

TOMASZ KUBIN*

Zagraniczna pomoc finansowa i reformy gospodarcze w Grecji w walce z kryzysem oraz ich rezultaty¹

Wprowadzenie

Przyczyny światowego kryzysu gospodarczego, którego symbolicznym początkiem był upadek banku inwestycyjnego Lehman Brothers 15 września 2008 r., zostały już dość dobrze przedstawione w literaturze przedmiotu (Goodhart 2009; Krugman 2009; Nawrot 2009; Rosati 2009; Szymański 2009; Gorzelak, Chor-Ching Goh (red.) 2010; Kołodko 2010; Taylor 2010; Roubini, Mihm 2011; Wojtyna (red.) 2011). Oprócz uwarunkowań o charakterze „ogólnym” (tzn. takich, które wynikają ze specyfiki współczesnego kapitalizmu i gospodarki światowej oraz tych, które w odniesieniu do danego państwa mają charakter „zewnętrzny” i na które państwo to nie ma wpływu) na sytuację gospodarczą i kryzys w Grecji oddziaływało także jej członkostwo w UE i w unii gospodarczej i walutowej (brak możliwości prowadzenia własnej polityki pieniężnej, możliwości wpływania na kurs swojej waluty oraz ograniczenia w swobodzie polityki budżetowej (Magnifico 1973, s. 2; Oręziak 1991, s. 9; Molle 1995, s. 397–398; Kaufmann 1998, s. 171) oraz wewnętrzna polityka gospodarcza władz – szczególnie doprowadzenie do bardzo wysokiego poziomu zadłużenia publicznego (Kupisz 2014; Gruszecki 2012).

Z porównania 42 państw świata według skonstruowanego przez innych autorów wskaźnika syntetycznego² wynika, że Grecja, a po niej Hiszpania i Włochy, to trzy państwa, w których w okresie 2007–2012 skala zmian gospodarczych była

* Dr hab. Tomasz Kubin – Uniwersytet Śląski w Katowicach, Wydział Nauk Społecznych; e-mail: tomasz.kubin@us.edu.pl

¹ Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2013/09/B/HS5/00021.

² Wskaźnik ten został utworzony w wyniku zestawienia pięciu danych: PKB *per capita* w USD w cenach stałych z 2005 r., stopa bezrobocia, kapitalizacja spółek giełdowych wyrażona w USD w cenach bieżących, wartość eksportu towarów i usług wyrażona w USD w cenach stałych z 2005 r. oraz wartość napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych netto wyrażona w USD w cenach bieżących.

największa (Dzikowska, Gorynia, Jankowska 2015). W istocie Grecja zbankrutowała i bez zewnętrznej pomocy finansowej nie była w stanie spłacać swoich zobowiązań. Wprowadzane w Grecji reformy, będące warunkiem przyznania pomocy w ramach trzech kolejnych programów, trwające wiele miesięcy negocjacje Grecji z instytucjami UE i MFW, kolejne „szczyty” i spotkania „ostatniej szansy” przedstawicieli rządu Grecji i instytucji UE i MFW, nieustanna kontrola nad grecką gospodarką sprawowana przez unijne instytucje i MFW, dynamika wydarzeń na greckiej scenie politycznej (przede wszystkim kolejne wybory do parlamentu, ale także referendum dotyczące przyjęcia przez Grecję planu pomocy finansowej) czy groźba wyjścia (wykluczenia) Grecji ze strefy euro – wszystko to powodowało, że od mniej więcej 2010 r. Grecja niemal bez przerwy skupiała na sobie uwagę opinii publicznej, mediów oraz instytucji UE.

Głównym celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie o to, jakie są gospodarcze rezultaty wprowadzonych w Grecji reform oraz pomocy finansowej z zagranicy otrzymanej przez to państwo. Aby zbadać ten problem, w następnej części artykułu opisano reformy gospodarcze podjęte przez władze Grecji oraz zarysowano najważniejsze fakty dotyczące zagranicznej pomocy finansowej udzielonej Grecji. Podstawą odpowiedzi na postawione pytanie badawcze będzie analiza zmian w sytuacji gospodarczej Grecji w okresie poprzedzającym wybuch kryzysu gospodarczego i w kolejnych latach. Do tego celu wykorzystane zostanie kilkanaście wskaźników gospodarczych oraz oceny tego kraju w rankingach konkurencyjności gospodarczej. W podsumowaniu zawarto najważniejszy wniosek, tzn. próbę odpowiedzi na postawione pytanie badawcze.

1. Zewnętrzna pomoc finansowa i reformy gospodarcze w Grecji

1.1. Pomoc finansowa

Grecja jest jednym z tych państw UE (inne to Irlandia, Hiszpania, Łotwa, Węgry, Portugalia, Rumunia i Cypr), w przypadku których konsekwencje kryzysu gospodarczego po 2008 r. i pogorszenie się ich sytuacji makroekonomicznej były tak duże, że były zmuszone zwrócić się o pomoc finansową do UE oraz innych organizacji i instytucji międzynarodowych. Środki finansowe pochodzą przede wszystkim ze stworzonych przez UE funduszy (EFSM, EFSF, ESM³), a także z MFW,

³ EFSM – Europejski Mechanizm Stabilizacji Finansowej (European Financial Stabilisation Mechanism) został utworzony w 2010 r. W tym samym roku powołano także EFSF, czyli Europejski Instrument Stabilności Finansowej (European Financial Stability Facility), będący spółką celową z ograniczoną odpowiedzialnością i mający charakter tymczasowy. W 2011 r. podjęto decyzję o dodaniu do art. 136 TFUE ustępu o możliwości utworzenia przez państwa UGiW „mechanizmu stabilności”. W rezultacie EFSM i EFSF zostały zastąpione przez ESM (traktat o jego utworzeniu wszedł w życie w 2012 r.), który ma formę organizacji międzyrządowej działającej na podstawie prawa międzynarodowego publicznego, ale jest ściśle związany z UE.

bilateralnych pożyczek udzielonych przez inne państwa członkowskie Unii oraz ze środków UE, Banku Światowego, Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

Problemy z obsługą zadłużenia publicznego Grecji ujawniły się na początku 2010 r. Pogorszenie się sytuacji makroekonomicznej Grecji (przede wszystkim bardzo znaczny wzrost długu publicznego, permanentny deficyt sektora finansów publicznych, recesja gospodarcza), w połączeniu ze wzrostem nieufności na rynkach finansowych i wzrostem kosztów zaciągania pożyczek na tych rynkach, spowodowały, że Grecja zaczęła mieć problemy z pozyskiwaniem środków finansowych koniecznych do spłaty swojego zadłużenia. Konieczna okazała się pomoc z zewnątrz.

Pierwszy program pomocy dla Grecji (*Greek Loan Facility*) miał formę bilateralnych pożyczek od państw strefy euro. Pierwotnie ich wartość miała wynosić maksymalnie 80 mld euro, ale ze względu na to, że Słowacja nie zdecydowała się uczestniczyć w tej pomocy, a Irlandia i Portugalia zmniejszyły swój udział z powodu własnych problemów, ostateczna maksymalna wartość pomocy wyniosła 77,3 mld euro⁴. Oprócz tej pomocy, MFW dodatkowo zadeklarował dla Grecji około 30 mld euro pomocy w ramach SBA (*stand-by arrangement*) (IMF, 2010). Cele koniecznych reform greckiej gospodarki, ich zakres oraz związane z nimi wyzwania i ryzyka zostały zawarte w przygotowanym przez KE w związku z programem pomocy dokumencie (*The Economic Adjustment Programme for Greece*, 2010). Wsparcie przekazane Grecji w ramach I programu pomocy było powiązane z decyzją Rady z 10 maja 2010 r. skierowaną do Grecji i zawartymi w niej postanowieniami mającymi na celu likwidację nadmiernego deficytu (Decyzja Rady 2010/320/UE); decyzja ta była następnie kilkakrotnie znacząco zmieniana.

Drugi program pomocy finansowej dla Grecji obejmował środki niewykorzystane z pierwszego programu oraz dodatkowe 130 mld euro. Pierwotnie był przewidziany na okres od 2012 r. do końca 2014 r. W jego ramach państwa strefy euro, za pośrednictwem EFSF, wyasygnowały 144,7 mld euro, a MFW 19,8 mld euro⁵. Tak jak w przypadku I programu pomocy, tak i przyjęciu II programu towarzyszył dokument zawierający cele reform greckiej gospodarki, ich wyszczególnienie, związane z ich wprowadzaniem wyzwania i ryzyka oraz sposoby monitorowania i kontroli wprowadzania reform (*The Second Economic Adjustment Programme for Greece*, 2012).

Przekazywanie kolejnych transz pomocy było uwarunkowane pozytywnymi ocenami dotyczącymi wywiązywania się Grecji z warunków zawartych w porozumieniu oraz spełniania kryteriów określonych w decyzji Rady z 2011 r. (Decyzja Rady 2011/734/UE), kilkakrotnie później nowelizowanej. Kontrole te przeprowadzała tzw. trojka, tzn. KE, EBC oraz MFW. Ostatecznie w ramach drugiego

⁴ http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/greek_loan_facility/index_en.htm (odczyt: 27.12.2015).

⁵ http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/greek_loan_facility/index_en.htm (odczyt: 27.12.2015).

programu pomocy (w pięciu ratach, trzynastu transzach wypłat) Grecja otrzymała z EFSF 130,9 mld euro oraz z MFW około 12 mld euro⁶.

Warto wspomnieć o tym, że aby osiągnąć cele II programu pomocy dla Grecji podjęto decyzję o zaangażowaniu instytucji sektora prywatnego w rozwiązanie problemu zadłużenia Grecji, przy czym jako cel postawiono redukcję długu publicznego do 2020 r. do poziomu 120% PKB. Aby to osiągnąć, na szczycie państw strefy euro 26 października 2011 r. jego uczestnicy „zachęcili” instytucje prywatne będące w posiadaniu obligacji Grecji do ich zamiany na nowe papiery z „dobrowolną” 50% redukcją ich nominalnej wartości (*Euro Summit Statement*, 2011). Ostatecznie redukcja ta wyniosła 53,5% nominalnej wartości; poza tym państwa członkowskie UE zgodziły się na obniżenie z mocą wsteczną oprocentowania środków pożyczonych Grecji do poziomu 1,5% (*Eurogroup Statement*, 2012).

W związku z wydarzeniami politycznymi w Grecji (pomimo trzykrotnego głosowania nie udało się parlamentowi Grecji wybrać prezydenta) i przedterminowymi wyborami parlamentarnymi (25 stycznia 2015 r.), drugi program pomocy został przedłużony. Najpierw Rada Dyrektorów EFSF 19 grudnia 2014 r. podjęła decyzję o „technicznym” przedłużeniu programu do końca lutego 2015 r. Następnie 27 lutego 2015 r. Eurogrupa i Rada Dyrektorów EFSF zdecydowały o przedłużeniu obowiązywania II programu pomocy dla Grecji o cztery miesiące (do 30 czerwca 2015 r.) (*Third Amendment Agreement*, 2015). Pomimo kilkutygodniowych negocjacji nie udało się osiągnąć porozumienia co do konkluzji piątej kontroli wykonywania przez Grecję porozumienia o II programie pomocy i/lub przedłużeniu obowiązywania programu, co umożliwiałoby wypłatę kolejnej transzy środków finansowych. 26 czerwca negocjacje Grecji z KE, EBC i MFW załamały się, a według KE była to jednostronna decyzja Grecji (*European Commission*, 2015).

W tej sytuacji premier Grecji Alexis Tsipras ogłosił przeprowadzenie 5 lipca 2015 r. referendum dotyczącego projektu porozumienia przedstawionego przez KE, EBC i MFW 25 czerwca 2015 r.; propozycja ta została przyjęta przez parlament. Postawione obywatelom Grecji pytanie brzmiało: „Czy plan porozumienia przedstawiony przez Komisję Europejską, Europejski Bank Centralny i Międzynarodowy Fundusz Walutowy 25 czerwca 2015 r. Eurogrupie, składający się z dwóch części stanowiących propozycję tych instytucji, powinien być zaakceptowany?”. Frekwencja w referendum wyniosła 62,5%, z czego 61,31% opowiedziało się przeciw warunkom zawartym w ww. projekcie porozumienia, a 38,69% było za jego przyjęciem⁷. Drugi program pomocy Grecji wygasł 30 czerwca 2015 r., a kilka dni po referendum rząd Grecji zwrócił się o pomoc w ramach nowego programu⁸. 17 lipca 2015 r. Rada UE podjęła decyzję o przyznaniu Grecji krótkoterminowej pomocy finansowej (tzw. pożyczka pomostowa) w ramach EFSM. Wysokość

⁶ http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/greek_loan_facility/index_en.htm (odczyt: 27.12.2015).

⁷ <http://www.referendum2015gov.gr/en/> (odczyt: 28.12.2015).

⁸ http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/greek_loan_facility/index_en.htm (odczyt: 28.12.2015).

pomocy miała wynieść nie więcej niż 7,16 mld euro, maksymalny okres spłaty – 3 miesiące, a wypłata miała nastąpić w dwóch ratach. Jej celem było umożliwienie Grecji bieżącego uregulowania swoich zobowiązań wobec EBC i MFW zanim Grecja otrzyma pomoc w ramach nowego, długoterminowego programu finansowanego ze środków ESM (Council of the European Union, 2015).

Tabela 1
Najważniejsze wydarzenia z lat 2010–2015 dotyczące pomocy z zagranicy otrzymanej przez Grecję

Data	Wydarzenie
02.05.2010	Zgoda Eurogrupy na dwustronną pomoc dla Grecji w ramach I programu pomocy. Decyzja MFW o przyznaniu Grecji pomocy w ramach <i>stand-by arrangement</i> w wysokości 26 mld SDR (około 30 mld euro).
2010–2011	Pięć kontroli realizacji I programu pomocy przez Grecję dokonywanych przez KE, EBC oraz MFW.
14.03.2012	Zgoda Eurogrupy na pomoc finansową dla Grecji w ramach II programu pomocy.
2012–2015	Pięć kontroli realizacji II programu pomocy przez Grecję dokonywanych przez KE, EBC oraz MFW.
19.12.2014	Decyzja EFSF o „technicznym” przedłużeniu obowiązywania II programu pomocy do końca lutego 2015.
27.02.2015	Decyzja Eurogrupy i EFSF o przedłużeniu obowiązywania II programu pomocy do końca czerwca 2015.
30.06.2015	Niepowodzenie w negocjacjach Grecja-UE dotyczących piątej kontroli realizacji II programu pomocy przez Grecję i koniec obowiązywania II programu pomocy finansowej dla Grecji.
05.07.2015	Referendum w Grecji w sprawie akceptacji planu porozumienia przedstawionego przez KE, EBC i MFW Eurogrupie 25.06.2015.
08.07.2015	Oficjalna prośba rządu Grecji o pomoc finansową w ramach nowego programu.
17.07.2015	Decyzja Rady o przyznaniu Grecji krótkoterminowej pomocy finansowej.
14.08.2015	Polityczna zgoda Eurogrupy na uruchomienie III programu pomocy dla Grecji.
19.08.2015	Podpisanie przez Grecję i KE porozumienia (<i>Memorandum of Understanding</i>) dotyczącego III programu pomocy finansowej dla Grecji.
19.08.2015	Podpisanie przez Grecję porozumienia z ESM regulującego warunki pomocy finansowej (<i>Financial Assistance Facility Agreement</i>).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/greek_loan_facility/index_en.htm (odczyt: 28.12.2015).

Porozumienie dotyczące III programu pomocy dla Grecji udało się osiągnąć 14 sierpnia 2015 r., a jego formalne przyjęcie nastąpiło 19 sierpnia 2015 r. (*Memorandum of Understanding*, 2015). Tego samego dnia Grecja podpisała także z EMS porozumienie precyzujące finansowe warunki otrzymania pożyczki (*Financial Assistance*, 2015). W ramach tego programu Grecja w latach 2015–2018 może otrzymać do 86 mld euro. Najważniejsze wydarzenia dotyczące pomocy finansowej dla Grecji z okresu 2010–2015 przedstawiono w tabeli 1.

1.2. Reformy gospodarcze

Realizując warunki pomocy wynikającej z ww. programów (a także zalecenia instytucji UE będące konsekwencją występowania nadmiernego deficytu, procedury nierównowagi makroekonomicznej czy semestru europejskiego), Grecja przeprowadziła bardzo wiele reform gospodarczych. Nie sposób nawet wszystkich ich wymienić, nie mówiąc o dokładnym opisie i analizie. Dla zarysowania skali i charakteru wprowadzonych zmian warto jednak wskazać niektóre z nich.

Najistotniejsze zmiany w systemie podatkowym w Grecji były następujące. Jedną z pierwszych decyzji po tym, jak zaczęły ujawniać się problemy gospodarcze Grecji, było podniesienie podstawowej stawki podatku VAT z 19% do 23%, a stawek obniżonych z 9% do 11% i z 4,5% do 5,5%. Podniesiono także podatki od spadków i darowizn (*Monitoring Tax Revenues and Tax Reforms in EU Member States 2010*, 2010, s. 40). W 2010 r. wprowadzono nowy system z 9 stawkami podatku PIT zamiast 4 i najwyższą stawką 45% zamiast 40%. Rozpoczęto także obniżanie stawki podatku CIT z 25% w 2009 r. i 24% w 2010 r. do 20% w 2011 r. W 2010 r. podniesiono także podatek akcyzowy na alkohol i papierosy (*Tax Reforms in EU Member States 2011*, 2011, s. 41).

W 2011 r. wprowadzono nowy podatek solidarnościowy dla osób fizycznych od dochodów za lata 2010–2014 (od 1% dla dochodów powyżej 12 tys. euro do 4% powyżej 100 tys. euro i 5% dla wysokich urzędników państwowych). Kwota wolna od podatku została obniżona w 2011 r. z 12 tys. euro do 5 tys. euro. Od 2011 r. obniżone stawki VAT ponownie wzrosły: z 11% do 13% i z 5,5% do 6,5%. Wzrósł także podatek VAT na napoje niealkoholowe i usługi restauracyjne z 13% do 23%. Wprowadzono też akcyzę na energię elektryczną i gaz ziemny (*Tax Reforms in EU Member States 2012*, 2012, s. 39).

W 2012 r. ponownie zreformowano podatek PIT. Osiem stawek (10%–45%), w których wszyscy podatnicy (pracownicy, emeryci, samozatrudnieni, rentierzy) byli traktowani tak samo, zostało zastąpionych trzema (22%–42%) wraz ze zróżnicowaniem podatników ze względu na źródło dochodów (np. członkowie zarządów, przedsiębiorcy, osoby świadczące tzw. usługi profesjonalne, rentierzy czerpiący dochody z nieruchomości czy papierów wartościowych). Wcześniej obowiązujący system kwoty wolnej od podatku został zastąpiony odliczeniami od podatku. Wycofano się z wcześniejszych obniżek podatku CIT i podniesiono stawkę tego podatku do 26% (z 20%); podniesiono także podatek akcyzowy na

alkohol, papierosy i paliwo (*Tax Reforms In EU Member States 2013*, 2013, s. 31). W 2013 r. wprowadzono nowy podatek od nieruchomości, który zastąpił dotychczasowy. Jego wysokość jest uzależniona m.in. od położenia, wieku, przeznaczenia nieruchomości. Dodatkowym podatkiem obciążono nieruchomości o wartości powyżej 300 tys. euro.

Obniżono także podatek VAT na niektóre usługi restauracyjne i cateringowe z 23% do 13% (*Tax Reforms in EU Member States 2014*, 2014, s. 33).

Oprócz zmian w systemie podatkowym, w latach 2009–2011 w Grecji dokonano następujących zmian (*The Economic Adjustment Programme*, 2011, s. 23–24, 32, 34–39):

- wprowadzono nową siatkę płac w sektorze publicznym, co miało na celu, przynajmniej w krótkim okresie, pozwolić na znaczącą redukcję globalnych wydatków na te płace i uczynić system płac służby cywilnej bardziej przejrzystym;
- zredukowano najwyższe emerytury, zreformowano dodatki do emerytur oraz odprawy wypłacane przy przejściu na emeryturę;
- podjęto walkę z nadużyciami dotyczącymi rent (celem było m.in. zredukowanie udziału wypłacanych rent w porównaniu z emeryturami) oraz emerytur wypłacanych pewnym grupom zawodowym na innych zasadach niż pozostałym;
- dokonano redukcji nadmiernego zatrudnienia w sektorze publicznym;
- poszerzono bazę opodatkowania dochodów osób fizycznych (m.in. poprzez zredukowanie kwoty wolnej od podatku);
- utworzono specjalny fundusz (*Hellenic Republic Asset Development Fund*), którego zadaniem była prywatyzacja majątku państwowego. Miała ona na celu redukcję wydatków rządowych, poprawę efektywności funkcjonowania przedsiębiorstw oraz przyciągnięcie kapitału zagranicznego. Według planów miał zostać sprywatyzowany majątek o wartości 50 mld euro;
- rozpoczęto wiele reform w służbie zdrowia, mających na celu poprawę efektywności jej funkcjonowania i redukcję wydatków przeznaczanych na ten sektor;
- stworzono centralną instytucję (*Single Public Procurement Authority*) zajmującą się zamówieniami publicznymi, co ma pozwolić na ograniczenie naruszeń prawa UE w tym zakresie i zmniejszyć kosztowne opóźnienia;
- podjęto reformy rynku pracy mające na celu zwiększenie jego elastyczności, poprawę konkurencyjności poszczególnych sektorów i całej gospodarki oraz redukcję bezrobocia. M.in. rozpoczęto znoszenie ograniczeń i barier w dostępie do zawodów regulowanych;
- wprowadzono zmiany w funkcjonowaniu branży transportowej w celu zmniejszenia barier w jej funkcjonowaniu i rozwoju oraz redukcji kosztów;
- wprowadzono reformy w funkcjonowaniu systemu sądownictwa mające na celu redukcję spraw zaległych w sądach i usprawnienie w postępowaniach przed sądami;
- wprowadzono reformę szkolnictwa wyższego.

Reformy przeprowadzone w Grecji w latach 2009–2011 okazały się jednak daleko niewystarczające do tego, aby spowodować zasadniczą poprawę sytuacji

gospodarczej kraju, tzn. przede wszystkim pozwolić na redukcję deficytu sektora finansów publicznych, zahamować narastanie długu publicznego, wyjść z recesji czy zredukować bezrobocie. Cechą wielu z tych reform było to, że ich pozytywne i znaczące rezultaty mogły wystąpić dopiero po przynajmniej kilku latach od ich wprowadzenia. Dowodem na to są przedstawione w następnej części artykułu dane statystyczne oraz to, że w 2012 r. Grecja musiała skorzystać z drugiego programu pomocy finansowej, którego maksymalna wartość była jeszcze wyższa niż pierwszego programu.

W konsekwencji w latach 2012–2015 reformy gospodarcze w Grecji były kontynuowane. Jak wspomniano, nie udało się osiągnąć porozumienia pomiędzy Grecją a „trojką” co do konkluzji piątej kontroli realizacji II programu pomocy. Zgodnie z raportem przygotowanym przez KE, EBC i MFW w 2014 r. w ramach czwartej kontroli (*The Second Economic Adjustment Programme*, 2014, s. 26–63) podjęto lub kontynuowano następujące reformy:

- kontynuowano prywatyzację nieruchomości i przedsiębiorstw państwowych (m.in. operator gier liczbowych i zakładów bukmacherskich, przedsiębiorstwa zajmujące się dostawami gazu i usług dla kolei, lotniska regionalne) oraz podjęto działania przygotowawcze do dalszych prywatyzacji (m.in. portów w Pireusie i Salonikach, lotniska w Atenach oraz takich firm jak Hellenic Petroleum czy Hellenic Post). Jednocześnie zredukowano wartość spodziewanych wpływów z prywatyzacji do poziomu 22,3 mld euro do 2020 r.;
- kontynuowano reformy systemu podatkowego, mające na celu m.in. jego uproszczenie i wzrost dochodów z podatków – m.in. wprowadzono nowy kodeks podatku dochodowego (*income tax code*), kodeks postępowania podatkowego (*tax procedures code*), zunifikowany podatek od nieruchomości (*unified property tax*);
- zreformowano regulacje prawne dotyczące księgowości;
- kontynuowano walkę z korupcją;
- kontynuowano reformy zarządzania finansami publicznymi i zamówień publicznych;
- kontynuowano redukcję zatrudnienia w sektorze publicznym – w 2009 r. wynosiło ono ogółem ponad 907 tys. osób, a w 2014 r. – ponad 651 tys. (*The Second Economic Adjustment Programme*, 2014, s. 38);
- kontynuowano reformę systemu opieki zdrowotnej i ubezpieczeń zdrowotnych, systemu emerytalnego, systemu edukacji (na poziomie szkolnictwa podstawowego, średniego i wyższego);
- w 2013 r. zakończono tzw. *stress-test* systemu bankowego Grecji, mający na celu sprawdzenie, jak banki poradziłyby sobie w przypadku wystąpienia różnego rodzaju zakłóceń gospodarczych i finansowych;
- kontynuowano reformy rynku pracy (regulacje dotyczące kształtowania się płac, ochrony zatrudnienia, czasu pracy), które dzięki jego uelastycznieniu pozwoliły m.in. na obniżenie kosztów pracy;
- zredukowano lub zlikwidowano ograniczenia utrudniające konkurencję w sektorach produkcji materiałów budowlanych, przetwórstwa żywności, handlu detalicznym i turystyce;

- kontynuowano reformy mające na celu ułatwienie prowadzenia działalności gospodarczej;
- podjęto działania mające na celu liberalizację dostępu i wykonywania zawodów, w których obowiązywały szczególne regulacje (m.in. dotyczące prawników, inżynierów, architektów, geologów, geodetów, elektryków, techników telewizyjnych);
- kontynuowano reformy w wymiarze sprawiedliwości mające na celu poprawę konkurencyjności gospodarczej Grecji;
- kontynuowano reformy dotyczące rynków nośników energii i sektora transportowego (prywatyzacja, liberalizacja).

2. Rezultaty reform gospodarczych i zagranicznej pomocy finansowej dla Grecji

Zakrojone na niezwykle szeroką skalę reformy, mające na celu przede wszystkim redukcję wydatków publicznych, wzrost dochodów budżetowych oraz poprawę konkurencyjności greckiej gospodarki, wprowadzane są w Grecji już siódmy rok z rzędu. Mają one swoje bardzo poważne konsekwencje polityczne i wywołują niemal ciągłe protesty społeczne. Jeśli zaś chodzi o pomoc zagraniczną, to razem, w ramach trzech programów, Grecja uzyskała środki finansowe w wysokości ok. 336,2 mld euro. Porównując to z wartością PKB Grecji, która w 2015 r. wynosiła ok. 176 mld euro (w 2008 r., kiedy PKB Grecji był najwyższy w historii, wyniósł on ok. 242 mld euro⁹), widzimy, że względna – w relacji do PKB – wartość tej pomocy była bardzo wysoka, tzn. niewiele niższa niż dwukrotność PKB Grecji w 2015 r. Ponadto, jak wspomniano, prywatne instytucje finansowe będące w posiadaniu obligacji rządu Grecji zgodziły się zredukować ich nominalną wartość o 53,5%. Pytanie o gospodarcze rezultaty reform i zagranicznej pomocy finansowej dla Grecji wydaje się więc naturalne.

Z danych zawartych w tabeli 2 wynika, że dług publiczny Grecji jest obecnie o kilkadziesiąt punktów procentowych wyższy niż przed początkiem kryzysu i od kilku lat utrzymuje się na poziomie ok. 180% PKB. Deficyt sektora finansów publicznych w 2014 r. spadł do poziomu 3,6% PKB, a więc niewiele wyższego niż wartość, powyżej której jest on w UE uznawany za nadmierny (3% PKB), ale w 2015 r. ponownie wyraźnie wzrósł. Rok 2014 był także pierwszym od 2008 rokiem, w którym odnotowano w Grecji dodatni wzrost gospodarczy (0,7% w stosunku do roku poprzedniego), ale w 2015 r. gospodarczy przyrost PKB w Grecji znów był ujemny. Rezultatem spadku PKB Grecji w liczbach bezwzględnych jest relatywny spadek PKB *per capita* z uwzględnieniem różnic w sile nabywczej w porównaniu ze średnią UE. Jeszcze w 2009 r. wskaźnik ten wynosił w Grecji 95%

⁹ <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tec00001&language=en> (dostęp: 28.12.2015).

średniej UE, a w 2012 r. już tylko 74% i od tego czasu jest mniej więcej stabilny. Pokazuje on, jak bardzo w ciągu zaledwie trzech lat obniżył się poziom zamożności w Grecji w porównaniu z pozostałymi państwami UE. Stopę bezrobocia, od 2012 r. utrzymującą się na poziomie ok. 1/4 siły roboczej, można uznać za bardzo wysoką. Od 2013 r. można dostrzec jej bardzo niewielki spadek.

Tabela 2
Wybrane wskaźniki gospodarcze Grecji w latach 2007–2015

Wskaźnik	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Dług publiczny (% PKB)	103,1	109,4	126,7	146,2	172,1	159,6	177,7	180,1	176,9
Deficyt/nadwyżka sektora finansów publicznych (% PKB)	-6,7	-10,2	-15,2	-11,2	-10,2	-8,8	-13,0	-3,6	-7,2
Wzrost gospodarczy (w % w stosunku do roku poprzedniego)	3,3	-0,3	-4,3	-5,5	-9,1	-7,3	-3,2	0,7	-0,2
PKB <i>per capita</i> wg parytetu siły nabywczej (UE=100)	92	94	95	87	77	74	74	73	b.d.
Stopa bezrobocia (w % w grudniu każdego roku)	8,4	7,8	9,6	12,7	17,9	24,5	27,5	26,5	24,9
Indeks Giniego (wyrażający nierówności dochodów)	34,3	33,4	33,1	32,9	33,5	34,3	34,4	34,5	b.d.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (odczyt: 11.05.2016).

Jak wskazuje się w przywołanej wcześniej literaturze, jedną z przyczyn wystąpienia kryzysu w USA była polityka pieniężna banku centralnego tego państwa i utrzymywanie przez zbyt długi czas zbyt niskich stóp procentowych. Dla kilku państw UE, w tym szczególnie dla Grecji, bardzo duże znaczenie miała podobna okoliczność. Po wprowadzeniu euro w państwach UGiW doszło do ujednoczenia stóp procentowych (zarówno nominalnych, jak i realnych) (Pietrucha 2014, s. 16) i do bardzo daleko idącego zbliżenia rentowności papierów dłużnych emitowanych przez rządy państw strefy euro. Jak pokazały dalsze wydarzenia, rynki finansowe zbyt słabo różnicowały poszczególne państwa unii walutowej ze względu na stan ich finansów publicznych, a różnice w rentowności ich papierów dłużnych były mniejsze, niż wynikałoby to z ich rzeczywistej sytuacji gospodarczej. Jak się okazało, członkostwu w strefie euro przypisywano zbyt duże znaczenie dla wiarygodności i wypłacalności niektórych państw. W rezultacie różnice w poziomie rentowności papierów dłużnych emitowanych przez poszczególne państwa strefy euro były stosunkowo nieduże. Jednym ze skutków takiego stanu rzeczy było to, że dla takich

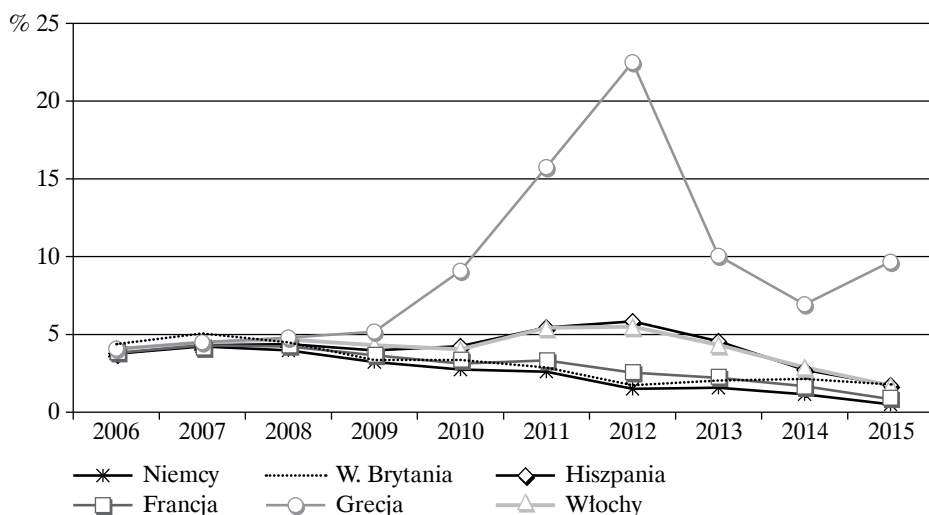
państw jak Grecja zadłużanie się stało się relatywnie tańsze niż przed uruchomieniem unii walutowej. Co więcej, wyższa inflacja w tzw. krajach peryferyjnych strefy euro – do których zaliczana jest m.in. Grecja – w stosunku do pozostałych państw unii walutowej UE powodowała, że realne stopy procentowe były niższe (Pietrucha 2014, s. 16). Efektem był wzrost zadłużenia publicznego zamiast jego spadek.

Od lat 2008–2009 sytuacja ta zmieniła się bardzo wyraźnie, a podmioty działające na rynkach finansowych uświadomiły sobie istnienie różnic pomiędzy państwami strefy euro pod względem ryzyka niewypłacalności oraz fakt, że w UGiW nie ma wbudowanego mechanizmu gwarantującego to, że pożyczone przez państwa unii walutowej pieniądze zostaną zwrócone w ustalonym terminie. Wybuch kryzysu spowodował, że poszczególne państwa zaczęły być traktowane inaczej, z bardziej szczegółowym uwzględnieniem różnic w ich sytuacji gospodarczej. W rezultacie rentowność papierów dłużnych państw najbardziej zadłużonych i tych, w których sytuacja makroekonomiczna była najgorsza, bardzo wyraźnie wzrosła. Poziom oprocentowania długoterminowych papierów dłużnych emitowanych przez Grecję i kilka wybranych państw UE w latach 2006–2015 został pokazany na rysunku 1. Widać wyraźnie, że oprocentowanie greckich rządowych papierów dłużnych było w 2015 r. wyraźnie niższe niż w 2012 r. Jednak poziom oprocentowania ok. 10% w skali roku oznacza, że pożyczanie pieniędzy na rynkach finansowych jest dla Grecji w praktyce zbyt drogie. Co więcej, w 2015 r. oprocentowanie papierów dłużnych rządu Grecji było wyższe niż w 2014 r.

Pogorszenie się sytuacji finansów publicznych oraz problemy gospodarcze Grecji znalazły bardzo wyraźne odzwierciedlenie w ratingach tego państwa (tab. 3).

Rysunek 1

Oprocentowanie długoterminowych rządowych papierów dłużnych w wybranych państwach UE w latach 2006–2015



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (odczyt: 11.05.2016).

Tabela 3

Długoterminowe ratingi Grecji wystawiane przez agencje ratingowe Moody's, Standard & Poor's oraz Fitch Ratings w latach 1999–2016 (wybrane daty, waluta zagraniczna)

Moody's	S&P	Fitch
2015-07-01 Caa3	2016-01-22 B-	2015-08-18 CCC
2015-04-29 Caa2	2015-07-21 CCC+	2015-06-30 CC
2014-08-01 Caa1	2015-06-29 CCC-	2015-03-27 CCC
2013-11-29 Caa3	2015-06-10 CCC	2014-05-23 B
2012-03-02 C	2015-04-15 CCC+	2013-05-14 B-
2011-07-25 Ca	2015-02-06 B-	2012-05-17 CCC
2011-06-01 Caa1	2014-09-12 B	2012-03-14 B-
2011-03-07 B1	2012-12-18 B-	2012-03-09 RD
2010-06-14 Ba1	2012-12-05 SD	2012-02-22 C
2010-04-22 A3	2012-05-02 CCC	2011-07-13 CCC
2009-12-22 A2	2012-02-27 SD	2011-05-20 B+
2002-11-04 A1	2011-07-27 CC	2011-01-14 BB+
1999-07-14 A2		2010-04-09 BBB-
		2009-12-08 BBB+
		2009-10-22 A-
		2004-12-16 A
		2003-10-20 A+

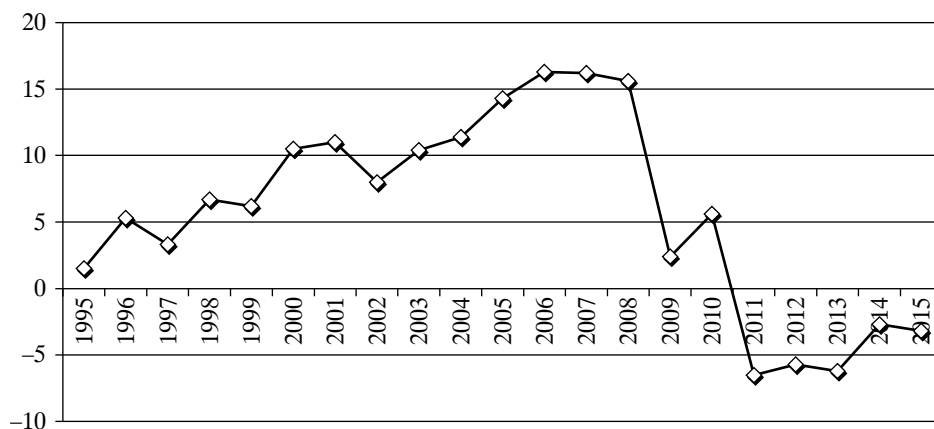
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://countryeconomy.com/ratings/greece> (odczyt: 13.05.2016).

Biorąc pod uwagę okres po 2010 r., tzn. od czasu uruchomienia I programu pomocy z zagranicy i rozpoczęcia reform gospodarczych, bieżące ratingi Grecji wszystkich trzech najważniejszych agencji były wyraźnie niższe niż w 2010 r. W styczniu 2016 r. agencja S&P podniosła ocenę Grecji z poziomu CCC+ do B-, jednak ostatnie zmiany ratingów Grecji dwóch pozostałych agencji to ich obniżenie.

Obok zadłużenia publicznego, innym wskaźnikiem wpływającym na obraz sytuacji gospodarczej państwa jest zadłużenie podmiotów prywatnych. Na rysunku 2 pokazano wysokość podaży kredytu netto w sektorze prywatnym w Grecji w latach 1995–2014 (w % PKB). Widać bardzo wyraźnie, że w okresie przed początkiem kryzysu była ona wysoka, od 2009 r. bardzo wyraźnie zaczęła maleć, a od 2011 r. utrzymywać się na poziomie ujemnym.

Rysunek 2

Podaż kredytu netto w sektorze prywatnym (sektor przedsiębiorstw niefinansowych, gospodarstwa domowe, instytucje niekomercyjne) w Grecji w latach 1995–2015 (w % PKB)



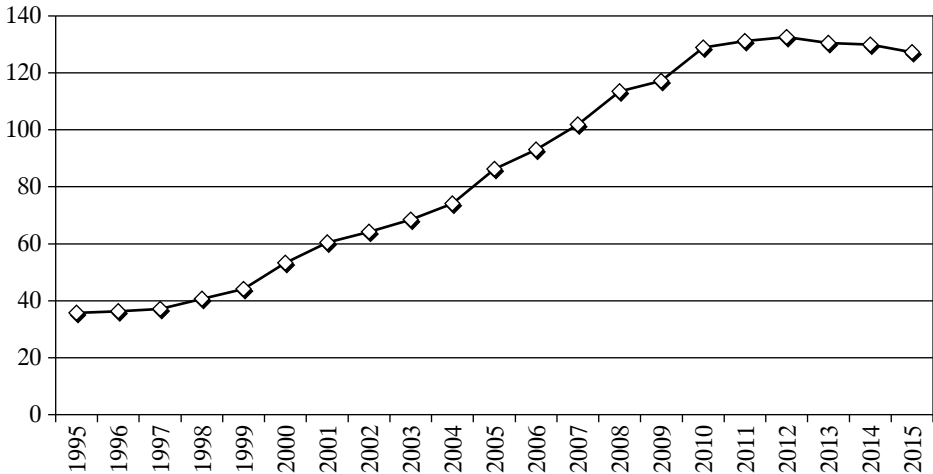
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (dostęp: 11.05.2016).

Konsekwencją pokazanych na rysunku 2 zmian podaży kredytu netto w sektorze prywatnym w Grecji jest skumulowana wartość zadłużenia sektora prywatnego w tym państwie. Pokazana ona została na rysunku 3, na którym widać, że zadłużenie prywatne w Grecji wzrastało od końca lat 90. XX w. aż do 2010 r. Wydaje się, że jednym z kluczowych czynników, który miał wpływ na wzrost zadłużenia prywatnego, było członkostwo Grecji w strefie euro. Od 2010 r. względny poziom zadłużenia sektora prywatnego w Grecji jest stabilny i wynosi ok. 130% PKB.

Poprawę w sytuacji gospodarczej Grecji widać pod względem salda na rachunku obrotów bieżących (rys. 4). Przed początkiem kryzysu Grecja odnotowywała bardzo wysoki, wynoszący ok. 14% w relacji do PKB, deficyt. Od 2010 r. saldo na rachunku obrotów bieżących Grecji systematycznie poprawia się, chociaż w 2015 r. nadal wystąpił deficyt.

Rysunek 3

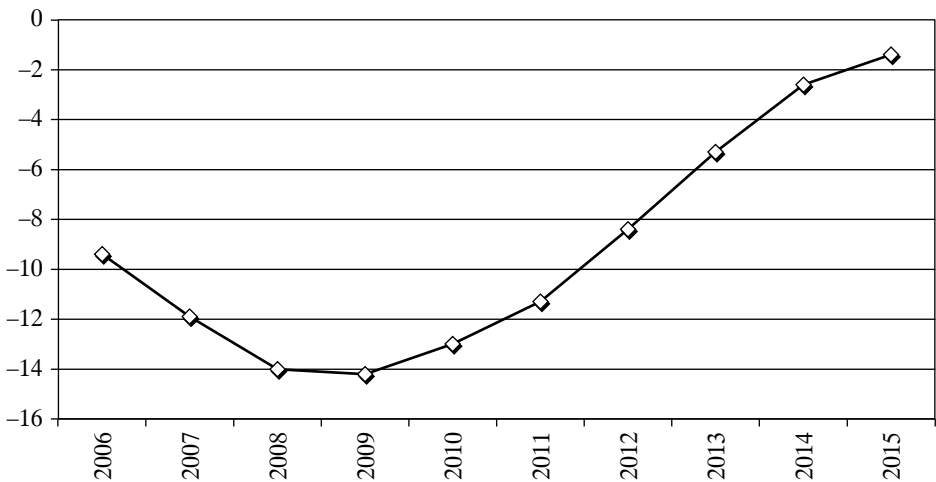
Poziom dług prywatny (sektor przedsiębiorstw niefinansowych, gospodarstwa domowe, instytucje niekomercyjne) w Grecji w latach 1995–2015 (w % PKB)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (dostęp: 11.05.2016).

Rysunek 4

Saldo rachunku obrotów bieżących Grecji w latach 2006–2015 (w % PKB)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (dostęp: 11.05.2016).

Wyraźne pogorszenie się wskaźników makroekonomicznych nie mogło pozostać bez wpływu na sytuację gospodarstw domowych i jednostek. Widać to już z danych zawartych w tabeli 1. Natomiast w tabeli 4 pokazano zmiany średniej rocznej płacy (w USD) oraz procentową zmianę dochodów gospodarstw domo-

wych w porównaniu z rokiem poprzednim w Grecji w latach 1996–2014. Podczas gdy od połowy lat 90. XX w. zarówno płace, jak i dochody gospodarstw domowych w Grecji systematycznie, każdego roku rosły, to od 2010 r. spadają. Taki stan rzeczy jest konsekwencją kryzysu gospodarczego, recesji, wzrostu bezrobocia oraz wskazanych reform gospodarczych, polegających m.in. na cięciach płac w sektorze publicznym oraz obniżaniu emerytur i rent.

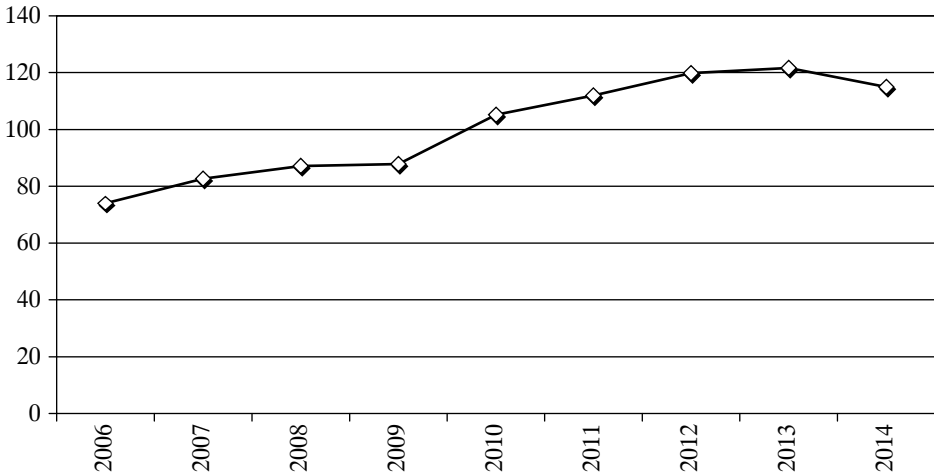
Tabela 4
Wysokość płac i zmiana poziomu rozporządzalnych dochodów gospodarstw domowych w Grecji w latach 1996–2014

Rok	Wskaźnik	Średnia płaca (rocznie, USD)	Dochód gosp. dom. (netto, zmiana r/r w %)
1996		24 160	0,57
1997		25 946	0,50
1998		26 309	4,26
1999		26 908	2,15
2000		26 550	0,33
2001		27 054	3,68
2002		29 525	4,45
2003		30 723	7,61
2004		31 305	3,22
2005		31 379	0,57
2006		31 604	5,40
2007		31 696	3,15
2008		31 140	0,84
2009		32 636	0,63
2010		30 194	-10,50
2011		28 738	-10,56
2012		27 584	-9,76
2013		26 145	-6,56
2014		26 436	-1,61

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD (dostęp: 11.05.2016).

Innym istotnym wskaźnikiem, pozwalającym pełniej pokazać zmiany w sytuacji materialnej mieszkańców danego kraju, jest zadłużenie gospodarstw domowych. Stosowne dane dotyczące Grecji, pokazujące zadłużenie w relacji do dochodów w okresie 2006–2014 pokazano na rysunku 5. Widać na nim, że w 2014 r. po raz pierwszy zadłużenie to spadło, chociaż ciągle pozostaje na dość wysokim poziomie ok. 120%.

Rysunek 5
Zadłużenie gospodarstw domowych w Grecji w latach 2006–2014
(w % rozporządzalnego dochodu)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych OECD (dostęp: 11.05.2016).

Syntetyczną oceną zmian zachodzących nie tylko w samej gospodarce, lecz także w całym jej politycznym i społecznym otoczeniu, są przygotowywane i publikowane przez różne organizacje rankingi konkurencyjności gospodarczej. Chyba żaden z nich nie może zostać uznany za taki, który samodzielnie w pełni obrazuje tę kwestię. Wydaje się jednak, że biorąc pod uwagę np. to, że przygotowywane są one według różnych metodologii oraz że uwzględnia się w nich od kilkudziesięciu do kilkuset różnych czynników, potraktowanie ich w sposób komplementarny daje pewien obraz procesów zachodzących w gospodarce danego państwa. Zmiany pozycji Grecji pod tym względem w rankingach czterech organizacji po wybuchu kryzysu gospodarczego pokazano w tabeli 5.

Konkurencyjność gospodarcza Grecji jest oceniana obecnie wyraźnie gorzej w porównaniu z okresem przed początkiem kryzysu. Wyjątkiem jest ranking dotyczący łatwości prowadzenia działalności gospodarczej w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw, w którym Grecja awansowała w 2014 r. o 40 pozycji w porównaniu z 2010 r. Wydaje się, że taka poprawa może być związana z wprowadzonymi w związku z kryzysem reformami. W rankingu IMD oraz pod względem indeksu wolności gospodarczej (The Heritage Foundation), po bardzo dużym spadku w porównaniu z okresem sprzed kryzysu gospodarczego, Grecji nie udaje się poprawić swoich notowań. Natomiast w raporcie z 2015/2016 World Economic Forum ocena Grecji jest wyższa niż w raporcie z roku 2013/2014, ale pozycja tego państwa ciągle pozostaje wyraźnie niższa niż przed kryzysem.

Tym, co zawsze w pewnym stopniu powoduje, że oficjalne dane nie w pełni oddają stan rzeczy dotyczący np. bezrobocia, zróżnicowania dochodów, poziomu życia itp., jest zjawisko tzw. szarej strefy w gospodarce. Jej skala z oczywistych

Tabela 5
Pozycja Grecji w świecie w rankingach dotyczących konkurencyjności gospodarczej w latach 2007–2015/2016

Organizacja	Rok/pozycja w rankingu/liczba punktów							
	2008/2009		2011/2012		2013/2014		2015/2016	
World Economic Forum	miejsce (na 134 państwa)	liczba punktów (1–7)	miejsce (na 142 państwa)	liczba punktów (1–7)	miejsce (na 148 państw)	liczba punktów (1–7)	miejsce (na 140 państw)	liczba punktów (1–7)
	67	4,11	90	3,92	91	3,93	81	4,02
International Institute for Management Development	2008		2010		2012		2014	
	miejsce (na 55 państw)	liczba punktów	miejsce (na 58 państw)	liczba punktów	miejsce (na 59 państw)	liczba punktów	miejsce (na 60 państw)	liczba punktów
	42	48,761	46	52,304	58	43,05	57	42,244
The Heritage Foundation (indeks wolności gospodarczej)	2008		2010		2012		2014	
	miejsce w świecie	liczba punktów	miejsce w świecie	liczba punktów	miejsce w świecie	liczba punktów	miejsce w świecie	liczba punktów
	80	60,1	73	62,7	119	55,4	119	55,7
Doing Business (łatwość prowadzenia działalności gospodarczej)	2007		2008		2009		2010	
	100	100	97	101	100	78	72	61

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *The Global Competitiveness Report* (2008–2009, 2011–2012, 2013–2014, 2015–2016). *IMD World Competitiveness Yearbook* (2008, 2010, 2012, 2014). *Index of Economic Freedom* (2008, 2010, 2012, 2014). *Doing Business* (2008, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015).

powodów jest bardzo trudna czy wręcz niemożliwa do precyzyjnego zbadania i pomiaru; warto jednak zdawać sobie sprawę przynajmniej z rzędu wielkości tego zjawiska. Według prowadzącego od kilkunastu lat stosowne badania Friedricha Schneidera z Uniwersytetu w Linzu „szara strefa” w Grecji w 2008 r. była równa 24,3% PKB, a w 2014 r. – 23,3% PKB. Dla porównania średnia w UE to odpowiednio 19,6% PKB i 18,6% PKB (Schneider 2015, s. 6–7).

Warto także wspomnieć o danych dotyczących poziomu korupcji w sektorze publicznym, przygotowywanych przez Transparency International. Zgodnie z tymi danymi w 2014 r. Grecja została sklasyfikowana na miejscu 69., co oznacza, że wraz z Bułgarią, Rumunią i Włochami została uznana za państwo z najwyższym poziomem korupcji wśród państw UE. W porównaniu z okresem sprzed kryzysu gospodarczego sytuacja w Grecji pogorszyła się – w 2008 r. Grecja sklasyfikowana została na 57. miejscu, a wśród państw UE wyższa korupcja według Transparency International była w Polsce, na Litwie, w Chorwacji, Bułgarii i w Rumunii (Transparency International, 2008, 2014).

Podsumowanie i wnioski

Specyfika systemu politycznego Grecji, charakteryzującego się m.in. „demokratycznym populizmem” i klientelizmem w funkcjonowaniu partii politycznych, oraz kultura polityczna w tym państwie (Vasilopoulou, Halikiopoulou, Exadaktylos 2014, s. 389–391) przyczyniły się do tego, że w warunkach wystąpienia niesprzyjających okoliczności zewnętrznych Grecja znalazła się w niezwykle trudnej sytuacji gospodarczej. Do tych okoliczności należy dodać słabość administracji publicznej, trudność w kontrolowaniu wydatków publicznych oraz niską ściągalność podatków (Featherstone 2011, s. 195). W efekcie narastający przez wiele lat dług publiczny, w warunkach kryzysu w UE i na świecie, doprowadził *de facto* do bankructwa Grecji, przed ogłoszeniem którego *de iure* państwo to zostało uratowane dzięki pomocy z zewnątrz i redukcji części zadłużenia.

Jak wskazują zebrane i przedstawione dane, wprowadzane przez władze Grecji od kilku lat reformy – wywołujące bardzo silny opór społeczny – mające na celu walkę ze skutkami kryzysu oraz modernizację gospodarki i poprawę jej konkurencyjności, przyniosły bardzo ograniczone rezultaty. Zewnętrzną pomoc finansową dla Grecji można uznać za bardzo wysoką – łącznie w ramach trzech programów jej wartość to maksymalnie 336,2 mld euro, a więc niemal dwukrotność nominalnej wartości PKB Grecji z 2015 r. (176 mld euro). Ponadto instytucje prywatne będące w posiadaniu obligacji Grecji zredukowały o 53,5% ich nominalną wartość. Pewną niewielką nadzieję mógł dawać 2014 r. – udało się wtedy Grecji osiągnąć bardzo niewielki wzrost gospodarczy i dosyć wyraźnie spaść deficyt sektorów publicznych. Jednak w 2015 r. wzrost gospodarczy ponownie był ujemny, a deficyt sektora finansów publicznych dwukrotnie wyższy niż w 2014 r. Grecja ciągle objęta jest procedurą nadmiernego deficytu. Udało się powstrzymać narastanie

długu publicznego, jednak jest on ciągle bardzo wysoki i od kilku lat pozostaje na poziomie ok. 180% PKB – i to pomimo wspomnianej redukcji ponad połowy zadłużenia znajdującego się w posiadaniu instytucji prywatnych. Stopa bezrobocia w Grecji, podobnie jak dług publiczny, od kilku lat pozostaje stabilna na bardzo wysokim poziomie ok. 1/4 ogółu siły roboczej.

Oprocentowanie papierów dłużnych emitowanych przez rząd Grecji jest obecnie wyraźnie niższe niż w latach 2011–2012, ale ciągle wyraźnie wyższe w porównaniu z innymi państwami UE. Podobnie jak w przypadku tempa wzrostu gospodarczego i bieżącej sytuacji finansów publicznych, pewną nadzieję mógł dawać 2014 r. Wtedy to Grecji udało się wrócić na rynki finansowe – w kwietniu 2014 r., po raz pierwszy od 2010 r., Grecja sprzedała swoje pięcioletnie obligacje (wartości 3 mld euro) z oprocentowaniem 4,75% rocznie (Kaczmarczyk 2016, s. 16). Jednak już w 2015 r. średnie oprocentowanie długoterminowych papierów dłużnych rządu Grecji ponownie wzrosło do ok. 10%.

Konkurencyjność gospodarki Grecji jest generalnie wyraźnie gorsza w porównaniu z okresem sprzed kryzysu, chociaż pod niektórymi względami widać poprawę w ostatnich kilku latach. Pozytywną zmianą jest także duży spadek deficytu na rachunku obrotów bieżących. Długoterminowe ratingi Grecji ciągle pozostają bardzo niskie.

Najważniejszy problem Grecji – zadłużenie publiczne – w istocie pozostaje raczej „zamrożony” niż rozwiązany. Zdaniem np. Hansa-Wernera Sinna pomoc finansowa dla Grecji „niczego nie rozwiązała, lecz przeciwnie, spowolniła odzyskiwanie konkurencyjności przez grecką gospodarkę. (...) Pieniądze, które dostała Grecja, były wykorzystane nie do zreformowania gospodarki, ale do utrzymania *status quo*”. Zdaniem tego ekonomisty za kilka lat ponownie rozpocznie się dyskusja o konieczności przygotowania kolejnego programu pomocy dla Grecji (Sinn 2016, s. 22).

Wątpliwości dotyczące założeń programów pomocy finansowej dla Grecji wyraził sam MFW. W 2013 r., w wewnętrznym dokumencie opatrzonym klauzulą „ściśle poufne”, MFW miał przyznać, że nie docenił negatywnych skutków dla gospodarki narzuconych Grecji oszczędności, co wciągnęło to państwo w recesję. W dokumencie miała być także mowa m.in. o tym, że MFW nagiął swoje zasady, aby przyznanie Grecji pomocy było możliwe oraz że założenia o politycznych możliwościach wprowadzenia reformy i o możliwości powrotu Grecji na rynki finansowe były zbyt optymistycznie. Jednocześnie w dokumencie miano stwierdzić także, że MFW nie mógł zrobić w tamtym czasie (tzn. gdy decydowano o przyznaniu Grecji pomocy w ramach I programu) nic innego (Stavis, Talley 2013).

Podjęta w artykule kwestia rezultatów reform wprowadzonych w Grecji stanowi tylko jeden z wielu wątków bardzo szerokiego zagadnienia przyczyn i następstw kryzysu gospodarczego i bankructwa Grecji. Inne problemy badawcze, jakie można postawić, to m.in. zasadność wejścia Grecji do strefy euro, wpływ członkostwa w strefie euro na wystąpienie kryzysu w Grecji, poprawność konstrukcji prawno-politycznej UGiW, skuteczność zarządzania gospodarczego w UE, poprawność polityki MFW, UE i jej państw członkowskich prowadzonej wobec Grecji

po wybuch kryzysu, zasadność i potencjalne następstwa wyjścia Grecji ze strefy euro oraz inne. Tego rodzaju kwestie stanowią przedmiot potencjalnie niezwykle ciekawych badań. Mając świadomość ich znaczenia, ich podjęcie nie jest możliwe w tak krótkim opracowaniu.

Tekst wpłynął: 16 czerwca 2016 r.
(wersja poprawiona: 16 października 2016 r.)

Bibliografia

- Council of the European Union, Press release 593/15, 17.07.2015, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/07/17-efsm-bridge-loan-greece/> (odczyt: 28.12.2015).
- Decyzja Rady z dnia 8 czerwca 2010 r. skierowana do Grecji celem wzmocnienia i pogłębienia nadzoru budżetowego oraz wezwania Grecji do zastosowania środków służących ograniczeniu deficytu uznanemu za niezbędne w celu likwidacji nadmiernego deficytu (2010/320/UE)*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” L 145, 11.06.2010.
- Decyzja Rady z dnia 12 lipca 2011 r. skierowana do Grecji celem wzmocnienia i pogłębienia nadzoru budżetowego oraz wezwania Grecji do zastosowania środków służących ograniczeniu deficytu uznanych za niezbędne w celu likwidacji nadmiernego deficytu (wersja przekształcona) (2011/734/UE)*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” L 296, 15.11.2011.
- Dzikowska M., Gorynia M., Jankowska B., *Globalny kryzys gospodarczy – próba pomiaru efektów dla poszczególnych krajów*, „Ekonomista” 2015, nr 6.
- Eurogroup Statement*, 21.02.2012; http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/128075.pdf (odczyt: 27.12.2015).
- European Commission, *Information from the European Commission on the Latest Draft Proposals in the Context of Negotiations with Greece*; http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5270_en.htm (odczyt: 28.12.2015).
- Euro Summit Statement*, Brussels, 26 October 2011; http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/125644.pdf (odczyt: 27.12.2015).
- Featherstone K., *The Greek Sovereign Debt Crisis and EMU: A Failing State in a Skewed Regime*, „Journal of Common Market Studies” 2011, nr 49(2).
- Financial Assistance Facility Agreement between European Stability Mechanism and the Hellenic Republic and the Bank of Greece and Hellenic Financial Stability Fund*, Athens-Luxembourg 19 August 2015; <http://www.esm.europa.eu/pdf/2015-08-19%20GR%20-%20ESM%20-%20FFA%20publication%20version.pdf> (odczyt: 28.12.2015).
- Goodhart Ch., *The Financial Crisis and the Future of the Financial System*, „Zeszyty BRE Bank CASE” 2009, nr 100.
- Gorzela G., Chor-Ching Goh, *Financial Crisis in Central and Eastern Europe: From Similarity to Diversity*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2010.
- Gruszecki T., *Świat na długu*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2012.
- IMF Reaches Staff-level Agreement with Greece on €30 Billion Stand-by Arrangement*, IMF Press Release No. 10/176, <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10176.htm> (odczyt: 27.12.2015).

- Kaczmarczyk M., *Grecja wychodzi na prostą*, „Gazeta Wyborcza” z 11.04.2014.
- Kaufmann H.M., *European Economic and Monetary Union: Prospects and Pitfalls – is EMU Premature?*, w: *The European Union in a Changing World. A Selection of Conference Papers*, Brussels 19–20 September 1996, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1998.
- Kołodko G., *Jak zniszczyć kraj. Ekonomia i polityka greckiego kryzysu*, „Ekonomista” 2017, nr 2.
- Kołodko G., *Neoliberalizm i światowy kryzys gospodarczy*, „Ekonomista” 2010, nr 1.
- Krugman P., *The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*, W.W. Norton & Company, New York–London 2009.
- Kupisz P., *Kryzys w Grecji – geneza, przebieg i konsekwencje*, w: *Kryzys i perspektywy strefy euro*, red. J. Rymarczyk, M. Wróblewski, D. Brzęczek-Nester, Oficyna Wydawnicza Arboretum, Wrocław 2014.
- Magnifico G., *European Monetary Unification*, Palgrave Macmillan, London 1973.
- Memorandum of Understanding between the European Commission Acting on Behalf of the European Stability Mechanism and the Hellenic Republic and the Bank of Greece*, Athens-Brussels 19 August 2015, http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/greek_loan_facility/pdf/01_mou_20150811_en.pdf (odczyt: 28.12.2015).
- Molle W., *Ekonomika integracji europejskiej. Teoria, praktyka, polityka*, Fundacja Gospodarcza, Gdańsk 1995.
- Monitoring Tax Revenues and Tax Reforms in EU Member States 2010*, „European Economy” 2010, no 6.
- Nawrot W., *Globalny kryzys finansowy XXI wieku. Przyczyny, przebieg, skutki, prognozy*, CeDeWu, Warszawa 2009.
- Oreziak L., *Integracja walutowa w ramach Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej*, Wydawnictwo SGH, Warszawa 1991.
- Pietrucha J., *Kryzys w strefie euro jako tło zmian w zarządzaniu gospodarczym*, w: *Zarządzanie gospodarcze w strefie euro*, red. J. Pietrucha, J. Żabińska, Difin, Warszawa 2014.
- Preliminary Debt Sustainability Analysis for Greece*, <http://www.referendum2015gov.gr/wp-content/uploads/2015/06/PS.A.pdf> (odczyt: 28.12.2015).
- Reforms for the Completion of the Current Programme and Beyond*, <http://www.referendum2015gov.gr/wp-content/uploads/2015/06/REFORMS-FOR-COMPLETION-OF-CURRENT-PROGRAM-1.pdf> (odczyt: 28.12.2015).
- Roubini N., Mihm S., *Ekonomia kryzysu*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2011.
- Rosati D., *Przyczyny i mechanizm kryzysu finansowego w USA*, „Ekonomista” 2009, nr 3.
- Schneider F., *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments*, <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2015/ShadEcEurope31.pdf> (odczyt: 09.11.2015).
- Sinn H.-W., *Żle się dzieje w państwie europejskim*, rozmowa z: Hans-Werner Sinn, „Gazeta Wyborcza” z 2–3.01.2016.
- Stavis M., Talley I., *IMF Concedes It Made Mistakes on Greece*, „The Wall Street Journal” z 05.06.2013.
- Szymański W., *Kryzys globalny. Pierwsze przybliżenie*, Difin, Warszawa 2009.
- Tax Reforms in EU Member States 2011*, „European Economy” 2011, nr 5.
- Tax Reforms in EU Member States 2012*, „European Economy” 2012, nr 6.
- Tax Reforms In EU Member States 2013*, „European Economy” 2013, nr 5.

Tax Reforms in EU Member States. 2014, „European Economy” 2014, nr 6.

Taylor J., *Zrozumieć kryzys finansowy*, PWN, Warszawa 2010.

The Economic Adjustment Programme for Greece, „European Economy”, Occasional Papers 61, 2010.

The Economic Adjustment Programme for Greece. Fifth Review – October 2011, „European Economy”, Occasional Papers 87, 2011.

The Second Economic Adjustment Programme for Greece, „European Economy”, Occasional Papers 94, 2012.

The Second Economic Adjustment Programme for Greece. Fifth Review – April 2014, „European Economy”, Occasional Papers 192, 2014.

Third Amendment Agreement Relating to Master Financial Assistance Facility Agreement between European Financial Stability Facility, the Hellenic Republic, Hellenic Financial Stability Fund and the Bank of Greece, 27 February 2015; <http://www.efsf.europa.eu/attachments/Third%20Amendment%20to%20Greek%20MFFA.pdf> (odczyt: 28.12.2015).

Transparency International, *Corruption Perception Index 2008*; http://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2008 (odczyt: 09.11.2015).

Transparency International, *Corruption Perception Index 2014*; <http://www.transparency.org/cpi2014/results> (odczyt: 09.11.2015).

Vasilopoulou S., Halikiopoulou D., Exadaktylos T., *Greece in Crisis: Austerity, Populism, and the Politics of Blame*, „Journal of Common Market Studies” 2014, nr 52(2).

Wojtyna A. (red.), *Kryzys finansowy i jego skutki dla krajów na średnim poziomie rozwoju*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2011.

ZAGRANICZNA POMOC FINANSOWA I REFORMY GOSPODARCZE W GRECJI W WALCE Z KRYZYSEM ORAZ ICH REZULTATY

Streszczenie

Grecja to państwo UE najmocniej dotknięte następstwami światowego kryzysu gospodarczego; jest to państwo, które *de facto* zbankrutowało, a formalnemu ogłoszeniu niewypłacalności zapobiegła zagraniczna pomoc finansowa. Aby tę pomoc otrzymać, i w związku z zaistniałą sytuacją gospodarczą, Grecja od kilku lat radykalnie reformuje swoją gospodarkę. Celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie, jakie są gospodarcze skutki tych reform oraz pomocy finansowej z zagranicy. W artykule omówiono reformy gospodarcze podjęte przez władze Grecji oraz przedstawiono zmiany w sytuacji gospodarczej tego kraju zachodzące pod wpływem tych reform oraz zagranicznej pomocy gospodarczej. Autor twierdzi, że rezultaty wprowadzanych od kilku lat reform, pomocy finansowej z zewnątrz czy umorzenia części zadłużenia Grecji jak do tej pory są bardzo skromne, a problem wyjścia Grecji z kryzysu gospodarczego ciągle pozostaje nierozwiązany.

Słowa kluczowe: polityka makroekonomiczna, finanse publiczne, Grecja, Unia Gospodarcza i Walutowa, Unia Europejska

JEL: E00, E60, F55, H60

EXTERNAL FINANCIAL AID AND ECONOMIC REFORMS IN GREECE AS ANTICRISIS MEASURES AND THEIR EFFECTS

Summary

Greece was most keenly hit by the global economic crisis among all EU countries. As a state, Greece has de facto become bankrupt; a formal declaration of insolvency has been avoided thanks to external financial aid received. In this connection, radical economic reforms have been introduced. The article tries to assess economic effects of these reforms and of financial aid from abroad. The article presents major economic reforms undertaken by the Greek government and assesses the changes in the country's economic situation. The author maintains that the results of those reforms and of financial aid received have been quite modest and the way out of the crisis has not been found as yet.

Key words: macroeconomic policy, public finance, economic crisis, Greece, Economic and Monetary Union, European Union

JEL: E00, E60, F55, H60

ВНЕШНЯЯ ФИНАНСОВАЯ ПОМОЩЬ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ В ГРЕЦИИ В БОРЬБЕ С КРИЗИСОМ И ИХ РЕЗУЛЬТАТЫ

Резюме

Греция это государство ЕС, в котором наиболее остро проявились последствия мирового экономического кризиса; это государство, которое de facto стало банкротом, а формальное объявление банкротства не состоялось благодаря внешней финансовой помощи. В связи с возникшим экономическим положением и обязательствами, обозначенными в условиях предоставления помощи, Греция вот уже несколько лет внедряет экономические реформы. Автор статьи пытается ответить на вопрос, какие экономические последствия появляются в результате этих реформ и внешней финансовой помощи. В статье обсуждаются экономические реформы, предпринятые правительством Греции и рисуется картина изменений в экономической ситуации этой страны, происходящих под влиянием этих реформ и внешней экономической помощи. Автор утверждает, что результаты антикризисных действий, т.е. реформ, внешней финансовой помощи и списания части задолженности Греции, пока не впечатляют, а проблема выхода Греции из экономического кризиса все еще остается нерешенной.

Ключевые слова: макроэкономическая политика, публичные финансы, Греция, Экономический и валютный союз, Евросоюз

JEL: E00, E60, F55, H60