εργατικού δυναμικού είτε βρίσκεται εκτός αγοράς εργασίας (σε αναστολή που διαρκεί πάνω από 3 μήνες) είτε καταγράφεται ως άνεργο είτε εργάζεται λαμβάνοντας μισθούς οι οποίοι βρίσκονται χαμηλότερα, έως πολύ χαμηλότερα, του ορίου της φτώχειας. Ο υψηλός κίνδυνος της μακροχρόνιας ανεργίας σε συνδυασμό με το αναποτελεσματικό δίκτυο κοινωνικής προστασίας στη χώρα μας οδηγούν στην επισήμανση ότι, αν δεν ληφθούν άμεσα μέτρα τα οποία να βελτιώνουν το βιοτικό επίπεδο των νοικοκυριών, η φτωχοποίηση ενός τεράστιου μέρους του πληθυσμού θα έχει πάγιο χαρακτήρα, η κοινωνική συνοχή θα διαρραγεί, ενώ το πλήγμα της πανδημικής κρίσης στην οικονομία θα έχει μεγαλύτερη χρονική διάρκεια και δυσμενέστερες συνέπειες.

Οι προαναφερθείσες εξελίξεις φέρνουν στο επίκεντρο της ανάλυσής μας το ζήτημα του κατώτατου μισθού, καθώς η χώρα μας θα πρέπει σύντομα να ανταποκριθεί στην ευρωπαϊκή συζήτηση για τη θεσμοθέτηση ενός ευρωπαϊκού κατώτατου μισθού αξιοπρεπούς διαβίωσης. Η ιδέα του μισθού διαβίωσης προσδίδει στη διαδικασία προσδιορισμού του κατώτατου μισθού μια νέα θεσμική και κοινωνική δυναμική. Σε πολλές χώρες-μέλη της ΕΕ ο κατώτατος μισθός είναι χαμηλότερος από το όριο της φτώχειας, γεγονός που έχει ως συνέπεια το επίπεδο διαβίωσης των εργαζομένων να εξαρτάται από εισοδηματικές παροχές. Με άλλα λόγια, σε πολλές χώρες της ΕΕ ο κατώτατος μισθός δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μισθός αξιοπρεπούς διαβίωσης, δηλαδή δεν διασφαλίζει στον εργαζόμενο την κάλυψη βασικών του αναγκών και τη δυνατότητα συμμετοχής στην κοινωνική και πολιτισμική ζωή, που συνιστούν θεμελιακά κοινωνικά δικαιώματα.

Πρέπει να σημειωθεί ότι στη σχετική συζήτηση το ενδιαφέρον δεν εστιάζεται στον προσδιορισμό ενός ενιαίου κατώτατου μισθού για όλες τις χώρες, αλλά στον καθορισμό ενός κοινού στόχου, που θα λειτουργεί ως σημείο αναφοράς. Ιδανικά ένα τέτοιο σημείο αναφοράς θα έπρεπε να είναι ο μισθός αξιοπρεπούς διαβίωσης. Ένα εναλλακτικό σημείο αναφοράς μπορεί να είναι ο διεθνώς αναγνωρισμένος δείκτης Kaitz, ο οποίος μετρά το επίπεδο του κατώτατου μισθού σε σχέση με τον μέσο ή τον διάμεσο μισθό της εθνικής οικονομίας. Καθώς ο δείκτης Kaitz αποτελεί και ένδειξη της σχετικής θέσης αυτών που αμείβονται με τον κατώτατο μισθό στη συνολική κατανομή των μισθών και στη διανομή του εισοδήματος, συνιστά και μέρος της συζήτησης για τον μισθό διαβίωσης.

Το Διάγραμμα 3.11 παρουσιάζει τον κατώτατο μισθό ως ποσοστό του μέσου και του διάμεσου εισοδήματος στην Ελλάδα. Η σχέση είναι σχετικά σταθερή τα τελευταία έτη, σε ένα επίπεδο όμως το οποίο είναι αξιοσημείωτα χαμηλότερο από το 60% του διάμεσου εισοδήματος και ακόμη πιο χαμηλά σε σχέση με το μέσο εισόδημα.

**Διάγραμμα 3.11:** Κατώτατος μισθός ως ποσοστό (%) του μέσου και του διάμεσου μισθού (Ελλάδα, 2000-2019)



**Πηγή:** ΟΟΣΑ (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

Η σχέση μεταξύ του δείκτη Kaitz και της συζήτησης για τον μισθό διαβίωσης μας οδηγεί στο μεγάλο κοινωνικό πρόβλημα της φτώχειας. Το όριο του 60% του εθνικού διάμεσου εισοδήματος χρησιμοποιείται ευρέως στον ορισμό της σχετικής φτώχειας (at risk of poverty), ενώ το όριο του 50% είναι ένδειξη απόλυτης φτώχειας (absolute poverty). Βάσει αυτών των κριτηρίων, όπως παρατηρούμε στο Διάγραμμα 3.11, στην Ελλάδα ο κατώτατος μισθός είναι κάτω από το όριο της σχετικής και της απόλυτης φτώχειας. Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι ως μισθός διαβίωσης ο δείκτης Kaitz έχει συγκεκριμένους περιορισμούς. Στις χώρες με μεγάλο αριθμό εργαζομένων που αμείβονται με χαμηλούς μισθούς, ο δείκτης θα είναι υψηλός παρά το γεγονός ότι σε απόλυτο επίπεδο ο κατώτατος μισθός θα είναι χαμηλός και πιθανόν ανεπαρκής να καλύψει το κόστος διαβίωσης. Κατά συνέπεια, το όριο του 60% σύμφωνα με τον δείκτη Kaitz είναι μια κατά προσέγγιση εκτίμηση του μισθού διαβίωσης, ένα εργαλείο μέτρησης της επάρκειας του επιπέδου του κατώτατου μισθού. Σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να συγκριθεί με τα εθνικά κριτήρια προσδιορισμού του μισθού

διαβίωσης, όπως το εθνικά καθορισμένο καλάθι αγαθών και υπηρεσιών αξιοπρεπούς διαβίωσης.

Η παραπάνω ανάλυση μας οδηγεί σε μια πολύ πρακτική πρόταση οικονομικής πολιτικής. Θέτοντας ως κύριο στόχο τη θεσμοθέτηση ενός μισθού διαβίωσης, ο κατώτατος μισθός θα πρέπει να προσαρμοστεί στο 60% του διάμεσου μισθού βάσει ενός προσδιορισμένου χρονοδιαγράμματος το οποίο θα πρέπει να συμφωνηθεί από τους κοινωνικούς εταίρους. Η πρόταση αυτή ουσιαστικά θεσμοθετεί έναν μηχανισμό παρακολούθησης της εθνικής αξιολόγησης σχετικά με την προσαρμογή του κατώτατου μισθού στον μισθό διαβίωσης.

Οι εξελίξεις στην αγορά εργασίας τους αμέσως επόμενους μήνες θα κρίνουν σε μεγάλο βαθμό τη χρονική έκταση της ύφεσης, την έντασή της, καθώς και την επιστροφή της οικονομίας στην ανάκαμψη. Ωστόσο, όπως αναλύσαμε παραπάνω, η προοπτική αύξησης της απασχόλησης μέσω κινήτρων μείωσης των ασφαλιστικών εισφορών είναι αβέβαιη. Αν οι προσδοκίες μας επιβεβαιωθούν, τότε το βάρος της ανάκαμψης της οικονομίας πέφτει στις μισθολογικές εξελίξεις. Τα ευρήματά μας δείχνουν ότι οι μισθολογικές εξελίξεις κινούνται στην αντίθετη κατεύθυνση από αυτή που απαιτεί η αύξηση του διαθέσιμου εισοδήματος. Η αγορά εργασίας πρέπει επειγόντως να θωρακιστεί θεσμικά με παρεμβάσεις που προστατεύουν την εργασία και τις αμοιβές. Στην κατεύθυνση αυτή ο θεσμικός επαναπροσδιορισμός του κατώτατου μισθού βάσει δεικτών εκτίμησης του επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης θα έχει σημαντικές θετικές οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες. Πρακτικά, θα συμβάλει καθοριστικά στη μετάβαση της χώρας σε ένα νέο υπόδειγμα βιώσιμης και δίκαιης ανάπτυξης.

## Κεφάλαιο 4

### Οι αναπτυξιακές δυνατότητες της ελληνικής οικονομίας

#### 4.1. Εισαγωγή

Ο μετασχηματισμός της παραγωγικής διάρθρωσης της ελληνικής οικονομίας, δηλαδή η μετατόπιση της παραγωγής προς νέα αγαθά και υπηρεσίες υψηλότερης προστιθέμενης αξίας και η δημιουργία νέων και ποιοτικών θέσεων εργασίας συνιστά μια κρίσιμη παράμετρο της βιομηχανικής πολιτικής και της αναπτυξιακής στρατηγικής της χώρας μας. Ο λόγος είναι ότι δεν διαθέτουν όλα τα αγαθά και όλες οι υπηρεσίες το ίδιο ειδικό βάρος στη διατηρησιμότητα της οικονομικής ανάπτυξης. Επίσης, μια οικονομία που παράγει προϊόντα τα οποία απαιτούν ένα υψηλότερο επίπεδο τεχνολογικών και γνωστικών ικανοτήτων μπορεί να προσαρμοστεί καλύτερα στις μεταβολές της παγκόσμιας ζήτησης. Η άποψή μας είναι ότι για την επίτευξη μιας ισορροπίας μεταξύ αυτάρκειας και εξωστρέφειας στη διαμόρφωση μιας αποτελεσματικής αναπτυξιακής στρατηγικής έχει ιδιαίτερη σημασία η εξειδίκευση του παραγωγικού συστήματος στην παραγωγή προϊόντων και υπηρεσιών που υποκαθιστούν εισαγωγές και δημιουργούν ένα διαφοροποιημένο καλάθι εξαγωγών με έμφαση στα προϊόντα που εμφανίζουν υψηλή εισοδηματική ελαστικότητα ζήτησης.

Η σημερινή διαρθρωτική ανεπάρκεια του εγχώριου παραγωγικού υποδείγματος οδηγεί σε περιορισμένη εξαγωγική διαφοροποίηση και σε υπερβολική εξάρτηση από τον τουρισμό. Η υγειονομική κρίση ανέδειξε το μεγάλο οικονομικό και κοινωνικό κόστος που έχει μια υψηλού ρίσκου αναπτυξιακή ισορροπία ανάμεσα σε δραστηριότητες υψηλής κοινωνικής αποστασιοποίησης και σε δραστηριότητες εξαρτημένες από τη φυσική εγγύτητα μεταξύ εργαζομένων και μεταξύ εργαζομένων και καταναλωτών.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> βλ. INE ΓΣΕΕ (2020α).

Η ανάλυση που ακολουθεί αρχικά αναδεικνύει<sup>32</sup> πιθανές δυνατότητες ανάπτυξης της ελληνικής μεταποίησης<sup>33</sup> και στη συνέχεια επικεντρώνεται στις δυνατότητες του αγροδιατροφικού συστήματος στο πλαίσιο της αναδόμησης του εγχώριου παραγωγικού υποδείγματος.

#### **4.2 Αναδιαρθρώσεις του εξαγωγικού καλαθιού κατά τη διάρκεια της κρίσης**

Πριν προχωρήσουμε στη διερεύνηση της τεχνολογικής φυσιολογίας της ελληνικής οικονομίας και των σχετικών παραγωγικών δυνατοτήτων, κρίνεται σκόπιμο να παρουσιαστούν συνοπτικά οι διαρθρωτικές μεταβολές που υπέστη το εμπορικό ισοζύγιο από το 2008, έτος κατά το οποίο εκδηλώνεται η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση με τις επακόλουθες συνέπειες για την Ελλάδα, έως το 2018, χρονιά που σηματοδοτεί την τυπική έξοδό της από τα προγράμματα οικονομικής προσαρμογής. Στον Πίνακα 4.1 συγκρίνεται η διάρθρωση των εξαγωγών και των εισαγωγών μεταξύ 2008 και 2018 σε βασικούς τομείς της οικονομίας ακολουθώντας την ταξινόμηση της βάσης δεδομένων «Atlas». Ξεκινώντας από τις εξαγωγές, είναι εμφανές ότι το μεγαλύτερο μερίδιο απορρέει από τις υπηρεσίες, και πιο συγκεκριμένα από τον τουρισμό και τις μεταφορές, γεγονός που αντανακλά την πολύ μεγάλη συμβολή του τριτογενούς τομέα στο συνολικό παραγόμενο προϊόν. Κατά τη διάρκεια της περιόδου 2008-2018, το ισοζύγιο αγαθών και υπηρεσιών γίνεται πιο ισορροπημένο, καθώς μειώνεται αισθητά κατά 9,5% το μερίδιο των υπηρεσιών προς όφελος των εξαγωγών από τον πρωτογενή και τον δευτερογενή τομέα.

Ωστόσο, η σχετική και η απόλυτη αύξηση στις εξαγωγές εμπορεύσιμων αγαθών στηρίχτηκε σε προϊόντα χαμηλού τεχνολογικού επιπέδου, όπως του τομέα παραγωγής προϊόντων εξόρυξης (8,9%) και του τομέα παραγωγής αγροδιατροφικών προϊόντων και προϊόντων χάρτου-ξύλου (1,4%). Οι μεταβολές αυτές υποδεικνύουν την ισχυρή τάση εξειδίκευσης του εγχώριου παραγωγικού υποδείγματος σε κλάδους χαμηλής τεχνολογικής έντασης. Από

---

<sup>32</sup> Γι' αυτόν τον σκοπό αξιοποιούμε την προσέγγιση της «οικονομικής συνθετότητας» και του «χώρου παραγωγής» (product space), βλ. Hausmann et al. (2007) και Hidalgo et al. (2007).

<sup>33</sup> Τα εμπειρικά αποτελέσματα της εν λόγω προσέγγισης παρουσιάζονται στη βάση δεδομένων που έχει αναπτυχθεί από το Πανεπιστήμιο του Χάρβαρντ με την ονομασία «The Atlas of Economic Complexity» (Hausmann et al., 2013).



την άλλη πλευρά η μείωση των εισαγωγών κατά τη διάρκεια της δεκαετούς ύφεσης συνοδεύτηκε και από μια αναδιάρθρωση των εισαγωγών σε βάρος αγαθών υψηλότερου τεχνολογικού επιπέδου. Όπως έχουμε αναφέρει και στο παρελθόν χρησιμοποιώντας διαφορετικά εμπειρικά δεδομένα,<sup>34</sup> η υποχώρηση του ποσοστού των εισαγωγών σε προϊόντα υψηλής τεχνολογίας αποδίδεται περισσότερο στη μείωση της ζήτησης για διαρκή καταναλωτικά αγαθά (ηλεκτρικές συσκευές κ.λπ.) και για κεφαλαιουχικά αγαθά, τα οποία χαρακτηρίζονται υψηλής τεχνολογίας, λόγω της συρρίκνωσης του διαθέσιμου εισοδήματος και του ισχυρού κύματος αποεπένδυσης, παρά σε μια διαδικασία υποκατάστασης εισαγωγών προϊόντων υψηλής τεχνολογίας από εγχώρια παραγωγή.

**Πίνακας 4.1:** Διάρθρωση του ισοζυγίου αγαθών και υπηρεσιών (%) (2008 και 2018)

Τομέας	Εξαγωγές			Εισαγωγές		
	2008	2018	Μεταβ.	2008	2018	Μεταβ.
Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου	8,0	9,4	1,4	11,2	11,6	0,4
Προϊόντα από ύφασμα	3,2	2,3	-0,9	5,8	6,3	0,5
Προϊόντα εξόρυξης	7,3	16,2	8,9	17,2	20,1	2,9
Προϊόντα από πέτρα	0,5	0,6	0,1	1,4	0,9	-0,5
Μεταλλικά προϊόντα	6,3	5,8	-0,5	6,4	5,7	-0,7
Χημικά προϊόντα	5,0	5,8	0,8	11,4	11,8	0,4
Οχήματα	1,3	0,7	-0,6	9,0	4,8	-4,2
Μηχανήματα	2,3	2,8	0,5	9,2	8,4	-0,8
Ηλεκτρονικά προϊόντα	1,7	1,4	-0,3	4,8	4,1	-0,7
Λοιπά προϊόντα	0,9	0,9	0,0	1,8	1,5	-0,3
Υπηρεσίες	63,6	54,1	-9,5	21,8	24,7	2,9

**Πηγή:** The Atlas of Economic Complexity

Όπως ήταν αναμενόμενο, η ποιοτική υποβάθμιση του καλαθιού εξαγωγικών αγαθών που παράγονται στην Ελλάδα αντανακλά την επιδείνωση της

<sup>34</sup> Βλ. INE ΓΣΕΕ (2019α).

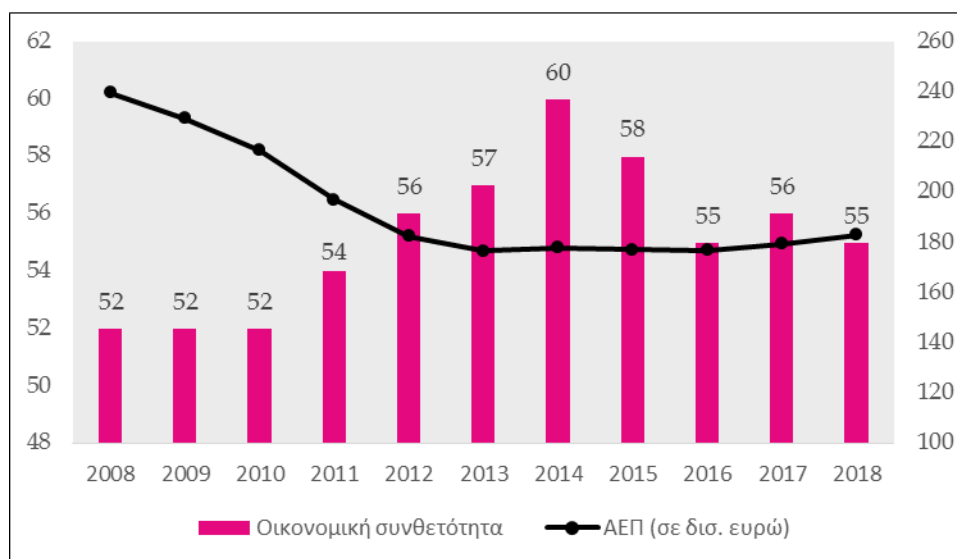
οικονομικής συνθετότητας του εγχώριου παραγωγικού υποδείγματος, καθώς, όπως μπορούμε να δούμε και στο Διάγραμμα 4.1, η θέση της Ελλάδας στην παγκόσμια κατάταξη πέφτει από την 52η θέση στην 55η, έχοντας ανέβει το 2014 στην 60η θέση σε σύνολο 133 χωρών. Ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός ότι η εξέλιξη της συνθετότητας εναρμονίζεται με εκείνη της ύφεσης, και πιο συγκεκριμένα το χαμηλότερο επίπεδο εντοπίζεται έναν χρόνο μετά το 2013, οπότε το ΑΕΠ (σε σταθερές τιμές) βρίσκεται στο χαμηλότερο επίπεδο, ενώ τα επόμενα έτη η ασθενική ανάκαμψη συνοδεύεται και από μια ελαφρά βελτίωση του δείκτη. Από την άλλη πλευρά, το 2018 η κατάταξη της Ελλάδας ως προς το κατά κεφαλήν ΑΕΠ βρισκόταν στην 33η θέση στις 133 χώρες που περιλαμβάνονται στη βάση δεδομένων «Atlas».<sup>35</sup> Η αναντιστοιχία αυτή υποδεικνύει ότι η μέση ποιότητα του παραγωγικού υποδείγματος, όπως εκφράζεται από τον δείκτη της οικονομικής συνθετότητας, υπονομεύει την προοπτική ισχυρών ρυθμών μεγέθυνσης με κίνδυνο την περαιτέρω διολίσθηση στην κατάταξη ως προς το κατά κεφαλήν ΑΕΠ της χώρας.<sup>36</sup> Επίσης, μας δείχνει πόσο ανέτοιμη είναι η ελληνική οικονομία να μεταβεί στην 4η βιομηχανική επανάσταση. Συνοψίζοντας, το ιδιαίτερα χαμηλό μερίδιο της μεταποίησης και ταυτόχρονα η διατήρηση της απόλυτης κυριαρχίας του τομέα των υπηρεσιών (παρ' όλη τη βελτίωση που έχει σημειωθεί) έχουν ως αποτέλεσμα να συντηρείται η ενδογενής αδυναμία της οικονομίας να πετύχει διατηρήσιμα πλεονάσματα στο εμπορικό ισοζύγιο μέσω και της υποκατάστασης εισαγωγών, όταν την ίδια στιγμή ο τομέας της βιομηχανίας συνεισφέρει άνω του 80% των συνολικών εξαγωγών της Ευρώπης (EC, 2014).

---

<sup>35</sup> Σύμφωνα με εκτιμήσεις τις Παγκόσμιας Τράπεζας, η Ελλάδα ως προς το κατά κεφαλήν ΑΕΠ (σε σταθερές τιμές δολαρίου) βρισκόταν το 2018 στην 43η θέση σε σύνολο 194 χωρών.

<sup>36</sup> Στη βάση δεδομένων «Atlas», εκτός των άλλων, δημοσιεύονται προβολές του μέσου ρυθμού οικονομικής μεγέθυνσης μέχρι το 2027. Η Ελλάδα βρίσκεται ιδιαίτερα χαμηλά στην κατάταξη και πιο συγκεκριμένα στην 97η θέση με μέσο ετήσιο ρυθμό μεγέθυνσης 2,45%. Να σημειωθεί ότι στις συγκεκριμένες εκτιμήσεις δεν λαμβάνονται υπόψη οι επιπτώσεις της πανδημίας.

**Διάγραμμα 4.1:** Η θέση της Ελλάδας στην παγκόσμια κατάταξη ως προς το επίπεδο οικονομικής συνθετότητας (2008-2018)



**Πηγή:** The Atlas of Economic Complexity και AMECO

Η εξισορρόπηση του ισοζυγίου αγαθών και υπηρεσιών που σημειώθηκε κατά τη διάρκεια της κρίσης είχε ως αποτέλεσμα τη βελτίωση της καθαρής εξαγωγικής θέσης<sup>37</sup> σε όλους σχεδόν τους τομείς της οικονομίας. Όσο υψηλότερη είναι η καθαρή εξαγωγική θέση τόσο μεγαλύτερη είναι η ικανότητα του τομέα να καλύπτει τις εισαγωγές του ή, διαφορετικά, να περιορίζει την εισαγωγική διείσδυση και τελικά να συνεισφέρει θετικά στο ισοζύγιο αγαθών και υπηρεσιών. Επίσης, η καθαρή εξαγωγική θέση μάς προσφέρει και μια εικόνα της σχετικής αυτάρκειας του κάθε τομέα της οικονομίας. Όπως μπορούμε να δούμε στον Πίνακα 4.2, η Ελλάδα εμφανίζει θετική καθαρή εξαγωγική θέση μόνο στον τομέα των υπηρεσιών. Όσον αφορά τις μεταβολές κατά τη διάρκεια της δεκαετίας, παρατηρούμε ότι βελτιώνεται η καθαρή εξαγωγική θέση της Ελλάδας σε όλους σχεδόν τους τομείς με εξαίρεση τον τομέα της παραγωγής προϊόντων από ύφασμα. Πλην του τομέα των υπηρεσιών, οι καλύτερες επιδόσεις της

<sup>37</sup> Η καθαρή εξαγωγική θέση εκτιμάται από τον λόγο των καθαρών εξαγωγών, δηλαδή τη διαφορά μεταξύ εξαγωγών και εισαγωγών προς το άθροισμα των εξαγωγών και των εισαγωγών. Το εύρος τιμών είναι από -1 έως 1. Στην ακραία περίπτωση όπου η καθαρή εξαγωγική θέση λαμβάνει την τιμή -1, τότε η οικονομία δεν πραγματοποιεί καθόλου εξαγωγές, στην περίπτωση της τιμής 1 δεν πραγματοποιεί καθόλου εισαγωγές, ενώ, όταν λαμβάνει την τιμή 0, η αξία των εξαγωγών ισοδυναμεί με εκείνη των εισαγωγών.

Ελλάδας το 2018 ως προς την εξαγωγική της θέση βρίσκονται στον τομέα παραγωγής μεταλλικών προϊόντων, όπου το σχετικό ισοζύγιο είναι σχεδόν ισοσκελισμένο (-0,021), και ακολουθεί ο τομέας «Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου» (-0,133) όπως και «Προϊόντα εξόρυξης» (-0,136). Από την άλλη πλευρά, οι χειρότερες επιδόσεις εμφανίζονται στον τομέα «Οχήματα» (-0,744), όπου η Ελλάδα τείνει να γίνει καθαρός εισαγωγέας, και ακολουθούν με πολύ μικρή διαφορά μεταξύ τους οι τομείς «Ηλεκτρονικά προϊόντα» (-0,513) και «Μηχανήματα» (-0,512). Τέλος, την καλύτερη βελτίωση ως προς τα επιμέρους ισοζύγια παρουσίασε ο τομέας «Προϊόντα εξόρυξης» (0,413) ακολουθούμενος από τον τομέα «Προϊόντα από πέτρα» (0,319) και «Λοιπά προϊόντα» (0,214). Συνοψίζοντας τα ευρήματα του Πίνακα 4.2, αναδεικνύεται και σε αυτή την περίπτωση η περιορισμένη επάρκεια σε ενδιάμεσα και τελικά αγαθά της ελληνικής οικονομίας και ταυτόχρονα η υψηλή εξάρτησή της από προϊόντα υψηλότερης τεχνολογίας, όπως τα οχήματα, τα μηχανήματα και τα ηλεκτρονικά προϊόντα, ενώ σχετικά καλύτερες είναι οι εξαγωγικές επιδόσεις στην παραγωγή χημικών προϊόντων.

**Πίνακας 4.2:** Καθαρή εξαγωγική θέση (2008 και 2018)

Τομέας	2008	2018	Διαφορά
Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου	-0,341	-0,133	0,208
Προϊόντα από ύφασμα	-0,447	-0,482	-0,035
Προϊόντα εξόρυξης	-0,549	-0,136	0,413
Προϊόντα από πέτρα	-0,589	-0,270	0,319
Μεταλλικά προϊόντα	-0,196	-0,021	0,175
Χημικά προϊόντα	-0,537	-0,368	0,169
Οχήματα	-0,821	-0,744	0,077
Μηχανήματα	-0,709	-0,512	0,197
Ηλεκτρονικά προϊόντα	-0,609	-0,513	0,096
Λοιπά προϊόντα	-0,511	-0,297	0,214
Υπηρεσίες	0,334	0,349	0,015

**Πηγή:** The Atlas of Economic Complexity (εκτιμήσεις INE ΓΣΕΕ)

Ο Πίνακας 4.3 εξειδικεύεται στα πενήντα κορυφαία προϊόντα<sup>38</sup> του πρωτογενούς και δευτερογενούς τομέα της ελληνικής οικονομίας με τις καλύτερες επιδόσεις ως προς την καθαρή εξαγωγική θέση. Οι σχετικές εκτιμήσεις αναδεικνύουν και σε αυτή την περίπτωση ότι οι καλύτερες επιδόσεις εντοπίζονται σε τομείς χαμηλού τεχνολογικού επιπέδου, όπως τα προϊόντα εξόρυξης, που αντιστοιχούν στο 30%, και τα αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου, που αντιστοιχούν στο 22% των πενήντα κορυφαίων προϊόντων, καθώς και σε τομείς χαμηλού προς μεσαίου τεχνολογικού επιπέδου, όπως η παραγωγή μεταλλικών προϊόντων, που αντιστοιχεί επίσης στο 22% του συνόλου. Αντιθέτως, προϊόντα σχετικά υψηλού και υψηλού τεχνολογικού επιπέδου, όπως τα χημικά προϊόντα, τα μηχανήματα και τα οχήματα, αντιστοιχούν μόλις στο 12% του συνόλου. Επίσης, ιδιαίτερα αρνητική κρίνεται η απουσία ηλεκτρονικών προϊόντων στην κατάταξη, γεγονός που υποδεικνύει τον περιορισμένο προσανατολισμό της εγχώριας παραγωγικής διαδικασίας σε έναν τομέα όπου μέρος των προϊόντων του σχετίζεται με την ψηφιοποίηση, είτε ως μέσο παραγωγής είτε ως τελικό προϊόν.

**Πίνακας 4.3:** Τα 50 κορυφαία προϊόντα ως προς την καθαρή εξαγωγική θέση (2018)

	Προϊόν	Θέση	Τομέας
1	Άσφαλτοι εν γένει φυσικές (2714)	0,9997	Προϊόντα εξόρυξης
2	Μεταλλεύματα πολύτιμων μετάλλων (2616)	0,9996	Προϊόντα εξόρυξης
3	Οξειδία του μαγγανίου (2820)	0,9855	Χημικά προϊόντα
4	Ελαιόλαδο (1509)	0,9855	Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου
5	Δολομίτης (2518)	0,9791	Προϊόντα εξόρυξης
6	Σιδηρομεταλλεύματα και συσσωρεύματα (2601)	0,9760	Προϊόντα εξόρυξης
7	Σίδηρος και όχι σε κράμα χάλυβες (7206)	0,9754	Μεταλλικά προϊόντα

<sup>38</sup> Η ταξινόμηση των προϊόντων βασίζεται στο «Εναρμονισμένο σύστημα περιγραφής και κωδικοποίησης των εμπορευμάτων» σε τετραψήφιο επίπεδο ανάλυσης (στην παρένθεση ο κωδικός). Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την ονοματολογία των προϊόντων και των υποσυνόλων τους βλ. <https://eurostat.statistics.gr/SearchNew/search>.

8	Σωλήνες κάθε είδους από χαλκό (7411)	0,9687	Μεταλλικά προϊόντα
9	Μεταλλεύματα ψευδαργύρου (2608)	0,9686	Προϊόντα εξόρυξης
10	Χαλαζίας (2506)	0,9652	Προϊόντα εξόρυξης
11	Αλιευτικά πλοία (8902)	0,9633	Οχήματα
12	Ημιτελή προϊόντα από σίδηρο (7207)	0,9614	Μεταλλικά προϊόντα
13	Αγγούρια και αγγουράκια (0707)	0,9547	Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου
14	Άλλοι σωλήνες κάθε είδους (7305)	0,9535	Μεταλλικά προϊόντα
15	Φυσικά λειαντικά (ελαφρόπετρα κ.ά.) (2513)	0,9528	Προϊόντα εξόρυξης
16	Οινολάσπες (2307)	0,9528	Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου
17	Βερίκοκα, κεράσια, ροδάκινα (0809)	0,9484	Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου
18	Οξείδιο του αργιλίου	0,9484	Χημικά προϊόντα
19	Απορρίμματα και θραύσματα νικελίου (7503)	0,9350	Μεταλλικά προϊόντα
20	Απορρίμματα και θραύσματα κασσιτέρου	0,9244	Μεταλλικά προϊόντα
21	Μείγματα ασφαλτούχα με βάση τη φυσική άσφαλτο (2715)	0,9220	Προϊόντα εξόρυξης
22	Σωλήνες κάθε είδους από αργίλιο (7608)	0,9157	Μεταλλικά προϊόντα
23	Απορρίμματα και θραύσματα από πολύτιμα μέταλλα (7112)	0,9155	Προϊόντα από πέτρα
24	Βαμβάκι, μη λαναρισμένο ούτε χτενισμένο (5201)	0,9143	Προϊόντα από ύφασμα
25	Συλλογές και αντικείμενα συλλογών (9705)	0,9028	Προϊόντα από ύφασμα
26	Κιμωλία (2509)	0,8973	Προϊόντα εξόρυξης
27	Πεπόνια, καρπούζια και καρποί παπαίας (0807)	0,8896	Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου
28	Σκόνη από γυαλί ή κρύσταλλο και άλλα απορρίμματα και θραύσματα από γυαλί	0,8836	Προϊόντα από πέτρα
29	Σταφύλια, νωπά ή ξερά (0806)	0,8822	Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου
30	Αρχιτεκτονικές διακοσμήσεις από	0,8782	Προϊόντα από πέτρα

	κεραμευτική ύλη (6905)		
31	Ορυκτές ύλες μ.α.κ.	0,8721	Προϊόντα εξόρυξης
32	Μέρη και εξαρτήματα όπλων (9305)	0,8708	Μηχανήματα
33	Τσιμέντα υδραυλικά	0,8660	Προϊόντα εξόρυξης
34	Κουκούλια από μεταξοσκώληκες (5001)	0,8571	Προϊόντα από ύφασμα
35	Άλλοι καρποί και φρούτα νωπά (0810)	0,8467	Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου
36	Χοντρόσυρμα από σίδηρο (7213)	0,8413	Μεταλλικά προϊόντα
37	Είδια και υποκατάστατα αυτών (2209)	0,8393	Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου
38	Λιγνίτης (2702)	0,8387	Προϊόντα εξόρυξης
39	Σκουριές υψικαμίνων με μορφή σπυρωτής σκόνης (2618)	0,8369	Προϊόντα εξόρυξης
40	Άνθρακες ενεργοποιημένοι (3802)	0,8306	Χημικά προϊόντα
41	Άλλα λαχανικά παρασκευασμένα ή διατηρημένα (2005)	0,8284	Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου
42	Γαλακτοκομικά προϊόντα από ζύμωση (0403)	0,8282	Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου
43	Χοντρόσυρμα από άλλα χαλυβοκράματα (7227)	0,8195	Μεταλλικά προϊόντα
44	Μάρμαρο (2515)	0,8190	Προϊόντα εξόρυξης
45	Νομίσματα (7118)	0,8154	Προϊόντα από πέτρα
46	Θείο, ακατέργαστο (2503)	0,8131	Προϊόντα εξόρυξης
47	Απορρίμματα και θραύσματα ψευδαργύρου (7902)	0,8092	Μεταλλικά προϊόντα
48	Τερεβινθέλαιο (νέφτι) (3805)	0,8039	Χημικά προϊόντα
49	Δέρματα ακατέργαστα προβατοειδών (4102)	0,7934	Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου
50	Ξυράφια και οι λεπίδες τους (8212)	0,7916	Μεταλλικά προϊόντα

**Πηγή:** The Atlas of Economic Complexity (εκτιμήσεις INE ΓΣΕΕ)

Όσον αφορά τις μεταβολές στην ποσότητα των εξαγωγικών αγαθών από το 2003 έως το 2018, η Ελλάδα έχει προσθέσει 13 νέα αγαθά στο εξαγωγικό της καλάθι με τη συνολική τους αξία το 2018 να ανέρχεται στα 418 εκατ. δολάρια ή

στα 39 δολάρια ανά κάτοικο. Όπως μπορούμε να δούμε στον Πίνακα 4.4, τη μερίδα του λέοντος στα νέα εξαχθέντα προϊόντα την έχει η κατηγορία «Χοντρόσυρμα από σίδηρο», με ιδιαίτερα υψηλό μερίδιο της τάξης του 57,9% στις συνολικές εξαγωγές, οι οποίες μάλιστα έχουν συνθετότητα άνω του μέσου όρου<sup>39</sup>, κάτι που κρίνεται θετικό. Ακολουθούν δύο εξορυκτικά προϊόντα, τα «Μεταλλεύματα πολύτιμων μετάλλων» (10,4%) και το «Ακατέργαστο θείο» (8,08%), τα οποία όμως χαρακτηρίζονται από χαμηλό επίπεδο συνθετότητας. Αξίζει τέλος να αναφερθεί η εξαγωγική δυναμική στις «Αντιστάσεις ηλεκτρικές μη θερμαντικές», όπου το ποσοστό στις εξαγωγές νέων προϊόντων εκτιμάται στο 7,9, ενώ ταυτόχρονα τα προϊόντα χαρακτηρίζονται από σχετικά υψηλή συνθετότητα, γεγονός που τα καθιστά πιο ανταγωνιστικά στο διεθνές εμπόριο.

**Πίνακας 4.4:** Καινούρια εξαγωγή προϊόντα της Ελλάδας (2003-2018)

	Προϊόν	Ποσοστό	Δείκτης συνθετότητας	Τομέας
1	Χοντρόσυρμα από σίδηρο (7213)	57,95	0,222	Μεταλλικά προϊόντα
2	Μεταλλεύματα πολύτιμων μετάλλων (2616)	10,41	-1,46	Προϊόντα εξόρυξης
3	Ακατέργαστο θείο (2503)	8,08	-1,07	Προϊόντα εξόρυξης
4	Αντιστάσεις ηλεκτρικές μη θερμαντικές (8533)	7,89	0,585	Ηλεκτρονικά προϊόντα
5	Απορρίμματα από πλαστικό (3915)	3,9	-0,67	Χημικά προϊόντα
6	Χοιροειδή ζωντανά (0103)	2,48	0,598	Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου
7	Χαρτί και χαρτόνια κυματοειδή (4808)	2,37	0,159	Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα

<sup>39</sup> Ο μέσος όρος είναι το 0. Για το 2018, η χαμηλότερη τιμή εντοπίζεται στο «Ορυκτό του κασσίτερου και συμπυκνώματα» (-3,328) και η υψηλότερη στις «Φωτογραφικές πλακέτες και φιλμ, εκτός φιλμ για κινηματογράφο» (2,564).



				χάρτου-ξύλου
8	Άλλα υφάσματα από συνθετικές ίνες (5515)	2,35	-0,575	Προϊόντα υφάσματος
9	Προϊόντα ζωικής προέλευσης μ.α.κ. (0511)	1,79	-1,07	Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου
10	Εκρηκτικές ύλες παρασκευασμένες εκτός πυρίτιδας (3602)	1,3	-1,01	Χημικά προϊόντα
11	Χρηματοκιβώτια, πόρτες θωρακισμένες κ.ά. (8303)	0,79	0,785	Μεταλλικά προϊόντα
12	Αλεύρια, σιμιγδάλια και σκόνη από ξερά όσπρια (1106)	0,46	-1,78	Αγροδιατροφικά προϊόντα και προϊόντα χάρτου-ξύλου
13	Απορρίμματα, θραύσματα και ξέσματα από μη σκληρυμένο καουτσούκ (4004)	0,24	-0,327	Χημικά προϊόντα

**Πηγή:** The Atlas of Economic Complexity

Στον Πίνακα 4.5 συγκρίνονται οι επιδόσεις της Ελλάδας σε σχέση με ορισμένα υποσύνολα χωρών με διαφορετικά χαρακτηριστικά, και πιο συγκεκριμένα αναπτυγμένες οικονομίες εκτός ΕΕ (ΗΠΑ, Ιαπωνία) και εντός ΕΕ (Γερμανία, Γαλλία, Ηνωμένο Βασίλειο<sup>40</sup>) με αναπτυσσόμενες οικονομίες (Κίνα, Τουρκία), με χώρες που είχαν υπαχθεί σε πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής (Ιρλανδία, Κύπρος, Πορτογαλία, Ισπανία), καθώς και με λιγότερο αναπτυγμένες οικονομίες της ΕΕ (Βουλγαρία, Ρουμανία). Κατ' αρχάς να σημειωθεί ότι οι αναπτυγμένες χώρες εμφανίζουν χαμηλό αριθμό νέων προϊόντων, καθώς στην υπό εξέταση περίοδο διέθεταν ήδη ένα ιδιαίτερα διαφοροποιημένο καλάθι εξαγωγών

<sup>40</sup> Περιλαμβάνεται στις χώρες της ΕΕ, καθώς το 2018 είχε την ιδιότητα του μέλους της.

αντανεκλώντας το ισχυρό παραγωγικό τους υπόδειγμα. Σχετικά με την Ελλάδα παρατηρούμε τα εξής:

- Σε σχέση με τις υπόλοιπες οικονομίες που υπάχθηκαν σε πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής, το μέγεθος της διαφοροποίησης της Ελλάδας είναι χαμηλότερο, με εξαίρεση την (τεχνολογικά πιο προηγμένη) Ιρλανδία, της οποίας ωστόσο τα νέα προϊόντα που εξαγει έχουν πολύ μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία, ώστε το εισόδημα που επιφέρουν ανά κάτοικο να είναι πολύ υψηλότερο. Το διαφοροποιημένο και υψηλής προστιθέμενης αξίας καλάθι εξαγωγών της Ιρλανδίας θα μπορούσε ίσως να ερμηνεύσει το γεγονός ότι το πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής που εφαρμόστηκε είχε λιγότερο δυσμενείς επιπτώσεις σε σχέση με τις άλλες χώρες-μέλη της ΕΕ.
- Η διαφοροποίηση στο εξαγωγικό καλάθι της Ελλάδας σε νέα προϊόντα θα μπορούσε επίσης να θεωρηθεί ως ένας παράγοντας που ερμηνεύει τη δυσκολία της χώρας να επιστρέψει σε υψηλούς και διατηρήσιμους ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης κατά τη μεταμνημονιακή εποχή. Για παράδειγμα, στην Ελλάδα το κάθε νέο προϊόν που εξήχθη μετά το 2003 συνεισέφερε κατά μέσο όρο 3 δολάρια ανά κάτοικο, όταν στην Πορτογαλία η αντίστοιχη συνεισφορά ήταν 6 δολάρια και στην Κύπρο 11,4 δολάρια.
- Χώρες-μέλη της ΕΕ, όπως η Βουλγαρία και η Ρουμανία, εμφανίζουν πολύ υψηλό βαθμό διαφοροποίησης σε νέες εξαγωγές υπερβαίνοντας ακόμα και την Κίνα (56 και 62 νέα προϊόντα αντίστοιχα). Συγκρίνοντας με την Ελλάδα, εκτός από τον αρκετά μεγαλύτερο βαθμό διαφοροποίησης, τα νέα προϊόντα επιφέρουν και σαφώς υψηλότερη συνεισφορά ανά κάτοικο, καθώς στη Βουλγαρία εκτιμάται στα 7 δολάρια και στη Ρουμανία στα 11,1 δολάρια. Αυτό υποδεικνύει ότι τα νέα εξαγωγικά προϊόντα των δύο χωρών είναι και υψηλότερης προστιθέμενης αξίας. Επιπλέον, βάσει της υπόθεσης ότι μια υψηλότερη διαφοροποίηση συνεπάγεται και υψηλότερους μελλοντικούς ρυθμούς μεγέθυνσης δεν αποκλείεται μακροχρόνια οι συγκεκριμένες οικονομίες να εμφανίσουν υψηλότερο κατά κεφαλήν ΑΕΠ από την Ελλάδα.

**Πίνακας 4.5:** Καινούρια εξαγωγίμα προϊόντα στην Ελλάδα και άλλες χώρες  
(2003-2018)

	Χώρα	Νέα προϊόντα	\$/κάτοικο
1	Ηνωμένο Βασίλειο	8	5
2	ΗΠΑ	6	295
3	Ιαπωνία	4	22
4	Κίνα	43	134
5	Τουρκία	18	55
6	Γερμανία	5	6
7	Γαλλία	4	16
8	<b>Ελλάδα</b>	<b>13</b>	<b>39</b>
9	Ιρλανδία	6	1.120
10	Ισπανία	16	24
11	Κύπρος	24	273
12	Πορτογαλία	40	238
13	Βουλγαρία	56	392
14	Ρουμανία	62	686

**Πηγή:** The Atlas of Economic Complexity

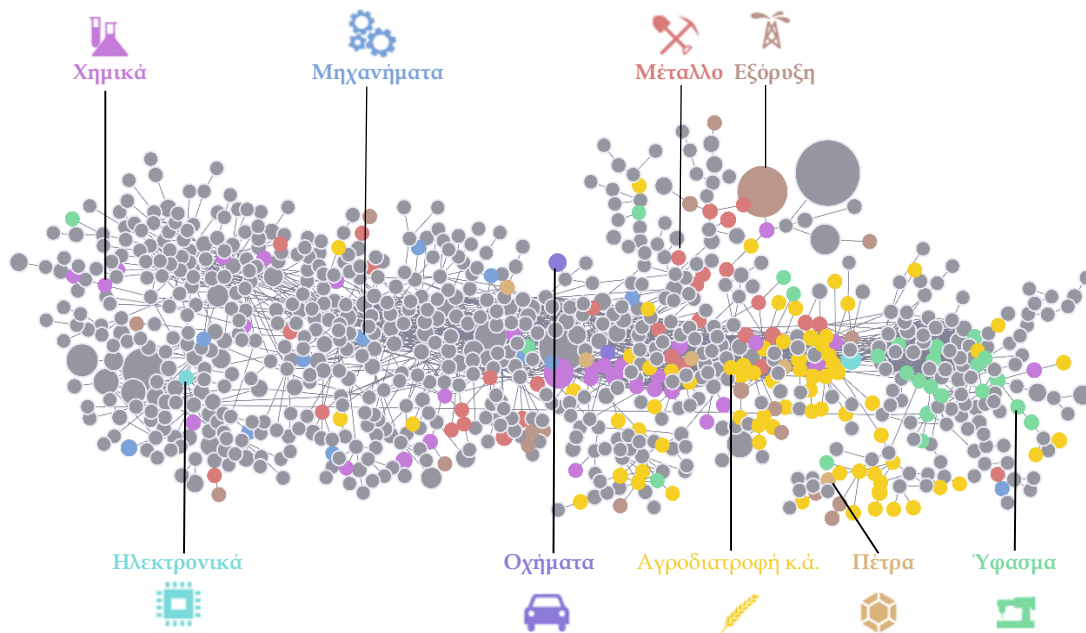
### 4.3. Παραγωγικές δυνατότητες και βιομηχανική πολιτική

Από την έως τώρα ανάλυση είναι προφανές ότι η μετάβαση σε ένα νέο αναπτυξιακό παράδειγμα και η βελτίωση της ευημερίας προϋποθέτει την αναβάθμιση του εγχώριου παραγωγικού προτύπου. Απαραίτητη προϋπόθεση για να συμβεί αυτό είναι ο σχεδιασμός μιας βιομηχανικής πολιτικής η οποία, εφόσον έχει αποτυπώσει με σαφήνεια τα τεχνολογικά χαρακτηριστικά και τα όρια του τρέχοντος προτύπου, θα θέσει συγκεκριμένους στόχους και θα αναδείξει τις δυνατότητες μετασχηματισμού του. Μια τέτοια αποτύπωση μπορεί να μας προσφέρει η μέθοδος ανάλυσης του «χώρου παραγωγής»<sup>41</sup> και η

<sup>41</sup> Ο «χώρος παραγωγής» συνιστά μια οπτική αποτύπωση της συνδεσιμότητας των προϊόντων βασιζόμενη στις ομοιότητες της τεχνογνωσίας που απαιτείται για την παραγωγή τους. Ειδικότερα, ο χώρος παραγωγής οπτικοποιεί τις διαδρομές που μπορούν να ακολουθήσουν οι χώρες προκειμένου να διαφοροποιηθούν. Τα προϊόντα συνδέονται μεταξύ τους μέσω της εγγύτητάς τους και στη βάση της πιθανότητας ταυτόχρονης εξαγωγής δύο προϊόντων.

διερεύνηση της θέσης της Ελλάδας σε αυτόν. Στο Διάγραμμα 4.2 αποτυπώνεται η συγκέντρωση των προϊόντων. Στα αριστερά εντοπίζονται κατά βάση τα χημικά και τα ηλεκτρονικά προϊόντα, στο κέντρο τα μηχανήματα και τα οχήματα, ενώ στα δεξιά συγκεντρώνονται προϊόντα κυρίως χαμηλότερου τεχνολογικού επιπέδου, όπως τα προϊόντα αγροδιατροφής, χάρτου και ξύλου, μετάλλου, εξόρυξης, υφάσματος και πέτρας. Όπως μπορούμε να δούμε, στην περίπτωση της Ελλάδας η συγκέντρωση των εξαγωγών εμφανίζεται στη δεξιά περιοχή του διαγράμματος, με τη μεγάλη πλειονότητά τους να αφορά προϊόντα αγροδιατροφής και χάρτου-ξύλου καθώς και προϊόντα από ύφασμα. Επίσης αξιοσημείωτη παρουσία στο εξαγωγικό καλάθι έχουν τα προϊόντα από μέταλλο, ενώ όσον αφορά τα αγαθά υψηλότερης τεχνολογίας η Ελλάδα εμφανίζει ορισμένες δυνατότητες στα χημικά και στα ηλεκτρονικά προϊόντα, αν και στα τελευταία δεν επιδεικνύει ισχυρές εξαγωγικές επιδόσεις. Πάντως, το γεγονός ότι η συγκέντρωση των εξαγωγών εντοπίζεται κυρίως στη δεξιά περιφέρεια του χώρου παραγωγής και σε μακρινή απόσταση από την αριστερή πλευρά, όπου συγκεντρώνονται τα προϊόντα υψηλότερης τεχνολογίας, υποδεικνύει την περιορισμένη διαφοροποίηση του καλάθιού εξαγωγών και κατ' επέκταση το σχετικά χαμηλό τεχνολογικό επίπεδο της εγχώριας μεταποίησης. Συμπερασματικά, μια αποτελεσματική βιομηχανική πολιτική και αναπτυξιακή στρατηγική θα πρέπει να στοχεύει στη μετακίνηση του εξαγωγικού καλάθιού αρχικά προς το κέντρο και στη συνέχεια αριστερά του χώρου παραγωγής, έτσι ώστε να σημειωθεί τεχνολογική αναβάθμιση και αύξηση της διαφοροποίησης του καλάθιού εξαγωγών. Την ίδια στιγμή μια ολιστική αναπτυξιακή στρατηγική πρέπει να επιδιώκει και την περαιτέρω ανάπτυξη και διαφοροποίηση των κλάδων και των προϊόντων που βρίσκονται στα δεξιά του παραγωγικού χώρου στον βαθμό που αυτό είναι αναγκαίο για την επίτευξη μιας καλύτερης ισορροπίας μεταξύ αυτάρκειας και εξωστρέφειας.

**Διάγραμμα 4.2:** Ο χώρος παραγωγής της Ελλάδας (2018)



**Πηγή:** The Atlas of Economic Complexity

Συνοψίζοντας, η διαφοροποίηση της παραγωγικής δομής και η επέκταση του εξαγωγικού καλαθιού με νέα προϊόντα αυξημένης εγχώριας προστιθέμενης αξίας είναι μια αναγκαία συνθήκη για την επίτευξη ενός διατηρήσιμου παραγωγικού και αναπτυξιακού υποδείγματος, και επομένως για υψηλότερο επίπεδο ευημερίας. Η βιομηχανική πολιτική πρέπει να στοχεύσει σε εκείνα τα προϊόντα και τους κλάδους που θα μπορούσαν να συμβάλουν στη διαφοροποίηση της παραγωγής. Σημαντικές ευκαιρίες αναβάθμισης του καλαθιού των εξαγωγών και υποκατάστασης των εισαγωγών υπάρχουν στους μεταποιητικούς κλάδους της παραγωγής μηχανημάτων, μετάλλων και χημικών. Επιπλέον, η τεχνολογική αναβάθμιση της μεταποίησης συνδέεται και με την τεχνολογική αναβάθμιση του τριτογενούς τομέα με ενίσχυση των δραστηριοτήτων εντάσεως γνώσης, που χαρακτηρίζονται από υψηλότερη παραγωγικότητα.<sup>42</sup> Το τελευταίο κρίνεται σημαντικό αν ληφθεί υπόψη ότι η ανάπτυξη των νέων τεχνολογιών και η διεθνοποίηση έχουν συμβάλει στην ενίσχυση της εμπορευσιμότητας των υπηρεσιών.

<sup>42</sup> Βλ. Αργεΐτης κ.ά. (2018).

Στο παραπάνω πλαίσιο αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση η ανάδειξη του τομέα της μεταποίησης μέσης προς υψηλής τεχνολογίας ως τομέα-κλειδί προκειμένου η εγχώρια μεταποίηση να μετατοπιστεί προς το κέντρο και αριστερά του χώρου παραγωγής (βλ. Διάγραμμα 4.2). Μια συνθήκη που αυτήν τη στιγμή ισχύει μόνο για τον τομέα χαμηλής προς μέσης τεχνολογίας.<sup>43</sup> Ορισμένοι κλάδοι της μεταποίησης μέσης προς υψηλής τεχνολογίας που διαθέτουν τέτοιες δυνατότητες και θα πρέπει να ενισχυθούν είναι εκείνοι της παραγωγής «χημικών ουσιών και προϊόντων» και «ηλεκτρονικών προϊόντων», ενώ από τους κλάδους υψηλής τεχνολογίας αντίστοιχες δυνατότητες ανιχνεύονται στην παραγωγή «ηλεκτρονικών υπολογιστών, ηλεκτρονικών και οπτικών προϊόντων».<sup>44</sup> Τέλος, σημαντικές ευκαιρίες, όπως θα αναλύσουμε στη συνέχεια, υπάρχουν στην ανάπτυξη και του αγροδιατροφικού συστήματος.

#### **4.4. Η συμβολή του αγροδιατροφικού συστήματος στον μετασχηματισμό του αναπτυξιακού υποδείγματος**

Το αγροδιατροφικό σύστημα μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην αλλαγή του αναπτυξιακού υποδείγματος της ελληνικής οικονομίας, καθώς έχει αξιόλογες και αναξιοποίητες δυνατότητες να συμβάλει στην αντιστροφή της διαδικασίας αποδυνάμωσης της παραγωγικής βάσης (άρση αποβιομηχάνισης και τριτογενοποίησης), και συνεπώς στην αναβάθμιση του παραγωγικού ιστού. Ωστόσο, για να επιτελεστεί αυτός ο ρόλος, απαιτούνται αλλαγές τόσο στο εσωτερικό του αγροδιατροφικού συστήματος όσο και στις σχέσεις του με τους λοιπούς κλάδους της οικονομίας. Η ρεαλιστική εκτίμηση των πλεονεκτημάτων, των δυνατοτήτων και των περιορισμών του αγροδιατροφικού συστήματος είναι απαραίτητη προϋπόθεση για τη χάραξη αντίστοιχης στρατηγικής.

Το αγροδιατροφικό σύστημα συγκροτείται από τον πρωτογενή τομέα, τη βιομηχανία τροφίμων – ποτών – καπνού και τις μεταξύ τους διασυνδέσεις. Σε μια ευρύτερη εκδοχή η αλυσίδα αξίας του αγροδιατροφικού συστήματος περιλαμβάνει ένα ευρύ φάσμα κλάδων και υποκλάδων, στον καθένα από τους οποίους δημιουργείται επιμέρους προστιθέμενη αξία, που συναθροιστικά συγκροτεί την άμεση και την έμμεση συμμετοχή του αγροδιατροφικού

---

<sup>43</sup> Βλ. Αργείτης κ.ά. (2018).

<sup>44</sup> Βλ. ΙΝΕ ΓΣΕΕ (2019β).

συστήματος στο ΑΕΠ, στην απασχόληση, στο εξωτερικό εμπόριο κ.λπ. Συνεπώς, πληρέστερη εικόνα συντίθεται με τη συμπερίληψη των κλαδικών διασυνδέσεων του αγροδιατροφικού συστήματος με τους λοιπούς κλάδους και τις λοιπές δραστηριότητες της οικονομίας. Πρέπει να σημειωθεί ότι η δυναμική της οικονομικής ανάπτυξης επιφέρει ανακατατάξεις τόσο στη σχέση του αγροδιατροφικού συστήματος με το σύνολο της οικονομίας όσο και στο εσωτερικό του αγροδιατροφικού συστήματος. Ως προϋπόθεση αλλά και ως αποτέλεσμα της αναπτυξιακής διαδικασίας, η προέλευση-κατανομή της προστιθέμενης αξίας υφίσταται μεταβολές και μετατοπίζεται από τον πρωτογενή τομέα προς τους κλάδους της μεταποίησης και της εμπορίας των εισροών της αγροτικής παραγωγής, καθώς και τους κλάδους της επεξεργασίας αγροτικών πρώτων υλών και της εμπορίας τροφίμων. Η εν λόγω μετατόπιση επιφέρει σειρά αλλαγών στην κατανομή των πόρων και τροποποιεί τις σχέσεις μεταξύ των κλάδων. Αυτές οι ανακατατάξεις προσφέρουν αναπτυξιακές δυνατότητες και, στον βαθμό που δεν αξιοποιούνται από το εγχώριο παραγωγικό σύστημα, τότε αναπτύσσονται σχέσεις με το εξωτερικό.

Η αύξηση του κατά κεφαλήν εισοδήματος οδηγεί στη *σχετική* μείωση της ζήτησης για βασικά αγαθά, όπως είναι τα τρόφιμα, ενώ η ζήτηση για διαρκή αγαθά και υπηρεσίες αυξάνεται. Την τάση αυτή ακολουθούν και οι διαθέσιμοι πόροι της οικονομίας (κεφάλαιο, εργασία). Σε αυτό το στοιχείο προστίθεται και ένα άλλο χαρακτηριστικό της κατανάλωσης των τροφίμων, που αφορά το βιολογικό όριο του ανθρώπινου οργανισμού, δηλαδή τον κορεσμό. Η γενική πίεση προς τα προϊόντα διατροφής, η μετατόπιση προς διαφοροποιημένα-ποιοτικά προϊόντα αλλά και οι εφαρμογές της τεχνολογίας έχουν μεταφέρει τον ανταγωνισμό και μεταξύ των επιμέρους συντελεστών του αγροδιατροφικού συστήματος (πρωτογενής παραγωγή, μεταποίηση, εμπορία). Η τάση που παρατηρείται τις τελευταίες δεκαετίες είναι η *σχετική* μείωση του ειδικού βάρους της πρωτογενούς παραγωγής στην τελική τιμή των τροφίμων προς όφελος της μεταποίησης και της εμπορίας των προϊόντων διατροφής.

Συνεπώς, η συνολική αξιολόγηση του αγροδιατροφικού συστήματος προϋποθέτει και τη διακριτή ανάλυση των επιμέρους συνιστωσών του, διότι αυτές έχουν διαφορετικά χαρακτηριστικά και διαφορετική εξέλιξη, ενώ και η

μεταξύ τους σχέση μεταβάλλεται. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί *εμφατικά* ότι θα ήταν λάθος η συζήτηση για τη σημασία του πρωτογενούς τομέα και ευρύτερα του αγροδιατροφικού συστήματος να εξαντληθεί στη συμμετοχή τους στο ΑΕΠ, καθώς αμφότερα έχουν σημαντικό ρόλο στις διακλαδικές σχέσεις, στην περιφερειακή ανάπτυξη, στη διαχείριση του περιβάλλοντος, ενώ ως παραγωγοί τροφίμων έχουν ανεκτίμητη αυταξία.

#### **4.4.1 Πρωτογενής τομέας**

Οι γαιομορφολογικές και οι κλιματικές συνθήκες της χώρας προσδίδουν ορισμένα συγκριτικά πλεονεκτήματα, αλλά συγχρόνως συγκροτούν και σημαντικούς περιορισμούς. Οι περιορισμοί που απορρέουν από τις γαιομορφολογικές και τις κλιματικές συνθήκες επηρεάζουν κρίσιμες παραμέτρους της παραγωγής (περιορισμένες δυνατότητες μαζικής παραγωγής, υψηλές ανάγκες άρδευσης κ.ά.). Τα πλεονεκτήματα προσφέρουν δυνατότητες οι οποίες δεν έχουν αξιοποιηθεί πλήρως, κυρίως όσον αφορά την παραγωγή διαφοροποιημένων προϊόντων. Για την ανάλυση του πρωτογενούς τομέα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι όποιες εξελίξεις συναρτώνται στενά με τις εξελίξεις στον δευτερογενή και τον τριτογενή τομέα, και συνεπώς τα προβλήματα που εμφανίζονται στον αγροτικό τομέα έχουν και εξωγενή ως προς αυτόν προέλευση.

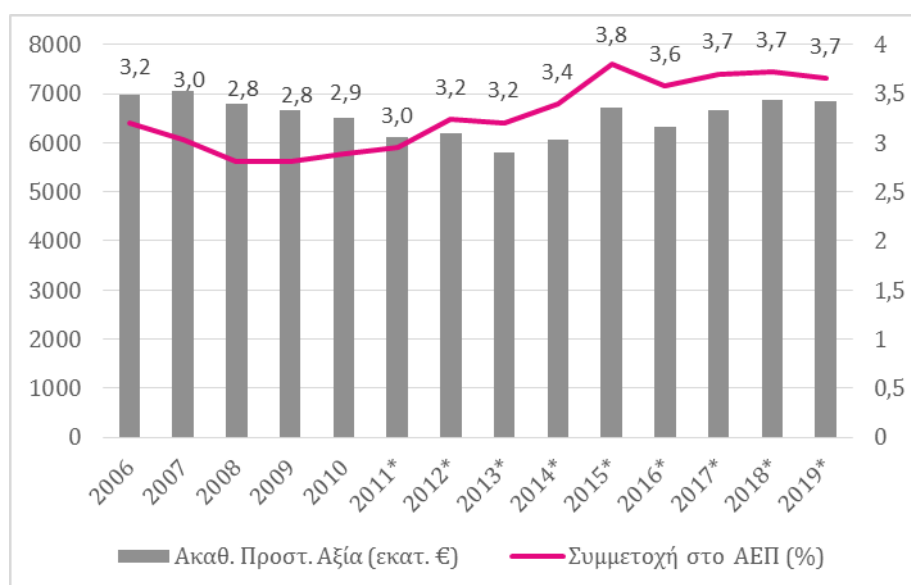
Η *σχετική* μείωση του ποσοστού συμμετοχής του πρωτογενούς τομέα στο ΑΕΠ και στην απασχόληση, αν γίνεται με όρους ανάπτυξης του αγροτικού τομέα, αλλά με χαμηλότερο ρυθμό σε σχέση με τον δευτερογενή και τον τριτογενή τομέα, συνιστά μια φυσιολογική αναπτυξιακή διαδικασία και μια αναδιάρθρωση με αναπτυξιακό περιεχόμενο. Στην περίπτωση της Ελλάδας, από τα μέσα της δεκαετίας του 2000, δηλαδή για σχετικά μεγάλο χρονικό διάστημα, παρατηρείται απόκλιση από το εν λόγω αναπτυξιακό πρότυπο. Η απόκλιση εκφράζεται τόσο με την πορεία της συμμετοχής του πρωτογενούς τομέα στο ΑΕΠ όσο και με τις αναντιστοιχίες ανάμεσα στο ειδικό βάρος στο ΑΕΠ και βασικούς δείκτες (συμμετοχή στην απασχόληση, στη χρηματοδότηση, στις επενδύσεις κ.ά.).



Όσον αφορά την πορεία της συμμετοχής του τομέα στο ΑΕΠ, η απόκλιση εντοπίζεται στο ότι:

- Η μείωση από 3,2% στο 2,9% (2006-2010) δεν ήταν αποτέλεσμα μεγέθυνσης του πρωτογενούς τομέα με βραδύτερο ρυθμό σε σχέση με τον δευτερογενή και τον τριτογενή τομέα, που θα ήταν μια κανονική διαδικασία, αλλά οφείλεται στη στασιμότητα ή/και στη μείωση της αγροτικής παραγωγής.
- Η αύξηση από 2,9% σε 3,8% (2010-2016) δεν προέρχεται από την αύξηση της αγροτικής παραγωγής, αλλά από την εντονότερη μείωση της παραγωγής του δευτερογενούς και του τριτογενούς τομέα.
- Η σταθεροποίηση στο 3,7% (2017-2019) είναι σε υψηλότερο από το προ δεκαετίας επίπεδο (2,8% το 2009) και υψηλότερα από τον μέσο όρο της ΕΕ (1,2% το 2017) (βλ. Διάγραμμα 4.3).

**Διάγραμμα 4.3:** Προστιθέμενη αξία και συμμετοχή του πρωτογενούς τομέα στο ΑΕΠ



**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

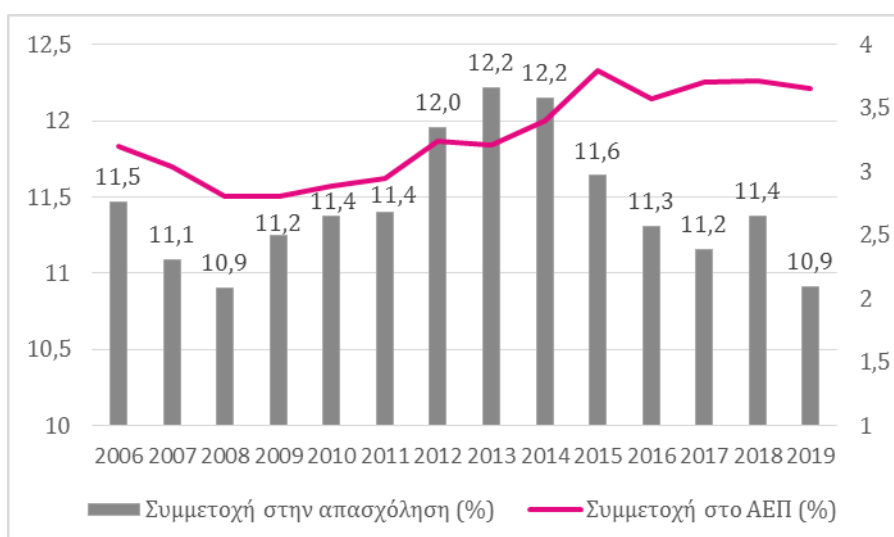
\* Προσωρινά στοιχεία.

Όσον αφορά τη συμμετοχή του πρωτογενούς τομέα στην απασχόληση, η απόκλιση εντοπίζεται στο ότι και αυτός ο δείκτης την περίοδο 2008-2014 κινήθηκε προς αντίθετη κατεύθυνση από αυτή που χαρακτηρίζει την

αναπτυξιακή διαδικασία, καθώς αυξήθηκε από 10,9% σε 12,2%. Ωστόσο, από το 2015 και μετά επανήλθε σε συμβατή με την ανάπτυξη τροχιά, καθώς μειώθηκε σε 10,9% το 2019.

Η πορεία των ανωτέρω δεικτών (συμμετοχή στο ΑΕΠ και στην απασχόληση) έχει *αυτοτελή* σημασία, όσον αφορά το αν ο πρωτογενής τομέας βρίσκεται σε αναπτυξιακή τροχιά ή όχι. Ωστόσο, ιδιαίτερα μεγάλη σημασία έχει η *μεταξύ τους* σχέση. Ο λόγος είναι ότι από τη σχέση της συμμετοχής του πρωτογενούς τομέα στο ΑΕΠ και της αντίστοιχης συμμετοχής στην απασχόληση εξαρτάται το ύψος του αγροτικού εισοδήματος. Η δομική, και συνεπώς βασικότερη, αιτία για την πίεση του αγροτικού εισοδήματος συνίσταται στη σταθεροποίηση της συμμετοχής του αγροτικού τομέα στην απασχόληση σε υψηλό επίπεδο ή/και, ακόμη χειρότερα, στην αύξησή της. Αυτό συνέβη στο πρώτο μισό της δεκαετίας του 2010, λόγω της υψηλής ανεργίας και της αδυναμίας απορρόφησης εργατικού δυναμικού που προερχόταν από τον πρωτογενή τομέα (βλ. Διάγραμμα 4.4) Συγχρόνως, ως αποτέλεσμα της ύφεσης, προστέθηκε και ο περιορισμός των ευκαιριών για τη συμπλήρωση του εισοδήματος των αγροτών από την πολυαπασχόληση.

**Διάγραμμα 4.4:** Συμμετοχή του πρωτογενούς τομέα στο ΑΕΠ και στην απασχόληση



**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

Η σταθεροποίηση, ή/και η σχετική αύξηση, του ειδικού βάρους του πρωτογενούς τομέα κατά τη διάρκεια της ύφεσης ερμηνεύτηκε ορισμένες φορές

ως «ανθεκτικότητα». Ωστόσο, αυτός ο χαρακτηρισμός θα πρέπει να εξεταστεί λεπτομερέστερα, διότι δεν αντανακλά κάποια πορεία ανάπτυξης-δυναμικής του πρωτογενούς τομέα, αλλά οφείλεται στη στασιμότητα ή/και στη σχετικά ηπιότερη επίπτωση της ύφεσης σε σχέση με τους άλλους κλάδους. Επίσης, δεν πρέπει να αγνοείται το γεγονός ότι σημαντικό μερίδιο της «ανθεκτικότητας» είναι επιδοτούμενο, δίχως βέβαια να παραγνωρίζεται η αναγκαιότητα των ενισχύσεων στον αγροτικό τομέα.

Η συμβολή του πρωτογενούς τομέα στον ετήσιο ρυθμό μεταβολής του ΑΕΠ εξαρτάται από το ειδικό βάρος του, από τον ετήσιο ρυθμό μεταβολής του, καθώς και από τον ετήσιο ρυθμό μεταβολής του ΑΕΠ, και οριοθετείται κυρίως από έναν δομικό περιορισμό, που συνίσταται στο περιορισμένο μέγεθός του. Ιδιαίτερα ενδεικτικά είναι τα στοιχεία του 2017: Στην αύξηση της συνολικής ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας κατά 2%, ο τριτογενής τομέας –με αύξηση μόλις 1,4%– είχε συμμετοχή 1% (δηλαδή συνέβαλε κατά το ήμισυ στη συνολική μεταβολή), ενώ ο πρωτογενής τομέας –με ιδιαίτερα υψηλό ρυθμό μεγέθυνσης (8,8%)– συνέβαλε μόλις κατά 0,4% (βλ. Πίνακα 4.6).

**Πίνακας 4.6:** Ακαθάριστη προστιθέμενη αξία σε βασικές τιμές (ετήσιες ποσοστιαίες μεταβολές και συμβολές σε ποσοστιαίες μονάδες, σταθερές τιμές 2010)

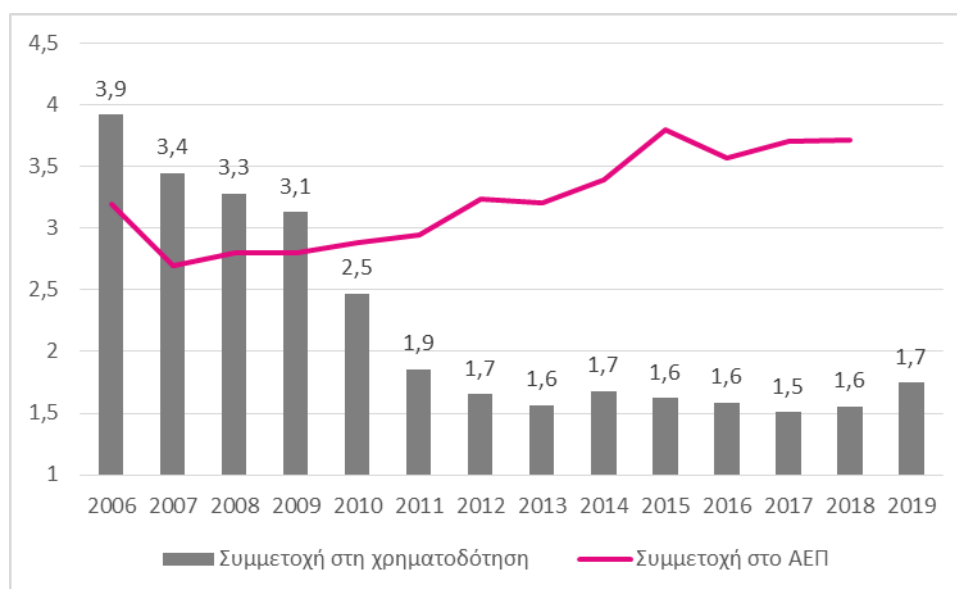
	Ετήσιες ποσοστιαίες μεταβολές								
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Γεωργία, δασοκομία και αλιεία	-1,5 (-0,1)	9,0 (0,3)	-6,2 (-0,3)	3,5 (0,1)	-2,2 (-0,1)	-6,1 (-0,3)	8,8 (0,4)	3,5 (0,2)	-1,3 (-0,1)
Δευτερογενής τομέας	-10,8 (-1,7)	-6,8 (-1,0)	-4,9 (-0,8)	-6,5 (-1,0)	0,0 (0,0)	7,2 (1,0)	2,4 (0,4)	2,9 (0,4)	3,1 (0,5)
Τριτογενής τομέας	-9,2 (-7,5)	-7,2 (-5,8)	-2,3 (-1,8)	1,4 (1,1)	-0,4 (-0,3)	-2,1 (-1,7)	1,2 (1,0)	1,3 (1,1)	0,8 (0,6)
Ακαθάριστη προστιθέμενη αξία	-9,1	-6,5	-2,7	0,0	-0,3	-1,1	2,0	1,8	0,9

**Πηγή:** Τράπεζα της Ελλάδος, Έκθεση του Διοικητή (διάφορα έτη)

**Σημείωση:** Εντός παρενθέσεως η συμβολή σε ποσοστιαίες μονάδες.

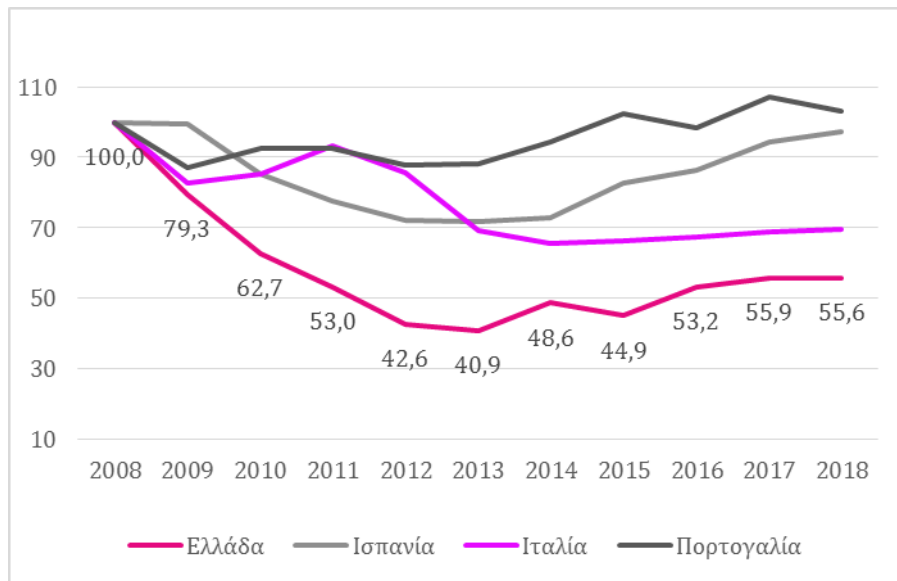
Εκτός από τις αποκλίσεις που αναφέρθηκαν όσον αφορά το αναπτυξιακό πρότυπο, εντοπίζονται και ορισμένες αναντιστοιχίες ανάμεσα στη συμμετοχή του πρωτογενούς τομέα και σε βασικά μεγέθη (π.χ. χρηματοδότηση, επενδύσεις). Η χρηματοδότηση του αγροτικού τομέα από το τραπεζικό σύστημα κρίνεται ανεπαρκής. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι από το 2010 η συμμετοχή του αγροτικού τομέα στη χρηματοδότηση αποκλίνει όλο και περισσότερο από τη συμμετοχή του στο ΑΕΠ και βρίσκεται πλέον (2018) κάτω από το ήμισυ αυτής (1,6% έναντι 3,7%) (βλ. Διάγραμμα 4.5). Επίσης, σημαντικές ανακατατάξεις παρατηρούνται στη σύνθεση των δανείων με βάση τη χρονική τους διάρκεια. Στο διάστημα 2006-2019 παρατηρήθηκε συρρίκνωση από 32,8% σε 10,6% των μεσοπρόθεσμων δανείων (1-5 ετών), αύξηση από 25,5% σε 35,1% των βραχυπρόθεσμων (κάτω του έτους) και επίσης αύξηση από 40,5% σε 53,9% των μακροπρόθεσμων (άνω των 5 ετών). Όσον αφορά τις *ακαθάριστες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου*, στο διάστημα 2010-2016, παρατηρείται σταθερή μείωση. Το ύψος των επενδύσεων το 2018 ήταν μόλις στο 55,6% του 2008, ενώ στο διάστημα 2010-2016 οι καθαρές επενδύσεις έχουν αρνητικό πρόσημο (βλ. Διάγραμμα 4.6).

**Διάγραμμα 4.5:** Η διαχρονική μεταβολή της συμμετοχής του πρωτογενούς τομέα στη χρηματοδότηση και στο ΑΕΠ (%)



**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ, Τράπεζα της Ελλάδος (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

**Διάγραμμα 4.6:** Ακαθάριστες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου στον πρωτογενή τομέα (2008=100%)



**Πηγή:** Eurostat, Economic accounts for agriculture

#### 4.4.2 Βιομηχανία τροφίμων - ποτών - καπνού

Ο κλάδος της βιομηχανίας τροφίμων - ποτών - καπνού στην Ελλάδα έχει υψηλό ειδικό βάρος, της τάξης του 25%-30%, σε σειρά σημαντικών δεικτών της μεταποίησης: ακαθάριστη προστιθέμενη αξία, απασχόληση, αριθμός καταστημάτων κ.ά. Το υψηλό ειδικό βάρος της βιομηχανίας τροφίμων - ποτών - καπνού αποδίδεται και στο σχετικά περιορισμένο μέγεθος των λοιπών κλάδων της μεταποίησης. Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας 2007-2017 η προστιθέμενη αξία της βιομηχανίας τροφίμων - ποτών - καπνού αυξήθηκε από 4.526 εκατ. ευρώ σε 5.616 εκατ. ευρώ, ενώ στο ίδιο διάστημα η συμμετοχή της στο σύνολο της μεταποίησης αυξήθηκε από 17,4% σε 24,8% και στο ΑΕΠ από 2,2% σε 3,6% (βλ. Πίνακα 4.7). Η δυσανάλογη αύξηση της ποσοστιαίας συμμετοχής της βιομηχανίας τροφίμων - ποτών - καπνού σε σχέση με την αύξηση της προστιθέμενης αξίας οφείλεται στη μείωση της προστιθέμενης αξίας των άλλων κλάδων της μεταποίησης.

Στην απασχόληση, η βιομηχανία τροφίμων - ποτών - καπνού καταγράφει το διάστημα 2007-2017 σχετικά καλύτερη πορεία, με την έννοια της μικρότερης μείωσης των απασχολούμενων και της ανάκτησης σχεδόν του επιπέδου του

2007, σε σχέση τόσο με το σύνολο της οικονομίας όσο και με το σύνολο της μεταποίησης. Από πλευράς ειδικού βάρους στην απασχόληση της μεταποίησης, η βιομηχανία τροφίμων – ποτών – καπνού με 112.483 απασχολούμενους κατέχει την πρώτη θέση, και το διάστημα 2007-2017 σημείωσε σημαντική αύξηση της συμμετοχής από 21,9% σε 29,7%, με δεύτερο τον κλάδο της κατασκευής μεταλλικών προϊόντων (8,8%). Όσον αφορά τη συμμετοχή στο σύνολο της απασχόλησης, το ίδιο διάστημα παρατηρείται αύξηση από 2,4% σε 2,7%.

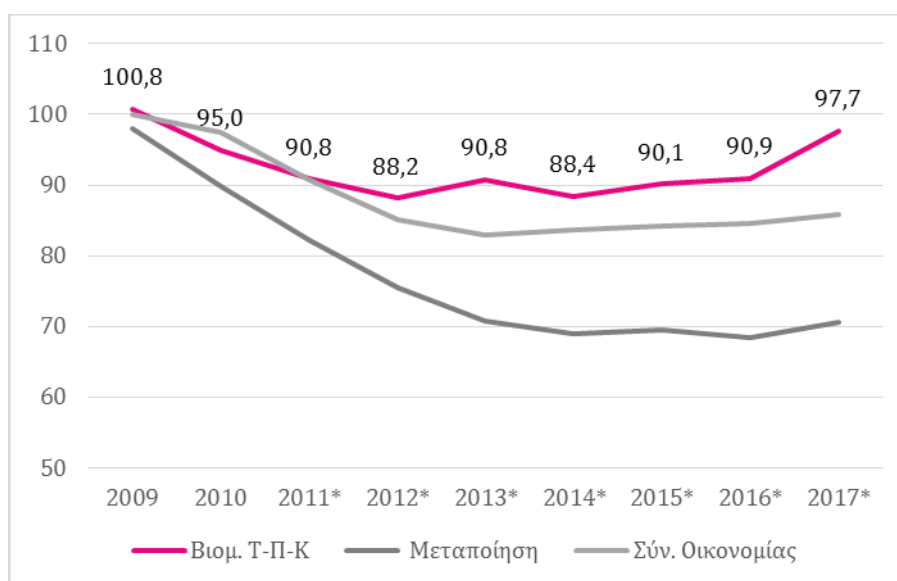
**Πίνακας 4.7:** Διαχρονική εξέλιξη της προστιθέμενης αξίας και της ποσοστιαίας συμμετοχής της βιομηχανίας τροφίμων – ποτών – καπνού στο ΑΕΠ και στη μεταποίηση

Έτη	Προστιθέμενη αξία (εκατ. ευρώ)	Συμμετοχή στο ΑΕΠ (%)	Συμμετοχή στη μεταποίηση (%)
2007	4.526	2,21	17,4
2008	4.797	2,24	18,2
2009	4.711	2,22	18,8
2010	4.626	2,32	21,5
2011*	4.576	2,52	21,6
2012*	4.736	2,80	22,7
2013*	5.284	3,30	25,2
2014*	5.528	3,50	26,7
2015*	5.385	3,44	25,5
2016*	5.605	3,64	25,8
2017*	5.616	3,56	24,8

**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

\* Προσωρινά στοιχεία.

**Διάγραμμα 4.7:** Η ποσοστιαία μεταβολή των *απασχολουμένων* στο σύνολο της οικονομίας, στη μεταποίηση και στη βιομηχανία τροφίμων – ποτών – καπνού (2007-2008=100%)

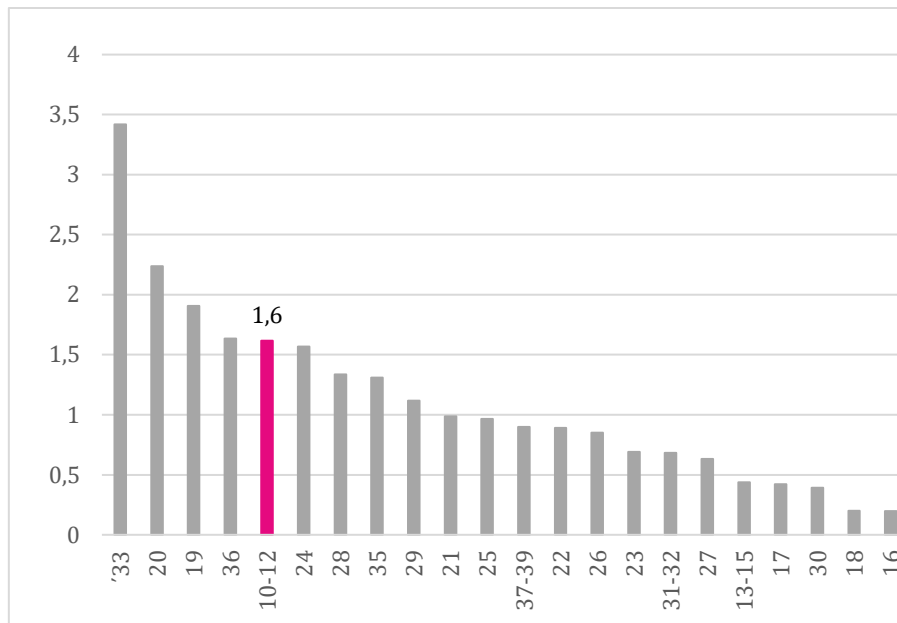


**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΣΕΕ)

\* Προσωρινά στοιχεία.

Ο δείκτης της διαρθρωτικής μεταβολής δείχνει την κατεύθυνση και την έκταση κατά την οποία μεταβλήθηκε το ειδικό βάρος ενός κλάδου σε κάποιο μέγεθος αναφοράς. Στην προκειμένη περίπτωση εξετάζεται η μεταβολή του ειδικού βάρους της βιομηχανίας τροφίμων – ποτών – καπνού στην ακαθάριστη προστιθέμενη αξία της μεταποίησης. Η βιομηχανία τροφίμων – ποτών – καπνού συγκαταλέγεται μεταξύ των λίγων κλάδων οι οποίοι την περίοδο 2007-2017 αναβάθμισαν τη σχετική θέση τους στο σύνολο της μεταποίησης, καθώς κατέγραψε δείκτη διαρθρωτικής μεταβολής 1,6, τοποθετούμενη στην 4η-6η θέση μεταξύ των 22 κλάδων της μεταποίησης. Υψηλότερη διαρθρωτική μεταβολή παρουσίασαν η *Επισκευή και εγκατάσταση μηχανημάτων και εξοπλισμού* (3,4), η *Παραγωγή χημικών ουσιών και προϊόντων* (2,2), η *Παραγωγή οπτάνθρακα και προϊόντων διύλισης πετρελαίου* (1,9) (βλ. Διάγραμμα 4.8).

**Διάγραμμα 4.8:** Η διαρθρωτική μεταβολή των κλάδων της μεταποίησης την περίοδο 2007-2017



**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

\* Για την ταξινόμηση των κλάδων βλ. Παράρτημα.

#### 4.4.3 Το αγροδιατροφικό σύστημα συνολικά

Η ποσοστιαία συμμετοχή του αγροδιατροφικού συστήματος στο ΑΕΠ αυξήθηκε σημαντικά από 4,9% το 2007 σε 7,3% το 2017. Ωστόσο, πρόκειται για αύξηση που οφείλεται κυρίως στην υποχώρηση άλλων κλάδων της οικονομίας, καθώς σε απόλυτο μέγεθος η αύξηση ήταν σχετικά περιορισμένη (από 11.594 εκατ. ευρώ σε 12.289 εκατ. ευρώ). Η αύξηση της συμμετοχής του αγροδιατροφικού συστήματος στο ΑΕΠ σε απόλυτα μεγέθη προήλθε από τη βιομηχανία τροφίμων – ποτών – καπνού, καθώς η συμμετοχή του πρωτογενούς τομέα μειώθηκε. Ως αποτέλεσμα, η αναλογία του πρωτογενούς τομέα και της βιομηχανίας τροφίμων – ποτών – καπνού στο αγροδιατροφικό σύστημα μεταβλήθηκε από 61%-39% σε 54%-46% (βλ. Πίνακα 4.8 και Διάγραμμα 4.9).



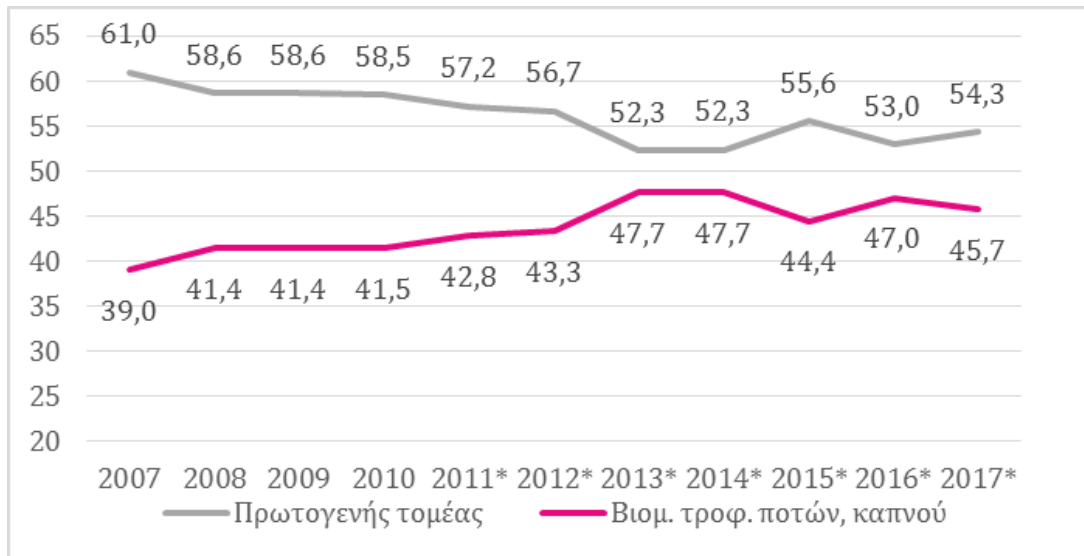
**Πίνακας 4.8:** Η ακαθάριστη προστιθέμενη αξία του πρωτογενούς τομέα, της βιομηχανίας τροφίμων – ποτών – καπνού και του αγροδιατροφικού συστήματος συνολικά

Έτη	Πρωτογενής τομέας	Βιομηχανία τροφίμων - ποτών - καπνού	Σύνολο αγροδιατροφικού συστήματος	Πρωτογενής τομέας	Βιομηχανία τροφίμων - ποτών - καπνού	Σύνολο αγροδιατροφικού συστήματος
	Ακαθάριστη προστιθέμενη αξία (εκατ. ευρώ)			Συμμετοχή στο ΑΕΠ (%)		
2007	7.068	4.526	11.594	2,7	2,2	4,9
2008	6.793	4.797	11.590	2,8	2,2	5,0
2009	6.663	4.711	11.373	2,8	2,2	5,0
2010	6.519	4.626	11.145	2,9	2,3	5,2
2011*	6.109	4.576	10.685	3,0	2,5	5,5
2012*	6.191	4.736	10.926	3,2	2,8	6,0
2013*	5.794	5.284	11.078	3,2	3,3	6,5
2014*	6.070	5.528	11.599	3,4	3,5	6,9
2015*	6.730	5.385	12.115	3,8	3,4	7,2
2016*	6.313	5.605	11.918	3,6	3,6	7,2
2017*	6.673	5.616	12.289	3,7	3,6	7,3

**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ (επεξεργασία στοιχείων)

\* Προσωρινά στοιχεία.

**Διάγραμμα 4.9:** Το ειδικό βάρος του πρωτογενούς τομέα και της βιομηχανίας τροφίμων – ποτών – καπνού στο αγροδιατροφικό σύστημα (%)



**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

\* Προσωρινά στοιχεία.

### Κατανάλωση

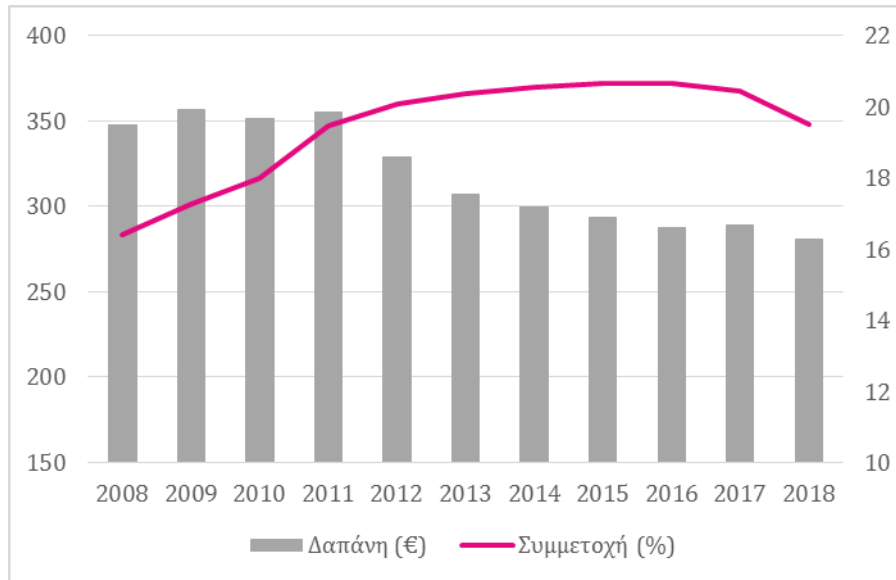
Με την άνοδο του επιπέδου οικονομικής ανάπτυξης, η ποσοστιαία συμμετοχή των ειδών διατροφής στην καταναλωτική δαπάνη των νοικοκυριών περιορίζεται. Στην Ελλάδα η ύφεση προκάλεσε αντιστροφή της πτωτικής τάσης της συμμετοχής των ειδών διατροφής στην καταναλωτική δαπάνη των νοικοκυριών και άρση της σύγκλισης προς τον μέσο όρο της ΕΕ. Στο διάστημα 2008-2016 η ποσοστιαία δαπάνη για είδη διατροφής και μη οινοπνευματώδη ποτά αυξήθηκε από 16,4% σε 20,7% (βλ. Πίνακα 4.9) και συμπληρώνεται με τη συμμετοχή των αλκοολούχων ποτών και καπνού κατά 3,7%. Είναι ιδιαίτερα ενδεικτικό των επιπτώσεων της ύφεσης ότι η αύξηση της ποσοστιαίας συμμετοχής της μηνιαίας δαπάνης για τρόφιμα συνοδεύτηκε από την απόλυτη μείωσή της από 347,4 ευρώ σε 281 ευρώ (βλ. Διάγραμμα 4.10).

**Πίνακας 4.9:** Η μεταβολή της μέσης μηνιαίας δαπάνης των νοικοκυριών και της δαπάνης για είδη διατροφής και μη οιοπνευματώδη ποτά (τρέχουσες τιμές, ευρώ)

Έτη	Σύνολο δαπάνης		Είδη διατροφής και μη οιοπνευματώδη ποτά		Συμμετοχή ειδών διατροφής και μη οιοπνευματωδών ποτών (%)
	Δαπάνη (ευρώ)	2008=100 (%)	Δαπάνη (ευρώ)	2008=100 (%)	
2008	2.117,7	100	347,4	100	16,4
2009	2.065,2	97,5	356,6	102,6	17,3
2010	1.956,4	92,4	351,7	101,2	18,0
2011	1.824,0	86,1	355,1	102,2	19,5
2012	1.637,1	77,3	328,6	94,6	20,1
2013	1.509,4	71,3	307,3	88,5	20,4
2014	1.458,0	68,8	299,8	86,3	20,6
2015	1.421,0	67,1	293,8	84,6	20,7
2016	1.392,0	65,7	287,8	82,8	20,7
2017	1.414,0	66,8	289,0	83,2	20,4
2018	1.441,0	68,0	281,0	80,9	19,5

**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ, Οικογενειακοί Προϋπολογισμοί (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

**Διάγραμμα 4.10:** Η μεταβολή της μηνιαίας δαπάνης των νοικοκυριών για είδη διατροφής και μη οινοπνευματώδη ποτά και η συμμετοχή της στο σύνολο της καταναλωτικής δαπάνης



**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ, Οικογενειακοί Προϋπολογισμοί (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

#### *Κλαδικές διασυνδέσεις*

Κρίσιμη παράμετρος που επηρεάζει την εγχώρια παραγόμενη προστιθέμενη αξία, αλλά και την εγχώρια παραγόμενη προστιθέμενη αξία στις εξαγωγές, είναι οι εγχώριες κλαδικές διασυνδέσεις. Η πυκνότητα των εγχώριων κλαδικών διασυνδέσεων συνιστά αποτέλεσμα, αλλά είναι συγχρόνως και προϋπόθεση της ανάπτυξης. Ο βαθμός και η ποιότητα της εν λόγω σύνδεσης είναι συνάρτηση πολλών παραγόντων, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται το επίπεδο ανάπτυξης της οικονομίας και το μέγεθός της. Επιπλέον, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι το νέο πλαίσιο λειτουργίας της παγκόσμιας οικονομίας χαρακτηρίζεται από τον κατακερματισμό της παραγωγικής διαδικασίας και τον συνακόλουθο επιμερισμό της προστιθέμενης αξίας. Αυτό σημαίνει ότι η σημασία δημιουργίας και αποκόμισης της προστιθέμενης αξίας μετατοπίζεται από το τελικό προϊόν στα ενδιάμεσα προϊόντα και στις ενδιάμεσες διαδικασίες. Ο κατακερματισμός της αλυσίδας αξίας συνεπάγεται την αναβάθμιση της σημασίας των κλαδικών σχέσεων, μεγάλο τμήμα των οποίων μετατοπίζεται από το εγχώριο στο διεθνές επίπεδο.

Οι κλαδικές διασυνδέσεις αποτυπώνουν τη σημασία του αγροδιατροφικού συστήματος ως προμηθευτή πρώτων υλών και αγοραστή εισροών, και αναδεικνύουν τις αναπτυξιακές δυνατότητες που έχει όταν οι σχέσεις αυτές είναι αναπτυγμένες. Συγχρόνως, όμως, παραπέμπουν και στις επιπτώσεις που προκύπτουν στην αντίθετη περίπτωση, δηλαδή από την υστέρηση ή/και την εξασθένησή τους. Όταν οι σχέσεις αυτές είναι εκτεταμένες, δημιουργείται ευνοϊκό αναπτυξιακό πλαίσιο, με την έννοια της δημιουργίας εγχώριας ζήτησης, προστιθέμενης αξίας και θέσεων εργασίας. Αντιθέτως, οι ασθενείς σχέσεις συνιστούν δομικό πρόβλημα, το οποίο, αν δεν ξεπεραστεί, μπορεί να αποτελεί διαρκή πηγή ανακύκλωσης της οικονομικής εξάρτησης, της αποανάπτυξης, του αρνητικού εμπορικού ισοζυγίου και της ανεργίας.

Στην Ελλάδα οι σχέσεις του αγροδιατροφικού συστήματος με τους άλλους κλάδους της οικονομίας βρίσκονταν σε διαδικασία αποδιάρθρωσης ήδη από τη δεκαετία του 2000. Η διαδικασία αυτή επιταχύνθηκε από το 2010, καθώς η ύφεση οδήγησε σε δραστικό περιορισμό της εγχώριας παραγωγικής βάσης. Σε συνθήκες σχετικά χαμηλού επιπέδου παραγωγής ενδεχομένως να μην εμφανίζεται τόσο οξυμμένα η αδυναμία κάλυψης της ενδιάμεσης ζήτησης από την εγχώρια παραγωγική βάση. Ωστόσο, η εν λόγω αδυναμία αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα για την αναπτυξιακή διαδικασία, καθώς η κάλυψη των αναγκών σε ενδιάμεσα αγαθά εξαρτάται σε μεγαλύτερο βαθμό από τις εισαγωγές, ενώ συγχρόνως τα πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα της αναπτυξιακής διαδικασίας θα έχουν περιορισμένη εγχώρια διάσταση. Για την ποσοτικοποίηση των κλαδικών διασυνδέσεων του αγροδιατροφικού συστήματος χρησιμοποιούνται στοιχεία των πινάκων εισροών-εκροών που είναι διαθέσιμα για τα έτη 2010 και 2015. Τα πιο πρόσφατα στοιχεία αφορούν το έτος 2016 και είναι διαθέσιμα υπό τη μορφή πινάκων προσφοράς και χρήσεων.

*Το ειδικό βάρος του αγροδιατροφικού συστήματος στην ενδιάμεση, στην τελική και στη συνολική ζήτηση*

Το ειδικό βάρος του αγροδιατροφικού συστήματος στη συνολική ζήτηση ανέρχεται στο 10,2% (2015). Το ίδιο μέγεθος αφορά τη συμμετοχή στην

ενδιάμεση ζήτηση (10,6%), στην τελική κατανάλωση (11,4%) και στις εξαγωγές (10,6%). Σε σχέση με το 2010 παρατηρείται μικρή αύξηση του ειδικού βάρους του αγροδιατροφικού συστήματος σε όλα τα μεγέθη της τάξης του 1-2%.

### *Προορισμός της παραγωγής του αγροδιατροφικού συστήματος*

Την περίοδο 2010-2015 εντοπίζονται ορισμένες διαφοροποιήσεις στο μέγεθος και στην κατανομή του προορισμού της παραγωγής του αγροδιατροφικού συστήματος. Όσον αφορά τον προορισμό των προϊόντων του αγροτικού τομέα, η κυριότερη αλλαγή εντοπίζεται στη μείωση της αξίας των προϊόντων που προορίζονται για ενδιάμεση ανάλωση από 6.943 εκατ. ευρώ (2010) σε 6.650 εκατ. ευρώ (2015). Το μεγαλύτερο τμήμα της μείωσης προέρχεται από τον περιορισμό της τροφοδοσίας προς την παραγωγή προϊόντων της βιομηχανίας τροφίμων – ποτών – καπνού κατά 271 εκατ. ευρώ. Ενδιαφέρον παρουσιάζει η στασιμότητα, της τάξης των 770 εκατ. ευρώ, του προορισμού των προϊόντων του αγροτικού τομέα προς τις δραστηριότητες παροχής καταλύματος και εστίασης, και μάλιστα σε μια περίοδο κατά την οποία οι αφίξεις των τουριστών σημείωσαν αύξηση από 15 εκατ. το 2010 σε 26,1 εκατ. το 2015. Οι ανωτέρω αλλαγές αντανακλώνται στη μείωση της ενδιάμεσης ανάλωσης των προϊόντων του αγροτικού τομέα ως ποσοστό της συνολικής ζήτησης από 55,9% σε 53,3%. Αντιθέτως, η τελική ζήτηση (τελική κατανάλωση και εξαγωγές) σημείωσε μικρή αύξηση τόσο σε αξία όσο και ως ποσοστό της συνολικής ζήτησης (βλ. Πίνακα 4.10).

Όσον αφορά τον προορισμό της κατηγορίας *τρόφιμα – ποτά – καπνός*, παρατηρείται επίσης μείωση της παραγωγής που προορίζεται για ενδιάμεση ανάλωση από 6.025 εκατ. ευρώ σε 5.710 εκατ. ευρώ. Σημαντική μείωση εντοπίζεται και στον προορισμό της παραγωγής του αγροδιατροφικού συστήματος προς τις δραστηριότητες παροχής καταλύματος και εστίασης (από 3.442 εκατ. ευρώ σε 3.204 εκατ. ευρώ) παρά την αύξηση των αφίξεων που προαναφέρθηκε. Στη σύνθεση της τελικής ζήτησης των τροφίμων – ποτών – καπνού εντοπίζεται σημαντική μείωση της τελικής κατανάλωσης από 14.892 εκατ. ευρώ σε 13.893 εκατ. ευρώ, αλλά συγχρόνως σημαντική αύξηση των εξαγωγών από 1.927 εκατ. ευρώ σε 2.791 εκατ. ευρώ (βλ. Πίνακα 4.10).

Η αναντιστοιχία ανάμεσα στην αύξηση του αριθμού των αφίξεων στον τουρισμό και στη μείωση της αξίας των προϊόντων του πρωτογενούς τομέα όσο και των τροφίμων – ποτών – καπνού, που προορίζονται στις δραστηριότητες παροχής καταλύματος και εστίασης, παραπέμπει στην αδυναμία του εγχώριου αγροδιατροφικού συστήματος να αξιοποιήσει τη ζήτηση της αυξημένης τουριστικής κίνησης. Η μείωση της αξίας των προϊόντων τόσο του πρωτογενούς τομέα όσο και των τροφίμων – ποτών – καπνού που προορίζονται για ενδιάμεση ανάλωση αποτελεί μέρος της γενικότερης αποδιάρθρωσης των εγχώριων κλαδικών διασυνδέσεων. Η εν λόγω διαδικασία αποτυπώνεται και στη μείωση της ενδιάμεσης ανάλωσης της ελληνικής οικονομίας συνολικά από 146.421 εκατ. ευρώ (2010) σε 116.710 εκατ. ευρώ (2015).

*Η κλαδική προέλευση της κάλυψης των αναγκών του αγροδιατροφικού συστήματος*

Οι επιμέρους κλάδοι του αγροδιατροφικού συστήματος, προκειμένου να καλύψουν τις ανάγκες τους, αναπτύσσουν σχέσεις κυρίως μεταξύ τους και σε μικρότερο βαθμό με άλλους κλάδους της οικονομίας. Οι ανάγκες σε εισροές για την παραγωγή των προϊόντων του πρωτογενούς τομέα καλύπτονται κατά 31,1% από προϊόντα του ίδιου του τομέα και κατά 11,6% από τη βιομηχανία τροφίμων – ποτών – καπνού, δηλαδή αθροιστικά κατά 42,7% από τα προϊόντα του αγροδιατροφικού συστήματος (2015). Στην κάλυψη των αναγκών σε εισροές του πρωτογενούς τομέα συμμετέχουν και τα προϊόντα/υπηρεσίες άλλων κλάδων: χονδρικό-λιανικό εμπόριο (15,3%), προϊόντα οπτάνθρακα-διύλισης πετρελαίου (12,5%), χρηματοοικονομικές υπηρεσίες (7,1%), χημικά προϊόντα (6,5%) κ.λπ.

Οι ανάγκες σε εισροές για την παραγωγή των προϊόντων της βιομηχανίας τροφίμων – ποτών – καπνού καλύπτονται κατά 39,4% από τον πρωτογενή τομέα και κατά 12,8% από τα προϊόντα του ίδιου τομέα, δηλαδή αθροιστικά κατά 52,2% από τα προϊόντα του αγροδιατροφικού συστήματος (2015). Στην κάλυψη των αναγκών σε εισροές της βιομηχανίας τροφίμων – ποτών – καπνού συμμετέχουν και τα προϊόντα/υπηρεσίες άλλων κλάδων: χονδρικό-λιανικό

εμπόριο (15,5%), ηλεκτρικό ρεύμα-φωταέριο (3,2%), χρηματοοικονομικές υπηρεσίες (2,7%), προϊόντα οπτάνθρακα-δύλισης πετρελαίου (2,4%) κ.λπ.

Ιδιαίτερα υψηλή διασύνδεση με τα προϊόντα του αγροδιατροφικού συστήματος εμφανίζουν οι δραστηριότητες παροχής καταλύματος και εστίασης, καθώς το 35,3% των εισροών τους προέρχεται από προϊόντα της βιομηχανίας τροφίμων – ποτών – καπνού και το 8,5% από προϊόντα του πρωτογενούς τομέα· δηλαδή αθροιστικά από τα προϊόντα του αγροδιατροφικού συστήματος καλύπτεται το 43,8% των εισροών τους (2015). Ωστόσο, είναι αξιοσημείωτο ότι σε τρέχουσες τιμές την περίοδο 2010-2015 η αξία των προϊόντων του αγροδιατροφικού συστήματος που χρησιμοποιήθηκαν από τις δραστηριότητες παροχής καταλύματος και εστίασης μειώθηκαν από 4.216 εκατ. ευρώ σε 3.974 εκατ. ευρώ, παρά την αύξηση των αφίξεων κατά 11,1 εκατ., όπως αναφέρθηκε παραπάνω. Έχει ιδιαίτερη σημασία ότι η μείωση της χρήσης εγχώριων εισροών από τις δραστηριότητες παροχής καταλύματος και εστίασης αποτυπώνεται και στις εισροές από το σύνολο των κλάδων, καθώς σε τρέχουσες τιμές από 9.299 εκατ. ευρώ (2010) μειώθηκαν σε 9.072 εκατ. ευρώ (2015).



**Πίνακας 4.10: Κατανομή του συνόλου των χρήσεων του αγροδιατροφικού συστήματος**

Ετη		Πρωτογενής	Παραγωγή τροφίμων – ποτών – καπνού	Χονδρικό εμπόριο	Δραστ. παροχής καταλόματος και εστίασης	Σύνολο ενδιάμεσης ανάλωσης	Τελική καταναλωτική δαπάνη	Εξαγωγές FOB	Τελικές χρήσεις	Σύνολο χρήσεων
		(εκατ. ευρώ)								
2010	Πρωτογενής	1.481	4.373	107	774	6.943	4.294	1.516	5.474	12.417
	Είδη διατροφής – ποτά – καπνός	372	1.342	43	3.442	6.025	14.892	1.927	16.123	22.148
	Αγροδιατροφικό (σύνολο)	1.853	5.715	151	4.216	12.968	19.186	3.443	21.597	34.564
2015	Πρωτογενής	1.471	4.102	103	770	6.650	4.352	1.632	5.834	12.484
	Είδη διατροφής – ποτά – καπνός	548	1.335	39	3.204	5.710	13.892	2.791	16.157	21.867
	Αγροδιατροφικό (σύνολο)	2.019	5.437	142	3.974	12.360	18.245	4.422	21.991	34.351
		Ποσοστό (%)								
2010	Πρωτογενής	11,9	35,2	0,9	6,2	55,9	34,6	12,2	44,1	100
	Είδη διατροφής – ποτά – καπνός	1,7	6,1	0,2	15,5	27,2	67,2	8,7	72,8	100
	Αγροδιατροφικό (σύνολο)	5,4	16,5	0,4	12,2	37,5	55,5	10,0	62,5	100
2015	Πρωτογενής	11,8	32,9	0,8	6,2	53,3	34,9	13,1	46,7	100
	Είδη διατροφής – ποτά – καπνός	2,5	6,1	0,2	14,7	26,1	63,5	12,8	73,9	100
	Αγροδιατροφικό (σύνολο)	5,9	15,8	0,4	11,6	36,0	53,1	12,9	64,0	100

**Πηγή:** ΕΛΣΤΑΤ (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

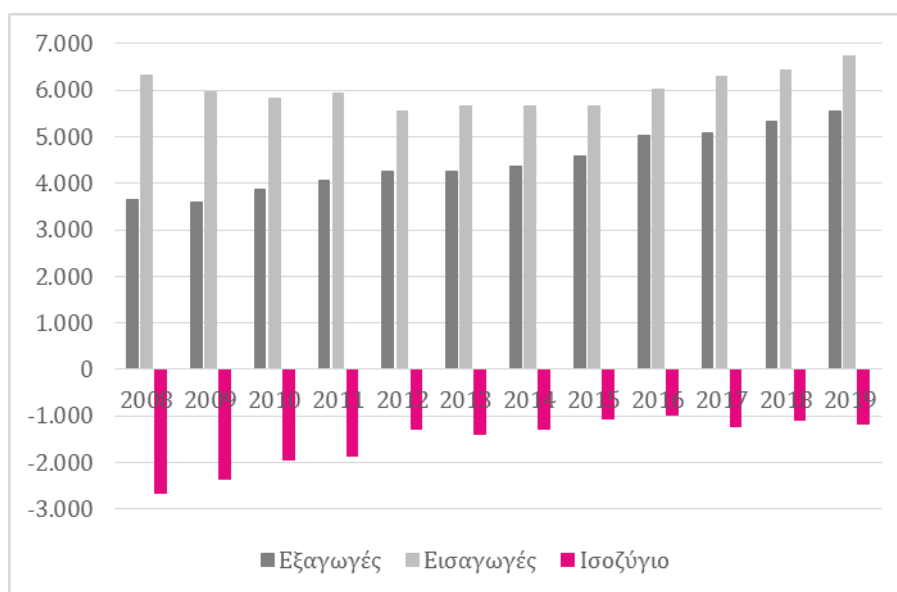
### **Εξωτερικό εμπόριο**

Το εμπορικό ισοζύγιο *τροφίμων – ποτών – καπνού* είναι αρνητικό, ωστόσο στο διάστημα 2008-2019 παρουσίασε σημαντική βελτίωση κατά 1.499 εκατ. ευρώ, καθώς από -2.673 εκατ. ευρώ μειώθηκε σε -1.174 εκατ. ευρώ (βλ. Διάγραμμα 4.11). Η βελτίωση του εμπορικού ισοζυγίου των *τροφίμων – ποτών – καπνού* έχει ακόμη ένα θετικό χαρακτηριστικό, διότι είναι αποτέλεσμα της αύξησης των εξαγωγών (από 3.656 εκατ. ευρώ σε 5.561 εκατ. ευρώ), σε αντίθεση με τη βελτίωση του συνολικού εμπορικού ισοζυγίου, που ήταν κυρίως αποτέλεσμα περιορισμού των εισαγωγών. Επίσης, η συμμετοχή των *τροφίμων – ποτών –*

καπνού στο σύνολο των εξαγωγών ανέρχεται σε 23,9% (2019), ενώ είναι σημαντικά χαμηλότερη στις εισαγωγές (16,5%).

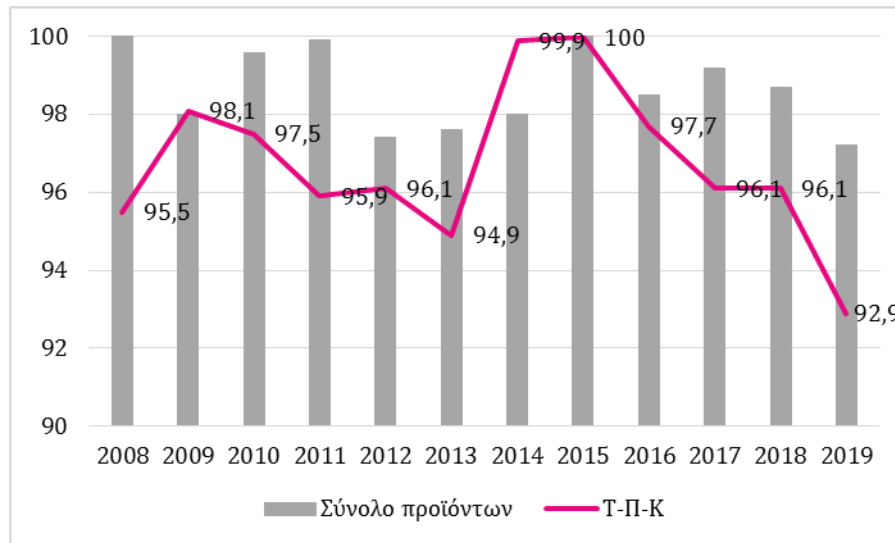
Ένας κρίσιμος δείκτης της διεθνούς ανταγωνιστικότητας, οι όροι εμπορίου της κατηγορίας «τρόφιμα – ποτά – καπνός», διαμορφώνονται δυσμενώς, καθώς το 2019 ήταν στο 92,9% του επιπέδου του 2015. Επίσης, διαμορφώνονται δυσμενέστερα σε σχέση με τον συνολικό δείκτη της οικονομίας καθ' όλη τη διάρκεια του διαστήματος 2008-2019 (βλ. Διάγραμμα 4.12). Αυτό αποδίδεται τόσο στη σύνθεση των εισαγωγών-εξαγωγών κατά είδος προϊόντος όσο και στα ποιοτικά χαρακτηριστικά τους. Οι δυσμενείς όροι εμπορίου συνεπάγονται αυξημένο κόστος εξαγωγών και επιβαρύνουν το εμπορικό ισοζύγιο.

**Διάγραμμα 4.11:** Εξαγωγές, εισαγωγές και εμπορικό ισοζύγιο τροφίμων – ποτών – καπνού (εκατ. ευρώ)



**Πηγή:** EUROSTAT, International trade of EU, the euro area and the Member States by SITC product group (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

**Διάγραμμα 4.12:** Διαχρονική εξέλιξη των όρων εμπορίου στο σύνολο των προϊόντων και στην κατηγορία «τρόφιμα – ποτά – καπνός» (%)



**Πηγή:** EUROSTAT, International trade of EU, the euro area and the Member States by SITC product group (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

#### *Ισοζύγιο τροφίμων*

Τα στοιχεία των ισοζυγίων τροφίμων παρέχουν πληροφορίες για την ποσότητα της παραγωγής, των εισαγωγών και των εξαγωγών σε επίπεδο χώρας και με τη χρήση τους είναι δυνατό να εξαχθούν συμπεράσματα σχετικά με την εξάρτηση από τις εισαγωγές και τον βαθμό της αυτάρκειας. Ο δείκτης εξάρτησης από τις εισαγωγές δείχνει τη σχέση των εισαγωγών προς την εγχώρια προσφορά (παραγωγή + εισαγωγές - εξαγωγές). Για την ερμηνεία του θα πρέπει να αποδίδεται ιδιαίτερη προσοχή στις εξαγωγές, καθώς μια αύξηση του δείκτη εξάρτησης από τις εισαγωγές μπορεί να οφείλεται σε αυξημένες εξαγωγές. Ο δείκτης εξάρτησης από τις εισαγωγές υπολογίζεται ως εξής:

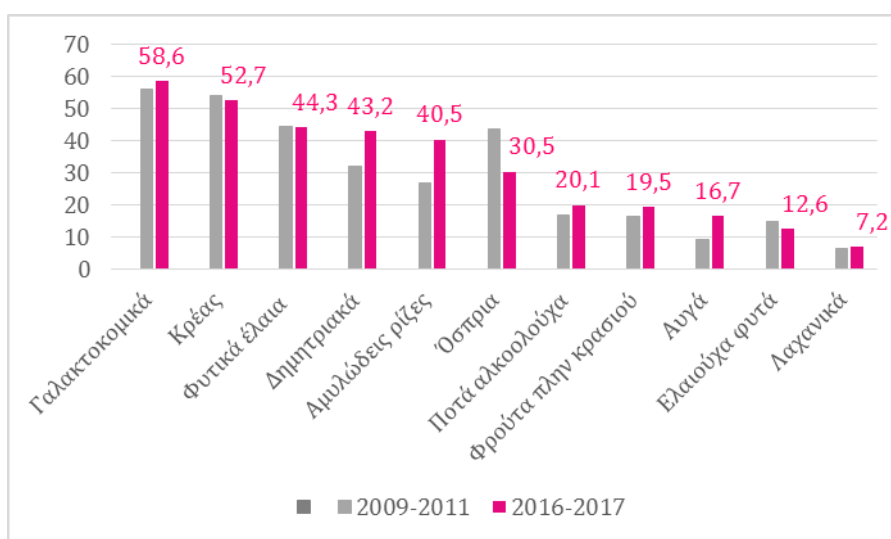
**Δείκτης εξάρτησης από τις εισαγωγές =**

$$\frac{\text{Εισαγωγές}}{\text{Παραγωγή} + \text{Εισαγωγές} - \text{Εξαγωγές}} * 100$$

Στο Διάγραμμα 4.13 παρουσιάζεται η μεταβολή του δείκτη εξάρτησης από τις εισαγωγές σε ορισμένα βασικά προϊόντα από το 2009 έως το 2017. Σε βασικά είδη διατροφής ο δείκτης εξάρτησης από τις εισαγωγές είναι υψηλός και

διαχρονικά παραμένει σε υψηλό επίπεδο (γαλακτοκομικά 58,6%, κρέας 52,7%, φυτικά έλαια 43,2%) είτε αυξάνεται (δημητριακά από 32% σε 43,2%, αμυλώδεις ρίζες από 26,9% σε 40,5%). Ο δείκτης βελτιώθηκε σημαντικά στα όσπρια και έχει τιμή χαμηλότερη από 20% στα αλκοολούχα ποτά, τα φρούτα, τα αυγά, τα ελαιούχα φυτά και τα λαχανικά.

**Διάγραμμα 4.13:** Κατάταξη των βασικών κατηγοριών τροφίμων σύμφωνα με τον δείκτη εξάρτησης από τις εισαγωγές\*



**Πηγή:** FAO, Food Balance Sheets (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

\* Κατάταξη κατά μέγεθος του μέσου όρου των ετών 2016-2017.

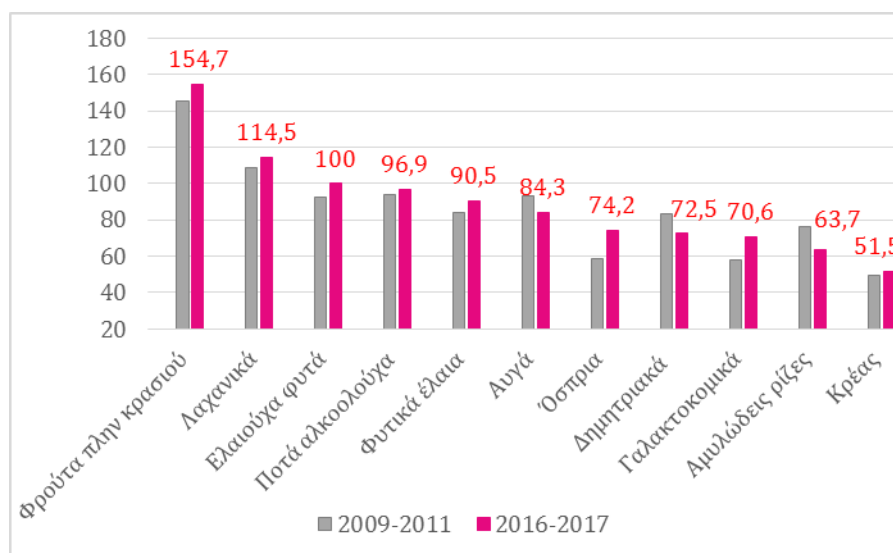
Ο δείκτης αυτάρκειας εκφράζει τη σχέση της εγχώριας παραγωγής προς την εγχώρια προσφορά (παραγωγή + εισαγωγές - εξαγωγές). Ο δείκτης αυτάρκειας υπολογίζεται ως εξής:

$$\text{Δείκτης αυτάρκειας} = \frac{\text{παραγωγή}}{\text{παραγωγή} + \text{εισαγωγές} - \text{εξαγωγές}} * 100$$

Στο Διάγραμμα 4.14 παρουσιάζεται η μεταβολή του δείκτη αυτάρκειας σε ορισμένα βασικά προϊόντα από το 2009 έως το 2017. Ο δείκτης είναι χαμηλός σε βασικά είδη διατροφής: όσπρια (74,2%), δημητριακά (72,5%), γαλακτοκομικά (70,6%), αμυλώδεις ρίζες (63,7%), κρέας (51,5%), σχετικά ικανοποιητικός σε αυγά (84,3%) και φυτικά έλαια (90,5%), υψηλός – κοντά στο

100%– σε ελαιούχα φυτά και αλκοολούχα ποτά, και πολύ υψηλός στα λαχανικά (114,5%) και στα φρούτα (154,7%).

**Διάγραμμα 4.14:** Κατάταξη των βασικών κατηγοριών τροφίμων σύμφωνα με τον δείκτη αυτάρκειας\*



**Πηγή:** FAO, Food Balance Sheets (επεξεργασία INE ΓΣΕΕ)

\* Κατάταξη κατά μέγεθος του μέσου όρου των ετών 2016-2017.

### Αγροδιατροφικό σύστημα και covid-19

Η πανδημία COVID-19 συνιστά μια εξωγενή από το οικονομικό σύστημα αιτία της ύφεσης. Ωστόσο, από τη διάρκεια και την ένταση της πανδημίας καθώς και από τα μέτρα που θα ληφθούν για την αντιμετώπισή της εξαρτάται αν θα προκληθούν ενδογενείς εστίες οικονομικής ύφεσης. Τυχόν μείζονες επιπτώσεις μπορεί να οδηγήσουν σε ηθελημένες ή/και αναγκαστικές αλλαγές στη διάρθρωση της παραγωγής τόσο στον πρωτογενή τομέα όσο και στους κλάδους που τον τροφοδοτούν και τροφοδοτούνται από αυτόν. Αναπόφευκτα, στον προβληματισμό για τη χάραξη στρατηγικής πρέπει να συμπεριληφθούν και οι εκτιμήσεις για τις επιπτώσεις της πανδημίας στην παγκόσμια οικονομία και στο αγροδιατροφικό σύστημα ειδικότερα. Προς το παρόν διαφαίνονται ορισμένες πιθανές εξελίξεις. Μέχρι σήμερα η συζήτηση για τις επιπτώσεις από την πανδημία COVID-19 επικεντρώνεται κυρίως στα εξής σημεία:

Από την πλευρά της προσφοράς

- Περιορισμοί ή/και άρση στις εξαγωγές βασικών ειδών διατροφής
- Αύξηση αποθεματοποίησης βασικών ειδών διατροφής
- Αύξηση της τιμής των τροφίμων
- Δυσλειτουργία στις εφοδιαστικές αλυσίδες
- Δυσλειτουργία σε εργασίες με αυξημένη συμμετοχή αλλοδαπών εργατών γης
- Ανακατατάξεις στη δομή των επιχειρήσεων με τάσεις περαιτέρω συγκεντροποίησης.

Από την πλευρά της ζήτησης (όγκος, σύνθεση)

- Μείωση αγοραστικής δύναμης λόγω της ύφεσης και της ανεργίας και προσανατολισμός προς χαμηλότερης ποιότητας και φθηνότερα τρόφιμα
- Αύξηση της ζήτησης για θρεπτικά-υγιεινά τρόφιμα
- Αύξηση της ζήτησης για τυποποιημένα τρόφιμα
- Συρρίκνωση τουριστικής δαπάνης για τρόφιμα
- Συρρίκνωση της ζήτησης τροφίμων από τον κλάδο της εστίασης.

#### **4.4.5 Βασικές διαπιστώσεις και πλαίσιο προτάσεων**

Από την ανάλυση που προηγήθηκε προκύπτουν ορισμένες σημαντικές διαπιστώσεις, οι οποίες θα πρέπει να ληφθούν υπόψη στον σχεδιασμό της αναπτυξιακής στρατηγικής.

- Διαρθρωτικά χαρακτηριστικά της ελληνικής οικονομίας επηρεάζουν σε σημαντικό βαθμό το αγροδιατροφικό σύστημα. Η ύφεση της περιόδου 2010-2016 είχε ως αποτέλεσμα τη συρρίκνωση της εγχώριας παραγωγικής βάσης, τον περιορισμό της επενδυτικής δραστηριότητας, την αποδυνάμωση των εγχώριων κλαδικών διασυνδέσεων και εν κατακλείδι την υπονόμηση των δομικών προϋποθέσεων για την ανάπτυξη του αγροδιατροφικού συστήματος.
- Η επιδείνωση των όρων εμπορίου είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση του κόστους παραγωγής και την υποβάθμιση της ανταγωνιστικότητας τόσο στην εγχώρια όσο και στη διεθνή αγορά, και κατά προέκταση την αύξηση

του εισαγωγικού περιεχομένου τόσο των ενδιάμεσων όσο και των τελικών προϊόντων.

- Η κρίση στον πρωτογενή τομέα εμφανίστηκε πριν από την ύφεση του 2010.
- Το αγροδιατροφικό σύστημα αύξησε και σε αξία και σε ποσοστό τη συμμετοχή του στο ΑΕΠ, αλλά μόνο με τη συμβολή της βιομηχανίας τροφίμων – ποτών – καπνού, καθώς ο πρωτογενής τομέας παρέμεινε στάσιμος.
- Το εμπορικό ισοζύγιο του αγροδιατροφικού συστήματος είναι ελλειμματικό, με τάση βελτίωσης αλλά με χαμηλό βαθμό επάρκειας σε βασικά είδη διατροφής.
- Ενώ το αγροδιατροφικό σύστημα προσφέρεται για ανάπτυξη αξιόλογων εγχώριων σχέσεων με τους λοιπούς κλάδους, οι εν λόγω δυνατότητες τόσο των οριζόντιων όσο και των κάθετων διασυνδέσεων δεν αξιοποιούνται πλήρως. Ενδεικτική είναι η αδυναμία του εγχώριου αγροδιατροφικού συστήματος να αξιοποιήσει τη ζήτηση της αυξημένης τουριστικής κίνησης.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι το αγροτικό πρόβλημα δεν είναι μόνο αγροτικό, και συνεπώς οι εξελίξεις στον πρωτογενή τομέα επηρεάζονται σε μεγάλο βαθμό από τη γενικότερη πορεία της οικονομίας. Βέβαια, πολλά εξαρτώνται και από τις εξελίξεις εντός του πρωτογενούς τομέα, και συγκεκριμένα από το κατά πόσο αντιμετωπίζονται τα χρόνια προβληματικά χαρακτηριστικά του και όσα νέα εμφανίστηκαν στη διάρκεια της ύφεσης του 2010. Σήμερα, στον βαθμό κατά τον οποίο η ύφεση λόγω της πανδημίας θα έχει διάρκεια, αναμένεται να υπάρξουν αλλαγές που άμεσα ή/και έμμεσα θα επηρεάσουν το αγροδιατροφικό σύστημα, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως. Ειδικά για τον πρωτογενή τομέα, αναμένεται η διατήρηση της πίεσης στο εισόδημα των αγροτών, η οποία θα ενταθεί λόγω της διατήρησης των περιορισμένων δυνατοτήτων για πρόσβαση στην πολυαπασχόληση.

#### *Αναπτυξιακοί στόχοι*

Το αγροδιατροφικό σύστημα θα πρέπει να υπηρετεί πολλαπλούς στόχους: Αφενός, την αειφόρο παραγωγή υγιεινών και ασφαλών τροφίμων, με σεβασμό

στον πολυδιάστατο ρόλο της υπαίθρου και περιορισμό των χωρικών ανισοτήτων. Αφετέρου, τη μεγιστοποίηση της συμβολής του στην οικονομική ανάπτυξη και την ενίσχυση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας, μέσω και της συνεισφοράς του στην αλλαγή του παραγωγικού προτύπου (άρση αποβιομηχάνισης και τριτογενοποίησης).

#### *Ρεαλιστικός προσδιορισμός στόχων*

Οι στόχοι θα πρέπει να συνάδουν με τις αντικειμενικές εκτιμήσεις για τις δυνατότητες της χώρας βάσει του μεγέθους, του επιπέδου οικονομικής ανάπτυξης, των κλιματικών και γεωμορφολογικών δεδομένων, της υφιστάμενης κατάστασης των κλαδικών διασυνδέσεων και των τεχνολογικών της εξαρτήσεων από το εξωτερικό. Η πραγμάτωση υψηλών προσδοκιών από ένα σύστημα με τα προβλήματα που αναφέρθηκαν έχει ως προϋπόθεση τη δρομολόγηση διαδικασιών για την αποτελεσματική αντιμετώπισή τους.

#### *Ολιστική προσέγγιση*

Το αγροδιατροφικό σύστημα, έχοντας πολλαπλές οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές διαστάσεις, συνιστά προνομιακό χώρο για ολοκληρωμένες παρεμβάσεις. Η παράθεση τετριμμένων τεχνοκρατικών και αποσπασματικών προτάσεων (καινοτομία, τεχνολογία, ανταγωνιστικότητα κ.ά.), δίχως την ένταξή τους σε ένα στρατηγικό σχέδιο που να αποβλέπει στην επίτευξη συγκεκριμένων στόχων, καταλήγει σε μια επαναλαμβανόμενη και αναποτελεσματική ρητορική. Αποσπασματικές παρεμβάσεις σε ζητήματα με πολλαπλές αιτίες και επιπτώσεις δεν αναμένεται να είναι αποτελεσματικές. Η ολιστική προσέγγιση περιλαμβάνει τρία επίπεδα: Το πρώτο και γενικότερο συνίσταται στην ένταξη του αγροδιατροφικού συστήματος σε ένα ολοκληρωμένο αναπτυξιακό σχέδιο της ελληνικής οικονομίας. Το δεύτερο είναι η διασύνδεσή του με επιμέρους στόχους άλλων κλάδων-οικονομικών δραστηριοτήτων. Το τρίτο και ειδικότερο επίπεδο αφορά τη διασύνδεση των επιμέρους πολιτικών που αφορούν τις συνιστώσες του αγροδιατροφικού συστήματος (πρωτογενής τομέας, βιομηχανία τροφίμων – ποτών – καπνού) αλλά και άλλες σχετικές παραμέτρους (περιφερειακή ανάπτυξη κ.λπ.).



### *Νέα ισορροπία ανάμεσα στο μαζικό-ομογενοποιημένο και στο διαφοροποιημένο μοντέλο*

Βασικό συστατικό στοιχείο της «αλλαγής παραδείγματος» είναι η δημιουργία μιας νέας ισορροπίας ανάμεσα στο παραδοσιακό *μαζικό-ομογενοποιημένο* και στο *διαφοροποιημένο μοντέλο*. Αυτή η ορθή, πλην όμως γενική, τοποθέτηση χρήζει εξειδίκευσης και τεκμηρίωσης με τη διατύπωση κριτηρίων για την οριοθέτηση του μαζικού-ομογενοποιημένου και του διαφοροποιημένου μοντέλου, καθώς και την αντίστοιχη κατάταξη των προϊόντων. Το μαζικό-ομογενοποιημένο και το διαφοροποιημένο μοντέλο στον πρωτογενή τομέα, και στο αγροδιατροφικό σύστημα ευρύτερα, μπορούν να συνυπάρξουν στις διαφορετικές περιφέρειες της χώρας, με διαφορετική στόχευση, διαφορετικές επιδόσεις και ασφαλώς διαφοροποιημένες πολιτικές. Όσον αφορά το πρότυπο των μαζικών-ομοειδών προϊόντων, πρέπει να υπάρξει μέριμνα ώστε να λυθούν προβλήματα που επηρεάζουν την ανταγωνιστικότητα (π.χ. μέγεθος των εκμεταλλεύσεων, αποδόσεις, κόστος παραγωγής). Όσον αφορά το πρότυπο που είναι περισσότερο συνδεδεμένο με τη διαφοροποίηση πρέπει να δοθεί έμφαση στην πιστοποίηση και στην απόκτηση μεγαλύτερου μεριδίου στις ποιοτικές διεθνείς αγορές. Δεν θα πρέπει να διαλάβει την προσοχή μας ότι μεγάλο τμήμα της παραγωγής του διαφοροποιημένου μοντέλου, συγκεκριμένα αυτό που αποκτά χαρακτηριστικά διαφοροποίησης στο στάδιο της μεταποίησης και της εμπορίας, στηρίζεται στην παραγωγή του μαζικού-ομογενοποιημένου μοντέλου.

Ιδιαίτερη σημασία έχει η ανάδειξη των σχέσεων ανάμεσα στην προστιθέμενη αξία, τη διαφοροποίηση και τις εγχώριες κλαδικές διασυνδέσεις. Η επίτευξη του βασικού στόχου, που συνίσταται στη μεγιστοποίηση της εγχώρια παραγόμενης προστιθέμενης αξίας, μπορεί να επιτευχθεί είτε με ενέργειες διαφοροποίησης σε επίπεδο προϊόντος είτε με ενδυνάμωση των εγχώριων κλαδικών διασυνδέσεων. Η διαφοροποίηση μπορεί να συνεισφέρει και στις δύο εκδοχές αύξησης της προστιθέμενης αξίας, δηλαδή στην αύξηση της εγχώριας προστιθέμενης αξίας αλλά και στην *πύκνωση των εγχώριων κλαδικών διασυνδέσεων*. Και στα δύο μοντέλα, οι συλλογικές μορφές οργάνωσης παραγωγής και εμπορίας μπορούν να παίξουν καθοριστικό ρόλο τόσο στη διαμόρφωση του κόστους παραγωγής όσο και στις τιμές των προϊόντων.

### *Εξωστρέφεια*

Ο στόχος της εξωστρέφειας θα πρέπει να προσδιοριστεί περαιτέρω. Η εξωστρέφεια σε όρους αύξησης των εξαγωγών, και ακόμη περισσότερο σε όρους μεγιστοποίησης της εγχώριας προστιθέμενης αξίας, προϋποθέτει την αποκατάσταση σειράς δυσμενών επιπτώσεων από την πολιτική της εσωτερικής υποτίμησης. Προϋπόθεση της εξωστρέφειας είναι η ανταγωνιστικότητα στις διεθνείς αγορές, η οποία δεν επιτυγχάνεται με ανασφαλές και υποαμειβόμενο εργατικό δυναμικό ούτε με τη μετανάστευση του υψηλά εκπαιδευμένου ανθρώπινου δυναμικού. Η εξωστρέφεια προϋποθέτει εκσυγχρονισμό και αντιστροφή της υποχρηματοδότησης από το τραπεζικό σύστημα και της διαδικασίας αποεπένδυσης. Συνεπώς, στον βαθμό που από το αγροδιατροφικό σύστημα προσδοκείται αναβαθμισμένος ρόλος στον εξωστρεφή προσανατολισμό της χώρας, θα πρέπει να υπάρξει στοχευμένη παρέμβαση στη σύνθεση και στα ποιοτικά χαρακτηριστικά τουλάχιστον των διεθνώς εμπορεύσιμων προϊόντων, ώστε να βελτιωθούν οι όροι εμπορίου.

Επίσης, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η μονομερής αναφορά στην εξωστρέφεια παραγκωνίζει την κάλυψη των αναγκών του πληθυσμού με περιορισμένη αγοραστική δύναμη, την ανταγωνιστικότητα στην εσωτερική αγορά και τις αναξιοποίητες δυνατότητες για υποκατάσταση των εισαγωγών. Η υγειονομική και η συνακόλουθη οικονομική κρίση αναζωπύρωσε αντιλήψεις περί της επάρκειας ακόμη και της αυτάρκειας. Στη σχετική συζήτηση θα πρέπει ληφθούν υπόψη και να εξεταστούν τα εξής:

- Η διάκριση ανάμεσα στον αναγκαίο σχεδιασμό για την αντιμετώπιση κρίσεων από τον σχεδιασμό του αναπτυξιακού προτύπου.
- Ο προσδιορισμός των ειδών και του επιπέδου επίτευξης της επάρκειας.
- Η διάκριση ανάμεσα στην επάρκεια σε όρους τελικού προϊόντος και στις προϋποθέσεις για την επίτευξη της επάρκειας (ενδιάμεσα αγαθά, φυσικοί πόροι, τεχνολογία, τεχνογνωσία κ.λπ.).
- Οι ανταγωνιστικές πτυχές στη σχέση μεταξύ της εξωστρέφειας και της αυτάρκειας.

### *Επάρκεια-εξωστρέφεια, μαζικό-διαφοροποιημένο μοντέλο*

Η βιομηχανία τροφίμων εμπλέκεται στενά με τη συζήτηση σχετικά με τη νέα ισορροπία ανάμεσα στο μαζικό-ομογενοποιημένο και το διαφοροποιημένο μοντέλο του αγροτικού τομέα, καθώς και με τους στόχους για εξωστρέφεια-αυτάρκεια. Σε κάθε περίπτωση είναι προφανές ότι οι εν λόγω στόχοι δεν αφορούν μόνο το αγροδιατροφικό σύστημα, αλλά το σύνολο των κλάδων με τους οποίους αυτό συνδέεται.

### *Αναδιάρθρωση της παραγωγής: Αναγκαία αλλά όχι και ικανή συνθήκη*

Το ζήτημα της αναδιάρθρωσης έχει πολύχρονη διαδρομή στην ελληνική γεωργία. Ωστόσο, η διάρθρωση της παραγωγής, παρά τη σπουδαιότητά της, δεν συνιστά αυτοτελές θέμα, καθώς συναρτάται με άλλα καθοριστικής σημασίας ζητήματα. Η επικέντρωση της προσοχής στην επιλογή κλάδων και προϊόντων συνιστά αναγκαία αλλά όχι ικανή συνθήκη για την ανάπτυξη. Η μονομερής έμφαση στη διάρθρωση της παραγωγής επισκιάζει και υποβαθμίζει τη συζήτηση για τους όρους που η μια ή η άλλη διάρθρωση της παραγωγής υλοποιείται (παραγωγικότητα, κόστος, ποιότητα κ.λπ.).

Η όποια επιλογή κλάδων δεν είναι δυνατό να παρακάμψει τεχνικά θέματα που αφορούν τη διαμόρφωση του κόστους παραγωγής, τα ποιοτικά χαρακτηριστικά των προϊόντων και σειρά άλλων παραμέτρων που συνδιαμορφώνουν την ανταγωνιστικότητα. Ακόμα και ο πλέον ελπιδοφόρος κλάδος, δεν θα είναι σε θέση να αποδώσει τα αναμενόμενα, σε περίπτωση που συνοδεύεται από μέτριες επιδόσεις. Οι μέτριες επιδόσεις σε ζητήματα κόστους, απόδοσης κ.λπ. είναι δυνατό να ακυρώσουν το όποιο πλεονέκτημα της επιλογής κλάδων και της διαφοροποίησης. Συγχρόνως, υφιστάμενοι κλάδοι είναι δυνατό να έχουν αποτελέσματα στον βαθμό που θα υπάρξει βελτίωση στο επίπεδο των ζητημάτων τεχνικής και οργανωτικής φύσεως.

Η προσπάθεια για αναδιάρθρωση θα πρέπει να συνοδεύεται από μια, τουλάχιστον ισότιμη, συζήτηση σχετικά με την αναβάθμιση των τεχνικών χαρακτηριστικών και την ενίσχυση των κοινωνικών-συλλογικών πτυχών της παραγωγικής διαδικασίας. Σε κάθε περίπτωση, είναι αναγκαία η αναβάθμιση

της συζήτησης με θέματα τα οποία αφορούν τη δημιουργία των προϋποθέσεων (οικονομικών, θεσμικών, τεχνικών, υποδομής, τεχνογνωσίας, έρευνας και εκπαίδευσης κ.λπ.) που θα στηρίζουν την οποιαδήποτε διάρθρωση της παραγωγής.

*Οι προϋποθέσεις πολιτικής ώστε το αγροδιατροφικό σύστημα να ανταποκριθεί στον αναπτυξιακό του ρόλο*

Η εκπλήρωση του ρόλου που προσδοκείται από το αγροδιατροφικό σύστημα προϋποθέτει ριζικές αλλαγές σε πολλά επίπεδα. Πρωτίστως, απαιτείται αναπροσαρμογή των ακολουθούμενων πολιτικών και πρακτικών, καθώς, κατά κοινή παραδοχή, επί δεκαετίες παραμένουν αναξιοποίητες οι δυνατότητες και τα συγκριτικά πλεονεκτήματα του αγροδιατροφικού συστήματος. Υπό τη διαρκή πίεση των χρονίως άλυτων προβλημάτων, κρίσιμα δομικά-διαχρονικά ζητήματα που επηρεάζουν τον αγροτικό τομέα θίγονται διαρκώς αλλά επιφανειακά και σε επίπεδο ρητορικής, χωρίς ουσιαστική αναφορά στους λόγους μη υπέρβασής τους. Το αποτέλεσμα είναι τα αγροτικά προβλήματα να επανέρχονται με όλο και πιο οξυμμένη μορφή, πιέζοντας διαρκώς για λύσεις πυροσβεστικού χαρακτήρα. Η πίεση για διαχειριστικού τρόπου αντιμετώπιση των προβλημάτων απομακρύνει την ουσιαστική συζήτηση για θέματα δομικού-στρατηγικού χαρακτήρα.

*Συμμόρφωση με τις πολιτικές για κλίμα – περιβάλλον – ενέργεια*

Το αγροδιατροφικό σύστημα έχει το πλεονέκτημα ότι μπορεί να αξιοποιήσει τους φυσικούς πόρους της χώρας και τα σημαντικά συγκριτικά πλεονεκτήματα που απορρέουν από αυτούς, να αναπτύξει εκτενείς διασυνδέσεις με άλλους κλάδους της οικονομίας και να συνεισφέρει αναπτυξιακά τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο. Συνεπώς, η αναπτυξιακή πολιτική οφείλει να ανταποκριθεί και να μεριμνήσει για τη μεγιστοποίηση της αναπτυξιακής συμβολής του.

Οι πολιτικές για το κλίμα, το περιβάλλον και την ενέργεια σε κάθε στάδιο της παραγωγικής διαδικασίας δημιουργούν ποικίλους περιορισμούς, ωστόσο

αναδεικνύουν και πολλές δυνατότητες αξιοποίησης. Η πολιτεία οφείλει να διευκολύνει την υλοποίηση των εν λόγω πολιτικών (εξειδίκευση στόχων, δημιουργία υποδομών, τεχνική στήριξη, σύστημα κινήτρων-αντικινήτρων, χρηματοδότηση, σύνδεση εκπαίδευσης-έρευνας-επιχειρήσεων, ενίσχυση συλλογικών-συνεργατικών σχημάτων). Επίσης, ιδιαίτερη σημασία έχει η εγκατάλειψη των ανακόλουθων πρακτικών σύμφωνα με τις οποίες, ενώ ως συγκριτικά πλεονεκτήματα της χώρας αναδεικνύονται το φυσικό περιβάλλον, η βιοποικιλότητα κ.λπ., συγχρόνως στην πράξη ακολουθούνται οικονομικές πρακτικές και υλοποιούνται επενδυτικά σχέδια μεγάλης κλίμακας, άμεσου οικονομικού οφέλους, χωρίς στοιχειώδη μέριμνα για ολοκληρωμένη και βιώσιμη ανάπτυξη (υπερμεγέθεις τουριστικές μονάδες, αλόγιστη εγκατάσταση ανεμογεννητριών, τοποθέτηση φωτοβολταϊκών σε γη υψηλής παραγωγικότητας κ.λπ.), που οδηγούν σε υποβάθμιση των οικοσυστημάτων, σε απώλεια των συγκριτικών πλεονεκτημάτων, ακόμη και σε αναίρεση των στοιχειωδών προϋποθέσεων για την αγροτική παραγωγή.

### *Χρηματοδοτικό πλαίσιο*

Το χρηματοδοτικό πλαίσιο της ΕΕ (Νέα ΚΑΠ, Ταμείο Ανάκαμψης κ.λπ.) θέτουν προτεραιότητες και προϋποθέσεις οι οποίες οριοθετούν τους βαθμούς ελευθερίας στην αξιοποίησή του. Είναι προφανές ότι ο αναπτυξιακός σχεδιασμός θα πρέπει να εστιάζει στη μεγιστοποίηση του οφέλους για την ελληνική οικονομία με την εξάντληση των βαθμών ελευθερίας και την αποτελεσματική ένταξη στο δεδομένο πλαίσιο. Η αντιμετώπιση των χρόνιων και των νέων προβλημάτων, καθώς και η αξιοποίηση των δυνατοτήτων του αγροδιατροφικού συστήματος συντονίζονται με τις προτεραιότητες της ΚΑΠ και του Ταμείου Ανάκαμψης (ενέργεια, περιβάλλον, κλιματική αλλαγή, ψηφιοποίηση κ.ά.). Πρόκειται για προτεραιότητες με σοβαρές οικονομικές διαστάσεις σε όλο το φάσμα της παραγωγικής διαδικασίας του αγροδιατροφικού συστήματος, που συνιστούν περιορισμούς, απαιτούν προσαρμογές και συγχρόνως προδιαγράφουν το είδος του τεχνολογικού εκσυγχρονισμού, των επενδύσεων και της εν γένει αναπτυξιακής πορείας.

Με βάση τα παραπάνω αναδεικνύεται ένα πλαίσιο προτάσεων που συνοψίζεται στα εξής:

- Ένταξη της ανάπτυξης του αγροδιατροφικού συστήματος στη διαδικασία άρσης της αποβιομηχάνισης και της χαμηλού τεχνολογικού επιπέδου τριτογενεοποίησης.
- Συμμόρφωση και αξιοποίηση προς αναπτυξιακή κατεύθυνση των σύγχρονων τάσεων για το κλίμα, το περιβάλλον και την ενέργεια.
- Ολιστική αναπτυξιακή προσέγγιση, σύνδεση του αναπτυξιακού σχεδιασμού του αγροδιατροφικού συστήματος με τους στόχους των άλλων κλάδων και δραστηριοτήτων.
- Ενδυνάμωση των εγχώριων κλαδικών διασυνδέσεων.
- Σύνδεση με περιφερειακή ανάπτυξη και αποκατάσταση των δυνατοτήτων πολυαπασχόλησης.
- Νέα ισορροπία ανάμεσα στο μαζικό-ομογενοποιημένο και στο διαφοροποιημένο μοντέλο ανάπτυξης.
- Στοχευμένος σχεδιασμός για τη διασύνδεση της διαφοροποίησης της παραγωγής με την πυκνωση των εγχώριων κλαδικών διασυνδέσεων, την εγχώρια παραγόμενη προστιθέμενη αξία και την ενίσχυση της απασχόλησης.
- Ανέλιξη στις διεθνείς αλυσίδες αξίας με ενίσχυση της εγχώρια παραγόμενης προστιθέμενης αξίας στις εξαγωγές.
- Αύξηση του ποσοστού αυτάρκειας σε βασικά είδη διατροφής με ενίσχυση των σχετικών προϋποθέσεων και σε ισορροπία με την εξωστρέφεια.
- Εναρμόνιση με τις προϋποθέσεις χρηματοδότησης από το Ταμείο Ανάκαμψης αλλά με γνώμονα τις ανάγκες του αγροδιατροφικού συστήματος στην Ελλάδα.
- Αποκατάσταση των ανισορροπιών ανάμεσα στις προσδοκίες για το αγροδιατροφικό σύστημα και τη συμμετοχή στη χρηματοδότηση και στις επενδύσεις.
- Συμπλήρωση της συζήτησης περί αναδιάρθρωσης με θέματα που αφορούν τη δημιουργία των προϋποθέσεων (οικονομικών, θεσμικών, τεχνικών, υποδομής, τεχνογνωσίας, έρευνας και εκπαίδευσης κ.λπ.) οι οποίες θα στηρίζουν την οποιαδήποτε διάρθρωση της παραγωγής.

## Βιβλιογραφία

### Ελληνόγλωσση

- Αργεΐτης, Γ., Κορατζάνης, Ν., Παϊταρίδης, Δ., Πασσάς, Κ. και Πιέρρος, Χ. (2018). *Η (αυτ)απάτη των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής της Ελλάδας*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- ΕΛΣΤΑΤ (2020). «Τριμηνιαίοι μη-χρηματοοικονομικοί λογαριασμοί Γενικής Κυβέρνησης 1ο Τρίμηνο 2020», Δελτίο Τύπου, 24 Ιουλίου.
- ΙΝΕ ΓΣΕΕ (2019α). *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση*, Ετήσια Έκθεση, Αθήνα.
- ΙΝΕ ΓΣΕΕ (2019β). *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση*, Ενδιάμεση Έκθεση, Αθήνα.
- ΙΝΕ ΓΣΕΕ (2020α). *Η τρέχουσα κατάσταση και οι προοπτικές της αγοράς εργασίας στην Ελλάδα*, Δελτίο Οικονομικών Εξελίξεων, τεύχ. 6, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Αθήνα.
- ΙΝΕ ΓΣΕΕ (2020β). *Τρέχουσα οικονομική συγκυρία και προκλήσεις οικονομικής πολιτικής*, Δελτίο Οικονομικών Εξελίξεων, τεύχ. 7, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Αθήνα.
- Νικολαΐδης, Ευ. (2010). *Γεωργία, περιβάλλον, διατροφή: Η ελληνική γεωργία στο παγκόσμιο αγροτροφικό σύστημα*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Νικολαΐδης, Ευ. (2017). *Τουρισμός και ανάπτυξη: Βασικά μεγέθη, κλαδικές διασυνδέσεις, αγροτροφικό σύστημα και το παράδειγμα της Κρήτης*, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Αθήνα, <https://goo.gl/LzuR4G>.
- Νικολαΐδης, Ευ. και Στασινόπουλος, Γ. (2015). *Οι αναπτυξιακές δυνατότητες του αγροτροφικού συστήματος στην Ελλάδα*, Μελέτη 34, Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών εξελίξεων, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Αθήνα.
- ΥΠΟΙΚ (2020). *Προσχέδιο Κρατικού Προϋπολογισμού 2021*, Υπουργείο Οικονομικών, Αθήνα, Οκτώβριος.
- Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (2018). *Σχέδιο στρατηγικής για την αγροτική ανάπτυξη*.

## **Ξενόγλωσση**

- EC (2014). “Commission calls for immediate action for a European industrial renaissance”, *Press Release*, 22 January.
- EC (2020). “Enhance surveillance report: Greece”, Institutional Paper 134, European Commission, Brussels, September.
- Hausmann, R., Hwang, J. and Rodrik, D. (2007). “What you export matters”, *Journal of Economic Growth*, 12 (1), pp. 1-25.
- Hausmann, R., Hidalgo, A.C., Bustos, S., Coscia, M., Chung, S., Jimenez, J., Simoes, A. and Yildirim, M.A. (2013). *The Atlas of Economic Complexity Mapping Paths to Prosperity*, The MIT Press, Cambridge (MA).
- Hidalgo A.C., Klinger, B., Barabási, A.-L., and Hausmann, R. (2007). “The product space conditions the development of nations”, *Science*, 317 (5837), pp. 482-487.
- OECD (2020). "Economic Outlook: Building confidence amid an uncertain recovery", *Interim Report*, OECD, Paris, September.
- UNCTAD (2020). *Trade and Development Report – From Global Pandemic to Prosperity for All: Avoiding Another Lost Decade*, United Nations, New York, September.



## Παράρτημα

### Κωδικοί κλάδων

#### **10-12 Βιομηχανία τροφίμων, ποτών και καπνού**

- 13-15 Παραγωγή κλωστοϋφ. υλών, ειδών ενδυμασίας, δέρματος και δερμάτινων ειδών
- 16 Βιομ. ξύλου και κατασκευή προϊόντων από ξύλο και φελλό, εκτός από έπιπλα
- 17 Χαρτοποιία και κατασκευή χάρτινων προϊόντων
- 18 Εκτυπώσεις και αναπαραγωγή προεγγεγραμμένων μέσων
- 19 Παραγωγή οπτάνθρακα και προϊόντων διύλισης πετρελαίου
- 20 Παραγωγή χημικών ουσιών και προϊόντων
- 21 Παραγωγή βασικών φαρμακευτικών προϊόντων και φαρμ. παρασκευασμάτων
- 22 Κατασκευή προϊόντων από ελαστικό (καουτσούκ) και πλαστικές ύλες
- 23 Παραγωγή άλλων μη μεταλλικών ορυκτών προϊόντων
- 24 Παραγωγή βασικών μετάλλων
- 25 Κατασκευή μεταλλικών προϊόντων, (εκτός από μηχανήματα και τα είδη εξοπλισμού)
- 26 Κατασκευή ηλεκτρονικών υπολογιστών, ηλεκτρονικών και οπτικών προϊόντων
- 27 Κατασκευή ηλεκτρολογικού εξοπλισμού
- 28 Κατασκευή μηχανημάτων και ειδών εξοπλισμού π.δ.κ.α.
- 29 Κατασκευή μηχανοκίνητων οχημάτων, ρυμουλκούμενων και ημιρυμουλκούμενων
- 30 Κατασκευή λοιπού εξοπλισμού μεταφορών
- 31-32 Κατασκευή επίπλων και άλλες μεταποιητικές δραστηριότητες
- 33 Επισκευή και εγκατάσταση μηχανημάτων και εξοπλισμού
- 35 Παροχή ηλεκτρικού ρεύματος, φυσικού αερίου, ατμού και κλιματισμού
- 36 Συλλογή, επεξεργασία και παροχή νερού
- 37-39 Επεξεργασία λυμάτων, συλλογή, επεξεργασία και διάθεση αποβλήτων-ανάκτηση υλικών κλπ.

