

**ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ
ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ
ΙΔΡΥΜΑ ΠΑΤΡΩΝ**

**ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ**

ΤΜΗΜΑ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ

ΠΤΥΧΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

[ΤΑ ΑΙΤΙΑ ΚΑΙ Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΑΠΟ ΤΟ 1975 ΕΩΣ ΤΟ 2010]

**ΟΜΑΔΑ ΣΠΟΥΔΑΣΤΩΝ: ΠΑΣΙΟΠΟΥΛΟΣ ΧΑΡΑΛΑΜΠΟΣ
ΠΑΠΑΝΙΚΟΛΑΟΥ ΠΑΡΙΣΗΣ ΦΑΙΔΩΝΑ
ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ: ΑΛΕΞΟΠΟΥΛΟΣ ΑΝΔΡΕΑΣ
ΠΑΤΡΑ ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2013**

Πρόλογος

Η Ελλάδα βρίσκεται σε στο νοτιοανατολικό άκρο της Ευρώπης και αποτελεί την είσοδο προς αυτή από την ανατολή. Το γεγονός αυτό θέτει τη χώρα μας σε ένα πολύ σημαντικό γεωστρατηγικό σημείο στην ανατολική λεκάνη της Μεσογείου.

Η χώρα μας διαθέτει επίσης πλούσιο ορυκτό πλούτο, γνωστό ακόμα από την αρχαιότητα. Δεν είναι τόσο η ποσότητα όσο η ποιότητα τους που τα κάνουν περιζήτητα και η χρήση τους τόσο στη βιομηχανία όσο και στη τεχνολογία.

Πέρα της θέσης της στο παγκόσμιο χάρτη και των ορυκτών της, η Ελλάδα διαθέτει ένα σπάνιο φυσικό περιβάλλον με τη πιο πλούσια χλωρίδα και πανίδα στην Ευρώπη. Τέλος διαθέτει τεχνολογικά καταρτισμένο και εξειδικευμένο εργατικό δυναμικό.

Τα παραπάνω αποτελούν τα βασικά πλεονεκτήματα της χώρας μας. Δε στάθηκαν όμως αρκετά για να μην φτάσει η Ελλάδα στο κρίσιμο σημείο που βρίσκεται σήμερα. Οι πρακτικές που ακολουθήθηκαν τόσο στον τομέα της διοίκησης όσο και στον τομέα των οικονομικών έφτασαν το δημόσιο χρέος σε δυσθεώρητα ύψη. Τα συνεχόμενα ελλείμματα που προσθέτονταν κάθε έτος έφτασαν σε σημείο που η χώρα αδυνατούσε να δανεισθεί και να εξυπηρετήσει τις ανάγκες της.

Η δεκαετία του '80 αποτελεί σημείο σταθμό για την ιστορία της Ελλάδας σε ό, τι αφορά στα οικονομικά της. Την περίοδο αυτή έγινε η μεγάλη στροφή προς τον δανεισμό, την κατανάλωση και την αποβιομηχανοποίηση της χώρας μας. Η συνέχεια ήταν ανάλογη και τα αποτελέσματα αυτών των πολιτικών είναι που πρέπει να αντιμετωπίσουμε σήμερα.

Περίληψη

Η παρούσα πτυχιακή εργασία έχει σαν στόχο την μελέτη της εξέλιξης του δημοσίου χρέους καθώς και την αναζήτηση των αιτίων (που οδήγησαν σε αυτό). Η ανάπτυξη της εργασίας χωρίζεται σε 5 κεφάλαια. Η επιλογή των περιόδων που χωρίστηκε η πτυχιακή έγιναν λόγω ιστορικών γεγονότων τα οποία χαρακτήρισαν τα διαστήματα αυτά

Το πρώτο κεφάλαιο αφορά στη θεωρητική προσέγγιση του δημοσίου χρέους. Αναφερόμαστε στους ορισμούς που έχουν δοθεί για το δημόσιο χρέος αλλά και στους διαφορετικούς τρόπους προσέγγισης των οικονομολόγων πάνω στο θέμα αυτό. Μας απασχόλησε το πρόβλημα της μέτρησης και αποτύπωσης του δημοσίου χρέους καθώς και τα βασικά στοιχεία αυτού όπως το επιτόκιο. Τέλος, αναφερθήκαμε στους νόμους που διέπουν τη διαχείριση του δημοσίου χρέους και απορρέουν από τις συνθήκες και τους κανονισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το δεύτερο κεφάλαιο αφορά στη περίοδο από το 1975 μέχρι το 1990. Αναφερόμαστε εκτενώς στα σημαντικότερα στοιχεία που επηρεάζουν το δημόσιο χρέος. Αυτά είναι τα δημόσια έσοδα, οι δημόσιες δαπάνες και τα ελλείμματα. Η περίοδος αυτή χαρακτηρίζεται από το τέλος της στρατιωτικής δικτατορίας και αποτελεί την απαρχή της μεταπολίτευσης. Είναι το χρονικό διάστημα στο οποίο τίθενται τα θεμέλια του δημόσιου χρέους.

Στο τρίτο κεφάλαιο γίνεται λόγος για την περίοδο 1991 με 2001. Η αρχή του διαστήματος αυτού χαρακτηρίζεται από μεγάλα ελλείμματα και πολιτική αναταραχή ενώ το δεύτερο μισό από μεγάλη, για τα δεδομένα της Ε.Ε., ανάπτυξη.

Ακολουθεί το τέταρτο κεφάλαιο στο οποίο αναφερόμαστε στο διάστημα από το 2002 μέχρι το 2010. Η περίοδος αυτή περιέχει πολλά σημαντικά γεγονότα τα οποία επηρέασαν την οικονομία και κατ' επέκταση το δημόσιο χρέος. Από την είσοδο της χώρας στην νομισματική ένωση και την κυκλοφορία των πρώτων χαρτονομισμάτων ευρώ, τους Ολυμπιακούς αγώνες το 2004 μέχρι το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης το 2007.

Στο πέμπτο και τελευταίο κεφάλαιο αναφέρουμε τα συμπεράσματα στα οποία καταλήξαμε μελετώντας τα οικονομικά στοιχεία. Παραθέτουμε επίσης τις δικές μας

προτάσεις για την έξοδο της χώρας μας από τη οικονομική κρίση και την ανάπτυξή της σε σταθερούς πυλώνες.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Πρόλογος.....	σελ i
Περίληψη.....	σελ ii
Εισαγωγή.....	σελ 1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ΘΕΩΡΙΑ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ.....	σελ 3
1.1 Δημόσιο Χρέος.....	σελ 3
1.1.1 Ορισμός Δημοσίου Χρέους.....	σελ 3
1.1.2 Το Πρόβλημα της Μέτρησης.....	σελ 5
1.1.2.1 Το πρόβλημα του πληθωρισμού.....	σελ 5
1.1.2.2 Μέτρηση των στοιχείων του Ενεργητικού.....	σελ 6
1.1.2.3 Μη υπολογιζόμενες υποχρεώσεις	σελ 7
1.1.2.4 Ο οικονομικός κύκλος.....	σελ 7
1.1.3 Παράγοντες Μεταβολής του Δημοσίου Χρέους.....	σελ 7
1.2 Δημόσιο Τομέας.....	σελ 9
1.2.1 Ορισμός Δημοσίου Τομέα.....	σελ 9
1.2.2 Γενική Κυβέρνηση.....	σελ 10
1.2.3 Δημόσιες Δαπάνες.....	σελ 11
1.2.4 Τα Δημόσια Έσοδα.....	σελ 13
1.3 Το ισοζύγιο πληρωμών.....	σελ 15
1.3.1 Το ισοζύγιο πληρωμών και οι επί μέρους λογαριασμοί.....	σελ 15
1.3.2 Η λογιστική του Ισοζυγίου Πληρωμών.....	σελ 17
1.3.3 Η ισορροπία του ισοζυγίου πληρωμών.....	σελ 18
1.3.4 Εθνικολογιστικά μεγέθη και το ισοζύγιο πληρωμών.....	σελ 21
1.3.5 Το ισοζύγιο πληρωμών και το διαχρονικό εμπόριο.....	σελ 23
1.4 Είδη Δημοσιονομικής Πολιτικής.....	σελ 24
1.4.1 Δημοσιονομική Πολιτική και Ελλείμματα.....	σελ 24

1.4.2 Ορισμός Δημόσιου Ελλείμματος.....	σελ 24
1.4.3 Είδη Προϋπολογισμών.....	σελ 26
1.5 Διακρίσεις Δημοσίου Χρέους βάσει τη.....	
ληκτικότητα.....	σελ 28
1.6 Εσωτερικό και Εξωτερικό Δημόσιο Χρέος.....	σελ 30
1.7 Στοιχεία Δημοσίου Χρέους.....	σελ 33
1.7.1 Το επιτόκιο.....	σελ 33
1.7.1.1 Η κεϋνσιανή ζήτηση χρήματος για κερδοσκοπία.....	σελ 34
1.7.2 Έντοκα Γραμμάτια του Ελληνικού Δημοσίου.....	σελ 36
1.7.3 Τα ομόλογα.....	σελ 37
1.7.3.1 Τιτλοποίηση.....	σελ 39
1.8 Απόψεις για το Δημόσιο Χρέος.....	σελ 40
1.8.1 Το Ρικαρδιανό καθεστώς.....	σελ 40
1.8.2 Η νεοκλασική άποψη για το Δημόσιο Χρέος.....	σελ 43
1.8.3 Η κεϋνσιανή άποψη	σελ 44
1.9 Δημοσιονομική Πολιτική και Ευρωπαϊκή Ένωση.....	σελ 45
1.9.1 Από το κανόνα του χρυσού στο Ευρώ.....	σελ 45
1.9.2 Τα κριτήρια σύγκλισης.....	σελ 46
1.9.2.1 Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος.....	σελ 47
1.9.2.2 Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.....	σελ 49
1.9.3 Άσκηση Δημοσιονομικής Πολιτικής.....	σελ 51
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 Από το 1975 στο 1990.....	σελ 53
2.1 Δημόσιες Δαπάνες – Δημόσια Έσοδα.....	σελ 57
2.1.1 Διάρθρωση δημοσίων δαπανών.....	σελ 57
2.2 Η διαχείριση του δημοσίου ελλείμματος.....	σελ 66
2.2.1 Δημόσια ελλείμματα και ευρωπαϊκή εμπειρία.....	σελ 66
2.2.2 Διαχρονική εξέλιξη δημοσίων ελλειμμάτων.....	σελ 67
2.2.3 Η συνολική απεικόνιση των ελλειμμάτων.....	σελ 71
2.2 Το Δημόσιο Χρέος.....	σελ 72

2.1 Η αύξηση του Δημόσιου Χρέους τη περίοδο 1975 – 1990.....	σελ 72
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 Η περίοδος από το 1991 μέχρι 2001.....	σελ 78
3.1 Δημόσιες Δαπάνες – Δημόσια Έσοδα.....	σελ 81
3.1.1 Διάρθρωση δημοσίων εσόδων.....	σελ 81
3.1.2 Διάρθρωση δημοσίων δαπανών.....	σελ 85
3.1.2.1 Διάρθρωση δαπανών οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας.....	σελ 88
3.1.2.2 Διάρθρωση δαπανών δημοσίων επιχειρήσεων.....	σελ 90
3.2 Δημόσιες Ελλείμματα.....	σελ 93
3.2.1 Ελλείμματα και Ευρωπαϊκή εμπειρία.....	σελ 93
3.2.2 Δημόσιο έλλειμμα και ΑΕΠ.....	σελ 94
3.2.3 Η εξέλιξη του Δημοσίου ελλείμματος.....	σελ 96
3.3 Δημόσιο Χρέος.....	σελ 97
3.3.1 Οι μεταβολές του δημόσιου χρέους τη περίοδο 1991 – 2001	σελ 97
3.3.2 Η σύνθεση του δημόσιου χρέους	σελ 100
3.3.3 Το “βάρος” του δημοσίου χρέους στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	σελ 105
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 Από το 2002 στο 2010.....	σελ 108
4.1 Έσοδα και Δαπάνες τη περίοδο 2002 – 2010.....	σελ 112
4.1.1 Δημόσια Έσοδα.....	σελ 112
4.1.2 Δημόσιες Δαπάνες.....	σελ 119
4.1.3 Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας/.....	σελ 124
4.1.4 Αποτελέσματα Δημοσίων Επιχειρήσεων.....	σελ 128
4.2 Δημόσιες Ελλείμματα.....	σελ 132
4.2.1 Ελλείμματα και Ευρωπαϊκή εμπειρία.....	σελ 132
4.2.2 Η αναθεώρηση του ελλείμματος.....	σελ 133
4.2.3 Δημόσιο έλλειμμα και ΑΕΠ.....	σελ 134
4.3 Δημόσιο Χρέος.....	σελ 138
4.3.1 Η εξέλιξη του δημόσιου χρέους τη περίοδο 2002 – 2010.....	σελ 138
4.3.2 Η σύνθεση του δημοσίου χρέους.....	σελ 141

4.3.3	Σύνθεση χρέους νομισμάτων εκτός ζώνης ευρώ της Κεντρικής Κυβέρνησης.....	σελ 146
4.3.4	Δημόσιο χρέος και Ευρωπαϊκή ζώνη.....	σελ 148
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 Συμπεράσματα και προτάσεις.....		σελ 150
Βιβλιογραφία.....		σελ 157

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Δημόσιο χρέος είναι το σύνολο της οφειλής του ευρύτερου δημοσίου τομέα σε χρηματικές μονάδες. Αποτελεί δείκτη ο οποίος επηρεάζει άμεσα την οικονομία της χώρας. Ως μέγεθος είναι ανάλογο του ελλείμματος και αντιστρόφως ανάλογο της αύξησης του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος. Το γεγονός αυτό μας δείχνει και τους παράγοντες οι οποίοι επηρεάζουν άμεσα το δημόσιο χρέος. Σημείο τριβής μεταξύ των οικονομολόγων δεν αποτελεί ο ορισμός του αλλά η διαχείριση του.

Ο συνεχής δανεισμός, απόρροια των συσσωρευμένων ελλειμμάτων, οδηγεί στη διόγκωση του δημοσίου χρέους. Το φαινόμενο αυτό εξελίσσεται στην πάροδο κάποιων ετών, εκτός των περιπτώσεων φυσικών ή άλλων καταστροφών που μπορεί να εντείνουν το δανεισμό. Έτσι, τα αίτια του συνεχούς δανεισμού, και κατ' επέκταση του δημοσίου χρέους, πρέπει να αναζητηθούν στο εσωτερικό της εκάστοτε οικονομίας. Αυτό καθιστά τη λύση του προβλήματος του δημοσίου χρέους ξεχωριστή για κάθε χώρα, αφού αφορά τις εσωτερικές παθογένειες της κάθε οικονομίας.

Η χρηματοπιστωτική κρίση του 2007 εξελίχθηκε πολύ σύντομα σε δημοσιονομική και πιστοληπτική κρίση. Στο γεγονός αυτό συντέλεσαν δύο πολύ σημαντικοί παράγοντες. Πρώτον, μεσούσης της κρίσης τα φορολογικά έσοδα σημείωσαν μεγάλη υποχώρηση, λόγω της ύφεσης, και δεύτερον τα κράτη διέθεσαν μεγάλα ποσά για τη σωτηρία από τη χρεοκοπία του χρηματοπιστωτικού συστήματος.

Η Ελλάδα, λόγω των μεγάλων δημοσιονομικών προβλημάτων και της αδυναμίας της να προσφύγει σε επιπλέον δανεισμό λόγω του μεγάλου κόστους, εισήχθη στο μηχανισμό στήριξης υπό την επίβλεψη της Ε.Ε., της ΕΚΤ και του ΔΝΤ τον Απρίλιο του 2010.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΘΕΩΡΙΑ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ

1.1 Δημόσιο Χρέος

1.1.1 Ορισμός Δημοσίου Χρέους

Δημόσιο Χρέος (public debt) είναι το μέγεθος που αναφέρεται στον υφιστάμενο δανεισμό του Δημοσίου σε δεδομένο χρονικό σημείο. Το δημόσιο χρέος δημιουργείται από το δημόσιο δανεισμό, ο οποίος είναι ένα από τα τρία μέσα χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών¹. Τα υπόλοιπα δύο είναι η φορολογία και η έκδοση νέου χρήματος. Από τη 01/01/2002, η Ελλάδα εκχώρησε την αυτονομία της ως προς την άσκηση εθνικής νομισματικής πολιτικής σε μια κεντρική νομισματική αρχή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ), που θα επιτελεί αυτό το έργο αποσκοπώντας στη διασφάλιση της σταθερότητας των τιμών και την εισαγωγή ενός ενιαίου νομίσματος που αποτελεί νόμιμο χρήμα σε όλες τις χώρες τη ένωσης².

Το δημόσιο χρέος εκφράζει το σύνολο των συσσωρευμένων απαιτήσεων τρίτων απέναντι στο δημόσιο. Ο ορισμός του δημοσίου μπορεί να λάβει διάφορες μορφές, αναλόγως αν αναφερόμαστε στο ακαθάριστο χρέος ή το καθαρό. Επίσης, το χρέος μπορεί να εκφραστεί ως εγχώριο ή προς αλλοδαπή ή (και) σε εθνικό ή σε συνάλλαγμα.

Σύμφωνα με το ΕΣΛ 95, ο ισολογισμός ενός τομέα πρέπει να καταγράφει τα σχετικά αποθέματα περιουσιακών στοιχείων και χρηματοπιστωτικών απαιτήσεων όπως αυτά αποτιμώνται σε αγοραίες τιμές που ισχύουν κατά την ημέρα που κλείνει ο ισολογισμός³.

¹ .Ιωάννης Σ. Βαβούρας: Δημόσιο Χρέος- Θεωρία και Ελληνική Εμπειρία σελ.15

² .Τράπεζα της Ελλάδος: Οικονομικό Δελτίο 2001 σελ. 6

³ . Νικόλαος Η. Καραβίτης: Δημόσιο Χρέος και Ελλείμματα σελ.60

Το ακαθάριστο χρέος του δημοσίου είναι το άθροισμα όλων των υποχρεώσεων του δημοσίου σε τιμές αγοράς. Οι υποχρεώσεις αυτές σύμφωνα με το ΕΣΛ 95 είναι οι ακόλουθες:

- **Μετρητά και καταθέσεις AF.2:** Αφορούν σε συναλλαγές σε μετρητά σε κυκλοφορία και καταθέσεις σε οποιοδήποτε νόμισμα.
- **Χρεόγραφα εκτός από μετοχές AF.3:** Περιλαμβάνει όλες τις συναλλαγές χρεογράφων πλην των μετοχών. Αυτά τα χρεόγραφα είναι συνήθως εμπορεύσιμα και διακινούνται σε δευτερεύουσες αγορές. Πιο σημαντική υποκατηγορία είναι τα χρεόγραφα εκτός μετοχών, εξαιρουμένων των χρηματοπιστωτικών παραγώγων (F.33) .
- **Δάνεια AF.4:** Αφορά τη σύναψη δανείων, είτε απ' ευθείας στον οφειλέτη, είτε μέσω μεσιτών.
- **Μετοχές και λοιπές συμμετοχές σε χρεόγραφα AF.5:** Περιλαμβάνει τις συναλλαγές σε χρηματοπιστωτικά περιουσιακά στοιχεία, τα οποία δίνουν στους κατόχους τους δικαίωμα σε μερίδιο επί των κερδών .
- **Τεχνικά ασφαλιστικά αποθεματικά AF.6:** η κατηγορία αυτή αποτελείται από συναλλαγές στις τεχνικές προβλέψεις των ασφαλιστικών εταιρειών και των συνταξιοδοτικών ταμείων για τους κατόχους ασφαλιστηρίων συμβολαίων ή τους δικαιούχους τους. Δεν περιλαμβάνει όμως τις προβλέψεις του υποτομέα των ταμείων κοινωνικής ασφάλισης.
- **Λοιποί εισπρακτέοι και πληρωτέοι λογαριασμοί AF.7:** Η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει εγγραφές που δημιουργούνται για να αντισταθμίσουν άλλες χρηματοπιστωτικές ή μη συναλλαγές οι οποίες παρουσιάζουν χρονική διαφορά μεταξύ ημερομηνίας συναλλαγής και αυτής της πραγματοποίησης της πληρωμής.

Πρέπει να τονιστεί ότι στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος, όπως προβλέπεται από το Κανονισμό του Συμβουλίου (ΕΚ) 3605/1993, το δημόσιο χρέος περιλαμβάνει μόνο τις κατηγορίες AF.2+AF.33+AF.4 και ορίζεται ως το συνολικό ονομαστικό ενοποιημένο χρέος της γενικής κυβέρνησης κατά την τελευταία ημέρα του έτους σε εθνικό νόμισμα.

Δίνεται μεγάλη έμφαση στο ύψος του δημοσίου χρέους, και αυτό γιατί μπορεί να συσχετισθεί με τις σοβαρές επιπτώσεις που έχει. Δεν υπάρχει κάποιο “ιδανικό” ύψος χρέους

στο οποίο πρέπει να αποσκοπεί η οικονομική πολιτική αλλά σίγουρα όσο πιο μεγάλο είναι τόσο τα δημοσιονομικά προβλήματα είναι μεγαλύτερα. Ως δείκτης σχετικής σταθερότητας του δημόσιου χρέους έχει καθιερωθεί ο λόγος του χρέους προς το Α.Ε.Π. ως ποσοστό επί τοις εκατό (%).

Το πρόβλημα του χρέους εντείνεται περισσότερο με την ιδιότητα που έχει να αυτοτροφοδοτείται. Αυτό συμβαίνει από το φαύλο κύκλο, κατά τον οποίο η αύξηση του χρέους συνεπάγεται μεγαλύτερες πληρωμές τόκων και επομένως, περαιτέρω αύξηση των ετήσιων ελλειμμάτων που προστίθενται στο δημόσιο χρέος.

1.1.2 Το Πρόβλημα της Μέτρησης

Το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού είναι ίσο με τις δημόσιες δαπάνες μείον τα δημόσια έσοδα, που με τη σειρά του είναι ίσο με το δάνειο το οποίο πρέπει να συνάψει το δημόσιο για να χρηματοδοτήσει τις λειτουργίες του. Με το παραπάνω ορισμό προκύπτουν διαφωνίες σχετικά με το πώς πρέπει να μετριέται το έλλειμμα. Ορισμένοι οικονομολόγοι πιστεύουν ότι το δημοσιονομικό έλλειμμα δεν μετρά με ακρίβεια ούτε τις επιπτώσεις της δημοσιονομικής πολιτικής αλλά ούτε το βάρος που θα επιβαρύνει τις μελλοντικές γενεές.

1.1.2.1 Το πρόβλημα του πληθωρισμού

Οι περισσότεροι οικονομολόγοι συμφωνούν ότι το δημόσιο χρέος θα πρέπει να μετριέται σε πραγματικές τιμές και όχι ονομαστικές. Το μετρούμενο έλλειμμα θα πρέπει να ισούται με τη μεταβολή του πραγματικού δημόσιου χρέους και όχι με τη μεταβολή του ονομαστικού.

Όπως μετράται συνήθως το έλλειμμα του προϋπολογισμού δεν προσαρμόζεται σύμφωνα με το πληθωρισμό (inflation rate). Αν υποθέσουμε ότι δημόσιο χρέος δεν μεταβάλλεται, σε πραγματικές τιμές και ο προϋπολογισμός είναι ισοσκελισμένος το ονομαστικό χρέος πρέπει να αυξάνεται με το ρυθμό του πληθωρισμού. Δηλαδή:

$$\Delta D / D = \pi$$

όπου π είναι ο ρυθμός του πληθωρισμού και D το συσσωρευμένο δημόσιο χρέος. Αυτό σημαίνει ότι:

$$\Delta D = \pi D$$

Η κυβέρνηση θα έχει στραμμένη τη προσοχή της στη μεταβολή του ονομαστικού χρέους ΔD και θα αναφέρει έλλειμμα της τάξης του πD . Επομένως το δημοσιονομικό έλλειμμα είναι υπερεκτιμημένο κατά πD ⁴.

1.1.2.2 Μέτρηση των στοιχείων του Ενεργητικού

Πολλοί οικονομολόγοι πιστεύουν ότι μια ακριβής εκτίμηση του δημοσιονομικού ελλείμματος απαιτεί να υπολογιστούν όλα τα στοιχεία του ενεργητικού δημοσίου όπως και όλες οι υποχρεώσεις του. Όταν εκτιμάται το δημόσιο χρέος πρέπει να αφαιρούνται τα στοιχεία του ενεργητικού του δημοσίου από τις υποχρεώσεις του δημοσίου. Επομένως, το δημοσιονομικό έλλειμμα θα αποτιμάται ως μεταβολή του χρέους μείον τη μεταβολή του ενεργητικού του δημοσίου.

Μια τεχνική προϋπολογισμού που υπολογίζει τα στοιχεία του ενεργητικού όσο και τις υποχρεώσεις ονομάζεται προϋπολογισμός ενεργητικού-παθητικού (capital budgeting), επειδή λαμβάνει υπόψη τις μεταβολές σε κεφάλαιο. Το έσοδο που θα εισπράξει η κυβέρνηση από τη πώληση ενός περιουσιακού στοιχείου της δε θα μειώσει το έλλειμμα επειδή η μείωση θα αντισταθμιστεί από τη μείωση του ενεργητικού της. Ομοίως, ο δημόσιος δανεισμός για τη χρηματοδότηση της αγοράς ενός κεφαλαιουχικού αγαθού δεν αυξάνει το έλλειμμα. Η μεγάλη δυσκολία βρίσκεται στο ότι είναι δύσκολο να κρίνει κανείς ποιες δαπάνες μπορούν να θεωρηθούν κεφαλαιουχικές.

Οι αντίπαλοι του capital budgeting υποστηρίζουν ότι, αν και το σύστημα είναι ανώτερο από αυτό που χρησιμοποιείται σήμερα, ωστόσο είναι εξαιρετικά δύσκολο να εφαρμοστεί στην πράξη⁵.

⁴ . N. Gregory Mankiw: Μακροοικονομική θεωρία Τόμος Β σελ. 608

1.1.2.3 Μη υπολογιζόμενες υποχρεώσεις

Το σύστημα της κοινωνικής ασφάλισης, από πολλές πλευρές, είναι όμοιο με το ασφαλιστικό σχέδιο συνταξιοδότησης. Οι εργαζόμενοι καταβάλλουν μέρος του εισοδήματός τους στο σύστημα συνταξιοδότησης όταν είναι νέοι και προσδοκούν να εισπράττουν σύνταξη όταν αποχωρήσουν από την εργασία. Οι συσσωρευμένες συντάξεις του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης θα έπρεπε ίσως να συμπεριλαμβάνονταν στις υποχρεώσεις του δημοσίου. Βέβαια, η κυβέρνηση μπορεί να επεμβαίνει και να αλλάζει νόμους που ρυθμίζουν τις συντάξεις.

1.1.2.4 Ο οικονομικός κύκλος

Πολλές μεταβολές στο έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού συντελούνται αυτόματα ως αποτέλεσμα των οικονομικών διακυμάνσεων. Όταν για παράδειγμα η οικονομία εισέρχεται σε φάση ύφεσης (recession), τα εισοδήματα μειώνονται και έτσι τα έσοδα από τους φόρους εισοδήματος μειώνονται. Περισσότεροι άνθρωποι αποκτούν το δικαίωμα να εισπράττουν βοηθήματα από το κράτος όπως ενισχύσεις κοινωνικής πρόνοιας ή επιδόματα ανεργίας, με αποτέλεσμα να αυξάνονται οι δημόσιες δαπάνες.

Οι αυτόματες μεταβολές του δημοσιονομικού ελλείμματος δεν αποτελούν σφάλμα μέτρησης επειδή η ύφεση συμπιέζει τα εισοδήματα και διογκώνει τις δημόσιες δαπάνες. Οι μεταβολές αυτές δυσχεραίνουν τη χρησιμοποίηση του δημοσιονομικού ελλείμματος για τη παρακολούθηση των αλλαγών στη δημοσιονομική πολιτική⁶.

1.1.3 Παράγοντες Μεταβολής του Δημόσιου Χρέους

Θεωρητικά, η μεταβολή του δημόσιου χρέους συμπίπτει με το έλλειμμα. Στη πραγματικότητα, η μεταβολή αυτή προέρχεται από το καθαρό έλλειμμα, τις δανειακές

⁵ . N. Gregory Mankiw: Μακροοικονομική θεωρία Τόμος Β σελ. 610

⁶ . N. Gregory Mankiw: Μακροοικονομική θεωρία Τόμος Β σελ. 612

ανάγκες που προκύπτουν από τις χρηματοπιστωτικές συναλλαγές, τις αυτόνομες μεταβολές και τις στατιστικές διαφορές. Οι παράγοντες αυτοί ονομάζονται προσαρμογές ελλείμματος-χρέους (ΠΕΧ).

Οι προσαρμογές ελλείμματος-χρέους περιλαμβάνουν ένα μεγάλο αριθμό παραγόντων οι οποίοι έχουν μεγάλη σημασία για τη σωστή αποτύπωση του δημόσιου χρέους. Το έλλειμμα είναι ένα υποσύνολο των συνολικών δανειακών αναγκών δηλαδή των δαπανών που χρηματοδοτούνται από δανεισμό. Αυτό σημαίνει ότι το έλλειμμα είναι το ποσό των δαπανών το οποίο δε χρηματοδοτείται από χρηματοπιστωτικές συναλλαγές. Οι αυτόνομες μεταβολές του χρέους περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων και φαινόμενα υπερτίμησης ή υποτίμησης του εκδοθέντος χρέους καθώς και την ανατίμηση του χρέους που έχει εκδοθεί σε συνάλλαγμα, λόγω μεταβολής της συναλλαγματικής ισοτιμίας. Οι κύριες πηγές των προσαρμογών ελλείμματος-χρέους είναι οι εξής:

- Η διαφορά μεταξύ ταμιακής και εθνικολογιστικής βάσης.
- Αγορά ή πώληση χρηματοπιστωτικών περιουσιακών στοιχείων. Δηλαδή, η αύξηση στη κυκλοφορία κερμάτων (F.2), η αγορά ή πώληση ομολόγων, μετοχών και δανείων.
- Αποτελέσματα αποτίμησης. Πρόκειται για εκδόσεις ή εξαγορές χρέους υπέρ ή υπό το άρτιο καθώς και για διαφορές μεταξύ πληρωμών και τόκων.
- Η διαφορά μεταξύ ακαθάριστης και καθαρής αξίας των χρηματοπιστωτικών περιουσιακών στοιχείων .
- Οι επιπτώσεις από την ανατίμηση ή την υποτίμηση διαφόρων αποθεματικών μεγεθών, καθώς και αποτελέσματα συμφωνιών swaps.
- Στατιστικές διαφορές που οφείλονται σε ετεροχρονισμούς και στην ποιότητα των στοιχείων.

Στις παραπάνω μεταβολές του χρέους, η διαχωριστική γραμμή μεταξύ συναλλαγών που καταχωρούνται στο έλλειμμα και εκείνων που καταγράφονται ως προσαρμογές ελλείμματος-χρέους είναι λεπτή. Αυτό δίνει πολλές φορές το κίνητρο για την εξάλειψη συναλλαγών από το έλλειμμα έχοντας σαν αποτέλεσμα την αλλοίωση των στοιχείων.

1.2 Δημόσιος Τομέας

1.2.1 Ορισμός Δημοσίου Τομέα

Η απεικόνιση της οικονομίας των κρατών μελών και του συνόλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης γίνεται σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Σύστημα Εθνικών και Περιφερειακών Λογαριασμών το (ΕΣΛ95). Το ΕΣΛ95 θεωρεί ότι η οικονομική λειτουργία, στο πλέον στοιχειώδες επίπεδο, επιτελείται από βασικές μονάδες οικονομικής δραστηριότητας οι οποίες ονομάζονται θεσμικές μονάδες. Αυτές είναι κέντρα λήψης αποφάσεων και τήρησης λογαριασμών⁷.

Οι θεσμικές αυτές μονάδες ομαδοποιούνται σε έξι θεσμικούς τομείς βάση του τύπου των αγαθών και των υπηρεσιών που παράγουν και του ιδιοκτησιακού τους καθεστώτος. Οι θεσμικοί τομείς είναι οι εξής:

- **Μη χρηματοδοτικές εταιρείες (S.11)**, που ορίζονται ως οι θεσμικές μονάδες των οποίων οι συναλλαγές διακρίνονται έναντι των ιδιοκτητών τους και παράγουν εμπορεύσιμο προϊόν.
- **Χρηματοδοτικές εταιρείες (S.12)**, οι οποίες ασχολούνται με τη χρηματοπιστωτική διαμεσολάβηση.
- **Δημόσιο (S.13)**
- **Νοικοκυριά (S.14)**, τα οποία διακρίνονται κυρίως για το ρόλο τους ως καταναλωτές και περιλαμβάνουν εργοδότες και αυτοαπασχολούμενους, μισθωτούς, εισοδηματίες συνταξιούχους και αποδέκτες άλλων μεταβιβάσεων.
- **ΜΚΙΕΝ (S.15)**, που είναι παραγωγοί μη εμπορεύσιμων προϊόντων τα οποία διαθέτουν στα νοικοκυριά και των οποίων οι δραστηριότητες χρηματοδοτούνται από προαιρετικές εισφορές.
- **Αλλοδαπή (S.2)**, που αποτελείται από τους μη μόνιμους κατοίκους.

⁷ . Νικόλαος Η. Καραβίτης: Δημόσιο Χρέος και Ελλείμματα σελ.24

Ο δημόσιος τομέας διακρίνεται από το γεγονός ότι οι θεσμικές του μονάδες παρέχουν αγαθά και υπηρεσίες τα οποία κατά κύριο λόγο είναι μη εμπορεύσιμα. Επίσης, η χρηματοδότησή του γίνεται μέσω πληρωμών από άλλες μονάδες.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, δημόσιος τομέας είναι ότι παράγεται για το κοινωνικό σύνολο και τα αγαθά αυτά δεν απαιτούν τη καταβολή τιμήματος άμεσου ανταποδοτικού χαρακτήρα.

Ο δημόσιος τομέας χωρίζεται σε τέσσερις υποτομείς:

- **Κεντρική Διοίκηση** (S.1311), ο οποίος περιλαμβάνει όλες τις διοικητικές υπηρεσίες και τους κεντρικούς φορείς, εκτός των φορέων κοινωνικής ασφάλισης.
- **Διοίκησης Ομόσπονδου Κρατιδίου** (S.1312), αυτός ο υποτομέας δε χρησιμοποιείται στη χώρα μας αλλά μόνο σε κυβερνήσεις που έχουν ομοσπονδιακή δομή.
- **Τοπική Αυτοδιοίκηση** (S.1313), και περιλαμβάνει θεσμικές μονάδες και μη κερδοσκοπικά ιδρύματα με περιορισμένη γεωγραφική δραστηριότητα.
- **Οργανισμοί Κοινωνικής ασφάλισης** (S.1314), ο υποτομέας αυτός περιλαμβάνει τις θεσμικές μονάδες ανεξαρτήτως γεωγραφικού επιπέδου, οι οποίες προσφέρουν κοινωνικές παροχές.

1.2.2 Γενική Κυβέρνηση

Σύμφωνα με τους εθνικολογιστικούς κανόνες, ο τομέας Γενικής Κυβέρνησης περιλαμβάνει όλες τις δημόσιες θεσμικές μονάδες μη εμπορεύσιμου προϊόντος. Για ενταχθεί ένας φορέας στη Γενική κυβέρνηση θα πρέπει να πληροί τρεις προϋποθέσεις.

Πρώτον, θα πρέπει να αναγνωρίζεται ως θεσμική μονάδα. Θα πρέπει, δηλαδή, να μπορεί να έχει στην κατοχή του περιουσιακά στοιχεία, να είναι σε θέση να λαμβάνει οικονομικές αποφάσεις και να τηρεί σύνολο λογιστικών εγγραφών.

Ένας φορέας για ενταχθεί στη Γενική Κυβέρνηση πρέπει να έχει δημόσιο χαρακτήρα. Αυτό σημαίνει ότι ελέγχεται και χρηματοδοτείται από τη Γενική Κυβέρνηση. Με αυτόν τον τρόπο, η Γενική Κυβέρνηση μπορεί να υπαγορεύει τη πολιτική της θεσμικής μονάδας και να

ορίζει τη διοίκησή της. Επίσης, η Γενική Κυβέρνηση θα πρέπει να είναι ο ιδιοκτήτης του φορέα μέσω των μετοχών που θα έχει στη διάθεση της.

Τέλος, η δραστηριότητα της δημόσιας θεσμικής μονάδας θα πρέπει να σχετίζεται με την αναδιανομή του εθνικού εισοδήματος ή την παραγωγή μη εμπορεύσιμου αγαθού. Για να διαπιστωθεί εάν ένας φορέας διαθέτει εμπορεύσιμο ή μη προϊόν χρησιμοποιείται η έννοια της τιμής διάθεσης.

Ένας πρακτικός κανόνας για την τοποθέτηση ενός φορέα στη Γενική Κυβέρνηση είναι αυτός του 50%. Σύμφωνα με αυτόν, ο δημόσιος φορέας που συγκεντρώνει τα έσοδα του κυρίως από πωλήσεις αγαθών και υπηρεσιών προς τα νοικοκυριά και επιχειρήσεις θα πρέπει να ταξινομηθεί εκτός Γενικής Κυβέρνησης. Αν όμως η χρηματοδότησή του γίνεται από τη Γενική Κυβέρνηση και έχει ως στόχο την κάλυψη διαφόρων ειδών κόστους θα ταξινομηθεί στη Γενική Κυβέρνηση. Ο γενικός κανόνας είναι ο εξής:

Ένας δημόσιος φορέας εκτός Γενικής Κυβέρνησης πρέπει να καλύπτει τουλάχιστον το 50% του κόστους παραγωγής με έσοδα από πωλήσεις⁸.

Αυτό θα πρέπει να συμβαίνει για μια χρονική περίοδο αρκετών ετών.

1.2.3 Δημόσιες Δαπάνες

Υπάρχουν τρεις κύριες κατηγορίες δαπανών: οι παραγωγικές δαπάνες, οι μεταβιβαστικές πληρωμές (ή μη παραγωγικές δαπάνες) και οι χρηματοοικονομικές δαπάνες. Το κύριο κριτήριο για την οικονομική διάκριση των δαπανών είναι αν δημιουργούν ζήτηση στην οικονομία. Οι παραγωγικές δαπάνες πρωτογενώς δημιουργούν ζήτηση, ενώ οι μεταβιβάσεις όχι. Από τις υπόλοιπες δαπάνες και οι τόκοι δημιουργούν ζήτηση, οι οποίοι εντάσσονται στις χρηματοοικονομικές δαπάνες, αν και αφορούν σε διανεμητική συναλλαγή.

Οι παραγωγικές δαπάνες διακρίνονται σε δύο μεγάλες κατηγορίες: την κατανάλωση και τις επενδύσεις, όπου η κατανάλωση περιλαμβάνει τις αμοιβές των υπαλλήλων και την ενδιάμεση ανάλωση, ενώ οι επενδύσεις περιλαμβάνουν τον ακαθάριστο σχηματισμό παγίου κεφαλαίου και τις καθαρές αγορές περιουσιακών στοιχείων τύπου Κ.2 (π.χ. γη). Οι

⁸ . Νικόλαος Η. Καραβίτης: Δημόσιο Χρέος και Ελλείμματα σελ.30

παραγωγικές δαπάνες δημιουργούν στην οικονομία απασχόληση των συντελεστών παραγωγής και εισοδήματα. Οι μεταβιβαστικές πληρωμές διακρίνονται σε αυτές που διενεργούνται προς τα νοικοκυριά και σε αυτές που κατευθύνονται προς τις επιχειρήσεις καθώς και σε ένα πλήθος άλλων μεταβιβάσεων που μπορεί να απευθύνονται είτε σε νοικοκυριά, είτε σε επιχειρήσεις και καταχωρούνται ως λοιπές μεταβιβάσεις. Τα νοικοκυριά λαμβάνουν συντάξεις, επιδόματα και άλλα εισοδήματα (π.χ. υποτροφίες ή κέρδη από τυχερά παιχνίδια) από το δημόσιο, ενώ οι επιχειρήσεις εισπράττουν επιδοτήσεις και άλλες κεφαλαιακές μεταβιβάσεις.

Το άθροισμα των παραγωγικών δαπανών και των μεταβιβαστικών πληρωμών συνιστούν τις πρωτογενείς δαπάνες του δημόσιου τομέα. Τέλος, οι χρηματοοικονομικές δαπάνες περιλαμβάνουν όλες τις δαπάνες που αφορούν στις χρηματοπιστωτικές συναλλαγές F1, F2, F3, F4, F5 και F7, σύμφωνα με τα εθνικολογιστικά πρότυπα, καθώς και τις δαπάνες για τόκους (D.41p), οι οποίοι αν και αποτελούν διανεμητική συναλλαγή τύπου D ταξινομούνται στις χρηματοοικονομικές δαπάνες του δημοσίου. Οι μη χρηματοπιστωτικές δαπάνες μπορούν επιπλέον να ταξινομηθούν σε τρέχουσες δαπάνες (κατανάλωση, μεταβιβάσεις προς νοικοκυριά και επιχειρήσεις, λοιπές μεταβιβάσεις) και κεφαλαιακές δαπάνες (επενδύσεις, μεταβολές αποθεμάτων και αγορές μη χρηματοπιστωτικών, μη παραχθέντων στοιχείων). Η επιλογή των δημοσίων δαπανών θα πρέπει να γίνεται με προσοχή, αναλόγως με το θέμα που εξετάζεται. Για παράδειγμα, άλλο μέγεθος θα πρέπει να χρησιμοποιήσουμε αν θέλουμε να εξετάσουμε τις δαπάνες σε σχέση με το χρέος (πρωτογενείς δαπάνες και τόκους) και άλλο αν θέλουμε να εξετάσουμε τον αναδιανεμητικό ρόλο του δημοσίου (μεταβιβαστικές δαπάνες).

Αυτό που χρειαζόμαστε είναι ένα μέγεθος προς το οποίο να συγκρίνονται οι δημόσιες δαπάνες και συνήθως χρησιμοποιείται κάποιο μέτρο εθνικού εισοδήματος ή προϊόντος. Το πλέον δημοφιλές μέτρο είναι το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν σε τρέχουσες τιμές αγοράς (ΑΕΠ/ GDP_{mp}), το οποίο, όμως, δεν αποτελεί και το μόνο μέτρο για το συνολικό προϊόν της οικονομίας, εφ' όσον μπορούμε να επιλέξουμε τουλάχιστον άλλα δύο μέτρα, όπως το Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα (ΑΕΙ/ GNI_{mp}) και το Καθαρό Εθνικό Εισόδημα (ΚΕΕ/ NNI_{mp}), όπου:

$$GDP_{mp} + \text{Καθαρά Πρωτογενή Εισοδήματα από την Αλλοδαπή (D.1 έως D.4 από S2)} =$$

$$\text{GNI}_{\text{mp}} - \text{Ανάλωση Παγίου Κεφαλαίου}_{(Κ.1)} = \text{NNI}_{\text{mp}}$$

Τα παραπάνω μεγέθη μπορούν να εκφραστούν σε βασικές τιμές, αφαιρώντας το καθαρό αποτέλεσμα των φόρων επί της παραγωγής και των εισαγωγών μείον τις επιδοτήσεις (D.2-D.3), οπότε προκύπτουν έξι διαφορετικά μέτρα του εισοδήματος, όπου για παράδειγμα, έχουμε $\text{GDP}_{\text{bp}} = \text{GDP}_{\text{mp}} - (\text{D.2-D.3})$, ενώ αν η διαφορά (D.2-D.3) και η ανάλωση παγίου κεφαλαίου είναι θετικά μεγέθη, όπως φυσιολογικά περιμένουμε, τότε $\text{NNI}_{\text{mp}} < \text{GNI}_{\text{mp}}$ και $\text{GDP}_{\text{mp}} > \text{GDP}_{\text{bp}}$. Έτσι, γίνεται αντιληπτό ότι, αν χρησιμοποιήσουμε κάποιο από τα παραπάνω μεγέθη ως παρονομαστή για να εκφράσουμε τον λόγο των δημοσίων δαπανών προς το εισόδημα, το αποτέλεσμα θα ποικίλλει αναλόγως του μεγέθους που θα επιλέξουμε και τα συμπεράσματα μπορεί να είναι αντιφατικά και να οδηγούν σε διαφορετικές προτάσεις πολιτικής.

1.2.4 Τα Δημόσια Έσοδα

Το ύψος των εσόδων είναι ένας άλλος τρόπος μέτρησης του μεγέθους του δημοσίου τομέα, αυτή τη φορά από την πλευρά της χρηματοδότησης των δραστηριοτήτων του. Τα έσοδα του δημοσίου, εκτός από τον χρηματοδοτικό ρόλο που παίζουν, διαμορφώνουν επίσης το διαθέσιμο εισόδημα της οικονομίας, επιφέρουν αναδιανομή του εισοδήματος και επιδρούν στην κατανομή των πόρων της οικονομίας. Γενικά, τα δημόσια έσοδα αποτελούν απορρόφηση χρηματικών πόρων από την οικονομία. Συνήθως, όταν αναφερόμαστε στα δημόσια έσοδα, εννοούμε τα έσοδα από τη φορολογία. Καλό όμως είναι να γνωρίζουμε ότι τα φορολογικά έσοδα δεν είναι οι μόνοι πόροι χρηματοδότησης του δημοσίου. Το δημόσιο χρηματοδοτεί τις δαπάνες το όχι μόνο από τη φορολογία αλλά και από άλλες δραστηριότητες, όπως είναι τα έσοδα από επιχειρηματική δράση (π.χ. μερίσματα), η πώληση αγαθών και υπηρεσιών έναντι τιμήματος (π.χ. τέλη και άδειες), οι εισροές από τα Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή οι πωλήσεις περιουσιακών στοιχείων. Στην έκταση που όλα αυτά τα έσοδα δεν επαρκούν, τότε το δημόσιο δανείζεται, οπότε έχουμε πιστωτικά έσοδα. Εφ' όσον λάβουμε υπ' όψη μας και την κάλυψη του πιθανού χρηματοδοτικού ανοίγματος του δημοσίου με πιστωτικά έσοδα, δηλαδή έσοδα που προκύπτουν από χρηματοπιστωτικές

συναλλαγές, τότε είναι εύκολο να καταλάβουμε ότι, τυπικά, το σύνολο των δαπανών πάντοτε ισούται με το σύνολο των εσόδων. Σε γενικές γραμμές, τα έσοδα του δημοσίου μπορούμε να τα ταξινομήσουμε, αντιστοιχώντας τα με κύριες κατηγορίες εθνικολογιστικών μεγεθών.

Τα φορολογικά έσοδα περιλαμβάνουν τα έσοδα από την άμεση και την έμμεση φορολογία. Οι άμεσοι φόροι περιλαμβάνουν τους φόρους εισοδήματος στα νοικοκυριά και τις επιχειρήσεις, τους φόρους περιουσίας και τις μεταβιβάσεις κεφαλαίου (π.χ. φόροι κληρονομιάς) καθώς και τις εισφορές εργοδοτών και εργαζομένων για την κοινωνική ασφάλιση. Οι έμμεσοι φόροι περιλαμβάνουν τα έσοδα από όλες τις κατηγορίες των φόρων D.2, δηλαδή φόρους τύπου ΦΠΑ, φόρους και δασμούς επί των εισαγωγών, ειδικούς φόρους κατανάλωσης κ.α., τα μη φορολογικά έσοδα περιλαμβάνουν ίδια έσοδα (π.χ. έσοδα από τόκους και μερίσματα, ενοίκια, ή έσοδα από ιδιόχρηση) και εισροές από τρέχουσες μεταβιβάσεις (π.χ. πρόστιμα) ή λοιπές επιδοτήσεις παραγωγής. Τέλος, τα χρηματοπιστωτικά έσοδα περιλαμβάνουν τα έσοδα από δανεισμό, αλλά και άλλα έσοδα τα οποία αφορούν σε χρηματοπιστωτικές συναλλαγές (π.χ. πώληση χρηματοπιστωτικών περιουσιακών στοιχείων). Επισημαίνεται ότι στα έσοδα δεν έχουν συμπεριληφθεί τα έσοδα από συναλλαγές τύπου K.2 (π.χ. έσοδα από πωλήσεις αδειών κινητής τηλεφωνίας), δεδομένου ότι αυτά εμφανίζονται σε καθαρή μορφή (δαπάνες μείον έσοδα) στο λογαριασμό των δαπανών.

1.3 Το ισοζύγιο πληρωμών

1.3.1 Το ισοζύγιο πληρωμών και οι επί μέρους λογαριασμοί

Το ισοζύγιο πληρωμών είναι ένας λογαριασμός στον καταγράφονται όλες οι συναλλαγές μίας χώρας με τον υπόλοιπο κόσμο, μέσα σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, όπως ένα έτος. Το Ισοζύγιο Πληρωμών ή Εξωτερικό Ισοζύγιο αποτελείται από επί μέρους λογαριασμούς που ο καθένας τους έχει ιδιαίτερη σημασία. Μελετώντας την εξέλιξη του Ισοζυγίου μπορεί κανείς να εντοπίσει τους προβληματικούς τομείς της οικονομίας και να αντλήσει χρήσιμες πληροφορίες και συμπεράσματα για την πορεία της οικονομίας μίας χώρας. Το Ισοζύγιο Πληρωμών αποτελείται από τρεις βασικούς επί μέρους λογαριασμούς: το Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών (CA από το Current Account), το Ισοζύγιο Κεφαλαίου (KA) και το Ισοζύγιο Επισήμων Συναλλαγών (ΔOR, το Δ συμβολίζει την μεταβολή και OR είναι τα αρχικά των Official Reserves).

Το Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών περιλαμβάνει το Εμπορικό Ισοζύγιο (TB από Trade Balance) και το Ισοζύγιο Αδήλων Πόρων. Στο Εμπορικό Ισοζύγιο καταγράφονται οι εισπράξεις και πληρωμές από εξαγωγές και εισαγωγές, αντίστοιχα, αγαθών. Η ιδιαίτερη σημασία του προέρχεται από την εποχή του δόγματος της εμποροκρατίας. Τότε η προσοχή ήταν στραμμένη στην υπεροχή των εξαγωγών αγαθών σε σχέση με τις εισαγωγές. Ο λογαριασμός αυτός εξακολουθεί να έχει αξία, διότι δείχνει πως εξελίσσεται ο παραδοσιακός πρωτογενής τομέας και ο τομέας της μεταποίησης μίας χώρας σε σχέση με τον υπόλοιπο κόσμο.

Στο Ισοζύγιο Αδήλων Πόρων καταγράφονται οι εισπράξεις και οι πληρωμές από πηγές που δεν είναι τόσο φανερές όσο οι εξαγωγές και οι εισαγωγές αγαθών. Εδώ, καταγράφονται τα έσοδα και τα έξοδα από υπηρεσίες, όπως ο τουρισμός και οι μεταφορές, οι εισπράξεις και οι πληρωμές για τόκους, μερίσματα, κέρδη συντάξεις, καθώς και μεταβιβάσεις από και προς την χώρα, όπως οι μεταβιβάσεις από την Ε.Ε. και τα μεταναστευτικά εμβάσματα. Σύμφωνα με την νέα μεθοδολογία καταγραφής των συναλλαγών στο Ισοζύγιο Πληρωμών που εφαρμόζεται από το 1999 με υπόδειξη του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, το Ισοζύγιο Αδήλων Πόρων έχει αντικατασταθεί από τρεις

επιμέρους λογαριασμούς, το Ισοζύγιο Υπηρεσιών, το Ισοζύγιο Εισοδημάτων και το Ισοζύγιο Μεταβιβάσεων.

Το Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών, που αποτελείται από το άθροισμα των δύο επιμέρους ισοζυγίων που προαναφέραμε, είναι ο σημαντικότερος λογαριασμός του Ισοζυγίου Πληρωμών διότι:

α) δείχνει την οικονομική δύναμη της χώρας σε σχέση με τον υπόλοιπο κόσμο,

β) επηρεάζει τις διακυμάνσεις του Εθνικού Εισοδήματος Y , διότι :

$$Y = C + I + G + CA$$

Όπως φαίνεται από αυτή τη σχέση, ένα πλεόνασμα (έλλειμμα) του CA επηρεάζει θετικά (αρνητικά) την οικονομική δραστηριότητα της χώρας.

γ) δείχνει κατά πόσο η οικονομία της χώρας μπορεί να λειτουργεί χωρίς δανεισμό από το εξωτερικό.

Στο Ισοζύγιο Κεφαλαίου καταγράφονται οι εισροές και εκροές κεφαλαίου μίας χώρας με τον υπόλοιπο κόσμο. Ως κεφάλαιο θεωρείται εδώ οποιοδήποτε περιουσιακό στοιχείο άμεσα ή έμμεσα ρευστοποιήσιμο, όπως χρήμα, ομόλογα, μετοχές, επιχειρήσεις, οικόπεδα, σπίτια, δάνεια ιδιωτικά ή δημόσια. Η ταξινόμηση των ροών κεφαλαίου γίνεται ανάλογα με το τι επιδιώκει να καταδείξει η υπηρεσία που παρουσιάζει τα στοιχεία.

Έτσι, ανάλογα με το φορέα του περιουσιακού στοιχείου οι ροές κεφαλαίου κατατάσσονται σε ιδιωτικές ή δημόσιες, ανάλογα με τον χρόνο λήξης σε βραχυπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα και ανάλογα με την φύση του κεφαλαίου διακρίνονται σε άμεσες επενδύσεις ή επενδύσεις χαρτοφυλακίου. Σύμφωνα με το νέο τρόπο καταγραφής του Ισοζυγίου Πληρωμών, το Ισοζύγιο Κεφαλαίου περιέχει τρεις επί μέρους λογαριασμούς: το λογαριασμό Άμεσων Επενδύσεων, τις Επενδύσεις Χαρτοφυλακίου και τις Λοιπές Επενδύσεις. Το Ισοζύγιο Κεφαλαίου είναι ιδιαίτερα σημαντικός λογαριασμός για χώρες που λειτουργούν ως Διεθνείς Τραπεζίτες, π.χ. ΗΠΑ, ΗΒ.

Το Ισοζύγιο Επισήμων Συναλλαγών (ΔOR) καταγράφει τις μεταβολές στα συναλλαγματικά αποθέματα και το απόθεμα χρυσού της χώρας που φυλάσσονται από την

Κεντρική Τράπεζα. Η Κεντρική Τράπεζα διαθέτει απόθεμα συναλλαγματικών διαθεσίμων για να ικανοποιήσει τη ζήτηση ξένου χρήματος, από ιδιώτες ή το δημόσιο, για αγορά αγαθών, υπηρεσιών ή κεφαλαίου από το εξωτερικό. Ως συνάλλαγμα θεωρείται χρήμα που έχει εκδοθεί από Κεντρική Τράπεζα ξένης χώρας. Επίσης ως συνάλλαγμα φυλάσσονται από την Κεντρική Τράπεζα τα Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα. Σ' αυτόν το λογαριασμό καταγράφονται και οι μεταβολές στην αξία των συναλλαγματικών αποθεμάτων που οφείλονται σε διακυμάνσεις των συναλλαγματικών ισοτιμιών καθώς και οι μεταβολές στην αξία του αποθέματος χρυσού και οι νέες κατανομές των Ειδικών Τραβηκτικών Δικαιωμάτων.

1.3.2 Η λογιστική του Ισοζυγίου Πληρωμών

Η καταγραφή των συναλλαγών στο Ισοζύγιο Πληρωμών γίνεται με τη διπλογραφική μέθοδο. Κάθε συναλλαγή γράφεται δύο φορές, τη μια φορά σαν χρέωση και την άλλη σαν πίστωση. Σαν πίστωση, με το πρόσημο (+), καταγράφεται οποιαδήποτε συναλλαγή καταλήγει σε είσπραξη από το εξωτερικό. Με αυτόν τον τρόπο αυξάνονται οι υποχρεώσεις της χώρας μας προς το εξωτερικό. Παραδείγματα τέτοιων συναλλαγών από το ελληνικό Ισοζύγιο Πληρωμών είναι οι εξαγωγές αγαθών, οι εισπράξεις από τουριστικές υπηρεσίες, οι εισπράξεις από την ναυτιλία, τα μεταναστευτικά εμβάσματα, οι εισροές από την Ε.Ε., οι αγορές ελληνικών μετοχών, ομολόγων ή *repos* από ξένους, τα δάνεια ιδιωτών ή του δημοσίου από το εξωτερικό, η εισροή άμεσων ξένων επενδύσεων στην Ελλάδα. Η μεταβολή των συναλλαγματικών διαθεσίμων της χώρας καταγράφεται στο Ισοζύγιο με αντίθετο πρόσημο:

Η μείωση των συναλλαγματικών διαθεσίμων καταγράφεται με το πρόσημο (+) στις πιστώσεις.

Σαν χρέωση, με το πρόσημο (-), καταγράφεται οποιαδήποτε συναλλαγή καταλήγει σε πληρωμή από το εξωτερικό και αυξάνει τις απαιτήσεις της χώρας έναντι των ξένων. Τέτοιες συναλλαγές είναι οι εισαγωγές αγαθών, οι πληρωμές για ταξίδια ελλήνων στο εξωτερικό, οι πληρωμές για διεθνείς μεταφορές, οι πληρωμές τόκων, μερισμάτων, *royalties*, προς το εξωτερικό, οι αποπληρωμές δανείων, οι αγορές μετοχών, ομολόγων από

τις ξένες αγορές, οι καταθέσεις των ελλήνων σε τράπεζες του εξωτερικού, η εκροή άμεσων επενδύσεων στο εξωτερικό.

Κάθε συναλλαγή έχει δύο όψεις και γι' αυτό καταγράφεται στο Ισοζύγιο δύο φορές. Η πληρωμή του Έλληνα εξαγωγέα με 2.000 δολάρια καταγράφεται ως χρέωση με το πρόσημο (-). Αν ο Έλληνας εξαγωγέας καταθέσει τα δολάρια στην τράπεζά του και εισπράξει το αντίτιμο σε ευρώ, τότε χρεώνεται ο λογαριασμός των συναλλαγματικών διαθεσίμων της χώρας. Τα συναλλαγματικά αποθέματα της χώρας αυξάνονται κατά 2000 δολάρια κι αυτό καταγράφεται ως χρέωση με ένα (-). Αν ο Έλληνας εξαγωγέας καταθέσει τα 2000 δολάρια σε τράπεζα του εξωτερικού, ή αγοράσει μετοχές από το χρηματιστήριο του Λονδίνου, τότε οι πράξεις αυτές καταγράφονται σαν εκροή κεφαλαίου δηλαδή χρέωση στο λογαριασμό των επενδύσεων χαρτοφυλακίου με το πρόσημο (-).

Η κατασκευή και λειτουργία εργοστασίου υφαντουργικών προϊόντων από ελληνική εταιρεία στη Βουλγαρία καταγράφεται σαν χρέωση με ένα (-) στο λογαριασμό επενδύσεων. Τα έξοδα που κάνει η ελληνική εταιρεία για την άμεση αυτή επένδυση καταλήγουν σε αύξηση των υποχρεώσεων της χώρας μας έναντι των ξένων, καταγράφονται με (+), σαν πίστωση δηλαδή του λογαριασμού επενδύσεις χαρτοφυλακίου.

Παρατηρούμε ότι κάθε συναλλαγή έχει δύο όψεις: η μία όψη αφορά στην αυτόνομη απόφαση για εισαγωγή, ή εξαγωγή αγαθού, υπηρεσίας, ή Κεφαλαίου. Η άλλη όψη της συναλλαγής είναι η παράγωγη ή εξισωτική συναλλαγή που καταγράφεται στο Ισοζύγιο για να αντισταθμίσει την αυτόνομη αξία της συναλλαγής.

1.3.3 Η ισορροπία του ισοζυγίου πληρωμών

Το Ισοζύγιο Πληρωμών είναι πάντα σε ισορροπία. Ισχύει ότι:

$$CA + KA + \Delta OR \equiv 0$$

KA + ΔOR αποτελούν το χρηματοοικονομικό ισοζύγιο.

Τα στοιχεία για έσοδα και πληρωμές από άδηλους πόρους ή για τις κινήσεις κεφαλαίων συλλέγονται με δειγματοληψία και υπολογίζονται με ειδικές μεθόδους που

μπορεί να μην αποτυπώνουν με απόλυτη ακρίβεια την αξία των συναλλαγών. Τα προβλήματα αυτά καταγράφονται στα τακτοποιητέα στοιχεία που προσθέτονται στο λογαριασμό του Ισοζυγίου για να εξισορροπήσουν τους λογαριασμούς.

Επομένως, εκ των υστέρων, *ex post*, το Ισοζύγιο Πληρωμών που ορίζεται ως το άθροισμα του Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών και του Χρηματοοικονομικού Ισοζυγίου είναι πάντα ισοσκελισμένο, αν προσθέσουμε και τα τακτοποιητέα στοιχεία. Δεν έχει νόημα να εξετάζουμε αν βρίσκεται σε ισορροπία διότι είναι πάντα σε ισορροπία από τον τρόπο κατασκευής του. Σημασία όμως έχει αν συγκεκριμένοι λογαριασμοί του ισοζυγίου παρουσιάζουν έλλειμμα ή πλεόνασμα. Για ισορροπία, θα πρέπει το άθροισμα ορισμένων επιλεγμένων λογαριασμών να αθροίζονται σε μηδέν. Η ισορροπία, επομένως, είναι μία έννοια σχετική και έχει να κάνει με το πού τοποθετούμε την οριζόντια γραμμή, πάνω από την οποία οι λογαριασμοί που υπάρχουν δίδουν αθροιζόμενοι μηδενικό ισοζύγιο. Αυτή η έννοια της ισορροπίας έχει νόημα αν τοποθετούμε πάνω από την οριζόντια γραμμή όλες τις αυτόνομες συναλλαγές και κάτω από την γραμμή τις συναλλαγές που εξισώνουν, ή, εξυπηρετούν τις αυτόνομες συναλλαγές. Ο C. P. Kindleberger (1969) δίδει μία γενική έννοια της ισορροπίας του Ισοζυγίου Πληρωμών:

Ισορροπία χαρακτηρίζεται η κατάσταση του Ισοζυγίου Πληρωμών μίας χώρας που μπορεί να διατηρηθεί χωρίς παρεμβάσεις, με δεδομένο ένα σύνολο παραμέτρων που αφορούν στο εθνικό εισόδημα, τις τιμές, τα επιτόκια, τις προτιμήσεις, τους παραγωγικούς πόρους, τις συναρτήσεις παραγωγής, την προσφορά χρήματος.

Το έλλειμμα του CA πρέπει να καλυφθεί με καθαρές εισροές κεφαλαίων από το εξωτερικό που μπορεί να προέρχονται από δάνεια του δημοσίου ή του ιδιωτικού τομέα, από καθαρές αγορές περιουσιακών στοιχείων από κατοίκους του εξωτερικού ή ακόμα με μείωση των συναλλαγματικών διαθεσίμων της χώρας. Ένα χρόνιο έλλειμμα αποτελεί πρόβλημα για την οικονομία της χώρας, διότι δείχνει ότι η χώρα χρεώνεται συνεχώς, δανείζεται δηλαδή για να καλύψει τις ανάγκες της και κάποτε θα πρέπει να αντιμετωπίσει την αποπληρωμή ενός τεράστιου εξωτερικού χρέους. Αν η χώρα δε μπορεί να δανείζεται συνεχώς από το εξωτερικό τότε θα πρέπει να υποτιμήσει το νόμισμά της, ώστε να κάνει τα προϊόντα της και τις υπηρεσίες της πιο ανταγωνιστικά στο εξωτερικό. Το χρόνιο πλεόνασμα του CA προξενεί και αυτό προβλήματα. Πρώτα-πρώτα, ξεσηκώνει διαμαρτυρίες εκ μέρους

των άλλων χωρών με τις οποίες συναλλάσσεται η χώρα. Επιπλέον, η χώρα αυτή πιέζεται να ανατιμήσει το νόμισμά της, με δυσμενείς συνέπειες στον εξαγωγικό της τομέα.

Ένας επίσης σημαντικός λογαριασμός είναι το Εμπορικό Ισοζύγιο. Η πορεία του στο χρόνο δείχνει την εξέλιξη της δυναμικότητας της παραγωγής αγαθών σε σχέση με τον υπόλοιπο κόσμο. Για μια χώρα σε ανάπτυξη, το έλλειμμα του Εμπορικού Ισοζυγίου δεν είναι απαραίτητα δείκτης δυσμενών εξελίξεων. Αν το έλλειμμα προέρχεται από εισαγωγές κεφαλαιουχικών αγαθών και πρώτων υλών που ενισχύουν την παραγωγική διαδικασία, τότε δεν υπάρχει λόγος ανησυχίας. Ένα χρόνια έλλειμμα, όμως, που οφείλεται κυρίως στις εισαγωγές καταναλωτικών αγαθών, αποτελεί λόγο σοβαρής ανησυχίας διότι δείχνει χειροτέρευση της ανταγωνιστικότητας.

Για χώρες που λειτουργούν ως διεθνείς τραπεζίτες, όπως το Η.Β. ή οι Η.Π.Α., το Ισοζύγιο Κεφαλαίου έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον. Η διάκριση μεταξύ βραχυχρόνιων και μακροχρόνιων ροών κεφαλαίου έχει σημασία για το χρόνο παραμονής των κεφαλαίων στη χώρα. Τα μακροχρόνια χρεόγραφα, που λήγουν σε χρόνο μεγαλύτερο από ένα έτος μετά από την ημερομηνία έκδοσή τους, θεωρείται ότι μετακινούνται πιο αργά από τα βραχυχρόνια χρεόγραφα. Εισροές μακροχρονίων χρεογράφων θεωρείται ότι συμβάλλουν θετικά στη χρηματοδότηση των ελλειμματικών τομέων του Ισοζυγίου Πληρωμών. Για αναπτυσσόμενες χώρες, η εισροή άμεσων ξένων επενδύσεων παίζει σημαντικό ρόλο για την πορεία της οικονομίας και την ανάπτυξη. Για τις χώρες με προηγμένη οικονομία, ιδιαίτερη σημασία έχουν οι άμεσες επενδύσεις των κατοίκων τους στο εξωτερικό. Οι άμεσες επενδύσεις στο εξωτερικό αντιπροσωπεύουν εκροή κεφαλαίου και καταγράφονται σαν χρέωση στο ισοζύγιο πληρωμών, αλλά αυξάνουν τον ιδιωτικό πλούτο της χώρας. Ο πλούτος είναι προσδιοριστικός παράγοντας της κατανάλωσης και της ζήτησης χρήματος. Μια τέτοια σχέση της εκροής κεφαλαίου με τον εσωτερικό τομέα της οικονομίας φανερώνει ότι η εκροή κεφαλαίου δεν είναι πάντα αθέμιτη. Μακροχρόνια, αν το κεφάλαιο αποδίδει τόκους ή κέρδη άλλης μορφής, επηρεάζει θετικά το Ισοζύγιο Πληρωμών, μέσω της βελτίωσης του Ισοζυγίου Αδήλων Πόρων.

Το άθροισμα του Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών και του Ισοζυγίου Κεφαλαίου ονομάζεται Γενικό Ισοζύγιο ή σκέτα Ισοζύγιο Πληρωμών:

$$CA + KA \equiv - \Delta OR$$

Το Γενικό Ισοζύγιο ονομάζεται και Ισοζύγιο Επισήμων Διακανονισμών, διότι ισούται με την μεταβολή των συναλλαγματικών διαθεσίμων της χώρας. Με αυτή την έννοια ένα έλλειμμα ή πλεόνασμα του Ισοζυγίου Πληρωμών αντιστοιχεί στη μεταβολή των συναλλαγματικών διαθεσίμων της Κεντρικής Τράπεζας της χώρας. Ένα έλλειμμα του Ισοζυγίου Πληρωμών αντιστοιχεί σε μείωση των συναλλαγματικών διαθεσίμων.

Ένα επίμονο τέτοιο έλλειμμα εξαντλεί τα συναλλαγματικά διαθέσιμα της χώρας και τότε η κυβέρνηση της χώρας θα καταφύγει στον εξωτερικό δανεισμό. Τέτοιο πρόβλημα δεν υφίσταται σε περίπτωση που η συναλλαγματική ισοτιμία του εθνικού νομίσματος είναι πλήρως κυμαινόμενη. Τότε το έλλειμμα του Ισοζυγίου Πληρωμών που αντιστοιχεί σε υπερβάλλουσα ζήτηση ξένου συναλλάγματος οδηγεί σε αυτόματη υποτίμηση του εθνικού νομίσματος. Πρέπει όμως να πούμε ότι η διαρκής υποτίμηση ή ανατίμηση του εθνικού νομίσματος προκαλεί άλλα σοβαρά προβλήματα στο εσωτερικό της οικονομίας.

Η υιοθέτηση του ευρώ από την Ελλάδα απελευθέρωσε πόρους που στο παρελθόν διατίθεντο για την εξασφάλιση συναλλάγματος για συναλλαγές με το εξωτερικό. Αυτό βέβαια δε σημαίνει ότι έχει εξαλειφθεί το πρόβλημα του ελλειμματικού Ισοζυγίου Πληρωμών, ιδίως μάλιστα το πρόβλημα του ελλειμματικού Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών που φανερώνει πόσο πρέπει να δανειστεί η χώρα για να καλύψει τις ανάγκες της.

1.3.4 Εθνικολογιστικά μεγέθη και το ισοζύγιο πληρωμών

Οι Εθνικοί Λογαριασμοί καταγράφουν την πορεία της οικονομικής δραστηριότητας μίας χώρας. Βασικοί δείκτες καταγραφής της οικονομικής δραστηριότητας είναι το Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν και το Ακαθάριστό Εγχώριο Προϊόν.

Το Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν μετρά την αξία παραγωγής που έχει παραχθεί από τους μόνιμους κατοίκους της χώρας, κατά τη διάρκεια ενός έτους. Υπολογίζεται αν προσθέσουμε την τελική αξία όλων των υπηρεσιών και προϊόντων.

Το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ) μετρά την αξία παραγωγής που έχει παραχθεί μέσα στη χώρα από μόνιμους κατοίκους ή ξένους, κατά τη διάρκεια ενός έτους. Αυτός είναι ο δείκτης που χρησιμοποιείται σε μικρές χώρες, όπως η Ελλάδα. Θα συμβολίσουμε το ΑΕΠ με Y που θα αντιστοιχεί και στο Εθνικό Εισόδημα. Το Εθνικό Προϊόν ταυτίζεται με το Εθνικό Εισόδημα διότι η αξία της παραγωγής είναι ίση με το εισόδημα των συντελεστών παραγωγής.

Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν = Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν + καθαρές εισπράξεις από δραστηριότητες στο εξωτερικό

Το Εθνικό Εισόδημα ή Προϊόν, (Y), είναι ίσο με την συνολική δαπάνη η οποία ισούται με τη συνολική ζήτηση για προϊόντα και υπηρεσίες. Η συνολική ζήτηση μπορεί να διασπασθεί σε ζήτηση για καταναλωτικά προϊόντα και υπηρεσίες (C), σε ζήτηση για επενδύσεις (I), σε ζήτηση για δημόσια αγαθά και υπηρεσίες (G) και στην καθαρή ζήτηση που προέρχεται από το εξωτερικό (CA).

$$\text{Δηλαδή, } Y = C + I + G + CA \quad (1)$$

CA , είναι το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών που μετρά την καθαρή ζήτηση αγαθών και υπηρεσιών που προέρχεται από το εξωτερικό.

Διακυμάνσεις στο CA προκαλούν διακυμάνσεις στο εθνικό εισόδημα, όπως φαίνεται από την (1). Το έλλειμμα στο CA δείχνει, όπως είπαμε και πιο πάνω, πόσο πρέπει να δανειστεί μία χώρα. Αν το CA είναι θετικό, τότε η χώρα μας δανείζει τους ξένους, χρηματοδοτεί δηλαδή το έλλειμμά τους ώστε να είναι σε θέση να αγοράζουν τα προϊόντα και τις υπηρεσίες μας. Τα αντίθετα αν το CA είναι αρνητικό.

$$\text{Η (1) γράφεται και ως } CA = Y - (C + I + G) \quad (2)$$

Αν $CA < 0$, αυτό σύμφωνα με τη (2) σημαίνει ότι η χώρα μπορεί να δαπανά αξία εισοδήματος μεγαλύτερη από την αξία του προϊόντος που παράγει, μόνο αν δανείζεται από το εξωτερικό.

1.3.5 Το ισοζύγιο πληρωμών και το διαχρονικό εμπόριο

Η εθνικολογιστική ταυτότητα (1) φανερώνει ότι μία ανοικτή οικονομία μπορεί να δαπανήσει αξία εισοδήματος διαφορετική από την αξία του προϊόντος που παράγει. Αν $CA < 0$, τότε από την (1)

$$Y - (C + I + G) < 0 \text{ και } Y < C + I + G$$

Σ' αυτή την περίπτωση η αξία της δαπάνης είναι μεγαλύτερη του εισοδήματος. Αν αυτή η διαφορά, που αντιστοιχεί στο έλλειμμα του Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών, οφείλεται σε αυξημένη ζήτηση για καταναλωτικά αγαθά, τότε η χώρα εισάγει τρέχουσα κατανάλωση που χρηματοδοτείται με καθαρό δανεισμό από το εξωτερικό. Στο μέλλον η χώρα θα πρέπει να αποπληρώσει το δανεισμό. Άρα, η αυξημένη τρέχουσα κατανάλωση επιβαρύνει την μελλοντική κατανάλωση. Η χώρα, δηλαδή, εισάγει τρέχουσα κατανάλωση σε βάρος της μελλοντικής. Αυτή η δυνατότητα να δανειζόμαστε από το εξωτερικό για να χρηματοδοτούμε τρέχουσα (μελλοντική) κατανάλωση λέγεται διαχρονικό εμπόριο. Το διαχρονικό εμπόριο πρέπει να είναι σε ισορροπία. Μία τρέχουσα ανισορροπία, π.χ., έλλειμμα στο CA, θα αντισταθμιστεί στο μέλλον με πλεόνασμα.

1.4 Είδη Δημοσιονομικής Πολιτικής

1.4.1 Δημοσιονομική Πολιτική και Ελλείμματα

Η άσκηση ενεργητικής δημοσιονομικής πολιτικής οδηγεί στην εμφάνιση δημοσιονομικών ανισορροπιών, αν ο προϋπολογισμός ήταν ισοσκελισμένος πριν από τη λήψη μέτρων. Όταν εκδηλωθεί πληθωρισμός, το κράτος μπορεί να υψώσει τους φορολογικούς συντελεστές ή να μειώσει τις δημόσιες δαπάνες. Με τον τρόπο αυτό ο προϋπολογισμός από ισοσκελισμένο μετατρέπεται σε πλεονασματικό. Όταν εμφανιστεί ανεργία το κράτος μπορεί να μειώσει τους φορολογικούς συντελεστές ή να αυξήσει τις δημόσιες δαπάνες για να ενισχύσει τη ζήτηση. Έτσι, ο προϋπολογισμός μετατρέπεται από ισοσκελισμένο σε ελλειμματικό⁹.

Η εμφάνιση ελλείμματος ή πλεονάσματος αντίθετα δε προϋποθέτει την άσκηση ενεργητικής δημοσιονομικής πολιτικής. Έλλειμμα μπορεί να εμφανιστεί στον προϋπολογισμό μέσω της μείωσης της ιδιωτικής κατανάλωσης και αντιθέτως πλεόνασμα από την αύξηση των επενδύσεων που θα έχει σαν αποτέλεσμα την αύξηση του Α.Ε.Π. και επομένως τα έσοδα από το φόρο εισοδήματος.

1.4.2 Ορισμός Δημόσιου Ελλείμματος

Ο κυριότερος παράγοντας που προκαλεί το δημόσιο χρέος είναι τα δημόσια ελλείμματα (public deficits). Δημόσιο Έλλειμμα, Δημόσιος Δανεισμός και Δημόσιο Χρέος είναι τρεις διαφορετικές έννοιες από πλευράς εννοιολογικής σημασίας αλλά αλληλένδετες αφού η μία προκαλεί την άλλη.

Το ετήσιο έλλειμμα ενός κράτους, σύμφωνα με την ευρύτερη έννοια, είναι η διαφορά μεταξύ δαπανών και εσόδων του κράτους. Ο όρος έλλειμμα υπονοεί λιγότερα έσοδα από έξοδα. Το έλλειμμα ως μέγεθος είναι στενά συνδεδεμένο με το ετήσιο χρέος. Το χρέος είναι

⁹ . Βασιλείου Α. Δαλαμάγκα: Εισαγωγή στη Δημοσιονομική Πολιτική σελ.139

το συσσωρευμένο άθροισμα όλων των ετήσιων ελλειμμάτων. Έτσι, κάθε καινούριο έλλειμμα προστίθεται στο ήδη υπάρχον δημόσιο χρέος.

Η έννοια του ελλείμματος διαφοροποιείται ανάλογα με το πώς προσδιορίζεται. Η διαφοροποίηση αυτή γίνεται κυρίως στις δαπάνες για τόκους και χρεολύσια. Έτσι έχουμε τρεις βασικές έννοιες για το δημόσιο έλλειμμα:

- **Ακαθάριστο Αποτέλεσμα**, το οποίο περιλαμβάνει τις δαπάνες για τόκους και χρεολύσια και δείχνει τις ανάγκες απορρόφησης χρηματικών πόρων του δημοσίου από την οικονομία και προκύπτει από την ανάγκη πληρωμών όλων των ειδών των δαπανών που δεν μπορεί να καλυφθεί από τη φορολογία ή από τις άλλες πηγές εσόδων.

Το ακαθάριστο αποτέλεσμα αποκαλείται συχνά και ακαθάριστες δανειακές ανάγκες.

- **Καθαρό Αποτέλεσμα**, το οποίο προκύπτει αν αφαιρέσουμε από το καθαρό αποτέλεσμα τις πληρωμές για τόκους και χρεολύσια. Εκφράζει τις απαιτείς από του δημοσίου για νέους χρηματικούς πόρους κατά τη διαχειριστική περίοδο χωρίς το ποσό που δανείζεται για να καλύψει παλαιότερες υποχρεώσεις. Για αυτό αποκαλείται και καθαρές δανειακές ανάγκες.

- **Πρωτογενές Αποτέλεσμα**, περιλαμβάνει μόνο δαπάνες για κατανάλωση, επενδύσεις και μεταβιβάσεις εισοδήματος ή κεφαλαίου. Εκφράζει την απορρόφηση πραγματικών πόρων της οικονομίας από το δημόσιο. Μπορούμε να πούμε πως το πρωτογενές έλλειμμα δείχνει κατά πόσο ο δημόσιος τομέας δρα επεκτατικά ή όχι στη πραγματική οικονομία.

Ο τύπος του πρωτογενές αποτελέσματος δίνεται από τη παρακάτω σχέση:

Πρωτογενές έλλειμμα = δημόσιες δαπάνες – καθαροί τόκοι – φορολογικά έσοδα

= (δημόσιες δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες + μεταβιβαστικές

πληρωμές) – φορολογικά έσοδα

= (G + TR) – T

Όπου: G = οι δημόσιες δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες που έχουν παραχθεί τη

τρέχουσα περίοδο.

TR = οι μεταβιβαστικές πληρωμές προς τους ιδιώτες για τις οποίες το δημόσιο δε λαμβάνει αγαθά και υπηρεσίες της τρέχουσας περιόδου.

T = φορολογικά έσοδα

Ο ορισμός του ελλείμματος γίνεται πολύπλοκος όταν πρέπει να αποφασίσουμε πως ορίζουμε το δημόσιο τομέα και ποιες δαπάνες και έξοδα θα συμπεριληφθούν. Αυτό το ορίζει το λογιστικό σύστημα ΕΣΛ95 και σύμφωνα με αυτόν δημόσιο ορίζεται ο θεσμικός τομέας τη Γενικής Κυβέρνησης.

1.4.3 Είδη Προϋπολογισμών

Η δημιουργία ελλείμματος ή πλεονάσματος στον προϋπολογισμό για την αντιμετώπιση των οικονομικών διαταραχών μπορεί να οφείλεται στις μεταβολές είτε των φορολογικών εσόδων είτε των δημόσιων δαπανών. Αν και μια δεδομένη αύξηση των δημόσιων δαπανών έχει τις ίδιες επιπτώσεις επί του ελλείμματος (πλεονάσματος) με μια ισόποση μείωση των φορολογικών εσόδων οι επιπτώσεις επί του Α.Ε.Π. είναι συνήθως διαφορετικές. Αυτό συμβαίνει γιατί δεν έχουν πολλαπλασιαστικά τις ίδιες επιδράσεις, δεν παρουσιάζουν τις ίδιες χρονικές υστερήσεις και τέλος δεν επηρεάζουν ομοιόμορφα τους δημοσιονομικούς στόχους¹⁰.

Η επιλογή του κατάλληλου δημοσιονομικού μέσου στον κατάλληλο χρόνο από τους αρμόδιους φορείς είναι αλληλένδετη με την αποτελεσματικότητα της δημοσιονομικής πολιτικής. Αυτό δεν εύκολο διότι επιδιώκονται συνήθως περισσότεροι από ένας στόχοι οι οποίοι επηρεάζονται με διαφορετικό τρόπο από κάθε δημοσιονομικό μέσο.

Σε μια προσπάθεια να χρησιμοποιήσουν τις δημόσιες δαπάνες και τους φόρους για την καταπολέμηση των οικονομικών διαταραχών, χωρίς να προκαλέσουν αποκλίσεις από την άριστη κατανομή των παραγωγικών μέσων, οι οικονομολόγοι έχουν σχεδιάσει τέσσερις μορφές προϋπολογισμού:

¹⁰. Βασιλείου Α. Δαλαμάγκα: Εισαγωγή στη Δημοσιονομική Πολιτική σελ.144

- **Ολικά ισοσκελισμένος προϋπολογισμός** είναι ισοσκελισμένος στο σύνολό του και σε κάθε έτος, δηλαδή το σύνολο των δημοσίων εσόδων είναι ίσο με των δημοσίων δαπανών (εκτός των εσόδων από δανεισμό). Επίσης, κάθε αύξηση ή μείωση των δημοσίων δαπανών θα πρέπει να συνοδεύεται από ανάλογη αύξηση ή μείωση των εσόδων του κράτους αντιστοίχως. Τα πλεονεκτήματα από τη χρήση του ολικά ισοσκελισμένου προϋπολογισμού είναι ότι δεν εμφανίζονται ελλείμματα ή πλεονάσματα και γίνεται μια πιο ορθολογική διαχείριση του δημοσίου χρήματος. Όμως, σε πολλές περιπτώσεις τείνει να αποσταθεροποιεί το οικονομικό σύστημα.

- **Οριακά ισοσκελισμένος προϋπολογισμός** στον οποίο το ύψος των δαπανών μπορεί να είναι υψηλότερο ή χαμηλότερο από το σύνολο των δημόσιων εσόδων, αλλά κάθε αύξηση ή μείωση των δημόσιων δαπανών θα πρέπει να συνοδεύεται από αντίστοιχη ισόποση αύξηση ή μείωση των φορολογικών εσόδων. Το πλεονέκτημα του οριακά ισοσκελισμένου προϋπολογισμού είναι ότι περιορίζει το ενδεχόμενο υπερεκτίμησης ή υποεκτίμησης των δημοσίων αγαθών αλλά η αποτελεσματικότητά του δεν είναι μεγαλύτερη του ολικά ισοσκελισμένου προϋπολογισμού.

- **Κυκλικά ισοσκελισμένος προϋπολογισμός** μπορεί να είναι ελλειμματικός στις περιόδους ύφεσης αλλά αυτά θα πρέπει να αντισταθμίζονται από πλεονάσματα σε περιόδους οικονομικής ανόδου. Αυτό έχει θετική επίδραση σε μια οικονομία σε περίοδο ύφεσης διότι ενισχύεται η ζήτηση χωρίς να αυξάνονται οι φόροι. Η πολιτική αυτή έχει και μειονεκτήματα. Δημιουργείται η εντύπωση στους ιδιωτικούς φορείς ότι το οριακό κόστος παραγωγής των δημόσιων αγαθών είναι είτε ασήμαντο, σε περιόδους ύφεσης, είτε υπερβολικό, σε περιόδους ανόδου της οικονομίας.

- **Προϋπολογισμός ισοσκελισμένος στο επίπεδο πλήρους απασχόλησης.** Εδώ, το σύνολο των δημόσιων δαπανών θα πρέπει να είναι πάντοτε ίσο με το σύνολο των δημόσιων εσόδων στο επίπεδο εκείνο που εξασφαλίζει πλήρη απασχόληση των παραγωγικών μέσων και σταθερό επίπεδο τιμών.

1.5 Διακρίσεις Δημοσίου Χρέους βάση τη ληκτικότητα

Με βάση τη ληκτικότητά του, το δημόσιο χρέος διακρίνεται σε **βραχυπρόθεσμο** (short term), το οποίο συνίσταται από δάνεια των οποίων η ληκτικότητα δεν υπερβαίνει το ένα έτος, σε **μεσοπρόθεσμο** (medium term), το οποίο συνίσταται από δάνεια των οποίων η ληκτικότητα είναι από ένα μέχρι πέντε (έως δέκα) έτη και **μακροπρόθεσμο** (long term), το οποίο συνίσταται από δάνεια των οποίων η ληκτικότητα είναι μεγαλύτερη από πέντε (ή δέκα έτη)¹¹. Ο ακριβής ορισμός του μεσοπρόθεσμου και μακροπρόθεσμου δημοσίου χρέους εξαρτάται από τις συνθήκες της αγοράς.

Σε περιόδους κατά τις οποίες η οικονομία χαρακτηρίζεται από οικονομική ύφεση, η έκδοση βραχυπρόθεσμων δανείων από τον δημόσιο τομέα μέρους των αδρανούντων αποταμιευτικών πόρων για την αύξηση της συνολικής ζήτησης θεωρείται προτιμότερη από την έκδοση μακροπρόθεσμων δανείων, γιατί τα βραχυπρόθεσμα δάνεια έχουν σχετικά μεγαλύτερα επιτόκια και το κράτος αποφεύγει με αυτά της μεγάλης διάρκειας δεσμεύσεις του μεσοκραπρόθεσμου δανεισμού.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ένα μεγάλο βραχυπρόθεσμο δημόσιο χρέος δημιουργεί κινδύνους εκδήλωσης πληθωρισμού, δεδομένου ότι οι τίτλοι του βραχυπρόθεσμου χρέους (έντοκα γραμμάτια) συνδέονται με μεγαλύτερο βαθμό ρευστότητας λόγω της μικρής τους διάρκειας.

Ο μεσοπρόθεσμος δανεισμός δημιουργείται για την χρηματοδότηση δημοσίων επενδύσεων αλλά και καταναλωτικών δημοσίων δαπανών ή και μεταβιβαστικών πληρωμών του Δημοσίου.

Βασικός στόχος του μεσοπρόθεσμου και μακροπρόθεσμου δανεισμού είναι η βελτίωση της διαχρονικής κατανομής του κόστους δαπανών του δημοσίου τομέα, ιδιαίτερα των δημόσιων επενδύσεων, με σκοπό να αποφευχθεί η υπερβολική αύξηση της τρέχουσας φορολογικής επιβάρυνσης.

¹¹.Ιωάννης Σ. Βαβούρας: Δημόσιο Χρέος- Θεωρία και Ελληνική Εμπειρία σελ.17

Το δημόσιο χρέος δεν αποτελείται μόνο από δάνεια ορισμένης ληκτικότητας, αλλά και από δάνεια που γίνονται απαιτητά με την εμφάνιση τίτλου, καθώς και από δάνεια τα οποία το Δημόσιο ή δεν αναλαμβάνει την υποχρέωση να εξοφλήσει, **Γνήσια Πάγια Δάνεια**, ή δεν δεσμεύεται να τα εξοφλήσει σε συγκεκριμένη ημερομηνία αλλά διατηρεί το δικαίωμα της εξόφλησης τους όταν αυτή τα κρίνει ως **Μη Γνήσια Δάνεια**. Αυτές οι δύο κατηγορίες δανείων συνιστούν το **Πάγιο Δημόσιο Χρέος**.

1.6 Εσωτερικό και Εξωτερικό Δημόσιο Χρέος

Η διάκριση μεταξύ εσωτερικού (internal public debt) και εξωτερικού δημοσίου χρέους (external public debt) γίνεται με βάση το που έχει συναφθεί ο δημόσιος δανεισμός. Εσωτερικό δημόσιο χρέος είναι ο δανεισμός που έχει συναφθεί στο εσωτερικό, ενώ εξωτερικό δημόσιο χρέος είναι ο δανεισμός που έχει συναφθεί στο εξωτερικό¹². Το κριτήριο αυτό όμως δεν πάντα ασφαλές στο μέτρο που στο εσωτερικό δημόσιο χρέος συμμετέχει και η αλλοδαπή αποταμίευση. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα στην περίπτωση του ελληνικού δημοσίου χρέους, αφού ένα σημαντικό μέρος του δανεισμού της “Κεντρικής Διοίκησης” που έχει συναφθεί τα τελευταία έτη πραγματοποιήθηκε με την συμμετοχή ξένων επενδυτών στις εκδόσεις δανείων με ρήτρες ξένων νομισμάτων στην εσωτερική αγορά.

Τα κεφάλαια αυτά του εσωτερικού δανεισμού δεν αντιπροσωπεύουν ημεδαπή αποταμίευση. Είναι επίσης πιθανό ημεδαποί κεφαλαιούχοι να εγγραφούν σε δημόσια δάνεια που έχουν εκδοθεί στο εξωτερικό που σημαίνει ότι τα κεφάλαια αυτά του εξωτερικού δανεισμού αντιπροσωπεύουν ημεδαπή αποταμίευση.

Πιο σημαντικό εργαλείο διάκρισης του δημοσίου χρέους είναι η γεωγραφική κατανομή των τίτλων, δηλαδή η αναλογία κατά την οποία οι τίτλοι ανήκουν σε ημεδαπούς (εσωτερικό δημόσιο χρέος) και αλλοδαπούς (εξωτερικό δημόσιο χρέος). Η γεωγραφική κατανομή του δημοσίου χρέους μεταβάλλεται διαχρονικά και σε δεδομένη χρονική στιγμή η εξακρίβωση είναι δυσχερής, αφού οι τίτλοι είναι κινητοί και μεταβιβάζονται εύκολα. Εσωτερικό δημόσιο χρέος θεωρούμε γενικά το δανεισμό ο οποίος έχει συναφθεί στο εθνικό νόμισμα της δανειζόμενης χώρας, ενώ αντίθετα εξωτερικό χρέος θεωρείται ο δημόσιος δανεισμός, ο οποίος έχει συναφθεί σε συνάλλαγμα.

Μεταξύ εσωτερικού και εξωτερικού δημοσίου δανεισμού υπάρχουν ορισμένες διαφορές όσον αφορά τις οικονομικές επιπτώσεις, οι οποίες αποτελούν και την ουσία της διάκρισης αυτής.

¹² .Ιωάννης Σ. Βαβούρας: Δημόσιο Χρέος- Θεωρία και Ελληνική Εμπειρία σελ.19

Ο εξωτερικός δημόσιος δανεισμός έχει συνέπεια την αύξηση των παραγωγικών πόρων που διατίθενται στη χώρα οφειλέτη για κατανάλωση ή για επενδύσεις. Η συνολική δαπάνη ή ζήτηση της χώρας οφειλέτη είναι μεγαλύτερη από τη συνολική παραγωγή της¹³.

Η εξυπηρέτηση του δημόσιου δανεισμού έχει σαν συνέπεια την μείωση των παραγωγικών πόρων που διατίθενται στη χώρα οφειλέτη για επένδυση ή κατανάλωση, αφού προβαίνει σε μονομερείς πληρωμές στο εξωτερικό. Κατά τη περίοδο εξυπηρέτησης του εξωτερικού δανεισμού η συνολική δαπάνη ή ζήτηση της χώρας οφειλέτη είναι μικρότερη από τη συνολική παραγωγή της. Μεγάλη σημασία έχει όμως ο τρόπος χρησιμοποίησης του εξωτερικού δανεισμού.

Αν ο εξωτερικός δανεισμός του Δημοσίου χρησιμοποιηθεί για τη διενέργεια επενδύσεων, των οποίων η παραγωγικότητα είναι μεγαλύτερη από τις δαπάνες εξυπηρέτησης του, το εθνικό εισόδημα θα είναι υψηλότερο από εκείνο που θα επιτυγχανόταν χωρίς τη προσφυγή στον εξωτερικό δανεισμό. Αν όμως ο εξωτερικός δανεισμός χρησιμοποιηθεί για καταναλωτικούς σκοπούς τότε τμήμα του μελλοντικού εθνικού εισοδήματος θα διατίθεται για την εξυπηρέτηση του εξωτερικού δημοσίου χρέους¹⁴.

Ο εσωτερικός δανεισμός, αντίθετα, δεν επηρεάζει το συνολικό μέγεθος των παραγωγικών πόρων που διατίθενται στη συγκεκριμένη χώρα για κατανάλωση και επενδύσεις. Οι υφιστάμενοι παραγωγικοί πόροι ανακατανέμονται μεταξύ των κατοίκων της χώρας, ενώ η εξυπηρέτηση του εσωτερικού δημοσίου χρέους έχει σαν συνέπεια τη μεταβίβαση παραγωγικών πόρων ή εισοδήματος από κατοίκους της συγκεκριμένης χώρας στους κατόχους των δημοσίων τίτλων του δημοσίου χρέους της ίδιας χώρας.

Μια δεύτερη σημαντική διαφορά μεταξύ εσωτερικού και εξωτερικού δημόσιου δανεισμού είναι ότι ο εξωτερικός δανεισμός ασκεί ανατιμητικές πιέσεις στο νόμισμα της χώρας οφειλέτη αποθαρρύνοντας τις εξαγωγές και ενθαρρύνοντας τις εισαγωγές, συμβάλλοντας έτσι στη διεύρυνση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών.

¹³. Ιωάννης Σ. Βαβούρας: Δημόσιο Χρέος- Θεωρία και Ελληνική Εμπειρία σελ.20

¹⁴. World Bank, World Bank Development Report 1988, Oxford University Press, Washington D.C., 1988, σελ. 56

Ο εσωτερικός δανεισμός ασκεί αυξητικές πιέσεις στα εγχώρια επιτόκια και έτσι εκτοπίζει τμήμα των εγχώριων ιδιωτικών επενδύσεων και αν ο βαθμός ενοποίησης της κεφαλαιαγοράς της συγκεκριμένης χώρας με τη διεθνή κεφαλαιαγορά είναι ικανοποιητικός ο εσωτερικός δανεισμός θα τείνει να ωθεί τον ιδιωτικό τομέα στο δανεισμό από το εξωτερικό.

Τέλος, ο εξωτερικός δανεισμός διευρύνει τα δημοσιονομικά ελλείμματα αυξάνοντας το επίπεδο του πληθωρισμού και τα επιτόκια της χώρας οφειλέτη, η διόγκωση του αυξάνει το βαθμό κατά τον οποίο η χώρα οφειλέτης επηρεάζεται από εξωγενείς παράγοντες, όπως είναι η διεθνής ύφεση, οι διακυμάνσεις των τιμών στο διεθνές εμπόριο και οι απότομες μεταβολές των επιτοκίων στη διεθνή κεφαλαιαγορά. Γενικά και η υπερβολική προσφυγή είτε στον εξωτερικό δανεισμό είτε στον εσωτερικό δανεισμό είναι δυνατόν να οδηγήσει σε μακροοικονομικές ανισορροπίες.

1.7 Στοιχεία Δημόσιου Χρέους

1.7.1 Το επιτόκιο

Ένας από τους λόγους που υπαγόρευσαν την ανάγκη θέσπισης αυστηρών κριτηρίων για την εξασφάλιση δημοσιονομικής πειθαρχίας στην ΕΕ, είναι ότι η δημοσιονομική πολιτική σε μια χώρα μπορεί να δημιουργήσει αρνητικές συνέπειες στους εταίρους της. Οι δημόσιες δαπάνες οι φόροι και τα ελλείμματα ιδίως των μεγάλων χωρών επηρεάζουν τα επιτόκια στα πλαίσια της παγκοσμιοποιημένης αγοράς κεφαλαίου. Έτσι, όταν μια ανοικτή οικονομία δανείζεται σε μεγάλη έκταση για να χρηματοδοτήσει τα ελλείμματά της υψώνεται το επιτόκιο στις διεθνείς αγορές και προκαλείται αναδιανομή του εισοδήματος από τους οφειλότες στους δανειστές. Παράλληλα, εξασθενεί το κίνητρο για επενδύσεις και προκαλούνται αποκλίσεις από την άριστη κατανομή παραγωγικών πόρων.

Το επιτόκιο (rate) παίζει αποφασιστικό ρόλο στη διαμόρφωση των μακροοικονομικών ισορροπιών. Τα επιτόκια αποτελούν το συνδετικό κρίκο μέσω του οποίου το έλλειμμα επηρεάζει τη σύνθεση και τη πορεία του εγχώριου εισοδήματος και τη διάθρωση και το μέγεθος του ισοζυγίου πληρωμών. Η αύξηση του δημοσιονομικού ελλείμματος αποτελεί επεκτατική πολιτική και η αύξηση της συνολικής ζήτησης που προκαλείται έχει ως συνέπεια και την αύξηση της ζήτησης του χρήματος. Αυτό έχει σαν συνέπεια την άνοδο των επιτοκίων. Το άμεσο αποτέλεσμα των αυξημένων επιτοκίων είναι η εκτόπιση των ιδιωτικών επενδύσεων. Η μείωση των ιδιωτικών επενδύσεων και ειδικά όταν συνοδεύεται από αύξηση δημόσιων δαπανών για καταναλωτικούς σκοπούς οδηγεί μακροχρόνια σε μείωση του ρυθμού ανάπτυξης της οικονομίας.

Ο κανόνας για τα επιτόκια είναι ο εξής:

Όταν το τρέχον επιτόκιο ανέρχεται, η χρηματιστηριακή τιμή των χρεογράφων μειώνεται. Αντίθετα, όταν το τρέχον επιτόκιο κατέρχεται, η χρηματιστηριακή τιμή των χρεογράφων υψώνεται¹⁵.

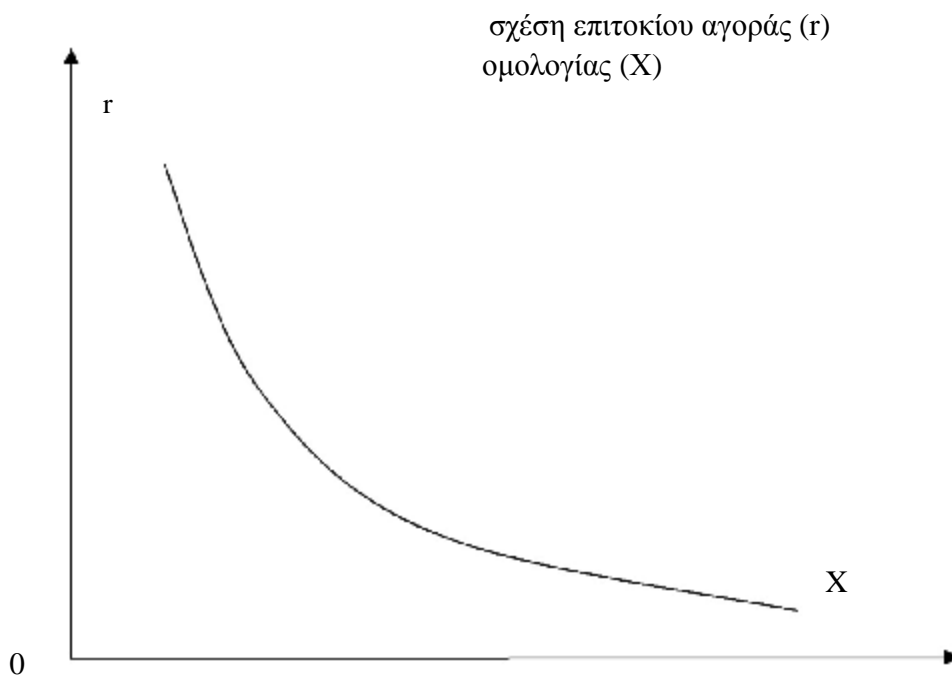
Επομένως, υπάρχει αρνητική σχέση μεταξύ επιτοκίου αγοράς και τιμής

¹⁵. Βασιλείου Α. Δαλαμάγκα: Εισαγωγή στη Δημοσιονομική Πολιτική σελ.28

ομολογίας.

Διάγραμμα 1

Σχέση μεταξύ επιτοκίου αγοράς και τιμής ομολογίας



1.7.1.1 Η κεϋνσιανή ζήτηση χρήματος για κερδοσκοπία

Η κερδοσκοπική ζήτηση χρήματος M_{SP} εισάγεται από τον Keynes και είναι γνωστή ως Θεωρία Προτίμησης Ρευστότητας. Σύμφωνα με τη θεωρία αυτή τα άτομα κερδοσκοπούν μέσω της αγοράς / πώλησης ομολογιών στο χρηματιστήριο.

Το κεϋνσιανό υπόδειγμα δέχεται ότι υπάρχει και ζήτηση χρήματος για κερδοσκοπία (asset demand for money) που αποτελεί συνάρτηση του επιτοκίου. Τα άτομα δηλαδή κρατούν ρευστά διαθέσιμα για να είναι σε θέση να αγοράζουν χρεόγραφα μόλις παρουσιαστεί η κατάλληλη ευκαιρία δηλαδή χαμηλές τιμές.

Η αρνητική σχέση μεταξύ επιτοκίου και χρηματιστηριακής ή αγοραίας τιμής (market price) των τίτλων οδηγεί στη δημιουργία μιας παρόμοιας σχέσης μεταξύ επιτοκίου και κερδοσκοπικής ζήτησης χρήματος. Έτσι όταν υψώνεται το επιτόκιο μειώνονται οι τιμές των

τίτλων πράγμα το οποίο καθιστά ελκυστικότερη την αγορά τους. Ο επενδυτής, δηλαδή, σπεύδει να επωφεληθεί της ευκαιρίας διοχετεύοντας τα ρευστά διαθέσιμα τα οποία διακρατούσε για αυτές τις περιπτώσεις. Επομένως, όταν υψωθεί το επιτόκιο μειώνεται η ζήτηση χρήματος για κερδοσκοπία. Σημαντικό ρόλο στην ανάλυση που κάνει ο κάθε επενδυτής παίζουν και οι προσδοκίες.

Όταν υψώνονται οι τιμές των τίτλων ο επενδυτής έχει συμφέρον να τους πουλήσει για να καρπωθεί τη διαφορά μεταξύ της χαμηλής τιμής αγοράς και της υψηλής τιμής πώλησης. Το προϊόν της πώλησης διακρατείται προκειμένου να διατεθεί μελλοντικά για την αγορά τίτλων όταν μειωθούν οι τιμές τους.

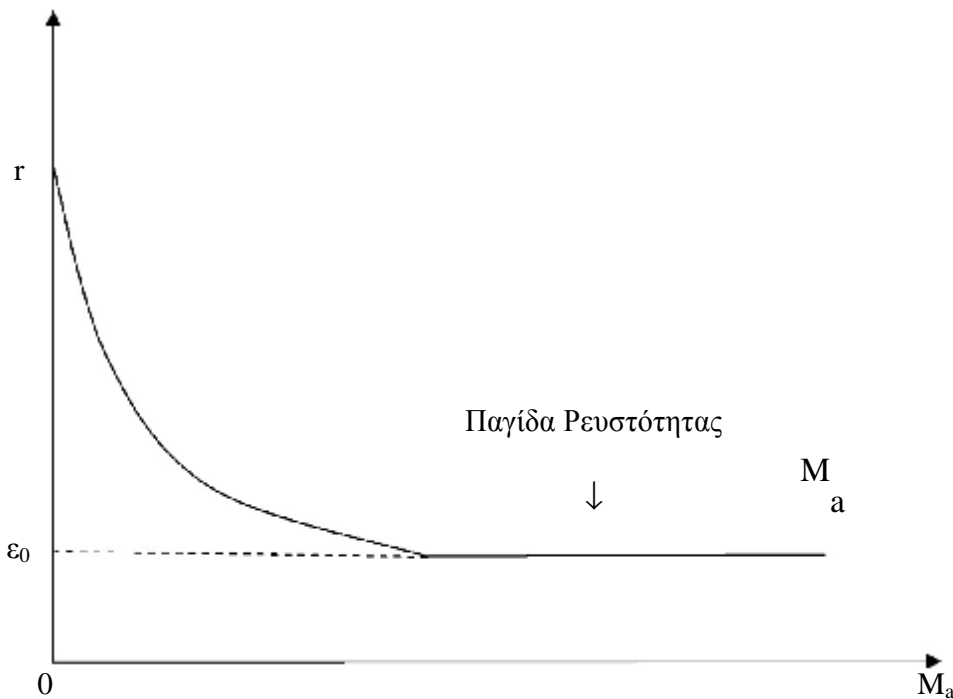
Η αρνητική σχέση μεταξύ κερδοσκοπικής ζήτησης χρήματος, M_a , και επιτοκίου, r , παρίσταται στη γραμμική εξίσωση:

$$M_a = \varepsilon_0 - \varepsilon_1 r$$

Όπου ε_0 ο αρνητικός συντελεστής του επιτοκίου.

Διάγραμμα 2

Επιτόκιο και κερδοσκοπική ζήτηση χρήματος



Η συναρτησιακή σχέση μεταξύ επιτοκίου και κερδοσκοπικής ζήτησης χρήματος δεν είναι συνεχής. Η μείωση του επιτοκίου δεν οδηγεί πάντοτε σε αύξηση της κερδοσκοπικής ζήτησης του χρήματος. Ομοίως, η αύξηση της ζήτησης για κερδοσκοπία δεν οδηγεί πάντοτε σε πτώση του επιτοκίου. Όταν το επιτόκιο περάσει σε πολύ χαμηλό επίπεδο ίσο με ε_0 οι επενδυτές πιστεύουν ότι:

- Είναι αδύνατη η περαιτέρω μείωση του, οπότε το κόστος ευκαιρίας από τη διακράτηση ρευστών διαθεσίμων σχεδόν μηδενίζεται.
- Οι τιμές των χρεογράφων έχουν φτάσει στο υψηλότερο δυνατό επίπεδο, έτσι η ρευστοποίηση τους αποτελεί την προσφορότερη λύση.

Επομένως, σε πού χαμηλά επίπεδα επιτοκίου, η ζήτηση του χρήματος για κερδοσκοπία είναι πλήρως ελαστική σε σχέση με το επιτόκιο. Οι επενδυτές κρατούν όλα τα κινητά περιουσιακά τους στοιχεία με τη μορφή ρευστών διαθεσίμων, προσβλέποντας σε μια μελλοντική ύψωση των επιτοκίων.

Σε πολύ χαμηλά επίπεδα επιτοκίου, η νομισματική πολιτική δεν είναι σε θέση να επηρεάσει τα επιτόκια και τις επενδύσεις. Όταν μάλιστα οι περίοδοι χαμηλών επιτοκίων συμπίπτουν με χαμηλά επίπεδα οικονομικής δραστηριότητας, η νομισματική πολιτική δεν μπορεί να οδηγήσει στην έξοδο της οικονομίας από την ύφεση.

1.7.2 Έντοκα Γραμμάτια του Ελληνικού Δημοσίου

Το δεύτερο σημαντικό στοιχείο του δημοσίου χρέους είναι τα Έντοκα Γραμμάτια (treasury bills) του Ελληνικού Δημοσίου. Τα Έντοκα Γραμμάτια του Ελληνικού Δημοσίου (ΕΓΕΔ) είναι τίτλοι μικρής διάρκειας, οι οποίοι πωλούνται στους επενδυτές σε τιμή χαμηλότερη από την ονομαστική τους αξία. Με τον τρόπο αυτό οι τόκοι προκαταβάλλονται στους επενδυτές. Τα έντοκα γραμμάτια εξοφλούνται στην ονομαστική τους αξία κατά την ημερομηνία λήξης τους. Τα έντοκα γραμμάτια απευθύνονται κυρίως σε μικροεπενδυτές και παρέχουν υψηλές πραγματικές αποδόσεις, αφού το επιτόκιο τους βρίσκεται πολύ πάνω από

τον πληθωρισμό. Οι τίτλοι είναι ανώνυμοι και διαπραγματεύσιμοι στις τράπεζες και στο Χρηματιστήριο Αξιών Αθηνών (ΧΑΑ). Αυτό σημαίνει ότι κάθε επενδυτής σε περίπτωση ανάγκης μπορεί εύκολα να πωλήσει τους τίτλους του πριν από τη λήξη τους σε οποιαδήποτε τράπεζα ή στο Χρηματιστήριο Αθηνών, σε τιμές που ισχύουν στη δευτερογενή αγορά. Τα Έντοκα Γραμμάτια του Ελληνικού Δημοσίου εκδίδονται σε διάρκειες των τριών, έξι και 12 μηνών. Οι μεγάλοι ιδιώτες επενδυτές μπορούν να συμμετέχουν στις δημοπρασίες των ΕΓΕΔ μόνο μέσω των τραπεζών. Το ευρύ επενδυτικό κοινό προμηθεύεται τα έντοκα γραμμάτια από τις τράπεζες και τα άλλα πιστωτικά ιδρύματα, τους χρηματιστές-μέλη του Χρηματιστηρίου Αξιών (ΧΑΑ), το Ταχυδρομικό Ταμιευτήριο, καθώς και από κάθε άλλο νομικό πρόσωπο που έχει εξουσιοδοτηθεί για πώληση τίτλων του Δημοσίου.

Από τον Οκτώβριο του 1997 το επιτόκιο-απόδοση των εντόκων γραμματίων διαμορφώνεται από τους μετέχοντες στις δημοπρασίες. Στο τέλος κάθε δημοπρασίας το υπουργείο Οικονομικών ανακοινώνει τη μέση απόδοση της συγκεκριμένης έκδοσης ΕΓΕΔ, όπως προέκυψε από τις επιτυχείς προσφορές που υποβλήθηκαν. Τα ΕΓΕΔ εκδίδονται πλέον σε άυλη μορφή.

Η εξόφληση των τίτλων των εντόκων γραμματίων γίνεται στην ονομαστική τους αξία κατά την ημερομηνία λήξης τους και ο φόρος επί των τόκων παρακρατείται κατά την ημερομηνία της αγοράς τους, αφού ο επενδυτής λαμβάνει τους τόκους προκαταβολικά.

Σήμερα, για τη διάθεση των ΕΓΕΔ στο επενδυτικό κοινό, το ελληνικό Δημόσιο καταβάλλει στις τράπεζες προμήθειες οι οποίες ανέρχονται σε 0,15%, 0,25% και 0,45% επί της ονομαστικής αξίας, για τίτλους τρίμηνης, εξάμηνης και δωδεκάμηνης διάρκειας αντίστοιχα.

1.7.3 Τα ομόλογα

Το τρίτο στοιχείο του δημόσιου χρέους είναι το ομόλογο. Ομόλογο (bond) είναι ένα δάνειο το οποίο λαμβάνει ένα κράτος ή μία επιχείρηση από τους επενδυτές συμφωνώντας να πληρώνει σε τακτά χρονικά διαστήματα προσυμφωνημένο τόκο καθ' όλη τη διάρκεια του ομολόγου και κατόπιν να το εξοφλήσει στη λήξη του.

Τι πρέπει να γνωρίζουμε για τα ομόλογα:

- Εκδότης: Είναι ο χρηματοοικονομικός οργανισμός ο οποίος δανείζεται κεφάλαια από τους επενδυτές με την έκδοση του ομολόγου (μπορεί να είναι κράτος ή εταιρία).
- Τοκομερίδιο (κουπόνι): Το επιτόκιο που καταβάλλεται στον κάτοχο του ομολόγου.
- Απόδοση (Yield): Το καθαρό κέρδος από την αγορά των ομολόγων, το οποίο βασίζεται πάνω στην τιμή αγοράς και το επιτόκιο που θα λαμβάνεται.
- Απόδοση στην λήξη (yield to maturity): Η απόδοση που αποφέρει ένα ομόλογο από την ημερομηνία αγοράς έως την ημερομηνία λήξης του.
- Απόδοση κατά την ημερομηνία εξαγοράς (yield to call): Η απόδοση που αποφέρει ένα ομόλογο από την ημερομηνία αγοράς μέχρι την ημερομηνία εξαγοράς από τον εκδότη του.

Τα ομόλογα κατατάσσονται σε διάφορες κατηγορίες:

- Ανάλογα με την ιδιότητα του εκδότη, δηλαδή αν ο εκδότης είναι το δημόσιο ή ιδιωτικές εταιρίες. Έτσι τα ομόλογα διακρίνονται σε κρατικά και εταιρικά.
- Ανάλογα με το είδος του επιτοκίου (τοκομερίδιο) που πληρώνουν διακρίνονται σε σταθερού και κυμαινόμενου επιτοκίου.
- Ανάλογα με τον τρόπο που ο επενδυτής εισπράττει τις αποδόσεις του ομολόγου, υπάρχουν ομόλογα με κουπόνι και ομόλογα χωρίς κουπόνι.

Τα ομόλογα λαμβάνουν πιστοληπτική αξιολόγηση η οποία εξαρτάται από την οικονομική φερεγγυότητα των εκδοτών, καθώς και από την ικανότητα εξόφλησης των οφειλών τους. Το έργο της αξιολόγησης των εκδοτών αναλαμβάνουν εξειδικευμένοι διεθνείς οίκοι (S & P, Moody's, Fitch). Ανάλογα με την πιστοληπτική αξιολόγηση που λαμβάνει ένα ομόλογο κατηγοριοποιείται σε υψηλής φερεγγυότητας (investment bonds), (βαθμολόγηση AAA – BBB από S & P) και χαμηλής φερεγγυότητας / επισφαλές ομόλογο

(junk bond) (βαθμολόγηση από BB - C από S & P).

Η πιστοληπτική ικανότητα των ομολόγων είναι άμεσα συνδεδεμένη με την απόδοση τους. Τα ομόλογα χαμηλής πιστοληπτικής ικανότητας έχουν υψηλότερη απόδοση.

Κίνδυνοι

- Πληθωρισμός: Σε περίπτωση ομολόγων σταθερού επιτοκίου υπάρχει πιθανότητα η αξία των ομολόγων να διαβρωθεί από τον πληθωρισμό.
- Επιτόκια: Οι τιμές των ομολόγων κινούνται σε αντίθετη τροχιά με τις τιμές των επιτοκίων. Άρα όταν υπάρχει αύξηση στα επιτόκια υπάρχει μείωση στις τιμές των ομολόγων ενώ οι τιμές των ομολόγων αυξάνονται όταν υπάρχει μείωση στα επιτόκια.
- Πιστοληπτικός Κίνδυνος: Υπάρχει κίνδυνος ο εκδότης να είναι χαμηλής οικονομικής φερεγγυότητας και να αδυνατεί να αποπληρώσει το χρέος του στον επενδυτή.
- Κίνδυνος Ρευστότητας: Η ρευστοποίηση των ομολόγων εξαρτάται από τη προσφορά ή τη ζήτηση. Υπάρχει ζήτηση για ομόλογα υψηλής φερεγγυότητας αλλά όχι για επισφαλή ομόλογα, άρα η ρευστοποίηση των επισφαλών ομολόγων είναι ακόμη πιο δύσκολη.

1.7.3.1 Τιτλοποίηση

Ο όρος τιτλοποίηση αναφέρεται στην εκχώρηση δικαιωμάτων ιδιοκτησίας ή άλλων τύπων δικαιωμάτων τα οποία μετατρέπονται σε τίτλους (ομόλογα) οι οποίοι πωλούνται από το νέο ιδιοκτήτη σε μια ομάδα επενδυτών. Η αρχή έγινε τον 19^ο αιώνα και πλέον είναι μια διαδεδομένη πρακτική.

Αυτού του είδους οι πρακτικές άρχισαν να γίνονται από το δημόσιο τομέα κυρίως μετά το δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1990. Οι λόγοι ήταν η αντιμετώπιση δημοσιονομικών περιορισμών και η πιο αποτελεσματική διαχείριση των περιουσιακών στοιχείων.

Τα περιουσιακά στοιχεία του δημοσίου και τα δικαιώματα για τρέχουσες ή μελλοντικές εισπράξεις εκχωρούνται σε ένα φορέα που αναλαμβάνει την τιτλοποίηση ο οποίος ονομάζεται Όχημα Ειδικού Σκοπού (ΟΕΣ). Ο φορέας αυτός χρηματοδοτεί την αγορά των περιουσιακών στοιχείων με δικά του μέσα και μεταφέρει το προϊόν στον εκχωρητή, ενώ εκδίδει αντίστοιχους τίτλους τους οποίους πωλεί στους επενδυτές. Στη συνέχεια εξυπηρετεί το χρέος του απέναντι

στους επενδυτές εκποιώντας τα περιουσιακά στοιχεία ή χρησιμοποιώντας την ανάλογη πρόσοδο από τα δικαιώματα που του μεταβιβάστηκαν¹⁶.

Το Όχημα Ειδικού Σκοπού αν έχει πλήρη αυτονομία εντάσσεται εκτός τομέα Γενικής Κυβέρνησης. Σε διαφορετική περίπτωση αποτελεί μέρος του δημοσίου και το προϊόν της τιτλοποίησης αυξάνει το δημόσιο χρέος. Αν το ΟΕΣ ενταχθεί εκτός δημοσίου τότε πρέπει να εξεταστούν οι ειδικές παράμετροι που απορρέουν από το ΕΣΛ95 και απαιτούν πλήρη οικονομική μεταβίβαση τη κυριότητα και όλων των κινδύνων που απορρέουν από αυτή.

1.8 Απόψεις για το Δημόσιο Χρέος

1.8.1 Το Ρικαρδιανό καθεστώς

Τα κράτη προσφεύγουν στο δανεισμό είτε για καταναλωτικούς, είτε για επενδυτικούς σκοπούς. Το δημόσιο χρέος θα πρέπει να εξοφληθεί και αυτό που ερευνά η οικονομική επιστήμη είναι κατά πόσο ο δανεισμός επιβαρύνει τη γενιά που συνάπτει το δάνειο και τις μελλοντικές γενεές. Από τη δεκαετία του 1930 έως και σήμερα οι οικονομολόγοι έχουν εκφράσει πολλές απόψεις για το δημόσιο χρέος και το βάρος του. Οι κυριότερες είναι οι ακόλουθες.

Κατά τον Adam Smith, οι κάτοχοι των ομολογιών του Δημοσίου όχι μόνο δεν υφίστανται καμία θυσία κατά τον χρόνο που συνάπτεται ο δημόσιος δανεισμός, αλλά μάλλον πραγματοποιούν κέρδη από την εθελούσια αυτή συναλλαγή μεταξύ του Δημοσίου και των πιστωτών τους¹⁷. Κατά συνέπεια, το βάρος του δημοσίου χρέους μεταβιβάζεται στις επόμενες γενεές, οι οποίες θα κληθούν να καταβάλουν τις δαπάνες εξυπηρέτησής του.

Η άποψη όμως του A. Smith δεν ήταν η κρατούσα κατά τις δεκαετίες του 1930, του 1940 και του 1950. Κρατούσα άποψη κατά την περίοδο αυτή ήταν η αντίθετη, η οποία είχε υποστηριχτεί από τον David Ricardo, δεν υπάρχει καμία διαφορά μεταξύ δημοσίου χρέους και φορολογίας. Φόροι και δημόσιο χρέος είναι ισοδύναμα («θεώρημα της ισοδυναμίας του Ricardo»). Επομένως, η επιλογή της χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών με δανεισμό αντί

¹⁶ . Νικόλαος Η. Καραβίτης: Δημόσιο Χρέος και Ελλείμματα σελ.85

¹⁷ . World Bank Development Report 1988, Oxford University Press, Washington D.C. σελ. 56

με φορολογία δεν μετακυλύει το πραγματικό κόστος των δημόσιων δαπανών στο μέλλον. Το βάρος δηλαδή του δημόσιου δανεισμού φέρεται από την παρούσα γενεά, ήτοι τη γενεά από την οποία συνάπτεται το δάνειο¹⁸.

Κατά τον Ricardo, ο δημόσιος δανεισμός οδηγεί σε υψηλότερη φορολογία στο μέλλον, η οποία έχει την ίδια παρούσα αξία με εκείνη της χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών με τρέχουσα φορολογία. Εφόσον, λοιπόν, η παρούσα αξία των δύο εναλλακτικών πηγών χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών θεωρείται ίση, τα άτομα είναι αδιάφορα μεταξύ των δύο επιλόγων.

Οι συνθήκες οι οποίες είναι αναγκαίες ώστε να ισχύει το θεώρημα της ισοδυναμίας του Ricardo έχουν συνοψιστεί από τον J. Buchanan ως εξής:

1) Το επίπεδο των δημοσίων δαπανών κατά την αρχική περίοδο δεν εξαρτάται από τους παραπάνω δύο τρόπους χρηματοδότησης τους, ήτοι από το κατά πόσο χρηματοδοτούνται με φορολογία ή δανεισμό.

2) Οι τόκοι και τα χρεολύσια του δημόσιου χρέους που δημιουργείται κατά την αρχική περίοδο πρέπει να πληρωθούν από τα φορολογικά έσοδα των επόμενων περιόδων.

3) Οι αγορές κεφαλαίων είναι τέλειες και τα άτομα μπορούν να δανείζουν και να δανείζονται με επιτόκιο ίδιο με εκείνο του κράτους.

4) Τα άτομα είναι βέβαια τόσο για τις τρέχουσες όσο και για τις μελλοντικές προοπτικές δημιουργίας εισοδημάτων τους.

5) Τα άτομα ως τρέχοντες φορολογούμενοι και ως δυνατοί μελλοντικοί φορολογούμενοι συμπεριφέρονται σαν να έχουν απεριόριστο ορίζοντα προγραμματισμού, δηλαδή σαν να πρόκειται να ζήσουν αιώνια.

6) Τα άτομα προβλέπουν πλήρως τις μελλοντικές φορολογικές υποχρεώσεις που προκαλούνται από τη δημιουργία δημόσιου χρέους.

¹⁸ Ιωάννης Σ. Βαβούρας: Δημόσιο Χρέος- Θεωρία και Ελληνική Εμπειρία σελ.23

7) Όλοι οι φόροι είναι κεφαλικοί, ήτοι ορισμένου ύψους, το οποίο είναι ανεξάρτητο από το μέγεθος του εισοδήματος, και, κατά συνέπεια, ουδέτεροι.

Ο James Buchanan υποστηρίζει την άποψη ότι το αντικειμενικό κόστος ή ακαθάριστο βάρος των δημόσιων δαπανών (το καθαρό βάρος εξαρτάται από την παραγωγικότητα των δημόσιων δαπανών) συνίσταται από τη μείωση της κατανάλωσης των φορολογουμένων και, κατά συνέπεια, ότι το βάρος του δημόσιου δανεισμού μετακυλύετε στις μελλοντικές γενεές. Ο Buchanan στην ανάλυσή του διακρίνει τους πολίτες στους ρόλους τους ως φορολογούμενους και ως πιστωτές του κράτους (αγοραστές κρατικών ομολόγων). Οι φορολογούμενοι φέρουν το ακαθάριστο βάρος των δημόσιων δαπανών. Το βάρος αυτό οι φορολογούμενοι το υφίστανται όταν μειώνεται η κατανάλωσή τους, γεγονός που συμβαίνει όταν καταβάλλουν τους φόρους. Επομένως, όταν το κράτος, προκειμένου να χρηματοδοτήσει τις δαπάνες του, προσφεύγει στο δανεισμό (ή στη δημιουργία χρέους) αντί στη φορολογία κατά την τρέχουσα περίοδο, η αναγκαστική εισφορά των φορολογουμένων προς το Δημόσιο αναβάλλεται για μελλοντικές περιόδους. Όσον αφορά τους πιστωτές του κράτους, αυτοί αγοράζουν εθελοντικά τις κρατικές ομολογίες, ανταλλάσσοντας τρέχουσα αγοραστική δύναμη με μελλοντική, και, κατά συνέπεια, δεν θεωρούν ότι υφίστανται κάποιο βάρος¹⁹.

Ο Buchanan στην ανάλυσή του υποθέτει ότι: 1) Η οικονομία βρίσκεται σε μια συνεχή κατάσταση πλήρους απασχόλησης. 2) Επομένως, το δημόσιο χρέος δεν δημιουργείται για να χρησιμοποιηθεί ως μέσο αντιμετώπισης του πληθωρισμού, αλλά απλώς ως μέσο μεταβίβασης πραγματικών πόρων από τον ιδιωτικό στον δημόσιο τομέα. 3) Τους πραγματικούς αυτούς πόρους ο δημόσιος τομέας μπορεί να τους χρησιμοποιήσει όπως θέλει, δηλαδή είτε παραγωγικά είτε μη παραγωγικά. 4) Τα κεφαλαία που χρησιμοποιούν οι αγοραστές των κρατικών ομολογιών αποσύρονται εξ ολοκλήρου από τη δημιουργία ιδιωτικού παγίου κεφαλαίου.

¹⁹ .Ιωάννης Σ. Βαβούρας: Δημόσιο Χρέος- Θεωρία και Ελληνική Εμπειρία σελ.25

1.8.2 Η νεοκλασική άποψη για το Δημόσιο Χρέος

Τόσο η ρικαρντιανή ισοδυναμία όσο και η νεοκλασική άποψη ως προς την επίδραση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων υιοθετούν από κοινού την υπόθεση του διαρκούς (μόνιμου) εισοδήματος και του κύκλου ζωής (permanent income/ life cycle hypothesis). Σε αντίθεση όμως με την ρικαρντιανή αντίληψη περί άπειρης διάρκειας της ζωής του ατόμου, μέσω των δεσμών του με τους απογόνους του, η νεοκλασική άποψη δέχεται ότι το άτομο προγραμματίζει την καταναλωτική του συμπεριφορά με ορίζοντα αποκλειστικά την προσδοκώμενη διάρκεια της δικής του (πεπερασμένης) ζωής²⁰.

Ως αποτέλεσμα της υπόθεσης περί πεπερασμένης ζωής, οι νεοκλασικοί ανατρέπουν πλήρως τις αντιλήψεις των Ρικαρντιανών περί αδυναμίας των κρατικών ελλειμμάτων να επηρεάσουν την πραγματική οικονομία. Η δημοσιονομική πολιτική είναι πλέον σε θέση να ασκήσει ορισμένες επιδράσεις, διότι:

- Η δημιουργία ελλειμμάτων από το κράτος, αντί αύξησης της φορολογίας στο παρόν, ελαφρύνει την φορολογική επιβάρυνση της παρούσας γενιάς, δεδομένου ότι η εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους του παρόντος θα γίνει με την επιβολή αυξημένης φορολογίας στις επόμενες γενιές, οι οποίες δεν συνδέονται με την παρούσα.
- Αν οι συντελεστές παραγωγής είναι πλήρως απασχολημένοι, η αυξημένη κατανάλωση του παρόντος οδηγεί σε μείωση της αποταμίευσης.
 - Η μείωση της αποταμίευσης έχει ως αποτέλεσμα την άνοδο των επιτοκίων.
 - Η άνοδος των επιτοκίων οδηγεί στη μείωση των ιδιωτικών επενδύσεων.

Από την ανάλυση προκύπτει ότι τα χαρακτηριστικά του νεοκλασικού υποδείγματος είναι τα παρακάτω: Πρώτον, η κατανάλωση του ατόμου προσδιορίζεται από την λύση ενός προβλήματος διαχρονικής μεγιστοποίησης της ευημερίας του, όμοιου με εκείνου της ρικαρντιανής ανάλυσης. Η διαφορά είναι ότι, στο νεοκλασικό υπόδειγμα, η διαχρονική κατανομή των ωφελειών του ατόμου από την κατανάλωση των αγαθών εξαντλείται στη διάρκεια της ζωής του και δεν εκτείνεται στο άπειρο. Δεύτερον, κάθε άτομο ανήκει σε μια συγκεκριμένη

²⁰. Βασιλείου Α. Δαλαμάγκα: Εισαγωγή στη Δημοσιονομική Πολιτική σελ.176

γενιά ή κατηγορία (cohort) και η διάρκεια ζωής των διαδοχικών γενεών αλληλεπικαλύπτεται μερικά (overlapping generations). Τέλος, η ισορροπία στην αγορά (market clearing) επιτυγχάνεται σε όλες τις περιπτώσεις. Αυτό ισχύει και για την αγορά εργασίας, με αποτέλεσμα να εξασφαλίζεται πλήρης απασχόληση ή, μάλλον, η ανεργία να κυμαίνεται γύρω από το φυσικό της ποσοστό. Ισχύει επίσης και για την αγορά χρήματος και κεφαλαίου, όπου όλοι μπορούν να δανείσουν και να δανειστούν με το τρέχον επιτόκιο, χωρίς να υπάρχουν περιορισμοί ρευστότητας.

1.8.3 Η κεϋνσιανή άποψη

Η άποψη των νέο- κεϋνσιανών, Eisner και Pieper είναι ότι, αν θέλουμε να μελετήσουμε τις επιπτώσεις της δημοσιονομικής πολιτικής στο επίπεδο οικονομικής δραστηριότητας, θα πρέπει να χρησιμοποιήσουμε το πραγματικό (αποπληθωρισμένο) έλλειμμα, και όχι το έλλειμμα σε τρέχουσες τιμές. Στην κεϋνσιανή ανάλυση, η αγορά δημοσίων χρεογράφων αυξάνει τον καθαρό πλούτο των νοικοκυριών. Πλην όμως, ο πληθωρισμός διαβρώνει την πραγματική αξία του δημόσιου χρέους, με αποτέλεσμα να εξουδετερώνεται κάθε αύξηση στον πραγματικό πλούτο των ιδιωτικών φορέων.

Αν χρησιμοποιήσουμε το κρατικό έλλειμμα, διορθωμένο με βάση το ρυθμό του πληθωρισμού και απαλλαγμένο από τις επιπτώσεις των κυκλικών διακυμάνσεων, λαμβάνουμε το πραγματικό έλλειμμα στο επίπεδο πλήρους απασχόλησης:

- Αυτά που εμφανίζονται ως ελλείμματα στον προϋπολογισμό, με της συνηθισμένη έννοια του όρου, είναι στην ουσία πλεονάσματα, σε πολλές περιπτώσεις, και
- Ο ρυθμός οικονομικής ανάπτυξης επηρεάζεται θετικά.

Με το νέο ορισμό του ελλείμματος, εμφανίζεται στο προσκήνιο η κεϋνσιανή αντίληψη ότι οι μεταβολές της ζήτησης αποτελούν το βασικό προσδιοριστικό παράγοντα της ύφεσης (πληθωρισμού) : Όσο μεγαλύτερο είναι το πραγματικό έλλειμμα πλήρους απασχόλησης, τόσο υψηλότερος είναι ο ρυθμός ανάπτυξης και χαμηλότερο το ποσοστό ανεργίας. Επομένως, η

δημοσιονομική πολιτική, κατάλληλα μετρούμενη, αποτελεί ένα πρόσφορο μέσο επηρεασμού των οικονομικών εξελίξεων²¹.

1.9 Δημοσιονομική Πολιτική και Ευρωπαϊκή Ένωση

1.9.1 Από το κανόνα του χρυσού στο Ευρώ

Ο 20^{ος} αιώνας βρήκε τη διεθνή οικονομία να λειτουργεί σύμφωνα με το κανόνα του χρυσού-συναλλάγματος. Το σύστημα υπαγόρευε ότι η αξία του χρήματος που κάθε χώρα έβαζε σε κυκλοφορία αντικριζόταν πλήρως από την αξία των αποθεμάτων σε χρυσό που διατηρούσε. Με αυτό τον τρόπο προσδιοριζόταν αυτόματα οι ισοτιμίες μεταξύ των νομισμάτων των χωρών που συμμετείχαν σε αυτό το σύστημα.

Ο κανόνας του χρυσού είχε αρκετά μειονεκτήματα. Πρώτον, η φυσική σύνδεση της ποσότητας χρυσού με τη πραγματική προσφορά χρήματος προϋποθέτει ότι τα φυσικά αποθέματα χρυσού θα πρέπει να μπορούν να αυξηθούν σύμφωνα με τη ζήτηση, αλλιώς το επίπεδο τιμών και ο ρυθμός ανάπτυξης θα επηρεαστούν αναλόγως. Δεύτερον, στο σύστημα του χρυσού κανόνα η μεταβολή στη προσφορά του χρήματος μπορεί να επηρεάζεται μόνο από τις μεταβολές του ισοζυγίου πληρωμών, αν θέλουμε να έχουμε ένα αυτόματο σύστημα διόρθωσης²².

Η περίοδος του κανόνα του χρυσού αρχίζει να τελειώνει με την έναρξη του Α Παγκοσμίου Πολέμου και ολοκληρώνεται το 1944 με την διάσκεψη που έλαβε χώρα στο χειμερινό θέρετρο Bretton Woods των Η.Π.Α.

Το σύστημα ισοτιμιών του Bretton Woods προέβλεπε σταθερές ισοτιμίες, με δυνατότητα αναπροσαρμογής. Απέβλεπε στην αποκατάσταση της διεθνούς νομισματικής σταθερότητας και καθιέρωνε την υπεροχή του δολαρίου. Για τη βοήθεια του συστήματος δημιουργήθηκαν η Παγκόσμια Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (Δ.Ν.Τ.). Λίγο αργότερα το 1957 υπογράφεται στη Ρώμη η συνθήκη ίδρυσης της Ε.Ο.Κ.

²¹ . Βασιλείου Α. Δαλαμάγκα: Εισαγωγή στη Δημοσιονομική Πολιτική σελ.180

²² . Νικόλαος Η. Καραβίτης: Δημόσιο Χρέος και Ελλείμματα σελ.126

Από το 1960 το σύστημα Bretton Woods δεχόταν ισχυρούς κραδασμούς. Η πετρελαϊκή κρίση του 1973 επιδείνωσε τη κατάσταση και είχε σαν αποτέλεσμα το σύστημα σταθερών ισοτιμιών να έχει πάψει να υπάρχει. Οι αδυναμίες του συστήματος Bretton Woods και η νομισματική αστάθεια στην Ευρώπη οδήγησαν στη δημιουργία της ΟΝΕ το Δεκέμβριο του 1969 στη Χάγη. Η σταδιακή μετάβαση στη πλήρης ΟΝΕ θα γινόταν σε τρία στάδια και θα είχε σαν στόχο τον αμετάκλητο καθορισμό ισοτιμιών και τη υιοθέτηση κοινού νομίσματος.

Το πρώτο βήμα έγινε το 1979 με τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος (ΕΝΣ) από το οποίο προέκυψε η Ευρωπαϊκή Λογιστική Μονάδα πιο γνωστό ως ECU. Το ECU δεν ήταν πραγματικό νόμισμα αλλά λογιστική αξία που προέκυπτε από την ισοτιμία των ευρωπαϊκών νομισμάτων, εκτός της στερλίνας του Η.Β. Το δεύτερο στάδιο είναι το 1994 με την απελευθέρωση της κίνησης των κεφαλαίων και το τελικό το 1999 με την υιοθέτηση κοινού νομίσματος και τη μεταφορά της άσκησης της νομισματικής πολιτικής από τα κράτη μέλη σε κεντρικό ανεξάρτητο φορέα την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ), σύμφωνα με την Έκθεση Delors. Σημαντικό ρόλο στη ολοκλήρωση της διαδικασίας θα έπαιζε ο βαθμός ονομαστικής σύγκλισης των κρατών μελών.

1.9.2 Τα κριτήρια σύγκλισης

Οι δεοντολογικές και οι θετικές θεωρίες για τα δημόσια ελλείμματα όπως και οι διστάμενες απόψεις για τις επιπτώσεις των δημόσιων ελλειμμάτων στην οικονομική δραστηριότητα έχουν επηρεάσει σημαντικά την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η συνθήκη του Maastricht προέβλεπε τρία κριτήρια σύγκλισης που πρέπει να πληρούν τα κράτη μέλη για τη συμμετοχή στην ΟΝΕ:

- Ο πληθωρισμός και τα επιτόκια δε θα αποκλίνουν περισσότερο από 1,5% και 2% αντιστοίχως από τον μέσο όρο των τριών χωρών με τις καλύτερες επιδόσεις.
- Το νόμισμα της χώρας πρέπει να είναι μέλος του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Συναλλαγματικών Ισοτιμιών (ERM2) για τουλάχιστον δύο έτη, παρουσιάζοντας σταθερότητα στη κεντρική του ισοτιμία.

- Το δημόσιο έλλειμμα δε θα υπερβαίνει το 3% του ΑΕΠ, ενώ το δημόσιο χρέος θα πρέπει να βρίσκεται κάτω από το 60% του ΑΕΠ. Σε περίπτωση που είναι υψηλότερο θα πρέπει να παρουσιάζει τάση σαφούς μείωσης.

Από τη στιγμή που μια χώρα πληροί αυτά τα κριτήρια μπορεί να υιοθετήσει το ευρώ ως νόμισμά της.

Τα κριτήρια αυτά αμφισβητούνται από πολλούς με το σκεπτικό ότι θέτουν φραγμούς στην άσκηση ενεργητικής δημοσιονομικής πολιτικής. Έτσι σε περιόδους ύφεσης δεν είναι δυνατή η άσκηση επεκτατικής πολιτικής για τη τόνωση της ζήτησης και τη μείωση της ανεργίας. Τα επιχειρήματα που προβάλλονται υπέρ των δημοσιονομικών κριτηρίων είναι σημαντικά. Πρώτων, η χρηματοδότηση των ελλειμμάτων με δανεισμό από μια χώρα-μέλος επηρεάζει τα επιτόκια και τις σχετικές τιμές σε όλες τις χώρες μέλη της ΕΕ στα πλαίσια της ενιαίας αγοράς. Τέλος, σε ορισμένες χώρες μέλη είναι δυνατό να υπάρχουν ισχυρές πολιτικές πιέσεις για τη διατήρηση των κρατικών ελλειμμάτων σε υψηλά επίπεδα²³.

1.9.2.1 Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος

Η δημοσιονομική πειθαρχία περιγράφεται στη Συνθήκη του Maastricht στο άρθρο 104Γ (και μετέπειτα άρθρο 104), καθώς και στο συνημμένο πρωτόκολλο για τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ). Οι δημοσιονομικές υποχρεώσεις των κρατών μελών εξειδικεύτηκαν στη συνέχεια με μια σειρά κανονισμών. Ο βασικός κανονισμός είναι ο 3605/1993 του Συμβουλίου, ο οποίος έχει κατά καιρούς τροποποιηθεί και συμπληρωθεί από άλλους κανονισμούς, όπως οι 475/2000 και 2103/2005 του Συμβουλίου, και οι 1500/2000 και 351/2002 της Επιτροπής. Οι κανονισμοί αυτοί υπαγορεύουν το είδος των στοιχείων που πρέπει να υποβάλλουν τα κράτη μέλη και δίνουν τους ακριβείς ορισμούς των σχετικών μεγεθών, καθώς και το χρονοδιάγραμμα διαβίβασης τους στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή²⁴.

²³ . Βασιλείου Α. Δαλαμάγκα: Εισαγωγή στη Δημοσιονομική Πολιτική σελ.184

²⁴ . Νικόλαος Η. Καραβίτης: Δημόσιο Χρέος και Ελλείμματα σελ.135

Στο πρωτόκολλο της ΔΥΕ περιγράφονται ρυθμίσεις αποτρεπτικού χαρακτήρα, ενώ τα προληπτικά μέτρα αφορούν στην παρακολούθηση της μεσοπρόθεσμης δημοσιονομικής κατάστασης, και εκφράζονται κυρίως μέσω της αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να εκτιμά κατά πόσον η δημοσιονομική πολιτική ενός κράτους μέλους ενέχει κινδύνους υπέρβασης του ορίου του 3% και αν αυτό δικαιολογείται από την οικονομική κατάσταση.

Όσον αφορά στο αποτρεπτικό σκέλος, η ΔΥΕ προβλέπει ότι κατ' αρχάς τα κράτη μέλη υποβάλλουν τα δημοσιονομικά στοιχεία που προβλέπουν οι σχετικοί κανονισμοί για το έλλειμμα και για το χρέος δύο φορές κατ' έτος: την πρώτη φορά μέχρι την 1^η Απριλίου και τη δεύτερη μέχρι την 1^η Οκτωβρίου. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται και στην άμεση υποβολή στοιχείων όποτε υπάρξει σημαντική αναθεώρηση των προηγούμενων. Η Επιτροπή αξιολογεί τα στοιχεία και εντός τριών εβδομάδων υποβάλλει σχετική έκθεση στο Συμβούλιο (που συνοδεύεται και από τη γνώμη της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής).

Εντός τεσσάρων μηνών το Συμβούλιο αποφασίζει αν υφίσταται υπερβολικό έλλειμμα (Συνεκτιμώντας γεγονότα, όπως κατά πόσον αυτό έχει προσωρινό χαρακτήρα, π.χ. λόγω ύφεσης, ή οφείλεται σε μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος). Σε αυτή την περίπτωση εκδίδει συγχρόνως σύσταση, ξεκινώντας έτσι τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος για τη χώρα. Η σύσταση πρέπει να ορίζει προθεσμία όχι μεγαλύτερη των έξι μηνών για να λάβει το κράτος μέλος αποτελεσματικά μέτρα. Επίσης, η σύσταση πρέπει να ορίζει ότι εντός του έτους που ακολουθεί το έτος που εντοπίστηκε το υπερβολικό έλλειμμα θα πρέπει να γίνει η διόρθωσή του κάτω από την τιμή αναφοράς. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν δηλαδή παρατηρούνται ιδιαίτερα αντίξοες οικονομικές συνθήκες ή καταστάσεις που δεν βρίσκονται κάτω από τον έλεγχο του κράτους μέλους (π.χ. πολύ υψηλό αρχικό έλλειμμα, ύφεση με μείωση του ΑΕΠ και τουλάχιστον 2% εκτεταμένες φυσικές καταστροφές κ.λπ.), τότε υπάρχει η δυνατότητα παράτασης της προθεσμίας κατά ένα έτος ακόμη.

Αν το κράτος μέλος δεν συμμορφωθεί με τις συστάσεις, τότε το Συμβούλιο τις δημοσιοποιεί και καλεί το κράτος μέλος εντός τεσσάρων μηνών να λάβει μέτρα ανάλογα με αυτά που περιγράφηκαν νωρίτερα. Εφ' όσον το κράτος μέλος και πάλι δεν ανταποκριθεί, τότε το Συμβούλιο αποφασίζει την επιβολή κυρώσεων με την μορφή ατομικής κατάθεσης ενός αρκετά

υψηλού ποσού, το οποίο όμως δεν είναι δυνατό να υπερβεί το 0,5% του ΑΕΠ. Σε περίπτωση μη συμμόρφωσης εντός δύο ετών, τότε η κατάθεση μετατρέπεται σε πρόστιμο.

Από τα παραπάνω γίνεται αντιληπτό ότι παρά την αναφορά στην ανάγκη μη υπέρβασης του λόγου αναφοράς 60% για το δημόσιο χρέος, δεν προβλέπεται διαδικασία ανάλογη με αυτή για το έλλειμμα και τη μη συμμόρφωση. Τα κράτη μέλη στην ουσία είναι ελεύθερα να κινούνται σε επίπεδα ανώτερα του 60%, ή ακόμη και να παρουσιάζουν αύξηση του λόγου του χρέους, τουλάχιστον πρόσκαιρα, χωρίς ιδιαίτερες πολιτικές επιπλοκές. Αυτό βεβαίως μπορεί να έρχεται σε αντίθεση με το στόχο της δημοσιονομικής βιωσιμότητας που εκφράζεται κυρίως μέσω του δημόσιου χρέους. Σε κάθε περίπτωση ως κρατήσουμε υπόψη μας το γεγονός ότι αν και το χρέος υπόκειται σε πολιτικού και οικονομικού περιεχομένου πιέσεις για τον έλεγχο του, εν τούτοις η καταστρατήγηση των κανόνων δεν επιφέρει τις συμβατικές επιπτώσεις που συναντάμε στην περίπτωση υπέρβασης της τιμής αναφοράς του ελλείμματος.

1.9.2.2 Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης

Στην πορεία από το δεύτερο προς το τρίτο στάδιο της ONE σημειώθηκαν πιέσεις για μεγαλύτερη δημοσιονομική πειθαρχία, ιδιαίτερα για τις χώρες που θα υιοθετούσαν το κοινό νόμισμα. Αποτέλεσμα των πιέσεων αυτών ήταν το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), όπως αποφασίστηκε με σχετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Άμστερνταμ το 1997, και το οποίο ενεργοποιήθηκε πλήρως από το 1999 με μια σειρά κανονιστικών πράξεων και τροποποιήθηκε το 2005. Το ΣΣΑ αποτελεί το πλαίσιο για τη μακροοικονομική σταθερότητα στην Ευρωπαϊκή Ένωση και αποτελείται από το προαναφερθέν ψήφισμα του Συμβουλίου και δύο κανονισμούς σχετικά με την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την επιτάχυνση και διασαφήνιση της ΔΥΕ(Πρόκειται για τους Κανονισμούς 1466/1997 και 1467/1997, όπως τροποποιήθηκαν από τους Κανονισμούς 1055/2005 και 1056/2005 αντιστοίχως). Υπ' αυτή την έννοια το ΣΣΑ ενσωματώνει τη ΔΥΕ και αποτελεί το γενικό πλαίσιο κανόνων για τη δημοσιονομική πολιτική των κρατών μελών.

Το ΣΣΑ απευθύνεται τόσο στα κράτη μέλη που έχουν εισάγει το Ευρώ, όσο και σε αυτά που δεν το έχουν ακόμα υιοθετήσει. Στο πλαίσιο της δημοσιονομικής εποπτείας, τα μεν πρώτα υποβάλλουν Προγράμματα Σταθερότητας, ενώ τα υπόλοιπα υποβάλλουν Προγράμματα Σύγκλισης. Τα κύρια σημεία του ΣΣΑ είναι α) η αυστηρή εφαρμογή της ΔΥΕ, και β) η δέσμευση να υπάρχει μεσοπρόθεσμος στόχος για περίπου ισοσκελισμένο δημοσιονομικό αποτέλεσμα και μείωση του λόγου του Δημόσιου Χρέους προς το ΑΕΠ, λαμβάνοντας υπ' όψη τον οικονομικό κύκλο, τη μονιμότητα των δημοσιονομικών μέτρων και το πρωτογενές αποτέλεσμα, καθώς και την ανάγκη ύπαρξης περιθωρίου ασφαλείας από το όριο του 3%²⁵.

Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εφαρμογή του ΣΣΑ, τις σχετικές διαδικασίες και το περιεχόμενο των Προγραμμάτων Σταθερότητας ή Σύγκλισης, καθώς και κάθε άλλο απαραίτητο στοιχείο περιέχονται σε ένα Κώδικα Συμπεριφοράς που υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών τον Οκτώβριο του 2005.

Γενικά, το ΣΣΑ στη σύγχρονη μορφή του και σε σχέση με την αρχική ΔΥΕ λειτουργεί κυρίως ως μια πολιτική δέσμευση για την αυστηρή εφαρμογή της ΔΥΕ, ιδιαίτερα σε ό, τι αφορά τα χρονοδιαγράμματα αναγνώρισης και διόρθωσης ενός υπερβολικού ελλείμματος και τις ποινές που πρέπει να επιβάλλονται, ενώ ασκεί επί πλέον πίεση με την δημοσιοποίηση των συστάσεων, αποφάσεων κ.λπ. η διαδικασία σε γενικές γραμμές συνίσταται στην έγκαιρη αναγνώριση της ύπαρξης (κινδύνου) υπερβολικού ελλείμματος, τις συστάσεις του Συμβουλίου για τη διόρθωση της κατάστασης εντός συγκεκριμένων χρονικών ορίων, και σε περίπτωση μη συμμόρφωσης, την επιβολή κυρώσεων με την μορφή άτοκης κατάθεσης ενός ποσού στην Επιτροπή, το οποίο στη συνέχεια μπορεί να μεταβληθεί σε πρόστιμο.

Το ΣΣΑ αναγνωρίζει ότι μπορεί να υπάρξουν προβλήματα από μία σοβαρή ύφεση, απροσδόκητα γεγονότα, υψηλές δημόσιες επενδύσεις ή μια πιθανή στροφή του ασφαλιστικού συστήματος σε μορφές πιο ανταποδοτικού χαρακτήρα. Παρ' όλα αυτά στέκεται αυστηρά στην κρίση τέτοιων γεγονότων. Την προσπάθεια επιβολής διατηρήσιμης δημοσιονομικής πειθαρχίας υποδηλώνει ο μεσοπρόθεσμος στόχος για το μηδενικό έλλειμμα ή πλεόνασμα και η έμφαση στη μείωση του λόγου του δημόσιου χρέους.

²⁵ . Νικόλαος Η. Καραβίτης: Δημόσιο Χρέος και Ελλείμματα σελ.136

Το ΣΣΑ απαιτεί η διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος να είναι διατηρήσιμη, με την έννοια ότι δεν αρκούν μέτρα, τα οποία πιθανόν να έχουν προσωρινό χαρακτήρα, αλλά θα πρέπει να σημειωθεί μείωση του κυκλικά προσαρμοσμένου ελλείμματος (δηλαδή να ληφθούν μέτρα μόνιμου χαρακτήρα που θα μειώνουν το διαρθρωτικό έλλειμμα τουλάχιστον κατά 0,5% του ΑΕΠ).

Αυτό που ίσως έχει μεγαλύτερη σημασία από πλευράς οικονομικής πολιτικής είναι ότι το ΣΣΑ προσπαθεί να εισάγει μεγαλύτερο βαθμό συντονισμού των εθνικών πολιτικών, αφαιρώντας συγχρόνως βαθμούς ελευθερίας στο εθνικό επίπεδο. Με την αφαίρεση των εθνικών νομισματικών εργαλείων, η δημοσιονομική πολιτική παραμένει το μοναδικό όχημα για την άσκηση πολιτικής σε εθνικό επίπεδο. Το ΣΣΑ θεωρεί ότι η εθνική δημοσιονομική πολιτική πρέπει να είναι πλήρως εναρμονισμένη με τους στόχους του ΣΣΑ και τις συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Συμβουλίου.

1.9.3 Άσκηση Δημοσιονομικής Πολιτικής

Η συμμετοχή μιας χώρας στην ΟΝΕ της στερεί τη δυνατότητα να χρησιμοποιεί μέτρα νομισματικής πολιτικής (μεταβολές επιτοκίων, προσφοράς χρήματος, συναλλαγματικής ισοτιμίας, υποχρεωτικών ρευστών διαθεσίμων εμπορικών τραπεζών κ.λπ.) για την αντιμετώπιση των οικονομικών διαταραχών.

Η άρση των πολιτικών, νομικών και άλλων θεσμικών εμποδίων στη διαδικασία ενοποίησης των αγορών περιορίζει την δυνατότητα των επιμέρους κυβερνήσεων να διαφοροποιούν σημαντικά τους φορολογικούς συντελεστές. Η κινητικότητα των συντελεστών παραγωγής, και ιδίως του κεφαλαίου, σε μια μεγάλη, ενοποιημένη αγορά είναι ιδιαίτερα αυξημένη. Επομένως, η δυνατότητα της κάθε χώρας μέλους να προσελκύσει ξένα (επενδυτικά) κεφάλαια –ή να συγκρατήσει τα εγχώρια- εξαρτάται, σε σημαντικό βαθμό, από το φορολογικό της καθεστώς. Το γεγονός αυτό έχει δύο επιπτώσεις:

- Όταν εμφανιστεί ύφεση σε μια χώρα –όχι όμως και στις υπόλοιπες- η κυβέρνησή της δεν είναι συνετό να δημιουργήσει ελλείμματα για τη σταθεροποίηση της οικονομίας ή τη διαχρονική εξομάλυνση της φορολογικής επιβάρυνσης (tax smoothing). Η ελλειμματική

δημοσιονομική διαχείριση δεν εμπνέει εμπιστοσύνη στους επενδυτές και υποβαθμίζει την αξιοπιστία και την πιστοληπτική ικανότητα της χώρας.

- Όταν η ίδια οικονομική διαταραχή εκδηλωθεί σε όλες ή τις περισσότερες χώρες μέλη, η συντονισμένη άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής σταθεροποίησης σε επίπεδο ΟΝΕ εξασφαλίζει σημαντικά οφέλη σε όλες τις χώρες. Στην περίπτωση αυτή, η μορφή του οικονομικού κύκλου το αν δηλαδή οι φάσεις ανόδου και ύφεσης διαφέρουν ή είναι κοινές για τις επιμέρους χώρες, αποκτά αποφασιστική σημασία για την επιτυχία μιας διακρατικής, σταθεροποιητικής δημοσιονομικής πολιτικής.

Η θέσπιση δημοσιονομικών κριτηρίων αντανακλά τη γενικότερη πεποίθηση (ή μάλλον τον φόβο) ότι, χωρίς αυστηρούς κανόνες, μερικές από τις χώρες μέλη θα «μπουν στον πειρασμό» του υπέρμετρου δανεισμού. Ο κίνδυνος του υπέρμετρου δανεισμού μπορεί να εκδηλωθεί για τον εξής λόγο: Ορισμένες χώρες μέλη πιστεύουν ότι τμήμα του κόστους από την αύξηση των δανειακών τους υποχρεώσεων θα το «μοιραστούν» με τις λοιπές χώρες²⁶. Η ανάληψη τμήματος του κόστους δανεισμού μιας χώρας από άλλες χώρες μπορεί να γίνει άμεσα ή έμμεσα:

- Έμμεσα, λόγω ύψωσης των επιτοκίων στις διεθνείς αγορές, κατ' ακολουθία της διεύρυνσης των ελλειμμάτων, ή λόγω του εξαναγκασμού της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) να αναπροσαρμόσει την πολιτική της.

- Άμεσα, όταν η αδυναμία εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους από μια χώρα μέλος αναγκάσει τις άλλες χώρες να σπεύσουν προς βοήθειά της, για να διασωθεί η νομισματική ένωση.

²⁶ . Βασιλείου Α. Δαλαμάγκα: Εισαγωγή στη Δημοσιονομική Πολιτική σελ.186

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Από το 1975 στο 1990

Εισαγωγή

Η δημιουργία του δημοσίου χρέους, των ελλειμμάτων και η διόγκωσή τους ως ποσοστά του ΑΕΠ είναι χαρακτηριστικά των δεκαετιών του '80 και του '90. Η έλλειψη ενός σταθερού οικονομικού πλάνου με βάση τις ανάγκες της χώρας αλλά και τις διεθνείς εξελίξεις, όχι μόνο για την Ελλάδα αλλά και διεθνώς, είχε απογοητευτικά αποτελέσματα για τα δημόσια οικονομικά. Στη δεκαετία του '80, στη παγκόσμια οικονομία είχε επικρατήσει η λογική της συντηρητικής οικονομικής πολιτικής και είχε σαν αποτέλεσμα την αύξηση των δημοσίων χρεών στη συντριπτική τους πλειοψηφία των κρατών μελών του ΟΟΣΑ. Τα αίτια της ανόδου των χρεών και των ελλειμμάτων ήταν οι περικοπές των δημοσίων εσόδων (φόρων), η αύξηση της παραοικονομίας και τέλος η εμμονή των κυβερνήσεων για μείωση του πληθωρισμού που είχε σαν αποτέλεσμα την διατήρηση των επιτοκίων σε υψηλά επίπεδα, κάνοντας έτσι επαχθέστερη την εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους¹.

Το 1974 βρίσκει την Ελλάδα στο τέλος της στρατιωτικής δικτατορίας. Στη δεκαπενταετία που ακολούθησε μπήκαν οι βάσεις για τη διόγκωση του χρέους και των ελλειμμάτων. Από το 1974 έως το 1991 διεξήχθησαν επτά εκλογικές αναμετρήσεις (1974, 1977, 1981, 1985, 1989, 1989, 1990) και είχαμε τέσσερις εναλλαγές κυβερνήσεων, η κάθε μια με διαφορετικούς στόχους αλλά και προσέγγιση στα οικονομικά προβλήματα της χώρας. Κατά την περίοδο 1974-81 οι κυβερνήσεις της Νέας Δημοκρατίας (Κ. Καραμανλής- Γ. Ράλλης) επέδειξαν χαλαρή δημοσιονομική πειθαρχία απέναντι στην ανάγκη να αυξηθούν οι μισθοί που ήταν καθηλωμένοι επί δικτατορίας, ενώ ο ρόλος του κράτους διευρύνθηκε με την κρατικοποίηση μεγάλων επιχειρήσεων. Η δυναμική του δημοσίου χρέους αρχίζει να διαμορφώνεται ήδη από το 1979 με άνοδο των δημοσίων ελλειμμάτων και του χρέους.

Μετά τις εκλογές του 1981, το ΠΑΣΟΚ (Α. Παπανδρέου) αύξησε τις δημόσιες δαπάνες

¹. Βασιλείου Α. Δαλαμάγκα: Εισαγωγή στη Δημοσιονομική Πολιτική

(μισθούς, συντάξεις) και διεύρυνε το κράτος πρόνοιας. Το γεγονός αυτό είχε σαν αποτέλεσμα την αύξηση των ελλειμμάτων και του χρέους. Ωστόσο, η πολιτική αυτή δεν μπορούσε να διατηρηθεί και στη δεύτερη κυβερνητική θητεία (1985) το ΠΑΣΟΚ υποχρεώθηκε να αθετήσει τις προεκλογικές υποσχέσεις του και να εφαρμόσει ένα διετές σταθεροποιητικό πρόγραμμα (1985-1987) για να αντιμετωπίσει τις ανισορροπίες της οικονομίας. Το πρόγραμμα αυτό είχε πρόσκαιρη επιτυχία και εγκαταλείφθηκε πριν από τη λήξη του λόγω κοινωνικών αντιδράσεων εντός και εκτός ΠΑΣΟΚ. Ακολούθησε πλήρης αντιστροφή της οικονομικής πολιτικής (1987-89) με αποτέλεσμα την έκρηξη των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και του χρέους.

Στις δύο διαδοχικές εκλογικές αναμετρήσεις που ακολούθησαν (1989) και στον σχηματισμό δύο κυβερνήσεων συνασπισμού (Τζ. Τζανετάκη και Ξ. Ζολώτα), έγινε προσπάθεια μείωσης των ελλειμμάτων και συγκράτησης του χρέους σε κλίμα διακομματικής συναίνεσης. Οι κυβερνήσεις αυτές δεν μακροήμερευσαν και έτσι στα τέλη της δεκαετίας του 1980 το δημοσιονομικό πρόβλημα της χώρας απέκτησε διαστάσεις διαρθρωτικού προβλήματος με τα ελλείμματα να κινούνται στο 15% περίπου του ΑΕΠ και το δημόσιο χρέος να πλησιάζει το 100% του ΑΕΠ.

Έντονο είναι το φαινόμενο που παρατηρείται στις προεκλογικές περιόδους διόγκωσης των δημόσιων ελλειμμάτων. Συγκεκριμένα, οι μεταβολές των καθαρών δανειακών αναγκών ως ποσοστά του ΑΕΠ για τις προεκλογικές περιόδους του 1980 – 1981, 1984 – 1985 και 1989-1990 ήταν 8,5%, 12,7% και 17,8% αντίστοιχα, που ήταν και οι μεγαλύτερες μεταβολές που παρατηρήθηκαν την περίοδο αυτή.

Ο δρόμος της Ελλάδας προς την Ενωμένη Ευρώπη ξεκινά στις 8 Ιουνίου του 1959 με την υποβολή της αίτησης για Σύνδεση με την νεοϊδρυθείσα τότε Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (Ε.Ο.Κ.). Η αίτηση εγκρίνεται και οι διαπραγματεύσεις μεταξύ της Ελλάδας και της Ε.Ο.Κ καταλήγουν στην υπογραφή Συμφωνίας Σύνδεσης τον Ιούλιο του 1961. Αξίζει να σημειωθεί ότι η Ελλάδα ήταν το πρώτο κράτος που υπέγραψε Συμφωνία Σύνδεσης με την Ε.Ο.Κ.

Η πορεία της Ελλάδας στην Ε.Ο.Κ παγώνει το 1967 λόγω της επιβολής της δικτατορίας. Μετά την πτώση της δικτατορίας το 1974, η Ελλάδα συνέχισε τον ευρωπαϊκό της προσανατολισμό και στις 12 Ιουνίου 1975 καταθέτει αίτηση για πλήρη ένταξη στην Ε.Ο.Κ. Παρά τις αρχικές επιφυλάξεις της Επιτροπής, η οποία είχε εκφραστεί θετικά για την ένταξη της

Ελλάδας αλλά θεωρούσε απαραίτητη μια προενταξιακή περίοδο, οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις ξεκινούν ένα χρόνο αργότερα έπειτα από απόφαση του Συμβουλίου Υπουργών. Οι διαπραγματεύσεις λήγουν επιτυχώς και στις 28 Ιουνίου του 1979 υπογράφεται η Πράξη Προσχώρησης της Ελλάδας στην Ε.Ο.Κ., η οποία τίθεται σε ισχύ από την 1 Ιανουαρίου του 1981². Τα επόμενα χρόνια ακολούθησαν σταθεροποιητικά προγράμματα και οικονομικές ενισχύσεις από την Ε.Ο.Κ. που είχαν ως στόχο την σύγκλιση σε όλα τα επίπεδα (οικονομικά και κοινωνικά) της Ελλάδας με τους υπόλοιπους εταίρους.

Δεν είναι μόνο οι οικονομικές αστοχίες και οι αδυναμίες των κυβερνήσεων που είχε να αντιμετωπίσει η ελληνική οικονομία αλλά και εξωτερικούς ,και συνήθως απρόβλεπτους ,παράγοντες. Η Ελλάδα όντας μικρή σε οικονομική ισχύ και χωρίς δίκτυ προστασίας ήταν ευάλωτη στις διακυμάνσεις τις διεθνούς οικονομίας. Η πετρελαϊκή κρίση του 1979 και η Μαύρη Δευτέρα το 1987 ήταν διεθνείς οικονομικές κρίσεις οι οποίες επηρέασαν είτε έμμεσα είτε άμεσα την ελληνική οικονομία.

Η επιδείνωση της παγκόσμιας οικονομίας που πυροδοτήθηκε το 1979 έπληξε την Ελλάδα σοβαρά (όπως και όλες τις τότε αναπτυσσόμενες χώρες). Οι τιμές πήραν για άλλη μια φορά την ανιούσα, από 13 δολάρια το βαρέλι το 1978 σε 32 δολάρια στις αρχές του 1980. Τα κράτη, φοβούμενα περαιτέρω κλιμάκωση των διεθνών καταστάσεων, πρόεβησαν σε αποθεματοποίηση του πετρελαίου που είχαν υπό την κατοχή τους με αποτέλεσμα να αυξηθεί ακόμα περισσότερο η τιμή του. Οι ρυθμοί μεγέθυνσης του ΑΕΠ μειώνονταν, οι επενδύσεις ήταν στάσιμες, ενώ ο στασιμοπληθωρισμός (οικονομική στασιμότητα και ταυτόχρονα υψηλός πληθωρισμός) προστέθηκε στα χαρακτηριστικά της ελληνικής οικονομίας.

Το αμερικανικό χρηματιστήριο υπέστη τη μεγαλύτερη ημερήσια πτώση της ιστορίας του εν καιρώ ειρήνης στις 19 Οκτωβρίου 1987, ημέρα Δευτέρα. Ο δείκτης Dow Jones έχασε το 22% της αξίας του μέσα σε λίγες ώρες, δίνοντας το έναυσμα για μαζικό ξεπούλημα μετοχών στην Ευρώπη και την Ιαπωνία. Τα αίτια της κρίσης ήταν πολλά. Οι φήμες για συνεχή κρούσματα εσωτερικής πληροφόρησης, οι ριψοκίνδυνες εξαγορές, η επιβράδυνση της οικονομίας των ΗΠΑ και η καταβράθρωση του δολαρίου ήταν τα κυριότερα. Οι φόβοι πολλαπλασιάστηκαν μετά την απόφαση της Γερμανίας να αυξήσει τα επιτόκια, η οποία συνοδεύτηκε από την περαιτέρω

² . http://ec.europa.eu/ellada/abc/greece_and_the_eu/index_el.htm

ενίσχυση του μάρκου έναντι του δολαρίου. Ο κίνδυνος χρεοκοπίας μεγάλων αμερικανικών τραπεζών ήταν πλέον ορατός, με αποτέλεσμα η Fed και άλλες μεγάλες κεντρικές τράπεζες να ρίξουν δραστικά τα επιτόκια. Παρότι το κραχ είχε μικρή διάρκεια, η κρίση εκείνη απέδειξε ότι οι παγκόσμιες αγορές αποτελούν συγκοινωνούντα δοχεία και ότι οι αποφάσεις των κεντρικών τραπεζών έχουν επιπτώσεις για τις οικονομίες όλων των χωρών.

2.1 Δημόσιες Δαπάνες – Δημόσια Έσοδα

Η αλματώδης διεύρυνση των δημοσίων δαπανών, σε συνδυασμό με την διοικητική αναποτελεσματικότητα, ήταν το κεντρικό πρόβλημα της ελληνικής οικονομίας από το 1975 έως το 1990. Η αύξηση είχε αρνητικές επιπτώσεις τόσο σε μικροοικονομικό όσο και σε μακροοικονομικό επίπεδο. Το μεγαλύτερο μερίδιο καταλαμβάνουν οι δαπάνες για κατανάλωση που αφορούν κυρίως την εθνική άμυνα και τη διοίκηση. Οι καταναλωτικές δαπάνες αυξάνονται σε όλη τη περίοδο 1975-1990.

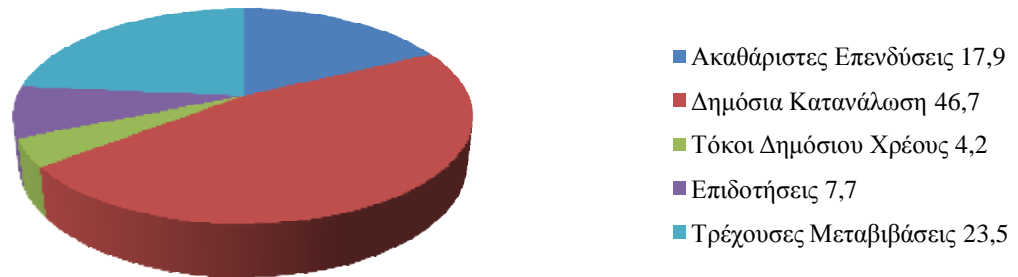
Η αύξηση των δημοσίων δαπανών πρέπει να καλυφθεί. Αυτό επιτυγχάνεται με αύξηση της φορολογίας και δανεισμό. Με το πρώτο εξασθενούν τα κίνητρα για εργασία, αποταμίευση και επενδύσεις και ωθεί τις τιμές προς τα πάνω μειώνοντας έτσι την ανταγωνιστικότητα των εγχώριων προϊόντων. Με το δανεισμό οι δαπάνες αυξάνονται, λόγω των τόκων για την εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους, και μπορεί να αποτελέσει σοβαρό πρόβλημα αν είναι ανεξέλεγκτος.

2.1.1 Διάρθρωση δημοσίων δαπανών

Το διάγραμμα 1 δείχνει τη κατανομή των συνολικών δημοσίων δαπανών για έτος 1975 κατά οικονομική κατηγορία. Παρατηρούμε ότι οι δαπάνες για τη δημόσια κατανάλωση αφορούν σχεδόν το μισό του συνόλου των δαπανών. Αυτό συνεχίζεται σε όλη τη περίοδο 1975 – 1990. Από τη σύγκριση των διαγραμμάτων 1,2 και 3 προκύπτει ότι οι τόκοι που πληρώνονται για εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους πενταπλασιάστηκαν, μεταξύ των ετών 1975 και 1990. Η μεγαλύτερη αύξηση παρατηρείται κατά τη διάρκεια του '80 και είχε σαν αποτέλεσμα τη συμπίεση όλων των άλλων δαπανών.

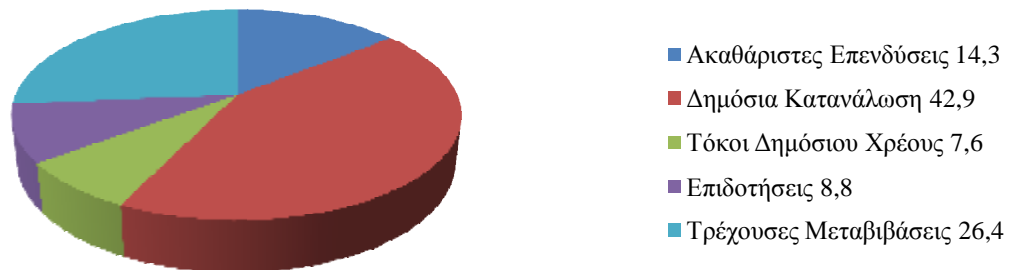
Από τα διαγράμματα προκύπτει ότι συμβολή των ακαθάριστων επενδύσεων παγίου κεφαλαίου στις δημόσιες δαπάνες μειώθηκε από 17,9% το 1975 σε 8,9% το 1990. Αντίστοιχη μείωση παρατηρούμε και στο ποσοστό της δημόσιας κατανάλωσης. Από 46,7% το 1975 φτάνει το 38,4% το 1990.

Διάγραμμα 1 Διάρθρωση των Δημόσιων Δαπανών κατά οικονομική κατηγορία 1975



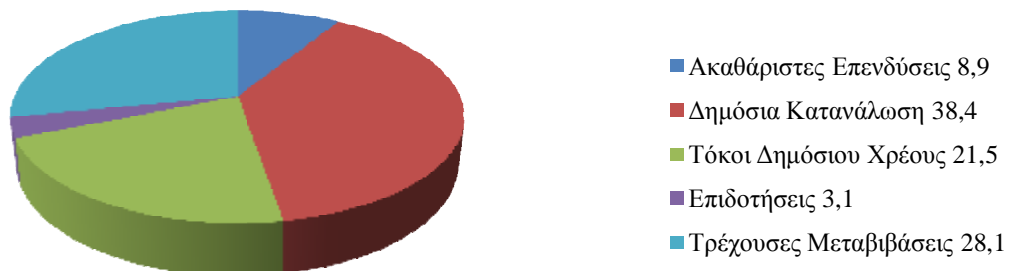
Πηγή: Πίνακας 1

Διάγραμμα 2 Διάρθρωση των Δημόσιων Δαπανών κατά οικονομική κατηγορία 1985



Πηγή: Πίνακας 1

Διάγραμμα 3 Διάρθρωση των Δημόσιων Δαπανών κατά οικονομική κατηγορία 1990



Πηγή: Πίνακας 1

Σε ό, τι αφορά τις επιδοτήσεις, μετά από μια μικρή άνοδο τη περίοδο 1975 – 1985 ακολουθεί η καθίζηση στο ποσοστό 3,1% το 1990. Στη μείωση των επιδοτήσεων συνέβαλε σημαντικά η κατάργηση πολλών από αυτές που έγιναν στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ένωσης για απελευθέρωση διαφόρων αγορών.

Οι εξελίξεις αυτές μείωσαν σημαντικά τη συμμετοχή παραγωγικών δαπανών του Δημοσίου προς όφελος των μη παραγωγικών δαπανών και κυρίως των δαπανών για τόκους. Επίσης παρατηρήθηκε μια μείωση της τάξης των εννέα μονάδων στις επενδυτικές δαπάνες για ενισχυθούν οι καταναλωτικές.

Οι κατηγορίες των δαπανών που αυξήθηκαν περισσότερο είναι οι δαπάνες για τόκους κατά 10,6% του ΑΕΠ. Το 1975 καταλαμβάνουν μόλις το 4,2% των συνολικών δημοσίων δαπανών. Το ποσοστό αυτό σχεδόν διπλασιάστηκε μέχρι 1985. Η μεγάλη αύξηση των δημοσίων δαπανών για τόκους κατά 13,9 μονάδες τη περίοδο 1985 – 1990 είναι καθοριστική διότι συμπίπτει τις υπόλοιπες δαπάνες, κυρίως τις παραγωγικές. Αύξηση παρουσιάζουν επίσης οι τρέχουσες μεταβιβάσεις του Δημοσίου κατά 7,9% και δημόσια κατανάλωση κατά 5,1%. Οι δημόσιες επενδύσεις μειώθηκαν κατά μια ποσοστιαία μονάδα.

Στο πίνακα 1 μπορούμε να δούμε τη διάρθρωση των δημοσίων δαπανών κατά οικονομική κατηγορία τη περίοδο 1975 – 1990. Στο σύνολό τους οι δημόσιες δαπάνες αυξήθηκαν από 32,2% το 1975 σε 50,3% το 1989 ως ποσοστά του ΑΕΠ.

Η κατηγορία των δαπανών που καρπώθηκε αυτή την αύξηση είναι δημόσια κατανάλωση. Σε αυτή παρατηρούμε μια αύξηση της τάξης των 5 μονάδων. Βλέπουμε ότι η επέκταση του δημοσίου γίνεται εις βάρος της παράγωγης. Αυτό γίνεται αντιληπτό αν δούμε την εξέλιξη των ακαθάριστων επενδύσεων. Αν και υπάρχει μια αύξηση κατά τη περίοδο 1975 – 1985 αυτή δεν έχει συνέχεια. Ως αποτέλεσμα έχουμε τη μείωση του σε 4,6% του ΑΕΠ το 1989.

Πίνακας 1 Διάρθρωση των δημοσίων δαπανών κατά οικονομική κατηγορία 1975 – 1990

Ποσά σε Δις. Δραχμές	1975			1981		
	Ποσά	Συνόλου %	ΑΕΠ%	Ποσά	Συνόλου %	ΑΕΠ%
1. Δημόσια Κατανάλωση	102,0	46,7	15,1	368,7	43,0	17,9
α) Πολιτικές	56,5	25,9	8,4	233,6	27,2	11,4
β) Στρατιωτικές	45,5	20,8	6,7	135,1	15,8	6,5
2. Επιδοτήσεις	16,9	7,7	2,5	76,3	8,8	3,7
3. Τρέχουσες μεταβιβάσεις	51,3	23,5	7,6	226,7	26,4	11,0
α) Σε ιδιώτες	49,9	22,8	7,4	224,9	26,2	10,9
β) Στην αλλοδαπή	1,4	0,7	0,2	1,8	0,2	0,1
4. Τόκοι δημοσίου χρέους	9,2	4,2	1,3	65,2	7,6	3,1
ΣΥΝΟΛΟ ΤΡΕΧΟΥΣΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	179,4	82,1	26,5	736,9	85,8	35,7
5. Ακαθάριστες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου	38,8	17,9	5,7	121,5	14,2	5,9

α) Γενικής Διοίκησης	24,6	11,3	3,6	63,5	7,4	3,1
β) Δημόσιες επιχειρήσεις	14,2	6,6	2,1	58,0	6,7	2,8
ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	218,2	100,0	32,2	858,4	100,0	41,6

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδας

Πίνακας 1 Συνέχεια

	1983			1985		
	Ποσά	Συνόλου %	ΑΕΠ%	Ποσά	Συνόλου %	ΑΕΠ%
Ποσά σε Δις. Δραχμές						
1. Δημόσια Κατανάλωση	579,3	41,6	18,8	942,0	39,4	20,4
α) Πολιτικές	38,6	27,5	12,4	652,1	27,3	14,2
β) Στρατιωτικές	195,7	14,1	6,4	289,9	12,1	6,2
2. Επιδοτήσεις	66,3	4,8	2,1	137,6	5,8	2,9
3. Τρέχουσες μεταβιβάσεις	417,2	30,0	13,5	689,9	28,8	15,0
α) Σε ιδιώτες	411,8	29,6	13,3	685,7	28,7	14,9
β) Στην αλλοδαπή	5,4	0,4	0,2	4,2	0,1	0,1
4. Τόκοι δημοσίου χρέους	113,0	8,1	3,6	247,0	10,3	5,3
ΣΥΝΟΛΟ ΤΡΕΧΟΥΣΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	1175,8	84,5	38,0	2016,5	84,3	43,6
5. Ακαθάριστες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου	215,3	15,5	7,0	375,0	15,7	8,1
α) Γενικής Διοίκησης	111,1	8,0	3,6	206,9	8,7	4,5
β) Δημόσιες επιχειρήσεις	104,2	7,5	3,4	168,1	7,0	3,6
ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	1391,1	100,0	45,0	2391,5	100,0	51,7

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδας

Πίνακας 1 Συνέχεια

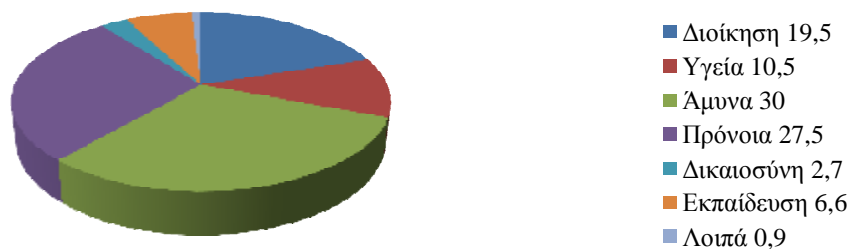
	1987			1989		
	Ποσά	Συνόλου %	ΑΕΠ%	Ποσά	Συνόλου %	ΑΕΠ%
Ποσά σε Δις. Δραχμές						
1. Δημόσια Κατανάλωση	1224,8	39,0	19,7	1804	40,8	20,5
α) Πολιτικές	857,2	27,3	13,8	1334	30,2	15,2
β) Στρατιωτικές	367,6	1,7	5,9	470	10,6	5,3
2. Επιδοτήσεις	152,1	4,8	2,4	144	3,3	1,6
3. Τρέχουσες μεταβιβάσεις	934,5	29,7	15,0	1355	30,6	15,4
α) Σε ιδιώτες	930,4	29,6	14,9	1350	30,5	15,4
β) Στην αλλοδαπή	4,1	0,1	0,1	5	0,1	0,0
4. Τόκοι δημοσίου χρέους	448,9	14,3	7,2	723	16,3	8,2
ΣΥΝΟΛΟ ΤΡΕΧΟΥΣΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	2760,3	87,8	44,3	4026	91,0	45,7
5. Ακαθάριστες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου	284,5	12,2	6,2	399	9,0	4,6
α) Γενικής Διοίκησης	227,6	7,2	3,7	243	5,4	2,8
β) Δημόσιες επιχειρήσεις	156,9	5,0	2,5	156	3,6	1,5
ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	3144,8	100,0	50,5	4425	100,0	50,3

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδας

Το 1975, μετά την Τούρκικη εισβολή στη Κύπρο, το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών της χώρας κατευθυνόταν στην εθνική άμυνα της χώρας με ποσοστό 30%. Το ποσοστό αυτό θα μειωθεί σημαντικά λόγω της αλλαγής των σχέσεων των δύο αυτών χωρών αλλά και επίσης λόγω

του γεγονότος ότι η Ελλάδα αποτελεί μέλος της ευρωπαϊκής κοινότητας. Ακολουθούσε ο τομέας της πρόνοιας με 27,7%, της δημόσιας διοίκησης με 19,5%, της υγείας με 10,5%, της εκπαίδευσης με 8,6% και στο τέλος οι δικαιοσύνη και οι λοιπές δαπάνες με ποσοστά 2,1% και 3,8% αντίστοιχα.

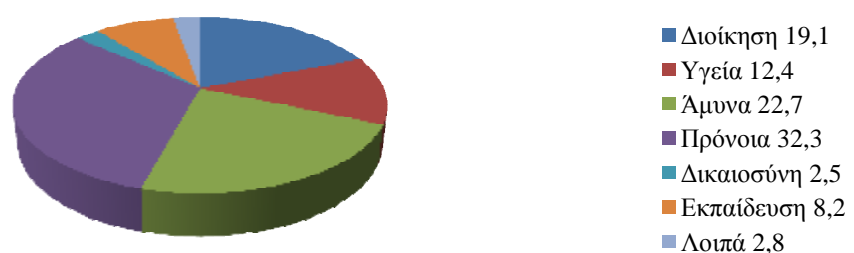
Διάγραμμα 4 Δημόσια κατανάλωση και τρέχουσες μεταβιβάσεις κατά λειτουργική διάκριση 1975



Πηγή: Πίνακας 2

Μετά από μια δεκαετία, 1985, σοβαρές μεταβολές θα δούμε μόνο στις δαπάνες για την εθνική άμυνα. Τη μείωση αυτή κατά 7 μονάδες θα καρπωθούν οι τομείς της υγείας, της πρόνοιας και της εκπαίδευσης, τα ποσοστά των οποίων συνεχίζουν να βρίσκονται χαμηλά.

Διάγραμμα 5 Δημόσια κατανάλωση και τρέχουσες μεταβιβάσεις κατά λειτουργική διάκριση 1985

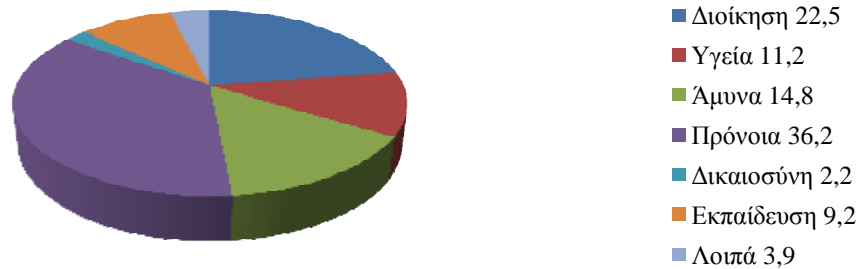


Πηγή: Πίνακας 2

Μέχρι και το 1989 η σύνθεση των δαπανών είχε αλλάξει ριζικά. Οι τομείς της πρόνοιας και της διοίκησης κατέλαβαν τη πρώτη θέση με ποσοστά συμμετοχής 38,6% και 21,4% αντίστοιχα ενώ η συμμετοχή της εθνικής άμυνας μειώθηκε στο ήμισυ. Στο ίδια θέση παρέμεινε η

δικαιοσύνη με αύξηση κατά μια μονάδα. Όπως φαίνεται από το Διάγραμμα 2, η αύξηση της συμμετοχής του τομέα της πρόνοιας οφείλεται κατά 60% στη δεύτερη περίοδο.

Διάγραμμα 6 Δημόσια κατανάλωση και τρέχουσες μεταβιβάσεις κατά λειτουργική διάκριση 1990



Πηγή: Πίνακας 2

Ο πίνακας 2 παρουσιάζει την κατανομή τρεχουσών δαπανών κατά φορέα και κατηγορία δαπάνης. Με βάση τα στοιχεία των εθνικών λογαριασμών, η συμμετοχή του κράτους μειώθηκε περίπου κατά τέσσερις ποσοστιαίες μονάδες, με αντίστοιχη αύξηση των ασφαλιστικών οργανισμών κατά την περίοδο 1975-1990. Οι μεταβολές στη σύνθεση των εξόδων του κάθε φορέα κατά κατηγορία δαπάνης κυριαρχούνται από την άνοδο του μεριδίου των τόκων, των τρεχουσών μεταβιβάσεων, καθώς και των συντάξεων τα οποία ευθύνονται για τη συρρίκνωση του ποσοστού συμμετοχής των άλλων κατηγοριών δαπάνης.

Οι δαπάνες του κράτους για αγαθά και υπηρεσίες την περίοδο 1975 – 1981 αυξήθηκαν κατά 187,7 δις δραχμές. Αυτή η αυξητική τάση συνεχίζεται όλη τη περίοδο. Το 1990 η δαπάνη για αγαθά και υπηρεσίες είναι 154,6 δις δραχμές. Στο σύνολό τους οι δαπάνες για το κράτος αυξάνονται. Η μεγαλύτερη αύξηση παρατηρείται κατά την περίοδο 1988 – 1990. Η αύξηση αυτή είναι μεγαλύτερη του ποσού των 1500 δις δραχμές.

Στις δαπάνες τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης παρατηρείται επίσης αύξηση. Για την περίοδο 1975 – 1990 η μεγαλύτερη η μεγαλύτερη αύξηση παρατηρείται στη δαπάνη για τις συντάξεις. Στο εξεταζόμενο διάστημα η αύξηση είναι της τάξης των 1133 δις δραχμές. Το 1975 η δαπάνη ανερχόταν σε 29,3 δις δραχμές και το 1990 σε 1162,6 δις δραχμές. Η αλματώδης αύξηση οφείλεται στο ότι πού περισσότεροι πλέον δικαιούταν σύνταξη αλλά και διότι το ύψος αυτών αυξήθηκε.

Πίνακας 2 Τρέχοντα έξοδα του Δημοσίου κατά φορέα 1975 - 1990

Ποσά σε Δις. Δραχμές		1975		1981	
α/α		Ποσά	% Συνόλου	Ποσά	% Συνόλου
	Διάκριση Εξόδων		ΚΡΑΤΟΣ		
1.	Τρέχουσες δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες	84,5	64,2	282,2	55,0
2.	Επιδότησεις	16,9	12,9	76,3	14,8
3.	Τρέχουσες μεταβιβάσεις στην αλλοδαπή	1,3	1,0	1,8	0,3
4.	Τρέχουσες μεταβιβάσεις σε ΝΠΔΔ	15,5	11,8	72,4	14,4
5.	Τρέχουσες μεταβιβάσεις σε ιδιώτες			14,3	2,8
6.	Τόκοι δημοσίου χρέους	3,8	2,9	65,2	12,7
	Σύνολο	9,2	7,0	512,4	100,0
		131,5	100,0		
		ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ	ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ	ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ	
1.	Μισθοί ημερομίσθια και εισφορές στη κοινωνική ασφάλιση	3,3	6,8	12,7	5,5
2.	Συντάξεις	29,3	59,7	140,3	60,5
3.	Παροχές πρόνοιας	3,9	8,0	21,1	9,2
4.	Παροχές ανεργίας	2,3	4,8	8,0	3,4
5.	Παροχές ασθένειας	8,0	16,4	35,5	15,3
6.	Λοιπές δαπάνες	2,0	4,1	13,8	5,9
7.	Τόκοι δημοσίου χρέους	-	-	-	-
	Σύνολο	49,1	100,0	231,6	100,0
			ΤΟΠΙΚΟΙ	ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗ ΣΗ	
1.	Τρέχουσες δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες	5,2	87,8	25,3	92,7
2.	Συντάξεις και βοηθ. σε ιδιώτες	0,6	10,5	1,9	7,0
3.	Συνδρομές και επιχορηγήσεις στο κράτος	0,0	1,5	0,0	0,1
	Σύνολο	5,9	100,0	27,3	100,0
		NOMΙΚΑ	ΠΡΟΣΩΠΑ	ΔΗΜΟΣΙΟΥ	ΔΙΚΑΙΟΥ
1.	Τρέχουσες δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες	11,5	86,4	56,1	93,4
2.	Συντάξεις και βοηθ. σε ιδιώτες	1,6	12,5	3,7	6,1
3.	Συνδρομές και επιχορηγήσεις στο κράτος	0,1	1,0	0,2	0,4
	Σύνολο	13,3	100,0	60,0	100,0

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδας

Μεγάλη αύξηση παρουσιάζουν επίσης και παροχές πρόνοιας και ασθένειας. Στον αντίποδα βρίσκονται οι παροχές ανεργίας, καταγράφοντας τη μικρότερη άνοδο μέσα σε αυτή τη

δεκαπενταετία με αύξηση 55 δις δραχμές. Η μεγαλύτερη αύξηση στις δαπάνες καταγράφεται το διάστημα 1988 - -1990. Η αύξηση αυτή είναι 553 δις δραχμές.

Πίνακας 2 συνέχεια

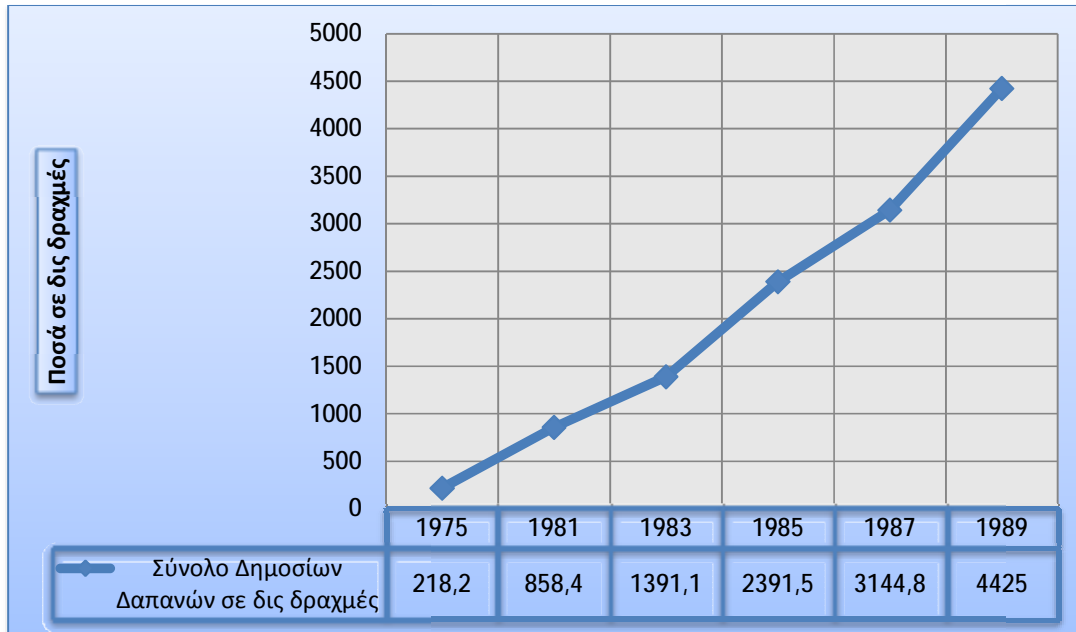
		1985		1988		1990	
α/α	Ποσά	% Συνόλου	Ποσά	% Συνόλου	Ποσά	% Συνόλου	
							ΚΡΑΤΟΣ
1.	675,7	52,5	1051,2	45,1	1549,6	40,5	
2.	137,6	10,7	122,0	5,2	177,2	4,6	
3.	4,2	0,3	5,2	0,2	5,8	0,2	
4.	184,3	14,3	540,1	23,2	840,0	21,9	
5.	44,4	3,4	59,0	2,5	106,0	2,8	
6.	238,7	18,5	549,4	23,6	1150,0	30,0	
Σ.	1285,1	100,0	2327,0	100,0	3828,6	100,0	
			ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ	ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ	ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ		
1.	37,4	5,1	56,5	4,6	81,4	4,6	
2.	475,1	64,9	812,6	66,2	1162,6	65,3	
3.	60,1	8,2	87,2	7,1	114,8	6,5	
4.	20,2	2,7	36,8	3,0	57,8	3,2	
5.	83,6	11,4	124,2	10,1	166,0	9,3	
6.	46,7	6,3	67,2	5,5	97,5	5,5	
7.	8,4	1,6	42,7	3,5	98,5	5,5	
Σ.	731,8	100,0	1227,3	100,0	1779,1	100	
				ΤΟΠΙΚΟΙ	ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ		
1.	67,9	96,1	103,8	97,6	146,3	97,6	
2.	2,4	3,4	-	-	-	-	
3.	0,2	0,3	2,5	2,4	3,7	2,4	
Σ.	70,6	100,0	106,3	100,0	149,9	100,0	
			ΝΟΜΙΚΑ	ΠΡΟΣΩΠΑ	ΔΗΜΟΣΙΟΥ	ΔΙΚΑΙΟΥ	
1.	154,4	95,1	298,0	96,9	432,7	95,8	
2.	7,4	4,5	7,9	2,6	11,0	2,5	
3.	0,5	0,3	1,6	0,5	3,5	0,8	
Σ.	162,3	100,0	307,5	100,0	447,1	100,0	

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδας

Ποσά σε Δις. Δραχμές

Στο διάγραμμα 7 μπορούμε να δούμε τη συνολική εξέλιξη των δημόσιων δαπανών σε δισεκατομμύρια δραχμές για τη περίοδο 1975 – 1989. Όπως αναφέραμε και παρατηρήσαμε μέσα από τους πίνακες του κεφαλαίου, οι δημόσιες δαπάνες έχουν σε όλο το εξεταζόμενο διάστημα ανοδική πορεία. Αυτή η ανοδική πορεία με το συνεχώς αυξανόμενο ρυθμό αποτυπώνεται πλήρως και στο παρακάτω διάγραμμα.

Διάγραμμα 7 Σύνολο δημόσιων δαπανών σε δις δραχμές



Πηγή: ΥΠΟΙΚ

2.2 Η διαχείριση του δημόσιου ελλείμματος

2.2.1 Δημόσια ελλείμματα και ευρωπαϊκή εμπειρία

Τη δεκαετία του '80 επικράτησε στη παγκόσμια οικονομία η εφαρμογή συντηρητικής οικονομικής πολιτικής. Στη δεκαετία αυτή δημόσια χρέος και ελλείμματα αυξάνονται για όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με εξαίρεση το Ηνωμένο Βασίλειο και το Λουξεμβούργο. Τα αίτια αυτής της ανόδου ήταν οι περικοπές των δημόσιων εσόδων, ο περιορισμός της μεγέθυνσης της οικονομίας και η αύξηση της ανεργίας.

Στη δεκαετία του '70 το έλλειμμα της κεντρικής διοίκησης στην Ελλάδα ήταν μεταξύ μηδέν και 2,5 ποσοστιαίων μονάδων, με μια από τις καλύτερες επιδόσεις μεταξύ των χωρών της ΕΟΚ. Η θέση της χώρας χειροτέρευσε ραγδαία κατά τη δεκαετία του '80, παρουσιάζοντας το τρίτο υψηλότερο έλλειμμα το 1983 μετά το Βέλγιο και την Ιταλία με ποσοστό 7,8% του ΑΕΠ. Η συνέχεια ήταν ανάλογη και το 1987 η Ελλάδα καταλαμβάνει τη πρώτη θέση στα δημόσια ελλείμματα ανάμεσα στις χώρες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Το 1990 το δημοσιονομικό άνοιγμα της κυβέρνησης ήταν 15,9% του ΑΕΠ σε απόσταση τουλάχιστον 5 ποσοστιαίων μονάδων από τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Πίνακας 1).

Πίνακας 1 Δημοσιονομικά ανοίγματα γενικής κυβέρνησης χωρών Ε.Ε.

	1980	1983	1987	1990
Βέλγιο	-9,2	-11,4	-7,2	-5,5
Δανία	-3,3	-7,2	2,4	-1,6
Γερμανία	-2,9	-2,5	-1,9	-2,5
Ελλάδα	-2,6	-7,8	-9	-15,9
Ισπανία	-2,5	-4,6	-3,2	-4,0
Γαλλία	0,0	-3,2	-1,9	-1,7
Ιταλία	-8,6	-10,7	-11,0	-10,7
Λουξεμβούργο	1,3	3,5	1,2	4,2
Ολλανδία	-4	-6,4	-6,5	-5,3
Ηνωμ. Βασίλειο	-3,3	-3,3	-1,2	0,7

Πηγή: OECD Economic Outlook, Dec. 1991, Paris

2.2.2 Διαχρονική εξέλιξη δημοσίων ελλειμμάτων

Μεταξύ των ετών 1980 και 1990 το έλλειμμα του δημοσίου τομέα ως ποσοστό αυξήθηκε από 2,6% σε 15,9%. Η μεγαλύτερη μεταβολή παρουσιάζεται τη περίοδο 1980 – 1985. Η αύξηση ξεπερνά το 10% του ΑΕΠ. Η μεγάλη αυτή μεταβολή οφείλεται σχεδόν εξολοκλήρου στην άνοδο του ελλείμματος του τακτικού προϋπολογισμού μάλλον παρά του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων, γεγονός που υποδηλώνει την καταναλωτική φύση των ελλειμμάτων κατά την εξεταζόμενη περίοδο (Πίνακας 2).

Πίνακας 2 Συνολικά ελλείμματα δημοσίου τομέα (σε δις. δραχμές)

	1980	%	1985	%	1987	%
Κρατικός Προϋπολογισμός	-101,4	64,5	-649,3	72,5	-915,6	74,1
Έλλειμμα ΔΕΚΟ	-44,6	28,4	-169,5	18,9	-124,3	10,1
Χρεολύσια	-11,3	7,2	-76,2	8,5	-182,0	14,7
Λ/σμός πετρελαιοειδών	-		-		-13,2	1,1
Συνολικό έλλειμμα	-157,3	100,0	895,0	100,0	-1235,1	100,0

Πηγή: Εκθέσεις Προϋπολογισμού και Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας

Πίνακας 2 Συνέχεια

	1990	%
Κρατικός Προϋπολογισμός	-2152,6	79,8
Έλλειμμα ΔΕΚΟ	-191,5	7,1
Χρεολύσια	-350,0	13,0
Λ/σμός πετρελαιοειδών	-3,0	0,1
Συνολικό έλλειμμα	-2697,1	100,0

Πηγή: Εκθέσεις Προϋπολογισμού και Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας

Από τον πίνακα 2 παρατηρούμε ότι το ποσοστό του ελλείμματος του κρατικού προϋπολογισμού ως ποσοστό στο σύνολο του δημόσιου ελλείμματος είχε μια σταθερά ανοδική διαδρομή σε όλη τη περίοδο 1980 – 1990. Στη αρχή της δεκαετίας του '80 καταλαμβάνει το 64,5% του ελλείμματος και φτάνει το 79,8% το 1990 χωρίς να παρατηρείται καμία ενδιάμεση τάση για μείωσή του. Το έλλειμμα των ΔΕΚΟ σαν ποσοστό στο συνολικό έλλειμμα βαίνει μειούμενο από 28,4% το 1980 σε μόλις 7,1% το 1990. Αυτό όμως δεν σημαίνει πως η διαχείριση των ΔΕΚΟ άλλαξε προς το καλύτερο. Στη δεκαετία που εξετάζουμε το έλλειμμα των ΔΕΚΟ τετραπλασιάστηκε.

Οι πληρωμές τόκων σε όρους ΑΕΠ αυξάνουν σταθερά σε όλη τη διάρκεια της περιόδου, επηρεαζόμενα από τα υψηλά επιτόκια, που επικρατούσαν στις εσωτερικές και διεθνείς αγορές χρήματος και κεφαλαίου, καθώς και την υποτίμηση της δραχμής. Η περίοδος είναι ασταθείς για το διεθνές οικονομικό περιβάλλον και επηρεάζει και τη δραχμή.

Από τη στιγμή αποδέσμευσής της από το δολάριο (1973), η δραχμή εισήλθε στο σύστημα των κυμαινόμενων ισοτιμιών με ελεύθερη διακύμανση έναντι των υπολοίπων νομισμάτων διεθνώς, ακολουθώντας τουλάχιστον μέχρι το 1987 πολιτική μεγάλων διολισθήσεων. Αυτός είναι ένας από τους παράγοντες που οδήγησαν στις επαναλαμβανόμενες υποτιμήσεις.

Το πρωτογενές έλλειμμα, που βρίσκεται σε άμεση σχέση με τη διακριτική δημοσιονομική πολιτική της κυβέρνησης, εμφανίζει απότομες αυξήσεις στα έτη 1985 και 1989, στα έτη δηλαδή κατά τα οποία διενεργήθηκαν βουλευτικές εκλογές, ενώ στα ενδιάμεσα εμφανίζει σημαντική πτώση.

Μέχρι τα τέλη της 10ετίας του 1970, οι δανειακές ανάγκες του δημόσιου τομέα περιορίζονται βασικά για τη χρηματοδότηση επενδύσεων. Στα χρόνια που ακολούθησαν, η κατάσταση άλλαξε δραματικά, όπως δείχνουν οι παραπάνω διαπιστώσεις σε ότι αφορά το μέγεθος αλλά και τη σύνθεση των ανοιγμάτων του Δημοσίου, η αρνητική αποταμίευση του οποίου έχει πάρει τεράστιες διαστάσεις.

Τα αίτια της αύξησης των δημοσίων ελλειμμάτων ευρίσκονται τόσο σε διαρθρωτικούς παράγοντες που προκαλούν ταχύτερη αύξηση των δαπανών από εκείνη των εσόδων όσο και σε διακριτικά μέτρα πολιτικής που πάρθηκαν από τις διάφορες κυβερνήσεις.

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

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

α. Την αύξηση του δημόσιου τομέα της οικονομίας με τη διεύρυνσή του στον τομέα υπηρεσιών με αρνητικές συνέπειες για την αποτελεσματικότητα και την οικονομική ανάπτυξη..

β. Τη διεύρυνση της συνταξιοδοτικής και ασφαλιστικής κάλυψης μεγάλων ασφαλιστικών οργανισμών σε πολυμελείς κοινωνικές ομάδες χωρίς αντίστοιχες εισφορές.

γ. Την διατήρηση των τιμών των δημόσιων επιχειρήσεων σε χαμηλά επίπεδα για λόγους αντιπληθωριστικής και κοινωνικής πολιτικής.

Οι δανειακές ανάγκες αυξήθηκαν ως ποσοστό του ΑΕΠ από 10,2% που ήταν το 1980 σε 19% το 1990. Το 1985 το ίδιο ποσοστό ήταν 17,9% (Πίνακας 3). Σε απόλυτους αριθμούς αυτή η μεταβολή μεταφράζεται σε 1791,3 δις δραχμές τη περίοδο 1980 – 1990.

Πίνακας 3 Δανειακές ανάγκες Δημοσίου τομέα

Δις Δραχμές	1980		1983	
	Ποσά	%	Ποσά	%
Κρατικός Προϋπολογισμός	101,5	58,1	300,5	85,7
Ειδικές Διαχειρίσεις Δημοσίου	24,4	13,9	-2,6	-0,7
Δημόσιες Επιχειρήσεις	33,0	18,8	88,1	25,1
Τοπική αυτοδιοίκηση & λοιπά ΝΠΔΔ	15,6	8,9	-35,4	-10,1
Σύνολο καθαρών δανειακών αναγκών	174,7	100,0	350,6	100,0

Πηγή: Εκθέσεις του διοικητή της τράπεζας της Ελλάδος

Το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού αυξάνεται την περίοδο 1975 – 1990. Αποτέλεσμα του παραπάνω γεγονός είναι η αύξηση των δανειακών αναγκών σε όλη την εξεταζόμενη περίοδο. Το 1980 οι δανειακές ανάγκες ήταν 101,5 δις δραχμές και το 1983 είχαν τριπλασιαστεί φτάνοντας τα 300,5 δις δραχμές, αποτελώντας το 85,7% του συνόλου των δανειακών αναγκών του δημοσίου. Η μεγαλύτερη αύξηση παρατηρείται στο δεύτερο μισό της περιόδου 1975 – 1990. Αν και η μεταβολή τη διετία 1985 – 1987 είναι μικρή, 40,3 δις δραχμές λόγο και του σταθεροποιητικού προγράμματος που εφαρμόστηκε στην οικονομία, η αύξηση που ακολουθεί είναι ραγδαία. Τη περίοδο 1985 – 1990 η αύξηση είναι της τάξης των 1197,6 δις δραχμές.

Το 1980 οι δημόσιες επιχειρήσεις ήταν ελλειμματικές και οι δανειακές ανάγκες τους ήταν 33 δις δραχμές αποτελώντας το 18,8% του συνόλου των δανειακών αναγκών του δημοσίου τομέα. Συνέχισαν να είναι ελλειμματικές μέχρι το τέλος της δεκαετίας και το 1990 οι δανειακές ανάγκες των δημόσιων επιχειρήσεων ήταν 122,4 δις δραχμές. Παρατηρούμε ότι η αύξηση δεν ήταν μεγάλη σε σχέση με άλλους τομείς του δημόσιου τομέα και επίσης μείωσε το ποσοστό συμμετοχής στο σύνολο των καθαρών δανειακών αναγκών από 18,8% το 1980 σε 6,2% το 1990.

Πίνακες 3 Συνέχεια

Δις Δραχμές	1985		1987		1990	
	Ποσά	%	Ποσά	%	Ποσά	%
Κρατικός Προϋπολογισμός	638,1	77,0	678,4	78,8	1835,7	93,4
Ειδικές Διαχειρίσεις Δημοσίου	26,5	3,2	58,1	6,7	96,0	4,9
Δημόσιες Επιχειρήσεις	130,1	15,7	81,8	9,5	122,4	6,2
Τοπική αυτοδιοίκηση & λοιπά ΝΠΔΔ	33,6	4,0	41,5	4,8	-88,0	-4,5
Σύνολο καθαρών δανειακών αναγκών	828,4	100,0	859,9	100,0	1966,1	100,0

Πηγή: Εκθέσεις του διοικητή της τράπεζας της Ελλάδος

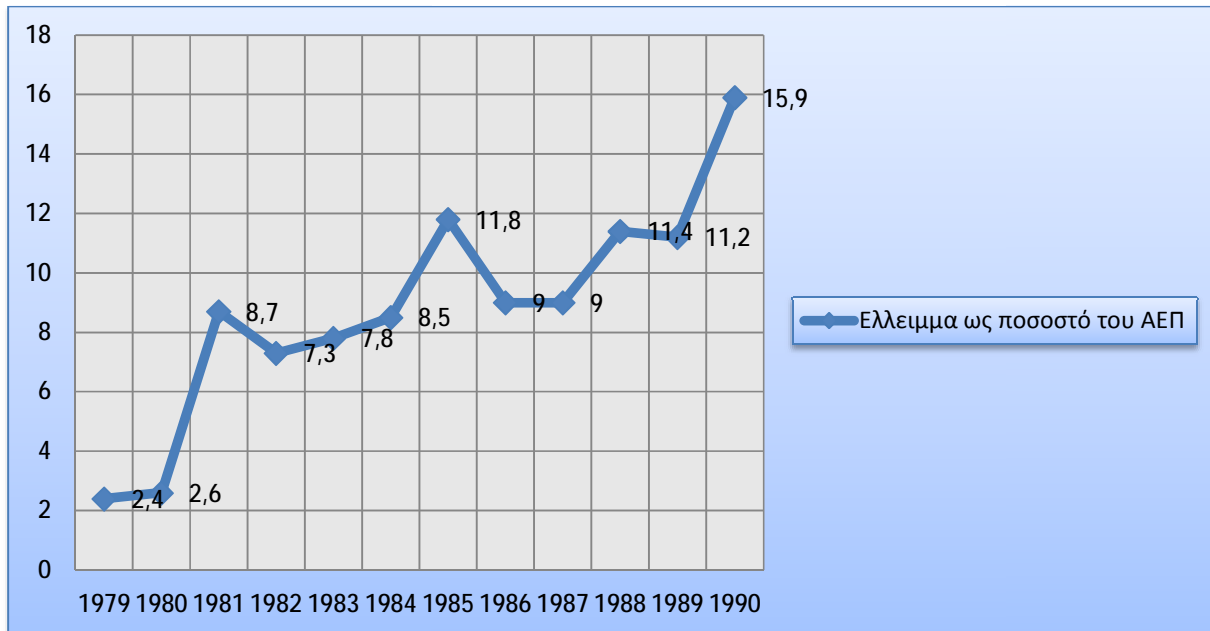
Παρατηρώντας την εξέλιξη των δανειακών αναγκών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και λοιπών ΝΠΔΔ τη περίοδο 1980 – 1993 βλέπουμε ότι από ελλειμματικοί έγιναν πλεονασματικοί. Από έλλειμμα δηλαδή 15,6 δις δραχμές το 1980 κατάφεραν να έχουν πλεόνασμα 35,4 δις δραχ το 1983. Πλεόνασμα παρουσιάζουν και στο τέλος της δεκαετίας με 88 δις δραχ το 1990. Στα έτη που μεσολάβησαν ήταν ελλειμματικοί με μικρό ποσοστό όμως στο σύνολο των δανειακών αναγκών του δημοσίου.

Η αύξηση των πραγματικών επιτοκίων δανεισμού από το Δημόσιο αναμένονταν να λειτουργήσει ως αντικίνητρο για την παραπέρα διεύρυνση των ελλειμμάτων. Στην πράξη, όμως, τα πρωτογενή ελλείμματα μεγάλωσαν αντί να μικρύνουν, ιδίως κατά την τελευταία διετία. Αυτό υποδηλώνει ότι τα υψηλά επιτόκια ήταν λιγότερο ανασταλτικά της διεύρυνσης των δημοσιονομικών ελλειμμάτων από όσο αναμένονταν. Η ανάγκη για χρηματοδότηση των ελλειμμάτων άσκησε μεγάλες πιέσεις στους διαθέσιμους εθνικούς αποταμιευτικούς πόρους.

2.2.3 Η συνολική απεικόνιση των ελλειμμάτων

Στο διάγραμμα 1 μπορούμε να δούμε την εξέλιξη του δημοσίου ελλείμματος ως ποσοστό του ΑΕΠ για όλο το εξεταζόμενο διάστημα συνολικά. Όπως έχουμε αναφέρει, μέχρι το 1980 τα ελλείμματα ήταν περιορισμένα. Μέσα σε ένα έτος, τη διάρκεια 1980 – 1981 το έλλειμμα αυξήθηκε κατά 6,1% του ΑΕΠ. Η μείωση που ακολουθεί είναι ανεπαίσθητη και διαρκεί για δύο έτη. Ακολουθεί ο εκτροχιασμός τους μέχρι το 1985 όπου το δημόσιο έλλειμμα φτάνει το 11,8% του ΑΕΠ. Για τα έτη 1986 και 1987 επετεύχθη μια μικρή μείωση για να ακολουθήσει στη συνέχεια και πάλι την ανοδική πορεία. Στο τέλος της δεκαετίας το έλλειμμα φτάνει το 15,9% του ΑΕΠ.

Διάγραμμα 1 Ελλείμματα ως ποσοστό του ΑΕΠ



Πηγή: ΥΠΟΙΚ

2.3 Το Δημόσιο Χρέος

Τα συνεχή ελλείμματα προστίθενται στο συνολικό δημόσιο χρέος και μέσω των νέων δανείων αυξάνουν τις δαπάνες εξυπηρέτησης του. Το πρόβλημα του υψηλού δημόσιου χρέους άρχισε να διαπιστώνεται στα μέσα της δεκαετίας του '80. Ως ποσοστό στο ΑΕΠ αυξήθηκε και συνεχίστηκε να συμβαίνει το ίδιο τα επόμενα χρόνια. Την ίδια αυξητική πορεία ακολουθούν και οι δαπάνες εξυπηρέτησης του δημοσίου χρέους.

2.3.1 Η αύξηση του Δημοσίου Χρέους τη περίοδο 1975 – 1990

Μέχρι τη δεκαετία του '80 η χρηματοδότηση των ελλειμμάτων γινόταν κυρίως με την αγορά εντόκων γραμματίων του Δημοσίου ή με προκαταβολές από τη Τράπεζα της Ελλάδος. Από το 1980 και μετά ξεκινά ο δανεισμός του κράτους από την εξωτραπεζική αγορά.

Παρατηρώντας το πίνακα 1 βλέπουμε τις μεταβολές ανά έτος του ποσοστού της συμμετοχής του εξωτραπεζικού συστήματος στο δανεισμό. Το 1980 η συμμετοχή του εξωτραπεζικού δανεισμού ήταν μόλις 24,3% και μέχρι το 1985 έφτασε 32,6%. Ο εξωτερικός δανεισμός μετά το 1987 μειώθηκε σημαντικά σαν ποσοστό συμμετοχής στο συνολικό δανεισμό σε σύγκριση με τα προηγούμενα χρόνια. Υπάρχει συνεχής βελτίωση, καθώς το μερίδιο του εξωτερικού χρέους τείνει να επανέλθει στα επίπεδα των αρχών της δεκαετίας. Πιο συγκεκριμένα, το ποσοστό του εξωτερικού στο σύνολο του χρέους διπλασιάστηκε σχεδόν στο διάστημα 1979-1985, αφού αυξήθηκε από 22,1% σε 42,8%, για να μειωθεί στη συνέχεια μέχρι το έτος 1990 στο 26%. Μέχρι το 1990 ο εξωτερικός δανεισμός (Πίνακας 1) τριπλασιάστηκε σε απόλυτους όρους σε σχέση με το 1987. Η αύξηση της συμμετοχής του εξωτραπεζικού κοινού στη χρηματοδότηση του Δημοσίου οφείλεται στις διαδοχικές αυξήσεις των επιτοκίων των τίτλων του Δημοσίου οι οποίες προσέλκυσαν ένα μεγάλο μέρος από τα ρευστά διαθέσιμα του κοινού.

Πίνακας 1 Πηγές χρηματοδότησης δανειακών αναγκών δημοσίου τομέα

Σε δις. δραχ.	1980		1983	
	Ποσά	%	Ποσά	%
Εσωτερικός Δανεισμός	109	75,7	229	65,3
Έντοκα γραμμάτια & τίτλοι από τράπεζες και ειδικούς πιστωτικούς λογαριασμούς	44	30,8	180	51,4
Έντοκα γραμμάτια & ομολογιακοί τίτλοι από ιδιώτες και επιχειρήσεις	-	-	-1	-0,4
Δάνεια & πιστώσεις από ειδικούς πιστωτικούς οργανισμούς	27	18,7	66	18,8
Τράπεζα της Ελλάδος	38	26,3	-15	-4,5
Εξωτερικός Δανεισμός	35	24,3	122	34,7
ΣΥΝΟΛΟ	143	100,0	351	100,0

Πηγή: Εκθέσεις του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος

Σε δις. δραχ.	1985		1987		1990	
	Ποσά	%	Ποσά	%	Ποσά	%
Εσωτερικός Δανεισμός	558	67,4	785	91,3	1729	88,0
Έντοκα γραμμάτια & τίτλοι από τράπεζες και ειδικούς πιστωτικούς λογαριασμούς	336	40,6	268	31,2	423	21,5
Έντοκα γραμμάτια & ομολογιακοί τίτλοι από ιδιώτες και επιχειρήσεις	9	1,1	142	16,5	740	37,6
Δάνεια & πιστώσεις από ειδικούς πιστωτικούς οργανισμούς	85	10,2	319	37,0	274	13,9
Τράπεζα της Ελλάδος	128	15,5	56	6,5	293	14,9
Εξωτερικός Δανεισμός	271	32,6	75	8,7	237	12,0
ΣΥΝΟΛΟ	828	100,0	860	100,0	1966	100,0

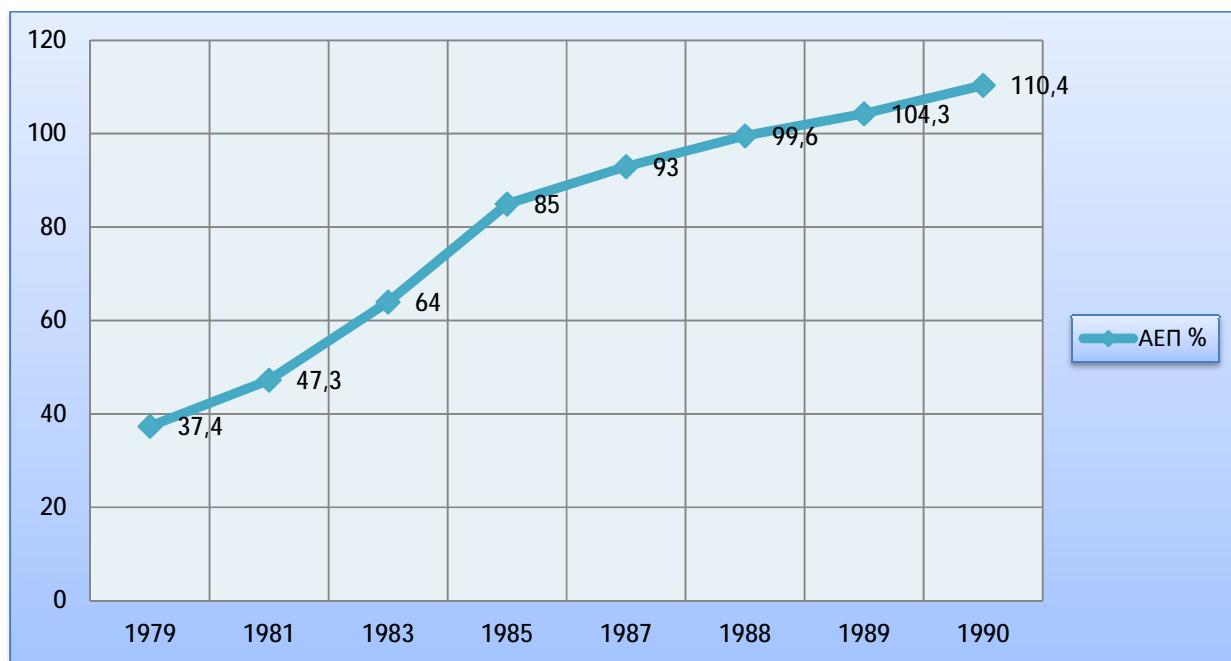
Πηγή: Εκθέσεις του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος

Το ποσοστό συμμετοχής του εσωτερικού δανεισμού ακολουθεί αντιστρόφως ανάλογη πορεία από αυτή του εξωτερικού δανεισμού. Ξεκινά με μια μικρή μείωση στις αρχές της δεκαετίας του '80 της τάξης του 10% και καταλήγει να είναι το 88% του συνόλου του δανεισμού το 1990. Αναλυτικότερα, η συμμετοχή των ομολογιακών τίτλων και έντοκων γραμματίων που διατέθηκαν σε τράπεζες και ειδικούς πιστωτικούς λογαριασμούς ακολούθησαν μια αυξητική πορεία τη περίοδο 1980 – 1983. Η αύξηση αυτή ήταν της τάξης του 18,6%. Στο τέλος της δεκαετίας το ποσοστό είναι 21,5 % που μεταφράζεται σε 423 δις δραχ. Μικρότερες μεταβολές παρατηρούνται στα ποσοστά των δανείων και πιστώσεων από ειδικούς πιστωτικούς οργανισμούς καθώς και τα δάνεια από τη Τράπεζα της Ελλάδος.

Οι πιέσεις που άσκησε το κράτος στις χρηματοπιστωτικές αγορές και η συνακόλουθη άνοδος των πραγματικών επιτοκίων, κυρίως μετά το 1987, προκάλεσε την εισροή ξένων κεφαλαίων. Αυτό, μαζί με τη συγκρατημένη συναλλαγματική πολιτική που ακολουθήθηκε από την κεντρική τράπεζα, οδήγησε σε αύξηση της πραγματικής συναλλαγματικής ισοτιμίας του νομίσματος. Η αυξημένη πραγματική ισοτιμία της δραχμής επιδείνωσε την ανταγωνιστικότητα των ελληνικών προϊόντων έναντι των ξένων, συμβάλλοντας έτσι στη χειροτέρευση του εμπορικού ισοζυγίου εξωτερικών πληρωμών.

Οι υψηλές δανειακές ανάγκες του Δημοσίου οδήγησαν στη γρήγορη συσσώρευση του δημόσιου χρέους, το οποίο από 37,4% του ΑΕΠ το 1979 έφτασε το 110,4% το 1990 (Γράφημα 1).

Διάγραμμα 1 Εξέλιξη δημόσιου χρέους ως % του ΑΕΠ



Πηγή: Υπουργείο Εθνικής οικονομίας

Στο παραπάνω γράφημα συνοπολογίζεται το χρέος της κεντρικής διοίκησης, των ΟΚΑΠ, της γενικής διοίκησης και των δημοσίων επιχειρήσεων. Από το γράφημα μπορούμε να διακρίνουμε δύο περιόδους ανόδου του δημόσιου χρέους. Στην πρώτη, 1979 – 1987, αλματώδης αύξηση της τάξης του 47,6% του ΑΕΠ και στη δεύτερη 1987 – 1990 μια ηπιότερη άνοδο με 25,4% του ΑΕΠ.

Αποτέλεσμα της ταχείας συσσώρευσης του χρέους ήταν η αύξηση των δαπανών εξυπηρέτησής του, οι οποίες από 4,3% του ΑΕΠ το 1979 διπλασιάστηκαν μέχρι το 1985 (Πίνακας 2). Μέχρι το 1990 οι δαπάνες εξυπηρέτησης έφτασαν το 30,1% του ΑΕΠ που μεταφράζεται σε 3126 δις δραχμές. Η μεταβολή μεταξύ 1985 – 1990 είναι η μεγαλύτερη που παρατηρείται την εξεταζόμενη περίοδο, δηλαδή 2706 δις δραχμές.

Οι δαπάνες της κεντρικής διοίκησης αυξήθηκαν από 2,9% του ΑΕΠ το 1979 σε 11,7% το 1987. Από το 1979 μέχρι το 1983 οι δαπάνες είχαν τριπλασιαστεί από τα 43 δις δραχμές έφτασαν τα 130 δις δραχμές αντίστοιχα. Το 1985 το σύνολο της δαπάνης της κεντρικής κυβέρνησης έφτασε το 6,7% του ΑΕΠ. Την περίοδο 1979 – 1985 το μεγαλύτερο ποσοστό των δαπανών της κεντρικής διοίκησης αφορά τους τόκους. Μέχρι το 1990 το σύνολο των δαπανών της κεντρικής διοίκησης θα φτάσει το 23,0% του ΑΕΠ δηλαδή 2390 δις δραχμές.

Πίνακας 2 Δαπάνες εξυπηρέτησης δημοσίου χρέους

Σε δις. δραχ.		1979			1983		
		Ποσά	%	ΑΕΠ %	Ποσά	%	ΑΕΠ %
1.	Χρεολύσια	10	23,8	0,7	24	18,4	0,7
	α. Σε συνάλλαγμα	7	16,6	0,4	18	13,9	0,5
	β. Σε δραχμές	3	7,2	0,2	6	4,5	0,1
2.	Τόκοι	33	76,2	2,2	106	81,6	3,4
	α. Σε συνάλλαγμα	6	14,3	0,4	36	27,4	1,1
	β. Σε δραχμές	27	61,9	1,8	71	54,2	2,2
I.	Σύνολο κεντρικής κυβέρνησης	43	100,0	2,9	130	100,0	4,1
1.	Χρεολύσια	9	45,0	0,6	41	35,3	1,3
	α. Σε συνάλλαγμα	4	20,0	0,2			
	β. Σε δραχμές	5	25,0	0,3			
2.	Τόκοι	11	55,0	0,7	75	64,6	2,4
II.	Σύνολο ΔΕΚΟ	20	100,0	1,4	115	100,0	3,7
III.	Σύνολα δαπανών εξυπηρέτησης	63	-	4,3	245	-	7,8

Πηγή: Εισηγητικές Εκθέσεις Προϋπολογισμού, Εκθέσεις του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, Ελληνική Οικονομία Τόμος II (Έκδοση Τράπεζα της Ελλάδος), Γενική Γραμματεία ΔΕΚΟ

Πίνακας 2 Συνέχεια

Σε δις. δραχ.		1985		1987			
α/α		Ποσά	%	ΑΕΠ %	Ποσά	%	ΑΕΠ %
1.	Χρεολύσια	66	21,4	1,4	325	44,1	5,1
	α. Σε συνάλλαγμα	58	18,7	1,2	167	22,6	2,6
	β. Σε δραχμές	8	2,6	0,1	158	21,4	2,5
2.	Τόκοι	244	78,6	5,3	413	56,0	6,5
	α. Σε συνάλλαγμα	74	23,9	1,6	100	13,6	1,6
	β. Σε δραχμές	170	54,7	3,7	313	42,5	5,0
I.	Σύνολο κεντρικής κυβέρνησης	310	100,0	6,7	737	100,0	11,7
1.	Χρεολύσια	81	38,3	1,7	158	46,7	2,8
2.	Τόκοι	130	61,6	2,8	208	53,2	3,3
II.	Σύνολο ΔΕΚΟ	210	100,0	4,5	391	100,0	6,1
III.	Σύνολα δαπανών εξυπηρέτησης	420	-	9,1	1128	-	17,8

Πηγή: Εισηγητικές Εκθέσεις Προϋπολογισμού, Εκθέσεις του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, Ελληνική Οικονομία Τόμος II (Έκδοση Τράπεζα της Ελλάδος), Γενική Γραμματεία ΔΕΚΟ

Πίνακας 2 Συνέχεια

Σε δις. δραχ.		1990		
α/α		Ποσά	%	ΑΕΠ %
1.	Χρεολύσια	1255	52,5	12,1
	α. Σε συνάλλαγμα	180	7,5	1,7
	β. Σε δραχμές	1074	44,9	10,3
2.	Τόκοι	1135	47,5	10,9
	α. Σε συνάλλαγμα	159	6,7	1,5
	β. Σε δραχμές	976	40,8	9,3
I.	Σύνολο κεντρικής κυβέρνησης	2390	100,0	23,0
1.	Χρεολύσια	340	46,2	3,3
2.	Τόκοι	396	53,8	3,8
II.	Σύνολο ΔΕΚΟ	736	100,0	7,1
III.	Σύνολα δαπανών εξυπηρέτησης	3126	-	30,1

Πηγή: Εισηγητικές Εκθέσεις Προϋπολογισμού, Εκθέσεις του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, Ελληνική Οικονομία Τόμος II (Έκδοση Τράπεζα της Ελλάδος), Γενική Γραμματεία ΔΕΚΟ

Αύξηση παρατηρείται και στις δαπάνες εξυπηρέτησης των ΔΕΚΟ. Το 1979 αφορά μόλις το 1,4% του ΑΕΠ. Μέχρι το 1985 η δαπάνη εξυπηρέτησης είναι 210 δις δραχμές, έχει δηλαδή δεκαπλασιαστεί. Μέχρι το 1990 θα φτάσει τα 736 δις δραχμές και το 7,1% του ΑΕΠ. Το γεγονός αυτό αντανακλά τη πολιτική που ακολουθήθηκε από τις κυβερνήσεις.

Εκτός από το μέγεθος, κύριοι αρνητικοί παράγοντες που χαρακτηρίζουν το δημόσιο χρέος είναι ο βραχυπρόθεσμος χαρακτήρας και η καταναλωτική του φύση. Πράγματι, το σύνολο

σχεδόν του εσωτερικού χρέους είναι βραχυπρόθεσμο, γεγονός που εντείνει τις πληθωριστικές πιέσεις λόγω του υψηλού βαθμού ρευστότητάς του. Παράλληλα, ο καταναλωτικός χαρακτήρας του δυσχεραίνει τη μελλοντική αυτοεξυπηρέτησή του, αφού το μεγαλύτερο μέρος του χρέους δε χρησιμοποιήθηκε για τη δημιουργία κεφαλαίου, η απόδοση του οποίου θα αποτελούσε πηγή άντλησης μελλοντικών πόρων. Κατά συνέπεια επιβαρύνονται κυρίως οι επόμενες γενιές. Αν, επιπλέον, ληφθεί υπόψη ότι οι επενδυτικές δαπάνες είναι εκείνες που κατά προτεραιότητα εκτοπίζονται από την αύξηση των δαπανών για τόκους, επειδή θεωρούνται συνήθως ελαστικότερες προς τα κάτω, τότε η εικόνα για μεσοχρόνιες επιδράσεις του χρέους χειροτερεύει ακόμα περισσότερο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Η περίοδος από το 1991 μέχρι 2001

Η δεκαετία του '90 ξεκινά με την ανακάλυψη του διαδικτύου και χαρακτηρίζεται από την κλιμακούμενη απογείωση των χρηματιστηρίων διεθνώς, αλλά και στη χώρα μας. Οι συγχωνεύσεις και εξαγορές επιχειρήσεων στους περισσότερους κλάδους αλλάζουν το επιχειρηματικό τοπίο.

Οι ευρωπαίοι βρίσκονται αντιμέτωποι με την παγκοσμιοποίηση. Οι νέες τεχνολογίες και η ολοένα και αυξανόμενη χρήση του διαδικτύου μεταμορφώνουν τις οικονομίες, αλλά δημιουργούν και κοινωνικές και πολιτισμικές προκλήσεις.

Η πολιτική διάρθρωση της Ευρώπης άλλαξε ριζικά μετά την πτώση του Τείχους του Βερολίνου, το 1989. Το γεγονός αυτό οδήγησε στην επανένωση της Γερμανίας τον Οκτώβριο του 1990. Η Σοβιετική Ένωση έπαψε να υφίσταται τον Δεκέμβριο του 1991.

Η Κοινότητα, όταν αποφάσιζε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη την πορεία προς το 1992, δηλαδή προς την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, υιοθέτησε, παράλληλα μια δέσμη προτάσεων, το λεγόμενο «Πρώτο Πακέτο Delors».

Αυτή η δέσμη προτάσεων είχε ως κύριο στόχο, με την συντονισμένη χρησιμοποίηση υφιστάμενων και νέων κοινοτικών πολιτικών, να ενισχύσει την πορεία προς την εσωτερική αγορά. Η πρόταση αυτή αφορούσε μεταξύ άλλων στο διπλασιασμό των πόρων που διατίθεντο για τις διαρθρωτικές πολιτικές.

Με την υπογραφή της Συνθήκης του Maastricht κρίθηκε αναγκαία μια νέα πρωτοβουλία το λεγόμενο «Δεύτερο Πακέτο Delors». Επρόκειτο για μια δέσμη κατευθύνσεων και μέτρων προσαρμογής των κοινοτικών πολιτικών στην νέα πραγματικότητα και στην πορεία προς την Οικονομική Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ). Η δέσμη αυτή περιελάμβανε και την απόφαση για συνολική αύξηση του κοινοτικού προϋπολογισμού ώστε να μπορεί η Κοινότητα να ανταποκριθεί στις νέες ευθύνες της.

Ουσιαστικά, το «Δεύτερο Πακέτο Delors» χαρακτηρίστηκε από την αύξηση των πόρων των διαρθρωτικών Ταμείων και τη δημιουργία ενός νέου Ταμείου, του Ταμείου Συνοχής (ΤΣ) ως ένα πλέγμα αλληλοσυμπληρούμενων προτάσεων που είχαν ως βάση την προώθηση της

οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της Ευρωπαϊκής οικονομίας, την επέκταση και ενίσχυση της εξωτερικής δράσης της. Την 1η Ιανουαρίου 1995 τρεις ακόμη χώρες, η Αυστρία, η Φινλανδία και η Σουηδία προσχωρήσουν στην ΕΕ.

Την 1η Ιανουαρίου 1999 άρχισε το τρίτο και τελικό στάδιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) με τον αμετάκλητο καθορισμό των συναλλαγματικών ισοτιμιών των νομισμάτων των εξής 11 κρατών-μελών που αρχικώς συμμετείχαν στην ΟΝΕ και το Ευρώ: Αυστρία, Βέλγιο, Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία, Ισπανία, Ιρλανδία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Πορτογαλία και Φινλανδία. Η Ελλάδα έγινε το δωδέκατο μέλος της ΟΝΕ την 1η Ιανουαρίου 2001. Οι συναλλαγές στις χρηματαγορές και στις κεφαλαιαγορές μπορούσαν πλέον να γίνονται σε ευρώ. Όσον αφορά στους οικονομικούς φορείς μπορούν να χρησιμοποιούν είτε το ευρώ είτε το εθνικό τους νόμισμα για τη περίοδο αυτή.

Το Μάρτιο του 2000, η ΕΕ υιοθέτησε τη «στρατηγική της Λισσαβόνας» για τον εκσυγχρονισμό της ευρωπαϊκής οικονομίας ώστε να μπορεί να ανταγωνιστεί άλλους σημαντικούς παράγοντες στη διεθνή αγορά, όπως τις ΗΠΑ και τις νεοβιομηχανοποιημένες χώρες.

Στα τέλη της δεκαετίας του 1980, η ελληνική οικονομία δεν είχε πετύχει κάποια πρόοδο όσον αφορά τη διαμόρφωση συνθηκών σταθεροποίησης και ειδικά ανάπτυξης της. Οι μακροχρόνιες διαρθρωτικές αδυναμίες του μοντέλου ανάπτυξης της χώρας σε συνδυασμό με τις ανεπαρκείς επιχειρησιακές και κρατικές πολιτικές και στρατηγικές εκσυγχρονισμού της οικονομίας δημιούργησαν την προδιάθεση του καθυστερημένου τεχνολογικά και αδύναμου ανταγωνιστικά παραγωγικού ιστού της χώρας. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα η χώρα να μη μπορεί να ανταπεξέλθει στο νέο πλαίσιο του αυξανόμενου ανταγωνισμού. Η συνέπειες ήταν ευρύτερες σε όλο το οικονομικό σύστημα και ειδικά στα μακροοικονομικά μεγέθη.

Ιδιαίτερα ανησυχητική ήταν η αύξηση της ανεργίας, η διεύρυνση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων και η μεγάλη απόκλιση των οικονομικών επιδόσεων της Ελλάδας από την μέση απόδοση των ευρωπαϊκών χωρών.

Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 ολοκληρώθηκε η νεοφιλελεύθερη στροφή της οικονομικής πολιτικής, αρχικά με τις επιλογές των Κυβερνήσεων της Νέας Δημοκρατίας και από το 1994 και ύστερα από τις Κυβερνήσεις του ΠΑΣΟΚ. Η κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας

αρχικά έθεσε σε εφαρμογή ένα πρόγραμμα δημοσιονομικής εξυγίανσης με το οποίο επιχείρησε την πλήρη προσαρμογή της οικονομικής πολιτικής στη νεοφιλελεύθερη πλατφόρμα των προτεινόμενων από τους Διεθνείς Οργανισμούς (ΔΝΤ και ΟΟΣΑ) πακέτων μέτρων σταθεροποίησης της οικονομίας. Ο συνδυαστικός κρίκος της σταθεροποιητικής και αναπτυξιακής πολιτικής ήταν το πρόγραμμα αποκρατικοποίησης.

Από το 1996 οι ρυθμοί μεγέθυνσης της ελληνικής σταθεροποιούνται σε επίπεδα αισθητά υψηλότερα εκείνων των περισσότερων χωρών του αναπτυγμένου κόσμου και ειδικότερα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσης, η μακροχρόνια τάση των επενδύσεων ως ποσοστό του ΑΕΠ μεταβάλλεται στην Ελλάδα και μετατρέπεται σε ανοδική. Πρόκειται για ένα σημείο σημαντικής διαφοροποίησης ως προς τον μέσο όρο της ΕΕ, ο οποίος δεν επιδεικνύει σημεία ανάκαμψης. Η βελτίωση της επενδυτικής επίδοσης στην Ελλάδα συνεχίζεται επί σειρά ετών. Ο καινούργιος μηχανολογικός εξοπλισμός μεταφέρει τις νέες τεχνολογίες στις παραγωγικές διαδικασίες και αυξάνει έτσι την παραγωγικότητα της εργασίας και την κερδοφορία του κεφαλαίου.

3.1 Δημόσιες Δαπάνες – Δημόσια Έσοδα

3.1.1 Διάρθρωση δημοσίων εσόδων

Τα δημόσια έσοδα τη δεκαετία του '90 παρουσίασαν σημαντική αύξηση ειδικά από τα μέσα της δεκαετίας και μετά. Η υστέρηση στα φορολογικά έσοδα είναι ένα από τα χρόνια προβλήματα της ελληνικής οικονομίας. Τα προβλήματα αυτά προκύπτουν από πολλούς παράγοντες όπως η φοροδιαφυγή, ο αδύναμος εισπρακτικός μηχανισμός αλλά και το ίδιο το φορολογικό σύστημα. Παρατηρώντας το πίνακα 1 βλέπουμε πως τα έσοδα από άμεσους φόρους ως ποσοστό του ΑΕΠ είναι αισθητά πιο χαμηλό από το αντίστοιχο των ευρωπαϊών εταίρων μας. Από το 1998 και μετά παρατηρούμε πως υπάρχει μια σαφής βελτίωση, παρ' όλα αυτά η θέση της χώρας μας βρίσκεται στις τελευταίες θέσεις.

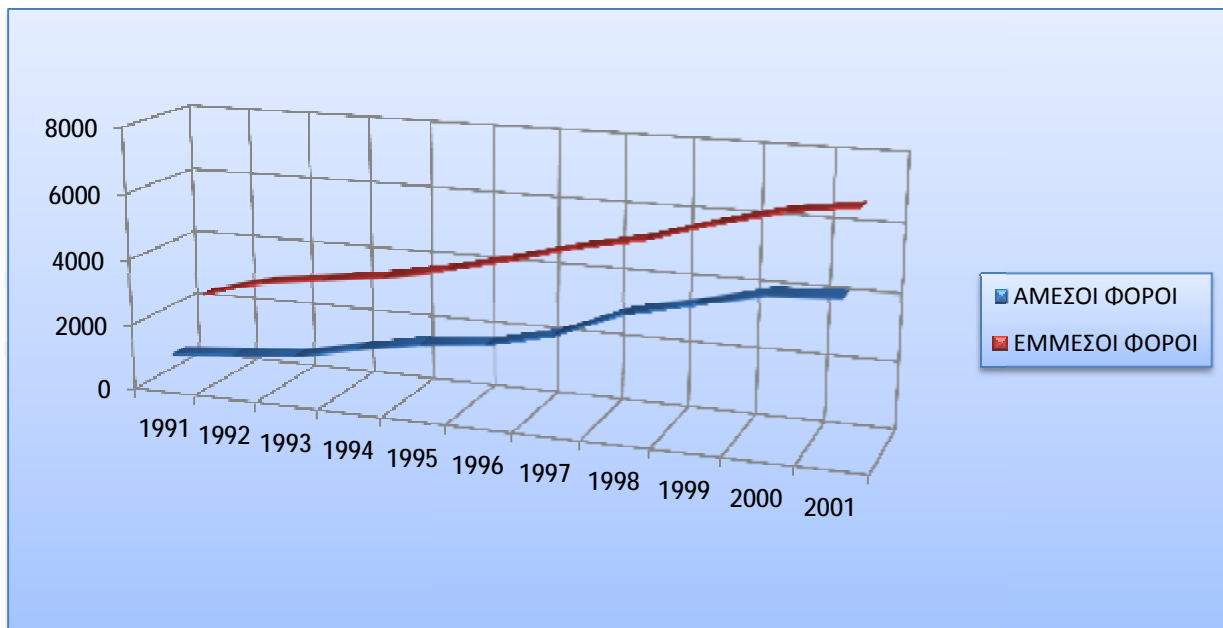
Πίνακας 1
Άμεσοι Φόροι ως % ΑΕΠ

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Βέλγιο	16.6	16.7	17.1	17.7	17.3	17.5	17.7
Βουλγαρία	:	:	:	8.7	7.7	7.0	7.6
Τσεχία	9.6	8.4	8.9	8.3	8.5	8.3	8.8
Δανία	31.0	31.0	30.5	30.1	30.3	30.5	29.5
Γερμανία	10.9	11.3	11.1	11.4	11.9	12.5	11.0
Ε.Ε.	10.9	9.2	9.2	10.4	9.8	7.7	7.2
Ιρλανδία	13.6	14.1	14.0	13.8	13.9	13.5	12.8
Ελλάδα	6.9	6.6	7.3	8.8	9.1	10.0	8.8
Ισπανία	10.3	10.4	10.6	10.3	10.4	10.5	10.4
Γαλλία	8.4	9.0	9.7	11.8	12.4	12.5	12.6
Ιταλία	15.0	15.4	16.5	14.6	15.0	14.5	14.8
Κύπρος	8.8	8.5	8.6	9.8	10.7	11.0	11.2
Λετονία	7.1	7.0	7.5	8.0	7.7	7.3	7.6
Λιθουανία	8.4	8.0	8.7	9.0	9.1	8.4	7.8
Λουξεμβούργο	15.4	15.9	16.5	16.1	14.9	15.0	15.3
Ουγγαρία	8.6	9.1	8.8	8.7	9.3	9.7	10.1
Μάλτα	8.3	7.4	8.3	8.0	8.8	9.2	10.2
Ολλανδία	12.5	13.0	12.4	12.2	12.1	12.0	11.7
Αυστρία	11.7	12.7	13.6	13.7	13.3	13.2	15.1
Πολωνία	11.7	11.3	11.1	10.9	7.7	7.2	6.7
Πορτογαλία	8.5	9.1	9.2	8.9	9.4	9.9	9.5
Ρουμανία	11.2	10.3	10.5	8.3	7.8	7.0	6.4
Σλοβενία	6.9	7.4	7.5	7.5	7.5	7.4	7.6
Σλοβακία	10.8	9.7	9.2	9.0	9.0	7.5	7.5
Φιλανδία	17.5	19.1	18.6	19.0	18.7	21.4	19.2
Σουηδία	19.8	20.7	21.2	21.1	21.9	22.1	19.6
Ηνωμένο Βασίλειο	15.2	14.9	15.2	16.4	16.3	16.7	16.8

Πηγή: IMF

Από το διάγραμμα 1 προκύπτει πως το σημαντικότερο ποσό στη κατηγορία των φορολογικών εσόδων το καλύπτουν οι έμμεσοι φόροι. Οι έμμεσοι φόροι συμμετέχουν σε όλη τη διάρκεια της περιόδου 1991 – 2001 σε ποσοστό άνω του 50%. Το ελληνικό φορολογικό σύστημα χαρακτηρίζεται από υψηλή συμμετοχή των έμμεσων φόρων έναντι των άμεσων φόρων. Το 1992 οι άμεσοι φόροι αντιστοιχούσαν στο 6,2% του ΑΕΠ ενώ οι έμμεσοι στο 15,4% του ΑΕΠ. Το παραπάνω ποσοστό των έμμεσων φόρων είναι μεταξύ των υψηλότερων που έχουν οι χώρες της ΕΕ και αισθητά υψηλότερο του μέσου όρου (13,9%). Αντίθετα το μερίδιο των άμεσων φόρων στη χώρα μας είναι το μικρότερο μεταξύ των χωρών της ΕΕ. Μικρό είναι επίσης το μερίδιο των συνολικών εισφορών στη κοινωνική ασφάλιση (12,7% έναντι 16% του μέσου όρου στην ΕΕ), παρά το γεγονός της αυξημένης επιβάρυνσης ανά απασχολούμενο, πράγμα που αποκαλύπτει την ύπαρξη εκτεταμένης εισφοροδιαφυγής.

Διάγραμμα 1 Συμμετοχή άμεσοι και έμμεσων φόρων στα φορολογικά έσοδα



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ

Στην αρχή της δεκαετίας του '90 τα φορολογικά έσοδα, δηλαδή άμεσοι και έμμεσοι φόροι αποτελούσαν το 92,5% των συνολικών εσόδων. Το υπόλοιπο ποσοστό αφορά έσοδα από την Ευρωπαϊκή Ένωση και λοιπά έσοδα. Για το έτος 1991 το 28% των εσόδων προέρχεται από άμεσους φόρους ενώ το 65% αφορά τους έμμεσους. Για το 1991 το σύνολο των φορολογικών εσόδων ήταν 3661,4 δις δρχ. (πίνακας 2).

Πίνακας 2 Έσοδα τακτικού προϋπολογισμού κατά κατηγορία

ΣΕ ΔΙΣ. ΔΡΧ

ΕΤΟΣ	ΑΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ	ΕΜΜΕΣ ΟΙ ΦΟΡΟΙ	ΣΥΝΟΛΟ ΦΟΡΟΛΟ ΓΙΑΣ	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ Ε.Ε.	ΛΟΙΠΑ ΕΣΟΔΑ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ
1991	1024,2	2379,1	3403,3	63,3	194,8	3661,4
1992	1192,3	2923,5	4115,8	84,6	387,5	4587,9
1993	1355,4	3189,3	4544,7	104,9	321,4	4971
1994	1773,4	3461,5	5234,9	141,7	485,2	5861,8
1995	2132,6	3834,9	5967,5	86	674,3	6727,8
1996	2316,1	4299,9	6616	88,1	680	7384,1
1997	2767,1	4833,9	7601	44,5	821,9	8467,4
1998	3591,4	5248,4	8839,8	34	624,7	9498,5
1999	4043,5	5853,9	9897,4	46,3	649,3	10593
2000	4527	6363,2	10890,2	47,6	712,2	11650
2001	4629,1	6643,9	11273	62,3	1126,9	12462,2

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδας

Για το οικονομικό έτος 1992 στο σκέλος των εσόδων σημειώθηκε υστέρηση-σε σχέση με τη πρόβλεψη- της τάξης των 127 δις. δρχ. (2,7%) που προέρχεται τόσο από τα φορολογικά όσο και από τα μη φορολογικά έσοδα. Η υστέρηση αυτή προέρχεται από την απώλεια εσόδων συνεπεία του Ν. 2065/92, μη πραγματοποίησης εσόδων από ορισμένες κατηγορίες(φόροι παρελθόντων ετών, ΦΠΑ, φόρος εισοδήματος), από πρόσθετα έσοδα από την έκτακτη εισφορά στα ακίνητα και , κυρίως από αλλαγές στην έμμεση φορολογία συνεπεία των μέτρων του Αυγούστου 1992. Σύμφωνα με τα στοιχεία εκτέλεσης του προϋπολογισμού, τα έσοδα τελικά διαμορφώθηκαν στο ύψος των 4.588 δις δρχ. Η απόκλιση αυτή ήταν το σύνθετο αποτέλεσμα των μεταβολών στην άμεση φορολογία (Ν. 2019/92 και 2065/92), της επιβολής της έκτακτης εισφοράς στα ακίνητα και των μεταβολών στην έμμεση φορολογία που εφαρμόστηκαν από 8/8/92. Ιδιαίτερο ρόλο στις αποκλίσεις έπαιξαν η μείωση των συντελεστών παρακράτησης στα εισοδήματα από μισθωτές υπηρεσίες, η αύξηση από 10% σε 15% του συντελεστή φορολόγησης των τόκων των καταθέσεων από 1/9/92, η έκτακτη εισφορά επί των ακινήτων, η μερική μόνο επιτυχία στη είσπραξη φόρων ΠΟΕ μέχρι την πλήρη εφαρμογή του Ν.2065/92, η κατάργηση των λεγόμενων φόρων πολυτελείας, η αύξηση των Ειδικών Φόρων Κατανάλωσης επί των υγρών καυσίμων, του οινοπνεύματος και του καπνού, οι μεταβολές στη διάρθρωση του ΦΠΑ και η

χαμηλότερη από την προϋπολογισθείσα απορρόφηση κονδυλίων του τμήματος προσανατολισμού του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων.

Μέχρι το 1995 τα έσοδα είχαν αύξηση σχεδόν 26%. Από 4971 δις δραχ. Το 1993 έφτασαν τα 6727,8 δις δραχ. Το 1996 το σύνολο το φορολογικών εσόδων ήταν 7384,1 δις δραχ. Από αυτά το 31,3% αφορά άμεσους φόρους ενώ το 58,23% αφορά έμμεσους. Παρατηρούμε ότι υπάρχει μείωση στο ποσοστό συμμετοχής των έμμεσων φόρων σε ποσοστό 6,77%.

Τα έσοδα του τακτικού προϋπολογισμού σημείωσαν αύξηση το έτος 1998 υπερβαίνοντας τις προβλέψεις του προϋπολογισμού κατά 124 δις δραχ. Η θετική απόδοση των εσόδων οφείλεται κυρίως στη παρακράτηση και την προκαταβολή του φόρου εισοδήματος, τις αυξημένες πωλήσεις αυτοκινήτων και την αύξηση των συναλλαγών στο χρηματιστήριο ιδιαίτερα μετά την υποτίμηση της δραχμής. Τέλος, σημαντική αύξηση παρουσίασαν τα έσοδα λόγω των κερδών των φορέων που συμμετέχει το δημόσιο όπως η Τράπεζα της Ελλάδος και ο ΟΤΕ.

Η υψηλή απόδοση των εσόδων οδήγησε σε σημαντική υπέρβαση έναντι των προβλέψεων του προϋπολογισμού για άλλη μια χρονιά. Τα έσοδα διαμορφώθηκαν στα 10593 δις δραχ. Η θετική αυτή εξέλιξη οφείλεται κυρίως στη φορολογία φυσικών και νομικών προσώπων (551 δις δραχ), στη φορολόγηση των χρηματιστηριακών συναλλαγών (159 δις δραχ), στο ειδικό τέλος αυτοκινήτων (72 δις δραχ) και τέλος στα έσοδα από τη φορολογία μεταβίβασης ακινήτων (88 δις δραχ).

Για τρίτη συνεχόμενη χρονιά τα έσοδα σημείωσαν υπέρβαση έναντι των σχετικών προβλέψεων. Τα έσοδα του 2000 ενισχύθηκαν κατά 10,1%. Η αύξηση οφείλεται στη φορολογία φυσικών και νομικών προσώπων, στις εισπράξεις από το ειδικό τέλος αυτοκινήτων που άγγιξε τα 61 δις δραχ και τη σημαντική υπέρβαση που εμφάνισαν τα έσοδα από ΦΠΑ. Αντίθετα τα έσοδα από χρηματιστηριακές συναλλαγές μειώθηκαν γεγονός που αντανακλά τη μείωση του όγκου των συναλλαγών.

Το 2001 τα έσοδα παρουσίασαν υστέρηση σε σχέση με τις προβλέψεις του προϋπολογισμού. Η διαφορά καλύφθηκε από την εισπραξη εκτάκτων (κυρίως μη φορολογικών) εσόδων. Τα έσοδα διαμορφώθηκαν στα 1246,2 δις δραχ. Υστέρηση παρατηρήθηκε στη φορολογία φυσικών και νομικών προσώπων, στη φορολογία συναλλαγών χρηματιστηρίου, στη φορολογία εισοδημάτων από τόκους και καταθέσεις και στο ειδικό φόρο κατανάλωσης υγρών

καυσίμων, αντίθετα υπέρβαση παρατηρήθηκε στην παρακράτηση φόρου εισοδήματος από μισθωτούς και συνταξιούχους.

3.1.2 Διάρθρωση δημοσίων δαπανών

Στον πίνακα 3 μπορούμε να δούμε τις δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού και του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων. Παρατηρώντας τα στοιχεία του πίνακα 2 για το έτος 1991 και συγκρίνοντας τα με τα αντίστοιχα στο τέλος της προηγούμενης δεκαετίας βλέπουμε ότι οι μεταβολές στο σύνολο των δαπανών δεν είναι μεγάλες.

Από τον πίνακα 3 φαίνεται πως το μεγαλύτερο ποσοστό στο σκέλος των δαπανών καταλαμβάνουν οι δαπάνες για το προσωπικό και οι δαπάνες για τόκους. Στη δεκαετία που εξετάζουμε η αύξηση των δαπανών για τόκους παρουσίασε ιδιαίτερη αύξηση. Στη τετραετία 1991 – 1994 η αύξηση είναι της τάξης του 36%. Το 1992 η δαπάνη για τόκους ήταν 1558,8 δις δραχ αυξημένα κατά 62,3 δις δραχ. Μεγαλύτερη αύξηση παρατηρείται κατά τη περίοδο 1992 – 1993 που η αύξηση είναι 775,1 δις δραχ. Τη περίοδο 1991 – 1994 η αύξηση στις δαπάνες για το προσωπικό ήταν 26,1%. Το 1991 οι δαπάνες για το προσωπικό ήταν 1645,8 δις δραχ ελαφρώς αυξημένες σε σχέση με τα τελευταία έτη της προηγούμενης περιόδου. Η αυξήσεις μέχρι το 1994 είναι σταθερές και είναι περίπου 200 δις δραχ ανά έτος. Έτσι οι δαπάνες για το προσωπικό το 1994 διαμορφώθηκαν στα 2229,6 δις δραχ.

Την περίοδο 1995 – 1997 η αύξηση του συνόλου των δαπανών ήταν 15,8%. Ποιο αναλυτικά, το σύνολο των δαπανών το 1995 ήταν 9841,6 δις δραχ. Από αυτό το ποσό σχεδόν το 60% αφορά δαπάνες προσωπικού και τόκους. Παρατηρώντας το πίνακα 3 βλέπουμε ότι σημαντικότερη ήταν αύξηση των τόκων οι οποίοι ενισχύθηκαν κατά 1021,9 δις δραχ. Η αύξηση αυτή είναι πολύ μεγάλη και αφορά και αγγίζει το 30%. Η πορεία των δαπανών για το προσωπικό συνεχίζει την ανοδική διαδρομή αλλά ακολουθώντας το σταθερό ρυθμό των αρχών της δεκαετίας. Μέχρι το 1997 οι δαπάνες για το προσωπικό θα φτάσουν τα 3512,8 δις δραχ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3 Δαπάνες τακτικού προϋπολογισμού και προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων

Σε δις. δραχ.	1991	1992	1993	1994	1995
I. ΔΑΠΑΝΕΣ ΤΑΚΤΙΚΟΥ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ^{1,2}	4901	5395,8	6583,7	7251	8879,6
1. Δαπάνες προσωπικού ²	1645,8	1820,3	2000,2	2229,6	2563,5
2. Τόκοι ³	1496,5	1558,8	2333,9	2339,6	3355,8
(από αυτούς τόκοι των ενόπλων δυνάμεων) ⁴					(150,8)
3. Αποδόσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση	180,9	198,4	272,9	309,4	311,9
4. Απόδοση εσόδων τρίτων	222,1	256,9	294,6	354,6	455,6
5. Επιστροφές φόρων	185,1	253,1	279,4	212,7	235,7
6. Επιδοτήσεις επιτοκίων	201,9	175,2	188,6	150,7	19,1
7. Επιδοτήσεις γεωργίας ⁵					147,7
8. Επιχορηγήσεις ⁶	682,4	760,6	996,1	1117,3	1254,0
9. Λοιπές δαπάνες ²	286,3	372,5	512,6	537,1	496,8
II. ΔΑΠΑΝΕΣ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ	602,9	725,9	728,3	807,4	962,0
1. Εκτέλεση έργων	-	-	-	-	704,3
2. Επιχορηγήσεις	-	-	-	-	235,7
3. Διοικητικές δαπάνες	-	-	-	-	4,1
III ΣΥΝΟΛΟ I + II	5503,9	6121,7	7312	8058,4	9841,6

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδας

Οι δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού για το έτος 1998 εμφανίστηκαν αυξημένες σε σχέση με τον προϋπολογισμό και διαμορφώθηκαν στα 10661 δις δραχ. η υπέρβαση καλύφθηκε με περικοπή των δαπανών του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων και το υπόλοιπο αντισταθμίστηκε από την υπεραπόδοση των εσόδων. Η υπέρβαση παρατηρείται κυρίως στις πρωτογενείς δαπάνες, ενώ μόνο το 24% της υπέρβασης προήλθε από τους τόκους. Μέρος της υπέρβασης οφείλεται την υποτίμηση της δραχμής ,γεγονός το οποίο δεν μπορούσε να έχει προβλεφθεί. Οι δαπάνες για το προσωπικό διαμορφώθηκαν στις 3839,9 δις δραχ. Παρά την επιβάρυνση του ρυθμού αύξησης των δαπανών για προσωπικό παρατηρείται υπέρβαση για τέταρτο κατά σειρά έτος. Οι αποδόσεις υπέρ Ευρωπαϊκής Ένωσης διαμορφώθηκαν στα 451,8 δις δραχ. ποσό σημαντικά αυξημένο σε σχέση με τα προηγούμενα έτη. Η σημαντική αυτή άνοδος οφείλεται στην αύξηση του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 1998.

Οι δαπάνες το 1999 διαμορφώθηκαν στα 11276,4 δις δραχ. ελαφρώς αυξημένες από αυτές που προέβλεπε ο προϋπολογισμός. Έκτακτα γεγονότα όπως ο σεισμός στη Αττική και ο πόλεμος στο Κοσσυφοπέδιο συνέβαλαν στη μικρή υπέρβαση. Η διαφορά στο σκέλος των δαπανών αφορά

κυρίως πρωτογενείς δαπάνες. Οι δαπάνες για το προσωπικό διαμορφώθηκαν στα 4112,9 δις δραχ. Οι δαπάνες για τόκους αυξήθηκαν κατά 2,7% και διαμορφώθηκαν στα 3303 δις δραχ. Οι δαπάνες για επιστροφές αυξήθηκαν, γεγονός το οποίο ήταν αναμενόμενο λόγω των φορολογικών μεταρρυθμίσεων που έγιναν το 1998.

Το 2000 οι δαπάνες παρουσίασαν αύξηση 7,55 και έκλεισαν στα 12033 δις δραχ. Οι πρωτογενείς δαπάνες αυξήθηκαν με ρυθμό 8,2%. Οι δαπάνες για τόκους αυξήθηκαν κατά 2,6% και οι δαπάνες για προσωπικό κατά 7,4%. Έτσι οι δαπάνες για το προσωπικό διαμορφώθηκαν στα 4468,9 δις δραχ. Η αύξηση αυτή οφείλεται κυρίως στις νέες προσλήψεις.

Για το 2001 ο ρυθμός αύξησης των δαπανών συγκρατήθηκε και έκλεισαν στα 12517 δις δραχ. Οι δαπάνες για προσωπικό παρουσίασαν αύξηση και λόγω των προσλήψεων προσωπικού στο δημόσιο και διαμορφώθηκαν στα 4724,8 δις δραχ. Αντίθετα οι δαπάνες για τόκους παρουσίασαν μείωση για πρώτη φορά από τη δεκαετία του '80 και έτσι συγκρατήθηκαν στα 3309 δις δραχ.

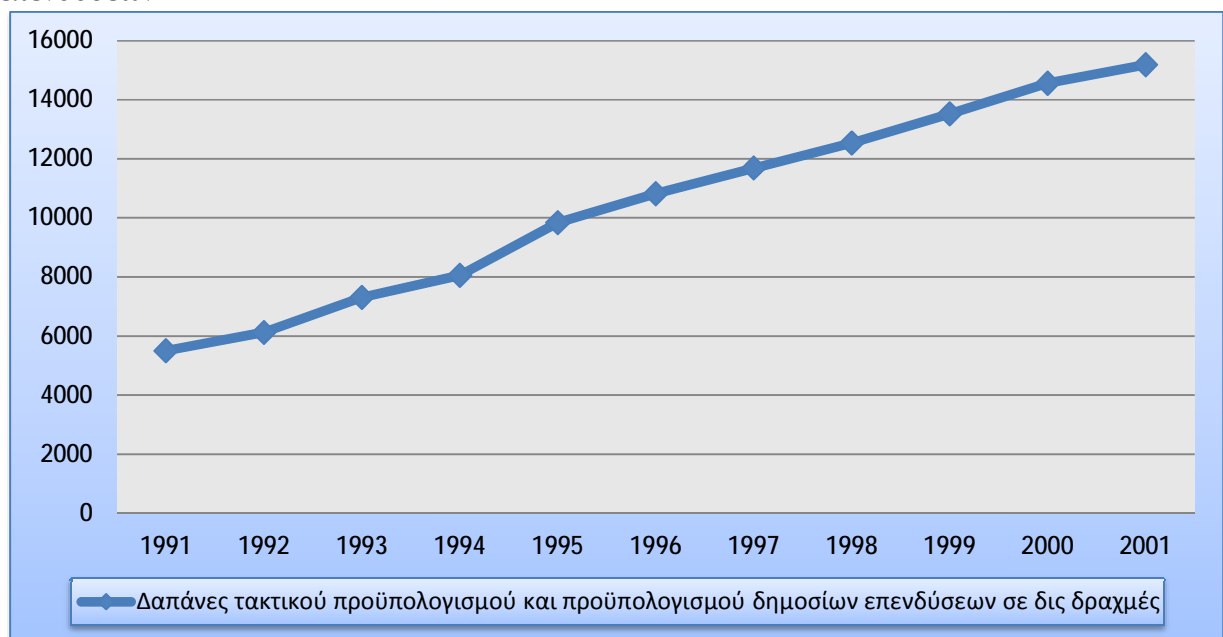
ΠΙΝΑΚΑΣ 3 συνέχεια

Σε δις. δραχ.	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ι. ΔΑΠΑΝΕΣ ΤΑΚΤΙΚΟΥ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ^{1,2}	9727,4	10064,3	10661	11276,4	12033	12517
1. Δαπάνες προσωπικού ²	3035,2	3512,8	3839,9	4112,9	4468,9	4724,8
2. Τόκοι ³ (από αυτούς τόκοι των ενόπλων δυνάμεων) ⁴	3501,1 (101,3)	3216,2 (109,7)	3233 (101,8)	3303 (102,5)	3378 (120,9)	3309 (130,1)
3. Αποδόσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση	355,1	376,8	451,8	435,1	477,3	475,3
4. Απόδοση εσόδων τρίτων	470,1	508,2	740	830	902,6	1012
5. Επιστροφές φόρων	306,4	291,1	270,5	299,5	295	323,3
6. Επιδοτήσεις επιτοκίων	19,6	20,4	27,6	3,4	3,4	17
7. Επιδοτήσεις γεωργίας ⁵	176,2	126,1	99,5	96,77	115,1	132,8
8. Επιχορηγήσεις ⁶	1455,7	1445,4	1424	1508	1654	1820,2
9. Λοιπές δαπάνες ²	486,5	566,2	597	688,3	740,1	715,9
ΙΙ. ΔΑΠΑΝΕΣ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ	1095,0	1626,5	1877,5	2249,9	2528,7	2772,1
1. Εκτέλεση έργων	715,4	644,0	865,1	795,3	771,4	820,5
2. Επιχορηγήσεις	369,6	953,0	1004,1	1447,8	1739,5	1836,6
3. Διοικητικές δαπάνες	10,0	10,0	8,51	7,15	17,7	15,3
ΙΙΙ ΣΥΝΟΛΟ Ι + ΙΙ	10822,4	11690,8	12538,6	13526,4	14561,6	15189,9

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδας

Στο διάγραμμα 2 μπορούμε να δούμε την συνολική εξέλιξη των δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού και του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων. Στη απεικόνιση των δαπανών φαίνονται τα όσα προαναφέραμε, δηλαδή η αύξηση τους χωρίς κανένα σημάδι μείωσης ή σταθεροποίησης τους.

Διάγραμμα 2 Δαπάνες τακτικού προϋπολογισμού και προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων



Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδας

3.1.2.1 Διάρθρωση δαπανών οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, είχαν ληφθεί μέτρα για τη κοινωνική ασφάλιση. Ήταν το ισχύον συνταξιοδοτικό σύστημα δεν θα ήταν διατηρήσιμο μακροπρόθεσμα.

Ένα σημαντικό πρόβλημα που παρουσιάζεται σε πολλά συνταξιοδοτικά συστήματα είναι αυτό της γήρανσης. Η γήρανση του πληθυσμού είναι ένα παγκόσμιο πρόβλημα και αφορά

κυρίως βιομηχανικά και τεχνολογικά προηγμένες χώρες. Οι συνταξιούχοι τη δεκαετία του 1990 ήταν περίπου 2 εκατομμύρια, ποσό που αντιστοιχεί στο μισό του ενεργού πληθυσμού.

Στο πίνακα 4 μπορούμε να δούμε την πορεία των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης για τη περίοδο 1996 – 2001. Όπως προκύπτει από το πρώτο έτος παρατήρησης τα έσοδα υπολείπονται των δαπανών κατά 801,6 δις δραχ. Μέχρι και το τέλος της δεκαετίας οι δαπάνες έχουν ανοδική πορεία με μέση ετήσια αύξηση 9,75%.

Το 1998 τα έσοδα παρουσίασαν αύξηση της τάξης του 18,1% ,σε σχέση με το 1997, φτάνοντας τα 2614,4 δις δραχ. Δεν ήταν αρκετό όμως για να τους μετατρέψει σε πλεονασματικούς, κατάφεραν όμως να μειώσουν το έλλειμμα. Παράλληλα μειώθηκε σημαντικά ο ρυθμός αύξησης των δαπανών ο οποίος ήταν 5,85%. Το συνολικό έλλειμμα των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης για το 1998 ήταν 792,5 δις δραχ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4 Αποτελέσματα οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας¹

Σε δις. δραχ.	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Α' Λογαριασμός διαχείρισης						
1. Έσοδα	1905,4	2141,0	2614,4	2894,5	3095,7	3544,8
2. Δαπάνες	2707,0	3132,7	3327,4	3751,0	4202,1	4538,1
3. Αποτελέσματα (1 – 2)	-801,6	-991,7	-715,0	-856,5	-1106,4	-993,2
Β' Λογαριασμός κεφαλαίου						
4. Έσοδα	-	-	-	-	-	-
5. Δαπάνες	120,2	101,1	121,8	121,7	122,3	415,3
6. Αποτελέσματα (4-5)	-120,2	-101,1	-121,8	-121,7	-122,3	-415,3
7. Ειδικόί πόροι	46,8	41,4	44,3	80,0	87,2	120,9
ΣΥΝΛ	-875,0	-1051,4	-792,5	-898,2	-1141,5	-1287,6
ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ (3+6+7)						

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδας

1 περιλαμβάνονται επτά οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας (ΙΚΑ, ΝΑΤ – ΚΑΑΝ, ΟΓΑ, ΟΑΕΔ, ΟΕΚ, Εργατική Εστία και ΕΟΠ)

Για το 1999 τα στοιχεία των επτά κυριότερων οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης δεν παρουσιάζουν ικανοποιητική εξέλιξη. Ο ρυθμός αύξησης των εσόδων σημείωσε κάμψη σε σχέση

με το προηγούμενο έτος κλείνοντας με 9,67%. Περιορισμένα έσοδα παρουσιάζουν όλοι οι οργανισμοί εκτός από το NAT του οποίου τα έσοδα παρουσιάζουν αύξηση. Οι δαπάνες διαχείρισης παρουσιάζουν αύξηση 11,3% ενώ αυτές του κεφαλαίου μείωση σε μικρό ποσοστό της τάξης του 0,08%. Η μεγάλη αύξηση στις δαπάνες διαχείρισης είναι αποτέλεσμα της ανόδου των συντάξεων και των ιατροφαρμακευτικών δαπανών του ΙΚΑ και ΟΓΑ. Το συνολικό έλλειμμα για το 1999 ήταν 898,2 δις δραχ.

Η χειροτέρευση των αποτελεσμάτων συνεχίστηκε και το 2000. Τα έσοδα αυξήθηκαν με ρυθμό 6,49%, μειωμένα σε σχέση με 1999. Οι δαπάνες διαχείρισης αυξήθηκαν με ρυθμό 10,7% το οποίο αντιστοιχεί σε 4202,1 δις δραχ. Αντίστοιχη πορεία ακολούθησαν και οι δαπάνες κεφαλαίου οι οποίες αυξήθηκαν με ρυθμό 0,4%. Αποτέλεσμα των παραπάνω εξελίξεων ήταν το έλλειμμα να διαμορφωθεί στα 1141,5 δις δραχ.

Τα αποτελέσματα των επτά κυριότερων οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης για 2001 παρουσιάζουν σχετική ανάκαμψη σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Παρατηρούμε σημαντική αύξηση των εσόδων με 12,6% δηλαδή 3544,8 δις δραχ. Τη μεγαλύτερη συμμετοχή στην αύξηση των εσόδων είχαν οι οργανισμοί ΟΑΕΔ και NAT. Οι δαπάνες διαχείρισης έφτασαν τα 4538,1 δις δραχ και οι αντίστοιχες του κεφαλαίου τα 415,3 δις ,τρεις φορές μεγαλύτερα σε σχέση με το 2000.

3.1.2.2 Διάρθρωση δαπανών δημοσίων επιχειρήσεων

Στη δεκαετία του 1990 στη Ελλάδα ξεκίνησε η διαδικασία αναδιοργάνωσης και ιδιωτικοποίησης των δημόσιων επιχειρήσεων. Οι περισσότερες δημόσιες επιχειρήσεις είχαν χαρακτήρα φυσικού μονοπωλίου. Το δημόσιο όμως είχε στη κατοχή του και πολλές επιχειρήσεις που λειτουργούσαν σε ανταγωνιστικές αγορές. Πολλές επιχειρήσεις κατά τη διάρκεια της δεκαετίας έλαβαν τη μορφή ανωνύμων επιχειρήσεων και εισήχθησαν στο χρηματιστήριο (π.χ. ΔΕΗ, ΕΥΔΑΠ). Σε άλλες περιπτώσεις η ιδιωτικοποίηση προχώρησε σε μεγαλύτερο βαθμό, όπως αυτή του ΟΤΕ.

Στο πίνακα 5 μπορούμε να δούμε τα αποτελέσματα των δημόσιων επιχειρήσεων τη περίοδο 1996 -2001. Παρατηρώντας το πίνακα βλέπουμε πως για το έτος 1996 το πλεόνασμα (269,7 δις δρχ.) που δημιουργήθηκε από το λογαριασμό διαχείρισης δεν ήταν αρκετό καθώς υπεραντισταθμίστηκε από τις δαπάνες του λογαριασμού κεφαλαίου και έκλεισε με έλλειμμα 775,8 δις δρχ. Το επόμενο έτος, 1997, οι μεταβολές ήταν πολύ μικρές. Η αύξηση των εσόδων ήταν της τάξης του 8,9% ενώ οι συνολικές δαπάνες (διαχείρισης και κεφαλαίου) αυξήθηκαν κατά 13,16%. Το συνολικό έλλειμμα διαμορφώθηκε στα 831,2 δις δρχ.

Για το έτος 1998 το πλεόνασμα του λογαριασμού διαχείρισης (187,8 δις δρχ.) δεν ήταν αρκετό για να καλύψει τη σημαντική άνοδο των δαπανών τόσο της διαχείρισης (9%) όσο και του κεφαλαίου (13,3%). Ο ρυθμός αύξησης των δαπανών κεφαλαίου οφείλεται στην σημαντική αύξηση των επενδύσεων. Στα θετικά στοιχεία για το 1998 είναι η αύξηση των εσόδων του ΟΤΕ λόγω της ψηφιακής τεχνολογίας και της αύξησης της ζήτησης τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών. Αυξημένο ρυθμό ανόδου των εσόδων παρουσίασε και η ΔΕΗ λόγω της αυξημένης ζήτησης για ηλεκτρικό ρεύμα κυρίως βιομηχανικής χρήσης αλλά και λόγω της αύξησης των τιμολογίων. Σημαντική βελτίωση παρουσιάζουν και τα έσοδα του ΟΣΕ. Το έλλειμμα έκλεισε στα 959,1 δις δρχ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5 Αποτελέσματα Δημοσίων επιχειρήσεων

Σε δις. δρχ.	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Α' Λογαριασμός διαχείρισης						
1. Έσοδα	3368,6	3568,2	3915,7	4262,3	4629	4646,8
2. Δαπάνες	3098,9	3391,5	3727,9	4037,7	4769,8	4618,1
3. Αποτελέσματα (1 – 2)	269,7	176,7	187,8	224,6	-140,7	28,7
Β' Λογαριασμός κεφαλαίου						
4. Έσοδα	-	-	-	-	-	-
5. Δαπάνες	1303,6	1678,2	1885,0	2375,2	1660	1131,6
6. Αποτελέσματα (4-5)	-1303,6	-1678,2	-1885,0	-2375,2	-1660	-1131,6
7. Ειδικοί πόροι ¹	258,1	670,3	738,1	800,4	487,4	540
ΣΥΝΛ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ (3+6+7)	-775,8	-831,2	-959,1	-1350,2	-1323,1	-562,9

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδας

1 Προκαταβολές και συμμετοχές καταναλωτών της ΔΕΗ, εφάπαξ εισφορά συνδρομητών του ΟΤΕ, συμμετοχή ιδιωτών σε έργα ΕΥΔΑΠ και ίδια διαθέσιμα (από πλεονάσματα) ορισμένων επιχειρήσεων.

Το πλεόνασμα του λογαριασμού διαχείρισης (224,6 δις δρχ.) παρουσίασε σημαντική αύξηση το 1999. Για άλλη μια χρονιά όμως το παραπάνω θετικό γεγονός αντισταθμίστηκε από την άνοδο των δαπανών. Οι δαπάνες διαχείρισης παρουσίασαν αύξηση 7,6% ενώ αυτές του κεφαλαίου 20,6%. Για το 1999 ο ρυθμός αύξησης των εσόδων της ΔΕΗ, του ΟΤΕ και της ΕΥΔΑΠ παρουσίασε σημαντική πτώση.

Το ενοποιημένο έλλειμμα των λογαριασμών διαχείρισης και κεφαλαίου του 2000 σημείωσε μικρή μείωση της τάξης του 2% σε σχέση με αυτό του 1999 και διαμορφώθηκε στα 1323,1 δις δρχ. το γεγονός αυτό οφείλεται κυρίως στη μεγάλη μείωση των δαπανών του κεφαλαίου. Για το 2001 παρουσιάζεται περαιτέρω μείωση του συνολικού ελλείμματος κλείνοντας στα 562,9 δις δρχ. που είναι και το μικρότερο για την εξεταζόμενη περίοδο. Αυτό όμως δεν οφείλεται στην άνοδο των εσόδων αλλά στη μείωση τόσο των δαπανών της διαχείρισης όσο και αυτών του κεφαλαίου.

3.2 Δημόσιες Ελλείμματα

3.2.1 Ελλείμματα και Ευρωπαϊκή εμπειρία

Όπως είδαμε στο προηγούμενο κεφάλαιο (2.2 Η διαχείριση του δημόσιου ελλείμματος), τη δεκαετία του 1980 τα ελλείμματα στις περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης σημείωσαν άνοδο. Αντίθετα τη δεκαετία του 1990 η δημοσιονομική κατάσταση των χωρών του ΟΟΣΑ αλλά και της Ευρωπαϊκής Ένωσης βελτιώνεται. Αυτό οφείλεται κυρίως στην μείωση των ελλειμμάτων των μεγαλύτερων οικονομιών όπως της Γαλλίας και της Γερμανίας (Πίνακας 1). Ειδικότερα, η Γαλλία μείωσε το έλλειμμα τη περίοδο 1993 - 2000 κατά 4,4% του ΑΕΠ ενώ η Γερμανία για την ίδια περίοδο κατάφερε μείωση της τάξης του 4,3% του ΑΕΠ και εμφάνισε πλεόνασμα 1,3% το 2000. Σημαντικό ρόλο στη μείωση του μέσου όρου ελλείμματος της ευρωζώνης έπαιξαν και μικρότερες οικονομίες και κυρίως αυτές που κατάφεραν να παρουσιάσουν πλεόνασμα. Τέτοια παραδείγματα είναι του Ην. Βασιλείου και της Ιρλανδίας. Στη πρώτη περίπτωση από έλλειμμα 7,9% το 1993 παρουσίασε πλεόνασμα 4,0% το 2000. Η συνολική μεταβολή τη περίοδο 1993 – 2000 ήταν 11,9%. Αντίστοιχα για τη περίπτωση της Ιρλανδίας το 1993 το έλλειμμα ήταν -2,7% ενώ το 2000 παρουσίασε πλεόνασμα 4,6%, μεταβολή 7,3%.

Πίνακας 1 Ισοζύγιο Γενικής κυβέρνησης ως % του ΑΕΠ

Έλλειμμα (-), πλεόνασμα (+)

	1993	1995	1997	1999	2000
Ευρωζώνη	-5,7	-5,0	-2,6	-1,3	0,0
ΟΟΣΑ	-4,9	-4,0	-1,7	-0,8	0,3
Βέλγιο	-7,3	-4,4	-2,1	-0,5	0,0
Γαλλία	-5,9	-5,5	-3,0	-1,7	-1,5
Γερμανία	-3,0	-3,2	-2,6	-1,5	1,3
Δανία	-3,8	-2,9	-0,5	1,4	2,3
Ελλάδα	-13,4	-10,2	-6,5	-3,9	-4,1
Ην. Βασίλειο	-7,9	-5,8	-2,1	1,2	4,0
Ιρλανδία	-2,7	-2,0	1,6	2,6	4,6
Ισπανία	-6,9	-6,3	-2,9	-0,9	-0,9

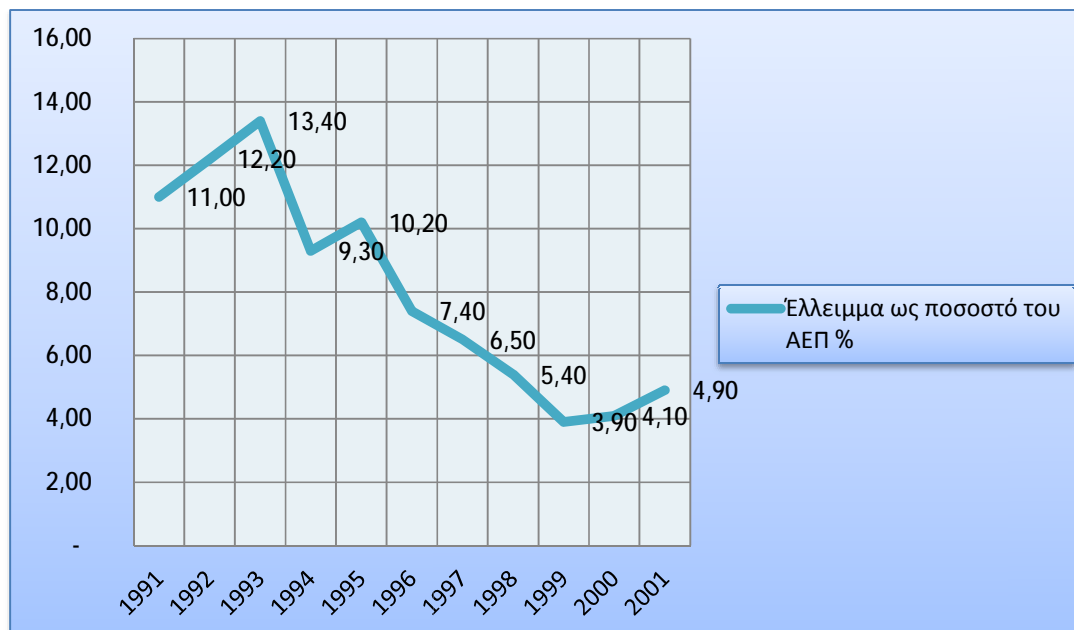
Πηγή: IOBE

3.2.2 Δημόσιο έλλειμμα και ΑΕΠ

Όπως φαίνεται και από το διάγραμμα 2 η πορεία του ισοζυγίου της γενικής κυβέρνησης στην Ελλάδα παρουσίασε τη περίοδο 1991 – 2001 θετική πορεία όπως και στην υπόλοιπη Ευρώπη. Σε όλη την εξεταζόμενη περίοδο καταγράφεται έλλειμμα με υψηλότερη τιμή αυτή του 1993 (13,4%) και χαμηλότερη τιμή το 1999 (3,9%).

Τη περίοδο 1991 – 1995 το έλλειμμα έχει σταθερά τιμές άνω του 9%. Οι υψηλές τιμές του ελλείματος αποτυπώνουν τη κατάσταση που είχε δημιουργηθεί ήδη από τη προηγούμενη δεκαετία με την αύξηση των δημοσίων δαπανών και την καθίζηση των δημοσίων εσόδων. Τη περίοδο 1991 – 1993 το δημόσιο έλλειμμα καταγράφει τις υψηλότερες τιμές. Οι λόγοι της υπέρμετρης αύξησης του ελλείματος είναι εκτός της κακής δημοσιονομικής κατάστασης, λόγω των διαρθρωτικών προβλημάτων της οικονομίας, η πολιτική αστάθεια της περιόδου ,με συνεχείς εκλογικές αναμετρήσεις, καθώς και οι αδύναμες κυβερνήσεις επηρέαζαν άμεσα την οικονομική κατάσταση στην Ελλάδα. Σημαντική είναι η μείωση που επετεύχθη τη περίοδο 1993 – 1994 με μείωση του ελλείματος της τάξης του 4,1% του ΑΕΠ.

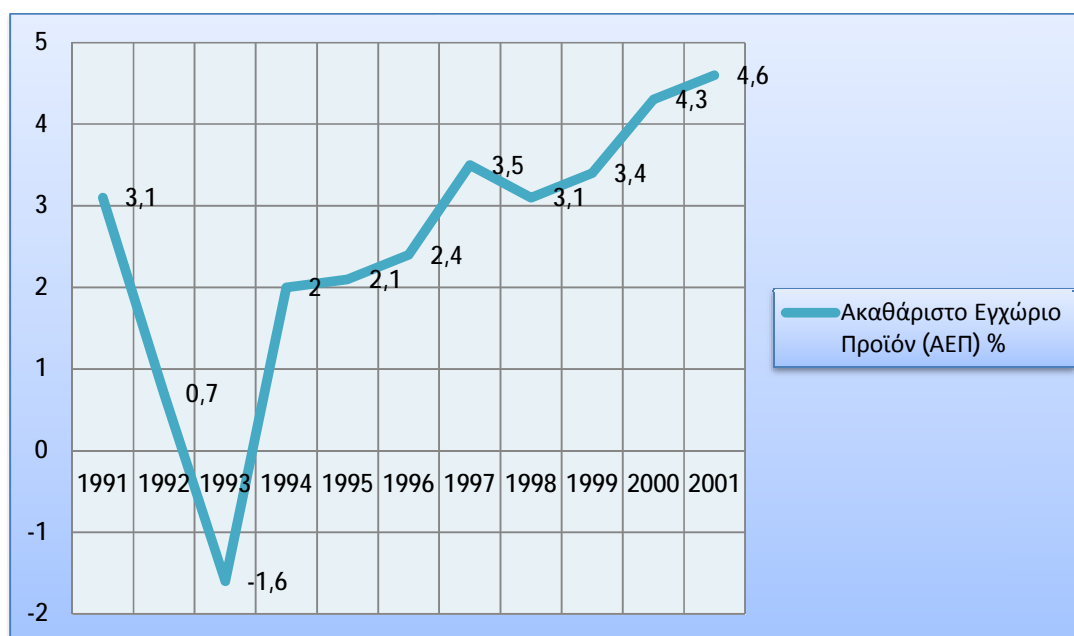
Διάγραμμα 1 Το έλλειμμα ως ποσοστό του ΑΕΠ τη περίοδο 1991-2001



Πηγή: Eurostat

Σταθερή πορεία μείωσης αποκτά το δημόσιο έλλειμμα από το 1995 και μετά. Σε αυτό συμβάλει το σταθεροποιητικό πρόγραμμα του 1994 – 1999. Κατά τη διάρκεια του σταθεροποιητικού προγράμματος επετεύχθη η μείωση των δημοσίων δαπανών και η αύξηση των δημοσίων εσόδων. Αποτέλεσμα των παραπάνω γεγονότων ήταν η σταδιακή μείωση του δημόσιου ελλείμματος η οποία ήταν επιβεβλημένη όχι μόνο για τη καλύτερευση των δημοσίων οικονομικών αλλά και για την ένταξη της χώρας στην οικονομική και νομισματική ένωση.

Διάγραμμα 2 Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ) – % μεταβολή έναντι προηγούμενου έτους (σε σταθερές τιμές)



Πηγή: Eurostat

Στο διάγραμμα 2 παρατηρούμε τη μεταβολή του ΑΕΠ για τη περίοδο 1991 – 2001. Μέχρι το 1992 η πορεία του ΑΕΠ παρουσίαζε έντονες διακυμάνσεις με χειρότερη επίδοση αυτή του 1993 όπου το ΑΕΠ υποχώρησε κατά -1,6%. Ακολουθεί ανοδική πορεία μέχρι το 2001. Η αύξηση του στην Ελλάδα για την περίοδο 1996 – 2001 είναι σταθερά πάνω από το ευρωπαϊκό μέσο όρο (Πίνακας 2). Συγκρίνοντας τα διαγράμματα 1 και 2 παρατηρούμαι την αντίστροφη σχέση μεταξύ των δημοσίων ελλειμμάτων και του ΑΕΠ.

Πίνακας 2 Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ) – % μεταβολή έναντι προηγούμενου έτους
(σε σταθερές τιμές)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ελλάδα	3,1	0,7	-1,6	2,0	2,1	2,4	3,5	3,1	3,4	4,3	4,6
ΕΕν-15	1,7	1,2	-0,4	2,8	2,4	1,6	2,5	2,7	2,5	3,4	2,8

Πηγή: Eurostat

3.2.3 Η εξέλιξη του Δημοσίου ελλείμματος

Ο πίνακας 3 παρουσιάζει την εξέλιξη των δανειακών αναγκών του δημοσίου τομέα την περίοδο 1995 – 2001. Σε όλη την εξεταζόμενη περίοδο το μεγαλύτερο ποσοστό των δανειακών αναγκών είναι για τις ανάγκες της κεντρικής κυβέρνησης. Αφορά δηλαδή το κρατικό προϋπολογισμό, το τακτικό προϋπολογισμό και το προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων. Παρατηρώντας το πίνακα βλέπουμε ότι οι δανειακές ανάγκες για τη κεντρική διοίκηση κυμαίνονται για την εξεταζόμενη περίοδο από 2060 δις δρχ. μέχρι 3691 δις δρχ. Το γεγονός αυτό δείχνει σταθεροποίηση και αποτελεσματικότερο έλεγχο των δανειακών αναγκών.

Για το διάστημα 1995 – 1998 μοναδική εξαίρεση μεγάλης αύξησης των δανειακών αναγκών παρατηρούμαι μόνο για το έτος 1996. Τα θετικά αποτελέσματα επηρέασαν, όπως ήταν φυσικό, τη πορεία του ελλείμματος. Σε όλο το εξεταζόμενο διάστημα η μείωση του ελλείμματος είναι της τάξης του 4,8% του ΑΕΠ.

Πίνακας 3 Καθαρές δανειακές ανάγκες του δημοσίου τομέα

ΣΕ ΔΙΣ. ΔΡΧ	1995	1996	1997	1998
1 Κεντρική κυβέρνηση ¹	2965	3691	2585	2323
2 Δημόσιοι Οργανισμοί ²	-546	-647	-345	-529
Γενική Κυβέρνηση (1+2)	2419	3044	2240	1794
3 Δημόσιες Επιχειρήσεις ²	-1	83	-133	141
Δημόσιος Τομέας (1+2+3)	2418	3127	2107	1935
% ΑΕΠ	10,2	7,4	6,5	5,4

Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδας

Στο υπόλοιπο της περιόδου (1999 – 2001) οι δανειακές ανάγκες αυξάνονται με μικρό ρυθμό. Για το διάστημα 1999 – 2000 η αύξηση των δανειακών αναγκών είναι της τάξης 14,7% ενώ για το επόμενο έτος η αύξηση είναι 9,16%. Η μεταβολή αυτή των δανειακών αναγκών αποτυπώνεται στο δημόσιο έλλειμμα με μικρές αυξήσεις. Για το διάστημα 1999 – 2000 η αύξηση του ελλείμματος είναι 0,2% του ΑΕΠ ενώ για το 2000 -2001 η αντίστοιχη αύξηση είναι τη τάξης του 0,8% του ΑΕΠ.

Πίνακας 2 συνέχεια

ΣΕ ΔΙΣ. ΔΡΧ	1999	2000	2001
1 Κεντρική κυβέρνηση ¹	2060	2417	2661
2 Δημόσιοι Οργανισμοί ²	-636	-766	-714
Γενική Κυβέρνηση (1+2)	1424	1651	-1947
3 Δημόσιες Επιχειρήσεις ²	71	66	
Δημόσιος Τομέας (1+2+3)	1495	1717	
% ΑΕΠ	3,9	4,1	4,9

Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδας

3.3 Δημόσιο Χρέος

3.3.1 Οι μεταβολές του δημόσιου χρέους τη περίοδο 1991 – 2001

Από την ανασκόπηση της περιόδου 1991 – 2001 διαπιστώνεται ότι το δημόσιο χρέος συνέχισε την ανοδική πορεία της προηγούμενης δεκαετίας. Η ύπαρξη πρωτογενών ελλειμμάτων, η διολίσθηση της δραχμής που αύξησε το δημόσιο χρέος και η ανάληψη από το κράτος συσσωρευμένων υποχρεώσεων φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα ήταν οι κυριότεροι παράγοντες που συνέβαλαν στην αύξηση του δημόσιου χρέους από 70% στο 100% του ΑΕΠ από τα πρώτα χρόνια της δεκαετίας του 1990. Από τα μέσα της δεκαετίας παρατηρείται σημαντική βελτίωση στο δημόσιο χρέος κυρίως λόγω των πλεονασμάτων.

Στον πίνακα 1 μπορούμε να δούμε την ανάλυση των μεταβολών του λόγου του δημόσιου χρέους προς το ΑΕΠ και την επίδραση των πλεονασμάτων/ελλειμμάτων και των επιτοκίων από το 1991 μέχρι το 2001.

Παρατηρώντας το πίνακα μπορούμε να διακρίνουμε διαφορετικές περιόδους. Στη πρώτη, 1991 – 1993, βλέπουμε μια αύξηση του δημοσίου χρέους της τάξης του 27,9% του ΑΕΠ και ακολουθεί μείωση κατά 2,5% του ΑΕΠ το 1994. Στη συνέχεια αύξηση μέχρι το 1996 που το δημόσιο χρέος φτάνει το 111,3 % του ΑΕΠ. Τα έτη που ακολουθούν παρατηρείται μείωση του δημοσίου χρέους φτάνοντας το 105,1% του ΑΕΠ το 1999. Για τα δύο επόμενα έτη το δημόσιο χρέος είναι θα επιβαρυνθεί κατά 1,9% του ΑΕΠ.

Με την ανάλυση του πίνακα συμπεραίνουμε πως τη περίοδο 1991 – 2001 επετεύχθη η αποκλιμάκωση του ρυθμού αύξησης του δημοσίου χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ. Σε αυτό συνέβαλλαν τα πρωτογενή πλεονάσματα, σε κάποια από τα έτη, στο ρυθμό ανάπτυξης αλλά και σε έσοδα από αποκρατικοποίησης που χρησιμοποιήθηκαν για τη μείωση του δημόσιου χρέους.

Πίνακας 1 Ανάλυση των μεταβολών του λόγου του δημόσιου χρέους προς το ΑΕΠ

Σε μονάδες του ΑΕΠ	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Δημόσιο Χρέος	82,2	87,8	110,1	107,6	108,7	111,3
Μεταβολές του Δημοσίου Χρέους	2,6	5,6	22,3	-2,5	1,1	2,6
Επίδραση πρωτογενούς πλεονάσματος	3,0	2,1	2,2	-2,7	-1,0	-3,1
Επίδραση από την αύξηση του ΑΕΠ και τη μεταβολή των επιτοκίων	-8,5	-2,3	-0,9	-1,8	-1,7	-0,3
Προσαρμογή ελλείμματος – χρέους ¹	8,1	5,8	21,0	2,0	3,8	6,0

Πηγή: Εκθέσεις του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος

Πίνακας 1 συνέχεια

Σε μονάδες του ΑΕΠ	1997	1998	1999	2000	2001
Δημόσιο Χρέος	108,3	105,8	105,1	106,2	107,0
Μεταβολές του Δημοσίου Χρέους	-3,0	-2,4	-0,7	1,1	0,8
Επίδραση πρωτογενούς πλεονάσματος	-4,2	-5,3	-5,4	-5,1	-4,9
Επίδραση από την αύξηση του ΑΕΠ και τη μεταβολή των επιτοκίων	-3,1	-1,5	0,1	-1,1	-1,7
Προσαρμογή ελλείμματος – χρέους ¹	4,3	4,4	4,6	7,3	7,4

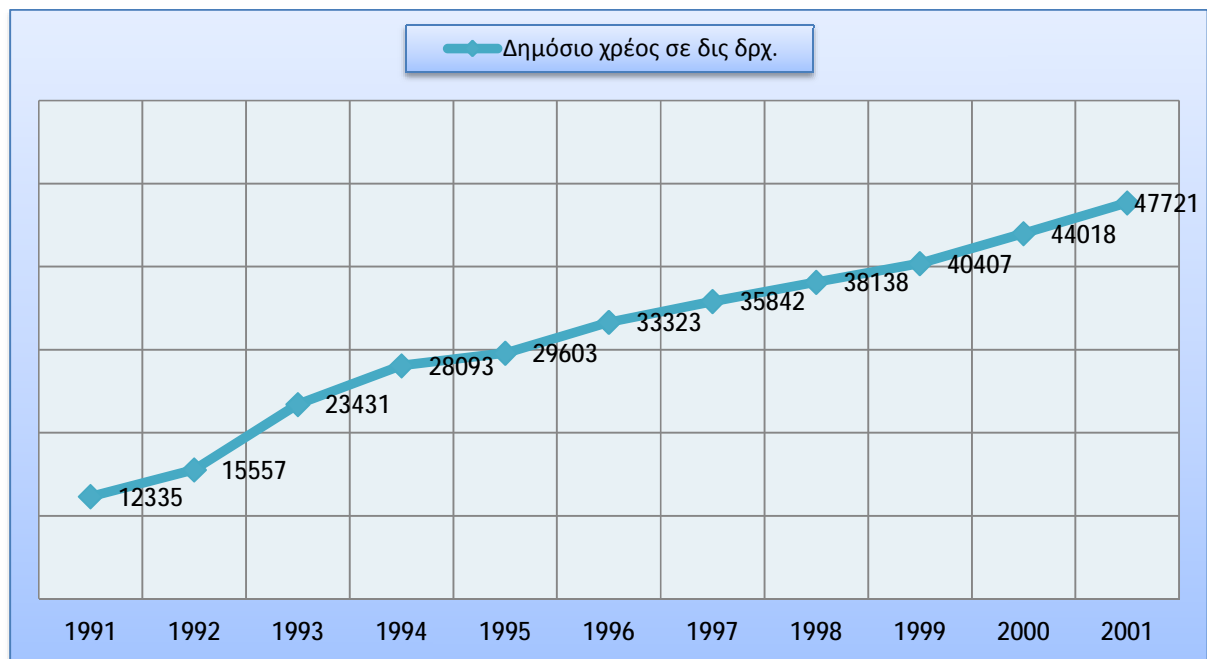
Πηγή: Εκθέσεις του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος

Στο διάγραμμα 1 μπορούμε να παρατηρήσουμε την εξέλιξη του δημοσίου χρέους σε δισεκατομμύρια δραχμές. Όπως και την προηγούμενη δεκαετία έτσι και αυτή του 1990 το δημόσιο χρέος συνέχισε να αυξάνεται. Η σημαντική διαφορά είναι η μείωση του ρυθμού αύξησης του, ειδικά από 1996 και μετά. Το δημόσιο χρέος στο εξεταζόμενο διάστημα αυξήθηκε κατά 35.3896 δισεκατομμύρια δραχμές.

Όπως προαναφέραμε, από τα μέσα της δεκαετίας παρατηρείται αποκλιμάκωση του δημοσίου χρέους. Αυτό μπορούμε να το δούμε και από το διάγραμμα. Για τη περίοδο 1991 – 1996 το χρέος αυξήθηκε κατά 20.988 δισεκατομμύρια δραχμές, ενώ για τη περίοδο 1996 – 2001 μόνο 14.398 δισεκατομμύρια δραχμές.

¹ Η προσαρμογή ελλείμματος – χρέους περιλαμβάνει και δαπάνες ή ανάληψη υποχρεώσεων που ενώ δεν επηρεάζουν το έλλειμμα αυξάνουν το χρέος καθώς και εισπράξεις (π.χ. από αποκρατικοποιήσεις) οι οποίες δεν επηρεάζουν το έλλειμμα αλλά μειώνουν το χρέος.

Διάγραμμα 1 Δημόσιο χρέος σε δις δραχμές



Πηγή: IOBE

Την περίοδο από το 1997 και μετά σημαντικές εξελίξεις επηρέασαν τόσο την ισοτιμία της δραχμής αλλά και τα επιτόκια. Συνέπεια αυτών είναι η μεταβολή του δημόσιου χρέους. Πρώτος σημαντικός σταθμός είναι η εισαγωγή της δραχμής στο Μηχανισμό Συναλλαγματικών Ισοτιμιών (ΜΣΙ) του Ευρωπαϊκού Νομισματικού συστήματος στις 16 Μαρτίου το 1998. Έτσι η δραχμή διατηρήθηκε σταθερή σε όλο το διάστημα μετά την εισαγωγή της στο ΜΣΙ.

3.3.2 Η σύνθεση του δημόσιου χρέους

Στο πίνακα 3 μπορούμε να δούμε τα μέσα με τα οποία το δημόσιο κάλυψε τις δανειακές του ανάγκες. Για το έτος 1993 το σύνολο των δανειακών αναγκών ήταν 2.408 δις δραχμές. Η κάλυψη των δανειακών αναγκών έγινε κυρίως μέσω του εσωτερικού δανεισμού με ποσοστό συμμετοχής 68,2%. Αντίστοιχα το ποσοστό συμμετοχής στο δανεισμό των κατοίκων του εξωτερικού ήταν 31,8%. Το γεγονός της μικρής συμμετοχής των αλλοδαπών πιστωτών στο δανεισμό της χώρας αποτυπώνει και την έλλειψη εμπιστοσύνης προς την οικονομία. Η

χρηματοδότηση για το 1993 έγινε κυρίως με την έκδοση εντόκων γραμματίων και ομολόγων από ιδιώτες.

Το έτος 1994 οι δανειακές ανάγκες του Δημοσίου ανήλθαν σε 2450,5 δις δραχμές, ελαφρώς αυξημένες σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Σημαντικά αυξήθηκε το ποσοστό συμμετοχής του εσωτερικού δανεισμού το οποίο έφτασε το 88,2 %. Η χρηματοδότηση των δανειακών αναγκών έγινε με την έκδοση εντόκων γραμματίων και ομολόγων από ιδιώτες σε ποσοστό 66,2%, σημαντικά αυξημένο σε σχέση με το προηγούμενο έτος.

Η χαμηλή ζήτηση ομολόγων από κατοίκους του εξωτερικού συνεχίστηκε και το 1995. Η χρηματοδότηση των δανειακών αναγκών έγινε με την έκδοση εντόκων γραμματίων και ομολόγων από ιδιώτες κατοίκους του εσωτερικού συμμετέχοντας με 2.088 δις δραχμές, καλύπτοντας έτσι το 86,4% του εσωτερικού δανεισμού. Ο συνολικός δανεισμός για το 1995 ανήλθε στα 2.417,8 δις δραχμές.

Πίνακας 3 Πηγές κάλυψης δανειακών αναγκών του δημοσίου τομέα¹

Σε δις. δρχ.	1993		1994		1995	
	Ποσά	Εκατοστιαία Συμμετοχή	Ποσά	Εκατοστιαία Συμμετοχή	Ποσά	Εκατοστιαία Συμμετοχή
Δανεισμός σε δραχμές	1643,4	68,2	2160,6	88,2	1954,5	80,8
Έντοκα γραμμάτια και ομολογιακοί τίτλοι από τράπεζες	394,5	16,4	450,2	18,4	327,4	13,5
Έντοκα γραμμάτια και ομολογιακοί τίτλοι από ιδιώτες	1031,5	42,8	1621,6	66,2	2088,0	86,4
Δάνεια και πιστώσεις από ειδικούς πιστωτικούς οργανισμούς	237,8	9,9	74,1	3,0	-22,9	-0,9
Τράπεζα Ελλάδος ²	-20,4	-0,8	14,7	0,6	-438,0	-18,1
Δάνεια Συνάλλαγμα	764,6	31,8	289,9	11,8	463,3	19,2
Σύνολο Δανεισμού	2408,0	100	2450,5	100	2417,8	100

Πηγή: Εκθέσεις του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος

¹ Από το 2001 οι δανειακές ανάγκες αφορούν τη γενική κυβέρνηση

² Από τη 1.1.94 το σχετικό μέγεθος αφορά μεταβολή του πιστωτικού υπολοίπου του τρεχούμενου λογαριασμού του Δημοσίου στη Τράπεζα της Ελλάδος και όχι χρηματοδότηση από τη Τράπεζα της Ελλάδος

Για το έτος 1996 οι συνολικές δανειακές ανάγκες της χώρας ανήλθαν στα 3.127 δις δραχμές. Παρατηρώντας το πινάκα βλέπουμε ότι συνεχίστηκε η περαιτέρω μείωση του ποσοστού του εξωτερικού δανεισμού. τα δάνεια σε συνάλλαγμα κάλυψαν το 9,4% του δανεισμού. Αντίθετα ο δανεισμός σε δραχμές συμμετείχε με ποσοστό 90,6% το οποίο αντιστοιχεί σε 2.834 δις δραχμές. Η συντριπτική πλειοψηφία του εσωτερικού δανεισμού αφορά έντοκα γραμμάτια και ομόλογα από ιδιώτες.

Βλέποντας τον πίνακα για το έτος 1997 παρατηρούμε δύο σημαντικά γεγονότα. Πρώτον, οι ανάγκες για δανεισμό μειώθηκαν κατά 1.021,9 δις δραχμές σε σχέση με το 1996. Το δεύτερο σημαντικό στοιχείο είναι η σημαντική αύξηση του δανεισμού από κατοίκους και ιδρύματα του εξωτερικού. Ο δανεισμός για το 1997 σε συνάλλαγμα έφτασε τα 1.139,9 δις δραχμές, δηλαδή 54,1% του συνολικού δανεισμού. η χρηματοδότηση έγινε με την έκδοση μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων δραχμικών ομολόγων σταθερού επιτοκίου.

Η μείωση των δανειακών αναγκών συνεχίστηκε και κατά το 1998. Οι συνολικές δανειακές ανάγκες για το έτος ανήλθαν σε 1.935 δις δραχμές. Η χρηματοδότησή τους έγινε, όπως και κατά το προηγούμενο έτος, κυρίως με την έκδοση μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων δραχμικών ομολόγων σταθερού επιτοκίου. Όπως φαίνεται και από το πίνακα το μεγαλύτερο μέρος των εκδοθέντων τίτλων (96,4%) αγοράστηκαν από κατοίκους του εξωτερικού. Το υπόλοιπο καλύφθηκε από δάνεια και πιστώσεις από ειδικούς πιστωτικούς οργανισμούς.

Πίνακας 3 συνέχεια

Σε δις. δρχ.	1996		1997		1998	
	Ποσά	Εκατοστιαία Συμμετοχή	Ποσά	Εκατοστιαία Συμμετοχή	Ποσά	Εκατοστιαία Συμμετοχή
Δανεισμός σε δραχμές	2834,0	90,6	967,0	45,9	695	3,6
Έντοκα γραμμάτια και ομολογιακοί τίτλοι από τράπεζες ³	-168,0	-5,4	94,4	4,4	-556	-28,7
Έντοκα γραμμάτια	3113,0	99,6	650,0	30,8	61	3,2

³ Αφορά τη διάθεση τίτλων και στη δευτερογενή αγορά

και ομολογιακοί τίτλοι από ιδιώτες ³						
Δάνεια και πιστώσεις από ειδικούς πιστωτικούς οργανισμούς Τράπεζα της Ελλάδος ²	41,0	1,3	-4,0	-0,1	346	17,9
Δάνεια σε Συνάλλαγμα	-152,0	-4,9	226,6	10,8	218	11,3
Σύνολο Δανεισμού	293,0	9,4	1139,9	54,1	1865	96,4
	3127,0	100	2106,9	100	1935	100

Πηγή: Εκθέσεις του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος

Για το έτος 1999 οι συνολικές δανειακές ανάγκες έφτασαν τα 1.494 δις δραχμές συνεχίζοντας τη μείωση για τρίτο κατά σειρά έτος. Η χρηματοδότηση όπως και τα δύο προηγούμενα χρόνια έγινε κυρίως με την έκδοση μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων δραχμικών ομολόγων σταθερού επιτοκίου. Επίσης επετεύχθη η μείωση τόσο των βραχυπρόθεσμων όσο και των μακροπρόθεσμων επιτοκίων. Το μεγαλύτερο μέρος των εκδοθέντων ομολόγων αγοράστηκε από κατοίκους του εξωτερικού. Αντίθετα, οι ιδιώτες επενδυτές μετακινήθηκαν από τους τίτλους του δημοσίου προς το χρηματιστήριο λόγω της ανοδικής του πορείας ως τα μέσα του Σεπτεμβρίου του 1999. Επειδή η απόκτηση τίτλων του Δημοσίου από μη κατοίκους της χώρας αθροίζεται με τα δάνεια σε συνάλλαγμα ο δανεισμός σε συνάλλαγμα εμφανίζεται ότι κάλυψε το σύνολο των δανειακών αναγκών και μέρος του χρησιμοποιήθηκε για εξόφληση υποχρεώσεων σε δραχμές.

Το 2000 ανακόπηκε η μείωση των δανειακών αναγκών, έτσι ο συνολικός δανεισμός ανήλθε στα 1.717 δις δραχμές. Για τέταρτο συνεχές έτος η χρηματοδότηση των δανειακών αναγκών έγινε με την έκδοση μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων δραχμικών ομολόγων σταθερού επιτοκίου τα οποία αγοράστηκαν ως επί το πλείστον από κατοίκους του εξωτερικού. Για πρώτη φορά το 2000 εκδόθηκε ομόλογο του ελληνικού δημοσίου διάρκειας είκοσι ετών. Η απουσία των εγχώριων επενδυτών από τους τίτλους του δημοσίου οφείλεται κυρίως στη μετακίνηση τους προς τα repos.

Για δεύτερο συνεχές έτος οι συνολικές δανειακές ανάγκες σημείωσαν άνοδο. Για το 2001 ήταν 1.947 δις δραχμές. Η προσπάθεια μείωσης των επιτοκίων των ελληνικών κρατικών ομολόγων συνεχίστηκε και το 2001, ως αποτέλεσμα είχαμε την προσέγγιση τους με τα αντίστοιχα γερμανικά. Για πέμπτο κατά σειρά έτος η χρηματοδότηση των δανειακών αναγκών έγινε με την έκδοση μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων δραχμικών ομολόγων σταθερού επιτοκίου τα οποία αγοράστηκαν ως επί το πλείστον από μη κατοίκους της χώρας. Το σημαντικότερο στοιχείο για 2001 ήταν η χρησιμοποίηση από πλευράς δημοσίου, για πρώτη φορά, νέων μορφών χρηματοοικονομικών προϊόντων τα σύμφωνα με τους ισχύοντες κανονισμούς της ευρωπαϊκής στατιστικής υπηρεσίας (Eurostat), δεν περιλαμβάνεται στο δημόσιο χρέος.

Πίνακας 3 συνέχεια

Σε δις. δρχ.	1999		2000		2001	
	Ποσά	Εκατοστιαία Συμμετοχή	Ποσά	Εκατοστιαία Συμμετοχή	Ποσά	Εκατοστιαία Συμμετοχή
Δανεισμός σε δραχμές	-1238	-82,9	-1186	-69,1	-550	-28,3
Έντοκα γραμμάτια και ομολογιακοί τίτλοι από τράπεζες ³	525	35,2	1832	106,8	451	23,2
Έντοκα γραμμάτια και ομολογιακοί τίτλοι από ιδιώτες ³	-1750	-117,1	-3125	-182,0	-632	-32,5
Δάνεια και πιστώσεις από ειδικούς πιστωτικούς οργανισμούς	-134	-9,0	7	0,4	-65	-3,3
Τράπεζα της Ελλάδος ²	120	8,1	98	5,7	-304	-15,7
Δάνεια σε Συναλλάγμα	2732	182,9	2903	169,1	2498	128,3
Σύνολο Δανεισμού	1494	100	1717	100	1947	100

Πηγή: Εκθέσεις του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος

3.3.3 Το "βάρος" του δημοσίου χρέους στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Υψηλά επίπεδα χρέους εμφανίζονται και σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Ελλάδα μαζί με την Ιταλία και το Βέλγιο καταλαμβάνουν τις πρώτες θέσεις όσο αναφορά το μέγεθος του δημοσίου χρέους καθώς και τις δαπάνες των χωρών για τόκους ανάμεσα στις χώρες της ΕΕ (Πίνακας 4, Διάγραμμα 2).

Στον πίνακα 4 μπορούμε να δούμε την εξέλιξη του χρέους των χωρών της Ευρωπαϊκής ένωσης ως ποσοστό του ΑΕΠ για τα έτη 1996, 1997, 1998 και 1999. Όπως προαναφέραμε τις πρώτες τρεις θέσεις καταλαμβάνουν το Βέλγιο, η Ιταλία και η Ελλάδα αντίστοιχα. Τα ποσοστά των παραπάνω χωρών κυμαίνονται σταθερά πάνω του 100% των ΑΕΠ τους. Παρατηρούμε πως για το διάστημα 1996 – 1999, τα ποσοστά των δημόσιων χρεών ως ποσοστό του ΑΕΠ, βαίνουν μειούμενα και για τρεις χώρες. Τη μεγαλύτερη μείωση κατάφερε το Βέλγιο, αφού στο εξεταζόμενο διάστημα κατάφερε να ελαφρύνει το ποσοστό του δημοσίου χρέους κατά 15,6% του ΑΕΠ.

Στον αντίποδα και σε μεγάλη απόσταση από τις υπόλοιπες χώρες βρίσκεται το Λουξεμβούργο το ποσοστό του οποίου κυμάνθηκε το διάστημα 1996 – 1999 μεταξύ 6,7% και 6,2% του ΑΕΠ. Αποτελεί σαφώς την εξαίρεση ανάμεσα στις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ. Στις τελευταίες χώρες της κατάταξης βρίσκονται επίσης η Φιλανδία, η Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Το δημόσιο χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ δεν ξεπερνά το 60% σε καμία από αυτές τις χώρες. Ο μέσος όρος της ΕΕ ήταν 71,6%, 68,9%, 65,9% και 64% του ΑΕΠ το εξεταζόμενο διάστημα.

Πίνακας 4 Χρέος της Γενικής Κυβέρνησης στην ΕΕ (ως ποσοστό του ΑΕΠ)¹

Χώρα - μέλος	Ποσοστό χρέους %			
	1996	1997	1998	1999
Βέλγιο	129,6	121,4	115,9	114,0
Ιταλία	122,5	120,2	116,8	115,6
Ελλάδα	111,3	108,3	105,5	104,6
Ολλανδία	73,8	68,5	65,3	62,6

¹ Τα στοιχεία είναι σύμφωνα με τον ορισμό του Μάαστριχτ

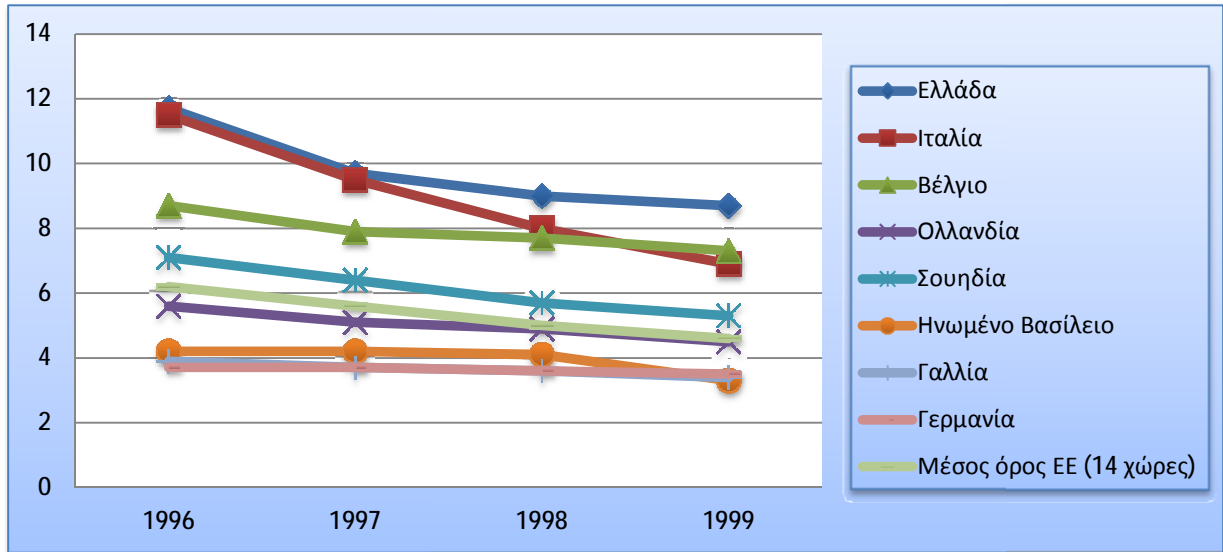
Σουηδία	74,2	73,2	71,0	65,7
Ιρλανδία	71,1	62,2	52,6	49,6
Δανία	65,0	61,3	55,6	52,6
Ισπανία	67,4	66,0	64,1	63,0
Αυστρία	68,7	63,9	63,3	63,5
Πορτογαλία	63,8	60,4	65,5	54,8
Γερμανία	59,7	60,8	60,7	61,3
Φιλανδία	56,6	53,7	48,4	42,1
Γαλλία	54,8	57,1	57,7	58,4
Ηνωμένο Βασίλειο	52,6	51,0	48,1	45,5
Λουξεμβούργο	6,2	6,0	6,5	6,7
Μέσος όρος ΕΕ (15 χώρες)	71,6	68,9	65,9	64,0

Πηγή: European Economy No. 69/1999

Στο διάγραμμα 2 μπορούμε να δούμε την εξέλιξη των δαπανών για τόκους στις χώρες της Ευρωπαϊκής ένωσης ως ποσοστό του ΑΕΠ. Όπως ήταν αναμενόμενο οι χώρες που καταλαμβάνουν τις πρώτες θέσεις στο ποσοστό του δημοσίου χρέους έρχονται πρώτες και στις δαπάνες για τόκους. Έτσι η Ελλάδα, η Ιταλία και το Βέλγιο καταλαμβάνουν αντίστοιχα τις τρεις πρώτες θέσεις.

Το ποσοστό των δαπανών για τους τόκους στη περίπτωση της Ελλάδας βαίνει μειούμενο. Από 11,7% του ΑΕΠ το 1996 έφτασε το 8,7% το 1999. Μείωση στο ποσό των δαπανών για τόκους παρατηρείται σε όλες τις εξεταζόμενες χώρες αλλά και στο μέσο όρο των χωρών της ΕΕ. Ο μέσος όρος για την ΕΕ το 1996 βρισκόταν στο 11,7% του ΑΕΠ για να μειωθεί το 1999 στο 8,7%. Τις καλύτερες θέσεις στο διάγραμμα καταλαμβάνουν το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γαλλία και η Γερμανία διατηρώντας ένα ποσοστό κάτω του μέσου όρου της ΕΕ για όλο το εξεταζόμενο διάστημα. Το γεγονός ότι οι χώρες που παρουσιάζουν το λιγότερο ποσοστό χρέους στο ΑΕΠ είναι ίδιες με αυτές που έχουν και τη μικρότερη δαπάνη για τόκους εξυπηρέτησής του δεν είναι τυχαίο αλλά αναμενόμενο. Οι υψηλές δαπάνες για τόκους κάνουν την αποπληρωμή του χρέους ακόμα πιο δύσκολη υπόθεση για τις κυβερνήσεις.

Διάγραμμα 2 Δαπάνες για τόκους στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως ποσοστό του ΔΕΠ



Πηγή: ΥΠΟΙΚ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Από το 2002 στο 2010

Εισαγωγή

Όπως είδαμε στο προηγούμενο κεφάλαιο, τη περίοδο 1991 μέχρι 2001, οι προσπάθειες των κυβερνήσεων είχαν σαν στόχο τον καλύτερο έλεγχο των δημοσιονομικών. Ως αποτέλεσμα είχαμε τη μείωση του ελλείμματος στο 4,9% του ΑΕΠ. Το δημόσιο χρέος το 2001 ήταν 47.721 δις δραχμές και αντιπροσώπευε το 107% του ΑΕΠ, είχε αυξηθεί αρκετά τη περίοδο 1991 – 2001 αλλά έδειχνε σημάδια σταθεροποίησης και μείωσης με τη προϋπόθεση της περαιτέρω μείωσης των ελλειμμάτων και αύξησης της ανάπτυξης.

Στο 3ο αυτό κεφάλαιο θα ασχοληθούμε με την ανάλυση των δημοσιονομικών δεικτών και συγκεκριμένα του δημοσίου χρέους τη περίοδο 2002 μέχρι και το 2010. Η περίοδος αυτή έχει σημαντικά σημεία σταθμούς για την οικονομία της χώρας και κατά συνέπεια το μέλλον της.

Οι προσπάθειες πάνω στην οικονομία είχαν σαν στόχο σαφώς την καλύτερευση των οικονομικών δεικτών και της οικονομίας αλλά και την εκπλήρωση των στόχων για την είσοδο της χώρας στην ΟΝΕ. Όπως ήδη έχουμε αναφέρει από τη 1η Ιανουαρίου 1999 καθορίστηκαν οι ισοτιμίες του ευρώ αμετάκλητα και οι συναλλαγές στις χρηματαγορές μπορούσαν να γίνονται πλέον με το νέο νόμισμα. Πρώτο σημείο σταθμός για τη χώρα είναι η 1η Ιανουαρίου 2002. Η Ελλάδα, και οι άλλες έντεκα τότε χώρες της ευρωζώνης απέκτησαν κοινό νόμισμα, το ευρώ, με την εισαγωγή και κυκλοφορία χαρτονομισμάτων και κερμάτων. Στο πρώτο κεφάλαιο επισημάναμε ότι η συμμετοχή κάθε χώρας-μέλους της ΕΕ στην ΟΝΕ έχει ως προαπαιτούμενο την απώλεια της νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής της. Η υιοθέτηση του ενιαίου νομίσματος προϋποθέτει και συνεπάγεται αμετάκλητο καθορισμό των συναλλαγματικών ισοτιμιών μεταξύ των κρατών-μελών της νομισματικής ένωσης και αδυναμία διαφοροποίησης της νομισματικής πολιτικής.

Δεύτερο σημείο σταθμός αποτελεί το έτος 2004. Το Σεπτέμβριο του 1997, η Διεθνής Ολυμπιακή Επιτροπή ανακοίνωσε πως η πόλη που θα διοργανώσει και θα φιλοξενήσει τους

Ολυμπιακούς Αγώνες του 2004 θα ήταν η Αθήνα. Η απόφαση αυτή ήταν το αποτέλεσμα μιας μακροχρόνιας και επίπονης προσπάθειας από μέρους του ελληνικού κράτους το οποίο από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 είχε ανάγει την ανάληψη των αγώνων σε υπέρτατο στόχο. Ο προϋπολογισμός των επενδύσεων ήταν 6,5 δις για ολυμπιακές εγκαταστάσεις και υποδομές. Τελικά τα χρήματα που δαπανήθηκαν ήταν πολλά περισσότερα και όπως ήταν φυσικό ο προϋπολογισμός εκτροχιάστηκε.

Σε όλες τις χώρες που φιλοξενήθηκαν οι Ολυμπιακοί αγώνες οι ρυθμοί ανάπτυξης αυξήθηκαν και εξακολούθησαν να αναπτύσσονται με γρήγορους ρυθμούς και μετά τους αγώνες. Η Ελλάδα από το 2002 είχε σαφώς μεγαλύτερο ρυθμό ανάπτυξης από την υπόλοιπη ευρωζώνη. Για το 2002 ο ρυθμός ανάπτυξης της χώρας ήταν 4,1%, το 2003 5,6%, το 2004 4,9% ενώ οι αντίστοιχοι ρυθμοί ανάπτυξης για την ευρωζώνη ήταν 1,1%, 0% και 0,9% αντίστοιχα. Μετά το τέλος των Ολυμπιακών αγώνων οι ρυθμοί ανάπτυξης της χώρας έπεσαν στο 2,9% γεγονός που καταδεικνύει το σημαντικό ρόλο των έργων υποδομής στην πραγματική οικονομία.

Το τρίτο γεγονός το οποίο σημάδεψε την Ελλάδα αλλά και ολόκληρο τον κόσμο ήταν η διεθνής οικονομική κρίση του 2007. Η γενεσιουργός χώρα ήταν οι Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής και εκδηλώθηκε στο χρηματοπιστωτικό και τραπεζικό τομέα. Τα κυριότερα αίτια ήταν η υπερβολική χρήση δανεικών κεφαλαίων, τα κίνητρα για αλόγιστη χορήγηση στεγαστικών δανείων, ανεξάρτητα από τον πιστοληπτικό κίνδυνο των δανειοληπτών και τα στεγαστικά δάνεια για αγορά κατοικίας χωρίς συμμετοχή δανειολήπτη. Η οικονομική κρίση μεταφέρθηκε στην Ευρώπη μόλις έγινε σαφές ότι οι χρηματιστηριακές υπερβολές και η συσσώρευση τοξικών χρεογράφων δεν αποτελούσαν προνόμια των Αμερικανικών επενδυτικών τραπεζών. Οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις προχώρησαν στη χορήγηση ρευστότητας προς τις τράπεζες, καθώς και στην εθνικοποίηση μεγάλων τραπεζικών ιδρυμάτων, με σκοπό την αποφυγή της ολοκληρωτικής του κατάρρευσης.

Η κρίση κλιμακώθηκε στις 18 Ιουλίου του 2007 όταν η επενδυτική τράπεζα Bear Stearns ανακοίνωσε ότι δύο από τα ταμεία της που δραστηριοποιήθηκαν στα ενυπόθηκα δάνεια καταστράφηκαν, γεγονός που προκάλεσε υποχώρηση των χρηματιστηριακών δεικτών στην Ευρώπη. Τον Αύγουστο, η κρίση διαδόθηκε πλέον και στο ευρωπαϊκό τραπεζικό σύστημα. Η γαλλική τράπεζα BNP Paribas, στις 9 Αυγούστου έκλεισε τρία από τα άλλοτε «δυναμικά» της ταμεία. Την ίδια μέρα, στις 9 Αυγούστου, όταν πλέον η παραδοχή του συστημικού κινδύνου

παίρνει επίσημο χαρακτήρα, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και η FED ρευστοποιούν τις αγορές με 94,8 δισεκατομμύρια ευρώ και 24 δισεκατομμύρια δολάρια αντίστοιχα. Τέσσερις μέρες αργότερα (13/8/2007), η ΕΚΤ και η FED παρεμβαίνουν με άλλα 48 δισεκατομμύρια ευρώ και 2 δισεκατομμύρια δολάρια αντίστοιχα¹.

Ωστόσο, η κρίση δε σταμάτησε να διαδίδεται και να αποκτά όλο και πιο διεθνή χαρακτήρα. Η κεντρική Τράπεζα της Αγγλίας, στις 14 Σεπτεμβρίου του 2007, υποχρεώθηκε να παραχωρήσει δάνειο στην ιδιωτική Northern Rock, την πέμπτη πιο μεγάλη τράπεζα οικιστικών δανείων της χώρας, της οποίας οι πανικόβλητοι καταθέτες σχημάτιζαν ουρές για να αποσύρουν 1 δισεκατομμύριο στερλίνες μέσα σε 24 ώρες. Τελικά, μερικούς μήνες αργότερα, στις 17 Φεβρουαρίου του 2008 η Northern Rock, που δεν ξεπέρασε τα προβλήματα της, κρατικοποιήθηκε. Στις 26/9/2008 ο βέλγο-ολλανδικός τραπεζικός και ασφαλιστικός όμιλος Fortis καταρρέει, ενώ στις ΗΠΑ η τράπεζα JP Morgan πέτυχε με την συνδρομή των νομισματικών αρχών τον έλεγχο της ανταγωνίστριας της Washington Mutual. Στις 28/9/2009, κρατικοποιήθηκε στη Μεγάλη Βρετανία η τράπεζα Bradford and Bingley, ενώ οι νομισματικές αρχές του Βελγίου, της Ολλανδίας και του Λουξεμβούργου ρευστοποίησαν τον όμιλο Fortis².

Ωστόσο, τα κυβερνητικά προγράμματα και οι δεσμεύσεις για την αντιμετώπιση της κρίσης δεν έπεισαν τις χρηματιστηριακές αγορές. Τη «μαύρη Δευτέρα» του Οκτώβρη (6/10/2008) κατέρρευσαν τα διεθνή χρηματιστήρια. Ο δείκτης CAC 40 έπεσε κατά 9,04% στις 3.717,98 μονάδες καταγράφοντας την μεγαλύτερη πτώση της ιστορίας του. Ο δείκτης Dow Johns με πτώση 3,58% έκλεισε στις 10.000 μονάδες, στο χαμηλότερο επίπεδο από το 2004. Το Λονδίνο έκλεισε με ζημιές 7,85%, η Φρανκφούρτη με 7,07%, η Ζυρίχη με 6,12%, ενώ η Μόσχα με ζημιές-ρεκόρ της τάξης του 19%.

Η οικονομική κρίση έκανε την εμφάνιση της και στην Ελλάδα. Εκδηλώθηκε με τη μορφή κρίσης χρέους λόγω των μεγάλων ελλειμμάτων και τις συσσώρευσης δημοσίου χρέους. Ως αποτέλεσμα είχαμε την αλματώδη αύξηση επιτοκίων δανεισμού και η χώρα έφτασε στα όρια της πτώχευσης. Έτσι η Ελλάδα κατέφυγε στη βοήθεια του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, που συγκρότησαν από κοινού μηχανισμό βοήθειας για την Ελλάδα. Η ανακοίνωση της προσφυγής στον μηχανισμό

¹ Σταύρος Τομπάζος: Φυγόκεντροι Καιροί σελ.24

² Σταύρος Τομπάζος: Φυγόκεντροι Καιροί σελ.25

στήριξης έγινε στις 23 Απριλίου 2010 και τα πρώτα μέτρα ανακοινώθηκαν από τον πρωθυπουργό την Κυριακή 2 Μαΐου 2010.

4.1 Έσοδα και Δαπάνες τη περίοδο 2002 - 2010

Τα δημόσια έσοδα παρουσίασαν σημαντική άνοδο το εξεταζόμενο διάστημα και από 41.051 εκατ. ευρώ το 2002 έφτασαν τα 60.340 εκατ. ευρώ το 2008. Στη συνέχεια ακολουθεί σημαντική μείωση λόγω των ιδιαίτερων συνθηκών που επικρατούσαν. Το 2002 οι αύξηση του ΑΕΠ έφτασε το 4,0% και ήταν το δεύτερο υψηλότερο μετά την Ιρλανδία. Λόγο της ανάπτυξης τα επιτόκια κρατήθηκαν χαμηλά και ενισχύθηκε έτσι η δημόσια και η ιδιωτική κατανάλωση.

Για τα επόμενα δύο έτη η αύξηση του ΑΕΠ παρέμεινε σε υψηλά επίπεδα , 4,2% . σε αυτό βοήθησε το ευνοϊκό διεθνές οικονομικό περιβάλλον αλλά και η διεξαγωγή των Ολυμπιακών αγώνων στη Ελλάδα. Το καλό οικονομικό κλίμα αλλάζει από το 2008 και αποτυπώνεται στους οικονομικούς δείκτες του 2009. Το γεγονός αυτό οδήγησε στη στροφή της οικονομικής πολιτικής που είχε κάνει εμφανή τα αδιέξοδά της.

4.1.1 Δημόσια Έσοδα

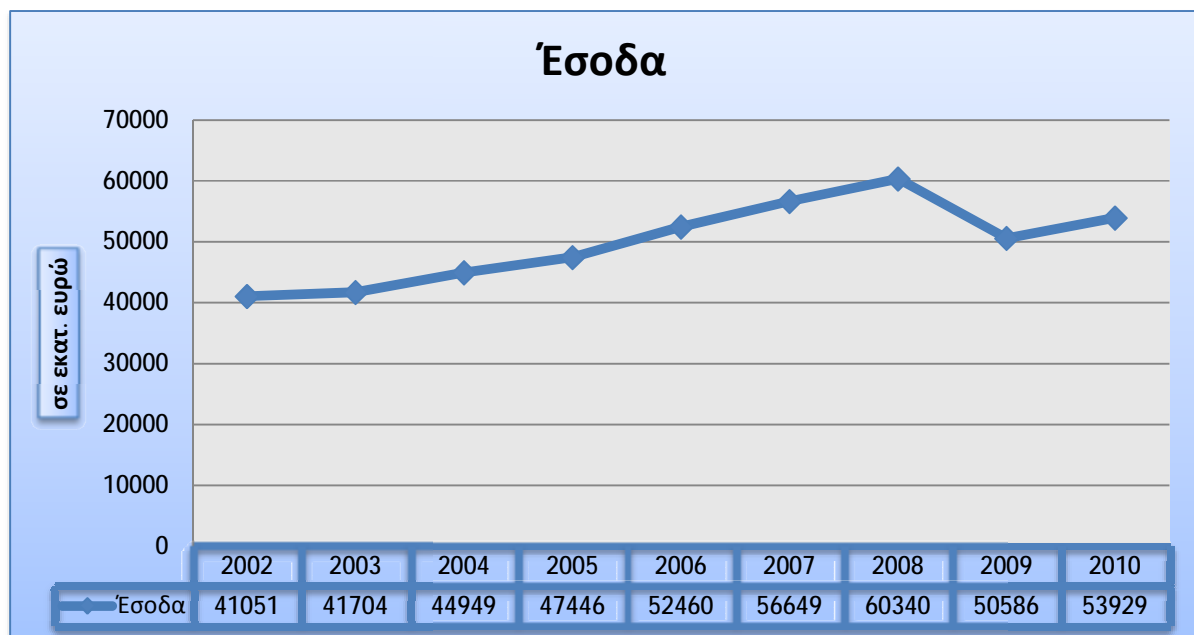
Τα φορολογικά έσοδα κατέχουν κυρίαρχη θέση στα συνολικά έσοδα του τακτικού προϋπολογισμού στη χώρα μας. Όπως θα δούμε η κατανάλωση είναι η κύρια πηγή εσόδων στην Ελλάδα, σε αντίθεση με αυτό που συμβαίνει στις άλλες αναπτυγμένες χώρες. Παρόλα αυτά τα έσοδα που εισπράττονται δεν επαρκούν για την κάλυψη των τρεχουσών υποχρεώσεων. Ο κύριος λόγος για τη μειωμένη απόδοση εσόδων του Ελληνικού φορολογικού συστήματος είναι οι αδυναμίες του επίσημου θεσμικού πλαισίου εφαρμογής της νομοθεσίας, δηλαδή αναποτελεσματική φορολογική διοίκηση, η αδυναμία επιβολής των φορολογικών κανόνων και η ανεπάρκεια των μηχανισμών επίλυσης διαφορών.

Σύμφωνα με την έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος για το 2002 τα έσοδα παρουσίασαν μικρή υπέρβαση σε σχέση με τις προβλέψεις του προϋπολογισμού λόγω της είσπραξης 1.061 εκατ. ευρώ από τη περαίωση εκκρεμών φορολογικών υποθέσεων. Συγκεκριμένα τα έσοδα έφτασαν τα 41.051 εκατ. ευρώ (διάγραμμα 1), σημειώνοντας αύξηση άνω του 6,5% από το προηγούμενο έτος. Τα έσοδα από τη φορολογία διαμορφώθηκαν στα 35.802 εκατ. ευρώ (πίνακας 1). Από αυτά τα 14.813 εκατ. ευρώ αφορούν την άμεση φορολόγηση ενώ τα 20.989 εκατ. ευρώ από την έμμεση.

Για το 2003 τα έσοδα παρουσίασαν υστέρηση σε σχέση με το προϋπολογισμό λόγω της σημαντικής μείωσης των φορολογικών εσόδων. Έτσι για το 2003 τα συνολικά έσοδα έφτασαν τα

41.704 εκατ. ευρώ (διάγραμμα 1) σημειώνοντας πολύ μικρή αύξηση σε σχέση με το 2002. Τα έσοδα από τους άμεσους και έμμεσους φόρους διαμορφώθηκαν στα 36.881 εκατ. ευρώ, ελαφρώς αυξημένα σε σχέση με τα προηγούμενο έτος. Από αυτά το 41,74% αφορά τους άμεσους και το υπόλοιπο 58,26% τους έμμεσους (πίνακας 1).

Διάγραμμα 1 Έσοδα σε εκατ. Ευρώ



Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

Τα έσοδα για το 2004 παρουσίασαν αύξηση της τάξης του 7,21% σε σχέση με το προηγούμενο έτος και μικρότερη κατά 2,19% σε σχέση με αυτή που είχε προβλεφθεί στο προϋπολογισμό. Η μεγάλη “τρύπα” εμφανίζεται και πάλι στα φορολογικά έσοδα. Συγκεκριμένα 1.342 εκατ. ευρώ αφορούν τους άμεσους φόρους ενώ 342 εκατ. ευρώ τα μη φορολογικά έσοδα. Έτσι τα φορολογικά έσοδα για το 2004 σημείωσαν αύξηση της τάξης του 6,6% σε σύγκριση με το 2003 φτάνοντας τα 39.484 εκατ. ευρώ (πίνακας 1). Από αυτά τα 16.484 εκατ. ευρώ αφορούν τους άμεσους φόρους ενώ τα 23.000 εκατ. ευρώ τους έμμεσους.

Πίνακας 1 Έσοδα Τακτικού Προϋπολογισμού

Σε εκατ. ευρώ	2002	2003	2004
I) ΑΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ	14.813	15.397	16.484
1. Φόρος εισοδήματος	11.685	12.141	13.307
-φυσικών προσώπων	6.595	6.969	7.785
-νομικών προσώπων	4.191	4.341	4.724
-ειδ. κατηγ. φόρων εισοδήμ (φόρος πλοίων)	899	831	798
(φορολογία τόκων ομολ., καταθ. κ.λ.π.)	16	10	9
	523	459	436
2. Φόροι κληρονομιών, δωρεών,γονικών παροχών & ακίνητης περιουσίας	542	436	422
3. Άμεσοι φόροι υπέρ τρίτων	1	1	1
4. Άμεσοι φόροι παρελθ. οικον. ετών	1.610	1.671	1.569
5. Έκτακτοι & λοιποί φόροι	975	1.148	1.185
II) ΕΜΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ	20.989	21.484	23.000
1. Δασμοί & ειδικές εισφορές εισαγωγών- εξαγωγών	203	222	277
2. Φόροι καταναλ. στα εισαγόμενα	2.049	2.257	2.624
-ΦΠΑ	1.348	1.485	1.716
-Ειδικός φόρος κατανάλωσης αυτοκινήτων	659	726	852
-Ειδικός φόρος κατανάλωσης	42	46	56
3. Φόροι κατανάλωσης Εγχωρίων	16.439	16.856	18.168
-ΦΚΕ	221	245	269
-ΦΠΑ	10.638	10.848	12.025
-Καύσιμα	2.319	2.432	2.457
-Καπνά	2.125	2.248	2.242
-Τέλη κυκλοφορίας	629	554	693
-Ειδικά τέλη & εισφ. αυτοκινήτων	128	134	82
-Λοιποί	379	395	400
4. Φόροι συναλλαγών	1.440	1.490	1.514
- Μεταβίβαση κεφαλαίων	735	816	799
-Τέλη χαρτοσήμου	618	592	624
-Τραπεζικές εργασίες	0	0	0
-Τέλη αδείας τυχερών παιγνιδιών	87	82	91
5. Λοιποί έμμεσοι φόροι	858	659	417
III) ΣΥΝΟΛΟ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΕΣΟΔΩΝ	35.802	36.881	39.484
IV) Μη φορολογικά έσοδα	3.246	3.000	2.571
V) Σύνολο εσόδων τακτικού Προϋπολογισμού	39.048	39.881	42.055

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

Σύμφωνα με την έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος για το 2005 τα έσοδα έφτασαν τα 47.446 εκατ. ευρώ (διάγραμμα 1). Για τέταρτο συνεχόμενο έτος τα έσοδα σημείωσαν υστέρηση σε σχέση με το προϋπολογισμό της τάξης του 0,9% του ΑΕΠ. Η υστέρηση των εσόδων από τους έμμεσους φόρους συνεχίστηκε και το 2005. Αντίθετα τα έσοδα από άμεσους φόρους υπερέβησαν αυτά του προϋπολογισμού κατά 39 εκατ. ευρώ. Ανάλογη ήταν και η πορεία των εσόδων από μη φορολογικές πηγές. Σημείωσαν αύξηση κατά 67 εκατ. ευρώ σε σχέση με τα προϋπολογισθέντα. Ένα πολύ μεγάλο κομμάτι εσόδων οφείλεται σε έκτακτα μέτρα τα οποία ελεήθηκαν κατά τη διάρκεια του έτους. Αυτά ήταν τα εξής⁴:

- I. Αναθεωρημένο Επικαιροποιημένο Πρόγραμμα Σταθερότητας Και Ανάπτυξης 2004 – 2007.
- II. Απόφαση για αύξηση των αντικειμενικών τιμών και επιβολή ΦΠΑ στα ακίνητα από 1^η Ιανουαρίου 2006 γεγονός που οδήγησε σε μαζικές μεταβιβάσεις ακινήτων μέσα στο 2005.
- III. Η εντατικοποίηση των φορολογικών ελέγχων κυρίως μετά το δεύτερο εξάμηνο του έτους.

Τα συνολικά φορολογικά έσοδα για το 2005 διαμορφώθηκαν στα 42.039 εκατ. ευρώ (πίνακας 1). Από αυτά τα 18.371 εκατ. ευρώ αφορούν τους άμεσους φόρους και τα 23.722 τους έμμεσους.

Τα συνολικά έσοδα για το 2006 διαμορφώθηκαν στα 52.460 εκατ. ευρώ σημειώνοντας αύξηση της τάξης του 9,5% σε σχέση με τα πραγματοποιηθέντα έσοδα του περασμένου έτους. Τα φορολογικά έσοδα αφορούν τα 44.991 εκατ. ευρώ. Από αυτά το 41,5% αφορά τους άμεσους φόρους ενώ το υπόλοιπο τους έμμεσους φόρους. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ένα κομμάτι των φορολογικών εσόδων οφείλεται στη συνέχεια της προσπάθειας του ελεγκτικού μηχανισμού. Στο πίνακα 1 που ακολουθεί μπορούμε να δούμε την εξέλιξη των φορολογικών εσόδων για το εξεταζόμενο διάστημα.

Για το έτος 2007 τα συνολικά έσοδα έφτασαν τα 56.649 εκατ. ευρώ. Σημαντικός πόρος για τα φορολογικά έσοδα ήταν καλή πορεία των έμμεσων φόρων. Αυτό οφείλεται κυρίως στα μέτρα τα οποία πάρθηκαν μέσα στο 2006 και απέδωσαν μέσα στο 2007. Συγκεκριμένα, τα έσοδα

⁴ Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος 2005, σελ. 287

από τον ειδικό φόρο κατανάλωσης υγρών καυσίμων έφτασαν τα 2862 εκατ. ευρώ. και τα έσοδα από τη φορολογία καπνού λόγω της αύξησης των αντίστοιχων συντελεστών. Τα έσοδα από τους έμμεσους φόρους έφτασαν τα 28.573 εκατ. ευρώ καταλαμβάνοντας έτσι το 55% το φορολογικών εσόδων. Οι άμεσοι φόροι σημείωσαν σημαντική αύξηση και έφτασαν τα 19.832 εκατ. ευρώ. η σημαντική αύξηση των εσόδων συνδέεται κυρίως με την αναμόρφωση του φορολογικού πλαισίου δηλαδή την κατάργηση του φορολογικού συντελεστή 15% και ενοποίηση με τον επόμενο (29%)⁵. Έτσι ο φόρος εισοδήματος απέδωσε το 81,1% του συνόλου των άμεσων εσόδων.

Πίνακας 1 συνέχεια

Σε εκατ. Ευρώ	2005	2006	2007
I) ΑΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ	18.371	18.704	19.832
1. Φόρος εισοδήματος	14.166	15.006	16.092
-φυσικών προσώπων	8.292	9.275	10.160
-νομικών προσώπων	4.731	4.438	4.659
-ειδ. κατηγ. φόρων εισοδήμ (φόρος πλοίων)	1.143	1.293	1.272
(φορολογία τόκων ομολ.,καταθ. κ.λ.π.)	9	9	12
	439	441	492
2. Φόροι κληρονομιών, δωρεών, γονικών παροχών & ακίνητης περιουσίας	548	464	434
3. Άμεσοι φόροι υπέρ τρίτων	2	2	5
4. Άμεσοι φόροι παρελθ. οικον. Ετών	2.410	1.848	1.742
5. Έκτακτοι & λοιποί φόροι	1.245	1.384	1.559
II) ΕΜΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ	23.722	26.287	28.573
1. Δασμοί & ειδικές εισφορές εισαγωγών-εξαγωγών	260	276	326
2. Φόροι καταναλ. στα εισαγόμενα	2.661	2.922	3.234
-ΦΠΑ	1.771	2.026	2.236
-Ειδικός φόρος κατανάλωσης αυτοκινήτων	833	839	936
-Ειδικός φόρος κατανάλωσης	58	57	62
3. Φόροι κατανάλωσης Εγχωρίων	18.547	20.372	22.190
-ΦΚΕ	270	296	17
-ΦΠΑ	12.360	13.799	15.145
-Καύσιμα	2.478	2.608	2.862
-Καπνά	2.257	2.415	2.582
-Τέλη κυκλοφορίας	706	794	820
-Ειδικά τέλη & εισφ. Αυτοκινήτων	60	72	76
-Λοιποί ⁶	417	388	690
4. Φόροι συναλλαγών	1.687	1.867	2.242
-Μεταβίβαση κεφαλαίων	905	1.045	1.323

⁵ Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος 2007, σελ. 123

⁶ Συμπεριλαμβάνεται ο ειδικός φόρος κατανάλωσης που επιβάλλεται στα εγχωρίως παραγόμενα αγαθά.

-Τέλη χαρτοσήμου	681	710	684
-Τραπεζικές εργασίες	-	-	-
-Τέλη αδείας τυχερών παιχνιδιών	101	112	236
5. Λοιποι έμμεσοι φόροι	567	850	581
III) ΣΥΝΟΛΟ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΕΣΟΔΩΝ	42.093	44.991	48.405
IV) Μη φορολογικά έσοδα	2.667	3.694	3.372
V) Σύνολο εσόδων τακτικού Προϋπολογισμού	44.760	48.685	51.777⁷

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

Το 2008 τα συνολικά έσοδα έφτασαν 60.340 εκατ. ευρώ που μεταφράζεται σε αύξηση της τάξης 6,11% από το προηγούμενο έτος. Παρόλο την αύξηση τα έσοδα δεν κατάφεραν να φτάσουν το στόχο. Η υστέρηση στα προϋπολογισθέντα έσοδα οφείλεται στη μη είσπραξη των αναμενόμενων εσόδων από την επιβολή του Ενιαίου Τέλους Ακινήτων και από το μέτρο εξίσωσης του ειδικού φόρου κατανάλωσης του πετρελαίου θέρμανσης με αυτό της κίνησης. Επίσης σημαντικές ήταν οι απώλειες από τα έσοδα φορολογίας νομικών, παρά τα σημαντικά κέρδη το 2007, λόγω της μείωσης του φορολογικού συντελεστή από 29% σε 25% . Αναλυτικότερα, τα φορολογικά έσοδα από άμεσους φόρους για το 2008 ήταν 20.864 εκατ. ευρώ ενώ τα έσοδα από τους έμμεσους φόρους ήταν 30.221 εκατ. ευρώ.

Για πρώτη φορά στο χρονικό διάστημα που εξετάζουμε τα φορολογικά έσοδα σημείωσαν σημαντική επιβράδυνση της τάξης του -3,41%. Τα έσοδα για το 2009 έφτασαν τα 53.443 εκατ. ευρώ. Κύριοι λόγοι που οδήγησαν σε αυτή τη μείωση ήταν η επιβράδυνση της οικονομίας και οι φιλόδοξοι στόχοι του προϋπολογισμού. Τα έσοδα από τους άμεσους φόρους έφτασαν τα 21.432 εκατ. ευρώ ενώ αυτά από τους έμμεσους τα 28.291 εκατ. ευρώ.

Το 2010 η οικονομική επιβράδυνση συνεχίστηκε με πιο γρήγορους ρυθμούς και αυτό είχε σημαντικές συνέπειες στα έσοδα του κράτους. Υιοθετήθηκαν από τη κυβέρνηση σειρά δημοσιονομικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που είχαν σαν στόχο την αύξηση των εσόδων και παράλληλα τη μείωση των δαπανών. Τα έσοδα για το 2010 σημείωσαν άνοδο της τάξης του 4,9% αλλά δεν επετεύχθη ο στόχος του 5,7%. Σημαντική πηγή εσόδων ήταν το μέτρο της περαίωσης εκκρεμών φορολογικών υποθέσεων το οποίο επέφερε έσοδα της τάξης του 1 δις ευρώ. Στον αντίποδα βρίσκονται τα έσοδα από τη φορολογία φυσικών και νομικών προσώπων τα οποία σημείωσαν σημαντική υστέρηση.

⁷ Συμπεριλαμβάνονται «λογιστικά» έσοδα ύψους 437 εκατ. ευρώ από τη ρύθμιση των εκκρεμοτήτων με την Ολυμπιακή Αεροπορία.

Πίνακας 1 συνέχεια

Σε εκατ. Ευρώ	2008	2009	2010
I) ΑΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ	20.864	21.432	20.224
1. Φόρος εισοδήματος	16.670	16.590	14.287
-φυσικών προσώπων	10.816	10.841	9.398
-νομικών προσώπων	4.191	3.790	3.149
-ειδ. κατηγ. φόρων εισοδήμ (φόρος πλοίων)	1583	1.880	1.670
(φορολογία τόκων ομολ.,καταθ. κ.λ.π.)	11	13	14
	635	504	567
2. Φόροι	486	526	487
κληρονομιών,δωρεών,γονικών παροχών & ακίνητης περιουσίας			
3. Άμεσοι φόροι υπέρ τρίτων	1	2	1
4. Άμεσοι φόροι παρελθ. οικον. Ετών	2.077	2.446	2.874
5. Έκτακτοι & λοιποί φόροι	1.631	1.868	2.575
II) ΕΜΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ	30.221	28.291	31.042
1. Δασμοί & ειδικές εισφορές εισαγωγών-εξαγωγών	320	254	217
2. Φόροι καταναλ. στα εισαγόμενα	3.246	2.229	2.046
-ΦΠΑ	2.403	1.756	1.796
-Ειδικός φόρος κατανάλωσης αυτοκινήτων	783	441	226
-Ειδικός φόρος κατανάλωσης	59	32	24
3. Φόροι κατανάλωσης Εγχωρίων	23.798	23.758	27.150
-ΦΚΕ	1	1	1
-ΦΠΑ	15.840	14.826	15.578
-Καύσιμα	3.689	4.374	5.698
-Καπνά	2.516	2.566	2.913
-Τέλη κυκλοφορίας	997	1.046	1.591
-Ειδικά τέλη & εισφ. Αυτοκινήτων	73	63	52
-Λοιποί ⁸	683	882	1.317
4. Φόροι συναλλαγών	2.063	1.453	1.120
-Μεταβίβαση κεφαλαίων	1.130	831	702
-Τέλη χαρτοσήμου	685	459	414
-Τραπεζικές εργασίες	-	-	-
-Τέλη αδείας τυχερών παιγνιδιών	247	163	4
5. Λοιποί έμμεσοι φόροι	794	597	509
III) ΣΥΝΟΛΟ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΕΣΟΔΩΝ	51.085	49.723	51.266
IV) Μη φορολογικά έσοδα	4.249	3.720	4.912
	55.334	53.443	56.178

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

⁸ Συμπεριλαμβάνεται ο ειδικός φόρος κατανάλωσης που επιβάλλεται στα εγχωρίως παραγόμενα αγαθά.

Στο διάγραμμα 2 μπορούμε να παρατηρήσουμε τη σχέση μεταξύ άμεσων και έμμεσων φόρων. Όπως και στις προηγούμενες εξεταζόμενες περιόδους, έτσι και σε αυτή (2002 – 2010), βλέπουμε ότι οι έμμεσοι φόροι καταλαμβάνουν το μεγαλύτερο μέρος το φορολογικών εσόδων σε αντίθεση με ότι συμβαίνει στην υπόλοιπη ΕΕ.

Διάγραμμα 2 Συμμετοχή άμεσοι και έμμεσων φόρων στα φορολογικά έσοδα



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ

4.1.2 Δημόσιες Δαπάνες

Οι δαπάνες στο χρονικό διάστημα που εξετάζουμε έχουν ανοδική πορεία. Συγκεκριμένα το 2004 είχαμε μια επιτάχυνση της αύξησης των δημοσίων δαπανών σε σχέση με τα προηγούμενα έτη με αποτέλεσμα οι πληρωμές του τακτικού προϋπολογισμού να αυξηθούν κατά 12,0%, έναντι 9,4% και 7,2% το 2003 και 2002 αντίστοιχα. Ως ποσοστό του ΑΕΠ, οι δαπάνες του κρατικού προϋπολογισμού αυξήθηκαν από 27,8% το 2002 σε 28,1% το 2003 και 29,2% το 2004.

Απ' το 2005 και ύστερα έγινε μια προσπάθεια για συγκράτηση των δαπανών του κρατικού προϋπολογισμού με αποτέλεσμα το 2006 να επιβραδυνθεί ο ρυθμός αύξησής τους

περαιτέρω στο 2,6%, έναντι ανόδου κατά 6,1% το 2005. Ως ποσοστό του ΑΕΠ οι δαπάνες του κρατικού προϋπολογισμού περιορίστηκαν στο 26,9% έναντι 28,9% το 2005.

Πίνακας 2 Δαπάνες τακτικού προϋπολογισμού και προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων

Σε εκατ. ευρώ	2002	2003	2004	2005
I. ΔΑΠΑΝΕΣ ΤΑΚΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ¹	39.398	43.116	48.288	51.239
1. Δαπάνες προσωπικού	15.353	16.526	18.758	19.325
2. Τόκοι ²	9.134	9.416	9.464	9.774
3. Αποδόσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση	1.426	1.542	2.030	2.224
4. Απόδοση εσόδων τρίτων	3.051	3.512	3.736	4.056
5. Επιστροφές φόρων	1.967	2.381	2.799	2.554
6. Επιδοτήσεις γεωργίας	457	479	555	634
7. Επιχορηγήσεις ³	5.612	6.862	8.471	9.960
8. Λοιπές Δαπάνες ⁴	2.394	2.396	2.469	2.712
II. ΔΑΠΑΝΕΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ	7.014	8.435	9.522	7.524
1. Εκτέλεση έργων	2.874	3.222	3.633	2.260
2. Επιχορηγήσεις	4.072	5.159	5.821	5.206
3. Διοικητικές δαπάνες	68	55	68	58
III. ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ (I+II)	46.412	51.551	57.810	58.763
Πρωτογενείς δαπάνες κρατικού προϋπολογισμού	37.278	42.135	48.346	48.989
Πρωτογενείς δαπάνες τακτικού προϋπολογισμού	30.264	33.700	38.824	41.465
Χρεολύσια	20.860	21.615	20.356	21.752
Εξοπλιστικά προγράμματα Υπουργείου Εθνικής Άμυνας	-	987	1.792	1.394

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

¹ Δεν περιλαμβάνονται πληρωμές χρεολυσίων. Για τα έτη 2003-2006 δεν περιλαμβάνονται επιπλέον δαπάνες για εξοπλιστικά προγράμματα του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας.

² Περιλαμβάνονται και οι «λοιπές δαπάνες» για την εξυπηρέτηση του δημόσιου χρέους.

³ Περιλαμβάνεται η χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης.

⁴ Περιλαμβάνονται και δαπάνες προετοιμασίας για τους Ολυμπιακούς Αγώνες, ύψους 82 και 148 εκατ. ευρώ για το 2003 και 2004 αντίστοιχα, ενώ περιλαμβάνονται έκτακτες δαπάνες ύψους 345 εκατ. ευρώ για εξόφληση οφειλής του Ελληνικού Δημοσίου προς την ΑΤΕ και δαπάνες 39 εκατ. ευρώ για επίδομα που χορηγήθηκε αναδρομικά σε δασοφύλακες μετά από δικαστική απόφαση για το 2005.

Ο χαμηλός ρυθμός αύξησης των δαπανών (2,6%) το 2006, ο οποίος υπολείπεται σημαντικά του ρυθμού ανόδου του ονομαστικού ΑΕΠ(7,8%), επιτεύχθηκε χάρη στον καθορισμό κάθε τρίμηνο χαμηλών «ποσοστών διάθεσης» (εκταμίευσης δηλαδή) των πιστώσεων του προϋπολογισμού και στην προσεκτική παρακολούθηση της εκταμίευσής τους. Οι δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού του 2007 αυξήθηκαν κατά 11,2% και έφτασαν τα 58.357 εκατ. ευρώ. Η ανοδική πορεία των δαπανών συνεχίζεται και στο 2009 εκτοξεύεται κατά 17,5% φτάνοντας τα 74.625 εκατ. ευρώ, έναντι αναθεωρημένου στόχου για 8,1%.

Στις δαπάνες αυτές περιλαμβάνεται ποσό ύψους 1.502 εκατ. ευρώ για την εξόφληση μέρους παλαιών οφειλών των νοσοκομείων και ποσό 489 εκατ. ευρώ για την καταβολή της πρώτης δόσης του επιδόματος κοινωνικής αλληλεγγύης, που δεν προβλέπονται στον προϋπολογισμό. Εάν αφαιρεθούν αυτά τα ποσά (συνολικά 1.991 εκατ. ευρώ), τότε ο ρυθμός αύξησης των δαπανών το 2009 περιορίζεται από 17,5% σε 14,5% έναντι αύξησης 11,9% το 2008.

Πίνακας 2 συνέχεια

Σε εκατ. Ευρώ	2006	2007	2008
I. ΔΑΠΑΝΕΣ ΤΑΚΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ	52.508	58.357	65.296
1. Δαπάνες προσωπικού ⁵	20.549	22.009	24.082
2. Τόκοι ⁶	9.589	9.796	11.207
3. Αποδόσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση	2.172	3.265	2.649
4. Απόδοση εσόδων τρίτων	4.085	4.313	4.624
5. Επιστροφές φόρων	2.392	2.624	3.654
6. Επιδοτήσεις γεωργίας	694	733	758
7. Επιχορηγήσεις	10.478	12.084	15.552
8. Λοιπές Δαπάνες	2.549	3.533	2.770
II. ΔΑΠΑΝΕΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ	8.184	8.809	9.624
1. Εκτέλεση έργων	2.060	2.155	2.819
2. Επιχορηγήσεις	6.058	6.569	6.689
3. Διοικητικές δαπάνες	66	85	116
III. ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ (I+II)	60.692	67.166	74.920
Πρωτογενείς δαπάνες κρατικού προϋπολογισμού	51.103	57.370	63.713
Πρωτογενείς δαπάνες τακτικού προϋπολογισμού	42.919	48.561	54.089
Χρεολύσια	16.954	23.543	26.246
Εξοπλιστικά προγράμματα Υπουργείου Εθνικής Άμυνας	1.590	2.380	2.597

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

⁵ Συμπεριλαμβάνονται οι δαπάνες περιθάλψης των ασφαλισμένων του Δημοσίου.(2006-2008)

⁶ Συμπεριλαμβάνονται και οι «λοιπές δαπάνες» για την εξυπηρέτηση του δημόσιου χρέους.

Ο ρυθμός αύξησης των δαπανών το 2009 παραμένει διψήφιο μέγεθος. Πρόκειται για μεγάλη αύξηση δαπανών σε ένα έτος κατά το οποίο τόσο το πραγματικό όσο και το ονομαστικό ΑΕΠ συρρικνώθηκαν. Η εξέλιξη αυτή υποδηλώνει ότι το 2009 η «οριακή ροπή προς δημόσιες δαπάνες» έτεινε στο άπειρο.⁷ Η υπέρβαση των δαπανών έναντι του αναθεωρημένου στόχου το 2009, οφείλεται κυρίως σε τρεις κατηγορίες δαπανών.

A) στις δαπάνες για επιχορηγήσεις ασφαλιστικών ταμείων (56% περίπου της συνολικής υπέρβασης) και ιδίως στην επιχορήγηση του ΟΑΕΕ, του ΙΚΑ και του Ταμείου Προσωπικού της ΔΕΗ.

B) στις πληρωμές για επιστροφές φόρων, και

Γ) σε διάφορες άλλες δαπάνες όπως η διάθεση ποσού ύψους 294 εκατ. ευρώ στην Ολυμπιακή Αεροπορία κατόπιν δικαστικής απόφασης, οι δαπάνες διεξαγωγής των εκλογών⁸, οι αποδόσεις στην Ε.Ε. κ.λπ.

Αντίθετα οι δαπάνες για επενδύσεις το 2009 σημείωσαν οριακή μείωση 0,4% έναντι του 2008.

Το επόμενο έτος (2010), οι δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού μειώθηκαν κατά 9,1%, έναντι στόχου για μείωση κατά 5,5%. Η εξέλιξη αυτή οφείλεται στη συγκράτηση των πρωτογενών δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού, οι οποίες το 2010 μειώθηκαν κατά 10,9%, έναντι αρχικού στόχου για μείωση κατά 5,8%. Αξίζει να σημειωθεί ότι η αντίστοιχη κατηγορία δαπανών είχε παρουσιάσει το 2009 αύξηση κατά 16,5%. Οι δαπάνες για τόκους αυξήθηκαν το 2010 κατά 7,3% έναντι πρόβλεψης για αύξηση κατά 5,6%. Η μεγάλη συγκράτηση των πρωτογενών δαπανών οφείλεται σε διαδοχικά μέτρα⁹ τα οποία ελήφθησαν στη διάρκεια του 2010 στο πλαίσιο της έντονης προσπάθειας για άμεση μείωση του ελλείμματος.

⁷ Η «οριακή ροπή προς δημόσιες δαπάνες» (marginal propensity to spend in the public sector) ορίζεται ως η μεταβολή των δαπανών εκφραζόμενη ως ποσοστό του ΑΕΠ. Βλ. R. Musgrave and P. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, 3^η έκδοση, McGraw-Hill, 1980, σελ. 146.

⁸ Οι πληρωμές για τη διεξαγωγή ευρωεκλογών και των εθνικών εκλογών ανήλθαν σε 244 εκατ. ευρώ, ενώ η σχετική πίστωση στον προϋπολογισμό ήταν μόνο 50 εκατ. ευρώ.

⁹ Ν.3833/2010: «Προστασία της εθνικής οικονομίας – Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης»,

Ν.3845/2010: «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από κράτη-μέλη της ζώνης του Ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο»

Ν.3847/2010: «Επανακαθορισμός των επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και του επιδόματος αδείας για τους συνταξιούχους του Δημοσίου»,

Οι δαπάνες του κρατικού προϋπολογισμού, που είναι οι δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού μαζί με τις δαπάνες προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων, όπως φαίνεται και στον παραπάνω πίνακα αυξάνονται από 46.412 εκατ. ευρώ το 2002, σε 76.213 το 2010. Δηλαδή, μια διαφορά της τάξεως των 29.801 εκατ. ευρώ.

Πίνακας 2 συνέχεια

Σε εκατ. ευρώ	2009	2010
I. ΔΑΠΑΝΕΣ ΤΑΚΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ	74.625	67.759
1. Δαπάνες προσωπικού ¹⁰	25.870	23.854
2. Τόκοι ¹¹	12.325	6.253
3. Αποδόσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση	2.484	13.223
4. Απόδοση εσόδων τρίτων	6.452	2.363
5. Επιστροφές φόρων	-	-
6. Επιδοτήσεις γεωργίας	665	5.775
7. Επιχορηγήσεις	19.015	16.895
8. Καταναλωτικές και λοιπές δαπάνες	3.508	2.722
9. Επιχορήγηση νοσηλευτικών ιδρυμάτων για εξόφληση μέρους παλαιών οφειλών τους.	1.498	367
10. Εξοπλιστικά προγράμματα Υπουργείου Εθνικής Άμυνας	2.175	1.017
11. Δαπάνες NATO	51	33
12. Καταπτώσεις εγγυήσεων (φορέων εκτός γενικής κυβέρνησης)	100	145
13. Καταπτώσεις εγγυήσεων (φορέων εντός γενικής κυβέρνησης)	484	827
II. ΔΑΠΑΝΕΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ	9.588	8.454
1. Εκτέλεση έργων	3.421	3.198
2. Επιχορηγήσεις	6.135	5.236
3. Διοικητικές δαπάνες	32	20
III. ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ (I+II)	84.213	76.213
Πρωτογενείς δαπάνες κρατικού προϋπολογισμού	71.888	62.990
Πρωτογενείς δαπάνες τακτικού προϋπολογισμού ¹²	57992	52.147
Χρεολύσια	29.135	19.549

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

N.3863/2010: «Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις. Ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις»
N.3865/2010: «Μεταρρύθμιση Συνταξιοδοτικού Συστήματος του Δημοσίου και συναφείς διατάξεις».

¹⁰ Συμπεριλαμβάνονται οι δαπάνες περίθαλψης των ασφαλισμένων του Δημοσίου.(2006-2008)

¹¹ Συμπεριλαμβάνονται και οι «λοιπές δαπάνες» για την εξυπηρέτηση του δημόσιου χρέους.

¹² Δεν περιλαμβάνονται η επιχορήγηση νοσηλευτικών ιδρυμάτων για εξόφληση μέρους παλαιών οφειλών τους, οι δαπάνες για εξοπλιστικά προγράμματα, οι δαπάνες NATO και οι καταπτώσεις εγγυήσεων.

4.1.3 Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας

Σύμφωνα με τα δημοσιονομικά στοιχεία που περιέχονται στις Εισηγητικές Εκθέσεις του προϋπολογισμού, καθώς και με αναλυτικά στοιχεία του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, σε όλα τα έτη που εξετάζουμε, οι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας¹³ παρουσιάζουν μια βαθμιαία επιδείνωση με ολοένα και μεγαλύτερα ελλείμματα.

Στο έτος 2003 το έλλειμμα των οργανισμών αυτών διευρύνθηκε και ως απόλυτο μέγεθος αλλά και ως ποσοστό του ΑΕΠ, από 2,9% το 2002 σε 2,8% το 2003. Το 2004 παρουσίασαν σημαντική επιδείνωση σε σχέση με τα αντίστοιχα αποτελέσματα του 2003. Η εξέλιξη αυτή οφείλεται στη μεγάλη άνοδο των δαπανών των οργανισμών αυτών, η οποία αντιστάθμισε την αύξηση των εσόδων. Οι δαπάνες του λογαριασμού κεφαλαίου αυξήθηκαν κατά 54% το 2004, έναντι μείωσης κατά 8,8% το 2003. Η επιτάχυνση του ρυθμού αύξησης των δαπανών κεφαλαίου το 2004 προήλθε από σημαντική αύξηση των δαπανών για κεφάλαια κίνησης (63% το 2004, έναντι 20,7% το 2003) και από την άνοδο των επενδύσεων, οι οποίες αυξήθηκαν κατά 44,5% το 2004, έναντι μείωσης κατά 45,9% το 2003. Η άνοδος των συνολικών δαπανών κεφαλαίου κατά 54,8%, σε συνδυασμό με την αύξηση του ελλείμματος του λογαριασμού διαχείρισης των οργανισμών κατά 45,4% αλλά και την αύξηση των ειδικών πόρων τους κατά 64,1%, είχε ως αποτέλεσμα τη σημαντική διεύρυνση κατά 45,2% του συνολικού ελλείμματος στον ενοποιημένο λογαριασμό διαχείρισης και κεφαλαίου των έξι οργανισμών. Ως ποσοστό του ΑΕΠ, το συνολικό έλλειμμα παρουσίασε αύξηση από 2,7% το 2003 σε 3,5% το 2004.

Τα οικονομικά αποτελέσματα των έξι κυριότερων οργανισμών παρουσιάζουν περαιτέρω επιδείνωση το 2005 σε σχέση με το προηγούμενο έτος, παρά τη συγκράτηση των δαπανών. Η αύξηση των δαπανών κεφαλαίου κατά 26%, σε συνδυασμό με τη διεύρυνση του διαχειριστικού ελλείμματος των ανωτέρω οργανισμών, είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση του συνολικού ελλείμματος του ενοποιημένου λογαριασμού διαχείρισης και κεφαλαίου κατά 883 εκατ. ευρώ. Ως ποσοστό του ΑΕΠ, το συνολικό έλλειμμα έφτασε το 3,2%. Εδώ αξίζει να σημειωθεί ότι το 90,9% του ελλείμματος καλύφθηκε από επιχορηγήσεις του κρατικού προϋπολογισμού, οι οποίες ήταν σημαντικά αυξημένες (16,4%) έναντι του προηγούμενου έτους (2005: 614 εκατ. ευρώ, 2004: 598 εκατ. ευρώ).

Το έτος 2006 δεν θα σημειώσει κάποια βελτίωση. Η επιδείνωση εντοπίζεται στην τρέχουσα διαχείριση, το έλλειμμα της οποίας αυξήθηκε από 5.542 εκατ. ευρώ το 2005 σε 6.643 εκατ. ευρώ το 2006 και ως ποσοστό του ΑΕΠ, το συνολικό έλλειμμα εκτιμάται στο 3,3% από 3,2% το 2005.

¹³ Πρόκειται για το ΙΚΑ, το NAT-KAAN, τον ΟΓΑ, τον ΟΑΕΔ, τον ΟΕΚ και την Εργατική Εστία.

Πίνακας 3 Αποτελέσματα Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας και η χρηματοδότηση τους

Σε εκατ. ευρώ	2002	2003	2004	2005	2006
A. Λογαριασμός διαχείρισης					
1. Έσοδα	11.192	11.125	12.125	15.887	17.219
2. Δαπάνες	14.765	15.044	17.601	21.429	23.862
3. Αποτέλεσμα(1 – 2)	-3.573	-3.919	-5476	-5.542	-6.643
B. Λογαριασμός κεφαλαίου					
4. Έσοδα	0	0	0	0	0
5. Δαπάνες	850	775	934	298	282
(Επενδύσεις)	407	220	424	298	171
(Κεφάλαια κίνησης)	397	479	-	-	111
(Λοιπές δαπάνες)	46	76	510	-	-
6. Αποτέλεσμα (4 – 5)	-850	-775	-934	-298	-282
7. ειδικόί πόροι	375	446	510	-	-
ΣΥΝΟΛΙΚΟ	-4.048	-4.248	-5.900	-5.840	-6.925
ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ(3+6+7)					
ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ					
8. Επιχορηγήσεις	3.483	4.387	5.300	6.095	6.568
9. Αποσβέσεις	1	2	2	1	3
10. Καθαρές δανειακές ανάγκες	564	-141	598	-256	354
Σύνολο Χρηματοδότησης	4.048	3.248	5.900	5.840	6.925
11. Χρεολύσια δανείων	-	-	-	132	167
12. Νέες εμπορικές πιστώσεις	-	-	-	-	-
13. Ακαθάριστες δανειακές ανάγκες (10+11+12)	564	-141	598	-124	521

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

Το 2008 τα συνολικά έσοδα των οργανισμών σημείωσαν σημαντική άνοδο κατά 13,7%, έναντι αύξησης 4,7% το 2007, και ανήλθαν σε 20.019 το 2008 ενώ το 2007 σε 18.021 εκατ. ευρώ. Σημαντική άνοδος σημειώθηκε στα έσοδα του ΙΚΑ (8,7%), του ΟΓΑ (8,8%) και του ΝΑΤ (11,4%) για το 08'. Όσο αφορά τις δαπάνες διαχείρισης, αυτές αυξήθηκαν κατά 16,3% το 08' έναντι αύξησης κατά 6,2% το 2007 και έφθασαν τα 29.261 εκατ. ευρώ. Η άνοδος των δαπανών με ταχύτερο ρυθμό από τα έσοδα οδήγησε στην διεύρυνση του διαχειριστικού ελλείμματος. Ως ποσοστό του ΑΕΠ, το συνολικό έλλειμμα από 3,5% το 2007 έφτασε το 4,1% το 2008 και από εκεί στο 5,3% το 2009 δηλαδή διαμορφώθηκε σε 11.726 εκατ. ευρώ. Τα συνολικά έσοδα αυξήθηκαν κατά 9,6%. Αρνητική όμως παρουσιάζεται η εικόνα όσον αφορά τις δαπάνες διαχείρισης, οι οποίες το 2009 αυξήθηκαν κατά 15,6%. Οι δαπάνες κεφαλαίου αυξήθηκαν κατά 19,6% το 09', έναντι ανόδου 10,6% το 2008. Το 81,5% περίπου των κεφαλαίων διατέθηκε για τη

χρηματοδότηση επενδύσεων και για κεφάλαια κίνησης, ενώ το υπόλοιπο 18,5% για λοιπές δαπάνες. Η σημαντική διεύρυνση των δαπανών κεφαλαίου, έναντι του 2008, συνέβαλε επίσης στην προαναφερθείσα αύξηση του συνολικού ελλείμματος του έτους 2009.

Το ενοποιημένο έλλειμμα (χωρίς την επιχορήγηση από τον κρατικό προϋπολογισμό) των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης (ΟΚΑ) για το 2010 εκτιμάται σε 9.180 εκατ. ευρώ (4,0% του ΑΕΠ), παρουσιάζοντας μείωση της τάξεως του 22,3% σε σχέση με το 2009. Η ευνοϊκή αυτή εξέλιξη οφείλεται τόσο στην άνοδο των εσόδων (κατά 4,3%) όσο και στη μείωση των δαπανών (κατά 3,5% συγκεντρωτικά για τους λογαριασμούς διαχείρισης και κεφαλαίου). Ειδικότερα, όσον αφορά τα έσοδα, παρά τη σημαντική αύξηση της ανεργίας και τη συμπίεση των αποδοχών το 2010, οι ασφαλιστικές εισφορές που εισπράχθηκαν από τα ασφαλιστικά ταμεία εμφανίζονται ελαφρώς αυξημένες, γεγονός που ενδεχομένως συνδέεται με τις προσπάθειες περιορισμού της εισφοροδιαφυγής. Παράλληλα, η είσπραξη καθυστερούμενων οφειλών τόνωσε και τα λοιπά έσοδα των ΟΚΑ. Η μείωση των δαπανών το 2010 οφείλεται αφενός μεν στη χαμηλότερη μισθολογική και συνταξιοδοτική δαπάνη των ΟΚΑ (κατά 8,4% και 2,5% αντίστοιχα) με βάση την αυστηρή εισοδηματική πολιτική του 2010, αφετέρου δε σε εξοικονομήσεις που προκύπτουν από τον αποτελεσματικότερο έλεγχο των δαπανών υγείας, ιδίως της φαρμακευτικής δαπάνης, όπως αντανακλώνται στη μείωση των λοιπών δαπανών των ΟΚΑ.

Πίνακας 3 συνέχεια

Σε εκατ. ευρώ	2007	2008	2009	2010
A. Λογαριασμός διαχείρισης				
1. Έσοδα	18.021	20.019	28.250	29.463
2. Δαπάνες	25.330	29.261	39.976	38.542
3. Αποτέλεσμα(1 – 2)	-7.309	-9.166	-11.726	-9.079
B. Λογαριασμός κεφαλαίου				
4. Έσοδα	0	0	0	0
5. Δαπάνες	519	574	83	100
(Επενδύσεις)	227	113	83	100
(Κεφάλαια κίνησης)	187	344	-	-
(Λοιπές δαπάνες)	105	117	-	-
6. Αποτέλεσμα (4 – 5)	-519	-574	-83	-100
7. ειδικοί πόροι	-	-	-	-
ΣΥΝΟΛΙΚΟ	-7.828	-9.741	-11.809	-9.180
ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ(3+6+7)				
ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ				
8. Επιχορηγήσεις	7.578	8.731	13.186	10.741
9. Αποσβέσεις	2	2	-	-
10. Καθαρές δανειακές ανάγκες	248	1.007	1.377	1.562
Σύνολο Χρηματοδότησης	7.828	9.741	14.563	12.303
11. Χρεολύσια δανείων	-	-	11	12
12. Νέες εμπορικές πιστώσεις	-	-	-	-
13. Ακαθάριστες δανειακές ανάγκες (10+11+12)	248	1.007	1.388	1.574

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

4.1.4 Αποτελέσματα Δημόσιων Επιχειρήσεων

Σύμφωνα με την ανάλυση αποτελεσμάτων των δημοσίων επιχειρήσεων, παρατηρούμε ότι το συνολικό αποτέλεσμα (λογαριασμών εκμετάλλευσης, λογαριασμών κεφαλαίου και ειδικό πόροι¹⁴) παρουσιάζουν ελλειμματικά αποτελέσματα με μια σταθερή άνοδο μέχρι και το 2007 και έπειτα μια σημαντική μείωσή του μέχρι το έτος 2010.

Συγκεκριμένα στο έτος 2003 οι δημόσιες επιχειρήσεις παρουσίασαν μεν σημαντικό διαχειριστικό πλεόνασμα ύψους 142 εκατ. Ευρώ (έναντι ελλείμματος 31 εκατ. Ευρώ το 2002), αλλά το ενοποιημένο αποτέλεσμα των λογαριασμών εκμετάλλευσης και κεφαλαίου επιδεινώθηκε, καθώς το έλλειμμα διευρύνθηκε σε 2.054 εκατ. ευρώ, από 1.170 το 2002. Ως ποσοστό του ΑΕΠ, το ενοποιημένο έλλειμμα του 2003 αυξήθηκε στο 1,0%, από 0,8% το 2002. Σημειώνεται ότι από το 2002 και μετά, στα μεγέθη του παραπάνω πίνακα δεν συμπεριλαμβάνονται οι επιχειρήσεις Ολυμπιακή Αεροπορία, Ολυμπιακή Αεροπλοΐα, ΚΑΘ και ΑΜΕΛ. Για τον λόγο αυτό, το 2002 εμφανίστηκε κάμψη σε όλα τα μεγέθη. Το 2004 οι δημόσιες επιχειρήσεις και πάλι παρουσίασαν σημαντικό διαχειριστικό πλεόνασμα, αυτή τη φορά μεγαλύτερο και του 2003 με διαφορά 113 εκατ. ευρώ. δηλαδή πλεόνασμα ύψους 255 εκατ. ευρώ. Το ενοποιημένο αποτέλεσμα των λογαριασμών εκμετάλλευσης και κεφαλαίου όμως παρέμεινε αρνητικό, λόγω των μεγάλων επενδύσεων που πραγματοποιήθηκαν το 2004, και το συνολικό έλλειμμα διευρύνθηκε σε 2.099 εκατ. ευρώ. Ως ποσοστό του ΑΕΠ, το ενοποιημένο έλλειμμα του 2004 αυξήθηκε στο 1,2%. Ο αυξημένος δανεισμός των δημοσίων επιχειρήσεων τη διετία 2003-2004 συνέβαλε στην αύξηση των εγγυημένων από το Δημόσιο δανείων κατά 48% περίπου μεταξύ 2002 και 2004. Το μεγαλύτερο μέρος αυτών των εγγυήσεων καταπίπτει, με αποτέλεσμα την αύξηση του ελλείμματος και του χρέους της γενικής κυβέρνησης¹⁵ σε μεταγενέστερο χρόνο.

¹⁴ Προκαταβολές και συμμετοχές καταναλωτών της ΔΕΗ, εφάπαξ εισφορά συνδρομητών ΟΤΕ, συμμετοχή ιδιωτών σε έργα της ΕΥΔΑΠ και ίδια διαθέσιμα (από πλεονάσματα) ορισμένων δημοσίων επιχειρήσεων.

¹⁵ Σε εθνικολογιστική βάση.

Πίνακας 4 Αποτελέσματα Δημοσίων Επιχειρήσεων

Σε εκατ. ευρώ	2002 ¹⁶	2003	2004
A. Λογαριασμός εκμετάλλευσης			
1. Έσοδα	12.793	15.003	17.011
2. Δαπάνες	12.824	14.861	16.756
3. Αποτέλεσμα (1-2)	-31	142	255
B. Λογαριασμός κεφαλαίου			
4. Έσοδα	0	0	0
5. Δαπάνες	3.126	3.917	3.918
(Επενδύσεις)	2.256	2.441	2.937
(Κεφάλαια κίνησης)	-98	134	-234
(Λοιπές δαπάνες)	968	1.342	1.215
6. Αποτέλεσμα (4-6)	-3.126	-3.917	-2.918
7. Ειδικοί πόροι ¹⁷	1.987	1.721	1.564
ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ (3+6+7)	-1.170	-2.054	-2.099

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

Με την ψήφιση του Ν. 3429/2005¹⁸ περί «δημόσιων Επιχειρήσεων και Οργανισμών-ΔΕΚΟ¹⁹» άλλαξε ριζικά το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας και το καθεστώς παρακολούθησης και εποπτείας των δημόσιων επιχειρήσεων από το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, με απώτερο σκοπό τη μείωση του ελλείμματος και των σχετικών επιδοτήσεων. Κατά συνέπεια από το έτος 2005 και μετά τα στοιχεία που αναφέρονται δεν είναι συγκρίσιμα με προηγούμενα έτη αφού δεν συμπεριλαμβάνονται τα οικονομικά αποτελέσματα 19 μεγάλων δημόσιων επιχειρήσεων, αλλά προστέθηκαν τα οικονομικά στοιχεία άλλων 20 δημόσιων επιχειρήσεων.

Το συνολικό έλλειμμα το 2005 διαμορφώθηκε σε 1.596 εκατ. ευρώ και σε ποσοστό ΑΕΠ 0,8%, ενώ το 2006 έφτασε το 1.857 εκατ. ευρώ και σε ποσοστό του ΑΕΠ 0,9%. Η διαμόρφωση του ελλείμματος σχεδόν στα επίπεδα του 2004 οφείλεται στο ότι οι πλέον

¹⁶ Από το έτος 2002 και εξής δεν συμπεριλαμβάνονται οι επιχειρήσεις Ολυμπιακή Αεροπορία, Ολυμπιακή Αεροπολία, ΚΑΘ και ΑΜΕΛ.

¹⁷ Προκαταβολές και συμμετοχές καταναλωτών της ΔΕΗ, εφάπαξ εισφορά συνδρομητών ΟΤΕ, συμμετοχή ιδιωτών σε έργα της ΕΥΔΑΠ και ίδια διαθέσιμα (από πλεονάσματα) ορισμένων δημόσιων επιχειρήσεων. Από το 1997 οι επιχορηγήσεις μέσω του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων και της ΕΕ έλαβαν βαθμιαία τη μορφή αυξήσεων μετοχικού κεφαλαίου, με αποτέλεσμα να παύσουν σταδιακά να εμφανίζονται στις «επιχορηγήσεις» και να καταγράφονται πλέον ως «ειδικοί πόροι».

¹⁸ Για αναλυτική περιγραφή των διατάξεων του νόμου βλ. Τράπεζα της Ελλάδος, Νομισματική Πολιτική-Ενδιάμεση Έκθεση, Οκτώβριος 2006, σελ. 155-158.

¹⁹ Ο όρος ΔΕΚΟ, όπως χρησιμοποιείται από το νέο νόμο, δεν έχει πλέον τη σημασία που είχε από τις αρχές της δεκαετίας του '80. Συγκεκριμένα, ενώ στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού του 1982 έως και το 2005 ως «οργανισμοί» νοούνταν οι ασφαλιστικοί οργανισμοί, οι ΟΤΑ κ.λπ., με το νέο νόμο «οργανισμοί» θεωρούνται τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (ΝΠΙΔ) τα οποία χρηματοδοτούνται τουλάχιστον κατά 50% από το Δημόσιο ή από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (ΝΠΔΔ). Επίσης, σύμφωνα με τον Ν.3429/2005, ως «δημόσιες επιχειρήσεις» νοούνται μόνο οι δημόσιες επιχειρήσεις που δεν είναι εισηγμένες στο Χρηματιστήριο Αθηνών και στις οποίες το δημόσιο ασκεί άμεσα ή έμμεσα καθοριστική επιρροή στη διαμόρφωση των χρηματοοικονομικών τους μεγεθών.

ελλειμματικές δημόσιες επιχειρήσεις, και συγκεκριμένα οι συγκοινωνιακοί φορείς²⁰, στους οποίους οφείλεται το 89,1% του ελλείμματος, παρέμειναν και στη νέα σύνθεση του πίνακα.

Για το έτος 2007 το διαχειριστικό έλλειμμα διαμορφώθηκε σε 1.464 εκατ. ευρώ, το 2008 σε 1.870 εκατ. το 2009 στο 1.967 εκατ. και το 2010 έφτασε τα 2.203 εκατ. ευρώ. Το έλλειμμα του λογαριασμού εκμετάλλευσης των δημοσίων επιχειρήσεων βαίνει συνεχώς αυξανόμενο από το 2005 έως το 2010, επειδή οι δαπάνες αυξάνονται ταχύτερα από τα έσοδα.

Πίνακας 4 συνέχεια

Σε εκατ. ευρώ	2005 ²¹	2006 ¹	2007 ¹
A. Λογαριασμός εκμετάλλευσης			
1. Έσοδα	1.419	1.492	1.814
2. Δαπάνες	2.587	2.797	3.278
3. Αποτέλεσμα (1-2)	-1.168	-1.305	-1.464
B. Λογαριασμός κεφαλαίου			
4. Έσοδα	0	0	0
5. Δαπάνες	1.322	1.313	1.950
(επενδύσεις)	1.017	1.004	1.322
(Κεφάλαια κίνησης)	76	132	380
(Λοιπές Δαπάνες)	229	177	248
6. Αποτέλεσμα (4-5)	-1322	-1.313	-1.950
7. Ειδικοί πόροι και προβλέψεις ²²	894	761	1.079
Συνολικό αποτέλεσμα (3+6+7)	-1.596	-1.857	-2.335
% του ΑΕΠ	0,8	0,9	1,0

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

Αντίθετα, το συνολικό έλλειμμα φαίνεται να μειώνεται από το 2008 ('07 στα 2.335, '08 στα 2.065, '09 στο 1.472 και το 2010 στα 829 εκατ. ευρώ). Η βελτίωση του αποτελέσματος των δημοσίων επιχειρήσεων συνάδει με κυβερνητικές πολιτικές που εφαρμόστηκαν το 2010 και στοχεύουν στην αύξηση της αποδοτικότητας των δημοσίων επιχειρήσεων και τη μείωση των ζημιών τους. Ενδεικτικά αναφέρονται η εισαγωγή τυποποιημένων διαδικασιών ελέγχου μέσω τακτικού και έγκαιρου μηχανισμού αναφοράς, η αύξηση της διαφάνειας μέσω της έγκαιρης

²⁰ Κυρίως ΟΣΕ, ΕΘΕΛ, ΕΑΣ, ΗΣΑΠ και ΗΛΠΑΠ.

²¹ Σύμφωνα με τον Ν. 3429/2005 (ΦΕΚ 314Α/27.12.2005), 20 νέες δημόσιες επιχειρήσεις αντικατέστησαν 19 παλαιότερες στον πίνακα των ΔΕΚΟ ο οποίος περιλαμβάνεται στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2007.

²² Προκαταβολές και συμμετοχές καταναλωτών της ΔΕΗ, εφάπαξ εισφορά συνδρομητών του ΟΤΕ, συμμετοχή ιδιωτών σε έργα της ΕΥΔΑΠ και ίδια διαθέσιμα (από πλεονάσματα) ορισμένων δημοσίων επιχειρήσεων. Από το 1997 οι επιχορηγήσεις μέσω του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων και της ΕΕ έλαβαν βαθμιαία τη μορφή αυξήσεων μετοχικού κεφαλαίου, με αποτέλεσμα να παύσουν σταδιακά να εμφανίζονται στις «επιχορηγήσεις» και να καταγράφονται πλέον ως «ειδικοί πόροι».

δημοσίευσης στο διαδίκτυο πληροφοριών σχετικά με τη χρηματοοικονομική κατάσταση των μεγαλύτερων δημόσιων επιχειρήσεων, η καθιέρωση στρατηγικού σχεδιασμού των επιχειρήσεων, η ορθολογικότερη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας τους, η ενίσχυση του μηχανισμού ελέγχου των διοικήσεών τους ως προς την εφαρμογή των νόμων και των κανονιστικών πράξεων που τις αφορούν κ.α. Τέλος, εντός του 2010 ρυθμίστηκε νομοθετικά η αναδιάρθρωση, εξυγίανση και ανάπτυξη του ομίλου ΟΣΕ και της ΤΡΑΙΝΟΣΕ (Ν.3891/2010)²³, ενώ σχεδιάστηκε και η αναδιάρθρωση του ομίλου ΟΑΣΑ²⁴.

Πίνακας 4 συνέχεια

Σε εκατ. Ευρώ	2008	2009	2010
A. Λογαριασμός εκμετάλλευσης			
1. Έσοδα	1.806	1.853	2.318
2. Δαπάνες	3.676	3.820	4.521
3. Αποτέλεσμα (1-2)	-1.870	-1.967	-2.203
B. Λογαριασμός κεφαλαίου			
4. Έσοδα	0	0	0
5. Δαπάνες	1.330	755	1.385
(επενδύσεις)	1.112	1.244	1.291
(Κεφάλαια κίνησης)	-10	-645	-545
(Λοιπές Δαπάνες)	228	155	639
6. Αποτέλεσμα (4-5)	-1.330	-755	-1385
7. Ειδικόί πόροι και προβλέψεις ²⁵	1.136	1.249	2.759
Συνολικό αποτέλεσμα (3+6+7)	-2.065	-1.472	-829
% του ΑΕΠ	0,9	0,6	0,4

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

²³ Το 2009, το έλλειμμα του ομίλου ΟΣΕ, της ΤΡΑΙΝΟΣΕ και του ομίλου ΟΑΣΑ αντιστοιχούσε (αθροιστικά) στο 79% του συνολικού ελλείμματος των 52 ΔΕΚΟ.

²⁴ Η αναδιάρθρωση του ομίλου ΟΑΣΑ ρυθμίστηκε νομοθετικά το Φεβρουάριο του 2011 με τον Ν.3920/2011

²⁵ Προκαταβολές και συμμετοχές καταναλωτών της ΔΕΗ, εφάπαξ εισφορά συνδρομητών του ΟΤΕ, συμμετοχή ιδιωτών σε έργα της ΕΥΔΑΠ και ίδια διαθέσιμα (από πλεονάσματα) ορισμένων δημόσιων επιχειρήσεων. Από το 1997 οι επιχορηγήσεις μέσω του προϋπολογισμού δημόσιων επενδύσεων και της ΕΕ έλαβαν βαθμιαία τη μορφή αυξήσεων μετοχικού κεφαλαίου, με αποτέλεσμα να παύσουν σταδιακά να εμφανίζονται στις «επιχορηγήσεις» και να καταγράφονται πλέον ως «ειδικόί πόροι».

4.2 Δημόσιες Ελλείμματα

4.2.1 Ελλείμματα και Ευρωπαϊκή εμπειρία

Τη περίοδο 2002 – 2010, σε αντίθεση με το προηγούμενο διάστημα (1991 – 2001), το δημοσιονομικό έλλειμμα της Ελλάδας εκτοξεύθηκε σε πολύ υψηλά επίπεδα. Η παρατήρηση των μεγεθών για την πλειοψηφία των υπόλοιπων χωρών έρχονται σε πλήρη αντίθεση με τα στοιχεία που αφορούν την Ελλάδα. Αυτό που βλέπουμε από το πίνακα είναι ότι για το 2009 υψηλά ελλείμματα παρουσίασαν η Ελλάδα (15,8%), η Ιρλανδία (12,5%), η Ισπανία (11,2%), η Γαλλία (8,3%) και η Πορτογαλία (8%). Παρατηρώντας την εξέλιξη των μεγεθών αντιλαμβανόμαστε ότι η βασική διαφορά μεταξύ Ελλάδας και λοιπών ελλειμματικών χωρών είναι ότι στη χώρα μας τα υψηλά ποσοστά ελλείμματος προϋπήρχαν της οικονομικής κρίσης, η οποία φέρεται να είναι αυτή που δημιούργησε δημοσιονομικές εκτροπές στις υπόλοιπες χώρες.

Πίνακας 1 Δημοσιονομικά ελλείμματα γενικής κυβέρνησης (% του ΑΕΠ)+/- πλεόνασμα/έλλειμμα

Χώρες	2002-04	2005	2006	2007	2008	2009
Βέλγιο	-0,2	-2,7	0,3	-0,2	-1,2	-5,9
Γερμανία	-3,3	-3,3	-1,6	0,2	0,0	-3,4
Ιρλανδία	1,7	1,7	3,0	0,3	-	-12,5
Ελλάδα	-5,2	-5,1	-2,9	-6,5	-9,8	-15,8
Ισπανία	0,4	1,0	2,0	1,9	-4,1	-11,2
Γαλλία	-3,2	-2,9	-2,3	-2,7	-3,4	-8,3
Ιταλία	-3,5	-4,3	-3,3	-1,5	-2,7	-5,3
Κύπρος	-3,7	-2,4	-1,2	3,4	0,9	-3,5
Λουξεμβούργο	0,6	0,0	1,3	3,7	2,5	-2,2
Μάλτα	-5,1	-2,9	-2,6	-2,2	-4,7	-4,5
Ολλανδία	-1,3	-0,3	0,5	0,2	0,7	-4,7
Αυστρία	-1,9	-1,6	-1,6	-0,6	-0,4	-4,3
Πορτογαλία	-3,8	-6,1	-3,9	-2,6	-2,7	-8,0
Σλοβενία	-2,0	-1,4	-1,3	0,0	-1,8	-6,3
Σλοβακία	-3,9	-2,8	-3,5	-1,9	-2,3	-6,3
Φιλανδία	3,2	2,8	4,0	5,2	4,5	-2,8

Πηγή: European Economy

4.2.2 Η αναθεώρηση του ελλείμματος

Σύμφωνα με την Εθνική Στατική Υπηρεσία, η νέα μέτρηση του ΑΕΠ ήταν επιβεβλημένη με βάση τον Κανονισμό ΕΚ 2223/96 της Ευρωπαϊκής που ορίζει την ανανέωση των στοιχείων του ΑΕΠ ανά πενταετία και είχε ζητηθεί από την Ε.Ε. από το 2002.

Για τα δημοσιονομικά της Ελλάδας έγιναν τρεις αναθεώρησης των στοιχείων της το 2002, το 2006 και το 2009 αντίστοιχα. Τα επιπλέον στοιχεία είχαν ζητηθεί από τη Eurostat λόγω ζητημάτων που αφορούσαν την εγγραφή των πόρων που προέρχονται από τον κοινοτικό προϋπολογισμό, τους λογαριασμούς των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, αλλά και για ποσά που αφορούν λογαριασμούς της περιόδου 2002-2005. Στις περιπτώσεις αναθεώρησης ελλείμματος αλλά και χρέους του 2006 και του 2009 τα στοιχεία που προέκυψαν ήταν σε ορισμένες περιπτώσεις μεγαλύτερα.

Το 2006, η Εθνική Στατική Υπηρεσία της Ελλάδας προχώρησε σε αναθεώρηση του ΑΕΠ που οδήγησε κατ' επέκταση σε αναθεώρηση κρίσιμων δημοσιονομικών μεγεθών. Συγκεκριμένα, η Eurostat σημειώνει ότι, μετά τις μεθοδολογικές επισκέψεις που διενήργησε τον Ιούνιο και το Σεπτέμβριο του 2006, διευκρίνισε τα ζητήματα που εκκρεμούσαν στα ανακοινωθέντα της 26ης Σεπτεμβρίου 2005 και της 24ης Απριλίου 2006. Αποτέλεσμα αυτής της διαδικασίας ήταν να υπάρξει μια αναθεώρηση προς τα πάνω του ελλείμματος σε σχέση με το ΑΕΠ για τα προηγούμενα. Μετά τις αναθεωρήσεις αυτές το δημοσιονομικό έλλειμμα της Ελλάδας έφτασε το 4,7% του ΑΕΠ το 2002, 5,6% το 2003, 7,4% το 2004 και 5,1% το 2005. Η Eurostat σημειώνει ότι η αύξηση αυτή του δημοσιονομικού ελλείμματος για την περίοδο 2002-2005 οφείλεται στη μείωση των πλεονασμάτων διαφόρων οργανισμών της κεντρικής διοίκησης και των διοικήσεων των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης.

Σε αναθεώρηση του ελλείμματος και του χρέους του 2009 προχωρά η Eurostat. Το έλλειμμα του διαμορφώθηκε τελικά στο 15,8% του ΑΕΠ, αντί του 13,8%. Η αναθεώρηση οφείλεται στην ενσωμάτωση των ελλειμμάτων και των χρεών δημόσιων φορέων, καθώς και αυτών που αποκρύβονταν μέσω swaps. Την ίδια εποχή πρώτο-χρησιμοποιήθηκε ο όρος "Greek statistics" από Ευρωπαϊκά μέσα ενημέρωσης, ο οποίος ειρωνεύεται τη γνησιότητα των στοιχείων που παρέθετε η Ελλάδα για την οικονομική της πορεία.

4.2.3 Δημόσιο έλλειμμα και ΑΕΠ

Στο διάγραμμα 1 μπορούμε να παρακολουθήσουμε την απεικόνιση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης. Στο πρώτο έτος της παρατήρησης (2002) το έλλειμμα είναι 4,7% του ΑΕΠ και ακολουθεί ανοδική πορεία μέχρι και το 2004 που έχει φτάσει το 7,4% του ΑΕΠ. Ακολουθεί μια αποκλιμάκωση του ελλείμματος της τάξης του 4,8% μέχρι το 2006. Στη συνέχεια και λόγω των γνωστών αδυναμιών της ελληνικής οικονομίας αλλά και της οικονομικής κρίσης το έλλειμμα έφτασε το 2009 το 15,8% του ΑΕΠ. Το 2010 επετεύχθη μια σημαντική μείωση φτάνοντας το 10,6% του ΑΕΠ.

Διάγραμμα 1 Το έλλειμμα ως ποσοστό του αναθεωρημένου ΑΕΠ τη περίοδο 2002 - 2010



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος

Όπως έχουμε αναφέρει στο προηγούμενο κεφάλαιο το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης για το 2001 ήταν 4,9% του ΑΕΠ. Ο προϋπολογισμός για το 2002 προέβλεπε έλλειμμα της τάξης του 2,9%. Οι εκτιμήσεις όμως διαφεύσθηκαν και το έλλειμμα, μετά την αναθεώρηση, έκλεισε

στο 4,7% του ΑΕΠ σημειώνοντας μείωση 0,2% σε σχέση με το 2001. Αυτή η μείωση οφείλεται στη μικρή μείωση που επετεύχθη στις δαπάνες για τόκους.

Το έλλειμμα γενικής κυβέρνησης για το έτος 2003 διαμορφώθηκε στο 5,6% υποδηλώνοντας σημαντική δημοσιονομική χαλάρωση. Σε αντίθεση με την υπόλοιπη Ευρώπη, στην Ελλάδα οι ρυθμοί ανάπτυξης ήταν υψηλή λόγω και των Ολυμπιακών αγώνων που επιβάρυναν όμως το προϋπολογισμό με υψηλές δαπάνες.

Για το έτος 2004 το έλλειμμα διαμορφώθηκε στο 7,4% του ΑΕΠ το οποίο αποτέλεσε και το υψηλότερο στη Ευρωζώνη. Παρά τον ιδιαίτερα υψηλό ρυθμό ανάπτυξης η Ελλάδα δε κατάφερε να διατηρήσει σε ορθή τροχιά τα δημοσιονομικά της και λόγω του υψηλού ελλείμματος το Μάιο του 2004 ενεργοποιήθηκε η Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος. Ο προϋπολογισμός για το 2004 ανέφερε έλλειμμα μόλις 1,2% του ΑΕΠ, το οποίο ως στόχος αποδείχθηκε υπεραισιόδοξος.

Πίνακας 2 Έλλειμμα Γενικής και Κεντρικής Κυβέρνησης

ως ποσοστό του αναθεωρημένου ΑΕΠ

	2002	2003	2004
Έλλειμμα γενικής κυβέρνησης ^{26 27} (στοιχεία εθν. Λογαριασμών – κριτήριο σύγκλισης)	-4,7	-5,6	-7,4
- Κεντρική Κυβέρνηση	-7,2	-8,1	-9,4
- Ασφαλιστικοί οργανισμοί και οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης	2,4	2,5	2,1
Έλλειμμα κεντρικής κυβέρνησης ²⁸ (δημοσιονομικά στοιχεία)	-3,4	-5,7	-6,9
Έλλειμμα κεντρικής κυβέρνησης ²⁹ (ταμειακά στοιχεία)	-4,5	-6,1	-8,4

Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος

Η χώρας μας, όπως έχουμε αναφέρει, τελούσε υπό την Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος από το Μάιο του 2004. Ο στόχος για το περιορισμό του δημοσιονομικού

²⁶ Στοιχεία Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, όπως γνωστοποιούνται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος).

²⁷ Λόγω στρογγυλοποιήσεων, σε ορισμένα έτη το άθροισμα των επιμέρους κατηγοριών δεν συμφωνεί με το σύνολο.

²⁸ Στοιχεία Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, όπως εμφανίζονται στον κρατικό προϋπολογισμό.

²⁹ Στοιχεία Τράπεζας της Ελλάδος. Τα στοιχεία αυτά αφορούν μόνο τις δανειακές ανάγκες της κεντρικής κυβέρνησης σε ταμειακή βάση. Οι δανειακές ανάγκες των δημόσιων οργανισμών υπολογίζονται πλέον από την ΕΣΥΕ με βάση αναλυτικά στοιχεία που συλλέγονται απευθείας από τους οργανισμούς αυτούς στο πλαίσιο ειδικής τριμηνιαίας έρευνας σχετικά με την διαμόρφωση του οικονομικού τους αποτελέσματος (έσοδα-έξοδα) και τη χρηματοοικονομική τους κατάσταση (δανεισμός, τοποθετήσεις σε τίτλους, καταθέσεις κ.λπ.), καθώς τα στοιχεία του τραπεζικού συστήματος δεν επαρκούν πλέον για αξιόπιστες εκτιμήσεις.

ελλείμματος κάτω του #% του ΑΕΠ για το 2005 δεν επετεύχθη. Το έλλειμμα γενικής κυβέρνησης διαμορφώθηκε στο 5,1% του ΑΕΠ και αυτό είχε ως συνέπεια την παράταση της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος μέχρι το 2006. Θα πρέπει να σημειώσουμε πως η κυβέρνηση πέραν των γνωστών προβλημάτων είχε να αντιμετωπίσει και την επιβράδυνση της οικονομικής ανάπτυξης η οποία επηρέασε σημαντικά το έλλειμμα.

Για το 2006 το αναθεωρημένο έλλειμμα γενικής κυβέρνησης διαμορφώθηκε στο 2,6% του ΑΕΠ. Ο προϋπολογισμός ανέφερε πλεόνασμα το οποίο δεν επετεύχθη. Παρόλα αυτά η χώρα ανταποκρίθηκε στις υποχρεώσεις που απορρέουν από την απόφαση του Συμβουλίου του ECOFIN στις 17 Φεβρουαρίου του 2005.

Ο στόχος του προϋπολογισμού για το 2007 ήταν 2,6% του ΑΕΠ. Ο στόχος δεν επετεύχθη και το αναθεωρημένο έλλειμμα έκλεισε στο 6,5% του ΑΕΠ. Το έλλειμμα διευρύνθηκε λόγω έκτακτων γεγονότων όπως η καταβολή αναδρομικών εισφορών στο κοινοτικό προϋπολογισμό λόγω της αναθεώρησης του ΑΕΠ, τις δαπάνες λόγω των καταστροφικών πυρκαγιών, τη διεξαγωγή των βουλευτικών εκλογών και τέλος των ρυθμίσεων μεταξύ Δημοσίου και Ολυμπιακής Αεροπορίας.

Πίνακας 2 συνέχεια

ως ποσοστό του αναθεωρημένου ΑΕΠ

	2005	2006	2007
Έλλειμμα γενικής κυβέρνησης (στοιχεία εθν. Λογαριασμών – κριτήριο σύγκλισης)	-5,1	-2,6	-6,5
- Κεντρική Κυβέρνηση	-6,1	-3,9	-6,5
- Ασφαλιστικοί οργανισμοί και οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης	0,9	1,3	0,0
Έλλειμμα κεντρικής κυβέρνησης (δημοσιονομικά στοιχεία)	-5,7	-3,8	-4,7
Έλλειμμα κεντρικής κυβέρνησης (ταμειακά στοιχεία)	-7,3	-4,9	-5,6

Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος

Για το 2008 το έλλειμμα υπερέβη το στόχο του 1,6% του ΑΕΠ και διαμορφώθηκε με βάση τα στοιχεία του αναθεωρημένου ελλείμματος στο 9,8% του ΑΕΠ. Η δημοσιονομική χαλαρότητα παράλληλα με την επέκταση της χρηματοπιστωτικής κρίσης επηρέασαν το έλλειμμα με αποτέλεσμα την υπέρβαση του ορίου του 3% του ΑΕΠ για 2^η συνεχόμενη χρονιά. Το γεγονός αυτό είχε σαν αποτέλεσμα την ενεργοποίηση της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος. Η

απόφαση αυτή του Συμβουλίου Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν αφορούσε μόνο την Ελλάδα αλλά και άλλες χώρες μέλη που υπερέβησαν το όριο του 3% του ΑΕΠ λόγω κυρίως της διεθνούς οικονομικής κρίσης.

Μετά την αναθεώρηση του ελλείμματος από την Eurostat το 2010, το έλλειμμα για το 2009 διαμορφώθηκε στο 15,8% του ΑΕΠ. Με βάση τα στοιχεία του κράτους το έλλειμμα είχε φτάσει το 12,9% του ΑΕΠ. Το γεγονός αυτό είχε σαν αποτέλεσμα την υποβάθμιση της πιστοληπτικής ικανότητας της χώρας μας καθώς και την αύξηση της διαφοράς απόδοσης μεταξύ ελληνικών και γερμανικών ομολόγων που είχαν σαν αποτέλεσμα την αύξηση του κόστους δανεισμού και τη χειροτέρευση των οικονομικών μεγεθών για την Ελλάδα.

Ως στόχος για το δημοσιονομικό έλλειμμα γενικής κυβέρνησης για το 2010 είχε τεθεί το 8,1% του ΑΕΠ. Τελικά το έλλειμμα διαμορφώθηκε στο 10,6% του ΑΕΠ. Αυτό πρακτικά σημαίνει πως ο στόχος του 8,1% του ΑΕΠ δεν επετεύχθη. Η μείωση όμως ήταν πρωτοφανής και έφτασε το 5,2% του ΑΕΠ. Οι λόγοι που επέτρεψαν τη μεγάλη μείωση του ελλείμματος ήταν ο περιορισμός του ταμειακού ελλείμματος παρά την σημαντική στέρηση των δημοσίων εσόδων.

Πίνακας 2 συνέχεια

ως ποσοστό του αναθεωρημένου ΑΕΠ	2008	2009	2010
Έλλειμμα γενικής κυβέρνησης (στοιχεία εθν. Λογαριασμών – κριτήριο σύγκλισης)	-9,8	-15,8	-10,6
- Κεντρική Κυβέρνηση	-9,9	-15,6	-11,7
- Ασφαλιστικοί οργανισμοί και οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης	0,1	0,3	1,1
Έλλειμμα κεντρικής κυβέρνησης (δημοσιονομικά στοιχεία)	-6,3	-14,3	-9,8
Έλλειμμα κεντρικής κυβέρνησης (ταμειακά στοιχεία)	-7,5	-14,1	-10,3

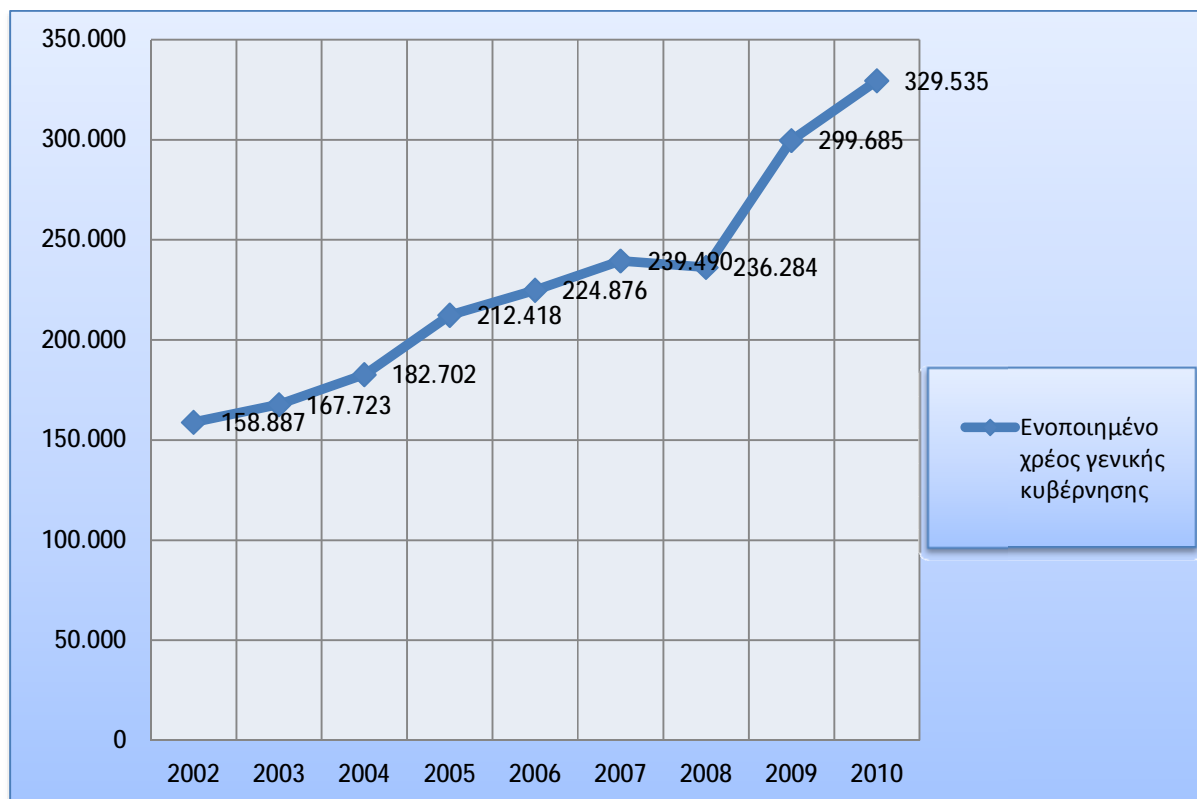
Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος

4.3 Δημόσιο Χρέος

4.3.1 Η εξέλιξη του δημοσίου χρέους τη περίοδο 2002 - 2010

Στο διάγραμμα 1 βλέπουμε την εξέλιξη του δημοσίου χρέους για το διάστημα 2002 – 2010. Αυτό που μπορούμε αμέσως να παρατηρήσουμε είναι ανοδική του πορεία σε όλο το εξεταζόμενο διάστημα με εξαίρεση τη περίοδο 2007 – 2008 που παρατηρείται μια ανεπαίσθητη μείωση. Αμέσως μετά ξεκινά η αλματώδης αύξηση που στην ουσία εκτροχιάζει τα δεδομένα και σαφώς αποτελεί το αποτέλεσμα όλων των προηγούμενων ετών.

Διάγραμμα 1 Ενοποιημένο χρέος Γενικής Κυβέρνησης



Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

Μετά την εισαγωγή του ευρώ, οι υποχρεώσεις του Δημοσίου σε νομίσματα χωρών της ζώνης του ευρώ (π.χ. γερμανικά μάρκα, λίρες Ιταλίας κ.λπ.) μετατράπηκαν σε ευρώ, περιορίζοντας δραστικά το υπόλοιπο του χρέους που ήταν εκφρασμένο σε “ξένα νομίσματα”.

Μετά την αναθεώρηση των στοιχείων του χρέους της γενικής κυβέρνησης το καλοκαίρι του 2002, ο λόγος του χρέους προς το ΑΕΠ στο τέλος του έτους ήταν 110,7%.

Το 2004 ο λόγος του χρέους προς το ΑΕΠ αυξήθηκε κατά 0,7 εκατοστιαίες μονάδες και διαμορφώθηκε σε 108,5% του ΑΕΠ έναντι 107,8% στο τέλος του 2003. Η αύξηση αυτή συντελέστηκε παρά την είσπραξη εσόδων από αποκρατικοποιήσεις, ύψους 754 εκατ. ευρώ, και συνδέεται τόσο με την αναθεώρηση των στοιχείων όσο και με το σημαντικό δανεισμό που πραγματοποιήθηκε κατά τη διάρκεια του 2004.

Η σημαντική δημοσιονομική προσαρμογή που επιτεύχθηκε το 2006 αντανακλάται και στο δημόσιο χρέος, καθώς ο λόγος του χρέους της γενικής κυβέρνησης³⁰ προς το ΑΕΠ μειώθηκε κατά 3,3 εκατοστιαίες μονάδες και περιορίστηκε στο 107,7% του ΑΕΠ, έναντι 110,0% το 2005. Στη μείωση αυτή συνέβαλαν αφενός η περιοριστική δημοσιονομική πολιτική, που είχε ως αποτέλεσμα τη μεταστροφή του πρωτογενούς ελλείμματος ύψους 0,4% του ΑΕΠ το 2005 σε πρωτογενές πλεόνασμα 2,0% του ΑΕΠ το 2006 και αφετέρου η συνδυασμένη επίδραση του υψηλού ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης και των χαμηλών επιτοκίων.

Σε σχέση με το 2006, το ενοποιημένο χρέος της γενικής κυβέρνησης μειώθηκε στο τέλος του 2007 κατά 0,2 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ. Η εξέλιξη αυτή μεταξύ άλλων αντανακλά τη μείωση του πρωτογενούς πλεονάσματος της γενικής κυβέρνησης από 1,4% του ΑΕΠ σε 1,2% το 2007.

Πίνακας 1 Ενοποιημένο χρέος Γενικής Κυβέρνησης

Σε εκατ. ευρώ	2002	2003	2004	2005	2006
Βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις	1.398	3.409	2.839	1.337	2.479
- τίτλοι	982	3.084	2.568	1.156	943
- δάνεια	416	325	271	181	1.536
Μεσοπρόθεσμες υποχρεώσεις	156.974	163.860	179.342	209.846	221.409
- τίτλοι	134.040	140.922	156.969	168.336	178.600
- δάνεια	22.934	22.938	22.373	41.510	42.809
Κέρματα και καταθέσεις	515	454	521	1.235	988
Σύνολο	158.887	167.723	182.702	212.418	224.876
ως % του ΑΕΠ	110,7	107,8	108,5	110,0	107,7

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

³⁰ Ενοποιημένο χρέος γενικής κυβέρνησης, σύμφωνα με τον ορισμό της Συνθήκης του Μάαστριχτ.

Η εν εξελίξει διεθνής χρηματοπιστωτική κρίση ανέδειξε με τον πλέον έντονο και σαφή τρόπο τους κινδύνους που εγκυμονεί για μία χώρα το δημόσιο χρέος, ιδίως όταν παραμένει σε υψηλά επίπεδα μεγάλο χρονικό διάστημα. Πάρα τη σημαντική μείωση του λόγου του χρέους εξαιτίας της αναθεώρησης του ΑΕΠ το 2007, αυτός παραμένει σε υψηλά επίπεδα (είναι ο δεύτερος κατά σειρά στην ΕΕ την περίοδο 2007-2008) και αποτελεί μια από τις σημαντικότερες πηγές μακροοικονομικής ανισορροπίας. Αποτελεί επίσης έναν από τους κυριότερους λόγους για τους οποίους η διαφορά αποδόσεων των ελληνικών από τα γερμανικά ομόλογα άρχισε από εκείνο το εξάμηνο να διευρύνεται σε πρωτοφανή επίπεδα.

Το 2008 ο λόγος του χρέους προς το ΑΕΠ αυξήθηκε κατά 5,5 εκατοστιαίες μονάδες φτάνοντας το 113,0% του ΑΕΠ. Παρότι η ταχύρυθμη οικονομική μεγέθυνση από το 2000 και μέχρι την έναρξη της κρίσης συνδυάστηκε με χαμηλά επιτόκια έως το 2005, πρωτογενή πλεονάσματα έως το 2002 και έσοδα από αποκρατικοποιήσεις κυρίως από το 1996 και μετά δεν κατέστη δυνατή η ανακοπή της ανοδικής τάσης του χρέους. Αντίθετα, η σημαντική υστέρηση των φορολογικών εσόδων και η αύξηση των δαπανών τα τελευταία χρόνια έως και το 2009 δημιούργησαν μεγάλες ανάγκες για νέο δανεισμό, ενισχύοντας την εξάρτηση της χώρας από τις εξελίξεις στις αγορές κεφαλαίων, ενώ ταυτόχρονα ανέδειξαν τα διαρθρωτικής φύσεως προβλήματα τόσο στο φοροεισπρακτικό μηχανισμό όσο και στο μηχανισμό ελέγχου και συγκράτησης των δαπανών. Όπως έχει επισημανθεί από την τράπεζα της Ελλάδος³¹, η μεγαλύτερη αύξηση του χρέους της γενικής κυβέρνησης αντανάκλα και την προς τα άνω αναθεώρηση³² των δημοσιονομικών μεγεθών της γενικής κυβέρνησης (του ελλείμματος και του χρέους σε εθνολογιστική βάση) για την περίοδο 2006- 2009. Μεταξύ των κυρίων παραγόντων που έχουν συμβάλει στην αύξηση του δημοσίου χρέους από 113,0% του ΑΕΠ το 2008 στο 129,4% του ΑΕΠ το 2009 περιλαμβάνονται η αναταξινόμηση των δημοσίων επιχειρήσεων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και η ένταξή τους στη γενική κυβέρνηση (7,7% του ΑΕΠ) ο συνυπολογισμός των συμφωνιών ανταλλαγής (swaps) στο δημόσιο χρέος (2,3% του ΑΕΠ), η προς τα κάτω αναθεώρηση του ΑΕΠ του 2009 σε τρέχουσες τιμές (1,3% του ΑΕΠ), οι λοιπές προσαρμογές (0,4% του ΑΕΠ) και η καταγραφή εξωτερικού χρέους των ΟΤΑ (0,04% του ΑΕΠ).

Το 2010 το δημόσιο χρέος που έφτασε στο 145% του ΑΕΠ επιβαρύνθηκε από το εκτιμώμενο έλλειμμα για το 2010 από την ανάληψη των χρεών των νοσοκομείων, τη χρηματοδότηση του Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (περίπου 1,1% του ΑΕΠ)³³, την μείωση του ονομαστικού ΑΕΠ και το ταμειακό αποτέλεσμα του 2010. Υπενθυμίζεται ότι η προς τα άνω αναθεώρηση του χρέους για το 2009

³¹ Τράπεζα της Ελλάδος, *Νομισματική Πολιτική 2010-2011*, Φεβρουάριος 2011, σελ. 77-78.

³² Σύμφωνα με την ανακοίνωση της Eurostat στις 15.11.2010.

³³ Εντούτοις, από τα προβλεπόμενα 2,5 δις. εκ. ευρώ, που αντιστοιχούν στο 1,1% του ΑΕΠ, μέσα στο 2010 καταβλήθηκαν 1,5 δις εκ. ευρώ, δηλαδή 0,6% του ΑΕΠ.

(που επηρέασε και το επίπεδο του 2010) κατά το μεγαλύτερο μέρος της δεν προήλθε από νέες υποχρεώσεις του Δημοσίου, αλλά από υφιστάμενα δάνεια που είχαν χορηγηθεί στο παρελθόν σε δημόσιες επιχειρήσεις με την εγγύηση του Δημοσίου. Λόγω της ένταξης σημαντικών δημόσιων επιχειρήσεων στον τομέα της γενικής κυβέρνησης, τα εγγυημένα από το Δημόσιο δάνεια προς αυτές συνυπολογίστηκαν αυτομάτως στο δημόσιο χρέος, με αντίστοιχη μείωση του ύψους των εγγυημένων από το Δημόσιο δανείων.

Πίνακας 1 συνέχεια

Σε εκατ. ευρώ	2007	2008	2009	2010
Βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις	2.180	5.790	12.334	11.745
- τίτλοι	1.625	5.496	10.820	9.121
- δάνεια	555	294	1.514	2.624
Μεσοπρόθεσμες υποχρεώσεις	236.617	256.766	285.874	316.785
- τίτλοι	192.712	211.516	242.802	244.312
- δάνεια	43.905	45.250	43.072	72.473
Κέρματα και καταθέσεις	693	728	1.477	1.005
Σύνολο	239.490	236.284	299.685	329.535
ως % του ΑΕΠ	107,5	113,0	129,4	145,0

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

4.3.2 Η σύνθεση του δημοσίου χρέους

Σύμφωνα με την έκθεση του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, η χρηματοδότηση των δανειακών αναγκών για το 2002 εξελίχθηκε ομαλά. Παράλληλα, συνεχίστηκε η μείωση των επιτοκίων και η προσέγγιση τους με τα αντίστοιχα γερμανικά. Η χρηματοδότηση για έκτο κατά σειρά έτος έγινε μέσω της έκδοσης μεσομακροπρόθεσμων ομολόγων σταθερού επιτοκίου. Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να αναφέρουμε ότι η απόκτηση τίτλων του Δημοσίου σε ευρώ από μη κατοίκους του εσωτερικού καταχωρείται με τα δάνεια σε συνάλλαγμα εμφανίζεται ότι κάλυψε το σύνολο των δανειακών αναγκών. Τέλος, τα πιστωτικά ιδρύματα μείωσαν το ποσό των τίτλων του Δημοσίου που διακρατούσαν ενώ αύξησαν τα δάνεια και τις πιστώσεις προς το Δημόσιο.

Για το 2003 η χρηματοδότηση εξελίχθηκε ομαλά μέσω της έκδοσης μεσομακροπρόθεσμων τίτλων ομολόγων. Όσον αφορά στα επιτόκια επετεύχθη οριακή μείωση.

Τα εγχώρια χρηματοπιστωτικά ιδρύματα συνέχισαν την αναδιάρθρωση του χαρτοφυλακίου τους, ενώ οι εγχώριου επενδυτές συνέβαλαν οριακά στη χρηματοδότηση.

Η χρηματοδότηση των δανειακών αναγκών για το 2004 εξελίχθηκε όπως και τα προηγούμενα χρόνια ομαλά και μέσω της έκδοσης μεσομακροπρόθεσμων τίτλων ομολόγων. Τα σημαντικά στοιχεία που αφορά τη χρηματοδότηση για το 2004 είναι το αμετάβλητο των επιτοκίων δανεισμού. Τέλος, θα πρέπει να αναφέρουμε πως στον εξωτερικό δανεισμό δεν περιλαμβάνονται τα ομόλογα σε ευρώ τα οποία διακρατούνται από κατοίκους του εξωτερικού.

Πίνακας 2 Πηγές κάλυψης δανειακών αναγκών κεντρικής κυβέρνησης

Σε εκατ. ευρώ	2002		2003		2004	
	Ποσά	Εκατοστιαία Συμμετοχή	Ποσά	Εκατοστιαία Συμμετοχή	Ποσά	Εκατοστιαία Συμμετοχή
Έντοκα γραμμάτια και ομολογιακοί τίτλοι Ελληνικού Δημοσίου ^{34 35}	11.929	168,0	13.378	127,1	16.829	107,8
Μεταβολή λογαριασμών κεντρικής κυβέρνησης στο πιστωτικό σύστημα ³⁶	90	1,3	-871	-8,3	-901	-5,8
Εξωτερικός Δανεισμός ³⁷	-4.917	-69,2	-1.981	-18,3	-323	-2,1
Σύνολο	7.102	100,0	10.526	100,0	15.605	100,0

Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος

Οι ανάγκες χρηματοδότησης για το 2005 ήταν μικρότερες από αυτές του 2004 ενώ παράλληλα επετεύχθη μείωση των μακροπρόθεσμων επιτοκίων. Η χρηματοδότηση έγινε κυρίως μέσω της έκδοσης μεσομακροπρόθεσμων ομολόγων σταθερού επιτοκίου που αγοράστηκαν από κατοίκους του εξωτερικού. Σημαντικό ήταν και το επίπεδο κάλυψης της χρηματοδότησης από εγχώριους επενδυτές.

³⁴ Περιλαμβάνονται τα έντοκα γραμμάτια και τα ομόλογα του Δημοσίου που έχουν εκδοθεί στο εσωτερικό,

³⁵ Δεν περιλαμβάνεται έκδοση ομολόγων του Ελληνικού Δημοσίου για την εξόφληση οφειλών προς το ΙΚΑ (Ν.2972/2001, άρθρο 51)

³⁶ Περιλαμβάνονται οι μεταβολές των λογαριασμών της κεντρικής κυβέρνησης στην Τράπεζα της Ελλάδος και τα πιστωτικά ιδρύματα, καθώς και η μεταβολή του λογαριασμού του ΟΠΕΚΕΠΕ.

³⁷ Περιλαμβάνονται μόνο ο δανεισμός και οι εκδόσεις τίτλων στο εξωτερικό. Δεν περιλαμβάνεται η διακράτηση από κατοίκους του εξωτερικού ομολόγων που έχουν εκδοθεί στο εσωτερικό της χώρας. Επίσης, περιλαμβάνεται η μεταβολή καταθέσεων του Δημοσίου σε τράπεζες του εξωτερικού.

Η χρηματοδότηση για το 2006 έγινε σε ένα περιβάλλον ανόδου επιτοκίων σε όλη τη ζώνη του ευρώ, το γεγονός αυτό επηρέασε και την Ελλάδα. Έτσι το μεσοσταθμικό επιτόκιο σημείωσε αύξηση. Επίσης ο βραχυπρόθεσμος δανεισμός σημείωσε πτώση. Η χρηματοδότηση των δανειακών αναγκών έγινε με την έκδοση μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων ομολόγων σταθερού επιτοκίου τα οποία αγοράστηκαν ως επί το πλείστον από μη κατοίκους της χώρας.

Το 2007 αποτελεί έτος καθοριστικό για την εξάπλωση της οικονομικής κρίσης. Οι εξελίξεις επηρέασαν δυσμενώς την χρηματοδότηση των δανειακών αναγκών του Δημοσίου. Το διεθνές περιβάλλον χαρακτηριζόταν από αναταραχή στη χρηματοπιστωτική αγορά που είχε σαν αποτέλεσμα την άσκηση πιέσεων στα επιτόκια. Είναι χαρακτηριστικό πως το μεσοσταθμικό επιτόκιο των δανείων του Δημοσίου που συνάφθηκαν το 2007 αυξήθηκε στο 4,4% έναντι 3,2% το 2005. Όπως έχουμε αναφέρει και στο κεφάλαιο 1 τα ομόλογα λαμβάνουν πιστοληπτική αξιολόγηση η οποία εξαρτάται από την οικονομική φερεγγυότητα των εκδοτών, καθώς και από την ικανότητα εξόφλησης των οφειλών τους. Η οικονομική αναταραχή οδήγησε στην επανεκτίμηση των κινδύνων ακόμα και για ευρωπαϊκές χώρες προς το χειρότερο, μεταξύ αυτών και η Ελλάδα. Ως αποτέλεσμα είχαμε την διεύρυνση της απόδοσης των κρατικών ομολόγων μεταξύ των ελληνικών και των γερμανικών από 27 μονάδες βάσης στο τέλος του 2006 σε 29 μονάδες βάσης στο τέλος του 2007.

Η χρηματοδότηση έγινε κυρίως μέσω της έκδοσης μεσομακροπρόθεσμων ομολόγων στην εσωτερική αγορά. Θα πρέπει να σημειώσουμε τα εγχώρια χρηματοπιστωτικά ιδρύματα συνέβαλαν σε μικρό βαθμό στη κάλυψη των δανειακών αναγκών.

Πίνακας 2 συνέχεια

Σε εκατ. ευρώ	2005		2006		2007	
	Ποσά	Εκατοστιαία συμμετοχή	Ποσά	Εκατοστιαία συμμετοχή	Ποσά	Εκατοστιαία συμμετοχή
Έντοκα γραμμάτια και ομολογιακοί τίτλοι Ελληνικού Δημοσίου	15.325	106,2	11.342	108,4	15.310	112,6
Μεταβολή λογαριασμών κεντρικής κυβέρνησης στο πιστωτικό σύστημα	-1.224	-8,5	-1.145	-10,9	418	3,1
Εξωτερικός Δανεισμός	323	2,2	270	2,6	-2.136	-15,7
Σύνολο	14.424	100,0	10.467	100,0	13.592	100,0

Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος

Η οικονομική κρίση επιδεινώθηκε σημαντικά το 2008 με αποτέλεσμα τη ριζική επανεκτίμηση των κινδύνων και την μεταβολή των όρων δανεισμού σε πολύ μικρό χρονικό διάστημα. Όπως αναφέραμε η διαφορά βάσης μεταξύ ελληνικών και γερμανικών ομολόγων στα τέλη του 2007 ήταν 29. Στο τέλος του Αυγούστου του 2008 ήταν η διαφορά είχε διευρυνθεί στις 66 μονάδες βάσης ενώ στο τέλος Δεκεμβρίου είχε φτάσει τις 228 μονάδες βάσης. Η χρηματοδότηση έγινε κυρίως μέσω της έκδοσης μεσομακροπρόθεσμων ομολόγων που αγοράστηκαν από κατοίκους του εξωτερικού. Σημαντική αύξηση παρουσίασε ο εξωτερικός δανεισμός και οι εκδόσεις τίτλων στο εξωτερικό.

Οι δανειακές ανάγκες για το 2009 τριπλασιάστηκαν λόγω του μεγάλου ελλείμματος. Η διαφορά βάσης μεταξύ ελληνικών και γερμανικών ομολόγων διευρύνθηκε περαιτέρω το 2009. Έτσι το Μάρτιο του 2009 η διαφορά βάσης ήταν 314 μονάδες για να υποχωρήσει το Σεπτέμβριο του ίδιου έτους στις 129 μονάδες βάσης. Λόγο των παραπάνω γεγονότων γίνεται αντιληπτό πως ο δανεισμός έγινε μέσα σε ένα δυσμενές περιβάλλον που οδήγησε στην μεγάλη αύξηση των επιτοκίων δανεισμού. Όπως και τα προηγούμενα χρόνια η χρηματοδότηση έγινε κυρίως μέσω της έκδοσης μεσομακροπρόθεσμων ομολόγων που αγοράστηκαν από ξένους επενδυτές. Σημαντική είναι η μείωση των δανείων που χορηγήθηκαν από α εγχώρια χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Σύμφωνα με την έκθεση του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος η μείωση αυτή

αντανακλά την ενίσχυση της κεφαλαιακής επάρκειας των τραπεζών ύψους 3,8 δις ευρώ από το Δημόσιο.

Το 2010 το έλλειμμα μειώθηκε και ως εκ τούτου και οι δανειακές ανάγκες του Δημοσίου. Λόγω της έκτασης της δημοσιονομικής κρίσης και της αδυναμίας να την αντιμετωπίσει από μόνη της η ελληνική κυβέρνηση, δημιουργήθηκε ο Μηχανισμός Χρηματοδότησης και Στήριξης και έτσι η πρόσβαση στις αγορές περιορίστηκε μόνο στις δημοπρασίες εντόκων γραμματίων. Μέσα στο 2010 εισπράχθηκαν από το μηχανισμό αυτό 31,7 δις ευρώ.

Πίνακας 2 συνέχεια

Σε εκατ. ευρώ	2008		2009		2010	
	Ποσά	Εκατοστιαία συμμετοχή	Ποσά	Εκατοστιαία συμμετοχή	Ποσά	Εκατοστιαία συμμετοχή
Έντοκα γραμμάτια και ομολογιακοί τίτλοι Ελληνικού Δημοσίου ³⁸	17.283 ³⁹	99,6	39.953 ⁴⁰	122,5	1.155 ⁴¹	4,9
Μεταβολή λογαριασμών κεντρικής κυβέρνησης στο πιστωτικό σύστημα ⁴²	-3.596	-20,7	-4.612 ³	-14,1	-8.148	-34,8
Εξωτερικός Δανεισμός ⁴³	3.674	21,2	-2.719	-8,3	-1.314	-5,6

³⁸ Περιλαμβάνονται τα έντοκα γραμμάτια, οι βραχυπρόθεσμοι τίτλοι και τα ομόλογα του Δημοσίου που έχουν εκδοθεί στο εσωτερικό.

³⁹ Δεν περιλαμβάνεται η έκδοση ομολόγων του Ελληνικού Δημοσίου για την εξόφληση οφειλών προς το ΙΚΑ.

⁴⁰ Περιλαμβάνεται η έκδοση ομολόγων ύψους 3.769 εκατ. ευρώ για αγορά προνομιούχων μετοχών από ελληνικές τράπεζες στο πλαίσιο της κεφαλαιακής ενίσχυσης των τραπεζών, καθώς και έκδοση ομολόγων ύψους 1.500 εκατ. ευρώ για την κάλυψη της αύξησης του μετοχικού κεφαλαίου του Ταμείου Εγγυοδοσίας Μικρών και Πολύ Μικρών Επιχειρήσεων Α.Ε.

⁴¹ Δεν περιλαμβάνεται η έκδοση ομολόγων του Ελληνικού Δημοσίου για την εξόφληση οφειλών νοσοκομείων και ΕΛΓΑ.

⁴² Περιλαμβάνονται οι μεταβολές των λογαριασμών της κεντρικής κυβέρνησης στην Τράπεζα της Ελλάδος και τα πιστωτικά ιδρύματα, ενώ δεν περιλαμβάνεται η μεταβολή του λογαριασμού του ΟΠΕΚΕΠΕ.

⁴³ Περιλαμβάνονται οι εκδόσεις τίτλων και η σύναψη δανείων στο εξωτερικό (σε οποιοδήποτε νόμισμα). Δεν περιλαμβάνεται η διακράτηση τίτλων από κατοίκους του εξωτερικού που έχουν εκδοθεί στο εσωτερικό της χώρας.

Δανεισμός από Μηχανισμό Στήριξης -από ΕΕ					31.703	135,5
-από ΔΝΤ					21.000	
					10.703	
Σύνολο	17.361	100,0	32.622	100,0	23.396	100,0

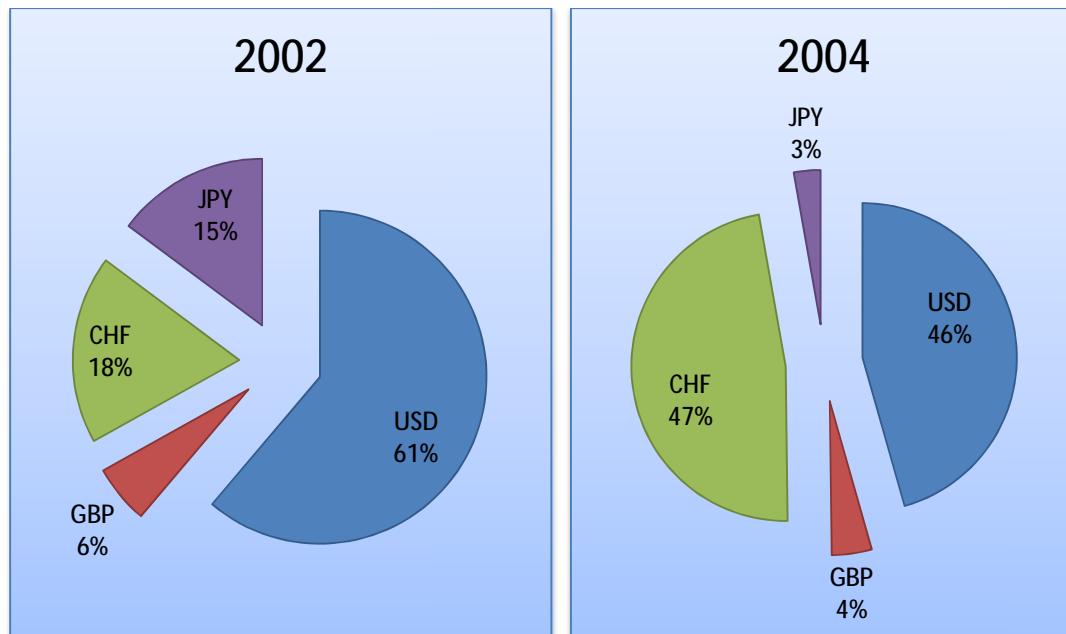
Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος

4.3.3 Σύνθεση χρέους νομισμάτων εκτός ζώνης ευρώ της Κεντρικής Κυβέρνησης

Στο διάγραμμα 2 μπορούμε να παρακολουθήσουμε την εξέλιξη της σύνθεσης του δημοσίου χρέους που αφορά νομίσματα εκτός ζώνης ευρώ. Το 2002, το πρώτο δηλαδή έτος κυκλοφορίας του ευρώ, η πλειοψηφία του χρέους ήταν σε αμερικάνικο δολάριο (USD 61%). Το ποσοστό, όπως βλέπουμε από το διάγραμμα, υπερβαίνει το 50% και δηλώνει ότι ο κύριος δανειστής μας, εκτός ευρώ, προερχόταν από αμερικάνικα κεφάλαια. Δεύτερο σε ποσοστό συμμετοχής είναι το ελβετικό φράγκο με ποσοστό 18%. Το υπόλοιπο του χρέους αφορά το Ιαπωνικό Γεν (15%) και η λίρα Αγγλίας με (6%).

Το επόμενο έτος της παρατήρησης μας είναι το 2004. Τα στοιχεία αρκετά διαφοροποιημένα. Βλέπουμε σαφή υποχώρηση στο δανεισμό που αφορά το αμερικάνικο δολάριο της τάξης του 15%. Το ελβετικό φράγκο κάλυψε αυτή τη διαφορά αποκτώντας συνολικά το 47% του χρέους σε ξένο νόμισμα. Η σύνθεση ολοκληρώνεται με το Ιαπωνικό Γεν και τη Λίρα Αγγλίας με ποσοστά κάτω του 5%.

Διάγραμμα 2 Σύνθεση χρέους νομισμάτων εκτός ζώνης ευρώ της Κεντρικής Κυβέρνησης το Δεκέμβριο του αντίστοιχου έτους

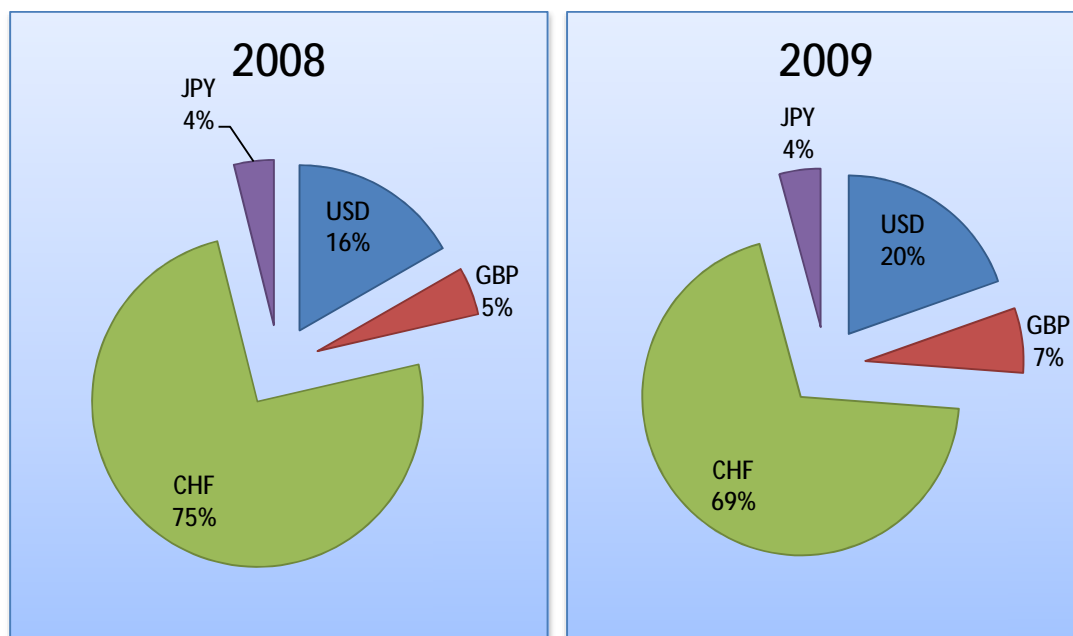


Πηγή: Υπουργείο Οικονομικών, Δελτίο Δημοσίου Χρέους

Στη συνέχεια του διαγράμματος θα δούμε την εξέλιξη της σύνθεσης του δημοσίου χρέους που αφορά νομίσματα εκτός ζώνης ευρώ για το 2008 και το 2009. Με την πρώτη εικόνα βλέπουμε σαφή διαφοροποίηση του δανεισμού. Όσο αφορά στο κομμάτι του δανεισμού που γίνεται σε νόμισμα εκτός ευρώ, για το 2008, η κύρια πηγή προέρχεται μέσω του ελβετικού φράγκου (CHF 75%). Το αμερικάνικο δολάριο που αποτελούσε τη κυρία πηγή δανεισμού υποχωρεί για το 2008 στο 16%. Αντίθετα, η συμμετοχή της λίρας Αγγλίας και του Ιαπωνικού Γεν παραμένει στα ίδια χαμηλά επίπεδα με αυτή του 2004.

Για το 2009 η διαφοροποιήσεις σε σχέση με το προηγούμενο έτος είναι ελάχιστες. Η μόνη διαφορά που παρατηρούμε είναι η μικρή ενίσχυση σε δανεισμό μέσω του αμερικάνικου δολαρίου της τάξης του 4% και αντίστοιχη πτώση από πλευράς ελβετικού φράγκου.

Διάγραμμα 2 συνέχεια



Πηγή: Υπουργείο Οικονομικών, Δελτίο Δημοσίου Χρέους

4.3.4 Δημόσιο χρέος και Ευρωπαϊκή ζώνη

Σύμφωνα με το σύμφωνο σταθερότητας και ανάπτυξης, που συμφωνήθηκε όταν το Ευρώ άρχισε το 1999, τα κράτη μέλη έπρεπε να εξασφαλίσουν ότι το χρέος τους δε θα υπερβαίνει το 60,0% του ΑΕΠ τους. Νέα επίσημα στατιστικά στοιχεία, έδειξαν ότι δεκατέσσερις από τις 27 χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης είχαν δημόσιο χρέος που υπερβαίνει το 60% του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος τους στο τέλος του 2010. Στην έκθεση της στατιστικής υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Eurostat), έδειξε πως ο λόγος του δημόσιου χρέους προς το ΑΕΠ σε όλα τα κράτη μέλη ανήλθε σε 80,0% το 2010 και για τις 17 χώρες της ζώνης του ευρώ, το χρέος είναι ακόμα μεγαλύτερο σε 85,1%.

Παρατηρώντας τον πίνακα 3 βλέπουμε πως το δημόσιο χρέος αυξάνεται στη συντριπτική πλειοψηφία των χωρών που εξετάζουμε για το διάστημα 2002 – 2006. Η Δανία κατάφερε να μειώσει το ποσό του δημοσίου χρέους ενώ η Ιρλανδία και η Ισπανία κατάφεραν να το

διατηρήσουν σχεδόν αμετάβλητο. Σημαντικές μεταβολές παρουσιάζουν η Ελλάδα, η Γαλλία, η Ιταλία και Πορτογαλία.

Πίνακας 3 Ενοποιημένα χρέη Γενικών Κυβερνήσεων Ευρωπαϊκής Ένωσης

Σε εκατ. ευρώ	2002	2003	2004	2005	2006
Δανία	91.404	88.819	88.952	78.206	70.191
Γερμανία	1.295.303	1.383.766	1.454.115	1.524.802	1.573.816
Ιρλανδία	41.885	43.303	44.255	44.444	43.765
Ελλάδα	158.887	167.723	182.702	212.418	224.876
Ισπανία	383.435	382.032	389.142	392.497	391.055
Γαλλία	910.874	1.003.351	1.076.932	1.145.354	1.149.937
Ιταλία	1.368.887	1.394.162	1.445.857	1.518.555	1.587.781
Κύπρος	7.246	8.093	8.963	9.490	9.445
Πορτογαλία	79.854	85.218	92.442	104.407	111.689

Πηγή: Eurostat

Στη συνέχεια του πίνακα 3 βλέπουμε την εξέλιξη των δημοσίων χρεών για το διάστημα 2007 – 2010. Η βασική διαφορά βρίσκεται στη ταχύτητα αύξησης των χρεών. Επίσης, γίνεται κατανοητό πως η αύξηση του δημοσίου χρέους δεν είναι θέμα μίας μόνο χώρας.

Πίνακας 3 συνέχεια

Σε εκατ. ευρώ	2007	2008	2009	2010
Δανία	61.667	78.535	90.996	101.002
Γερμανία	1.583.660	1.652.260	1.768.584	2.058.954
Ιρλανδία	47.338	79.607	104.630	144.226
Ελλάδα	239.490	263.284	299.685	329.535
Ισπανία	382.307	436.984	565.082	644.692
Γαλλία	1.211.563	1.318.601	1.493.441	1.595.034
Ιταλία	1.605.126	1.670.993	1.769.226	1.851.217
Κύπρος	9.307	8.388	9.864	10.676
Πορτογαλία	115.786	123.302	140.225	161.529

Πηγή: Eurostat

Στην κορυφή του ευρωπαϊκού χρέους για το 2010 είναι η Ελλάδα με δημόσιο χρέος 145,0% ως ποσοστό του ΑΕΠ, και η Ιταλία που ξεπερνάει και αυτή το 100% του ΑΕΠ της, με ποσοστό 119,0%. Ακολουθεί η Ιρλανδία (96,2%), η Πορτογαλία (93,0%), η Γερμανία (83,2%), η Γαλλία (81,7%).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Συμπεράσματα και προτάσεις

Στην παρούσα πτυχιακή εργασία επιχειρήσαμε να αποτυπώσουμε τα αίτια και την εξέλιξη του δημοσίου χρέους στην Ελλάδα με ποσοτικά και ποιοτικά στοιχεία για την περίοδο 1975 - 2010. Αρχικά, παρουσιάσαμε τη θεωρητική προσέγγιση του δημοσίου χρέους και αναφερθήκαμε στα στοιχεία που το συνθέτουν. Τέλος, παρουσιάσαμε το νομικό πλαίσιο που ισχύει στην Ελλάδα και αφορά τα δημόσια ελλείμματα και το δημόσιο χρέος το οποίο απορρέει από τη συμμετοχή της χώρας μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Τα συμπεράσματα στα οποία καταλήγουμε με τη μελέτη του συγκεκριμένου θέματος είναι πολλά· και λόγω της σημασίας που έχει για τη οικονομία αλλά και λόγω της έκτασης που έχει πάρει στη Ελλάδα το φαινόμενο αυτό. Θα προσπαθήσουμε λοιπόν να αναφερθούμε στα σημαντικότερα.

Το δημόσιο χρέος γιγαντώθηκε τη δεκαετία του '80 και από τότε μέχρι σήμερα δεν έχουμε καταφέρει να το τιθασεύσουμε. Εκείνη τη περίοδο το δημόσιο χρέος της Ελλάδας κατείχε μια από τις μικρότερες θέσεις στην Ευρώπη. Το ποσοστό αυτού κυμαινόταν από 30% έως 50% του ΑΕΠ και ήταν πλήρως διατηρήσιμο. Επίσης, η συμμετοχή των δημοσίων δαπανών κυμαινόταν στο 25% του ΑΕΠ το 1974 σε αντίθεση με την υπόλοιπη Ευρώπη που το ποσοστό αυτό ήταν κατά πολύ μεγαλύτερο. Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '80 το κράτος διευρύνθηκε και πλησίασε την υπόλοιπη Ευρώπη. Η πολιτική ηγεσία αδυνατούσε να εκπληρώσει τις δεσμεύσεις της για αναδιανομή του πλούτου αλλά και την αναδιάρθρωση του κοινωνικού κράτους γεγονός που οδήγησε στα μεγάλα ελλείμματα και κατά συνέπεια στο δανεισμό. Οι κοινωνικές παροχές και η γενικότερη επέκταση του κράτους σαφώς ήταν προς όφελος του λαού αλλά αυτή έγινε σε περίοδο υψηλού πληθωρισμού και στηρίχθηκε στο δανεισμό. Τα εισοδήματα των πολιτών γνώρισαν τη περίοδο αυτή αύξηση αλλά ο μεγάλος πληθωρισμός εξανέμιζε αυτά τα κέρδη. Σημαντική επιβάρυνση των δημοσίων δαπανών έγινε και από τις δύο κυβερνήσεις (Ν.Δ. και ΠΑΣΟΚ).

Ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός ότι σε περίοδο επικράτησης του νεοφιλελευθερισμού η κυβέρνηση της Ν.Δ. προχώρησε σε κρατικοποιήσεις επιχειρήσεων. Το

γεγονός αυτό σε συνδυασμό με τη κακοδιαχείριση τους αύξησε περαιτέρω τις δαπάνες. Όσο αναφορά το έλλειμμα ακολούθησε και αυτό τη πορεία των δαπανών και του δημοσίου χρέους. Το γεγονός ότι το 1979 ήταν 2,4% του ΑΕΠ ενώ το 1990 έφτασε το 15,9% του ΑΕΠ αποτυπώνει με τα πιο μελανά χρώματα τη πραγματικότητα. Τα συνεχόμενα ελλείμματα τροφοδοτούν το δημόσιο χρέος και αυτό έχει ως συνέπεια την αύξηση των δαπανών της οικονομίας για τόκους εξυπηρέτησης. Το 1975 μόλις το 4,2% του συνόλου των δαπανών αφορά τους τόκους για την εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους, ενώ το 1990 το ποσοστό αυτό ανήλθε στο 21,5%. Σημαντικό στοιχείο της δεκαετίας αυτής είναι η αύξηση της κατανάλωσης με ταυτόχρονη στροφή των καταναλωτών στα εισαγόμενα προϊόντα, γεγονός που επηρέασε άμεσα το ισοζύγιο συναλλαγών.

Στη δεκαετία του '80, η ελληνική οικονομία δέχεται το πρώτο σταθεροποιητικό πρόγραμμα το οποίο εφαρμόστηκε από τη κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ τη περίοδο 1985 – 1987. Στόχος του ήταν να αντιμετωπίσει το υψηλό πληθωρισμό και να μειώσει το έλλειμμα. Στο τέλος του 1987 παρουσιάζονται τα πρώτα θετικά σημάδια του προγράμματος όσο αναφορά τον πληθωρισμό. Η σταδιακή εγκατάλειψη του προγράμματος οδήγησε τελικά στην αποτυχία του και έδωσε στην χώρα ένα ακόμα μεγαλύτερο χρέος.

Χαρακτηριστικό της περιόδου 1975 – 1990 είναι η υστέρηση εσόδων σε σχέση με τις δαπάνες σε όλη τη περίοδο. Δεύτερο σημαντικό στοιχείο το συνεχώς αυξανόμενο έλλειμμα και κατά συνέπεια η συσσώρευση του χρέους.

Η αρχή της δεκαετίας του '90, βρίσκει τη χώρα δοκιμαζόμενη λόγω των προβλημάτων στην οικονομία της. Αν και την περίοδο 1990 – 1993 ακολουθήθηκε σφιχτή οικονομική πολιτική με αύξηση στους έμμεσους φόρους δεν ήρθαν τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Στο γεγονός αυτό βοήθησε σαφώς και το κακό παγκόσμιο οικονομικό κλίμα.

Οι δημόσιες δαπάνες συνεχίζουν την ανοδική τους πορεία σε συνδυασμό πάντα με την υστέρηση εσόδων. Οι κυριότερες δαπάνες της δεκαετίας αυτής αφορούν μισθούς προσωπικού και δαπάνες για τόκους. Αποτέλεσμα αυτών είναι η συνέχιση της δημιουργίας ελλειμμάτων και σαφώς η περαιτέρω τροφοδότηση του δημοσίου χρέους. Θα πρέπει όμως να αναφέρουμε ότι από το 1995 και μετά έχουμε σαφή καλύτερευση των οικονομικών. Τεράστια μείωση παρατηρείται στο έλλειμμα. Από 11% του ΑΕΠ το 1991 μειώθηκε στο 3,9% το 2000. Παρά τη μείωση του ελλείμματος και τη μεγάλη ανάπτυξη του ΑΕΠ δεν παρατηρείται μείωση στο χρέος. Δείχνει

όμως σημάδια σταθεροποίησης από το 1999 και μετά, λόγω των προσπαθειών για την είσοδο της Ελλάδας στην νομισματική ένωση.

Σημαντικό στοιχείο αυτής της περιόδου είναι η στροφή της ελληνικής οικονομίας από το 1994 και μετά προς τη νεοφιλελεύθερη πολιτική. Η πολιτική του νεοφιλελευθερισμού δεν ήταν καινούρια. Οι ελληνικές κυβερνήσεις θεώρησαν το οικονομικό μοντέλο αυτό επιτυχημένο από την εφαρμογή του στις πρώην σοβιετικές χώρες. Στόχος της πολιτικής αυτής ήταν η μείωση του κράτους μέσω των ιδιωτικοποιήσεων και η αύξηση των επενδύσεων και κατά συνέπεια της ανάπτυξης. Οι ιδιωτικοποιήσεις ξεκινάνε στην Ελλάδα τη περίοδο 1990 – 1993 από τη κυβέρνηση Μητσοτάκη μέσα σε κλίμα μεγάλων αντιδράσεων και συνεχίστηκαν από τις κυβερνήσεις του ΠΑΣΟΚ σε καλύτερο κλίμα, από άποψης κοινωνικής αντίδρασης σε αυτές τις πολιτικές. Σε αυτό βοήθησε το γεγονός της πώλησης των συμμετοχών του δημοσίου μέσω του χρηματιστηρίου. Την περίοδο 1990 – 1999 έγιναν 21 μεγάλες ιδιωτικοποιήσεις. Οι 8 από αυτές αφορούν το τραπεζικό κλάδο με σημαντικότερη αυτή της Τράπεζας Πειραιώς.

Στο τέλος του εξεταζόμενου διαστήματος (1991 – 2001) παρατηρούμε μια σαφή βελτίωση στα δημοσιονομικά. Η υστέρηση στα έσοδα συνεχίζει να υφίσταται όμως το δημόσιο χρέος δείχνει σημάδια σταθεροποίησης.

Το τέταρτο κεφάλαιο της παρούσας πτυχιακής αναφέρεται στη περίοδο 2002 – 2010. Οι ιδιωτικοποιήσεις ως μέσο ανάπτυξης συνεχίστηκαν και τη περίοδο 2001 – 2010. Σε αυτή τη φάση πρωταγωνιστικό ρόλο παίζουν τα έργα υποδομής. Η γέφυρα Ρίου - Αντιρρίου, το αεροδρόμιο Ελευθέριος Βενιζέλος, τα λιμάνια αλλά και οι καινούριοι αυτοκινητόδρομοι εντάχθηκαν σε αυτή τη πολιτική.

Η περίοδος 1996 – 2008 είναι πολύ σημαντική για την ελληνική οικονομία καθώς συντελείται καθώς ένας μετασχηματισμός της οικονομίας μετατρέποντας την σε οικονομία υπηρεσιών. Αυτό αποτυπώνεται από την υποχώρηση της συμμετοχής του πρωτογενούς και δευτερογενούς τομέα στην ελληνική οικονομία και στη ταυτόχρονη άνοδο του τριτογενούς τομέα. Χαρακτηρίζεται, όπως ήδη έχουμε αναφέρει, από υψηλή ανάπτυξη. Μεγαλύτερη ανάπτυξη του ΑΕΠ καταγράφεται το 2003 με 5,9% και το 2006 με 5,2% μόλις ένα χρόνο πριν την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης. Βέβαια, μετά και τις αναθεωρήσεις του ελλείμματος αποδείχθηκε ότι ένα κομμάτι αυτής ήταν πλασματικό. Αυτό αφορούσε ένα κομμάτι της

παραοικονομίας το οποίο συνυπολογίστηκε ενώ δεν μπορούσε να φορολογηθεί αλλά και λόγω της απόκρυψης δαπανών που αφορούσαν τους Ολυμπιακούς αγώνες. Η οικονομική ανάπτυξη στηρίχθηκε σε δύο πυλώνες. Ο πρώτος είναι αυτός των παραδοσιακών δυνάμεων δηλαδή μέσω του τουρισμού, της ναυτιλίας και των εξαγωγών. Ο δεύτερος πυλώνας περιλαμβάνει τις πρόσφατα ιδιωτικοποιημένες τράπεζες, τις κατασκευές και του ταχύτατα αναπτυσσόμενου κλάδου των τηλεπικοινωνιών. Οι επιχειρήσεις αυτές κατάφεραν να αναπτυχθούν στο σύνολο των Βαλκανίων. Στη συνέχεια και με αφορμή την οικονομική κρίση η οποία ξέσπασε το 2007 στις ΗΠΑ η ελληνική οικονομία βρίσκεται αντιμέτωπη με την χρεοκοπία.

Παρά τις καλές επιδόσεις της ελληνικής οικονομίας στο τομέα της ανάπτυξης, οι δημόσιες δαπάνες, το δημοσιονομικό έλλειμμα και δημόσιο χρέος συνεχίζουν να αυξάνονται. Μεγάλο μέρος της αύξησης των δαπανών οφείλεται στις δαπάνες για ολυμπιακά έργα αλλά και στις αμυντικές δαπάνες στις οποίες η Ελλάδα παραδοσιακά φιγουράρει στις πρώτες θέσεις των παγκόσμιων κατατάξεων. Στην αύξηση του δημοσίου χρέους βοήθησε το γεγονός του εύκολου δανεισμού και των χαμηλών επιτοκίων που επικρατούσαν στις διεθνείς αγορές.

Σε όλα τα κεφάλαια της πτυχιακής αναφερόμαστε στην αναλογία της συμμετοχής των έμμεσων και άμεσων φόρων. Είδαμε πως το ότι οι έμμεσοι φόροι υπερτερούν των άμεσων δεν είναι συγκυριακό φαινόμενο αλλά παγιωμένη τακτική που ακολουθείται από τις εκάστοτε κυβερνήσεις. Στην Ε.Ε. ισχύει ακριβώς το αντίθετο με τους άμεσους φόρους να έχουν τη μερίδα του λέοντος και μάλιστα με υψηλότερη φορολόγηση στα εισοδήματα. Οι έμμεσοι φόροι είναι κοινωνικά άδικοι φόροι και πλήττουν περισσότερο τα χαμηλότερα εισοδήματα αφού η κατανάλωση προϊόντων είναι απαραίτητη για τη διαβίωση τους. Επίσης το φορολογικό σύστημα χαρακτηρίζεται από πολυνομία και κατηγορίες ευνομούμενων με τη δημιουργία ειδικών καθεστώτων φορολόγησης συγκεκριμένων κλάδων.

Οι προτάσεις μας για τη βελτίωση τη μείωση του χρέους και κατ' επέκταση τη βελτίωση της οικονομίας προκύπτουν από τα συμπεράσματα της έρευνας. Έτσι η πρώτη τροποποίηση θα πρέπει να είναι αυτή του φορολογικού συστήματος. Αυτό θα πρέπει να γίνει με κατεύθυνση τη κοινωνική δικαιοσύνη και την αποτελεσματικότητα. Το φορολογικό σύστημα θα πρέπει να είναι εύκολα εφαρμόσιμο και να περιλαμβάνει τη κατάργηση των πολύπλοκων διαδικασιών. Επίσης, θα πρέπει να προβλεφτεί η προστασία των ατόμων των οποίων τα εισοδήματα είναι κάτω από τα

όρια της ανεκτής διαβίωσης με αφορολόγητο όριο συμπεριλαμβανομένων και των δαπανών των νοικοκυριών για λογαριασμούς ΟΤΕ, ΔΕΗ, ΔΕΥΑΠ κλπ.

Λόγω και της υψηλής ανεργίας, η οποία προϋπήρχε της κρίσης, θα πρέπει να συμπεριληφθούν και κίνητρα για τη τόνωση της επιχειρηματικότητας και των επενδύσεων. Σημαντικό στοιχείο για την είσπραξη εσόδων είναι και ο έλεγχος. Σε αυτό τον τομέα θα πρέπει να δώσει βάση η ελληνική οικονομία. Το άμεσο όφελος θα είναι η ένταξη ενός μεγάλου κομματιού της παραοικονομίας στην πραγματική οικονομία.

Σοβαρό αρνητικό στοιχείο του ελληνικού φορολογικού συστήματος είναι οι αιφνιδιάστερες αλλαγές του. Το γεγονός αυτό θα πρέπει να σταματήσει και ταυτόχρονα από την ακαμψία που το χαρακτηρίζει στις σύγχρονες οικονομικές συνθήκες να μετατραπεί σε ένα σύστημα που προσαρμόζεται πιο εύκολα στις παγκόσμιες αλλαγές.

Το σύγχρονο διεθνές περιβάλλον χαρακτηρίζεται από μεγάλη βιομηχανική και τεχνολογική ανάπτυξη. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα την αύξηση της ζήτησης ορυκτών πόρων και τους καθιστά απαραίτητη συνιστώσα της οικονομικής ανάπτυξης. Η Ελλάδα διαθέτει μεγάλη ποσότητα ορυκτών τα οποία σε ένα βαθμό εκμεταλλεύεται και συνεισφέρουν, σύμφωνα με το Υπουργείο Ανάπτυξης, 2 – 3% στο ΑΕΠ ετησίως. Η ιδιαιτερότητα της χώρας έγκειται στο γεγονός ότι τα ορυκτά τα οποία διαθέτει χρησιμοποιούνται σε εξειδικευμένες χρήσεις, γεγονός το οποίο τα καθιστά ιδιαίτερα ανταγωνιστικά.

Υπάρχουν όμως πολλά βήματα τα οποία πρέπει να γίνουν για να μεγιστοποιήσει τα οφέλη η χώρα από τον ορυκτό της πλούτο. Είναι σύνηθες άλλωστε το φαινόμενο χώρες με μεγάλο φυσικό πλούτο να γίνονται βόρα μεγάλων συμφερόντων με αποτέλεσμα να μην απολαμβάνουν τα οφέλη της εκμετάλλευσης. Πρώτο βήμα θα πρέπει να είναι η γνώση και η καταγραφή των κοιτασμάτων και χάραξη εθνικής πολιτικής για τον ορυκτό πλούτο. Επίσης, θα πρέπει να δημιουργηθεί χωροταξικός σχεδιασμός ο οποίος θα δίνει τέλος στις παρανομίες και θα προστατεύει το περιβάλλον.

Οι τεχνολογική ανάπτυξη επηρεάζει και τον τρόπο εξόρυξης αλλά και αυτόν της χρήσης των μεταλλευμάτων. Το γεγονός αυτό καθιστά απαραίτητη τη δημιουργία σύγχρονων προγραμμάτων σπουδών ώστε να καλύπτουν τις πραγματικές ανάγκες έρευνας και παραγωγής.

Μεγάλο προβληματισμό θα πρέπει να δημιουργήσει στους ιθύνοντες το θέμα των εργατικών ατυχημάτων στο κλάδο αυτό. Παρ' όλο που η χώρα διαθέτει ιδιαίτερα αυστηρή νομοθεσία αυτή καταπατάται. Θα πρέπει να γίνονται ουσιαστικοί έλεγχοι με στόχο τη προστασία των εργαζομένων.

Η Ελλάδα διαθέτει πλούσιο ανθρώπινο δυναμικό το οποίο προέκυψε λόγω της ύπαρξης του δημόσιου πανεπιστήμιου και της εγκατάλειψης της ελληνικής οικονομίας του πρωτογενούς και δευτερογενούς τομέα. Αυτό το δυναμικό θα πρέπει να αξιοποιηθεί από την εγχώρια οικονομία.

Στη ψηφιακή εποχή που βιώνουμε σήμερα, ο βαθμός διείσδυσης του διαδικτύου στις ιδιωτικές επιχειρήσεις αλλά και στο δημόσιο τομέα αποτελεί σημαντικό στοιχείο της ανάπτυξης. Θα πρέπει να δοθεί βάση στη πρόσβαση στο internet (κομμάτι στο οποίο έχει επιτευχθεί σημαντική πρόοδος τα τελευταία χρόνια), στη συμμετοχή σε διαφημιστικές σελίδες, σε on-line αγορές και πωλήσεις υπηρεσιών.

Ο αγροτικός τομέας αποτελούσε μέχρι τη δεκαετία του '80 βασικό χαρακτηριστικό της ελληνικής κοινωνίας μέσω της συμβολής του στο ΑΕΠ και στην απασχόληση. Η εισοδος της χώρας μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση επηρέασε καταλυτικά την ελληνική γεωργία. Η χώρα μας δεσμεύεται από την ενοποιημένη Αγροτική Πολιτική η οποία θεσπίστηκε το 1962. Ενώ η χώρα μας διαθέτει πολλές δυνατότητες στο πρωτογενή τομέα εντούτοις η συμμετοχή του στο ΑΕΠ βαίνει μειούμενη από το 1995 και μετά.

Η αγροτική ανάπτυξη στη χώρα μας θα πρέπει να στηριχθεί στις ανάγκες της αγοράς η οποία προσφέρει στη προσαρμογή του τομέα στις συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες. Το κράτος οφείλει να αξιοποιήσει όλα τα συγκριτικά πλεονεκτήματα που διαθέτει η χώρα. Για να συμβεί αυτό θα πρέπει να υπάρξει ουσιαστική ενημέρωση και παράλληλα δημιουργία τμημάτων στη περιφέρεια για επαγγελματική κατάρτιση των αγροτών.

Καταλυτικός πρέπει να είναι ο ρόλος του κράτους στη τεχνική στήριξη του πρωτογενούς τομέα. Η δημιουργία της κατάλληλης υποδομής εμπορίας και τυποποίησης – μεταποίησης των προϊόντων είναι επιβεβλημένος.

Το τουριστικό προϊόν αποτελεί ένα από τους βασικούς πυλώνες της ελληνικής οικονομίας και συνεισφέρει στο 13% - 16% ετησίως. Το φυσικό κάλος όμως δεν αποτελεί προνόμιο της Ελλάδας. Σε συνθήκες του διεθνούς ανταγωνισμού η χώρα μας θα πρέπει να κάνει αποφασίστηκα βήματα προς τον εκσυγχρονισμό των υπηρεσιών που προσφέρει. Η διαθέσιμη τεχνολογία θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί για την προβολή του προϊόντος σε περισσότερους ενδιαφερόμενους και κυρίως στις νέες αναπτυσσόμενες αγορές στις οποίες κατοικούν οι εν δυνάμει τουρίστες.

Νέες μορφές τουρισμού θα πρέπει να αναπτυχθούν και να στοχεύουν στην επέκταση της σεζόν. Μερικές από αυτές τις μορφές είναι ο αγροτουρισμός, ο ιατρικός τουρισμός και ο τουρισμός πόλεων μέσω της διεξαγωγής συνεδρίων και πολιτιστικών εκδηλώσεων.

Είναι γνωστό από πολλές μελέτες που έχουν δει το φώς της δημοσιότητας ότι ακόμα και αν μηδενίζαμε το χρέος σε μια δεδομένη χρονική στιγμή αυτό θα έφτανε στα ίδια επίπεδα σε πολύ λίγα χρόνια λόγω των διδύμων ελλειμμάτων σε δημόσια έσοδα και στις τρέχουσες συναλλαγές. Για να αντιμετωπιστεί αυτό το πρόβλημα ο στόχος που πρέπει να τεθεί είναι μοναδικός. Αύξηση των παραγόμενων προϊόντων με έμφαση στην εξωστρέφεια και στη τεχνολογία εκμεταλλευόμενοι όλα τα παραπάνω πλεονεκτήματα που η Ελλάδα διαθέτει. Τέλος, στόχος θα πρέπει να είναι η απαγκίστρωση από κάθε λογής μνημόνια και από τις υποχρεώσεις που απορρέουν από αυτά.

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση Βιβλιογραφία

Ιωάννης Σ. Βαβούρας: Δημόσιο Χρέος- Θεωρία και Ελληνική Εμπειρία ISBN-13 978-960-02-1011-8

Νικόλαος Η. Καραβίτης: Δημόσιο Χρέος και Ελλείμματα ISBN 978-960-6619-40-3

Βασιλείου Α. Δαλαμάγκα: Εισαγωγή στη Δημοσιονομική Πολιτική ISBN: 9789602183236

Σταύρος Τομπάζος: Φυγόκεντροι Καιροί ISBN 978-960-022-465-8

IOBE Εκθέσεις για την ελληνική οικονομία

Τράπεζα της Ελλάδος: Οικονομικό Δελτίο

Εκθέσεις Προϋπολογισμού και Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας

Εκθέσεις του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος

Εισηγητικές Εκθέσεις Προϋπολογισμού, Εκθέσεις του διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, Ελληνική Οικονομία

ΕΛΣΤΑΤ http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/PAGE-themes?p_param=A0701

Υπουργείο Οικονομικών, Δελτία Δημοσίου Χρέους

Ξενογλώσση Βιβλιογραφία

N. Gregory Mankiw: Μακροοικονομική θεωρία Τόμος Β ISBN: 978-960-01-1327-3

World Bank Development Report 1988, Oxford University Press, Washington D.C.

World Bank Development Report 1988, Oxford University Press, Washington D.C.

OECD Economic Outlook, Dec. 1991, Paris

IMF <http://www.imf.org/external/data.htm>

Eurostat http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/publications/recently_published