

Κείμενα Οικονομικής & Διεθνοπολιτικής Ανάλυσης
κ-ΟιΔΑ

2018-12

**Τα οικονομικά της άμυνας και της ασφάλειας
της Ελλάδας στην εποχή της οικονομικής
κρίσεως**

Δρ. Εμμανουήλ-Μάριος Οικονόμου
Τμήμα Οικονομικών Επιστημών
Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Τα οικονομικά της άμυνας και της ασφάλειας της Ελλάδας στην εποχή της οικονομικής κρίσεως

Δρ. Εμμανουήλ-Μάριος Οικονόμου
Τμήμα Οικονομικών Επιστημών
Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Είναι γεγονός ότι η Ελλάδα από την εποχή που εκδηλώθηκε το 2010 η οικονομική κρίση, έχει περιορίσει σημαντικά τις στρατιωτικές δαπάνες ενώ η αγορά νέων οπλικών συστημάτων ή τα προγράμματα αναβάθμισης των υπάρχοντων οπλικών συστημάτων και στους τρεις κλάδους των Ενόπλων Δυνάμεων (ΕΔ) είτε έχουν ανασταλεί, ή ακυρωθεί ή αναβληθεί επ' αόριστον λόγω της δυσμενούς οικονομικής συγκυρίας. Η αδυναμία εξεύρεσης των απαραίτητων κονδυλίων για την ανανέωση των οπλικών συστημάτων που διαθέτουν οι ελληνικές ένοπλες δυνάμεις στον απαιτούμενο βαθμό, έχει ενθαρρύνει, πλην της αναθεωρητικής στρατηγικής της Τουρκίας, και τις αλυτρωτικές βλέψεις των βόρειων γειτόνων της Ελλάδος. Αυτά τα δεδομένα δεν μπορούν να ιδωθούν ξέχωρα από τον διεθνή παράγοντα και τις εξελίξεις που αφορούν ευρύτερα την γειτονιά μας, όπως η παράνομη μετανάστευση και η εισαγωγή στοιχείων τρομοκρατίας στην Ευρώπη λόγω του πολέμου στη Συρία, η κρίση στην Ουκρανία, η πολιτική των αγωγών πετρελαίου και φυσικού αερίου (Αζερμπαϊτζάν-TAP, Κύπρος, Ισραήλ-EASTMED, Ρωσία-Turkish Stream, Κατάρ), το Brexit και ο αντίκτυπος του στην πορεία πολιτικής ολοκλήρωσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα νέα δεδομένα που δρομολόγησε η πολιτική αλλαγή με τις αμερικάνικες εκλογές του 2016, καθώς και τα αποτελέσματα των γερμανικών και των γαλλικών εκλογών του 2017.

Η βασική συλλογιστική που διέπει την εν λόγω ανάλυση είναι η άμεση και άρρηκτη σχέση, που διασυνδέει την έννοια της άμυνας και της αποτρεπτικής ισχύος, με αυτή της οικονομικής ισχύος, όπως επιβεβαιώνεται και υποστηρίζεται από ένα εκτενέστατο τμήμα της σχετικής διεθνούς και της ελληνικής βιβλιογραφίας για το θέμα (Κόλλιας 2016; Οικονόμου και Κυριαζής 2018, υπό έκδοση; και Οικονόμου 2018α,β υπό έκδοση). Όμως η στρατιωτική ισχύς καθορίζεται κυρίως από το μέγεθος των αμυντικών δαπανών που διατίθενται από τις κυβερνήσεις για το δημόσιο αγαθό άμυνα και αυτό με τη σειρά του

καθορίζεται από το μέγεθος της οικονομίας και του ΑΕΠ της (Κόλλιας 1998, 2016, Κυριαζής και Σωμάκος 1999, Κυριαζής και Σπανός 2000, Metaxas and Economidou 2012, Οικονόμου και Κυριαζής 2015).¹

1. Οι αμυντικές δαπάνες Ελλάδας-Τουρκίας και η τάση δημιουργίας κρίσιμου βαθμού ανισορροπίας στρατιωτικής ισχύος μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας

Όπως αναφέρθηκε στην εισαγωγή, είναι γεγονός ότι εξαιτίας της οικονομικής κρίσης ο αμυντικός προϋπολογισμός της Ελλάδας έχει περιοριστεί κατά πολύ σε σχέση με την προ της οικονομικής κρίσης περίοδο την ίδια ώρα που η Τουρκία εντείνει τα στρατιωτικά της προγράμματα επιθετικής κυρίως φιλοσοφίας με τα οποία επιθυμεί (ίσως περισσότερο από ποτέ άλλοτε) να επιτύχει μια ρεαλιστική ανατροπή της ισορροπίας στρατιωτικής ισχύος στα σημεία ενδιαφέροντος Δυτική Θράκη-Αιγαίο-Κρήτη και στην Κύπρο, με απώτερο στόχο, την αλλαγή συνόρων υπέρ της. Ο πίνακας 1 παρουσιάζει την εξέλιξη των ελληνικών και των τουρκικών αμυντικών δαπανών (Αμ.ΔΑ) για την περίοδο 1986-2016 σε απόλυτα μεγέθη.

Πίνακας 1: Οι αμυντικές δαπάνες Ελλάδας και Τουρκίας για την περίοδο 1986-2016 (σε σταθερές τιμές 2015 σε εκατομμύρια δολάρια)

Έτος	Αμ.ΔΑ Ελλάδας	Αμ.ΔΑ Τουρκίας	Έτος	Αμ.ΔΑ Ελλάδας	Αμ.ΔΑ Τουρκίας
1986	5573	9436	2001	7409	15955
1987	5561	9012	2002	7268	16976
1988	5580	7938	2003	6227	15321
1989	5514	9185	2004	6846	13982
1990	5574	11098	2005	7403	13237
1991	5287	11409	2006	7697	14203
1992	5494	12000	2007	7691	13656
1993	5363	13267	2008	8550	13809
1994	5455	12971	2009	8964	14777
1995	5572	13326	2010	6889	14478
1996	5906	14919	2011	5546	14619
1997	6293	15544	2012	4905	14939
1998	6857	16287	2013	4581	15310
1999	7179	17983	2014	4543	15397
2000	7576	17040	2015	4948	15881
			2016	4986	14803

Πηγή: <https://sipri.org/databases/milex>

¹ Ο Κόλλιας (2016) παρέχει μια εκτενή ανάλυση αναφορικά με τους βασικούς παράγοντες που καθορίζουν την ισχύ μιας χώρας πλην της στρατιωτικής και της οικονομικής.

Ο πίνακας αποδεικνύει ότι η ψαλίδα μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας αναφορικά με το μέγεθος των αμυντικών δαπανών των δυο χωρών, διευρύνεται όλο και περισσότερο προοδευτικά για όλη την περίοδο ελέγχου 1986-2016. Το 2016 οι τουρκικές Αμ.ΔΑ ήταν περίπου τριπλάσιες από τις ελληνικές με ότι αυτό συνεπάγεται. Ωστόσο, στο σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί, προς αποφυγή παρεξηγήσεων, ότι δεν υπονοούμε ότι για να εξασφαλίσει η Ελλάδα αποτελεσματική αποτροπή έναντι της τουρκικής αναθεωρητικής στρατηγικής θα πρέπει να επιδιώξει να ακολουθήσει τους φρενήρεις εξοπλισμούς της Τουρκίας. Για παράδειγμα, η αντιμετώπιση της υπαρκτής μελλοντικής απειλής ανατροπής του συσχετισμού στρατιωτικής ισχύος που θα φέρει η εισαγωγή 100 μαχητικών αεροσκαφών F35 στο τουρκικό οπλοστάσιο (με έναρξη παραδόσεων το 2018 και ολοκλήρωση, πιθανόν την περίοδο 2023) δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί με την παραγγελία του ίδιου αριθμού μαχητικών από πλευράς Ελλάδας. Κάτι τέτοιο δεν είναι ούτε απαραίτητο, αλλά ούτε ρεαλιστικό αφού το κόστος αγοράς 100 ή λιγότερων μαχητικών κρίνεται απολύτως απαγορευτικό με βάση τα δεδομένα της ελληνικής οικονομίας στην παρούσα φάση.

Από την άλλη πλευρά δεν θα ήταν σωστό η σύγκριση στρατιωτικής ισχύος Ελλάδας-Τουρκίας να μην συμπεριλάβει και το δεδομένο ότι πλην της Ελλάδας η Τουρκία είναι υποχρεωμένη να διατηρεί διαρκώς στρατιωτικές δυνάμεις και σε άλλα μέτωπα, όπως στα σύνορα με την Αρμενία, το Ιράν, τη Συρία όπου τώρα (Μάρτιος 2018) διεξάγει στρατιωτικές επιχειρήσεις κατά των Κούρδων ανταρτών, και φυσικά μέσα στην ίδια την νοτιοανατολική Τουρκία με σκοπό την καταστολή του κουρδικού PKK. Συνεπώς είναι σχεδόν βέβαιο ότι σε περίπτωση μελλοντικής πραγματοποίησης του χειρότερου σεναρίου, της στρατιωτικής αντιπαράθεσης Ελλάδας-Τουρκίας, ένας ικανός αριθμός τουρκικών στρατευμάτων, εξαιρουμένης ίσως της τουρκικής αεροπορίας δεν θα εμπλακεί καθόλου στην σύρραξη ευρισκόμενος σε αυτές τις περιοχές, και εκτός του ελληνοτουρκικού θεάτρου των επιχειρήσεων.

2. Οι τουρκικοί υπερεξοπλισμοί και η ελληνική στρατηγική ανάσχεσης του σεναρίου δημιουργίας κρίσιμου βαθμού ανισορροπίας στρατιωτικής ισχύος μέχρι τα μέσα της επόμενης δεκαετίας

Τις τελευταίες δεκαετίες και κυρίως πρόσφατα, η τουρκική αμυντική βιομηχανία έχει αναβαθμιστεί κατακόρυφα αναφορικά με την ποιότητα των προϊόντων που παράγει και κατασκευάζει. Αυτό οφείλεται στην αгаστή συνεργασία των εγχώριων εταιριών παραγωγής οπλικών συστημάτων με τις ένοπλες δυνάμεις της χώρας. Είναι εμφανής η πολιτική βούληση της γείτονος χώρας ώστε η αμυντική της βιομηχανία να καταστεί ένα επιπλέον μέσο “προέκτασης ισχύος” της. Οι τουρκικές κυβερνήσεις των

τελευταίων δεκαετιών έχουν αναμφίβολα προβεί σε μια πολύ επιτυχημένη στρατηγική διαχείρισης των εθνικών εξοπλιστικών προγραμμάτων, η οποία βασίζεται στις εξής βασικές αρχές:

- Επιλογή των οπλικών συστημάτων με στρατιωτικά/βιομηχανικά και όχι πολιτικά κριτήρια
- Με την απαίτηση μεταφοράς τεχνογνωσίας μετά από κάθε συμφωνία αγοράς οπλικών συστημάτων από την εταιρία που έχει κερδίσει τον διεθνή διαγωνισμό για την παραγωγή του κάθε οπλικού συστήματος, προς τις εγχώριες εταιρίες παραγωγής. Αυτά είναι τα γνωστά *Αντισταθμιστικά Ωφελήματα* (offsets)
- Με την διαδικασία της *συμπαραγωγής* ενός οπλικού συστήματος. Αυτό σημαίνει ότι η ανάδοχος εταιρία κατασκευάζει έναν αριθμό οπλικών συστημάτων στην χώρα όπου και βρίσκονται τα εργοστάσιά της και στην συνέχεια παραχωρεί το δικαίωμα παραγωγής του συστήματος ή υποσυστημάτων και τμημάτων του προς συγκεκριμένες εταιρίες στην Τουρκία.²
- Με συμφωνίες αγοράς τεχνογνωσίας ή συμφωνίες εγχώριας ανάπτυξης νέων οπλικών συστημάτων υψηλής τεχνολογίας με την βοήθεια/συνεργασία ξένης εταιρίας ή εταιριών που συμφωνούν να μεταφέρουν/πουλήσουν τεχνογνωσία στην Τουρκία.

Βάσει των ανωτέρω, εδώ και χρόνια η Τουρκία έχει προβεί σε μια σειρά από πολύ επιτυχημένες συμπαραγωγές οπλικών συστημάτων επιτυγχάνοντας υψηλά αντισταθμιστικά οφέλη, κάτι το οποίο μεταφράζεται σε μεταφορά τεχνογνωσίας αιχμής στην χώρα. Στο επόμενο διάστημα, η Τουρκία φιλοδοξεί να καταστεί “περιφερειακή υπερδύναμη” στην περιοχή, επιβάλλοντας την βούλησή της στους γείτονές, επιδιώκοντας να λάβει σημαντικά μερίδια από την πίτα των υδρογονανθράκων στην περιοχή, κάνοντας χρήση της της στρατιωτικής ισχύος, δηλαδή της “σκληρής ισχύος” κατά τον Joseph Nye. Τα δυσοίωνα στοιχεία που παρατέθηκαν ανωτέρω δεν θα πρέπει να οδηγήσουν στο συμπέρασμα ότι δεν υπάρχουν (ακόμη και τώρα) περιθώρια αντίδρασης της Ελλάδας. Ωστόσο πρέπει να ληφθούν άμεσα μέτρα και γενναίες αποφάσεις αναδιαμόρφωσης της στρατηγικής της χώρας σε θέματα που σχετίζονται με την γεωοικονομία και την γεωπολιτική. Η διαχείριση των αμυντικών δαπανών της Ελλάδας πρέπει να διαμορφωθεί με “έξυπνο” τρόπο εξαιτίας του γεγονότος ότι η παρατεταμένη οικονομική κρίση δεν επιτρέπει υπερβάσεις δαπανών που υπό διαφορετικές μακροοικονομικές προϋποθέσεις θα μπορούσαν να δικαιολογηθούν ως δαπάνες λόγω της αντικειμενικής τους αναγκαιότητας.

² Για μια αναλυτική περιγραφή των τουρκικών εξοπλιστικών δαπανών με ορίζοντα ολοκλήρωσης την επόμενη δεκαετία, δείτε Οικονόμου (2018β, υπό έκδοση). Για το πως λειτουργούν τα Αντισταθμιστικά Ωφελήματα και οι διαδικασίες συμπαραγωγής οπλικών συστημάτων δείτε Κόλλιας (2016).

Πως πρέπει να σκεφτούμε από εδώ και πέρα όσον αφορά τις δαπάνες άμυνας μας; Τι πρέπει να κάνουμε; Προτείνονται λύσεις παρακάτω σε τεχνικό/στρατιωτικό επίπεδο αλλά και σε γεωοικονομικό και γεωπολιτικό. Καταρχάς, στο τεχνικό σκέλος, η μελέτη προτείνει μια λύση 6 σκελών: Πρώτον, να μειώσουμε το λειτουργικό κόστος των αμυντικών μας δαπανών. Χρειαζόμαστε μικρότερες και πιο “ευέλικτες” ΕΔ με μικρότερο αριθμητικό μέγεθος που θα οδηγήσει σε μικρότερο λειτουργικό κόστος με μικρότερες δαπάνες μισθοδοσίας και λειτουργικών αναγκών. Ωστόσο, η τυχόν προσπάθεια ανάλυσης αυτού του ζητήματος περιλαμβάνει πολλές επιμέρους παραμέτρους, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικοοικονομικών (λογου χάρη, το κλείσιμο ενός στρατοπέδου σε ένα νησί στο Αιγαίο, το οποίο συντηρεί την τοπική οικονομία) κάτι που εκφεύγει της ανάλυσης που πραγματοποιείται εδώ.

Σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας (ΥΠΕΘΑ) που δημοσιεύει και το Ελληνικό Ινστιτούτο Στρατηγικών Μελετών (ΕΛΙΣΜΕ) σε σχετική μελέτη³ οι Αμ.ΔΑ της Ελλάδας μειώθηκαν κατά 52,02% (ή €3,39 δις.) την περίοδο 2009-2016 προκαλώντας ασφυξία στις Ελληνικές Ένοπλες Δυνάμεις. Ο προϋπολογισμός του ΥΠΕΘΑ ανέρχεται για το Οικονομικό Έτος 2017 στα 3,12 δις. ευρώ, ποσό που αντιστοιχεί στο 1,7% του ΑΕΠ. Το 67% από το ποσό αυτό αφορούσε τη μισθοδοσία του προσωπικού (περίπου 2 δις ευρώ.), το 18% τις λειτουργικές δαπάνες και μόνο το 15% τις εξοπλιστικές δαπάνες. Η δεύτερη πρόταση αφορά την μείωση του επιπλέον κόστους που θα απαιτούσε η προμήθεια νέων οπλικών συστημάτων αναβαθμίζοντας κάποια από τα υπάρχοντα. Αυτό κρίνεται αναγκαίο καθώς λόγω της τεχνικής πολυπλοκότητας των σύγχρονων οπλικών συστημάτων το κόστος προμήθειάς τους είναι πολύ υψηλό, τουλάχιστον μέχρι να παρατηρηθούν *οικονομίες κλίμακας* από την πώληση κάποιας κρίσιμης ποσότητας μονάδων παραγωγής, ώστε κατόπιν η τιμή του να υποχωρήσει στην διεθνή αγορά. Η τρίτη πρόταση αφορά το να δρομολογηθούν και εθνικά αυτοτελή σχέδια αναβάθμισης. Η τέταρτη πρόταση αφορά την χρήση των λεγόμενων *Δεικτών Αποτελεσματικότητας / Κόστους* (ΔΑΚ). Ο σχετικός τύπος στη πολύ απλοϊκή του μορφή είναι ο εξής:

$$\Delta\text{AK} = \Sigma\text{A} / \Sigma\text{K} \quad (1)$$

όπου:

ΣΑ = Σύνολο των μονάδων αποτελεσματικότητας του οπλικού συστήματος, που υπολογίζεται με βάση τη βαθμολόγηση των επιμέρους τεχνικών στοιχείων του οπλικού συστήματος

³ <https://isozygio.wordpress.com/2017/01/30/amyntikes-dapanes-stratotiko-prosvpiko/>

ΣΚ = Συνολικό κόστος του συστήματος που περιλαμβάνει το κόστος αγοράς συν το κόστος λειτουργίας σε σημερινές αξίες.⁴

Η πέμπτη πρόταση αφορά τους λεγόμενους *πολλαπλασιαστές ισχύος και εξισωτές δυνάμεων* στο σύγχρονο πεδίο μάχης του 21^{ου} αιώνα. Ως *πολλαπλασιαστές ισχύος* ή *εξισωτές δυνάμεων* νοούνται όλες εκείνες οι καινοτομικές δράσεις που αφορούν είτε εισαγωγή νέων τεχνολογιών, ή νέων τεχνικών μάχης, οι οποίες προσφέρουν ένα κρίσιμο πλεονέκτημα σε στρατιωτικούς όρους σε αυτόν που τις εισάγει, καθιστώντας τον, στις περισσότερες των περιπτώσεων, ως τον νικητή επί του πεδίου της μάχης. Σύγχρονοι *πολλαπλασιαστές ισχύος* τα συστήματα C4I, οι δορυφόροι τηλεπικοινωνιών και τηλεπισκόπησης, οι πύραυλοι τύπου *cruise* και τα μη επανδρωμένα οχήματα (UAV, UCAV) κλπ. Τέλος, η έκτη και τελευταία μας πρόταση αφορά την διασύνδεση των αγορών οπλικών συστημάτων της χώρας με την αμυντική μας βιομηχανία, κρατική (ΕΑΣ, ΕΑΒ κλπ.) και ιδιωτική. Είναι καιρός οι αμυντικές δαπάνες της χώρας, να πιάσουν τόπο.

Η μελέτη καταλήγει σε επιπλέον προτάσεις μη τεχνικού χαρακτήρα με σκοπό την επίτευξη ενός ρεαλιστικού σεναρίου αποτροπής του τουρκικού κινδύνου με μακροπρόθεσμη προοπτική. Ορισμένες από αυτές είναι η δημιουργία Εθνικού Φορέα Εξωτερικής Πολιτικής, ώστε αυτή να μην μεταβάλλεται με κάθε αλλαγή πολιτικής ηγεσίας. Επιπλέον προτείνονται: η εντατικοποίηση των προσπαθειών από πλευράς Ελλάδος για την διασφάλιση των δικαιών της χώρας αναφορικά με τα πολλά ανοικτά διπλωματικά μέτωπα που υπάρχουν, (όπως ελληνοτουρκικά, σκοπιανό, κυπριακό, αλβανικός αλυτρωτισμός) μέσω και των υπερεθνικών δομών που συμμετέχει η χώρα (ΕΕ, ΝΑΤΟ, ΟΟΣΑ, ΠΟΕ κλπ.), η ενίσχυση των διεθνών μας συμμαχιών και των συμμαχιών με φιλικές χώρες στην ευρύτερη περιοχή, και ακόμη, η πιο θαρραλέα ανάληψη πρωτοβουλιών αναφορικά με τη συμμετοχή της χώρας στις συμφωνίες των αγωγών υδρογονανθράκων που αφορούν την περιοχή μας (TAP Αζερμπαϊτζάν, EAST MED Ισραήλ, Turkish Stream Ρωσία) κλπ.

⁴ Για μια αναλυτική περιγραφή και παραδείγματα του πως λειτουργούν οι ΔΑΚ και οι *πολλαπλασιαστές ισχύος* που αναφέρονται στην συνέχεια, δείτε Κυριαζής (1997), Κυριαζής και Σωμάκος (1999) και Κυριαζής και Σπανός (2000).

Βιβλιογραφία

- Κόλλιας, Χ. (1998) *Η Πολιτική Οικονομία της Άμυνας*, Εκδόσεις Παρατηρητής
- Κόλλιας, Χ. (2016) *Οικονομική της Άμυνας*, Εκδόσεις Τουρίκη
- Κυριαζής, Ν. (1997) *Για μια Νέα Ισορροπία Δυνάμεων Ελλάδος-Τουρκίας*, Εκδόσεις Εστία
- Κυριαζής, Ν. & Σωμάκος, Λ. (1999) *Ελλάδα-Τουρκία, Άμυνα και Οικονομία*, Εκδόσεις Εστία
- Κυριαζής, Ν. & Χ.Σ. Σπανός (2000) *Το Πρόσωπο του Πολέμου στον 21^ο αιώνα*, Εκδόσεις Εστία
- Οικονόμου, Ε.Μ.Λ. & Κυριαζής, Ν. (2018 υπό έκδοση). “Η συσχέτιση της οικονομίας και του πολέμου: Μια βιβλιογραφική επισκόπηση”, στο Χ. Κόλλιας (Επιμ. Έκδ.). *Μελέτες Εφαρμοσμένης Οικονομικής στην Άμυνα και την Ασφάλεια*, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας.
- Οικονόμου, Ε.Μ. (2018, υπό έκδοση). *Οικονομία, πόλεμος και θεσμοί: Η αρχαία Αθήνα από την Αρχαϊκή ως την Ελληνιστική Περίοδο (750-323 π.Χ.)*, Εκδόσεις Ενάλιος.
- Οικονόμου, Ε.Μ.Λ. (2018 υπό έκδοση). “Τα οικονομικά της άμυνας και της ασφάλειας έναντι των απειλών και προκλήσεων της Ελλάδας στην εποχή της οικονομικής κρίσεως”, στο Χ. Κόλλιας (Επιμ. Έκδ.). *Μελέτες Εφαρμοσμένης Οικονομικής στην Άμυνα και την Ασφάλεια*, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας
- Οικονόμου, Ε.Μ.Λ & Ν. Κυριαζής (2015) Η πολιτική ασφάλειας της ΕΕ σε σύγκριση με τις ΗΠΑ υπό το πρίσμα των αμυντικών τους δαπανών, *Το Βήμα των Κοινωνικών Επιστημών*, ΙΖ(65), 3-33