



**ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ  
ΠΑΤΡΑΣ**

**ΣΧΟΛΗ:** Διοίκησης και Οικονομίας (ΣΔΟ)

**ΤΜΗΜΑ:** Διοίκησης Επιχειρήσεων.

**Πτυχιακή εργασία**

Διατύπωση Θέματος

«Η εξέλιξη του δημόσιου ελλείμματος στην Ελλάδα, κατά τα  
έτη 1980-2010»

Σπουδάστρια: Ανεσιάδου Παναγιώτα

ΑΜ: 7864

Επιβλέπων καθηγητής: Αλεξόπουλος Ανδρέας

Ακαδημαϊκό έτος: 2012-2013

Πάτρα

## Περίληψη

Στην παρούσα πτυχιακή εργασία προσπάθησα να επιτύχω μια εισαγωγή σε θεωρητικό πλαίσιο στη βασική έννοια του δημοσίου ελλείμματος αναφέροντας παράλληλα τις βασικές του συνιστώσες και τις πηγες προέλευσής του.

Ανέφερα τις αιτίες εμφάνισης και διεύρυνσης του προβλήματος και ανέλυσα τους κινδύνους και τις επιπτώσεις που ελλοχεύουν όταν αυτό διατηρείται σε υψηλά επίπεδα.

Επίσης, αναφέρθηκα στις έννοιες των δημόσιων εσόδων και δαπανών, βασικών στοιχείων του κρατικού προϋπολογισμού μέσα από τον οποίο προκύπτει το έλλειμμα (ή το πλεόνασμα) της χώρας σε ετήσια βάση.

Ακόμα, ανέλυσα σε βάθος τα δύο βασικά μεγέθη του κρατικού προϋπολογισμού από τον οποίο προκύπτουν τα στοιχεία του δημοσίου ελλείμματος κάθε χώρας. Για τα μεγέθη αυτά που δεν είναι άλλα από τις δημόσιες δαπάνες και τα δημόσια έσοδα δώσαμε μικρά και επιλεκτικά αλλά ταυτόχρονα περιεκτικά παραδείγματα που αφορούν την ελληνική οικονομία για μια σειρά ετών.

Βέβαια είναι φανερό ότι η κατάρτιση του κρατικού προϋπολογισμού καθώς και το είδος και φυσικά το ποσό των επιμέρους μεγεθών που εμφανίζονται σε αυτόν εξαρτάται άμεσα από τη δημοσιονομική και γενικά την οικονομική πολιτική που επιλέγει η εκάστοτε κυβέρνηση να εφαρμόσει διαχρονικά.

Στα τελευταία κεφάλαια γίνεται μία ανάλυση της πορείας του Ελληνικού δημόσιου ελλείμματος ενώ προσπαθούμε να κατανοήσουμε πως φτάσαμε σε τόσο υψηλό ποσοστό επί του ΑΕΠ την τριετία από το 2008-2010 ώστε να αναγκαστούμε να δεχτούμε τις δυσάρεστες επιπτώσεις από την επέμβαση των Ευρωπαίων και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου.

## Ευχαριστίες

Η συγγραφή αυτής της εργασίας δεν θα ήταν δυνατή χωρίς την υποστήριξη ορισμένων σημαντικών ανθρώπων.

Γι αυτό λοιπόν, θα ήθελα να ευχαριστήσω τους γονείς μου για την στήριξη τους σε ό,τι θέμα προέκυπτε σχετικά με την πτυχιακή μου εργασία, για την υπομονή τους και την κατανόηση τους.

Δεν θα πρέπει τέλος να παραλείψω στις ευχαριστίες μου τον επιβλέπων καθηγητή μου για την πτυχιακή Κο Αλεξόπουλο Ανδρέα. Η συνεργασία μας ήταν άριστη. Καθώς επίσης, οι παρατηρήσεις και η βοήθεια του προς το άτομο μου ήταν πολύτιμη.

# Περιεχόμενα

<u>Τίτλος</u>	<u>Αρ. Σελίδας</u>
Σελίδα διατύπωσης θέματος	1
Περίληψη	2
Ευχαριστίες	3
Πίνακας περιεχομένων	4
Πρόλογος «Κοινωνικοπολιτική κατάσταση στην Ελλάδα 1980-2010» (Περιληπτικά)	5
Εισαγωγή «Δημόσιο χρέος και έλλειμμα»	7
Κεφάλαιο 1 «Διάκριση των ελλειμμάτων»	9
Κεφάλαιο 2 «Δημόσιος τομέας στην Ελλάδα»	17
Κεφάλαιο 3 «Κρατικός προϋπολογισμός στην Ελλάδα»	28
Κεφάλαιο 4 «Εξέλιξη δημόσιου ελλείμματος 1980-2000»	33
Κεφάλαιο 5 «Εξέλιξη δημόσιου ελλείμματος 2001-2010»	51
Συμπεράσματα, προτάσεις-λύσεις	71
Βιβλιογραφία	76
Παράρτημα	78
Τέλος εργασίας	79

## Πρόλογος

Στα πλαίσια των μαθημάτων και για να ολοκληρώσω τις σπουδές μου στην Διοίκηση Επιχειρήσεων έπρεπε να επιλέξω ένα θέμα για να αναπτύξω για την πτυχιακή μου εργασία.

Με πολλή προσοχή διάλεξα να ασχοληθώ και να μελετήσω την πορεία του δημόσιου ελλείμματος στην Ελλάδα την χρονική περίοδο 1980 – 2010.

Η παραπάνω περίοδος των 30 χρόνων ήταν πολλή σημαντική για την Ελλάδα και για τους Έλληνες. Χαρακτηριστικά λένε ότι είναι η περίοδος της μεταπολίτευσης και δεν έχουν άδικο.

Είναι περίπου η περίοδος που οι Έλληνες μετά από το δημοψήφισμα του 1974 αποφάσισαν ότι θέλουν Δημοκρατικό πολίτευμα, σχηματίστηκαν οι πρώτοι συνδυασμοί, έγιναν εκλογές και βγήκε η κυβέρνηση με Δημοκρατικές διαδικασίες όπως επιθυμούσε ο λαός.

Η Ελληνική οικονομία προσπαθούσε να μαζέψει τα κομμάτια της μετά από δύο καταστροφικούς παγκόσμιους πολέμους, μετά από εμφύλιο και μετά από ένα πραξικόπημα που διήρκεσε 7 χρόνια, με αποκορύφωμα τα γεγονότα στο Πολυτεχνείο που το ανέτρεψαν.

Είναι φυσικό λοιπόν, η Ελλάδα το 1980 να είναι μία αποδυναμωμένη χώρα και να ελπίζει στις κυβερνήσεις που θα ακολουθούσαν για την ανάπτυξη, την πρόοδο και την οικονομική ευημερία.

Ποια είναι όμως η πραγματικότητα; Τι έγινε μέσα σε αυτά τα 30 χρόνια της Δημοκρατικής διακυβέρνησης που ακολούθησαν; Ποια είναι η πορεία των οικονομικών της χώρας;

Μέσα από την μελέτη του δημόσιου ελλείμματος θα δούμε ότι σταδιακά το δημόσιο έλλειμμα στην Ελλάδα άρχισε να διογκώνεται<sup>1</sup> με αποκορύφωμα τα τελευταία χρόνια, με τις αδέξιες κινήσεις των τελευταίων κυβερνήσεων που μας οδήγησαν στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και στα Μνημόνια.

Στην ανάλυση μου αυτή δεν έχω σκοπό να κατηγορήσω ή να εξυμνήσω την μία ή την άλλη κυβέρνηση για τον τρόπο που χειρίστηκαν τα δημόσια οικονομικά της Ελλάδας. Δεν είναι αυτός ο στόχος μου. Τους πολιτικούς και τις κυβερνήσεις τις κρίνει ο λαός με την ψήφο του.

Σκοπός μου είναι να καταγράψω την πορεία του Ελληνικού Δημόσιου Ελλείμματος από το 1980 έως το 2010. Θα προσπαθήσω να βρω τα αίτια που οδήγησαν στα συγκεκριμένα νούμερα. Να ορίσω τις χρονιές ορόσημο, να προτείνω λύσεις και να εξάγω συμπεράσματα.

Μέσα από την πορεία του δημόσιου ελλείμματος της Ελλάδας θα κατανοήσουμε πως σταδιακά φτάσαμε στο οικονομικό αδιέξοδο που βιώνει η χώρα μας την σημερινή χρονική περίοδο. Γιατί είναι κανόνας: Όταν ξοδεύεις περισσότερα από τα έσοδα σου είναι μαθηματικά βέβαιο, θα φτάσεις στην οικονομική κατάρρευση.

Και η οικονομική κατάρρευση για την Ελλάδα ευτυχώς δεν ήρθε ακόμα. Φτάσαμε κοντά στον γκρεμό αλλά γλιτώσαμε. Η Ελλάδα πληγωμένη μεν, αποδυναμωμένη ίσως, αλλά θα τα καταφέρει να επιτύχει τον στόχο της, ο οποίος δεν είναι άλλος, από την οικονομική και κοινωνική ανόρθωση της.

---

<sup>1</sup> Νίκος Χριστοδουλάκης (2006) «Το εκκρεμές της σύγκλισης. Πρόοδος-επιβράδυνση-επαναφορά» Εκδόσεις Πόλις, Αθήνα σελ 302-318.

## Εισαγωγή

Για ένα σωστό ξεκίνημα της παρούσης μελέτης, σωστό θα είναι για αρχή, να δοθεί ο ορισμός του Δημόσιου χρέους και να πούμε ορισμένα εισαγωγικά στοιχεία για το δημόσιο έλλειμμα ώστε με απλά βήματα να κατανοήσουμε τις παραπάνω έννοιες.

Έτσι λοιπόν, Δημόσιο Χρέος<sup>2</sup> είναι το σύνολο των οφειλών σε χρηματικές μονάδες του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Υπό την έννοια ευρύτερος δημόσιος τομέας συμπεριλαμβάνονται όλα τα επίπεδα δημόσιας διοίκησης ενός κράτους: κυβέρνηση, νομαρχία, δήμος κλπ..

Το δημόσιο χρέος αυξάνεται από έτος σε έτος κατά το ποσό που ο ετήσιος κρατικός προϋπολογισμός παρουσιάζει έλλειμμα, ή αντιστρόφως μειώνεται κατά το ποσό που παρουσιάζει πλεόνασμα.

Το δημόσιο έλλειμμα προκύπτει<sup>3</sup> ως διαφορά μεταξύ των συνολικών εσόδων του δημοσίου και των συνολικών δαπανών. Ανάλογα με τη μέθοδο μέτρησης των δημοσίων δαπανών και εσόδων προκύπτει και η ανάλογη μορφή ελλείμματος.

Το έλλειμμα χρηματοδοτείται μέσω δανεισμού και ο συσσωρευμένος δανεισμός δημιουργεί το δημόσιο χρέος. Φυσικά και όταν ακόμη μειώνεται το έλλειμμα, εξακολουθεί αυτό να χρηματοδοτείται μέσω δημόσιου δανεισμού και να αυξάνει το χρέος της χώρας.

Το δημόσιο χρέος αρχίζει να μειώνεται μόνο όταν σταματά το κράτος να δανείζεται και αυτό συμβαίνει όταν δεν υπάρχει έλλειμμα αλλά πλεόνασμα στον κρατικό προϋπολογισμό.

---

<sup>2</sup> Οικονομετρική Διερεύνηση των Ελλειμμάτων της Ελληνικής Οικονομίας. Εργασία του Παναγιώτη Παντελίδη, σελ.38

<sup>3</sup> [www.elstat.gr](http://www.elstat.gr)

Η κρίση του δημοσίου χρέους στην Ελλάδα και σε άλλες περιφερειακές χώρες της ευρωζώνης γεννά αμφιβολίες για τη βιωσιμότητα των σημερινών θεσμών και μηχανισμών της Ευρωπαϊκής Νομισματικής Ένωσης.

Η παγκόσμια χρηματοοικονομική κρίση του 2007-2009 αντιμετωπίστηκε αρχικά μέσω της κρατικής παροχής ρευστότητας και κεφαλαίου. Η σχετική οικονομική σταθεροποίηση και μείωση της κρίσης το 2009 έπληξε περιφερειακά ευρωπαϊκά κράτη σε μια κρίσιμη στιγμή: τα δημόσια έσοδά τους κατέρρευσαν εξαιτίας της ύφεσης και οι δημόσιες δαπάνες αυξήθηκαν για τη διάσωση των χρηματοπιστωτικών θεσμών και την αύξηση της ζήτησης.

Αυτό το νέο κύμα κρίσης εντοπίζεται τώρα στην καρδιά της ευρωζώνης<sup>4</sup> και χαρακτηρίζεται από αυτό που μπορεί να ονομαστεί “κρίση του δημοσίου χρέους”. Με την πρόσφατη απόφαση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης να δημιουργήσει έναν μηχανισμό βοήθειας ultima ratio για τη διάσωση της Ελλάδας, πάμε σε εναλλακτικές πολιτικές μεταρρύθμισης της Ευρωπαϊκής Νομισματικής Ένωσης.

Σε παγκόσμιο επίπεδο η συντριπτική πλειοψηφία των χωρών εμφανίζουν έλλειμμα με εξαιρέσεις διαφόρων κρατιδίων. Στην Ελλάδα προσπαθούν εδώ και καιρό να μας πείσουν ότι οφείλεται στην κακοδιαχείριση, τις μίζες, το υπερδιογκωμένο δημόσιο κτλ.

---

<sup>4</sup> [www.eurostat.com](http://www.eurostat.com)



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

### 1.1 ΔΙΑΚΡΙΣΗ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΩΝ<sup>5</sup>

Το δημόσιο έλλειμμα είναι το ποσό κατά το οποίο τα έξοδα της κυβέρνησης υπερβαίνουν τα έσοδα κατά τη διάρκεια ενός έτους.

Γίνεται διάκριση σε έλλειμμα κεντρικής κυβέρνησης και έλλειμμα γενικής κυβέρνησης, ανάλογα ποιοι ακριβώς τομείς τα δημοσίου περιλαμβάνονται. Η πιο διαδεδομένη έννοια του ελλείμματος είναι το ταμειακό.

Το ταμειακό έλλειμμα δημιουργείται όταν τα έξοδα του κράτους είναι περισσότερα από τα έσοδα. Σε αυτή την περίπτωση το κράτος δανείζεται. Άλλες βασικές διακρίσεις του δημοσίου ελλείμματος και επεξηγήσεις τους είναι οι εξής:

**A) Το κυκλικό έλλειμμα<sup>6</sup>** είναι η διαφορά μεταξύ πραγματικού ελλείμματος και διαρθρωτικού, απεικονίζει την έννοια του κυκλικού κρατικού ελλείμματος. Το κυκλικό έλλειμμα καλείται έτσι καθώς ο ρυθμός μεταβολής του επηρεάζεται από τη φάση του οικονομικού κύκλου.

Το κυκλικό έλλειμμα συνυπολογίζει και σταθμίζει την ύφεση. Όσο πιο μεγάλη είναι η ύφεση, τόσο το κυκλικό έλλειμμα είναι μικρότερο και το αντίστροφο. Και τούτο γιατί προσμετρά κατά πόσο η ύφεση «τρώει» τα κρατικά έσοδα. (Φοροδοτική ικανότητα και ασφαλιστικές εισφορές) και αυξάνει τις δημόσιες δαπάνες. (κοινωνικά επιδόματα κτλ) Έτσι υπολογίζει κοινωνικά και οικονομικά ένα πιο δίκαιο έλλειμμα<sup>7</sup>. Να υπογραμμιστεί ότι αν η ανάπτυξη επανέλθει τότε το έλλειμμα αντιστοίχως φαίνεται πιο μεγάλο.

---

<sup>5</sup> Οικονομετρική Διερεύνηση των Ελλειμμάτων της Ελληνικής Οικονομίας. Εργασία του Παναγιώτη Παντελίδη, σελ.42

<sup>6</sup> <http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%92%CE%B9%CF%89%CF%>

<sup>7</sup> [www.capital.gr](http://www.capital.gr)

**Β) Διαρθρωτικό έλλειμμα πλήρους απασχόλησης** είναι το δημοσιονομικό έλλειμμα σε συνθήκες πλήρους απασχόλησης των παραγωγικών του συντελεστών.

Τα δημοσιονομικά ελλείμματα έχουν αρνητική συσχέτιση με τον ρυθμό οικονομικής ανάπτυξης στις ανεπτυγμένες χώρες. Και, αντίθετα από ό,τι φαίνεται να πιστεύει το ευρύ κοινό, οι οικονομολόγοι, σήμερα, γενικά συμφωνούν ότι τα ελλείμματα ελάχιστα ή καθόλου συμβάλλουν στην καταπολέμηση της ύφεσης.

Ιδιαίτερα σε υπερδανεισμένες χώρες, εκτοπίζουν τις επενδύσεις του ιδιωτικού τομέα (Για παράδειγμα, η πρόσφατη αύξηση των περιθωρίων των ελληνικών ομολόγων πάνω από τα αντίστοιχα γερμανικά, λόγω του σχετικά μεγαλύτερου εκτιμώμενου κινδύνου αποπληρωμής τους, αυξάνει το κόστος δανεισμού των ελληνικών τραπεζών που με τη σειρά τους, αυξάνουν το κόστος δανεισμού των επιχειρήσεων και των νοικοκυριών, αναβάλλοντας ή ακυρώνοντας τα επενδυτικά τους σχέδια και όχι μόνο.) και οδηγούν σε σχετική μείωση της κατανάλωσης και αύξηση της αποταμίευσης για την αντιμετώπιση μελλοντικών φορολογικών επιβαρύνσεων.

Τελικά, το μόνο που τα διαρθρωτικά ελλείμματα φαίνεται να εξυπηρετούν είναι η μεταφορά εισοδήματος από το μέλλον στο παρόν. Στο βαθμό δε, που η μεταφορά εισοδήματος από το μέλλον στο παρόν δεν είναι ουδέτερη, ωφελούν κάποιες ομάδες του πληθυσμού βλάπτοντας κάποιες άλλες και, βέβαια, τις μελλοντικές γενιές που δεν ψήφισαν στις εκλογές για την ανάδειξη της εκάστοτε κυβέρνησης.

**Γ) Πραγματικό έλλειμμα** είναι το δημόσιο έλλειμμα, το οποίο κατά τη διάρκεια μιας χρονικής περιόδου, πραγματοποιεί ο δημόσιος τομέας της οικονομίας.

Το κράτος έχει κάποια "κανονικά" έσοδα. Αυτά είναι οι "κανονικοί" φόροι και οι δωρεές. Επίσης έχει έξοδα. Τώρα ο ορισμός που θα δοθεί είναι έγκυρος με την προϋπόθεση ότι η αξία του νομίσματος είναι σταθερή στην αγορά.

Το έλλειμμα υπολογίζεται κάνοντας απλώς την αφαίρεση των παραπάνω.  
(έλλειμμα=έξοδα-έσοδα)

Τώρα αν έχουμε έλλειμμα είναι προφανές ότι είτε θα πέσουν τα κρατικά αποθέματα, είτε θα πρέπει να τυπωθεί το ανάλογο χρήμα χωρίς το ξόδεμα του χρήματος αυτού να αντιστοιχηθεί σε ανάλογη αύξηση του χρυσού ως αποθεματικό.

## 1.2 ΕΜΠΟΡΙΚΟ ΙΣΟΖΥΓΙΟ-ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΤΡΕΧΟΥΣΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ<sup>8</sup>

Το εμπορικό ισοζύγιο μιας χώρας, περιλαμβάνει το σύνολο των εισαγωγών και των εξαγωγών της σε προϊόντα (εμπορεύματα). Το εμπορικό ισοζύγιο αναφέρεται και ως εμπορευματικό ισοζύγιο.

Όταν οι εισαγωγές είναι υψηλότερες των εξαγωγών το εμπορικό ισοζύγιο της χώρας θεωρείται ελλειμματικό ενώ όταν οι εξαγωγές υπερτερούν των εισαγωγών χαρακτηρίζεται πλεονασματικό.

Το εμπορικό ισοζύγιο της Ελλάδας είναι ελλειμματικό και μάλιστα διαχρονικά διευρυμένο. Αυτό γιατί υπάρχουν μακροοικονομικοί παράγοντες, οι οποίοι συμβάλλουν στην εξασθένηση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας.

Η εμπειρία που έχει αποκομιστεί από την αναπτυξιακή πορεία της διεθνούς οικονομίας, διδάσκει ότι η οικονομία μιας χώρας χαρακτηρίζεται ανταγωνιστική, όταν η χώρα αυτή μπορεί να παράγει ανταγωνιστικά προϊόντα.

Η Ελλάδα είναι ελλειμματική σε όλες τις κατηγορίες εμπορευμάτων, οι οποίες καταχωρούνται στο εμπορικό της ισοζύγιο. Για παράδειγμα αν και η Ελλάδα χαρακτηρίζεται αγροτική χώρα, λόγω του ότι το 20% περίπου του εργατικού της δυναμικού απασχολείται στον αγροτικό τομέα, ωστόσο το ισοζύγιο «τροφίμων και ποτών» είναι ελλειμματικό.

Εάν στο εμπορικό ισοζύγιο προστεθεί το ισοζύγιο των αδήλων πόρων, τότε προκύπτει το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών. Το «ισοζύγιο των αδήλων», προκύπτει

---

<sup>8</sup> ΒΑΜΒΟΥΚΑΣ Γ, (1997), « Το διεθνές οικονομικό σύστημα », Εκδόσεις: «ΤΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ» Αθήνα, σελ.128-129

ως η διαφορά μεταξύ των «αδήλων πόρων» (αδήλων εισπράξεων) και των «αδήλων πληρωμών».

Τα σπουδαιότερα μεγέθη τα οποία συνθέτουν τους «άδηλους πόρους» ή «άδηλες εισπράξεις», είναι τα έσοδα από τον τουρισμό, την εμπορική ναυτιλία, τις εισπράξεις από τα διάφορα Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κ.λπ.

Το σύνολο των αδήλων εισπράξεων της Ελλάδος ανήλθε<sup>9</sup> το 1995 σε 20,77 δις. δολάρια έναντι 6,16 δις.δολάρια το 1980. Το «ισοζύγιο των αδήλων πόρων» της ελληνικής οικονομίας είναι πλεονασματικό. Το πλεόνασμα του ισοζυγίου των αδήλων πόρων από 4,6 δις. Δολάρια το 1980 αυξήθηκε σε 14,30 δις. το 1995.

Αν και η Ελλάδα έχει πλεονασματικό ισοζύγιο αδήλων πόρων, ωστόσο το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών είναι διαχρονικά ελλειμματικό, ως αποτέλεσμα των υψηλών ελλειμμάτων του εμπορικού της ισοζυγίου.

### **1.3 ΑΙΤΙΕΣ ΕΜΦΑΝΙΣΗΣ-ΔΙΟΓΚΩΣΗΣ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΩΝ**

Το έλλειμμα είναι ένα υπαρκτό αλλά «παράγωγο» πρόβλημα. Αντανακλά, δηλαδή, άλλα προβλήματα που λειτουργούν ως πρωτογενείς του αιτίες. Μια από τις σημαντικότερες αποτελεί η άνοδος των κρατικών ελλειμμάτων σε συνθήκες στασιμοπληθωρισμού.

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.

Συγκεκριμένα οι δαπάνες για χρεολύσια και τόκους για την εξυπηρέτηση του χρέους της χώρας συνιστούν μια από τις χειρότερες μορφές ανελαστικής δαπάνης που αυξάνουν το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού.

---

<sup>9</sup> [www.elstat.gr](http://www.elstat.gr)

Ένας άλλος παράγοντας που συνετέλεσε και συνεχίζει να οδηγεί στη διόγκωση των κρατικών ελλειμμάτων είναι η απόκλιση που παρατηρείται μεταξύ των προβλεφθέντων και πραγματοποιηθέντων φορολογικών εσόδων.

Η ιστορία μας έχει δείξει ότι ελάχιστες φορές η κυβερνητική δημοσιονομική πολιτική πέτυχε το στόχο της συγκέντρωσης των προϋπολογισθέντων εσόδων. Επίσης 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.

Επιπρόσθετα, 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 άμβλυνση του συγκεκριμένου προβλήματος.

Τέλος, σε όλα τα παραπάνω θα πρέπει να συμπεριλάβουμε αιτίες όπως είναι η υψηλή ανεργία που μειώνει τη φοροδοτική ικανότητα ενός μέρους του πληθυσμού, η εκτεταμένη παραοικονομία που λειτουργεί ανενόχλητη, η ιδιωτικοποίηση κερδοφόρων επιχειρήσεων που μειώνει τα έσοδα του δημοσίου από μερίσματα καθώς και η μείωση της φορολογίας των κερδών. Όλα αυτά αποτελούν προπομπό εμφάνισης και φυσικά διόγκωσης του κρατικού ελλείμματος και ανασταλτικό παράγοντα οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής ευημερίας.

#### **1.4 ΟΙ ΕΠΗΠΤΩΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΩΝ<sup>10</sup>**

Όταν μια κυβέρνηση ακολουθεί πολιτικές ελλειμμάτων, υποθετικά υπόσχεται στους πιστωτές της ότι θα δημιουργήσει πλεονάσματα στον Κρατικό Προϋπολογισμό τα οποία θα αντισταθμίσουν, στο μέλλον, τα ελλείμματα του παρελθόντος.

---

<sup>10</sup> Τζων Γκρεϋ (1999) «Απατηλή αυγή» Εκδόσεις Πόλις, Αθήνα σελ 64-117

Εάν λοιπόν αυτό αποτελεί δέσμευση της κυβέρνησης, τότε πολιτικές διαχρονικών δημοσιονομικών ελλειμμάτων είναι πιθανόν να μην είναι εφικτές. Η δυνατότητα ή όχι να έχεις συνεχή ελλείμματα στον Κρατικό προϋπολογισμό μόνο αρνητικές επιπτώσεις μπορεί να προκαλέσει στα μακροοικονομικά μεγέθη.

Η πιο επιζήμια ίσως αρνητική επίπτωση στην ανάπτυξη της οικονομίας, ως συνέπεια των δημοσιονομικών ελλειμμάτων, είναι η διόγκωση του συνολικού εσωτερικού και εξωτερικού χρέους της χώρας. Η σημαντική αύξηση του δημοσίου χρέους είναι επακόλουθο της προσπάθειας της κυβέρνησης να χρηματοδοτήσει το έλλειμμα προσφεύγοντας σε εσωτερικό και εξωτερικό δανεισμό.

Επιπλέον, η χρήση νομισματικής πολιτικής, ως μέσο χρηματοδότησης των ελλειμμάτων, έχει ως αποτέλεσμα την τροφοδότηση πληθωριστικών πιέσεων. Η αύξηση του πληθωρισμού πιθανόν να οδηγήσει σε αύξηση των επιτοκίων και σε χαμηλότερα επίπεδα επενδύσεων, αποδυναμώνοντας έτσι την ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας, εκτοπίζοντας τα ελληνικά προϊόντα από τα ξένα στην εγχώρια και διεθνή αγορά, ενώ επιβαρύνει με άδικο τρόπο τις επερχόμενες γενεές.

Συγκεκριμένα, 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 αυτό συνέβη γιατί όταν μειώνονται τα επιτόκια αυξάνεται η κατανάλωση. Με λίγα λόγια ο κόσμος δεν τοποθετεί τα λεφτά του στις τράπεζες γιατί δεν τον συμφέρει πλέον.

Μία άλλη εξήγηση παρότι τα επιτόκια ήταν μικρά και η ζήτηση αγαθών μεγάλη, δεν εγίνοντο επενδύσεις για να καλύψουν την ζήτηση, είναι διότι η ροπή προς εισαγωγές ήταν πολύ μεγάλη.

Δηλαδή, ζητούσε η Ελλάδα ξένα προϊόντα και όχι εγχώρια ώστε να αυξηθεί η παραγωγή. Αποτέλεσμα ήταν να κλείσουν οι εγχώριες βιομηχανίες. Δηλαδή ο πολλαπλασιαστικής επενδύσεων λειτούργησε αρνητικά.

Η μείωση στην ροπή προς αποταμίευση είναι αλυσίδα και παίρνει μαζί της και την ροπή προς επένδυση. Είναι φυσικό, όταν δεν αποταμιεύονται λεφτά δεν είναι δυνατόν να γίνουν επενδύσεις. Είναι ευρέως γνωστό ότι επενδύσεις γίνονται με λεφτά που έχουν αποταμιευθεί.

Τέλος, η σημαντική αύξηση των δημοσίων δαπανών είχε ως παρενέργεια την εμφάνιση του φαινομένου της αρνητικής αποταμίευσης που παρατηρήθηκε για πρώτη φορά το 1979.

## **1.5 ΘΕΩΡΙΑ ΔΙΠΛΩΝ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΩΝ**

Σε ορισμένες χώρες στις οποίες συγκαταλέγεται και η Ελλάδα έχει παρατηρηθεί το φαινόμενο της συνύπαρξης του ελλείμματος του κρατικού προϋπολογισμού και του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών.

Το φαινόμενο αυτό των ταυτόχρονων ελλειμμάτων<sup>11</sup> στο δημόσιο τομέα και στο εμπορικό ισοζύγιο καλείται φαινόμενο των διπλών ελλειμμάτων ή θεωρία των διπλών ελλειμμάτων. Όσο αναφορά τη σχέση μεταξύ των δύο ελλειμμάτων υπάρχουν δύο βασικές προσεγγίσεις: η Κευσιανή και η Νεορικαρντιανή.

Η πρώτη θεωρεί ότι η οποιαδήποτε μεταβολή στο δημοσιονομικό έλλειμμα επιδρά άμεσα σε μια σειρά μακροοικονομικών μεταβλητών όπως επιτόκια, πληθωρισμός, ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών κλπ.

Η δεύτερη υπόθεση υποστηρίζει ότι μια μεταβολή στο κρατικό έλλειμμα δεν έχει καμία επίδραση στα διάφορα μακροοικονομικά μεγέθη, αν και συμφωνούν στην ύπαρξη του φαινομένου.

---

<sup>11</sup> Χάρης Βλάδος, (2006) « Η δυναμική της παγκοσμιοποίησης και οι επιχειρήσεις στην Ελλάδα» Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα σελ 200-290.

Το συμπέρασμα που μπορούμε να εξάγουμε είναι ότι υπάρχει μια θετική συναρτησιακή σχέση μεταξύ των δύο μεγεθών. Μια άλλη προσέγγιση σχετικά με τη σχέση μεταξύ κρατικού ελλείμματος και ελλείμματος στο ΙΤΣ αναφέρεται στην πιθανή επίδραση των κρατικών ελλειμμάτων στα επιτόκια.

Εάν η διόγκωση των κρατικών ελλειμμάτων έχει θετική επίδραση στη μεταβολή των επιτοκίων, τότε αυξάνεται η εισροή κεφαλαίων από το εξωτερικό. Αυτό όμως έχει ως συνέπεια την άνοδο της ζήτησης χρήματος και την άσκηση ανατιμητικών πιέσεων στο εγχώριο νόμισμα. Μεσοπρόθεσμα αυτή η ανατίμηση προκαλεί την αύξηση των εισαγωγών και αντίστοιχα τη μείωση των εξαγωγών με αποτέλεσμα την επιδείνωση της θέσης του ΙΤΣ.

Στη δεκαετία του 1990 οι ελληνικές κυβερνήσεις προσπαθώντας να χρηματοδοτήσουν την αύξηση των κρατικών ελλειμμάτων διατήρησαν τα πραγματικά επιτόκια των κρατικών χρεογράφων σε δραχμές ή ξένο νόμισμα σε υψηλά επίπεδα το οποίο είχε ως αποτέλεσμα την προσέλκυση ξένων κεφαλαίων. Αυτό οδήγησε στην άσκηση ανατιμητικών πιέσεων στη δραχμή, στην αύξηση των εισαγωγών με ταυτόχρονη μείωση των εξαγωγών της χώρας και τελικά διεύρυνε το έλλειμμα του ΙΤΣ.



## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2**

### **Ο ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΤΟΜΕΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

#### **ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Όπως είναι γνωστό ο δημόσιος τομέας αποτελεί ένα από τα πιο φλέγοντα ζητήματα της οικονομικής πολιτικής αλλά και φιλολογίας εξαιτίας των τεράστιων ελλειμμάτων που δημιουργούνται κατά καιρούς και των εκτενέστατων προβλημάτων που απορρέουν από αυτά.

Το ενδιαφέρον επικεντρώνεται κυρίως στο μέγεθός του και πως αυτό είναι εφικτό να περιοριστεί αφού είναι άμεσα συνδεδεμένο με το πρόβλημα της διόγκωσης των δημοσίων δαπανών που αποτελεί αγκάθι για την δημοσιονομική εξυγίανση των διαφόρων προβληματικών και μη οικονομιών του πλανήτη.

Στην μελέτη αυτή θα προσπαθήσουμε να αναλύσουμε κάποια από τα βασικότερα στοιχεία που συνθέτουν την έννοια του δημοσίου τομέα επικεντρώνοντας την ανάλυσή μας στην εννοιολογική προσέγγιση αυτών και τον τρόπο που επιδρά το καθένα στη δημοσιονομική οικονομική πολιτική της χώρας.

#### **2.1 Ο ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΤΟΜΕΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

Οι δραστηριότητες του Δημοσίου τομέα στην Ελλάδα<sup>12</sup> ασκούνται μέσω ενός μεγάλου αριθμού δημοσίων υπηρεσιών, οργανισμών, επιχειρήσεων που μπορούμε να κατατάξουμε στις εξής μεγάλες κατηγορίες:

- i. Κεντρική κυβέρνηση
- ii. Ασφαλιστικά ταμεία
- iii. Τοπική αυτοδιοίκηση

---

<sup>12</sup> [www.bankofgreece.gr](http://www.bankofgreece.gr)

- iv. Λοιπά ΝΠΔΔ
- v. Δημόσιες επιχειρήσεις

Όπως είναι επόμενο η Κεντρική Κυβέρνηση αποτελεί την μεγαλύτερη συνιστώσα του Δημοσίου τομέα με ποσοστό συμμετοχής που αγγίζει το 60% ενώ τα τελευταία τριάντα έτη άξια σημασίας είναι η ταχύτατη διεύρυνση του ρόλου των Ασφαλιστικών Ταμείων.

Επίσης είναι σκόπιμο να αναφέρουμε κάθε αγαθό ή υπηρεσία που παράγεται και προσφέρεται από τους φορείς αυτούς χρηματοδοτείται κυρίως μέσω φορολογίας. Βέβαια καθίσταται εξαιρετικά δύσκολη η ποσοτικοποίηση ή η αποτίμηση σε χρήμα των περισσότερων από τα δημόσια αγαθά που προσφέρονται για αυτό και η αξία τους εκτιμάται συνήθως μέσω των δημοσίων δαπανών.

## **2.2 ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ**

Οι δημόσιες δαπάνες είναι ένα από τα πιο σημαντικά μέσα δράσεως του δημοσίου και χρησιμοποιούνται σε μεγάλη κλίμακα για την πραγματοποίηση όλων των στόχων του<sup>13</sup>. Έτσι με τις δημόσιες δαπάνες οι δημόσιοι φορείς επιτυγχάνουν βελτίωση της κατανομής των πόρων της οικονομίας, με την παραγωγή των δημοσίων αγαθών ή την επιδότηση αγαθών που προκαλούν εξωτερικές οικονομίες, ώστε να παράγεται μεγαλύτερη ποσότητα από τα αγαθά αυτά.

Με τις δημόσιες δαπάνες επηρεάζουν τη ζήτηση, ώστε να επιτυγχάνεται σταθεροποίηση της οικονομίας σε επίπεδο πλήρους απασχολήσεως. Πραγματικά αν η ζήτηση στην οικονομία είναι μικρότερη από την προσφορά και έχουμε ανεργία, οι δημόσιοι φορείς αυξάνουν τις δαπάνες τους.

Αντίθετα, αν η ζήτηση είναι μεγαλύτερη από την προσφορά και υπάρχουν πληθωριστικές πιέσεις στην οικονομία, οι δημόσιοι φορείς μειώνουν τις δαπάνες τους.

---

<sup>13</sup> Ν. Τάτσος, 1991, <<ΤΑ Δημόσια Οικονομικά στην Ελλάδα>>, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΜΠΗΛΙΑΣ <<ΤΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ>>, Αθήνα Ι. Βαβούρας Πάντειον Πανεπιστήμιο

Με τις δημόσιες δαπάνες επίσης οι φορείς αυτοί επιτυγχάνουν σε μεγάλη κλίμακα αναδιανομή του εισοδήματος, επιδοτώντας π.χ. τα άτομα ή τις κοινωνικές ομάδες, που το εισόδημά τους θέλουν να ενισχύσουν.

Τέλος, με τις δαπάνες οι δημόσιοι φορείς προωθούν την οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Οι δημόσιες δαπάνες υποδιαιρούνται σε δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες και μεταβιβαστικές πληρωμές προς τους ιδιώτες.

Οι πρώτες υποδιαιρούνται σε δαπάνες δημόσιας κατανάλωσης<sup>14</sup> (δηλαδή σε αμοιβές δημοσίων υπαλλήλων, έξοδα για αγορά διαρκών ή μη καταναλωτικών αγαθών π.χ. μικροϋπολογιστές, έπιπλα, γραφική ύλη κ.α.) και έξοδα δημόσιας επένδυσης (δαπάνες δηλαδή σχηματισμού βασικής υποδομής), π.χ. για κατασκευή οδικού και σιδηροδρομικού δικτύου, λιμάνια, αεροδρόμια, κλπ.) και σχηματισμού αποθεμάτων διαφόρων αγαθών.

Ουσιαστικά, οι δαπάνες για μεταβιβαστικές πληρωμές είναι μονομερείς μεταβιβάσεις εισοδήματος και κεφαλαίου προς τον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας. Στην περίπτωση των νοικοκυριών, οι μεταβιβάσεις εισοδήματος έχουν την μορφή συντάξεων, επιδομάτων ανεργίας, παροχών ασθενοείας κλπ. και στην περίπτωση των επιχειρήσεων έχουν την μορφή των επιδοτήσεων κόστους παραγωγής και των τιμών των προϊόντων.

Οι μεταβιβάσεις κεφαλαίου προς τα νοικοκυριά γίνονται για να διευκολυνθούν στην αγορά κατοικίας και προς τις επιχειρήσεις για να διευκολυνθούν στην χρηματοδότηση νέων επενδύσεων παγίου κεφαλαίου, κτίρια, μηχανήματα, κ.α. Η μεταφορά κεφαλαίου προς τους ιδιώτες, για τους ανωτέρω σκοπούς, πραγματοποιείται με την παροχή δανείων.

---

<sup>14</sup> Β. ΜΑΝΕΣΙΩΤΗΣ ΤΡΑΠΕΖΑ ΕΛΛΑΔΟΣ Δ/ΝΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ

## 2.3 Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ

Το μέγεθος και η σύνθεση των δημοσίων δαπανών στην Ελλάδα<sup>15</sup> βρίσκονται στο επίκεντρο των συζητήσεων, ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 80 και έχουν έκτοτε μονοπωλήσει το ενδιαφέρον όλων σχεδόν των στρωμάτων του πληθυσμού.

Ο λόγος είναι ότι οι δημόσιες δαπάνες αυξήθηκαν με ταχύτερους ρυθμούς από ότι επέτρεπε η δυνατότητα χρηματοδότησής τους μέσω του φορολογικού συστήματος. Το κενό που δημιουργήθηκε επέβαλε την προσφυγή του κράτους στο δανεισμό από την Κεντρική και τις εμπορικές τράπεζες, τους ιδιώτες και το εξωτερικό.

Η υπερχρέωση του δημόσιου τομέα επικρίθηκε ως η κύρια αιτία των μακροοικονομικών ανισορροπιών της Ελληνικής οικονομίας<sup>16</sup> την δεκαετία, από 1980-1990 δηλ. των διψήφιων ρυθμών πληθωρισμού, των χαμηλών ρυθμών ανάπτυξης, της διόγκωσης των ελλειμμάτων του ισοζυγίου πληρωμών, της πτώσης της ανταγωνιστικότητας, κτλ.

Με το πέρασμα του χρόνου οι δημόσιες δαπάνες στην Ελλάδα αποτελούν ολοένα και μεγαλύτερο ποσοστό του ΑΕΠ καθώς η ελληνική οικονομία έχει σημειώσει τη μεγαλύτερη μεγέθυνση σε σύγκριση με οποιαδήποτε άλλη χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πράγματι την περίοδο 1980-1994, οι δημόσιες δαπάνες ως ποσοστό του ΑΕΠ στη χώρα μας από 33,1% αυξήθηκαν σε 48,1%, αύξηση που είναι φανερά αισθητή.

Αναμφίβολα, η αισθητή άνοδος των ελλειμμάτων της ελληνικής οικονομίας μετά το 1980 οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην εντυπωσιακή και ανεξέλεγκτη αύξηση των κρατικών δαπανών. Ο παρακάτω πίνακας δείχνει τη μεταβολή των δημοσίων δαπανών στη χώρα μας και σε άλλες χώρες της Ευρώπης από το 1980-1994.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Δημήτρης Μπουραντάς (2011) «Το γράμμα της ελπίδας» εκδόσεις Α.Α Λιβάνη, Αθήνα, σελ 65-142

<sup>16</sup> Δημήτρης Μπουραντάς (2011) «Το γράμμα της ελπίδας» εκδόσεις Α.Α Λιβάνη, Αθήνα, σελ 21-25

<sup>17</sup> [www.eurostat.com](http://www.eurostat.com)

Όπως θα δούμε και σε επόμενο κεφάλαιο πιο διεξοδικά το δημόσιο έλλειμμα ως ποσοστό του ΑΕΠ άρχισε να μειώνεται από το 1994 και έως το 2001. Αυτό ήταν κατά κάποιο τρόπο υποχρεωτικό να γίνει εξαιτίας του γεγονότος ότι η χώρα μας έπρεπε να μπει στην ζώνη του Ευρώ.

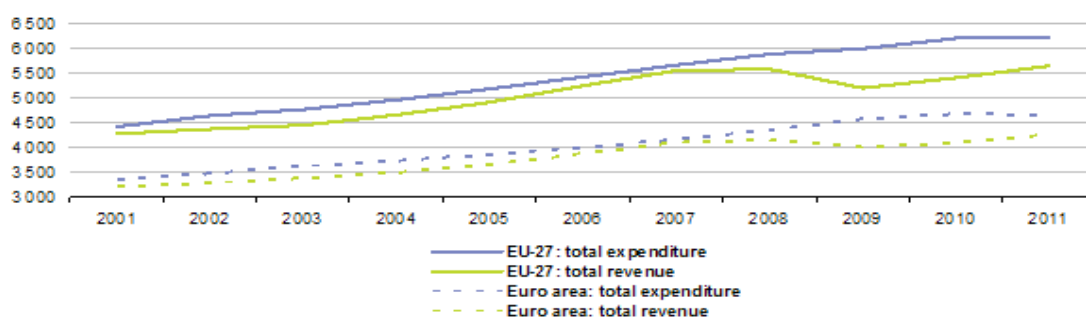
Και πράγματι η Ελλάδα το 2001 εγκαινίασε το νέο της νόμισμα το Ευρώ, που ήταν το αποτέλεσμα συνεχώς διαβουλεύσεων των Ελλήνων με τους Ευρωπαίους εταίρους αλλά και συνεχών προσπαθειών, θυσιών και διεκδικήσεων του Ελληνικού λαού.

Αμέσως μετά ακολουθεί η «χρυσή» πενταετία για τους Έλληνες και την Ελλάδα η οποία ζει με ευμάρεια αλλά το δημόσιο έλλειμμα αρχίζει να αυξάνεται επικίνδυνα. Είναι η περίοδος που στην Ελλάδα γίνονται οι Ολυμπιακοί αγώνες και σπαταλούνται μεγάλα ποσά για δημόσιες δαπάνες που θα γίνουν έργα υποδομής.

Από το 2006 και μετά η Ελλάδα αρχίζει την κατηφόρα. Οι δημόσιες δαπάνες έχουν αυξηθεί κατακόρυφα, υπάρχει μεγάλη φοροδιαφυγή, το κράτος δεν έχει επαρκείς φοροεισπρακτικούς μηχανισμούς και σε συνδυασμό με αδέξιες πολιτικές αποφάσεις έφτασε η Ελλάδα ένα βήμα πριν την χρεοκοπία.

Πίνακας 1: Σύνολο Κρατικών Δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ

	1980	1990	1994
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	48	45,3	49,3
ΓΑΛΛΙΑ	46,6	50,5	55,4
ΙΤΑΛΙΑ	41,9	53,2	54,1
ΦΙΛΛΑΝΔΙΑ	39,4	46,8	60,2
ΒΕΛΓΙΟ	58,1	54,2	55,6
ΙΣΠΑΝΙΑ	32,5	43,4	47,8
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	56,5	55	55,2
ΕΛΛΑΔΑ	33,1	46,1	48,1
ΙΡΛΑΝΔΙΑ	48,8	40	41,1
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	37	41,6	43,8
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ	46,2	48,2	50,7



(1) Data extracted on 23.04.2012; note that the y-axis is cut  
Source: Eurostat (online data code: gov\_a\_main)

(συνολικές δημόσιες δαπάνες και δημόσια έσοδα στην Ευρώπη των 27)

## 2.4 ΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΣΟΔΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ

Οι φόροι που επιβάλλονται στην Ελλάδα είναι πολλοί. Σε ποιες κατηγορίες φόρων είναι δυνατόν να αυξηθεί το φορολογικό βάρος στη χώρα μας; Που επιβάλλονται περισσότεροι φόροι, στην Ελλάδα ή στις άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης;

Αυτά τα βασικά ερωτήματα θα προσπαθήσουμε να απαντήσουμε μέσω της παράθεσης των δύο παρακάτω πινάκων που αναφέρονται στο ύψος των φορολογικών εσόδων ως ποσοστό του ΑΕΠ και στη σύνθεση τους σε ποσοστά. Για τις ανάγκες της μελέτης μας θα παραθέσουμε ενδεικτικά στοιχεία από τα έτη 1980 και 1992.

Πίνακας 2: Φορολογικά Έσοδα ως ποσοστό του ΑΕΠ

	ΣΥΝΟΛΟ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΕΣΟΔΩΝ ΩΣ ΠΟΣΟΣΤΟΥ % ΤΟΥ ΑΕΠ		ΑΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ ΩΣ ΠΟΣΟΣΤΟ % ΤΟΥ ΑΕΠ		ΕΜΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ ΩΣ ΠΟΣΟΣΤΟ % ΤΟΥ ΑΕΠ	
	1980	1992	1980	1992	1980	1992
ΦΙΛΛΑΝΔΙΑ	37,5	47	16,5	21,1	13,2	14,8
ΓΑΛΛΙΑ	41,3	43,6	9,1	9,8	12,7	11,7
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	37,9	39,6	14,7	13,8	10,3	10,6
ΕΛΛΑΔΑ	29,7	40,5	7	9,2	12,1	18,7

ΙΡΛΑΝΔΙΑ	33,2	36,6	14,1	15,8	14,8	14,7
ΙΤΑΛΙΑ	29,4	42,4	9,5	17,6	8	11,4
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	44,3	46,9	16,3	16,4	11,3	12,1
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	28,4	33	6,1	10,3	12,9	14,2
ΙΣΠΑΝΙΑ	24,3	35,8	7,4	12,5	5	10,2
ΒΕΛΓΙΟ	45	45,4	19,2	17,4	11,6	11,6
Ε.Ε	36,6	41,4	14,3	15,9	11,3	13,1

Πίνακας 3:Σύνθεση Φορολογικών Εσόδων σε ποσοστά(%)

	ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑ ΣΥΝΘΕΣΗ ΦΟΡ.ΕΣΟΔΩΝ(1980)				ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑ ΣΥΝΘΕΣΗ ΦΟΡ.ΕΣΟΔΩΝ(1992)			
	ΦΟΡ ΟΛΟ ΓΙΑ ΚΕΡΔ ΩΝ ΚΑΙ ΕΙΣΟ ΔΗΜ ΑΤΟΣ	ΕΙΣΦ ΟΡΕΣ ΚΟΙΝ ΩΝΙΚ ΗΣ ΑΣΦ ΑΛΙΣ ΗΣ	ΕΜΕ ΣΗ ΦΟΡ ΟΛΟ ΓΙΑ	ΛΟΙΠΑ ΦΟΡ.Ε ΣΟΔΑ	ΦΟΡΟ ΛΟΓΙΑ ΚΕΡΔ ΩΝ ΚΑΙ ΕΙΣΟΔ ΗΜΑΤ ΟΣ	ΕΙΣΦΟ ΡΕΣ ΚΟΙΝ ΩΝΙΚ ΗΣ ΑΣΦΑ ΛΙΣΗΣ	ΕΜΕΣ Η ΦΟΡΟ ΛΟΓΙΑ	ΛΟΙΠ Α ΦΟΡ.Ε ΣΟΔΑ
ΒΕΛΓΙΟ	41	30,4	26,2	2,4	36	36	25,5	2,5
ΦΙΛΛΑ ΝΔΙΑ	42,7	19,4	35,2	2,7	42,8	23,2	31,6	2,4
ΓΑΛΛΙ Α	18,1	42,7	30,4	8,8	17,3	44,6	26,8	11,3
ΓΕΡΜΑ ΝΙΑ	35,1	34,3	27,1	3,5	32	38,4	26,9	2,7
ΕΛΛΑΔ Α	19,4	32,9	41,2	6,5	18,2	30,7	46,1	5
ΙΡΛΑΝ ΔΙΑ	36,5	14,3	43,7	5,5	38,8	15,3	40,2	5,7
ΙΤΑΛΙΑ	31,1	38	26,5	4,4	39,1	31,3	26,9	2,7

ΟΛΛΑΝ ΔΙΑ	32,8	38,1	25,2	3,9	31,4	38,8	25,8	4
ΠΟΡΤΟ ΓΑΛΙΑ	19,7	29,5	44,9	5,9	28,8	25,4	43	2,8
ΙΣΠΑΝΙ Α	26	48,6	20,7	4,7	30,2	36,6	28,5	4,7
Ε.Ε	33	29,7	30,2	7,1	33,6	28,9	32,1	5,4

Από τα παραπάνω στοιχεία μπορούμε να εξάγουμε δύο βασικά συμπεράσματα. Το πρώτο συμπέρασμα που αντλείται είναι ότι το συνολικό φορολογικό βάρος στην Ελλάδα είναι από τα υψηλότερα, και μάλιστα χρόνο με το χρόνο σημειώνει εντυπωσιακή άνοδο.

Επίσης παρατηρούμε ότι στη χώρα μας επιβάλλονται πολλοί έμμεσοι φόροι και λίγοι άμεσοι ενώ στις χώρες της Ε.Ε ισχύει το αντίστροφο. Το δεύτερο συμπέρασμα το οποίο εξάγεται είναι ότι το φορολογικό σύστημα της Ελλάδας ευεργετεί τον οικονομικά ισχυρό και δραστηριοποιείται στα γρανάζια της υπόγειας οικονομίας και επιβαρύνει συντριπτικά τον οικονομικά και κοινωνικά ανίσχυρο.

Και αυτό γιατί όταν αυξάνονται συνεχώς οι έμμεσοι φόροι φορολογούνται και οι οικονομικά ασθενέστεροι άνθρωποι και μάλιστα με ένα ποσοστό (πχ 23% ΦΠΑ) που είναι ίδιο σε όλους τους πολίτες ανεξαρτήτου του ποσού των εισοδημάτων που αυτοί λαμβάνουν, γεγονός που τους καθιστά μη δίκαιους.

Από την άλλη οι άμεσοι φόροι επιβάλλονται και αυτοί στο σύνολο των πολιτών αλλά οι οικονομικά ισχυροί πολίτες πληρώνουν μεγαλύτερο μερίδιο. Το γεγονός αυτό τους κάνει περισσότερο ανθρώπινους και δικαιότερους.



Όλες οι κοινωνικές τάξεις θα πρέπει να συμμετέχουν ισότιμα στα φορολογικά βάρη<sup>18</sup> ανάλογα με το ύψος των εισοδημάτων τους ώστε να υπάρχει αίσθημα κοινωνικής δικαιοσύνης.

Γι αυτό στην περίπτωση της Ελλάδας όπου τα κρατικά ελλείμματα διευρύνονται με γρήγορους ρυθμούς, η κυβερνητική πολιτική πρέπει να στοχεύει στην ανάπτυξη του ΑΕΠ με τρόπο ώστε να εξασφαλίζονται τα αναγκαία φορολογικά έσοδα και ταυτόχρονα να επιδιώκει τη διαμόρφωση ενός φορολογικού θεσμικού πλαισίου που να είναι δίκαιο και να ισοσταθμίζει τη σχέση μεταξύ άμεσων και έμμεσων φόρων.

Οι φόροι

Σύμφωνα, με τον τρόπο συλλογής τους από τις οικονομικές αρχές, διακρίνονται σε άμεσους και έμμεσους. Στους άμεσους φόρους περιλαμβάνονται οι φόροι εισοδήματος, οι φόροι περιουσίας και οι εργοδοτικές εισφορές στις κοινωνικές ασφάλισεις. Πιο συγκεκριμένα οι φόροι εισοδήματος υποδιαιρούνται σε φόρους εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων και οι φόροι περιουσίας διακρίνονται σε φόρους κατοχής περιουσίας και φόρους μεταβίβασης περιουσίας.

Οι πρώτοι επιβάλλονται στην συνολική καθαρή περιουσιακή θέση των φορολογουμένων και οι δεύτεροι στην αξία του μεταβιβαζόμενου τμήματος, π.χ. οι φόροι κληρονομιών, δωρεών, προικιών, μεταβίβασης ακινήτων, λεωφορείων κλπ.

Οι έμμεσοι φόροι δαπάνης επιβάλλονται στην συνολική εγχώρια κατανάλωση των διαφόρων αγαθών και υπηρεσιών και στις εισαγωγές. Ανάλογα με το αν καλύπτουν με τον ίδιο συντελεστή ένα μεγάλο αριθμό προϊόντων ή αναφέρονται σε μεμονωμένα προϊόντα διακρίνονται σε γενικούς και ειδικούς.

Οι γενικοί φόροι δαπάνης μπορεί να επιβάλλονται είτε στη συνολική αξία πώλησης των αγαθών που αντιστοιχεί σε ένα ή περισσότερα στάδια παραγωγικής διαδικασίας, ή στην προστιθέμενη αξία τους. Οι πρώτοι είναι γνωστοί ως φόροι κύκλου εργασιών. Σε

---

<sup>18</sup> ΒΑΜΒΟΥΚΑΣ Γ, 1997, << Το διεθνές οικονομικό σύστημα>>, ΕΚΔΟΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ<<ΤΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ>>, Αθήνα σελ.178-182

αυτούς περιλαμβάνονται τα τέλη χαρτοσήμου, ο φόρος κύκλου εργασιών, φόροι πολυτελείας, κλπ.

Οι δεύτεροι, είναι γνωστοί ως φόροι προστιθέμενης αξίας. Οι ειδικοί φόροι δαπάνης επιβάλλονται στη συνολική τιμή πώλησης συγκεκριμένων προϊόντων, π.χ. στον καπνό οينوπνευματώδη ποτά, στην βενζίνη, στα επιβατικά αυτοκίνητα κλπ.

Οι δασμοί ( εξωτερικοί φόροι δαπάνης ) επιβάλλονται στις τιμές cif των εισαγομένων αγαθών. Επιβάλλονται για ταμειευτικούς και προστατευτικούς λόγους<sup>19</sup>. Στην δεύτερη περίπτωση επιβάλλονται για να αποθαρρύνουν τις εισαγωγές και να προστατεύσουν την εγχώρια παραγωγή από τον ανταγωνισμό των ξένων προϊόντων. Με την προστασία δίνεται πίστωση χρόνου για την ανάπτυξη νέων και δυναμικών επιχειρήσεων και παραγωγικών κλάδων με σκοπό την αναδιάρθρωση του παραγωγικού δυναμικού της χώρας προς όφελος της οικονομικής της ανάπτυξης.

Όμως, η επιβολή δασμών χωρίς προηγούμενη συνεννόηση με άλλες χώρες ενδέχεται να προκαλέσει τη λήψη αντιμέτρων από τις θυγόμενες χώρες, με τελικό αποτέλεσμα να υποστούν βλάβη τα συμφέροντα όλων των ενδιαφερομένων μερών.

#### Ασφαλιστικές εισφορές

Μία σημαντική πηγή εσόδων για το κράτος είναι οι εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών στους Ασφαλιστικούς Οργανισμούς. Εάν οι εισφορές αυτές προσδιορίζουν ασφαλιστικά το ύψος της συντάξεως, που ο ασφαλισμένος θα εισπράξει, τότε οι εισφορές αυτές είναι τέλη.

Στην άλλη περίπτωση, που το ύψος των εισφορών δεν έχει καμία σχέση με το ύψος της μελλοντικής συντάξεως, τότε οι εισφορές αυτές είναι στην ουσία φόροι. Στην πράξη συμβαίνει κάτι το ενδιάμεσο μεταξύ των δύο αυτών περιπτώσεων γι' αυτό οι ασφαλιστικές εισφορές πρέπει να καταταγούν ως ιδιαίτερη κατηγορία εσόδων.

---

<sup>19</sup> ΓΕΩΡΓΑΚΟΠΟΥΛΟΣ Θ. 2002, << Εισαγωγή στη πολιτική οικονομία >>, ΕΚΔΟΣΕΙΣ Γ. ΜΠΕΝΟΥ, Αθήνα σελ. 467-469

## **2.4 ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΔΑΝΕΙΣΜΟΣ**

Μία άλλη σημαντική πηγή εσόδων είναι ο δημόσιος δανεισμός, τα δάνεια δηλ. που συνάπτει το κράτος. Το κράτος υπόσχεται να επιστρέψει το δανειζόμενο κεφάλαιο μαζί με τους τόκους σε ορισμένες μελλοντικές χρονικές στιγμές.

Υπάρχει και η περίπτωση του Δημοσίου Δανεισμού έναντι μελλοντικών πληρωμών τόκων σε τακτά χρονικά διαστήματα, χωρίς την αποπληρωμή του κεφαλαίου. Αυτό είναι μία μορφή δανεισμού που προβαίνουν οι χώρες οι οποίες έχουν άμεση ανάγκη από χρήματα.

### **ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΑΛΛΕΣ ΧΩΡΕΣ**

Ένα κράτος μπορεί να εισπράττει έσοδα είτε υπό την μορφή βοήθειας, είτε υπό την μορφή συμμετοχής σε κοινές δαπάνες. Δηλαδή η χώρα μας παίρνει μέρος σε διάφορα προγράμματα της Ευρωπαϊκής ένωσης όπου υπάρχει κάποια συμφωνία, (είτε για άλλους λόγους πχ περιβαλλοντολογικούς) από άλλες χώρες. Έτσι π.χ. η Ελλάδα εισπράττει σημαντικά ποσά ετησίως από τα διάφορα Ταμεία της ΕΟΚ.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

### 3.1 ΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ

Ο προϋπολογισμός<sup>20</sup> αποτελεί την κυριότερη μορφή εκφράσεως της κυβερνητικής οικονομικής πολιτικής. Ο Γενικός Κρατικός Προϋπολογισμός αποτελεί εκτίμηση του συνόλου των εσόδων και εξόδων του κράτους για το επόμενο έτος.

Ο προϋπολογισμός διακρίνεται σε Τακτικό Προϋπολογισμό και Προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων. Ο διαχωρισμός αυτός έγινε αρχικά ώστε κονδύλια που εισήλθαν στην Ελλάδα για την ανάπτυξη των υποδομών να διασφαλισθεί ότι δε θα χρησιμοποιούνταν για τρέχουσες λειτουργικές δαπάνες.

Ο προϋπολογισμός είναι ετήσιος. Σήμερα παρατηρείται εκτεταμένη χρήση ειδικών λογαριασμών (δηλαδή έκτακτοι λογαριασμοί που χρηματοδοτούν άμεσα και κλείνουν "τρύπες", ενώ παρατηρείται μεταπήδηση κονδυλίων από τον έναν στον άλλον).

Προβλέπεται προϋπολογισμός κονδυλίων όπου υπάρχει διαχωρισμός σε κατηγορίες δαπανών. Ο προϋπολογισμός είναι ιδιαίτερα αναλυτικός, κάτι που επιβεβαιώνεται και από τις 14.589 εγγραφές στον προϋπολογισμό του 2008.

Ένα ακόμη χαρακτηριστικό είναι οι μειωμένες δραστηριότητες των αρμόδιων φορέων που αναλαμβάνουν την υλοποίησή του, με την κεντρική ευθύνη να επιρρίπτεται στο Υπουργείο Οικονομικών.

Αναμόρφωση του Ελληνικού Κρατικού Προϋπολογισμού<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> [www.wikipedia.com](http://www.wikipedia.com)

<sup>21</sup> Χάρης Βλάδος, (2006) « Η δυναμική της παγκοσμιοποίησης και οι επιχειρήσεις στην Ελλάδα» Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα σελ 200-290.

Ένα σημαντικό πρόβλημα που παρουσιάζουν οι ελληνικοί κρατικοί προϋπολογισμοί είναι η πληθώρα των ειδικών λογαριασμών στα υπουργεία οι οποίοι δυσκολεύουν την παροχή ορθής πληροφόρησης.

Σύμφωνα με τους δείκτες διαφάνειας κρατικού προϋπολογισμού, η Ελλάδα έλαβε την τελευταία θέση ανάμεσα στις αναπτυγμένες χώρες της Ε.Ε.. Το πρόβλημα έγκειται στο γεγονός ότι παρέχουν πολλές πληροφορίες μη χρήσιμες<sup>22</sup>, ενώ η συγκέντρωση άλλων πληροφοριών είναι προβληματική καθ'ότι είναι διάχυτες. Ένα άλλο πρόβλημα είναι η υπερσυγκέντρωση αρμοδιοτήτων και ευθυνών στο Υπουργείο Οικονομικών.

Σήμερα επικρατεί η διεθνής τάση των φορολογουμένων να επιθυμούν να ξέρουν πώς αξιοποιούνται οι πόροι που δίνουν στο κράτος και πώς συνδέεται η διαχείρισή τους με το επιθυμητό αποτέλεσμα.

Συνεπώς, υπάρχει μια μετάβαση προς τους προϋπολογισμούς προγραμμάτων και προϋπολογισμούς απόδοσης. Τουτέστιν, η προσοχή εστιάζεται όχι σε τί πόρους έχει πρόσβαση το κράτος, αλλά τί παράγεται με αυτούς τους πόρους από το σύστημα, δηλαδή το αποτέλεσμα.

Υπάρχει η ανάγκη στην Ελλάδα να προσανατολισθεί προς την αναμόρφωση των κρατικών προϋπολογισμών και το Νέο Λογιστικό Σύστημα, όπου το δημόσιο θα λειτουργεί με κανόνες χρηματοοικονομικής λογιστικής.

Επιπλέον, υπάρχει η ανάγκη να κατανέμονται οι δαπάνες σε κατηγορίες, δηλαδή για παράδειγμα "Δαπάνες Υγείας" που θα περιλαμβάνουν κάθε δαπάνη που αφορά τον τομέα της υγείας (αμοιβές προσωπικού νοσοκομείων, αλλά και αμοιβές στρατιωτικού νοσοκομειακού προσωπικού που συμπεριλαμβάνονται μέχρι και σήμερα στις δαπάνες εθνικής αμύνης).

Ομοίως για τις "Δαπάνες Παιδείας", "Δαπάνες Πολιτισμού" και ούτω καθ'εξής. Αξίζει να σημειωθεί πως για τον Τομέα του Αθλητισμού το 70% των δαπανών χρηματοδοτείται από ειδικούς λογαριασμούς το 2008.

Προβλέπεται ο προϋπολογισμός να διακρίνεται σε Τομείς Πολιτικής, ανεξαρτήτως των φορέων που την παράγουν. Έπειτα προβλέπεται διαχωρισμός σε Λειτουργία,

---

<sup>22</sup> [www.elstat.gr](http://www.elstat.gr)

Πρόγραμμα και Δράση. Για παράδειγμα, ως λειτουργία μπορεί να τεθεί ο Πολιτισμός, ως πρόγραμμα ο Αρχαίος Πολιτισμός και ως δράση η εκκίνηση κατασκευής ενός μουσείου.

Στον προϋπολογισμό των κονδυλίων<sup>23</sup> θα υπάρχει Οργανική Ταξινόμηση, Οικονομική Ταξινόμηση και Λειτουργική Ταξινόμηση.

### **Οργανική Ταξινόμηση**

Στην οργανική ταξινόμηση θα μετράται για κάθε υπηρεσία τί χρήματα δαπανώνται, δηλαδή θα υπάρχει ένας προσανατολισμός προς τα κέντρα κόστους.

### **Οικονομική Ταξινόμηση**

Ως προς την οικονομική ταξινόμηση προβλέπεται προσανατολισμός σε λογαριασμούς Γενικού Λογιστικού Σχεδίου.

### **Λειτουργική Ταξινόμηση**

Ως προς τη λειτουργική ταξινόμηση προβλέπεται καλύτερη ανάλυση.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η υφιστάμενη σχέση των δύο μεγεθών που αφορούν τα έσοδα και τα έξοδα. Και αυτό γιατί, εάν τα έξοδα υπερτερούν των εσόδων θα ακολουθήσουν ορισμένης μορφής επιπτώσεις στην οικονομία.

Συγκεκριμένα εάν τα δημόσια έσοδα, εξαιρουμένων των προερχομένων από την σύναψη δανείων και από την εκποίηση δημόσιας περιουσίας, υστερούν των δημοσίων εξόδων, εξαιρουμένων των εξόδων για παροχή ή εξόφληση δανείων, παρουσιάζεται έλλειμμα και ο προϋπολογισμός χαρακτηρίζεται ως ελλειμματικός.

Στην αντίθετη περίπτωση, που αποτελεί και το ζητούμενο για κάθε σύγχρονη οικονομία, μιλάμε για πλεονασματικό προϋπολογισμό.<sup>24</sup> Η αφαίρεση της σύναψης δανείων και της εκποίησης δημόσιας περιουσίας από τον προσδιορισμό των γενικών εσόδων του κράτους δεν αμφισβητείται λόγω του γεγονότος ότι και τα δύο αποσκοπούν ακριβώς στη κάλυψη του ελλείμματος του προϋπολογισμού.

---

<sup>23</sup> <http://el.wikipedia.org/>

<sup>24</sup> [www.bankofgreece](http://www.bankofgreece)

### 3.3 ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

Για να γίνει αντιληπτή η χρηματοδότηση του ελλείμματος του προϋπολογισμού είναι σκόπιμο η χρηματοδότηση αυτή να ενταχθεί στο πλαίσιο της ζήτησης και προσφοράς κεφαλαίων στην οικονομία.

Το Νομισματο-πιστωτικό Ισοζύγιο αποτελεί ένα καλό εργαλείο από όπου μπορούν να αντληθούν χρήσιμα στοιχεία για τη ζήτηση και προσφορά χρηματικών κεφαλαίων για το έτος που μας ενδιαφέρει.

Συγκεκριμένα η προσφορά κεφαλαίων μπορεί να προέλθει από διάφορες πηγές. Οι κυριότερες από αυτές είναι:

- α) Η αύξηση των καταθέσεων (άντληση κεφαλαίων μέσω εντόκων γραμματίων)
- β) Η έκδοση ομολόγων με απευθείας διάθεσή τους στο κοινό
- γ) Η αύξηση της νομισματικής κυκλοφορίας με έκδοση νέου χρήματος όπου αυτό είναι εφικτό.
- δ) Ο εξωτερικός δανεισμός

Από τα ανωτέρω είναι προφανές ότι η κυβέρνηση μπορεί να ελέγχει όλες τις κύριες πηγές προσφοράς και ζήτησης κεφαλαίων. Έτσι, π.χ. στο ελληνικό θεσμικό πλαίσιο το κράτος μπορεί και προσδιορίζει τα επιτόκια καταθέσεων και επομένως δεδομένης της ελαστικότητας των καταθέσεων ως προς το επιτόκιο, το κράτος υπολογίζει ως ένα βαθμό το ύψος των καταθέσεων.

Η εξήγηση του παραπάνω φαινομένου είναι η εξής: Όσο μεγαλύτερο είναι το επιτόκιο καταθέσεων που ορίζει το κράτος τόσο μεγαλύτερες θα είναι και οι αποταμιεύσεις και συνεπώς και η προσφορά κεφαλαίων προς τις τράπεζες. Αυτό θα γίνεται γιατί οι πολίτες θα θελήσουν να επωφεληθούν από τις αυξημένες τιμές των επιτοκίων.

Είναι φυσικό επακόλουθο να συμβεί το αντίθετο σε περίπτωση που το κράτος χαμηλώσει τα επιτόκια καταθέσεων. Σε αυτήν την περίπτωση οι πολίτες δεν θα αποταμιεύσουν τα λεφτά τους αλλά θα προσπαθήσουν να βρουν μία διαφορετική και πιο συμφέρουσα επένδυση γι' αυτούς.

Κάτι αντίστοιχο ισχύει και για τα ομόλογα και τα έντοκα γραμμάτια του δημοσίου, το ύψος των οποίων μπορεί να επηρεασθεί από το κράτος. Γιατί αν το επιτόκιο καταθέσεων είναι μικρό οι πολίτες θα στραφούν στα ομόλογα και στα έντοκα γραμμάτια.

Η αύξηση της νομισματικής κυκλοφορίας προσδιορίζεται επίσης άμεσα από το κράτος<sup>25</sup>. Βεβαίως η ελευθερία του κράτους για την αύξηση της ποσότητας χρήματος περιορίζεται στην πράξη από τον κίνδυνο του πληθωρισμού. Τέλος, όσο αναφορά τον εξωτερικό δανεισμό το ύψος και πάλι καθορίζεται από το κράτος.

Αν π.χ. τα τοκοχρεολύσια σε ξένο συνάλλαγμα (μέχρι το Ευρώ) είναι υψηλά σε σχέση με τις εισπράξεις σε ξένο συνάλλαγμα και οι οικονομικές προοπτικές της χώρας δεν είναι ευνοϊκές. Το γεγονός αυτό θα επιφέρει προβλήματα στη δανειζόμενη οικονομία ειδικά εάν το προϊόν του εξωτερικού δανεισμού δεν καταφέρει να διοχετευθεί σε επιτυχείς επενδύσεις.<sup>26</sup>

Όσο αναφορά τώρα τη ζήτηση κεφαλαίων στην οικονομία, το κράτος στο ελληνικό θεσμικό πλαίσιο προσδιορίζει τις δανειακές ανάγκες των επιμέρους φορέων του. Στο σημείο αυτό πρέπει να επισημάνουμε ότι οι παραπάνω τακτικές δεν έχουν καθολική εφαρμογή σε όλες τις οικονομίες.

Και αυτό γιατί υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των οικονομιών που λειτουργούν με βάση ένα κοινό νόμισμα και αυτών που στηρίζονται ολοκληρωτικά στη ύπαρξη εθνικού νομίσματος. Στην περίπτωση της Ελλάδας όπως θα αναλύσουμε σε επόμενο

---

<sup>25</sup> [www.nbg.gr](http://www.nbg.gr)

<sup>26</sup> Χένρυ Μιντζμπεργκ, Μπρους Αλοστραντ-Τζόζεφ Λαμπέλ. (2004) «Το σαφάρι της στρατηγικής», Εκδόσεις Καστανιώτη, Αθήνα. Σελ 151-179



κεφάλαιο η ένταξη της χώρας στην ευρωζώνη άλλαξε σημαντικά και τον τρόπο λήψης αποφάσεων ως αναφορά την οικονομική και νομισματική πολιτική.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4**

### **4.1 ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ-ΜΙΑ ΣΧΕΣΗ ΑΛΛΗΛΕΞΑΡΤΗΣΗΣ**

Η δημοσιονομική πολιτική κατά την τελευταία δεκαπενταετία (1995-2010) είχε ως κύριο γνώμονα τα συνεχή και αυξανόμενα ελλείμματα. Οι εξελίξεις αυτές οδήγησαν σε αύξηση του δημοσίου χρέους το οποίο στο τέλος του 1990 είχε υπερβεί τα επίπεδα του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος.

Τα υψηλά δημοσιονομικά ελλείμματα μαζί με τους υψηλούς ρυθμούς πληθωρισμού και τα χρόνια ελλείμματα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών αποτελούν τις κυριότερες μακροοικονομικές ανισορροπίες που επικρατούν στην ελληνική οικονομία.

Βασική προτεραιότητα στις προτάσεις που προβάλλονται από εγχώριους πολιτικούς και κοινωνικούς φορείς αποτελεί η συγκράτηση των ελλειμμάτων του Δημοσίου. Τα υψηλά δημοσιονομικά ελλείμματα αποτελούν περιοριστικό παράγοντα στην άσκηση της μακροοικονομικής πολιτικής και της νομισματικής πολιτικής.

Οι μακροοικονομικές επιπτώσεις των ελλειμμάτων<sup>27</sup> του Δημοσίου συνδέονται με τη διαχρονική ανακατανομή των πόρων μεταξύ παρόντος και μέλλοντος και τα αποτελέσματα που αυτή έχει στη διαδικασία λήψης οικονομικών αποφάσεων. Η δημιουργία ελλειμμάτων απαιτεί εξεύρεση τρόπων χρηματοδότησής τους.

Οι επιλογές έχουν άμεσες συνέπειες στην άσκηση της νομισματικής πολιτικής, αφού οι χρηματοοικονομικές συναλλαγές που δημιουργούνται κατά την διαδικασία χρηματοδότησης των ελλειμμάτων προκαλούν σημαντικές αλληλεπιδράσεις μεταξύ της δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής

---

<sup>27</sup> Ν. Τάτσος, 1991, <<Τα Δημόσια Οικονομικά στην Ελλάδα>>, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΜΠΙΛΙΑΣ << ΤΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ>>, Αθήνα. Μόσχος Τράπεζα της Ελλάδος,

Μια πολιτική υψηλών ελλειμμάτων παρ' όλο που δεν οδηγεί σε αυτόματη αύξηση της νομισματικής βάσης, αναπόφευκτα προκαλεί πιέσεις για χαλάρωση της νομισματικής πολιτικής. Παρά τις πιέσεις αυτές, στις σύγχρονες οικονομίες η επέκταση της νομισματικής βάσης ως μέθοδος κάλυψης του ελλείμματος δεν αποτελεί μια αυτονόητη διαδικασία.

Η κάλυψη του δημοσιονομικού ελλείμματος με πώληση χρεογράφων στον ιδιωτικό τομέα προκαλεί μια ανοδική πορεία στα ονομαστικά και πραγματικά επιτόκια. Μια τέτοια εξέλιξη είναι δυνατόν να δημιουργήσει πιέσεις, κυρίως πολιτικές για διορθωτική παρέμβαση από τις νομισματικές αρχές με σκοπό την άμβλυνση της αύξησης των επιτοκίων.

Η αλληλεξάρτηση μεταξύ δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής δημιουργεί συσχετισμό μεταξύ ελλειμμάτων και πληθωρισμού.<sup>28</sup> Πρόσκαιρες αυξήσεις των ελλειμμάτων δεν προκαλούν πληθωριστικές πιέσεις. Αντίθετα είναι δυνατό να έχουν αρνητική σχέση με το πληθωρισμό ιδιαίτερα όταν συνδέονται με καθοδική φάση του οικονομικού κύκλου.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η άποψη ότι συνεχή υψηλά ελλείμματα δεν οδηγούν από μόνα τους σε υψηλό πληθωρισμό, αλλά μόνο μέσω της παράλληλης άσκησης του εκδοτικού προνομίου<sup>29</sup>

Το συμπέρασμα που απορρέει από την άποψη αυτή είναι ότι οι νομισματικές αρχές για να αποτρέψουν τα υψηλά ελλείμματα από το να προκαλέσουν πληθωρισμό αρκεί να αποφύγουν την κάλυψή τους με αυξήσεις της νομισματικής βάσης.

Μια χαλάρωση της νομισματικής πολιτικής που επιταχύνει τον πληθωρισμό είναι δυνατό να καταστεί αναπόφευκτη προκειμένου να αντιμετωπιστεί μια πιθανή χρεοκοπία του δημοσίου λόγω υπερβολικής αύξησης των επιτοκίων.

---

<sup>28</sup> Δημήτρης Μπουραντάς (2011) «Το γράμμα της ελπίδας» Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα, σελ 219-225

<sup>29</sup> (Grossman ,1982).

## 4.2 ΑΝΑΛΥΣΗ –ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

### ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα τελευταία χρόνια έχει αναπτυχθεί διεθνώς μία πελώρια βιβλιογραφία, σχετικά με τα αίτια της υπερδιόγκωσης των κρατικών ελλειμμάτων και τις επιπτώσεις τους στην αναπτυξιακή πορεία του οικονομικού συστήματος. Επιδίωξη μας είναι η διερεύνηση της πορείας των δημοσιονομικών ελλειμμάτων για τη χρονική περίοδο 1980-2010 στην Ελλάδα.

Η ερμηνεία αυτής μέσα από τον προσδιορισμό των παραγόντων που ασκούν αυξητικές επιδράσεις στα κρατικά ελλείμματα και η διατύπωση προτάσεων οικονομικής πολιτικής με σκοπό τη λύση του προβλήματος.

Μέχρι και τη δεκαετία του 1970 η χώρα μας ήταν υπόδειγμα υγιούς οικονομίας<sup>30</sup>. Ταχείς ρυθμοί ανάπτυξης, χαμηλός δανεισμός και κυρίως πλεονασματικοί ή ελάχιστα ελλειμματικοί προϋπολογισμοί.

Αυτές οι επιδόσεις ήταν από τους βασικούς λόγους ένταξης της χώρας στην ΕΟΚ. Όμως από τη δεκαετία του 1980 άρχισε μία συνεχής χειροτέρευση των δημοσιονομικών μεγεθών.

Οι αλόγιστες κρατικές δαπάνες δημιούργησαν τεράστια ελλείμματα που για να καλυφθούν απαιτούσαν συνεχή δανεισμό. Έτσι το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης άρχισε να κυμαίνεται σε διψήφια ποσοστά του ΑΕΠ, ο δανεισμός αυξήθηκε υπέρμετρα με παράλληλη πτώση του ρυθμού ανάπτυξης.

Στα μέσα της δεκαετίας του 1990 άρχισε μια προσπάθεια αναστροφής του κακού οικονομικού κλίματος με σχετική βελτίωση των δεικτών και μείωση του δημοσίου ελλείμματος. Η βελτίωση όμως δεν κράτησε για πολύ. Η οικονομική κρίση του 2009

---

<sup>30</sup> Γρηγόριος Ι. Ζώρζος (2010) «Το δημόσιο Ελληνικό χρέος και η πέμπτη χρεοκοπία της Ελλάδας» Εκδόσεις CreateSpace, Ζωρζος Γρηγόρης Ι.

έκανε την οικονομία ακόμα πιο ευάλωτη, το έλλειμμα εκτινάχθηκε και λόγω της μείωσης του ΑΕΠ αυξήθηκε και το δημόσιο χρέος.

Παρακάτω θα γίνει ανάλυση της πορείας βασικών δημοσιονομικών μεγεθών με έμφαση στην εξέλιξη του δημοσίου ελλείμματος ως ποσοστό του ΑΕΠ.<sup>31</sup>

Για την ανάλυση αυτή θα παραθέσουμε στοιχεία από διάφορες πηγές με τη βοήθεια πινάκων ενώ θεωρούμε σκόπιμο να διακρίνουμε την διαχρονική εξέλιξη των μεγεθών σε τρεις περιόδους. Η διάκριση αυτή γίνεται για λόγους συγκρισιμότητας και καλύτερης κατανόησης των οικονομικών στοιχείων.

---

<sup>31</sup> [www.elstat.gr](http://www.elstat.gr) , [www.nbg.gr](http://www.nbg.gr)

### 4.3 ΠΕΡΙΟΔΟΣ (1980-1989)-ΑΝΑΛΥΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ

Τα μεγάλα ελλείμματα έπαιξαν καθοριστικό ρόλο στη αποσταθεροποίηση των δημόσιων οικονομικών στην Ελλάδα. Η ελληνική οικονομία εμφάνισε στασιμότητα στις αρχές της δεκαετίας του 1980.

Μετά τη δεύτερη πετρελαιακή κρίση το 1979 η χώρα απομονώθηκε από τη τάση των περισσότερων βιομηχανικών χωρών ακολουθώντας χαλαρή μακροοικονομική πολιτική. Παρά τη χαλαρή μακροοικονομική πολιτική όμως, το πραγματικό ΑΕΠ μειώθηκε το 1981, ενώ το 1980 το ΑΕΠ είχε αυξηθεί με ρυθμό χαμηλότερο του 1%. Παράλληλα, ο πληθωρισμός επιταχύνθηκε και διαμορφώθηκε σε επίπεδο περίπου 25% τόσο το 1980 όσο και το 1981.

Η δυσμενής επίπτωση από την άνοδο των τιμών του πετρελαίου και από τις αυξανόμενες ανισοροπίες που είχαν σημειωθεί κατά το δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας του 1970 και οι συνέπειες των οποίων άρχισαν να γίνονται αισθητές επέδρασε από κοινού με την υπερβολικά χαλαρή μακροοικονομική πολιτική που εφαρμόστηκε στις αρχές της δεκαετίας του 1980 και προκάλεσε το φαινόμενο του στασιμοπληθωρισμού.

Η κατανάλωση της γενικής κυβέρνησης αυξήθηκε σημαντικά. Οι δαπάνες για συντάξεις και μισθούς αυξάνονταν συνεχώς και τα ελλείμματα των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης είχαν την ίδια πορεία, λόγω της γενναιοδωρίας αλλά και της ανεπαρκούς χρηματοδότησης του συστήματος.

Η ανάγκη να χρηματοδοτούνται τα μεγάλα ελλείμματα του δημοσίου τομέα εξακολούθησε να ασκεί πιέσεις στη κεντρική τράπεζα για να ασκεί πιο χαλαρή νομισματική πολιτική. Τα νομισματικά και πιστωτικά μεγέθη σημείωναν συχνά ρυθμούς αύξησης άνω του 20%, ενώ τα πραγματικά επιτόκια βρίσκονταν σταθερά σε αρνητικά επίπεδα.

Για να καλύπτει τις μεγάλες χρηματοδοτικές ανάγκες του δημοσίου τομέα, η Τράπεζα της Ελλάδος εφάρμοξε ένα πολύπλοκο σύστημα κατανομής των πιστώσεων (που περιλάμβανε και ποσοτικά όρια), το οποίο περιόριζε την πιστωτική επέκταση προς το ιδιωτικό τομέα. Έτσι ο ιδιωτικός τομέας εκτοπιζόταν ολοένα περισσότερο από την οικονομική δραστηριότητα.

Κάποια μέτρα της κυβέρνησης όπως το πάγωμα των μισθών για δύο χρόνια και η υποτίμηση της δραχμής δεν ήταν ικανά να αντιστρέψουν τα αρνητικά αποτελέσματα. Αξίζει να σημειώσουμε επίσης, ότι η υπανάπτυξη της ελληνικής υποδομής αύξησε το κόστος των συναλλαγών και δυσχέραινε τις ιδιωτικές επενδύσεις.

Επίσης, οι δημόσιες επιχειρήσεις λάμβαναν συνεχώς υψηλές επιδοτήσεις και σε συνδυασμό με τη κακή διαχείριση δημιουργήθηκε μια αρνητική ανισορροπία μεταξύ κρατικών δαπανών και θετικών αποτελεσμάτων.

Επιπρόσθετα, το σύστημα αυτόματης τιμαριθμικής αναπροσαρμογής (ΑΤΑ) συνέβαλε στην απότομη αύξηση των μισθών η οποία σε συνδυασμό με σχετικά σταθερά φορολογικά έσοδα επιβάρυναν αρνητικά το δημόσιο έλλειμμα της χώρας.

Στη διάρκεια της περιόδου 1980-1984 ο μέσος ρυθμός μεταβολής του ΑΕΠ ήταν ελαφρά αρνητικός ενώ ο μέσος ρυθμός πληθωρισμού ήταν πάνω από 20% ετησίως. Αξιοσημείωτη είναι η πορεία του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης το οποίο από 2,7% του ΑΕΠ το 1980 έφτασε στο υψηλό ποσοστό του 8,5% το 1984 πιστοποιώντας έτσι την αρνητική πορεία της ελληνικής οικονομίας και του δημοσίου τομέα ειδικότερα.

Οι οικονομικές επιδόσεις χειροτέρευαν περαιτέρω το 1985 αντανακλώντας μια ακόμα μεγαλύτερη μετατόπιση προς χαλαρές δημοσιονομικές πολιτικές. Το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών αυξήθηκε αρκετά με αποτέλεσμα να επηρεαστεί αρνητικά το κρατικό έλλειμμα και να αυξηθεί ραγδαία το δημόσιο χρέος.

Η υποτίμηση της δραχμής τον Οκτώβριο του 1985 βοήθησε στην αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας και σε συνδυασμό με ένα μείγμα αυστηρότερης πολιτικής

επιτεύχθηκε η σταδιακή υποχώρηση του πληθωρισμού. Το δημοσιονομικό έλλειμμα μειώθηκε σημαντικά ως απόρροια της θετικής εξέλιξης των δημοσιονομικών μεγεθών κατά τη περίοδο αυτή.

Συγκεκριμένα σπουδαίο ρόλο έπαιξε η κατάρτιση του «Σταθεροποιητικού Προγράμματος» τον Οκτώβριο του 1985 με διετή διάρκεια. Έτσι το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης υποχώρησε από 11,6% του ΑΕΠ το 1985 σε 9,6% το 1986. Το 1987 το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης παρέμεινε στα ίδια επίπεδα με το προηγούμενο έτος, τα έσοδα εμφάνισαν ανοδική τάση αλλά σημειώθηκε παράλληλα και αύξηση των δαπανών.

Το Φθινόπωρο του 1987 το πρόγραμμα εγκαταλείφθηκε και το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης αυξήθηκε εκ νέου το 1988 φθάνοντας κοντά στο 11,4%. Τελικά, παρόλες τις προσπάθειες που έγιναν για σταθεροποίηση του ελλείματος σε ένα ποσοστό κάτω του 10% αποδείχθηκαν άκαρπες και έτσι το δημοσιονομικό έλλειμμα της Ελλάδας διαμορφώθηκε στο υψηλό ποσοστό του 14,2% το 1989.

Η περίοδος 1980-1990 χαρακτηρίζεται από το γεγονός της προσχώρησης της Ελλάδας στην ΕΟΚ το 1981. Η κυβέρνηση εκείνης της περιόδου προσπάθησε να προωθήσει ένα πρόγραμμα κρατικοποιήσεων το οποίο όμως απέτυχε λόγω κακών χειρισμών και σε συνδυασμό με την επενδυτική απραξία και την απρόσμενη αύξηση της ανεργίας φτάσαμε στην διόγκωση του ελληνικού δημοσιονομικού ελλείματος.

Η άνοδος των κρατικών ελλειμμάτων σε συνθήκες στασιμοπληθωρισμού της εθνικής μας οικονομίας, αποτελεί το πρωταρχικό αίτιο της μεγάλης αύξησης των δημοσιονομικών ελλειμμάτων ως ποσοστό του ΑΕΠ.

Το ακαθάριστο έλλειμμα του ΓΠΚ και των ΔΕΚΟ, από -157,3 δις ή -8,9% του ΑΕΠ το 1980 αυξήθηκε σε 895,0 δις ή -19,5% του ΑΕΠ το 1985 για να εκτοξευθεί στα 2.286,5 δις ή 25,9% του ΑΕΠ το 1989. Την ίδια χρονική περίοδο το ταμειακό έλλειμμα του ευρύτερου δημόσιου τομέα από 143,3 δις ή 8,1% του ΑΕΠ είχε άνοδο στα 828,4 δις ή

18,1% του ΑΕΠ και έφτασε στα 1.594,7 δις ή 18,3% του ΑΕΠ της ελληνικής οικονομίας το 1989.

Κατά την περίοδο αυτή ο εσωτερικός δανεισμός καταλαμβάνει το μεγαλύτερο μέρος των πηγών κάλυψης των δανειακών αναγκών του δημοσίου με τον εξωτερικό δανεισμό να κυμαίνεται σε χαμηλά ποσοτικά επίπεδα.

Ένα από τα σπουδαιότερα αίτια της αδυναμίας της κυβερνητικής δημοσιονομικής πολιτικής να ελέγξει την ανοδική τάση των κρατικών ελλειμμάτων αποτέλεσε η εντυπωσιακή αύξηση των ανελαστικών δαπανών για τόκους, χρεολύσια, μισθούς, συντάξεις, κλπ. στο σύνολο των δαπανών του κρατικού προϋπολογισμού.

Η αύξηση των τοκοχρεολυτικών δαπανών για την εξυπηρέτηση του συνολικού δημοσίου χρέους της χώρας, οι οποίες από 83,1 δις δρχ. ή 4,7% του ΑΕΠ το 1980 ανήλθαν 1.583,50 δις ή 17,9% του ΑΕΠ το 1989 αποτελεί το ουσιαστικό αίτιο της γρήγορης απόδοσης των δαπανών και κατά προέκταση των ελλειμμάτων του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Την περίοδο 1980-1990 η Κυβερνητική δημοσιονομική πολιτική, ουδέποτε πέτυχε το στόχο της στη συγκέντρωση των προϋπολογισθέντων εσόδων από άμεση φορολογία σε αντίθεση με την πλευρά της έμμεσης φορολογίας που οι κυβερνητικές προβλέψεις προσέγγιζαν το στόχο τους.

Σοβαρά προβλήματα δημιουργήθηκαν όμως στη συγκέντρωση έμμεσων φόρων από ΦΠΑ. Τα οικονομικά έτη 1988, 1989 το κράτος προϋπολόγιζε έσοδα από ΦΠΑ 700,0 και 755,0 δις δρχ. και τελικά συγκέντρωσε 599,0 και 714,3 δις. Όλες οι κυβερνητικές προσπάθειες από το 1980-1990 για πάταξη της φοροδιαφυγής στην Ελλάδα απέτυχαν παταγωδώς.

Οι αποκλίσεις του κρατικού προϋπολογισμού για τους έμμεσους φόρους υποδηλώνει την αδυναμία του κράτους να επιτύχει τους δημοσιονομικούς του στόχους. Έτσι



μεγάλωνε συνεχώς το χάσμα μεταξύ εσόδων και δαπανών και τελικά αυξανόταν το δημόσιο έλλειμμα.

Στην αδυναμία γεφύρωσης αυτού του χάσματος έπαιξε επίσης καθοριστικό ρόλο η δαπάνη για τοκοχρεολύσια για την εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους λόγω εσωτερικού και εξωτερικού δανεισμού καθώς και τα υπέρογκα ποσά που δαπανήθηκαν κατά περιόδους για επιδοτήσεις και επιχορηγήσεις. Η συγκεκριμένη δαπάνη την περίοδο 1980-1989 αυξήθηκε από 18,7 δις το 1980 σε 754,5 δις το 1989 φτάνοντας στο σημείο να αντιπροσωπεύουν το 19,1% των δαπανών του Γενικού Κρατικού Προϋπολογισμού.

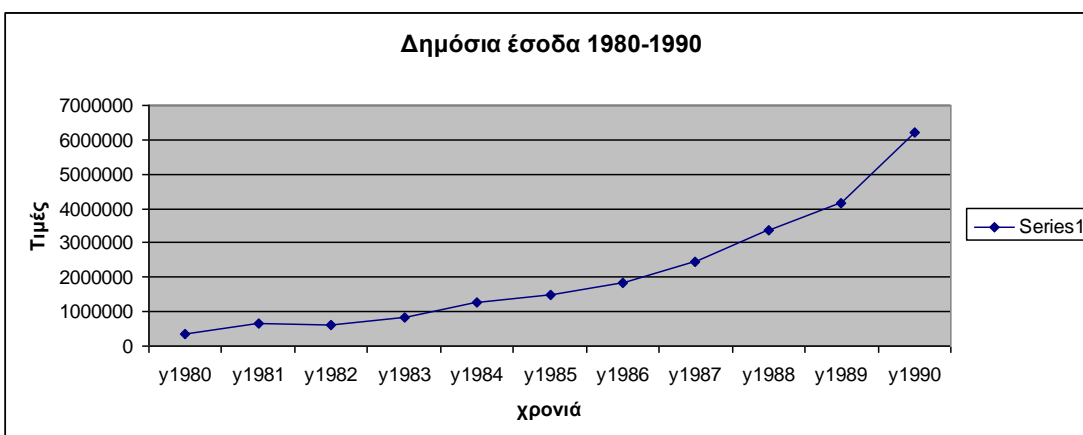
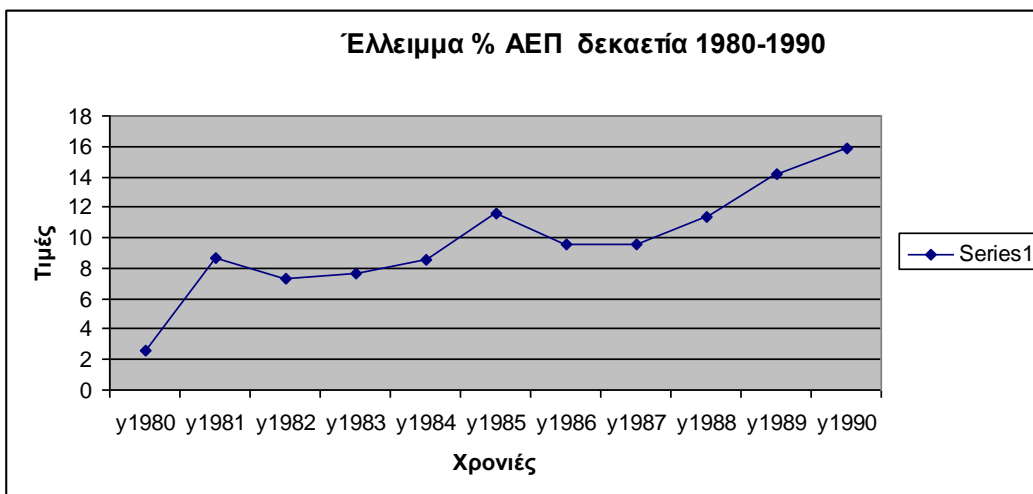
Το μεγαλύτερο ποσοστό επιχορηγήσεων του κράτους είχε προορισμό την χρηματοδότηση των διαχειριστικών ελλειμμάτων των ΔΕΚΟ. Το ουσιαστικό αίτιο της αύξησης του ελλείμματος των ΔΕΚΟ οφείλεται στην εντυπωσιακή αύξηση των συνολικών τους δαπανών. Τέτοιες δαπάνες είναι τα έξοδα εκμετάλλευσης τα οποία την περίοδο 1980-1989 αυξήθηκαν από 254,4 δις σε 2151,8 δις δρχ. και οι δαπάνες για χρεολύσια που από 11,3 ανήλθαν σε 344,5 δις δρχ. Έτσι, το αποτέλεσμα των ΔΕΚΟ από ελαφρώς ελλειμματικό -12,4 δις δρχ. το 1980 σημείωσε αλματώδη αύξηση στο ελλειμματικό ποσό των 493,9 δις δρχ. το 1989.

Οι Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης και ιδίως το ΙΚΑ, ο ΟΓΑ και ο ΟΑΕΔ με τα διευρυμένα ελλείμματά τους κατά τη περίοδο αυτή αποτέλεσαν ανασταλτικό παράγοντα στην προσπάθεια της κυβέρνησης για συγκράτηση του δημοσίου ελλείμματος. Γενικά η δεκαετία του 80' χαρακτηρίζεται από μεγάλα δημοσιονομικά ελλείμματα.

Ο λόγος του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης προς το ΑΕΠ εκτινάχθηκε από 2,5% περίπου το 1980 στο 8,5% περίπου το 1981, φτάνοντας το 1989 στο 14,2% του ΑΕΠ, ποσοστό υψηλό για τα μέχρι τότε δεδομένα. Η μεγάλη αύξηση των μισθών και συντάξεων και οι επιδοτήσεις σε προβληματικές επιχειρήσεις και μη άσκησαν ανοδική πίεση στις κρατικές δαπάνες.

Συγκεκριμένα στα έτη 1981, 1985, 1989 (έτη βουλευτικών εκλογών) αυξήθηκαν ραγδαία οι δαπάνες και επιβραδύνθηκε η αύξηση των εσόδων. Τα έσοδα επηρεάστηκαν κυρίως από την μειωμένη εκπλήρωση των φορολογικών υποχρεώσεων ενώ η αύξηση των δαπανών προήλθε κυρίως από την αύξηση των μισθών και συντάξεων του δημοσίου τομέα κατά την προεκλογική περίοδο.

Θα ακολουθήσουν πίνακες με σχηματική απεικόνιση του Ελλείμματος, των δημόσιων δαπανών και δημόσιων εσόδων. Είναι δυνατόν να υπάρχει μικρή απόκλιση από τα όσα έχουν ήδη ειπωθεί γιατί τα στοιχεία μας τα διέθεσε η Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία.





#### 4.4 ΠΕΡΙΟΔΟΣ (1990-1999)-ΑΝΑΛΥΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ

Η νέα κυβέρνηση που σχηματίστηκε μετά τις εκλογές του Απριλίου του 1990 έλαβε αμέσως μέτρα για τον περιορισμό του δημοσιονομικού ελλείμματος. Τα μέτρα αυτά όμως δεν ήταν αρκετά για να βελτιώσουν τις οικονομικές επιδόσεις το 1990.

Ο πληθωρισμός αυξήθηκε στο 20% περίπου, το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης ήταν σχεδόν 16% του ΑΕΠ<sup>32</sup>, ο λόγος του δημόσιου χρέους προς το ΑΕΠ ανήλθε στο 80% και το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών διευρύνθηκε ακόμη περισσότερο, φθάνοντας το 4,2% του ΑΕΠ.

Ο πολιτικός κύκλος οδήγησε και πάλι σε χαλάρωση της μακροοικονομικής πολιτικής το 1993. Η αρχική πρόοδος αντισταθμίστηκε εν μέρει και παρατηρήθηκαν σημαντικές αποκλίσεις από τους δημοσιονομικούς στόχους. Στη διάρκεια της περιόδου 1990-1993 συνολικά, η οικονομική δραστηριότητα στην Ελλάδα εξασθένησε και πάλι, καθώς το πραγματικό ΑΕΠ αυξανόταν με πολύ αργούς ρυθμούς ετησίως.

Ο εκτροχιασμός των δημοσίων οικονομικών, τα υψηλά πραγματικά επιτόκια και η πενιχρή οικονομική ανάπτυξη συνοδεύθηκαν από την άνοδο του λόγου του χρέους της γενικής κυβέρνησης από 80% του ΑΕΠ το 1990 στο 110% του ΑΕΠ το 1993.

Στον εξωτερικό τομέα, το έλλειμμα του ισοζυγίου πληρωμών μειώθηκε σε επίπεδο χαμηλότερο του 1% του ΑΕΠ το 1993, όμως ο κυριότερος λόγος αυτής της εξέλιξης ήταν η ασθενής εγχώρια ζήτηση.

Το 1992 υπεγράφη η Συνθήκη του Μάαστριχτ. Η Συνθήκη τέθηκε σε ισχύ την 1<sup>η</sup> Νοεμβρίου 1993 και όρισε τα κριτήρια σύγκλισης που πρέπει να εκπληρώσει μια χώρα για να ενταχθεί στη ζώνη του ευρώ.

---

<sup>32</sup> [www.elstat.gr](http://www.elstat.gr)

Πάντως, κατά την έναρξη του δεύτερου σταδίου της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης τον Ιανουάριο του 1994, η Ελλάδα παρουσίαζε σοβαρή απόκλιση από τις άλλες χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως όσον αφορά τα δημόσια οικονομικά. Υπό τις συνθήκες αυτές, οι ελληνικές αρχές κατάρτισαν νέο πρόγραμμα σύγκλισης τον Ιούνιο του 1994, που κάλυπτε την περίοδο 1994-1999. Σκοπός του προγράμματος ήταν η αποκλιμάκωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης στο 1% του ΑΕΠ μέχρι το 1999.

Δεδομένου ότι ο λόγος του δημοσιονομικού ελλείμματος προς το ΑΕΠ παρέμενε σε υψηλά επίπεδα την περίοδο 1991-94(πίνακας ελστάτ), τα ελλείμματα είχαν ως αποτέλεσμα την αύξηση του κόστους χρηματοδότησης του ιδιωτικού τομέα. Ενώ η απελευθέρωση των χρηματοπιστωτικών αγορών και οι έμμεσες μέθοδοι νομισματικού ελέγχου παρείχαν κάποια απομόνωση της νομισματικής πολιτικής από πιέσεις για χρηματοδότηση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων, τα μεγάλα ελλείμματα συνέβαλαν στη διαμόρφωση των πραγματικών επιτοκίων σε επίπεδα γύρω στο 5% στη διάρκεια των ετών 1991-94. Τα μεγάλα δημοσιονομικά ελλείμματα οδήγησαν επίσης σε ένα ταχέως αυξανόμενο χρέος.

Η πολιτική της σκληρής δραχμής παρείχε ένα σαφή στόχο για τη νομισματική πολιτική, επιβάλλοντας κάποιο βαθμό αυτοπειθαρχίας και βοηθώντας να συγκρατηθούν σε χαμηλό επίπεδο οι πληθωριστικές προσδοκίες. Ένας παράγοντας που ενίσχυσε την αξιοπιστία είναι: Επιτεύχθηκε σημαντική δημοσιονομική προσαρμογή.

Σημαντικές προσαρμογές ελλείμματος-χρέους πραγματοποιήθηκαν την περίοδο 1990-1992, καθώς η κεντρική κυβέρνηση ανέλαβε μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις διαφόρων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου έναντι του τραπεζικού συστήματος. Οι υποχρεώσεις αυτές μετατράπηκαν σε ομόλογα του Δημοσίου(δάνεια εξυγίανσης) που ανέρχονταν σε 1,8 τρισεκ. δρχ. για την τριετία 1990-1992. Η δημοσιονομική πολιτική άλλαξε σημαντικά από το 1991, καθώς τα ελλείμματα περιορίστηκαν κατά 40% και πλέον.

Το 1992 ο προϋπολογισμός της κεντρικής κυβέρνησης παρουσίασε πρωτογενές πλεόνασμα, ενώ αργότερα εμφανίστηκαν πρωτογενή πλεονάσματα και στους λογαριασμούς της γενικής κυβέρνησης(πίνακας ameco). Σε όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 τα πρωτογενή πλεονάσματα συνεχίζονταν και αποτέλεσαν τον κανόνα.

Πέρα από αυτούς τους έκτακτους παράγοντες, τα πρωτογενή πλεονάσματα που σημειώνονταν κάθε χρόνο, σε συνδυασμό με την επιτάχυνση του ρυθμού αύξησης του πραγματικού ΑΕΠ από το 1994 και εξής, εξασθένησαν τη δυναμική του χρέους και τελικά σταθεροποίησαν το λόγο του χρέους προς το ΑΕΠ στις αρχές του 1997, παρά το γεγονός ότι τα επιτόκια (αν και μειώνονταν) διατηρήθηκαν υψηλά σε όλη τη διάρκεια της περιόδου.

Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης,<sup>33</sup> το οποίο βρισκόταν στο 10,2% του ΑΕΠ το 1995, υποχώρησε στο 4,6% το 1997 και μειώθηκε περαιτέρω σε 3,1% του ΑΕΠ το 1998.(πίνακας τράπεζα).

Αξιόλογη πρόοδος σημειώθηκε το 1999 και προς την κατεύθυνση της αποκατάστασης της δημοσιονομικής ισορροπίας. Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης μειώθηκε πάνω από μία εκατοστιαία μονάδα σε 1,6% του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕΠ), επίπεδο χαμηλότερο από την τιμή αναφοράς (3%) του σχετικού κριτηρίου σύγκλισης της Συνθήκης.

Η μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης ήταν συνέπεια κυρίως της σημαντικής αύξησης των εσόδων, τα οποία υπερέβησαν την πρόβλεψη του κρατικού προϋπολογισμού, αλλά και της συγκρότησης των δαπανών, οι οποίες, αν και παρουσίασαν μικρή υπέρβαση, μειώθηκαν ως ποσοστό του ΑΕΠ έναντι του προηγούμενου έτους.

Η ικανοποιητική πορεία των εσόδων εντοπίζεται αποκλειστικά στους άμεσους φόρους και ήταν αποτέλεσμα τόσο των φορολογικών μέτρων που ελήφθησαν το Φεβρουάριο

---

<sup>33</sup> [www.bankofgreece.gr](http://www.bankofgreece.gr)

του 1998 όπως η μεταβολή του τρόπου παρακράτησης και η αύξηση της προκαταβολής του φόρου, όσο και ορισμένων εξελίξεων στην οικονομία όπως η μεγάλη αύξηση των πωλήσεων αυτοκινήτων και των συναλλαγών στο χρηματιστήριο.

Από το 1995 έως το 1998, το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης, ως ποσοστό του ΑΕΠ, μειώθηκε κατά 7,0 εκατοστιαίες μονάδες περίπου, παρουσιάζοντας τη μεγαλύτερη μείωση σε μέγεθος στην ΕΕ.

Η εξέλιξη αυτή αντανακλά την αύξηση του πρωτογενούς πλεονάσματος της γενικής κυβέρνησης και τη σημαντική μείωση των δαπανών για τόκους. Κατά την περίοδο 1995-2000, τα έσοδα της γενικής κυβέρνησης, ως ποσοστό του ΑΕΠ, αυξήθηκαν, ενώ οι πρωτογενείς δαπάνες παρέμειναν ουσιαστικά αμετάβλητες σε σχέση με το ΑΕΠ.

Παρά τη βελτίωση των βασικών δημοσιονομικών μεγεθών, σημαντικά διαρθρωτικά προβλήματα του δημοσίου τομέα δεν έχουν ακόμη αντιμετωπιστεί επαρκώς. Από την εξέταση των παραγόντων που συνέβαλαν στη μείωση του λόγου του ελλείμματος της κεντρικής κυβέρνησης προς το ΑΕΠ προκύπτει π.χ. ότι η συγκράτηση των δαπανών, από το 1995 έως το 1998, οφείλεται σχεδόν εξ ολοκλήρου στη μείωση των δαπανών για τόκους, ενώ οι πρωτογενείς δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού αυξήθηκαν οριακά ως προς το ΑΕΠ.

Για την ενίσχυση των εσόδων ελήφθησαν μέτρα, των οποίων οι θετικές επιδράσεις στα έσοδα περιορίζονταν σε σχετικά μικρό χρονικό ορίζοντα, επειδή πολλά από αυτά συνιστούσαν ειδικές ρυθμίσεις. Μέτρα αυτής της κατηγορίας που ελήφθησαν το 1998 ήταν η έκτακτη φορολόγηση των αφορολόγητων αποθεματικών των ανωνύμων εταιριών, καθώς και η μεταβολή του τρόπου παρακράτησης και η αύξηση της προκαταβολής του φόρου εισοδήματος.

Η μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης από το 1997 στο 1998 ήταν αποτέλεσμα της αύξησης του πρωτογενούς πλεονάσματος κατά 0,9 της εκατοστιαίας μονάδας, από 2,2% το 1997 σε 3,1% του ΑΕΠ το 1998, ενώ το 1999 το πρωτογενές πλεόνασμα της γενικής κυβέρνησης αυξήθηκε σε 3,6%.(πίνακας). Η αύξηση του πρωτογενούς πλεονάσματος οφείλεται στη μεγάλη άνοδο των εσόδων σε σχέση με το

ΑΕΠ, ενώ οι πρωτογενείς δαπάνες, που δεν περιλαμβάνουν τις δαπάνες για τόκους, αυξήθηκαν ελαφρά σε σχέση με το ΑΕΠ, εν μέρει λόγω της επίδρασης έκτακτων γεγονότων, όπως η κρίση στο Κοσσυφοπέδιο και οι σεισμοί στην Αττική, που επιβάρυναν το κράτος με πρόσθετες δαπάνες.

Η αύξηση των εσόδων υπερέβη κατά 550 δισ. δρχ. τις προβλέψεις του προϋπολογισμού, κυρίως λόγω της αυξημένης απόδοσης της φορολογίας εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων, της φορολογίας των χρηματιστηριακών συναλλαγών, του ειδικού τέλους στις πωλήσεις αυτοκινήτων και της φορολογίας μεταβίβασης ακινήτων.

Η ιδιαίτερα θετική εξέλιξη των εσόδων το 1999 συνδέεται με ειδικούς παράγοντες, όπως η σημαντική άνοδος των πωλήσεων αυτοκινήτων και η μεγάλη αύξηση του όγκου των χρηματιστηριακών συναλλαγών, σε συνδυασμό με το διπλασιασμό του αντίστοιχου φορολογικού συντελεστή.

Σε μακροχρόνια βάση όμως, η προσπάθεια για βελτίωση της απόδοσης των φορολογικών μηχανισμών θα πρέπει να ενταθεί για να διατηρηθούν οι ικανοποιητικοί ρυθμοί αύξησης των φορολογικών εσόδων. Η εξέταση της εξέλιξης των βασικών δημοσιονομικών μεγεθών κατά την τελευταία δεκαετία οδηγεί σε ορισμένες γενικές διαπιστώσεις σχετικά με την πρόοδο που έχει συντελεστεί προς την κατεύθυνση της δημοσιονομικής εξυγίανσης, καθώς και σχετικά με τον προσανατολισμό της δημοσιονομικής πολιτικής στο μέλλον.

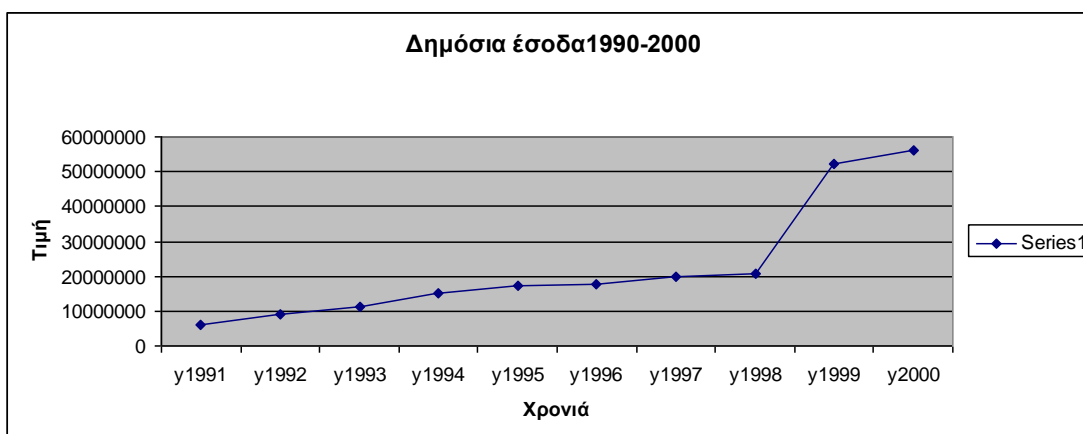
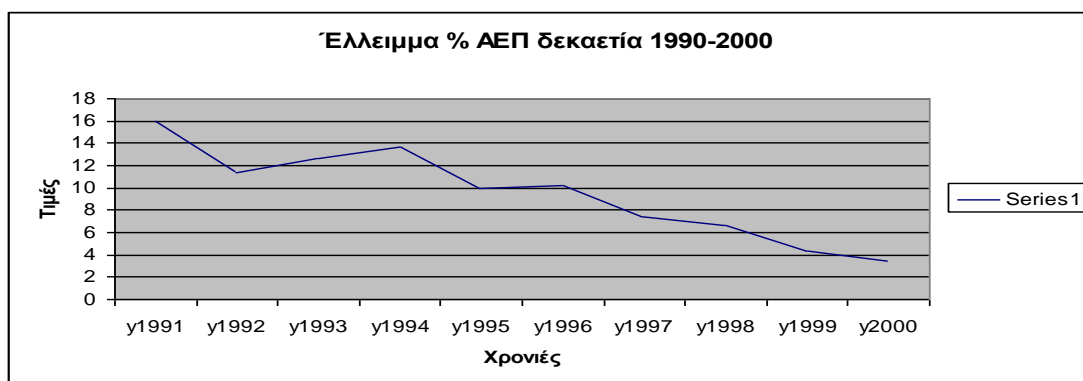
Όπως προαναφέραμε παρατηρήθηκε μια μεγάλη μείωση του δημοσίου ελλείμματος την περίοδο 1995-1999. Η εντυπωσιακή αυτή εξέλιξη αντανακλά αφενός τη βελτίωση του πρωτογενούς αποτελέσματος της δημοσιονομικής διαχείρισης τη μετατροπή των μεγάλων πρωτογενών ελλειμμάτων σε σχεδόν ισόποσα πρωτογενή πλεονάσματα και αφετέρου τη μείωση, αν και όχι συνεχή, στη διάρκεια της δεκαετίας της δαπάνης για τόκους σε ενοποιημένη βάση.



Η βελτίωση του πρωτογενούς αποτελέσματος της γενικής κυβέρνησης οφείλεται στην σχεδόν συνεχή και σημαντική άνοδο των εσόδων σε σχέση με το ΑΕΠ κατά τη διάρκεια της δεκαετίας, ενώ ο λόγος των πρωτογενών δαπανών προς το ΑΕΠ εμφανίζει στασιμότητα. Η μείωση της δαπάνης για τόκους ως ποσοστού του ΑΕΠ ήταν συνεχής σε όλη τη περίοδο μετά το 1995 και οφείλεται κυρίως στην επιτυχή αντιπληθωριστική νομισματική και οικονομική πολιτική, που οδήγησε σε σημαντική πτώση των επιτοκίων δανεισμού του Ελληνικού Δημοσίου.

Αναμφίβολα, η βελτίωση της δημοσιονομικής θέσης της χώρας που πραγματοποιήθηκε κατά την δεκαετία που αναλύσαμε, ιδίως κατά τα τελευταία πέντε έτη ήταν ιδιαίτερα αξιόλογη.

Ακολουθεί σχηματική απεικόνιση.





## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

### 5.1 ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΔΙΟΓΚΩΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ( 2000-2007)

#### ΑΝΑΛΥΣΗ & ΕΡΜΗΝΕΙΑ

Οι προσπάθειες για την αποκατάσταση της δημοσιονομικής ισορροπίας συνεχίστηκαν με επιτυχία το 2000 και συνέβαλαν στη διατήρηση της μακροοικονομικής σταθερότητας το τελευταίο έτος πριν από την είσοδο της χώρας στη ζώνη του ευρώ.

Η μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης προήλθε από την αύξηση του πρωτογενούς πλεονάσματος, σε εθνικολογιστική βάση, και από τη μείωση των δαπανών για τόκους της γενικής κυβέρνησης ( σε ενοποιημένη βάση).

Η αύξηση του πρωτογενούς πλεονάσματος οφείλεται αποκλειστικά στη μεγάλη άνοδο των εσόδων ως προς το ΑΕΠ, ενώ δεν κατέστη δυνατή η συγκράτηση των πρωτογενών δαπανών, οι οποίες αυξήθηκαν σε σχέση με το ΑΕΠ και αντιστάθμισαν σε κάποιο βαθμό τη θετική επίδραση της ανόδου των εσόδων.

Η μεγάλη αύξηση των εσόδων καθόρισε ουσιαστικά τις δημοσιονομικές εξελίξεις του 2000, καθώς οι εισπράξεις υπερέβησαν τις προβλέψεις του προϋπολογισμού κατά 705 δισ. Δρχ. ή 1,7% του ΑΕΠ. Η υπέρβαση αυτή οφείλεται κυρίως στην ιδιαίτερα υψηλή απόδοση της φορολογίας εισοδήματος νομικών προσώπων και σε μικρότερο βαθμό στην αυξημένη απόδοση στη φορολογία εισοδήματος φυσικών προσώπων, του ΦΠΑ και του ειδικού τέλους επί των πωλήσεων αυτοκινήτων.

Σε σημαντική έκταση<sup>34</sup>, οι εξελίξεις αυτές συνδέονται με ειδικούς και ευμετάβλητους παράγοντες, όπως η μεγάλη κερδοφορία των ανωνύμων εταιριών το 1999, η σημαντική άνοδος των πωλήσεων αυτοκινήτων για δεύτερο κατά σειρά έτος και η αύξηση των διεθνών τιμών των υγρών καυσίμων και των εισαγωγών από τρίτες χώρες.

---

<sup>34</sup> Γρηγόριος Ι. Ζώρζος (2010) «Το δημόσιο Ελληνικό χρέος και η πέμπτη χρεοκοπία της Ελλάδας» Εκδόσεις CreateSpace, Ζωρζος Γρηγόρης Ι.

Αντανακλούν όμως και το γεγονός ότι αρχίζουν να αποδίδουν οι προσπάθειες για τη μείωση της φοροδιαφυγής. Οι δαπάνες του κρατικού προϋπολογισμού κινήθηκαν ανοδικά και υπερέβησαν τις προβλέψεις του προϋπολογισμού κατά 447 δισ. Δραχμές.

Η υπέρβαση εντοπίζεται κυρίως στις πρωτογενείς δαπάνες του κρατικού προϋπολογισμού και σε μικρότερο βαθμό στις δαπάνες για τόκους. Ανοδική επίδραση στις πρωτογενείς δαπάνες του κρατικού προϋπολογισμού άσκησαν τόσο οι πληρωμές για δημόσιες επενδύσεις όσο και οι δαπάνες προσωπικού της κεντρικής κυβέρνησης.

Οι αυξήσεις από 1<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 2000 των συντάξεων του ΟΓΑ και του επιδόματος κοινωνικής αλληλεγγύης (ΕΚΑΣ), καθώς και η καταβολή από τον τακτικό προϋπολογισμό μέρους των ασφαλιστικών εισφορών όσων αμείβονται με το κατώτατο ημερομίσθιο (από 1<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2000). Έτσι, οι πρωτογενείς δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού αυξήθηκαν στο 21,1% του ΑΕΠ, έναντι 20,9% το 1999 και 20,7% το 1998.

Η συνεχής και συστηματική προσπάθεια εξάλειψης των ανισορροπιών του δημόσιου τομέα οδήγησε στη βαθμιαία πτώση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης. Με βάση το έλλειμμα του 1999, η χώρα μας ικανοποιούσε από τις αρχές του 2000 το σχετικό κριτήριο της Συνθήκης του Μάαστριχτ και επέτυχε την είσοδό της στη ζώνη του ευρώ από την 1/1/2001. Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης προέβλεπε ότι ο προϋπολογισμός στο εξής θα έπρεπε να είναι «ισοσκελισμένος ή πλεονασματικός», γεγονός που οδήγησε σε περαιτέρω αποκλιμάκωση του ελλείμματος.

Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης σε εθνολογιστική βάση μετατράπηκε από έλλειμμα ίσο με 0,8% του ΑΕΠ το 2000 σε πλεόνασμα ίσο με 0,1% του ΑΕΠ το 2001. Επομένως, η χώρα μας, από το πρώτο έτος συμμετοχής της στη ζώνη του ευρώ, ικανοποιούσε τον όρο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης για ισοσκελισμένο ή πλεονασματικό προϋπολογισμό της γενικής κυβέρνησης.

Η εξάλειψη του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης και η εμφάνιση πλεονάσματος προήλθε κατά κύριο λόγο από τη μείωση των δαπανών για τόκους (σε εθνολογιστική βάση) κατά 0,8% του ΑΕΠ το 2001 (σε 6,2% από 7,0% το 2000), και σε μικρό βαθμό

από την οριακή αύξηση του πρωτογενούς πλεονάσματος, από 6,2% του ΑΕΠ το 2000 σε 6,3% το 2001. Η μικρή άνοδος του πρωτογενούς πλεονάσματος οφείλεται στην αύξηση των κεφαλαιακών μεταβιβάσεων προς την γενική κυβέρνηση από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Αντίθετα, οι πρωτογενείς δαπάνες ως ποσοστό του ΑΕΠ (40,1%) παρέμειναν αμετάβλητες μεταξύ του 2000 και του 2001, ενώ τα έσοδα της κεντρικής κυβέρνησης και οι εισφορές στην κοινωνική ασφάλιση μειώθηκαν από 42,5% του ΑΕΠ το 2000 σε 42,0% το 2001.

Η μείωση των εσόδων αντανακλά κυρίως την εξέλιξη των εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού, τα οποία αποτελούν το μεγαλύτερο τμήμα των εσόδων της γενικής κυβέρνησης. Συγκεκριμένα, τα φορολογικά έσοδα, μετά από τρία συνεχή έτη υψηλών αποδόσεων, σημείωσαν σημαντική κάμψη του ρυθμού ανόδου τους και υστέρηση έναντι των προβλέψεων του προϋπολογισμού.

Η υστέρηση αυτή, η οποία εντοπίζεται κυρίως στις εισπράξεις από την φορολογία εισοδήματος νομικών προσώπων και του εισοδήματος από τόκους καταθέσεων και ομολόγων, καθώς και από τη φορολογία επί των χρηματιστηριακών συναλλαγών, καλύφθηκε κατά τα τρία τέταρτα περίπου από την είσπραξη έκτακτων, μη φορολογικών, εσόδων ( τα οποία δεν προβλέπονταν στον προϋπολογισμό).

Έτσι, τα συνολικά έσοδα τελικά αυξήθηκαν κατά 7,1%, έναντι πρόβλεψης<sup>35</sup> του προϋπολογισμού για αύξηση 8,1%. Η μέση ετήσια αύξηση των εσόδων την τριετία 1998-2000 ήταν 11,3%. Χωρίς τα έκτακτα έσοδα, ο ρυθμός αύξησης των εσόδων το 2001 θα περιοριζόταν σε 4,7%. Τα έκτακτα έσοδα περιλαμβάνουν και τις εισπράξεις από την εκχώρηση των αδειών κινητής τηλεφωνίας τρίτης γενεάς. Επιπλέον, τα έσοδα του τακτικού προϋπολογισμού ενισχύθηκαν και από τα ιδιαίτερος αυξημένα μερίσματα πολλών δημοσίων επιχειρήσεων.

Συνολικά, τα μη φορολογικά έσοδα διεύρυναν τη συμμετοχή τους στο σύνολο των εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού στο 9,3% έναντι μέσου όρου 6,3% την τριετία 1998-2000. Αντίθετα, τα φορολογικά έσοδα αυξήθηκαν κατά 3% και περιορίστηκε

---

<sup>35</sup> [www.bankofgreece.gr](http://www.bankofgreece.gr)

αντίστοιχα η συμμετοχή τους στο σύνολο των εισπράξεων του τακτικού προϋπολογισμού. Σύμφωνα με στοιχεία του ΟΟΣΑ, η συνολική φορολογική επιβάρυνση στην Ελλάδα το 2000 διαμορφώθηκε σε 38,0% του ΑΕΠ έναντι 39,9% κατά μέσο όρο στην Ευρωπαϊκή Ένωση και 37,3% στις χώρες του ΟΟΣΑ.

Στις χώρες της ζώνης του ευρώ με επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης αντίστοιχο με της Ελλάδας (Ισπανία και Πορτογαλία) η φορολογική επιβάρυνση είναι της τάξεως του 35% του ΑΕΠ. Οι δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού αυξήθηκαν κατά 4,8% το 2001, έναντι αύξησης κατά 6,7% το προηγούμενο έτος, και δεν σημειώθηκε ουσιαστικά υπέρβαση έναντι των προβλέψεων του προϋπολογισμού.

Η συγκράτηση αυτή αντανακλά τη μείωση των δαπανών για τόκους κατά 2,0%. Αντίθετα, οι πρωτογενείς δαπάνες αυξήθηκαν κατά 7,4% έναντι του προηγούμενου έτους, ενώ ως ποσοστό του ΑΕΠ παρέμειναν στα επίπεδα του 2000 (περίπου 21,0% του ΑΕΠ). Αν και το σύνολο των δαπανών δεν υπερέβη τις προβλέψεις του προϋπολογισμού, ορισμένες επιμέρους κατηγορίες σημείωσαν υπερβάσεις, οι οποίες αντισταθμίστηκαν από τη μείωση άλλων κατηγοριών δαπανών.

Η μεγαλύτερη κατηγορία δαπανών, οι δαπάνες προσωπικού, υπερέβησαν τις προβλέψεις του προϋπολογισμού, με αποτέλεσμα η συμμετοχή τους στο σύνολο των δαπανών να διευρυνθεί στο 37,7% έναντι 37,1% το 2000 και 36,5% το 1999. Η δεύτερη σε μέγεθος κατηγορία δαπανών, οι δαπάνες για τόκους, ενώ ως ποσοστό του ΑΕΠ μειώθηκαν σε 6,2% το 2001, παρέμειναν υψηλότερες από το μέσο όρο στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (3,7%) και στις χώρες της ζώνης του ευρώ (3,9%).

Οι προσπάθειες που καταβλήθηκαν επί σειρά ετών για την αποκατάσταση της δημοσιονομικής ισορροπίας είχαν ως αποτέλεσμα τη θεαματική βελτίωση της δημοσιονομικής θέσης της χώρας και συνέβαλαν στη διατήρηση υψηλού βαθμού μακροοικονομικής σταθερότητας τα δύο πρώτα έτη μετά την ένταξη της Ελλάδος στη ζώνη του ευρώ.

Ωστόσο, όπως προκύπτει από την πρόσφατη αναθεώρηση των βασικών δημοσιονομικών μεγεθών, η πρόοδος που σημειώθηκε μετά το 1999 ήταν σημαντικά μικρότερη. Συγκεκριμένα, ως αποτέλεσμα της αναθεώρησης, αντί για πλεόνασμα

εμφανίζεται έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης το 2001 και το 2002, ενώ η μείωση του ελλείμματος αυτού την τριετία 2000-2002 περιορίζεται σε 0,6% του ΑΕΠ (αντί 2,3% του ΑΕΠ που είχε αρχικά εκτιμηθεί) δηλαδή το έλλειμμα από 1,8% το 1999 μειώθηκε στο 1,2% του ΑΕΠ το 2002.

Η εξέλιξη αυτή αντανακλάται και στο πρωτογενές πλεόνασμα της γενικής κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ την ίδια περίοδο, το οποίο, αν και σημαντικό (5,1% το 2000, 4,9% το 2001 και 4,3% το 2002), είναι αισθητά μικρότερο από ότι είχε αρχικά εκτιμηθεί. Επιπλέον, το χρέος της γενικής κυβέρνησης εμφανίζει άνοδο το 2000 και το 2001 ( ενώ αρχικά είχε εκτιμηθεί ότι μειωνόταν τα έτη αυτά) και το ύψος του στο τέλος του 2001 εκτιμάται πλέον ότι ήταν μεγαλύτερο κατά 7,4 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ από ότι είχε αρχικά υπολογιστεί.

Η εξέλιξη του χρέους έχει επηρεαστεί σημαντικά από την ανάληψη υποχρεώσεων οι οποίες το επιβαρύνουν, χωρίς να εμφανίζονται στο δημοσιονομικό έλλειμμα. Παρ' όλα αυτά, πρέπει να παρατηρηθεί ότι, ενώ στις περισσότερες χώρες μέλη της ζώνης του ευρώ κατά το 2001 και 2002 σημειώθηκαν μεγάλες αποκλίσεις από τους στόχους για το δημοσιονομικό έλλειμμα που είχαν τεθεί στους εθνικούς προϋπολογισμούς τους (με χαρακτηριστικές περιπτώσεις εκείνες της Πορτογαλίας και της Γερμανίας, στις οποίες το 2001 και 2002 αντίστοιχα υπήρξε υπέρβαση της τιμής αναφοράς του 3% που προβλέπει η Συνθήκη όσον αφορά το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ.

Η Ελλάδα βρίσκεται κοντά στην ικανοποίηση του όρου του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και σχεδόν ισοσκελισμένη ή πλεονασματική θέση, μολονότι ο κρατικός προϋπολογισμός επιβαρύνεται με σημαντικές δαπάνες για την προετοιμασία των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004, καθώς και για την άμυνα.

Σύμφωνα τα διαθέσιμα προσωρινά στοιχεία, το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης, μειώθηκε το 2002 σε 1,2% του ΑΕΠ, από 1,4% του ΑΕΠ το 2001. Η μικρή μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης, προήλθε από τη μείωση των δαπανών για τόκους κατά 0,8 της εκατοστιαίας μονάδας του ΑΕΠ, η οποία αντισταθμίστηκε σε μεγάλο βαθμό από τη μείωση του πρωτογενούς πλεονάσματος κατά 0,6 της εκατοστιαίας μονάδας του ΑΕΠ.

Η μείωση του πρωτογενούς πλεονάσματος οφείλεται στην υστέρηση των εσόδων και στην υπέρβαση των πρωτογενών δαπανών του προϋπολογισμού, οδήγησε δε σε αντίστοιχη μείωση του κυκλικά προσαρμοσμένου πρωτογενούς πλεονάσματος. Η συγκράτηση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης κατά 0,2 της εκατοστιαίας μονάδας υπολείπεται του αρχικού στόχου για μείωση του ελλείμματος κατά 0,7 της εκατοστιαίας μονάδας.

Οι εξελίξεις σε επίπεδο γενικής κυβέρνησης αντανακλούν ουσιαστικά τις εξελίξεις στο κρατικό προϋπολογισμό. Συνολικά, το 2002 σημειώθηκε υπέρβαση (ίση με 0,6% του ΑΕΠ) του προϋπολογισθέντος ελλείμματος του κρατικού προϋπολογισμού, η οποία οφείλεται στην υπέρβαση των δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού, καθώς και στη μεγάλη υστέρηση των εσόδων του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων.

Οι εξελίξεις αυτές αντισταθμίστηκαν σε πολύ μεγάλο βαθμό από την περικοπή των δαπανών για δημόσιες επενδύσεις. Ειδικότερα, το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού (σε δημοσιονομική βάση) διαμορφώθηκε σε 3,4% του ΑΕΠ, έναντι αρχικής πρόβλεψης για έλλειμμα ίσο με 2,9% του ΑΕΠ. Η υπέρβαση του ελλείμματος (κατά 797 εκατ. ευρώ) θα ήταν πολύ μεγαλύτερη, αλλά αυτό αποφεύχθηκε χάρη στη σημαντική περικοπή των δαπανών για δημόσιες επενδύσεις και στην είσπραξη εκτάκτων εσόδων από την περαιώση εκκρεμών φορολογικών υποθέσεων.

Η αύξηση του ελλείμματος προήλθε από την υπέρβαση των δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού και τη μεγάλη υστέρηση (κατά 36,1%) των εσόδων του προϋπολογισμού των δημοσίων επενδύσεων, η οποία ουσιαστικά οδήγησε σε πλήρη αναθεώρηση των μεγεθών του προϋπολογισμού επενδύσεων.

Συγκεκριμένα, οι δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού (συμπεριλαμβανομένων των επιστροφών φόρων ) αυξήθηκαν σε σχέση με το προηγούμενο έτος με ρυθμό σχεδόν διπλάσιο του προϋπολογισθέντος (7,2% έναντι 3,7%). Το 86% της υπέρβασης εντοπίζεται στις πρωτογενείς δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού και ιδιαίτερα στις κατηγορίες δαπανών για επιστροφές φόρων, για αποδοχές προσωπικού, για επιχορηγήσεις, καθώς και στις λοιπές δαπάνες.



Η υπέρβαση αυτή αντισταθμίστηκε από τη δραστική περικοπή των δαπανών του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων (κατά 1.828 εκατ. Ευρώ). Για το λόγο αυτό οι δαπάνες για επενδύσεις μειώθηκαν κατά 9,2% σε σχέση με το προηγούμενο έτος (έναντι προβλεπόμενης αύξησης κατά 14,1%) και οι συνολικές δαπάνες του κρατικού προϋπολογισμού του 2002 συγκρατήθηκαν σε χαμηλότερο επίπεδο σε σχέση με το αρχικό στόχο.

Αντίθετα με τις δαπάνες, τα έσοδα του τακτικού προϋπολογισμού αυξήθηκαν κατά 6,8% και διαμορφώθηκαν ελαφρά πάνω από τις προβλέψεις του προϋπολογισμού (39.065 εκατ. Ευρώ, έναντι πρόβλεψης 38.920 εκατ. Ευρώ). Στα έσοδα αυτά περιλαμβάνονται και έκτακτες εισπράξεις ύψους 1.061 εκατ. Ευρώ από δύο φορολογικές ρυθμίσεις ( συνάφεια και περαίωση εκκρεμών υποθέσεων της εξαετίας 1993-1998) που δε προβλέπονταν στον προϋπολογισμό του 2002. Χωρίς αυτές τις εισπράξεις, τα έσοδα του τακτικού προϋπολογισμού θα είχαν σημειώσει υστέρηση της τάξεως του 0,8% του ΑΕΠ.

Τα έσοδα του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων το 2002 μειώθηκαν κατά 6,6% έναντι του προηγούμενου έτους και περιορίστηκαν σε 2.610 εκατ. Ευρώ (2001:2.795 εκατ. ευρώ). Το ποσό αυτό υπολείπεται των προβλέψεων του προϋπολογισμού κατά 1.475 εκατ. Ευρώ (ή κατά 36,1%).

Έτσι, το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης έφθασε στο 2,95% του ΑΕΠ το 2003, έναντι 1,4% το 2002. Περαιτέρω διεύρυνση σημείωσε το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης το 2004 και διαμορφώθηκε στο 6,1% του ΑΕΠ .

Παράλληλα, από το Μάιο του 2004, ενεργοποιήθηκε η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (Δ.Υ.Ε.) για την Ελλάδα. Η άνοδος αυτή του ελλείμματος οφειλόταν στις αισιόδοξες προβλέψεις του προϋπολογισμού του 2004 αλλά και στην υστέρηση των εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού και των εισπράξεων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ, καθώς και στη μεγάλη υπέρβαση των πρωτογενών δαπανών για μισθούς και συντάξεις, για την προετοιμασία και διεξαγωγή των Ολυμπιακών Αγώνων, για επιχορηγήσεις και για αποδόσεις εσόδων τρίτων.

Το μεγάλο ύψος του χρέους, σε συνδυασμό με τα υψηλά ελλείμματα καθιστούσε την τότε δημοσιονομική θέση μη διατηρήσιμη και εγκυμονούσε σημαντικούς κινδύνους στη περίπτωση αύξησης των επιτοκίων δανεισμού του Δημοσίου ή αισθητής πτώσης του ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης.

Ωστόσο, οι εθνικές κυβερνήσεις διατηρούν το δικαίωμα δημιουργίας προσωρινών ελλειμμάτων για τη σταθεροποίηση της οικονομίας σε περίπτωση κυκλικών διακυμάνσεων, δικαίωμα, όμως, που περιορίζεται σημαντικά από το ύψος του διαρθρωτικού (μόνιμου) ελλείμματος.

Στο πλαίσιο της Δ.Υ.Ε., το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης μειώθηκε από 6,1% του ΑΕΠ το 2004 σε 4,5% το 2005, εξακολουθώντας, όμως, το δημόσιο έλλειμμα της Ελλάδας να είναι, ως ποσοστό του ΑΕΠ, το 2<sup>ο</sup> υψηλότερο στη ζώνη του ευρώ.

Τα μέτρα που προβλεπόταν ότι θα οδηγούσαν σε μείωση του ελλείμματος, στο πλαίσιο ένταξης της Ελλάδας στη Δ.Υ.Ε. ήταν διάφορες φορολογικές ρυθμίσεις, εξοικονόμηση δαπανών λόγω της ολοκλήρωσης των Ολυμπιακών Αγώνων, η συγκράτηση των δαπανών του ΠΔΕ, - η συγκρατημένη εισοδηματική πολιτική και ο περιορισμός των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και η μείωση των δαπανών για τόκους.

Ιδιαίτερα περιοριστικό χαρακτήρα είχε η δημοσιονομική πολιτική και το 2006, επιτυγχάνοντας με αυτόν τον τρόπο συρρίκνωση του ελλείμματος στο 2,6% του ΑΕΠ από 5,5% το 2005. Ύστερα από τον υποδιπλασιασμό του ελλείμματος το 2006 και την προβλεπόμενη περαιτέρω μείωσή του το 2007, δημιουργήθηκαν οι προϋποθέσεις για την έξοδο της χώρας από τη ΔΥΕ.

Η μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης προήλθε κυρίως από την πτώση του ελλείμματος του κρατικού προϋπολογισμού, εξέλιξη που οφειλόταν πρωτίστως στην καλή πορεία των εσόδων του τακτικού αλλά και του ΠΔΕ καθώς επίσης και στη συγκράτηση των δαπανών του τακτικού και στην περικοπή των δαπανών δημόσιων επενδύσεων.

Αντίθετα με τις προβλέψεις, το 2007, το έλλειμμα ακολούθησε ελαφρώς αυξητική πορεία και διαμορφώθηκε στο 2,8% του ΑΕΠ. Στην αύξηση του ελλείμματος

συνέβαλαν, μεταξύ άλλων, και ορισμένα έκτακτα γεγονότα, όπως η καταβολή αναδρομικών εισφορών στον κοινοτικό προϋπολογισμό λόγω της αναθεώρησης του ΑΕΠ, οι δαπάνες λόγω των καταστροφικών πυρκαγιών του καλοκαιριού, οι δαπάνες διεξαγωγής των βουλευτικών εκλογών και η ρύθμιση των εκκρεμοτήτων μεταξύ του Δημοσίου και της Ολυμπιακής Αεροπορίας. Συγχρόνως, όμως, το έλλειμμα επηρεάστηκε ευνοϊκά από τις έκτακτες εισπράξεις από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ.

Το 2008 η διεύρυνση του ελλείμματος εντοπίζεται αποκλειστικά στην κεντρική κυβέρνηση, το έλλειμμα της οποίας διαμορφώθηκε στο 6,3% του ΑΕΠ. Η μεγάλη υπέρβαση του στόχου για το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης το 2008 οφειλόταν τόσο σε σημαντική υστέρηση των εσόδων όσο και σε σημαντική υπέρβαση των δαπανών. Η σημαντικότερη άνοδος του ελλείμματος, όμως, σημειώθηκε το 2009, αφού το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης εκτοξεύθηκε στο 12,9% του ΑΕΠ.

Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του Επικαιροποιημένου Προγράμματος Σταθερότητας και Ανάπτυξης 2009-2013, η διεύρυνση του ελλείμματος εντοπίζεται αποκλειστικά στην κεντρική κυβέρνηση το έλλειμμα της οποίας διαμορφώθηκε στο 13,7% του ΑΕΠ.

Όπως και το 2008, η αύξηση του ελλείμματος εντοπίζεται πρωτίστως στον διπλασιασμό του ελλείμματος του τακτικού προϋπολογισμού (10,7% του ΑΕΠ) καθώς και στη διεύρυνση κατά 50% περίπου του ελλείμματος του ΠΔΕ λόγω κυρίως της υστέρησης των εισπράξεων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ αλλά και της υπέρβασης των δαπανών για επενδύσεις. Η υστέρηση των εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού οφειλόταν:

1. Στην έξαρση της φοροδιαφυγής, ιδίως στον Φ.Π.Α., που διευκολύνθηκε από τη μείωση των φορολογικών ελέγχων.
2. Στην επιβράδυνση της οικονομικής δραστηριότητας, η οποία επηρέασε αρνητικά κυρίως τα έσοδα από την έμμεση φορολογία.
3. Στη μη υλοποίηση ορισμένων φορολογικών μέτρων που ελήφθησαν κατά τη διάρκεια του έτους (π.χ. ρύθμιση για τους ημιυπαίθριους χώρους, φορολογία τυχερών παιχνιδιών κ.α.).

Παρά τον υψηλό ρυθμό ανάπτυξης, οι δημοσιονομικές συνθήκες χειροτέρευσαν σημαντικά το 2003 σε σύγκριση με το 2002. Παρά το γεγονός ότι η διεύρυνση του ελλείμματος του κρατικού προϋπολογισμού οφείλεται εν μέρει σε έκτακτους παράγοντες (δαπάνες για την προετοιμασία των Ολυμπιακών Αγώνων, αποζημιώσεις σε πληγέντες από δυσμενείς καιρικές συνθήκες), η απόκλιση του ελλείμματος από το στόχο του προϋπολογισμού οφείλεται κατά κύριο λόγο στη σοβαρή υπέρβαση των πρωτογενών δαπανών (π.χ. των επιχορηγήσεων και των δαπανών προσωπικού του Δημοσίου), ενώ παράλληλα υπήρξε σημαντική υστέρηση των εσόδων του προϋπολογισμού σε σχέση με τις προβλέψεις.

Η χαλάρωση των δημοσιονομικών συνθηκών ήταν ιδιαίτερα έντονη το 2003. Συγκεκριμένα, παρά τον υψηλό ρυθμό ανόδου του ΑΕΠ, η αύξηση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης ήταν ιδιαίτερα μεγάλη και το έλλειμμα έφθασε στο 2,95% του ΑΕΠ το 2003, έναντι 1,4% το 2002, σύμφωνα με αναθεωρημένες εκτιμήσεις που υπέβαλε το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών στην Eurostat στις 30 Μαρτίου. Όπως αναφέρθηκε, αντίθετα με ότι συνέβη σε άλλες χώρες της ΕΕ, το έλλειμμα αυξήθηκε παρά τον υψηλό ρυθμό ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας το 2003.

Η αύξηση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης, σε εθνικολογιστική βάση, σε 2,95% του ΑΕΠ το 2003, από 1,4% το 2002 (Διάγραμμα), προήλθε από τη μείωση του πρωτογενούς πλεονάσματος στο 2,7% του ΑΕΠ το 2003, από 4,7% το 2002 (Διάγραμμα), ενώ οι δαπάνες για τόκους μειώθηκαν στο 5,7% του ΑΕΠ, από 6,2% το 2002. Η μείωση του πρωτογενούς πλεονάσματος οφείλεται στην υπέρβαση των πρωτογενών δαπανών του προϋπολογισμού, καθώς και στη σημαντική υστέρηση των εσόδων του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων (ειδικότερα των εισροών από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ βάσει του Γ' ΚΠΣ).

Οι εξελίξεις σε επίπεδο γενικής κυβέρνησης αντανακλούν ουσιαστικά τις εξελίξεις στον κρατικό προϋπολογισμό. Συγκεκριμένα, το 2003 το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού (σε δημοσιονομική βάση) υπερέβη τις αρχικές προβλέψεις κατά 2,9 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ και διαμορφώθηκε σε 6,4%, έναντι αρχικής πρόβλεψης για έλλειμμα ίσο με 3,5% του ΑΕΠ.

Η εν λόγω υπέρβαση του ελλείμματος (ύψους 4.493 εκατ. Ευρώ) θα ήταν ακόμη μεγαλύτερη εάν δεν είχαν εισπραχθεί σημαντικά έσοδα, πέραν των προβλέψεων του προϋπολογισμού, από την περαίωση εκκρεμών φορολογικών υποθέσεων. Ο κρατικός προϋπολογισμός εμφάνισε μάλιστα πρωτογενές έλλειμμα (0,2% του ΑΕΠ), για πρώτη φορά από το 1991.

Ειδικότερα, οι δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού (συμπεριλαμβανομένων των επιστροφών φόρων) αυξήθηκαν σε σχέση με το 2002 με ρυθμό 9,3%, έναντι στόχου 5,4%. Σχεδόν το σύνολο της υπέρβασης εντοπίζεται στις πρωτογενείς δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού, ιδιαίτερα στις κατηγορίες των δαπανών για αποδοχές προσωπικού, για επιχορηγήσεις και για επιστροφές φόρων, καθώς και στις λοιπές δαπάνες. Η υπέρβαση αυτή αντισταθμίστηκε σε μικρό βαθμό από την περικοπή των δαπανών του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων κατά 380 εκατ. ευρώ.

Μετά την ακύρωση της ρύθμισης με βάση την οποία επρόκειτο να μεταφερθούν στο 2003 τα έσοδα από το ΦΠΑ που είχαν μεν εισπραχθεί στις αρχές του 2004, αλλά αφορούσαν συναλλαγές του τελευταίου τριμήνου του 2003 (Άρθρο 39, παρ. 18, του Ν. 3220/2004), ο ρυθμός αύξησης των εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού περιορίστηκε στο 2,1% (έναντι προβλεπομένης αύξησης 5,1%).

Παρά τον ιδιαίτερα υψηλό ρυθμό οικονομικής ανάπτυξης, το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης διευρύνθηκε περαιτέρω το 2004, με αποτέλεσμα οι δημοσιονομικές ανισορροπίες να έχουν προσλάβει και πάλι πολύ μεγάλες διαστάσεις. Παράλληλα, από το Μάιο του 2004 ενεργοποιήθηκε η Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος για την Ελλάδα.

Με βάση την τελευταία αναθεώρηση των δημοσιονομικών στοιχείων (Μάρτιος του 2005), το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης (σε εθνολογιστική βάση) διευρύνθηκε κατά 0,9 της εκατοστιαίας μονάδας το 2004 έναντι του προηγούμενου έτους και διαμορφώθηκε στο 6,1% του ΑΕΠ (Διάγραμμα) το οποίο ήταν το υψηλότερο έλλειμμα στη ζώνη του ευρώ.

Η διεύρυνση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης οφείλεται εξολοκλήρου στην αύξηση του ελλείμματος της κεντρικής κυβέρνησης (σε δημοσιονομική βάση) κατά 1,3

εκατοστιαία μονάδα, η οποία αντισταθμίστηκε εν μέρει από εξελίξεις στους λοιπούς τομείς της γενικής κυβέρνησης (κυρίως τα ασφαλιστικά ταμεία και την τοπική αυτοδιοίκηση) και στις συναλλαγές της κεντρικής κυβέρνησης που δεν καταγράφονται σε δημοσιονομική βάση.

Ειδικότερα, όσον αφορά την κεντρική κυβέρνηση (σύμφωνα με στοιχεία με δημοσιονομική βάση), οι συνολικές δαπάνες αυξήθηκαν κατά 12,1% κυρίως λόγω της αύξησης των πρωτογενών δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού, ιδίως στις κατηγορίες των δαπανών για αποδοχές και συντάξεις προσωπικού, για επιχορηγήσεις, για αποδόσεις εσόδων τρίτων και για επιστροφές φόρων (αύξηση κατά 15,1% στις πρωτογενείς δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού, έναντι αύξησης κατά 12,8% στις δαπάνες του προϋπολογισμού επενδύσεων και μόλις 0,5% στις δαπάνες για πληρωμή τόκων).

Τα έσοδα της κεντρικής κυβέρνησης αυξήθηκαν κατά 8,2% και παρέμειναν περίπου σταθερά ως ποσοστό του ΑΕΠ, χάρη στη πολύ μεγάλη άνοδο των εσόδων του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ), η οποία προήλθε σχεδόν εξολοκλήρου από την ΕΕ. Συγκεκριμένα, τα έσοδα του ΠΔΕ αυξήθηκαν κατά 69,1% και τα έσοδα του τακτικού προϋπολογισμού κατά 5,4%. Συνέπεια των εξελίξεων αυτών ήταν ότι το πρωτογενές αποτέλεσμα της γενικής κυβέρνησης (σε εθνικολογιστική βάση) μεταστράφηκε από πλεόνασμα ύψους 0,6% του ΑΕΠ το 2003 σε έλλειμμα για πρώτη φορά από το 1993 ίσο με 0,4% του ΑΕΠ το 2004 (βλ. Διάγραμμα).

Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης το 2004 υπερέβη κατά πολύ την αρχική πρόβλεψη (που είχε γίνει το Νοέμβριο του 2003) για έλλειμμα ίσο με μόλις 1,2% του ΑΕΠ. Η υπέρβαση οφείλεται στις αισιόδοξες προβλέψεις του προϋπολογισμού του 2004, ο οποίος είχε καταρτιστεί με βάση την επίσης αισιόδοξη αρχική εκτίμηση του ελλείμματος για το 2003, στη δημοσιονομική απογραφή, η οποία οδήγησε σε αναθεώρηση των μεγεθών του 2004 (π.χ. πληρέστερη κάλυψη των δαπανών για αμυντικούς εξοπλισμούς), αλλά και στην υστέρηση των εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού.

Προκειμένου να μειωθεί το έλλειμμα και να ανταποκριθεί η χώρα στις συστάσεις των οργάνων της ΕΕ, το 2005 καταβλήθηκε ιδιαίτερη προσπάθεια για το σημαντικό

περιορισμό του ελλείμματος και η κατεύθυνση της δημοσιονομικής πολιτικής έγινε περιοριστική (βλ. Διάγραμμα). Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τα στοιχεία που υποβλήθηκαν στην Eurostat στα τέλη Μαρτίου του τρέχοντος έτους στο πλαίσιο της ΔΥΕ, το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης μειώθηκε από 6,9% του ΑΕΠ το 2004 σε 4,5% το 2005, ενώ παράλληλα δημιουργήθηκε πρωτογενές πλεόνασμα ύψους 0,5% του ΑΕΠ, έναντι πρωτογενούς ελλείμματος 1,5% το 2004 (βλ. Πίνακα και Διάγραμμα). Η σημαντική αυτή μείωση του ελλείμματος πραγματοποιήθηκε παρά την επιβράδυνση του ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης και την υστέρηση των εσόδων. Ωστόσο, παρά τη μείωση, το δημόσιο έλλειμμα της Ελλάδος ήταν, ως ποσοστό του ΑΕΠ, το δεύτερο υψηλότερο στη ζώνη του ευρώ και το τρίτο υψηλότερο στην ΕΕ.

Η μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης κατά 2,4 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ το 2005 σε σύγκριση με το 2004 είναι περίπου ίση με αυτήν που είχε προβλεφθεί τον Νοέμβριο του 2004 στον προϋπολογισμό του 2005 και το Μάρτιο του 2005 στο Αναθεωρημένο Επικαιροποιημένο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης 2004 2007.

Συγκεκριμένα, ο μεν Προϋπολογισμός προέβλεπε μείωση κατά 2,5 εκ. μονάδες του ΑΕΠ (από 5,3% το 2004 σε 2,8% το 2005), το δε Πρόγραμμα κατά 2,6 εκατ. μονάδες του ΑΕΠ (από 6,1% το 2004, σύμφωνα με αναθεωρημένες τότε εκτιμήσεις, σε 3,5% το 2005). Όμως το έλλειμμα, όπως τελικά εκτιμάται, διαμορφώθηκε στο 4,5% του ΑΕΠ, δηλαδή υπερέβη κατά 1,7% του ΑΕΠ την πρόβλεψη που είχε γίνει το Νοέμβριο του 2004 και κατά 1,0% του ΑΕΠ την πρόβλεψη που είχε γίνει το Μάρτιο του 2005, δηλαδή πριν από την τελευταία αναθεώρηση των εκτιμήσεων για το έλλειμμα το 2004 και 2005 (βλ. Πίνακα και Διάγραμμα).

Η υπέρβαση σε σχέση με την πρόβλεψη του Προϋπολογισμού οφείλεται κυρίως στην υστέρηση των εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού (κατά 0,9% του ΑΕΠ) και του Προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων (κατά 0,3% του ΑΕΠ) και στην υπέρβαση των δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού (κατά 0,6% του ΑΕΠ) ενώ δευτερευόντως αντανακλά την προς τα κάτω αναθεώρηση του πλεονάσματος των εκτός κεντρικής κυβέρνησης φορέων της γενικής κυβέρνησης για τα έτη 2004 και 2005 (κατά 0,2% του ΑΕΠ). Η αυξητική επίδραση των παραγόντων αυτών αντισταθμίστηκε εν μέρει (κατά

0,3% του ΑΕΠ) από το γεγονός ότι οι δαπάνες του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων διαμορφώθηκαν σε χαμηλότερο επίπεδο από ότι είχε προβλεφθεί.

Η μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης προήλθε κυρίως από τον κρατικό προϋπολογισμό, το έλλειμμα του οποίου μειώθηκε κατά 1,4 εκατοστιαία μονάδα του ΑΕΠ (με βάση δημοσιονομικά στοιχεία βλ. Πίνακα). Η εξέλιξη αυτή οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στη μείωση των δαπανών για επενδύσεις κατά 2.004 εκατ. ευρώ ή 21% έναντι του 2004, αλλά συνέβαλε και η συγκράτηση των τρεχουσών δαπανών του κρατικού προϋπολογισμού, ο ρυθμός αύξησης των οποίων περιορίστηκε στο 6,2% το 2005, από 12,0% το 2004<sup>36</sup>. Αντίθετα, τα έσοδα δεν συνέβαλαν στη δημοσιονομική προσαρμογή, αφού υστέρησαν κατά 1.550 δισεκ. Ευρώ έναντι των προβλέψεων του προϋπολογισμού και αυξήθηκαν μόνο κατά 6,4%.

Αναλυτικότερα, από τις επιμέρους κατηγορίες δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού, οι πρωτογενείς δαπάνες αυξήθηκαν κατά 6,9%, ενώ οι δαπάνες για τόκους κατά 3,3%. Από τις πρωτογενείς δαπάνες, σημαντική αύξηση παρουσίασαν οι πληρωμές για επιχορηγήσεις (17,4%), οι αποδόσεις εσόδων τρίτων (8,1%), οι δαπάνες για την συνεισφορά της Ελλάδος στην Ευρωπαϊκή Ένωση (9,4%) και οι λοιπές δαπάνες (9,9%). Αντίθετα οι δαπάνες για επιστροφές φόρων μειώθηκαν κατά 8,8%.

Τα έσοδα του τακτικού προϋπολογισμού παρουσίασαν χαμηλή απόδοση έως το φθινόπωρο αλλά ανέκαμψαν το τελευταίο δίμηνο του έτους, με αποτέλεσμα τελικά να αυξηθούν κατά 6,4% και να φθάσουν τα 44.760 εκατ. ευρώ. Παρά την ανάκαμψη αυτή όμως, τα έσοδα του 2005 σημείωσαν υστέρηση ύψους 1.550 δισεκ. Ευρώ σε σχέση με την πρόβλεψη του προϋπολογισμού (46.310 εκατ. ευρώ). Η υστέρηση των εσόδων εντοπίζεται αποκλειστικά στις εισπράξεις από έμμεσους φόρους. Αντίθετα, τα έσοδα από άμεσους φόρους διαμορφώθηκαν πάνω από τις προβλέψεις του προϋπολογισμού.

Σημειώνεται ότι τα έσοδα του 2005 επηρεάστηκαν ευνοϊκά από τις αυξήσεις των συντελεστών του ΦΠΑ, της φορολογίας καπνού και της φορολογίας οиноπνευματωδών,

---

<sup>36</sup> Νίκος Χριστοδουλάκης (2006) «Το εκκρεμές της σύγκλισης. Πρόοδος-επιβράδυνση-επαναφορά» Εκδόσεις Πόλις, Αθήνα σελ 315-318.



οι οποίες τέθηκαν σε ισχύ από 1.4.2005. Επίσης, τα έσοδα επηρεάστηκαν θετικά και από την άνοδο της διεθνούς τιμής του πετρελαίου (τα έσοδα από ΦΠΑ), καθώς και από την επίσπευση των μεταβιβάσεων ακινήτων, ενόψει της αύξησης των αντικειμενικών τιμών και της επιβολής ΦΠΑ στα νεόδομητα ακίνητα από 1.1.2006.

Ειδικότερα, σημαντικά αυξήθηκαν τα έσοδα παρελθόντων οικονομικών ετών (41,6%) τα έσοδα από τη φορολογία μεταβίβασης ακινήτων (56,2%) και τα έσοδα από την παρακράτηση του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων (8,4%). Αντίθετα, περιορισμένες αυξήσεις και υστέρηση έναντι του στόχου του προϋπολογισμού παρουσίασαν οι εισπράξεις από το ΦΠΑ εγχωρίων και εισαγομένων (2,8%) και από τον ειδικό φόρο κατανάλωσης υγρών καυσίμων (0,7%).

Όλες οι άλλες κατηγορίες έμμεσων φόρων παρουσίασαν μειωμένα έσοδα σε σχέση με το 2004. Τέλος, τα έσοδα του προϋπολογισμού δημόσιων επενδύσεων μειώθηκαν κατά 4,5% έναντι του 2004.

Το 2006 η κατεύθυνση της δημοσιονομικής πολιτικής παρέμεινε επί δεύτερο κατά σειρά έτος ιδιαίτερα περιοριστική. Συγκεκριμένα, το κυκλικά προσαρμοσμένο πρωτογενές αποτέλεσμα, η μεταβολή του οποίου υποδηλώνει την κατεύθυνση της δημοσιονομικής πολιτικής, από έλλειμμα ίσο με 2,8% του ΑΕΠ το 2004 περιορίστηκε σε έλλειμμα ίσο με 0,7% του ΑΕΠ το 2005 και μεταστράφηκε σε κυκλικά προσαρμοσμένο πρωτογενές πλεόνασμα ίσο με 1,8% του ΑΕΠ το 2006 (βλ. Διάγραμμα).

Το (μη κυκλικά προσαρμοσμένο) πρωτογενές πλεόνασμα το 2006 διαμορφώθηκε σε 2,0% του ΑΕΠ, έναντι πρωτογενούς ελλείμματος 0,6% το 2005 (βλ. Διάγραμμα). Εκτιμάται ότι στο πρωτογενές πλεόνασμα του 2006 η κυκλική συνιστώσα, η οποία αντανάκλα την ευεργετική επίδραση του υψηλού ρυθμού της οικονομικής ανάπτυξης στον προϋπολογισμό αντιστοιχεί σε 0,2% του ΑΕΠ, γι' αυτό και το κυκλικά διορθωμένο πρωτογενές πλεόνασμα περιορίζεται σε 1,8% του ΑΕΠ.

Η συνέχιση της δημοσιονομικής προσαρμογής ήταν απαραίτητη για τον περιορισμό των δημοσιονομικών ανισορροπιών, καθώς και για τη μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης κάτω του 3% του ΑΕΠ ώστε να ανταποκριθεί η Ελλάδα στις υποχρεώσεις

της που απορρέουν από την απόφαση του Συμβουλίου ECOFIN της 17<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005 σχετικά με το υπερβολικό έλλειμμα.

Αποτέλεσμα των προσπαθειών αυτών ήταν η επίτευξη του στόχου για μείωση του ελλείμματος σε 2,6% του ΑΕΠ, από 5,5% του ΑΕΠ ΤΟ 2005. Μετά τον υποδιπλασιασμό του ελλείμματος το 2006 και την προβλεπόμενη περαιτέρω μείωσή του το 2007, δημιουργούνται οι προϋποθέσεις για την έξοδο της χώρας από τη Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος (σύμφωνα με το άρθρο 104 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση).

Η μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης προήλθε κυρίως από τον κρατικό προϋπολογισμό, το έλλειμμα του οποίου μειώθηκε κατά 1,9 εκατοστιαία μονάδα του ΑΕΠ. Η εξέλιξη αυτή οφείλεται πρωτίστως στην καλή πορεία των εσόδων, τόσο του τακτικού προϋπολογισμού όσο και του προϋπολογισμού των δημοσίων επενδύσεων.

Οφείλεται επίσης στη συγκράτηση των δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού περίπου στα όρια των προβλέψεων του Προϋπολογισμού, καθώς και στην περικοπή των δαπανών δημοσίων επενδύσεων (βλ. Διάγραμμα). Ειδικότερα, τα έσοδα του τακτικού προϋπολογισμού αυξήθηκαν κατά 8,8% και έφθασαν τα 48.685 εκατ. ευρώ. Στην εξέλιξη αυτή συνέβαλαν σημαντικά τόσο τα μέτρα που είχαν ληφθεί στις 29 Μαρτίου 2005 και η προγραμματισμένη αύξηση του ειδικού φόρου κατανάλωσης καυσίμων (1.7.2006) όσο και οι τρεις δέσμες των πρόσθετων μέτρων που υιοθετήθηκαν κατά τη διάρκεια του έτους για την ενίσχυση των εσόδων.

Σύμφωνα με τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία, το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης σε εθνολογιστική βάση αυξήθηκε σε 2,8% του ΑΕΠ το 2007, έναντι 2,6% το 2006 και στόχου για έλλειμμα 2,2% του ΑΕΠ (βλ. Πίνακα). Η διαμόρφωση του ελλείμματος επηρεάστηκε, μεταξύ άλλων, και από μια σειρά έκτακτων γεγονότων, τα οποία αναλύονται λεπτομερώς στα επόμενα.

Η διεύρυνση του ελλείμματος εντοπίζεται κυρίως στη κεντρική κυβέρνηση, το έλλειμμα της οποίας αυξήθηκε σε σχέση με το 2006 σχεδόν κατά 0,4 της εκατοστιαίας μονάδας του ΑΕΠ και διαμορφώθηκε στο 4,3% του ΑΕΠ. Αντίθετα, το ενοποιημένο πλεόνασμα των ασφαλιστικών οργανισμών, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης

και των λοιπών ΝΠΔΔ αυξήθηκε από 1,3% του ΑΕΠ το 2006 σε 1,45 το 2007 (βλ. Πίνακα). Σε σχέση με το στόχο όμως, το πλεόνασμα αυτό είναι μικρότερο σχεδόν κατά 0,3 της εκατοστιαίας μονάδας του ΑΕΠ.

Ειδικότερα, το έλλειμμα της κεντρικής κυβέρνησης σε δημοσιονομική βάση αυξήθηκε από 3,8% του ΑΕΠ το 2006 σε 4,6% το 2007 (βλ. Πίνακα). Το ταμειακό έλλειμμα (δανειακές ανάγκες) της κεντρικής κυβέρνησης, όπως προκύπτει από την κίνηση των τραπεζικών λογαριασμών του Δημοσίου και του ΟΠΕΚΕΠΕ, αυξήθηκε επίσης από 4,9% του ΑΕΠ το 2006 σε 5,9% το 2007 (βλ. Πίνακα). Επισημαίνεται ότι τα στοιχεία της κεντρικής κυβέρνησης σε δημοσιονομική και ταμειακή βάση είναι συγκρίσιμα μόνο με τα μεγέθη της κεντρικής κυβέρνησης σε εθνολογιστική βάση. Τα στοιχεία της γενικής κυβέρνησης, περιλαμβάνουν επιπλέον τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και λοιπά ΝΠΔΔ.

## **5.2 ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ(2008-2010)**

Η δημοσιονομική πολιτική παρέμεινε χαλαρή και το 2008. Παράλληλα, το τελευταίο δίμηνο του έτους οι επιπτώσεις της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης στην ελληνική οικονομία επηρέασαν αρνητικά τη δημοσιονομική διαχείριση, με αποτέλεσμα το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης ( σε εθνολογιστική βάση ) να υπερβεί για δεύτερη συνεχή χρονιά την τιμή αναφοράς της Συνθήκης του Μάαστριχτ ( 3% του ΑΕΠ).

Το 2008 το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης διαμορφώθηκε σε 3,7% του ΑΕΠ – σύμφωνα με εκτιμήσεις του Επικαιροποιημένου Προγράμματος Σταθερότητας και Ανάπτυξης 2008-2011 (ΕΠΣΑ- Ιανουάριος 2009). Ο στόχος για το 2008 ήταν 1,6% του ΑΕΠ, ενώ το έλλειμμα του 2007 ήταν 3,5% του ΑΕΠ. Το κυκλικά διορθωμένο έλλειμμα υπερέβη επί τρίτο συνεχές έτος το ονομαστικό (μη κυκλικά διορθωμένο) έλλειμμα ως ποσοστό του ΑΕΠ. Αυτό δείχνει το μέγεθος της δημοσιονομικής προσαρμογής που απαιτείται για να επανέλθει το έλλειμμα κάτω του 3,0% του ΑΕΠ.

Παράλληλα, το πρωτογενές πλεόνασμα της γενικής κυβέρνησης ( σε εθνολογιστική βάση) μειώθηκε από 1,3% του ΑΕΠ το 2006 σε 0,5% το 2007 και μεταστράφηκε σε πρωτογενές έλλειμμα της τάξεως του 0,5% το 2008. Με βάση εκτιμήσεις, η διεύρυνση του ελλείμματος εντοπίζεται αποκλειστικά στη κεντρική κυβέρνηση, το έλλειμμα της οποίας αυξήθηκε κατά 1,4 εκατοστιαία μονάδα σε σχέση με το 2007 και διαμορφώθηκε στο 6,3% του ΑΕΠ.

Η αύξηση αυτή αντισταθμίστηκε σε κάποιο βαθμό από την διεύρυνση του ενοποιημένου πλεονάσματος των ασφαλιστικών οργανισμών, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των λοιπών ΝΠΔΔ σε 2,6% του ΑΕΠ το 2008 από 1,4% του ΑΕΠ το 2007 (εκτιμήσεις ΕΠΣΑ 2008-2011). Η μεγάλη υπέρβαση του στόχου για το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης το 2008 οφείλεται τόσο σε σημαντική υστέρηση των εσόδων όσο και σε σημαντική υπέρβαση των δαπανών.

Η μεγάλη αύξηση των εσόδων του Τακτικού Προϋπολογισμού το 2009 συνδέεται εν μέρει με την είσπραξη του ενιαίου τέλους ακινήτων που αφορά δύο έτη ( το 2008 και το 2009), με την εξίσωση του ειδικού φόρου κατανάλωσης στο πετρέλαιο θέρμανσης με αυτόν του πετρελαίου κίνησης ( που θα εφαρμοστεί για πρώτη φορά για όλο το έτος), καθώς και με τα φορολογικά μέτρα που ανακοινώθηκαν τον Αύγουστο του 2008. Ωστόσο, η επίτευξη του στόχου για τα έσοδα θεωρείται δύσκολη, ιδίως εάν ληφθεί υπόψη η προβλεπόμενη στασιμότητα της οικονομικής δραστηριότητας το 2009. Τα έσοδα από φόρους όπως ο ΦΠΑ, το τέλος ταξινόμησης αυτοκινήτων, ο ειδικός φόρος κατανάλωσης καυσίμων, το τέλος επί των χρηματιστηριακών συναλλαγών και ο φόρος μεταβίβασης ακινήτων είναι εύλογο να επηρεαστούν αρνητικά από την οικονομική συγκυρία.

Λόγω της οικονομικής συγκυρίας αλλά και της αυστηρής εισοδηματικής πολιτικής στο δημόσιο τομέα, μειωμένη θα είναι και η απόδοση του φόρου εισοδήματος τόσο των νομικών όσο και των φυσικών προσώπων. Για τους λόγους αυτούς, στις 5.2.2009 αυξήθηκε από 75% σε 80% ο ελάχιστος ειδικός φόρος κατανάλωσης στα τσιγάρα των οποίων η λιανική τιμή είναι μικρότερη της πλέον ζητούμενης τιμής, καθώς και ο ειδικός φόρος κατανάλωσης στα οινοπνευματώδη (κατά 20%). Επίσης, στις 18.3.2009

επιβλήθηκε έκτακτη εφάπαξ εισφορά στα φυσικά πρόσωπα το δηλωθέν ετήσιο εισόδημα των οποίων υπερβαίνει τα 60.000 ευρώ.

Το μεγάλο δημοσιονομικό έλλειμμα και το τεράστιο δημόσιο χρέος της Ελλάδος μόνο σε μικρό βαθμό οφείλονται στην οικονομική ύφεση. Κυρίως αποτελούν το σωρευτικό αποτέλεσμα χρόνιων μακροοικονομικών ανισορροπιών, οι οποίες δεν αντιμετωπίστηκαν όταν υπήρχαν άνετα περιθώρια, αλλά αντίθετα διευρύνθηκαν εξαιτίας των άτολμων και απρόσφορων πολιτικών που ακολουθήθηκαν.

Η παγκόσμια κρίση απλώς επέτεινε την επιδείνωση των δημοσιονομικών επιδόσεων και προοπτικών της Ελλάδος, η οποία είχε αρχίσει από το δεύτερο εξάμηνο του 2007 για λόγους ανεξάρτητους από την πτώση της οικονομικής δραστηριότητας. Εξάλλου, το δημοσιονομικό έλλειμμα παρέμεινε υψηλότερο του 3% του ΑΕΠ σχεδόν όλα τα έτη της τελευταίας δεκαετίας.

Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης διαμορφώθηκε στο 12,9% το 2009, σύμφωνα με τα στοιχεία που υποβλήθηκαν στη Eurostat στις 21.10.2009. Σύμφωνα όμως με αναθεωρημένα στοιχεία που υποβλήθηκαν την 1.4.2010 και δημοσιεύθηκαν από την Eurostat στις 22.4.2010, το έλλειμμα διαμορφώθηκε τελικά 13,6% το 2009. Η κρισιμότητα της δημοσιονομικής κατάστασης οδήγησε, σε υποβαθμίσεις της πιστοληπτικής ικανότητας και των προοπτικών της χώρας από τους διεθνούς οίκους αξιολόγησης και σε μεγάλη και απότομη διεύρυνση της διαφοράς αποδόσεων μεταξύ των ελληνικών και των γερμανικών κρατικών ομολόγων στα τέλη του 2009 και έως την Τρίτη εβδομάδα του Απριλίου.

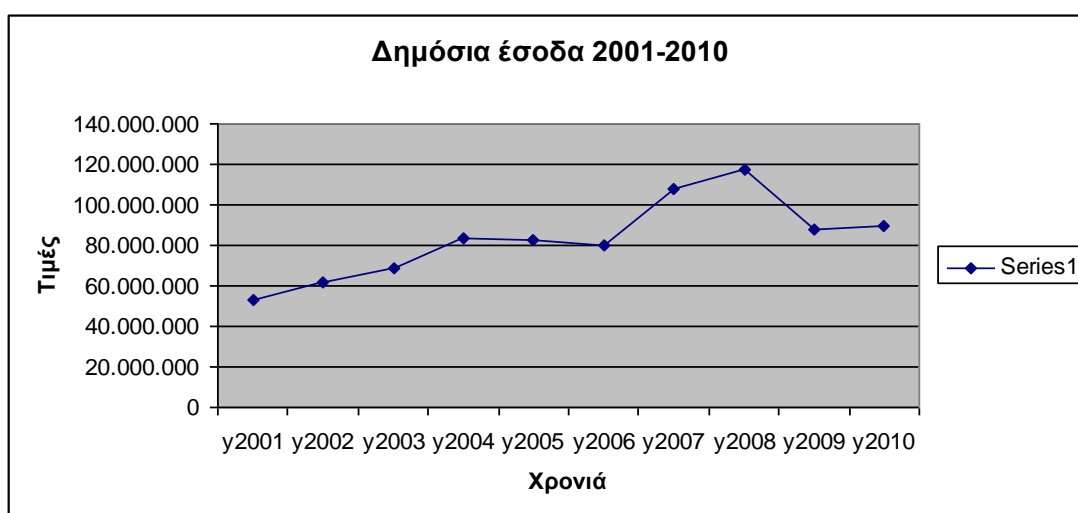
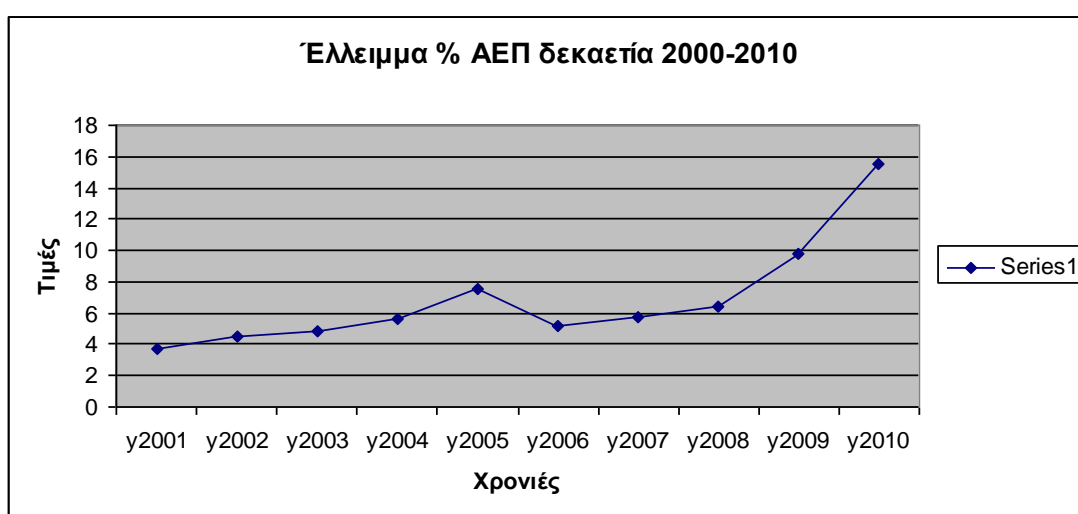
Ενώ λοιπόν το 2009 και άλλες χώρες είχαν λόγω της οικονομικής κρίσης- υψηλά ελλείμματα της γενικής κυβέρνησης, όπως π.χ. οι ΗΠΑ (12,5%), το Ηνωμένο Βασίλειο (11,5%), η Ιρλανδία (14,3%), η Ισπανία (11,2%) και η Πορτογαλία (9,4%), η περίπτωση της Ελλάδος διαφέρει, επειδή συνδέεται με ένα επικίνδυνο μείγμα προβλημάτων που απορρέουν από τις διαρθρωτικές αδυναμίες της οικονομίας.

Το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού, σύμφωνα με δημοσιονομικά στοιχεία μειώθηκε σε 8,4% του ΑΕΠ το 2010, από 13,1% του ΑΕΠ το 2009 και έναντι στόχου για μείωση στο 8,1% του ΑΕΠ στο Πρόγραμμα Οικονομικής Προσαρμογής.

Παρά τη μεγάλη μείωση του ελλείμματος (κατά 37,0% σε σχέση με το 2009), ο στόχος για το έλλειμμα δεν επιτεύχθηκε, λόγω υστέρησης των εσόδων, η οποία μόνο εν μέρει αντισταθμίστηκε από το ότι η μείωση των δαπανών υπερέβη το στόχο.

Εξάλλου, σύμφωνα με τα ταμειακά στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος, οι δανειακές ανάγκες (ταμειακό έλλειμμα) του κρατικού προϋπολογισμού μειώθηκαν κατά 28,3% το 2010 και διαμορφώθηκαν σε 10,2% του ΑΕΠ, έναντι 13,9% του ΑΕΠ το 2009.

Ακολουθεί σχηματική απεικόνιση της τελευταίας δεκαετίας.





Π

Πηγή: Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ, ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ & ΛΥΣΕΙΣ

Στην ανατολή του 2012 παρά τις δυσοίωνες προβλέψεις που έρχονται κατά καιρούς να στιγματίσουν το οικονομικοπολιτικό σκηνικό της χώρας, και που ως ένα σημείο κρίνονται υπερβολικές, υπάρχει μια μεγάλη δόση αλήθειας στο γεγονός ότι βαδίζουμε ήδη σε μια εποχή παγκόσμιας κοινωνικής και οικονομικής κρίσης.

Τα τελευταία 30 χρόνια η πορεία της ελληνικής οικονομίας δείχνει ότι ελάχιστα βήματα προόδου επετεύχθησαν, με το κομμάτι της οικονομικής ανάπτυξης να μένει στάσιμο και φτάνοντας στο σήμερα να φαντάζει πλέον μακρινό όνειρο.

Είναι γεγονός ότι την περίοδο που εξετάζουμε το ΑΕΠ (μέσο μέτρησης της ανάπτυξης) της χώρας μας αυξανόταν πολύ σημαντικά. Όμως δεν βασιζόταν στην αύξηση της εγχώριας παραγωγής προϊόντων και υπηρεσιών, τα οποία να είναι διεθνώς ανταγωνιστικά.

Η αύξηση του ΑΕΠ της συγκεκριμένης περιόδου υπήρξε πλασματική, χρηματιστική αφού βασίστηκε αποκλειστικά σε δανεικά χρηματικά ποσά, υπερβολική κατανάλωση ξένων προϊόντων και ουσιαστική μείωση της παραγωγής αγαθών.

Ποιοί είναι όμως οι πραγματικοί υπαίτιοι γι αυτήν την κατάσταση που επικρατεί; Η περιβόητη κρίση που μαστίζει την Ευρωζώνη σήμερα έχει επηρεάσει αρνητικά και τη χώρα μας που έχει φτάσει σήμερα σε μια κατάσταση που πολλοί την χαρακτηρίζουν αδιέξοδη. Πρέπει να σημειωθεί όμως ότι η Ελλάδα μετά το 1955 δεν αντιμετώπιζε πρόβλημα χρέους, το οποίο το 1980 ανερχόταν περίπου στο 30% του ΑΕΠ.

Εμείς από την πλευρά μας πρέπει να επιδείξουμε αποφασιστικότητα, να αντιδράσουμε δημιουργικά και παραγωγικά και ίσως να καταφέρουμε να πείσουμε τους λοιπούς εταίρους του Ευρωπαϊκού οικοδομήματος ότι η Ελλάδα δεν αποτελεί «το πρόβλημα» αλλά βασικό αρωγό της προσπάθειας για μια ισότιμη λύση στο γενικό πρόβλημα της Ευρωζώνης.

Από την ανάλυση των προηγούμενων κεφαλαίων συμπεραίνουμε ότι ένα από τα βασικότερα προβλήματα που αντιμετώπιζε και αντιμετωπίζει η ελληνική οικονομία είναι η διόγκωση του κρατικού ελλείμματος ως ποσοστό του ΑΕΠ της χώρας.

Σε αυτό το σημείο θα προσπαθήσουμε να αναλύσουμε κάποια από τα μέτρα οικονομικής πολιτικής που απαιτούνται για την ελάφρυνση του προβλήματος αυτού.

Αυτό που χρειάζεται καταρχήν είναι η εστίαση της οικονομικής πολιτικής στην εφαρμογή αποδοτικών μέτρων ανάπτυξης τα οποία θα βγάλουν το οικονομικό μας σύστημα από το τέλμα του στασιμοπληθωρισμού καθώς ένα τέτοιο φαινόμενο οδηγεί την χώρα μας σε οικονομικό αδιέξοδο και εξωτερική πολιτική εξάρτηση.

Για να εισέλθει όμως η εθνική μας οικονομία στη φάση της γρήγορης ανάπτυξης θα πρέπει να αναβαθμιστεί μια σειρά από κοινωνικούς θεσμούς όπως είναι το τραπεζικό σύστημα, το σύστημα της παιδείας, κλπ. ώστε να δημιουργηθούν υγιείς και πρόσφορες συνθήκες για την ταχύρρυθμη οικονομική ανάπτυξη.

Η βελτίωση της απορρόφησης των κοινοτικών πόρων μέσω του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) και η προώθηση των επενδύσεων αποτελούν βασικά στοιχεία για να επιτευχθεί το επιθυμητό αποτέλεσμα.



Παράλληλα με την προσπάθεια αναβάθμισης του θεσμικού μας οικοδομήματος θα πρέπει να επανεξεταστεί η φυσιογνωμία της δημοσιονομικής, νομισματοκοπιστωτικής και εισοδηματικής πολιτικής που ασκείται στην χώρα μας.

Το πρώτο βασικό κομμάτι της δημοσιονομικής πολιτικής αφορά στο σκέλος των κρατικών δαπανών . Η μείωση των δαπανών του γενικού προϋπολογισμού του κράτους μπορεί να πραγματοποιηθεί είτε με την μείωση συνολικών ονομαστικών και ουσιαστικών δαπανών του δημοσίου ύστερα από έλεγχο των διαφόρων δραστηριοτήτων, είτε με τη μεταφορά προσεκτικά επιλεγμένων δραστηριοτήτων του κράτους στους κατάλληλους ιδιωτικούς φορείς, είτε βέβαια με την εφαρμογή μιας αποδοτικότερης νομισματοκοπιστωτικής πολιτικής.

Οι οριζόντιες μειώσεις στο εισόδημα των πολιτών όχι μόνο δεν δίνει λύση αλλά δημιουργεί αρνητικές αλυσιδωτές αντιδράσεις στην οικονομία. Η δημοσιονομική εξυγίανση πρέπει να προχωρήσει με πολύ ταχύτερους ρυθμούς στο δραστικό περιορισμό της σπατάλης στον ευρύτερο δημόσιο τομέα και στη συγχώνευση ή και κατάργηση φορέων του Δημοσίου που δεν προσφέρουν πραγματικό έργο.

Από την άλλη η πολιτική της ιδιωτικοποίησης των ελλειμματικών δραστηριοτήτων θα πρέπει να έχει κυρίως κοινωνικό και όχι ταμειακό χαρακτήρα, με την έννοια ότι η μεταβίβαση των οποιωνδήποτε δραστηριοτήτων του κράτους στον ιδιωτικό τομέα, να συντελέσει στην ποιοτική αναβάθμιση των προσφερόμενων αγαθών και υπηρεσιών, και κατά προέκταση στην προαγωγή της ατομικής και κοινωνικής ευημερίας.

Άρα οι ιδιωτικοί φορείς που θα επιλέγονται για να κάνουν πράξη τους οποιουσδήποτε στόχους πολιτικής ιδιωτικοποίησης, θα πρέπει να επιλέγονται με καθαρά κοινωνικά-συλλογικά κριτήρια. Αναφορικά με το σκέλος της νομισματοκοπιστωτικής πολιτικής, είναι ότι τα επιτόκια των τριμηνιαίων και ιδίως των εξαμηνιαίων και ετήσιων γραμματίων και ομολόγων του δημοσίου, θα έπρεπε να κυμαίνονταν σε χαμηλότερα από τα σημερινά τους επίπεδα, καθώς είναι καθοριστικής σημασίας λάθος το ονομαστικό ύψος των επιτοκίων να συμβαδίζει ή να υπερβαίνει το ετήσιο ποσοστό μεταβολής του ΑΕΠ σε τρέχουσες τιμές.

Η περαιώση των φορολογικών εκκρεμοτήτων δεν αποτελεί θεωρητικά την ιδανικότερη επιλογή για την αύξηση των εσόδων. Υπό τις παρούσες συνθήκες ωστόσο, η πολιτική αυτή θα αποδειχθεί χρήσιμη, αν συνοδευθεί από ουσιαστικό εκσυγχρονισμό και αναδιάρθρωση του φορολογικού συστήματος για την εφαρμογή νέων πρακτικών και αποτελεσματικών μεθόδων σύλληψης της φοροδιαφυγής.

Παράλληλα, μετά τις μεγάλες αλλαγές που έχουν εισαχθεί την τελευταία περίοδο και οι οποίες καθιστούν το φορολογικό περιβάλλον ιδιαίτερα ρευστό, είναι τώρα ανάγκη να δημιουργηθεί ένα αξιόπιστο και δίκαιο φορολογικό περιβάλλον που θα εξασφαλίζει σταθερότητα των φορολογικών συντελεστών και αποτελεσματική λειτουργία των φορολογικών μηχανισμών.

Η διεθνής αλλά και η ελληνική εμπειρία έχουν δείξει ότι η δημοσιονομική προσαρμογή είναι διατηρήσιμη εάν βασίζεται σε περικοπή των πρωτογενών δαπανών. Η δημοσιονομική προσαρμογή που επιτυγχάνεται με μόνιμη μείωση των πρωτογενών δαπανών είναι δυνατόν να οδηγήσει μεσοπρόθεσμα σε αύξηση της οικονομικής δραστηριότητας και της απασχόλησης.

Η μείωση των πρωτογενών δαπανών συνεπάγεται και τη μεταφορά πόρων από τον τομέα παραγωγής μη εμπορεύσιμων αγαθών και υπηρεσιών προς τον τομέα των εμπορεύσιμων, με συνέπεια και τη πτώση του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών.

Τέλος, κάποιες βασικές περιοχές στις οποίες είναι θεμιτό να γίνουν βαθιές αλλαγές είναι: Ο εκσυγχρονισμός και η διαφάνεια της δημόσιας διοίκησης, η ενίσχυση του εξαγωγικού προσανατολισμού της οικονομίας, και η αύξηση της αποτελεσματικότητας της εκπαίδευσης.

Το αναπτυξιακό δυναμικό της ελληνικής οικονομίας είναι τεράστιο. Ωστόσο ο δρόμος μπροστά είναι μακρύς και δεν δικαιολογείται εφησυχασμός. Η σημερινή κρίση μπορεί και πρέπει να γίνει ο καταλύτης που θα αναμορφώσει την οικονομία και την κοινωνία, βελτιώνοντας την ανταγωνιστικότητα και την ευημερία της χώρας εντός της ζώνης του ευρώ.

Έτσι θα δοθεί η ευκαιρία στη χώρα να αναπτύξει τα πλεονεκτήματά της και γιατί όχι να αποκτήσει ρόλο ρυθμιστή και όχι «κομπάρσου» στη θέσπιση της ευρωπαϊκής οικονομικής πολιτικής. Αυτό είναι το μεγάλο στοίχημα για την Ελλάδα.

## Βιβλιογραφία

### ΒΙΒΛΙΑ-ΠΕΡΙΟΔΙΚΑ-ΕΡΓΑΣΙΕΣ

- Γρηγόριος Ι. Ζώρζος (2010) «Το δημόσιο Ελληνικό χρέος και η πέμπτη χρεοκοπία της Ελλάδας» Εκδόσεις CreateSpace, Ζωρζος Γρηγόρης Ι.
- Νίκος Χριστοδουλάκης (2006) «Το εκκρεμές της σύγκλισης. Πρόοδος-επιβράδυνση-επαναφορά» Εκδόσεις Πόλις, Αθήνα σελ 302-318.
- Δημήτρης Μπουραντάς (2011) «Το γράμμα της ελπίδας» Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα
- Βάμβουκας Γ, 1997, << Το διεθνές οικονομικό σύστημα>>, Εκδοτικές Επιχειρήσεις <<ΤΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ>>, Αθήνα σελ.128-129
- Τάτσος Ν.(1994): << Τα Δημόσια Οικονομικά στην Ελλάδα>>, Εκδοτικές επιχειρήσεις <<ΤΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ>>.
- Ν. Τάτσος, (1991),<<ΤΑ Δημόσια Οικονομικά στην Ελλάδα>>, Εκδόσεις Σμπίλιας <<ΤΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ>>, Αθήνα. Ι. Βαβούρας Πάντειον Πανεπιστήμιο
- Γεωργακόπουλου Θ. 2002, << Εισαγωγή στη πολιτική οικονομία>>, ΕΚΔΟΣΕΙΣ Γ. Μπένου, Αθήνα σελ. 467-469
- Χένρυ Μιντζμπεργκ, Μπρους Αλστραντ-Τζόζεφ Λαμπέλ. (2004) «Το σαφάρι της στρατηγικής», Εκδόσεις Καστανιώτη, Αθήνα. Σελ 151-179
- Χάρης Βλάδος, (2006) « Η δυναμική της παγκοσμιοποίησης και οι επιχειρήσεις στην Ελλάδα» Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα σελ 200-290.
- Τζων Γκρεϋ (1999) «Απατηλή αυγή» Εκδόσεις Πόλις, Αθήνα σελ 64-117

- Μπόμπορης Π- Οικονόμου Σ (2011) «Εισαγωγή στην ερευνητική εργασία για το Λύκειο και τα ΑΕΙ/ΤΕΙ» Εκδόσεις Andy's publishers, Αθήνα. Σελ 7-151
- Adam Smith (2010) «Έρευνα για τη φύση και τις αιτίες του πλούτου των εθνών» Εκδόσεις Ελληνικά γράμματα, Αθήνα. Σελ 157-180
- Η Διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών στην Ελλάδα σελ.15-16 Μεταπτυχιακή Εργασία
- Οικονομική Διερεύνηση των Ελλειμμάτων της Ελληνικής Οικονομίας. Εργασία του Παναγιώτη Παντελίδη σελ.38
- Β. ΜΑΝΕΣΙΩΤΗΣ ΤΡΑΠΕΖΑ ΕΛΛΑΔΟΣ Δ/ΝΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ

#### Internet

<http://el.wikipedia.org/> ημερομηνία ανάκτησης 26/8/2012

<http://www.bankofgreece.gr/Pages/el/Statistics/datasubmission/default.aspx>  
ημερομηνία ανάκτησης 25/8/2012

<http://www.re-public.gr/?p=2243#more-2243> Ημερομηνία ανάκτησης 22/8/12

[www.capital.gr](http://www.capital.gr) ημερομηνία ανάκτησης 22/8/2012

[http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%92%CE%B9%CF%89%CF%83%CE%B9%CE%BC%CF%8C%CF%84%CE%B7%CF%84%CE%B1\\_%CF%84%CE%BF%CF%85\\_%CF%87%CF%81%CE%AD%CE%BF%CF%85%CF%82](http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%92%CE%B9%CF%89%CF%83%CE%B9%CE%BC%CF%8C%CF%84%CE%B7%CF%84%CE%B1_%CF%84%CE%BF%CF%85_%CF%87%CF%81%CE%AD%CE%BF%CF%85%CF%82) ημερομηνία ανάκτησης 22/8/2012

<http://www.atticabank.gr/media> ημερομηνία ανάκτησης 23/8/2012

[www.elstat.gr](http://www.elstat.gr) ημερομηνία ανάκτησης 27/7/2012

[www.eurostat.gr](http://www.eurostat.gr) ημερομηνία ανάκτησης 20/7/2012

Τέλος εργασίας\_\_\_\_\_

Σημειώσεις καθηγητή:

---

ΤΕΛΟΣ