



ΠΙΣΤ ΕΦΑΡΜΟΣΜΕΝΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ

**ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ: ΑΠΟ ΤΗΝ ΜΕΤΑΠΟΛΙΤΕΥΣΗ
ΕΩΣ ΤΟ ΜΝΗΜΟΝΙΟ ΤΟΥ 2010**

ΕΥΘΥΜΙΑΔΟΥ ΕΙΡΗΝΗ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΖΟΥΜΠΟΥΛΑΚΗΣ ΜΙΧΑΗΛ

ΒΟΛΟΣ 2013

ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Βεβαιώνω ότι είμαι η συγγραφέας αυτής της διπλωματικής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στη διπλωματική εργασία. Επίσης, έχω αναφέρει τις όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε αυτές αναφέρονται ακριβώς είτε παραφρασμένες. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η διπλωματική εργασία προετοιμάστηκε από εμένα, ειδικά για τις απαιτήσεις του προγράμματος μεταπτυχιακών Σπουδών στην Εφαρμοσμένη Οικονομική του Τμήματος Οικονομικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας.

Η Δηλούσα

Ευθυμιάδου Ειρήνη

Βόλος, Ιανουάριος 2013

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή μου κ. Ζουμπουλάκη Μιχαήλ για την ευκαιρία που μου έδωσε να ασχοληθώ με ένα τόσο σημαντικό και ενδιαφέρον θέμα, καθώς και για τις πολύτιμες συμβουλές του αλλά και την καθοδήγηση καθ' όλη τη διάρκεια της εκπόνησης της διπλωματικής μου εργασίας.

Θα ήθελα επίσης να ευχαριστήσω όλους τους καθηγητές του Τμήματος Οικονομικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας για τις γνώσεις που μου προσέφεραν κατά τη διάρκεια των προπτυχιακών, αλλά και μεταπτυχιακών σπουδών μου.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένεια μου αλλά και τους φίλους μου που είναι πάντα δίπλα μου και με στηρίζουν σε ότι και αν κάνω.

Περιεχόμενα

Περίληψη.....	9
Abstract.....	10
Εισαγωγή.....	11

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Οι Έννοιες του Δημοσίου Χρέους και του Ελλείμματος στην Οικονομική σκέψη

1.1 Ορισμός του Δημοσίου Χρέους.....	12
1.2 Εσωτερικό και Εξωτερικό Δημόσιο χρέος	14
1.3 Βραχυπρόθεσμο, Μεσοπρόθεσμο, Μακροπρόθεσμο και Πάγιο Δημόσιο Χρέος.....	16
1.4 Η έννοια του δημοσίου ελλείμματος.....	18
1.5 Θεωρίες για τα ελλείμματα του προϋπολογισμού και το δημόσιο χρέος.....	20
1.5.1 Οι Κλασικοί και τα δημοσιονομικά ελλείμματα.....	20
1.5.1.1 Adam Smith.....	21
1.5.1.2 David Ricardo.....	23
1.5.2 Η Κεϋνσιανή άποψη για τα δημοσιονομικά ελλείμματα.....	25
1.5.3 Η Νεοκλασική άποψη για τα ελλείμματα και το χρέος.....	27
1.5.4 Η άποψη του Barro για το δημόσιο χρέος.....	29
1.5.4.1 Η βασική λογική της λεγόμενης Ρικαρδιανής ισοδυναμίας.....	29
1.5.4.2 Κριτική της Ρικαρδιανής ισοδυναμίας.....	31

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Αίτια και Εξέλιξη του Δημοσίου Χρέους στην Ελλάδα

2.1 Το δημόσιο χρέος στην Ελλάδα πριν το 1974.....	33
2.2 Η Διαχρονική Εξέλιξη των Δημοσιονομικών Εσόδων και Δαπανών την Περίοδο 1974-2009.....	37
2.2.1 Τα Δημόσια Έσοδα.....	37
2.2.1.1 Η υστέρηση των δημοσιονομικών εσόδων.....	39
2.2.2 Οι Δημόσιες Δαπάνες.....	42
2.2.2.1 Σύγκριση με την ΕΕ: Κατανομή και αναποτελεσματικότητα.....	44

2.3 Η Διαχρονική Εξέλιξη του Δημοσίου Χρέους και του Ελλείμματος την Περίοδο 1974-2009.....	47
2.4 Η Οικονομική πολιτική στην Ελλάδα.....	55
2.4.1 Η Πρώτη Μεταπολιτευτική Περίοδος 1975-1981.....	55
2.4.2 Η Δεκαετία του 1980: Η δεκαετία των υψηλών ελλειμμάτων και του επίμονου πληθωρισμού	57
2.4.2.1 Η περίοδος 1980-1985.....	57
2.4.2.2 Το σταθεροποιητικό πρόγραμμα 1985-1987.....	61
2.4.2.3 Η περίοδος 1988-1990.....	64
2.4.2.4 Αίτια αύξησης των ελλειμμάτων.....	65
2.4.3 Σύνοψη- Συμπεράσματα.....	68
2.4.4 Η Δεκαετία του 1990: Η Πορεία Σύγκλισης Προς την Ευρωπαϊκή Ένωση.....	70
2.4.4.1 Η περίοδος 1991-1993.....	70
2.4.4.2 Η πρόκληση της ONE: Η περίοδος 1994-97.....	74
2.4.4.3 Η περίοδος 1998-2000: Η τελική ευθεία προς την ONE.....	78
2.4.5 Σύνοψη- Συμπεράσματα.....	83
2.4.6 Η δεκαετία του 2000: Η περίοδος μετά την ένταξη στην ONE.....	85
2.4.6.1 Η περίοδος 2000-2004.....	85
2.4.6.2 Η περίοδος 2004-2008.....	88
2.4.6.3 Η περίοδος 2009-2010: Η εκδήλωση της κρίσης και η υπογραφή του Μνημονίου Συνεργασίας.....	90
2.4.7 Σύνοψη- Συμπεράσματα.....	93
2.5 Η Χρηματοδότηση του δημοσίου χρέους.....	95
2.6 Το ενεργητικό του δημοσίου τομέα και η έννοια του καθαρού χρέους	102

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Οι Συνέπειες του Δημοσίου Χρέους και η Αντιμετώπιση τους

3.1 Οι Επιπτώσεις στην Ελληνική οικονομία από την είσοδο στην ONE & την άσκηση ενιαίας νομισματικής πολιτικής.....	104
3.2 Οι Επιπτώσεις των υψηλών Δημοσιονομικών Ελλειμμάτων.....	109

3.3 Οι Παράγοντες που επηρεάζουν το μέγεθος των δημοσίων ελλειμμάτων και του δημοσίου χρέους στην Ελλάδα.....	113
3.4 Συμπεράσματα – Προτάσεις αντιμετώπισης.....	115
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	124

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ- ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 1: Δημόσια Έσοδα, Άμεσοι και Έμμεσοι Φόροι, Δημόσιες Δαπάνες, Τόκοι και Πρωτογενείς Δαπάνες ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα.....	38
Διάγραμμα 2.1: Έσοδα γενικής κυβέρνησης (ως ποσοστό του ΑΕΠ), Ελλάδα και ΕΕ-15 (1995-2009).....	39
Πίνακας 2: Δημόσιες δαπάνες, φόροι και δημόσια ελλείμματα ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα και στην ΕΕ-15 (Μέσος όρος 1995-2009).....	40
Διάγραμμα 2.2: Εκατοστιαία διάρθρωση εσόδων γενικής κυβέρνησης, Ελλάδα και ΕΕ-15 (1995-2009, μέσος όρος).....	41
Διάγραμμα 2.3: Η Μακροχρόνια εξέλιξη των εσόδων και των δαπανών του Δημοσίου Τομέα στην Ελλάδα (ως % ΑΕΠ 1974-2010)	43
Διάγραμμα 2.4: Δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης (Ως ποσοστό του ΑΕΠ), Ελλάδα και ΕΕ-15, 1995-2009.....	44
Διάγραμμα 2.5: Εκατοστιαία διάρθρωση δαπανών Γενικής Κυβέρνησης, Ελλάδα και ΕΕ-15, 1995-2009 (μέσος όρος).....	45
Πίνακας 3: Χρέος, Έλλειμμα και πρωτογενές αποτέλεσμα (ως % ΑΕΠ, Ελλάδα 1974-2010).....	48
Διάγραμμα 2.6: Έλλειμμα γενικής κυβέρνησης και Πρωτογενές Ισοζύγιο (ως % ΑΕΠ, 1970-2010).....	49
Διάγραμμα 2.7: Έλλειμμα Γενικής Κυβέρνησης (% ΑΕΠ, 1974- 2010).....	49
Πίνακας 4: Δημόσιο Έλλειμμα μ.ο ανά δεκαετία (ως % του ΑΕΠ).....	50
Διάγραμμα 2.8: Έλλειμμα Γενικής Κυβέρνησης ως % ΑΕΠ και εκλογικός κύκλος, 1988-2009.....	51
Διάγραμμα 2.9: Χρέος Γενικής Κυβέρνησης (% ΑΕΠ, 1970-2010).....	53
Πίνακας 5: Βασικές Προβλέψεις του Αναθεωρημένου Προγράμματος Σύγκλισης (1994) και Πραγματοποιήσεις.....	77
Πίνακας 6: Επικαιροποιημένο πρόγραμμα σύγκλισης 1998-2001 (προβλέψεις προγράμματος).....	78
Διάγραμμα 2.10: Διάρθρωση Δημοσίου χρέους σε Εσωτερικό και Εξωτερικό την Δεκαετία του 1980.....	97
Διάγραμμα 2.11: Εκατοστιαία διάρθρωση του χρέους της κεντρικής κυβέρνησης στην Ελλάδα 1990-2010.....	98
Διάγραμμα 2.12: Εκατοστιαία διάρθρωση του χρέους σε βραχυπρόθεσμο, μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο στην Ελλάδα, κεντρική κυβέρνηση, 1990-2010.....	100
Διάγραμμα 2.13: Εσωτερικό και εξωτερικό χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ χρέους γενικής κυβέρνησης, Ελλάδα, Δεκέμβριος 2003- Ιούνιος 2011.....	101

Περίληψη

Ο στόχος της παρούσας εργασίας είναι να διερευνήσει τις πολιτικές αντιμετώπισης του δημοσίου χρέους στην Ελλάδα την περίοδο 1974-2010. Μετά την παρουσίαση των διάφορων αντικρουόμενων θεωριών που αναφέρονται στις επιπτώσεις του δημοσίου ελλείμματος και χρέους, παρουσιάζεται η ανοδική πορεία του δημοσίου χρέους και ελλείμματος διαχρονικά. Στη συνέχεια εξετάζονται οι πολιτικές που ακολουθηθήκαν τα τελευταία χρόνια 35 χρόνια, οδηγώντας την χώρα μας στην σημερινή κρίση υπερχρέωσης που οδήγησε στην υπογραφή του Μνημονίου Συνεργασίας. Παρουσιάζεται επίσης η διάρθρωση του δημοσίου χρέους, αλλά και οι επιπτώσεις της ένταξης της Ελλάδας στην ΟΝΕ. Τέλος αναφερόμαστε στις συνέπειες των υψηλών δημοσιονομικών ελλειμμάτων αλλά και πιθανούς τρόπους αντιμετώπισης.

Λέξεις Κλειδιά: Δημόσιο χρέος, Δημόσιο έλλειμμα, οικονομική πολιτική, Μνημόνιο

Abstract

The objective of this study is to investigate the policy responses of government debt in Greece during the period 1974-2010. After the presentation of the various conflicting theories concerning the effects of public deficit and debt, the study continues with the presentation of the rising debt and deficit in Greece over time. Subsequently, we examine the policies pursued by the government the last 35 years, policies that led the country in a debt crisis resulting to the signing of the Memorandum of Cooperation. The structure of the public debt is also presented, as well as the consequences of Greece's accession to the EMU. Finally we refer to the effects of high fiscal deficits and possible responses.

Key Words: Public debt, Public deficit, economic policy, Memorandum of Cooperation

Εισαγωγή

Λίγα χρόνια μετά τη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση του 2007, η οποία συγκλόνισε την παγκόσμια οικονομία και την οδήγησε σε ύφεση διαρκείας, η Ελλάδα αντιμετώπιζε τα δικά της προβλήματα. Η διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση μετατράπηκε στο τέλος του 2009 σε Ελληνική και Ευρωπαϊκή κρίση χρέους, η χώρα μας από τους υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης και τα χαμηλά επιτόκια δανεισμού λόγω συμμετοχής στην Ευρωζώνη, μεταπήδησε σε μια εντελώς διαφορετική κατάσταση όπου η ανάπτυξη αποτελεί παρελθόν και η διαρκής ύφεση παρόν. Γιατί οδηγηθήκαμε ως εδώ; Ποιες πολιτικές επιλογές οδήγησαν στην διόγκωση του δημοσίου χρέους στην χώρα μας; Τι μέτρα πάρθηκαν για την περιστολή των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και του χρέους; Ήταν επαρκή;

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να εξετάσει τις πολιτικές αντιμετώπισης του δημοσίου χρέους στην Ελλάδα αλλά και να παρουσιάσει την οικονομική πολιτική που εφαρμόστηκε στην Ελλάδα από την μεταπολίτευση έως και την υπογραφή του Μνημονίου Συνεργασίας τον Μάιο του 2010.

Η παρούσα διπλωματική εργασία χωρίζεται σε τρία κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο παρουσιάζονται οι έννοιες του δημοσίου χρέους και του ελλείμματος, η διάκριση τους, καθώς επίσης και οι διάφορες θεωρίες για το δημόσιο χρέος και τις επιδράσεις του στην οικονομία. Στο δεύτερο κεφάλαιο παρουσιάζεται συνοπτικά η πορεία του δημοσίου χρέους από την ίδρυση του Ελληνικού κράτους έως και το 1974. Ενώ στη συνέχεια παρουσιάζεται η πορεία του δημοσίου χρέους και του ελλείμματος, των δημοσίων εσόδων και των δημοσίων δαπανών από το 1974 έως και το 2010, αλλά και η ασκούμενη οικονομική πολιτική ανά δεκαετία. Στο τέλος του δεύτερου κεφαλαίου εξετάζεται η διάρθρωση του δημοσίου χρέους διαχρονικά. Στο τρίτο κεφάλαιο, μπορούμε να δούμε τις επιπτώσεις της ένταξης της Ελλάδας στην ΟΝΕ, τις επιπτώσεις των υψηλών δημοσιονομικών ελλειμμάτων, αλλά και τους προσδιοριστικούς παράγοντες που επηρεάζουν το μέγεθος των δημοσίων ελλειμμάτων και χρέους στην χώρα μας. Τέλος, παρουσιάζονται ορισμένα συμπεράσματα αλλά το πώς προσπαθεί η χώρα μας σε συνεργασία με την Τρόικα να αντιμετωπίσει την κατάσταση καθώς και ορισμένα επιπρόσθετα προτεινόμενα μέτρα αντιμετώπισης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Οι Έννοιες του Δημοσίου Χρέους και του Ελλείμματος στην Οικονομική σκέψη

1.1 Ορισμός δημοσίου χρέους

Δημόσιο χρέος είναι το μέγεθος που αναφέρεται στον υφιστάμενο δανεισμό του Δημοσίου σε δεδομένο χρονικό σημείο. Γενικά, το χρονικό σημείο αναφοράς είναι το τέλος κάθε χρόνου. Το δημόσιο χρέος δημιουργείται με τον δημόσιο δανεισμό, ο οποίος συνιστά ένα από τα τρία μέσα χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών. Άλλοι τρόποι είναι, η φορολογία και η έκδοση νέου χρήματος, μέτρο το οποίο καταργήθηκε με την ένταξη της Ελλάδας στην ΟΝΕ (Βάβουρας, 1993, σελ.15). Το δημόσιο χρέος συνήθως εκφράζεται ως ποσοστό του ΑΕΠ και προκύπτει αν διαιρέσουμε το Χρέος προς το ΑΕΠ της χρονιάς και το πολλαπλασιάσουμε με το 100.

Ο ορισμός του δημοσίου χρέους όμως μπορεί να λάβει διάφορες μορφές αναλόγως αν αναφερόμαστε στο ακαθάριστο ή το καθαρό χρέος. Το **ακαθάριστο χρέος** αναφέρεται στο σύνολο των υποχρεώσεων του δημοσίου, ενώ το **καθαρό χρέος** αναφέρεται στις υποχρεώσεις του δημοσίου μείον τις απαιτήσεις που έχει έναντι τρίτων (Καραβίτης 2008, σελ 60).

Σύμφωνα με τον Βάβουρα (1993), υπάρχουν διάφορα ζητήματα σχετικά με το περιεχόμενο του όρου του δημοσίου χρέους. Ένα από αυτά είναι το κατά πόσον περιλαμβάνει μόνο το χρέος της γενικής κυβέρνησης ή και το χρέος των δημοσίων επιχειρήσεων. Ο συγγραφέας υποστηρίζει ότι η χρησιμοποίηση του όρου του δημοσίου χρέους, με την έννοια του χρέους του ευρύτερου δημοσίου τομέα (δηλ με την συμπερίληψη του χρέους των δημοσίων επιχειρήσεων), παρέχει μια πιο αξιόπιστη εικόνα του συνολικού δημοσίου δανεισμού διότι τμήμα των εσόδων των δημοσίων επιχειρήσεων προέρχεται από επιχορηγήσεις του τακτικού προϋπολογισμού και του προϋπολογισμού των δημοσίων επενδύσεων. Τα έσοδα αυτά επηρεάζουν το μέγεθος της δαπάνης της κεντρικής κυβέρνησης και επομένως το μέγεθος των ελλειμμάτων και του χρέους αυτών.

Στη χώρα μας υπεύθυνος για την διαχείριση του Δημοσίου του δημοσίου χρέους είναι ο Οργανισμός Διαχείρισης του δημοσίου Χρέους (ΟΔΔΗΧ-PDMA)¹. Αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, το οποίο ιδρύθηκε σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου 2628/6.7.1998 και εποπτεύεται από τον υπουργό των οικονομικών. Σκοπός του είναι η μέριμνα για την χρηματοδότηση του Ελληνικού δημοσίου χρέους, η βελτίωση του κόστους δανεισμού και η επίτευξη της καλύτερης δυνατής διάρθρωσης του δημοσίου χρέους ανάλογα με τις ανάγκες της χώρας και τις διεθνείς οικονομικές συνθήκες.

¹ Public Debt Management Agency (PDMA) www.pdma.gr

1.2 Εσωτερικό και Εξωτερικό Δημόσιο χρέος

Ανάλογα με την προέλευση του το δημόσιο χρέος διακρίνεται σε εσωτερικό και εξωτερικό. Εσωτερικό δημόσιο χρέος είναι ο υφιστάμενος δημόσιος δανεισμός ο οποίος έχει συναφθεί στο εσωτερικό της χώρας ενώ- εξωτερικό δημόσιο χρέος είναι ο υφιστάμενος δημόσιος δανεισμός ο οποίος έχει συναφθεί στο εξωτερικό. Τα δυο αυτά είδη δανεισμού παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές ως προς τις οικονομικές επιπτώσεις.

Μια πρώτη διαφορά έγκειται στο γεγονός ότι ο εξωτερικός δημόσιος δανεισμός έχει ως συνέπεια την αύξηση των παραγωγικών πόρων που διατίθενται στην χώρα οφειλέτη για κατανάλωση ή για επενδύσεις. Έτσι αν η συνολική δαπάνη ή ζήτηση της χώρας οφειλέτη είναι υψηλότερη από την συνολική παραγωγή της, με τον εξωτερικό δανεισμό αυξάνονται οι πόροι που είναι διαθέσιμοι στην οικονομία. Είναι εύλογο το γεγονός ότι κατά την περίοδο εξυπηρέτησης του εξωτερικού χρέους, η συνολική δαπάνη ή ζήτηση της χώρας οφειλέτη θα είναι μικρότερη από την συνολική παραγωγή της. Σημασία όμως έχει και ο τρόπος χρησιμοποίησης του εξωτερικού δανεισμού. Αν ο εξωτερικό δανεισμός χρησιμοποιηθεί για τη διενέργεια επενδύσεων των οποίων η παραγωγικότητα είναι μεγαλύτερη από τις δαπάνες εξυπηρέτησης του, το εθνικό εισόδημα θα είναι υψηλότερο από εκείνο που θα επιτυγχάνετο χωρίς την προσφυγή στον εξωτερικό δανεισμό. Αν όμως ο εξωτερικός δανεισμός χρησιμοποιηθεί για καταναλωτικούς σκοπούς, η εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους θα γίνεται εις βάρος της μελλοντικής κατανάλωσης, αφού τμήμα του εθνικού εισοδήματος θα διατίθεται για την εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους. Αντίθετα ο εσωτερικός δανεισμός δεν αυξάνει τους συνολικούς πόρους της οικονομίας. Όταν οι δημόσιοι φορείς δανείζονται από εσωτερικές πηγές, χρησιμοποιούν πόρους που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν στον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας. Με τον δανεισμό αυτόν, υπάρχει μια ανακατανομή παραγωγικών πόρων μεταξύ των κατοίκων της χώρας, -ενδεχομένως αποτελεσματικότερη- ενώ η εξυπηρέτηση του έχει ως συνέπεια την μεταβίβαση των παραγωγικών πόρων από κατοίκους της συγκεκριμένης χώρας σε κατοίκους της ίδιας χώρας (Βάβουρας 1993, σελ 20, Γεωργακόπουλος 2005, σελ 411).

Μια δεύτερη διαφορά είναι ότι ο εξωτερικός δανεισμός ασκεί ανατιμητικές πιέσεις στο νόμισμα της χώρας οφειλέτη, αποθαρρύνοντας τις εξαγωγές και

ενθαρρύνοντας τις εισαγωγές, συμβάλλοντας στη διεύρυνση των ελλειμμάτων του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών της. Από τη άλλη μεριά, ο εσωτερικός δανεισμός περιορίζει τα κεφάλαια που διατίθενται στον ιδιωτικό τομέα, αυξάνοντας έτσι τα εγχώρια επιτόκια εκτοπίζοντας έτσι τμήμα των εγχώριων ιδιωτικών επενδύσεων (Βάβουρας 1993, σελ 21).

Μια τρίτη διαφορά έγκειται στο γεγονός ότι ο εξωτερικός δημόσιος δανεισμός διευρύνει τα δημοσιονομικά ελλείμματα, χωρίς τα τελευταία να ασκούν υπερβολικές αυξητικές πιέσεις στο επίπεδο του πληθωρισμού και τα επιτόκια της χώρας οφειλέτη. Η διόγκωση του αυξάνει τον βαθμό κατά τον οποίο η χώρα οφειλέτης επηρεάζεται από εξωγενείς παράγοντες, όπως είναι η διεθνής ύφεση, οι απότομες μεταβολές των επιτοκίων στην διεθνή κεφαλαιαγορά. Η εκτεταμένη προσφυγή στον εξωτερικό δανεισμό έχει ως αποτέλεσμα την δημιουργία υπερτιμημένων συναλλαγματικών ισοτιμιών, την διεύρυνση των ελλειμμάτων του ισοζυγίου πληρωμών και την αύξηση του βαθμού εξάρτησης της χώρας από εξωγενείς από αυτήν παράγοντες. Ενώ η εκτεταμένη προσφυγή στον εσωτερικό δανεισμό επιφέρει αύξηση των πραγματικών επιτοκίων στο εσωτερικό και εκτόπιση των εγχώριων επενδύσεων (Βάβουρας 1993, σελ 21,22).

1.3 Βραχυπρόθεσμο, Μεσοπρόθεσμο, Μακροπρόθεσμο και Πάγιο Δημόσιο Χρέος

Με βάση τη χρονική λήξη του το δημόσιο χρέος διακρίνεται σε βραχυπρόθεσμο, μεσοπρόθεσμο και σε μακροπρόθεσμο.

Ο βραχυπρόθεσμος δανεισμός του δημοσίου δημιουργείται για την αντιμετώπιση ταμειακών δυσχερειών του δημοσίου τομέα, που προκύπτουν από τον ετεροχρονισμό των δημοσίων εσόδων και των δημοσίων δαπανών, οπότε οι δημόσιοι φορείς αναγκάζονται να προσφύγουν σε βραχυπρόθεσμο δανεισμό από την κεντρική τράπεζα, τις εμπορικές τράπεζες ή το ευρύ κοινό. Παρόλα αυτά θα πρέπει να σημειώσουμε ότι ο βραχυπρόθεσμος δανεισμός χρησιμοποιείται επίσης και για την χρηματοδότηση τόσο των παραγωγικών (δημοσίων επενδύσεων, δημόσιας κατανάλωσης), όσο και των μη παραγωγικών (μεταβιβάσεων και τόκων του δημοσίου χρέους) δημοσίων δαπανών. Αυτό συμβαίνει όταν οι αποταμιευτές είναι διστακτικοί να προβούν σε μεσομακροχρόνιες τοποθετήσεις σε κρατικά χρεόγραφα, όπως συμβαίνει συχνά σε περιόδους υψηλού πληθωρισμού ή νομισματικής αστάθειας.

Σε περιπτώσεις όμως όπου το κράτος προσφεύγει σε βραχυπρόθεσμα δάνεια, με την έκδοση κυρίως εντόκων γραμματίων τρίμηνης ή εξάμηνης λήξεως, συχνά ανανεώνει τους τίτλους αυτούς με την λήξη τους, με συνέπεια να επιτυγχάνει ουσιαστικά μέσο-μακροπρόθεσμο δανεισμό. Ο μέσο-μακροπρόθεσμος δανεισμός δημιουργείται για την χρηματοδότηση δημοσίων επενδύσεων αλλά και καταναλωτικών δημοσίων δαπανών ή και μεταβιβαστικών πληρωμών του δημοσίου. Βασικός σκοπός του είναι η βελτίωση της διαχρονικής κατανομής του κόστους των δαπανών του δημοσίου τομέα, ιδιαίτερα των δημοσίων επενδύσεων, με σκοπό να αποφευχθεί η υπερβολική αύξηση της τρέχουσας φορολογικής επιβάρυνσης.

Το πάγιο δημόσιο χρέος αποτελείται από δυο κατηγορίες δανείων, τα γνήσια και τα μη γνήσια πάγια δάνεια. Το δημόσιο χρέος δηλαδή δεν αποτελείται μόνο από δάνεια ορισμένης διάρκειας, αλλά και από δάνεια που γίνονται απαιτητά με την εμφάνιση του τίτλου, καθώς και από δάνεια τα οποία το δημόσιο ή δεν αναλαμβάνει την υποχρέωση να εξοφλήσει, τα οποία ονομάζονται γνήσια πάγια δάνεια, αλλά και από εκείνα τα οποία δεν δεσμεύεται να εξοφλήσει σε συγκεκριμένη ημερομηνία

διατηρώντας το δικαίωμα εξόφλησης τους όταν αυτό κρίνει και τα οποία ονομάζονται μη γνήσια πάγια δάνεια. Οι κάτοχοι τίτλων πάγιου δημοσίου χρέους, μπορούν να τους ρευστοποιήσουν μόνο με την πώληση τους στο χρηματιστήριο (Βάβουρας 1993, σελ 18).

1.4 Η έννοια του δημοσίου ελλείμματος

Η έννοια του δημοσιονομικού ελλείμματος είναι στενά συνδεδεμένη με αυτή του δημοσίου χρέους. Τα δημοσιονομικά ελλείμματα για να καλυφθούν θα πρέπει το κράτος να καταφεύγει στο δανεισμό ή και να εκδώσει νέο χρήμα². Το ισοζύγιο της Γενικής Κυβέρνησης ορίζεται ως ελλειμματικό όταν η διαφορά των δημοσίων εσόδων και των δημοσίων δαπανών είναι αρνητική. Στην αντίθετη περίπτωση νοείται ως πλεονασματικό. Αυτό είναι και το **ακαθάριστο** αποτέλεσμα και περιλαμβάνει τις δαπάνες για τόκους και χρεολύσια. Το ακαθάριστο αποτέλεσμα αποκαλείται και ακαθάριστες δανειακές ανάγκες.

Το **καθαρό** αποτέλεσμα προκύπτει αν δεν συμπεριληφθούν τα χρεολύσια στο ακαθάριστο αποτέλεσμα. Εκφράζει τις απαιτήσεις του δημοσίου για νέους χρηματικούς πόρους, πέραν των ποσών που δανείζεται για να εξοφλήσει παλαιότερες υποχρεώσεις, δηλαδή τους τόκους προηγούμενων δανείων. Το καθαρό αποτέλεσμα ονομάζεται και καθαρές δανειακές ανάγκες του δημοσίου (Καραβίτης 2008, σελ 54).

Το **πρωτογενές** έλλειμμα δίνεται αν από τις δανειακές ανάγκες αφαιρεθούν οι τόκοι του δημοσίου χρέους. Αποτελεί ένα ικανοποιητικό δείκτη του βαθμού της επιτυχίας της τρέχουσας πολιτικής περιορισμού των δημοσιονομικών ελλειμμάτων, δεδομένου ότι δείχνει το κατά πόσον η τρέχουσα δημοσιονομική πολιτική συμβάλλει στην αύξηση ή τον περιορισμό του δανεισμού του δημοσίου τομέα.

Το **τρέχον** έλλειμμα δίνεται από την διαφορά των μη κεφαλαιακών εσόδων και των μη κεφαλαιακών δαπανών του δημοσίου. Δηλαδή δεν περιλαμβάνονται οι δαπάνες του δημοσίου για επενδύσεις, καθώς και τα έσοδα του δημοσίου από την πώληση πάγιων περιουσιακών στοιχείων. Το τρέχον έλλειμμα είναι ιδιαίτερης σημασίας διότι υποστηρίζεται ότι οι τρέχουσες δαπάνες του δημοσίου πρέπει να χρηματοδοτούνται πλήρως με τρέχοντα έσοδα και μόνο οι δημόσιες επενδύσεις επιτρέπεται να χρηματοδοτούνται με δανεισμό του δημοσίου. Έτσι το τρέχον έλλειμμα αποτελεί μέτρο του βαθμού απόκλισης της τρέχουσας δημοσιονομικής πολιτικής από την «συνετή» (Βάβουρας 2005, σελ 470-475).

² Από τη στιγμή που η Ελλάδα και οι άλλες χώρες της Ευρωζώνης μπήκαν στο τρίτο στάδιο της ΟΝΕ που άρχισε την 1 Ιανουαρίου 1999, η χρηματοδότηση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων με δανεισμό από την τράπεζα της Ελλάδος, έπαψε να ισχύει.

Το **λειτουργικό** έλλειμμα ορίζεται ως το άθροισμα του πρωτογενούς ελλείμματος και των πραγματικών τόκων του δημοσίου χρέους. Το λειτουργικό έλλειμμα δεν περιλαμβάνει εκείνο το τμήμα των τόκων του δημοσίου χρέους που οφείλεται στον πληθωρισμό. Από το δημόσιο έλλειμμα λοιπόν αφαιρείται το γινόμενο του πληθωρισμού επί το μέγεθος του υφιστάμενου δημοσίου χρέους. Έτσι αποτελεί μέτρο του δημοσίου ελλείμματος στην περίπτωση που η κυβέρνηση είχε καταφέρει να εξαλείψει τον πληθωρισμό (Βάβουρας, 2005, σελ 470-475).

Το **διαρθρωτικό** έλλειμμα μετρά τη διαφορά μεταξύ δημοσίων εσόδων και δημοσίων δαπανών στην περίπτωση όπου το συνολικό προϊόν ή εισόδημα βρισκόταν στο δυνητικό του επίπεδο, δηλαδή στο επίπεδο όπου θα διαμορφωνόταν σε συνθήκες πλήρους απασχόλησης. Κατά συνέπεια το διαρθρωτικό έλλειμμα δεν αντανάκλα τις κυκλικές διακυμάνσεις της οικονομικής δραστηριότητας. Ο βασικός σκοπός του διαρθρωτικού ελλείμματος είναι η διάκριση των μεταβολών της δημοσιονομικής θέσης της χώρας που οφείλονται στην ακολουθούμενη οικονομική πολιτική από εκείνες που οφείλονται στις μεταβολές της οικονομικής δραστηριότητας. Είναι πολύ σημαντικό στον σχεδιασμό της οικονομικής πολιτικής διότι σε αντίθεση με το έλλειμμα που οφείλεται στις κάμψεις της οικονομικής δραστηριότητας και το οποίο μπορεί να εξαλειφθεί από μόνο του, το διαρθρωτικό έλλειμμα απαιτεί την άσκηση μέσο-μακροχρόνιας διακριτής οικονομικής πολιτικής για τον περιορισμό του (Βάβουρας 2005, σελ 470-475).

1.5 Θεωρίες για τα ελλείμματα του προϋπολογισμού και το δημόσιο χρέος

1.5.1 Οι Κλασικοί και τα δημοσιονομικά ελλείμματα

Το δημόσιο χρέος και οι επιδράσεις του, αποτέλεσαν αντικείμενο προβληματισμού και μελέτης ήδη από τις απαρχές της οικονομικής επιστήμης. Συγκεκριμένα, κλασικοί οικονομολόγοι, όπως ο Adam Smith- ο πατέρας της οικονομικής-, ο David Ricardo, ο J.S Mill, ο Malthus και άλλοι, ανέπτυξαν προχωρημένες θεωρίες σχετικά με το δημόσιο χρέος, οι οποίες σήμερα θεωρούνται μάλλον ξεπερασμένες και αγνοούνται.

Παρακάτω θα παρουσιαστούν οι θεωρίες των Adam Smith, David Ricardo. Αυτές μοιράζονται ένα σύνολο κοινών αρχών μεταξύ των οποίων είναι και η άποψη ότι, οι κρατικές δαπάνες ικανοποιούν χρήσιμες κοινωνικές λειτουργίες, οι οποίες γενικά δεν μπορούν ή είναι ακατάλληλες να πραγματοποιηθούν από τον ιδιωτικό τομέα. Παρόλα αυτά, για να πραγματοποιήσει το κράτος αυτές τις λειτουργίες, καταναλώνει μέρος του κοινωνικού πλούτου που έχει παραχθεί, και με αυτήν την έννοια οι κρατικές δαπάνες είναι αντιπαραγωγικές. Πιστεύουν, επίσης ότι η ισότητα των αποταμιεύσεων και των επενδύσεων πραγματοποιείται αυτόματα χωρίς την μεσολάβηση κανενός εξισωτικού μηχανισμού, όπως οι μεταβολές του επιτοκίου σύμφωνα με τα νεοκλασικά οικονομικά ή τις μεταβολές στο εισόδημα μέσω του πολλαπλασιαστή σύμφωνα με τα κεϋνσιανά οικονομικά, λέγοντας ότι ‘‘η αποταμίευση είναι ταυτόχρονα επένδυση’’. Επομένως, δεν μπορεί να υπάρχει υπερπαραγωγή προϊόντων δηλαδή, η προσφορά και η ζήτηση αναμένεται να είναι ίσες (Τσουλφίδης, 2006).

1.5.1.1 Adam Smith

Ο Adam Smith στο τρίτο κεφάλαιο του πέμπτου βιβλίου του *Πλούτου των Εθνών*, ισχυρίζεται ότι οι κυβερνήσεις δεν θα πρέπει να έχουν ελλειμματικούς προϋπολογισμούς, επειδή η συσσώρευση του χρέους θεωρείται ολέθρια για το έθνος ακόμα και αν οφείλεται ολόκληρο σε εγχώριους επενδυτές. Ο λόγος είναι ότι σύντομα η ανάγκη να εξοφληθεί το χρέος θα οδηγήσει σε αυξημένη φορολογία, επιφέροντας την φυγή του εγχώριου κεφαλαίου και την υποτίμηση του νομίσματος με αρνητικές επιπτώσεις στους υπόλοιπους εγχώριους παραγωγούς.

Το δημόσιο χρέος σύμφωνα με τον Smith καθυστερεί την φυσική πρόοδο του έθνους προς τον πλούτο και την ευημερία, αφού οι πόροι που μπορούν να χρησιμοποιηθούν παραγωγικά από τον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας εκτρέπονται από το κράτος για να χρηματοδοτηθούν οι μη παραγωγικές του δραστηριότητες (Smith, 1776, σελ. 323). Επομένως, πρότεινε ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς, όπου όλες οι δαπάνες χρηματοδοτούνται από την φορολογία. Τα ελλείμματα του προϋπολογισμού, μπορούν μόνο να δικαιολογηθούν σε έκτακτες περιπτώσεις, όπως αυτές που προκύπτουν κατά τη διάρκεια πολέμων ή φυσικών καταστροφών (Smith, 1776, σελ. 450). Ο Smith επίσης πίστευε ότι η φορολογία μειώνει κυρίως τα έξοδα του νοικοκυριού και μόνο σε μια περιορισμένη κλίμακα την αποταμίευση. Η φορολογία επομένως δεν έχει τις ίδιες επιπτώσεις με αυτές του δημοσίου δανεισμού ο οποίος επηρεάζει κυρίως την αποταμίευση. Επομένως, η ποσότητα των χρημάτων η οποία συσσωρεύει το κράτος μέσω δανεισμού “διώχνει” μια ίση ποσότητα ιδιωτικής αποταμίευσης. Άρα, η φορολογία συνδέεται με καινούργια επένδυση και επομένως με την συσσώρευση νέου κεφαλαίου αφήνοντας την υπάρχουσα παραγωγική ικανότητα άθικτη. Ο δημόσιος δανεισμός υπονομεύει την υπάρχουσα παραγωγική ικανότητα εκτοπίζοντας την αποταμίευση για την συντήρηση της παραγωγικής εργασίας σε μη παραγωγικές χρήσεις. Γενικά, οι δυο μέθοδοι χρηματοδότησης των δαπανών δεν είναι ισοδύναμοι και η φορολογία είναι προτιμότερη αφού ο δημόσιος δανεισμός λιγοστεύει τις αποταμιεύσεις, δηλαδή το προϊόν που μπορεί να επενδυθεί και επομένως την ικανότητα συσσώρευσης του έθνους (Τσουλφίδης, 2006).

Ο Smith πίστευε ότι το βάρος του δημοσίου χρέους μεταβιβάζεται στις επόμενες γενεές, οι οποίες θα κληθούν να καταβάλουν τις δαπάνες εξυπηρέτησης του, δηλαδή τους τόκους και τα χρεολύσια. Παρόλα αυτά η άποψη του Smith δεν ήταν η

κρατούσα κατά τις δεκαετίες του 1930, του 1940 και του 1950. Κρατούσα άποψη κατά την περίοδο αυτή ήταν η αντίθετη, η οποία είχε υποστηριχθεί από τον David Ricardo και το θεώρημα της Ρικαρδιανής ισοδυναμίας στο οποίο έδωσε νέα ζωή ο Barro το 1974.

1.5.1.2 David Ricardo

Ο Ricardo, δεύτερος κλασσικός που θα εξετάσουμε σε αυτή την ενότητα, αξίζει να σημειωθεί ότι δεν έχει αφιερώσει ξεχωριστό κεφάλαιο στο ζήτημα του δημοσίου χρέους. Παραθέτει τις απόψεις του σχετικά με αυτό το θέμα μέσα στο κεφάλαιο “Taxes on Other Commodities than Raw Produce”.

Πολλοί οικονομολόγοι του αποδίδουν την ιδέα της ισοδυναμίας των δυο μορφών χρηματοδότησης στην επονομαζόμενη Ρικαρδιανή ισοδυναμία. Αυτό το θεώρημα έχει συνδεθεί με το όνομα του Ricardo και υποστηρίζει ότι η φορολογία και ο δημόσιος δανεισμός συνιστούν απαραίτητα ισοδύναμες μορφές χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών. Σύμφωνα με τον Τσουλφίδη(2006) και τον Mankiw (2002, σελ 626) ο Ricardo απορρίπτει την αντίληψη της ισοδυναμίας των δυο μορφών χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών. Παρόλο που θεωρούσε τις δυο αυτές μεθόδους χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών ισοδύναμες δεν πίστευε ότι οι άνθρωποι θα τις έβλεπαν με τον ίδιο τρόπο. Έτσι, ο Ricardo αμφέβαλε κατά πόσον οι άνθρωποι είναι αρκετά λογικοί και διορατικοί ώστε να αντιλαμβάνονται πλήρως τις μελλοντικές φορολογικές τους υποχρεώσεις και το γεγονός ότι το χρέος στην ουσία συνιστά ένα μελλοντικό φόρο ίσης ποσότητας. Επομένως, θα τείνουν να αποταμιεύουν λιγότερο, σε αντίθεση με την περίπτωση της φορολογίας, και έτσι η συσσώρευση του κεφαλαίου θα μειώνεται οδηγώντας σταδιακά στη χρεοκοπία. Αυτός είναι και ο λόγος που πρότεινε την άμεση μείωση του δημοσίου χρέους.

Ο Ricardo ενδιαφερόταν για τους διάφορους τρόπους με τους οποίους ένα κράτος χρηματοδοτεί τις δαπάνες του. Σύμφωνα με τον Mankiw (2002, σελ 626) σε άρθρο του που δημοσιεύτηκε το 1820, εξετάζει το παράδειγμα ενός πολέμου που κόστισε 20 εκατομμύρια λίρες. Παρατήρησε, ότι αν το επιτόκιο είναι 5 τοις εκατό το κόστος του πολέμου θα μπορούσε να χρηματοδοτηθεί με ένα εφάπαξ φόρο ύψους 20 εκατομμυρίων λιρών ή με ένα φόρο στο διηνεκές ύψους 1 εκατομμυρίου λιρών, ή στο τέλος με ένα φόρο ύψους 1,2 εκατομμυρίων λιρών για 45 χρόνια. Στο τέλος παρατήρησε ότι όσον αφορά την πραγματική οικονομία δεν υπάρχει πραγματική διαφορά ανάμεσα στους τρόπους αυτούς διότι, έχουν ακριβώς την ίδια αξία. Σύμφωνα με τον Τσουλφίδη (2006) αυτό είναι και το σημείο που δίνει την εντύπωση ότι είναι υπέρ της ισοδυναμίας. Παρόλα αυτά, όπως αναφέραμε και παραπάνω οι άνθρωποι δεν μπορούν να το αντιληφθούν. Ο Ricardo θεωρεί ότι είμαστε επιρρεπείς

στο να σκεφτόμαστε ότι ο πόλεμος είναι επιζήμιος μόνο ανάλογα με το μερίδιο που καλούμαστε να πληρώσουμε την παρούσα χρονική στιγμή σε φόρους, χωρίς να σκεφτόμαστε την πιθανή διάρκεια ορισμένων φόρων.

Επομένως, ο Ricardo ισχυρίζεται ότι οι μέθοδοι χρηματοδότησης δεν είναι ισοδύναμοι, επειδή τα δάνεια δημιουργούν την ψευδαίσθηση στα άτομα ότι το εισόδημα τους παραμένει το ίδιο. Ισχυρίζεται επίσης ότι όταν το έλλειμμα χρηματοδοτείται μέσω φορολογίας μπορεί να έχει βραχυπρόθεσμα τα ίδια αποτελέσματα με αυτά του δημόσιου δανεισμού, αλλά, μακροπρόθεσμα τα καταστρεπτικά αποτελέσματα του δημόσιου δανεισμού στη ικανότητα την κοινωνίας να συσσωρεύει, είναι χειρότερα από εκείνα της φορολογίας. Αυτό συμβαίνει διότι ο δανεισμός εξαντλεί τις αποταμιεύσεις που θα μπορούσαν να επενδυθούν παραγωγικά, ενώ η φορολογία πλήττει το τρέχον εισόδημα, το οποίο δεν ξέρουμε αν θα επενδυθεί ή θα καταναλωθεί. (Τσουλφίδης, 2006)

1.5.2 Η Κεϋνσιανή άποψη για τα δημοσιονομικά ελλείμματα

Πριν από την εμφάνιση του J.M Keynes, που έπαιξε πρωταγωνιστικό ρόλο κατά την διάρκεια της μεγάλης κρίσης του 1930, η κρατούσα αντίληψη σχετικά με τα ελλείμματα του προϋπολογισμού, ήταν ότι οι κυβερνήσεις θα πρέπει να καταρτίζουν ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς κατά τη διάρκεια ειρηνικών περιόδων. Η αντίληψη όμως αυτή ανατράπηκε μετά την συμβολή του J.M Keynes ο οποίος διατύπωσε μια επαναστατική για την εποχή άποψη σχετικά με την κατάρτιση ελλειμματικών προϋπολογισμών. Η άποψη του Keynes έτυχε ευρείας αποδοχής από τους οικονομολόγους έως και την δεκαετία του 1970. Κατά τη διάρκεια της εποχής εκείνης οι περισσότεροι οικονομολόγοι πίστευαν ότι η δημοσιονομική πολιτική ασκούσε μια ισχυρή επίδραση στην οικονομία και ότι θα μπορούσε να επιβληθεί με ένα τέτοιο τρόπο που θα μπορούσε να απαλύνει τις οικονομικές διακυμάνσεις.

Ο Keynes πίστευε ότι η δημοσιονομική πολιτική είναι ένα πολύ ισχυρό εργαλείο για την σταθεροποίηση της οικονομίας. Γράφοντας εκείνη την εποχή, μετά την κρίση του '29, υποστήριξε ότι το προϊόν και η απασχόληση ήταν σε πολύ χαμηλά επίπεδα επειδή υπήρχε ανεπαρκής συναθροιστική ζήτηση. Αν η συναθροιστική ζήτηση αυξανόταν το προϊόν και η απασχόληση θα μπορούσαν να αυξηθούν και η οικονομία θα επέστρεφε σε κατάσταση πλήρους απασχόλησης. Κατά τη γνώμη του, αυτό θα επιτυγχάνονταν με επεκτατική δημοσιονομική πολιτική. Ο Keynes υποστήριξε ότι αντί να συντάσσουν οι κυβερνήσεις ισοσκελισμένο προϋπολογισμό, θα πρέπει να αυξήσουν τις δαπάνες τους, να μειώσουν τους φόρους και έτσι να καταρτίσουν ελλειμματικό προϋπολογισμό. Τα υψηλότερα επίπεδα δαπανών θα αύξαναν την ζήτηση και οι χαμηλότεροι φόροι θα αύξαναν με την σειρά τους το μετά φόρων εισόδημα των νοικοκυριών. Έτσι τα νοικοκυριά θα ξόδευαν αυτό το επιπλέον εισόδημα σε αγαθά και υπηρεσίες αυξάνοντας την συναθροιστική ζήτηση. Η κεϋνσιανή συνταγή για την θεραπεία μιας ύφεσης είναι ο ελλειμματικός προϋπολογισμός (Gwartney, Stroup, Lee, 2005).

Αντίθετα αν η οικονομία αντιμετωπίζει προβλήματα με τον πληθωρισμό κατά τη διάρκεια μια περιόδου οικονομικής άνθησης, η κεϋνσιανή ανάλυση υποστηρίζει ότι θα πρέπει να ακολουθηθεί μια περιοριστική δημοσιονομική πολιτική. Σε αυτή την περίπτωση μειώσεις στις δαπάνες, υψηλότεροι φόροι και ένας πλεονασματικός

προϋπολογισμός θα μείωνε την συναθροιστική ζήτηση και έτσι θα βοηθούσε να καταπολεμηθεί μια ραγδαία άνοδος του πληθωρισμού (Gwartney, Stroup, Lee, 2005).

Επομένως ο Keynes απέρριπτε την άποψη ότι ο προϋπολογισμός ενός κράτους θα πρέπει να είναι ισοσκελισμένος και υποστήριξε ότι η κατάλληλη πολιτική εξαρτάται από τις υπάρχουσες οικονομικές συνθήκες και την οικονομική συγκυρία.

Παρόλα αυτά πολλοί οικονομολόγοι διαφωνούν με αυτή την οπτική. Αν οι αλλαγές στη δημοσιονομική πολιτική επιφέρουν σταθεροποιητικά αποτελέσματα στην οικονομία τότε θα πρέπει αυτές οι αλλαγές να είναι χρονικά ακριβείς. Αυτό όμως δεν είναι εύκολο. Θα υπάρχουν χρονικά κενά μέχρι να συνειδητοποιήσει η κάθε χώρα ότι η οικονομία της έχει εισέλθει σε ύφεση και ακολούθως μέχρι την ψήφιση του ανάλογου νόμου και την εφαρμογή του. Αλλά ακόμα και τα αποτελέσματα θα αργήσουν επίσης να γίνουν ορατά. Επίσης η δημιουργία της αντίστοιχης πολιτικής απαιτεί γνώση των οικονομικών συνθηκών τουλάχιστον 9-18 μήνες μπροστά και είναι γεγονός ότι το μέλλον είναι πολύ δύσκολο να προβλεφθεί (Bernheim, 1989). Η διακριτική δημοσιονομική πολιτική είναι σαν ένα δίκοπο μαχαίρι. Εάν είναι χρονικά σωστή μπορεί να μειώσει την οικονομική αστάθεια, ενώ αν είναι οι αλλαγές υιοθετηθούν ετεροχρονισμένα μπορεί να αυξήσουν την αστάθεια.

1.5.3 Η Νεοκλασική άποψη για τα ελλείμματα και το χρέος

Το τυπικό νεοκλασικό μοντέλο σύμφωνα με τον Bernheim D. (1989) έχει τρία κύρια χαρακτηριστικά:

- Η κατανάλωση του ατόμου προσδιορίζεται από τη λύση ενός προβλήματος διαχρονικής μεγιστοποίησης της ευημερίας του, όμοιου με εκείνου της Ρικαρδιανής ανάλυσης, με την διαφορά ότι η κατανομή των ωφελειών του ατόμου από την κατανάλωση αγαθών εξαντλείται στη διάρκεια της ζωής του και δεν επεκτείνεται στο άπειρο
- Κάθε άτομο ανήκει σε μια συγκεκριμένη γενιά ή κατηγορία (cohort) και η διάρκεια ζωής των διαχρονικής γενεών αλληλεπικαλύπτονται μερικά (overlapping generations). Δηλαδή τα νοικοκυριά έχουν επίγνωση του γεγονότος ότι η διάρκεια της ζωής τους είναι πεπερασμένη (finite lifespans) και το ενδιαφέρον τους για το επίπεδο ευημερίας των απογόνων τους είναι περιορισμένο
- Η ισορροπία στην αγορά επιτυγχάνεται σε όλες τις περιπτώσεις. Δεν υπάρχουν δηλαδή περιορισμοί ρευστότητας

Η βασική αντίθεση του μοντέλου αυτού με το θεώρημα της Ρικαρδιανής ισοδυναμίας που είναι και η υπόθεση της πεπερασμένης ζωής, διαφοροποιεί τα συμπεράσματα των νεοκλασικών σχετικά με τις συνέπειες των ελλειμμάτων στην οικονομία. Έτσι, η δημοσιονομική πολιτική είναι πλέον σε θέση να ασκήσει ορισμένες επιδράσεις. Αν υποθέσουμε ότι η κυβέρνηση δημιουργεί έλλειμμα στον προϋπολογισμό κρατώντας τις δημόσιες δαπάνες σταθερές και μειώνει τους φόρους, τότε το διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών αυξάνεται. Έτσι ενθαρρύνεται η καταναλωτική δαπάνη, καθώς τα νοικοκυριά αυξάνουν τη ζήτηση τους για καταναλωτικά αγαθά και επομένως αυξάνεται η συναθροιστική ζήτηση για αγαθά και υπηρεσίες. Έτσι τα κρατικά ελλείμματα αυξάνουν το διαθέσιμο εισόδημα και την συνολική δια βίου κατανάλωση των ατόμων της παρούσας γενιάς. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της εθνικής αποταμίευσης, διότι η εθνική αποταμίευση μειώνεται κατά το ίδιο ποσό όταν η κατανάλωση αυξάνεται. Η μείωση των αποταμιεύσεων μετατοπίζει την προσφορά δανειακών κεφαλαίων προς τα αριστερά, γεγονός που αυξάνει το επιτόκιο ισορροπίας και παραγκωνίζει την ιδιωτική

επένδυση. Αυτό είναι και το λεγόμενο ‘αποτέλεσμα εκτόπισης’ (crowding out effect). Η εκτόπιση της ιδιωτικής από την δημόσια δραστηριότητα δηλαδή, η ανησυχία ότι οι κρατικές δαπάνες και τα ελλείμματα εκτοπίζουν τις ιδιωτικές επενδύσεις. Το χάσμα μεταξύ ιδιωτικής αποταμίευσης και επενδύσεων ισούται με το έλλειμμα (Bernheim, 1989).

Οι επιδράσεις τους όμως δεν σταματούν εκεί, καθώς όταν η εθνική αποταμίευση μειώνεται οι άνθρωποι αρχίζουν να χρηματοδοτούν τις επενδύσεις δανειζόμενοι από το εξωτερικό και έτσι προκαλούν έλλειμμα στο εμπορικό ισοζύγιο. Τα ελλείμματα των τρεχουσών συναλλαγών εμφανίζονται μακροπρόθεσμα ως ένα χαμηλότερο απόθεμα εθνικού πλούτου και αντίστοιχα υψηλότερες απαιτήσεις από τους ξένους. Η αξία του εγχώριου νομίσματος έναντι των άλλων νομισμάτων αυξάνεται και έτσι μειώνεται η ανταγωνιστικότητα των εγχώριων επιχειρήσεων στις διεθνείς αγορές. Τέλος, σύμφωνα με το υπόδειγμα οικονομικής μεγέθυνσης του Solow, οι χαμηλότερες επενδύσεις οδηγούν τελικά σε χαμηλότερο κεφάλαιο σταθερής κατάστασης και σε χαμηλότερο επίπεδο παραγωγής (Mankiw 2002, σελ 615-617).

Στα συμπεράσματα των νεοκλασικών ανήκει και το γεγονός ότι το αποτέλεσμα εκτόπισης προκαλείται κυρίως από το μόνιμο έλλειμμα (μακροχρόνιος μέσος των ελλειμμάτων) ενώ οι επιπτώσεις των προσωρινών ελλειμμάτων (προσωρινές αποκλίσεις από το μέσο όρο) είναι αμελητέες. Όλα αυτά βέβαια ισχύουν στην περίπτωση που οι καταναλωτές είναι ορθολογικοί και δεν αντιμετωπίζουν περιορισμούς ρευστότητας. Αν απορρίψουμε κάποια από αυτές τις υποθέσεις, δηλαδή ότι τα νοικοκυριά έχουν περιορισμούς ρευστότητας και ότι έχουν μυωπική συμπεριφορά, τότε ενώ η επίδραση των μόνιμων ελλειμμάτων παραμένει η ίδια, τώρα και τα προσωρινά ελλείμματα έχουν επιπτώσεις. Συγκεκριμένα, μειώνουν και αυτά την εθνική αποταμίευση και αυξάνουν το επιτόκιο βραχυπρόθεσμα (Bernheim, 1989).

Συμπερασματικά, η σημερινή γενιά θα ωφεληθεί από την υψηλότερη κατανάλωση και απασχόληση, μολοντί θα είναι υψηλό και το επίπεδο του πληθωρισμού, ενώ οι μελλοντικές γενιές θα φέρουν το βάρος των σημερινών δημοσιονομικών ελλειμμάτων. Θα έχουν γεννηθεί σε ένα έθνος με μικρότερο απόθεμα κεφαλαίου και μεγαλύτερο εξωτερικό χρέος (Mankiw 2002, σελ 615-617).

1.5.4 Η άποψη του Barro για το δημόσιο χρέος

1.5.4.1 Η βασική λογική της λεγόμενης Ρικαρδιανής ισοδυναμίας

Η θεωρία αυτή όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, συνδέει το όνομα της με τον David Ricardo, που πρώτος διατύπωσε την ισοδυναμία των δύο μορφών χρηματοδότησης (της φορολογίας και του δημόσιου δανεισμού). Παρόλα αυτά, στη σημερινή της μορφή, η Ρικαρδιανή ισοδυναμία συνδέεται κατά ένα μεγάλο βαθμό με το έργο του Barro (1974). Το θεώρημα της ισοδυναμίας είχε περιέλθει στην αφάνεια επί σειρά δεκαετιών με το αιτιολογικό ότι τα νοικοκυριά δεν έχουν τόσο μεγάλο χρονικό ορίζοντα, όσο η διάρκεια αποπληρωμής του δημοσίου χρέους, έτσι ώστε να τους ενδιαφέρει η προεξόφληση των μελλοντικών φορολογικών βαρών. Η ανανέωση του ενδιαφέροντος οφείλεται, όπως αναφέραμε και παραπάνω στον Barro (1974), με την υπόθεση περί αλληλεξάρτησης των διαδοχικών γενεών.

Η κεντρική ιδέα του θεωρήματος είναι ότι τα ελλείμματα απλώς αναβάλλουν τους φόρους. Η παραδοσιακή άποψη του δημοσίου χρέους, υποθέτει ότι όταν η κυβέρνηση μειώνει τους φόρους κρατώντας τις δημόσιες δαπάνες σταθερές και έχει ελλειμματικό προϋπολογισμό, οι καταναλωτές ανταποκρινόμενοι στην αύξηση των καθαρών εισοδημάτων τους θα αυξήσουν την κατανάλωση τους. Σύμφωνα όμως με την άποψη της αποκαλούμενης Ρικαρδιανής ισοδυναμίας, οι καταναλωτές έχουν στραμμένο το βλέμμα τους στο μέλλον, και έτσι συνειδητοποιούν ότι ο δημόσιος δανεισμός σήμερα σημαίνει υψηλότερους φόρους στο μέλλον, οι οποίοι έχουν την ίδια παρούσα αξία με την αρχική μείωση των φόρων.

Σύμφωνα με τον Barro, μια μείωση της φορολογίας με σταθερές τις δημόσιες δαπάνες που αυξάνει ισόποσα τον δημόσιο δανεισμό δεν θα επηρεάσει την συνολική ζήτηση. Αυτό συμβαίνει διότι τα νοικοκυριά συνειδητοποιούν ότι τα αυξανόμενα κρατικά ελλείμματα του παρόντος θα καλυφθούν με επαχθέστερη φορολογία στο μέλλον. Επειδή λοιπόν προεξοφλούν την μελλοντική πρόσθετη φορολογική επιβάρυνση, αυξάνουν την αποταμίευση. Έτσι, η μείωση των φόρων αυξάνει το διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών αλλά το πρόσθετο αυτό εισόδημα αποταμιεύεται και δεν καταναλώνεται. Η αύξηση της αποταμίευσης των νοικοκυριών αντισταθμίζει τον περιορισμό της δημόσιας αποταμίευσης και έτσι η εθνική αποταμίευση παραμένει αμετάβλητη. Κατά συνέπεια τα επιτόκια θα παραμείνουν

αμετάβλητα καθώς και οι ιδιωτικές επενδύσεις. Δηλαδή, η δημοσιονομική πολιτική είναι ουδέτερη.

Η Ρικαρδιανή ισοδυναμία προσέλκυσε το ενδιαφέρον των οικονομολόγων όταν ο Barro υιοθέτησε την υπόθεση ότι τα άτομα που αποβλέπουν στην μεγιστοποίηση της ευημερίας τους (Δαλαμάγκας 2003, σελ 165):

- επιτυγχάνουν τη διαχρονικά άριστη κατανομή των διαθέσιμων πόρων τους
- μπορούν να προβλέψουν και να εκτιμήσουν με ακρίβεια τις μελλοντικές αυξήσεις φόρων
- δραστηριοποιούνται σε πλήρως ανταγωνιστικές αγορές κεφαλαίου, οπότε μπορούν να δανείζονται απεριόριστα στο τρέχον επιτόκιο
- έχουν άπειρη διάρκεια ζωής, με την έννοια ότι συνδέονται άρρηκτα με τις μελλοντικές γενιές μέσω κληρονομιών και γονικών παροχών

1.5.4.2 Κριτική της Ρικαρδιανής ισοδυναμίας

Η λογική της Ρικαρδιανής ισοδυναμίας για το δημόσιο χρέος, αμφισβητείται από πολλούς οικονομολόγους. Οι επικριτές της διατείνονται ότι βασίζεται σε εσφαλμένες υποθέσεις και για αυτό έχει υποβληθεί σε αρκετές κριτικές. Παρακάτω παραθέτουμε μερικές από τις πιο σημαντικές.

➤ Μυωπία

Σύμφωνα με τα προαναφερθέντα, το θεώρημα της ρικαρδιανής ισοδυναμίας υποθέτει ένα βαθμό ορθολογικότητας των ατόμων που κατά πολλούς είναι δύσκολο να αποδειχθεί. Όταν η κυβέρνηση επιλέγει να χρηματοδοτήσει τις δαπάνες της με δημόσιο δανεισμό, οι καταναλωτές που έχουν στραμμένο το βλέμμα τους στο μέλλον θα αντιληφθούν ότι ο δημόσιος δανεισμός σήμερα σημαίνει φόρους στο μέλλον για την εξυπηρέτηση του. Υποθέτει δηλαδή ότι οι καταναλωτές έχουν επαρκείς γνώσεις και ικανότητα πρόβλεψης. Έτσι είναι λογικό για τους υποστηρικτές της παραδοσιακής άποψης, να διατείνονται ότι οι άνθρωποι είναι “μύωπες” και ότι δεν μπορούν να μπορούν να κατανοήσουν πλήρως τις συνέπειες των δημοσιονομικών ελλειμμάτων (Mankiw 2002, σελ 620).

➤ Η σύνδεση μεταξύ των γενεών

Ένα άλλο επιχείρημα κατά της Ρικαρδιανής άποψης για το δημόσιο χρέος, είναι ότι οι καταναλωτές προσδοκούν ότι οι σημερινοί φόροι δεν θα πέσουν στους δικούς τους ώμους, αλλά στους ώμους των μελλοντικών γενεών. Έτσι μια μείωση των φόρων σήμερα θα μεταβάλλει τελικά την καταναλωτική συμπεριφορά τους καθώς θα αυξηθεί το πραγματικό τους εισόδημα. Έτσι έχουμε μια μεταβίβαση πλούτου από τους φορολογούμενους αυτής της γενιάς στους φορολογούμενους της επόμενης.

Ο Robert Barro αντέτεινε το εξής επιχείρημα για να υπερασπιστεί την θεωρία του. Υποστήριξε ότι οι μελλοντικές γενιές είναι τα παιδιά και τα εγγόνια των σημερινών γενεών και πως δεν θα πρέπει να τις βλέπουμε ως ανεξάρτητα οικονομικά υποκείμενα. Έτσι η σημερινή γενιά επειδή ενδιαφέρεται για τις επόμενες, τους αφήνει κληροδοτήματα για να μπορέσουν να ανταπεξέλθουν. Είναι μια ανυστερόβουλη φροντίδα της σημερινής γενιάς στη επόμενη. Έτσι αντί να καταναλώσει το επιπλέον

εισόδημα, το καταθέτει και το αφήνει ως κληροδότημα στα παιδιά του. Επιπλέον όσον αφορά τις οικογένειες που δεν έχουν παιδιά και άρα η μείωση των φόρων τις κάνει να αυξήσουν την κατανάλωση τους, ο Barro (1989) υποστηρίζει ότι οι οικογένειες με παιδιά αντιλαμβάνονται αυτήν την αλλαγή και προσπαθούν να αντισταθμίσουν τις οικονομικές επιπτώσεις των πράξεών τους, με το να αφήνουν περισσότερα κληροδοτήματα στα παιδιά τους.

➤ **Περιορισμοί του δανεισμού**

Η Ρικαρδιανή άποψη υποθέτει ότι οι καταναλωτές μπορούν να έχουν πρόσβαση στις κεφαλαιαγορές χωρίς κανένα περιορισμό και να δανείζονται χρήματα όποτε τα χρειάζονται. Παρόλα αυτά πολλοί υποστηρικτές της παραδοσιακής άποψης υποστηρίζουν ότι τα νοικοκυριά αντιμετωπίζουν περιορισμούς δανεισμού (Bernheim, 1987). Επίσης, υπόθεση του υποδείγματος είναι ότι οι καταναλωτές στηρίζουν τις δαπάνες τους όχι μόνο στο τρέχον αλλά και στο εισόδημα ολόκληρης της ζωής τους. Η κριτική της συγκεκριμένης υπόθεσης στηρίζεται στο ότι το τρέχον εισόδημα είναι πιο σημαντικό για τα νοικοκυριά που αντιμετωπίζουν περιορισμούς δανεισμού (Mankiw 2002, σελ 621).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Αίτια και Εξέλιξη του Δημοσίου Χρέους στην Ελλάδα

2.1 Το δημόσιο χρέος στην Ελλάδα πριν το 1974

Ο ιστορία του δανεισμού του Ελληνικού κράτους δεν ξεκινά πρόσφατα, αλλά όπως μπορούμε να διαπιστώσουμε με μια γρήγορη ματιά στην μακρά και πολύπαθη ιστορία μας, ξεκινά από την ίδρυση του Ελληνικού κράτους. Η αρχή έγινε ήδη από τα έτη 1824 και 1825 όπου συνάφθηκαν τα περίφημα δάνεια ανεξαρτησίας, έτσι ώστε να μπορέσει η Ελλάδα να υποστηρίξει την πολεμική της προσπάθεια. Τα περίφημα αυτά δάνεια προήλθαν από την Αγγλία και αντιστοιχούσαν σε 2,8 εκ στερλίνες ή 70.261.000 γαλλικά φράγκα. Η εξυπηρέτηση αυτών των δανείων σταμάτησε το 1827, όπου και η Ελλάδα χρεοκόπησε για πρώτη φορά στην ιστορία της (Ηλιαδάκης, 2009).

Λίγο αργότερα οι Μεγάλες Δυνάμεις πρότειναν στο Λουδοβίκο της Βαυαρίας το στέμμα της Ελλάδας για λογαριασμό του γιού του Όθωνα. Αυτός θα θέσει ως προϋπόθεση τη σύναψη δανείου 60 εκ φράγκων, πρόταση η οποία έγινε αποδεκτή το 1832. Η διάθεση και διαχείριση του δανείου ελάχιστα ωφέλησε την Ελλάδα, αντιθέτως έδωσε λαβή για πλειάδα διπλωματικών και μη επεμβάσεων στην Ελλάδα. Η μοναρχία πλαισιωμένη από κακούς συμβούλους και ξένη από ελληνικές παραδόσεις και ιδίως από την κακή διαχείριση των οικονομικών του κράτους, αναγκάστηκε το 1843 να χρεοκοπήσει για δεύτερη φορά στην ιστορία της. Η χρεοκοπία οδήγησε στην επανάσταση της 3ης Σεπτεμβρίου 1843, που μετέβαλε το πολίτευμα, έδωσε το πρώτο σύνταγμα και προώθησε νέες πολιτικές δυνάμεις (Κωστής, Πετμεζάς, 2006).

Η περίοδος διακυβέρνησης Χαριλάου Τρικούπη χαρακτηρίζεται από τη δημιουργία μεγάλων και πολυδάπανων έργων υποδομής, όπως λιμάνια, σιδηρόδρομους, αποξηραντικά έργα, σχολεία κλπ. Τέτοια έργα υποδομής δεν ήταν δυνατόν να πραγματοποιηθούν παρά μόνο με εξωτερικό δανεισμό. Ο εξωτερικός δανεισμός ήταν αναγκαίος και για εξοπλιστικές ανάγκες του στρατού, ο οποίος

έπρεπε πάντα να βρίσκεται σε κατάσταση ετοιμότητας. Ο Χ. Τρικούπης θα αναδυθεί σε πρωταθλητή του εξωτερικού δανεισμού. Την περίοδο του Ελληνικού βασιλείου 1832-1893, στον Τρικούπη χρεώνεται το 58,4% του εξωτερικού δανεισμού, με 450 εκ. γαλλικά φράγκα. Παρ' όλα αυτά το 1893 θα έχουμε την τρίτη χρεοκοπία (Τσουλφίδης 2003, σελ 201-206).

Έτσι μετά την πτώχευση του 1893 και ιδιαίτερα μετά τον πόλεμο με την Τουρκία το 1897, επιβλήθηκε στην Ελλάδα ο διεθνής οικονομικός έλεγχος (ΔΟΕ) και ταυτόχρονα θα παραχωρηθεί δάνειο 150 εκ. γαλλικών φράγκων. Στόχος του ήταν να θέσει τα οικονομικά της χώρας σε τάξη, ούτως ώστε να πληρωθούν οι πιστωτές της, καθώς και οι πολεμικές αποζημιώσεις προς την Τουρκία. Για την υπηρεσία του δημοσίου χρέους εκχωρήθηκαν στον ΔΟΕ οι ακόλουθες πηγές εσόδων.

- ❖ Μονοπώλια άλατος, πετρελαίου, σπίρτων, παιγνιόχαρτων, τσιγαρόχαρτων, σμυρίδας Νάξου
- ❖ Φόρος καταναλώσεως καπνού
- ❖ Τέλη χαρτοσήμου
- ❖ Δασμοί τελωνείου Πειραιά

Τα αποτελέσματα της λειτουργίας του ΔΟΕ ήταν ευεργετικά ως προς τους ξένους πιστωτές της Ελλάδας και αποτελούσε επίσης εγγύηση για την αποπληρωμή των χρεών. Η οικονομική βοήθεια που προσφέρθηκε συνοδεύτηκε με σκληρούς πολιτικούς όρους και με την παραχώρηση δικαιώματος ελέγχου στην Ελληνική οικονομία. Επισημαίνει ότι όργανα σαν τον ΔΟΕ υπήρχαν στην Βουλγαρία, τη Σερβία και την Οθωμανική αυτοκρατορία, αλλά μόνο στην Ελλάδα είχε τόσες πολλές αρμοδιότητες. Ο ΔΟΕ που επιβλήθηκε στη χώρα μας μετά την πτώχευση Τρικούπη, καταργήθηκε μετά από 80 χρόνια, το 1978! (Τσουλφίδης 2003, σελ 201-206)

Η περίοδος 1902-1914 χαρακτηρίζεται από την ανάπτυξη του ιδιωτικού τομέα και την υποχώρηση του κρατικού. Εκείνη την περίοδο η Αθήνα αντιμετωπίζει τον Μακεδονικό αγώνα και από το 1912 τους Βαλκανικούς πολέμους. Η ανεπάρκεια διαχείρισης των οικονομικών συνεχίζεται. Την περίοδο εκείνη το Ελληνικό κράτος πήρε τέσσερα εξωτερικά δάνεια, συνολικά 521 εκ φράγκα. Τα 2 πρώτα 76 εκ φράγκα μέχρι το 1910 και το τέταρτο 335 εκ φράγκα το 1914. Η δανειακή πρόσοδος

χρησιμοποιήθηκε υπέρ της εξυπηρέτησης των ήδη υπαρχόντων εξωτερικών δανείων και ένα άλλο μέρος για τη διεξαγωγή των Βαλκανικών πολέμων και την ενσωμάτωση των περιοχών που προέκυψαν από αυτούς. Με απλά λόγια τα νέα δάνεια ξεπλήρωναν τα παλιά.

Την περίοδο 1915-1923 η Ελλάδα βρίσκεται εν μέσω Α' παγκοσμίου πολέμου και στην συνέχεια θα βιώσει την μικρασιατική καταστροφή. Είναι μία περίοδος έξαρσης του εσωτερικού δανεισμού και σχεδόν έλλειψης εσωτερικού. Στον εξωτερικό δανεισμό έχουμε δυο μυστικά γερμανικά δάνεια από 40 εκ μάρκα έκαστο, προς την κυβέρνηση Σκουλούδη το 1915 και 1916. Η μυστικότητα τους θα αποτελέσει θέμα ποινικής δικαιοσύνης το 1918. Τέλος υπήρξε ένα μικρό να καναδικό 8 εκ δολάρια.

Μετά τη μικρασιατική καταστροφή ο Ελληνισμός θα βρεθεί σε αμηχανία και σύγχυση. Από το 1924-1928 ο κοινοβουλευτισμός θα περάσει κρίση, με 12 κυβερνήσεις να αλλάζουν κάθε 4,5 μήνες! Ο Βενιζέλος κερδίζει τις εκλογές του 1928 και η τετραετία του θα είναι περίοδος κοινοβουλευτικής ομαλότητας. Εκείνη την περίοδο εισέρευσαν στην Ελλάδα 1,16 δις. χρυσά φράγκα εκ των οποίων 78% ήταν δάνεια. Τα δάνεια αυτά προήλθαν από την Αγγλία κατά 48%, τις ΗΠΑ κατά 31% και τα υπόλοιπα από Βέλγιο, Σουηδία, Γαλλία, Ολλανδία, Ελβετία, Αίγυπτο και Ιταλία. Τα δάνεια αυτά χρησιμοποιήθηκαν για την αποκατάσταση των προσφύγων, την εξυπηρέτηση του εξωτερικού δανεισμού, την σταθεροποίηση της δραχμής και παραγωγικά.

Συνολικά δηλαδή την περίοδο 1824-1932 είχαμε δανειστεί από το εξωτερικό 2,2 δις. χρυσά φράγκα και μέχρι το 1932 είχαμε αποσβέσει 2,38 δις. χρυσά φράγκα, δηλαδή 183 περισσότερα από όσα είχαμε δανειστεί και πάλι χρωστούσαμε 2 δις. χρυσά φράγκα! (Ηλιαδάκης, 2009). Η διεθνής κρίση του 1929 επηρεάζει την Ελλάδα, με αποκορύφωμα τον Σεπτέμβριο του 1931 όταν εγκαταλείπει τον κανόνα και η Αγγλική λίρα με την οποία ήταν συνδεδεμένη η δραχμή. Μέσα σε έξι μέρες η τράπεζα της Ελλάδος έχασε συνάλλαγμα συνολικής αξίας 3,6 εκ δολαρίων σε ένα όργιο κερδοσκοπίας και φυγάδευσης κεφαλαίων στο εξωτερικό. Η Ελληνική κρίση θα κορυφωθεί την άνοιξη του 1932 όταν τα αποθέματα σε χρυσό και συνάλλαγμα μειώνονται δραστικά και η κυβέρνηση Βενιζέλου κηρύττει στάση πληρωμών. Έτσι το 1932 είχαμε την τέταρτη πτώχευση.

Μέχρι το 1945 δεν θα υπάρξει νέος εξωτερικό δανεισμός, ενώ θα παγώσει λόγω της παγκόσμιας κρίσης του 1929 η εξυπηρέτηση των παλαιών. Πρώτο μέλημα της Ελλάδας μετά τον Β' παγκόσμιο πόλεμο ήταν η ανασυγκρότηση της χώρας από την κατοχική καταστροφή. Ο εμφύλιος που ξέσπασε αμέσως μετά και οι υπέρογκες στρατιωτικές δαπάνες, οι μεγαλύτερες στην Δυτική Ευρώπη, που έφταναν στο 27,5% των συνολικών εσόδων, βάρυναν τον προϋπολογισμό της χώρας. Την περίοδο 1952-1953 οι συνολικά 18 κυβερνήσεις προχώρησαν σε οκτώ υποτιμήσεις. Το δημόσιο χρέος χωρίζεται σε προπολεμικό και μεταπολεμικό. Το προπολεμικό το 1962 ήταν υπερτριπλάσιο του μεταπολεμικού. Την περίοδο 1962-1967 οι κυβερνήσεις θα διακανονίσουν το 97% του προπολεμικού εξωτερικού δημοσίου χρέους, το οποίο μαζί με τους τόκους ανερχόταν στα 6,41 δις. δραχμές.

Τέλος, η περίοδος της δικτατορίας χαρακτηρίζεται από υπέρογκο εσωτερικό δανεισμό, ο οποίος και τετραπλασιάστηκε, ενώ ο εξωτερικός ατονεί. Την περίοδο εκείνη κάνουν την εμφάνιση τους τα δάνεια σε συνάλλαγμα, τα οποία είναι δάνεια εργοληπτικών εταιρειών τα οποία έπαιρναν από το εξωτερικό υπό την εγγύηση του Ελληνικού δημοσίου και τα οποία στην συνέχεια παραχωρούνταν στο δημόσιο προς εκτέλεση δημοσίων έργων, με ανάδοχους τις εν λόγω εταιρίες. Συνολικά συνάφθηκαν 59 τέτοια δάνεια. Έτσι το Ελληνικό δημόσιο δεν είναι ο δανειολήπτης και έτσι δεν θεωρείται εξωτερικός δανεισμός.

2.2 Η Διαχρονική Εξέλιξη των Δημοσιονομικών Εσόδων και Δαπανών την Περίοδο 1974-2009

2.2.1 Τα Δημόσια Έσοδα

Το δημόσιο συγκεντρώνει έσοδα από τρεις διαφορετικές πηγές μεταξύ των οποίων η πιο σημαντική είναι τα έσοδα από την άμεση και την έμμεση φορολόγηση. Η φορολογία επηρεάζει πολύπλευρα την οικονομική δραστηριότητα μιας χώρας και για αυτό απαιτείται ένα καλό φορολογικό σύστημα που να είναι αποτελεσματικό και δίκαιο ως προς την κατανομή των φορολογικών βαρών. Ως άμεσοι φόροι θεωρούνται οι φόροι εισοδήματος, περιουσίας και άλλοι μικρότερης σημασίας, ενώ ως έμμεσοι όλοι οι φόροι επί της δαπάνης κατανάλωσης.

Τα δημόσια έσοδα στην χώρα μας όπως είναι εμφανές από τον Πίνακα 1, αλλά και το διάγραμμα 2.3 ακολουθούν διαχρονικά μια ανοδική πορεία. Για πρώτη φορά υπερβαίνουν το 30% το 1983 και από εκεί και έπειτα διαγράφεται μια σταθερή ανοδική τάση, η οποία κορυφώθηκε το 2000 φθάνοντας το 43%, επιτυγχάνοντας τη μεγαλύτερη της τελευταίας εικοσαετίας σύγκλιση προς τις δημόσιες δαπάνες. Αξιοσημείωτη είναι η άνοδος της περιόδου 1994-2000, περίοδο δημοσιονομικής προσαρμογής της χώρας μας για την ένταξη στην Ευρωζώνη. Εντούτοις όπως φαίνεται και από το διάγραμμα 2.3 και από τον Πίνακα 1 το ποσοστό των δημοσίων εσόδων τα επόμενα έτη υποχώρησε και σε ορισμένα έτη έπεσε κάτω του 40% του ΑΕΠ, διευρύνοντας το χάσμα από τις δαπάνες, με αποτέλεσμα την αύξηση και πάλι των δημοσίων ελλειμμάτων. Έτσι έφθασαν το 2009 στο 38,2% του ΑΕΠ.

Τα έσοδα από άμεσους και έμμεσους φόρους κυμάνθηκαν διαχρονικά από 19% ως 23% του ΑΕΠ και αποτελούν τη βασικότερη πηγή εσόδων για το κράτος, καλύπτοντας πάνω από το 50% του συνόλου των δημοσίων εσόδων (Δημελή 2010, σελ 77). Από τον πίνακα 1 παρατηρούμε ότι επικρατούν οι έμμεσοι έναντι των άμεσων φόρων. Παρά την αυξητική τους πορεία, τα φορολογικά έσοδα της Ελλάδας παραμένουν χαμηλότερα από τον μέσο όρο της ΕΕ-15 κατά περίπου 6-7% ΑΕΠ (Μανιάτης, 2010). Σημαντικό μέρος των εσόδων αποτελούν οι εισφορές για την κοινωνική ασφάλιση που καλύπτουν το 1/3 των συνολικών και καταβάλλονται τόσο από εργοδότες όσο και από εργαζόμενους. (Δημελή 2010, σελ 77).

Πίνακας 1: Δημόσια Έσοδα, Άμεσοι και Έμμεσοι Φόροι, Δημόσιες Δαπάνες, Τόκοι και Πρωτογενείς Δαπάνες ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα

Έτος	Δημόσια Έσοδα % ΑΕΠ	Άμεσοι Φόροι %ΑΕΠ	Έμμεσοι Φόροι %ΑΕΠ	Δημόσιες Δαπάνες % ΑΕΠ	Τόκοι % ΑΕΠ	Πρωτογενείς Δαπάνες %ΑΕΠ
1988	29,2	4,7	11,3	39,6	6,6	33,0
1989	28,6	4,5	10,2	40,9	6,7	34,2
1990	31,0	5,0	11,6	45,2	9,0	36,2
1991	32,1	5,1	12,1	42,1	8,7	33,4
1992	33,5	4,6	13,3	44,5	10,4	34,1
1993	34,8	5,1	12,6	46,8	11,4	35,4
1994	36,6	6,2	12,4	45,0	12,5	32,5
1995	37,0	6,7	12,2	46,2	11,4	34,8
1996	37,8	6,4	12,6	44,5	10,7	33,8
1997	39,3	7,0	12,8	45,3	9,5	35,8
1998	40,9	8,6	13,0	44,7	8,3	36,4
1999	41,7	8,9	13,6	44,8	7,5	37,3
2000	43,3	9,7	13,7	47,1	7,4	39,7
2001	41,2	8,6	13,4	45,7	6,5	39,2
2002	40,6	8,6	13,0	45,4	5,6	39,8
2003	39,4	7,9	12,1	44,1	5,0	39,1
2004	38,4	8,1	11,8	46,0	4,9	41,1
2005	39,0	8,6	11,8	44,4	4,7	39,7
2006	39,2	8,1	12,4	44,9	4,3	40,1
2007	40,8	8,2	12,8	47,3	4,4	42,9
2008	40,7	8,0	12,4	50,5	5,1	45,4
2009	38,2	8,3	11,3	53,8	5,2	48,6
2010	39,7	7,7	12,0	50,0	5,8	44,2

Πηγή: AMECO (2012)

Η συμμετοχή των έμμεσων φόρων στους συνολικούς φόρους περιορίστηκε στο 60% τη δεκαετία του 2000, από 75,6% που ήταν την δεκαετία του 1970, με αποτέλεσμα την αύξηση της συμμετοχής των άμεσων φόρων στο σύνολο. Υπάρχει δηλαδή μια διαχρονική τάση σύγκλισης της συμμετοχής της άμεσης φορολόγησης στον αντίστοιχο μέσο όρο της ΕΕ. Η υπεροχή των έμμεσων έναντι των άμεσων φόρων στην Ελληνική οικονομία, εκτός της ανισότητας που δημιουργεί στους φορολογούμενους, έχει ως αποτέλεσμα την εξάρτηση των φορολογικών εσόδων από τους έμμεσους φόρους, το οποίο δημιουργεί αρνητικές επιπτώσεις στην κατανάλωση και στην ανταγωνιστικότητα της Ελληνικής οικονομίας (Δημελή 2010, σελ 83).

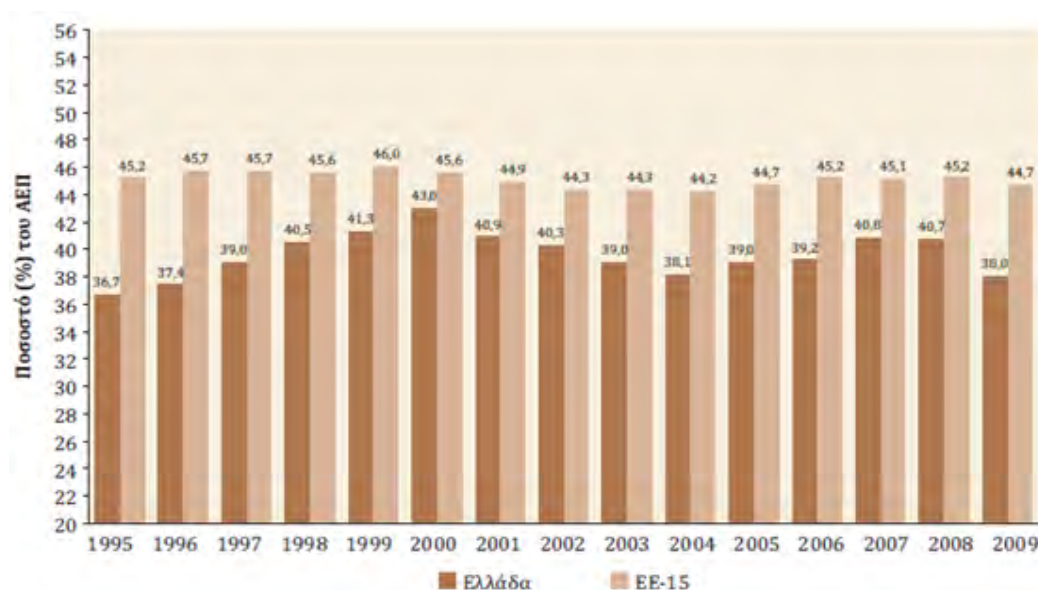
2.2.1.1 Η υστέρηση των δημοσιονομικών εσόδων

Η εξέλιξη των δημοσιονομικών ελλειμμάτων της χώρας μας είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την διαχρονική υστέρηση των εσόδων. Σύμφωνα με μια έκθεση του ΙΝΕ των Αργείτη, Δαφέρμο και Νικολαΐδη (2011), η απόκλιση κυμαίνεται από 2,6% έως 8,5% και είναι αρκετή για να ερμηνεύσει σε σημαντικό βαθμό το χάσμα που χωρίζει τα δημοσιονομικά ελλείμματα της Ελλάδας από εκείνα της ΕΕ-15.

Αυτό μπορούμε να το διαπιστώσουμε και από το διάγραμμα 2.1 όπου παρουσιάζονται τα δημόσια έσοδα της γενικής κυβέρνησης της Ελλάδας σε σύγκριση με την ΕΕ-15. Η απόκλιση μεταξύ τους είναι αρκετά εμφανής, γεγονός που μας δείχνει ότι η χώρα μας υστερεί σημαντικά στην συλλογή φορολογικών εσόδων. Σύμφωνα με τον Πίνακα 2, τα δημόσια έσοδα της χώρας μας κατά μέσο όρο αποκλίνουν από τον μέσο της ΕΕ-15 κατά 6,2.

Παρατηρούμε επίσης ότι στο δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1990, υπάρχει μια τάση σύγκλισης των δημοσιονομικών εσόδων με τον μέσο όρο της ΕΕ-15 κάτι που ενδεχομένως οφείλεται στην πορεία ένταξης της χώρας μας στην ΟΝΕ. Παρόλα αυτά μετά το 2000 παρατηρείται μια χαλάρωση και τα έσοδα αποκλίνουν ξανά όλο και περισσότερο από τον Ευρωπαϊκό μέσο όρο.

Διάγραμμα 2.1: Έσοδα γενικής κυβέρνησης (ως ποσοστό του ΑΕΠ), Ελλάδα και ΕΕ-15, (1995-2009)



Πηγή: Αργείτης Α., Δαφέρμος Γ., Νικολαΐδη Μ., (2011)

Πίνακας 2: Δημόσιες δαπάνες, φόροι και δημόσια ελλείμματα ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα και στην ΕΕ-15 (Μέσος όρος 1995-2009)

	ΕΕ-15	Ελλάδα	Διαφορά
Δημόσιες Δαπάνες	47,8	45,3	-2,5
Δημόσια Έσοδα	45,5	39,3	-6,2
Δημόσιο Έλλειμμα	-2,8	-6,0	3,2
ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ			
Μισθοί Δημοσίων Υπαλλήλων	10,8	10,9	0,1
Δαπάνες Εκπαίδευσης	5,2	2,9	-2,3
Δαπάνες Υγείας	6,4	4,4	-2,0
Δαπάνες Κοινωνικής Προστασίας	18,8	17,2	-1,6
Τόκοι Δημοσίου Χρέους	3,6	6,6	3,0
Γενικές Δαπάνες Κυβέρνησης	7,1	10,6	3,5
Άμυνα	1,6	2,6	1,0
ΦΟΡΟΙ ΑΕΠ			
Έσοδα από φόρους και εισφορές στην κοινωνική ασφάλιση	41,3	34,1	-7,2
Φορολογικά Έσοδα	27,2	21,2	-6,0
Σύνολο (πραγματικών & τεκμαρτών) εισφορών στην κοινωνική ασφάλιση	14,3	12,9	-1,4
Φόροι επί του εισοδήματος, πλούτου, κλπ	13,2	8,0	-5,2
Φόροι εισοδήματος	12,3	7,6	-4,7
Φόροι πραγματικού εισοδήματος	9,7	4,5	-5,2
Φόροι κερδών	2,8	2,9	0,1
Έμμεσοι Φόροι	13,7	13,0	-0,7

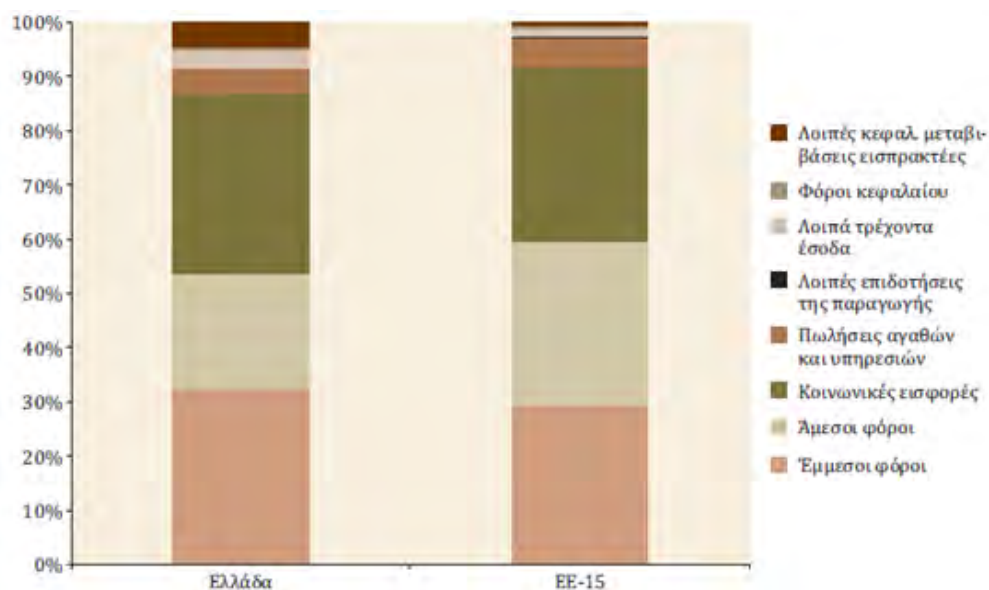
Πηγή: Government Finance Statistics, 2009

Η ίδια μελέτη διατείνεται ότι η αχίλλειος πτέρνα των δημοσιονομικών εσόδων είναι οι άμεσοι φόροι. Απόδειξη αποτελεί το διάγραμμα 2.2 όπου εμφανίζεται η διάρθρωση των δημοσιονομικών εσόδων μεταξύ Ελλάδας και ΕΕ-15. Παρατηρώντας το, μπορούμε να διαπιστώσουμε ότι ενώ όλα υπόλοιπα είδη φόρων δεν διαφέρουν σημαντικά από τον Ευρωπαϊκό μέσο, οι άμεσοι φόροι διαφέρουν σημαντικά. Πιο συγκεκριμένα ενώ στην ΕΕ-15 οι άμεσοι φόροι αποτελούν το 29,7% του συνόλου στην Ελλάδα το αντίστοιχο ποσοστό είναι μόλις 20,6% (Βλέπε Πίνακα 2).

Αξιοσημείωτη είναι η βελτίωση που παρατηρείται το χρονικό διάστημα 1995-2000 όσον αφορά την είσπραξη άμεσων φόρων (Βλέπε Πίνακα 1). Διαπιστώνουμε, ότι η αύξηση αυτή συνοδεύεται και από αντίστοιχη αύξηση των συνολικών εσόδων, πράγμα που μας δείχνει ότι η πορεία του συγκεκριμένου μεγέθους συνδέεται στενά με την εξέλιξη των άμεσων φόρων. Αυτό μάλιστα καθίσταται εμφανές και από την

απουσία βελτίωσης στην είσπραξη άμεσων φόρων μετά το 2000, γεγονός που επηρεάζει ανάλογα και τα δημόσια έσοδα.

Διάγραμμα 2.2: Εκατοστιαία διάρθρωση εσόδων γενικής κυβέρνησης, Ελλάδα και ΕΕ-15 (1995-2009, μέσος όρος)



Πηγή: Αργεΐτης Α., Δαφέρμος Γ., Νικολαΐδη Μ., (2011)

Καθίσταται λοιπόν σαφές ότι το πρόβλημα της υστέρησης των δημοσίων εσόδων στην Ελλάδα είναι πρόβλημα ελλείμματος άμεσων φόρων εξ αιτίας της φοροδιαφυγής. Μια μελέτη των Ι. Αρμάγου, Γ. Μουρμούρα, Β. Ράπανου, Β. Πατσουράτη, Χ. Σταϊκούρα, Δ. Χιόνη (2005), του Οικονομικού Επιμελητηρίου της Ελλάδος διατείνεται ότι το μικρό μερίδιο της άμεσης φορολογίας στη χώρα μας, επηρεάζει αρνητικά την κοινωνική δικαιοσύνη, ενώ το υψηλό μερίδιο της έμμεσης φορολογίας και των εισφορών για κοινωνική ασφάλιση έχει αρνητικές επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητα της Ελληνικής οικονομίας.

2.2.2 Οι Δημόσιες Δαπάνες

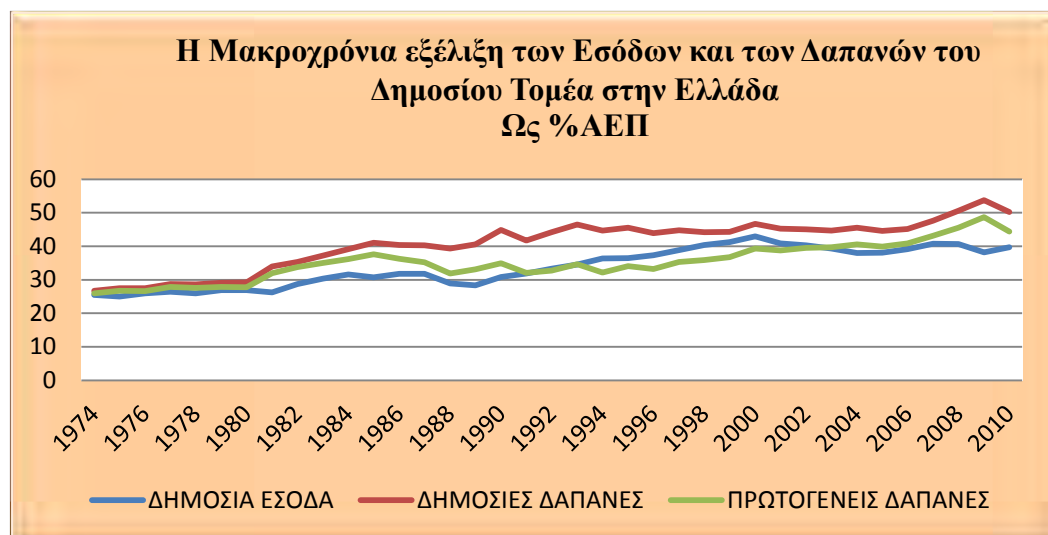
Οι δημόσιες δαπάνες παρουσιάζουν μια αυξητική τάση από το μέσον της δεκαετίας του 1970, η οποία συμπίπτει με την πρώτη πετρελαϊκή κρίση και την αποδέσμευση της δραχμής από την σταθερή ισοτιμία με το δολάριο, αλλά και τη μεταπολίτευση του 1974. Η τάση αυτή συνεχίζει για τα επόμενα είκοσι χρόνια, έως και την έναρξη της δημοσιονομικής προσπάθειας για την ένταξη του 2001 στην ΟΝΕ, ενώ στη συνέχεια παρατηρείται μια ελαφρά κάμψη, αποτέλεσμα της εφαρμογής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (Καραβίτης, 2008, σελ 105). Έτσι, οι δαπάνες οι οποίες κυμαινόντουσαν σε επίπεδα κάτω του 30% του ΑΕΠ κατά την διάρκεια της δεκαετίας το 1960 και του 1970, παρουσίασαν σημαντική άνοδο κατά την δεκαετία του 1980, για να φτάσουν το 1990 και στη συνέχεια να υπερβούν το 45%, ενώ από το 2008 και έπειτα να υπερβούν το 50% του ΑΕΠ. Οι λόγοι αλλαγής της πολιτικής παρατίθενται παρακάτω.

Την δεκαετία του 1960 και του 1970 η κυβέρνηση ουσιαστικά ισοσκελίζει έσοδα και δαπάνες. Στη συνέχεια, και παρά το γεγονός ότι τα έσοδα παρουσιάζουν αυξητική τάση, οι δαπάνες αυξάνονται ταχύτερα με αποτέλεσμα τη δημιουργία ελλειμμάτων (Δ. Βαγιάνος, Ν. Βέττας, Κ. Μεγήρ, 2010). Η δεκαετία του 1980 και το πρώτο μισό της δεκαετίας του 1990 χαρακτηρίζονται από υψηλά ελλείμματα με αποτέλεσμα την εκρηκτική αύξηση του δημοσίου χρέους. Η αύξηση του δημοσίου χρέους τροφοδότησε το φαύλο κύκλο της δημιουργίας ελλειμμάτων μέσω της αύξησης των δαπανών για τόκους (Καραβίτης 2008, σελ 107).

Οι πρωτογενείς δαπάνες παρουσιάζουν σταθερή αυξητική πορεία, η οποία ανακόπτεται προσωρινά το 1986 με το τότε σταθεροποιητικό πρόγραμμα για να επανέλθουν, μετά την εγκατάλειψη του, σε αυξητική τροχιά τα έτη 1988, 1989 (προεκλογικό έτος) και 1990 (έτος κυβερνητικής αστάθειας). Το 1991 οι πρωτογενείς δαπάνες μειώνονται πρόσκαιρα, αλλά μετά συνεχίζουν την αύξηση τους για μια διετία, παρουσιάζουν σχετική συγκράτηση την περίοδο 1994-1996 και μετά ακολουθούν και πάλι αυξητική πορεία για να σταθεροποιηθούν σε επίπεδα άνω του 40%.

Έχει διαπιστωθεί ότι οι σημαντικές αυξήσεις στις δημόσιες δαπάνες πραγματοποιούνται στα έτη των εκλογών (Δημέλη, 2010, σελ 75). Πράγματι παρατηρώντας πιο προσεχτικά το Διάγραμμα 2.3 διαπιστώνουμε ότι με εξαίρεση το 1996 οι δημόσιες δαπάνες παρουσιάζουν κορυφώσεις σε όλα τα εκλογικά έτη. Εξετάζοντας την πλήρη σειρά στοιχείων του Πίνακα 2 προκύπτει ότι αυξήσεις στις δημόσιες δαπάνες ως ποσοστό του ΑΕΠ πάνω από τον μέσο όρο κάθε περιόδου μεταξύ των εκλογών παρατηρήθηκαν το 1981, τα έτη 1989-1990, το 2000 και το 2007.

Διάγραμμα 2.3

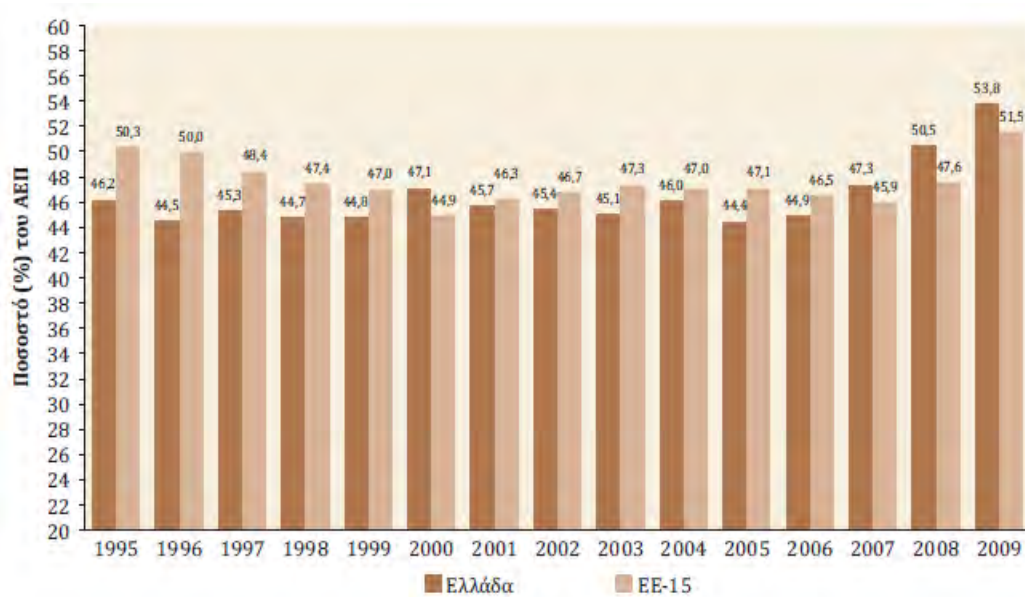


Πηγή: AMECO, (2012), Ιδία επεξεργασία

2.2.2.1 Σύγκριση με την ΕΕ: Κατανομή και αναποτελεσματικότητα

Στο διάγραμμα 2.4 βλέπουμε την εξέλιξη των δημοσιονομικών δαπανών στην Ελλάδα και στην ΕΕ-15, για το χρονικό διάστημα 1995-2009. Παρατηρούμε ότι με εξαίρεση το έτος 2000 μέχρι και το 2006, οι δαπάνες ήταν χαμηλότερες από τον Ευρωπαϊκό μέσο όρο. Από εκεί και έπειτα αυτή η τάση αντιστρέφεται με τις δημοσιονομικές δαπάνες να υπερβαίνουν τον Ευρωπαϊκό μέσο όρο, παρόλα αυτά δεν τον υπερβαίνουν σημαντικά. Η άνοδος αυτή οφείλεται σύμφωνα με τους Αργεΐτη Α., Δαφέρμο Γ., Νικολαΐδη Μ. (2011), στην αύξηση των δαπανών για τόκους, για κοινωνική προστασία και για αμοιβές προσωπικού.

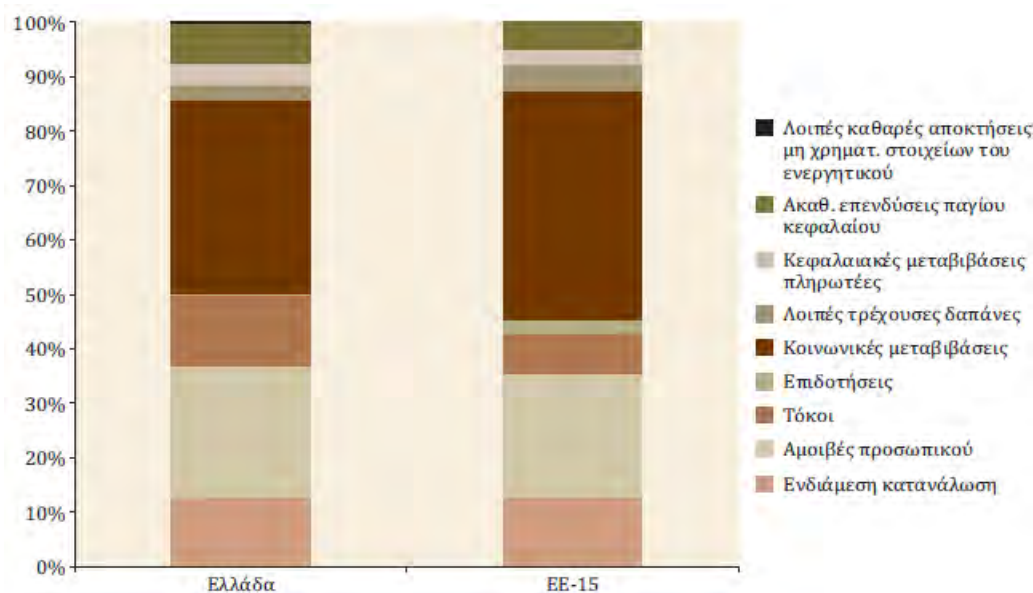
Διάγραμμα 2.4: Δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης (Ως ποσοστό του ΑΕΠ), Ελλάδα και ΕΕ-15, 1995-2009



Πηγή: Αργεΐτης Α., Δαφέρμος Γ., Νικολαΐδη Μ., (2011)

Το διάγραμμα 2.5 παρουσιάζει την σύνθεση των δημοσιονομικών δαπανών στην Ελλάδα και την ΕΕ-15 για το διάστημα 1995-2009. Το πρώτο πράγμα που παρατηρείται είναι ότι το μερίδιο των τόκων στο σύνολο των δαπανών είναι σχεδόν διπλάσιο στην χώρα μας σε σύγκριση με εκείνο που καταγράφεται στην ΕΕ-15. Αυτό σημαίνει οι τόκοι παίζουν σημαντικό ρόλο στην διαμόρφωση των δαπανών στην χώρα μας.

Διάγραμμα 2.5: Εκατοστιαία διάρθρωση δαπανών Γενικής Κυβέρνησης, Ελλάδα και ΕΕ-15, 1995-2009 (μέσος όρος)



Πηγή: Αργεΐτης Α., Δαφέρμος Γ., Νικολαΐδη Μ., (2011)

Το σημαντικότερο συμπέρασμα από αυτή την σύγκριση είναι ότι τα δημοσιονομικά προβλήματα που αντιμετωπίζει σήμερα η χώρα μας, δεν οφείλονται στις υπερβολικές δημόσιες δαπάνες αλλά στα ανεπαρκή φορολογικά έσοδα (Μανιάτης 2010, Αργεΐτης, Δαφέρμος, Νικολαΐδης, 2011, Δημέλη 2010). Κατά μέσο όρο η διαφορά μεταξύ των δαπανών στην Ελλάδα και του αντίστοιχου μέσου όρου στην ΕΕ-15 είναι σύμφωνα με τον Μανιάτη (2010), -2,5% του ΑΕΠ με μια τάση σύγκλισης κατά την διάρκεια του τελευταίου μέρους της περιόδου. Αντίθετα, τόσο τα συνολικά έσοδα όσο και οι συνολικοί φόροι ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα είναι 6-7% χαμηλότερα από ότι στην ΕΕ-15 κατά μέσο όρο για την ίδια περίοδο.

Συμπερασματικά λοιπόν, κρατικές δαπάνες στην Ελλάδα ελαφρώς κάτω του μέσου όρου της ΕΕ-15, σε συνδυασμό με σημαντικά κάτω του μέσου όρου της Ευρώπης έσοδα παράγουν τα μεγάλα και συνεχή δημόσια ελλείμματα. Τα εν λόγω ελλείμματα σημαίνουν τη συσσώρευση επιπλέον χρέους σε ένα ήδη υψηλό χρέος. Η εξυπηρέτηση αυτού του χρέους απαιτούσε όλο και περισσότερο πληρωμές τόκων (κατά μέσο όρο 6.6% του ΑΕΠ δηλαδή όσο περίπου και το μέσο ετήσιο έλλειμμα της περιόδου) συμβάλλοντας στην περαιτέρω αύξηση των κρατικών δαπανών και απορροφώντας ένα μεγάλο μέρος των δημοσίων εσόδων (Μανιάτης, 2010).

Το πρόβλημα των δημοσίων δαπανών στην Ελλάδα αντιθέτως έγκειται σύμφωνα με τους Αργεΐτη Α., Δαφέρμο Γ., Νικολαΐδη Μ. (2011), στην κακή κατανομή τους αλλά και στην χαμηλή αποτελεσματικότητά τους. Η διάρθρωση των κρατικών δαπανών και της φορολογίας σε σύγκριση με την ΕΕ-15 φαίνεται στον Πίνακα 2. Η Ελλάδα δαπανά λιγότερα σε σχέση με τον μέσο όρο στην ΕΕ-15 για υγεία, παιδεία, πολιτισμό και κοινωνική προστασία, γεγονός που δείχνει την απουσία έμφασης σε λειτουργίες του δημοσίου που σε άλλα κράτη βρίσκονται στο επίκεντρο. Οι δαπάνες για άμυνα είναι διπλάσιες από εκείνες του μέσου όρου της ΕΕ-15, δεσμεύοντας έτσι πόρους που δεν συνεισφέρουν στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας. Τέλος, τα ποσά που δαπανώνται για γενικές δημόσιες υπηρεσίες στην Ελλάδα είναι πολλαπλάσια του Ευρωπαϊκού μέσου όρου (10,6% ΑΕΠ για την Ελλάδα και 7,1% για την ΕΕ-15). Το ποσό αυτό αντικατοπτρίζει τις υψηλές δαπάνες για τόκους. Το διάστημα 1995-2009 κατά μέσο όρο οι δαπάνες για τόκους ήταν 6,6% για την Ελλάδα ενώ για την ΕΕ-15 3,6%.

Συμπερασματικά, ο δημόσιος τομέας της Ελλάδας αδυνατεί να χρησιμοποιήσει τους λιγοστούς διαθέσιμους πόρους με τρόπο που να προάγεται η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας. Το πρόβλημα του δεν είναι στο ύψος των ποσών που ξοδεύει αλλά στην αδυναμία του να τα διαθέσει ορθά.

2.3 Η Διαχρονική Εξέλιξη του Δημοσίου Χρέους και του Ελλείμματος την Περίοδο 1974-2009

Η ανισοροπία των δημοσίων δαπανών έναντι των εσόδων δημιουργεί ελλείμματα, τα οποία όταν δεν περιορίζονται συσσωρεύονται και αυξάνουν διαχρονικά το δημόσιο χρέος. Στη χώρα μας, η συνεχής αύξηση των δημοσίων δαπανών και η εκτεταμένη φοροδιαφυγή προκάλεσαν σημαντικά δημοσιονομικά ελλείμματα τα οποία οδήγησαν σε μια ταχεία συσσώρευση του δημοσίου χρέους.

Από τον Πίνακα 3 αλλά και από το διάγραμμα 2.6 και 2.7 παρατηρούμε ότι το έλλειμμα κατά την περίοδο 1974-1980 κυμαίνεται σχετικά σε σταθερά επίπεδα και σε κάθε περίπτωση δεν ξεπερνά το 2,5% του ΑΕΠ. Το έλλειμμα αυξήθηκε δραματικά κατά την δεκαετία του 1980, οι δαπάνες υπερέβησαν τα έσοδα σε ποσοστό 8,1% του ΑΕΠ κατά μέσο όρο κάθε χρόνο κατά τη διάρκεια της συγκεκριμένης δεκαετίας και συνέχισε να παραμένει υψηλό και στις επόμενες δεκαετίες (Βλέπε Πίνακα 4).

Οι αυξήσεις στα δημόσια ελλείμματα της δεκαετίας του 1980 αποδίδονται σύμφωνα με την Δημέλη (2010), στις υπέρογκες αυξήσεις της δημόσιας κατανάλωσης και των μεταβιβαστικών πληρωμών για άσκηση κοινωνικής πολιτικής από τις σοσιαλιστικές κυβερνήσεις της περιόδου αυτής. Οι αυξήσεις αυτές στις δημόσιες δαπάνες δεν συνοδεύτηκαν από αντίστοιχες αυξήσεις σε φορολογικά και άλλα έσοδα.

Η μείωση του ελλείμματος πραγματοποιήθηκε κατά κύριο λόγο το διάστημα 1994-2000, το διάστημα της δημοσιονομικής προσαρμογής της χώρας μας για την ένταξη στην ΟΝΕ, η οποία ήταν αναγκαία προϋπόθεση σύμφωνα με την Συνθήκη του Μάαστριχτ. Είχαμε την δημιουργία πρωτογενών πλεονασμάτων, τα οποία συνεχίστηκαν και μέχρι το 2002 (Βλέπε Πίνακα 3) – πράγμα το οποίο σημαίνει ότι το συγκεκριμένο διάστημα, οι πρωτογενείς δαπάνες χρηματοδοτούνταν αποκλειστικά από τα δημόσια έσοδα, χωρίς να υπάρχει η ανάγκη δανεισμού για την κάλυψη τους-κυρίως ως αποτέλεσμα της αύξησης των δημοσίων εσόδων.

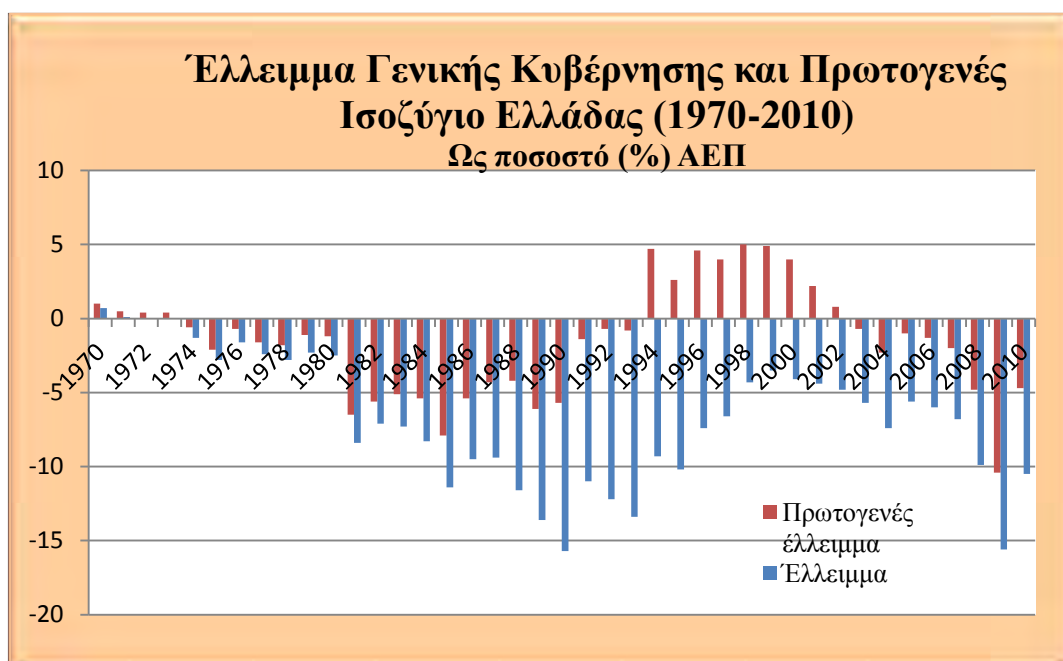
Πίνακας 3: Χρέος, Έλλειμμα και πρωτογενές αποτέλεσμα (ως % ΑΕΠ, Ελλάδα 1974-2010)

Έτος	Χρέος Γενικής κυβέρνησης % ΑΕΠ	Έλλειμμα % ΑΕΠ	Πρωτογενές αποτέλεσμα % ΑΕΠ	
1974	21,0	-1,2	-	ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΚΑΡΑΜΑΝΛΗΣ (1974-1980)
1975	18,2	-2,6	-	
1976	17,7	-1,5	-	
1977	17,9	-2,2	-	
1978	23,2	-2,6	-	
1979	22,7	-2,1	-	
1980	22,5	-2,3	-	ΑΝΔΡΕΑΣ ΠΑΠΑΝΔΡΕΟΥ (1981-1989)
1981	26,7	-7,8	-	
1982	30,2	-6,5	-	
1983	34,6	-6,7	-	
1984	41,3	-7,6	-	
1985	48,3	-10,4	-	
1986	50,2	-8,6	-	ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΜΗΤΣΟΤΑΚΗΣ (1990-1993)
1987	56,4	-8,6	-	
1988	61,6	-10,4	-3,8	
1989	64,8	-12,2	-5,5	
1990	71,7	-14,2	-5,1	
1991	74	-9,9	-1,3	
1992	79,1	-11,0	-0,7	ΑΝΔΡΕΑΣ ΠΑΠΑΝΔΡΕΟΥ (1993-1996)
1993	99,2	-12,0	-0,7	
1994	97,2	-8,3	4,2	
1995	97,9	-9,1	2,2	
1996	100,3	-6,7	3,9	ΚΩΣΤΑΣ ΣΗΜΙΤΗΣ (1996-2004)
1997	97,5	-5,9	3,4	
1998	95,4	-3,9	4,4	
1999	94,9	-3,1	4,3	
2000	104,4	-3,7	3,7	ΚΩΣΤΑΣ ΚΑΡΑΜΑΝΛΗΣ (2004-2009)
2001	104,7	-4,5	2,0	
2002	102,6	-4,8	0,8	
2003	98,3	-5,7	-0,7	
2004	99,8	-7,6	-2,6	
2005	101,2	-5,5	-1,0	
2006	107,3	-5,7	-1,3	ΓΙΩΡΓΟΣ ΠΑΠΑΝΔΡΕΟΥ (2009-2011)
2007	107,4	-6,5	-2,0	
2008	113	-9,8	-4,8	
2009	129,3	-15,6	-10,4	
2010	144,9	-10,3	-4,7	

Πηγή: AMECO, Έλλειμμα περιόδου 1974-1987 από βιβλίο Δημέλη 2010

“Μακροοικονομικά Μεγέθη και Ανάπτυξη της Ελληνικής οικονομίας”,

Διάγραμμα 2.6



Πηγή: AMECO, (2012), Ιδία επεξεργασία

Διάγραμμα 2.7



Πηγή: AMECO, (2012), Ιδία επεξεργασία

Πίνακας 4: Δημόσιο Έλλειμμα μ.ο ανά δεκαετία (ως % του ΑΕΠ)

Δεκαετία	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2009
Δημόσιο Έλλειμμα ως % του ΑΕΠ	-0,6	1,2	8,1	8,4	5,9

Πηγή: ΟΟΣΑ

Την περίοδο εκείνη τα προγράμματα σύγκλισης που εφαρμόστηκαν, η άσκηση περιοριστικής δημοσιονομικής πολιτικής αλλά και η διεύρυνση της φορολογικής βάσης, επέφεραν την αποκλιμάκωση του δημοσιονομικού ελλείμματος.

Μετά την θετική αυτή φάση η εικόνα αντιστρέφεται. Σύμφωνα με τους Αργεΐτη, Δαφέρμο, Νικολαΐδη (2011), η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωζώνη εξασφάλισε στον δημόσιο τομέα εύκολη και φθηνή πρόσβαση στις παγκόσμιες αγορές χρήματος. Ακόμη, η ευφορία που δημιουργήθηκε από τους υψηλούς ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης οδήγησαν στην αύξηση του δανεισμού και την διεύρυνση των ελλειμμάτων και αύξησαν το δημόσιο χρέος. Είχαμε μια μείωση των δημοσίων εσόδων τα οποία από 43% του ΑΕΠ μειώθηκαν σε 38% το 2004, ενώ οι δημόσιες δαπάνες παρέμειναν σταθερές (γύρω στο 45% του ΑΕΠ). Χαρακτηριστικά το προεκλογικό έτος 2004 το έλλειμμα εκτινάχθηκε στο 7,6% του ΑΕΠ το υψηλότερο από το 1996.

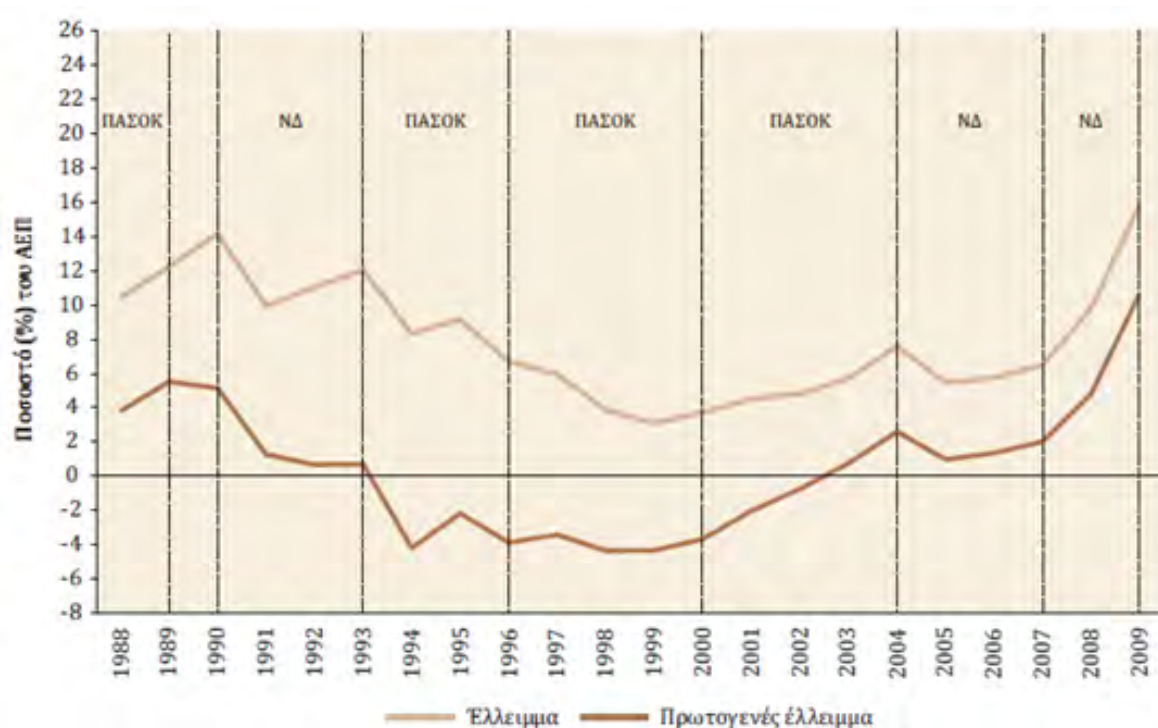
Τα επόμενα δύο έτη (2005-2006) παρατηρήθηκε μια σημαντική μείωση του ελλείμματος που προήλθε από μια μείωση των πρωτογενών δαπανών. Η εξέλιξη αυτών των δημοσιονομικών μεγεθών παρόλα αυτά αμφισβητήθηκε από τις αρμόδιες αρχές της ΕΕ, λόγω στατιστικών και λογιστικών προβλημάτων με συνέπεια να θιγεί για πρώτη φορά η αξιοπιστία των ελληνικών στοιχείων και να τεθεί η ελληνική οικονομία σε προσωρινή επιτήρηση.

Η περίοδος μετά το 2007 χαρακτηρίζεται από έντονες δημοσιονομικές ανισοροπίες και αλματώδη αύξηση του ελλείμματος με αποτέλεσμα το 2009 να φτάσει στο 15,6% του ΑΕΠ (Δημέλη, 2010, σελ 96). Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να αναφέρουμε πως το έλλειμμα το 2009 αναθεωρήθηκε εκ των υστέρων από το 13,6% του ΑΕΠ στο 15,4% του ΑΕΠ δηλαδή μια αύξηση κατά 1,8 ποσοστιαίες μονάδες.

Συγκεκριμένα, η αναθεώρηση του ελλείμματος, οφείλεται στους εξής προσδιοριστικούς παράγοντες: 1) Ένταξη στη Γενική Κυβέρνηση δημοσίων οργανισμών (αύξηση του ελλείμματος του 2009 κατά 0,7% του ΑΕΠ). 2) Μείωση των πλεονασμάτων των ασφαλιστικών ταμείων και αύξηση του ελλείμματος των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (αύξηση του ελλείμματος του 2009 κατά 0,9% του ΑΕΠ). 3) Μείωση του ΑΕΠ του 2009 (αύξηση του ελλείμματος κατά 0,2% του ΑΕΠ (iskra.gr)).

Επιπρόσθετα, σε όλο το εξεταζόμενο διάστημα, με εξαίρεση το 1996 το έλλειμμα παρουσιάζει σημαντική αύξηση σε κάθε προεκλογικό έτος, με υψηλότερη στις εκλογές του 2009, όταν μέσα σε ένα χρόνο εκτινάχθηκε από 9,8% σε 15,8% (Βλέπε Πίνακα 3 και διάγραμμα 2.8).

Διάγραμμα 2.8: Έλλειμμα Γενικής Κυβέρνησης ως % ΑΕΠ και εκλογικός κύκλος, 1988-2009



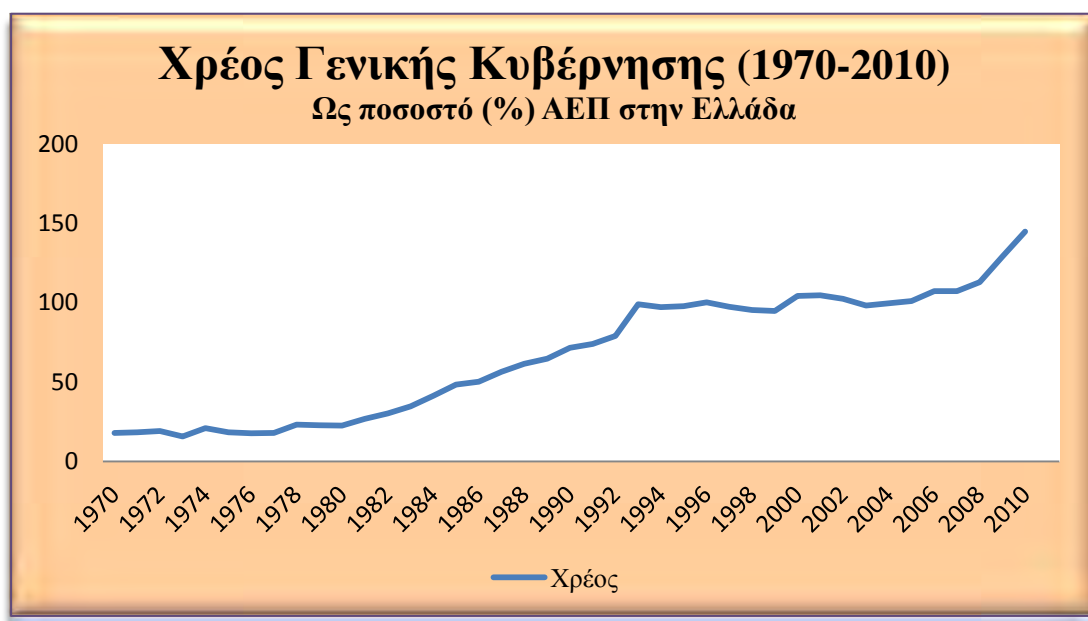
Πηγή: Αργεΐτης Α., Δαφέρμος Γ., Νικολαΐδη Μ., (2011)

Η αύξηση του ελλείμματος αντικατοπτρίζεται σε ανάλογη αύξηση του δημοσίου χρέους. Η εξέλιξή του, όπως και του ελλείμματος, προσδιορίζει σε σημαντικό βαθμό την πορεία των δημοσιονομικών αλλά και άλλων μακροοικονομικών μεταβλητών. Αυτό είναι προφανές, δεδομένου ότι μια αύξηση του χρέους σε σχέση με το ΑΕΠ μπορεί να προκαλέσει αύξηση της φορολογίας που με τη σειρά της θα προκαλέσει στρεβλώσεις και θα δημιουργήσει αντικίνητρα στην οικονομία. Τα πρωτογενή ελλείμματα αποτελούν την πρώτη πηγή αύξησης του δημοσίου χρέους. Αν υπάρχει πρωτογενές έλλειμμα τότε το συνολικό έλλειμμα θα αυξάνεται καθώς το χρέος μεγαλώνει λόγω του ελλείμματος και οι πληρωμές για τόκους ανεβαίνουν επειδή το χρέος αυξάνεται. Τα πρωτογενή ελλείμματα ευθύνονται για την υπέρμετρη αύξηση του χρέους της Ελλάδας στη δεκαετία το 1980 ως αποτέλεσμα της χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών μέσω δανεισμού και έκδοσης νέου χρήματος (Δημέλη 2010, σελ 103).

Στο διάγραμμα 2.9 απεικονίζεται το δημόσιο χρέος της Ελλάδας ως ποσοστό του ΑΕΠ. Παρατηρούμε πως ο λόγος του δημοσίου χρέους προς το ΑΕΠ άρχισε να αυξάνεται σημαντικά μετά το 1981, φτάνοντας το 1993 στο 100% (Βλέπε Πίνακα 3). Παρόλα αυτά στο μετέπειτα χρονικό διάστημα, λόγω των δημοσιονομικών προγραμμάτων προσαρμογής που υιοθετήθηκαν προκειμένου η χώρα να μπορέσει να ικανοποιήσει τα κριτήρια εισόδου στην ΟΝΕ σε συνδυασμό με τους υψηλούς ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης συνέβαλαν στη σταθεροποίηση του δημοσίου χρέους γύρω στο 100% του ΑΕΠ. Από το 2007 και έπειτα παρατηρούμε ότι ξεκινά μια νέα άνοδος του χρέους η οποία κορυφώνεται το 2009 με το χρέος να ανέρχεται στο εκρηκτικό ποσοστό του 129,3% του ΑΕΠ και το 2010 να φτάνει στο 144,9% του ΑΕΠ.

Το χρέος της Ελλάδας σε απόλυτα μεγέθη αυξανόταν συνεχώς τα τελευταία 40 χρόνια και ειδικά την δεκαετία του 1980 με εκθετικό ρυθμό. Από το 1990 και μέχρι λίγο πριν την εκδήλωση της κρίσης, το ΑΕΠ μας αυξανόταν συνεχώς μιας και αυτή η περίοδος για την χώρα μας ήταν περίοδος οικονομικής μεγέθυνσης. Η αύξηση αυτή του ΑΕΠ απέκρυπτε το γεγονός ότι το χρέος μας αυξανόταν σταθερά. Επομένως ο καθοριστικός παράγοντας που συνέβαλε στο να μην εκτροχιαστεί ο λόγος του δημοσίου χρέους προς το ΑΕΠ δεν ήταν η ασκούμενη δημοσιονομική πολιτική που δημιουργούσε σταθερά ελλείμματα τα οποία έπρεπε να χρηματοδοτηθούν με δανεισμό αλλά η αύξηση του ΑΕΠ (Αργείτης, Δαφέρμος, Νικολαΐδης, 2011).

Διάγραμμα 2.9



Πηγή: AMECO, (2012), Ιδία επεξεργασία

Εκτός από τη αναθεώρηση του ελλείμματος το 2009, αναθεωρήθηκε και το δημόσιο χρέος. Έτσι, από 115,4% του ΑΕΠ αυξήθηκε στο 129,3% του ΑΕΠ. Η αναθεώρηση του χρέους, οφείλεται στους εξής προσδιοριστικούς παράγοντες: 1) Ένταξη των ΔΕΚΟ στα στοιχεία της Γενικής Κυβέρνησης (αύξηση χρέους κατά 7,75% του ΑΕΠ κατά το 2009). 2) Συνυπολογισμός του αμφιλεγόμενου off-market swap της Goldman Sachs (αύξηση χρέους κατά 2,3% του ΑΕΠ κατά το 2009) (iskra.gr).

Όσον αφορά την διαχρονική εξέλιξη των ακαθάριστων δανειακών αναγκών, το διάστημα 1988-1997, παρέμειναν σε ιδιαίτερα υψηλά επίπεδα (γύρω στο 40% του ΑΕΠ). Στη συνέχεια υπήρξε μια αποκλιμάκωση τους και το 2006 έφθασαν στο 15% του ΑΕΠ. Η αποκλιμάκωση αυτή οφείλεται με την μείωση των επιτοκίων δανεισμού της χώρας μας λόγω ένταξης στην ΟΝΕ, η οποία είχε ως αποτέλεσμα τη συρρίκνωση των ποσών για τόκους. Επιπλέον, η μετατροπή του πρωτογενούς ελλείμματος σε πρωτογενές πλεόνασμα την δεκαετία του 1990 κατέστησε τον δανεισμό αναγκαίο μόνο για την αποπληρωμή των τοκοχρεολυσίων και τέλος η συμμετοχή της Ελλάδας στην ΟΝΕ της επέτρεψε να αντικαταστήσει τον βραχυπρόθεσμο δανεισμό με πιο

μακροπρόθεσμο με αποτέλεσμα η αποπληρωμή για τόκους να κατανεμηθεί σε μεγαλύτερο χρονικό διάστημα.

Από το 2007 και έπειτα καταγράφεται μια αύξηση των ακαθάριστων δανειακών αναγκών η οποία οφείλεται στην αύξηση του πρωτογενούς ελλείμματος αλλά και στην αύξηση των χρεολυσίων. Είναι αξιοσημείωτο ότι οι ακαθάριστες δανεικές ανάγκες έφτασαν το 2009 λίγο πάνω από το 31% του ΑΕΠ (Αργείτης, Δαφέρμος, Νικολαΐδης, 2011).

2.4 Η Οικονομική πολιτική στην Ελλάδα

2.4.1 Η Πρώτη Μεταπολιτευτική Περίοδος 1975-1981

Η δεκαετία του 1970 ήταν μια δεκαετία η οποία σημαδεύτηκε από μια σειρά εγχώριων κοινωνικοπολιτικών γεγονότων τα οποία μαζί με τις αναταραχές που σημειώθηκαν στο διεθνές οικονομικό περιβάλλον, επηρέασαν σε πολύ μεγάλο βαθμό τις οικονομικές εξελίξεις στην Ελλάδα.

Από τα μέσα της δεκαετίας του 1950 και μέχρι την πρώτη ενεργειακή κρίση το 1973, η ελληνική οικονομία σημείωσε εξαιρετικά υψηλούς ετήσιους ρυθμούς μεγέθυνσης και χαμηλό πληθωρισμό. Με την παγκόσμια οικονομική κρίση του 1973-1974 λόγω της αύξησης των τιμών του πετρελαίου, η χώρα μας επλήγη σοβαρά. Εξαιτίας της κυβερνητικής αστάθειας και των πολιτικών εξελίξεων λόγω του Κυπριακού το ΑΕΠ υποχώρησε το 1974 κατά -6,4% και ο πληθωρισμός εκτοξεύτηκε στο 25%. Μέχρι και το ξέσπασμα της κρίσης η χώρα διοχέτευε τις πληθωριστικές πιέσεις στην αύξηση των εισαγωγών και με αυτόν τον τρόπο εξασφάλιζε νομισματική σταθερότητα. Όταν όμως λόγω της διεθνούς κρίσης, οι διεθνείς τιμές αυξάνονταν με ρυθμό μεγαλύτερο από τις εγχώριες τιμές, αυτή η δυνατότητα προσφυγής σε εισαγωγές, ως δικλείδα ασφαλείας των πληθωριστικών πιέσεων, περιορίζεται. Έτσι στον εσωτερικό πληθωρισμό προστίθεται και ο διεθνής με αποτέλεσμα η νομισματική σταθερότητα να καταρρεύσει.

Μετά και την έλευση της δεύτερης πετρελαϊκής κρίσης του 1979, τα διαρθρωτικά προβλήματα της οικονομίας επιδεινώθηκαν και ο πληθωρισμός έκτοτε και μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1990 παρέμεινε σε πολύ υψηλό επίπεδο. Την εμφάνιση του επίσης έκανε και ο στασιμοπληθωρισμός (υψηλός πληθωρισμός και οικονομική στασιμότητα), ο οποίος προστέθηκε στα χαρακτηριστικά της ελληνικής οικονομίας (Πανταζίδης 2002, σελ 41).

Το ελληνικό εμπορικό ισοζύγιο επιδεινώνεται δραματικά. Σημαντική είναι η μεταβολή του 1973 όπου σημειώθηκε αύξηση 75,4% έναντι του 1972 και του 1979 όπου σημειώνεται αύξηση κατά 42,3% έναντι του 1978. Σημειώνεται επίσης ότι το 1969 το έλλειμμα του εμπορικού ισοζυγίου δεν υπερέβαινε τα 900 εκατ. δολάρια, το 1973 πλησίασε τα 3 δις. δολάρια, ενώ το 1979 υπερέβη τα 6 δις δολάρια. Το έλλειμμα

στο εμπορικό ισοζύγιο και το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών ανάμεσα στο 1971 και στο 1981 υπερπενταπλασιάστηκαν (Βάβουρας 2005, σελ. 345-352).

Μετά την πτώση της δικτατορίας και την αποκατάσταση της δημοκρατίας το 1974, το πολιτικό σύστημα άρχισε να λειτουργεί ομαλά με τον Κωνσταντίνο Καραμανλή ως αρχηγό της συντηρητικής παράταξης (ΝΔ). Το 1975 η εν λόγω κυβέρνηση υιοθέτησε ως στρατηγική τον Ευρωπαϊκό προσανατολισμό της χώρας με τελικό στόχο την πλήρη ένταξη στην ΕΟΚ. Την επιλογή αυτή υποστήριξε μόνο η Ένωση Κέντρου και το ευρώ-κομμουνιστικό κόμμα, ενώ αντίθετα σε αυτή την προοπτική ήταν τόσο τα Κομμουνιστικό κόμμα Ελλάδος (ΚΚΕ) όσο και το νεοσύστατο Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα (ΠΑΣΟΚ). Σημειώνεται ότι η κατακόρυφη άνοδος της επιρροής του ΠΑΣΟΚ κατά το δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας του 1970, δημιούργησε ένα αντιευρωπαϊκό (αντι-ΕΟΚ) κλίμα, πέρα από το αντιαμερικανικό που προϋπήρχε (Λώλος, 2003).

Η οικονομική πολιτική που εφαρμόστηκε την μεταπολιτευτική περίοδο είχε κυρίως επεκτατικό χαρακτήρα. Οι δαπάνες της γενικής κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ ακολούθησαν ανοδική τάση, υποδηλώνοντας την ενίσχυση της παρουσίας του κράτους στην ελληνική οικονομία. Ο ρόλος του κράτους διευρύνθηκε επίσης σημαντικά με την κρατικοποίηση ορισμένων μεγάλων επιχειρήσεων. Αποτέλεσμα της επεκτατικής δημοσιονομικής πολιτικής ήταν η σταδιακή άνοδος των δανειακών αναγκών του δημοσίου που από 2,6% του ΑΕΠ που ήταν το 1975 τριπλασιάστηκαν και έφθασαν το 1981 στο 7,8% του ΑΕΠ. Αξιοσημείωτο είναι ότι το μεγαλύτερο μέγεθος αυτής της αύξησης σημειώθηκε στην εκλογική περίοδο 1980-1981 (Πανταζίδης 2002, σελ 45).

Σύμφωνα με τον Σ. Πανταζίδα (2002), από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 φαίνεται πως άρχισε μια ανακατανομή του εισοδήματος υπέρ της εργασίας. Το φαινόμενο αυτό οφείλεται στην ισχυροποίηση των συνδικάτων που οδήγησε σε συνεχείς αυξήσεις των μισθών καθώς και σε ρυθμίσεις εργασιακών σχέσεων που είχαν ως αποτέλεσμα την αύξηση του κόστους παραγωγής χωρίς αντίστοιχη αύξηση της παραγωγικότητας. Επομένως η άνοδος του Ανδρέα Παπανδρέου το 1981 συνοδεύτηκε εκτός από τα φαινόμενα ελλειμμάτων και πληθωρισμού και από ένα μαζικό και δυνατό εργατικό κίνημα που είχε την δύναμη να πιέσει αποτελεσματικά για την εξασφάλιση των συμφερόντων του.

2.4.2 Η Δεκαετία του 1980: Η δεκαετία των υψηλών ελλειμμάτων και του επίμονου πληθωρισμού

2.4.2.1 Η περίοδος 1980-1985

Η δεκαετία του 1980 είναι μια από τις σημαντικότερες και ίσως η πιο σημαντική και καθοριστική δεκαετία της μεταπολεμικής περιόδου. Χαρακτηρίζεται από πολλούς ως μια «χαμένη» δεκαετία, αλλά και ως η «ρίζα» του κακού για το πρόβλημα του δημοσίου χρέους στην χώρα μας, αλλά και την αποτυχία της για την πλήρη και ισότιμη ενσωμάτωση της στην Ευρωπαϊκή κοινότητα. Η κυρίαρχη άποψη σήμερα μιλά για μια δεκαετία λαϊκισμού κατά την οποία οι πολιτικές του κράτους εξέφρασαν συμφέροντα μικρομεσαίων κοινωνικών στρωμάτων, σε πλήρη αντίθεση με τις ανάγκες της κεφαλαιακής συσσώρευσης, αναδιάρθρωσης της παραγωγής και εξόδου από την έντονη οικονομική κρίση και στασιμότητα της εποχής.

Οι εκλογές του 1981 σηματοδότησαν τη σημαντικότερη μεταπολεμική πολιτική αλλαγή στη χώρα μας αφού για πρώτη φορά ανέλαβε την εξουσία ένα σοσιαλιστικό κόμμα. Σημειώνουμε πως μεταπολεμικά και μέχρι το εν λόγω έτος, η διακυβέρνηση της χώρας ασκούσαν μόνο από συντηρητικές παρατάξεις, με εξαίρεση φυσικά τη χούντα. Το νεοσύστατο τότε ΠΑΣΟΚ κατέκτησε μια μεγάλη κοινοβουλευτική πλειοψηφία και ανέβηκε στην εξουσία με την εντολή να ακολουθήσει ένα ριζοσπαστικό πρόγραμμα ανακατανομής των εισοδημάτων. Υποστηρίχθηκε από «μεσαία» κοινωνικά στρώματα, τα οποία χαρακτηρίστηκαν και ως «μη προνομιούχα», που αισθάνονταν ότι δεν είχαν συμμετοχή στο πολιτικό γίνεσθαι για μεγάλο χρονικό διάστημα.

Η νέα Κυβέρνηση αντιμετώπισε μια κοινώς παραδεκτή άσχημη οικονομική κατάσταση, με κύρια χαρακτηριστικά της την ύφεση και την υψηλή νομισματική και μακροοικονομική αστάθεια. Το 1979 όπως είπαμε, σημειώθηκε η δεύτερη πετρελαϊκή κρίση κατά την οποία η χώρα μας δέχθηκε ισχυρό πλήγμα, ο πληθωρισμός το 1980 ήταν στο 25% και το πραγματικό προϊόν παρέμεινε ουσιαστικά στάσιμο μετά από άνοδο περίπου 3% το 1979. Η επιβράδυνση της οικονομικής δραστηριότητας και η επιτάχυνση του πληθωρισμού έδειχναν ότι η ελληνική οικονομία έμπαινε σε φάση στασιμοπληθωρισμού (Πανταζίδης 2002, σελ. 60).

Το ΠΑΣΟΚ συνεπές με τις προεκλογικές του δηλώσεις ικανοποίησε τις προσδοκίες των κοινωνικών ομάδων που το έφερε στην εξουσία. Ακολούθησε μια επεκτατική δημοσιονομική πολιτική σε μια προσπάθεια αναθέρμανσης της οικονομίας μετά τις από δύο πετρελαϊκές κρίσεις και δημιουργίας μιας ισχυρής παραγωγικής βάσης. Οι αξιωματούχοι της περιόδου θεώρησαν ότι θα το επέτύγχαναν μέσω τεχνητής αύξησης της ζήτησης, με γενναίες εισοδηματικές ενισχύσεις στους μισθούς και στις συντάξεις, οι οποίες προέρχονταν κυρίως από δανεισμό, σε επιλεγμένες ομάδες πολιτών, τους επονομαζόμενους «μη προνομιούχους» (Καμάρας, 2005). Ακολούθησαν και άλλα μέτρα στήριξης του εισοδήματος, όπως η αυτόματη τιμαριθμική αναπροσαρμογή των μισθών (ΑΤΑ). Επιπλέον η πολιτική του ΠΑΣΟΚ σχετικά με την αγορά εργασίας περιελάμβανε τον περιορισμό των απολύσεων, την ενδυνάμωση των εργατικών συνδικάτων και την αύξηση της επιρροής τους στην ΓΣΕΕ, την παραχώρηση σημαντικών αρμοδιοτήτων στη διαχείριση των δημοσίων επιχειρήσεων αλλά και στην άσκηση της οικονομικής πολιτικής.

Παράλληλα σημειώθηκε αύξηση των απασχολούμενων στο δημόσιο τομέα (από 500.000 το 1981 και σχεδόν 600.000 στα μέσα της δεκαετίας του 1980. Παρατηρήθηκε αύξηση των δαπανών στους τομείς της άμυνας, αστυνομίας και της δικαιοσύνης αλλά και της υγείας, αυξήθηκαν οι μεταβιβαστικές πληρωμές και προωθήθηκε γενικότερα μια πολιτική κοινωνικής πρόνοιας. Σημειώνεται ότι επί Παπανδρέου ιδρύθηκε και το Εθνικό Σύστημα Υγείας το 1982- 1983 (Τράντας, 2002).

Μετά την είσοδο της χώρας μας στην ΕΟΚ το 1981, άρχισαν σταδιακά κάποιες διαρθρωτικές αλλαγές στον χρηματοπιστωτικό και εξωτερικό τομέα της οικονομίας με την απορρύθμιση των χρηματοπιστωτικών αγορών και την απελευθέρωση των εξωτερικών συναλλαγών. Οι αλλαγές αυτές οδήγησαν στο άνοιγμα της ελληνικής οικονομίας, την ενσωμάτωση της στην παγκόσμια οικονομία αλλά και τον επιτακτικό εξωτερικό προσανατολισμό των εξωτερικών οικονομικών της συναλλαγών (Πανταζίδης 2002, σελ 64).

Η είσοδος μας λοιπόν στην ΕΟΚ είχε σαν αποτέλεσμα να εκτεθεί η ελληνική οικονομία περισσότερο στον διεθνή ανταγωνισμό. Οι ελληνικές επιχειρήσεις δεν εκμεταλλεύτηκαν την περίοδο της οικονομικής ανόδου (μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1970) να εκσυγχρονίσουν τις επιχειρήσεις τους, έτσι ώστε να μπορέσουν να

ανταπεξέλθουν στον διεθνή ανταγωνισμό. Ο έντονος πληθωρισμός και το αυξημένο κόστος παραγωγής τις οδήγησαν σε υπερχρέωση και απείλησαν την βιωσιμότητα τους (Ρίζου, 2012). Επιπλέον η άνοδος των αμοιβών της εργασίας είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση του εργασιακού κόστους με αποτέλεσμα την πτώση της ανταγωνιστικότητας των ελληνικών προϊόντων και τον υπερβολικό δανεισμό τους. Η παρέμβαση του κράτους ήταν επιτακτική καθώς πολλές από αυτές θα έκλειναν αφήνοντας άνεργους χιλιάδες εργαζομένους. Η κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ εστιάζει στην προσπάθεια διάσωσης αυτών των «προβληματικών» όπως χαρακτηρίστηκαν επιχειρήσεων (ν. 1386/1983), αλλά και στην τόνωση του κοινωνικού προσώπου των επιχειρήσεων αυτών (ν.1365/1983), έτσι το 1983 ιδρύεται ο Οργανισμός Ανασυγκρότησης των επιχειρήσεων (ΟΑΕ), ο οποίος με κρατική πρωτοβουλία κρατικοποιεί τις προβληματικές επιχειρήσεις και τις κρατά τεχνητά στη ζωή.

Σύμφωνα με τον Λώλο (2003), η δημιουργία του ΟΑΕ ήρθε καθυστερημένα και επιπλέον, αν και ο πρωταρχικός ρόλος του ΟΑΕ για την διατήρηση του παραγωγικού ιστού ήταν επιτυχής, ο οργανισμός αυτός απέτυχε να κάνει τις αναγκαίες προσαρμογές και να μετατρέψει αυτές τις επιχειρήσεις σε ανταγωνιστικές και βιώσιμες αλλά και να ρευστοποιήσει τις υπόλοιπες. Έτσι η αποτυχία του ΟΑΕ να πραγματοποιήσει την απαιτούμενη αναδιάρθρωση συνεχίστηκε μέχρι το τέλος της δεκαετίας του 1980.

Επιπλέον το 1981 είχαν αρχίσει οι μεταβιβάσεις μεγάλων ποσών από την ΕΟΚ, οι οποίες συνέβαλαν στον περιορισμό των προβλημάτων που δημιουργούνταν στην άσκηση της εγχώριας οικονομικής πολιτικής τα μεγάλα εξωτερικά ελλείμματα. Το γεγονός αυτό σύμφωνα με τον Πανταζίδη (2002) έδωσε τα περιθώρια για άσκηση πιο χαλαρής πολιτικής και συνέτεινε στη μη αξιολόγηση των κατάλληλων αναγκών διαρθρωτικών παρεμβάσεων για τον εκσυγχρονισμό της μεταποιητικής παραγωγικής βάσης της οικονομίας. Επιπρόσθετα, μεγάλο μέρος αυτών των πόρων δαπανήθηκε για καταναλωτικούς σκοπούς και για ενίσχυση εισοδημάτων και συνέβαλε στην υιοθέτηση καταναλωτικών προτύπων που δεν μπορούσαν να ικανοποιηθούν από τις δυνατότητες της εγχώριας παραγωγής.

Συνολικά ο κρατικός τομέας απέκτησε την πρωτοκαθεδρία στην εθνική οικονομία, ο ρόλος του και η συμμετοχή του αυξήθηκαν. Αυτό είναι φανερό και από την αύξηση των δημόσιων δαπανών -από 29% το 1980 σε 41% το 1985- (Δημέλη,

2010, σελ 361). Έτσι λοιπόν ενώ στην πρώτη τετραετία του ΠΑΣΟΚ, οι πραγματικές αποδοχές των μισθωτών αυξήθηκαν κατά 9,8%, το εργασιακό κόστος αυξήθηκε κατά μέσο όρο πάνω από 23% και συνακόλουθα η παραγωγικότητα της εργασίας ήταν αρνητική, οι κοινωνικές δαπάνες αυξήθηκαν από 15,5% του ΑΕΠ το 1981 στο 21% το 1985, η αποδοτικότητα των ιδίων κεφαλαίων από 7,8% το 1980 μειώθηκε στο -6% το 1984 και οι ιδιωτικές επενδύσεις από -7,8% το 1980 μειώθηκαν σε -13,3% το 1984 και το ΑΕΠ την ίδια περίοδο παρέμεινε στάσιμο, η χρηματοδότηση των δαπανών γίνεται κυρίως μέσω δανεισμού (Τράντας, 2002).

Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης από 2,5% του ΑΕΠ που ήταν το 1980, αυξήθηκε στο 11,4% το 1985. Το πρωτογενές έλλειμμα από 1,2% το 1980 ανήλθε στο 7,9% το 1985. Όπως είναι αναμενόμενο η συνεχής συσσώρευση ελλειμμάτων οδήγησε στην κατακόρυφη άνοδο του χρέους που ενώ το 1980 ήταν 22,5% του ΑΕΠ, το 1985 ανήλθε στο 48,3% του ΑΕΠ (Βλέπε Πίνακα 3), με συνέπεια την υπέρμετρη επιβάρυνση του δημοσίου με τις δαπάνες εξυπηρέτησης του χρέους. Ο πληθωρισμός στο τέλος του 1985 έφτασε στο 25% (Πανταζίδης 2002, σελ 76).

Στον εξωτερικό τομέα η κατάσταση επιδεινώθηκε με αποκορύφωμα την κρίση του 1985 που το εμπορικό έλλειμμα και το έλλειμμα τρεχουσών συναλλαγών έφθασαν στο 15,5% και 8% του ΑΕΠ αντίστοιχα. Όσον αφορά τη συναλλαγματική πολιτική, τη διετία 1981-1982 η διολίσθηση της δραχμής ήταν μικρότερη από την διαφορά του πληθωρισμού Ελλάδας-ΟΟΣΑ, πράγμα που δεν συνέβαινε την περίοδο 1975-1980. Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με την μεγάλη αύξηση του μοναδιαίου κόστους εργασίας στη μεταποίηση εκείνη την περίοδο επιδείνωσαν περαιτέρω την ανταγωνιστικότητα των ελληνικών προϊόντων μεταποίησης. Η κατάσταση παρόλα αυτά βελτιώθηκε προσωρινά το 1983 με την υποτίμηση της δραχμής και την επιτάχυνση της διολίσθησης, όμως συνέβαλε και στην διατήρηση του πληθωρισμού σε υψηλά επίπεδα (Πανταζίδης 2002, σελ 80). Όλα τα παραπάνω στοιχεία έδειχναν ότι έπρεπε να ληφθούν μέτρα και αποτέλεσαν τους λόγους επιβολής του σταθεροποιητικού προγράμματος του 1985.

2.4.2.2 Το σταθεροποιητικό πρόγραμμα 1985-1987

Το 1985 ήταν για την χώρα μας έτος εκλογών. Η κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ επανεξελέγη και με την άνοδο της στην εξουσία αποφάσισε την εφαρμογή ενός σταθεροποιητικού προγράμματος για την αντιμετώπιση των μακροοικονομικών ανισορροπιών της οικονομίας. Υπεύθυνος για την εφαρμογή αυτού του προγράμματος ήταν ο τότε Υπουργός Εθνικής Οικονομίας, καθηγητής Νομικής και συνιδρυτής του ΠΑΣΟΚ το 1974, Κώστας Σημίτης.

Όπως έγινε φανερό και από την παραπάνω ανάλυση η εφαρμογή του σταθεροποιητικού προγράμματος ήταν επιτακτική. Η επεκτατική πολιτική που ακολουθήθηκε σε συνδυασμό με τις πετρελαϊκές κρίσεις και την επιβάρυνση του κόστους παραγωγής από τις μεγάλες μισθολογικές αυξήσεις, επιδείνωσαν τις συνθήκες προσφοράς, με αποτέλεσμα η ελληνική οικονομία να οδηγηθεί σε σοβαρή εσωτερική και εξωτερική ανισοροπία.

Πριν όμως προχωρήσουμε στους βασικούς άξονες του σταθεροποιητικού προγράμματος ας δούμε ορισμένα οικονομικά μεγέθη της διετίας 1984-1985. Το πραγματικό προϊόν από 0,4% το 1983 αυξήθηκε στο 2,7% το 1984 και στο 3,1 το 1985. Η ενίσχυση της ζήτησης διατήρησε τον πληθωρισμό σε υψηλά επίπεδα (19,3%). Η αύξηση των δημοσίων δαπανών χωρίς την ανάλογη αύξηση των εσόδων αύξησε το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης στο 10,4% το 1985 (Βλέπε Πίνακα 3). Από αυτό το στοιχείο διαπιστώνουμε και την σαφή επίδραση του εκλογικού κύκλου μιας και το 1985 όπως αναφέραμε και πριν ήταν έτος εκλογών. Τέλος το έλλειμμα τρεχουσών συναλλαγών ως ποσοστό του ΑΕΠ έφθασε στο 8,1% (Πανταζίδης 2002, σελ. 82).

Το σταθεροποιητικό πρόγραμμα περιελάμβανε συνοπτικά τα παρακάτω μέτρα σύμφωνα με τους Μηλιό, Ιωακείμογλου (1990):

- ❖ Υποτίμηση της δραχμής έναντι του δολαρίου κατά 15%
- ❖ Τροποποίηση της Αυτόματης Τιμαριθμικής Αναπροσαρμογής έτσι ώστε να μειωθούν οι πραγματικοί μισθοί και το ανά μονάδα προϊόντος κόστος εργασίας

- ❖ Μείωση της προσφοράς χρήματος (M3) και αύξηση των βραχυπρόθεσμων επιτοκίων
- ❖ Μείωση των αναγκών χρηματοδότησης του δημοσίου τομέα κατά 4%. Αναστολή των προσλήψεων στο δημόσιο, έκτακτο φόρο πάνω από τα κέρδη, τα ενοίκια και τα εισοδήματα από ελεύθερα επαγγέλματα, αύξηση των τιμών των δημοσίων επιχειρήσεων
- ❖ Υποχρέωση των εισαγωγέων ορισμένων προϊόντων να προκαταβάλουν 40%- 80% της αξίας των εισαγομένων
- ❖ Εκκαθάριση, «εξυγίανση» των προβληματικών επιχειρήσεων

Το εν λόγω πρόγραμμα σταθεροποίησης εγκαινίαζε μια πολιτική λιτότητας. Στόχοι του ήταν η αντιμετώπιση της κρίσης του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, κρίση η οποία θεωρήθηκε ως αποτέλεσμα της μειωμένης διεθνούς ανταγωνιστικότητας των ελληνικών προϊόντων, αλλά και η καταπολέμηση του πληθωρισμού. Κεντρική λοιπόν επιδίωξη του προγράμματος, ήταν η επίτευξη ισορροπίας στις εξωτερικές πληρωμές της χώρας, ώστε να πάψει το ισοζύγιο πληρωμών να είναι ένας περιοριστικός παράγοντας στην οικονομική ανάπτυξη, ταυτόχρονα η μείωση του πληθωρισμού θα βοηθούσε στην μόνιμη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας. Η μείωση του πληθωρισμού αποτελούσε λοιπόν δεύτερο στόχο και τρίτος και λιγότερο εμφανής ήταν ο στόχος για το δημοσιονομικό έλλειμμα, εφόσον θεωρούνταν ενδιάμεσος στόχος και όχι κύριος (Μηλίδης, Ιωακείμογλου 1990, σελ 56). Στόχος του προγράμματος επίσης ήταν ο έλεγχος της συνολικής ζήτησης και ο περιορισμός των αποκλίσεων των ονομαστικών μεγεθών της οικονομίας από τα αντίστοιχα ευρωπαϊκά (Πανταζίδης 2002, σελ 83).

Ο βασικός μηχανισμός για την επίτευξη των στόχων ήταν η επιβράδυνση του εργατικού κόστους που θα έδινε ώθηση στην επιχειρηματική δραστηριότητα και τις επενδύσεις και θα βελτίωνε την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας (Λώλος, 2003).

Τα αποτελέσματα του προγράμματος ήταν γενικότερα θετικά. Ο πληθωρισμός αυξήθηκε μεν στο 23% το 1986 λόγω της υποτίμησης αλλά αργότερα αποκλιμακώθηκε και το 1988 έπεσε στο 13,5%. Οι δαπάνες δεν παρουσίασαν αξιόλογη μεταβολή αλλά αυξήθηκαν τα έσοδα και έτσι το έλλειμμα μειώθηκε στο 8,6% του ΑΕΠ το 1987. Παρόλα αυτά ο Πανταζίδης (2002) επισημαίνει ότι η αύξηση

των εσόδων δεν προήλθε από τη βελτίωση του συστήματος συλλογής φόρων και την διεύρυνση της φορολογικής βάσης, αλλά από την αύξηση της φορολογίας. Έτσι η βελτίωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων δεν προέκυψε από μια αναδιάρθρωση των δημοσιονομικών μεγεθών προς μια ορθολογική κατεύθυνση.

Η περιοριστική εισοδηματική πολιτική που ακολουθήθηκε είχε ως αποτέλεσμα την επιβράδυνση της αύξησης του μοναδιαίου κόστους εργασίας και σε συνδυασμό με την υποτίμηση της δραχμής το 1985, βελτίωσε την ανταγωνιστικότητα των ελληνικών προϊόντων, με αποτέλεσμα την βελτίωση του λόγου ελλείμματος τρεχουσών συναλλαγών προς ΑΕΠ (Πανταζίδης 2002, σελ 86).

Έτσι θα μπορούσαμε να πούμε ότι οι στόχοι του προγράμματος επιτεύχθηκαν. Ο πληθωρισμός μειώθηκε λόγω συγκράτησης των μισθολογικών αυξήσεων και του κόστους παραγωγής, ενώ βελτιώθηκε και το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών (μειώθηκε σε 1,7 δις το 1986 σε 1,2 δις το 1987 και σε 1,01 δις το 1988) και οι ιδιωτικές επενδύσεις παρουσίασαν ανάκαμψη και αυξήθηκαν στο 5% το 1986 και στο 6,7% το 1987 (Τράντας, 2002).

Το δημοσιονομικό έλλειμμα όμως δεν παρουσίασε μεγάλη μείωση. Η αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος απαιτούσε ανάληψη πολιτικών πρωτοβουλιών για την αναδιάρθρωση του δημοσίου τομέα κάτι το οποίο μάλλον δεν αποτελούσε προτεραιότητα της οικονομικής πολιτικής. Η αντιμετώπιση των ελλειμμάτων και του χρέους που επιβαρύνει τις μελλοντικές γενεές απαιτεί σχεδιασμό σε μακροχρόνια βάση αλλά και την ανάλογη πολιτική βούληση. Επιπλέον όπως τονίζει και ο Τράντας (2002), η πολιτική λιτότητας δεν ήταν μια νεοφιλελεύθερη πολιτική εφόσον δεν στόχευε σε δραστικές αλλαγές σε όλα τα πεδία της οικονομίας και της κοινωνίας, αλλά ήταν μια εισοδηματική πολιτική περιορισμού των αμοιβών με στόχο να συγκρατηθεί το έλλειμμα του ισοζυγίου πληρωμών σε ανεκτά επίπεδα.

Η εφαρμογή του Σταθεροποιητικού προγράμματος δημιούργησε κοινωνικές αντιδράσεις και έτσι εγκαταλείφθηκε απότομα σχεδόν πριν να λήξει η διετία. Η πολιτική που ακολουθήθηκε στο εναπομείναν χρονικό διάστημα της θητείας του ΠΑΣΟΚ αντιστράφηκε λόγω του πολιτικού κόστους που συνεπαγόταν και η ελληνική οικονομία εκτροχιάστηκε για άλλη μια φορά. Ο Κ. Σημίτης που είχε δεσμευτεί για την σταθεροποίηση της οικονομίας, παραιτήθηκε από την κυβέρνηση.

2.4.2.3 Η περίοδος 1988-1990

Μετά την απότομη εγκατάλειψη του σταθεροποιητικού προγράμματος ακολούθησε μια παρατεταμένη προεκλογική περίοδος, όπου η ελληνική οικονομία εκτροχιάστηκε ξανά, διευρύνοντας για άλλη μια φορά το χάσμα με τις οικονομίες των Ευρωπαϊκών χωρών. Η πολιτική αστάθεια επέφερε κυβερνητική αλλαγή και την επάνοδο της ΝΔ το 1990 η οποία αποτελούσε εναλλακτική πρόταση ανακατανομής του πλούτου. Η πολιτική στη χώρα μας πέρασε κρίση από το ξέσπασμα ενός πολιτικοοικονομικού σκανδάλου, δηλαδή την υπόθεση Κοσκωτά, που απείλησε να ανατρέψει την κυβέρνηση, αλλά και την απρόοπτη ασθένεια του Α. Παπανδρέου.

Η πολιτική που ακολουθήθηκε εκείνη την περίοδο ήταν επεκτατική, με αποτέλεσμα το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης να από 8,6% του ΑΕΠ το 1987 έφθασε το 1989 στο 12,2% του ΑΕΠ. Σημειώθηκε αύξηση των δαπανών, από 39,6% του ΑΕΠ το 1988 έφθασε στο 40,9% του ΑΕΠ το 1989. Το πρωτογενές έλλειμμα από 3,8% του ΑΕΠ το 1988 έφθασε το 1989 στο 5,5% του ΑΕΠ. Τέλος, το δημόσιο χρέος από 56,4% του ΑΕΠ το 1987, αυξήθηκε στο 61,6% του ΑΕΠ το 1988 και το 1989 έφθασε στο 64,8% του ΑΕΠ (Βλέπε Πίνακα 3).

Στη διετία 1988-1989 ο πληθωρισμός διατηρήθηκε σε σχετικά χαμηλά επίπεδα (13,6%), ως αποτέλεσμα της συγκρατημένης πολιτικής των δυο προηγούμενων ετών. Παρόλα αυτά το 1990 εκτοξεύτηκε πάλι στο 20,4%. Η χαλαρή πολιτική της εν λόγω διετίας έδωσε μεγάλη ώθηση στην συνολική ζήτηση, η οποία σύμφωνα με στοιχεία του ΟΟΣΑ αυξήθηκε κατά 4,5% το 1988 και 5,3% το 1989 έναντι 0,6% το 1987.

2.4.2.4 Αίτια αύξησης των ελλειμμάτων

Η διόγκωση του δημοσίου τομέα και η ανεξέλεγκτη αύξηση των ελλειμμάτων, είχε ως αποτέλεσμα την απορρόφηση πόρων που δεν συνέβαλαν αναλόγως στην αύξηση του προϊόντος της οικονομίας. Σύμφωνα με τον Μπαλφούσια (1993), η αύξηση του ελλείμματος οφείλεται εξολοκλήρου στην άνοδο του ελλείμματος του τακτικού προϋπολογισμού παρά του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων, γεγονός που υποδηλώνει την καταναλωτική φύση των ελλειμμάτων κατά την εξεταζόμενη περίοδο.

Σύμφωνα με μια Έκθεση του ΚΕΠΠΕ (1993) οι Μπαλφούσιας και Μανωλάς, υποστηρίζουν ότι τα αίτια της αύξησης των ελλειμμάτων μπορούν να αποδοθούν τόσο σε διαρθρωτικούς παράγοντες που προκαλούν ταχύτερη αύξηση των δαπανών από εκείνη των εσόδων, όσο και σε διακριτικά μέτρα πολιτικής που πάρθηκαν από τις διάφορες κυβερνήσεις.

Στους διαρθρωτικούς παράγοντες υπάγονται μεταξύ άλλων, οι υψηλές εισοδηματικές ελαστικότητες της ζήτησης δημοσίων αγαθών, η ανελαστικότητα των δαπανών προς τα κάτω, οι αδυναμίες αποτελεσματικού σχεδιασμού και ελέγχου των επενδυτικών προγραμμάτων του Δημοσίου, η αναποτελεσματικότητα που παρατηρείται στο δημόσιο τομέα και τα υψηλά επίπεδα φοροδιαφυγής. Επιπλέον πρωτεύοντα ρόλο στη διεύρυνση των ελλειμμάτων έπαιξε και η αύξηση των επιτοκίων χρηματοδότησης του Δημοσίου, τα οποία προήλθαν από την αυξημένη αβεβαιότητα που προκάλεσε ο πληθωρισμός, σε συνδυασμό με την ανάγκη χρηματοδότησης των διευρυνόμενων δημοσίων ελλειμμάτων.

Τα σημαντικότερα από τα διακριτικά μέσα πολιτικής που συνέβαλαν στην αύξηση των ελλειμμάτων περιλαμβάνουν:

- ❖ Την αύξηση του δημοσίου τομέα της οικονομίας είτε με διεύρυνση του στον τομέα παραγωγής και εμπορίας αγαθών και υπηρεσιών είτε με αύξηση των διοικητικών παρεμβάσεων στην οικονομία με αρνητικές συνέπειες για την αποτελεσματικότητα και μεσοχρόνια για την οικονομική ανάπτυξη. Τα τελευταία με την σειρά τους είχαν σαν συνέπεια την επιβράδυνση των εσόδων και την παραπέρα αύξηση των δημοσίων δαπανών

- ❖ Την τιμαριθμοποίηση διάφορων κατηγοριών δαπάνης, καθώς και την τιμαριθμική αναπροσαρμογή του προσωπικού φόρου εισοδήματος από τον οποίο μειώθηκε με αυτό τον τρόπο η δημοσιονομική απορροφητικότητα (fiscal drag)
- ❖ Τη διεύρυνση της συνταξιοδοτικής και ασφαλιστικής κάλυψης μεγάλων ασφαλιστικών οργανισμών σε πολυμελείς κοινωνικές ομάδες χωρίς αντίστοιχες εισφορές
- ❖ Την διατήρηση των τιμών των δημοσίων επιχειρήσεων σε χαμηλά επίπεδα για λόγους αντιπληθωριστικής και κοινωνικής πολιτικής
- ❖ Την αύξηση των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα με σκοπό τη συγκράτηση της ανεργίας

Τα μεγάλα ελλείμματα συνέβαλαν μέσω της υπερβάλλουσας ζήτησης στην υπερθέρμανση της οικονομίας και οδήγησαν σε υψηλούς ρυθμούς αύξησης των τιμών. Το κλίμα αβεβαιότητας που δημιούργησε ο πληθωρισμός προκάλεσε οικονομικές διεκδικήσεις και επενδυτική χαλάρωση. Τα ελλείμματα λοιπόν ήταν μια φυσική συνέπεια. Το ίδιο και τα μεγάλα ελλείμματα του ισοζυγίου πληρωμών που επηρεάζονται αρκετά από την αυξημένη ζήτηση. Επίσης ενώ δόθηκε μεγάλη έμφαση και προσοχή στην πλευρά της ζήτησης από τους ασκούντες της οικονομικής πολιτικής, η πλευρά της προσφοράς δεν έτυχε ανάλογης προσοχής, ιδιαίτερα όσον αφορά τις επιδράσεις της. Οι συνέπειες αντικατοπτρίζονται στους χαμηλούς ρυθμούς ανάπτυξης που παρατηρήθηκαν και στην χαμηλή παραγωγικότητα της εργασίας και του κεφαλαίου. Επιπλέον, όπως παρατηρήσαμε, το μεγαλύτερο μέρος των καθαρών εισροών από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα διοχετεύτηκε στην κατανάλωση παρά στις επενδύσεις. Όλα αυτά είχαν σαν αποτέλεσμα να εκτιναχθεί το δημόσιο χρέος το οποίο το 1980 ήταν μόλις στο 22,5% του ΑΕΠ και το 1990 μια δεκαετία αργότερα να φθάσει στο 71,7% του ΑΕΠ!

Σύμφωνα με τον Βάμβουκα (1991), τα αίτια της αύξησης των ελλειμμάτων του δημοσίου τομέα την δεκαετία του 1980 οφείλονται στους κάτωθι παράγοντες :

- ❖ Μια από τις σημαντικότερες αιτίες αποτελεί η άνοδος των κρατικών ελλειμμάτων σε συνθήκες στασιμοληθωρισμού.

- ❖ Επιπλέον, η αύξηση των “ανελαστικών” δαπανών για μισθούς, συντάξεις κλπ., στο σύνολο των δαπανών του κρατικού προϋπολογισμού αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα αίτια της αδυναμίας της κυβέρνησης να ελέγξει τη συνεχή ανοδική τάση των ελλειμμάτων.
- ❖ Ένας άλλος παράγοντας που συνετέλεσε στη διόγκωση των κρατικών ελλειμμάτων είναι η απόκλιση που παρατηρήθηκε μεταξύ των προβλεφθέντων και πραγματοποιηθέντων φορολογικών εσόδων την περίοδο 1980-1990. Ουδέποτε, την περίοδο αυτή η κυβερνητική δημοσιονομική πολιτική πέτυχε το στόχο της συγκέντρωσης των προϋπολογισθέντων εσόδων.
- ❖ Η αδυναμία της κυβέρνησης, όσον αφορά την πάταξη της φοροδιαφυγής και της διεύρυνσης της φορολογικής βάσης, αποτελεί επίσης έναν καθοριστικό παράγοντα της αύξησης των ελλειμμάτων.
- ❖ Τέλος, το πρόβλημα της κοινωνικής ασφάλισης και συγκεκριμένα η διεύρυνση των ελλειμμάτων των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας αποτελούν το αγκάθι της οικονομικής πολιτικής της κυβέρνησης για την μείωση των ελλειμμάτων.

2.4.3 Σύνοψη- Συμπεράσματα

Η πτώση της Δικτατορίας των συνταγματαρχών βρήκε την παραγωγική βάση της οικονομίας πληγωμένη από την πρώτη πετρελαϊκή κρίση του 1973. Οι πρώτες κυβερνήσεις του Κωνσταντίνου Καραμανλή κατάφεραν να επιβάλουν πολιτική σταθερότητα, αλλά δεν μπόρεσαν στο κλίμα εκείνης της εποχής να αντιμετωπίσουν τις διαρθρωτικές αδυναμίες της ελληνικής οικονομίας. Η δεύτερη πετρελαϊκή κρίση επέτεινε τα διαρθρωτικά προβλήματα ανταγωνιστικότητας της οικονομίας και επιπλέον άφησε «κληρονομιά» στον Ανδρέα Παπανδρέου τις προβληματικές επιχειρήσεις οι οποίες επιβάρυναν με την διάσωση τους τον κρατικό προϋπολογισμό.

Με την άνοδο του στην εξουσία ο Ανδρέα Παπανδρέου επέλεξε να εφαρμόσει μια επεκτατική πολιτική με κατακόρυφη αύξηση του δανεισμού. Κρατικοί πόροι, προερχόμενοι από δανεισμό διοχετεύθηκαν στην κατανάλωση και στην ενίσχυση της εσωτερικής ζήτησης. Πίστεψαν οι ασκούντες την οικονομική πολιτική, ότι έτσι θα μπορούσε να δημιουργηθεί ισχυρή παραγωγική βάση. Τα αποτελέσματα ήταν αντίθετα από τα αναμενόμενα. Οι Έλληνες καταναλωτές δεν επέλεξαν εγχώρια προϊόντα αλλά εισαγόμενα, με αποτέλεσμα τις γνωστές δύο υποτιμήσεις της δραχμής το 1983 και το 1985 (Παπαδοκοστόπουλος, 2006).

Τα βασικά χαρακτηριστικά της οικονομικής πολιτικής που ακολουθήθηκε από το ΠΑΣΟΚ τη δεκαετία του 1980 ήταν σύμφωνα με τον Πανταζίδη (2002) τα εξής:

- ❖ Περαιτέρω επέκταση του δημοσίου τομέα και εμπλοκή του κράτους στην παραγωγική διαδικασία. Κατακόρυφη άνοδος των δημοσίων δαπανών, των ελλειμμάτων του προϋπολογισμού και του δημοσίου χρέους
- ❖ Επεκτατική κατά το πλείστον δημοσιονομική και νομισματική πολιτική, μεγάλες ονομαστικές αυξήσεις και τιμαριθμοποίηση μισθών
- ❖ Υψηλός πληθωρισμός και χαμηλοί ως μηδενικοί ρυθμοί μεγέθυνσης της οικονομίας και αύξηση της ανεργίας
- ❖ Ραγδαία μείωση της παραγωγικότητας και σημαντική αύξηση του κόστους εργασίας ανά μονάδα προϊόντος στην μεταποίηση

❖ Επιδείνωση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας παρά τη συνεχή διολίσθηση και τις δύο υποτιμήσεις της δραχμής

Το 1985 μετά την επανεκλογή του Α. Παπανδρέου ακολουθήθηκε ένα διετές σταθεροποιητικό πρόγραμμα σε μια προσπάθεια να ελεγχθούν οι οικονομικές ανισορροπίες. Το σταθεροποιητικό πρόγραμμα του Κώστα Σημίτη επιβλήθηκε σε στιγμή που τα συναλλαγματικά αποθέματα είχαν περιορισθεί στα 300 εκατ. δολ. και με προμετωπίδα του το σύνθημα «καταναλώνουμε περισσότερα απ' όσα παράγουμε». Το πρόγραμμα όμως εγκαταλείφθηκε νωρίς λόγω κοινωνικών αντιδράσεων και του πολιτικού κόστους που συνεπαγόταν. Η επιτυχία του ήταν πρόσκαιρη με κάποια βελτίωση σε ορισμένους οικονομικούς δείκτες. Παρόλα αυτά δεν κατάφερε να ελέγξει τις δημοσιονομικές ανισορροπίες. Τα ελλείμματα διατηρήθηκαν υψηλά και τα χρέη συνέχισαν να αυξάνονται.

Σε αυτό το σημείο αξίζει να αναφέρουμε πως την δεκαετία του 1970 η οικονομική φιλοσοφία στην Ελλάδα περιείχε ακόμα σαν κεντρική στόχευση τους ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς. Το περίεργο ήταν ότι τούτο ήταν αντίθετο με ότι συνέβαινε στις άλλες χώρες της Δύσης, όπου το μοντέλο ήταν κεϋνσιανό με ισχυρή την κρατική παρέμβαση. Το κεϋνσιανό μοντέλο η χώρα μας άρχισε να το υιοθετεί στις αρχές του 1980, όταν οι άλλοι στη Δύση είχαν αρχίσει να το εγκαταλείπουν (Παπαδοκοστόπουλος, 2006).

Το ΠΑΣΟΚ ασκώντας ετεροχρονισμένα μια κεϋνσιανή πολιτική, δεν μπόρεσε να επιτύχει την οικονομική ανάπτυξη, χειροτέρευσε την κατανομή των παραγωγικών πόρων, αποσταθεροποίησε το παραγωγικό σύστημα και βέβαια δεν πέτυχε τον σοσιαλιστικό μετασχηματισμό που επιθυμούσε. Παρόλα αυτά όμως βελτίωσε αισθητά τη θέση των λαϊκών στρωμάτων και βοήθησε στην δικαιότερη διανομή του εισοδήματος μέσω της επέκτασης των προγραμμάτων οικονομικής πολιτικής.

2.4.4 Η Δεκαετία του 1990: Η Πορεία Σύγκλισης Προς την Ευρωπαϊκή Ένωση

2.4.4.1 Η περίοδος 1991-1993

Από τον Ιούνιο του 1989 μέχρι τον Απρίλιο του 1990 επικράτησε πολιτική αστάθεια λόγω της αδυναμίας σχηματισμού βιώσιμης κυβέρνησης. Είχαμε τον σχηματισμό δυο κυβερνήσεων με πρώτη (Ιούνιο του 1989) μια κυβέρνηση συνεργασίας της ΝΔ και του Συνασπισμού αριστερών κομμάτων και η δεύτερη (Νοέμβριος του 1989) μια κυβέρνηση εθνικής ενότητας, στηριζόμενη από το ΠΑΣΟΚ, ΝΔ και την αριστερά. Πρωθυπουργός ορίστηκε ο πρώην Διοικητής της Τράπεζας της Ελλάδος Ξενοφών Ζολώτας. Τους πρώτους μήνες του 1990 συντάχθηκε ένα νέο σταθεροποιητικό πρόγραμμα, εντούτοις η κυβέρνηση δεν μακρομέρεψε και το πρόγραμμα δεν εφαρμόστηκε τελικά (Λώλος, 2003).

Το Μάρτιο του 1990 η κυβέρνηση Συνασπισμού ανετράπη και στις βουλευτικές εκλογές η ΝΔ απέκτησε ισχυρή κοινοβουλευτική πλειοψηφία με διαφορά μιας έδρας. Υπό την πρωθυπουργία του Κωνσταντίνου Μητσοτάκη η ΝΔ εφάρμοσε ένα τριετές μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα δημοσιονομικής σταθεροποίησης για την περίοδο 1991-1993.

Πριν όμως εξετάσουμε τα αποτελέσματα του σταθεροποιητικού προγράμματος, θα πρέπει να σημειώσουμε πως τον Ιούνιο του 1990 άρχισε το πρώτο στάδιο της ONE που θα οδηγούσε στην οικονομική ένωση των χωρών την Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Η ημερομηνία αυτή συνέπιπτε με την κατάργηση όλων των εμποδίων στην κίνηση κεφαλαίων μεταξύ των χωρών μελών, το Φεβρουάριο του 1982 υπογράφηκε η Συνθήκη του Μάαστριχτ και από 1.1.93 άρχισε η λειτουργία της ενιαίας αγοράς. Με την Συνθήκη του Μάαστριχτ προσδιορίστηκαν οι όροι με βάση τους οποίους θα έπρεπε να επιτευχθεί η οικονομική σύγκλιση των κρατών μελών στο δεύτερο μεταβατικό στάδιο της ONE. Οι χώρες που θα μετέβαιναν στο τελευταίο στάδιο θα έπρεπε σύμφωνα με την Συνθήκη να πληρούν συγκεκριμένα κριτήρια. Τα κριτήρια αυτά είναι: 1) Σταθερότητα τιμών- ο πληθωρισμός δεν πρέπει να υπερβαίνει το μέσο ρυθμό πληθωρισμού των τριών χωρών με το χαμηλότερο πληθωρισμό περισσότερο από 1,5% 2) Επιτόκια- τα μακροχρόνια επιτόκια δεν πρέπει να είναι μεγαλύτερα από 2% από το μέσο όρο των τριών κρατών μελών με τα χαμηλότερα

επιτόκια 3) Δημόσιο Έλλειμμα- το έλλειμμα του προϋπολογισμού δεν πρέπει να υπερβαίνει το 3% του ΑΕΠ 4) Δημόσιο χρέος- δεν μπορεί να είναι υψηλότερο από το 60% του ΑΕΠ 5) Σταθερότητα συναλλαγματικής ισοτιμίας- το εθνικό νόμισμα δεν πρέπει να υποτιμηθεί στη διάρκεια δυο ετών πριν την ένταξη του στο κοινό νόμισμα και πρέπει η διακύμανση του στην περίοδο αυτή να μην υπερβεί το περιθώριο διακύμανσης 2,25% του Ευρωπαϊκού νομισματικού συστήματος.

Η επιτάχυνση των διαδικασιών της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, το άνοιγμα των αγορών στον διεθνή ανταγωνισμό σε συνδυασμό με την απελευθέρωση των εξωτερικών συναλλαγών καθιστούσε αναγκαία την σταθεροποίηση της Ελληνικής οικονομίας η οποία παρουσίαζε τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή σοβαρά προβλήματα. Μέσα σε αυτό το κλίμα έπρεπε να καταβληθεί μεγάλη προσπάθεια για την αποκατάσταση της ισορροπίας της ελληνικής οικονομίας.

Βασικός στόχος του προγράμματος σταθεροποίησης ήταν ο περιορισμός των δημοσιονομικών ανισορροπιών και το βάρος της προσπάθειας έπεσε στην πλευρά των εσόδων. Ταυτόχρονα επιδιώχθηκε η άσκηση μια περιοριστικής εισοδηματικής πολιτικής που περιελάμβανε εκτός των άλλων και την κατάργηση της αυτόματης τιμαριθμοποίησης των μισθών (ΑΤΑ). Ένας άλλος μεσοπρόθεσμος στόχος του προγράμματος ήταν ο περιορισμός της κρατικής επιχειρηματικής δραστηριότητας και του μεγέθους του κράτους με την πώληση επιχειρήσεων του δημοσίου στον ιδιωτικό τομέα (Πανταζίδης 2002, σελ 117)

Η φιλοσοφία του προγράμματος της ΝΔ ήταν μια φιλελεύθερη πρόταση για μείωση του ρόλου του κράτους μέσω εκτεταμένου προγράμματος ιδιωτικοποίησης και μείωσης του ανορθολογισμού του φορολογικού συστήματος. Επίσης αποφασίστηκε η μείωση των φορολογικών συντελεστών με σκοπό την ενίσχυση της αποταμίευσης και των επενδύσεων. Η οικονομική ανάπτυξη πίστευαν θα προέλθει από τόσο από τις δημόσιες όσο και από τις ιδιωτικές και ξένες επενδύσεις εφόσον θα έχει επιτευχθεί η σταθερότητα και η βελτίωση του οικονομικού κλίματος. Σημαντικό ρόλο θα έπαιζαν και οι ευρωπαϊκές ενισχύσεις μέσω του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης που ανέρχονταν στο 3% του ΑΕΠ. Παρόλα αυτά το ΚΠΣ δεν εφαρμόστηκε με αποτελεσματικό τρόπο και οι ευνοϊκές επιδράσεις του στην οικονομία ήταν μικρότερες από τις αναμενόμενες (Λώλος, 2003).

Μετά το πέρας του σταθεροποιητικού προγράμματος οι δαπάνες της γενικής κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ το 1993 διαμορφώθηκαν στο 46,8% από 42,1% που ήταν το 1991, έτος έναρξης του προγράμματος (Βλέπε Πίνακα 1). Διαπιστώνουμε πως στον τομέα των δημοσίων δαπανών δεν επιτεύχθηκε κάποια σημαντική πρόοδος ως προς τον αρχικός στόχο περιορισμού του μεγέθους του κράτους. Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης παρουσίασε μείωση που οφείλεται σε αύξηση των δημοσίων εσόδων (31% του ΑΕΠ το 1990, 34,8% το 1993) και το πρωτογενές έλλειμμα βελτιώθηκε εντυπωσιακά (Βλέπε Πίνακα 3).

Σύμφωνα με τον Πανταζίδη (2002) και τον Λώλο (2003), η δημοσιονομική προσαρμογή που επιτεύχθηκε δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί επαρκής για τα δεδομένα της εποχής διότι την ίδια περίοδο η Πορτογαλία και η Ιρλανδία είχαν πρωτογενή πλεονάσματα, ενώ η Ισπανία και η Ιταλία πολύ μικρά ελλείμματα. Ο πληθωρισμός παρά την περιορισμένη διολίσθηση της δραχμής μειώθηκε μεν κατά 6 ποσοστιαίες μονάδες, η διαφορά όμως πληθωρισμού με τις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ παρέμεινε υψηλή (11%).

Όπως αναφέραμε και πιο πάνω οι ιδιωτικοποιήσεις ήταν ένας από τους βασικούς στόχους του σταθεροποιητικού προγράμματος, τόσο για την μείωση του κρατικού τομέα της οικονομίας αλλά και για την μείωση των ελλειμμάτων που συνεπάγονταν οι προβληματικές επιχειρήσεις. Οι εν λόγω ιδιωτικοποιήσεις άρχισαν με καθυστέρηση το 1992 χωρίς εντυπωσιακά αποτελέσματα. Οι επιχειρήσεις που τελικά πωλήθηκαν (όπως η ΑΓΕΤ) ήταν λιγότερες από εκείνες που προβλέπονταν και δεν περιλαμβάνονταν εκείνες που ήταν περισσότερο ζημιογόνες για τον κρατικό προϋπολογισμό (Πανταζίδης 2002, Λώλος 2003)

Συνοψίζοντας θα μπορούσαμε να πούμε ότι το σταθεροποιητικό πρόγραμμα δεν πέτυχε τους στόχους του. Η αποτυχία του προγράμματος θα μπορούσε να αποδοθεί σύμφωνα με τον Λώλο (2003), στους εξής παράγοντες. Αρχικά στην περιορισμένη συναίνεση της κυβερνητικής πολιτικής και στην εκτεταμένη κοινωνική δυσαρέσκεια και αναταραχή. Οι πολιτικές που ακολουθήθηκαν αποδοκιμάστηκαν από τις εργατικές ενώσεις με απεργίες εναντίον των ιδιωτικοποιήσεων, της φορολογικής μεταρρύθμισης, της μεταρρύθμισης του ασφαλιστικού συστήματος και της φιλελευθεροποίησης της αγοράς. Η αντιπολίτευση εκμεταλλεύτηκε το κλίμα και στήριξε τις απεργίες σε μια προσπάθεια ανατροπής της κυβέρνησης. Δεύτερον, η

εφαρμογή του προγράμματος συνέπεσε με μια ύφεση της ευρωπαϊκής οικονομίας και τέλος η ανατροπή της κυβέρνησης το 1993 δεν της έδωσε την ευκαιρία να πάρει άλλα διορθωτικά μέτρα. Τέλος, σύμφωνα με τον Oltheten, Pinteris, Sourgiannis (2003), η περιορισμένη επιτυχία του προγράμματος μπορεί επίσης να αποδοθεί στην αβεβαιότητα της διαδικασίας ένταξης στην ΟΝΕ εκείνο το χρονικό διάστημα. Η κρίση του EMS (European Monetary System) το διάστημα 1992- 93 έγειρε αμφιβολίες σχετικά με την αποφασιστικότητα των χωρών μελών της ΕΕ να ολοκληρώσει την διαδικασία της ΟΝΕ και να πετύχουν τα κριτήρια σύγκλισης. Έτσι, τα κριτήρια σύγκλισης δεν επέβαλλαν αρχικά έναν αυστηρό περιορισμό στην μακροοικονομική πολιτική της Ελλάδας.

Παρόλα αυτά το εν λόγω πρόγραμμα σημείωσε και μια επιτυχία. Κατάφερε να ευαισθητοποιήσει το κοινό για τις τεράστιες οικονομικές ανισοροπίες που διακινδύνευαν την ενσωμάτωση της χώρας στην ΕΕ και χρησιμοποιήθηκε ως εμπειρία για την διαμόρφωση πιο ολοκληρωμένων προγραμμάτων προσαρμογής με βάση τα οποία η οικονομία μπήκε στην τελική ευθεία προς την ΟΝΕ.

2.4.4.2 Η πρόκληση της ONE: Η περίοδος 1994-97

Το 1993, το ΠΑΣΟΚ υπό την αρχηγία του Α. Παπανδρέου έκανε μια εντυπωσιακή επάνοδο στην κυβέρνηση στις βουλευτικές εκλογές. Τον Μάρτιο του ίδιου έτους εγκρίθηκε από το Συμβούλιο Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών (Eco/fin) το πρώτο ελληνικό πρόγραμμα σύγκλισης για την περίοδο 1993-1998. Το πρόγραμμα αυτό όμως δεν εφαρμόστηκε αφού η νέα κυβέρνηση το αναθεώρησε. Το νέο αναθεωρημένο πρόγραμμα σύγκλισης εγκρίθηκε από το Συμβούλιο Υπουργών το Σεπτέμβριο του 1994³ Το πρόγραμμα αυτό συντάχθηκε αρχικά για την περίοδο 1994-99 και το 1998 επικαιροποιήθηκε στο πλαίσιο της Συνθήκης για την Ανάπτυξη και την Σταθερότητα. Στο σημείο αυτό αξίζει να σημειώσουμε ότι τον Μάρτιο του ίδιου έτους (1994), αντιμετωπίστηκε επιτυχώς με την αύξηση των επιτοκίων από την Τράπεζα της Ελλάδος η κερδοσκοπική επίθεση κατά της δραχμής που προκάλεσαν οι προσδοκίες υποτίμησης λόγω της απελευθέρωσης της κίνησης κεφαλαίων (Στουρνάρας 2004).

Η εκπόνηση του αναθεωρημένου προγράμματος σύγκλισης μαζί με τις επικαιροποιήσεις του αποτέλεσε τον οδηγό της οικονομικής πολιτικής τα επόμενα χρόνια. Προέβλεπε την πτώση του πληθωρισμού από 10,8% το 1994 σε 3,9% το 1997, το περιορισμό των δανειακών αναγκών του ευρύτερου κυβερνητικού τομέα από 13,2% του ΑΕΠ το 1994 σε 4,2% το 1997. Προέβλεπε επίσης πρωτογενή πλεονάσματα του προϋπολογισμού ύψους 5,1% του ΑΕΠ για το 1997 και τέλος για το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών έλλειμμα της τάξης του 2,0% του ΑΕΠ για το 1997. Στόχος του προγράμματος ήταν «η επίτευξη της αναγκαίας προσαρμογής της ελληνικής οικονομίας και η ικανοποίηση των κριτηρίων ονομαστικής σύγκλισης από το 1998, ώστε η Ελλάδα να είναι έτοιμη να συμμετάσχει στο τρίτο στάδιο της ONE από το 1999⁴ (Πανταζίδης 2002 σελ 123, Βάβουρας 2005, σελ 515).

³ Ας σημειώσουμε ότι τον Ιανουάριο του 1994 ξεκίνησε το δεύτερο στάδιο της ONE με την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ιδρύματος (ΕΝΙ). Βασικά καθήκοντα του ΕΝΙ ήταν α) η ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών κεντρικών τραπεζών και του συντονισμού των νομισματικών πολιτικών των κρατών μελών β) η απαραίτητη προετοιμασία για την δημιουργία του ΣΚΤ, την άσκηση της ενιαίας νομισματικής πολιτικής και την δημιουργία του ενιαίου νομίσματος στο τρίτο στάδιο

⁴ Στο Συμβούλιο της Μαδρίτης το Δεκέμβριο του 1995, επικυρώθηκε το σενάριο για την μετάβαση στο τρίτο στάδιο της ONE. Οι οικονομίες των χωρών μελών θα εξετάζονταν στις αρχές το 1998 και όσες από αυτές θα πληρούσαν τα κριτήρια της Συνθήκης, θα εντάσσονταν στην Ευρωζώνη από 1.1.1999. τέλος αποφασίστηκε ότι το νέο κοινό νόμισμα θα ονομαζόταν Ευρώ.

Για την επίτευξη των στόχων σημαντικό ρόλο έπαιξε η δημοσιονομική προσαρμογή της χώρας. Το πρόγραμμα προσδιόριζε τις γενικές κατευθύνσεις της μακροοικονομικής πολιτικής καθώς και το μίγμα της πολιτικής που θα επέτρεπε την επίτευξη των στόχων. Όμως λαμβάνοντας υπόψη τη μακροοικονομική κατάσταση που επικρατούσε τότε καθώς και τα περιορισμένα χρονικά περιθώρια που υπήρχαν, οι στόχοι του προγράμματος κρίθηκαν φιλόδοξοι και μη ρεαλιστικοί, δεδομένου και του γεγονότος ότι η προηγηθείσα μακροοικονομική διαχείριση είχε δημιουργήσει στην ΕΕ δυσμενές κλίμα και έντονες αμφισβητήσεις (Στουρνάρας 2004).

Τα αποτελέσματα του προγράμματος ήταν μικτά. Ο στόχος του πληθωρισμού δεν επιτεύχθηκε, ο πληθωρισμός το 1997 ήταν 5,5% του ΑΕΠ⁵ Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης σημείωσε σημαντική αποκλιμάκωση, από 10% το 1994 στο 3,9% το 1997. Το πρωτογενές έλλειμμα από 0,7% το 1994 το 1997 μετατράπηκε σε πρωτογενές πλεόνασμα της τάξης του 3,9%. Τα δημόσια έσοδα από 36,6% το 1994 αυξήθηκαν στο 39,3% το 1997 ενώ οι δημόσιες δαπάνες δεν παρουσίασαν ουσιαστική μεταβολή, το ίδιο συμβαίνει και με το χρέος τα έτη 1994- 1997. Οι καθαρές δανειακές ανάγκες το 1994 ήταν στο 10,2% του ΑΕΠ και το 1997 μειώθηκαν στο 6,4%. Οι πραγματοποιήσεις και οι προβλέψεις του προγράμματος σχετικά με τον πληθωρισμό, το έλλειμμα και το χρέος παρουσιάζονται στον Πίνακα 5 (στη στήλη 1 παρουσιάζονται οι προβλέψεις του προγράμματος και στην 2 οι πραγματοποιήσεις). Εν τω μεταξύ το ΠΑΣΟΚ κέρδισε τις εθνικές εκλογές με πρόεδρο τον Κώστα Σημίτη που διαδέχθηκε τον Α. Παπανδρέου στην ηγεσία του ΠΑΣΟΚ.

Παρατηρούμε ότι ενώ η τρέχουσα διαχείριση των δημοσίων οικονομικών παρουσίασε ικανοποιητική βελτίωση, οι δαπάνες εξυπηρέτησης του χρέους δεν επέτρεψαν την βελτίωση του ποσοστού του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης προς το ΑΕΠ, στο βαθμό που θα ικανοποιούσε το δημοσιονομικό κριτήριο της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Παρόλα αυτά οι εξελίξεις αυτές βελτίωσαν το κλίμα εμπιστοσύνης στην οικονομία και άρχισαν να δημιουργούν την προσδοκία στην επενδυτική κοινότητα ότι η Ελλάδα πράγματι θα μπορέσει σε σύντομο χρονικό διάστημα να συμμετάσχει στην ζώνη του Ευρώ (Στουρνάρας, 2004).

⁵ Στο ίδιο διάστημα ο πληθωρισμός στην Πορτογαλία από 5,4% έπεσε στο 2,3%, στην Ισπανία από 4,7% στο 2% και στην Ιρλανδία από 2,3% στο 1,4%

Επιπλέον, η συναλλαγματική πολιτική που ακολουθήθηκε δεν αντιστάθμισε τη διαφορά πληθωρισμού με τις χώρες της ΕΕ. Η πολιτική της σκληρής δραχμής συνεχίστηκε και το 1996-1997 και η ανταγωνιστικότητα των ελληνικών προϊόντων μειώθηκε⁶. Το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών προς το ΑΕΠ από 0,2% το 1994 έφθασε στο 4% το 1997 ξεπερνώντας έτσι κατά πολύ τον στόχο του προγράμματος. Η εξέλιξη αυτή έγινε αφορμή για έντονη κριτική στην εν λόγω συναλλαγματική πολιτική εκ μέρους των εξαγωγέων αγαθών και υπηρεσιών που αισθάνθηκαν ότι με την πολιτική αυτή εκτοπίζονται από τις διεθνείς αγορές (Πανταζίδης 2002, σελ 127).

Σε γενικές γραμμές μπορούμε να πούμε ότι το πρόγραμμα σύγκλισης που αποτέλεσε οδηγό στην άσκηση της οικονομικής πολιτικής με στόχο την ένταξη της Ελλάδας στην ΟΝΕ, πέτυχε μερικώς τους ενδιάμεσους στόχους του. Χαρακτηριστικό είναι ότι η χώρα μας το 1998 δεν πληρούσε κανένα από τα κριτήρια της Συνθήκης του Μάαστριχτ.

⁶ Η διαφορά πληθωρισμού Ελλάδας και ΕΕ ήταν 5,9% το 1995, 5,8% το 1996 και 3,5% το 1997. Αντιστοίχως η διολίσθηση της συναλλαγματικής ισοτιμίας της δραχμής έναντι των νομισμάτων των χωρών της ΕΕ ήταν 3,6%, 2,2%, 1,5%

Πίνακας 5: Βασικές Προβλέψεις του Αναθεωρημένου Προγράμματος Σύγκλισης (1994) και Πραγματοποιήσεις

	ΑΕΠ (%μεταβολή)		ΑΠΟΠΛΗΘΩΡΙΣΤΗΣ ΙΔΙΩΤΙΚΗΣ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗΣ (% μεταβολή)		ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ (% μεταβολή)		ΧΡΕΟΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ (% ΑΕΠ)	
	1	2	1	2	1	2	1	2
1994	1,1	2,0	10,8	11,0	-13,2	-9,9	112,1	107,1
1995	1,2	2,1	7,9	9,0	-10,7	-10,2	115,2	108,7
1996	1,7	2,4	6,1	8,2	-7,6	-7,4	115,3	111,3
1997	2,6	3,6	3,9	5,6	-4,2	-4,0	113,4	108,2
1998	3,0	3,4	3,5	4,5	-2,4	-2,5	109,3	105,8
1999	3,5	3,6	3,3	2,2	-0,9	-1,8	103,4	105,1

Πηγή: Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Αναθεωρημένο Πρόγραμμα Σύγκλισης 1994⁷

⁷ Τα στοιχεία που παραθέτονται σε αυτόν τον Πίνακα παρουσιάζουν διαφορές από αυτά του Πίνακα 3 που έχουν αντληθεί από την AMECO. Τα πραγματοποιηθέντα στοιχεία του Πίνακα 5 είναι τα στοιχεία όπου επέτρεψαν στην χώρα μας την ένταξη στην ΟΝΕ. Εκ των υστέρων όμως υπέστησαν σημαντική αναθεώρηση (Καλέργης, "Με τα «δηλωθέντα» στοιχεία η ένταξη στην ΟΝΕ" Καθημερινή- 21-3-06)

2.4.4.3 Η περίοδος 1998-2000: Η τελική ευθεία προς την ΟΝΕ

Το Μάρτιο του 1988 η δραχμή μπήκε στο Μηχανισμό Συναλλαγματικών Ισοτιμιών και υποτιμήθηκε για αυτό το λόγο κατά 12,1% (Στουρνάρας, 2004) και το καλοκαίρι του 1998 υποβλήθηκε το ελληνικό επικαιροποιημένο πρόγραμμα σύγκλισης 1998-2001 στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, που επικυρώθηκε στο Συμβούλιο του Άμστερνταμ και προέβλεπε ετήσιες κυλιόμενες επικαιροποιήσεις των προγραμμάτων σύγκλισης. Το πρόγραμμα αυτό αποσκοπούσε στην επίτευξη των αναγκαίων προσαρμογών ώστε η χώρα να ικανοποιεί τα κριτήρια σύγκλισης και να ενταχθεί στη ζώνη του Ευρώ την 1η Ιανουαρίου του 2001.

Βασικό στοιχείο του πρώτου επικαιροποιημένου προγράμματος ήταν η περαιτέρω μείωση του δημοσίου ελλείμματος και η πτώση του δημοσίου χρέους. Όπως αναφέραμε και παραπάνω το πρόγραμμα αυτό συντάχθηκε στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης που στόχος του είναι η διασφάλιση της δημοσιονομικής πειθαρχίας των κρατών μελών και η αποφυγή υπερβολικών δημοσιονομικών ελλειμμάτων. Στον Πίνακα 6 παρουσιάζονται οι στόχοι του προγράμματος σχετικά με το μέγεθος του ελλείμματος και του δημοσίου χρέους (Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, 1994).

Πίνακας 6: Επικαιροποιημένο πρόγραμμα σύγκλισης 1998-2001 (προβλέψεις προγράμματος)

	1997	1998	1999	2000	2001
Έλλειμμα-Πλεόνασμα γενικής κυβέρνησης (% του ΑΕΠ)	-4,0	-2,4	-2,1	-1,7	-0,8
Δημόσιο χρέος (% του ΑΕΠ)	108,6	107,8	105,8	102,5	99,8
Αύξηση πραγματικού ΑΕΠ	3,5	3,5	3,7	3,9	4,5

Πηγή: Πανταζίδης Σ., (2002)

Για την επίτευξη των παραπάνω στόχων η δημοσιονομική πολιτική που ακολουθήθηκε ήταν περιοριστική, η νομισματική πολιτική παρέμεινε και αυτή σφικτή με στόχο την επίτευξη του κριτηρίου του πληθωρισμού. Πράγματι ο πληθωρισμός μετά από μια παροδική αύξηση τους πρώτους μήνες του 1998 μετά την υποτίμηση της δραχμής, στο τέλος του έτους έφθασε στο 4,8% του ΑΕΠ. Σχετικά με το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης το πρόγραμμα προέβλεπε ότι θα έφθανε στο 2,4% του ΑΕΠ. Τελικώς ο στόχος επιτεύχθηκε και το έλλειμμα έφθασε στο 2,5%.

Σημαντική μείωση σημείωσε και το χρέος αφού το 1998 έφθασε στο 105,4%, χαμηλότερα από την πρόβλεψη του επικαιροποιημένου προγράμματος σύγκλισης. Τα αποτελέσματα αυτά ενίσχυσαν τις προσδοκίες για επίτευξη των κριτηρίων ονομαστικής σύγκλισης. Σε αυτό συνέβαλε και το γεγονός ότι η ελληνική οικονομία βγήκε αλώβητη από δυο διαδοχικές κρίσεις, την κρίση των οικονομικών της ΝΑ Ασίας, που προκάλεσε αναταραχές στις διεθνείς χρηματαγορές το 1997 και της Ρωσική το 1998 (Στουρνάρας 2004).

Το επικαιροποιημένο πρόγραμμα 1999-2002 εγκρίθηκε από το Συμβούλιο Υπουργών Εθνικής Οικονομίας στις 31 Ιανουαρίου 2000. Το Πρόγραμμα περιγράφει την επιτυχή εφαρμογή του αντίστοιχου προγράμματος που έγινε το 1998 και θέτει τους βασικούς στόχους της οικονομικής πολιτικής για την περίοδο μέχρι το 2002. Ειδικότερα το Πρόγραμμα σκιαγραφεί το πλαίσιο της στρατηγικής της οικονομικής πολιτικής που θα υλοποιήσει τους κάτωθι στόχους :

- Την ικανοποίηση όλων των κριτηρίων του Μάαστριχτ στις αρχές του 2000, έτσι ώστε να ολοκληρωθεί η διαδικασία της ονομαστικής σύγκλισης της Ελληνικής οικονομίας.
- Την διευκόλυνση της μετάβασης στο “κοινό” νόμισμα, με την παράλληλη διατήρηση όσων έχουν επιτευχθεί μέχρι τώρα.
- Την βελτίωση της ανταγωνιστικότητας μέσα στη ζώνη ευρώ, με την επιτάχυνση των διαρθρωτικών αλλαγών και διατηρώντας την μακροοικονομική σταθερότητα.

- Την ισοσκελισμένη ανάπτυξη, όσον αφορά τη ζήτηση και την προσφορά, διαδικασία που θα οδηγεί στη μείωση της ανεργίας, με παράλληλη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας Εξαμηνιαία Έκθεση, Δεκέμβριος 1999)

Παρακάτω θα εξετάσουμε ένα προς ένα τα κριτήρια της Συνθήκης για την ένταξη της χώρας στο τρίτο στάδιο της ONE καθώς και τις εξελίξεις μέχρι την υποβολή της αίτησης το 2000.

Το Κριτήριο της Συναλλαγματικής Σταθερότητας

Το κριτήριο της συναλλαγματικής σταθερότητας απαιτεί την ένταξη και παραμονή στο ΜΣΙ του νομίσματος της υποψήφιας χώρας για διάστημα δυο ετών χωρίς πιέσεις ή διαταραχές πριν την τελική ένταξη. Όπως είπαμε η δραχμή μπήκε στο μηχανισμό συναλλαγματικών ισοτιμιών (ΜΣΙ) το Μάρτιο του 1998. Η ισοτιμία της ήταν 353,109 (Στουρνάρας 2004). Τον Ιανουάριο του 2000 η χώρα μας ζήτησε τον αναπροσδιορισμό της κεντρικής ισοτιμίας της δραχμής έναντι του Ευρώ και έτσι η νέα ισοτιμία ορίστηκε στις 340,75 δραχμές ανά Ευρώ που σήμαινε ανατίμηση της δραχμής κατά 3,5%. Η ανατίμηση αυτή σε συνδυασμό με την θετική εξέλιξη του πληθωρισμού έδωσε περιθώρια στην τράπεζα της Ελλάδος να μειώσει τα εγχώρια επιτόκια και τη διαφορά τους από τα αντίστοιχα Ευρωπαϊκά διευκολύνοντας την διολίσθηση της δραχμής προς τη νέα κεντρική ισοτιμία (Στουρνάρας, 2004).

Το Μάρτιο του 2000 η δραχμή συμπλήρωσε δυο χρόνια στο ΜΣΙ και στο ΜΣΙ ΙΙ στο οποίο εντάχθηκε την 1.1.99 χωρίς να υποτιμηθεί και χωρίς να δεχθεί σημαντικές πιέσεις και έτσι κρίθηκε ότι εκπλήρωσε το κριτήριο της σταθερότητας της συναλλαγματικής ισοτιμίας.

Το Κριτήριο του Πληθωρισμού

Η αντιμετώπιση του πληθωρισμού όπως είδαμε αποτέλεσε κεντρικό άξονα όλων των προγραμμάτων σταθεροποίησης και σύγκλισης των τελευταίων δεκαπέντε ετών. Οι ρυθμοί του πληθωρισμού υπήρξαν για πολλά έτη διψήφιοι. Για την ένταξη στο τρίτο στάδιο της ONE απαιτούσε την μείωση του πληθωρισμού στο επίπεδο των

χωρών της ΕΕ. Τον Μάρτιο του 2000 ο μέσος ετήσιος ρυθμός πληθωρισμού ήταν 2,0% του ΑΕΠ (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας Εξαμηνιαία Έκθεση, Δεκέμβριος 1999). Έτσι ο Ελληνικός πληθωρισμός ήταν χαμηλότερος από το μέσο όρο των τριών χαμηλότερων ρυθμών πληθωρισμού της ΕΕ και επομένως η Ελλάδα πληρούσε και αυτό το κριτήριο.

Το κριτήριο του δημοσιονομικού ελλείμματος

Η Ελλάδα το 1994 βρισκόταν σε καθεστώς υπερβολικού ελλείμματος (Πανταζίδης, 2002). Παρά την πρόοδο που συντελέστηκε στο έλλειμμα από το 1993 έως και το 1997 το έλλειμμα ήταν πάντοτε πάνω από το 3% του ΑΕΠ που είναι και το αντίστοιχο κριτήριο για την ένταξη. Παρόλα αυτά το σύμφωνα με τας στοιχεία του Υπουργείου Οικονομικών (Εξαμηνιαία Έκθεση, Δεκέμβριος 1999) τη στιγμή της ένταξης, το 1999 το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης μειώθηκε στο 1,6% του ΑΕΠ και έτσι το Δεκέμβριο του ιδίου έτους το καθεστώς υπερβολικού ελλείμματος έπαψε να ισχύει στην Ελλάδα (Στουρνάρας, 2004). Σύμφωνα με τον Πανταζίδη (2002), η εντυπωσιακή αυτή πρόοδος στο έλλειμμα συντελέστηκε από μείωση των πρωτογενών δαπανών το 1990-1998 κατά 3,5%. Έτσι η χώρα μας ικανοποίησε και αυτό το κριτήριο

Το κριτήριο του δημοσίου χρέους

Το κριτήριο αναφέρει πως το δημόσιο χρέος μπορεί να είναι υψηλότερο από το 60% του ΑΕΠ, μόνο εάν παρουσιάζει μια φθίνουσα τάση προς αυτό το επίπεδο. Σύμφωνα με τα στοιχεία του Υπουργείου Οικονομικών τη στιγμή της ένταξης (Εξαμηνιαία Έκθεση, Δεκέμβριος 1999) το δημόσιο χρέος το 1999 έπεσε στο 104,4% και έβαινε μειούμενο όλα τα έτη του προγράμματος. Έτσι, ικανοποιήθηκε το και αυτό το κριτήριο της Συνθήκης του Μάαστριχτ.

Το κριτήριο των επιτοκίων

Από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 η Τράπεζα της Ελλάδος ακολούθησε σφικτή νομισματική πολιτική περιορίζοντας την διολίσθηση της δραχμής. Η ένταξη της δραχμής στο ΜΣΙ καθώς και η σταδιακή πρόοδος που επιτεύχθηκε στο δημοσιονομικό τομέα βοήθησαν την σταδιακή αποκλιμάκωση των εγχώριων επιτοκίων. Παρόλα αυτά το διαφορικό επιτόκιο παρέμεινε σε αρκετά υψηλό επίπεδο φθάνοντας στις 4,6 ποσοστιαίες μονάδες το 1998 για τα δεκαετούς διαρκείας κρατικά ομόλογα. Το 1999 η διαφορά έπεσε στην 1,5 ποσοστιαία μονάδα. Τον Μάρτιο του 2000 όμως το επιτόκιο του δεκαετούς ελληνικού κρατικού ομολόγου ήταν 6,4%, χαμηλότερο από την τιμή αναφοράς 7,2%. Έτσι η Ελλάδα εκπλήρωσε και το τελευταίο κριτήριο σύγκλισης (Πανταζίδης, 2002, σελ 142).

Στη συνέχεια η Ελληνική κυβέρνηση κατέθεσε αίτημα στις 19 Ιουνίου του 2000 για υιοθέτηση του Ευρώ από 1.1.2001. Η αξιολόγηση του αιτήματος ήταν μια τυπική διαδικασία εφόσον φαινομενικά τουλάχιστον τα κριτήρια σύγκλισης είχαν επιτευχθεί. Η έγκριση αυτή ήταν μια από τις σημαντικότερες εξελίξεις στην ιστορία της νεώτερης Ελλάδας.

2.4.5 Σύνοψη- Συμπεράσματα

Η δεκαετία του 1990 χαρακτηρίστηκε από την προσπάθεια της χώρας μας να ενταχθεί στην ΟΝΕ. Ο Κ. Μητσοτάκης ανέλαβε την διακυβέρνηση της χώρας το 1990, ύστερα από την πολιτική αστάθεια και από την κακή μακροοικονομική κατάσταση στην οποία είχε περιέλθει η χώρα ύστερα από την επεκτατική οικονομική πολιτική που ακολουθήθηκε την δεκαετία του 1980 από το ΠΑΣΟΚ. Η πολιτική που ακολουθήθηκε ήταν περιοριστική με την εφαρμογή ενός σταθεροποιητικού προγράμματος που βασικός του στόχος ήταν ο περιορισμός των δημοσιονομικών ανισορροπιών ενώ άλλος μεσοπρόθεσμος στόχος του προγράμματος ήταν ο περιορισμός της κρατικής επιχειρηματικής δραστηριότητας και του μεγέθους του κράτους με την πώληση επιχειρήσεων του δημοσίου στον ιδιωτικό τομέα.

Παρόλα εν έτει 1993 τα αποτελέσματα ήταν πενιχρά. Οι ιδιωτικοποιήσεις ζημιωγόνων επιχειρήσεων που δημιουργούσαν ελλείμματα στον κρατικό προϋπολογισμό ήταν πολύ λίγες. Η χώρα την περίοδο εκείνη εισέρχεται σε ύφεση λόγω των μεγάλων έμμεσων φόρων που επιβάλλονται. Έτσι λόγω μείωσης του ΑΕΠ η Ελλάδα εμφανίζει το 1993 έλλειμμα 12% ΑΕΠ. Η εξέλιξη των κρατικών δαπανών δεν σημείωσε σημαντική πρόοδο και το έλλειμμα μειώθηκε ελάχιστα. Όσον αφορά το χρέος αυτό σημείωσε σημαντική άνοδο καθώς εκτός από τα αυξημένα ελλείμματα της περιόδου την περίοδο εκείνη συμπεριλήφθησαν σε αυτό κρυφά χρέη δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών από την δεκαετία του 1980.

Την περίοδο 1994-1996 ο Παπανδρέου ακολούθησε και αυτός μια σφικτή οικονομική πολιτική. Το 1994 συντάχθηκε το πρώτο αναθεωρημένο πρόγραμμα σύγκλισης που αποτέλεσε τον οδηγό της οικονομικής πολιτικής για τα επόμενα χρόνια. Το 1996 τον Παπανδρέου διαδέχθηκε στην προσπάθεια ένταξης στην ΟΝΕ και στο κόμμα ο Κ. Σημίτης ο οποίος ακολούθησε επίσης περιοριστική οικονομική πολιτική. Στο διάστημα 1994-1999 επιτεύχθηκε φαινομενικά σημαντική μείωση του ελλείμματος, μείωση του πληθωρισμού σε μονοψήφια επίπεδα καθώς και μείωση του δημοσίου χρέους. η μείωση του ελλείμματος σύμφωνα με τους Ράπανο και Καπλάνογλου (2010), προήλθε κυρίως μέσω αύξησης των φορολογικών εσόδων, ενώ η μείωση των δαπανών προήλθε στο μεγαλύτερο τμήμα της από τη μείωση των πληρωμών για τόκους εξυπηρέτησης του δημοσίου χρέους. Έτσι η χώρα μας κατάφερε να ικανοποιήσει όλα τα κριτήρια για την ένταξη στο κοινό νόμισμα.

Η σύγκλιση όμως που επιτεύχθηκε δεν ήταν πραγματική αλλά ονομαστική όπως αποκαλύφθηκε αργότερα. Τα νούμερα υποχωρούσαν στα χαρτιά αλλά όχι και στην πραγματικότητα. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat το έλλειμμα του ελληνικού δημοσίου ήταν 3,7% το 2000 και η χώρα δεν θα έπρεπε να είναι μέλος της ΟΝΕ αφού το παραπάνω ποσοστό δεν ικανοποιούσε το ανάλογο κριτήριο για το δημόσιο έλλειμμα.

2.4.6 Η δεκαετία του 2000: Η περίοδος μετά την ένταξη στην ΟΝΕ

2.4.6.1 Η περίοδος 2000-2004

Οι βουλευτικές εκλογές του 2000 ανέδειξαν για ακόμη μια φορά νικητή τα ΠΑΣΟΚ με πρόεδρο τον Κ. Σημίτη. Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, με την εφαρμογή των προγραμμάτων σύγκλισης, τα οποία αποτέλεσαν τον οδηγό της οικονομικής πολιτικής για εκείνη την περίοδο και με στόχο την επίτευξη των κριτηρίων σύγκλισης, η χώρα μας εισήλθε επιτυχώς στην ΟΝΕ την 1.1.2001. Με την γέννηση του Ευρώ, η νομισματική πολιτική τέθηκε υπό την ευθύνη του ευρωσυστήματος, δηλαδή της ανεξάρτητης Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ). Η δημοσιονομική πολιτική (φόροι και δαπάνες) εξακολουθεί να παραμένει αρμοδιότητα των εθνικών κυβερνήσεων οι οποίες, ωστόσο, έχουν αναλάβει τη δέσμευση να τηρούν από κοινού συμφωνηθέντες κανόνες για τα δημόσια οικονομικά γνωστούς ως σύμφωνο σταθερότητας και ανάπτυξης (ΣΣΑ)⁸. Διατηρούν επίσης την πλήρη αρμοδιότητα για τις διαρθρωτικές τους πολιτικές (απασχόληση, συντάξεις και κεφαλαιαγορές), αλλά έχουν συμφωνήσει να τις συντονίζουν ώστε να επιτυγχάνουν τους κοινούς στόχους της σταθερότητας, της ανάπτυξης και της απασχόλησης (ec.europa.eu).

Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης θέτει ως μεσοπρόθεσμο στόχο για την δημοσιονομική πολιτική των χωρών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης τους ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς ή και πλεονασματικούς προϋπολογισμούς όχι

⁸ Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) είναι ένα κανονιστικό πλαίσιο για τον συντονισμό των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών των χωρών που συμμετέχουν στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ). **Σκοπός** του είναι να διασφαλίζει την ευρωστία των δημοσίων οικονομικών, απαραίτητη προϋπόθεση για την ομαλή λειτουργία της ΟΝΕ. Το σύμφωνο έχει ένα προληπτικό και ένα αποτρεπτικό σκέλος. Σύμφωνα με το προληπτικό σκέλος του Συμφώνου, τα κράτη μέλη υποβάλλουν κάθε χρόνο πρόγραμμα σταθερότητας (ή σύγκλισης) που παρουσιάζει τους τρόπους με τους οποίους σκοπεύουν να επιτύχουν ή να διατηρήσουν υγιή δημόσια οικονομικά μεσοπρόθεσμα ενόψει ιδίως των δημοσιονομικών επιπτώσεων της γήρανσης του πληθυσμού. Η Επιτροπή αξιολογεί τα προγράμματα αυτά και το Συμβούλιο εκδίδει γνώμη. Το προληπτικό σκέλος περιλαμβάνει δύο μέσα οικονομικής πολιτικής που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την αποφυγή "υπερβολικών" ελλειμμάτων. Το αποτρεπτικό σκέλος του συμφώνου αφορά τη λεγόμενη **διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος**. Η διαδικασία αυτή τίθεται σε εφαρμογή όταν το έλλειμμα υπερβαίνει το όριο 3% του ΑΕΠ που προβλέπει η Συνθήκη ΕΚ. Εάν κριθεί ότι το δημοσιονομικό έλλειμμα ενός κράτους μέλους είναι υπερβολικό κατά την έννοια της Συνθήκης, το Συμβούλιο του συνιστά να το διορθώσει εντός της προθεσμίας που του ορίζει. Σε περίπτωση που το κράτος μέλος δεν συμμορφωθεί με τη σύσταση, λαμβάνονται περαιτέρω μέτρα και, εφόσον το κράτος αυτό συμμετέχει στην ευρωζώνη, είναι δυνατόν να επιβληθούν κυρώσεις (ec.europa.eu).

μόνο για να υπάρχουν περιθώρια αύξησης του ελλείμματος μέχρι 3% του ΑΕΠ σε έκτακτες συνθήκες ύφεσης αλλά και γιατί έχει τεθεί ως προτεραιότητα η βαθμιαία μείωση του δημοσίου χρέους όλων των χωρών στο 60% του ΑΕΠ (Ετήσια Έκθεση ΙΝΕ-ΓΣΕΕ 2002).

Η δημοσιονομική πολιτική που ακολουθήθηκε εκείνη την περίοδο ήταν επεκτατική και η αύξηση του δημοσίου ελλείμματος αποτελεί ισχυρή ένδειξη για αυτό. Από τον Πίνακα 3 μπορούμε να δούμε ότι το δημοσιονομικό έλλειμμα το 2000 ήταν στο 3,7% και το 2004 ανήλθε στο 7,6%. Ο επεκτατικός χαρακτήρας της δημοσιονομικής πολιτικής στην Ελλάδα συνέβαλε θετικά στην διατήρηση υψηλών ρυθμών μεγέθυνσης στην Ελληνική οικονομία. Σε αυτό το σημείο ας σημειώσουμε πως στη χώρα μας ο ρυθμός μεγέθυνσης του ΑΕΠ από το 1996 έως το 2004 ακολούθησε σημαντική ανοδική πορεία μετά από την πτωτική πορεία που είχε από το 1974- 1987 και την σταθεροποίηση του σε χαμηλά επίπεδα (περίπου 1% ετησίως) έως το 1995.

Κατά την περίοδο εκείνη, κινητήρια δύναμη της αύξησης του ΑΕΠ στην Ελλάδα ήταν η εγχώρια ζήτηση, η οποία επέτρεψε την διατήρηση υψηλών ρυθμών οικονομικής μεγέθυνσης. Οι παράγοντες που συνετέλεσαν στην ενίσχυση της ήταν ενδεικτικά οι αυξήσεις των πραγματικών μισθών και η συνακόλουθη αύξηση της αγοραστικής δύναμης των μισθωτών, η μείωση του ποσοστού ανεργίας έως και το 2003 και η συνακόλουθη αύξηση των εισοδημάτων των νοικοκυριών και της καταναλωτικής τους ροής, η ταχεία πιστωτική επέκταση, η αύξηση των επενδύσεων του ιδιωτικού τομέα, τα δημόσια έργα για την προετοιμασία των Ολυμπιακών αγώνων, τα άλλα κατασκευαστικά έργα που χρηματοδοτούνται αν μέρει και από κοινοτικούς πόρους, η διατήρηση των επιτοκίων σε χαμηλά επίπεδα, η εισροή πόρων από τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ και οι υψηλές καταναλωτικές δαπάνες του δημοσίου (Ετήσια Έκθεση ΙΝΕ-ΓΣΕΕ 2004, 2005)

Η επιδείνωση του ελλείμματος κυρίως κατά την διετία 2003-2004 σχετίζεται, τόσο με την εξέλιξη των εσόδων, όσο και των δαπανών του δημοσίου. Οι δαπάνες του δημοσίου ακολούθησαν ανοδική πορεία -παρόλο που οι πληρωμές για τόκους συνέχισαν να μειώνονται σταθερά- ενώ τα έσοδα πτωτική (Βλέπε Πίνακα 1). Σύμφωνα με την Δημέλη (2010), προκύπτει ότι οι δαπάνες για μισθούς και οι συνταξιοδοτικές δαπάνες μαζί με άλλες πληρωμές κοινωνικής ασφάλισης και

επιδότησεις βαίνουν συνεχώς αυξανόμενες και αντισταθμίζουν οποιεσδήποτε μειώσεις σε άλλες δαπάνες. Επίσης αυξημένες ήταν και οι δημόσιες δαπάνες για επενδύσεις την περίοδο αυτή εν όψει της διοργάνωσης των Ολυμπιακών αγώνων του 2004. Ειδικότερα οι δημόσιες επενδύσεις αυξήθηκαν κατά 15% το 2003 και κατά 7,6% το 2004. Τέλος μια επιπλέον επιβάρυνση προέκυψε στον προϋπολογισμό του 2004 και από τις εκλογικές δαπάνες.

Εξαιτίας αυτών των εξελίξεων η Ελλάδα απομακρύνεται από τον στόχο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης για ισοσκελισμένα δημόσια οικονομικά και υπερβαίνει την τιμή αναφοράς για το έλλειμμα η οποία είναι στο 3% του ΑΕΠ. Έτσι η χώρα μας για την παράβαση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης μπήκε σε καθεστώς δημοσιονομικής επιτήρησης το 2004 και ενεργοποίησε την Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος.

2.4.6.2 Η περίοδος 2004-2008

Οι εκλογές του 2004 ανέδειξαν ως πρώτο κόμμα τη Νέα Δημοκρατία με πρόεδρο των Κ. Καραμανλή. Το 2004 έτος διενέργειας των Ολυμπιακών αγώνων ο ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ κινήθηκε κοντά στο 5%, επιβραδύνθηκε κατά 2 ποσοστιαίες μονάδες το 2005 αλλά κινήθηκε πάνω από 4% κατά τα έτη 2006-2007. Σημειώνεται ότι τα επίπεδα ανάπτυξης σε όλη την περίοδο 2000-2007 είναι περισσότερο από 2 ποσοστιαίες μονάδες υψηλότερα του μέσου ευρωπαϊκού επιπέδου της ΕΕ-15 (ποσοστό 4,2% έναντι 2%). Οι επενδύσεις και οι εξαγωγές είναι οι βασικοί παράγοντες που συνέβαλαν στην νέα επιτάχυνση της ανάπτυξης την περίοδο 2006-2007. Οι επενδύσεις στο σύνολο τους παρουσίασαν μια σημαντική αύξηση κατά 9,2% το 2006 και περίπου 5% το 2007 μετά από μια μείωση κατά 0,5% το 2005 λόγω της μεγάλης καθίζησης μετά το πέρας των Ολυμπιακών αγώνων. Η τεράστια αύξηση των επενδύσεων προήλθε από αύξηση των κατοικιών (29% έναντι μηδενικής το 2005) που προκάλεσε η αναμενόμενη αύξηση των φορολογικών συντελεστών στον κλάδο της οικοδομής (Δημέλη 2010, σελ 21).

Το 2006 είχαμε μια σημαντική αύξηση των εξαγωγών, οι οποίες ανήλθαν στο 10,9% του ΑΕΠ, έναντι 2,8% του ΑΕΠ το 2005. Αρνητική όμως επίπτωση είχε η μεγάλη αύξηση των εισαγωγών οι οποίες από 1,4% του ΑΕΠ το 2005, έφθασαν στο 9,7% του ΑΕΠ το 2007. Μεγάλο μέρος της αύξησης αυτής οφείλεται στην αύξηση των πληρωμών για καύσιμα. Η αύξηση των εξαγωγών οφείλεται στην βελτίωση των συνθηκών προσφοράς εξαγωγών αγαθών και τουριστικών υπηρεσιών και στην αύξηση της ζήτησης για ελληνικά προϊόντα και υπηρεσίες ιδιαίτερα μετά τους Ολυμπιακούς αγώνες.

Από την πλευρά της προσφοράς αξιοσημείωτη εξέλιξη ήταν η ανάκαμψη της βιομηχανικής παραγωγής το 2006-2007, παρά την συνεχιζόμενη μείωση της παραγωγής των παραδοσιακών κλάδων (τρόφιμα, ποτά, καπνός, ένδυση, υπόδηση κλπ). Τέλος η πιστωτική επέκταση συνέχισε να δίνει ώθηση στην εγχώρια ζήτηση, η οποία έπαιξε καθοριστικό ρόλο στη διατήρηση της ανοδικής πορείας της ελληνικής οικονομίας το 2007. Παρόλα αυτά, οι δυσμενείς εξελίξεις από την εξάπλωση της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης σε συνδυασμό με τις συνεχείς αυξήσεις στις τιμές του πετρελαίου οδήγησαν το 2008 την ελληνική οικονομία σε επιβράδυνση του ρυθμού ανάπτυξης στο 2,9% (Δημέλη 2010, σελ 22).

Σύμφωνα με τη Έκθεση του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος το 2005 καταβλήθηκε μεγάλη προσπάθεια να μειωθεί το έλλειμμα μετά και την υπαγωγή της Ελλάδος στην Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ). Η δημοσιονομική πολιτική ήταν περιοριστική και αυτό αντικατοπτρίζεται στο έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης που μειώθηκε από 7,6% του ΑΕΠ το 2004 σε 5,5% του ΑΕΠ το 2005. Οι δανειακές ανάγκες της κεντρικής κυβέρνησης μειώθηκαν από 9,3% του ΑΕΠ το 2004 σε 8% του ΑΕΠ το 2005 ενώ σημειώθηκε περαιτέρω μείωση των μακροπρόθεσμων επιτοκίων. Τα έσοδα παρουσίασαν αύξηση σε σχέση με το 2004 ενώ οι δαπάνες μείωση. Σημειώνεται ότι τα έσοδα του 2005 ενισχύθηκαν σημαντικά από διαφορά έκτακτα μέτρα που ελήφθησαν μετά την κατάρτιση του προϋπολογισμού. οι δαπάνες για τόκους παρόλα αυτά αυξήθηκαν κατά 3,3% αλλά δεδομένης της ταχύτερης αύξησης άλλων κονδυλίων η συμμετοχή τους στο σύνολο των δαπανών μειώθηκε από 19,6% το 2004 στο 19,1% το 2005.

Η δημοσιονομική πολιτική παρέμεινε περιοριστική και κατά το 2006 και συνέχισε να καταβάλλεται προσπάθεια μείωσης του ελλείμματος που προήλθε από εξοικονόμηση πρωτογενών δαπανών. Σύμφωνα με την Έκθεση του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος του 2007 το έλλειμμα μειώθηκε το 2007 στο 2,8% από 2,6% το 2006 και έτσι η Ελλάδα πέτυχε την έξοδο της από την ΔΥΕ. Τα στοιχεία αυτά αναθεωρήθηκαν αργότερα λόγω στατιστικών προβλημάτων και σύμφωνα με τα νέα η χώρα μας ποτέ δεν μείωσε το έλλειμμα κάτω από το 3% που ορίζει το ΣΣΑ.

Το 2007 και το 2008 η δημοσιονομική πολιτική ήταν χαλαρή σύμφωνα με την Έκθεση του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος το 2008. Το έλλειμμα αυξήθηκε το 2008 στο 9,85 του ΑΕΠ από 6,5% το 2007 και έτσι ενεργοποιήθηκε η ΔΥΕ για μια ακόμα φορά. Η επιδείνωση οφείλεται εξ' ολοκλήρου στην επιδείνωση του πρωτογενούς πλεονάσματος καθώς οι τόκοι ως ποσοστό του ΑΕΠ παρέμειναν αμετάβλητοι (Ετήσια Έκθεση ΙΝΕ-ΓΣΕΕ 2009). Άνοδο παρουσίασαν και οι δημόσιες δαπάνες ενώ τα δημόσια έσοδα παρέμειναν στα ίδια επίπεδα. Το δημόσιο χρέος το εν λόγω χρονικό διάστημα παρουσιάζει και αυτό με την σειρά του αυξητική πορεία (Βλέπε Πίνακα 3). Ταυτόχρονα αρνητική για το χρέος υπήρξε η διόγκωση του ελλείμματος του εξωτερικού τομέα (εμπορικού ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών) ως αντανάκλαση της μείωσης της ανταγωνιστικότητας των ελληνικών προϊόντων το οποίο το 2008 έφθασε στο -14,4% του ΑΕΠ.

2.4.6.3 Η περίοδος 2009-2010: Η εκδήλωση της κρίσης και η υπογραφή του Μνημονίου Συνεργασίας

Η ελληνική οικονομία κατά το 2009 εισέρχεται σε ύφεση. Η διαχείριση των επιπτώσεων της χρηματοπιστωτικής κρίσης επηρέασε αρνητικά το έλλειμμα το οποίο μετά από αναθεώρηση ανήλθε το 2009 στο 15,6%. Η στασιμότητα στην Ευρώπη το 2008 δεν επηρέασε την Ελλάδα αμέσως. Η Ελλάδα έχει μια αρκετά κλειστή οικονομία και δεν είχε τραπεζικά προβλήματα όπως οι υπόλοιπες οικονομίες της Δυτικής Ευρώπης. Παρόλα αυτά όμως καθώς η κρίση άρχισε να βαθαίνει το 2009 η Ελληνική οικονομία συρρικνώθηκε κατά 2,3% έναντι 4,1% της Ευρωζώνης.

Η κρίση ανέδειξε τις προϋπάρχουσες μεγάλες μακροοικονομικές ανισορροπίες και διαρθρωτικές αδυναμίες της ελληνικής οικονομίας: το έλλειμμα ανταγωνιστικότητας και την οργανωτική ανεπάρκεια του κράτους. Αυτές οι ανισορροπίες γίνονται εμφανείς στα μεγάλα δίδυμα ελλείμματα, το έλλειμμα ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, το δημοσιονομικό έλλειμμα και το δημόσιο χρέος (Χαρδουβέλης 2011).

Το μέγεθος του δημοσιονομικού προβλήματος ήταν γνωστό από τον Οκτώβριο του 2009 όταν έγινε φανερό ότι το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης έχει ξεπεράσει το 12% του ΑΕΠ και έδειχνε ότι η οικονομία μας έμπαινε σε περίοδο δημοσιονομικής κρίσης με δεδομένο και το πολύ υψηλό δημόσιο χρέος. Η αναθεώρηση των στοιχείων του ελλείμματος και του χρέους του 2009 κλόνισε την αξιοπιστία της χώρας και έγειρε αμφισβητήσεις σχετικά με την διατηρησιμότητα της δημοσιονομικής κατάστασης της Ελλάδας. Τα πρώτα σημάδια αμφισβήτησης των αγορών ξεκίνησαν το Νοέμβριο του 2009 και εντάθηκαν με την πρώτη υποβάθμιση της χώρας από τον οίκο αξιολόγησης Fitch (8/12/2009). Ακολούθησαν πολλαπλές υποβαθμίσεις από όλους τους οίκους αξιολόγησης στη διάρκεια του 2010, με αποτέλεσμα η Ελλάδα να κατατάσσεται πλέον στην κατηγορία υψηλού επενδυτικού κινδύνου.

Παρά τα μέτρα που ανακοίνωσε η κυβέρνηση με τον Προϋπολογισμό του 2010 και με το Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης τον Ιανουάριο του 2010 οι αγορές δεν θεώρησαν τα μέτρα αυτά επαρκή για την αντιμετώπιση του προβλήματος. Αυτό εκδηλώθηκε με την άνοδο των διαφορικών επιτοκίων (spreads), πράγμα που

οδήγησε την κυβέρνηση να ζητήσει στις 23 Απριλίου βοήθεια από την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), την Ευρωπαϊκή κεντρική τράπεζα (ΕΚΤ) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ). Παρά την απόφαση αυτή τα διαφορικά επιτόκια συνέχισαν να ανεβαίνουν και έφθασαν στις 27 Απριλίου για τα διετή ομόλογα 1552 μονάδες βάσης και για τα δεκαετή τις 755 μονάδες βάσης. Ακόμα και μετά την ανακοίνωση της συμφωνίας της Ελληνικής κυβέρνησης με τη ΕΕ, ΕΚΤ ΚΑΙ ΔΝΤ, τα διαφορικά επιτόκια συνέχισαν να αυξάνονται και έφθασαν στις 7 Μαΐου του 2010, για τα διετή ομόλογα τις 1739 μονάδες βάσης και για τα δεκαετή τις 1287 μονάδες βάσης. Μετά την έγκριση του Μνημονίου Συνεργασίας, τα διαφορικά επιτόκια άρχισαν να υποχωρούν, αλλά παρέμειναν ακόμη σε υψηλά επίπεδα (Ράπανος, Καπλάνογλου 2010, σελ 245).

Η αύξηση αυτή κατέδειξε την απροθυμία των επενδυτών να διακρατούν στο χαρτοφυλάκιο τους ελληνικά κρατικά ομόλογα. Στις διεθνείς αγορές κεφαλαίου επικράτησε η άποψη ότι τα ομόλογα χαρακτηρίζονται από υψηλό κίνδυνο αθέτησης και πως η χρεοκοπία της χώρας σε βραχυπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα ήταν πολύ πιθανή. Οι εξελίξεις αυτές σύμφωνα με τους Αργεΐτη, Δαφέρμο, Νικολαΐδη, Καραμούζη (2011), δεν ήταν μόνο αποτέλεσμα της κακής δημοσιονομικής κατάστασης της χώρας μας αλλά σημαντικό ρόλο έπαιξε και η κερδοσκοπία. Η έλλειψη επαρκούς ρύθμισης των ομολογιακών αγορών και η δυνατότητα που προσφέρεται για κερδοσκοπία μέσα από τα CD's έδωσαν την ευκαιρία σε ιδιώτες και χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς να επενδύσουν στην χρεοκοπία της χώρας. Το γεγονός αυτό τροφοδότησε τις αυξήσεις στις αποδόσεις των ελληνικών ομολόγων και στα περιθώρια των αντίστοιχων CD's.

Η υπογραφή της δανειακής σύμβασης και η χορήγηση δανείου ύψους 110 δις, έδωσε μόνο μια βραχυπρόθεσμη λύση στο πρόβλημα της ρευστότητας του δημοσίου. Η Ελλάδα δεσμεύτηκε να εφαρμόσει ένα ευρύτατο πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων (το Μνημόνιο), με μέτρα που στοχεύουν στην εντονότερη μείωση των δημοσιονομικών δαπανών και του κρατικού τομέα της οικονομίας γενικότερα, στην απορρύθμιση της αγοράς εργασίας, στην αύξηση της έμμεσης φορολογίας και στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας στις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών. Τα μέτρα αυτά εντάσσονται στο πλαίσιο της νεοφιλελεύθερης αντίληψης που εφαρμόζει τις τελευταίες δεκαετίες το ΔΝΤ στις χώρες όπου έχει παρέμβει για την παροχή χρηματοδότησης.

Στις 23 Οκτωβρίου συγκλήθηκε έκτακτη σύνοδος κορυφής της Ευρωπαϊκής Ένωσης με στόχο την κατάρτιση ενός οριστικού σχεδίου αντιμετώπισης της κρίσης χρέους στην Ευρωζώνη. Η σύνοδος κατέληξε σε συμφωνία που ανακοινώθηκε τα ξημερώματα της 27ης Οκτωβρίου και απέβλεπε σε «κούρεμα» κατά 50% του ελληνικού χρέους και πρόσθετο πακέτο βοήθειας προς την Ελλάδα ύψους 130 δις €. Με βάση την συμφωνία οι ιδιώτες θα αποδεχτούν σε εθελοντική βάση, μείωση της αξίας των ελληνικών ομολόγων που διαθέτουν κατά 50%. Η συμφωνία θα συνοδεύεται από πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής με διάρκεια μέχρι το 2021 και δημιουργία μηχανισμού μόνιμης εποπτείας της Ελλάδας για την συνεχή παρακολούθηση της εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων. Παράλληλα αποφασίστηκε η ανακεφαλαιοποίηση των ελληνικών τραπεζών με ποσό ύψους 30 δις € και αύξηση κατά ένα τρις € των κεφαλαίων του Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας.

Το 2012 ξεκίνησε με τις διαπραγματεύσεις για το δεύτερο Μνημόνιο (το οποίο ψηφίστηκε την 13^η Φεβρουαρίου), που περιλάμβανε κατά κύριο λόγο τη νέα δανειακή σύμβαση και τα πρόσθετα δημοσιονομικά μέτρα για το 2012, καθώς και για την απομείωση της αξίας των ελληνικών ομολόγων που διακρατούνταν από επενδυτές εκτός του επίσημου τομέα της παγκόσμιας οικονομίας (πρόγραμμα PSI).

Στις 12 Νοεμβρίου του 2012 εγκρίθηκε το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 (ΜΠΔΣ), σύμφωνα με το οποίο προβλέπεται μια σειρά παρεμβάσεων με στόχο τη μείωση του ελλείμματος στο 3,2% το 2016, τη δημιουργία πρωτογενών πλεονασμάτων και την ανακοπή της αυξητικής δυναμικής του δημόσιου χρέους. Επιπλέον, προβλέπει και ένα εκτεταμένο πρόγραμμα αποκρατικοποιήσεων, ύψους €9,5 δις. για την τετραετία.

2.4.7 Σύνοψη- Συμπεράσματα

Η είσοδος της χώρας μας στην ONE το 2001 σταθμό στην οικονομική ιστορία της χώρας μας. Η πολιτικές που εφαρμόστηκαν κατάφεραν να μειώσουν το έλλειμμα και το χρέος την δεκαετία του 1990. Μετά όμως από την εισαγωγή του ενιαίου νομίσματος παρατηρήθηκε χαλάρωση της προσπάθειας για δημοσιονομική προσαρμογής και επίτευξης μεσοπρόθεσμων στόχων για ισοσκελισμένο ισοζύγιο της γενικής κυβέρνησης, σύμφωνα με όσα προέβλεπε το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Το αποτέλεσμα ήταν τα αυξημένα ελλείμματα πάνω από το όριο του 3% και υπαγωγή της χώρας μας το 2004 στην διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος.

Μετά από μια βραχυπρόθεσμη περιοριστική πολιτική, η χώρα μας κατάφερε να πετύχει την έξοδο της από την διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος το 2007 μειώνοντας το έλλειμμα στο ποσοστό κάτω του 3%. Μετέπειτα αναθεωρήσεις όμως έδειξαν ότι η χώρα μας ποτέ δεν μείωσε το έλλειμμα κάτω από το 3% όπως ορίζει το ΣΣΑ. Το έλλειμμα εκτροχιάστηκε και πάλι το 2008 με αποκορύφωμα το 2009 όπου το έλλειμμα έπειτα πάλι από αναθεωρήσεις να φτάσει στο 15,6% σύμφωνα με την Eurostat.

Το υψηλό δημοσιονομικό έλλειμμα του 2009 κλόνισε την αξιοπιστία της χώρας και έγειρε αμφισβητήσεις σχετικά με την διατηρησιμότητα της δημοσιονομικής κατάστασης της Ελλάδας. Ακολούθησαν πολλαπλές υποβαθμίσεις από όλους τους οίκους αξιολόγησης, με αποτέλεσμα η Ελλάδα να κατατάσσεται πλέον στην κατηγορία υψηλού επενδυτικού κινδύνου. Τα spread των ελληνικών ομολόγων εκτινάχθηκαν στα ύψη με αποτέλεσμα η χώρα μας να μην μπορεί να δανειστεί πλέον από τις αγορές. Στο πλαίσιο αυτό, η ελληνική κυβέρνηση προχώρησε τον Μάιο του 2010 στην σύναψη δανειακής σύμβασης με την ΕΕ, ΕΚΤ και το ΔΝΤ ύψους 110 δις.

Σύμφωνα με τους Ράπανο, Καπλάνογλου (2010), θα ήταν λάθος να συμπεράνουμε ότι η χρηματοπιστωτική κρίση και οι επιπτώσεις της στην πραγματική οικονομία ευθύνονται για τον δημοσιονομικό εκτροχιασμό της ελληνικής οικονομίας. Η Ελλάδα, παρά το γεγονός ότι παρουσίαζε σε όλη τη διάρκεια της περασμένης δεκαετίας ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης σημαντικά υψηλότερους από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, δεν μπόρεσε ή δεν θέλησε να τιθασεύσει τα δημοσιονομικά της

ελλείμματα. Η χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση ανέδειξε παρά προκάλεσε την εξαιρετικά αδύναμη δημοσιονομική θέση της Ελλάδος και παράλληλα κατέστησε πολύ πιο δύσκολη την αντιμετώπιση της.

Η οικονομική κρίση που διανύουμε ανέδειξε τις θεσμικές αδυναμίες του δημοσιονομικού μας συστήματος. Η πρώτη και βασική αδυναμία σύμφωνα με τους Ράπανο, Καπλάνογλου (2010), ήταν εκείνης της αξιοπιστίας των δημοσιονομικών στατιστικών δεδομένων. Όπως επισημαίνουν ακόμα και μετά την δημοσιονομική απογραφή του 2004⁹ και τις αρνητικές συνέπειες που αυτή είχε στην αξιοπιστία των στατιστικών μας δεδομένων, δεν έγινε καμία ουσιαστική προσπάθεια για βελτίωση του συστήματος συλλογής και έγκαιρης δημοσιοποίησης των στοιχείων εκτέλεσης του προϋπολογισμού με αποκορύφωμα την περίπτωση των στοιχείων του 2009.

Επιπρόσθετα, επισημαίνουν πως μια δεύτερη αδυναμία αφορά τις προβλέψεις του προϋπολογισμού για τα έσοδα και τα έξοδα και την εκτέλεση του. Χαρακτηριστικά όλη την περίοδο 2000-2009 οι παραδοχές στις οποίες στηριζόταν ο προϋπολογισμός ήταν πιο αισιόδοξες από την πραγματικότητα με αποτέλεσμα σημαντικές αποκλίσεις από τους στόχους. Επιπλέον, το δημοσιονομικό μας σύστημα δεν έχει ενσωματωμένους μηχανισμούς για έγκαιρη προειδοποίηση των αποκλίσεων έτσι ώστε να διορθωθούν. Αυτό σε συνδυασμό με την αδυναμία ελέγχου των πρωτογενών δαπανών, οδήγησε σταδιακά στον εκτροχιασμό των ελλειμμάτων.

⁹ Το 2004 η κυβέρνηση άλλαξε τον τρόπο καταγραφής των δαπανών για αμυντικούς εξοπλισμούς. Ενώ έως τότε οι δαπάνες για αμυντικούς εξοπλισμούς καταγράφονταν στο δημόσιο έλλειμμα με την παράδοση του εξοπλισμού, η κυβέρνηση το άλλαξε και κατέγραφε τις δαπάνες αυτές σε ταμειακή βάση, με αποτέλεσμα τα ελλείμματα των ετών 1999-2002 να υπερβούν το 3%. Από το 2006 η Eurostat έκανε υποχρεωτική την καταγραφή των δαπανών για αμυντικούς εξοπλισμούς με βάση την παράδοση και όχι την ταμειακή τους πληρωμή.

2.5 Η Χρηματοδότηση του δημοσίου χρέους

Όπως αναφέραμε και παραπάνω, από τις πιο μεγάλες αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομία λόγω των υψηλών ελλειμμάτων είναι η διόγκωση του δημοσίου χρέους. Το χρέος είναι επακόλουθο των ελλειμμάτων και αποτελεί την προσπάθεια των κυβερνήσεων να χρηματοδοτήσουν το έλλειμμα με δανεισμό. Έχουμε δηλαδή την χρηματοδότηση των ελλειμμάτων με χρέος.

Την δεκαετία του 1980 η χρηματοδότηση των ελλειμμάτων γίνονταν κυρίως με υποχρεωτική αγορά εντόκων γραμματίων του Δημοσίου από το τραπεζικό σύστημα με αρνητικά πραγματικά επιτόκια, εκτοπίζοντας χρηματοδοτικά τον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας, είτε με προκαταβολές κυκλοφορίας νέου χρήματος από την Τράπεζα της Ελλάδος, με δυσμενείς επιπτώσεις στο επίπεδο των τιμών. Μετά το 1983, άρχισε μια σοβαρή προσπάθεια για προσφυγή της κεντρικής διοίκησης και των άλλων δημόσιων φορέων στην εξωτραπεζική αγορά χρήματος και κεφαλαίου για την χρηματοδότηση των δανειακών τους αναγκών. Το μέρος των δανειακών αναγκών που καλύφθηκε από πώληση τίτλων στο μη τραπεζικό κοινό αυξάνει σταθερά, για να φθάσει το 1990 να καλύπτει το 37,6% του συνόλου.

Αντίθετα, η συμμετοχή των ομολογιακών τίτλων και έντοκων γραμματίων που διατέθηκαν στις τράπεζες και τους ειδικούς πιστωτικούς οργανισμούς μειώθηκε κατά το ήμισυ, δηλαδή από 42,2% που ήταν το 1989 σε 21,5% το 1990. Τέλος, ο εξωτερικός δανεισμός μετά το 1987 μειώθηκε σημαντικά σαν ποσοστό συμμετοχής στο συνολικό δανεισμό σε σύγκριση με τα προηγούμενα χρόνια. Ωστόσο, στη διετία 1989-1990 ο εξωτερικός δανεισμός τετραπλασιάστηκε σε απόλυτους όρους σε σχέση με το 1988 (Μπαλφούσιας 1993, σελ 210).

Η αύξηση της χρηματοδότησης του εξωτραπεζικού κοινού στη χρηματοδότηση του δημοσίου οφείλεται στις διαδοχικές αυξήσεις των επιτοκίων των τίτλων του Δημοσίου οι οποίες προσέλκυαν ένα μεγάλο μέρος από τα ρευστά διαθέσιμα του κοινού. Σκοπός αυτής της πολιτικής σύμφωνα με τον Μπαλφούσια (2003), ήταν να συμβάλει στον ευχερέστερο έλεγχο της προσφοράς χρήματος και της ρευστότητας του πιστωτικού συστήματος, καθώς και στη βαθμιαία μείωση της ανάγκης για επιβολή υποχρεωτικών δεσμεύσεων στα διαθέσιμα των τραπεζών για

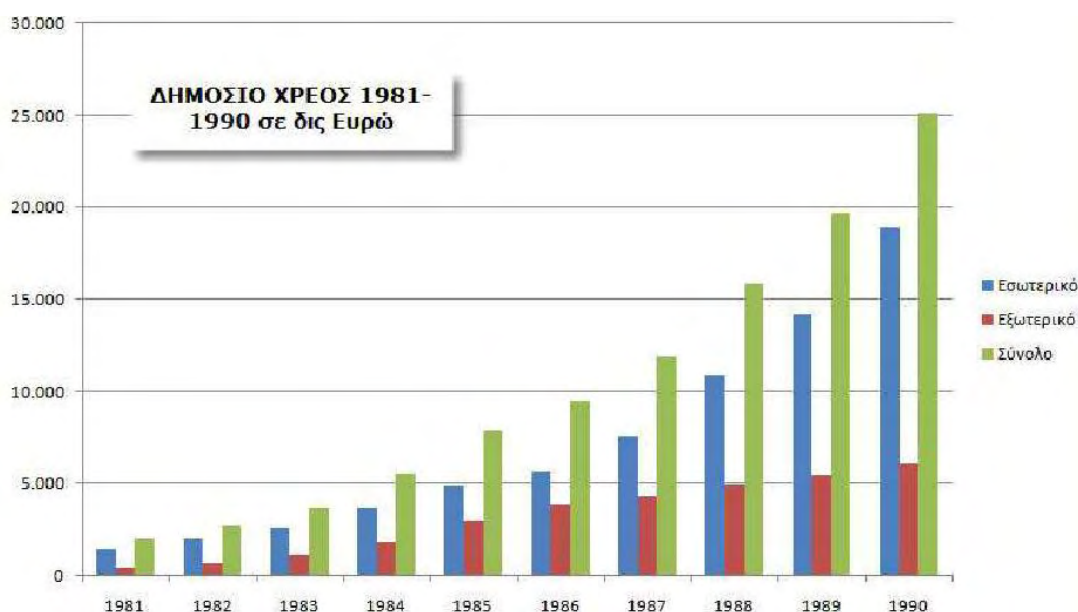
κάλυψη δημοσιονομικών ανοιγμάτων. Επίσης, ένας δεύτερος στόχος ήταν η συγκράτηση του πληθωρισμού και η αποτελεσματικότερη χρήση πόρων.

Παράλληλα η αύξηση των πραγματικών επιτοκίων δανεισμού από το Δημόσιο αναμενόταν να λειτουργήσει ως αντικίνητρο για την παραπέρα διεύρυνση των ελλειμμάτων. Στην πράξη όμως τα πρωτογενή ελλείμματα μεγάλωσαν αντί να μικρύνουν. Αυτό υποδηλώνει ότι τα υψηλά επιτόκια ήταν λιγότερο ανασταλτικά της διεύρυνσης των δημοσιονομικών ελλειμμάτων από όσο αναμενόταν.

Συμπερασματικά, η ανάγκη για χρηματοδότηση των ελλειμμάτων άσκησε μεγάλες πιέσεις στους διαθέσιμους εθνικούς αποταμιευτικούς πόρους. Αυτό προκάλεσε χρηματοδοτική εκτόπιση του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας, αφήνοντας πολύ περιορισμένες δυνατότητες για ιδιωτικές επενδύσεις. Η εκτόπιση αυτή έγινε, είτε με την επιβολή διοικητικών μέτρων στις εμπορικές τράπεζες για την κατά προτεραιότητα κάλυψη των δανειακών αναγκών του Δημοσίου, είτε μέσω της αύξησης των επιτοκίων, που προκαλείται από την προσφυγή του κράτους στις εξωτραπεζικές αγορές χρήματος και κεφαλαίου (Μπαλφούσιας 1993, σελ 213).

Στο διάγραμμα 2.10 μπορούμε να δούμε την διάρθρωση του δημοσίου χρέους σε εσωτερικό και εξωτερικό την δεκαετία του 1980. Σύμφωνα με τον Μπαλφούσια (1993), παρατηρείται μια απότομη χειροτέρευση κατά την πρώτη πενταετία ενώ στη δεύτερη σημειώθηκε συνεχής βελτίωση, καθώς το μερίδιο του εξωτερικού χρέους τείνει να επανέλθει στα επίπεδα των αρχών της δεκαετίας. Συγκεκριμένα, το ποσοστό του εξωτερικού χρέους στο σύνολο διπλασιάστηκε σχεδόν στο διάστημα 1979-1985, αφού αυξήθηκε από 22,1% σε 42,8%, για να μειωθεί στη συνέχεια μέχρι το έτος 1990 στο 26%.

Διάγραμμα 2.10: Διάρθρωση Δημοσίου χρέους σε Εσωτερικό και Εξωτερικό την Δεκαετία του 1980

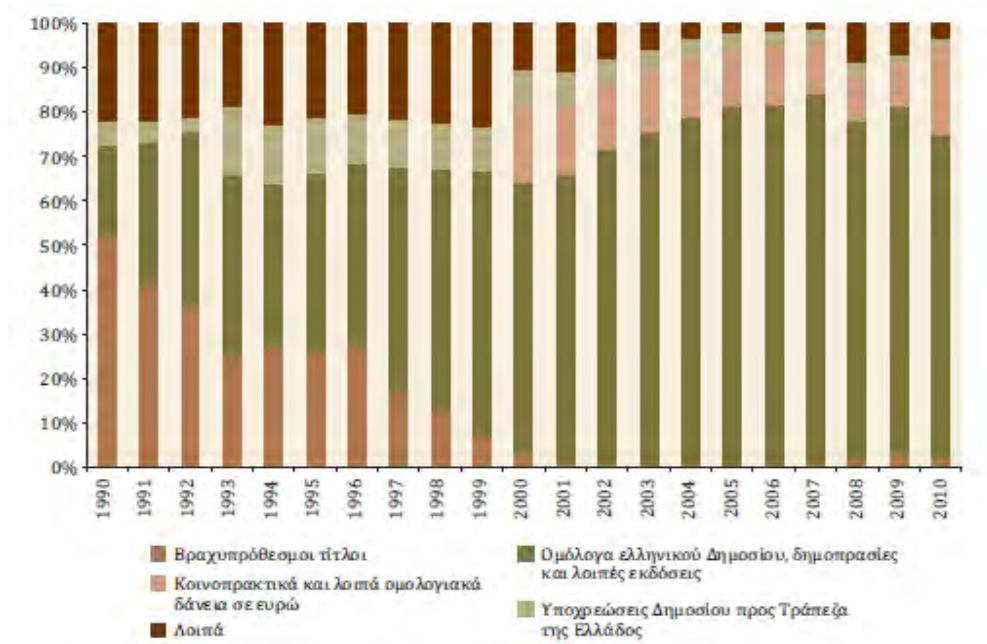


Πηγή: economics.gr, (2012)

Εκτός από το μέγεθος κύριοι παράγοντες που χαρακτηρίζουν το δημόσιο χρέος τη δεκαετία του 1980, είναι ο βραχυπρόθεσμος χαρακτήρας του και η καταναλωτική του φύση. Το σύνολο του εσωτερικού χρέους είναι βραχυπρόθεσμο, γεγονός που εντείνει τις πληθωριστικές πιέσεις λόγω του υψηλού βαθμού ρευστότητας του. Παράλληλα, ο καταναλωτικός χαρακτήρας του δυσχεραίνει τη μελλοντική αυτοεξυπηρέτηση του, αφού το μεγαλύτερο μέρος του δεν χρησιμοποιήθηκε για την δημιουργία κεφαλαίου η απόδοση του οποίου θα αποτελούσε πηγή άντλησης μελλοντικών πόρων. Κατά συνέπεια επιβαρύνονται οι επόμενες γενιές για την εξυπηρέτηση του (Μπαλφούσιας 1993, σελ 218).

Στο διάγραμμα 2.11 μπορούμε να δούμε την εκατοστιαία διάρθρωση του χρέους της κεντρικής κυβέρνησης την δεκαετία του 1990 και 2000.

Διάγραμμα 2.11: Εκατοστιαία διάρθρωση του χρέους της κεντρικής κυβέρνησης στην Ελλάδα 1990-2010



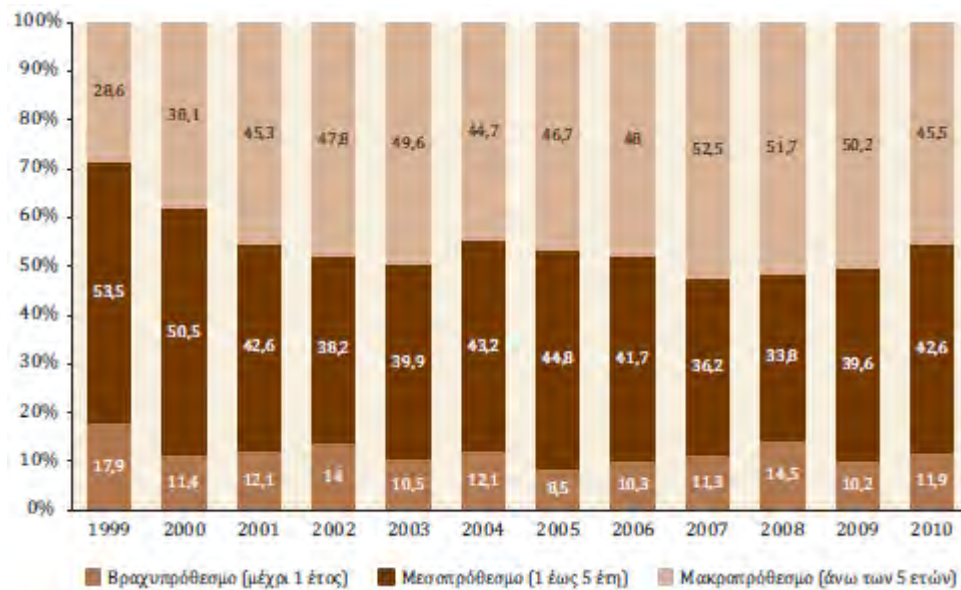
Πηγή: Αργεΐτης Α., Δαφέρμος Γ., Νικολαΐδη Μ., (2011)

Όπως προκύπτει και από το παραπάνω διάγραμμα οι δυο βασικές πηγές χρηματοδότησης του χρέους τις τελευταίες δυο δεκαετίες είναι οι βραχυπρόθεσμοι τίτλοι και τα ομόλογα του Ελληνικού δημοσίου. Μπορούμε επίσης να παρατηρήσουμε πως πριν την ένταξη στην ΟΝΕ, οι βραχυπρόθεσμοι τίτλοι συνιστούσαν μεγάλο μέρος του χρέους της κεντρικής κυβέρνησης και το ποσοστό τους το 1990 μεγαλύτερο από 50%. Σταδιακά όμως η εικόνα άρχισε να αλλάζει. Τα ομόλογα άρχισαν να κερδίζουν σημαντικό έδαφος λόγω της μείωσης των επιτοκίων των ελληνικών κρατικών ομολόγων και τις δυνατότητες που δημιουργήθηκαν για ευκολότερη πρόσβαση στις αγορές μακροπρόθεσμου δανεισμού. Μετά το 2000 και τη είσοδο μας στην ΟΝΕ η συνεισφορά των ομολόγων συνέχισε να αυξάνεται και κορυφώθηκε το 2007 όπως μπορούμε να δούμε και από το αντίστοιχο διάγραμμα, χρονιά κατά την οποία ξεπέρασε το 80% του χρέους της γενικής κυβέρνησης. Το 2008 χρονιά κατά την οποία ξέσπασε η διεθνής χρηματοπιστωτική κρίση, παρατηρούμε ότι το μερίδιο των ομολόγων άρχισε να πέφτει, γεγονός που αντανάκλα τις δυσκολίες που ξεκίνησαν να δημιουργούνται στην πρόσβαση της χώρας στις αγορές μακροπρόθεσμου δανεισμού.

Η σύνθεση και η διάρκεια των τίτλων που εκδίδονται από το Ελληνικό Δημόσιο για την κάλυψη του χρέους καθορίζουν και τη μέση υπολειπόμενη φυσική διάρκεια του χρέους, η οποία αναφέρεται στο μέσο χρονικό διάστημα που χρειάζεται να μεσολαβήσει μέχρι την αποπληρωμή του χρέους. Σύμφωνα με τους Αργεΐτη, Δαφέρμο και Νικολαΐδη (2011), η αύξηση του δανεισμού μέσω ομολόγων είχε ως αποτέλεσμα την άνοδο της μέσης φυσικής υπολειπόμενης διάρκειας του χρέους της κεντρικής κυβέρνησης. Αυτή αυξήθηκε από 3,9% το 1998 σε 8,6% το 2008. Η αύξηση της μέσης υπολειπόμενης φυσικής διάρκειας του χρέους συνεπάγεται τη συρρίκνωση του βραχυπρόθεσμου και του μεσοπρόθεσμου χρέους (Βλέπε διάγραμμα 2.12). Η απότομη αύξηση της μέσης υπολειπόμενης φυσικής διάρκειας του χρέους είχε βραχυπρόθεσμα οφέλη για την χώρα μας αφού μετέθεσε την πληρωμή των χρεολυσίων στα επόμενα χρόνια και έτσι συνέβαλε στην μείωση των δανειακών αναγκών στο άμεσο χρονικό διάστημα. Όταν όμως τα ομόλογα άρχισαν να λήγουν αυξήθηκαν οι δανειακές υποχρεώσεις της χώρας και ακολούθως αυξήθηκε η χρηματοπιστωτική ευθραυστότητα του δημοσίου τομέα.

Η σταδιακή αύξηση του μακροπρόθεσμου δανεισμού στην χώρα μας από τα τέλη της δεκαετίας του 1990 μέχρι και πριν από το ξέσπασμα της κρίσης είναι σύμφωνα με τους Αργεΐτη, Δαφέρμο και Νικολαΐδη (2011) αποτέλεσμα των θετικών προσδοκιών που καλλιεργήθηκαν στις διεθνείς αγορές κεφαλαίου για τις προοπτικές της ελληνικής οικονομίας λόγω της συμμετοχής στο κοινό νόμισμα. Έτσι μειώθηκε το επιτόκιο δανεισμού και οι ελληνικές κυβερνήσεις ωθήθηκαν στην σταδιακή υποκατάσταση του βραχυπρόθεσμου δανεισμού με μεσομακροπρόθεσμο.

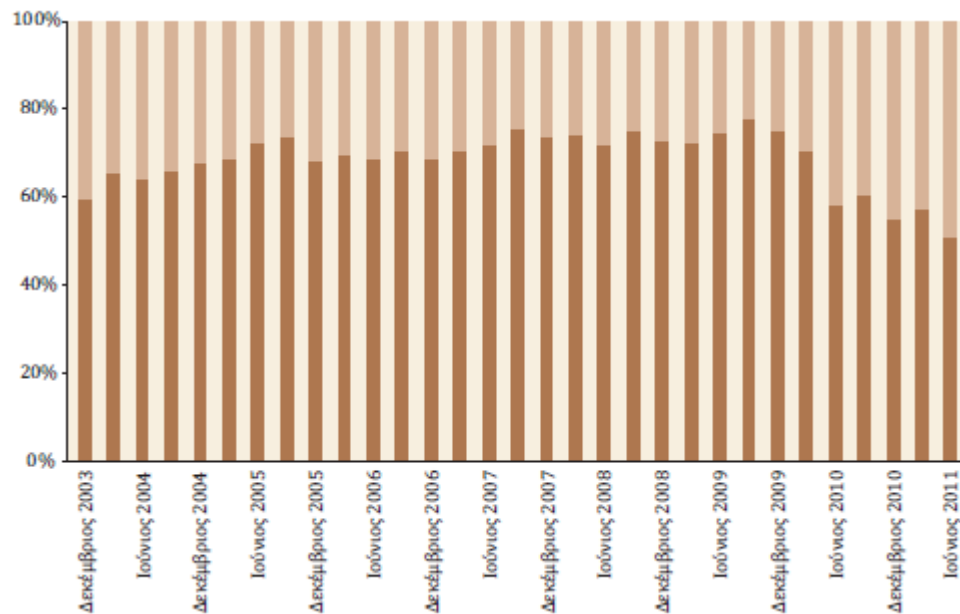
Διάγραμμα 2.12: Εκατοστιαία διάρθρωση του χρέους σε βραχυπρόθεσμο, μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο στην Ελλάδα, κεντρική κυβέρνηση, 1990-2010



Πηγή: Αργείτης Α., Δαφέρμος Γ., Νικολαΐδη Μ., (2011)

Στο διάγραμμα 2.13 μπορούμε να δούμε την διάρθρωση του χρέους αυτή τη φορά σε εσωτερικό και εξωτερικό για την περίοδο Δεκέμβριος 2003- Ιούνιος 2011. Το ποσοστό του εξωτερικού χρέους στο σύνολο κυμάνθηκε μεταξύ 60% και 75%. Το γεγονός αυτό υποδηλώνει υψηλή εξάρτηση από εξωτερικούς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς και επενδυτές. Η εξάρτηση αυτή έκανε πιο εύθραυστη την χρηματοπιστωτική κατάσταση του δημοσίου τομέα της Ελλάδας διότι οι εξωτερικοί επενδυτές είναι σε γενικές γραμμές λιγότερο διατεθειμένοι από τους εγχώριους να συνεχίσουν να χρηματοδοτούν ένα δημόσιο χρέος όταν οι χρηματοοικονομικές και οικονομικές συνθήκες γίνονται δυσμενέστερες. Επίσης, όταν μια χώρα έχει υψηλό εξωτερικό χρέος είναι περισσότερο επιρρεπής στις διεθνείς κερδοσκοπικές κινήσεις.

Διάγραμμα 2.13: Εσωτερικό και εξωτερικό χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ χρέους γενικής κυβέρνησης, Ελλάδα, Δεκέμβριος 2003- Ιούνιος 2011



Πηγή: Αργεΐτης Α., Δαφέρμος Γ., Νικολαΐδη Μ., (2011)

2.6 Το ενεργητικό του δημοσίου τομέα και η έννοια του καθαρού χρέους

Ο επίσημος ορισμός του χρέους μιας χώρας περιλαμβάνει την έννοια του ακαθάριστου χρέους και επικεντρώνεται στο παθητικό μιας χώρας. Εκτός όμως από αυτή υπάρχει και η έννοια του καθαρού χρέους βάσει της οποίας το δημόσιο χρέος προκύπτει από την διαφορά των στοιχείων του παθητικού της γενικής κυβέρνησης μείον τα χρηματοοικονομικά στοιχεία του ενεργητικού της. Η χρήση αυτής της έννοιας παρουσιάζει αρκετά πλεονεκτήματα διότι επιτρέπει μια πιο διευρυμένη πληροφόρηση σε σχέση με την δυνατότητα μιας χώρας να αποπληρώνει το χρέος της. Τα στοιχεία του ενεργητικού αποφέρουν κέρδη και μερίσματα που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την κάλυψη των δανειακών, αλλά και μπορούν να αποτελέσουν και μια εν δυνάμει πηγή εισροών μέσα από την πώληση τους. Συνεπώς δυο χώρες που έχουν το ίδιο ακαθάριστο χρέος δεν μπορούν να αποτιμώνται με τον ίδιο τρόπο αναφορικά με την βιωσιμότητα του χρέους αυτού.

Σύμφωνα με την Eurostat στην Ελλάδα για το έτος 2010, η αξία των χρηματοοικονομικών στοιχείων του ενεργητικού ανέρχεται ως ποσοστό του ΑΕΠ στο 33,5% και το καθαρό δημόσιο χρέος στο 90,5% του ΑΕΠ. Εντυπωσιακό είναι το γεγονός ότι χώρες όπως η Φινλανδία, η Σουηδία και η Δανία έχουν αρνητικό ποσοστό καθαρού χρέους, στοιχείο που δείχνει πως η αξία του ενεργητικού τους υπερκαλύπτει τη αξία του παθητικού τους. Χώρες με υψηλό καθαρό χρέος πέρα από την Ελλάδα είναι η Ιταλία με ποσοστό 98,6%, και το Βέλγιο με 80,2%. Αξίζει να σημειώσουμε ότι η Ιρλανδία που εισήλθε δεύτερη στο μηχανισμό στήριξης το 2010 είχε ένα χαμηλό καθαρό χρέος το 2010 ως ποσοστό του ΑΕΠ (Αργείτης, Δαφέρμος, Νικολαΐδης, 2011).

Η σύνθεση του ενεργητικού της γενικής κυβέρνησης είναι επίσης πολύ σημαντική καθώς πολλά χρήσιμα συμπεράσματα μπορούν να εξαχθούν από αυτή. Το ενεργητικό μπορεί να αποτελείται από μετρητά και καταθέσεις, χρεόγραφα εκτός μετοχών, δάνεια, μετοχές και λοιπά στοιχεία. Η κάθε χώρα έχει την δική της σύνθεση όσον αφορά την διάρθρωση των στοιχείων του ενεργητικού. Ειδικότερα η Ελλάδα

έχει χαμηλή προτίμηση ρευστότητας¹⁰ Η προτίμηση ρευστότητας επηρεάζει την ικανότητα του να ανταποκριθεί στις δανειακές του υποχρεώσεις όταν αντιμετωπίζει προβλήματα στην δανειοδότηση του. Ενώ ένας δημόσιος τομέας με περισσότερες καταθέσεις μπορεί να κάνει πιο άμεση χρήση των ποσών χωρίς να υπάρχει απότομη μείωση της αξίας του. Το γεγονός ότι η χώρα μας έχει χαμηλή προτίμηση ρευστότητας πιθανόν σύμφωνα με τους Αργείτη, Δαφέρμο, Νικολαΐδη (2011), να δημιούργησε μια επιπρόσθετη δυσκολία στην αντιμετώπιση της κρίσης δανεισμού, αφού τα ποσά που ήταν άμεσα ρευστοποιήσιμα για την χώρα μας ήταν σχετικά μικρά και κυμαίνονταν στο 11,8% δις το 2010. Επίσης η μεγάλη συνεισφορά των μετοχών στο σύνολο πιθανότατα αντανάκλα την υψηλή συμμετοχή του σε δημόσιες επιχειρήσεις μέσα από την κατοχή μετοχών και εκφράζεται μια πιθανή προτίμηση για επενδύσεις υψηλού ρίσκου.

Συμπερασματικά, μπορούμε να πούμε ότι στην Ελλάδα δεν υπήρξε μια συστηματική πολιτική διαχείρισης του ενεργητικού του δημοσίου τομέα που θα στόχευε στην δημιουργία ορισμένων περιθωρίων ασφαλείας ώστε να καλυφθούν πιθανά μελλοντικά κενά στη χρηματοδότηση των αναγκών της χώρας.

¹⁰ Ο δημόσιος τομέας ο οποίος χαρακτηρίζεται από χαμηλή προτίμηση ρευστότητας αναμένεται να έχει υψηλό μερίδιο χρεογράφων και λοιπών χρηματιστηριακών προϊόντων που έχουν υψηλότερες αποδόσεις αλλά δεν μπορούν να ρευστοποιηθούν εύκολα χωρίς κόστος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Οι Συνέπειες του Δημοσίου Χρέους και η Αντιμετώπιση τους

3.1 Οι Επιπτώσεις στην Ελληνική οικονομία από την είσοδο στην ΟΝΕ & την άσκηση ενιαίας νομισματικής πολιτικής

Την 1.1.2001 η Ελλάδα εντάχθηκε στην Ευρωζώνη μετά από μια συλλογική προσπάθεια προσαρμογής για την επίτευξη των όρων σύγκλισης της Συνθήκης για την ΕΕ (1992). Η συμμετοχή της χώρας στην τρίτη και τελική φάση της ΟΝΕ είχε αναγορευθεί από τη συντριπτική πλειοψηφία του ελληνικού πολιτικού συστήματος, αλλά και την ελληνική κοινωνία, ως εθνικός στόχος πρώτης προτεραιότητας. Με την ένταξη αυτή η χώρα στόχευε στην επίτευξη οικονομικών και πολιτικών πλεονεκτημάτων. Η ΟΝΕ ως μορφή περιφερειακής ολοκλήρωσης δημιουργεί ευκαιρίες ανάπτυξης, το αν όμως οι επιπτώσεις από την ένταξη είναι θετικές ή αρνητικές εξαρτάται από τις οικονομικές και παραγωγικές δομές και την θεσμική συγκρότηση κάθε επιμέρους χώρας αλλά και την δυνατότητα της χώρας να αξιοποιήσει τις νέες ευκαιρίες που δημιουργεί η ΟΝΕ.

Συμμετοχή στην ΟΝΕ σημαίνει ότι μια χώρα εγκαταλείπει το εθνικό της νόμισμα και παράλληλα παραιτείται από τη χρήση ενός εργαλείου οικονομικής πολιτικής, χάνοντας τη δυνατότητα εφαρμογής εθνικής νομισματικής πολιτικής. Αυτό σημαίνει ότι μια χώρα που εντάσσεται σε μια νομισματική ένωση δεν είναι πλέον σε θέση να αλλάζει την τιμή του νομίσματος της ή να καθορίζει την ποσότητα που βρίσκεται σε κυκλοφορία.

Σύμφωνα με τους Κότιο (2011) και Χαρδουβέλη (2007), τα προσδοκώμενα οφέλη από την ένταξη στην Ευρωζώνη ήταν πολλά. Το μεγαλύτερο όφελος από την μεταφορά της νομισματικής πολιτικής σε ένα ενιαίο κεντρικό φορέα, βρίσκεται στο ότι ΕΚΤ στοχεύει στην σταθερότητα των τιμών και διαφυλάσσει την μακροχρόνια αγοραστική αξία του χρήματος, αδέσμευτα χωρίς κυβερνητικές επιδράσεις. Έτσι ως αποτέλεσμα των παραπάνω ο πληθωρισμός και τα ονομαστικά επιτόκια θα

παρέμειναν σε χαμηλά επίπεδα χωρίς κίνδυνο επιστροφής στα υψηλά επίπεδα του παρελθόντος. Η πτώση των επιτοκίων θα ενίσχυαν με την σειρά τους τις επενδύσεις.

Η θεσμοθέτηση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης θα προσέδιδε αυξημένη αξιοπιστία στην δημοσιονομική πολιτική λόγω των περιορισμών στο ύψος του ετήσιου ελλείμματος της Γενικής κυβέρνησης. Ένα επιπλέον όφελος από το κοινό νόμισμα είναι η μείωση των αβεβαιοτήτων από τις διακυμάνσεις της συναλλαγματικής ισοτιμίας και η διευκόλυνση των διασυνοριακών συναλλαγών με αποτέλεσμα την αύξηση του εμπορίου στις χώρες της Ευρωζώνης.

Επιπρόσθετα, η κοινωνικοποίηση της νομισματικής πολιτικής αλλά και η απώλεια σημαντικού βαθμού της αυτονομίας στα πεδία της δημοσιονομικής και εισοδηματικής πολιτικής θα ανάγκαζαν τη χώρα μετά την ένταξη να προβεί επιτέλους στις αναγκαίες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις ώστε να αποκτήσει η Ελληνική οικονομία σύγχρονους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς. Η εξωτερική ρευστότητα θα διασφαλιζόταν σε τεράστιο βαθμό, λόγω της υιοθέτησης ενός διεθνούς συστήματος και τέλος, αναμένονταν και πολιτικά οφέλη από το Ευρώ κάτι που θα συνέβαινε σε περίπτωση που η ONE θα επιδρούσε θετικά στη διαδικασία της ευρωπαϊκής πολιτικής ενοποίησης. Μάλιστα η επιθυμία για ένταξη ήταν μια πολιτική απόφαση των ελληνικών κυβερνήσεων τα οποιαδήποτε αναμενόμενα οικονομικά οφέλη την εποχή εκείνη.

Παρά το πλήθος των πιθανών ευεργετικών επιδράσεων που θα μπορούσε να έχει η χώρα μας από την ένταξη στην ONE, η συμμετοχή της χώρας στο Ευρώ συνιστούσε μεγάλη πρόκληση, η οποία εμπεριείχε σοβαρούς κινδύνους. Η ένταξη και εμφάνιση αυτών των κινδύνων εξαρτιόταν από την κατάσταση την ελληνικής οικονομίας τη στιγμή της ένταξης και με το πώς αυτή θα ανταποκρίνονταν στις απαιτήσεις του νέου ανταγωνιστικού περιβάλλοντος.

Η χώρα μας από την μια επωφελήθηκε από τα πλεονεκτήματα του ενιαίου νομισματικού χώρου. Η ένταξη στην ONE εξάλειψε τον συναλλαγματικό κίνδυνο και το κόστος μετατροπής των νομισμάτων. Επίσης, βελτιώθηκε η ρευστότητα για εξωτερικές συναλλαγές δεδομένου ότι το εμπόριο εντός της Ευρωζώνης διεκπεραιούνταν σε Ευρώ. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την άρση της συναλλαγματικής στενότητας που χαρακτήριζε την χώρα. Από την άλλη διευκόλυνε τις εισαγωγές λόγω απουσίας στενότητας συναλλάγματος και αφετέρου λόγω πραγματικής ανατίμησης

του Ευρώ έναντι του δολαρίου. Επιπλέον, η απελευθέρωση της κίνησης κεφαλαίων και η συμμετοχή σε μια σταθερή νομισματική ένωση επέτρεψε μέχρι το 2007 την απρόσκοπτη εισροή κεφαλαίων και την μείωση των επιτοκίων δανεισμού της Ελλάδας σχεδόν ίδια με τα γερμανικά (Κότιος 2011).

Από την άλλη όμως οι εισροές κεφαλαίων είχαν στη χώρα τη μορφή δανεισμού του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα γεγονός που προοδευτικά επιβάρυνε το ισοζύγιο εμπορευμάτων λόγω υψηλών πληρωμών για τόκους. Σημειωτέον ότι όλη αυτή η χρηματοδότηση επέδρασε αυξητικά στο χρέος και γινόταν χωρίς κανένα περιορισμό ανεξάρτητα από το ύψος του χρέους της χώρας και του πληθωρισμού. Σημειώνεται ότι ο πληθωρισμός στην Ελλάδα ήταν σταθερά κατά περίπου 50% υψηλότερος από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης, γεγονός που σωρευτικά προκάλεσε μια αύξηση των ελληνικών τιμών κατά 32,8% την περίοδο 1999-2007 καθώς και μια συγκριτικά μεγάλη πραγματική ανατίμηση (ανάλογα με τους υπολογισμούς αυτή κυμαίνεται μεταξύ 15-20%) του ευρώ έναντι των άλλων εταίρων της. Αυτό σημαίνει ότι τα πραγματικά επιτόκια ήταν πολύ χαμηλά και σε κάποιες περιπτώσεις αρνητικά. Αυτό αναπόφευκτα αποθάρρυνε τις αποταμιεύσεις ενώ ενθάρρυνε την πιστωτική επέκταση, παίζοντας έτσι ένα κρίσιμο ρόλο στην επιμονή των ανισορροπιών και την αύξηση του εξωτερικού δανεισμού (Αθανασίου 2009).

Σύμφωνα με τον Αργυρό (2007), η κυκλοφορία του Ευρώ συνοδεύτηκε από μια αισθητή αύξηση στο ΔΤΚ που οφείλονταν στην ύπαρξη ισχυρών πληθωριστικών πιέσεων που προϋπήρχαν της ένταξης. Στην δημιουργία αυτών των πιέσεων συνετέλεσαν μέτρα διοικητικά που ελήφθησαν το 1998-2000 όπως π.χ το πάγωμα των τιμολογίων επιχειρήσεων κοινής ωφελείας και οι συμφωνίες κυρίων για συγκράτηση τιμών μεταξύ των ελληνικών οικονομικών αρχών και των ιδιωτικών επιχειρήσεων. Τα μέτρα αυτά αποσκοπούσαν στην ικανοποίηση του κριτηρίου πληθωρισμού της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Ο στόχος αυτός πράγματι επιτεύχθηκε, όχι όμως αποκλειστικά μέσα από δυνάμεις της πραγματικής οικονομίας, αλλά με την βοήθεια διοικητικών μέτρων που εξ ορισμού είχαν βραχυχρόνιο χαρακτήρα και το αποτέλεσμα ήταν η δημιουργία ισχυρών πληθωριστικών πιέσεων που απελευθερώθηκαν μετά την ένταξη.

Η εξέλιξη αυτή αποδίδεται από την μελέτη, σε μεγάλο βαθμό, στην ασυμβατότητα μεταξύ της κοινής νομισματικής πολιτικής και των εσωτερικών

αναγκών της ελληνικής οικονομίας. Σύμφωνα με την υπόθεση αυτή, ο Ελληνικός πληθωρισμός παραμένει σχετικά υψηλός γιατί η πολιτική επιτοκίων της ΕΚΤ δεν είναι συμβατή με τα επιτόκια που θα ήταν απαραίτητα για να συγκρατηθεί ο Ελληνικός πληθωρισμός σε χαμηλότερα επίπεδα. Πιο συγκεκριμένα, βρίσκουμε ότι, η βάση της ασυμβατότητας αυτής οφείλεται στο ότι το 2001-2003 η Ελλάδα παρουσίασε ρυθμούς ανάπτυξης σημαντικά υψηλότερους από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο (4% έναντι 1,3%). Σε αυτές τις συνθήκες υψηλής ζήτησης, η Ελλάδα χρειαζόταν μια περιοριστική νομισματική πολιτική για να αντιμετωπίσει τις συνακόλουθες πληθωριστικές πιέσεις. Αντιθέτως, το ίδιο διάστημα η ΕΚΤ μείωσε σημαντικά τα ευρωπαϊκά επιτόκια, επιδιώκοντας την τόνωση της χαμηλής οικονομικής δραστηριότητας στην Ευρωζώνη. Έτσι, και σε συνδυασμό με μια ιδιαίτερα επεκτατική κατά την ίδια χρονική περίοδο ελληνική δημοσιονομική πολιτική, η νομισματική πολιτική της ΕΚΤ οδήγησε σε αρνητικά ελληνικά πραγματικά επιτόκια και ενίσχυσε τις υπάρχουσες πληθωριστικές πιέσεις στην Ελλάδα.

Το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών διευρύνθηκε σημαντικά μετά την ένταξη στην ΟΝΕ. Η διατήρηση υψηλού πληθωρισμού σε σχέση με τον μέσο όρο της ΟΝΕ οδήγησε στην ανατίμηση της πραγματικής Ελληνικής ισοτιμίας (της πραγματικής τιμής των Ελληνικών αγαθών και υπηρεσιών σε όρους ξένων), γεγονός που μείωσε την Ελληνική ανταγωνιστικότητα και τελικά κατέληξε σε διεύρυνση του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών. Η σημαντική επιδείνωση του εξωτερικού ελλείμματος οφείλεται στην ανατίμηση που υπέστη η Ελληνική πραγματική ισοτιμία εξ' αιτίας των πληθωριστικών πιέσεων που υπήρχαν πριν την ένταξη στην ΟΝΕ και την ασυμβατότητα της κοινής νομισματικής πολιτικής με τις ανάγκες της οικονομίας. Η Ελληνική οικονομία προσχώρησε στην ΟΝΕ χωρίς να έχει πετύχει τον απαιτούμενο βαθμό πραγματικής σύγκλισης.

Δεδομένων των επιπτώσεων της εισόδου της χώρας στην Ευρωζώνη για την εξέλιξη των συναλλαγματικών ισοτιμιών και των επιτοκίων, είναι σαφές ότι πριν το ξέσπασμα της κρίσης, η μοναδική επιλογή πολιτικής για τον περιορισμό της αύξησης του εξωτερικού δανεισμού θα ήταν η επιδίωξη μιας δημοσιονομικής προσαρμογής. Παρόλα αυτά, όπως είναι φανερό από την εξέλιξη του ελλείμματος, η κατεύθυνση της δημοσιονομικής πολιτικής που υιοθετήθηκε ήταν επεκτατική, μια επιλογή που επηρεάστηκε πιθανώς από θετικές προοπτικές για την ελληνική και την διεθνή οικονομία (Αθανασίου 2009). Καθ' όλη την περίοδο μετά την ένταξη τα

δημοσιονομικά ελλείμματα ήταν σταθερά πάνω από το επιτρεπόμενο όριο του 3% του ΑΕΠ, με αποτέλεσμα την κατακόρυφη άνοδο του χρέους και παρόλο που η χώρα τέθηκε σε επιτήρηση τα έτη 2006- 07 και εξήλθε από αυτή αργότερα, τα έτη 2008-09 δεν μείωσε τις δαπάνες. Η συμμετοχή μας στην ΟΝΕ όχι μόνο δεν οδήγησε στο μονοπάτι της δημοσιονομικής σταθερότητας αλλά έφερε χειρότερα αποτελέσματα.

Παρόλο όμως που η χώρα δεν προέβη στις ανάλογες μεταρρυθμίσεις, επέδειξε σε σύγκριση με την Ευρωζώνη υψηλούς ετήσιους ρυθμούς αύξησης του ΑΕΠ. Οι παράγοντες αυτοί όμως σύμφωνα με τον Κότιο (2011) ήταν συγκυριακοί, βραχύβιοι και μακροχρόνια μη βιώσιμοι. Στην πρόσκαιρη αυτή οικονομική μεγέθυνση της χώρας συνέβαλαν η αύξηση της ρευστότητας της Ελληνικής οικονομίας λόγω εύκολου και φθηνού δανεισμού, τα υψηλά ελλείμματα του ελληνικού κράτους που ενίσχυσαν την εσωτερική δημόσια και ιδιωτική κατανάλωση, η αύξηση της παραγωγικότητας σε ορισμένους κλάδους, η απελευθέρωση ορισμένων αγορών, η αξιοποίηση της αγοράς των βαλκανικών χωρών για εξαγωγές και επενδύσεις, οι εισροές από Κοινοτικά διαρθρωτικά ταμεία, οι Ολυμπιακές Υποδομές κ.α.

Συμπερασματικά, η μακροοικονομική πολιτική που εφαρμόστηκε προ της ένταξης της Ελλάδας, ήταν μια πολιτική περιορισμένων δυνατοτήτων γιατί ενώ πέτυχε πρόοδο στον τομέα της ονομαστικής σύγκλισης δεν πέτυχε επαρκή πρόοδο στον τομέα της πραγματικής σύγκλισης και ως αποτέλεσμα δεν προετοίμασε την Ελληνική οικονομία στον βαθμό που ήταν απαραίτητος προκειμένου να ενταχθεί στο κοινό νόμισμα. Εισήλθε στην ΟΝΕ με έμφαση σε ολίγους ονομαστικούς μακροοικονομικούς δείκτες, κάνοντας χρήση και της δημιουργικής λογιστικής, όπως αποδείχθηκε εκ των υστέρων, με υψηλό δημόσιο χρέος, με υπερτιμημένη τη δραχμή και, συνεπώς, με μόνιμο ανταγωνιστικό μειονέκτημα, με μειωμένη ανταγωνιστικότητα και με ένα πολιτικό σύστημα που χαρακτηρίζονταν παραδοσιακά από πελατειακή προσήλωση. Οι πολιτικές ήταν ανεπαρκείς, γιατί περιορίζονταν μόνο στην εφαρμογή των μέτρων της σκληρής δραχμής, των υψηλών επιτοκίων και της αύξησης ορισμένων φόρων, ενώ παραμελήθηκαν άλλα μέσα που είχε στη διάθεσή της η οικονομική πολιτική, όπως η περιστολή και αποδοτικότερη διαχείριση των δαπανών του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Η συνέχιση της πολιτικής αυτής και μετά την ένταξη οδήγησε στην κρίση δανεισμού και χρέους, η οποία αντιμετωπίζεται με μια απότομη δημοσιονομική προσαρμογή υπό την πίεση και αυστηρό έλεγχο των δανειστών μας.

3.2 Οι Επιπτώσεις των υψηλών Δημοσιονομικών Ελλειμμάτων

Όπως είδαμε και παραπάνω από την ανάλυση των στοιχείων για την Ελλάδα παρατηρήσαμε ότι ο δημόσιος τομέας στην Ελλάδα χαρακτηρίζεται από μεγάλες αποκλίσεις μεταξύ δημοσίων εσόδων και δαπανών, με αποτέλεσμα την εμφάνιση μεγάλων και επίμονων δημοσιονομικών ελλειμμάτων. Όταν όμως μια χώρα καταρτίζει ελλειμματικό προϋπολογισμό και δανείζεται για να καλύψει το έλλειμμα, ουσιαστικά υπόσχεται στους πιστωτές της ότι στο μέλλον θα δημιουργήσει πλεονάσματα τα οποία θα αντισταθμίσουν τα ελλείμματα του παρελθόντος. Έτσι οι διαχρονικά ελλειμματικές πολιτικές ουσιαστικά δεν μπορεί να είναι εφικτές και μόνο αρνητικές επιπτώσεις μπορούν να προκαλέσουν στα μακροοικονομικά μεγέθη.

Από τις πιο μεγάλες αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομία λόγω υψηλών ελλειμμάτων είναι η διόγκωση του δημοσίου χρέους. Το χρέος είναι επακόλουθο των ελλειμμάτων και αποτελεί την προσπάθεια των κυβερνήσεων να χρηματοδοτήσουν το έλλειμμα με δανεισμό. Αν η αύξηση του χρέους συνεχιστεί ενδέχεται να προκληθεί πρόβλημα εμπιστοσύνης του κοινού όσον αφορά στην ικανότητα του δημοσίου να εξυπηρετήσει το δημόσιο χρέος με αποσταθεροποιητικές επιπτώσεις σε ολόκληρη την οικονομία όπως παραδείγματος χάριν φυγή κεφαλαίων στο εξωτερικό (Στουρνάρας 1991, σελ 448).

Το πρόβλημα της εμπιστοσύνης του επενδυτικού κοινού αντιμετώπισε και η χώρα μας στην δημοσιονομική κρίση που αντιμετωπίζει σήμερα με αποτέλεσμα την ραγδαία άνοδο των αποδόσεων των ελληνικών κρατικών ομολόγων. Χαρακτηριστικά, την 7^η Μαΐου του 2010, το περιθώριο απόδοσης του 10-ετούς ομολόγου της Ελλάδας σε σχέση με τον αντίστοιχο Γερμανικό τίτλο σημείωσε νέο υψηλό, περί της 965 μονάδες βάσης, παρόλο που η χώρα είχε μόλις υπογράψει το 3-ετές σταθεροποιητικό πρόγραμμα χρηματοδότησης ύψους 110 δις ευρώ με τους Ευρωπαίους εταίρους της και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (Μονοκρούσος, 2011). Η αύξηση αυτή έδειξε την απροθυμία των επενδυτών να διακρατούν στο χαρτοφυλάκιο τους ελληνικά ομόλογα και επικράτησε η άποψη πως τα ελληνικά ομόλογα χαρακτηρίζονται από υψηλό κίνδυνο αθέτησης. Σημαντικό ρόλο βέβαια

έπαιξε και η υποβάθμιση της πιστοληπτικής ικανότητας της χώρας μας από τους οίκους αξιολόγησης μετά τον Οκτώβριο του 2009.

Η μόνιμη αύξηση των ελλειμμάτων σχετίζεται θετικά με τον πληθωρισμό, τονίζοντας την αλληλεξάρτηση μεταξύ δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής (Κορλίρας 2006, σελ 406). Όπως αναφέραμε και παραπάνω ένας από τους τρεις τρόπους χρηματοδότησης των ελλειμμάτων είναι και η έκδοση νέου χρήματος. Όταν αυτή επιλέγεται ως μέσο πολιτικής για την χρηματοδότηση των ελλειμμάτων προκαλεί αύξηση της νομισματικής βάσης με αποτέλεσμα να εμφανίζεται ο πληθωρισμός ως νομισματικό φαινόμενο, ενώ προέρχεται από την διόγκωση των ελλειμμάτων (Βάμβουκας 1991, σελ 430).

Το φαινόμενο αυτό εμφανίστηκε έντονα κατά την δεκαετία του 1980 και συνεχίστηκε και την δεκαετία το 1990 όπου και άρχισε να υποχωρεί προς τα τέλη της δεκαετίας λόγω των προενταξιακών μέτρων εισόδου της χώρας μας στην Ευρωζώνη. Η διατήρηση του πληθωρισμού στη χώρα μας σε υψηλότερα επίπεδα από το μέσο όρο πληθωρισμού στις χώρες της ΕΕ αποδυνάμωσε την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας, με αποτέλεσμα την ραγδαία αύξηση των εισαγωγών και την μείωση των εξαγωγών εξαιτίας της εκτόπισης των ελληνικών προϊόντων από τα ξένα στην εγχώρια και διεθνή αγορά.

Μια άλλη επίπτωση των μακροχρόνιων ελλειμμάτων είναι η χρηματοδοτική εκτόπιση του ιδιωτικού από τον δημόσιο τομέα. Αυτό συμβαίνει διότι ένα σημαντικό τμήμα της αποταμίευσης κατευθύνεται στην χρηματοδότηση των δημοσίων ελλειμμάτων και όχι στην χρηματοδότηση των επενδύσεων. Όλα αυτά βέβαια στο βαθμό που τα δημόσια ελλείμματα χρηματοδοτούνται από εγχώριους αποταμιευτικούς πόρους (Βάβουρας 2005, σελ 508). Το αποτέλεσμα είναι να αυξάνονται τα επιτόκια καθώς κράτος και ιδιωτικοί επενδυτές ανταγωνίζονται για την προσφορά χρηματικών πόρων. Τα αυξημένα επιτόκια με την σειρά τους θα αποθαρρύνουν τις επενδύσεις (Stiglitz 1992, σελ 805).

Τα ελλείμματα μειώνουν επίσης τις εθνικές αποταμιεύσεις εξαιτίας της στροφής των αποταμιεύσεων του προς την κάλυψη των ταμειακών ελλειμμάτων του με αποτέλεσμα να επιβραδύνεται η οικονομική ανάπτυξη. Το φαινόμενο της αρνητικής αποταμίευσης εμφανίστηκε για πρώτη φορά στη χώρα μας το 1979. Δηλαδή ο δημόσιος τομέας με την αδυναμία του να δημιουργήσει δικούς του

αποταμιευτικού πόρους αποτελεί τροχοπέδη στην πρόοδο της εθνικής μας οικονομίας (Βάμβουκας 1991,σελ 434).

Η αύξηση των πραγματικών επιτοκίων είναι μια άλλη παρενέργεια των ελλειμμάτων καθώς δεδομένης της ανεπάρκειας της συνολικής αποταμίευσης, το Δημόσιο προκειμένου να προσελκύσει αποταμιευτικούς πόρους, ασκεί αυξητικές πιέσεις στα επιτόκια. Βέβαια λόγω της ενιαίας νομισματικής πολιτικής τα επιτόκια των τραπεζικών δανείων όπως και των καταθέσεων τείνουν να συγκλίνουν προς τα αντίστοιχα στη ζώνη του Ευρώ (Βάβουρας 2005, σελ 508).

Περαιτέρω, η Ελλάδα τη δεκαετία του 1980 ήταν η μοναδική χώρα της ΕΟΚ όπου το ύψος των πραγματικών βραχυχρόνιων και μακροχρόνιων επιτοκίων ήταν αρνητικό. Το αρνητικό πρόσημο των επιτοκίων αποθάρρυνε τόσο τη ροπή προς αποταμίευση όσο και τη ροπή προς επένδυση. Τέλος, η σημαντική αύξηση των δημοσίων δαπανών είχε ως παρενέργεια την εμφάνιση του φαινομένου της αρνητικής αποταμίευσης που παρατηρήθηκε για πρώτη φορά το 1979 (Μόσχος, 1991, σελ 509).

Επιπλέον πρόβλημα λόγω μόνιμων υψηλών ελλειμμάτων υπάρχει στη δημιουργία υπερτιμημένων συναλλαγματικών ισοτιμιών, με αποτέλεσμα τη διεύρυνση των ελλειμμάτων του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, δεδομένου ότι ο εξωτερικό δημόσιος δανεισμός ασκεί ανατιμητικές πιέσεις στο νόμισμα της χώρας οφειλέτη αποθαρρύνοντας έτσι τις εξαγωγές και ενθαρρύνοντας τις εισαγωγές, συμβάλλοντας έτσι στην διεύρυνση των ελλειμμάτων του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών και εκτοπίζοντας κατά αυτό τον τρόπο την οικονομική δραστηριότητα εκείνων των κλάδων της οικονομίας οι οποίοι είναι περισσότερο εκτεθειμένοι στο διεθνή ανταγωνισμό. Ο κίνδυνος αυτός για την χώρα μας έχει εξαλειφθεί λόγω ένταξης στο ενιαίο νόμισμα (Βάβουρας 2005, σελ 509).

Τέλος, προβλήματα δημιουργούνται λόγω περιορισμού των δυνατοτήτων της δημοσιονομικής πολιτικής αλλά και της οικονομικής πολιτικής γενικότερα στο μέτρο που οι δαπάνες για τόκους είναι υψηλές. Στην χώρα μας οι δαπάνες για τόκους ανέρχονται στο ¼ των συνολικών δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού (Βάβουρας 2005, σελ 509). Έτσι περιορίζεται η αποτελεσματικότητα της δημοσιονομικής πολιτικής ως μέσου σταθεροποίησης της οικονομίας. Οι τόκοι επίσης αποτελούν μη παραγωγικές δαπάνες και δεν συνυπολογίζονται στο ΑΕΠ.

Δεν είναι βιώσιμη η χρηματοδότηση της αύξησης των δαπανών με αύξηση του χρέους ή μείωση φόρων με αύξηση χρέους αν η οικονομία δεν αναπτύσσεται. Διαφορετικά η πολιτική αυτή οδηγεί μακροχρόνια σε αύξηση των τιμών και των επιτοκίων λόγω της ανατροφοδότησης του ελλείμματος με τόκους που αυξάνουν το χρέος και το κόστος δανεισμού (Δημέλη 2010, σελ 104).

3.3 Οι Παράγοντες που επηρεάζουν το μέγεθος των δημοσίων ελλειμμάτων και του δημοσίου χρέους στην Ελλάδα

Οι σημαντικότεροι παράγοντες που επηρεάζουν αυξητικά το μέγεθος των δημοσίων ελλειμμάτων και συνακόλουθα του χρέους στην ελληνική οικονομία σύμφωνα με τον Βάβουρα (2005) είναι:

Πρώτον, ο γραφειοκρατικός τρόπος παραγωγής στο δημόσιο τομέα, κύρια χαρακτηριστικά του οποίου είναι από τη μία πλευρά η καταναεμητική αναποτελεσματικότητα και από την άλλη το αναποτελεσματικό μάνατζμεντ κόστους το οποίο οδηγεί σε υψηλότερους προϋπολογισμούς από εκείνους που θα ήταν τεχνικά δυνατοί. Ο γραφειοκρατικός τρόπος παραγωγής οδηγεί σε χαμηλούς ρυθμούς ανάπτυξης της παραγωγικότητας οι οποίοι συνοδεύονται από αύξηση των δημοσίων δαπανών για να διατηρήσει ένα σχετικό μερίδιο παραγόμενου προϊόντος πρέπει να αυξάνει συνεχώς τις χρησιμοποιούμενες ποσότητες παραγωγικών συντελεστών κεφαλαίου και εργασίας.

Δεύτερον, η ενίσχυση του αναδιανεμητικού ρόλου του κράτους. Ο αναδιανεμητικός ρόλος του Ελληνικού κράτους άρχισε να ενισχύεται από το 1974, με τη διεύρυνση των δημοσίων ελλειμμάτων και εντάθηκε τις δεκαετίες του 1980 και το 1990 αλλά και του 2000. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι οι κοινωνικές μεταβιβάσεις, οι οποίες το 1973 αποτελούσαν μόλις το 8,3% του ΑΕΠ, το 1980 είχαν αυξηθεί στο 11% του ΑΕΠ, το 1990 είχαν ανέλθει στο 14,6% ενώ το 2000 στο 16,6% (είχαν δηλαδή διπλασιαστεί από το 2003) και το 2009 ήταν γύρω στο 20% του ΑΕΠ. Η ενίσχυση του αναδιανεμητικού ρόλου του κράτους αποτέλεσε σημαντικό παράγοντα διεύρυνσης των δημοσίων ελλειμμάτων.

Τρίτον, η εκτεταμένη παραοικονομία. Η παραοικονομία αποτελεί διαρθρωτικό φαινόμενο στην Ελλάδα που ασκεί σημαντικότερες επιδράσεις στη δημοσιονομική πολιτική τη χώρας. Η εκτεταμένη φοροδιαφυγή και εισφοροδιαφυγή αποτελούν τους πιο σημαντικούς παράγοντες διόγκωσης της παραοικονομίας στην Ελλάδα τα τελευταία τριάντα χρόνια. Η επέκταση της φοροδιαφυγής οδηγεί στην αύξηση του φορολογικού βάρους στην επίσημη οικονομία, γεγονός που αποτελεί κίνητρο για αύξηση της ροπής για φοροδιαφυγή, γιατί αυτή καθορίζεται από το ύψος

της φορολογικής επιβάρυνσης. Οι εκάστοτε κυβερνήσεις λοιπόν εμπλέκονται σε ένα «φαύλο κύκλο», όπου όσο περιορίζεται η φορολογική βάση εξαιτίας της παραοικονομίας, τόσο καθίσταται αναγκαία η αύξηση του φορολογικού βάρους στην επίσημη οικονομία.

Η παραοικονομία δεν επηρεάζει μόνο τα έσοδα αλλά και τις δαπάνες, μέσω των πιέσεων που ασκεί για αύξηση μεταβιβαστικών πληρωμών. Αν εκφράσουμε το δημόσιο έλλειμμα ως ποσοστό του ΑΕΠ δηλαδή, $(G-R)/Y$ όπου G οι δημόσιες δαπάνες, R τα δημόσια έσοδα και Y ΑΕΠ, η παραοικονομία επηρεάζει θετικά τον αριθμητή του κλάσματος- γιατί αυξάνει το G και μειώνει το R - και αρνητικά τον παρονομαστή γιατί το Y εμφανίζεται σημαντικά χαμηλότερο από ότι στην πραγματικότητα είναι. Στην χώρα μας όπου η παραοικονομία είναι εκτεταμένη, οι δυο αυτές επιδράσεις επηρεάζουν σημαντικά τόσο το απόλυτο όσο και το σχετικό μέγεθος του δημοσίου ελλείμματος και κατά συνέπεια του δημοσίου χρέους.

Εκτός από τα παραπάνω, σημαντική επίδραση στη διεύρυνση των δημοσίων ελλειμμάτων και στην διόγκωση του δημοσίου χρέους στην Ελλάδα φαίνεται πως άσκησε η ακολουθούμενη οικονομική πολιτική συμπεριφορά. Όπως αναφέραμε και στο προηγούμενο κεφάλαιο η χώρα μας χαρακτηρίζεται από έντονους εκλογικούς δημοσιονομικούς κύκλους. Με άλλα λόγια τα δημόσια ελλείμματα αυξάνονταν πριν τις εκλογές και κατόπιν καταβάλλονταν προσπάθειες για να περιοριστούν. Η σημαντικότερη ίσως συνέπεια των εν λόγω κύκλων είναι ότι όταν επαναλαμβάνονται διαμορφώνουν στα άτομα την πεποίθηση ότι ακόμα και τα πιο αυστηρά σταθεροποιητικά προγράμματα δεν θα έχουν αποτέλεσμα διότι δεν πρόκειται να συνεχιστούν αφού θα εγκαταλειφθούν πριν τις εκλογές, ώστε το κόμμα που κυβερνά να μεγιστοποιήσει τις πιθανότητες παραμονής του στην εξουσία.

3.4 Συμπεράσματα – Προτάσεις αντιμετώπισης

Η μεγάλη άνοδος του δημοσίου χρέους ξεκίνησε από την δεκαετία του 1980 την δεκαετία του ‘‘λαϊκισμού’’ ή την ‘‘χαμένη’’ δεκαετία όπως πολλοί την αποκαλούν. Η άνοδος του ΠΑΣΟΚ στην εξουσία συνοδεύτηκε από μια επεκτατική δημοσιονομική πολιτική αλλά και από την ραγδαία αύξηση του χρέους και του ελλείμματος. Οι αυξήσεις στα ελλείμματα του 1980 αποδίδονται στις υπέρογκες αυξήσεις της δημόσια κατανάλωσης και των μεταβιβαστικών πληρωμών για άσκηση κοινωνικής πολιτικής, με αποκορύφωμα το 2009 όπου φτάνει το 15,6% του ΑΕΠ.

Η δεκαετία του 1990 χαρακτηρίστηκε από την προσπάθεια ένταξης στην ONE. Έτσι η χώρα μας για να πετύχει τα κριτήρια σύγκλισης της Συνθήκης του Μάαστριχτ ακολούθησε μια περιοριστική πολιτική με τα προγράμματα σύγκλισης που αποτέλεσαν τον οδηγό της οικονομικής πολιτικής και κατάφερε (ονομαστικά όπως απεδείχθη αργότερα) να ενταχθεί στην ONE. Στο διάστημα αυτό (1994-2000) τα δημοσιονομικά ελλείμματα μειώθηκαν και είχαμε για πρώτη φορά τη δημιουργία πρωτογενών πλεονασμάτων, αλλά δυστυχώς μετά το 2000 παρατηρήθηκε μια ανατροπή των επιτευγμάτων και έτσι το έλλειμμα και το χρέος άρχισε να αυξάνεται εκ νέου.

Το ύψος των δημοσίων δαπανών στη χώρα μας δεν αποτελεί βασική αιτία για την συσσώρευση του χρέους καθώς τα επίπεδα των δημοσίων δαπανών στη χώρα μας συγκλίνουν με αυτά της ΕΕ-15. Αντίθετα, το δημόσιο χρέος συσσωρεύτηκε κυρίως λόγω έλλειψης δημοσίων εσόδων. Συγκεκριμένα, η υστέρηση των εσόδων οφείλεται στην αδυναμία είσπραξης άμεσων φόρων, λόγω φοροδιαφυγής αλλά και ενός κακού και αναποτελεσματικού φοροεισπρακτικού μηχανισμού.

Επιπρόσθετα, η χρηματοπιστωτική κατάσταση του δημοσίου τομέα στη χώρα μας ήταν πάντοτε εύθραυστη. Αυτό φαίνεται από την Η μέση υπολειπόμενη φυσική διάρκεια του χρέους αλλά και η σύνθεση του. Η απότομη αύξηση της μέσης υπολειπόμενης φυσικής διάρκειας του χρέους από 3,9% το 1998 σε 8,6% το 2008 μπορεί να μετέθεσε την πληρωμή των χρεολυσίων στα επόμενα χρόνια και έτσι συνέβαλε στην μείωση των δανειακών αναγκών στο άμεσο χρονικό διάστημα. Όταν όμως τα ομόλογα άρχισαν να λήγουν αυξήθηκαν οι δανειακές υποχρεώσεις της χώρας και ακολούθως αυξήθηκε η χρηματοπιστωτική ευθραυστότητα του δημοσίου τομέα.

Επιπλέον, το μεγάλο ποσοστό του εξωτερικού χρέους υποδηλώνει υψηλή εξάρτηση από εξωτερικούς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς και επενδυτές. Η εξάρτηση αυτή έκανε πιο εύθραυστη την χρηματοπιστωτική κατάσταση του δημοσίου τομέα της Ελλάδας διότι οι εξωτερικοί επενδυτές είναι σε γενικές γραμμές λιγότερο διατεθειμένοι από τους εγχώριους να συνεχίσουν να χρηματοδοτούν ένα δημόσιο χρέος όταν οι χρηματοοικονομικές και οικονομικές συνθήκες γίνονται δυσμενέστερες. Επίσης, όταν μια χώρα έχει υψηλό εξωτερικό χρέος είναι περισσότερο επιρρεπής στις διεθνείς κερδοσκοπικές κινήσεις.

Η είσοδος της χώρας μας στην ΟΝΕ αν και συνοδεύτηκε από κάποια πλεονεκτήματα του ενιαίου νομισματικού χώρου, παράλληλα όμως συνοδεύτηκε επίσης και από αύξηση του χρέους λόγω εύκολης και φθηνής πρόσβασης στις αγορές χρήματος, διεύρυνση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, αρνητικά πραγματικά επιτόκια και αύξηση του πληθωρισμού λόγω σημαντικής ασυμβατότητας της κοινής νομισματικής πολιτικής και των ελληνικών αναγκών.

Η χρηματοπιστωτική κρίση και οι επιπτώσεις της στην πραγματική οικονομία δεν ευθύνονται για τον δημοσιονομικό εκτροχιασμό της ελληνικής οικονομίας. Η Ελλάδα, παρά το γεγονός ότι παρουσίαζε σε όλη τη διάρκεια της περασμένης δεκαετίας ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης σημαντικά υψηλότερους από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, δεν μπόρεσε ή δεν θέλησε να τιθασεύσει τα δημοσιονομικά της ελλείμματα. Η χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση ανέδειξε παρά προκάλεσε την εξαιρετικά αδύναμη δημοσιονομική θέση της Ελλάδος και παράλληλα κατέστησε πολύ πιο δύσκολη την αντιμετώπιση της.

Μετά την υπογραφή του μνημονίου συνεργασίας για την περιστολή των ελλειμμάτων και του χρέους πάρθηκαν διάφορα πακέτα μέτρων νεοφιλελεύθερης κυρίως προέλευσης. Τα μέτρα αυτά σκοπό είχαν την περιστολή των δημοσίων δαπανών και την προσπάθεια αύξησης των δημοσίων εσόδων. Τέτοιου είδους μέτρα περιλαμβάνονται και στα 3 μνημόνια. Ενδεικτικά, περιλαμβάνουν μειώσεις των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων, περικοπές ή και καταργήσεις επιδομάτων, σημαντικός περιορισμός των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα αλλά και απολύσεις, αύξηση πολλών ειδών φόρων τόσο άμεσων όσο και έμμεσων, περικοπές συντάξεων, αύξηση ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης, προσπάθεια ανοίγματος των κλειστών επαγγελμάτων, καταργήσεις οργανισμών, μείωση κατώτατων μισθών, κατάργηση

δώρων Χριστουγέννων και Πάσχα, περικοπές σε ειδικά μισθολόγια, αυξήσεις στις αντικειμενικές αξίες των ακινήτων και επιβολή ειδικών εισφορών. Όλα αυτά τα μέτρα επέτειναν την ήδη υπάρχουσα ύφεση της Ελληνικής οικονομίας και επιβάρυναν σημαντικά τον οικογενειακό προϋπολογισμό.

Στη σύνοδο του 27^{ης} Οκτωβρίου αποφασίστηκε πρόσθετο πακέτο βοήθειας προς την Ελλάδα ύψους 130 δις € (το πρώτο πακέτο ήταν εκείνο που ακολούθησε και το πρώτο μνημόνιο με βοήθεια προς την χώρα μας ύψους 110 δις €). Επιπλέον αποφασίστηκε προσπάθεια μείωσης του ποσοστού χρέους προς το ΑΕΠ με το αποκαλούμενο PSI (private sector involvement)¹¹ Το συνολικό χρέος ιδιωτών ομολογιούχων που υπάχθηκε στο PSI ανέρχεται σε 205,6 δις. € , εκ των οποίων 177 δις. € υπό ελληνικό δίκαιο και 29 δις. υπό ξένο. Η εθελοντική συμμετοχή των ιδιωτών στο πρόγραμμα έφθασε στο 96,9% “κουρεύοντας” ομόλογα συνολικής ονομαστικής αξίας 199 δις ευρώ. Σημειώνεται ότι ότι κάτοχοι ομολόγων αλλοδαπού δικαίου ύψους περίπου 6,4 δις. ευρώ αρνήθηκαν να συμμετάσχουν στην ανταλλαγή, μεταξύ των οποίων και κάτοχοι ενός ομολόγου που έληγε στις 15 Μαΐου (Το Βήμα, 25/4/12). Στόχος της προσπάθειας αυτής ήταν να εξασφαλιστεί η βιωσιμότητα του ελληνικού δημόσιου χρέους με την απομείωση του («κούρεμα») ώστε να διαμορφωθεί σε επίπεδα κάτω του 120% ως ποσοστό του ΑΕΠ μέχρι το 2020.

Στις 7 Νοεμβρίου του 2012 υπερψηφίστηκε το μεσοπρόθεσμο πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ) 2013-2016. Προέβλεπε μέτρα ύψους 18,9 δις € από τα οποία 9,4 δις αφορούν το 2013. Προβλέπει επίσης μια σειρά παρεμβάσεων με στόχο τη μείωση του ελλείμματος στο 3,2% του ΑΕΠ το 2016, τη δημιουργία πρωτογενών πλεονασμάτων και την ανακοπή της αυξητικής δυναμικής του δημόσιου χρέους καθώς και ένα εκτεταμένο πρόγραμμα αποκρατικοποιήσεων, ύψους €9,5 δις για την εν λόγω τετραετία. Τα μέτρα σύμφωνα με την έκθεση του IOBE για την Ελληνική οικονομία (2012) είναι κατανεμημένα κατά περίπου τα ¾ στην πλευρά των δαπανών και το ¼ στην πλευρά των εσόδων. Από την πλευρά των δαπανών, το

¹¹ Το PSI είναι ένα πρόγραμμα εθελοντικής ανταλλαγής ομολόγων με νέα μεγαλύτερης χρονικής διάρκειας και με την αποδοχή “κούρεματος” εκ μέρους των πιστωτών. Δηλαδή οι τράπεζες, τα ασφαλιστικά ταμεία, τα φυσικά πρόσωπα και όλοι οι άλλοι κάτοχοι ελληνικών ομολόγων εκτός από τα κράτη της ευρωζώνης, το ΔΝΤ και την ΕΚΤ αποδέχθηκαν τη μείωση της αξίας των ομολόγων τους κατά 53,5%. Για το υπόλοιπο ποσό πήραν το 15% σε διετή ομόλογα του ευρωπαϊκού ταμείου EFSF (που ισοδυναμούν με μετρητά αφού μπορούν να τα πουλήσουν ανά πάσα στιγμή στην ονομαστική τους αξία) και το υπόλοιπο 31,5% σε ομόλογα του Ελληνικού Δημοσίου που λήγουν σε 10-30 χρόνια

μεγαλύτερο μέρος της προσαρμογής (περίπου 50% του συνόλου) γίνεται με τη συγκράτηση των δαπανών για μισθούς και συντάξεις.

Σύμφωνα με τον Προϋπολογισμό που ψηφίστηκε αμέσως μετά την ψήφιση του ΜΠΔΣ, προβλέπεται ότι το 2013 το καθαρό έλλειμμα θα ανέλθει σε €9.442 εκατ. (5,2% του ΑΕΠ), έναντι €12.882 εκατ. το 2012 (6,6% του ΑΕΠ). Ενώ η μείωση των τόκων αναμένεται να είναι μικρή, καθοριστικό είναι το γεγονός της δημιουργίας ενός μικρού πρωτογενούς πλεονάσματος (€748 εκατ., ή 0,4% του ΑΕΠ), για πρώτη φορά μετά από πολλά χρόνια. Για τα έσοδα προβλέπει για το 2013 περαιτέρω συρρίκνωση των φορολογικών εσόδων κατά περίπου €2,8 δις, ενώ στις δαπάνες, ο Κρατικός Προϋπολογισμός προβλέπει σημαντικό περιορισμό στις δαπάνες για αποδοχές και συντάξεις του Δημοσίου, καθώς και στις καταναλωτικές και λοιπές δαπάνες.

Στις 27 Νοεμβρίου 2012 το Eurogroup και το ΔΝΤ, συμφώνησαν σε μια δέσμη μέτρων για την χώρα μας. Ο στόχος που τέθηκε για το ελληνικό χρέος είναι να προσεγγίσει το 2020 το 124% του ΑΕΠ και να βρεθεί δύο χρόνια αργότερα, το 2022, «σημαντικά κάτω» από το 110% του ΑΕΠ. Στις αποφάσεις του Eurogroup είναι η έγκριση και εκταμίευση της δανειακής δόσης ύψους €49,1 δις. προς τη χώρα μας (€34,4 δις. πληρώθηκαν ήδη τον Δεκέμβριο), μειώθηκε κατά 100 μ.β. το επιτόκιο των διακρατικών δανείων και κατά 10 μ.β. το κόστος των εγγυήσεων (με ετήσιο όφελος περί τα €670 εκατ.), παρατάθηκε κατά 15 έτη η διάρκεια αποπληρωμής των δανείων ενώ επιμηκύνεται το Πρόγραμμα Προσαρμογής κατά δύο έτη. Επίσης, εγκρίθηκε και η χρηματοδότηση της επαναγοράς χρέους. Σημειωτέον ότι επίσης αποφασίστηκε η σταδιακή επιστροφή των κερδών των ευρωπαϊκών Κεντρικών Τραπεζών από ελληνικά ομόλογα (IOBE 2012).

Η επαναγορά ομολόγων είναι ακόμη ένα μέτρο που πραγματοποιείται για την μείωση του χρέους σε βιώσιμα επίπεδα. Στόχος του είναι να αγοραστούν από τον ιδιωτικό τομέα ελληνικά ομόλογα σε τιμή χαμηλότερη από την ονομαστική τους αξία και με αυτό τον τρόπο να μειωθεί το χρέος. Σύμφωνα με άρθρο της εφημερίδας Τα Νέα (online) στις 12/1/13, αναφέρεται ότι έως σήμερα αγοράστηκε χρέος ύψους 31,9 δις. ευρώ (επιτυγχάνοντας καθαρή μείωση χρέους 21,1 δις. ευρώ) σε μια μέση τιμή 33,8% της ονομαστικής αξίας του ομολόγου.

Πέρα όμως από τα ήδη επιβαλλόμενα μέτρα, η αποτελεσματικότητα των οποίων μένει να κριθεί, πολλοί προτείνουν επιπρόσθετα και διαφορετικής

κατεύθυνσης μέτρα έτσι ώστε η χώρα μας να μπορέσει να ξεφύγει από την έντονη ύφεση και κρίση που διανύει αλλά και για την περιστολή των δημοσίων ελλειμμάτων και χρέους.

Σε ομιλία στο 15ο Συνέδριο του Economist οι Βαγιάνος και Χαλιάσος (2011), υποστηρίζουν ότι η οικονομική κρίση στην Ελλάδα δεν είναι μια απλή συνέπεια της πρόσφατης παγκόσμιας χρηματοοικονομικής κρίσης, αλλά οφείλεται σε βαθιές παθογένειες της Ελληνικής οικονομίας που συσσωρεύτηκαν κατά την διάρκεια δεκαετιών. Επομένως, η επίλυση της κρίσης είναι και αυτή μακροπρόθεσμη, και συνίσταται σε μια σειρά από βαθιές μεταρρυθμίσεις που θα απαιτήσουν χρόνια. Ο σκοπός των μεταρρυθμίσεων είναι να αυξήσουν την παραγωγικότητα της Ελληνικής οικονομίας, και στον ιδιωτικό αλλά και στον δημόσιο τομέα. Η αύξηση της παραγωγικότητας είναι απαραίτητη για να αναστραφεί η ραγδαία πτώση των εισοδημάτων των Ελληνικών νοικοκυριών, και για να διατηρήσει η Ελλάδα την θέση της σαν μια πλούσια χώρα. Συγκεκριμένα θεωρούν ιδιαίτερα σημαντικές τρεις μεταρρυθμίσεις: α) Απελευθέρωση των αγορών και ενίσχυση των εποπτικών αρχών β) Αναμόρφωση του δικαστικού συστήματος γ) Μέτρηση και κίνητρα παραγωγικότητας στον δημόσιο τομέα.

Η απελευθέρωση των αγορών έχει συζητηθεί πολύ τον τελευταίο καιρό. Σύμφωνα με τους Βαγιάνο και Χαλιάσο, οι αγορές στην Ελλάδα λειτουργούν υπό μεγάλο ρυθμιστικό βάρος. Ο ΟΟΣΑ έχει υπολογίσει ότι μια μείωση του ρυθμιστικού βάρους με κατάργηση των πολλών αντιπαραγωγικών ρυθμίσεων και αυστηρότερη εφαρμογή των λίγων που είναι χρήσιμες θα αυξήσει το ΑΕΠ πάνω από 15%. Ανάλογες εκτιμήσεις έχει παρουσιάσει και το IOBE. Αυτές οι εκτιμήσεις δείχνουν ξεκάθαρα ότι η Ελληνική οικονομία έχει τεράστια περιθώρια ανάπτυξης επειδή ακριβώς λειτουργεί τόσο αναποτελεσματικά. Υποστηρίζουν ότι οι βασικότερες αλλαγές που απαιτούνται στην αγορά εργασίας είναι η διευκόλυνση των απολύσεων και των επιχειρησιακών συμβάσεων σε βαθμό μεγαλύτερο από αυτόν που έχει ήδη νομοθετηθεί. Αυτές οι αλλαγές είναι προς όφελος όχι μόνο των επιχειρήσεων αλλά και των εργαζομένων, διότι διευκολύνουν την επιβίωση των επιχειρήσεων σε περίοδο κρίσης περιορίζοντας έτσι τις απώλειες θέσεων εργασίας, προσελκύουν επενδύσεις άρα και νέες θέσεις εργασίας, και μειώνουν τα κίνητρα που οδηγούν τις επιχειρήσεις στην παραοικονομία όπου καμία προστασία δεν παρέχεται στους εργαζομένους. Η απελευθέρωση της αγοράς εργασίας πρέπει να συνοδευτεί από καλύτερη ασφάλιση

και εκπαίδευση των ανέργων, τομείς όπου η χώρα μας υστερεί πολύ σε σχέση με την ΕΕ.

Όσον αφορά τις αλλαγές στις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών υποστηρίζουν πως απαραίτητη είναι η πλήρης κατάργηση των περιορισμών που δυσκολεύουν τον ανταγωνισμό, όπως για παράδειγμα ελάχιστες αμοιβές και περιθώρια κέρδους, γεωγραφικοί περιορισμοί άσκησης επαγγέλματος, περιορισμοί εισόδου, κλπ. Αυτή η αλλαγή θα μειώσει το κόστος παραγωγής προϊόντων και υπηρεσιών διότι θα τονώσει τον ανταγωνισμό και θα διευκολύνει την είσοδο αποτελεσματικότερων επιχειρήσεων με χαμηλότερο κόστος. Η μείωση του κόστους θα επιφέρει αύξηση της παραγωγικότητας της οικονομίας και αντίστοιχη αύξηση των εισοδημάτων. Η τόνωση του ανταγωνισμού στις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών προϋποθέτει όχι μόνο την κατάργηση των περιορισμών που αναφέραμε παραπάνω, αλλά και την ύπαρξη ισχυρών και ανεξάρτητων εποπτικών αρχών που θα αποτρέπουν τυχόν μονοπωλιακές πρακτικές.

Η αναβάθμιση της δικαιοσύνης θεωρείται επίσης σημαντική καθώς πιστεύουν ότι η αναμόρφωση του δικαστικού συστήματος δεν έχει λάβει ιδιαίτερη προσοχή, αλλά είναι μια από τις σημαντικότερες αναπτυξιακές μεταρρυθμίσεις που θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν τα επόμενα χρόνια στην Ελλάδα. Η αποτελεσματική απονομή δικαιοσύνης θεωρείται σημαντική διότι πιστεύεται ότι θα έχει ευεργετικά οφέλη για την οικονομία καθώς οι επιχειρήσεις θα μπορούν να αντλήσουν κεφάλαια πιο εύκολα γιατί οι επενδυτές θα έχουν εμπιστοσύνη ότι δεν θα πέσουν θύματα απάτης. Επίσης, θα είναι επίσης πιο διατεθειμένες να επενδύσουν γιατί θα ξέρουν ότι τυχόν διαφορές που θα προκύψουν στο μέλλον με άλλες επιχειρήσεις ή με το κράτος θα λυθούν γρήγορα και προβλέψιμα. Θα περιοριστούν επίσης τα κρούσματα διαφθοράς, που αποθαρρύνουν την επιχειρηματική δραστηριότητα, εμποδίζουν την σωστή λειτουργία του κράτους, και την εμπιστοσύνη των πολιτών προς αυτό.

Η λειτουργία του δικαστικού συστήματος στην Ελλάδα έχει μεγάλα περιθώρια βελτίωσης. Για παράδειγμα, σύμφωνα με την μελέτη Doing Business 2011 της Παγκόσμιας Τράπεζας, η Ελλάδα αξιολογείται 151η μεταξύ 183 χωρών ως προς τον χρόνο που απαιτείται για την εκδίκαση μια αστικής υπόθεσης ---μάλιστα ο χρόνος αυτός υπερβαίνει τον μέσο όρο των χωρών της Υποσαχάριας Αφρικής. Η Ελλάδα

αξιολογείται επίσης 154η μεταξύ 183 χωρών ως προς την ποιότητα και εφαρμογή των νόμων που αφορούν την προστασία των επενδυτών. Υπό τις συνθήκες αυτές, δύσκολα θα μπορέσει η Ελλάδα να προσελκύσει επενδύσεις και να καταπολεμήσει την διαφθορά.

Όσον αφορά την παραγωγικότητα στον δημόσιο τομέα θεωρούν πως η μεγάλη πρόκληση της εποχής είναι να προσφερθούν κίνητρα σε μια περίοδο που απαιτεί μείωση των δαπανών, κίνητρα τα οποία θα προάγουν και θα ανταμείβουν την παραγωγικότητα. Οι αλληπάλληλες μειώσεις μισθών χωρίς αναφορά σε παραγωγικότητα, αποθαρρύνουν και τελικά θα απομακρύνουν τα στελέχη του Δημοσίου. Για την επανεκκίνηση της οικονομίας, πρέπει να συνδυαστεί το αποθαρρυντικό μήνυμα της μείωσης μισθών με μια θετική προοπτική. Μια τέτοια προοπτική είναι η κρίση για προαγωγή με βάση την παραγωγικότητα. Επίσης, σε τομείς που αυτό ενδείκνυται, η μείωση μισθών μπορεί να συνδυασθεί με δυνατότητα αύξησης συνδεόμενη με την παραγωγικότητα.

Όπως όμως υποστηρίζει και ο Βάβουρας (2005), με την καθιέρωση ενός συστήματος κινήτρων, θα βελτιωθεί και η διαδικασία παραγωγής στον δημόσιο τομέα με τον περιορισμό των αρνητικών συνεπειών του γραφειοκρατικού τρόπου παραγωγής. Η αύξηση της παραγωγικότητας θα επιτευχθεί επίσης με την βελτίωση των μεθόδων διοίκησης και οργάνωσης, τη χρησιμοποίηση νέας τεχνολογίας και με την βελτίωση της ποιότητας των ρυθμών χρησιμοποίησης των παραγωγικών συντελεστών του και ιδιαίτερα της εργασίας.

Ο περιορισμός της παραοικονομίας της φοροδιαφυγής και εισφοροδιαφυγής σύμφωνα με τους Βάβουρα (2005), Καραμούζη (2011) και Ράπανο, Καπλάνογλου (2010), είναι μια κατεύθυνση πολιτικής που θα βοηθούσε στον περιορισμό των ελλειμμάτων και του χρέους. Είναι γνωστό ότι η παραοικονομία στην χώρα μας είναι μεγάλη και ο περιορισμός της θα έχει μεγάλα οικονομικά οφέλη. Ο έλεγχος της παραοικονομίας δεν πρέπει να στηρίζεται σε βραχυχρόνια μέτρα εισπρακτικού χαρακτήρα, αλλά είναι δυνατός μόνο με την χάραξη και εφαρμογή μιας μακροχρόνιας πολιτικής, η οποία θα έχει ως αντικείμενο τον περιορισμό των προϋποθέσεων της ύπαρξης και μεγέθυνσης της. Θα πρέπει να επιδιωχθεί μια βελτίωση του φορολογικού συστήματος, αναδιοργάνωση των φορολογικών υπηρεσιών με σύγχρονες μεθόδους και αξιοποίηση του προσωπικού τους, βελτίωση της διάρθρωσης του, βελτίωση του

συστήματος είσπραξης φόρων, βελτίωση του επιπέδου της φορολογικής ηθικής και γενικότερα ριζικές αλλαγές στον τρόπο λειτουργίας του όλου πλέγματος της φορολογικής νομοθεσίας και φορολογικής διοίκησης. Σύμφωνα με έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ακόμη και έπειτα από δεκάδες φορολογικές αλλαγές που έγιναν εντός του μνημονίου η παραοικονομία ανέρχεται στο 25% του ΑΕΠ, δηλαδή περίπου 50 δισ. ευρώ.

Καθοριστικό για την επανεκκίνηση της οικονομίας και για την ανάπτυξη θα είναι η χώρα μας να διαμορφώσει ένα ελκυστικό περιβάλλον για την προσέλκυση ξένων επενδύσεων αλλά και για την ενίσχυση της οικονομικής εξωστρέφειας. Ενώ όσον αφορά το ζήτημα της ανταγωνιστικότητας οι Καραμούζης (2011) και Χαλιάσος (2013), υποστηρίζουν ότι η λύση δεν βρίσκεται στις μειώσεις μισθών, αλλά στη βελτίωση της παραγωγικότητας -η οποία αποθαρρύνεται από τις με αυτές τις μειώσεις- μέσω επιτάχυνσης των παραγωγικών επενδύσεων, των επενδύσεων στις υποδομές, στη δραστική αναβάθμιση της παιδείας, της έρευνας και της τεχνολογίας, στο άνοιγμα των κλειστών επαγγελματιών, στην άρση όλων των εμποδίων για μια αναπτυξιακή διαδικασία, στη δημιουργία ενός σταθερού μακροοικονομικού και ανταγωνιστικού θεσμικού και νομικού περιβάλλοντος φιλικό προς το επιχειρείν και την προσέλκυση ξένων επενδύσεων.

Σύμφωνα με έκθεση του IOBE για το δεύτερο τρίμηνο του 2012, οι ιδιωτικοποιήσεις και η οργανωμένη αξιοποίηση του της περιουσία του δημοσίου αναμένεται επίσης να βοηθήσει πολύ στην μείωση του δημοσίου χρέους. Ο στόχος του προγράμματος είναι διττός: Δημοσιονομικός αλλά και κυρίως αναπτυξιακός. Πρώτον, αποτελεί σημαντικό στοιχείο για την ελάφρυνση της φορολογικής επιβάρυνσης ή της αντίστοιχης περικοπής δαπανών σε όλη την περίοδο εφαρμογής του προγράμματος για τον περιορισμό του ελλείμματος και του χρέους. Υπολογίζεται ότι στην περίοδο 2012-2020 θα εισπραχθούν περίπου 45 δισ. Ευρώ, ειδικότερα δε στην περίοδο 2012-15, 19 δισ. Ευρώ. Κατά μέσο όρο τα ποσά αυτά αντιστοιχούν περίπου στο 2% του ΑΕΠ ετησίως. Αυτό αποτελεί μια σημαντική ταμειακή δημοσιονομική ενίσχυση και παράλληλα ουσιαστική συμβολή στη διατηρησιμότητα του δημοσίου χρέους.

Δεύτερο, και σημαντικότερο, το πρόγραμμα αξιοποίησης της ιδιωτικής περιουσίας του δημοσίου δεν έχει μόνο ταμειακό χαρακτήρα, αλλά μαζί με τις άλλες

διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις αναμένεται να ενισχύσει άμεσα το ρυθμό ανόδου της οικονομίας. Θα πρέπει να τονιστεί ότι, ενώ το σύνολο των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που περιλαμβάνονται στο μνημόνιο στοχεύουν κυρίως στην ενίσχυση του μεσοπρόθεσμου δυνητικού ρυθμού ανόδου της οικονομίας, το πρόγραμμα αξιοποίησης της περιουσίας του δημοσίου μπορεί να έχει έναν άμεσο και διατηρήσιμο αναπτυξιακό αποτέλεσμα (IOBE 2012).

Αλλά πάνω από όλα μια βασική κατεύθυνση στην αντιμετώπιση των δημοσίων ελλειμμάτων και του χρέους φαίνεται ότι είναι η μεταβολή της πολιτικής συμπεριφοράς, τόσο των πολιτικών όσο και του εκλογικού σώματος. Στην χώρα μας είναι γνωστή η πελατειακή σχέση μεταξύ ψηφοφόρων και πολιτικών, αλλά και οι έντονοι πολιτικοί- δημοσιονομικοί κύκλοι. Οι πολιτικοί θα πρέπει να σταματήσουν να ικανοποιούν τις επιθυμίες, προτεραιότητες και αντιλήψεις των ψηφοφόρων τους, ιδιαίτερα όταν αυτές δεν είναι προς όφελος τους κοινωνικού συνόλου, με μόνο στόχο δικά τους πολιτικά οφέλη. Οι ψηφοφόροι μέσω κοινωνικής- πολιτικής ενημέρωσης τους, θα είναι πλέον σε θέση να διαπιστώσουν πότε οι πολιτικοί δημιουργούν τέτοιους κύκλους προκειμένου να αυξήσουν τις πιθανότητες επανεκλογής τους και να τους στερούν την ψήφο τους.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ

Αργεΐτης Α., Δαφέρμος Γ., Νικολαΐδης Μ., (2011), , ‘Κρίση δημοσίου χρέους στην Ελλάδα: Αιτίες και Προοπτικές’, Επιστημονικές Εκθέσεις (reports), ΙΝΕ

Αργυρός Μ., (2007), ‘Οι επιπτώσεις από την ένταξη της Ελλάδας στην ΟΝΕ: Αρχικές εκτιμήσεις’, ΚΕΠΕ, Αθήνα

Αρμάγος Ι. , Μουρμούρας Γ. , Ράπανος Β., Πατσουράτης Β., Σταϊκούρας Χ., Χιόνης Δ. (2005), ‘ Το δημοσιονομικό πρόβλημα στην Ελλάδα σήμερα’, Οικονομικό Επιμελητήριο της Ελλάδος

Βάβουρας Ι. Σ., (1993), ‘Δημόσιο χρέος: Θεωρία και Ελληνική εμπειρία’, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα

Βάβουρας Ι. Σ., (2005), ‘Οικονομική πολιτική’, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα

Βαγιάνος Δ., Βέττας Ν., Μεγήρ Κ., (2010), ‘Η οικονομική κρίση στην Ελλάδα: Μεταρρυθμίσεις και ευκαιρίες σε μία κρίσιμη συγκυρία’,
www.greekeconomistsforreform.com

Βαγιάνος Δ., Χαλιάσος Μ., (2011), ‘Πως η Ελλάδα μπορεί να ξαναμπει σε τροχιά ανάπτυξης’, Ομιλία στο 15ο Συνέδριο του Economist,
www.greekeconomistsforreform.com

Βάμβουκας Γ., (1991), ‘Κρατικά ελλείμματα: Αίτια, Παρενέργειες, Προτάσεις Οικονομικής Πολιτικής’, Από ‘Τα Δημόσια Οικονομικά στην Ελλάδα’, Επιμέλεια Τάτσος Ν., Εκδόσεις Σμπίλιας ‘Το οικονομικό’, Αθήνα

Γεωργακόπουλος Θ., (2005), ‘Εισαγωγή στην Δημόσια Οικονομική’, Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα

Δαλαμάγκας Β., (2003), ‘Εισαγωγή στη Δημοσιονομική Πολιτική’, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα

Δημελή Σ., (2010), ‘Μακροοικονομικά Μεγέθη και ανάπτυξη της Ελληνικής Οικονομίας’, Εκδόσεις ΟΠΑ, Αθήνα

Ηλιαδάκης Τ., (2009), ‘Το Ελληνικό δημόσιο χρέος’, Εφημερίδα Πατρίς

ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, (2002), ‘Ετήσια Έκθεση: Η Ελληνική Οικονομία και η Απασχόληση’, Αθήνα

ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, (2004), ‘Ετήσια Έκθεση: Η Ελληνική Οικονομία και η Απασχόληση’, Αθήνα

- INE/ΓΣΕΕ, (2005), *‘Ετήσια Έκθεση: Η Ελληνική Οικονομία και η Απασχόληση’*, Αθήνα
- INE/ΓΣΕΕ, (2009), *‘Ετήσια Έκθεση: Η Ελληνική Οικονομία και η Απασχόληση’*, Αθήνα
- IOBE, (2012), *‘Η Ελληνική Οικονομία’*, Τριμηνιαία Έκθεση, Αρ. 70, Ιανουάριος 2013
- IOBE, (2012), *‘Η Ελληνική Οικονομία’*, Τριμηνιαία Έκθεση, Αρ. 68, Ιούλιος 2012
- Καλέργης Γ., (2006), *‘Με τα «δηλωθέντα» στοιχεία η ένταξη στην ONE’*, Εφημερίδα Καθημερινή
- Καμάρας Ι., (2005), *‘Το χρονικό της διόγκωσης του δημοσίου χρέους, 1980-2005’*, Εφημερίδα Καθημερινή
- Καραβίτης Ν. Η., (2008), *‘Δημόσιο χρέος & Έλλειμμα’*, Εκδόσεις Διόνικος, Αθήνα
- Καραμούζης Ν., (2011), *‘Από τη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση στην Ελληνική δημοσιονομική εκτροπή και την κρίση της Ευρωζώνης: Οι προκλήσεις για το ελληνικό τραπεζικό σύστημα και την χώρα’*, Από *‘Από την διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον’*, Επιμέλεια Ν.Β. Καραμούζης και Γ. Α. Χαρδουβέλης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα
- Κορλίας Π., (2006), *‘Νομισματική Θεωρία και Πολιτική’*, Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα
- Κότιος Α., (2011), *‘Η Ελλάδα, η ONE και η Κρίση’*, Σειρά Ερευνητικών Εργασιών Πανεπιστημίου Θεσσαλίας, 17(1), Βόλος
- Κωστής Κ. & Πετμεζάς Σ., (2006), *‘Η ανάπτυξη της Ελληνικής οικονομίας τον 19 αιώνα’*, Εκδόσεις Αλεξάνδρεια, Αθήνα
- Μανιάτης Θ., (2010), *‘Η δημοσιονομική κρίση και ο κοινωνικός μισθός στην Ελλάδα’*, στο *‘Η κρίση της ελληνικής οικονομίας’*, Ελληνική Εταιρεία Πολιτικής Οικονομίας, (bankofgreece.gr)
- Μηλιός Γ., Ιωακείμογλου Η., (1990), *‘Διακηρυσσόμενοι και άδηλοι στόχοι του «σταθεροποιητικού προγράμματος» του 1985. Μια κριτική αποτίμηση’*, Από *‘Οικονομική κρίση και κρατική πολιτική- Η νεοφιλελεύθερη στροφή στην Ελλάδα σήμερα’*, Επιμέλεια Σταμάτης Γ., Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα
- Μονοκρούσος Π. (2011), *‘Ερμηνεύοντας τα περιθώρια απόδοσης των κυβερνητικών ομολόγων της ευρωζώνης την περίοδο που ακολούθησε το ξέσπασμα της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης’*, Συλλογικός Τόμος της Ελληνικής Ένωσης Τραπεζών *‘Η*

διεθνής κρίση, η κρίση στην ευρωζώνη και το ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα, Αθήνα

Μόσχος Δ., (1991), *Δημοσιονομικά Ελλείμματα και Νομισματική Πολιτική*, Από 'Τα Δημόσια Οικονομικά στην Ελλάδα', Επιμέλεια Τάτσος Ν., Εκδόσεις Σμπίλιας 'Το οικονομικό', Αθήνα

Μπαλφούσιας Α.Θ., Μανωλάς Ν.Ι., (1993), *Δημοσιονομικές εξελίξεις στη δεκαετία του '80*, Εκθέσεις, ΚΕΠΠΕ

Πανταζίδης Σ., (2002), *Μακροοικονομικές εξελίξεις και οικονομική πολιτική στην Ελλάδα: Από την μεταπολίτευση μέχρι την ένταξη στην ΟΝΕ (1975-2000)*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα

Παπαδοκοστόπουλος Γ., (2006), *Δημόσιο χρέος: το αμαρτωλό παρελθόν του '80, βαριά κληρονομιά για το μέλλον*, Εφημερίδα Καθημερινή

Ράπανος Β., Καπλάνογλου Γ., (2010), *Οικονομική κρίση και Δημοσιονομική Πολιτική*, Από *Από την διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον*, Επιμέλεια Ν.Β. Καραμούζης και Γ. Α. Χαρδουβέλης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα 2011

Ρίζου Δ., (2012), *Προσδιορισμός των επιπτώσεων των δύο πετρελαϊκών κρίσεων στη δημιουργία του φαινομένου των προβληματικών επιχειρήσεων στην Ελληνική οικονομία*, Διπλωματική εργασία, Πανεπιστήμιο Πατρών, Πάτρα

Στουρνάρας Ι., (1991), *Το Δημόσιο Χρέος: Αίτια, Συνέπειες και Μακροχρόνια Δυναμική*, Από 'Τα Δημόσια Οικονομικά στην Ελλάδα', Επιμέλεια Τάτσος Ν., Εκδόσεις Σμπίλιας 'Το οικονομικό', Αθήνα

Στουρνάρας Γ., (2004), *Η Ένταξη της δραχμής στην ζώνη του Ευρώ και οι προκλήσεις για το μέλλον*, www.uadphilecon.gr/UA/files/1103793109..doc

Τράντας Ν., (2002), *Το κράτος στην θεωρία και πράξη του ΠΑΣΟΚ*, Διδακτορική Διατριβή, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα

Τράπεζα της Ελλάδος, (2006), Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2005, Αθήνα

Τράπεζα της Ελλάδος, (2008), Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2007, Αθήνα

Τράπεζα της Ελλάδος, (2009), Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2008, Αθήνα

Τσουλφίδης Λ., (2003), *Οικονομική Ιστορία της Ελλάδος*, Εκδόσεις Πανεπιστημίου Μακεδονίας, Θεσσαλονίκη

Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας., (1999), *Τρέχουσες εξελίξεις και προοπτικές της ελληνικής και της διεθνούς οικονομίας*, Εξαμηνιαία Έκθεση, Τεύχος 31, Αθήνα

Χαρδουβέλης Γ., (2007), *‘Μακροοικονομική διαχείριση και η ανάγκη διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων μετά την είσοδο στην νομισματική ένωση’*, Άρθρο 3, Από *‘Ελληνική Οικονομία: Κρίσιμα Ζητήματα Οικονομικής Πολιτικής’*, Επιμέλεια Γιαννίτσης Τ., Ιστορικό αρχείο Alpha Bank 2008, Αθήνα

Χαλιάσος Μ., (2013), *‘Μειώσεις μισθών και ανταγωνιστικότητα’*, Εφημερίδα Το Βήμα

Χαρδουβέλης Γ., (2011), *‘Το χρονικό της διεθνούς και συνακόλουθης Ελληνικής και Ευρωπαϊκής κρίσης: αίτια, επιπτώσεις, αντιδράσεις, προοπτική’*, Από *‘Από την διεθνή κρίση στην κρίση της Ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον’*, Επιμέλεια Ν.Β. Καραμούζης και Γ. Α. Χαρδουβέλης, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα

Mankiw G. N., (2002), *‘Μακροοικονομική θεωρία’*, Εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα

Stiglitz J., (1992), *‘Οικονομική του Δημοσίου Τομέα’*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Athanassiou E., (2009), 'Fiscal policy and the recession: The case of Greece', *Centre of planning and economic Research (KEΠΕ)*, No 103, Athens

Barro R. J., (1989), 'The Ricardian approach to budget deficits', *Journal of economic perspectives*, vol 3.2, pp 37-54

Bernheim B. D., (1987), 'Ricardian equivalence: An evaluation of theory and evidence', *Working paper No 2330*, National bureau of economic research, Cambridge, July

Elmendorf D.W. & Mankiw N.G., (1998), 'Government Debt', *NBER Working paper*, Federal Reserve Board, Harvard, January

Gwartney J. D., Stroup R. L., Lee D., (2005), '*Common sense economics: What everyone should know about wealth and prosperity*', St Martin's press, New York

Lolos S.E., (1998), "Success and Failure of Economic Policies: The Experience of Greece and Portugal", *Comparative Economic Studies*, Spring.

Oltheten E., Pinteris G., Sourgiannis T., (2003), 'Greece in the European Union: Policy lessons from two decades of membership', *The Quarterly Review of economics and finance*, vol 43, pp 774-806

Smith A. (1776), '*An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*', Meuthen & Co., Ltd, London / Library Economic Liberty

Tsoufidis L., (2006), 'Classical economist and public debt', paper presented at the *annual conference of the ESHET*, in Porto, April, 2006

ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ

www.libertyfund.org

www.pdma.gr

www.iskra.gr

www.bankofgreece.gr

www.greekeconomistsforreform.com

www.uadphilecon.gr/UA/files/1103793109.doc

www.economics.gr

ec.europa.eu

<http://www.tovima.gr/finance/article/?aid=454697>

<http://www.tanea.gr/ellada/article/?aid=4781443&wordsinarticle=psi>

<http://www.tovima.gr/opinions/article/?aid=491483>