

**ΤΕΙ ΗΠΕΙΡΟΥ  
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ  
ΤΜΗΜΑ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ**



**ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**ΔΗΜΟΣΙΟ ΕΛΛΕΙΜΜΑ – ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ ΚΡΑΤΙΚΟΥ  
ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ. ΑΣΚΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ  
ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ**

Αικατερίνη Τούσια

Επιβλέπων: Ουρανία Δημητράκη

2005

*‘Είτε εμείς θα εξαφάνισουμε το δημόσιο χρέος είτε το χρέος θα εξαφάνισει  
την Χώρα’*

*ΑΝΔΡΕΑΣ ΠΑΠΑΝΔΡΕΟΥ*

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Πρόλογος.....	2
Εισαγωγή.....	4

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ**

#### **ΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ-**

#### **ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΚΑΙ ΤΟ ΕΛΛΕΙΜΜΑ ΑΥΤΟΥ**

1. Εισαγωγή.....	8
1.2 Εισαγωγικές έννοιες.....	9
1.2.1 Ορισμός- Κρατικός Προϋπολογισμός.....	9
1.3 Ιστορική εξέλιξη του θεσμού του Κρατικού Π/Υ στην Ευρώπη και την Ελλάδα.....	11
1.3.1 Ο Κρατικός Π/Υ κατά τις απόψεις των κλασσικών Οικονομολόγων.....	11
1.3.2 Ιστορικά στοιχεία.....	12
1.4 Μορφή και περιεχόμενο του Κρατικού Προϋπολογισμού.....	14
1.4.1 Τακτικός Π/Υ.....	15
1.4.2 Π/Υ Δημοσίων Επενδύσεων.....	15
1.4.3 ΕΛΕΓΕΠ.....	16
1.5 Η σπουδαιότητα του Π/Υ.....	16
1.6 Δέσμευση της εκτελεστικής εξουσίας όσον αφορά την διαμόρφωση των μεγεθών του Κρατικού Π/Υ.....	17
1.7 Η Νομική σημασία της εγκρίσεως του Κρατικού Π/Υ για την πραγματοποίηση	

εσόδων και εξόδων αυτού.....	18
1.8 Το Ισοζύγιο του Π/Υ.....	18
1.9 Ισοζύγιο Πληρωμών και παράγοντες που συνέβαλαν στην επιδείνωση του.....	19
1.10 Το Έλλειμμα του Κρατικού Π/Υ και η εξέλιξη του τα τελευταία χρόνια.....	22
1.11 Ο Κρατικός Προϋπολογισμός του 2004.....	25
1.12 Δημόσιες Δαπάνες- Ορισμός.....	26
1.12.1 Η εξέλιξη των Δημοσίων Δαπανών και στοιχεία του 2003.....	27

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

### ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟ ΕΛΛΕΙΜΜΑ- ΠΟΡΕΙΑ ΚΑΙ ΕΞΕΛΙΞΗ ΑΥΤΩΝ- ΣΧΕΣΗ ΠΟΥ ΤΑ ΣΥΝΔΕΕΙ

2. Εισαγωγή.....	31
2.1 Ορισμός Δημοσίου Χρέους και Δημόσιου Ελλείμματος.....	32
2.2 Η εξέλιξη του Δημοσίου Χρέους Διεθνώς- Αίτια δημιουργίας του.....	33
2.3 Παράγοντες που συντέλεσαν στην αύξηση του Δημοσίου Χρέους.....	36
2.4 Οι « Υποθέσεις» των τελευταίων δεκαετιών για την πορεία ανάκαμψης του Δημοσίου Χρέους.....	37
2.5 Εξέλιξη του Δημοσίου Χρέους στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια.....	38
2.6 Δημόσιο Έλλειμμα και που οφείλεται η εμφάνισή του.....	41
2.7 Η πορεία του Ελλείμματος- Ιστορικά στοιχεία.....	42
2.8 Γεγονότα και αποφάσεις που συντέλεσαν στην αύξηση του Δημοσίου Ελλείμματος.....	45
2.9 Η εξέλιξη του Δημοσίου Ελλείμματος	

στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια.....	48
2.10 Η σχέση μεταξύ του Δημόσιου Χρέους και του Δημόσιου Ελλείμματος.....	56

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ**

### **ΑΚΟΛΟΥΘΗΜΕΝΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ**

3. Εισαγωγή.....	62
3.1 Οικονομική Πολιτική.....	63
3.2 Η κρίση του Ισοζυγίου Πληρωμών και οι συμφωνίες με το Δ.Ν.Τ.....	66
3.3 Δημοσιονομική Απογραφή.....	69
3.3.1 Η καταγραφή της δημοσιονομικής κατάστασης σε δύο στάδια.....	70
3.4 Αναπτυξιακή Πολιτική.....	72
3.4.1 Το Πρόγραμμα των Δημοσιονομικών Επενδύσεων 2002-2004.....	73
3.5 Αναθεώρηση των στοιχείων του Ελλείμματος.....	75
3.6 Το τέλος των ψευδαισθήσεων στην Ελληνική Οικονομία.....	75

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ**

### **ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΙ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ**

#### **ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ**

4. Εισαγωγή.....	84
4.1 Η Ελλάδα πρώτη στο Έλλειμμα και στο Χρέος στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	85

4.2 Τι δεν έλαβε υπόψη της η ακολουθούμενη Οικονομική Πολιτική τις προηγούμενες δεκαετίες.....	86
4.3 Τι θα έπρεπε να γίνει- Διαπίστωση και ιεράρχηση προβλημάτων.....	89
4.4 Επιπτώσεις στην Οικονομία λόγω Δημόσιου Χρέους.....	92
4.5 Καταπολέμηση του Δημόσιου Ελλείμματος.....	93
4.5.1 Απόψεις που επικρατούν σχετικά με την αύξηση του Δημόσιου Ελλείμματος τα τελευταία χρόνια.....	95
4.6 Τρόποι αντιμετώπισης του Δημόσιου Χρέους και του Δημόσιου Ελλείμματος τα τελευταία χρόνια.....	96
4.7 Οι ιδιαιτερότητες στον τρόπο αντιμετώπισης του Δ. Χρέους και του Δ. Ελλείμματος.....	103

## **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ**

ΠΙΝΑΚΕΣ ΜΑΚΡΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΜΕΓΕΘΩΝ.....	10
7	

<b><u>ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ</u></b> .....	
.....	118

<b><u>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ</u></b> .....	119
----------------------------------	-----

**ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ**

Π/Υ = ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ

ΚΠΥ = ΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ

ΤΠΚ = ΤΑΚΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΕΛΕΓΕΠ = ΕΝΙΑΙΟΣ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΟΣ ΕΓΓΥΗΣΕΩΝ ΓΕΩΡΓΙΚΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ

Δ.Χ = ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ

Δ.Ε = ΔΗΜΟΣΙΟ ΕΛΛΕΙΜΜΑ

ΑΕΠ = ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΟ ΕΓΧΩΡΙΟ ΠΡΟΪΟΝ

ΝΠΔΔ = ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΟΤΑ = ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΚΠΣ = ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΤΗΡΙΞΗΣ

ΕΕ = ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΈΝΩΣΗ

ΟΟΣΑ = ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΓΙΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

ΠΓΔΜ = ΠΡΩΗΝ ΓΙΟΥΓΚΟΣΛΑΒΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ

ΔΑΝΤ = ΔΙΕΘΝΕΣ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ

ΕΚΤ = ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗΣ

## ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Μετά το 1989 το πρόβλημα του δημόσιου χρέους και της εξυπηρέτησής του επανέρχεται διαρκώς στην επικαιρότητα. Οι εκλογικές αναμετρήσεις αλλά και οι κατά καιρούς επισημάνσεις της ευρωπαϊκής επιτροπής αποτελούν κάθε φορά μια καλή ευκαιρία να επαναφέρουμε το πρόβλημα στις σωστές του διαστάσεις. Αντιπροσωπευτική είναι η δήλωση του Ανδρέα Παπανδρέου πριν τις εκλογές του 1993 που είχε δηλώσει στη βουλή: 'Είτε εμείς θα εξαφανίσουμε το δημόσιο χρέος είτε το χρέος θα εξαφανίσει την Χώρα. Έντεκα χρόνια έχουν περάσει από τότε και το σίγουρο είναι ότι το δημόσιο χρέος όχι μόνο δεν έχει εξαφανιστεί αλλά κάθε χρόνο αυξάνεται σε απόλυτα μεγέθη. Οι ευνοϊκές συγκυρίες οι οποίες απορρέουν από την ένταξη της Ελλάδος στην ΟΝΕ απέτρεψαν την εμφάνιση δυσάρεστων καταστάσεων τύπου Αργεντινής. Πιο συγκεκριμένα, η υιοθέτηση του ευρώ περιόρισε δραστικά το κόστος εξυπηρέτησης του χρέους λόγω των χαμηλών επιτοκίων και παράλληλα μηδένισε το συναλλαγματικό κίνδυνο. Επιπρόσθετα, οι κοινοτικές εισροές και τα κοινοτικά πλαίσια στήριξης ενίσχυσαν το ΑΕΠ της χώρας με αποτέλεσμα παρά την αύξηση του χρέους σε απόλυτα μεγέθη, ως ποσοστό του ΑΕΠ να βαίνει μειούμενο. Έτσι ενώ το 2001 το χρέος της Γενικής Κυβέρνησης ήταν 140 εκατ. ευρώ ή 106,9% του ΑΕΠ, το 2003 σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του προϋπολογισμού θα κλείσει στα 155 εκατ. ΕΥΡΩ ή 101,7% του ΑΕΠ και για το 2004 η πρόβλεψη είναι 161,5 εκατ. ΕΥΡΩ ή 98,5% του ΑΕΠ.

Στο σημείο αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι υπάρχει μια δυσκολία στον ακριβή προσδιορισμό του δημόσιου χρέους. Οι δαιδαλώδεις πράξεις διαχείρισης του χρέους, η αγωνιώδης προσπάθεια απόκρυψης των πραγματικών μεγεθών και τα αποτελέσματα της δημιουργικής λογιστικής συντηρούν μια νεφελώδη κατάσταση. Διεκδικούμε έτσι μια ακόμη πρωτοκαθεδρία μεταξύ των χωρών μελών της Ε.Ε. να μην μπορούμε να αποτιμήσουμε το ύψος και την χρονική διάρθρωση του χρέους της χώρας. Πρέπει να αναφερθεί ότι τα παραπάνω είχαν και σαν αποτέλεσμα να ακυρώσουν την δυνατότητα, από τις αρμόδιες δημοσιονομικές αρχές οι οποίες είναι επιφορτισμένες με την διαχείριση του χρέους και από τον Οργανισμό Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους, να υιοθετήσουν νέες και καινοτομικές ιδέες και δοκιμασμένες πρακτικές.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η παροχή των εγγυήσεων του δημοσίου στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Σήμερα δεκάδες δημόσιες επιχειρήσεις δανείζονται με την εγγύηση του δημοσίου χωρίς ουσιαστικό προγραμματισμό, χωρίς τεχνογνωσία και το κυριότερο χωρίς την ουσιαστική δυνατότητα διαπραγμάτευσης με τις τράπεζες του εσωτερικού ή του εξωτερικού. Τις περισσότερες φορές δε, πληρώνοντας μισή ποσοστιαία μονάδα ακριβότερα από τα επίπεδα που δανείζεται το Ελληνικό Δημόσιο αφού οι εκδόσεις αυτές είναι μικρές και αποσπασματικές και δεν προσφέρουν δυνατότητα δευτερογενούς διαπραγμάτευσης. Σε αντίθεση με το τι γίνεται στην ελληνική οικονομία, τα περισσότερα ευρωπαϊκά κράτη έχουν είτε ειδικούς οργανισμούς όπου δανείζονται για τις δημόσιες επιχειρήσεις και τους άλλους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα, είτε το κράτος λειτουργώντας ως πράκτορας δανείζεται για αυτές. Και στις δύο περιπτώσεις ο δανεισμός γίνεται σε προσεκτικά επιλεγμένες ημερομηνίες και περιόδους, σε μεγάλα ποσά έτσι ώστε να υπάρχει η δυνατότητα δημιουργίας δευτερογενούς αγοράς των τίτλων αυτών άρα και δυνατότητα διαπραγμάτευσης του κόστους με τις τράπεζες. Το κόστος λοιπόν μειώνεται σημαντικά πλησιάζοντας το κόστος που δανείζεται το επίσημο Κράτος.

Στην συνέχεια τα χρήματα εκταμιεύονται από τις δημόσιες επιχειρήσεις σύμφωνα με το πρόγραμμα και τον προϋπολογισμό που έχει υποβάλει η κάθε επιχείρηση από την αρχή του έτους. Έτσι και το κόστος πέφτει σημαντικά αλλά και οι υπερβάσεις από την πλευρά των επιχειρήσεων μηδενίζονται αφού οι προϋπολογισμοί που έχουν υποβληθεί από την πλευρά των Δημοσίων επιχειρήσεων αναγκαστικά τηρούνται.

Πρέπει να σημειωθεί ότι για την περίπτωση της Ελλάδας, αν δεχθούμε τα στοιχεία του προϋπολογισμού όπου το ανεξόφλητο εγγυημένο υπόλοιπο κατά το 2003 ήταν 10.530 εκατ. ευρώ, και θεωρώντας ότι η μέση χρηματοοικονομική διάρκεια των δανείων αυτών είναι τα επτά έτη, η εξοικονόμηση για τις επιχειρήσεις αυτές, άρα κατ' επέκταση και για το Ελληνικό Δημόσιο θα ήταν της τάξης των 400 εκατ. ευρώ. ποσόν καθόλου ευκαταφρόνητο αφού ουσιαστικά είναι καθαρό κέρδος με μηδενικό παράγοντα ρίσκου.



## ΕΙΣΑΓΩΓΗ<sup>1</sup>

Ο Όμηρος πρώτος ανέφερε την ύπαρξη των ΠΕΛΑΣΓΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΟΛΟΓΩΝ (Ιλιάς I XIX 42-44). Επειδή η ιστορία επαναλαμβάνεται σε κύκλους, θα πρέπει να είμαστε προσεκτικοί και τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης (τα πακέτα) για να μην έχουν την ίδια τύχη με το Δημόσιο χρέος. Να πάρουμε κάτι ψίχουλα εμείς ενώ οι "προστάτες" εταίροι μας.....

Η δολοφονία του πρώτου κυβερνήτη της χώρας μας, Καποδίστρια, ήταν βέβαιο ότι θα συνέβαινε μετά την τρομακτική αντίθεσή του για τα δάνεια, τους όρους και την χρήση τους που οι μεγάλες προστάτιδες δυνάμεις επέβαλαν το 1821 στην χώρα μας.

Το Δημόσιο Ελληνικό Χρέος δημιουργήθηκε σαν αναγκαίο κακό, ελέω Θεού των Νεοβαρβάρων, μαζί με την σύσταση του Νεοελληνικού Κράτους το 1821.

Το νεοσύστατο Κράτος μας ξεκίνησε την ύπαρξή του με μια ένδοξη, γενναία και φιλοπάτριδα πράξη και με νέο βαρβαρικό φέσι ένα υποχρεωτικό δάνειο των 60.000.000 χρυσών φράγκων με επιτόκιο 5% που υπεγράφη με όλους τους τύπους και τιμές (η λέξη τιμή έχει πολλές σημασίες).

Το δάνειο έλαβε την ονομασία "Πρωτόκολλο του Λονδίνου", (20 Φεβρουαρίου 1830), όπου οι τρεις "προστάτιδες" μας δυνάμεις, η Αγγλία, η Γαλλία και η Ρωσία, εγγυήθηκαν για μας και οι τρεις με ίσα μερίδια ευθύνης.

Το "Πρωτόκολλο του Λονδίνου" επεκυρώθη για σιγουριά με την "Συνθήκη του Λονδίνου" μεταξύ της Βαυαρίας και των τριών "προστάτιδων" δυνάμεων, (7 Μαΐου 1832), και το δάνειο μοιράστηκε μεταξύ τους αφού "απεσύρθη" ο Καποδίστριας. (9 Οκτωβρίου 1831).

Σύμφωνα με την "Συνθήκη του Λονδίνου", το δάνειο αυτό χορηγήθηκε στην Ελλάδα σε τρεις δόσεις από 20.000.000 χρυσά φράγκα η κάθε μια. Η πρώτη δόση κατεβλήθη αμέσως και εξαφανίστηκε πριν καν καταβληθεί.

Το Ελληνικό Κράτος υποχρεώθηκε να πληρώσει στον παραχωρήσαντα το ομολογιακό δάνειο Οίκο Rothchild τους τόκους του χρεολυσίου του δανείου με τις πρώτες εισπράξεις του Δημοσίου Ταμείου με δικαίωμα απόλυτο των διπλωματικών

---

<sup>1</sup> Το κείμενο αυτό γράφτηκε από στοιχεία που συγκεντρώθηκαν από τα βιβλία των καθηγητών Γκαμαλέτσου, Χουμανίδη, Μπανταλούκα, Ανδρεάδη, κλπ.

αντιπροσώπων των τριών "προστάτιδων" δυνάμεων να εποπτεύουν την εκτέλεση του όρου αυτού. Να ελέγχουν απόλυτα τα δημοσιονομικά και κοινωνικοπολιτικά θέματα της χώρας μας.

Η Ελλάδα όμως αντί για τα 60.000.000 χρυσά φράγκα εισέπραξε μόλις τα 469.682 χρυσά φράγκα και αυτό γιατί οι δανειστές τα διένειμαν σε τρίτους (στους εαυτούς τους). Χωρίς την συμφωνία της Ελλάδας, ο οίκος Rothschild, σε συνεργασία με την τετράδα των "προστάτιδων" δυνάμεων έκαναν την εξής κατανομή:

<b>Η ΛΙΣΤΑ ΤΗΣ ΝΤΡΟΠΗΣ – ΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ</b>	
<b>ΑΙΤΙΑ ΠΛΗΡΩΜΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ</b>	<b>ΧΡΥΣ Α ΦΡΑΓΚΑ</b>
Πληρωμή σε άγνωστους ξένους και ανθέλληνες	29.239.0 90
Πληρωμή στον Βαυαρικό Στρατό που βρισκόταν στην Ελλάδα για τις δαπάνες του και καταβολή αμοιβών στην αντιβασιλεία	14.167.2 82
Πληρωμή στην Τουρκία για την εξαγορά των προσαρτηθησών στην Ελλάδα περιοχών της Φθιώτιδος και την Φωκίδος	11.222.5 98
Πληρωμή στον εαυτό του, (οίκος Rothschild), για εξόφληση των πρώτων ομολογιών του δανείου	2.760.91 0
Πληρωμή στην Ρωσία για εξόφληση προκαταβολών της προς το Ελληνικό δημόσιο	1.215.94 7
Καταβολή στο Ελληνικό κράτος	469.682
Καταβολή σε δανειστές της Ελλάδος (ποσού δανείων 540.000 χρυσών φράγκων) αν και δεν υπήρχαν στοιχεία για αυτά τα δάνεια	341.333
Πληρωμή στην Γαλλία για την εξόφληση προκαταβολών της προς το Ελληνικό δημόσιο	333.333
Πληρωμή στον φιλέλληνα Eynard έναντι προκαταβολής 700.900 χρυσών φράγκων προς το ελληνικό δημόσιο	249.825
<b>ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΠΟΣΟΝ</b>	<b>60.000 .000</b>

Το δάνειο αυτό (αν το παίρναμε τι καλά που θάτανε) έπρεπε να πληρωθεί από το 1838 έως το 1871 με εξάμηνα τοκοχρεολύσια. Το επιτόκιο από 5% έγινε 5.3% (μίζα στους τόκους 0.3% εκτός των άλλων) και το σύνολο του δανείου το 1871 έφθασε το συνολικό ποσόν των 100.392.833 χρυσών φράγκων και οι καταβολές που υποχρεώθηκε να κάνει το Ελληνικό Δημόσιο έως το 1897 έφθασαν τα 31.253.269,82 χρυσά φράγκα.

Το Ελληνικό Κράτος δεν μπόρεσε μέχρι το 1871 να εξοφλήσει το δάνειο αυτό και έτσι οι τρεις "προστάτιδες" δυνάμεις διακανόνισαν να αναλάβουν το υπόλοιπο του οφειλομένου κεφαλαίου προς τον οίκο Rothschild.

Βέβαια κράτησαν από τα 60.000.000 χρυσά φράγκα το ποσόν των 2.760.960 φράγκων και η διανομή των υπολοίπων 57.239.040 χρυσών φράγκων έγινε ως εξής

<b>Δανειστής</b>	<b>Χρυσά Φράγκα</b>
<b>Γαλλία</b>	<b>17.400.661,</b> <b>32</b>
<b>Αγγλία</b>	<b>19.838.505,</b> <b>33</b>
<b>Ρωσία</b>	<b>19.999.573,</b> <b>35</b>
<b>Σύνολον</b>	<b>57.239.040,</b> <b>00</b>

Με απλά λόγια, πήρε το Ελληνικό Κράτος τα 469.682 χρυσά φράγκα, κατέβαλε 31.253.269,82 χρυσά φράγκα και χρωστούσε ακόμη άλλα 68.669.881,18 χρυσά φράγκα στην τετράδα των "προστατών" μας (Αγγλία, Γερμανία, Γαλλία και Ρωσία).

Αποτέλεσμα, την εποχή εκείνη ο Ελληνικός λαός να υποβληθεί σε Θυσίες μία και οι φορολογικοί πρόσοδοι του δημοσίου αποστραγγίστηκαν και η λειτουργία του κρατικού μηχανισμού έγινε δυσχερής.

Το γεγονός ότι σήμερα οι Rothschild είναι οι πρώτοι μεταξύ των 20 πλουσιότερων οικογενειών του κόσμου και ενώ οι σύγχρονοι Κυβερνήτες βρίσκονται ξαφνικά στην άκρη όταν αντιδράσουν στο μοίρασμα των "πακέτων", σίγουρα θεωρούνται ως τυχαία γεγονότα.

Περήφανα όμως θα υπάρχει όνομα οδού για τον "φιλέλληνα" Eynard. Γνωρίζετε ποιοι πρόγονοι σύγχρονων μεγαλοεκδοτών και "ελλήνων" πολιτικών είχαν συμμετάσχει στις διαδικασίες; Μήπως αυτοί που συναλλάσσονται και σήμερα με τον Οίκο Rothchild; Η απάντηση βρίσκεται στο βιβλίο "Εξωτερικό Δημόσιο Χρέος της Ελλάδος" έκδοση 1961....

*“Έλληνα, μην ξεχνάς να πληρώνεις τα Δάνεια του Ελληνικού Δημοσίου στο εξωτερικό. Είναι το Έθνικό σου Χρέος!! Τα χρωστάς και ας μην τα πήρες ποτέ...”*

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ**  
**ΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ**  
**ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΚΑΙ ΤΟ ΕΛΛΕΙΜΜΑ ΑΥΤΟΥ**

**1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Μετά την δεύτερη πετρελαϊκή κρίση, παρουσιάστηκαν σημαντικά δημοσιονομικά ελλείμματα και εκτεταμένες μακροοικονομικές ανισορροπίες σε πολλές χώρες. Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών, οι περισσότερες χώρες, ακολούθησαν περιοριστική δημοσιονομική πολιτική και κατέβαλλαν προσπάθειες για την μείωση των δημόσιων δαπανών.

Υιοθετήθηκαν διάφοροι μέθοδοι για τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών και η προσοχή στράφηκε στη δημιουργία μηχανισμών με τους οποίους επιδιώκεται ο συνεχής έλεγχος και ο περιορισμός των δαπανών μέσα από την διαδικασία κατάρτισης του κρατικού προϋπολογισμού.

Όσο αφορά την χώρα μας, η συνεχής αύξηση των δημοσίων δαπανών σε συνδυασμό με την εκτεταμένη φοροδιαφυγή προκαλεί τα τελευταία 15 χρόνια περίπου, σημαντικά δημοσιονομικά ελλείμματα, τα οποία οδήγησαν σε ταχύτατη συσσώρευση δημόσιου χρέους και σε αποσταθεροποίηση της οικονομίας γενικότερα.

Τα δημοσιονομικά ελλείμματα της χώρας μας κατά την διάρκεια της δεκαετίας του 1970 είχαν διατηρηθεί σε σχετικά χαμηλά επίπεδα. Από της αρχές όμως της δεκαετίας του 1980 άρχισαν να αυξάνονται με ταχύτατο ρυθμό και στο τέλος της δεκαετίας αυτής έφθασαν σε ανησυχητικά επίπεδα με κίνδυνο να εξελιχθούν σε μια δυσμενή δημοσιονομική κατάσταση, δύσκολα ανατρέψιμη.



## **1.2 ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΕΝΝΟΙΕΣ**

Αν ανατρέξουμε πίσω στο χρόνο θα δούμε ότι η διαμόρφωση και η εξέλιξη του θεσμού που λέγεται κρατικός προϋπολογισμός στα ευρωπαϊκά κράτη συνδέεται άρρηκτα με την ιστορική μετάβαση των πολιτευμάτων των κρατών αυτών από απολυταρχικά σε δημοκρατικά. Θα μπορούσαμε ακόμα και να πούμε ότι ορόσημο αυτής της πολιτικής μεταβολής των κρατών υπήρξε η υιοθέτηση του θεσμού του κρατικού Π/Υ. Καθώς προχωρούσε η εξέλιξη του θεσμού αυτού συντελούνταν σταδιακά και η ολοκλήρωση του κοινοβουλευτικού δημοκρατικού πολιτεύματος. Αξίζει σε αυτό το σημείο να επισημανθεί ότι κοιτίδα του θεσμού του κρατικού Π/Υ υπήρξε η Αγγλία. Η χώρα όμως στην οποία συστηματοποιήθηκε ο θεσμός αυτός διαδόθηκε στα άλλα κράτη καθώς και στην Ελλάδα ήταν η Γαλλία. Έτσι λοιπόν με την σύνταξη των πρώτων καταστατικών χαρτών στην Ελλάδα μετά την απελευθέρωση του 1821 ο θεσμός του κρατικού Π/Υ είχε ήδη ολοκληρωθεί και περιληφθεί στη δημοσιονομική νομοθεσία των ευρωπαϊκών χωρών. Τα πρώτα Ελληνικά συντάγματα όπως το Σύνταγμα της Επιδάουρου και τα Συντάγματα του Άστρους και της Τροιζήνας υιοθέτησαν τις σχετικές αρχές. Από τότε λοιπόν, κάθε χρόνο η Βουλή ψηφίζει στην αρχή κάθε έτους τα έσοδα και τα έξοδα του κράτους που υποβάλλονται σε αυτό σ' αυτό από την εκτελεστική εξουσία. Ο Π/Υ μετά την ψήφιση αποκτά την ισχύ τυπικού νόμου και αφού είναι νόμος του κράτους είναι δεσμευτικός για την κυβέρνηση και ισχύει για ένα χρόνο.

### **1.2.1 ΟΡΙΣΜΟΣ- ΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ<sup>2</sup>**

*Προϋπολογισμός είναι ο νόμος με τον οποίο προσδιορίζονται και ορθότερα γίνονται προβλέψεις για τα δημόσια έσοδα και καθορίζονται τα όρια των εξόδων του κράτους για κάθε οικονομικό έτος.*

Ο *κρατικός προϋπολογισμός* είναι ένα σύνολο λογαριασμών, οι οποίοι περιέχουν τα ποσά των δαπανών που σχεδιάζει να πραγματοποιήσει ένας δημόσιος φορέας, και τα ποσά των εσόδων, που υπολογίζει να εισπράξει για να καλύψει τις δαπάνες του σε μια ορισμένη χρονική περίοδο στο μέλλον.

<sup>2</sup> Σχετικά με τον ορισμό και του Π/Υ βλ. σημειώσεις κ. Δημητράκη Ουρανίας, «Λογιστική της Δημόσιας Οικονομίας», σελ 3, Πρέβεζα 2004.

Ουσιαστικά, αποτελεί ένα σχέδιο δράσης του δημόσιου φορέα, δηλαδή το πρόγραμμά του για μια ορισμένη χρονική περίοδο στο μέλλον.

Ο προγραμματισμός της δράσης ενός δημόσιου φορέα, και κυρίως του κράτους, είναι απαραίτητος για την σωστή χρησιμοποίηση των δημοσιονομικών μέσων. Πρόγραμμα χρειάζεται κάθε φορέας, είτε ιδιωτικός είτε δημόσιος. Φυσικά, υπάρχουν διαφορές ανάμεσα στα προγράμματα των ιδιωτικών και δημόσιων φορέων, επειδή οι στόχοι που επιδιώκει κάθε κατηγορία φορέων είναι διαφορετικοί. Εξάλλου οι ιδιωτικοί φορείς έχουν σχετικά περιορισμένους πόρους, ενώ οι δημόσιοι, και κυρίως το κράτος, έχουν μεγαλύτερη ευελιξία στην εξεύρεση πόρων. Οι δημόσιοι φορείς μπορούν να δαπανούν μεγαλύτερα ποσά από τα τρέχοντα έσοδά τους, και να καλύπτουν την διαφορά από δανεισμό για πολλά χρόνια. Οι ιδιωτικοί φορείς υπολογίζουν πρώτα τα έσοδά τους και με βάση αυτά, προγραμματίζουν τις δαπάνες τους σε αντίθεση με τους δημόσιους, οι οποίοι προγραμματίζουν το ύψος των δαπανών τους πρώτα, και μετά προσδιορίζουν το ύψος των εσόδων που χρειάζονται για την κάλυψη των δαπανών αυτών.

Οι δημόσιοι φορείς με τον προϋπολογισμό προσδιορίζουν το είδος και την ποσότητα των αγαθών, που θα παρασχεθούν στο κοινωνικό σύνολο. Ο κρατικός προϋπολογισμός δηλαδή, αποτελεί το μέσο κατανομής των πόρων μεταξύ των επιμέρους αγαθών και υπηρεσιών στον δημόσιο τομέα. Με τον προϋπολογισμό οι δημόσιοι φορείς, και κυρίως το κράτος, πετυχαίνουν αναδιανομή του εισοδήματος ανάμεσα στις διάφορες εισοδηματικές τάξεις, γεωγραφικές περιοχές κ.ά.

Τα έσοδα και τα έξοδα των δημόσιων φορέων συντονίζονται, λοιπόν, με τον προϋπολογισμό (που συντάσσουν οι διάφοροι δημόσιοι φορείς). Ο προϋπολογισμός ενός δημόσιου φορέα περιλαμβάνει ένα σύνολο λογαριασμών που περιέχουν τα ποσά δαπανών τα οποία σχεδιάζει να πραγματοποιήσει και τα ποσά των εσόδων τα οποία υπολογίζει να εισπράξει το κράτος σε μια μελλοντική χρονική περίοδο, συνήθως στο επόμενο έτος. Προϋπολογισμό συντάσσουν όλοι οι δημόσιοι φορείς, δηλαδή το κράτος, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και όλα τα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Ειδικά για το κράτος, η ανάγκη κατάρτισής σχεδίου προγραμματισμού εσόδων-εξόδων, προϋπολογισμού δηλαδή, είναι πολύ μεγαλύτερη από ότι στον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας, ενόψει της έκτασης των δραστηριοτήτων και των επιδιώξεων του, με την διαφορά ότι το κράτος αποβλέπει στην κοινωνική ασφάλεια και ευημερία και όχι σε προσωπική ικανοποίηση ή ωφέλεια. Οι προϋπολογισμοί που συντάσσουν οι δημόσιοι φορείς που αναφέραμε,

ονομάζονται **Δημόσιοι προϋπολογισμοί**, ενώ οι ατομικές και εταιρικές επιχειρήσεις συντάσσουν **Ιδιωτικούς Π/Υ**.

### **1.3 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

#### **1.3.1 Ο ΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΚΑΤΑ ΤΙΣ ΑΠΟΨΕΙΣ ΤΩΝ ΚΛΑΣΣΙΚΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΟΛΟΓΩΝ**

Οι κλασικοί οικονομολόγοι της φιλελεύθερης σχολής με επί κεφαλής τον ιδρυτή αυτής, Σκοτσέζο Adam Smith, κατά την διάρκεια του 19ου αιώνα και μέχρι της αρχές του 20ου, στα πλαίσια των δοξασιών τους περί του κράτους φύλακα που δεν έπρεπε να παρεμβαίνει στην οικονομία, υποστήριζαν ότι μέσω της διαμορφώσεως των μεγεθών του κρατικού προϋπολογισμού δε θα πρέπει να επηρεάζεται η ισορροπία της όλης εθνικής οικονομίας. Προκειμένου να επιτευχθεί αυτός ο στόχος, ο κρατικός προϋπολογισμός πρέπει να είναι ισοσκελισμένος και τα μεγέθη αυτού όσο το δυνατό περιορισμένα.

Τις συγκεκριμένες απόψεις τους τις στήριζαν στην αντίληψη ότι το κράτος πρέπει να εισπράττει μόνο τα απαραίτητα έσοδα που αναγκαioύσαν για την κάλυψη των λειτουργικών του δαπανών. Δηλαδή, τα έσοδα που προορίζονταν για την λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών, της επιβολή της τάξεως καθώς και την προστασία των συνόρων. Πίστευαν, ότι κάθε άλλο έσοδο θεωρούνταν περιττό και οδηγούσε σε σπατάλες.

Επίσης, οι κλασικοί τάσσονταν ενάντια της προσφυγής του κράτους στο δημόσιο δανεισμό διότι θεωρούσαν ότι προκαλείται μετατόπιση των κεφαλαίων από τον τομέα της ιδιωτικής οικονομίας προς τον δημόσιο τομέα, τον οποίο χαρακτήριζαν σπάταλο και μη παραγωγικό. Σύμφωνα με αυτούς δε θα πρέπει να ισοσκελίζεται ο προϋπολογισμός με προκαταβολές από την εθνική τράπεζα διότι οδηγούμαστε σε πληθωρισμό, όπως και το κράτος δε θα πρέπει να ασκεί οποιαδήποτε παρέμβαση με δημοσιονομικά μέσα, διαταράσσοντας κατά αυτόν τον τρόπο την λειτουργία των αυθύπαρκτων φυσικών δυνάμεων μέσω των οποίων επιτυγχάνεται η εξισορρόπηση της όλης εθνικής οικονομίας.

Τέλος, αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι οι αντιλήψεις των κλασικών οικονομολόγων της φιλελεύθερης σχολής συντέλεσαν στη διαμόρφωση των

κλασικών κανόνων του κρατικού προϋπολογισμού που διατυπώθηκαν προς το τέλος του 18ου αιώνα, αλλά εφαρμόζονται μέχρι σήμερα με ορισμένες παρεκκλίσεις από τα σύγχρονα κράτη.

### **1.3.2 ΙΣΤΟΡΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ**<sup>3</sup>

Η ιστορική μετάβαση των πολιτευμάτων των Ευρωπαϊκών κρατών από απολυταρχικά σε δημοκρατικά, είναι αυτή που διαμόρφωσε το θεσμό του Κρατικού Προϋπολογισμού. Οι απόλυτοι μονάρχες της Ευρώπης κατά την διάρκεια του μεσαίωνα δεν είχαν λόγους να επιβάλλουν στους πολίτες φόρους προκειμένου να αποκτήσουν τα αναγκαία έσοδα, γιατί η κρατική περιουσία ήταν και η προσωπική περιουσία του βασιλιά.

Παρόλα αυτά όμως εκείνη την περίοδο οι μονάρχες σε έκτακτες περιπτώσεις αναγκάζονταν να επιβάλλουν φόρους προκειμένου να αντιμετωπίσουν απρόβλεπτες δημόσιες ανάγκες και κυρίως την διεξαγωγή πολέμων. Οι φόροι αυτοί επιβάλλονταν συνήθως χωρίς την συγκατάθεση του λαού και ήταν άδικοι. Σε όλες αυτές τις αυθαίρετες ενέργειες ο λαός αντιδρούσε κατά καιρούς με εξεγέρσεις. Οι ηγεμόνες από την άλλη για να καθησυχάσουν τους εξεγερμένους πολίτες και να ηρεμήσουν τα πνεύματα, προέβαιναν σε ορισμένες παραχωρήσεις προς αυτούς με την μέθοδο της περιλήψεως στους πρώτους καταστατικούς χάρτες, δηλαδή ειδικές διατάξεις, με τις οποίες παρείχτο το δικαίωμα στο λαό μέσω των αντιπροσώπων τους να εγκρίνουν τα έσοδα του κράτους, δηλαδή να ψηφίζουν τους φόρους τους.

Έτσι άρχισε να διαμορφώνεται ο θεσμός του κρατικού προϋπολογισμού που σε πρώτο στάδιο περιελάμβανε μόνο τα έσοδα και στη συνέχεια επεκτάθηκε και στις δαπάνες του κράτους.

Θα ήταν σκόπιμο να αναφέρουμε, ότι κοιτίδα του θεσμού του κρατικού προϋπολογισμού υπήρξε η Αγγλία. Η χώρα όμως στην οποία ο θεσμός αυτός συστηματοποιήθηκε και διαδόθηκε στα άλλα κράτη, μεταξύ των οποίων και στην Ελλάδα, ήταν η Γαλλία.

Πράγματι, στην Αγγλία για πρώτη φορά διατάξεις σχετικές με το δικαίωμα του λαού να ψηφίζει τους φόρους του, περιέλαβε ο μεγάλος Χάρτης των Ελευθεριών που παραχωρήθηκε το 1215 από τον Βασιλιά Ιωάννη τον Ακτήμονα και αποτέλεσε τον πρώτο καταστατικό χάρτη του πολιτεύματος της Αγγλίας. Επειδή οι ηγεμόνες

---

<sup>3</sup> Σχετικά με την ιστορική αναδρομή του Π/Υ βλ. σημειώσεις κ. Δημητράκη Ουρανίας, « Λογιστική Δημόσιας Οικονομίας», σελ. 12-13, Πρέβεζα 2004.

παραβίαζαν τις διατάξεις αυτές προκάλεσαν την αντίδραση του λαού με νέες εξεγέρσεις, οπότε προκειμένου να ηρεμήσουν τα πνεύματα αναγκάστηκαν και στα μεταγενέστερα αγγλικά συντάγματα να περιλάβουν παρόμοιες δεσμεύσεις. Ειδικότερα, παρόμοιες διατάξεις υιοθέτησε η Απαίτηση Δικαιωμάτων, που παραχωρήθηκε το έτος 1628 από τον βασιλιά Κάρολο τον Α και η Διακήρυξη των Δικαιωμάτων που παραχωρήθηκε το έτος 1689 από τον βασιλιά Γουλιέλμο. Μάλιστα θα πρέπει να σημειωθεί ότι από την εποχή αυτή ο θεσμός του κρατικού προϋπολογισμού στην Αγγλία εμφανίζεται πιο ολοκληρωμένος υπό την έννοια ότι η εξουσιοδότηση του λαού δεν περιορίζεται μόνο στην είσπραξη των εσόδων αλλά επεκτείνεται και στην καταβολή των δαπανών.

Σχεδόν παρόμοια υπήρξε η ιστορική εξέλιξη του θεσμού του κρατικού προϋπολογισμού και στην Γαλλία με την εξής όμως διαφορά: Ενώ στην Αγγλία η παραχώρηση του δικαιώματος του ηγεμόνα προς τον λαό να εγκρίνει τα έσοδα του κράτους είχε περιβληθεί την μορφή γραπτού κειμένου συνταγματικής διάταξης, στη Γαλλία μέχρι την σύνταξη της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη με την γαλλική επανάσταση το έτος 1989, η παραχώρηση αυτή γινόταν δια της πρακτικής, με την έγκριση των δημοσίων εσόδων από την συνέλευση των Γενικών Τάξεων χωρίς να προβλέπεται από γραπτό κανόνα δικαίου. Ειδικότερα, το πρώτο γαλλικό νομικό κείμενο που αναγνώρισε ρητά το δικαίωμα στο λαό μέσω των αντιπροσώπων του να εγκρίνει τα δημόσια βάρη υπήρξε η «Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη» του 1789 (άρθρο 14).

Ο θεσμός του ΚΠΥ που διαμορφώθηκε στην Γαλλία είχε ως πρότυπο τη δημοσιονομική νομοθεσία που θεσπίστηκε μετά την Γαλλική επανάσταση και διαδόθηκε σε όλο τον κόσμο.

Έτσι λοιπόν, όταν συντάσσονταν οι πρώτοι καταστατικοί χάρτες της Ελλάδας μετά την απελευθέρωση της από τον τουρκικό ζυγό το 1821, ο θεσμός του κρατικού προϋπολογισμού είχε ήδη ολοκληρωθεί και περιληφθεί στη δημοσιονομική νομοθεσία των ευρωπαϊκών χωρών. Επομένως, ήταν πολύ φυσικό τα πρώτα ελληνικά συντάγματα να υιοθετήσουν τις σχετικές αρχές που είχαν ήδη διαμορφωθεί και συστηματοποιηθεί στα ευρωπαϊκά αυτά συντάγματα και κυρίως της Γαλλίας.

Ειδικότερα, τόσο το Σύνταγμα της Επιδάουρου όσο και τα Συντάγματα του Άστρους και της Τροιζήνας περιέλαβαν ειδικές διατάξεις, σύμφωνα με τις οποίες το νομοθετικό σώμα, δηλαδή η Βουλή, εγκρίνει στην αρχή κάθε έτους τα έσοδα κι έξοδα του κράτους που υποβάλλονται σ' αυτό από την εκτελεστική εξουσία. Η πλήρης όμως

και σύγχρονη μορφή του κρατικού προϋπολογισμού στην Ελλάδα προβλέφθηκε για πρώτη φορά από τις διατάξεις του πρώτου νόμου περί Δημοσίου Λογιστικού (Νόμου ΣΙΒ' του 1852) που ίσχυσε στη χώρα μας κατά την περίοδο από το 1852 μέχρι το έτος 1969, δηλαδή για πάνω από εκατό χρόνια, και είχε ως πρότυπο την αντίστοιχη νομοθεσία που ίσχυε τότε στην Γαλλία. Την ισχύ του πρώτου αυτού νόμου ακολούθησαν: ο Κώδικας περί Δημοσίου Λογιστικού που κυρώθηκε με το Ν.Δ. 321/1969 και τελευταία ο νέος Νόμος 2362/1995 περί Δημοσίου Λογιστικού. Εξάλλου, προκειμένου να προσαρμοσθούν τα δημόσια οικονομικά της χώρας μας προς τις σύγχρονες εθνικές αλλά και κοινοτικές νομικές ρυθμίσεις, σημαντικές τροποποιήσεις στον θεσμό του κρατικού προϋπολογισμού επέφεραν οι διατάξεις του Συντάγματος του 1975, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε κατά τις αναθεωρήσεις αυτού των ετών 1986 και 2001Γ".

#### **1.4 ΜΟΡΦΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΙΚΟΥ Π/Υ<sup>4</sup>**

Η μορφή του Π/Υ, μπορεί να διακριθεί με βάση διαφορετικά κριτήρια. Η πιο συνηθισμένη διάκριση είναι αυτή, που στηρίζεται στο περιεχόμενο του Π/Υ και σύμφωνα με την οποία μπορούμε να καταρτίζουμε έναν Π/Υ, στον οποίο να περιλαμβάνονται όλα τα έσοδα και έξοδα ή περισσότερους από έναν Π/Υ, δηλαδή κάθε Υπουργείο ή άλλος δημόσιος φορέας ή το Κράτος να καταρτίζει δύο, τρεις κλπ. Π/Υ. Από λογιστικής άποψης, ο Κρατικός Π/Υ αποτελείται από σύνολο καταστάσεων, στις οποίες κατά τη Συνταγματική Επιταγή (αρθρ. 79 παρ. 2) πρέπει να αναγράφονται όλα τα έσοδα και έξοδα του Κράτους. Στη Χώρα μας, καταρτίζεται ένας Π/Υ για το Κράτος, ο Γενικός Προϋπολογισμός του Κράτους (ΓΠΚ), στον οποίο εμφανίζονται τα συνολικά έσοδα και, χωριστά, τα συνολικά έξοδα για τη χρονική περίοδο που αφορά. Με τον τρόπο αυτό διευκολύνεται η αντίληψη και μελέτη της δημοσιονομικής δραστηριότητας του Κράτους και δίνεται ολοκληρωμένη εικόνα για τα έσοδα και έξοδα που προβλέπονται. Είναι όμως φανερό ότι άλλο ενδιαφέρον παρουσιάζουν Π.χ. τα έξοδα για δημόσιες επενδύσεις και η πρόβλεψη κάλυψής τους, άλλο τα έσοδα από φόρους και άλλο τα έξοδα για μισθούς, για δαπάνες Άμυνας και Εκπαίδευσης κλπ. Στην Ελλάδα ο Γενικός Προϋπολογισμός το Κράτους περιλαμβάνει τρεις επιμέρους προϋπολογισμούς: τον τακτικό προϋπολογισμό, τον

---

<sup>4</sup> Σχετικά με την μορφή του Π/Υ βλ. σημειώσεις κ. Δημητράκη Ουρανία, « Λογιστική Δημόσιας Οικονομίας»,σελ. 7-8, Πρέβεζα 2004.

προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων, και τον προϋπολογισμό ΕΛΕΓΕΠ όπου θα αναλύσουμε παρακάτω:

#### **1.4.1 ΤΑΚΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ**

Ο ΤΠΚ περιλαμβάνει το σκέλος των τακτικών εσόδων και το σκέλος των τακτικών εξόδων του Κράτους. Στο σκέλος των εσόδων εμφανίζονται όλα τα έσοδα του Κράτους, από κάθε πηγή, πλην των εσόδων που προέρχονται από την απόδοση δημόσιων επενδύσεων, οι οποίες έγιναν στο παρελθόν και των εσόδων από δάνεια του Κράτους και από την ΕΟΚ, τα οποία προορίζονται για τη χρηματοδότηση των δημόσιων επενδύσεων. Το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων και των εξόδων του ΓΚΠ περιλαμβάνεται από τον ΤΠΚ. Παρά την ονομασία «τακτικός», περιλαμβάνονται τόσο *τακτικά* έσοδα (λχ. φόροι εισοδήματος, πρόσοδοι περιουσίας και επιχειρηματικής δράσης, δηλαδή έσοδα που επαναλαμβάνονται κάθε χρόνο), όσο και *έκτακτα* έσοδα (όπως π.χ. έκτακτοι άμεσοι και έμμεσοι φόροι κλπ.). Στο σκέλος των εξόδων εμφανίζονται όλα τα έξοδα του Κράτους, πλην των εξόδων για δημόσιες επενδύσεις.

#### **1.4.2 ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ**

Με τον όρο «Δημόσιες Επενδύσεις», εννοούμε τις δαπάνες που πραγματοποιούνται για την εκτέλεση έργων ανασυγκρότησης και οικονομικής ανάπτυξης της χώρας και αφορούν σε κατασκευές γενικά, σε προμήθεια εφοδίων και υλικών, σε ενέργεια ερευνών και μελετών, καθώς και σε διοικητικά έξοδα που είναι απόλυτα συνυφασμένα με την εκτέλεση των δαπανών αυτών (Εγκ. αριθ. Πρωτ. 165943/30. 10. 72Νπ. Οικ./ΓΛΚ). Δημόσια επένδυση λογίζεται επίσης, η δαπάνη για εκτέλεση προγραμμάτων τεχνικής βοήθειας (υποτροφίες κλπ.) και κάθε άλλη δαπάνη που μπορεί να χαρακτηρίσει ως δημόσια επένδυση με Προεδρικό Διάταγμα. Οι Δαπάνες αυτές πραγματοποιούνται σε βάρος του ειδικού Π/Υ Δημοσίων Επενδύσεων, ο οποίος στο σκέλος των εσόδων του περιλαμβάνει τα έσοδα από την εκμετάλλευση ήδη πραγματοποιημένων δημόσιων επενδύσεων, τα έσοδα από τη σύναψη δανείων (πιστωτικά έσοδα), τα έσοδα από Βοήθεια Εξωτερικού και από τα Ειδικά Ταμεία και Προγράμματα της ΕΟΚ, καθώς και το τυχόν πλεόνασμα του Τακτικού Π/Υ. Στο σκέλος των εξόδων του περιλαμβάνει γενικά όλες τις δαπάνες για επενδύσεις του Κράτους.

### 1.4.3. ΕΛΕΓΕΠ

Αυτόνομος ειδικός λογαριασμός ( οι ειδικοί λογαριασμοί έχουν συσταθεί στα Υπουργεία και στα εποπτευόμενα από αυτά ΝΠΔΔ, για την εξυπηρέτηση ειδικών σκοπών). Συστήθηκε και λειτουργεί με βάση τις διατάξεις του Ν. 992/79. Σκοπός του λογαριασμού είναι η εφαρμογή του θεσμού των Εγγυήσεων και ο χειρισμός εντός των πλαισίων της Κοινωνικής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) των θεμάτων των αναφερόμενων στην παραγωγή, στην επεξεργασία αγροτικών προϊόντων κλπ. Τα έσοδα του ΕΛΕΓΕΠ προέρχονται από εισροές από ευρωπαϊκό γεωργικό ταμείο προσανατολισμού και εγγυήσεων τον κρατικό προϋπολογισμό κλπ.

### 1.5 Η ΣΠΟΥΔΑΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ Π/Υ

Ο προϋπολογισμός του κράτους αποτελεί το μηχανισμό εκείνο, με τον οποίο επιτελούνται οι οικονομικές του λειτουργίες. Ειδικότερα, με τον προϋπολογισμό κατανέμονται οι περιορισμένοι πόροι του κράτους ανάμεσα στα διάφορα αγαθά που παρέχονται απ' αυτό στο κοινωνικό σύνολο και προσδιορίζεται έτσι τι και πόσο θα παραχθεί από τα αγαθά αυτά. Ο κρατικός προϋπολογισμός περιλαμβάνει όλες τις κατηγορίες δαπανών, οι οποίες προσδιορίζουν την ποσότητα καθενός από τα αγαθά που περιέχει το κράτος. Η λειτουργία αυτή του προϋπολογισμού είναι πολύ σημαντική, αν σκεφτούμε την αδυναμία του μηχανισμού των τιμών, που κατανέμει τους πόρους ανάμεσα στα διάφορα αγαθά στον ιδιωτικό τομέα, να πετύχει άριστη κατανομή των πόρων στο δημόσιο τομέα. Με την έννοια αυτή ο προϋπολογισμός επιτελεί –προκειμένου για αγαθά που παράγονται με την φροντίδα του κράτους–την ίδια ουσιαστικά λειτουργία κατανομής των μέσων παραγωγής την οποία επιτελεί ο μηχανισμός των τιμών περί αγαθών που παράγονται μέσω της αγοράς. Έτσι ο κρατικός προϋπολογισμός αποτελεί ουσιαστικά **υποκατάστατο του μηχανισμού των τιμών** στο δημόσιο τομέα.

Ακόμα με τον προϋπολογισμό το κράτος συντονίζει τα δημοσιονομικά του μέσα για την πραγματοποίηση των διάφορων στόχων του, Έτσι πετυχαίνει **αναδιανομή του εισοδήματος** ανάμεσα στις διάφορες εισοδηματικές τάξεις ή στα γεωγραφικά διαμερίσματα της χώρας. Με τον προϋπολογισμό επίσης επιδιώκει να **σταθεροποιήσει την οικονομία** σε επίπεδο πλήρους απασχόλησης και να αποφύγει την υποαπασχόληση ή τον πληθωρισμό. Και τέλος με τον προϋπολογισμό συντονίζονται τα μέσα του κράτους για την επιτάχυνση του ρυθμού οικονομικής

ανάπτυξης. Πραγματικά, από τον κρατικό προϋπολογισμό, μπορεί κανείς να αντιληφθεί, αν η κυβέρνηση ακολουθεί πολιτική αναδιανομής του εισοδήματος σε όφελος των χαμηλότερων εισοδηματικών τάξεων και αν σχεδιάζει να πάρει τα κατάλληλα μέτρα για τη σταθεροποίηση της οικονομίας και την επιτάχυνση της οικονομικής ανάπτυξης.

#### **1.6 ΔΕΣΜΕΥΣΗ ΤΗΣ ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΩΝ ΜΕΓΕΘΩΝ ΤΟΥ ΚΡΑΤΙΚΟΥ Π/Υ**

Από τη διατύπωση του ορισμού του προϋπολογισμού<sup>5</sup> «προσδιορίζονται τα έσοδα και καθορίζονται τα όρια των εξόδων» προκύπτουν τα ακόλουθα :

Όσον αφορά τα έσοδα του κράτους, η δέσμευση της εκτελεστικής εξουσίας έναντι της Βουλής αφορά μόνο το είδος αυτών και όχι και το ύψος. Αυτό σημαίνει ότι αν πριν την λήξη του οικονομικού έτους συμπληρωθεί το ποσό εσόδων από ένα είδος φορολογίας που προβλέπει ο κρατικός προϋπολογισμός π.χ από τον Φ.Π.Α., η Κυβέρνηση δεν θα σταματήσει να εισπράττει και άλλα έσοδα από τον φόρο αυτό ,εφ' όσον το γενεσιουργός γεγονός του φόρου αυτού θα εξακολουθεί να εκδηλώνεται, δηλαδή θα εξακολουθούν να ενεργούνται συναλλαγματικές πράξεις υποκείμενες στον Φ.Π.Α. Η Κυβέρνηση όμως δεν έχει το δικαίωμα να επιβάλλει ένα είδος φόρου που δεν προβλέπει ο εφαρμοζόμενος προϋπολογισμός.

Όσον αφορά όμως τις δαπάνες, η δέσμευση της εκτελεστικής εξουσίας έναντι της Βουλής εκτείνεται τόσο ως προς το είδος όσο και ως προς το ύψος αυτών. Αυτό σημαίνει ότι αν πριν από την λήξη του οικονομικού έτους συμπληρωθεί το ύψος ενός είδους δαπάνης που προβλέπει ο κρατικός προϋπολογισμός ,η Κυβέρνηση δεν έχει κατ' αρχήν το δικαίωμα να υπερβεί το ποσό αυτό. Ο περιορισμός του ύψους των δαπανών κατέστη αναγκαίος γιατί διαφορετικά δεν θα ήταν δυνατό να επιτευχθεί η ισοσκελίση του προϋπολογισμού. Εξάλλου, αν η κυβέρνηση είχε την δυνατότητα να υπερβαίνει τις πιστώσεις της που της ενέκρινε η Βουλή, η κατανομή και η ειδικότητα των πιστώσεων αυτών θα έχανε κάθε σημασία.

---

<sup>5</sup> Νόμος 2362/95, ΦΕΚ 247/27-11-95, «Περί Δημοσίου Λογιστικού Ελέγχου του Κράτους και άλλες διατάξεις»

### **1.7 Η ΝΟΜΙΚΗ ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΕΓΚΡΙΣΕΩΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΙΚΟΥ Π/Υ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΗΣΗ ΕΣΟΔΩΝ ΚΑΙ ΕΞΟΔΩΝ ΑΥΤΟΥ**

Αξίζει να σημειωθεί η ιδιαίτερη νομική σημασία της εγκρίσεως του κρατικού προϋπολογισμού τόσο για τη πραγματοποίηση των εσόδων όσο και για την πραγματοποίηση των δαπανών. Ειδικότερα, με την πραγματοποίηση των εσόδων και των εξόδων η γενεσιουργός αιτία βρίσκεται εκτός του κειμένου κρατικού προϋπολογισμού, δηλαδή πρέπει να αναζητηθεί στους εκάστοτε ισχύοντες νόμους. Η εξουσιοδότηση που παρέχεται για την πραγματοποίηση των δημοσιονομικών αυτών μεγεθών μέσω της έγκρισης του κρατικού προϋπολογισμού αποτελεί απλά την προϋπόθεση. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι τόσο για την είσπραξη εσόδων όσο και για την καταβολή των δαπανών θα πρέπει να συντρέχουν και τα δύο παραπάνω στοιχεία. Αυτό σημαίνει ότι αν λείπει έστω και μια από τις παραπάνω προϋποθέσεις η είσπραξη εσόδων ή η καταβολή των δαπανών είναι παράνομη και αντισυνταγματική.

Από όσα αναφέραμε, καταλήγουμε στο *συμπέρασμα* ότι ο κυριότερος δημοσιονομικός θεσμός που χρησιμοποιεί το κράτος για να επιτελεί τις οικονομικές του λειτουργίες είναι ο κρατικός προϋπολογισμός. Ο θεσμός αυτός παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον τόσο από οικονομική όσο και από νομική άποψη. Τα έσοδα και τα έξοδα του προϋπολογισμού μπορούν να ταξινομηθούν κατά πολλούς τρόπους. Παράδειγμα, μια συγκεκριμένη δαπάνη του κράτους, μπορεί να ταξινομηθεί με βάση το είδος για το οποίο γίνεται, τον οργανωτικό φορέα που ενεργεί «κατά νόμου» τη δαπάνη, το πρόγραμμα κρατικής δραστηριότητας για χάρη του οποίου γίνεται η δαπάνη κτλ. Κάθε μια από τις ταξινομήσεις αυτές ή συνδυασμός τους, είναι χρήσιμη και εξυπηρετεί κάποιο σκοπό της κρατικής δραστηριότητας. Για παράδειγμα, η ταξινόμηση κατ' είδος διευκολύνει περισσότερο το διαχειριστικό έλεγχο του «δημοσίου χρήματος», η ταξινόμηση κατά φορέα την αποτελεσματική κατάρτιση και εκτέλεση του προϋπολογισμού, η ταξινόμηση κατά πρόγραμμα την συγκριτική ιεράρχηση και αξιολόγηση των κρατικών δραστηριοτήτων κ.ο.κ.

### **1.8 ΤΟ ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ**

Ιδιαίτερη σημασία από τη άποψη επιδράσεων του κρατικού προϋπολογισμού στην οικονομία, έχει η σχέση που υπάρχει ανάμεσα στα έσοδα και έξοδα του προϋπολογισμού. Όταν τα έσοδα είναι ίσα με τα έξοδα, τότε ο προϋπολογισμός είναι

ισοσκελισμένος. Αν τα έσοδα είναι μεγαλύτερα από τα έξοδα τότε ο προϋπολογισμός είναι πλεονασματικός. Αν τα έξοδα είναι μεγαλύτερα, τότε ονομάζεται ελλειμματικός.

Ο ελλειμματικός προϋπολογισμός αυξάνει την ενεργό ζήτηση. Όταν υπάρχει έλλειμμα, τα έξοδα είναι μεγαλύτερα από τα έσοδα, επομένως η αύξηση της ενεργού ζήτησης που προέρχεται από τις δαπάνες του δημόσιου φορέα, είναι μεγαλύτερη από την μείωση των εισοδημάτων στον ιδιωτικό τομέα. Όταν υπάρχει πλεόνασμα, τα έξοδα είναι μικρότερα από τα έσοδα, και συνεπώς η αύξηση της ενεργού ζήτησης που προέρχεται από τις δαπάνες του δημόσιου φορέα, είναι μικρότερη από την μείωση που προέρχεται από την αφαίρεση των εσόδων από τον ιδιωτικό τομέα.

Ο προϋπολογισμός όμως, είναι πάντα ισοσκελισμένος. Το ισοζύγιο του προϋπολογισμού είναι τεχνητό και μας δείχνει τον τρόπο με τον οποίο καλύπτονται οι συνολικές δαπάνες του δημόσιου φορέα στον οποίο αναφέρεται ο προϋπολογισμός.

Αν τα τρέχοντα έσοδα, δηλαδή τα έσοδα που δεν περιλαμβάνουν το προϊόν από δάνεια ή εκποίηση της δημόσιας περιουσίας, είναι ίσα με τις συνολικές δαπάνες, ο προϋπολογισμός εμφανίζει πραγματικό ισοζύγιο. Το ισοζύγιο επίσης ενός προϋπολογισμού, μπορεί να είναι εικονικό, είτε επειδή δεν εμφανίζονται στον προϋπολογισμό όλα τα έσοδα του δημόσιου φορέα, είτε γιατί γίνεται υπερεκτίμηση των εσόδων ή εξόδων του φορέα αυτού.

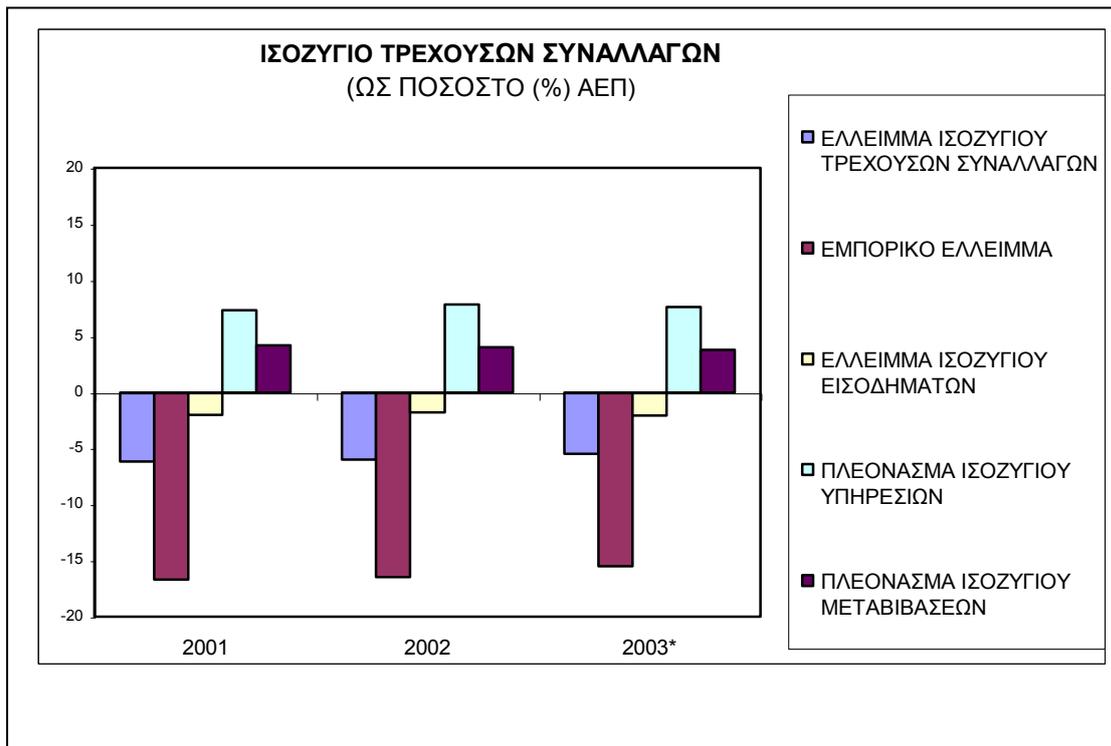
Τέλος, μπορεί να υπάρχει ισοζύγιο κατά την κατάρτιση του προϋπολογισμού και να μετατραπεί σε ανισοζύγιο κατά την εκτέλεσή του.

### **1.9 ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΠΛΗΡΩΜΩΝ ΚΑΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΠΟΥ ΣΥΝΕΒΑΛΑΝ ΣΤΗΝ ΕΠΙΔΕΙΝΩΣΗ ΤΟΥ**

Το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών<sup>6</sup> επιδεινώθηκε και παραμένει σε επίπεδα γύρω στο 6% του ΑΕΠ κατά την τελευταία τετραετία, αν και το 2003 μειώθηκε στο 5,7% του ΑΕΠ, από 6,1 % το 2002( βλ. διάγραμμα 1). Η επιδείνωση του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών μπορεί σε κάποιο βαθμό να θεωρηθεί δικαιολογημένη για μια οικονομία που βρίσκεται σε διαδικασία πραγματικής σύγκλισης. Συγκεκριμένα, από τη σκοπιά της ορθολογικής μεταβίβασης

<sup>6</sup> Στοιχεία σχετικά με το έλλειμμα του Ισοζυγίου Πληρωμών βλ. « Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2003», Τράπεζα της Ελλάδος, Αθήνα 2004.

Διάγραμμα 1



Πηγές: Για το ισοζύγιο πληρωμών : Τράπεζα της Ελλάδος. Για το ΑΕΠ: ΕΣΥΕ

πόρων από μία χρονική περίοδο σε άλλη, η διεύρυνση του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών επιτρέπει σε μια χώρα να χρηματοδοτήσει υψηλότερες επενδύσεις - με την προσδοκία υψηλών αποδόσεων ή να εξομαλύνει διαχρονικά την κατανάλωση. Όπως συμπεραίνει πρόσφατη μελέτη που δημοσιεύθηκε από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, οι χώρες με κατά κεφαλήν εισόδημα χαμηλότερο και επενδύσεις πάγιου κεφαλαίου υψηλότερες (ως ποσοστό του ΑΕΠ) από τους αντίστοιχους μέσους όρους των χωρών του ΟΟΣΑ τείνουν να έχουν μεγαλύτερα ελλείμματα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών. Ωστόσο, η διεύρυνση του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών μπορεί να αντανακλά και διαρθρωτικές αδυναμίες της οικονομίας και απώλεια ανταγωνιστικότητας και, επομένως, να σηματοδοτεί την ανάγκη μεταρρυθμίσεων για την αύξηση της παραγωγικότητας και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας.

Το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών του έτους 2003 ανήλθε σε 8.648 εκατ. Ευρώ. Η διαμόρφωση του ελλείμματος σε ποσοστό χαμηλότερο από αυτό του προηγούμενου έτους επιτεύχθηκε παρά την επιδείνωση της ανταγωνιστικότητας ως προς τις τιμές, το χαμηλό ρυθμό ανάπτυξης της ΕΕ και τις δυσμενείς επιδράσεις

της κρίσης στο Ιράκ. Οι επιπτώσεις των εξελίξεων αυτών στο ισοζύγιο αντισταθμίστηκαν από τη θεαματική άνοδο των εισπράξεων από ναυτιλιακές υπηρεσίες και την αποτελεσματικότερη προσπάθεια για την προώθηση των ελληνικών εξαγωγών αγαθών στις χώρες της ζώνης του ευρώ. Στις αγορές αυτές η ανταγωνιστικότητα των ελληνικών εξαγωγών ως προς τις τιμές δεν επηρεάστηκε - λόγω του ενιαίου νομίσματος - από την ανατίμηση του ευρώ. Ωστόσο, η ανταγωνιστικότητα ως προς τις τιμές επιδεινώθηκε (και η πραγματική σταθμισμένη συναλλαγματική ισοτιμία αυξήθηκε) λόγω της προς τα άνω απόκλισης των ρυθμών πληθωρισμού και ανόδου του κόστους εργασίας ανά μονάδα προϊόντος στην Ελλάδα από τους αντίστοιχους ρυθμούς στη ζώνη του ευρώ ως σύνολο. Το 2003 μειώθηκε το εμπορικό έλλειμμα και αυξήθηκε το πλεόνασμα του ισοζυγίου υπηρεσιών σε σύγκριση με το 2002 .

Η αύξηση του πλεονάσματος του ισοζυγίου υπηρεσιών επιτεύχθηκε παρά τη σημαντική κάμψη των εισπράξεων από ταξιδιωτικές υπηρεσίες, η οποία εν μέρει οφειλόταν στην αβεβαιότητα για τις εξελίξεις στο Ιράκ, αλλά και στο χαμηλό ρυθμό ανόδου της οικονομικής δραστηριότητας στις χώρες της ΕΕ, από τις οποίες κατά κανόνα προέρχεται το μεγαλύτερο ποσοστό των τουριστών που επισκέπτονται την Ελλάδα. Τη μείωση των καθαρών εισπράξεων από ταξιδιωτικές υπηρεσίες υπερκάλυψε η σημαντική καθαρή εισροή από θαλάσσιες μεταφορικές υπηρεσίες. Αυτή προέκυψε ως συνισταμένη σειράς ευνοϊκών εξελίξεων στη διεθνή αγορά. Ειδικότερα, οι ναύλοι σημείωσαν κατακόρυφη άνοδο, δεδομένης της αυξημένης ζήτησης για θαλάσσια μεταφορά πετρελαίου(με δεξαμενόπλοια) και πρώτων υλών (με πλοία ξηρού φορτίου, κυρίως μεταφοράς εμπορευματοκιβωτίων) από και προς τις Ηνωμένες Πολιτείες και την Κίνα. Η άνοδος της ζήτησης συνέπεσε με τον περιορισμό της προσφοράς διαθέσιμων πλοίων λόγω της εφαρμογής αυστηρότερης νομοθεσίας, η οποία απαιτεί την ενισχυμένη κατασκευή όλων των μέσων θαλάσσιας μεταφοράς, κυρίως των δεξαμενόπλοιων (με στόχο την προστασία του περιβάλλοντος). Τόσο η αύξηση των πληρωμών τόκων επί ομολόγων του Ελληνικού Δημοσίου όσο και η μείωση των καθαρών μεταβιβάσεων από την ΕΕ επιβάρυναν το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών. Ο περιορισμός των καθαρών εισροών από την ΕΕ οφείλεται στην καθυστέρηση των πληρωμών οι οποίες αφορούσαν το Β' ΚΠΣ και στο χαμηλό ρυθμό απορρόφησης των πόρων του Γ' ΚΠΣ. Πάντως, η καθαρή εισροή στις χρηματοοικονομικές συναλλαγές, και κυρίως αυτή η οποία συνδέεται με τις αγορές ομολόγων του Ελληνικού Δημοσίου από μη κατοίκους,

χρηματοδότησε σε μεγάλο βαθμό το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών. Τέλος, λόγω της αναδιάρθρωσης του χαρτοφυλακίου της Τράπεζας της Ελλάδος και των τοποθετήσεών της σε ομόλογα έκδοσης χωρών της ζώνης του ευρώ, τα συναλλαγματικά διαθέσιμα της χώρας εμφάνισαν σημαντική μείωση.

### **1.10 ΤΟ ΕΛΛΕΙΜΜΑ ΤΟΥ ΚΡΑΤΙΚΟΥ Π/Υ ΚΑΙ Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ ΧΡΟΝΙΑ**

Κατανοώντας λοιπόν την έννοια του Π/Υ και γνωρίζοντας την πορεία του μέσα από την ιστορία, την καθιέρωσή του, καθώς και την μεγάλη σημασία του, θα ήταν σκόπιμο να αναφερθούμε στο έλλειμμα του Π/Υ. Έτσι λοιπόν όσο αναφορά την Ελλάδα λοιπόν ο ρυθμός ανάπτυξης της οικονομίας το 2003 ήταν ο υψηλότερος μεταξύ των 15 χωρών της ΕΕ και των 30 χωρών του ΟΟΣΑ. Στην αύξηση του ΑΕΠ συντέλεσε κυρίως η ισχυρή άνοδος της εγχώριας ζήτησης, τόσο της ιδιωτικής όσο και των συνολικών επενδύσεων πάγιου κεφαλαίου, καθώς και της δημόσιας κατανάλωσης. Το 2003 επίσης η εξέλιξη της απασχόλησης ήταν σαφώς θετικότερη από το 2002. Σύμφωνα με τα στοιχεία της έρευνας του εργατικού δυναμικού της ΕΣΥΕ, η απασχόληση αυξήθηκε κατά 1,9% το 2003 έναντι 1,6% το 2002, ενώ η μισθωτή απασχόληση αυξήθηκε κατά 2,1, έναντι 2,5% το 2002. Επίσης ο μέσος ετήσιος ρυθμός του πληθωρισμού στην Ελλάδα υποχώρησε στο 3,4% το 2003 από 3,9% το 2002, βάσει του Ενοποιημένου Δείκτη Τιμών Καταναλωτή.

Όμως παρά τον υψηλό ρυθμό ανάπτυξης, οι δημοσιονομικές<sup>7</sup> συνθήκες χειροτέρευσαν σημαντικά το 2003 σε σύγκριση με το 2002. Παρά το γεγονός ότι η διεύρυνση του ελλείμματος του κρατικού προϋπολογισμού οφείλεται εν μέρει σε έκτακτους παράγοντες (δαπάνες για την προετοιμασία των Ολυμπιακών Αγώνων, αποζημιώσεις σε πληγέντες από δυσμενείς καιρικές συνθήκες), η απόκλιση του ελλείμματος από το στόχο του προϋπολογισμού οφείλεται κατά κύριο λόγο στη σοβαρή υπέρβαση των πρωτογενών δαπανών (π.χ. των επιχορηγήσεων και των δαπανών προσωπικού του Δημοσίου), ενώ παράλληλα υπήρξε σημαντική υστέρηση των εσόδων του προϋπολογισμού σε σύγκριση με τις προβλέψεις.

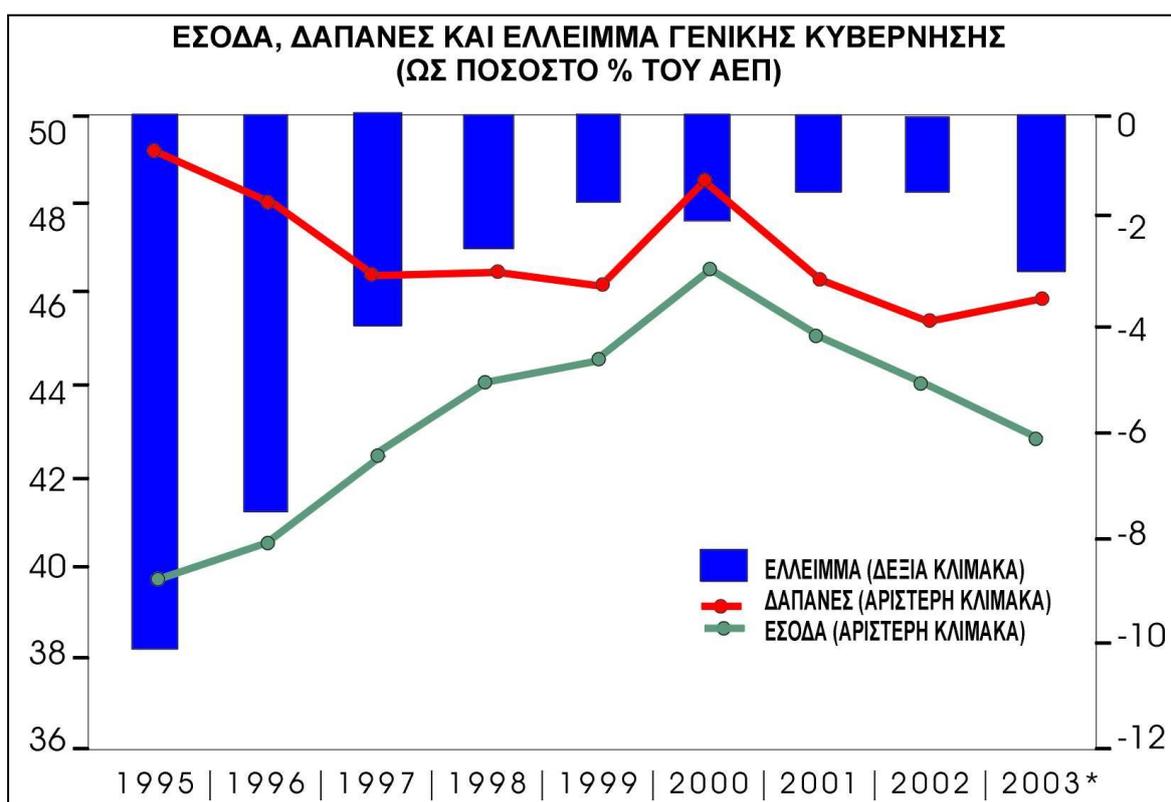
Η χαλάρωση των δημοσιονομικών συνθηκών ήταν ιδιαίτερα έντονη το 2003. Συγκεκριμένα, παρά τον υψηλό ρυθμό ανόδου του ΑΕΠ, η αύξηση του ελλείμματος

<sup>7</sup> Σχετικά με τις δημοσιονομικές συνθήκες των τελευταίων ετών βλ. «Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2003», Τράπεζα Ελλάδος, Αθήνα 2004.

της γενικής κυβέρνησης ήταν ιδιαίτερα μεγάλη και τα έλλειμμα έφθασε στα 2,95% του ΑΕΠ τα 2003, έναντι 1,4% τα 2002, σύμφωνα με αναθεωρημένες εκτιμήσεις που υπέβαλε τα Υπουργεία Οικονομίας και Οικονομικών στην Eurostat στις 30 Μαρτίου. Το έλλειμμα που τώρα εκτιμάται για τα 2003 είναι υπερτριπλάσιο του αρχικού στόχου (0,9% του ΑΕΠ), ο οποίος περιλαμβανόταν στο Επικαιροποιημένο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης 2002-2006 του Δεκεμβρίου του 2002, και μόνο οριακά χαμηλότερα από τη σχετική τιμή αναφοράς που προβλέπει η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (3,0%). Όπως αναφέρθηκε, αντίθετα με ό,τι συνέβη σε άλλες χώρες της ΕΕ, τα έλλειμμα αυξήθηκε παρά τον υψηλό ρυθμό ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας τα 2003. Είναι χαρακτηριστικό ότι τα κυκλικά διορθωμένο έλλειμμα του 2003 εκτιμάται σε 3,1 % του ΑΕΠ.

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

Διάγραμμα 2



Οι εξελίξεις σε επίπεδα γενικής κυβέρνησης αντανακλούν ουσιαστικά τις εξελίξεις στον κρατικό προϋπολογισμό. Συγκεκριμένα, τα 2003 τα έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού (σε δημοσιονομική βάση) υπερέβη τις αρχικές προβλέψεις κατά 2,9 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ και διαμορφώθηκε σε 6,4%, έναντι αρχικής πρόβλεψης για έλλειμμα ίσα με 3,5% του ΑΕΠ. Η εν λόγω υπέρβαση του ελλείματος (ύψους 4.493 εκατ. ευρώ) θα ήταν ακόμη μεγαλύτερη εάν δεν είχαν εισπραχθεί σημαντικά έσοδα, πέραν των προβλέψεων του προϋπολογισμού, από την περαίωση εκκρεμών φορολογικών υποθέσεων. Ο κρατικός προϋπολογισμός εμφάνισε μάλιστα πρωτογενές έλλειμμα (0,2% του ΑΕΠ), για πρώτη φορά από τα 1991.

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

Μετά την ακύρωση της ρύθμισης με βάση την οποία επρόκειτο να μεταφερθούν στο 2003 τα έσοδα από ΦΠΑ που είχαν μεν εισπραχθεί στις αρχές του 2004, αλλά αφορούσαν συναλλαγές του τελευταίου τριμήνου του 2003 (Άρθρο 39, παρ. 18, του Ν. 3220/ 2004), ο ρυθμός αύξησης των εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού περιορίστηκε στο 2,1 % (έναντι προβλεπόμενης αύξησης 5,1%). Λόγω της μεγάλης καθυστέρησης με την οποία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μεταβιβάζει τα κονδύλια που συνδέονται με το Γ' Κοινωνικό Πλαίσιο Στήριξης, τα έσοδα του προϋπολογισμού δημόσιων επενδύσεων εμφάνισαν και πάλι σημαντική υστέρηση (σε ταμειακή και δημοσιονομική βάση) και περιορίστηκαν σε 1.929 εκατ. ευρώ, έναντι πρόβλεψης 4.100 εκατ. ευρώ. Κατόπιν αυτού, τα έσοδα του προϋπολογισμού επενδύσεων του 2003 εμφάνισαν μείωση 24,6% έναντι των αντίστοιχων εσόδων του 2002. Το πρόβλημα παρουσιάστηκε επί τέταρτο κατά σειρά έτος. Ωστόσο, όπως προκύπτει από τα στοιχεία της στατιστικής του ισοζυγίου πληρωμών, το πρώτο τρίμηνο του τρέχοντος έτους καταγράφεται σημαντική αύξηση (33,5%) των καθαρών μεταβιβάσεων από την ΕΕ προς τον τομέα της γενικής κυβέρνησης.

### 1.11 Ο ΚΡΑΤΙΚΟΣ Π/Υ ΤΟΥ 2004

*“ ΤΟ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΟ ΕΛΛΕΙΜΜΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ ΕΙΝΑΙ ΤΟ ΕΛΛΕΙΜΜΑ ΕΙΛΙΚΡΙΝΕΙΑΣ ΣΕ ΟΛΟΥΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥΣ Π/Υ ΤΩΝ ΤΕΛΕΥΤΑΙΩΝ ΕΤΩΝ ”*

Μετά τις εξελίξεις του 2003, η αναθεώρηση των στόχων του προϋπολογισμού του 2004<sup>8</sup> ήταν αναπόφευκτη. Αρχικά, στον προϋπολογισμό του 2004 είχε τεθεί ο στόχος να περιοριστεί το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης στο 1,2% του ΑΕΠ, με απώτερο σκοπό την πλήρη εξάλειψή του το 2006. Όπως προβλεπόταν, το έτος αυτό η χώρα μας θα ικανοποιούσε τον όρο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης για "σχεδόν ισοσκελισμένο ή πλεονασματικό" προϋπολογισμό. Σύμφωνα όμως με το Επικαιροποιημένο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης του Δεκεμβρίου του 2003, η δημοσιονομική προσαρμογή προβλεπόταν να συντελεστεί κατά κύριο λόγο το 2005 και το 2006, και όχι το 2004. Ήδη, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών θέτει στόχο να συγκρατηθεί οριακά κάτω του 3% ο λόγος του ελλείμματος προς το ΑΕΠ και συγκεκριμένα προβλέπει ότι το τρέχον έτος το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ το 2004 θα διαμορφωθεί στο 2,9% από 1,2%, δηλαδή θα παραμείνει στο υψηλό επίπεδο του 2003. Η αναθεώρηση αυτή οφείλεται (α) στη νέα βάση εκκίνησης, δηλαδή το αυξημένο έλλειμμα του 2003, (β) σε εκτιμήσεις για υψηλότερες δαπάνες συνδεδεμένες με τους Ολυμπιακούς Αγώνες ιδιαίτερα δαπάνες για την ασφάλεια των Αγώνων, και (γ) στις αυξημένες επιβαρύνσεις που προκύπτουν από την εφαρμογή, το 2004, ρυθμίσεων κοινωνικού χαρακτήρα που είχαν ήδη νομοθετηθεί ή που έχουν εξαγγελθεί. Όμως δεν παύει να διατηρεί χαλαρές τις δημοσιονομικές συνθήκες και κατά το τρέχον έτος.

Όσον αφορά τα έσοδα οι σχετικές εκτιμήσεις κρίνονται κάπως αισιόδοξες επειδή τα τρία χρόνια 2001-2003, κατά τα οποία πραγματοποιήθηκε η φορολογική μεταρρύθμιση και άλλες φορολογικές μεταβολές, η επίτευξη των στόχων για τα έσοδα έγινε δυνατή μόνο χάρη της λήψης έκτακτων μέτρων κατά την διάρκεια του έτους. Όσον αφορά τον προϋπολογισμό δημόσιων επενδύσεων, οι δαπάνες αναμένεται να σημειώσουν περιορισμένη αύξηση κατά 8,3% το 2004, έναντι 21,7% το 2003, και να φθάσουν τα 9.250 εκατ. ευρώ. Αντίθετα, τα έσοδα προβλέπεται να αυξηθούν κατά 113,6%, έναντι συνεχών μειώσεων τα τρία προηγούμενα έτη, και να

<sup>8</sup> Σχετικά με τον Π/Υ του 2004 βλ. « Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2003 », Τράπεζα της Ελλάδος, Αθήνα 2004

φθάσουν τα 4.120 εκατ. ευρώ. Όσον αφορά τις χρηματοοικονομικές δοσοληψίες της χώρας μας με την Ευρωπαϊκή Ένωση, λόγω της υστέρησης των εσόδων του προϋπολογισμού δημόσιων επενδύσεων το 2003, οι καθαρές εισπράξεις εμφάνισαν σημαντική μείωση, κατά 41,8%. Αντίθετα, το 2004 οι εισπράξεις αυτές αναμένεται να υπερδιπλασιαστούν (αύξηση 138,3%) σε σχέση με το 2003 και να φθάσουν τα 5.386 εκατ. ευρώ. Στα έσοδα αυτά περιλαμβάνονται και πόροι οι οποίοι λόγω καθυστέρησης δεν κατέστη δυνατόν να εισπραχθούν το 2003. Οι απολήψεις από την ΕΕ αναμένεται να αυξηθούν κατά 77,9% και να φθάσουν τα 7.036 εκατ. ευρώ, ενώ οι αποδόσεις της χώρας μας προς την ΕΕ αναμένεται να παρουσιάσουν μικρή μείωση (2,7%) και να περιοριστούν σε 1.650 εκατ. Ευρώ.

Όσο αναφορά λοιπόν τις δημόσιες δαπάνες του Τακτικού Π/Υ που αυξήθηκαν στο 9,3% το 2003 έναντι του στόχου 5,4%, αναφερθήκαμε παραπάνω. Τι όμως είναι δημόσιες δαπάνες και πως συντέλεσαν αυτές στην αύξηση του δημόσιου ελλείμματος; Ποια στοιχεία έχουμε για αυτές τα τελευταία χρόνια; Είναι αυτά τα ερωτήματα που θα απαντήσουμε παρακάτω.

### **1.12 ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ-ΟΡΙΣΜΟΣ**

Όπως είναι γνωστό, οι προϋπολογισμοί περιέχουν συνήθως χρηματοοικονομικά στοιχεία για το προηγούμενο έτος (ή για προηγούμενα έτη), εκτιμηθέντα χρηματικά ποσά για το ερχόμενο έτος, τόσο για τις δαπάνες όσο και για τα έσοδά του. Το μεγαλύτερο, όμως, μέρος του προϋπολογισμού αφιερώνεται στις δαπάνες.

*Δημόσιο Έξοδο ή Δημόσια Δαπάνη*<sup>9</sup> είναι η διάθεση χρηματικού ποσού για λογαριασμό του Κράτους, με ορισμένη διαδικασία και για την ικανοποίηση δημόσιας ανάγκης. Κύρια στοιχεία της έννοιας του δημόσιου εξόδου είναι:

*α. Η διάθεση χρηματικού ποσού*, σε διάκριση από τις χορηγήσεις σε είδος: η διάθεση χρηματικού ποσού αποτελεί το αναγκαίο μέσο λειτουργίας των Δημόσιων Υπηρεσιών, γιατί επιτρέπει την ευχερέστερη και ταχύτερη ικανοποίηση των δημόσιων αναγκών, σε αντίθεση με τις χορηγήσεις σε είδος. (Τέτοιες χορηγήσεις σε είδος είναι Π.χ. η διάθεση ξυλείας από αποθήκη του Δημοσίου).

<sup>9</sup> Σχετικά με τον ορισμό και τα στοιχεία του Π/Υ βλ. « Δημόσιο Λογιστικό- Αρχές Διοίκησης και Διαχείρισης των Εσόδων και Εξόδων του κράτους», Αθανασίου Κων. Γουζή, Εκδόσεις ΣΑΚΚΟΥΛΑ, Θεσσαλονίκη 1991

**β. Η πραγματοποίηση της δημόσιας δαπάνης** για λογαριασμό του Κράτους και μάλιστα με ορισμένη διαδικασία: Με τη διαδικασία αυτή, που καθορίζεται από κανόνες δικαίου, εξασφαλίζεται η πληρωμή δημόσιου χρήματος μόνο για λογαριασμό του Κράτους και όχι για προσωπικές ανάγκες Π.χ. των οργάνων του που διαχειρίζονται δημόσιο χρήμα. Εάν κάποιο όργανο παραβιάσει αυτή τη διαδικασία και γίνει η πληρωμή δημόσιου χρήματος για το κράτος αλλά για αυτόν, δηλαδή αν κάνει κατάχρηση δημοσίου χρήματος θα του επιβληθούν κυρώσεις ποινικές, διοικητικές και πειθαρχικές.

**γ. Η ικανοποίηση δημόσιας ανάγκης:** η διάθεση του δημόσιου χρήματος γίνεται αποκλειστικά και μόνο για την εξυπηρέτηση των δημοσίων αναγκών και του δημόσιου συμφέροντος. Αν λοιπόν ξοδευτούν χρήματα του δημοσίου για δημόσιες ανάγκες που δεν υπάρχουν, τότε για να εξασφαλιστεί η νομιμότητα αναθέτεται έλεγχος ακόμη και από τα όργανα της διοίκησης και σε δικαστική Υπηρεσία, δηλ στο Ελεγκτικό Συνέδριο.

### **1.12.1 Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΚΑΙ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΤΟΥ 2003**

Με δεδομένα τα υψηλά ελλείμματα που έχει σήμερα η χώρα μας και την γρήγορη αύξηση που προκάλεσαν στο δημόσιο χρέος, είναι σημαντικό να αναφέρουμε ότι στην δεκαετία του 1970 τα έσοδα και οι δαπάνες του τακτικού Π/Υ, μεταβλήθηκε με τους ίδιους περίπου ρυθμούς, με αποτέλεσμα το έλλειμμα να διατηρηθεί σε χαμηλά επίπεδα. Αντίθετα από την δεκαετία του 1980 και μετά άρχισε να ένα χάσμα μεταξύ εσόδων και δαπανών. Έτσι λοιπόν τα τελευταία τριάντα χρόνια οι δαπάνες του δημοσίου εκφρασμένες ως ποσοστό του ΑΕΠ, αυξήθηκαν από 19,8% σε 59,6%. Με άλλα λόγια οι δαπάνες αυξήθηκαν κατά μέσο όρο 3,6% το χρόνο γρηγορότερα από την αξία του εγχώριου προϊόντος.

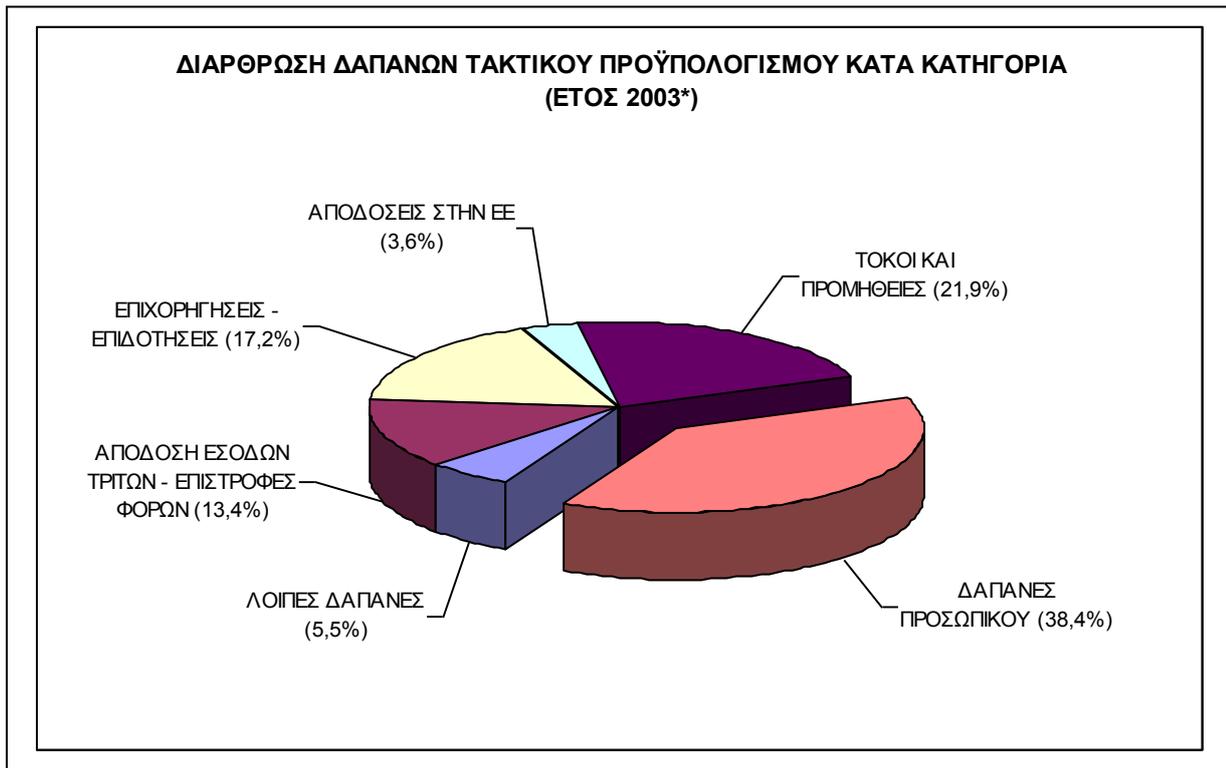
Όσο αναφορά τις δαπάνες του 2003<sup>10</sup> και την υπέρβαση αυτών, θα σημειώσουμε ότι οι δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού αυξήθηκαν κατά 9,3%, έναντι αύξησης 7,2% και 4,0% το 2002 και το 2001 αντίστοιχα, και έφθασαν τα 43.067 εκατ. ευρώ, έναντι πρόβλεψης του προϋπολογισμού για δαπάνες ύψους 41.535 εκατ. ευρώ. Από το σύνολο της υπέρβασης, ύψους 1.532 εκατ. ευρώ, το 99%

<sup>10</sup> Σχετικά με τις δημόσιες δαπάνες του 2003 βλ. «Εκθεση του Διοικητή για το έτος 2003», Τράπεζα της Ελλάδος, Αθήνα 2004.

εντοπίζεται στις πρωτογενείς δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού, ενώ οι δαπάνες για τόκους δεν απέκλιναν ουσιαστικά από την πρόβλεψη του προϋπολογισμού. Κατόπιν τούτου, οι πρωτογενείς δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού, ως ποσοστό του ΑΕΠ, αυξήθηκαν σε 22,1 %, από 21,4% το 2002 και 20,6% το 2001. Οι δαπάνες προσωπικού, οι οποίες τα τελευταία χρόνια παρουσιάζουν συνεχή διεύρυνση και αποτελούν τη μεγαλύτερη κατηγορία δαπανών, αυξήθηκαν το 2003 με ρυθμό 7,6%, έναντι 10,7% το προηγούμενο έτος και πρόβλεψης του προϋπολογισμού για άνοδο 3,5%. Μετά την αύξηση αυτή, οι δαπάνες προσωπικού υπερέβησαν τη σχετική πρόβλεψη κατά 631 εκατ. ευρώ και διαμορφώθηκαν σε 16.520 εκατ. Ευρώ. Ωστόσο, η συμμετοχή τους στο σύνολο των δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού περιορίστηκε στο 38,4%, από 39,0% το προηγούμενο έτος ( βλέπε διάγραμμα 3). Η σημαντική αύξηση των δαπανών προσωπικού επί δεύτερο κατά σειρά έτος οφείλεται σε προσλήψεις μόνιμων οπλιτών, καθώς και σε περαιτέρω προσλήψεις λιμενικών, νοσηλευτικού προσωπικού και καθηγητών μέσης εκπαίδευσης. Επίσης, ορισμένες μισθολογικές αυξήσεις που αφορούσαν το προσωπικό των Ενόπλων Δυνάμεων και των Σωμάτων Ασφαλείας, καθώς και το οικογενειακό επίδομα (σε περίπτωση που και οι δύο σύζυγοι εργάζονται στο Δημόσιο) άρχισαν να χορηγούνται από την 1.7.2002 και επηρέασαν τις δαπάνες σε ετήσια βάση για πρώτη φορά το 2003.

Επιπλέον, το 2003 αυξήθηκε σημαντικά ο αριθμός των συνταξιούχων, χωρίς αντίστοιχη μείωση του αριθμού των εν ενεργεία υπαλλήλων. Οι δαπάνες για τόκους αυξήθηκαν κατά 3,1 %, έναντι μείωσης τα δύο προηγούμενα έτη, και διαμορφώθηκαν σε 9.415 εκατ. ευρώ, όσο περίπου προβλεπόταν και στον προϋπολογισμό (9.400 εκατ. ευρώ). Στην εξέλιξη αυτή συνέβαλε και η επιτυχής υποκατάσταση δανείων με σταθερό επιτόκιο από δάνεια με χαμηλότερα κυμαινόμενα επιτόκια. Ως ποσοστό του ΑΕΠ όμως οι δαπάνες για τόκους συνέχισαν την πτωτική τους πορεία και μειώθηκαν από 6,5% το 2002 σε 6,2% το 2003( ) βλέπε διάγραμμα 4). Οι πληρωμές προς την Ευρωπαϊκή Ένωση σημείωσαν άνοδο 8,7%, έναντι αύξησης 2,2% το 2002 και μείωσης 0,5% το 2001.

Διάγραμμα 3



Πηγές: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

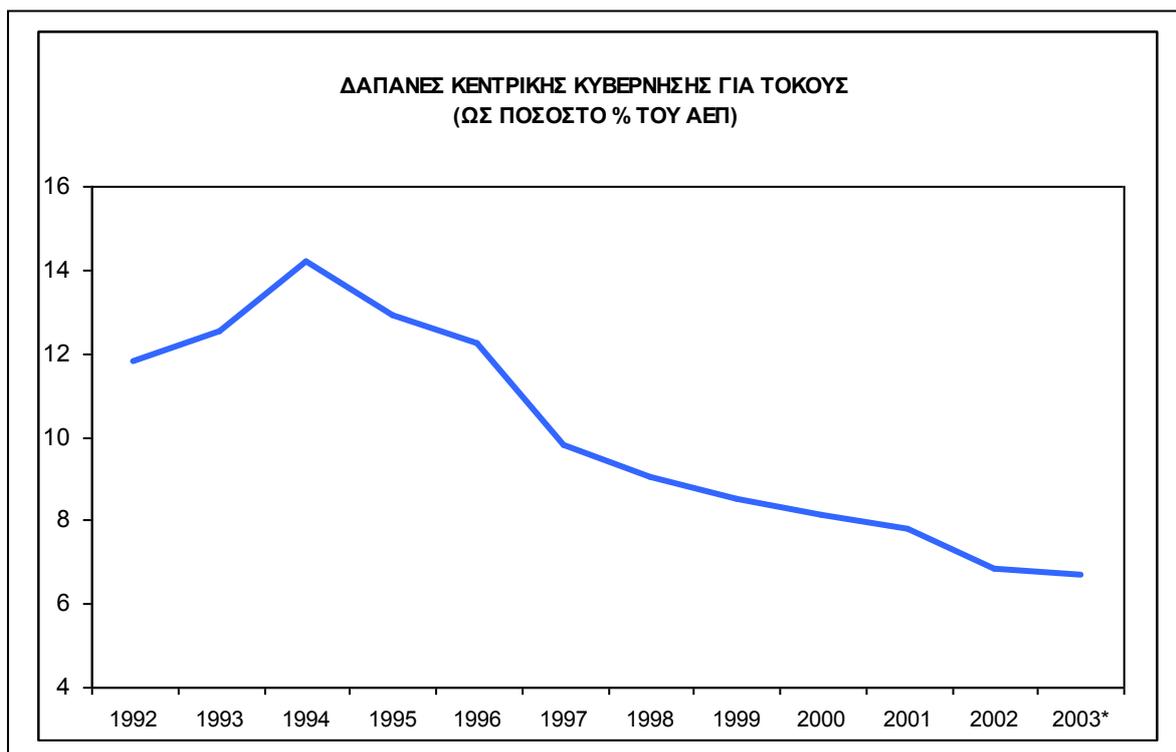
Η επιτάχυνση αυτή των πληρωμών συνδέεται με τη μεταβολή του τρόπου προσδιορισμού των εισφορών των κρατών-μελών προς την Ευρωπαϊκή Ένωση και την καθιέρωση της συνεισφοράς με βάση το ΑΕΠ ως της κυριότερης πηγής εσόδων για τον Κοινοτικό Προϋπολογισμό.

Οι αποδόσεις εσόδων τρίτων παρουσίασαν σημαντική αύξηση (11,5%) το 2003 και έφθασαν τα 3.402 εκατ. ευρώ. Σε σχέση με τις προβλέψεις του προϋπολογισμού, οι δαπάνες αυτές σημείωσαν υπέρβαση ύψους 203 εκατ. ευρώ λόγω αυξημένων αποδόσεων στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού. Σημειώνεται ότι από τις αρχές της δεκαετίας του '90, οι ανωτέρω δαπάνες (λόγω των αυξημένων αποδόσεων στους ΟΤΑ) αυξάνονται με ρυθμούς σημαντικά ταχύτερους από ό,τι το σύνολο των δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού, με αποτέλεσμα η συμμετοχή τους στο σύνολο να έχει αυξηθεί από 4,8% το 1992 σε 7,9% το 2003.

Οι δαπάνες για επιστροφές φόρων αυξήθηκαν κατά 21,0% το 2003, παρά τη μεγάλη αύξησή τους και το 2002 (107,3%), και διαμορφώθηκαν σε 2.381 εκατ. ευρώ. Σε σχέση με το στόχο του προϋπολογισμού, οι δαπάνες αυτές σημείωσαν υπέρβαση 231 εκατ. ευρώ.

Οι δαπάνες για επιχορηγήσεις, η τρίτη σε μέγεθος κατηγορία δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού, αυξήθηκαν το 2003 κατά 23,8%, έναντι αύξησης 5,1% το προηγούμενο έτος, και υπερέβησαν τις προβλέψεις του προϋπολογισμού κατά 454 εκατ. ευρώ (πραγματοποιήσεις: 6.950 εκατ. ευρώ, πρόβλεψη 6.496 εκατ. ευρώ). Η σημαντική αυτή υπέρβαση οφείλεται στις αυξημένες επιχορηγήσεις, πέραν των προβλέψεων του προϋπολογισμού, προς τα ιδρύματα κοινωνικής πρόνοιας, τα νοσηλευτικά ιδρύματα, τις δημοτικές επιχειρήσεις, τον ΟΑΕΔ, καθώς και προς τους κατοίκους ορεινών και μειονεκτικών περιοχών. Τέλος, οι "λοιπές δαπάνες" σημείωσαν οριακή μείωση (κατά 1,0%) σε σχέση με τα προηγούμενα έτη και διαμορφώθηκαν σε 2.370 εκατ. ευρώ.

Διάγραμμα 4



Πηγές: Τράπεζα της Ελλάδος και Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ**  
**ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟ ΕΛΛΕΙΜΜΑ- ΠΟΡΕΙΑ**  
**ΚΑΙ ΕΞΕΛΙΞΗ ΑΥΤΩΝ -ΣΧΕΣΗ ΠΟΥ ΤΑ ΣΥΝΔΕΕΙ**

**2. ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Δημόσιο χρέος και δημόσια ελλείμματα, αποτελούν<sup>11</sup> για την οικονομία που τα δημιουργεί, πάγια αρνητικά στοιχεία. Διότι, η ύπαρξή τους υποδεικνύει:

- α) ανισορροπία, ανάμεσα σε κρατικά έσοδα και δαπάνες
- β) ανάγκη, κάποτε, αυτή η ανισορροπία να αντιμετωπισθεί.

Το δημόσιο χρέος και τα ελλείμματα λοιπόν, οφείλουν να αντιμετωπισθούν μέσω αυξημένων δημοσίων εσόδων. Οι μεγάλοι οικονομολόγοι πιστεύουν πως το δημόσιο χρέος και τα ελλείμματα, θα αντιμετωπισθούν μέσω αυξημένων δημοσίων εσόδων. Ωστόσο, στην Ελλάδα ξεκινήσαμε, εξαγγέλλοντας πως θα αντιμετωπίσουμε δημόσιο χρέος και ελλείμματα με περικοπή δημοσίων δαπανών, όταν ήταν αυταπόδεικτο, πως στην Ελλάδα, οι άμεσοι φόροι επί του εισοδήματος, αποφέρουν περίπου 3% του ΑΕΠ (έναντι 12% κατά μέσο όρο, αντίστοιχα, στις χώρες της Κοινότητας). Βέβαια, την πρωτοφανή αυτήν "αφέλειά" μας, την ξεπεράσαμε δεόντως. Δυστυχώς, όμως επιχειρήσαμε, και πάλι, να την αντιμετωπίσουμε, με τον ίδιο χρόνιο τρόπο, που λειτουργήσαμε μέχρι σήμερα: είπαμε, λοιπόν (είπαν, δηλαδή, οι αρμόδιοι), ποια εμφανή και μη δυνάμενα να φοροδιαφύγουν ή να παραοικονομήσουν εισοδήματα διαθέτουμε; αυτά, είναι δεδομένα και γνωστά: μισθοί και συντάξεις!

Η συγκυριακή εντόπιση φοροφυγάδων, όταν το μέγα πλήθος τους παραμένει ατιμώρητο, δημιουργείτε κάποιο νομικό πρόβλημα. Όπως, και ανασφάλεια, στο σύνολο του ελληνικού λαού. Αποτελεί άγραφο δημοσιονομικό κανόνα η υποχρέωση των, εκάστοτε, αρμοδίων, να καθορίζουν, εκ των προτέρων, τα ποσοστά φορολογικής επιβάρυνσης, μέσα στη συνολική, των επιμέρους κοινωνικοεπαγγελματικών κατηγοριών. Ο γενικά, ισχύων αυτός κανόνας, φυσικά υπογραμμίζει την σημασία του στην ελληνική περίπτωση. Και, αν όντως, σ' αυτήν υπάρχουν αντικειμενικοί δημόσια κατακραυγή, κάποιων μεμονωμένων φοροφυγάδων.

Η άμεση φορολογία, επί του εισοδήματος, δεν ταιριάζει στα ελληνικά

<sup>11</sup> Σχετικά με τα αίτια του δημόσιου χρέους βλ. « ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ & ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΑ -Αδιέξοδα και λύσεις» , Μαρίας Νεγρεπόντη –Δελιβάνη, Εκδόσεις Σάκκουλα , Θεσ/κη 1991.

οικονομικά πράγματα. Ακριβώς, επειδή, βεβαιωμένα και επίσημα, η παραοικονομική δραστηριότητα συναγωνίζεται, επάξια, την επίσημη. Θα ήταν καλό συνεπώς να την αντικαταστήσουμε με ένα φορολογικό σύστημα που να εγγυάται περισσότερα δημόσια έσοδα, λιγότερη κοινωνική αδικία, μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και περισσότερη ουδετερότητα. Είναι ανάγκη να γίνει ξεκάθαρο (και, ειδικότερα, για την ελληνική περίπτωση), πως η όποιας μορφής και έκτασης διερεύνηση του θεωρητικού μέρους αντιμετώπισης του δημοσίου χρέους και των δημοσίων ελλειμμάτων, όπως και η όποια επιλογή της κοσμοθεωρίας, προϋποθέτει ένα στοιχειώδες "συμμάζεμα" στα δημοσιονομικά γίνεσθαι της οικονομίας. Δεν είναι όντως σωστό να αρχίσει μια θεωρητική, και αναγκαστικά γενική συζήτηση, περί του πρακτέου, σε χώρα, που διαβιώνει κάτω από συνθήκες, που δεν της επιτρέπουν να εξασφαλίσει το αντικειμενικό ποσό, που της αναλογεί, ως δημόσια έσοδα, και ακριβώς γι' αυτό, δημιουργεί τεράστιο δημόσιο χρέος και δημόσια ελλείμματα. Συγκεκριμένα, για την περίπτωση της Ελλάδας, ουδέποτε αυτή θα αντιμετώπιζε πρόβλημα υψηλού δημοσίου χρέους και δημοσίων ελλειμμάτων, αν λειτουργούσε στη βάση ενός ορθολογικού συστήματος, κατάλληλα προσαρμοσμένου στις ιδιαιτερότητές της.

Η όποια αποφασιστική προσπάθεια ελέγχου δημόσιου χρέους και ελλειμμάτων λοιπόν οφείλει να βασισθεί, κύρια και πρωταρχικά, σε μια βαθιά αναθεώρηση του φορολογικού μας συστήματος.

## **2.1 ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ**

Αν θέλαμε λοιπόν να δώσουμε κάποιον *ορισμό*<sup>12</sup> για το δημόσιο χρέος και το δημόσιο έλλειμμα θα λέγαμε ότι το δημόσιο έλλειμμα στην διάρκεια μιας χρονικής περιόδου είναι η διαφορά των δαπανών από τα έσοδα., ενώ το δημόσιο χρέος είναι σε μία δεδομένη χρονική στιγμή είναι το άθροισμα των όλων των παρελθόντων ελλειμμάτων του Π/Υ. Δηλαδή το χρέος είναι οι σωρευτικές πλεονάζουσες δαπάνες του παρελθόντος πέραν των παρελθουσών εισπράξεων. Στην καθημερινή οικονομολογική ορολογία το χρέος είναι μια « μεταβλητή αποθέματος» (μετρούμενη σε κάποια χρονική στιγμή), ενώ το έλλειμμα είναι μια « μεταβλητή ροής»

<sup>12</sup> Σχετικά με τον ορισμό δ.χ και δ.ε βλ. « Δημόσια Οικονομική», ΤΟΜΟΣ Β΄, του Harvey S. Rosen, Εκδόσεις Κριτική Α.Ε, Αθήνα 2000

(μετρούμενη στην διάρκεια μιας περιόδου).

## 2.2 ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ ΔΙΕΘΝΩΣ- ΑΙΤΙΑ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑΣ ΤΟΥ

Η δημιουργία δημοσίου χρέους και ελλειμμάτων, και η διαχρονική τάση αύξησής τους, ως ποσοστό μέσα στο ΑΕΠ των επιμέρους οικονομιών, κατά την δεκαετία του '80, κατέλαβε εξαπίνης τους σχεδιαστές της οικονομικής πολιτικής. Η έλλειψη ενός στέρεου θεωρητικού υποβάθρου, κατά τον τρόπο αντιμετώπισης δημοσίου χρέους και ελλειμμάτων, διεθνώς, συνεπάγεται από τα γενικά (και εκτός ελάχιστων εξαιρέσεων) απογοητευτικά του αποτελέσματα, όπως και κυρίως από την εκ των υστέρων, διαπίστωση υποβάθμισης της σημασίας του ρυθμού οικονομικής δραστηριότητας και μεγέθυνσης. Στη δεκαετία του '80, και παράλληλα με τη γενίκευση της εφαρμογής συντηρητικής οικονομικής πολιτικής, δημόσιο χρέος και δημόσια ελλείμματα, ως ποσοστό μέσα στο ΑΕΠ, διογκώθηκαν σε όλες τις χώρες, εκτός από την Μεγάλη Βρετανία και το Λουξεμβούργο, όπως φαίνεται από τα στοιχεία του Πίνακα 1.

### ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Χρέος και ελλείμματα (% του ΑΕΠ, Γενικό της Κυβέρνησης)							
Χώρες	Χρέος	1981			1988		
		Σύνολο Ελλείμματ.	Πρωτογενές	Χρέος	Σύνολο Ελλείμματ.	Πρωτογενές	
Ευρώπη-10	40.6	3.8	1.4	8.7	2.9	-1.8	
Βέλγιο	75.7	12.6	4.8	26.5	5.9	-4.5	
Δανία	39.3	6.9	1.6	2.5	-1.0	-8.5	
Γερμανία	32.7	3.7	1.4	4.7	0.8	-2.0	
Ελλάδα	28.8	11.0	7.9	3.6	12.8	3.2	
Ισπανία	18.2	3.9	3.1	7.7	3.2	-0.3	
Γαλλία	24.6	1.9	-0.1	6.5	1.7	-1.1	
Ιρλανδία	76.8	13.4	6.8	18.6	5.1	-4.3	
Ιταλία	58.5	11.3	5.2	4.1	9.9	1.0	
Λουξεμβούργο	13.6	3.6	2.7	0.0	-5.6	-6.7	
Ολλανδία	45.9	5.5	1.0	8.5	4.5	-1.5	
Πορτογαλία	37.1	9.2	4.1	2.2	6.1	-2.4	

Μ. Βρετανία	52.3	2.6	2.4	8.6	-1.2	-4.7
Η.Π.Α.	37.1	1.0	0.7	1.5	1.7	0.3
Ιαπωνία	57.1	3.9	2.5	8.3	-0.2	-2.8

*Πηγή: Public Debt Management: theory and history, Ed. by Rudiger Dornbusch and Mario Draghi, Cambridge Univ. Press, 1990, σελ. 2.*

Σημείωση: Συνολικό χρέος /ΑΕΠ. Το πρωτογενές έλλειμμα αποκλείει τους τόκους. Το σήμα (-) υποδηλώνει πλεόνασμα.

Τα αίτια<sup>13</sup> της δημιουργίας και της αύξησης του χρέους και των ελλειμμάτων, στη δεκαετία του '80 οφείλονται:

α) Σε περικοπές των δημοσίων εσόδων (φόρων), σύμφωνες με την επάνοδο στη φιλελεύθερη θεωρία, οι οποίες ήταν μεγαλύτερες, από τις εν γένει δυνατότητες περιορισμού των δημοσίων δαπανών, που σε πολλές περιπτώσεις αποδείχθηκαν, εντελώς ανελαστικές.

β) Στον περιορισμό του ρυθμού μεγέθυνσης των οικονομιών, που υπήρξε απόρροια γενικά σφικτής οικονομικής πολιτικής, αλλά και των δραστικών περιορισμών των δημοσίων επενδύσεων, στα πλαίσια της επιδίωξης σμίκρυνσης του δημοσίου τομέα. Με τη σειρά του όμως, ο περιορισμός των ρυθμών οικονομικής μεγέθυνσης, συρρίκνωσε και την φορολογική βάση.

γ) Στην απόδοση πρωταρχικής σημασίας, σε όρους επίτευξης δημοσιονομικής ισορροπίας και ισοζυγίων, η οποία περιέκλειε τη μείωση των ρυθμών πληθωρισμού, και επομένως, οδήγησε στην ανάγκη διατήρησης υψηλών επιπέδων επιτοκίων. Τα υψηλά επιτόκια, με τη σειρά τους, έκαναν επαχθέστερη την εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους.

δ) Στην αύξηση της σημασίας της παραοικονομικής δραστηριότητας, ως ποσοστό μέσα στο επίσημο ΑΕΠ των επιμέρους οικονομιών.

ε) Στην κατακόρυφη και σταθερά ανερχόμενη ανεργία, ως ποσοστό μέσα στον ενεργό πληθυσμό των επιμέρους οικονομιών, η οποία συνδέθηκε με αυξανόμενα επιδόματα ανεργίας, όπως και με περιορισμό των εσόδων, από φορολογία..

Το δημόσιο χρέος δημιουργείται:

<sup>13</sup> Σχετικά με τα αίτια του δημόσιου χρέους βλ. « ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ & ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΑ -Αδιέξοδα και λύσεις» , Μαρίας Νεγρεπόντη –Δελιβάνη, Εκδόσεις Σάκκουλα , Θεσ/κη 1991.

- εξαιτίας της εφαρμογής επεκτατικής πολιτικής, από το κράτος, το οποίο δεν αρκείται στα κανονικά του έσοδα

- αλλά, και εξαιτίας της μείωσης του ρυθμού μεγέθυνσης της οικονομίας, η οποία καταλήγει σε περιορισμό φορολογικών εσόδων.

Το δημόσιο χρέος μπορεί να οφείλεται στη σύναψη δανείων του κράτους, χάριν καταναλωτικών ή παραγωγικών σκοπών. Ωστόσο, οι κίνδυνοι που συνδέονται μ' αυτό, εξαρτώνται λιγότερο από την παραπάνω αυτήν διάκριση, και πολύ περισσότερο από το αν, το δημόσιο χρέος, ως ποσοστό μέσα στο ΑΕΠ, έχει τάση αύξησης ή μείωσης. Αν αυτό το ποσοστό μειώνεται, πράγμα που σημαίνει ότι ο ρυθμός αύξησης του Α. Ε. Π. είναι ταχύτερος του αντίστοιχου του δημοσίου χρέους, ή και ακόμη ότι, ενδεχόμενα το δημόσιο χρέος ενθαρρύνει την οικονομική μεγέθυνση, τότε η δημιουργία και ύπαρξη του δημοσίου χρέους δεν δικαιολογεί ανησυχίες. Ακόμη, ενδείκνυται η προσφυγή σε δανεισμό, σε περίπτωση μείωση των φορολογικών εσόδων, ως συνέπεια περιορισμού του ρυθμού οικονομικής δραστηριότητας.

Τα γενικά (στο μέτρο, που αυτά μπορούν να γενικευθούν) χαρακτηριστικά του δημοσίου χρέους, διεθνώς, είναι ότι:

- ως ποσοστό του, μέσα στα επί μέρους εθνικά ΑΕΠ, διογκώνεται ανάμεσα στο 1981 και το 1988, για όλες τις οικονομίες, που εμφανίζονται στον Πίνακα 1, εκτός από την Μ. Βρετανία και το Λουξεμβούργο, όπου μειώνεται

-το Βέλγιο, η Ιρλανδία και η Ιταλία, εμφανίζουν το υψηλότερο ποσοστό δημοσίου χρέους, μέσα στο ΑΕΠ τους, από τις εξεταζόμενες, στον Πίνακα 1 οικονομίες και το 1981 και το 1988. Σ' αυτό όμως το τελευταίο εξεταζόμενο έτος, η Ελλάδα, που το 1981, εμφανίζει ποσοστό δημοσίου χρέους στο ΑΕΠ της, κατώτερου του αντίστοιχου μέσου όρου της Ευρώπης των 10, ήδη εμφανίζεται πολύ προβληματική και κατέχει την πέμπτη θέση ανάμεσα στις εξεταζόμενες οικονομίες, από την άποψη του ύψους του δημοσίου χρέους της μέσα στο ΑΕΠ της. Δυστυχώς, αυτό το ποσοστό δεν παύει να διευρύνεται, για την Ελλάδα μέχρι το 1992 με ποσοστό 131% του ΑΕΠ. Από τις χώρες της ΕΕ (που τώρα είναι 12) τα μεγαλύτερα ποσοστά δημοσίου χρέους το 1993, το κατείχε η Ελλάδα 145% επί του ΑΕΠ και το Βέλγιο 142% επί του ΑΕΠ. Στις υπόλοιπες χώρες έχουμε τα εξής: 75% στο Λουξεμβούργο, περίπου 50% Γερμανία, Ισπανία, Γαλλία, Βρετανία και 60%-90% Πορτογαλία, Ολλανδία και Ιρλανδία. Από το 1985 έχουν εφαρμοστεί τέσσερα προγράμματα λιτότητας, όμως το δημόσιο χρέος από το 1985 μέχρι το 1994 σχεδόν

τετραπλασιάστηκε. Το 1994 το δημόσιο χρέος είναι 154% σε ποσοστό επί του ΑΕΠ, δηλαδή ο κάθε Έλληνας όφειλε 2911,000 δρχ. Έτσι συνοπτικά το δημόσιο χρέος στην Ελλάδα επί το ΑΕΠ ήταν το 1980 29%, το 1981 34%, το 1985 62%, το 1990 96%, το 1993 145%, το 1994 154%. Υψηλός σκοπός τότε ήταν το 154% επί του ΑΕΠ, να κατέλθει σε μια δεκαετία περίπου 5% ώστε να φτάσει το 90%.

### **2.3 ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΠΟΥ ΣΥΝΕΒΑΛΑΝ ΣΤΗΝ ΑΥΞΗΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ**

Είναι χρήσιμο να αναλύσουμε με περισσότερη λεπτομέρεια τους λόγους που οδηγούν σε μία συνεχή αύξηση<sup>14</sup> του δημόσιου χρέους. Τρεις λοιπόν είναι οι βασικοί παράγοντες που αυξάνουν από χρόνο σε χρόνο το δημόσιο χρέος:

Α) Το Πρωτογενές Έλλειμμα (ΠΕ). Στα πρωτογενή αυτά ελλείμματα του δημόσιου τομέα οδήγησε η χρηματοδότηση με δανεισμό της δημοσιονομικής πολιτικής η οποία ασκήθηκε κυρίως κατά την περίοδο 1981-87. Σύμφωνα με στοιχεία τα ΠΕ έφθασαν το 1989 στο ύψος ρεκόρ των 812 δισ. δρχ. και συνέβαλλαν, μέχρι και το 1991, σημαντικά στην αύξηση του Δημόσιου Χρέους. Από το 1992 και μετά ο Κρατικός Προϋπολογισμός άρχισε να εμφανίζει Πρωτογενή Πλεονάσματα (ΠΕ= ΠΠ) τα οποία, αντίθετα, συνέβαλαν στον περιορισμό της αύξησης των, επισήμως ανακοινουμένων, Δανειακών Αναγκών του Δημοσίου.

Β) Επιτόκια. Στην αύξηση των πραγματικών επιτοκίων θονομαστικά επιτόκια μείων του πληθωρισμού) σε διεθνή κλίμακα.. Μετά το 1983 η αύξηση αυτή άρχισε να γίνεται «ορατή» και στην Ελλάδα, με την σταδιακή κατάργηση των συναλλαγματικών ελέγχων και την απελευθέρωση των αγορών κεφαλαίου και χρήματος

3) ΑΕΠ. Επιβάρυνση του ρυθμού μεγέθυνσης του ΑΕΠ. Η σημαντική μείωση των επενδυτικών έργων την δεκαετία του '80 (ιδιωτικών και δημοσίων) είχε ως άμεσο αποτέλεσμα τη μείωση του ποσοστού ετήσιας αύξησης του ΑΕΠ (1,5 κατά μέσο όρο), ενώ την ίδια περίοδο το ίδιο το χρέος και το κόστος εξυπηρέτησης του , αυξάνονται με ξέφρενο ρυθμό. Τέλος σημαντική «συνεισφορά» στην αύξηση του

<sup>14</sup> Σχετικά με τους λόγους αύξησης του δημόσιου χρέους Βλ. « Το Δημόσιο Χρέος- αχαλίνωτη ανοδική πορεία την τελευταία δεκαετία», του Γιάννη Μανουσάκη « Χρήμα και Αγορά», Μάρτιος 1994, σ. 10-12.

δημοσίου χρέους είχαν και έχουν η εκτεταμένη φοροδιαφυγή, η οποία περιορίζει δραστικά την «φορολογητέα ύλη».

Όσον αφορά όμως την αύξηση του δημόσιου χρέους τα τελευταία χρόνια είναι οι εξής:

. Στην αλλαγή του ενδοκυβερνητικού χρέους που προέκυψε από την έρευνα της ΕΣΥΕ, το οποίο βρέθηκε λιγότερο σε σχέση με αυτό που είχε υποβληθεί στην Eurostat τον Απρίλιο κατά 3,9 δισ. ευρώ για το 2000, 5 δισ. ευρώ για το 2001, 5,3 δισ. ευρώ για το 2002 και 5,7 δισ. ευρώ για το 2003. Η αλλαγή αυτή οφείλεται και σε αναθεώρηση των στοιχείων εκ μέρους της Τράπεζας της Ελλάδος, η οποία αρμοδίως συμμετέχει στην καταγραφή του χρέους της γενικής κυβέρνησης.

. Στις παλαιότερες ρυθμίσεις τόκων (κεφαλαιοποιήσεις) που έγιναν πριν το 2000. Η συσσωρευμένη κεφαλαιοποίηση ήταν 5,5 δισ. ευρώ και επιβάρυνε αντίστοιχα το χρέος της γενικής κυβέρνησης. Ειδικότερα, όσον αφορά τις ρυθμίσεις τόκων, επισημαίνονται τα ακόλουθα:

Το 1995 οι υποχρεώσεις του Δημοσίου για την καταβολή τόκων, προερχομένων κυρίως από τα δάνεια οικονομικής εξυγίανσης, ήταν ιδιαίτερα υψηλές. Για το λόγο αυτό αποφασίστηκε η ρύθμιση ορισμένων από τις οφειλές αυτές, και αντί της καταβολής των οφειλομένων ποσών έγινε έκδοση «νέων τοκομεριδίων» ισόποσης αξίας. Οι ρυθμίσεις τόκων που έγιναν, είχαν ως στόχο την ελάφρυνση των τότε προϋπολογισμών από την πληρωμή υψηλών ποσών για τόκους, με τη μετακύλιση μέρους αυτών στο μέλλον. Επί της ουσίας, όμως, επρόκειτο για την έκδοση νέου χρέους, το οποίο δεν εμφανίστηκε στο ισοζύγιο του δημόσιου χρέους.

Επομένως αυξήθηκε αναδρομικά το χρέος κατά τα ποσά των τόκων που ρυθμίστηκαν, έτσι ώστε αυτό να εμφανίζει τις πραγματικές υποχρεώσεις του Δημοσίου. Η εμφάνιση των νέων υποχρεώσεων στο χρέος αποτελεί στοιχείο διαφάνειας και τήρησης των βασικών λογιστικών κανόνων.

#### **2.4 ΟΙ «ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ» ΤΩΝ ΤΕΛΕΥΤΑΙΩΝ ΔΕΚΑΕΤΙΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΟΡΕΙΑ ΑΝΑΚΑΜΨΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ**

Η Ελλάδα του 1980 ικανοποιούσε και με το παραπάνω το σχετικό κριτήριο της συνθήκης του Μάαστριχ (23%). Μέσα σε 15 χρόνια το δημόσιο χρέος έφθασε το 120%, δηλαδή στο διπλάσιο ποσοστό του κριτηρίου της συνθήκης του Μάαστριχ.

Είναι προφανές πως ότι καταστράφηκε στην δεκαετία του 1980 δεν είναι εύκολο να αποκατασταθεί σε λίγα χρόνια μέχρι το 1999. Ας δούμε όμως αυτές τις υποθέσεις<sup>15</sup> :

- Ότι το 1996 θα επιτευχθούν τα προβλεπόμενα στον τρέχοντα προϋπολογισμό αποτελέσματα.
- Ότι για τα έτη 1997, 1998 και 1999 ο αποπληθωριστής του ΑΕΠ θα είναι 6%, 5%, και 4% ενώ το ίδιο το ΑΕΠ θα αυξηθεί, σε σταθερές τιμές, με ετήσιους ρυθμούς 3%, 3.5% και 3.5% αντιστοίχως.
- Ότι το μέσο επιτόκιο δανεισμού θα είναι 3 ποσοστιαίες μονάδες πάνω από τον αποπληθωριστή του ΑΕΠ.
- Ότι τα Έσοδα θα αυξηθούν σύμφωνα με τον αποπληθωριστή του ΑΕΠ και την προβλεπόμενη ως άνω αύξηση του ΑΕΠ σε σταθερές τιμές, ενώ οι Πρωτογενείς Δαπάνες, συμπεριλαμβανομένων, θα αυξηθούν μόνο κατά το ήμισυ του αποπληθωριστή του ΑΕΠ, ή σε εναλλακτικό σενάριο αυστηρής λιτότητας , θα παγώσουν για όλη την τριετία στο επίπεδο του 1996.

Με βάση τις πιο πάνω υποθέσεις εργασίας εξετάστηκαν τρία σενάρια. Το πρώτο σενάριο προβλέπει μηδενικό τον παράγοντα των Νέων Υποχρεώσεων ( $NY=0$ ) για τα 3 έτη 1997 έως 1999. Στο δεύτερο σενάριο υποθέτουμε ότι για κάθε ένα από τα τρία αυτά έτη προκύπτει ένα προϊόν από αποκρατικοποιήσεις-ιδιωτικοποιήσεις ίσο προς 500 δισ. δρχ. / έτος το οποίο ολόκληρο χρησιμοποιείται για την μείωση του δημόσιου χρέους. Το τρίτο σενάριο είναι παραλλαγή του δεύτερου με την επιπλέον υπόθεση ότι οι Πρωτογενείς Δαπάνες παγώνουν, για ολόκληρη την τριετία, στο επίπεδο του 1996. Το καλύτερο αποτέλεσμα επιτυγχάνεται, φυσικά, με το τρίτο σενάριο της αυστηρής λιτότητας και των αποκρατικοποιήσεων. Τα αποτελέσματα αυτά δείχνουν ποσοτικά ότι η σύγκλιση στο επίπεδο του κριτηρίου του Μάαστριχτ για το Δ. Χρέος (600/0) είναι ανέφικτη μέχρι το 1999 και δυσχερής μέχρι το 2003.

## **2.5 ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ ΧΡΟΝΙΑ**

Το 1996 είχαμε την υψηλότερη τιμή του δημόσιου χρέους , ενώ το 1997 άρχισε η μείωση του χρέους. Την επταετία 1997-2003<sup>16</sup> το χρέος μειώθηκε συνολικά κατά 8,3 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ. Η μείωση αυτή οφείλεται τόσο στη συνεχή

<sup>15</sup> βλ. « Η αφανής πλευρά του Δημόσιου Χρέους», του Ευάγγελου Δεκάτσα, « Οικονομικός Ταχυδρόμος», 19 Σεπτεμβρίου 1996, σ. 84-85.

<sup>16</sup> Στοιχεία σχετικά με την εξέλιξη του Δημοσίου Χρέους βλ. « Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2003», Τράπεζα της Ελλάδος, Αθήνα 2004.

βελτίωση των βασικών προσδιοριστικών παραγόντων του λόγου του χρέους (επιτάχυνση του ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης, μείωση επιτοκίων και αυξανόμενα έως το 1999 - πρωτογενή πλεονάσματα) όσο και στην εξασφάλιση σημαντικών εσόδων από αποκρατικοποιήσεις τα οποία χρησιμοποιήθηκαν κυρίως για τη μείωση του δημόσιου χρέους. Παρά τους ευνοϊκούς αυτούς παράγοντες, η μείωση του χρέους ήταν βραδεία και όχι συνεπής με την πτωτική πορεία των ελλειμμάτων της γενικής κυβέρνησης. Μια κατά προσέγγιση μέθοδος εκτίμησης δείχνει ότι το χρέος θα έπρεπε κάθε χρόνο να μειώνεται περίπου κατά το ρυθμό αύξησης του ονομαστικού ΑΕΠ, μείον το ετήσιο έλλειμμα εκφρασμένο ως ποσοστό του ΑΕΠ. Με τη μέθοδο αυτή εκτιμάται ότι το 2003 η μείωση του χρέους θα έπρεπε να ήταν 5,0% του ΑΕΠ περίπου, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα έσοδα από αποκρατικοποιήσεις. Με τα έσοδα από αποκρατικοποιήσεις, η μείωση του χρέους θα έπρεπε να φθάσει στο 6,5% του ΑΕΠ. Το γεγονός ότι τελικά το χρέος μειώθηκε μόνο κατά 1,7% του ΑΕΠ οφείλεται στην αυξητική επίδραση που ασκούν στο χρέος άλλοι παράγοντες, όπως Π.χ. η ανάληψη εκ μέρους του Δημοσίου υποχρεώσεων των δημόσιων επιχειρήσεων ή άλλων φορέων του δημόσιου τομέα, η διενέργεια δαπανών εκτός προϋπολογισμού, η κεφαλαιακή ενίσχυση δημόσιων επιχειρήσεων κλπ. Με τον τρόπο αυτό, επιβαρύνεται απευθείας το χρέος, αλλά δεν επηρεάζεται το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης. Εκτιμάται ότι την περίοδο 1997-2003 η ανάληψη τέτοιων υποχρεώσεων, η οποία εμφανίζεται ως "προσαρμογή ελλείμματος-χρέους", αύξανε το λόγο του χρέους προς το ΑΕΠ κατά 4,9 εκατοστιαίες μονάδες, κατά μέσον όρο, ετησίως, επιβραδύνοντας την αποκλιμάκωσή του. Οι υποχρεώσεις αυτές, αν και έχουν μειωθεί κατά τι τα τελευταία χρόνια, εξακολουθούν να βρίσκονται σε υψηλά επίπεδα και εκτιμώνται σε 3,2% του ΑΕΠ για το 2003 μετά τη θετική επίδραση των εσόδων από αποκρατικοποιήσεις. Μετά την εισαγωγή του ευρώ, οι υποχρεώσεις του Δημοσίου σε νομίσματα χωρών της ζώνης του ευρώ μετατράπηκαν σε ευρώ, περιορίζοντας κατά 75% περίπου το υπόλοιπο του χρέους που ήταν εκφρασμένο σε "ξένα νομίσματα". Παράλληλα, από το 2001 διενεργήθηκαν πράξεις ανταλλαγής νομισμάτων, με αποτέλεσμα να μειωθεί περαιτέρω το χρέος σε νομίσματα τρίτων χωρών, δηλαδή εκτός ευρώ (π.χ. δολάρια ΗΠΑ και γιεν Ιαπωνίας). Έτσι, το "εξωτερικό" χρέος μειώθηκε από 33,6 δισεκ. ευρώ το 2000 (τελευταίο έτος πριν από την εισαγωγή του ευρώ) σε 3,4 δισεκ. ευρώ, ή 2,2% του συνολικού ενοποιημένου χρέους της γενικής κυβέρνησης το 2003. Η εξέλιξη αυτή ουσιαστικά εξάλειψε το συναλλαγματικό κίνδυνο για το χρέος, δηλαδή την αυτόματη αύξηση του υπολοίπου του εξωτερικού

χρέους (εκφρασμένου σε εγχώριο νόμισμα) λόγω διολίσθησης ή υποτίμησης του εγχώριου νομίσματος. Αντίθετα, έως και τα τέλη της δεκαετίας του '90, οι μεταβολές των συναλλαγματικών ισοτιμιών συνέβαλλαν σημαντικά στην αύξηση του χρέους (αποτιμημένου σε δραχμές) και διεύρυναν το μέγεθος της "προσαρμογής ελλείμματος-χρέους". Στο τέλος του 2001 το υπόλοιπο των έντοκων γραμματίων και λοιπών βραχυπρόθεσμων τίτλων είχε περιοριστεί στο 0,5% του συνολικού ενοποιημένου χρέους της γενικής κυβέρνησης. Έτσι, δεν ήταν σκόπιμο να συνεχιστεί η υποκατάσταση των έντοκων γραμματίων με μεσομακροπρόθεσμα ομόλογα. Για το λόγο αυτό, του υπόλοιπο των βραχυ-πρόθεσμων υποχρεώσεων αυξήθηκε σταδιακά σε 982 εκατ. ευρώ το 2002 και σε 3.084 εκατ. ευρώ, ή 2% του συνολικού χρέους, το 2003 (βλ. Πίνακα 2). Μετά τις εξελίξεις αυτές, στο τέλος του 2003 το 2,0% του χρέους αντιπροσώπευε βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις διάρκειας όχι μεγαλύτερης του έτους, το 79,0% μεσομακροπρόθεσμες υποχρεώσεις σε ομόλογα και το υπόλοιπο 19,0% μεσομακροπρόθεσμα δάνεια και λοιπές υποχρεώσεις.

## ΠΙΝΑΚΑΣ 2

<b>ΕΝΟΠΟΙΗΜΕΝΟ ΧΡΕΟΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ</b>					
(Σε εκατ. ευρώ)					
	1999	2000	2001	2002	2003
Έντοκα γραμμάτια και βραχυπρόθεσμα ομόλογα	4.531	1.767	747	982	3.084
Μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα ομόλογα	91.999	100.476	106.925	116.019	124.046
Μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα δάνεια	22.053	26.938	32.375	31.022	29.962
<b>Σύνολο</b>	<b>118.583</b>	<b>129.181</b>	<b>140.047</b>	<b>148.023</b>	<b>157.092</b>
% του ΑΕΠ	105,2	106,2	106,9	104,7	103,0
- εσωτερικό χρέος (από το οποίο	88.667	95.558	131.503	143.290	153.678
προς την Τράπεζα της Ελλάδος)	(12.290)	(12.472)	(10.985)	(9.561)	(9.018)
- εξωτερικό χρέος	29.916	33.623	8.544	4.733	3.414

**Πηγές:** Γενικό Λογιστήριο του Κράτους και Τράπεζα της Ελλάδος

Τέλος, όσον αφορά τη διαπραγματευσιμότητα του χρέους, εκτιμάται ότι, στο τέλος του 2003, περίπου το 86% του χρέους αποτελούνταν από διαπραγματεύσιμους τίτλους του Δημοσίου (ως επί το πλείστον μεσομακροπρόθεσμα ομόλογα), ενώ το υπόλοιπο από δάνεια που δεν είναι άμεσα διαπραγματεύσιμα στη δευτερογενή αγορά.

## **2.6 ΔΗΜΟΣΙΟ ΕΛΛΕΙΜΜΑ ΚΑΙ ΠΟΥ ΟΦΕΙΛΕΤΑΙ Η ΕΜΦΑΝΙΣΗ ΤΟΥ**

Το *Δημόσιο έλλειμμα* δημιουργείται<sup>17</sup>, όταν οι συνολικές δαπάνες μιας περιόδου, δεν μπορούν να καλυφθούν από τα συνολικά εισοδηματικά κρατικά έσοδα, και γι' αυτό συνάπτονται δάνεια για την αντιμετώπισή τους.

Έτσι ενώ, λοιπόν, η Ελλάδα, από την άποψη του ποσοστού δημοσίου χρέους, μέσα στο ΑΕΠ της, ουδόλως ήταν προβληματική το 1981, το 1988 έρχεται πέμπτη (μετά, δηλαδή, το Βέλγιο, την Ιρλανδία, την Ιταλία και την Ολλανδία), θα πρέπει να υπογραμμισθεί ότι το ποσοστό του δημοσίου ελλείμματος, μέσα στο ΑΕΠ της, είναι από πλευράς ύψους, τέταρτο το 1981, ενώ καθίσταται πρώτο το 1988. Όπως είναι γνωστό, η Ελλάδα, από άποψη έλλειψης δημοσιονομικής πειθαρχίας και δημιουργίας ανισορροπίας, αναγνωρίζεται στα πλαίσια της Κοινότητας, ως η πιο βεβαρημένη περίπτωση.

Από θεωρητικής, όμως, άποψης η εμφάνιση δημοσίων ελλειμμάτων, σε μια χώρα, πιθανότατα, οφείλεται:

- σε κακή διάρθρωση του φορολογικού συστήματος, το οποίο δεν είναι κατάλληλα προσαρμοσμένο στις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες κάθε χώρας: ειδικότερα, η κατανομή του συνολικού φορολογικού βάρους, ανάμεσα σε έμμεσους και άμεσους οφείλει να γίνει με τρόπο, ο οποίος να μεγιστοποιεί το αποτέλεσμα, π. χ. εξαιτίας των ιδιόρρυθμων συνθηκών της ελληνικής οικονομίας, θα έπρεπε να καταργηθεί ο φόρος επί του εισοδήματος, ο οποίος δεν αποδίδει, και να αντικατασταθεί από άλλον, όπως, τον φόρο εισοδήματος επί της κατανάλωση

- σε κακή εφαρμογή της φορολογικής νομοθεσίας, η οποία ευνοεί μεγάλης έκτασης φοροδιαφυγή

- σε ανελαστικότητα των φορολογικών εσόδων, όταν ανέρχεται το εθνικό

<sup>17</sup> Σχετικά με τα αίτια του δημόσιου χρέους βλ. « ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ & ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΑ -Αδιέξοδα και λύσεις» , Μαρίας Νεγρεπόντη –Δελιβάνη, Εκδόσεις Σάκκουλα , Θεσ/κη 1991.

εισοδήμα. αυτή, μπορεί να οφείλεται, όπως είναι πιθανότατα η περίπτωση της Ελλάδας, στο γεγονός ότι η αύξηση του εθνικού εισοδήματος ύψωσε το λόγο εισοδήματα παραοικονομικά επίσημα εισοδήματα.

Το πρωτογενές πλεόνασμα (δηλ. η διαφορά μεταξύ εσόδων και δαπανών, χωρίς τους τόκους του κρατικού προϋπολογισμού) πρέπει γενικά, να αποφεύγεται, εκτός όταν πρόκειται να καταπολεμηθεί έτσι ο πληθωρισμός. Οι δυσμενείς επιπτώσεις του επί της οικονομίας, μπορούν να συνοψισθούν, ως εξής:

- προκαλεί ύφεση, στην οικονομία
- δυνατόν, η ύπαρξή του, να ενθαρρύνει σπατάλη, κατά τη διενέργεια των δημοσίων δαπανών
- οδηγεί σε μείωση της ιδιωτικής αποταμίευσης.

Σε περίπτωση, κατά την οποία, το πλεόνασμα αυτό διατεθεί για την εξόφληση παλαιότερων χρεών του, το κράτος αυξάνει την αποταμίευσή του, αλλά εις βάρος της αντίστοιχης των ιδιωτών, η οποία περιορίζεται, υπό την επίδραση επιβολής φόρων, περισσότερων αυτών, που απαιτούνται για την κάλυψη των δημοσίων δαπανών.

Θα πρέπει να υπογραμμίσουμε ότι το πλεόνασμα που δημιουργείται, μπορεί να διατίθεται για την κάλυψη του δημοσίου χρέους. Δεδομένου ωστόσο, ότι αποτελεί δημοσιονομική ανωμαλία, ουδέποτε θα πρέπει αυτό να επιδιώκεται, εκτός όταν η οικονομία απειλείται με πληθωρισμό ζήτησης. Ωστόσο, στην Ελλάδα, που πάσχει από ύφεση και μείωση της ενεργού ζήτησης, η δημιουργία πλεονάσματος, το 1992 χαιρετίστηκε παρά ταύτα από τους αρμόδιους, με ενθουσιασμό. Δεν παύει, όμως, η δημιουργία πρωτογενούς πλεονάσματος, προκειμένου μ' αυτό να χρηματοδοτηθεί το δημόσιο χρέος, να αποτελεί ανορθόδοξη και συνάμα επικίνδυνη αντιμετώπιση του όλου προβλήματος.

## **2.7 Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ- ΙΣΤΟΡΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ**

Την περίοδο 1960-90 το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕΠ) της χώρας αυξήθηκε κατά 99 φορές, σε τρέχουσες τιμές. Την ίδια περίοδο οι δαπάνες του κρατικού προϋπολογισμού αυξήθηκαν δραματικά, κατά 298 φορές, ενώ τα έσοδα αυξήθηκαν μόλις κατά 219 φορές ( Πίνακας 3). Η κατά 86 φορές μεγαλύτερη αύξηση

των δημοσίων δαπανών, σε σχέση με τα έσοδα, οδήγησαν στη δημιουργία του τεράστιου ελλείμματος που έχει σήμερα ο Ελληνικός κρατικός Π/Υ.

Πίνακας 3

ΔΗΜΟΣΙΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ (μεταβολές σε ποσοστιαίες μονάδες)					
	% στο ΑΕΠ	Μέση ετήσια μεταβολή			% στο ΑΕΠ
		1960	1961-70	1971-80	
ΑΕΠ	10,5	20,4	19,5		
Δαπάνες ΓΚΠ	19,8	13,3	22,7	25,7	59,7
Έσοδα ΓΚΠ	16,9	13,2	21,6	25,3	36,3
Έλλειμμα ΓΚΠ	2,9	13,8	27,9	26,4	23,4

**Πηγές: 1) Εθνικοί λογαριασμοί 2) Εισηγητικές εκθέσεις Π/Υ**

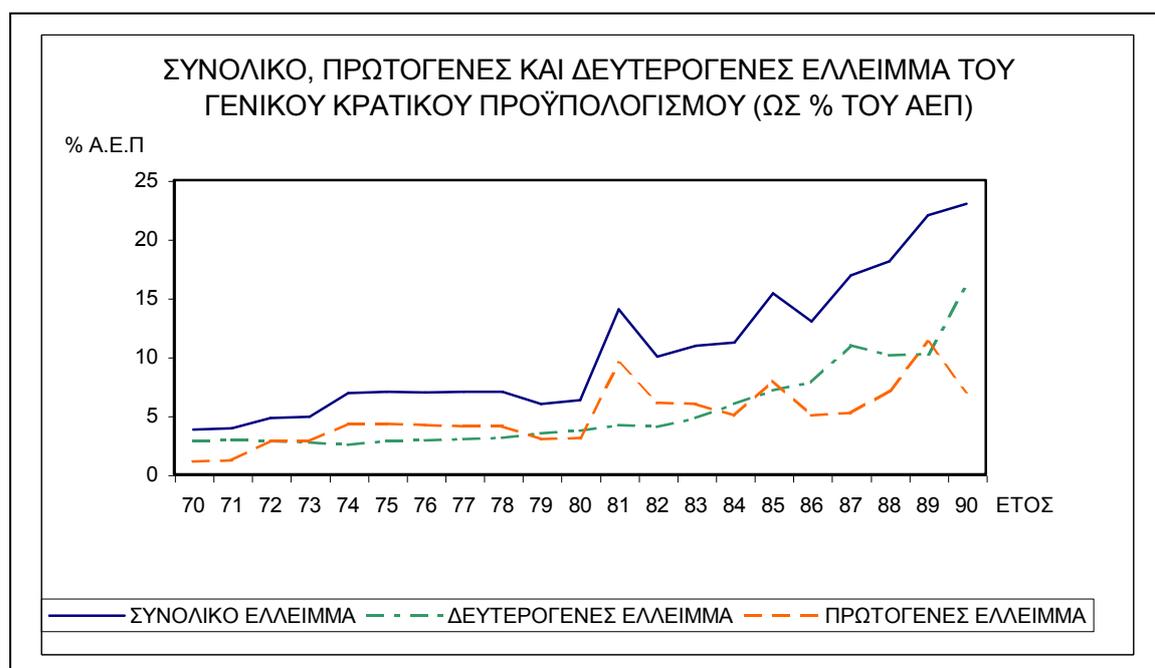
Το έλλειμμα του κρατικού Π/Υ ακολούθησε ξεχωριστή πορεία<sup>18</sup> μέσα σε τρεις διαφορετικές δεκαετίες. Τη δεκαετία του 1960 κινήθηκε σε πολύ χαμηλά επίπεδα (2,5-3,5% του ΑΕΠ), την επόμενη δεκαετία διπλασιάστηκε αλλά το μέγεθός του έμεινε μικρό (6-7%), ενώ τέλος της δεκαετίας του 1980 κινήθηκε μεταξύ 10-23% του ΑΕΠ. Μέχρι και το 1976 που ο τακτικός Π/Υ ήταν πλεονασματικός, το έλλειμμα είχε ως αιτία την ελλειμματική χρηματοδότηση του προγράμματος των δημοσίων επενδύσεων. Την περίοδο 1977-80 το έλλειμμα συνέχισε να κινείται με χαμηλό ρυθμό, ενώ στην συνέχεια άρχισε να αυξάνεται με σημαντικό ρυθμό, για να πάρει τις σημερινές ανησυχητικές διαστάσεις. Οι μεγαλύτερες αυξήσεις τις σημείωσε τα τρία χρόνια που έγιναν εκλογές στην χώρα μας ( 1981, 1985, 1989 με αυξήσεις 7,3 , 4,5 και 4,3 ποσοστιαίες μονάδες αντίστοιχα), γεγονός που δείχνει τον πολιτικό κύκλο που

<sup>18</sup> Σχετικά με τα αίτια του δημόσιου χρέους βλ. « ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ & ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΑ -Αδιέξοδα και λύσεις» , Μαρίας Νεγρεπόντη –Δελιβάνη, Εκδόσεις Σάκκουλα , Θεσ/κη 1991.

σημείωσε η πορεία του ελλείμματος στη χώρα μας την περίοδο αυτή. Δεν θα επεκταθούμε όμως άλλο στο θέμα που αφορά το έλλειμμα λίγο πριν τις εκλογές.

Η έκρηξη αυτή του ελλείμματος οφείλεται τόσο στην υπερβάλλουσα δαπάνη για αγορά αγαθών και υπηρεσιών και μεταβιβαστικές πληρωμές (πρωτογενές έλλειμμα), όσο και στις πληρωμές των τόκων του δημόσιου χρέους (παράγωγο έλλειμμα). Η ανάλυση αυτή του ελλείμματος μπορεί να οδηγήσει σε χρήσιμα συμπεράσματα και να βοηθήσει στη λήψη των απαραίτητων μέτρων για την αντιμετώπισή του. Στο Διάγραμμα 5 παρατηρούμε την εξέλιξη του συνολικού, πρωτογενούς και παράγωγου ελλείμματος την περίοδο 1970 - 90. Η τάση του λόγου έλλειμμα/ ΑΕΠ επηρεάστηκε σημαντικά από την προοδευτική συσσώρευση των ελλειμμάτων και τη συνεχή αύξηση του πραγματικού επιτοκίου τη δεκαετία του 1980. Η σημασία του τελευταίου παράγοντα γίνεται φανερή στο Διάγραμμα 6, το οποίο δείχνει ότι η συμβολή κάθε κατηγορίας ελλείμματος στο συνολικό έλλειμμα ήταν περίπου ίση την περίοδο που εξετάζουμε. Τα τελευταία χρόνια το δευτερογενές έλλειμμα, εξαιτίας των υψηλών δανειακών υποχρεώσεων της χώρας, δείχνει συνεχή ανοδική πορεία ενώ αντίθετα το πρωτογενές έλλειμμα παρουσιάζει σημεία υποχώρησης.

Διάγραμμα 5



Η παρουσία των υψηλών ελλειμμάτων στην ελληνική οικονομία μπορεί να

εξηγηθεί από κανονικούς κυκλικούς παράγοντες που επέδρασαν στη χώρα μας, όπως η μείωση του ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης (από 4,7% τη δεκαετία του 1970 σε 1,6% τη δεκαετία του 1980), η αύξηση της ανεργίας (από 1,3% την περίοδο 1975-1980 σε 7,1% την περίοδο 1980-90), καθώς επίσης και από τα πολιτικά και οικονομικά χαρακτηριστικά της χώρας. Η μείωση του μεγέθους του προϋπολογισμού απαιτεί κοινωνική συναίνεση, η οποία είναι δύσκολο να επιτευχθεί ακόμη και μεταξύ των μελών μιας κυβέρνησης. Η δυσκολία λοιπόν να μειωθεί το μέγεθος του προϋπολογισμού βοηθάει στην εξήγηση γιατί είναι δύσκολο να μειωθεί ο λόγος χρέος/ ΑΕΠ.

Η συνεχής αύξηση των ελλειμμάτων ωθεί στα ύψη το δημόσιο χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ, καθώς ο καθαρός δανεισμός ως ποσοστό του ΑΕΠ, είναι σε υψηλά επίπεδα. Κατά την διάρκεια της δεκαετίας του 1970, ο λόγος χρέος/ ΑΕΠ αυξήθηκε κατά 6,4 ποσοστιαίες μονάδες, ενώ κατά την επόμενη δεκαετία η αύξηση ήταν τρομακτική, 70,7 ποσοστιαίες μονάδες, εξαιτίας της συσσώρευσης του χρέους και των υψηλών επιτοκίων. Παράλληλα οι υψηλοί ρυθμοί πληθωρισμού, που ίσχυσαν στη χώρα μας τη δεκαετία του 1980, ενίσχυσαν ακόμη περισσότερο την πορεία αυτή. Έτσι η μείωση των ελλειμμάτων θα βοηθήσει στη συγκράτηση, σε πρώτο στάδιο, της αύξησης του λόγου χρέος /ΑΕΠ και στη συνέχεια στη μείωσή του. Διαφορετικά η Διαφορετικά η συσσώρευση του δημόσιου χρέους θα συνεχισθεί με ακόμη υψηλότερους ρυθμούς. Τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα είναι πιθανόν να βάλουν τις νομισματικές αρχές σε δίλημμα σχετικά με την επιλογή των κατάλληλων μέσων για την αντιμετώπισή τους. Η κυβέρνηση μπορεί να προσπαθήσει, με περιορισμό της ιδιωτικής ζήτησης μέσω της αύξησης των επιτοκίων με όλες τις δυσμενείς συνέπειες που συνεπάγεται αυτό για την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση, ή να διευκολύνει τη δημοσιονομική πολιτική με τη νομισματική πολιτική, σε βάρος βέβαια της σταθερότητας της οικονομίας.

## **2.8 ΓΕΓΟΝΟΤΑ ΚΑΙ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΠΟΥ ΣΥΝΤΕΛΕΣΑΝ ΣΤΗΝ ΑΥΞΗΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ**

Όπως λοιπόν προαναφέραμε στην δεκαετία του 1970 τα δημόσια ελλείμματα διατηρήθηκαν σε χαμηλά επίπεδα. Από τις αρχές όμως τις δεκαετίας του 1980

άρχισαν να αυξάνονται με ανησυχητικό ρυθμό. Ειδικότερα<sup>19</sup> το έλλειμμα του δημοσίου τομέα ενώ το 1980 ήταν 4,6% το 1988 έφτασε στο 12,1% του ΑΕΠ. Οπωσδήποτε στην αύξηση του δημοσίου χρέους κατά την περίοδο αυτή συνέβαλε η κρίση του πετρελαίου των ετών 1980-1981. Καθοριστικό ρόλο επίσης στην αύξηση των δημοσίων ελλειμμάτων κατά τη δεκαετία του 1980 , έπαιξε και η πολιτική της αύξησης των δημοσίων δαπανών, κυρίως καταναλωτικών, σε συνδυασμό με την υστέρηση των δημοσίων εσόδων. Μάλιστα για να διευκολυνθεί το δημόσιο να διαθέτει το προϊόν των εσόδων από εξωτερικά δάνεια για την κάλυψη των καταναλωτικών αναγκών του, με το άρθρο 4 παρ. 3 Ν. 1266/1982 τροποποιήθηκε το άρθρο 1 παρ. 3 του Ν.Δ 3745/1957, περί εκδόσεως εντόκων γραμματίων. Αυτό όριζε ότι το προϊόν των δανείων από έντοκα γραμμάτια χρησιμοποιείται από το Δημόσιο αποκλειστικά για την κάλυψη παραγωγικών δαπανών. Σύμφωνα με τη νέα διάταξη «το προϊόν της εκδόσεως εντόκων γραμματίων χρησιμοποιείται για την κάλυψη εν γένει δαπανών του δημοσίου», δηλαδή τόσο παραγωγικών όσο και καταναλωτικών. Τα ελλείμματα δε του κρατικού προϋπολογισμού της περιόδου αυτής καλύπτονταν από δημόσια δάνεια κυρίως βραχυπρόθεσμα, δηλαδή έντοκα γραμμάτια και ομόλογα του Δημοσίου καθώς και από προκαταβολές της Τράπεζας της Ελλάδος

Θα πρέπει δε να σημειωθεί ότι οι τίτλοι των δανείων αυτών λόγω των υψηλών πραγματικών αποδόσεων τους ήταν ιδιαίτερα ελκυστικοί τόσο από τους μεσαίους εισοδηματίες με σταθερό εισόδημα, π.χ. μισθωτούς και συνταξιούχους, όσο και από όσους αποκτούσαν εισοδήματα από την παραοικονομία, εφόσον, ως γνωστόν, οι αγορές των τίτλων αυτών εξαιρούνται από το «πόθεν έσχες» της φορολογίας του εισοδήματος.

Επίσης, καθοριστικό ρόλο στην διόγκωση<sup>20</sup> των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και κατ' επέκταση του Δημόσιου χρέους κατά την περίοδο αυτή, έπαιξε και η με το άρθρο 34 του Ν. 1489/1984 κατάργηση, από 1-1-1985 και εφεξής του προληπτικού δικαστικού ελέγχου των δημοσίων δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Έτσι αποδεδειμμένη η Διοίκηση και απέκτησε την ευχέρεια να πραγματοποιεί ακόμη και παράνομες δημόσιες δαπάνες για λόγους πολιτικής σκοπιμότητας. Όταν δεν το Ελεγκτικό Συνέδριο στα πλαίσια του κατασταλτικού ελέγχου διαπίστωνε εκ των υστέρων τις σχετικές παράνομες πληρωμές του Δημοσίου, η κυβέρνηση φρόντιζε να τακτοποιήσει τα ζητήματα με τη μέθοδο της μεταγενέστερης νομοθετικής ρύθμισης.

<sup>19</sup> Σχετικά με την αύξηση του δημοσίου ελλείμματος βλ. « Δίκαιο Οικονομική Πολιτική», Νούσης Νίκος, Αθήνα 1999

<sup>20</sup> Σχετικά με την αύξηση του δημοσίου ελλείμματος βλ. «Κρατικές Ενισχύσεις», Βασίλης Πατσουράτης, Εκδόσεις IOBE, Αθήνα 1993.

Θα πρέπει δε να σημειωθεί ότι το μέτρο αυτό αντί να επιταχύνει τις πληρωμές του δημοσίου, λόγος για τον οποίο θεσπίστηκε, τις καθιστούσε στην πράξη ακόμη πιο χρονοβόρες, γιατί ένα σημαντικό μέρος των δημοσίων υπολόγων δεν προέβαιναν στις πληρωμές πριν σιγουρευτούν ότι δεν παραβιάζόταν οι ισχύοντες νόμοι. Ευτυχώς, ο προληπτικός δικαστικός έλεγχος των δημοσίων δαπανών επανήλθε σε ισχύ από την 1-1-1990, και με τον τρόπο αυτό περιορίστηκε η δυνατότητα καταβολής δημοσίων δαπανών με παράνομες ενέργειες του Δημοσίου<sup>21</sup>.

Βασικό ρόλο στην διαμόρφωση του δημοσίου χρέους κατά την περίοδο αυτή έπαιξε και η κατάρπωση μεγάλου αριθμού εγγυήσεων του Δημοσίου προς τις Τράπεζες, για την εξασφάλιση δανείων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, κυρίως των ΔΕΚΟ και των Ασφαλιστικών ταμείων, αλλά και του ιδιωτικού τομέα. Με τον τρόπο αυτό μετατοπίστηκε το χρέος των φορέων αυτών προς το χρέος της Κεντρικής Κυβέρνησης και συγχρόνως αυξήθηκε το χρέος της Γενικής Κυβέρνησης, στο μέτρο που αυτό απορρόφησε το χρέος των δημοσίων επιχειρήσεων (αυτό το αποτέλεσμα προέκυψε γιατί στο χρέος της Γενικής Κυβέρνησης δεν συγκαταλέγεται και το χρέος των δημοσίων επιχειρήσεων).

Από το τέλος του 1991, ενόψει της προετοιμασίας για την ένταξη της Ελλάδας στην σταδιακά ιδρυόμενη μεταξύ των κρατών μελών Οικονομική και Νομισματική Ένωση, έγινε αντιληπτό από τους ελληνικούς κυβερνητικούς παράγοντες ότι για να ικανοποιηθούν τα κριτήρια της δημοσιονομικής πειθαρχίας που είχε θέσει η Συνθήκη του Μάαστριχτ έπρεπε να ληφθούν δραστικά μέτρα δημοσιονομικής λιτότητας. Για την προσαρμογή των δημοσιονομικών μεγεθών, μείωση του δημοσίου ελλείμματος και δημοσίου χρέους, προς τις επιταγές του κοινοτικού δικαίου, η Ελληνική Κυβέρνηση συνέταξε και κατέθεσε στην Βουλή για έγκριση δύο προγράμματα Σύγκλισης της ελληνικής οικονομίας. Το **αρχικό** που αναφερόταν στην χρονική περίοδο 1993-1998 και εγκρίθηκε από το Συμβούλιο Υπουργών στις 15 Μαρτίου 1993. Επειδή όμως η νέα κυβέρνηση που προέκυψε από τις εκλογές του Οκτωβρίου 1994, έκρινε ότι το πρόγραμμα αυτό απέτυχε από το πρώτο ακόμα έτος εφαρμογής του, λόγω των βασικών αποκλίσεων που παρουσίασαν τα βασικά δημοσιονομικά μεγέθη από τις αντίστοιχες προβλέψεις, συνέταξε νέο το αποκαλούμενο «**αναθεωρημένο**» πρόγραμμα Σύγκλισης για την περίοδο 1994-1999, το οποίο εγκρίθηκε από το Συμβούλιο Υπουργών, το Σεπτέμβριο του 1994.

---

<sup>21</sup> Βλ. « Σε υποβάθμιση το Δημοσιολογιστικό Δίκαιο μας», του Κ. Τράκα, « Οικονομικός Ταχυδρόμος», 23 Νοεμβρίου 1995, σ. 35-36.

Από την εξέταση της εφαρμογής του αναθεωρημένου Προγράμματος Σύγκλισης προκύπτει ότι οι δανειακές ανάγκες της Γενικής Κυβέρνησης εξελίσσονταν ικανοποιητικά, εφόσον άρχισαν να μειώνονται από το 1994 και πλησίαζαν το μέσο κοινοτικό όρο. Πρέπει να σημειωθεί κατά τη διάρκεια της προσπάθειας για την ένταξη της χώρας μας στην ΟΝΕ σημειώθηκε αξιοσημείωτη μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης. Ειδικότερα, το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης από 10% που ήταν το 1994 μειώθηκε στο 4,2% το 1997, στο 2,5% το 1998, για να φθάσει στο 1,1% το 2000 και να δημιουργηθεί πλεόνασμα 0,1% το 2001. Από την παραπάνω εξέλιξη παρατηρείται ότι η δημοσιονομική προσαρμογή που πραγματοποιούνταν, κατά την περίοδο αυτή ήταν κατά πολύ ταχύτερη από την προβλεπόμενη στο αναθεωρημένο Πρόγραμμα Σύγκλισης. Η μεταστροφή αυτή της εξέλιξης του δημοσίου ελλείμματος οφείλεται κατά κύριο λόγο, στην αύξηση των εσόδων του ευρύτερου κυβερνητικού τομέα από την φορολογία και τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης με την πάταξη της φοροδιαφυγής και εισφοροδιαφυγής καθώς και στη μείωση των δανειακών δαπανών του ελληνικού Δημοσίου. Και κατά δεύτερο λόγο στον έλεγχο της αυξήσεως των δημοσίων δαπανών του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Ήδη όμως μετά την ένταξη της χώρας μας στην ΟΝΕ το δημόσιο έλλειμμα προβλέπεται από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, το οποίο ειδικά για την Ελλάδα προβλέπει όχι απλά όπως για τα άλλα κράτη μέλη την εξάλειψη των ελλειμμάτων μέχρι το 2004, αλλά την δημιουργία πλεονασμάτων της Γενικής Κυβέρνησης, ούτως ώστε μέχρι το έτος 2010 το χρέος να μειωθεί στο 60% του ΑΕΠ. Ειδικά για το επερχόμενο οικονομικό έτος 2003 το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης της Ελλάδας 2001-2004 προβλέπει πλεόνασμα 1 % .

## **2.9 Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ ΧΡΟΝΙΑ<sup>22</sup>**

Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης, σύμφωνα με τα στοιχεία των εθνικών λογαριασμών στα οποία περιλαμβάνονται η κεντρική διοίκηση, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και όλοι οι ασφαλιστικοί και λοιποί δημόσιοι οργανισμοί,

<sup>22</sup> «Τρέχουσες εξελίξεις και προοπτικές της ελληνικής και της διεθνούς οικονομίας», εξαμηνιαία έκθεση Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας, τεύχος 31, 12<sup>ος</sup> 1999.

μειώθηκε κατά μία εκατοστιαία μονάδα ως ποσοστό του ΑΕΠ, ήτοι από 2,5% το 1998 σε 1,5% το 1999, γεγονός που ικανοποιεί για δεύτερη συνεχόμενη χρονιά το κριτήριο για την ένταξη στην ΟΝΕ.

Η βελτίωση είναι συνεχής από το 1994 και ακολουθεί τους στόχους του αναθεωρημένου προγράμματος σύγκλισης. Συγκεκριμένα το 1996 μειώθηκε κατά 2,8 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, το 1997 κατά 3,5 εκατοστιαίες μονάδες, το 1998 κατά 1,6 ποσοστιαίες μονάδες ενώ το 1999 εκτιμάται ότι θα μειωθεί κατά μία εκατοστιαία μονάδα του ΑΕΠ. Η εξέλιξη αυτή σηματοδοτεί εκτός από την εκπλήρωση του αντίστοιχου κριτηρίου ένταξης στο ευρώ, και την εξυγίανση και σταθεροποίηση των δημοσιονομικών μεγεθών, που έχει επιτευχθεί τα τελευταία χρόνια. Χαρακτηριστικό των εξελίξεων αυτών και του σημαντικού επιτεύγματος της ελληνικής οικονομίας, είναι η κατάργηση από το Συμβούλιο των Υπουργών Οικονομικών και Εθνικής Οικονομίας της απόφασης για την ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος. Η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος εφαρμόστηκε από την Επιτροπή και το Συμβούλιο κάθε χρόνο από την έναρξη ισχύος των σχετικών διατάξεων, δηλαδή από τον Ιανουάριο του 1994.

Στην πρώτη εφαρμογή της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος το 1994, το Συμβούλιο αποφάσισε ότι υπήρχε δημοσιονομικό έλλειμμα σε δέκα από τα δώδεκα κράτη μέλη. Το 1995 προστέθηκαν και τα τρία νέα κράτη μέλη (Αυστρία, Φινλανδία και Σουηδία). Όλες οι χώρες, για τις οποίες καταργήθηκε σταδιακά η απόφαση υπερβολικού ελλείμματος, είχαν πολύ μικρότερο ποσοστό ελλείμματος ως προς το ΑΕΠ, ως σημείο εκκίνησης για να επιτύχουν την δημοσιονομική προσαρμογή.

Η Ελλάδα ξεκίνησε από τριπλάσιο ή και τετραπλάσιο ποσοστό ελλείμματος ως προς το ΑΕΠ, σε σχέση με τις άλλες χώρες, και κατάφερε ουσιαστικά μόνο με ένα έτος χρονική διαφορά να φθάσει στη δημοσιονομική προσαρμογή. Η κατάργηση της απόφασης για το υπερβολικό έλλειμμα ουσιαστικά ισοδυναμεί με την εκπλήρωση των δύο δημοσιονομικών κριτηρίων, δηλαδή της ικανοποίησης του στόχου του ελλείμματος και της μείωσης του λόγου χρέους προς ΑΕΠ.

Η δημοσιονομική προσαρμογή (μείωση ελλείμματος) που πραγματοποιήθηκε στην Ευρωπαϊκή Ένωση τη χρονική περίοδο 1993-1999 ήταν 4,7 εκατοστιαίες μονάδες του κοινοτικού ΑΕΠ. Στη διάρκεια της ίδιας περιόδου, η Ελλάδα πραγματοποιεί 2,6 φορές μεγαλύτερη προσαρμογή. Καμία άλλη χώρα στην Ευρώπη δεν πέτυχε να μειωθεί το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης κατά περίπου 12

εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ μόνο σε 6 χρόνια, δηλαδή από 13,8% το 1993 σε 1,5% το 1999.

Όπως φαίνεται στον πίνακα 4, η δημοσιονομική προσαρμογή ακολούθησε τους στόχους που είχαν τεθεί από το αναθεωρημένο πρόγραμμα σύγκλισης 1994-1999, προσδίδοντας αξιοπιστία και αποτελεσματικότητα στην εφαρμοζόμενη οικονομική πολιτική της περιόδου.

**Π ι ν α κ α ς 4**  
Σύγκριση Στόχων και Πραγματοποιήσεων  
Έλλειμμα Γενικής Κυβέρνησης  
(ως % του ΑΕΠ)

	1 995	1 996	1 997	1 998	1 999
Αναθεωρημένο Πρόγραμμα Σύγκλισης 1994-1999	- 10,7	- 7,6	- 4,2	- 2,4	- 2,1
Πραγματοποιήσεις	- 10,2	- 7,4	- 3,9	- 2,5	- 1,5

Πηγές: Τράπεζα της Ελλάδος

Οι ιδιαίτερα ικανοποιητικές δημοσιονομικές εξελίξεις του 1999, οφείλονται τόσο στην αύξηση των συνολικών εσόδων με ρυθμό 8,8%, δηλαδή 2 εκατοστιαίες μονάδες υψηλότερα από το ρυθμό αύξησης του ονομαστικού ΑΕΠ (6,7%), όσο και στη σημαντική συγκράτηση των συνολικών δαπανών, οι οποίες αυξήθηκαν με ρυθμό 5,9% έναντι 8,0% το 1998 και σχεδόν μία εκατοστιαία μονάδα χαμηλότερα από την αύξηση του ονομαστικού ΑΕΠ. Ειδικότερα οι έμμεσοι φόροι αυξήθηκαν με ρυθμό 8,5%, οι άμεσοι φόροι με ρυθμό 2,5%, οι εισφορές στην κοινωνική ασφάλιση με ρυθμό 9,0% και τα “λοιπά έσοδα” με ρυθμό 13,9%.

Από την πλευρά των δαπανών την μεγαλύτερη αύξηση σημείωσαν οι τρέχουσες μεταβιβάσεις και οι λοιπές τρέχουσες δαπάνες, οι οποίες αυξήθηκαν με ρυθμό 7,0% και 8,3% αντιστοίχως. Αντιθέτως, οι πληρωμές για τόκους αυξήθηκαν

μόνο 2,5%, αποτέλεσμα που αντικατοπτρίζει την αποτελεσματική δημοσιονομική διαχείριση και αναδιάρθρωση του χρέους καθώς και την μείωση των επιτοκίων.

Για το 2000 το Αναθεωρημένο Πρόγραμμα Σύγκλισης θέτει ως βασικό ποσοτικό στόχο τη μείωση του ελλείμματος της Γενικής Κυβέρνησης στο 1,7% του ΑΕΠ. Η ικανοποιητική όμως εξέλιξη των δημοσιονομικών μεγεθών το 1999, η οποία οδήγησε στην υπερκάλυψη του στόχου, για το έλλειμμα ως ποσοστό του ΑΕΠ, του αναθεωρημένου προγράμματος σύγκλισης (1,5% έναντι 2,1%), εκτιμάται ότι θα συνεχιστεί και συνεπώς το έλλειμμα θα περιορισθεί στο 1,2% του ΑΕΠ. Σε επίπεδο κεντρικής κυβέρνησης, η μείωση του καθαρού ελλείμματος σε εθνολογιστική βάση θα είναι 0,5 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, ήτοι από 3,6% το 1999 σε 3,1% το 2000.

Οι δημοσιονομικές εξελίξεις της περιόδου 1995-2000 σηματοδοτούν επίσης και σημαντικές διαρθρωτικές αλλαγές στον τομέα των δημοσίων οικονομικών.

Συγκεκριμένα, όπως παρουσιάζεται στον παρακάτω πίνακα 5, το πρωτογενές πλεόνασμα των τρεχουσών συναλλαγών αυξάνεται διαχρονικά από 5,9% του ΑΕΠ το 1995 σε 8,8% το 2000. Το αποτέλεσμα αυτό οφείλεται σε μικρότερο ποσοστό στην αύξηση των εσόδων (1,8 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ στα φορολογικά έσοδα από το 1995 στο 2000) και σε μεγαλύτερο ποσοστό στη μείωση των δαπανών για τόκους κατά 4,9 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ. Οι πρωτογενείς καταναλωτικές δαπάνες όμως παρέμειναν στα ίδια ποσοστά του ΑΕΠ (38,66% το 1995, 38,6% το 2000), γεγονός που δείχνει ότι υπάρχουν ακόμα αρκετά περιθώρια για περαιτέρω μείωση του ελλείμματος ή και μετατροπής του σε πλεόνασμα.

Πίνακας 5  
Δημοσιονομικές Εξελίξεις 1995-2000  
Γενική Κυβέρνηση  
(ως % του ΑΕΠ)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1.Φορολογικά έσοδα	21,0	21,1	22,1	23,1	23,0	22,8
2.Εισφορές στη	23,5	23,8	24,3	24,0	25,0	24,6

Κοινωνική Ασφ. & Λοιπά Έσοδα						
3.Πρωτογενείς Καταν. Δαπάνες.	38,6	38,3	38,2	38,6	38,5	38,6
4.Τόκοι	12,7	12,0	9,6	8,9	8,6	37,8
5.Πρωτογενές Πλεόνασμα (+) ή Έλλειμμα (-) τρεχ. συν. (1+2-3)	+5,9	+6,6	+8,2	+8,5	+9,5	+8,8
6. Έλλειμμα τρεχ. συν. (1+2-3-4)	-6,8	-5,4	-0,4	-0,4	+0,9	+1,0
7. Έλλειμμα κεφαλαιακών συναλλ.	-3,4	-2,0	-3,5	-2,1	-2,4	-2,2
8.Πρωτογενές πλεόνασμα (+) ή Έλλειμμα (-) Γεν. Κυβ. (5+7)	+2,5	+4,6	+4,7	+6,4	+7,1	+6,6
9. Έλλειμμα Γεν. Κυβ. (6+7)	-10,2	-7,4	-3,9	-2,5	1,5	-1,2

Πηγή : 1995 - '98 Εθνικοί Λογαριασμοί, 1999 - 2000 εκτιμήσεις

Τέλος, είναι σημαντικό να τονισθεί ότι για πρώτη φορά το 1999 το έλλειμμα των τρεχουσών συναλλαγών του δημοσίου μετατράπηκε σε πλεόνασμα 0,9% του ΑΕΠ και ότι αυτή η θετική εξέλιξη προβλέπεται να συνεχιστεί και το 2000, όπου το πλεόνασμα που θα δημιουργηθεί θα είναι μία εκατοστιαία μονάδα του ΑΕΠ.

Η<sup>23</sup> περιοριστική δημοσιονομική πολιτική, που εφαρμόζεται μετά το 1994, έχει ως αποτέλεσμα τη θεαματική βελτίωση της δημοσιονομικής θέσης της χώρας ακόμη και μετά την αναθεώρηση και συμπλήρωση των ορισμών και των κανόνων του Ευρωπαϊκού Συστήματος Εθνικών Λογαριασμών. Η ικανοποίηση του όρου του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) για σχεδόν ισοσκελισμένη ή πλεονασματική δημοσιονομική θέση αποτελεί πλέον εφικτό μεσοπρόθεσμο στόχο της οικονομικής πολιτικής.

Το 2002 το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης, σε εθνικολογιστική βάση, μειώθηκε σε 1,2% του ΑΕΠ, από 1,4% του ΑΕΠ το 2001. Η συγκράτηση του ελλείμματος κατά 0,2 της εκατοστιαίας μονάδας υπολείπεται του αρχικού στόχου για μείωση κατά 0,7 της εκατοστιαίας μονάδας, είναι όμως και μέσα στα όρια που θέτει το ΣΣΑ αλλά και ένα ακόμη βήμα προς την ισοσκελισμένη δημοσιονομική θέση. Η μείωση του ελλείμματος προήλθε κυρίως από τη μείωση των δαπανών για τόκους κατά 0,8 της εκατοστιαίας μονάδας του ΑΕΠ, η οποία αντισταθμίστηκε όμως από τη μείωση κατά 0,6 της εκατοστιαίας μονάδας του ΑΕΠ του πρωτογενούς πλεονάσματος.

Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός ότι το 2002 σε πολλές χώρες-μέλη της ευρωζώνης μεγάλες αποκλίσεις από τους στόχους για το δημοσιονομικό έλλειμμα που είχαν τεθεί στους εθνικούς προϋπολογισμούς (με κάποιες χώρες να υπερβαίνουν και την τιμή αναφοράς της Συνθήκης).

Οι εξελίξεις σε επίπεδο γενικής κυβέρνησης αντανακλούν ουσιαστικά τις εξελίξεις στον κρατικό προϋπολογισμό, μετά από τις απαραίτητες προσαρμογές από τη δημοσιονομική βάση των στοιχείων του προϋπολογισμού στην εθνικολογιστική βάση των στοιχείων της γενικής κυβέρνησης.

Σύμφωνα με τα στοιχεία του Οργανισμού Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους, το ύψος του χρέους το πρώτο τρίμηνο του 2003, διαμορφώθηκε στα 173.186 εκατ. ευρώ. Από τα στοιχεία του νέου δανεισμού 81,6% αφορούν ομόλογα σταθερού επιτοκίου, 10,2% έντοκα γραμμάτια και 8,2% τιμαριθμοποιημένους τίτλους. Η μέση σταθμική διάρκεια των τίτλων του δημοσίου για το 2003 διαμορφώθηκε στα 7,29 έτη. Οι εκδόσεις αυτές χρησιμοποιήθηκαν κυρίως για αναχρηματοδότηση υπάρχοντος χρέους.

---

<sup>23</sup> «Τρέχουσες εξελίξεις και προοπτικές της ελληνικής και της διεθνούς οικονομίας», εξαμηνιαία έκθεση Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας, 12<sup>ος</sup> 2003

**Π ι ν α κ α ς 6**  
**Σύνθεση Χρέους Κεντρικής Κυβέρνησης**

<i>Κατά Κατηγορία</i>	<i>31/12/2002*</i>	<i>31/3/2003**</i>
A. Σταθερού επιτοκίου <sup>1</sup>	77,2%	79,4%
Κυμαινόμενου επιτοκίου	22,8%	20,6%
B. Σε ευρώ	97,2%	97,4%
Νομίσματα εκτός ζώνης ευρώ	2,8%	2,6%

\* Περιλαμβάνονται τα προμήτοχα, οι τιτλοποιήσεις και μετατρέψιμα ομόλογα

<sup>1</sup> Περιλαμβάνονται τα έντοκα γραμμάτια του Ελληνικού Δημοσίου

\*\* Εκτιμήσεις

Από το 2001 όλες οι νέες εκδόσεις κρατικών τίτλων γίνονται σε ευρώ, ενώ και το σύνολο των δραχμικών υποχρεώσεων του Ελληνικού Δημοσίου μετατράπηκε σε ευρώ. Παράλληλα, και οι υποχρεώσεις σε νομίσματα χωρών της ζώνης του ευρώ (γερμανικά μάρκα, γαλλικά φράγκα κλπ) μετατράπηκαν σε ευρώ. Έτσι, περιορίστηκε δραστικά το υπόλοιπο του χρέους που είναι εκφρασμένο σε ξένα νομίσματα (2,6% στις 31/3/2003).

Η εξέλιξη αυτή περιορίζει κατά πολύ το συναλλαγματικό κίνδυνο του χρέους, δηλαδή την αυτόματη ανατίμηση του υπολοίπου του εξωτερικού χρέους (εκφρασμένου σε ευρώ) λόγω διολίσθησης (ή υποτίμησης) του ευρώ. Παλιότερα, οι συναλλαγματικές μεταβολές συνέβαλλαν σημαντικά στην αύξηση του χρέους (αποτιμημένου σε δραχμές) και διεύρυναν το μέγεθος της προσαρμογής ελλείμματος - χρέους.

Επίσης συνεχίζεται η πολιτική επιμήκυνσης της μέσης διάρκειας του χρέους, με την υποκατάσταση των έντοκων γραμματίων από μακροπρόθεσμα ομόλογα.

Π ι ν α κ α ς 7  
Στοιχεία Νέου Δανεισμού  
(Ιαν. - Μαρ. 2003)

<b>Κατανομή εκδοθέντων τίτλων του Δημοσίου</b>	
- Έντοκα Γραμμάτια	10,2%
- Ομόλογα σταθερού επιτοκίου	81,6%
Κατανομή Ομολόγων σταθερού επιτοκίου, κατά διάρκεια	
- 3-ετή	17,6%
- 5-ετή	36,6%
- 10-ετή	36,6%
- 20-ετή	9,2%

Τέλος, όσον αφορά στη διαπραγματευσιμότητα του χρέους, εκτιμάται ότι στο τέλος Μαρτίου 2003 το 86,4% περίπου του χρέους αφορά διαπραγματεύσιμους τίτλους του Δημοσίου (ως επί το πλείστον μεσομακροπρόθεσμα ομόλογα), ενώ το υπόλοιπο, δάνεια που δεν είναι άμεσα διαπραγματεύσιμα στη δευτερογενή αγορά.

Οι βασικοί προσδιοριστικοί παράγοντες του χρέους είναι τα πρωτογενή πλεονάσματα, τα επιτόκια και ο ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ. Οι επιδόσεις της ελληνικής οικονομίας σε αυτούς τους τομείς ήταν ιδιαίτερα ικανοποιητικές και τα αποτελέσματα για το λόγο χρέους/ ΑΕΠ θα ήταν πιο εντυπωσιακά αν είχαν περιοριστεί οι “λοιποί παράγοντες” (καταπτώσεις εγγυήσεων, αναλήψεις χρέους φορέων εκτός γενικής κυβέρνησης, κεφαλαιακές μεταβιβάσεις κλπ).

Το ύψος του δημοσίου χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ παραμένει υψηλό. Η διαχείριση όμως του χρέους τα τελευταία έτη απέφερε εντυπωσιακά αποτελέσματα, τα οποία μακροπρόθεσμα θα βοηθήσουν στη σημαντική μείωσή του. Κατόπιν των συμφωνιών μετατροπής των ξένων νομισμάτων σε ευρώ κατά την τελευταία τριετία, ο κύριος όγκος του κυβερνητικού χρέους είναι πλέον σε ευρώ. Επίσης επετεύχθη και ο στόχος της μείωσης των δαπανών για τόκους, μέσω της μείωσης του περιθωρίου δανεισμού του Ελληνικού Δημοσίου, της μείωσης του πραγματικού ύψους των επιτοκίων και με πράξεις διαχείρισης. Μέχρι πριν λίγα χρόνια το μεγαλύτερο πρόβλημα του χρέους ήταν η σπειροειδής αύξηση δαπανών για τόκους και αύξησης του χρέους (το λεγόμενο φαινόμενο της “χιονοστιβάδας”).

Το μεγαλύτερο πρόβλημα που αντιμετωπίζει η δημοσιονομική πολιτική στην παρούσα φάση είναι η αύξηση των πρωτογενών δαπανών. Με νομοσχέδιο καθιερώνονται κανόνες και όρια διαμόρφωσης των δαπανών του Γενικού Κρατικού Προϋπολογισμού και του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Η εφαρμογή των κανόνων αυτών θα επιτρέψει τον έλεγχο και τον περιορισμό των δαπανών καθώς και την σύνδεσή τους με τους επιδιωκόμενους ετήσιους στόχους της Δημοσιονομικής Πολιτικής, όπως αυτοί καθορίζονται από το Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

## **2.10 Η ΣΧΕΣΗ ΜΕΤΑΞΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΩΝ**

*“Στο χειρισμό των ελλειμμάτων και του χρέους « ο διάβολος κρύβεται πίσω από τη λεπτομέρεια » ”*

Το χρέος και τα ελλείμματα είναι θέμα πολλαπλά επίκαιρο. Όχι μόνο στην Ελλάδα αλλά και διεθνώς. Από το συσσωρευμένο χρέος ξεκίνησε η περιπέτεια στην οικονομία του Μεξικού. Τα δε περίφημα "κριτήρια του Μάαστριχτ" στα οποία παίζεται το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης αφορούν μεταξύ άλλων και τα ελλείμματα και το χρέος των ευρωπαϊκών χωρών. Κι όπως αποδεικνύει η δύσκολη "πορεία σύγκλισης" όλων των χωρών μελών της Ένωσης, ο στόχος του Μάαστριχτ για το χρέος (να κατέβει στο 60% του ΑΕΠ κάθε χώρας) είναι, ίσως, ο δυσκολότερος για πολλές χώρες. Η Ελλάδα είναι μια από τις πιο επιβαρημένες, όπως ήδη έχουμε προαναφέρει.

Το χρέος και τα ελλείμματα έχουν «δυναμική σχέση»<sup>24</sup> μεταξύ τους. Το δημοσιονομικό έλλειμμα είναι, «ροή» (flow), ενώ το δημόσιο χρέος είναι "απόθεμα" (stock). Τα ελλείμματα κάθε χρόνου συσσωρεύονται σε ένα «απόθεμα χρέους». Η ετήσια εξυπηρέτηση του χρέους (πληρωμή τόκων και χρεολυσίων), αυξάνει τις δαπάνες κι ενδεχομένως διογκώνει τα ελλείμματα, οδηγώντας σε ακόμα μεγαλύτερο χρέος. Το χρέος δεν τροφοδοτείται μόνο από τα ελλείμματα, αλλά «ανατροφοδοτεί» τα μελλοντικά ελλείμματα. Αυτή είναι σε πολύ γενικές γραμμές η "δυναμική σχέση»

<sup>24</sup> Σχετικά με την σχέση του δημόσιου χρέους και του δημόσιου ελλείμματος βλ. «Ελλείμματα – Χρέος, μια «δυναμική» σχέση», του Χρύσανθου Λαζαρίδη, « Οικονομικός Ταχυδρόμος», 13 Φεβρουαρίου 1997, σ. 40-42

ελλειμμάτων - χρέους. Το πώς όμως ακριβώς δημιουργείται αυτή η σχέση και πώς μπορεί να αντιστραφεί είναι αυτό που θα εξετάσουμε παρακάτω:

Καταρχάς θα δούμε ποιο είναι τα συστατικό του ελλείμματος. Το δημοσιονομικό έλλειμμα αποτελείται από τη διαφορά ανάμεσα στα δημόσια έσοδα και τις δημόσιες δαπάνες:

. Τα δημόσια έσοδα προέρχονται κυρίως από τη φορολογία (και από μη φορολογικά έσοδα (όπως Π.χ. μερίσματα δημοσίων επιχειρήσεων) .

. Οι δημόσιες δαπάνες αφορούν:

-τα έξοδα του τακτικού προϋπολογισμού (καθώς και του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων),

- την εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους (δαπάνες για καταβολή τόκων - χρεολυσίων, επιχωρίως και διεθνώς) και

- την κάλυψη διαχειριστικών ελλειμμάτων οργανισμών κοινής ωφελείας (ΔΕΚΟ), αν και η τελευταία κατηγορία δεν ισχύει πλέον στα πλαίσια μιας διαχείρισης κατά Μάαστριχτ. Αυτά βέβαια αφορούν τη λογιστική διάσταση του δημοσιονομικού ελλείμματος και στην συνέχεια αρχίζει η οικονομική του.

Έτσι λοιπόν όταν έχουμε ένα έλλειμμα μπορούμε να το καλύψουμε:

- Από άνοδο της φορολογίας,

- από νέο «καθαρό» δημόσιο δανεισμό.

- και από αύξηση της προσφοράς χρήματος (πάλι εδώ η παραμονή σε πλαίσια Μάαστριχτ περιορίζει αν δεν εξαλείφει αυτή τη δυνατότητα).

Από λογιστική άποψη, ασφαλώς, όλοι αυτοί οι τρόποι Χρηματοδότησης του ελλείμματος είναι «ισοδύναμοι». Από οικονομική άποψη ωστόσο, δεν είναι. Κι αυτό, γιατί καθένας τους έχει διαφορετικές επιπτώσεις-πάνω στην οικονομία-τόσο άμεσα όσο και μακροχρόνια.

. Η αύξησή φορολογικών συντελεστών έχει τη δυσμενή παρενέργεια, να μειώνει το κίνητρο προς κατανάλωση, προς αποταμίευση, προς επένδυση και προς εργασία (ανάλογα, αν οι νέοι φόροι επιβληθούν στην κατανάλωση, στις καταθέσεις, στο επιχειρηματικά κέρδη ή στους μισθούς, αντιστοίχως) επιβραδύνοντας την παραγωγή.

. Η αύξηση του δημοσίου δανεισμού (ιδιαίτερα όταν υπάρχει χαμηλή ρευστότητα στο τραπεζικό σύστημα) μπορεί να προκαλέσει άνοδο των επιτοκίων με αποτέλεσμα να μειωθούν οι ιδιωτικές επενδύσεις και να επηρεαστεί αρνητικά η οικονομική δραστηριότητα.

. Η αύξηση της προσφοράς, χρήματος («νομισματοποίηση» του ελλείμματος) με τη σειρά της έχει ποικίλες - και διαφορετικών κατευθύνσεων - άμεσες και μεσοπρόθεσμες επιπτώσεις: Εντείνει τις πληθωριστικές πιέσεις, μειώνει την πραγματική αξία του υφισταμένου εγχωρίου χρέους και δημιουργεί μια «αφανή πρόσοδο» για το Δημόσιο, ίση προς το συνολικό ποσό της νομισματικής βάσης επί το ποσοστό αύξησης του πληθωρισμού.

Βλέπουμε, λοιπόν, ότι αν επιλέξουμε κάποια από της ανωτέρω μεθόδους για τη χρηματοδότηση του ελλείμματος θα έχουμε κάποιες δυσάρεστες παρενέργειες. Θα ήταν καλύτερο συνεπώς να επιλέξουμε ως εξής:

. Πρώτον, ανάλογα με τη γενικότερη οικονομική συγκυρία, άλλες παρενέργειες είναι πιο επώδυνες, κι άλλες λιγότερο. Για παράδειγμα, αν η οικονομία βρίσκεται πολύ κοντά στο σημείο της, «πλήρους απασχόλησης», τότε δεν έχουμε πρόβλημα ανεργίας, αλλά έχουμε πρόβλημα πληθωριστικών τάσεων. Σε αυτή την υποθετική περίπτωση, συμφέρει πιθανόν, να επιβάλουμε φόρους (που θα αυξήσουν ελαφρά την ανεργία - αλλά από την πλευρά αυτή, δεν έχουμε ιδιαίτερο πρόβλημα όταν βρισκόμαστε «κοντά» στο σημείο πλήρους απασχόλησης) κι όχι να «τυπώσουμε χρήμα», που θα οδηγούσε σε επιτάχυνση των πληθωριστικών πιέσεων.

Αν αντίθετα η οικονομία βρίσκεται σε ύφεση, τότε, έχουμε ήδη υψηλή ανεργία, χαμηλή ροή επενδύσεων και χαμηλό πληθωρισμό. Σε μια τέτοια περίπτωση, είναι ίσως προτιμότερο να χρηματοδοτήσουμε το έλλειμμα μέσα από την προσφορά χρήματος (που θα επιταχύνει τον πληθωρισμό - πράγμα που δεν μας πειράζει πολύ στην περίπτωση αυτή, γιατί έτσι κι αλλιώς σε συνθήκες ύφεσης δεν έχουμε, συνήθως, πρόβλημα πληθωρισμού), παρά να επιβάλουμε νέους φόρους, επιδεινώνοντας την ανεργία, ή με ευρύ δημόσιο δανεισμό, που θα αυξήσει τα επιτόκια και θα μειώσει τις «αναιμικές επενδύσεις».

**Η δυναμική διάσταση του δημοσίου χρέους:** Μέχρι τώρα αναφέραμε τρόπους κάλυψης «δεδομένου» ελλείμματος από «δεδομένες» δαπάνες. Το χρέος όμως είναι δύσκολο να το περιορίζουμε όταν, δεν πρόκειται για χρηματοδότηση «δεδομένου» ελλείμματος ενός χρόνου, αλλά για πρόγραμμα δημοσιονομικής εξυγίανσης, όπως τα «προγράμματα σύγκλισης» της ελληνικής οικονομίας με τους στόχους του Μάαστριχτ τότε το πρόβλημα τίθεται τελείως διαφορετικά. Σε τέτοιες περιπτώσεις ασχολούμαστε και με μια σημαντική πλευρά που μέχρι τώρα είχαμε αγνοήσει: Όχι το πώς θα «καλύψουμε» δεδομένο έλλειμμα, αλλά πώς θα εξαλείψουμε, βαθμιαία, τα ελλείμματα, και πώς θα μειώσουμε το συσσωρευμένο δημόσιο

χρέος.

Οι τρεις προαναφερθείσες μέθοδοι χρηματοδότησης του ελλείμματος παραμένουν ,(αύξηση της φορολογίας, νέος καθαρός δανεισμός, αύξηση νομισματικής προσφοράς) αλλά συνδυάζονται πλέον με νέα «εργαλεία» πολιτικής:

- Μείωση των τρεχουσών δημοσίων δαπανών,
- Μείωση του κόστους εξυπηρέτησης δημοσίου χρέους,
- Αύξηση της παραγωγής,
- Διεύρυνση της φορολογικής βάσης.

Η μείωση των δαπανών του Δημοσίου είναι η αφετηρία ενός σταθεροποιητικού προγράμματος, που αποβλέπει όχι απλώς στην «κάλυψη» τρεχόντων ελλειμμάτων, ούτε μόνο στη μείωση των ελλειμμάτων αυτών, αλλά και στον βαθμιαίο περιορισμό του συνολικού συσσωρευμένου χρέους παλαιότερων ετών.

Η μείωση των δαπανών του Δημοσίου ωστόσο, δεν είναι χωρίς παρενέργειες. Εδώ- θα αναφερθούμε όχι στις «πολιτικές» ή «κοινωνικές» παρενέργειες που είναι προφανείς, θα περιοριστούμε στις οικονομικές παρενέργειες:

Οι δημόσιες δαπάνες έχουν κάποιο «πολλαπλασιαστή» στην οικονομία. Δηλαδή επηρεάζουν θετικά τη ζήτηση και την εγχώρια παραγωγή και μάλιστα κατά συνολικό μέγεθος μεγαλύτερο της δημόσιας δαπάνης. Όλες οι δαπάνες του Δημοσίου, όμως, δεν έχουν τον ίδιο «πολλαπλασιαστή» υπάρχουν δαπάνες που μπορούν να περικοπούν χωρίς να περιορίσουν αισθητά την εγχώρια παραγωγή. Από την άλλη πλευρά, υπάρχουν, και δαπάνες που, αν περικοπούν, θα φέρουν σημαντική μείωση της εγχώριας παραγωγής. Εκτός αυτού, κάθε δαπάνη έχει διαφορετικό πολλαπλασιαστή στο εγχώριο προϊόν, ανάλογα με το αν διοχετεύεται στη ζήτηση εγχωρίων προϊόντων ή σε εισαγωγές. Από την άποψη αυτή, λοιπόν, ενδιαφέρει να μειώσουμε δαπάνες με τον μικρότερο δυνατό «πολλαπλασιαστή» μέσα στην οικονομία.

Η μείωση του κόστους εξυπηρέτησης του δημοσίου χρέους είναι σημαντική, διότι τέτοια μέτρα δημοσιονομικής εξυγίανσης υιοθετούνται συνήθως όταν το χρέος είναι ιδιαίτερα υψηλό και οι πληρωμές τοκοχρεολυσίων καλύπτουν πολύ μεγάλο μέρος-των δημοσίων δαπανών. Για παράδειγμα, στην Ελλάδα τα τοκοχρεολύσια απορροφούν άνω του 90% των δημοσίων εσόδων. Για κάθε 100 ευρώ που εισπράττονται σε φόρους, τα 90 πηγαίνουν σε τόκους χρεολύσια, και οι υπόλοιπες 10 που απομένουν, πρέπει να καλύψουν το κόστος λειτουργίας του κράτους-τις δαπάνες για την Άμυνα, για την Παιδεία, την περίθαλψη κλπ. Κι επειδή είναι προφανές ότι το

10% των δημοσίων εσόδων δεν αρκεί, κάθε χρόνο το κράτος αναγκάζεται, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, να δανείζεται κι άλλα, άρα το δημόσιο χρέος του με το χρόνο μεγαλώνει, άρα και οι δαπάνες τοκοχρεολυσίων επίσης μεγαλώνουν, άρα το πρόβλημα επιδεινώνεται.

Ένας τρόπος για να σπάσει ο «φαύλος κύκλος» ελλειμμάτων- χρέους, - μεγαλύτερων ελλειμμάτων - μεγαλύτερου χρέους, είναι με τη μείωση του κόστους αποπληρωμής χρεών. Αυτό γίνεται με τη σταδιακή υποχώρηση των επιτοκίων στο εσωτερικό (ή/ και με την αναδιάρθρωση του διεθνούς χρέους στο εξωτερικό).

Καθώς υποχωρούν τα επιτόκια, δίνεται η δυνατότητα στο κράτος να δανειστεί κεφάλαια με χαμηλότερο κόστος και να ξεπληρώσει μέρος του υφισταμένου χρέους του, που είχε δανειστεί προηγουμένως, με επαχθέστερους όρους. Για παράδειγμα, η Ελλάδα έχει συνολικό χρέος 33 τρισεκατομμυρίων δραχμών. Από αυτό το 70% περίπου είναι εσωτερικό, δηλαδή 22 τρισ. περίπου. Για κάθε μονάδα που πέφτει το επιτόκιο, ο δημόσιος προϋπολογισμός μπορεί να κερδίσει σε ετήσιους τόκους μέχρι και 150-170 δισεκατομμύρια ετησίως. Όσο υψηλότερο είναι το δημόσιο χρέος και όσο μεγαλύτερο το ποσοστό του που οφείλεται σε εγχώριους πιστωτές, τόσο μεγαλύτερες οικονομίες μπορεί να επιτύχει το κράτος ρίχνοντας τα επιτόκια.(τα επιτόκια όμως δεν «συμπιέζονται» εύκολα.). Ένας από τους βασικούς τρόπους να συμπιεστούν τα επιτόκια είναι με τη μείωση των δανειακών αναγκών του δημοσίου. Ένας άλλος τρόπος, είναι με τον περιορισμό των πληθωριστικών πιέσεων, ώστε να υποχωρήσουν τα ονομαστικά επιτόκια (χωρίς να θιγούν τα πραγματικά επιτόκια). Ο πληθωρισμός μπορεί σε κάποιο βαθμό να περιοριστεί στιγμιαία με τη βελτίωση των συνθηκών ανταγωνισμού της οικονομίας, είτε με αγορανομικούς ελέγχους είτε με τιμολογιακή πολιτική. Αλλά τέτοιες μέθοδοι, είτε έχουν περιορισμένη αξία, είτε προκαλούν, κι αυτές, σοβαρές παρενέργειες.

Όλες οι μέθοδοι περιορισμού του χρέους, είναι αυτόνομες ή αλληλοεπηρεάζονται.

Είδαμε διαφορετικούς τρόπους για να τιθασεύσουμε μακροπρόθεσμα τα ελλείμματα και να περιορίσουμε το συσσωρευμένο χρέος. Για να μπορέσουμε, όμως να επιλέξουμε κάποια μέθοδο από τις προηγούμενες ή συνδυασμό αυτών των μεθόδων (το λεγόμενο policy mix), θα πρέπει να εμβαθύνουμε, στη «δυναμική» ελλειμμάτων – χρέους. Δηλαδή να κατανοήσουμε τους μηχανισμούς που δημιουργούν το χρέος, και, στη συνέχεια, το καθιστούν ανεξέλεγκτο - ώστε να γνωρίζουμε υπό ποιες προϋποθέσεις μπορούμε να «αντιστρέψουμε» αυτούς τους

μηχανισμούς, να τους θέσουμε υπό έλεγχο και τελικά να τιθασεύσουμε το χρέος.

Η «δυναμική» του χρέους είναι σημαντικός παράγοντας που πρέπει να συνεκτιμήσουμε, διότι υπάρχει μια «ανάδραση» ανάμεσα στο δημόσιο χρέος και τις μακροοικονομικές μεταβλητές της οικονομίας. Κι αν το πρόβλημά μας είναι πώς θα μειώσουμε-το χρέος δεδομένης οικονομίας, πρέπει να λάβουμε υπόψιν αυτήν την «ανάδραση». Γιατί η σχέση της οικονομίας με το χρέος δεν είναι μονοσήμαντη - είναι μάλλον αμφιμονοσήμαντη. Το χρέος δε επηρεάζεται, μόνο από την οικονομία (μέσω του μηχανισμού συσσώρευσης ελλειμμάτων). Επιδρά, με τη σειρά του μακροχρόνια πάνω στον συνολικό πλούτο μιας χώρας.

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ**  
**ΑΚΟΛΟΥΘΗΜΕΝΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ**  
**ΠΟΛΙΤΙΚΗ**

**3. ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Οι τρόποι αντιμετώπισης και οι εν γένει συνέπειες του ελληνικού δημοσίου χρέους και των δημοσίων ελλειμμάτων είναι διαφοροποιημένοι<sup>25</sup> στην Ελληνική περίπτωση.

Το πρόβλημα υψηλού δημοσίου χρέους και ελλειμμάτων, άρχισε να διαπιστώνεται στις αρχές της δεκαετίας του '80 (όπως ήδη έχουμε προαναφέρει) . Το σύνολο του δημοσίου χρέους αυξήθηκε σε απόλυτους αριθμούς και τρέχουσες τιμές, στην περίοδο 1980- 1992. Η αύξηση αυτή δεν θα είχε σημασία, αν παράλληλα δεν αυξανόταν αυτό, και ως ποσοστό μέσα στο ΑΕΠ. Επειδή, ωστόσο, ο ρυθμός αύξησης του δημοσίου χρέους ήταν ταχύτερος του αντίστοιχου του ΑΕΠ, ο λόγος του ποσοστού το 1992 από 40% το 1980 πέρασε στο 127% , δηλαδή υπερτριπλασιάστηκε.

Πιο ανησυχητική ωστόσο είναι η εξέλιξη, στην ίδια αυτή χρονική περίοδο, των δαπανών εξυπηρέτησης του δημοσίου χρέους, που σε απόλυτους αριθμούς αυξήθηκαν 66 φορές, και ως ποσοστό μέσα στο ΑΕΠ αυξήθηκαν κατά 8 φορές, έτσι που το 38% περίπου του ΑΕΠ μας να διατίθεται για τοκοχρεολύσια. Οι εξελίξεις αυτές συνιστούν μια πρώτη και πολυσύνθετη ιδιαιτερότητα της περίπτωσης του ελληνικού δημοσίου χρέους και ελλειμμάτων: την αδυναμία ελέγχου των δημοσίων ελλειμμάτων λόγω χαμηλών δημοσίων εσόδων.

Η συνεχιζόμενη, και μετά την αναγνώριση του διευρυνόμενου δημοσίου χρέους ως βασικού προβλήματος της οικονομίας μας, αύξηση των δημοσίων ελλειμμάτων, και σε απόλυτους αριθμούς, αλλά και ως ποσοστό μέσα στο ΑΕΠ οφείλεται στην αδυναμία κάλυψης των ετησίων δημοσίων εξόδων με τα ετήσια δημόσια έσοδα. Τα συνεχή αυτά ελλείμματα προστίθενται στο συνολικό δημόσιο χρέος και απαιτώντας τη σύναψη νέων δανείων, πυροδοτώντας δαπάνες

---

<sup>25</sup> Σχετικά με τα στοιχεία της εισαγωγής βλ. «Κρατικές Ενισχύσεις», Βασίλης Πατσουράτης, Εκδόσεις IOBE, Αθήνα 1993.

εξυπηρέτησής του.

Έτσι, μπορούμε να επικαλεσθούμε έναν φαύλο κύκλο, ο οποίος και, βασικά, διαφοροποιεί την ελληνική περίπτωση από τις υπόλοιπες, επίσης, προβληματικές από την άποψη του δημοσίου χρέους οικονομίες, δηλαδή το Βέλγιο, την Ιταλία και την Ιρλανδία.

### **3.1 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ**<sup>26</sup>

*Οι δαπάνες εξυπηρέτησης του χρέους είναι πολύ αμφίβολο αν θα είναι τόσο χαμηλές τα επόμενα χρόνια όσο στην προηγούμενη πενταετία, ιδιαίτερα μάλιστα εάν τα μακροχρόνια επιτόκια αυξηθούν όπως αναμένεται.*

<b>ΔΗΜΟΣΙΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ, δισ. δρχ.</b>									
Έτη	Κρατικός προϋπολογισμός				Χρεολύσια δισ. δρχ.	Ακαθά- ριστο έλλειμμα <sup>(α)</sup> % ΑΕΠ	Έλλειμα γενικής κυβέρνησης % ΑΕΠ	Χρέος γενικής κυβέρνησης % ΑΕΠ	ΠΔΕ Έλλειμμα
	Έσοδα	Δαπάνες	Έλλειμμα δισ. δρχ.	% ΑΕΠ					
1991	3.790	5.477	-1.687	-10,4	1.009	-16,6	-11,5	92,3	-474
1992	4.800	6.100	-1.300	-6,9	2.241	-18,9	-12,8	98,7	-514
1993	5.261	7.586	-2.325	-11,0	1.708	-19,1	-13,8	111,6	-439
1994	6.172	9.058	-2.887	-12,0	2.527	-22,6	-10,0	109,3	-497
1995	7.073	9.842	-2.769	-10,2	2.774	-20,4	-10,2	108,7	-617
1996	7.952	10.842	-2.890	-9,7	3.638	-21,8	-7,4	111,3	-527
1997	9.186	11.689	-1.999	-6,0	3.589	-18,4	-4,0	108,2	-906
1998	10.412	12.538	-1.564	-4,3	3.536	-15,7	-2,4	105,8	-963
1999	11.603	13.511	-1.319	-3,4	3.406	-13,6	-1,8	105,1	-1.225
δισ. ευρώ									
2000	36,7	41,8	-3,4	-2,8	13,9	-15,7	-1,9	106,2	-4,2
2001	38,4	43,6	-5,2	-4,0	12,8	-13,7	-1,5	106,9	-5,0
2002	39,6	44,4	-4,8	-3,4	20,9	-18,2	-1,2	104,7	-4,5
2003*	42,2	48,4	-6,2	-4,1	22,3	-18,8	-1,4	101,7	-5,4
2004*	45,5	51,8	-6,3	-3,8	19,8	-15,9	-1,2	98,5	-5,1
2005*	...	...	...	...	...	...	-0,5	94,6	...

\* Εκτιμήσεις και Προβλέψεις (α) Έλλειμμα συν τα χρεολύσια

Επεκτατική ήταν η δημοσιονομική πολιτική το 2003. Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης διευρύνθηκε, σύμφωνα με τις κυβερνητικές εκτιμήσεις στο 1,4% του ΑΕΠ, και σύμφωνα με νεότερες στο 1,6%, από 1,2% το 2002. Η επιδείνωση της δημοσιονομικής διαχείρισης οφείλεται κατά κύριο λόγο στην υπέρβαση των δαπανών έναντι του στόχου εξαιτίας της επιτάχυνσης των Ολυμπιακών έργων και των αγροτικών αποζημιώσεων λόγω ζημιών σε εγκαταστάσεις από τις δυσμενείς καιρικές

<sup>26</sup> Περισσότερες πληροφορίες βλέπε [www.agora.mfa.gr](http://www.agora.mfa.gr)

συνθήκες στις αρχές του 2003. Επιπλέον, είναι γεγονός ότι το 2003 υπήρξε ένα ουσιαστικά προεκλογικό έτος που χαρακτηρίστηκε από ένα ευρύ φάσμα κοινωνικών παροχών. Επιπλέον, οι φορολογικές ελαφρύνσεις που εισήχθησαν το 2002 επηρέασαν αρνητικά τα φορολογικά έσοδα του 2003. Παράλληλα, το πρωτογενές πλεόνασμα περιορίστηκε από 3,1% του ΑΕΠ το 2002 σε 2,1% το 2003. Τέλος, το δημόσιο χρέος υποχώρησε και διαμορφώθηκε σε 101,7% του ΑΕΠ έναντι 104,7% το 2002.

Παρά την υποχώρησή του λόγω κυρίως της μείωσης των επιτοκίων, το **δημόσιο χρέος** εξακολουθεί να βρίσκεται σε ιδιαίτερα υψηλό επίπεδο, γεγονός που καθιστά επιτακτική την ανάγκη μείωσής του, ειδικά αν ληφθούν υπόψη (α) οι δυσμενείς επιπτώσεις της γήρανσης του πληθυσμού στο **ασφαλιστικό** σύστημα, (β) η μεταστροφή του ενδιαφέροντος στην Ευρωπαϊκή Ένωση στο κριτήριο του χρέους και η σκληρή κριτική προς το κριτήριο του ελλείμματος που επιβάλλει το Σύμφωνο Σταθερότητας και (γ) η τάση ανάκαμψης των μακροπρόθεσμων **επιτοκίων** μετά την πορεία μείωσης της τιμής των ομολόγων από τα μέσα του περασμένου Ιουνίου. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της κυβέρνησης, το έλλειμμα της Γενικής Κυβέρνησης διαμορφώθηκε τελικά στο 1,4% το 2003, έναντι 0,9% που είχε προϋπολογιστεί και με πρόβλεψη στο 1,2% το 2004 (έναντι 0,4% που προβλεπόταν στο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης 2002-2006).

Αναφορικά με την εκτέλεση του Προϋπολογισμού του 2003 μπορούμε να σημειώσουμε τα εξής: Τα καθαρά έσοδα του Τακτικού Προϋπολογισμού εκτιμώνται στα 39 δισ. ευρώ, αυξημένα κατά 5,2% έναντι του 2002. Η εκτίμηση αυτή είναι μάλλον δύσκολο να υλοποιηθεί, δεδομένου ότι στους πρώτους δέκα μήνες η πραγματοποιηθείσα αύξηση των εσόδων αυτών δεν υπερέβαινε το 4,2%. Η κυβέρνηση ελπίζει ότι η απαιτούμενη αύξηση μπορεί να προέλθει από τη μείωση των επιστροφών φόρων στο τελευταίο τρίμηνο. Οι πρωτογενείς δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού εκτιμάται ότι θα αυξηθούν τελικά κατά 7,6% το 2003 (έναντι μιας προϋπολογισμένης αύξησής τους κατά 6,0%).

Οι δαπάνες του προγράμματος δημόσιων επενδύσεων αυξήθηκαν το ενδεκάμηνο Ιαν.-Νοεμβρίου κατά 30% έναντι του αντίστοιχης περιόδου του 2002, ενώ ο στόχος στον προϋπολογισμό για το οικονομικό έτος 2003 είναι η αύξηση αυτών των δαπανών να μην ξεπεράσει το 22,6%. Η περικοπή των δαπανών του προγράμματος δημόσιων επενδύσεων αφορά μόνο τις συγχρηματοδοτούμενες δαπάνες στα πλαίσια του Γ' ΚΠΣ. Αντίθετα, οι δαπάνες για έργα που χρηματοδοτούνται μόνο από εθνικούς πόρους είναι αυξημένες το 2003 εξαιτίας

αφενός των εξαιρετικά αυξημένων δαπανών στα πλαίσια της προετοιμασίας για τους Ολυμπιακούς Αγώνες και αφετέρου της μεγάλης καθυστέρησης στην εισροή των πόρων από την ΕΕ. Με βάση τα ανωτέρω, το **έλλειμμα της Γενικής Κυβέρνησης** μπορεί να φτάσει το 1,9% του ΑΕΠ το 2003, έναντι του 1,4% που προβλέπεται επισήμως.

Ο προϋπολογισμός του 2004 στηρίζεται σε αναμενόμενο ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ 4,2% σε πραγματικές τιμές και 7,7% σε ονομαστικές τιμές. Η υπόθεση αυτή συνεπάγεται ότι η μέση αύξηση του αποπληθωριστή του ΑΕΠ θα διαμορφωθεί στο 3,4%. Επίσης υποτίθεται ότι η ελαστικότητα των καθαρών εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού ως προς το ΑΕΠ θα διαμορφωθεί στο 80% έναντι 68% το 2003. Τέλος, υπάρχει και μία μάλλον "**ηρωική**" υπόθεση ότι η αύξηση των πρωτογενών δαπανών δεν θα ξεπεράσει το 7,7% το 2004 έναντι του 2003, τη στιγμή που ο νέος προϋπολογισμός επιβαρύνεται με πρόσθετες κοινωνικές δαπάνες προεκλογικού χρώματος, καθώς και τη διεξαγωγή των Ολυμπιακών Αγώνων.

Ο χαλαρός και επεκτατικός προϋπολογισμός του 2004, σε συνδυασμό με την ακολουθούμενη πολιτική εισοδημάτων και συντάξεων, θα έχει προφανώς ισχυρές επιπτώσεις στην αύξηση της εγχώριας ζήτησης και - σε συνδυασμό με τις τάσεις ανατίμησης του νομίσματος - μπορεί να συμβάλλει σε επιδείνωση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας, αλλά και διατήρησης του **πληθωρισμού** σε επίπεδα υψηλότερα από τα μέσα κοινοτικά.

Από την άλλη πλευρά, στο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης που υπέβαλε η κυβέρνηση, φαίνεται να υπόσχεται αλλαγή πλεύσης στο μέλλον και επιτάχυνση της δημοσιονομικής προσαρμογής. Δεν είναι καθόλου πειστική, όμως, η μέθοδος με την οποία υποστηρίζεται ότι θα τα επιτύχει, όταν παράλληλα υπόσχεται ότι οι επενδυτικές δαπάνες της γενικής κυβέρνησης θα αυξάνονται με ρυθμούς άνω του 4,2% στην περίοδο 2004-2006 και τα φορολογικά έσοδα θα συνεχίσουν να αυξάνονται με ρυθμούς χαμηλότερους από τον ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ εξαιτίας των φορολογικών περικοπών που υιοθετήθηκαν τα περασμένα χρόνια και προβλέπεται να εισαχθούν από το Πρόγραμμα (π.χ. τη σταδιακή μείωση του ανώτατου οριακού φορολογικού συντελεστή για το προσωπικό εισόδημα και το εισόδημα των εταιρειών κατά μία ποσοστιαία μονάδα ετησίως μέχρι να φθάσουν στο 35% και 30% αντίστοιχα). Επιπλέον, οι δαπάνες **εξυπηρέτησης του χρέους** είναι πολύ αμφίβολο αν θα είναι τόσο χαμηλές τα επόμενα χρόνια όσο στην προηγούμενη πενταετία, ιδιαίτερα μάλιστα εάν τα μακροχρόνια επιτόκια αυξηθούν όπως αναμένεται.

### **3.2 Η ΚΡΙΣΗ ΤΟΥ ΙΣΟΖΥΓΙΟΥ ΠΛΗΡΩΜΩΝ ΚΑΙ ΟΙ ΣΥΜΦΩΝΙΕΣ ΜΕ ΤΟ ΔΝΤ**

Η οικονομία της ΠΓΔΜ εξαρτάται από τη χορήγηση οικονομικής βοήθειας εκ μέρους Διεθνών Οργανισμών (€260 εκατ. το 2004), με στόχο την ολοκλήρωση των αναγκαίων μέτρων διαρθρωτικής πολιτικής.

Υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και σε συνεργασία με την Παγκόσμια Τράπεζα συνεκλήθη στις 12.03.2002 στις Βρυξέλλες η Σύνοδος Δωρητών για την ΠΓΔΜ, κατά την οποία αποφασίσθηκε η χορήγηση ειδικής χρηματοδότησης 308,8 εκ Ε, εκ των οποίων 172 εκ. για τη στήριξη του ισοζυγίου πληρωμών, 86 εκ. για την υλοποίηση έργων ανασυγκρότησης και 50,4 εκ. για την εφαρμογή των όρων των Συμφωνιών της Αχρίδας. Επίσης, οι συμμετέχοντες στην ανωτέρω Σύνοδο υποσχέθηκαν τη χορήγηση ποσού 274 εκ., με στόχο την οικονομική ανάπτυξη, υπό τη μορφή διμερών έργων τα οποία δεν καλύπτουν άμεσες ανάγκες. Σημειώνεται ότι απο πλευράς Ελλάδος, ανακοινώθηκε στην εν λόγω διάσκεψη δέσμευση για βοήθεια ύψους 14,67 εκ Ε.

Στις 30/04/2003 η κυβέρνηση της ΠΓΔΜ συνήψε συμφωνία “stand-by” με το ΔΝΤ για ποσό US\$28 εκατ. και για περίοδο έως και τις 15 Ιουνίου 2005. Υπό τις παρούσες συνθήκες, το έλλειμμα του ισοζυγίου πληρωμών προβλέπεται να φτάσει τα US\$299 εκ., ποσό που αντιστοιχεί σε 6,9% του ΑΕΠ.

Η υιοθέτηση περιοριστικής δημοσιονομικής πολιτικής κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 επέτρεψε τη μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος. Σύμφωνα με εκτιμήσεις του ΔΝΤ, ο κρατικός προϋπολογισμός υπήρξε πλεονασματικός κατά 1% για το έτος 2004.

Σύμφωνα με τη συμφωνία της κυβέρνησης της ΠΓΔΜ με το ΔΝΤ, το δημοσιονομικό έλλειμμα έπρεπε να μειωθεί από 4,7% το 2002 σε -1,6% το 2003, και σε 1% το 2004.

Η Δημοσιονομική πολιτική της ΠΓΔΜ χαρακτηρίζεται από περιορισμό των φορολογικών επιβαρύνσεων κατά 5,2% και των δημοσίων δαπανών κατά 9,6%. Παρότι οι προϋπολογισμοί του Υπουργείου Εσωτερικών και Αμυνας καταλαμβάνουν το μεγαλύτερο τμήμα του κρατικού προϋπολογισμού, παρατηρείται σχετικός περιορισμός τους. Σημαντική αύξηση παρουσίασε ο

προϋπολογισμός πολιτικών ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης κατά 70%, ο οποίος όμως θεωρείται περιορισμένος (0,865 εκατ.)

Τα έσοδα του προϋπολογισμού (53,881 δισ. δηνάρια, δηλαδή €879 εκατ.) τα οποία αποτελούνται κατά μεγάλο μέρος από τα έσοδα από την απόδοση του ΦΠΑ (42,6%), παρουσίασαν αύξηση το 2003. Ως προς τις δημόσιες δαπάνες (56,432 δισ. δηνάρια, δηλαδή €920 εκατ.), οι επιδοτήσεις και οι δαπάνες κοινωνικής ασφάλισης ανήλθαν σε 36,4%.

### *ι Διαρθρωτικές αλλαγές*

Όπως προαναφέρθηκε, το 2003, υπό την πίεση της Ε.Ε., της Παγκόσμιας Τράπεζας και του ΔΝΤ, η κυβέρνηση της ΠΓΔΜ διατήρησε την πολιτική των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων των ετών 2001 και 2002 (πολιτική ιδιωτικοποιήσεων, περιορισμός του μεγέθους του δημόσιου τομέα και βελτίωση των όρων τραπεζικού ελέγχου).

Η κυβέρνηση της ΠΓΔΜ εφάρμοσε πολιτικές διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, σύμφωνα με τις κατευθύνσεις της Παγκόσμιας Τράπεζας, δηλαδή:

- ενίσχυση της λειτουργίας του ιδιωτικού τομέα,
- δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης,
- βελτίωση της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης κυρίως στους τομείς της κοινωνικής πρόνοιας, της εκπαίδευσης, των ιδιωτικοποιήσεων,
- αναδιάρθρωση του φορολογικού και του τραπεζικού συστήματος.

Στις 8 Νοεμβρίου 2003 η Παγκόσμια Τράπεζα παρουσίασε το τριετές Πρόγραμμα (Country Assistance Strategy) ύψους 165 εκατ. δολ. ΗΠΑ, με στόχο τη δημιουργία ευνοϊκού κλίματος και την προσέλκυση επενδύσεων.

Η εφαρμογή των Συμφωνιών της Αχρίδας, ιδίως στους τομείς της αποκέντρωσης και της ισότιμης αντιπροσώπευσης των μειονοτήτων στη δημόσια διοίκηση, συνιστά πρόκληση για τα όργανα της δημόσιας διοίκησης της ΠΓΔΜ. Η βελτίωση του θεσμικού πλαισίου αποτελεί ουσιαστική προτεραιότητα πολιτικής ανάπτυξης της ΠΓΔΜ, διότι θα συμβάλει στην προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων στη χώρα.

## **ii. Πολιτική ιδιωτικοποιήσεων -Πρόγραμμα Ιδιωτικοποιήσεων**

Το πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων βασίστηκε σε δύο Νόμους: το Νόμο περί Μετασχηματισμού των Επιχειρήσεων με Κοινωνικό Κεφάλαιο (Ν. 38/93, 1993) και το Νόμο περί Μετασχηματισμού των Επιχειρήσεων και Συνεταιρισμών με Κοινωνικό Κεφάλαιο που χρησιμοποιούν Αγροτικές Γαίες (1996). Αξίζει να σημειωθεί, ότι πρόκειται για επιχειρήσεις οι οποίες ανήκαν (σύμφωνα με το μοντέλο κοινωνικής ιδιοκτησίας της πρώην Γιουγκοσλαβίας), κατά την περίοδο πριν την ανεξαρτησία της χώρας στους εργαζομένων και όχι στο κράτος, γεγονός που επηρέασε στη συνέχεια και τα μοντέλα ιδιωτικοποίησης που εφαρμόστηκαν.

Η διαδικασία της ιδιωτικοποίησης διενεργήθηκε μέσω ειδικών φορέων (Οργανισμός Ιδιωτικοποιήσεων και Οργανισμός Αναδιάρθρωσης Τραπεζών) και είχε ως αποτέλεσμα μέχρι τον Ιούνιο του 2002, τον «μετασχηματισμό» 1688 επιχειρήσεων με κοινωνικό κεφάλαιο.

## **iii Αποτελέσματα ιδιωτικοποιήσεων**

Από τις επιχειρήσεις που ιδιωτικοποιήθηκαν, η πλειονότητα κατέληξε στα χέρια των εργαζομένων και των πρώην διευθυντικών στελεχών. Ουσιαστικά στις εταιρείες αυτές ο έλεγχος ασκείται από τις παλιές διευθυντικές ομάδες, οι οποίες σε πολλές περιπτώσεις δεν διαθέτουν την ικανότητα για εκπόνηση σύγχρονων επιχειρηματικών προγραμμάτων ούτε και τους οικονομικούς πόρους για τον εκσυγχρονισμό των επιχειρήσεων.

Τα περιορισμένα αποτελέσματα της ιδιωτικοποίησης μπορούν να αποδοθούν σε μια σειρά παραγόντων, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται, πέραν των οικονομικών ή άλλων δεδομένων που αφορούν την κάθε εταιρεία, ο περίπλοκος νόμος για τις πτωχεύσεις, το ανεπαρκές δικαστικό σύστημα, οι ασάφειες στο νόμο για την ιδιοκτησία γης και ακινήτων, οι αδυναμίες του τραπεζικού συστήματος (χρηματοδοτήσεις με χαλαρά χρηματοοικονομικά κριτήρια) και η γραφειοκρατία.

Η κατάσταση αυτή είχε ως αποτέλεσμα να δημιουργηθεί ένας μικρός αριθμός υγιών και κερδοφόρων επιχειρήσεων και ένας πολύ μεγαλύτερος αριθμός επιχειρήσεων σε στασιμότητα και με σοβαρά οργανωτικά και χρηματοοικονομικά προβλήματα.

Από την άλλη πλευρά, παραμένει σε εκκρεμότητα το ζήτημα της ιδιωτικοποίησης των μεγάλων ζημιογόνων επιχειρήσεων για τις οποίες η Κυβέρνηση της χώρας προσέλαβε χρηματοοικονομικούς συμβούλους και για να προτείνουν λύσεις που θα βασίζονται είτε στην πώληση σε στρατηγικό επενδυτή, είτε, αν αυτό καταστεί ανέφικτο, στην έναρξη διαδικασίας πτώχευσης. Σήμερα, με δεδομένο ότι οι πλέον υγιείς και δυναμικά κερδοφόρες επιχειρήσεις έχουν ήδη πωληθεί, οι δυνατότητες για περαιτέρω ιδιωτικοποιήσεις είναι περιορισμένες. Έτσι, το πιθανό ενδιαφέρον για εξαγορές θα μπορούσε να αφορά είτε κάποιες εκ των ζημιογόνων εταιρειών που βρίσκονται στο χαρτοφυλάκιο του Οργανισμού Ιδιωτικοποίησης, είτε “πακέτα” μετοχών που αυτή τη στιγμή βρίσκονται στα χέρια εργαζομένων ή/ και διευθυντικών στελεχών.

Κατόπιν των ανωτέρω γίνεται σαφές ότι η πραγματοποίηση του στόχου της αύξησης του Α.Ε.Π. κατά 5-6% έχει καταστεί εξαιρετικά δυσχερής. Βέβαια, η χώρα έχει κάνει βήματα στην κατεύθυνση της δομικής ανασυγκρότησης και της δημιουργίας θεσμών της οικονομίας της ελεύθερης αγοράς, τα οποία όμως είναι αναγκαίο να συνοδευτούν από ουσιαστικότερες παρεμβάσεις, ώστε να καταστεί δυνατή η επίτευξη διατηρήσιμης ανάπτυξης της οικονομίας.

Στα τέλη Μαρτίου του 2003, είχαν ιδιωτικοποιηθεί 1.690 επιχειρήσεις (εκ των οποίων 1.097 μικρές και 329 μεσαίου μεγέθους) στις οποίες απασχολούνταν 229.622 άτομα, ενώ 84 εταιρείες βρίσκονται σε διαδικασία πώλησης από το κράτος σε ιδιώτες.

### **3.3 ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΑΠΟΓΡΑΦΗ**

Προτεραιότητα στην οικονομική πολιτική της νέας κυβέρνησης ήταν η λεπτομερής καταγραφή των λογαριασμών του Δημοσίου με πλήρη διαφάνεια και σε συμφωνία με τη μεθοδολογία<sup>27</sup> και τους κανονισμούς του ESA 95 και της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος που ορίζει η συνθήκη του Μάαστριχτ.

Η συστηματική απογραφή ήταν και είναι επιβεβλημένη προκειμένου να επιτευχθεί ικανοποιητικότερη διαχείριση των διαθέσιμων πόρων της οικονομίας και αποτελεσματικότερη εφαρμογή της οικονομικής πολιτικής όπως επίσης και για

---

<sup>27</sup> Περισσότερες πληροφορίες βλ. [www.ypes.gr](http://www.ypes.gr)

λόγους αποκατάστασης της αξιοπιστίας των στατιστικών στοιχείων του ελληνικού Δημοσίου στους διεθνείς οργανισμούς.

Σημειώνεται ότι τέτοιου είδους απογραφή διενεργείται για πρώτη φορά, ιδιαίτερα όσον αφορά τις αμυντικές δαπάνες, τους λογαριασμούς των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης και των λοιπών νομικών προσώπων που ανήκουν στη γενική κυβέρνηση. Κατά καιρούς είχαν γίνει συστάσεις από την Eurostat, που προέρχονταν κυρίως από την ασυνέπεια η οποία υπήρχε μεταξύ των μεταβολών του δημόσιου χρέους σε σχέση με τις ετήσιες δανειακές ανάγκες που καταγράφονταν ως έλλειμμα του προϋπολογισμού. Επί σειρά ετών η συστηματική αυτή συλλογή στοιχείων και πληροφοριών για τη χρηματοοικονομική κατάσταση των οργανισμών και των αμυντικών δαπανών αναβαλλόταν για τεχνικούς ή ακόμα και για πολιτικούς λόγους, παρά το γεγονός ότι ομάδα εργασίας από στελέχη του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνεργάζονταν για την επίλυση των διαφορών από το έτος 2002.

### **3.3.1 Η ΚΑΤΑΓΡΑΦΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΣΕ ΔΥΟ ΣΤΑΔΙΑ**

Η καταγραφή της δημοσιονομικής κατάστασης προχώρησε σε δύο στάδια:

*Το πρώτο στάδιο* αφορούσε στον έλεγχο των λογαριασμών και στο ύψος του ελλείματος της κεντρικής διοίκησης για το 2003. Ο έλεγχος αυτός μπορούσε άμεσα να υλοποιηθεί από το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών. Τα αποτελέσματα του ελέγχου κοινοποιήθηκαν και συζητήθηκαν με το κλιμάκιο της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας (Eurostat) κατά την τακτική επίσκεψή του στα τέλη του Απριλίου 2004. Αυτή η πρώτη αποτίμηση προσδιόρισε το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης στο 3,2% του ΑΕΠ έναντι 1,7% που εκτιμά το στις φθινοπωρινές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Σε αυτό το πρώτο στάδιο, η αύξηση του δημοσιονομικού ελλείματος για το 2003 οφείλετο σε:

- . αναθεώρηση προς τα κάτω των εκτιμήσεων για τα φορολογικά έσοδα (κυρίως από ΦΠΑ),
- . αναθεώρηση προς τα κάτω των εσόδων από τα κοινοτικά ταμεία, στα πλαίσια υλοποίησης συγκεκριμένων προγραμμάτων των διαρθρωτικών ταμείων,
- . χαρακτηρισμό συγκεκριμένου εσόδου του Δημοσίου από το Ταχυδρομικό Ταμιευτήριο ως χρηματοοικονομική συναλλαγή.

Η αναθεώρηση αυτή επηρέασε μόνο το έλλειμμα της κεντρικής κυβέρνησης, ενώ το χρέος δεν μεταβλήθηκε σε απόλυτα μεγέθη. Συνεπώς, η αλλαγή του ποσοστού του δημόσιου χρέους ως προς το ΑΕΠ, που υποβλήθηκε στην Eurostat οφειλόταν μόνο στην προς τα κάτω αναθεώρηση του ΑΕΠ για το 2003.

Η ανακοίνωση που εξέδωσε η Eurostat το Μάιο 2004 δεχόταν τα στοιχεία με επιφύλαξη, καθώς δεν ήταν σε θέση να πιστοποιήσει πλήρως το αναθεωρημένο χρέος και το αναθεωρημένο έλλειμμα για το 2003, γιατί όπως ρητά ανέφερε υπήρχε:

- . υποεκτίμηση των δημοσίων δαπανών για αμυντικούς εξοπλισμούς, και
- . έλλειψη αξιόπιστης πληροφόρησης, τα τελευταία χρόνια, αναφορικά με το πλεόνασμα των ασφαλιστικών οργανισμών.

**Το δεύτερο στάδιο** της δημοσιονομικής καταγραφής επικεντρώθηκε στην έρευνα για τις αμυντικές δαπάνες και τα πλεονάσματα των ασφαλιστικών οργανισμών. Η αξιολόγηση της χρηματοοικονομικής κατάστασης των ασφαλιστικών οργανισμών απαιτούσε μια χρονοβόρα έρευνα με την κατάρτιση και αποστολή ερωτηματολογίου από την ΕΣΥΕ, ενώ η λεπτομερής εξέταση των δαπανών για αμυντικούς εξοπλισμούς απαιτούσε τη συνεργασία υπηρεσιακών παραγόντων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών και του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας.

Στον πίνακα 8 εμφανίζονται τα αποτελέσματα των βασικών δημοσιονομικών δεικτών, δηλαδή του δημόσιου χρέους και του δημόσιου ελλείμματος, όπως διαμορφώθηκαν μετά την ολοκλήρωση και του δεύτερου σταδίου της καταγραφής.

Πίνακας 8

Έλλειμμα και Χρέος της Γενικής Κυβέρνησης πριν και μετά την δημοσιονομική απογραφή (% του ΑΕΠ)						
	2000	2001	2002	2003	2004	
Έλλειμμα						
Πριν	2,0	1,4	1,4	1,7	1,2	
Μετά	4,1	3,7	3,7	4,6	5,3	
Χρέος						
Πριν	106,2	106,9	104,7	102,4	97,7	
Μετά	114,0	114,7	112,5	109,9	112,1	

### **3.4 ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ**

Μετά την ιδιαίτερα επιτυχή διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων από τη χώρα μας, η εικόνα της σύγχρονης Ελλάδας που έκανε το γύρο του κόσμου ήταν πολύ θετική. Η επιτυχία αυτή αποτελεί μια εξαιρετική επένδυση. Αποκτήσαμε σύγχρονες αθλητικές και άλλες υποδομές και σημαντική τεχνογνωσία. Τα θετικά αυτά αποτελέσματα μπορούν να χρησιμοποιηθούν εποικοδομητικά για την περαιτέρω αναπτυξιακή πορεία της χώρας.

Βασικοί στόχοι<sup>28</sup> στο οικονομικό πρόγραμμα της κυβέρνησης για την επίτευξη της μέγιστης δυνατής οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης είναι η ουσιαστική ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας, η βελτίωση της ελκυστικότητας της χώρας σε επενδύσεις και επιχειρηματικές πρωτοβουλίες και η ενίσχυση της εξωστρέφειας της ελληνικής οικονομίας.

Η οικονομία μας μπορεί και πρέπει να γίνει πιο εξωστρεφής, πιο δυναμική και πιο ανταγωνιστική. Μπορεί να δημιουργεί περισσότερες ευκαιρίες, περισσότερες θέσεις εργασίας, περισσότερο πλούτο και ευημερία για όλους τους κατοίκους της Ελλάδας.

Για την επίτευξη των στόχων μας καθοριστική σημασία θα έχει η διαμόρφωση ενός υγιούς πλαισίου μέσα στο οποίο θα λειτουργούν οι επιχειρήσεις και το οποίο θα χαρακτηρίζεται από απλότητα, διαφάνεια και αποτελεσματικότητα. Η νέα αναπτυξιακή πορεία της χώρας θα βασισθεί κυρίως στην πρωτοβουλία του ιδιωτικού τομέα, στις ιδιωτικές επενδύσεις και στην επιχειρηματικότητα. Το κράτος θα είναι αρωγός σε αυτήν την προσπάθεια, θα είναι συμπαραστάτης, θα φροντίζει για την εφαρμογή των κανόνων, αλλά οι πρωτοβουλίες δεν μπορεί παρά να ανήκουν στις επιχειρήσεις που θα δουν τις ευκαιρίες, θα διακρίνουν τις προοπτικές και θα τολμήσουν να πρωτοπορήσουν και να καινοτομήσουν.

Καθώς η οικονομία της Ελλάδας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό και από την πορεία της διεθνούς οικονομίας, θα πρέπει να κινηθεί με προσεκτικά βήματα στο υπό διαμόρφωση οικονομικό περιβάλλον. Αφήνουμε πίσω μας μια περίοδο κατά την οποία η οικονομική ανάπτυξη βασίστηκε στα δημόσια έργα και μεταβαίνουμε σε μια

---

<sup>28</sup> Περισσότερες πληροφορίες βλ. [www.ypes.gr](http://www.ypes.gr)

νέα φάση στην οποία η ανάπτυξη πρέπει να βασισθεί στους εξωστρεφείς κλάδους της οικονομίας, στις ιδιωτικές επενδύσεις και στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας.

Προτεραιότητά μας επίσης είναι μια πολιτική που θα βελτιώσει την ποιότητα των ελληνικών προϊόντων, θα δημιουργήσει περισσότερα επώνυμα προϊόντα και θα τα κάνει ελκυστικά τόσο στην εσωτερική όσο και στη διεθνή αγορά. Η ελληνική οικονομία χρειάζεται μία «επανάσταση ποιότητας» που θα την καταστήσει περισσότερο ανταγωνιστική.

### **3.4.1 ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ 2002-2004**

Το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων της ΠΓΔΜ για την περίοδο 2001-2004 περιλαμβάνει 196 επενδυτικά έργα, συνολικού κόστους 2,6 εκ. δολ. ΗΠΑ, εκ των οποίων ποσόν 679 εκ. δολ. ΗΠΑ διατέθηκε στα τέλη του 2001 στους τομείς μεταφορών και ενέργειας .

Το 86,6% των πιστώσεων προορίζεται για την ανάπτυξη των οικονομικών υποδομών και το 13,4% για την ανάπτυξη των ανθρωπίνων πόρων.

Το έργο αξιοποίησης του υδάτινου αποθέματος του Αξιού αποτελεί μακροπρόθεσμη επένδυση (2010-2020), ανέρχεται σε 1.425 δισ. δολ. ΗΠΑ και περιλαμβάνει έργα κατασκευής υδροηλεκτρικών φραγμάτων.

\* Σημειώνουμε ότι από 1-1-2005 η Αρχή ιδιωτικοποιήσεων καταργήθηκε πλέον.

<b>Δημοσιονομικός Τομέας</b>							
Κατηγορίες και Ανάλυση Δεδομένων	Περιγραφή Νομισματικής Μονάδας	Δεδομένα			(%) μεταβολή έναντι προηγούμενης Περιόδου	(%) μεταβολή έναντι αντίστοιχης περσινής Περιόδου	Περισσότερες Πληροφορίες
		Χρονική Περίοδος	Τελευταία Διαθέσιμα Στοιχεία	Τελευταία Διαθέσιμα Στοιχεία -1			
<a href="#">Λειτουργίες Γενικής Κυβέρνησης</a>	Προσωρινά στοιχεία	1st reporting 2004					<a href="http://www.statistics.gr">www.statistics.gr</a>
Έσοδα	Σε τρέχουσες τιμές. Εκατ Ευρώ	2004	75973	68898	10.3		
Έξοδα	Σε τρέχουσες τιμές Εκατ.Ευρώ	2004	86121	76832	12.1		
Ισοζύγιο, Έλλειμμα / Πλεόνασμα	Σε τρέχουσες Εκατ. Ευρώ	2004	-10148	-7934	27.9		

ως % του ΑΕΠ	Εκατ.Ευρώ	2004	6.1	5.2			
Χρηματοδότηση της Γενικής Κυβέρνησης, Ισοζύγιο							
Νόμισμα και Καταθέσεις	Εκατ.Ευρώ	2004	67	-61	-209.8		
Άλλα χρεόγραφα εκτός μετοχών (εξαιρούνται παράγωγα)	Εκατ.Ευρώ	2004	22059	9982	121.0		
Βραχυπρόθεσμα	Εκατ.Ευρώ	2004	-516	2102	-124.5		
Μακροπρόθεσμα	Εκατ.Ευρώ	2004	22575	7880	186.5		
Δάνεια	Εκατ.Ευρώ	2004	-7146	-1084	559.2		
Βραχυπρόθεσμα	Εκατ.Ευρώ	2004	-54	-91	-40.7		
Μακροπρόθεσμα	Εκατ.Ευρώ	2004	-7092	-993	614.2		
Άλλες κινήσεις	Εκατ.Ευρώ	2004	-4832	-903	435.1		
Σύνολο	Εκατ.Ευρώ	2004	10148	7934	27.9		
<b>Προϋπολογισμός Κεντρικής Κυβέρνησης</b>	Προσωρινά στοιχεία						<a href="http://www.mof-glk.gr/en/home.htm">www.mof-glk.gr/en/home.htm</a>
Έσοδα	Εκατ.Ευρώ	Mar/05	2,708	2,989	-9.4	2.2	
Έξοδα	Εκατ.Ευρώ	Mar/05	4,419	4,216	4.81	-8.5	
Ισοζύγιο Έλλειμμα / Πλεόνασμα	Εκατ.Ευρώ	Mar/05	-1,711	-1,227	39.45	-21.3	
Έσοδα	Εκατ.Ευρώ	2004	43,872				
Έξοδα	Εκατ.Ευρώ	2004	59,689				
Ισοζύγιο Προϋπολογισμού Έλλειμμα/Πλεόνασμα	Εκατ.Ευρώ	2004	-15,817				
Προκαταβολές έναντι επομένου οικονομικού έτους	Εκατ.Ευρώ	2004					
Προσαρμογές σε ταμειακή βάση	Εκατ.Ευρώ	2004	-555				
Ταμειακό Ισοζύγιο	Εκατ.Ευρώ	2004	16,372				
Χρηματοδότηση (*)	Εκατ.Ευρώ	2004	16,372				
Έντοκα Γραμμάτια	Εκατ.Ευρώ	2004	884				
Ομόλογα	Εκατ.Ευρώ	2004	20,599				
<b>Δάνεια</b>	Εκατ.Ευρώ	2004	-3,653				
Μεταβολή Διαθεσίμων	Εκατ.Ευρώ	2004	-1,458				

### **3.5 ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΤΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ**

*Η αναθεώρηση των στοιχείων του ελλείμματος οφείλεται:*

- στην προς τα κάτω αναθεώρηση των πλεονασμάτων των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης, των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ,
  - στη λεπτομερή καταγραφή των δαπανών για αμυντικούς εξοπλισμούς.
- Ένα μέρος των στρατιωτικών δαπανών εμφανιζόταν στον προϋπολογισμό. Ένα όμως σημαντικότατο μέρος, κυρίως τα δαπανών που χρηματοδοτούνται με απευθείας δανεισμό, δεν εμφανιζόταν στον προϋπολογισμό. Ο δανεισμός αυτός έχει καταγραφεί και έχει αυξήσει ανάλογα το δημόσιο χρέος. Η μη καταγραφή των δαπανών αυτών στο έλλειμμα αποτελούσε έναν από τους λόγους για τους οποίους το χρέος αυξανόταν δυσανάλογα με τα μεγέθη του ελλείμματος τα προηγούμενα χρόνια.

Στα αποτελέσματα της απογραφής περιλαμβάνεται και η καταγραφή ανειλημμένων ή θεσμοθετημένων υποχρεώσεων του Δημοσίου, οι οποίες δεν περιλήφθηκαν στον προϋπολογισμό του 2004. Μεγάλο μέρος των ολυμπιακών δαπανών δεν είχε προβλεφθεί στον προϋπολογισμό. Σημαντικές υπερβάσεις των δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού παρουσιάστηκαν και από τη μη εγγραφή επαρκών πιστώσεων για τις εκλογικές αποζημιώσεις, από αποζημιώσεις προσωπικού για την ασφάλεια των Ολυμπιακών Αγώνων και για την υλοποίηση μέρους του λεγόμενου «κοινωνικού πακέτου», το οποίο ενώ είχε εξαγγελθεί δεν είχε συμπεριληφθεί στα κονδύλια του κρατικού προϋπολογισμού. Συνεπώς η αύξηση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης που υπολογίζεται στο 5,3% του ΑΕΠ το 2004 ήταν το αποτέλεσμα των παραπάνω υποχρεώσεων.

### **3.6 ΤΟ ΤΕΛΟΣ ΤΩΝ ΨΕΥΔΑΙΣΘΗΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ<sup>29</sup>**

Αυστηρή προειδοποίηση προς κυβέρνηση και κόμματα να μην συμβάλλουν στη χαλάρωση της δημοσιονομικής πολιτικής, απευθύνει ο διοικητής της Τραπέζης της Ελλάδος κ. Νίκος Γκαργκάνας.

---

<sup>29</sup> «Άρθρο Καθημερινής» 25-8-2002 Σεραφείμ Κωνσταντινίδη

Στην αποκαλυπτική συνέντευξή του στη «Κ» ο διοικητής της κεντρικής τράπεζας αισθάνεται την ανάγκη να κηρύξει το τέλος των ψευδαισθήσεων στην ελληνική οικονομία, επισημαίνοντας τους κινδύνους που προκαλεί ο υψηλός ρυθμός πληθωρισμού αλλά και το διευρυνόμενο έλλειμμα του ισοζυγίου πληρωμών. Οι εξελίξεις αυτές, επισημαίνει όσο κι αν ήταν αποδεκτές για ένα περιορισμένο χρονικό διάστημα, τώρα πρέπει να αντιμετωπιστούν.

Δεν υπάρχουν περιθώρια για παροχές, προειδοποιεί ο κ. Γκαργκάνας, επισημαίνοντας ότι «τα πρόσκαιρα οφέλη από παροχές, θα εξανεμιστούν πολύ γρήγορα αν χειροτερεύσει ο πληθωρισμός ως αποτέλεσμα χαλαρής δημοσιονομικής πολιτικής, και υποχωρήσει ο ρυθμός ανάπτυξης».

Ο διοικητής της Τραπέζης της Ελλάδος, λίγο πριν από την ομιλία του πρωθυπουργού στη ΔΕΘ και την αποσαφήνιση της οικονομικής πολιτικής για το ερχόμενο έτος, αισθάνεται την ανάγκη να υπενθυμίσει τα διδάγματα παρελθόντων ετών οπότε μέσα από υψηλά ελλείμματα του Δημοσίου, υψηλό πληθωρισμό και σημαντική ανεργία, η ανάπτυξη της χώρας είχε καθηλωθεί σε χαμηλά επίπεδα. Η κοινή γνώμη, υποστηρίζει, έχει διδαχθεί από το παρελθόν και δεν είναι διατεθειμένη να πληρώσει ακριβά μια ενδεχόμενη νέα χαλάρωση της δημοσιονομικής πολιτικής που θα έχει συντριπτικό βάρος. Θεωρεί ότι ήδη από το 2001, εμφανίζεται χαλάρωση της δημοσιονομικής και δείχνει να ανησυχεί για τη συνέχεια.

Απορρίπτοντας, κάθε ιδέα για πάγωμα μισθών, υποστηρίζει ότι οι αυξήσεις μισθών στον ιδιωτικό αλλά κυρίως και στο δημόσιο τομέα δεν πρέπει να υπερβαίνουν την αύξηση της παραγωγικότητας.

— Υπάρχει ανησυχία ότι η ύφεση που απειλεί την Ευρώπη θα επηρεάσει και την ελληνική οικονομία. Εσείς πώς βλέπετε την εξέλιξη της οικονομικής δραστηριότητας;

— Ασφαλώς οι εξελίξεις στη διεθνή οικονομία και ιδιαίτερα στην Ευρώπη επηρεάζουν και την ελληνική οικονομία, με διάφορους τρόπους. Εξάλλου αν παρατηρήσει κανείς την εξέλιξη της εγχώριας βιομηχανικής παραγωγής θα δει ότι όπως και στην Ευρώπη στη διάρκεια του 2002 τους τελευταίους μήνες υπήρχε υποχώρηση δραστηριότητας. Το πρώτο τρίμηνο υπήρχε έντονη ανάκαμψη, αλλά στο δεύτερο τρίμηνο υπήρχε σημαντική υποχώρηση. Πάντως το προφίλ της δραστηριότητας, μήνα - μήνα δεν είναι πολύ διαφορετικό στην Ελλάδα από αυτό που παρατηρούμε, στις άλλες χώρες της Ευρώπης. Η μεγάλη διαφορά στην περίπτωση της Ελλάδας είναι ότι η ανάπτυξη στηρίζεται από την εγχώρια ζήτηση, δηλαδή η

συμβολή του εξωτερικού τομέα στο ρυθμό ανάπτυξης είναι από μηδενική μέχρι και αρνητική. Επειδή ο ρυθμός ανάπτυξης στηρίζεται στην εγχώρια ζήτηση, στις δημόσιες επενδύσεις και ειδικότερα στις δημόσιες επενδύσεις που χρηματοδοτούνται εν μέρει από το Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης και τα έργα που γίνονται εν' όψει των Ολυμπιακών Αγώνων, έχουμε και μία σημαντική ανάκαμψη τα τελευταία χρόνια του όγκου των ιδιωτικών επενδύσεων. Αυτό οφείλεται κυρίως στη βελτίωση του οικονομικού περιβάλλοντος και τη μείωση του κόστους του χρήματος. Στις αρχές του 2000 τα πραγματικά επιτόκια στην Ελλάδα ήταν της τάξης του 8%, ενώ σήμερα είναι αρνητικά, αν λάβετε υπόψη σας ότι το Euribor των 3 μηνών σήμερα είναι 3,4% και ο πληθωρισμός είναι 3,6. Βεβαίως τα επιτόκια με τα οποία δανείζονται οι επιχειρήσεις είναι αισθητά πιο ψηλά από εκείνα του Euribor, πάντως σε σύγκριση με αυτά που πλήρωναν οι εταιρείες πριν από λίγα χρόνια είναι πολύ χαμηλότερα. Επομένως η μείωση του κόστους του χρήματος έχει ενισχύσει σημαντικά τις ελληνικές επενδύσεις. Παράλληλα, παρατηρούμε μία σταθερή άνοδο της ιδιωτικής κατανάλωσης, που χρηματοδοτείται από την αύξηση των εισοδημάτων.

— Ωστόσο τους τελευταίους μήνες, παρά τις εκτιμήσεις για υψηλή αύξηση του ΑΕΠ, στην αγορά κυριαρχεί η αίσθηση ότι υπάρχει σημαντική υποχώρηση της κατανάλωσης.

— Η αίσθηση αυτή αντανακλά το γεγονός ότι ορισμένοι τομείς δεν πάνε τόσο καλά, όσο γενικότερα η οικονομία. Παραδείγματος χάρη στον τουρισμό, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι φέτος έχουμε αισθητή μείωση. Ετσι, στις περιοχές της χώρας που εξαρτώνται περισσότερο από τον τουρισμό παρά από άλλες μορφές δραστηριότητας, γίνεται αισθητή αυτή η κάμψη και εκεί επικρατεί η εντύπωση ότι δεν πάει καλά η οικονομία. Ομως, αυτό που έχει σημασία είναι η συνολική προστιθέμενη αξία που παράγεται στη χώρα που εκφράζεται με το ΑΕΠ και με ρυθμούς της τάξης 3,5 - 3,8% που προβλέπονται, αυτός είναι ένας ικανοποιητικός ρυθμός.

— Με την ένταξή μας στην ΟΝΕ και το ευρώ ουσιαστικά έπαυσε να είναι στην πρώτη γραμμή της επικαιρότητας το ισοζύγιο πληρωμών. Ωστόσο, τα στοιχεία δείχνουν ότι υπάρχει επιδείνωση, μία διεύρυνση του ελλείμματος του ισοζυγίου πληρωμών και από ό,τι φαίνεται αυτό οφείλεται κυρίως σε μία πτώση των εξαγωγών. Θεωρείτε ανησυχητική την εξέλιξη αυτή;

— Ασφαλώς υπάρχει χειροτέρευση του ισοζυγίου πληρωμών αλλά σύμφωνα με τα στοιχεία για το α' εξάμηνο του 2002, το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών

συναλλαγών από 3.996,2 εκατ. ευρώ διευρύνθηκε σε 4.242,6 εκατ. ευρώ, αύξηση αισθητή.

Στο έλλειμμα εμπορικού ισοζυγίου έχουμε μικρότερη αύξηση από 10,881 δισ. ευρώ το α' εξάμηνο του 2001, το αντίστοιχο φετινό διάστημα έχουμε 11,138 δισ. ευρώ, αύξηση κατά 250–260 εκατ. ευρώ που προέρχεται κυρίως από το ισοζύγιο χωρίς καύσιμα. Έχουν πάντως συγκρατηθεί και οι εισαγωγές αγαθών και αν αφαιρέσουμε τα καύσιμα, αυτές διαμορφώθηκαν από 14.057 εκατ. ευρώ 13.983 εκατ. ευρώ, για αγαθά πλην καυσίμων.

— Μιλάμε για μία περίοδο που υπήρχε μείωση της τιμής των καυσίμων και άρα δεν υπήρχε μεγάλη εκροή κεφαλαίων. Υπάρχει μία ουσιαστική επιδείνωση όσον αφορά τις εξαγωγές προϊόντων.

— Ασφαλώς. Αυτό οφείλεται σε δύο λόγους. Πρώτον, λόγω της αισθητής μείωσης του ρυθμού ανάπτυξης στις ευρωπαϊκές αγορές, στις οποίες κατευθύνεται ο κύριος όγκος των ελληνικών εξαγωγών. Οχι μόνο στις αγορές της Ε.Ε. αλλά και στις αγορές της Ανατολικής Ευρώπης, στις οποίες τα τελευταία χρόνια έχει αυξηθεί σημαντικά ο όγκος των εξαγωγών μας.

Ο δεύτερος λόγος είναι ότι τα δύο τελευταία χρόνια έχουμε μία μικρή επιδείνωση της ανταγωνιστικότητας. Αν πάρει κανείς το σχετικό κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος, βλέπει κανείς μία απώλεια ανταγωνιστικότητας και το 2001 και το 2002. Γι' αυτό θέλω να τονίσω ότι ο βασικός λόγος καθίζησης των εξαγωγών μας φέτος είναι η συνεχιζόμενη υποτονική οικονομική δραστηριότητα στην Ευρώπη και η μεγάλη καθίζηση του διεθνούς εμπορίου, ο όγκος του οποίου υποχώρησε. Βεβαίως, δεν υφίσταται συναλλαγματικό πρόβλημα, αλλά η διατήρηση για μεγάλο διάστημα υψηλού ελλείμματος στο ισοζύγιο μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις στο ρυθμό ανάπτυξης της χώρας.

— Αυτό οφείλεται κατά τη γνώμη σας κυρίως στην αύξηση του κόστους εργασίας;

— Ασφαλώς, η αύξηση του κόστους εργασίας είναι βασικός παράγων που εξηγεί και τη διαφορά πληθωρισμού μεταξύ Ελλάδος και Ζώνης του Ευρώ. Το κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος για το σύνολο της οικονομίας στην Ελλάδα το 2000 σημείωνε αύξηση 3,1% και στη Ζώνη του Ευρώ ήταν 1%, το 2001 σημείωνε αύξηση 2,9% και στη Ζώνη του Ευρώ ήταν 2,6% και για φέτος προβλέπουμε μία αύξηση στην Ελλάδα της τάξης του 3,7-3,8% (πολύ μεγάλη επιτάχυνση του κόστους

εργασίας) και στην Ε.Ε. διαμορφώνεται σε 2,5% που δεν διαφέρει από την περσινή αύξηση.

— Και γι' αυτό είχε αναφερθεί παλαιότερα ότι είστε υπέρ κάποιου παγώματος μισθών.

— Όχι δεν είμαι υπέρ, καθώς θα δημιουργήσει στρεβλώσεις στην οικονομία. Υπάρχει κάποιος απλός κανόνας που πρέπει να ακολουθεί κανείς για τη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας. Αυτός είναι: η αύξηση των πραγματικών μισθών (δηλαδή οι ονομαστικοί μισθοί μείον ο πληθωρισμός) δεν πρέπει να υπερβαίνει την αύξηση της παραγωγικότητας και όπως ξέρετε τα τελευταία χρόνια στην Ελλάδα έχουμε ρυθμούς αύξησης της παραγωγικότητας γύρω στο 2,5%. Και αν κάθε χρόνο αυξάνεται το βιοτικό μας επίπεδο κατά 2,5% θα μπορέσουμε να καλύψουμε σημαντικά το κενό που μας χωρίζει από την Ε.Ε. στο κατά κεφαλήν εισόδημα και στο βιοτικό επίπεδο.

— Υπάρχει όμως η αίσθηση σε ορισμένους κύκλους ότι πρέπει να τρέξουμε ταχύτερα ώστε να συγκλίνουν οι μισθοί στην Ελλάδα με τους μισθούς στην υπόλοιπη Ευρωζώνη.

— Δεν είναι δυνατόν να κλείσει κανείς τη διαφορά στο βιοτικό επίπεδο με ονομαστικές αυξήσεις. Όταν αυξάνονται οι πραγματικοί μισθοί περισσότερο από την αύξηση της παραγωγικότητας δύο τινά θα συμβούν στην ελληνική οικονομία.

Πρώτον θα δανεισθεί η οικονομία για να καλύψει αυτή τη διαφορά οπότε αυξάνεται ο δανεισμός της χώρας.

Δεύτερον θα συμπιεστούν τα κέρδη των εταιρειών που θα έχει δυσμενείς επιπτώσεις του ιδιωτικού τομέα και θα υπονομεύσει τη μελλοντική ανάπτυξη. Για μία χώρα που θέλει να έχει δυναμική οικονομία και καλές προοπτικές διατήρησης υψηλών ρυθμών ανάπτυξης, η βασική επιδίωξη είναι η διατήρηση υψηλών ρυθμών επένδυσης. Αυτό θα επιτευχθεί μόνον όταν οι εταιρείες έχουν την κερδοφορία που απαιτείται για να μπορέσουν να διατηρηθούν οι επενδύσεις στο επίπεδο αυτό, γιατί κανείς δεν επενδύει αν δεν έχει μία λογική απόδοση το κεφάλαιό του, αυτό είναι μία βασική αρχή των οικονομικών. Αν τα τελευταία χρόνια έχουν ανακάμψει οι επενδύσεις, οφείλεται στο γεγονός ότι υπήρχε μία απόδοση κεφαλαίων σε συνδυασμό με τη δραματική μείωση του κόστους του χρήματος που οδήγησε σε σημαντική ανάκαμψη των επενδύσεων. Πρέπει να διατηρηθούν αυτοί οι υψηλοί ρυθμοί των επενδύσεων γιατί από τη διατήρησή τους εξαρτάται η αύξηση της παραγωγικότητας, η διεύρυνση του παραγωγικού δυναμικού της οικονομίας και η διατήρηση, εν

κατακλείδι, των υψηλών ρυθμών ανάπτυξης. Χωρίς αυτές τις εξελίξεις δεν μπορούμε μελλοντικά να περιμένουμε σε παραπέρα ύψωση του βιοτικού μας επιπέδου.

— Υπάρχει όμως και άλλος ένας σημαντικός παράγοντας που είναι το δημόσιο, τα δημοσιονομικά και η αίσθηση εκεί είναι ότι παρά τις προσπάθειες που έχουν γίνει, συντηρούνται υπερβολικές προσδοκίες.

— Ναι, στο δημόσιο η μισθολογική δαπάνη ανά υπάλληλο εκτιμάται ότι αυξήθηκε κατά 7% ετησίως περίπου το 2000 - 2001 και 2002, έναντι αυξήσεων 3,5% το 1999, τότε που γινόταν η μεγάλη προσπάθεια να ικανοποιήσουμε τα κριτήρια σύγκλισης. Και βεβαίως, αυτές οι αυξήσεις υπερβαίνουν σημαντικά τις αντίστοιχες αυξήσεις στον ιδιωτικό τομέα και φυσικά όλοι ξέρουμε ότι η αύξηση της παραγωγικότητας στο δημόσιο τομέα δεν είναι μεγαλύτερη από ό,τι στον ιδιωτικό τομέα. Αυτή η μεγάλη αύξηση μισθολογικής δαπάνης, δεν προήλθε από γενικευμένες μισθολογικές αυξήσεις αλλά κυρίως από αυξήσεις επιδομάτων που χορηγήθηκαν σε ειδικές κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων. Ανεξαρτήτως από την αιτιολογία, αυτές οι αυξήσεις δεν συμβαδίζουν με κάποια αποδεκτή βελτίωση της παραγωγικότητας και συνεπώς υπάρχει κίνδυνος να υπονομεύσουν την πολιτική δημοσιονομικής εξυγίανσης που ακολουθεί η κυβέρνηση και να δώσουν εσφαλμένα μηνύματα στον ιδιωτικό τομέα, τροφοδοτώντας τον πληθωρισμό. Και φυσικά, οι αυξήσεις αυτές αν γενικευθούν και στον ιδιωτικό τομέα, θα αποτελέσουν αιτία αύξησης της ανεργίας. Σε μία περίοδο που μειώνεται η ανεργία είναι κρίμα να αντιστραφεί αυτή η τάση και επιπλέον θα έχει και συνέπειες στην προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης.

— Οσον αφορά τα ελλείμματα του δημοσίου πιστεύεται ότι έχουν συμβάλει στην ενίσχυση του πληθωρισμού;

— Εμείς οι οικονομολόγοι έχουμε διάφορους τρόπους να κρίνουμε, πόσο αυστηρή ή χαλαρή είναι η δημοσιονομική πολιτική. Αν, κοιτάξετε τη μεταβολή στο πρωτογενές πλεόνασμα θα δείτε ότι ήταν σημαντικό το 1999, το 2000. Από το 2001 άρχισε να μειώνεται, κάτι που σημαίνει αισθητή χαλάρωση της δημοσιονομικής πολιτικής. Βεβαίως τα δημόσια οικονομικά σήμερα, έχουν εξυγιανθεί σε σημαντικό βαθμό, έχουμε ισοσκελισμένο προϋπολογισμό ενώ στο παρελθόν είχαμε επί σειρά ετών τεράστια δημοσιονομικά ελλείμματα. Υπήρξε πρόοδος, δεν υπάρχει αμφιβολία, αλλά η προσπάθεια δεν σταματάει ποτέ.

Η επιστροφή στις παροχές είναι καταστροφική

— Επειδή βαδίζουμε σε περίοδο δημοτικών εκλογών και θα ακολουθήσουν όποτε κι αν γίνουν, οι βουλευτικές εκλογές, φοβάστε πως μπορεί να συμβεί ό,τι έγινε και στο παρελθόν, δηλαδή μεγαλύτερη χαλάρωση της δημοσιονομικής πολιτικής;

— Δεν μπορώ να προβλέψω ότι θα γίνει κάτι τέτοιο. Μπορώ να σας πω ποια είναι η θέση της Τραπέζης της Ελλάδος. Είναι ξεκάθαρο, ότι η δημοσιονομική πολιτική δεν πρέπει κατά κανένα τρόπο να συνδέεται με τον πολιτικό κύκλο. Εχουμε εμπειρία πολλών ετών, από την οποία πρέπει να αντλήσουμε τα διδάγματά μας. Το βασικό δίδαγμα είναι ότι μια δημοσιονομική επέκταση έχει αρνητικές και όχι θετικές επιδράσεις στην οικονομία. Σε τελευταία ανάλυση τροφοδοτεί τον πληθωρισμό, και οδηγεί σε στασιμότητα της οικονομίας. Αρκεί να σας μεταφέρω ότι για δεκαπέντε χρόνια μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του '90 η Ελλάδα είχε ρυθμό ανάπτυξης μικρότερο από 1%. Είχε συνεχώς διευρυνόμενο δημοσιονομικό έλλειμμα. Και είχε έναν πληθωρισμό που κατά μέσον όρο ήταν 17,5%. Από τα μέσα της δεκαετίας του '90 και μετά, αντιστράφηκε η πολιτική αυτή και είχαμε δημοσιονομική εξυγίανση. Η περιοριστική πολιτική συμβάδιζε με συνεχώς επιταχυνόμενο ρυθμό ανάπτυξης και συνεχώς μειούμενο πληθωρισμό. Θα πρέπει επομένως να αντλήσουμε διδάγματα από αυτή την ιστορική εμπειρία. Δεν έχω την παραμικρή αμφιβολία ότι μια συνέχιση αυτής της αυστηρής δημοσιονομικής πολιτικής θα έχει ευνοϊκές επιπτώσεις όχι μόνον στον πληθωρισμό αλλά και στο ρυθμό ανάπτυξης της οικονομίας. Τα πρόσκαιρα οφέλη από παροχές, θα εξανεμιστούν πολύ γρήγορα αν χειροτερεύσει ο πληθωρισμός ως αποτέλεσμα χαλαρής δημοσιονομικής πολιτικής, και υποχωρήσει ο ρυθμός ανάπτυξης. Αυτό το κόστος είναι πολύ υψηλό για να το αναλάβουμε και έχω την αίσθηση ότι η κοινή γνώμη το αντιλαμβάνεται γιατί έχει την εμπειρία που προανέφερα.

Όλα δείχνουν ότι το ευρώ θα ενισχυθεί:

— Ως διοικητής συμμετέχετε στη διοίκηση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, οι αποφάσεις της οποίας όλο και περισσότερο μας αφορούν. Ποιες είναι εκτιμήσεις σας για την πορεία του ευρώ;

— Όπως γνωρίζετε, πριν από λίγο καιρό, η ισοτιμία είχε ξεπεράσει το ένα. Στη συνέχεια υποχώρησε και αυτή τη στιγμή είναι στα 97 σεντς ανά ευρώ. Οι προοπτικές είναι ότι θα ενισχυθεί το ευρώ γιατί τα θεμελιώδη οικονομικά μεγέθη της ευρωπαϊκής οικονομίας είναι υγιέστερα απ' ό,τι στις Ηνωμένες Πολιτείες. Στις ΗΠΑ υπάρχει το μεγάλο έλλειμμα του εμπορικού ισοζυγίου, το οποίο διευρύνεται και βεβαίως το δολάριο παρέμεινε ισχυρό γιατί υπήρχε μεγάλη εισροή κεφαλαίων καθώς

όμως κλονίστηκε η εμπιστοσύνη των επενδυτών λόγω των προβλημάτων που υπήρξαν σε ορισμένες εταιρείες αλλά και της σοβαρής υποχώρησης των τιμών στο χρηματιστήριο της Νέας Υόρκης, οι επενδυτές απέσυραν τα κεφάλαιά τους και αυτό οδήγησε στην εξασθένηση του δολαρίου. Η διαδικασία αυτή έχει σταματήσει και θα έλεγα ότι οι προοπτικές θα εξαρτηθούν από τον ρυθμό αύξησης της παραγωγικότητας και τον ρυθμό ανάκαμψης της αμερικανικής οικονομίας, από δω και πέρα. Αν καταφέρει να διατηρήσει υψηλό ρυθμό αύξησης της παραγωγικότητας, υψηλό ρυθμό ανάπτυξης που είχε στο παρελθόν, τότε βεβαίως το δολάριο μπορεί να διατηρηθεί στα σημερινά επίπεδα. Οι ενδείξεις όμως είναι ότι αυτό δεν είναι πιθανό και κατά συνέπεια θα έλεγα ότι η συνέχεια θα είναι η εξασθένηση του δολαρίου και η ενίσχυση του ευρώ.

— Οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις είναι ασφαλέστερες, όσον αφορά στα λογιστικά τους στοιχεία, από τις αμερικανικές;

— Υπήρξαν προβλήματα και στην Ευρώπη αλλά θα έλεγα πολύ λιγότερα απ' ό,τι στις ΗΠΑ. Δεν νομίζω ότι στην Ευρώπη υπήρξε κρίση εμπιστοσύνης των επενδυτών εξ αυτού του λόγου. Στην Ευρώπη ο δισταγμός των επενδυτών οφείλεται στην έλλειψη δυναμισμού της ευρωπαϊκής οικονομίας. Και αυτή οφείλεται στην καθυστέρηση πραγματοποίησης των διαρθρωτικών αλλαγών που κατά καιρούς έχει αποφασίσει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Αν η Ευρώπη δεν προχωρήσει γρήγορα στην πραγματοποίηση των διαρθρωτικών αλλαγών, δεν αποκτήσει πιο ευέλικτες αγορές εργασίας, αγαθών και υπηρεσιών, αν δεν προχωρήσει παραπέρα στην ενοποίηση των αγορών, δεν θα μπορέσει να αποκτήσει τον δυναμισμό που χρειάζεται για να φθάσει ή και να ξεπεράσει την απόδοση των Ηνωμένων Πολιτειών. Υπάρχουν πολλές δυνατότητες για να αυξηθεί η παραγωγικότητα στην Ευρώπη.

— Τι προβλέπεται για τα επιτόκια για τους επόμενους μήνες;

— Δεν μπορώ να κάνω προβλέψεις για την εξέλιξη της νομισματικής πολιτικής. Μπορώ να σας πω, όπως έχει εξηγήσει και ο πρόεδρος κ. Ντούιζενμπεργκ, πριν από λίγους μήνες, οι κίνδυνοι αύξησης του πληθωρισμού ήταν έντονοι, ενώ υπήρχε προσδοκία ομαλής και σύντομης ανάκαμψης της οικονομίας στη Ζώνη του Ευρώ. Στη συνέχεια υποχώρησαν κάπως οι κίνδυνοι του πληθωρισμού μετά την ανατίμηση του ευρώ και τη βραδεία εξέλιξη του ΑΕΠ και αυξήθηκαν οι αβεβαιότητες για την εξέλιξη της οικονομίας. Για τον λόγο αυτό η ΕΚΤ αποφάσισε να διατηρήσει αμετάβλητα τα επιτόκια και έχει υιοθετήσει τη στάση του «βλέποντας και κάνοντας». Έτσι έχουν τα πράγματα. Υπάρχουν δυνητικοί κίνδυνοι για τον πληθωρισμό στη

Ζώνη του Ευρώ. Εχουμε σε ορισμένες χώρες, όπως η Γερμανία, στο πρώτο εξάμηνο μια μεγάλη επιτάχυνση του ρυθμού αύξησης του κόστους εργασίας, όπως και στην Ελλάδα. Υπάρχει περισσότερη ρευστότητα απ' ό,τι το σύστημα χρειάζεται. Θα ενθυμείστε ότι για σειρά μηνών ο ρυθμός αύξησης της προσφοράς χρήματος ήταν σημαντικά υψηλότερος από την τιμή αναφοράς. Αυτή η ρευστότητα είναι μέσα στο σύστημα κι αν οι συνθήκες μεταβληθούν γρήγορα και υπάρξει μια γρήγορη ανάκαμψη, πάντα αυτό δημιουργεί κινδύνους αναζωπύρωσης του πληθωρισμού. Επομένως δεν έχουν εκλείψει τελείως οι κίνδυνοι πληθωρισμού, αλλά αυτή τη στιγμή η κρατούσα άποψη είναι να περιμένουμε να δούμε πώς θα εξελιχθούν τα πράγματα και μετά να πάρουμε τις αποφάσεις μας.

Είναι πάντως θέμα αξιοπιστίας για την ΕΚΤ να πετύχει τον στόχο του πληθωρισμού που είναι αυξησεις τιμών κάτω από το 2%. Και βασικό της καθήκον είναι να διατηρήσει τη σταθερότητα των τιμών. Στο μέλλον η πολιτική μας θα εξαρτηθεί από την πορεία του πληθωρισμού.

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ**  
**ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΙ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ**  
**ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ**  
**ΧΡΕΟΥΣ**

**4. ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Μετά το 1970, ουσιαστικά δεν είναι εύκολο να διαπιστωθεί σημείο αναφοράς σχετικά με τον τρόπο αντιμετώπισης των δημοσίων ελλειμμάτων. Η δυσκολία αυτή οφείλεται<sup>30</sup> πρωταρχικά στην αδυναμία υποκατάστασης ανάμεσα σε πληθωρισμό και υποαπασχόληση, που σε επίπεδο πολιτικής αποτελούσε την εκάστοτε επιλογή των αρμοδίων. Η εγκαθίδρυση του περίεργου συνδυασμού του στασιμοπληθωρισμού, οδήγησε γενικά σε συντηρητική αντιμετώπιση του δημοσίου χρέους και των δημοσίων ελλειμμάτων. Η διεθνής οικονομία διέρχεται κρίση, η οποία ενδεχόμενα θα την οδηγήσει σε νέο στάδιο καπιταλιστικής ανάπτυξης, το "μεταβιομηχανικό".

Πράγματι ύστερα από το 1973, πραγματοποιήθηκε η μεγάλη στροφή, προς τα πίσω, της διεθνούς οικονομικής πολιτικής, δηλαδή στροφή προς τον νεοφιλελευθερισμό. Τα κύρια χαρακτηριστικά αυτής της περιόδου είναι η αυξανόμενη ανασφάλεια, εξαιτίας της πραγματοποίησης ριζικών μεταβολών, η ασάφεια των στόχων της οικονομικής πολιτικής, σε εθνικό επίπεδο και η παρούσα διεθνοποίηση και αλληλεξάρτηση των εθνικών οικονομιών ή ενώσεων χωρών. Η κρίση αυτή, στη διεθνή οικονομία, εμφανίζεται ως κρίση της οικονομικής θεωρίας και ως κρίση της οικονομικής πολιτικής. Οι θεωρίες που επικρατούσαν τότε αποδείχθηκαν (γι' άλλη μια φορά), ανίκανες στα πλαίσια των οικονομιών του 20 ου αιώνα, να δώσουν λύσεις στα έντονα και συχνά αντιφατικά τους προβλήματα, όπως:

- οι ρυθμοί προόδου των αναπτυγμένων οικονομιών επιβραδύνονται, επικίνδυνα, μετά το 1973
- το ποσοστό της ανεργίας ανέρχεται, συνεχώς, μέσα στον ενεργό

---

<sup>30</sup> Σχετικά με τα στοιχεία της εισαγωγής βλ. «Κρατικές Ενισχύσεις», Βασίλης Πατσουράτης, Εκδόσεις IOBE, Αθήνα 1993.

πληθυσμό, ύστερα από το πέρας κάθε ύφεσης

- η επένδυση μειώνεται, διαχρονικά, ίσως και επειδή ο λόγος προϊόντος προς κεφάλαιο, στον 20ο αιώνα, είναι ανώτερος του αντίστοιχου του 19 ου αιώνα
- τα χάσματα ανάπτυξης, ανάμεσα στις διάφορες οικονομίες, δεν φαίνεται να έχουν τάση σμίκρυνσης, δηλαδή η σύγκλιση δεν είναι αυτόματη, πράγμα που σημαίνει ότι μία παρεμβατική πολιτική είναι συχνά, απαραίτητη.

#### **4.1 Η ΕΛΛΑΔΑ ΠΡΩΤΗ ΣΕ ΕΛΛΕΙΜΜΑ ΚΑΙ ΧΡΕΟΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε**

Η Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσία (Eurostat), στο πλαίσιο της πρώτης κοινοποίησης των στοιχείων για τη δημοσιονομική κατάσταση των κρατών-μελών της ΕΕ το 2004, ανακοίνωσε ότι το δημοσιονομικό έλλειμμα της Ελλάδας αντιστοιχούσε στο 6,1% του ΑΕΠ της και το δημόσιο χρέος στο 110,5%.

Σε ό,τι αφορά το έλλειμμα, μετά την Ελλάδα που εμφάνισε το μεγαλύτερο μεταξύ των 25 κρατών μελών της ΕΕ, ακολουθούν η Μάλτα (5,2%), η Πολωνία (4,8%), η Ουγγαρία (4,5%) και η Κύπρος (4,2%). Πλεόνασμα εμφάνισαν έξι κράτη μέλη της ΕΕ και συγκεκριμένα η Δανία (2,8%), η Φινλανδία (2,1%), η Εσθονία (1,8%) η Σουηδία (1,4%), η Ιρλανδία ( 1,3%) και το Βέλγιο (0,1%). Το μέσο έλλειμμα στην ΕΕ ήταν το 2004 στο 2,6% του μέσου ΑΕΠ, ενώ στη ζώνη ευρώ ήταν στο 2,7%.

	ΕΛΛΕΙΜΜΑ 2004	ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ 2004
ΜΕΣΟΣ ΟΡΟΣ Ε.Ε.	2,6%	63,8%
ΕΛΛΑΔΑ	6,1%	110,5%

Σε ό,τι αφορά το δημόσιο χρέος, η Ελλάδα εμφανίζει επίσης, σύμφωνα με τη σημερινή κοινοποίηση της Eurostat, το μεγαλύτερο μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ. Συγκεκριμένα το 2004 ήταν στο 110,5%, ενώ ακολουθούσαν η Ιταλία (105,8%), το Βέλγιο (95,6%), η Μάλτα (75%) και η Κύπρος (71,9%). Στην ΕΕ το μέσο χρέος αντιστοιχούσε το 2004 στο 63,8%, ενώ στη ζώνη ευρώ ήταν στο 71,3%.

Στην ανακοίνωση της Eurostat υπάρχουν μια σειρά από υποσημειώσεις σχετικές με ορισμένα προβλήματα που έχουν εντοπίσει οι κοινοτικές υπηρεσίες αναφορικά με τα στοιχεία που έχουν λάβει από πέντε κράτη μέλη και συγκεκριμένα την Ελλάδα, την Ιταλία, την Πορτογαλία, τη Λετονία και τη Λιθουανία. Και για τα πέντε κράτη η Eurostat επισημαίνει ότι ενδέχεται στο μέλλον να αναθεωρηθούν τα σημερινά δημοσιονομικά στοιχεία.

### **Η υποσημείωση που αφορά την Ελλάδα**

Ειδικότερα σε ό,τι αφορά την Ελλάδα, στη σχετική υποσημείωση επισημαίνεται ότι η Eurostat δεν είναι σε θέση να επικυρώσει τα στοιχεία λόγω της έλλειψης συνοχής που παρατηρείται αναφορικά με τις ροές των κονδυλίων από τον κοινοτικό προϋπολογισμό προς την Ελλάδα. Επισημαίνεται επίσης ότι οι τελευταίες αναθεωρήσεις των στοιχείων για το ελληνικό δημοσιονομικό έλλειμμα των ετών 2002 και 2003 οφείλονται εν πολλοίς στο νόμο για τα χρέη των ελληνικών νοσοκομείων που υιοθετήθηκε στο τέλος του 2004, ο οποίος φανέρωσε ότι μια σειρά από απλήρωτες δαπάνες των νοσοκομείων δεν κατεγράφησαν με ορθούς λογιστικούς τρόπους τη στιγμή της ανάληψης των δεσμεύσεων. Αναφέρεται επίσης ότι τα στοιχεία που σχετίζονται με παλαιότερες δαπάνες των ελληνικών νοσοκομείων, καθώς και με δαπάνες που σχετίζονται με τους Ολυμπιακούς Αγώνες της Αθήνας, δεν έχουν ακόμη αποκρυσταλλωθεί και συνεπώς ενδέχεται το ελληνικό δημοσιονομικό έλλειμμα να αναθεωρηθεί εκ νέου στο μέλλον προς τα άνω.

## **4.2 ΤΙ ΔΕΝ ΕΛΑΒΕ ΥΠΟΨΗ ΤΗΣ Η ΑΚΟΛΟΥΘΟΥΜΕΝΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΙΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΕΣ ΔΕΚΑΕΤΙΕΣ**

Οι εξελίξεις της ελληνικής οικονομίας, μέχρι σήμερα, και οι προσδοκίες, από δω και μπρος, θα ήταν λιγότερο απογοητευτικές, αν η εφαρμοζόμενη οικονομική πολιτική ήταν πιο ικανοποιητική. Θα ήταν, ακόμη, και κατά πάσα πιθανότητα αυτές πιο αισιόδοξες, ακόμη και χωρίς την ύπαρξη της όποιας οικονομικής πολιτικής.

Πολυάριθμες οι εσφαλμένες κατευθύνσεις και επιλογές της οικονομικής μας πολιτικής, τα μέσα που αλληλοεξουδετερώνονται και τα μέτρα που λαμβάνονται με ασύγγνωστη βραδύτητα και γι' αυτό αναποτελεσματικά. Κάποιες κακές αποφάσεις της οικονομικής μας πολιτικής, που καταστρέφουν την συνεκτικότητα του

κοινωνικού ιστού, επειδή καταλήγουν σε ανακατανομή ανισότερη της αρχικής κατανομής εισοδημάτων.

Οι στόχοι<sup>31</sup> της οικονομικής πολιτικής, που εκάστοτε εφαρμόζεται, αποτελούν σε σημαντικό βαθμό συνάρτηση του σταδίου ανάπτυξης μιας συγκεκριμένης οικονομίας. Το στάδιο ανάπτυξης προσδιορίζει την ιεράρχηση των προβλημάτων, που εμφανίζονται σε δεδομένη χρονική στιγμή και χρειάζεται να αντιμετωπισθούν π.χ., μια ήδη αναπτυγμένη οικονομία θα θέσει, αναγκαστικά, ως πρωταρχικούς στόχους της οικονομικής της πολιτικής, την διατήρηση ή την βελτίωση του βαθμού ανταγωνιστικότητάς της διεθνώς, την πάταξη του πληθωρισμού της, την επίτευξη δημοσιονομικής πειθαρχίας, την αύξηση του μεριδίου της στο διεθνές εμπόριο, τον ρυθμό τεχνολογικής της μεταβολής κ.ά., όχι όμως την ανάπτυξή της. Παρόλο ότι, το περιεχόμενο της οικονομικής ανάπτυξης συγχέεται, εύκολα, με αυτό της οικονομικής μεγέθυνσης, δεν είναι ωστόσο ταυτόσημο. Διότι, μια ανεπαρκώς αναπτυγμένη οικονομία επιδιώκει την είσοδό της στο στάδιο της αυτοδύναμης ανάπτυξης, δηλαδή, στην εξασφάλιση συνθηκών, που εγγυώνται, αναπαράγουν και συνεχίζουν την ανάπτυξη έστω και με επιβραδυνόμενους ρυθμούς. Αντίθετα, η ήδη αναπτυγμένη οικονομία διανύει το στάδιο της αυτοδύναμης ανάπτυξης και απολαμβάνει τα πλεονεκτήματά της. Το μόνο, συνεπώς, που την ανησυχεί είναι μήπως οι ανταγωνιστές της, επιτύχουν ταχύτερους ρυθμούς προόδου και την υποχρεώσουν να υποβαθμισθεί, στον πίνακα του διεθνούς ανταγωνισμού, με βάση διάφορα και πολυάριθμα κριτήρια: συγκριτικό κατά κεφαλή εισόδημα, βαθμός προσέλκυσης ξένων κεφαλαίων, αριθμός δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας, ρυθμός αποβιομηχάνισης, ρυθμός ανάπτυξης νέων και τεχνολογικά δυναμικών κλάδων δραστηριότητας κ.ο.κ.

Οι διαρθρώσεις των θεωρούμενων, σήμερα, ως επαρκώς αναπτυγμένων οικονομιών είναι, εξάλλου, βασικά διαφοροποιημένες από τις αντίστοιχες των λιγότερο προηγμένων οικονομιών. Η διαφοροποίηση αυτή συνοπτικά, μπορεί να αποδοθεί με την αδυναμία των πρώτων να υποστούν περαιτέρω ουσιαστικές μεταβολές, σε αντίθεση με αυτές των δευτέρων. Ακριβώς, η ελαστικότητα των διαρθρώσεων των ανεπαρκώς αναπτυγμένων οικονομιών, σε αντίθεση με την ανελαστικότητα των διαρθρώσεων των ήδη αναπτυγμένων, μεταφράζεται στο γεγονός

---

<sup>31</sup> Σχετικά με την ακολουθούμενη οικονομική πολιτική βλ. « ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ & ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΑ -Αδιέξοδα και λύσεις» , Μαρίας Νεγρεπόντη -Δελιβάνη, Εκδόσεις Σάκκουλα , Θεσ/κη 1991.

ότι οι πρώτες έχουν μπροστά τους την αναπτυξιακή διαδικασία, η οποία έχει εν πολλοίς περατωθεί, για τις δεύτερες. Η δυνατότητα επίτευξης ταχύτερων ρυθμών ανάπτυξης της κατηγορίας των λιγότερο αναπτυγμένων οικονομιών, σε σχέση με τις ήδη αναπτυγμένες, όταν η αναπτυξιακή διαδικασία αρχίσει και συνεχίζεται με επιτυχία, φαίνεται ακριβώς σ' αυτήν την καταλυτικής σημασίας διάφορα. Η ανάπτυξη αποτελεί την πορεία εξέλιξης των συναρτήσεων παραγωγής μιας ανεπαρκώς αναπτυγμένης οικονομίας, προς την μορφή των συναρτήσεων παραγωγής, που επικρατεί στις ήδη αναπτυγμένες οικονομίες, και η οποία εφεξής μεταβάλλεται με μεγάλη βραδύτητα.

Στον βαθμό, που οι στόχοι της οικονομικής πολιτικής εξυπηρετούν τις ειδικές ανάγκες του αναπτυξιακού σταδίου, που διανύεται από κάθε χώρα, είναι σαφές ότι αυτοί θα είναι διαφορετικοί, και με εντελώς άλλη ιεράρχηση, στην περίπτωση ανεπαρκώς και επαρκώς αναπτυγμένης οικονομίας. Στην πρώτη περίπτωση, το κέντρο βάρους οφείλει να ρίχνεται στη μεταβολή των διαρθρώσεων, δηλαδή, στην αναπτυξιακή διαδικασία, ενώ στη δεύτερη περίπτωση, στη διατήρηση των κεκτημένων και στον κατά το δυνατόν καλύτερο συνδυασμό τους.

Οι οικονομικές διαρθρώσεις της Ελλάδας δεν έχουν, ακόμη, επαρκώς αναπτυχθεί, και διαφέρουν σημαντικά σε σύγκριση με τις αντίστοιχες του μέσου επιπέδου της Κοινότητας. Επιπλέον, ύστερα από το 1986, το αναπτυξιακό χάσμα Ελλάδας/ ΕΟΚ, μετρούμενο σε όρους κατά κεφαλήν εισοδήματος, διευρύνεται, διότι η Ελλάδα πραγματοποιεί ρυθμό ανάπτυξης κατώτερο του μέσου όρου της Κοινότητας.

Είναι λοιπόν σαφές, ότι η Ελλάδα οφείλει να έχει διαφορετική οικονομική πολιτική από αυτήν που επιλέγει η Κοινότητα.. Οικονομική πολιτική, που να της εξασφαλίζει τη σύγκλιση και κατά συνέπεια θα πρέπει να ιεραρχήσει τους στόχους της.

Ο πρώτος και κυρίαρχος στόχος της οικονομικής πολιτικής, για πολλά ακόμη χρόνια, δεν μπορεί να είναι άλλος για την Ελλάδα, από την επιδίωξη ταχείας ανάπτυξης. Αν αυτό επιτευχθεί τότε στόχοι όπως περιορισμός του πληθωρισμού και του ύψους του δημοσίου χρέους και ελλειμμάτων, της εν γένει σταθεροποίησης της οικονομίας κ.ά., αναγκαστικά έπονται ή εξυπηρετούνται μέσω αυτού, του πρωταρχικού, διότι:

- πρώτον, όλοι μαζί και κάθε ένας ξεχωριστά, αυτοί οι στόχοι, δεν εξασφαλίζουν στη χώρα μας την απαραίτητη σύγκλιση με τους εταίρους της στην

Κοινότητα, άρα δεν την απαλλάσσουν από την περιθωριοποίηση έστω και μέσα στα κοινοτικά πλαίσια

- δεύτερον, η τυχόν επιτυχής αντιμετώπιση καθενός ξεχωριστά στόχων δεν εγγυάται στη συνέχεια, την πραγματοποίηση ταχείας ανάπτυξης.

Αντίθετα, για τους εταίρους της Ελλάδας, στην Κοινότητα, και ιδιαίτερα για τους πιο αναπτυγμένους ανάμεσά τους, η ιεράρχηση των στόχων της οικονομικής πολιτικής τους, έχει την πολυτέλεια της επιλογής. Από την στιγμή, που οι χώρες αυτές κρίνουν ότι ο βαθμός της ανάπτυξής τους είναι ικανοποιητικός, προτάσσουν άλλους στόχους, όπως π.χ. τη δημοσιονομική σύγκλιση.

Είναι γεγονός, ότι η Ελλάδα, ως μέλος της Κοινότητας, έχει αναλάβει ορισμένες υποχρεώσεις απέναντι στην Κοινότητα, που προς το παρόν συνοψίζονται στην υποχρέωση λήψης μέτρων προς επίτευξη δημοσιονομικής πειθαρχίας. Είναι ακόμη γεγονός ότι η Ελλάδα πιέζεται από τους αξιωματούχους της Κοινότητας, να επιδείξει αποτελέσματα, σ' αυτόν τον τομέα, και γι' αυτό αναγκάστηκε να περάσει σε δεύτερη μοίρα τον *στόχο για ανάπτυξη*. Πράγματι, στην περίπτωση της Ελλάδας, η επιδίωξη για δημοσιονομική πειθαρχία (αδιάφορο, το κατά πόσο, μπορεί αυτή να είναι επιτυχής) δυσχεραίνει την οικονομική ανάπτυξη, στο βαθμό που το υπόδειγμα ανάπτυξης εκπροσωπείται ακόμη, από τις ήδη τώρα αναπτυγμένες οικονομίες.

Δεν μας διαφεύγει, φυσικά, το γεγονός ότι εν τω μεταξύ έχουν επέλθει ριζικές μεταβολές στις συνισταμένες και στις μεθόδους, που οριοθετούν την σύνθετη αναπτυξιακή προσπάθεια, τις ημέρες μας. Ωστόσο, και σε πείσμα αυτής της αλλαγής σκηνικού, βασιζόμαστε στη γενική υπόθεση ότι η έναρξη και η συνέχιση της αναπτυξιακής προσπάθειας εξακολουθεί να απαιτεί επεκτατική και όχι συρρικνωτική, εν γένει, οικονομική πολιτική.

#### **4.3 ΤΙ ΘΑ ΕΠΡΕΠΕ ΝΑ ΓΙΝΕΙ - ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΗ ΚΑΙ ΙΕΡΑΡΧΗΣΗ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΩΝ**

Τα βασικά προβλήματα<sup>32</sup> της ελληνικής οικονομίας αναγνωρίζονται κατά καιρούς, τα ακόλουθα:

α) *Ο υψηλός ρυθμός πληθωρισμού, κατά πολύ ανώτερος του αντίστοιχου μέσου κοινοτικού επιπέδου και με τάση διαχρονικής διεύρυνσης αυτής της διαφοράς.*

<sup>32</sup> Σχετικά με τα προβλήματα της ελληνικής οικονομίας βλ. « ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ & ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΑ -Αδιέξοδα και λύσεις» , Μαρίας Νεγρεπόντη –Δελιβάνη, Εκδόσεις Σάκκουλα , Θεσ/κη 1991.

Ο πληθωρισμός, ωστόσο, αυτός έχει διαρθρωτικές ρίζες, και γι' αυτό η κατά μέτωπο προσπάθεια εξουδετέρωσής του, δεν είναι δυνατόν να αποβεί αποτελεσματική. Πράγματι, ο ελληνικός πληθωρισμός τρέφεται από:

- χαμηλή ροπή για επένδυση, που περιορίζει την προσφορά αγαθών και την παραγωγικότητα, και καθιστά αδύνατο τον τεχνολογικό εκσυγχρονισμό,
- πολύ σημαντική παραοικονομία, της οποίας τα εισοδήματα, που δεν καταβάλλουν φόρους, πιέζουν το επίπεδο των τιμών προς τα πάνω
- υψηλή συμμετοχή του τομέα των υπηρεσιών στο ΑΕΠ, και στη συνολική ζήτηση πριν συντελεσθεί η ανάπτυξη του δευτερογενή
- ανορθόδοξη κατανομή απασχόλησης και εισοδημάτων και στρέφει την οικονομία προς χαμηλής παραγωγικότητας δραστηριότητες και τάση προς παρασιτισμό
- χαμηλό βαθμό φορολογικής ηθικής, που ευνοεί την αναζήτηση εύκολου και γρήγορου κέρδους
- την, σε πολλούς κλάδους, επικρατούσα ολιγοπωλιακή μορφή αγοράς.

Το υψηλό επίπεδο του πληθωρισμού δημιουργεί, από μόνο του, πολύ μικρότερης σημασίας προβλήματα, από αυτά που προβάλλουν μέσα από το καθεστώς του Μάαστριχ.

*β) Τα υψηλά ποσοστά δημοσίου χρέους και ελλειμμάτων, μέσα στο ΑΕΠ. Η προσπάθεια περιορισμού τους, τα τελευταία χρόνια, χωρίς να έχει στεφθεί από επιτυχία, εμφανίστηκε ωστόσο ως "σταθεροποιητική πολιτική".*

Αλλά, και η περίπτωση δημιουργίας δημοσίου χρέους και ελλειμμάτων στην Ελλάδα, αν επιχειρηθεί να αντιμετωπισθεί έξω από την όλη οικονομική διάρθρωση, που την υποθάλλει, θα καταλήξει σε αποτυχία. Κι αυτό, διότι θα πρέπει, επιτέλους, να έχει γίνει ξεκάθαρο, ότι με παραοικονομία (και αντίστοιχη, βέβαια, φοροδιαφυγή), που πλησιάζει το 50% του ΑΕΠ μας, η όποια προσπάθεια εξυγίανσης των δημοσίων οικονομικών μας θα όφειλε, προηγούμενα, να την περιορίσει, έτσι ώστε να επιτευχθεί αύξηση των δημοσίων εσόδων. Μια τέτοια προσπάθεια, είναι δυνατόν να ευοδωθεί, μόνον, με ριζική αναδιάρθρωση του φορολογικού συστήματος, και υιοθέτηση εκείνου (ή συνδυασμού), που να προσαρμόζεται καλύτερα στις ειδικές συνθήκες και ιδιορρυθμίες της ελληνικής οικονομίας.

*γ) Ανεπαρκείς ρυθμοί ανάπτυξης. Πράγματι, αυτό προκύπτει από το γεγονός,*

ότι ύστερα από το 1986, η Ελλάδα διευρύνει (και δεν περιορίζει) το αναπτυξιακό της χάσμα (με βάση το ύψος του κατά κεφαλήν εισοδήματος) με το μέσο κοινοτικό επίπεδο. Η ανάγκη, λοιπόν, για επίτευξη πραγματικής σύγκλισης, (δηλαδή, σε όρους ανάπτυξης), με τους εταίρους της στην Κοινότητα, και όχι απλά δημοσιονομική σύγκλιση, θα έπρεπε αναμφίβολα να αποτελεί τον υπ' αριθμόν ένα στόχο της Ελλάδας. Όλοι οι υπόλοιποι, λογικά, έπονται του παραπάνω αυτού στόχου, και επιδιώκονται μόνον, και στο μέτρο που η επιδίωξή τους αυτή, δεν θέτει σε κίνδυνο την ευόδωση του ιεραρχικά πρώτου στόχου. Πράγματι, ο στόχος ταχύτερης ανάπτυξης δεν είναι δυνατόν (ή, οπωσδήποτε, είναι πολύ δύσκολο) να επιδιωχθεί ταυτόχρονα με τους (α) και (β) διότι:

- η πάταξη του πληθωρισμού απαιτεί αντιπληθωριστική πολιτική και καθορισμό υψηλών επιπέδων επιτοκίων και εξωτερικής αξίας του χρήματος, που παρεμποδίζουν την επιτάχυνση της ανάπτυξης
- ο περιορισμός του πληθωρισμού εξάλλου, κάνει επαχθέστερο το δημόσιο χρέος
- η πραγματοποίηση ταχέων ρυθμών ανάπτυξης, επιπλέον, είναι σε θέση να επιλύσει τα (α) και (β) ως υποπροϊόντα της, χάρη στη διεύρυνση της φορολογικής βάσης, την αύξηση της παραγωγικότητας και την βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των προϊόντων
- τέλος, η ταυτόχρονη επιδίωξη τέτοιων ασύμβατων, αναμεταξύ τους, στόχων, όπως είναι το (α), (β) και (γ), υποχρεώνει στη λήψη μέτρων, που αλληλοεξουδετερώνονται, σε επίπεδο αποτελεσμάτων, όπως λ.χ. η πολιτική λιτότητας, περιορίζει τα δημόσια έσοδα και την οικονομική δραστηριότητα, τα υψηλά επιτόκια αποθαρρύνουν την ανάκαμψη κ.ο.κ.

Έτσι, λοιπόν, επιβάλλεται για την Ελλάδα των δύο προσεχών δεκαετιών, και με την όποια κυβέρνηση αυτή θα έχει, η πάγια και σταθερή αναγνώριση, ως υπ' αριθμόν ένα στόχου της, της ταχύτερης ανάπτυξης με ρυθμούς ταχύτερους, από τους αντίστοιχους μέσους κοινοτικούς. Με βάση αυτή τη γενική διαπίστωση, θα πρέπει να καταστρωθεί ένα λεπτομερειακό πρόγραμμα, που να καθορίζει το είδος των αναγκαίων μέτρων, στο εσωτερικό, και έναντι της αλλοδαπής.

Αναφορικά με τις απαιτήσεις δημοσιονομικής πειθαρχίας του Μάαστριχ, ύστερα από την παταγώδη αποτυχία της οικονομικής πολιτικής των ετών 1989 - 1993, ήταν ξεκάθαρο, πως χωρίς παράλληλη οικονομική σύγκλιση, δεν οδηγούν πουθενά. Και επιπλέον, υπάρχει σοβαρός κίνδυνος, η επιδίωξη αυτής της απλής

δημοσιονομικής πειθαρχίας, να θέσει σε κίνδυνο την επίτευξη της πραγματικής σύγκλισης.

Η προσπάθεια για επιτάχυνση της οικονομικής ανάπτυξης οφείλει οπωσδήποτε να επιχειρηθεί σε περιβάλλον μη λιτότητας, μειωμένων επιτοκίων και ριζικής αναμόρφωσης του φορολογικού συστήματος, με ενδεχόμενη κατάργηση της φορολογίας επί του εισοδήματος, και με επιβολή άμεσης φορολογίας, επί της κατανάλωσης, σύμφωνα με τις σχετικές απόψεις του N. Kaldor. Ωστόσο, όλες αυτές οι γενικότητες διευκολύνουν, χωρίς και να εξασφαλίζουν την ανάκαμψη, ειδικότερα, που η παγκόσμια οικονομία μαστίζεται από ύφεση και ανερχόμενη ανεργία. Και, όμως, μετά την πτώση του υπαρκτού σοσιαλισμού, ο από μηχανής Θεός της Ελλάδας, επανεμφανίστηκε, έστω κι αν δεν έτυχε της δέουσας προσοχής. Πράγματι, η διάνοιξη των Βαλκανίων και της Ανατολικής Ευρώπης, εκπροσωπεί την σημαντικότερη οικονομική πρόκληση του 20 ου αιώνα για την Ελλάδα.

Δεδομένου, ότι από την άποψη έκτασης και πληθυσμού, αυτή της εξασφαλίζει εκτεταμένα "νέα γεωγραφικά και οικονομικά σύνορα", και από την άποψη της ροπής για κατανάλωση των κατοίκων της, συνεχή αύξηση, σε συνάρτηση με την άνοδο του κατά κεφαλή εισοδήματός τους, που θα μπορούσε να εξασφαλίσει τις περιπόθητες λύσεις, σε όλα τα προβλήματα της χώρας μας.

#### **4.3 ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΛΟΓΩ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ**

Όσο αφορά τις επιπτώσεις<sup>33</sup> στην οικονομία (άμεσες και έμμεσες) της ύπαρξης ενός τόσο υψηλού δημόσιου χρέους μπορούν να ειπωθούν τα εξής: Όσο μεγαλύτερο είναι το χρέος, όσο πιο βραχυχρόνια είναι η διάθρωση του και όσο υψηλότερο είναι το επιτόκιο δανεισμού, τόσο πιο σοβαρές είναι οι επιπτώσεις στην οικονομία.

Η ύπαρξη υψηλών επιτοκίων για την εξυπηρέτηση του δημόσιου χρέους οδηγεί σε «εκτόπιση» των ιδιωτικών επενδύσεων . Η μείωση των ιδιωτικών επενδύσεων προκαλεί με την σειρά της μείωση της απασχόλησης, περιορισμό του παραγόμενου προϊόντος και «βυθίζει» την εθνική οικονομία σε περαιτέρω ύφεση και στασιμότητα.. Μεσομακροπρόθεσμα, σημαντικές είναι οι επιπτώσεις ύπαρξης υψηλού δημόσιου χρέους και τον εξωτερικό τομέα της οικονομίας, εφόσον

<sup>33</sup> Σχετικά με τις επιπτώσεις βλ. « Χρήμα και Αγορά», του Γιάννη Μανουσάκη , Μάρτιος του 1994 και 1998.

περιορίζονται οι εξαγωγές σε χώρες του εξωτερικού και έτσι διευρύνεται το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών.

Επίσης, η ύπαρξη υψηλού δημόσιου χρέους προκαλεί εκτεταμένη αναδιανομή του εισοδήματος σε βάρος των ασθενέστερων οικονομικών τάξεων. Οι τίτλοι του Δημοσίου ( έντοκα\_γραμμάτια και ομόλογα) συγκεντρώνονται κυρίως στα χέρια των υψηλών εισοδηματικών τάξεων (στις οποίες υπάρχει εκτεταμένη φοροδιαφυγή), οι οποίες απολαμβάνουν το αφορολόγητο των πραγματικά υψηλών τόκων του δημοσίου.

Τέλος ο εξαιρετικά βραχύβιος χαρακτήρας του δημοσίου χρέους ( το μισό περίπου του εσωτερικού χρέους ανανεώνετε κάθε χρόνο) δημιουργεί έντονες πιέσεις στην αγορά κεφαλαίων\_και στα επιτόκια. Με αυτών τον τρόπο δημιουργούνται σοβαρές «στρεβλώσεις» στη λειτουργία του νομισματοπιστωτικού συστήματος το οποίο είναι « υπεύθυνο» για την σωστή και ορθολογική κατανομή των πόρων της οικονομίας μεταξύ εναλλακτικών επενδύσεων. Τα υψηλά επιτόκια των τίτλων του δημοσίου, καθιστούν τους τίτλους αυτούς ελκυστικούς για το επενδυτικό κοινό. Έτσι σημαντικά αποταμιευτικά κεφάλαια αντί να διοχετεύονται στην κεφαλαιαγορά ή σε άλλες παραγωγικές επενδύσεις, οδηγούνται στην κάλυψη των ελλειμμάτων του δημοσίου τομέα. Πρόσφατα μετά τις αλληπάλληλες μειώσεις των επιτοκίων των εντόκων γραμματίων ( σε διάστημα δύο μηνών το επιτόκιο των εντόκων γραμματίων υποχώρησε σταδιακά από 20,25% στο 19% σήμερα ) .

Καθώς και τις δηλώσεις του Οικονομικού Επιτελείου της Κυβέρνησης για την ενίσχυση της κεφαλαιαγοράς σε θεσμικό επίπεδο, εκτιμάτε ότι θα υπάρξει ( ως προοπτική ) σημαντική στροφή αποταμιευτικών πόρων προς την κεφαλαιαγορά.

#### **4.5 ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ**

Η δεκαετία του 1980 μπορεί να χαρακτηριστεί, με εξαίρεση τη χώρα μας, ως η δεκαετία της καταπολέμησης<sup>34</sup> των κρατικών ελλειμμάτων, τα οποία προκλήθηκαν από την ανισομερή αύξηση των δημοσίων δαπανών και των εσόδων. Τα μέτρα που μπορούν να υιοθετηθούν για την καταπολέμηση των ελλειμμάτων ποικίλλουν. Τα πιο

<sup>34</sup> Σχετικά με την καταπολέμηση των δημοσίων ελλειμμάτων βλ. «Κρατικές Ενισχύσεις», Βασίλης Πατσουράτης, Εκδόσεις IOBE, Αθήνα 1993.

δραστικά είναι αυτά, τα οποία, αν και δίνουν λιγότερα άμεσα αποτελέσματα, παράλληλα δίνουν μεγαλύτερη συνέπεια και διαρκούν περισσότερο. Αντίθετα, μέτρα που προκαλούν γρήγορη ανακούφιση στις ταμιακές ανάγκες του κράτους έχουν συχνά μεταβατικό χαρακτήρα και, το σημαντικότερο, οι επιπτώσεις τους, σε μεγάλο βαθμό, αντισταθμίζονται από αντίθετες επιπτώσεις στα επόμενα οικονομικά χρόνια. Η ανάγκη για μείωση των ελλειμμάτων επιτάσσει συνεχή έρευνα από την κυβέρνηση για την ανεύρεση τρόπων για την καταπολέμησή τους. Οι πρωτοβουλίες που μπορεί να πάρει μια κυβέρνηση γι' αυτόν τον σκοπό μπορούν να ταξινομηθούν στις παρακάτω κατηγορίες:

- α. Νομοθετικά μέτρα που θα αναμορφώνουν τις πηγές των εσόδων με στόχο την προσωρινή ή μόνιμη αύξηση των εσόδων.
- β. Αναμόρφωση των νόμων που ρυθμίζουν τις δημόσιες δαπάνες με στόχο την οριστική ή προσωρινή μείωση κάποιων προγραμμάτων δαπανών.
- γ. Άμεση μείωση των πιστώσεων του κρατικού προϋπολογισμού
- δ. Αναβολή υλοποίησης κάποιων προγραμμάτων δημοσίων δαπανών.
- ε. Μέτρα που στοχεύουν στη μείωση των δαπανών του κρατικού προϋπολογισμού.

Η παρουσία λοιπόν υψηλών ελλειμμάτων στις περισσότερες χώρες τις οδήγησε να λάβουν σειρά μέτρων και να υιοθετήσουν νέες πολιτικές προκειμένου να σταθεροποιήσουν τις οικονομίες τους. Έτσι σε πρώτη προτεραιότητα τέθηκαν οι στόχοι της μείωσης του δημόσιου χρέους, του περιορισμού του μεγέθους του Δημόσιου τομέα και της αναμόρφωσης της δομής των δημοσίων δαπανών και εσόδων. Στον τομέα των εσόδων, πάρθηκαν μέτρα που στόχευαν στην απλοποίηση του τρόπου υπολογισμού της φορολογικής βάσης (ορισμοί φορολογικής βάσης, μείωση του αριθμού των φορολογικών συντελεστών), μείωση του οριακού φορολογικού συντελεστή και διεύρυνση της φορολογικής βάσης με τη μείωση και κατάργηση κάποιων φορολογικών απαλλαγών. Έτσι, στο τέλος της δεκαετίας του 1980, ο λόγος έσοδα ΑΕΠ ήταν δύο μονάδες υψηλότερος από ό,τι ήταν στην αρχή της δεκαετίας. Στο θέμα των δαπανών, ο προσανατολισμός στράφηκε προς μεγαλύτερη εκλεκτικότητα με μείωση των επιδοτήσεων σε μη κερδοφόρες δραστηριότητες, συμπίεση των δημοσίων επενδύσεων και των κονδυλίων για μισθούς του Δημόσιου τομέα και διενέργεια μεγαλύτερων δαπανών για την εκπαίδευση του προσωπικού και άλλοι παράγοντες, όπως είναι οι δημογραφικοί, οι οποίοι είναι

δύσκολο να ποσοτικοποιηθούν.

Στη χώρα μας, το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού διογκώθηκε επειδή οι δημόσιες δαπάνες αυξήθηκαν με μεγαλύτερο ρυθμό από αυτόν που αυξήθηκαν τα φορολογικά έσοδα. Οι φόροι κυμάνθηκαν γύρω από ένα σταθερό μέσον όρο 33% του ΑΕΠ. Αντίθετα οι δημόσιες δαπάνες αυξήθηκαν σημαντικά, εξαιτίας κυρίως της συνεχούς και ταχείας αύξησης των μεταβιβαστικών πληρωμών, όπως είναι οι πληρωμές κοινωνικής ασφάλισης, επιδόματα ανεργίας, και πληρωμές τόκων. Έτσι οδηγηθήκαμε στη δημιουργία ενός αυτοτροφοδοτούμενου ελλείμματος. Το υψηλότερο έλλειμμα οδήγησε σε μεγαλύτερο δανεισμό και αυτός με τη σειρά του σε υψηλότερες πληρωμές τόκων και ακόμη υψηλότερο έλλειμμα.

#### **4.5.1 ΑΠΟΨΕΙΣ ΠΟΥ ΕΠΙΚΡΑΤΟΥΝ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΗ ΑΥΞΗΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ ΧΡΟΝΙΑ<sup>35</sup>**

Το ερώτημα λοιπόν που προκύπτει είναι, ποια είναι η αιτία για τη σημαντική αύξηση των ελλειμμάτων στη χώρα μας η ανεπάρκεια του φορολογικού συστήματος για να χρηματοδοτήσει τις δημόσιες δαπάνες ή η υπερβολική αύξηση των τελευταίων; Οι απόψεις στο θέμα αυτό δίστανται. Από τη μία υποστηρίζεται ότι το φορολογικό σύστημα λόγω του μεγάλου ύψους της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής είναι η αιτία των μεγάλων ελλειμμάτων . Από την άλλη πλευρά υποστηρίζεται ότι έστω και αν επιτύχουμε τα μέγιστα φορολογικά έσοδα που είναι εφικτά με το κατάλληλο φορολογικό σύστημα τότε και σε αυτή την περίπτωση το κρατικό έλλειμμα θα παραμείνει υψηλό αφού αυτό αντανακλά διαρθρωτικά ελλείμματα που υπάρχουν στον υπόλοιπο Δημόσιο τομέα .

Είναι αλήθεια ότι στην προσπάθεια κάθε κυβέρνησης να αυξήσει τους φόρους ή να περιορίσει τις δημόσιες δαπάνες παρουσιάζονται δύο κατηγορίες περιορισμών. Οι φυσικοί περιορισμοί, που είναι ενδογενείς μέσα στη δομή κάθε κοινωνίας, και οι συνταγματικοί, οι οποίοι επιβάλλονται εξωγενώς με τη συναίνεση των ατόμων κάτω από το πέπλο της αβεβαιότητας. Στα επόμενα τμήματα θα συζητήσουμε αυτούς τους περιορισμούς που συναντάμε στην αύξηση της φορολογίας ή τον περιορισμό των δημοσίων δαπανών.

<sup>35</sup> Σχετικά με τις απόψεις που επικρατούν «Κρατικές Ενισχύσεις», Βασίλης Πατσουράτης, Εκδόσεις IOBE, Αθήνα 1993.

#### **4.6 ΤΡΟΠΟΙ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ**

Με προσφυγή σε διαφόρους τρόπους και μεθόδους, που δεν είναι αναγκαστικά πάντοτε αλληλοσυμπληρούμενοι και που κάποτε είναι δυσδιάκριτοι από τις συνέπειές τους, επιχειρείται η αντιμετώπιση<sup>36</sup> του ελληνικού δημοσίου χρέους και των δημοσίων ελλειμμάτων.

Εξάλλου, το σύνολο αυτών των τρόπων/ μεθόδων, που ακολουθούνται για την αντιμετώπιση δημοσίου χρέους και ελλειμμάτων δεν αποτελούν ένα ενιαίο σύνολο, αλλά ωστόσο, όλα ανήκουν στην όχθη της συντηρητικής πολιτικής. Στη συνέχεια, θα προσπαθήσουμε να αναφέρουμε τις πιο σημαντικές εκφάνσεις από τα παραπάνω:

##### ***1) Αναδιανομή του εισοδήματος***

Η αντιμετώπιση του δημοσίου χρέους μπορεί να έχει ουδέτερα αποτελέσματα ή, μέσω αναδιανεμητικών αποτελεσμάτων, να επιδρά επάνω στην κατανάλωση και κατά τα συνδεδεμένα μ' αυτήν μακροοικονομικά μεγέθη. Η ελληνική περίπτωση, όχι μόνον ανήκει στη δεύτερη εναλλαγή, αλλά επιπλέον είναι και ιδιαίτερα έντονη η σχετική ιδιομορφία της, αφού είναι η μοναδική χώρα, που οι πληρωμές για τόκους, υπερβαίνουν τους άμεσους φόρους επί του εισοδήματος, ως ποσοστά και των δύο, μέσα στο ΑΕΠ.

Πράγματι, οι άμεσοι φόροι επί του εισοδήματος που είναι προοδευτικοί και γι' αυτό καθιστούν δικαιότερη την κατανομή του εισοδήματος, ισούνται (κατά ορισμένους υπολογισμούς) με το 6,1 % του ΑΕΠ, ενώ οι πληρωμές τόκων που καταλήγουν σε διεύρυνση των ανισοτήτων κατανομής με το 11,2%. Έτσι, το αποτέλεσμα της αναδιανομής του εισοδήματος σε βάρος των φορολογουμένων, δηλαδή των μισθωτών -συνταξιούχων, που πληρώνουν κατά το μεγαλύτερο μέρος τους άμεσους φόρους, και προς όφελος των δανειστών του δημοσίου, που είναι οι τράπεζες και ιδιώτες, εντείνεται και προστίθεται στις προς την αυτήν κατεύθυνση

<sup>36</sup> Σχετικά με την αντιμετώπιση του δ.χ και δ.ε βλ. « ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ & ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΑ -Αδιέξοδα και λύσεις» , Μαρίας Νεγρεπόντη -Δελιβάνη, Εκδόσεις Σάκκουλα , Θεσ/κη 1991.

συνέπειες του άδικου φορολογικού συστήματος. Έτσι, οι φτωχοί γίνονται φτωχότεροι και οι πλούσιοι πλουσιότεροι.

Θα πρέπει, λοιπόν, να προστεθούν στα μέτρα της λιτότητας που κατ' εξοχήν πλήττουν τους μισθωτούς, Τα παραπάνω αναδιανεμητικά αποτελέσματα, με την παρατήρηση ότι μιας τέτοιας μορφής αναδιανομή περιορίζει την μέση ροπή για κατανάλωση των μισθωτών - συνταξιούχων, χωρίς και να αυξάνει (τουλάχιστον, στην Ελλάδα) τη μέση ροπή για επένδυση.

Συνεπώς, ο τρόπος αυτός αντιμετώπισης δημοσίου χρέους και ελλειμμάτων είναι, όντως, ατυχέστατος, διότι:

- συρρικνώνει όλες τις αναπτυξιακές ροπές της οικονομίας, και το ΑΕΠ
- περιορίζει, γι' αυτό, τη φοροδοτική ικανότητα της οικονομίας, και την δυνατότητα ελέγχου δημοσίου χρέους και ελλειμμάτων
- είναι μη ουδέτερος και κοινωνικά άδικος
- εντείνει τις πάσης φύσης μακροοικονομικές ανισορροπίες ,δεν είναι καν, άτοκος (όπως συμφέρει στο δημόσιο).

## ***2) Διατήρηση υψηλών επιτοκίων***

Η διατήρηση υψηλών επιτοκίων είναι, συνεπώς, συνεπακόλουθο της υψηλής συμμετοχής των εντόκων ομολόγων, στις πηγές κάλυψης των δανειακών αναγκών του δημοσίου τομέα προκειμένου να προσελκύει κεφαλαιούχους. Η δαπάνη για πληρωμή τόκων, από 1.497,3 δισ. δρχ. το 1992 και το 1993 σε 2.250 δισ. δρχ., εμφάνισε δηλαδή αύξηση της τάξης του 50%. Το πολύ υψηλό αυτό ποσό δεν οφείλεται, μόνον, στην αύξηση του βραχυπρόθεσμου, ως προς το μακροπρόθεσμο τμήμα του δημοσίου χρέους, ούτε και μόνον στην ασήμαντης έκτασης επιτυχία των αποκρατικοποιήσεων - ιδιωτικοποιήσεων στη χώρα μας (που είναι η μοναδική άτοκη πηγή), αλλά κυρίως στη διατήρηση πολύ υψηλών επιτοκίων, που είναι εν πολλοίς άσχετα με το ποσοστό του δημοσίου χρέους, μέσα στο ΑΕΠ, όπως προκύπτει από τα ακόλουθα συγκριτικά στοιχεία για τις πιο χρεωμένες οικονομίες της Ευρώπης

Ασφαλώς, κάποια δικαιολογία για την διατήρηση επιτοκίων, από την Ελλάδα, σε πολύ\_υψηλότερο επίπεδο από το αντίστοιχο των υπόλοιπων πολύ χρεωμένων χωρών της Ευρώπης, θα πρέπει να αναζητηθεί στον υψηλό ρυθμό του πληθωρισμού

της. Διότι, με αρνητικό επιτόκιο, θα ήταν αδύνατη η προσέλκυση κεφαλαιούχων, για την αγορά ομολόγων.

Το ισχύον, όμως επίπεδο επιτοκίου, από την άλλη πλευρά οφείλει να συγκριθεί με την αποδοτικότητα της επένδυσης των εμπορικών και βιομηχανικών επιχειρήσεων. Διότι, ναι μεν, η διατήρηση χαμηλών επιτοκίων σπανιότατα αποδείχθηκε ικανή να ενθαρρύνει επενδυτικές αποφάσεις, αν ταυτόχρονα δεν πληρούνται και άλλες προϋποθέσεις (υψηλή ζήτηση για τα προϊόντα τους, χαμηλό κόστος εργασίας, αισιόδοξες προβλέψεις κ.α.), οπωσδήποτε, όμως αυτές αποκλείονται αν το επίπεδο του επιτοκίου υπερβαίνει την αποδοτικότητα της επένδυσης (δηλαδή, το κέρδος). Και ακριβώς αυτό συμβαίνει (και μάλιστα σε υψηλό βαθμό) όπως προκύπτει από τις ακόλουθες διαπιστώσεις:

- τα ομόλογα του δημοσίου, υπολογίζεται ότι έχουν απορροφήσει κεφάλαια της τάξης των 8 δισ. δρχ., δηλαδή περισσότερο από Το 70% του ΑΕΠ μας του 1992

- η απόδοσή τους είναι 22-23% και επιπλέον είναι αφορολόγητα, έναντι καθαρού περιθωρίου κέρδους 7,38% για 3.178 εμπορικές και βιομηχανικές επιχειρήσεις, για το 1991, σύμφωνα με τα στοιχεία της τελευταίας σχετικής έρευνας της ICAP

- υπάρχει, όμως, σχετικά και άλλο στοιχείο επικίνδυνης μακροοικονομικής ανισορροπίας, που εστιάζεται στην σημαντική διαφορά ανάμεσα στα επιτόκια καταθέσεων και χορηγήσεων, ίση με 11 περίπου ποσοστιαίες μονάδες

Η διαφορά αυτή αυξάνει πολύ το πραγματικό κόστος δανεισμού πράγμα που αποβαίνει εναντίον των αναπτυξιακών δυνατοτήτων της χώρας και επιπλέον, παρέχει τη δυνατότητα επιβίωσης σε Τράπεζες, μη ανταγωνιστικές (ΟΟΣΑ, 1992).

Συμπερασματικά, διαπιστώνεται μια συσσώρευση άτυχων μέτρων οικονομικής πολιτικής, που οδηγούν σε αδιέξοδο την ελληνική οικονομία. Η ανισότερη κατανομή του εισοδήματος, με την αναδιανομή σημαντικού ποσοστού του ΑΕΠ, από τους μισθωτούς - συνταξιούχους στους κεφαλαιούχους, απαιτεί τη διατήρηση υψηλών επιπέδων επιτοκίων, που με τη σειρά τους αποκλείουν κάθε ροπή για παραγωγική επένδυση. Και αυτά, όπως βέβαια και άλλα μέτρα, υποτίθεται ότι δικαιολογούνται και λαμβάνονται χάριν του ελέγχου δημοσίου χρέους και ελλειμμάτων. Εντούτοις, είναι σαφέστατο (και πριν την αναζήτηση επιβεβαίωσης),

πως τέτοια μέτρα βαίνουν προς αντίθετη, της επιθυμητής, κατεύθυνση αφού καταλήγουν σε ρυθμούς περιορισμού του ΑΕΠ, ανώτερους των αντίστοιχων μεταβολής δημοσίου χρέους και ελλειμμάτων. Ένας εμφανής επεξηγηματικός λόγος αυτής της διαπίστωσης είναι το γεγονός ότι, γι' αυτό, η εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους γίνεται, εξαιρετικά, επαχθής.

### **3)Μάχη κατά του πληθωρισμού**

Οι έντονες προσπάθειες περιορισμού, με κάθε θυσία, του ρυθμού πληθωρισμού έρχονται, αναμφίβολα, σε κάθετη διάσταση με τις προσπάθειες ελέγχου και εν γένει, αντιμετώπισης του δημοσίου χρέους, μια και η ανοχή, αλλά όχι η καταστολή του πληθωρισμού αποτελεί έναν από τους τρόπους, στους οποίους κατέφυγαν πολυάριθμες χώρες στο παρελθόν, προκειμένου να απαλλαγούν από το δημόσιο χρέος. Η Ελλάδα, ωστόσο, όχι μόνον δεν χρησιμοποίησε, στο μέτρο που θα μπορούσε, τον πληθωρισμό, αλλά αντίθετα επέλεξε την επιβολή σκληρής αντιπληθωριστικής πολιτικής η οποία, όπως είναι γνωστό, δυσχεραίνει την αντιμετώπιση του δημοσίου χρέους.

Δηλαδή, οι δύο στόχοι ελέγχου του πληθωρισμού και ελέγχου του δημοσίου χρέους δεν είναι δυνατόν να επιδιωχθούν, ταυτόχρονα, διότι η επιδίωξη του ενός δυσχεραίνει την επίτευξη του άλλου.

Με την αντιπληθωριστική πολιτική, για την πάταξη του πληθωρισμού, εκτός από την διατήρηση υψηλών επιτοκίων, απαιτείται και σκληρή μάχη, αναφορικά με την εξωτερική αξία της δραχμής. Ο στόχος της σταδιακής μείωσης του ρυθμού πληθωρισμού είναι δύσκολο να επιδιωχθεί με χαμηλά επιτόκια, και με επίσημη υποτίμηση της εξωτερικής αξίας της δραχμής, διότι και τα δύο αυτά μέτρα (στα οποία θα αναφερθούμε στη συνέχεια) αναζωπυρώνουν τον πληθωρισμό.

Το ερώτημα, βέβαια, που τίθεται είναι το γιατί οι αρμόδιοι της, εν γένει, οικονομικής πολιτικής, μετά το 1988, περιέλαβαν σ' αυτήν, τόσο αντιμαχόμενους, αναμεταξύ τους, στόχους, πάνω από την άκρως ασαφή επιγραφή "σταθεροποίηση της οικονομίας", ενώ ταυτόχρονα πρόβαλλαν ως πρωταρχικό στόχο της ελληνικής οικονομίας τον περιορισμό δημοσίου χρέους και ελλειμμάτων, μέσα στο ΑΕΠ, αν και στη συνέχεια ο στόχος αυτός φάνηκε να περνά δεύτερος στην ιεραρχία και να υποκαθίσταται με αυτόν, του ελέγχου του ρυθμού πληθωρισμού. Και οι δύο αυτοί στόχοι, θα μπορούσαν να ικανοποιηθούν, αν ο κυρίαρχος στόχος της ελληνικής οικο-

νομίας ήταν από την πρώτη αρχή, η πραγματοποίηση ταχύρυθμης οικονομικής ανάπτυξης, και πάντως ταχύτερης της αντίστοιχης του μέσου όρου των λοιπών οικονομιών της Κοινότητας.

Το γεγονός ότι, ο αναπτυξιακός αυτός στόχος δεν υπήρξε, ούτε στη συντηρητική πολιτική της προηγούμενης κυβέρνησης, ούτε στην αντίστοιχη της παρούσας, μπορεί να ερμηνευθεί ποικιλοτρόπως, όπως ανάμεσα σε άλλα:

- με την υπόθεση, ότι οι αρμόδιοι και των δύο τελευταίων κυβερνητικών σχημάτων, πίστευαν πως μια τέτοια επιδίωξη θα ήταν αδύνατη
- με την υπόθεση, ότι ο έλεγχος του πληθωρισμού όπως και ο έλεγχος δημοσίου χρέους και ελλειμμάτων, αποτελούν στόχους ευκολότερους από όσο η αναπτυξιακή διαδικασία, και κυρίως στόχους που είναι σε θέση να καταλήξουν σε γρήγορα και, ίσως, θεαματικά αποτελέσματα, σε αντίθεση με τον αναπτυξιακής διάστασης στόχο
- με την υπόθεση (που θεωρούμε πιθανότερη), ότι οι αρμόδιοι της Κοινότητας, όπως και οι αρμόδιοι των λοιπών διεθνών οργανισμών, που κατά καιρούς παρεμβαίνουν στην διαμόρφωση της, εν γένει, οικονομικής μας πολιτικής, έριξαν αλλά και εξακολουθούν να ρίχνουν το βάρος, στα δύο αυτά προβλήματα (δημόσιο χρέος και πληθωρισμό), αδιαφορώντας ή μη συνδέοντας την ταχύρυθμη ανάπτυξή μας μ' αυτά.

Άρα, λοιπόν, πρέπει να είναι σαφές, ότι όροι "οικονομικής σταθεροποίησης" ή "σύγκλισης" αφορούν μόνον στο σκέλος μιας δημοσιονομικής πειθαρχίας, χωρίς αναπτυξιακή διάσταση. Πρόκειται, δηλαδή, για τις σχετικές απαιτήσεις, που έθεσε η συνθήκη του Μάαστριχτ, προκειμένου να υλοποιηθεί η νομισματική ένωση, και μπορούν αυτές να έχουν ουσιαστικό περιεχόμενο μόνον για τις ήδη αναπτυγμένες ευρωπαϊκές οικονομίες.

#### ***4) Αύξηση της ανεργίας***

Ως μέσο "σταθεροποίησης" της οικονομίας, η ανεργία δεν έχει, ακριβώς, θέση στην φιλελεύθερη προοπτική. Μια και οι κλασικοί δεν δέχονται την ύπαρξη ηθελημένης ανεργίας, αλλά αντίθετα υποθέτουν ότι η καμπύλη προσφοράς εργασίας είναι απόλυτα ελαστική, και ότι οι αυξομειώσεις του μισθού είναι, πάντοτε σε θέση να εξασφαλίσουν πλήρη απασχόληση στο συντελεστή "εργασία".

Ωστόσο, κάποιες άλλες παραδοχές και υποθέσεις των κλασικών, που αφορούν

βασικά την βραχυχρόνια περίοδο, ενσωματώνουν "τριβές", "κρατική παρέμβαση", "μη ικανοποιητική λειτουργία του ανταγωνισμού" και λοιπά παρεμφερή, που καταλήγουν σε ανορθόδοξη λειτουργία της οικονομίας. Σ' αυτήν λοιπόν, την περίπτωση, η ανεργία ως "μέσο σταθεροποίησης - επανόδου στην ορθόδοξη οικονομία", βρίσκει τη θέση της στην ανάγκη αύξησής της, στη βραχυχρόνια περίοδο, στη γενικότερη προσπάθεια "να κλαδευτούν τα άρρωστα και ξερά κλαδιά", ώστε στη συνέχεια (και σε μια πιο μακρόχρονη περίοδο), να αποκατασταθούν όροι πλήρους απασχόλησης.

Με τη φιλοσοφία αυτή, αφαιρείται από την ελληνική οικονομία το στοιχείο-πλεονέκτημα, εν προκειμένω, του μικρότερου βαθμού ανάπτυξης, σε σχέση με το αντίστοιχο μέσο κοινοτικό επίπεδο, που θα της εξασφάλιζε, συγκριτικά, μικρότερο ποσοστό υποαπασχόλησης, και γι' αυτό ακολουθεί κατά πόδας την ανεργία της Ευρώπης. Και δεν είναι μόνον το γεγονός της αύξησης του ποσοστού ανεργίας, στην Ελλάδα, που είναι ανησυχητικό, αλλά επιπλέον:

- και το ότι αυτό φαίνεται να συγκεντρώνεται σε μεγάλο βαθμό μεταξύ των νέων (κάτω των 25 ετών) και να αυξάνεται με ρυθμό ταχύτερο, σε σύγκριση με κάθε άλλη χώρα της Κοινότητας (Eurostat -ΕΣΥΕ 1999)
- και το ότι αυτό αφορά, σε μεγάλο βαθμό την μεταποίηση στην οποία η απασχόληση μειώνεται πριν φθάσει στο απόγειό της, από όπου να μπορεί να δικαιολογηθεί η διαδικασία αποβιομηχάνισης
- και το ότι ένα σημαντικό τμήμα της ανεργίας, σχεδόν το μισό της συνολικής (σε πείσμα των σχετικών μέτρων στην ΕΟΚ), ανήκει στην μακροχρόνια ανεργία
- και το ότι, στην Ελλάδα μόνον το 2% των ανέργων δέχονται εκπαίδευση, μέσω της Κοινότητας, έναντι 15% στην Ολλανδία, πράγμα που σημαίνει ότι, όταν εμφανισθεί η προβλεπόμενη, μετά Το 2000, έλλειψη ειδικευμένης εργασίας, η Ελλάδα θα βρίσκεται σε ακόμη πιο μειονεκτική θέση, σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες της Κοινότητας

Φυσικά, και η πολιτική αυτή, εφόσον ασκεί περιοριστική επίδραση στο επίπεδο του ΑΕΠ, δεν βοηθάει αλλά αντίθετα καθιστά δυσχερέστερη την οικονομική σύγκλιση μας, με την Κοινότητα, και την μείωση χρέους και ελλειμμάτων.

Διαπιστώνουμε λοιπόν ότι η αντιμετώπιση<sup>37</sup> του συνεχώς αυξανόμενου δημόσιου χρέους κα των ελλειμμάτων δεν μπορεί να γίνει με ευκαιριακά και αποσπασματικά μέτρα οικονομικής πολιτικής. Αντίθετα στο σήμερα, απαιτεί δέσμη μέτρων ( δημοσιονομικής-νομισματικής- συναλλαγματικής πολιτικής) εντεταγμένο σε ένα μακροπρόθεσμο πλαίσιο στρατηγικής ανάπτυξης η οποία λαμβάνει υπ' όψιν της τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της Ελληνικής οικονομίας και τις διεθνής εξελίξεις. Πρακτικά η συμβατική και υγιείς τρόποι σταθεροποίησης και μείωσης του δημοσίου χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ είναι δυο. Ο πρώτος είναι δημιουργία σημαντικών πρωτογενών πλεονασμάτων, ενώ ο δεύτερος συνίσταται στην μείωση της διαφοράς μεταξύ πραγματικών επιτοκίων και ρυθμού μεγέθυνσης της οικονομίας.

Για να δημιουργηθούν σημαντικά πρωτογενή πλεονάσματα θα πέμπει είτε να αυξηθούν τα έσοδα του Π/Υ (φόροι) είτε να μειωθούν οι δημόσιες δαπάνες. Στο βαθμό που σημαντικό ποσοστό των δημοσίων δαπανών διακρίνεται από ανελαστικότητα, η μείωση του σε τέτοιο βαθμό, ώστε να δημιουργηθούν σημαντικά πρωτογενή πλεονάσματα είναι εξαιρετικά δύσκολοι.

Η λύση της αύξησης των φόρων, αν επιλεγεί, έχει σημαντικά μειονεκτήματα. Όπως υποστηρίζεται, η αύξηση της φορολογίας μέσω της μεταβολής των φορολογικών συντελεστών ( άμεση φορολογία) είναι αντίθετη με την οικονομική ανάπτυξη διότι προκαλεί απώλειες σε οικονομική αποτελεσματικότητα.. Επομένως, τα περιθώρια αύξησης των άμεσων φόρων μέσω αύξησης των φορολογικών συντελεστών είναι μάλλον περιορισμένα. Όσον αφορά τους έμμεσους φόρους:

Στο Ελληνικό φορολογικό σύστημα το 70% των εσόδων προέρχεται από έμμεσους φόρους και μόνο το 30% από άμεσους φόρους ( εισοδήματος).

Μια αύξηση λοιπόν, των εμμέσων φόρων θα δημιουργήσει σοβαρές απώλειες σε οικονομική αποτελεσματικότητα ( στρεβλώσεις στην αγορά αγαθών καθώς και στις αγορές των παραγωγικών συντελεστών). Δεν συμβαίνει όμως το ίδιο όταν τα επιπλέον φορολογικά έσοδα προκύπτουν από ην διεύρυνση της φορολογικής βάσης με την πάταξη της φοροδιαφυγής και την « σύλληψη» της παραοικονομίας( υπολογίζεται ότι η παραοικονομία φτάνει στο 40% του ΑΕΠ).

<sup>37</sup> βλ. « Δημόσιο Χρέος», Χρήμα και Αγορά, του Γιάννη Μανουσάκη, Μάρτιος 1994, «Η αφανής πλευρά του δημοσίου χρέους», Οικονομικός Ταχυδρόμος, του Ευάγγελου Λεκατσά, 19 Σεπτεμβρίου το 1997

Από την παραπάνω συλλογιστική λοιπόν, αναδεικνύεται ότι ο μόνος ασφαλής δρόμος για την μείωση του δημοσίου χρέους είναι η διεύρυνση της φορολογικής βάσης. Η διεύρυνση αυτή μπορεί να γίνει με φορολόγηση κοινωνικών ομάδων που δεν φορολογούνται ως σήμερα, αλλά κυρίως με την πάταξη της παραοικονομίας, η οποία αποτελεί « χρόνιο» πρόβλημα για την Ελληνική οικονομία.

Τρόποι υπάρχουν, χρειάζεται όμως και η αναγκαία πολιτική βούληση η οποία δυστυχώς δεν υπήρξε μέχρι σήμερα..

#### **4.7 ΟΙ ΙΔΙΑΙΤΕΡΟΤΗΤΕΣ ΣΤΟΥΣ ΤΡΟΠΟΥΣ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ ΚΑΙ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ**

Οι ιδιαιτερότητες<sup>38</sup>, όσον αφορά τη δημιουργία και μεγέθυνση του ελληνικού δημοσίου χρέους και των ελλειμμάτων, παίρνει συχνά τη μορφή έντονων αντιφάσεων και αλληλοεξουδετερουμένων μέσων, όταν έρχεται η στιγμή να διερευνηθούν οι τρόποι αντιμετώπισής τους.

Μεγάλη σημασία παίζει ο χρόνος και ο τρόπος επιλογής, για την αντιμετώπιση δημοσίου χρέους και ελλειμμάτων. Και πριν επιχειρήσουμε την εξέταση αυτών των τρόπων στην συγκεκριμένη ελληνική περίπτωση, θα πρέπει να ασχοληθούμε με την σύνθεση του ελληνικού δημοσίου χρέους και των ελληνικών δημοσίων ελλειμμάτων, όπως και με τις επί μέρους πηγές κάλυψης των δανειακών αναγκών του δημοσίου τομέα. Δεν θα πρέπει να μας διαφύγει η γενική διαπίστωση, με βάση την οποία, μόνον η εξυπηρέτηση και αποπληρωμή του εξωτερικού χρέους μειώνει το εθνικό ΑΕΠ, ενώ αντίθετα η αποπληρωμή και εξυπηρέτηση του εσωτερικού δημοσίου χρέους έχει ενδεχόμενα ανακατανομητικά αποτελέσματα, ανάμεσα στις διάφορες κοινωνικοεπαγγελματικές ή εισοδηματικές κατηγορίες του πληθυσμού.

##### *A) Η σύνθεση του δημοσίου χρέους*

Εξέλιξη εσωτερικού και εξωτερικού δημοσίου χρέους (στην Ελλάδα). Κατά τη δεκαετία 1981-1991, η συμμετοχή του εξωτερικού χρέους, μέσα στο συνολικό,

<sup>38</sup> Σχετικά με τις ιδιαιτερότητες βλ. « ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ & ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΑ -Αδιέξοδα και λύσεις» , Μαρίας Νεγρεπόντη –Δελιβάνη, Εκδόσεις Σάκκουλα , Θεσ/κη 1991.

αυξήθηκε κατά 1,3 ποσοστιαίες μονάδες (από 24,3% ανήλθε σε 25,6%). Μπορεί λοιπόν να παρατηρηθεί, πρώτον ότι το ποσοστό του ελληνικού δημοσίου χρέους, μέσα στο συνολικό, δεν είναι εξαιρετικά υψηλό και δεύτερον και σπουδαιότερο ότι, αυτό δεν έχει τάση σημαντικής διαχρονικής μεγέθυνσης. Αμφότερες αυτές οι εξελίξεις είναι κατ' αρχήν ευνοϊκές. Ωστόσο, το αισιόδοξο αυτό παραπάνω συμπέρασμα θα ήταν ισχυρό μόνον, αν το δημόσιο χρέος, εξελισσόταν με ρυθμό ίσο (ή κατώτερο) του ΑΕΠ. Γι' αυτό, και παρόλο ότι η σχέση εξωτερικού προς εσωτερικό δημόσιο χρέος παραμένει, σχεδόν, σταθερή (1991/1981), το ποσοστό μέσα στο ΑΕΠ, δραματικά ανέρχεται. Πράγματι, το συνολικό δημόσιο χρέος από 36%, μέσα στο ΑΕΠ το 1981, ανέρχεται στο 107% του ΑΕΠ το 1991, ενώ, το εξωτερικό δημόσιο χρέος, από 8,78% μέσα στο ΑΕΠ το 1981, περνά στο 27% του το 1991. Ας σημειωθεί, πως αν ο ρυθμός του ΑΕΠ μας, στη δεκαετία 1981-1991 ήταν εξίσου, ταχύς με τον αντίστοιχο του δημοσίου χρέους, με το ίδιο ύψος του, σε απόλυτους αριθμούς, δεν θα είχαμε πρόβλημα.

Πέρα από το δημόσιο εξωτερικό χρέος υπάρχει και το συνολικό εξωτερικό χρέος της χώρας μας, και τα επιμέρους χαρακτηριστικά του

Το εξωτερικό χρέος της Ελλάδας αντιπροσώπευε το 15,27%, μέσα στο συνολικό, το 1981, ενώ το 33,21 % το 1990. Δηλαδή, μέσα σ' αυτήν την δεκαετία, το εξωτερικό χρέος μας υπερδιπλασιάστηκε, και το ίδιο συμβαίνει και με τις δυσμενείς επιπτώσεις στο ΑΕΠ μας.

Αρκεί δηλαδή να σημειώσουμε ότι, το 1990, από το σύνολο του ΑΕΠ μας, που ανήλθε σε 9.256.813 εκατ. δρχ., μας ανήκε (εθνικά) μόνον το 67% του, περίπου.

Μια άλλη επίπτωση, είναι η διαχρονική αύξηση της συμμετοχής του βραχυπρόθεσμου τμήματος του εξωτερικού χρέους, μέσα στο συνολικό: 0,21 % το 1981 και 5,29% το 1990.

#### *B) Η εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους.*

Η εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους έγινε εξαιρετικά επαχθής, διότι η κάλυψη των ελλειμμάτων, επί μακρά σειρά ετών, πραγματοποιήθηκε από έντοκες πηγές. Πράγματι, από 82,8 δισ. δρχ. το 1981 ή 4,45% του ΑΕΠ μας, η εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους έφθασε στα 3661,3 τρισ. δρχ. το 1991, ή 33% του ΑΕΠ.

Έτσι λοιπόν, από το ΑΕΠ μας, για το 1991:

- το 33% του, το χρωστούσαμε στο εξωτερικό, ενώ το υπόλοιπο 33% αντιπροσωπεύει τις δαπάνες εξυπηρέτησής του (από τις οποίες, και πάλι το 33% περίπου, των συνολικών αυτών δαπανών εξυπηρετεί το τμήμα του εξωτερικού δημο-

σίου χρέους).

Πριν, όμως, αναφέρουμε τις επιπτώσεις, που έχει η εξυπηρέτηση του εσωτερικού τμήματος του δημοσίου χρέους, θα πρέπει να δούμε πώς καλύπτονται οι δανειακές ανάγκες του δημοσίου τομέα, που οφείλονται στα ελλείμματα.

- η συμμετοχή του εσωτερικού δανεισμού του δημοσίου τομέα, αυξάνει το 1990, σε σχέση με το 1984, όχι όμως και σε σχέση με τα έτη 1987, 1988. η ασυνεπής αυτή διαχρονική εξέλιξη υποδηλώνει την έλλειψη στρατηγικής, αναφορικά με την ποσοστιαία κατανομή εσωτερικού - εξωτερικού δανεισμού, και τη διαμόρφωσή του,

- η συμμετοχή εντόκων γραμματίων από Τράπεζες και πιστωτικούς οργανισμούς εμφανίζεται, και αυτή, ασυνεπής διαχρονική εξέλιξη, με κατάληξη, το 1990, σε 21,5% των συνολικών δανειακών του δημοσίου τομέα, έναντι 47,3% το 1988, 27,3% το 1986, 33,5% το 1984

- η συμμετοχή εντόκων γραμματίων και ομολόγων από ιδιώτες και επιχειρήσεις, εμφανίζεται ισχνή, ως και το 1986, ενώ έκτοτε, και με μόνη εξαίρεση το 1989, εμφανίζει ανοδική τάση. Η εξήγηση αυτής της ανοδικής τάσης οφείλεται στην εξασφάλιση σημαντικών κερδών των εμπορικών τραπεζών, που εκτιμώνται για ένα έτος σε 45 δις. δρχ. , αφού τα σχετικά επιτόκια κυμαίνονταν από 19% ως και 22,5%. τα τόσο υψηλά επιτόκια, βέβαια, οφείλονταν στην ανάγκη προσέλκυσης των ιδιωτών, αλλά δεν είναι άμοιρα μιας σημαντικής και απρογραμματίστης ανακατανομής του εισοδήματος, σε βάρος των αποταμιευτών-καταθετών. Για το 1990 αυτή η πηγή κάλυψης των δανειακών αναγκών του δημοσίου τομέα, έρχεται δεύτερη σε σπουδαιότητα μετά τον εσωτερικό δανεισμό, έχοντας υποκαταστήσει έτσι για το 1989 τα έντοκα γραμμάτια από Τράπεζες και πιστωτικούς οργανισμούς

- ύστερα από το 1986, η συμμετοχή δανείων και πιστώσεων, από εμπορικές Τράπεζες και πιστωτικούς οργανισμούς εμφανίζει σαφή μειωτική τάση

- τέλος, η συμμετοχή της Τράπεζας Ελλάδας, στις πηγές κάλυψης δανειακών αναγκών του δημοσίου τομέα εμφανίζει ανοδική τάση, ανάμεσα στο 1984 και το 1990. Ωστόσο, αν ληφθεί υπόψη η πολύ σημαντική αύξηση αναγκών του δημοσίου τομέα για δάνεια, η πρωταρχική αυτή πηγή κάλυψης των δανειακών αναγκών εμφανίζεται, σαφώς, υποτονική, έναντι των υπολοίπων- αυτό, βέβαια, εξηγείται από το γεγονός, ότι η τότε οικονομική πολιτική, κάκιστα και αναποτελεσματικά, επιδιώκει ταυτόχρονα δύο αντιμαχόμενους, αναμεταξύ τους, στόχους: τον έλεγχο του δημοσίου χρέους και αυτόν του πληθωρισμού, εφόσον ο τελευταίος διευκολύνει τον πρώτο, η διατήρηση τόσο υψηλών επιτοκίων δυσχεραίνει τα μέγιστα την

εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους, και την αντιμετώπιση των δημοσίων ελλειμμάτων. Επιπλέον, αυτά καθιστούν προβληματική την ροπή για επένδυση, διότι μειώνουν ακόμη περισσότερο τον βαθμό ανταγωνιστικότητας των προϊόντων μας.

Συμπερασματικά, η εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους στην Ελλάδα διακρίνεται από υψηλό βαθμό διαχρονικής ασυνέπειας, που θα έπρεπε πρωταρχικά να αποδοθεί στην ταυτόχρονη επιδίωξη πολυάριθμων στόχων, που τυγχάνει να είναι αντιμαχόμενοι, αναμεταξύ τους.

## **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ**

### **ΠΙΝΑΚΕΣ ΜΑΚΡΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΜΕΓΕΘΩΝ**

Πηγή 2001-2002 ΕΣΥΕ Διεύθυνση Εθνικών Λογαριασμών

**ΕΓΧΩΡΙΑ ΔΑΠΑΝΗ ΚΑΙ ΑΚΑΘ. ΕΓΧΩΡΙΟ ΠΡΟΙΟΝ**  
**ΣΤΑΘΕΡΕΣ ΤΙΜΕΣ ΕΤΟΥΣ 1995**

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

ΕΚΑΤ. ΕΥΡΩ

	%Δ	2001	%Δ	2002	%Δ	2003	%Δ	2004
1. ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗ	2,9%	69071	2,5%	70773	3,0%	72896	3,2%	75229
2. ΔΗΜΟΣΙΑ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗ	-0,9%	13301	6,2%	14126	0,0%	14126	0,0%	14126
3. ΑΚΑΘ. ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΠΑΓΙΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ	5,9%	23131	6,7%	24688	9,5%	27023	7,0%	28922
3α. Κατασκευές	7,2%	13128	8,2%	14202	11,5%	15835	8,0%	17102
3β. Εξοπλισμός	3,7%	8912	3,4%	9215	7,2%	9878	6,0%	10471
3γ. Λοιπές	8,7%	1091	16,4%	1271	3,0%	1309	3,0%	1348
4. ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΑΠΟΘΕΜΑΤΩΝ (% ΑΕΠ)	0,0%	42	0,1%	75	0,0%	-2	0,0%	-26
5. ΕΓΧΩΡΙΑ ΤΕΛΙΚΗ ΖΗΤΗΣΗ	3,1%	105545	3,9%	109662	4,0%	114043	3,7%	118251
6. ΕΞΑΓΩΓΕΣ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	-1,6%	23437	-4,5%	22387	2,1%	22851	6,9%	24422
6α. Εξαγωγές Αγαθών (fob)	-5,3%	8891	-7,9%	8191	4,8%	8584	5,0%	9013
6β. Εξαγωγές Υπηρεσιών	0,8%	14546	-2,4%	14196	0,5%	14267	8,0%	15408
7. ΤΕΛΙΚΗ ΖΗΤΗΣΗ (5+6)	2,2%	128982	2,4%	132049	3,7%	136894	4,2%	142672
8. ΕΙΣΑΓΩΓΕΣ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	-3,4%	30517	-2,7%	29692	3,1%	30603	4,6%	32023
8α. Εισαγωγές Αγαθών (cif)	-4,7%	23673	1,5%	24020	4,5%	25101	5,0%	26356
8β. Εισαγωγές Υπηρεσιών	1,2%	6844	-17,1%	5672	-3,0%	5502	3,0%	5667
9 ΑΚΑΘ. ΕΓΧΩΡΙΟ ΠΡΟΙΟΝ, ΤΙΜΕΣ ΑΓΟΡΑΣ	4,1%	98465	4,0%	102357	3,8%	106292	4,1%	110650
<i>ΣΥΜΒΟΛΗ ΣΤΗ ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΤΟΥ ΑΕΠ</i>								
10. ΕΓΧΩΡΙΑ ΖΗΤΗΣΗ (χωρίς την μεταβολή των αποθεμάτων)	3,28		4,15		4,36		3,98	
11. ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΑΠΟΘΕΜΑΤΩΝ	0,09		0,03		-0,08		-0,02	
12. ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	0,73		-0,23		-0,44		0,14	

**ΑΝΑΛΥΣΗ ΑΚΑΘ.ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ΠΑΓΙΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ**

**ΣΤΑΘΕΡΕΣ ΤΙΜΕΣ ΕΤΟΥΣ 1995**

ΠΙΝΑΚΑΣ 1Α

ΕΚΑΤ. ΕΥΡΩ

	%Δ	2001	%Δ	2002	%Δ	2003	%Δ	2004
<u>Κατά φορέα</u>								
1. ΓΕΝΙΚΗ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ	1,1%	3921	1,7%	3989	9,8%	4381	6,4%	4661
2. ΛΟΙΠΟΙ ΦΟΡΕΙΣ	6,9%	19210	7,8%	20699	9,4%	22641	7,2%	24261
<u>Κατά είδος</u>								
3. ΚΑΤΟΙΚΙΕΣ	4,4%	4794	9,0%	5223	5,5%	5510	1,0%	5565
4. ΛΟΙΠΕΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ	8,8%	8334	7,7%	8979	15,0%	10325	11,7%	11537
5. ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΣ	3,7%	8912	3,4%	9215	7,2%	9878	6,0%	10471
6. ΛΟΙΠΕΣ	8,7%	1091	16,4%	1271	3,0%	1309	3,0%	1348
7. ΑΚΑΘ. ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΠΑΓΙΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ	5,9%	23131	6,7%	24688	9,5%	27023	7,0%	28922
8. ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	7,8%	14416	7,4%	15476	10,7%	17131	9,1%	18695

**ΑΝΑΛΥΣΗ ΑΚΑΘ. ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ΠΑΓΙΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ  
ΤΡΕΧΟΥΣΕΣ ΤΙΜΕΣ**

ΠΙΝΑΚΑΣ 1Β

ΕΚΑΤ. ΕΥΡΩ

	%Δ	2001	%Δ	2002	%Δ	2003	%Δ	2004
<u>Κατά φορέα</u>								
1. ΓΕΝΙΚΗ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ	4,2%	5150	4,3%	5370	13,0%	6068	9,5%	6645
2. ΛΟΙΠΟΙ ΦΟΡΕΙΣ	9,3%	24678	10,1%	27161	12,0%	30428	9,8%	33425
<u>Κατά είδος</u>								
3. ΚΑΤΟΙΚΙΕΣ	7,3%	6345	11,8%	7092	8,9%	7721	4,2%	8048
4. ΛΟΙΠΕΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ	12,3%	11137	10,9%	12349	18,6%	14649	15,3%	16885

5. ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΣ	7,4%	10806	4,2%	11264	8,4%	12208	7,5%	13121
6. ΛΟΠΕΣ	-5,5%	1539	18,6%	1826	5,1%	1918	5,1%	2015
<b>7. ΑΚΑΘ. ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΠΑΓΙΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ</b>	<b>8,4%</b>	<b>29828</b>	<b>9,1%</b>	<b>32531</b>	<b>12,2%</b>	<b>36497</b>	<b>9,8%</b>	<b>40070</b>
8. ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	10,0%	18332	9,5%	20069	13,1%	22707	11,8%	25377

**ΕΓΧΩΡΙΑ ΔΑΠΑΝΗ ΚΑΙ ΑΚΑΘ. ΕΓΧΩΡΙΟ ΠΡΟΪΟΝ**  
**ΤΡΕΧΟΥΣΕΣ ΤΙΜΕΣ**

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

ΕΚΑΤ. ΕΥΡΩ

	%Δ	2001	%Δ	2002	%Δ	2003	%Δ	2004
1. ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗ	6,0%	89601	6,1%	95041	6,4%	101123	6,5%	107740
2. ΔΗΜΟΣΙΑ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗ	4,9%	20002	11,5%	22304	4,0%	23196	5,0%	24356
3. ΑΚΑΘ. ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΠΑΓΙΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ	8,4%	29828	9,1%	32531	12,2%	36497	9,8%	40070
3α. Κατασκευές	10,4%	17483	11,2%	19441	15,1%	22370	11,5%	24933
3β. Εξοπλισμός	7,4%	10806	4,2%	11264	8,4%	12208	7,5%	13121
3γ. Λοιπές	-5,5%	1539	18,6%	1826	5,1%	1918	5,1%	2015
4. ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΑΠΟΘΕΜΑΤΩΝ (% ΑΕΠ)	0,1%	163	0,1%	178	0,1%	201	0,1%	88
5. ΕΓΧΩΡΙΑ ΤΕΛΙΚΗ ΖΗΤΗΣΗ	6,6%	139594	7,5%	150054	7,3%	161017	7,0%	172254
6. ΕΞΑΓΩΓΕΣ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	1,4%	29665	-2,4%	28961	3,4%	29950	8,4%	32471
6α. Εξαγωγές Αγαθών (fob)	-3,2%	11053	-5,0%	10498	5,0%	11024	5,4%	11621
6β. Εξαγωγές Υπηρεσιών	4,3%	18612	-0,8%	18463	2,5%	18926	10,2%	20849
7. ΤΕΛΙΚΗ ΖΗΤΗΣΗ (5+6)	5,6%	169259	5,8%	179015	6,7%	190967	7,2%	204725
8. ΕΙΣΑΓΩΓΕΣ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	-0,7%	38332	-1,2%	37883	4,1%	39427	5,9%	41766
8α. Εισαγωγές Αγαθών (cif)	-1,7%	30020	3,2%	30979	5,5%	32697	6,3%	34744
8β. Εισαγωγές Υπηρεσιών	2,9%	8312	-16,9%	6904	-2,5%	6730	4,3%	7022
9. ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	0,0%	-8667	0,0%	-8922	0,0%	-9477	0,0%	-9295
<b>10. ΑΚΑΘ. ΕΓΧΩΡΙΟ ΠΡΟΪΟΝ, ΤΙΜΕΣ ΑΓΟΡΑΣ</b>	<b>7,6%</b>	<b>130927</b>	<b>7,8%</b>	<b>141132</b>	<b>7,4%</b>	<b>151540</b>	<b>7,5%</b>	<b>162959</b>
11. ΚΑΘ. ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΑΛΛΟΔΑΠΗ	-43,9%	822	-54,6%	373	-37,1%	235	0,0%	235

12. ΑΚΑΘ. ΕΘΝΙΚΟ ΠΡΟΙΟΝ	7,0%	131749	7,4%	141505	7,3%	151775	7,5%	163194
10. ΑΚΑΘ. ΕΓΧΩΡΙΟ ΠΡΟΪΟΝ, ΤΙΜΕΣ ΑΓΟΡΑΣ	7,6%	130927	7,8%	141132	7,4%	151540	7,5%	162959
13. ΕΜΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ								
14. ΕΠΙΔΟΤΗΣΕΙΣ								
15. ΚΑΘΑΡΟΙ ΕΜΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ	6,4%	16359	6,3%	17390	4,0%	18086	7,0%	19352
16. ΑΚΑΘ. ΠΡΟΣΤ. ΑΞΙΑ ΣΕ ΒΑΣΙΚΕΣ ΤΙΜΕΣ (10-15)	7,8%	114568	8,0%	123742	7,8%	133454	7,6%	143607
17. ΑΜΟΙΒΕΣ ΕΞΗΡΤΗΜΕΝΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ (συμπ.οι εργοδ. εισφορές για κοινωνική ασφάλιση)	7,8%	43390	7,2%	46499	7,2%	49839	7,7%	53683
18. ΑΚΑΘ. ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΟ ΠΛΕΟΝΑΣΜΑ	7,8%	71178	8,5%	77243	8,2%	83615	7,5%	89924

**ΑΠΟΠΛΗΘΩΡΙΣΤΕΣ (% Μεταβολές)**

ΠΙΝΑΚΑΣ 2-Α

	%Δ	2001	%Δ	2002	%Δ	2003	%Δ	2004
1. ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗ	3,1%		3,5%		3,3%		3,2%	
2. ΔΗΜΟΣΙΑ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗ	5,8%		5,0%		4,0%		5,0%	
3. ΑΚΑΘ. ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΠΑΓΙΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ	2,3%		2,2%		2,5%		2,6%	
3α. Κατασκευές	3,0%		2,8%		3,2%		3,2%	
3β. Εξοπλισμός	3,5%		0,8%		1,1%		1,4%	
3γ. Λοιπές	-13,0%		1,9%		2,0%		2,0%	
4. ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΑΠΟΘΕΜΑΤΩΝ (% ΑΕΠ)								
5. ΕΓΧΩΡΙΑ ΤΕΛΙΚΗ ΖΗΤΗΣΗ	3,4%		3,5%		3,2%		3,2%	
6. ΕΞΑΓΩΓΕΣ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	3,0%		2,2%		1,3%		1,4%	
6α. Εξαγωγές Αγαθών (fob)	2,2%		3,1%		0,2%		0,4%	
6β. Εξαγωγές Υπηρεσιών	3,5%		1,6%		2,0%		2,0%	
7. ΤΕΛΙΚΗ ΖΗΤΗΣΗ (5+6)	3,3%		3,3%		2,9%		2,9%	

8. ΕΙΣΑΓΩΓΕΣ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	2,7%	1,6%	1,0%	1,2%
8α. Εισαγωγές Αγαθών (cif)	3,1%	1,7%	1,0%	1,2%
8β. Εισαγωγές Υπηρεσιών	1,7%	0,2%	0,5%	1,3%
9 ΑΚΑΘ. ΕΓΧΩΡΙΟ ΠΡΟΪΟΝ, ΤΙΜΕΣ ΑΓΟΡΑΣ	3,4%	3,7%	3,4%	3,3%

**ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΕΡΓΙΑ**

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

000 ΑΤΟΜΑ.

	%Δ	2001	%Δ	2002	%Δ	2003	%Δ	2004
1. ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ	0,2%	10937,7	0,1%	10950,2	0,2%	10972,1	0,2%	10994,0
2. ΕΝΕΡΓΟΣ ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ (15-64 ΧΡ.)	-0,3%	6858,3	-1,4%	6764,7	-0,2%	6751,2	0,0%	6751,2
3. ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΕΡΓΑΤΙΚΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ	-1,1%	4378,1	-0,6%	4351,9	0,0%	4351,9	0,3%	4365,0
4. % ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ (3/2)		63,8%		64,3%		64,5%		64,7%
5. ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΕΡΓΑΤΙΚΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ	-1,1%	4378,1	-0,6%	4351,9	0,0%	4351,9	0,3%	4365,0
6. ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ	-0,3%	3921,3	-0,1%	3916,2	1,0%	3955,4	1,2%	4002,8
7. ΑΝΕΡΓΟΙ (3-6)		456,8		435,7		396,5		362,1
8. ΠΟΣΟΣΤΟ ΑΝΕΡΓΙΑΣ (%) (7/5)		10,4%		10,0%		9,1%		8,3%

**ΚΟΣΤΟΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΑΝΑ ΜΟΝΑΔΑ ΠΡΟΪΟΝΤΟΣ**

ΠΙΝΑΚΑΣ 3Α

ΔΙΣ ΔΡΧ.

	%Δ	2001	%Δ	2002	%Δ	2003	%Δ	2004
1. ΑΕΠ, ΣΤΑΘ.ΤΙΜΕΣ	4,1%		4,0%		3,8%		4,1%	
2. ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ('000)	-0,3%	3921,3	-0,1%	3916,2	1,0%	3955,4	1,2%	4002,8
3. ΑΕΠ ΑΝΑ ΑΠΑΣΧΟΛΟΥΜΕΝΟ	4,5%		4,1%		2,8%		2,9%	

4. ΑΜΟΙΒΕΣ ΕΞΗΡΤΗΜΕΝΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ	7,8%	43390	7,2%	46499	7,2%	49839	7,7%	53683
5. ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΕΞΗΡΤΗΜΕΝΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ('000)	1,7%	2269,3	0,4%	2278,2	1,5%	2312,4	2,0%	2358,6
6. ΚΑΤΑ ΚΕΦΑΛΗ ΑΜΟΙΒΕΣ ΕΞΗΡΤ. ΕΡΓΑΣΙΑΣ (4/5)	6,0%	19120	6,7%	20410	5,6%	21553	5,6%	22760
7. ΚΟΣΤΟΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ανά μονάδα προϊόντος	1,5%		2,6%		2,7%		2,7%	
7Α. Πραγματικό κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος	-2,0%		-1,3%		-1,1%		-0,7%	
6Α. Πραγματικές κατά κεφαλή αμοιβές	2,8%		3,1%		2,2%		2,3%	

**ΕΙΣΟΔΗΜΑ ΚΑΙ ΔΑΠΑΝΗ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ (εκτός Γενικής Κυβέρνησης)**

ΠΙΝΑΚΑΣ 4/5

ΕΚΑΤ. ΕΥΡΩ

	%Δ	2001	%Δ	2002	%Δ	2003	%Δ	2004
1. ΑΜΟΙΒΕΣ ΕΞΗΡΤΗΜΕΝΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ (εθνική έννοια)	7,7%	43718,1	7,2%	46851,2	7,2%	50206,3	7,7%	54070,5
2. ΚΑΘ. ΕΙΣΟΔΗΜΑ ΕΚΤΟΣ ΕΞΗΡΤΗΜΕΝΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ (εθνική έννοια)	5,3%	73919,9	6,1%	78405,8	7,1%	84006,3	7,0%	89865,9
3. ΤΡΕΧ. ΜΕΤΑΒ. ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ	1,1%	23472,0	6,6%	25016,0	6,8%	26716,5	6,9%	28547,4
4. ΑΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ	-4,8%	12519,0	6,3%	13311,0	4,5%	13910,0	5,5%	14675,0
5. ΤΡΕΧ.ΜΕΤΑΒ. ΠΛΗΡΩΜΕΣ	7,4%	18246,0	8,0%	19713,0	7,4%	21171,8	7,3%	22717,3
6. ΑΚΑΘ. ΔΙΑΘΕΣΙΜΟ ΕΙΣΟΔΗΜΑ	6,2%	110345,0	6,3%	117249,0	7,3%	125847,4	7,3%	135091,4
7. ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗ	6,0%	89601,0	6,1%	95041,0	6,4%	101122,7	6,5%	107739,8
8. ΑΚΑΘ. ΑΠΟΤΑΜΙΕΥΣΗ		20744,0		22208,0		24724,7		27351,6
9. ΜΕΣΗ ΡΟΠΗ ΠΡΟΣ ΑΠΟΤΑΜΙΕΥΣΗ		18,8%		18,9%		19,6%		20,2%

**ΕΣΟΔΑ ΚΑΙ ΔΑΠΑΝΕΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ (S13)**
% του ΑΕΠ

ΠΙΝΑΚΑΣ 6

ΕΚΑΤ. ΕΥΡΩ

	%	2001	%	2002	%	2003	%	2004
1. Φόροι στην παραγωγή και στις εισαγωγές	14,8%	19349	14,4%	20330	14,2%	21570	14,2%	23155
2. Φόροι στο εισόδημα και την περιουσία	9,6%	12519	9,4%	13311	9,2%	13910	9,0%	14675
3. Εισφορές Κοινωνικής Ασφάλισης	13,9%	18246	14,0%	19713	14,0%	21172	13,9%	22717
4. -εκ των οποίων, πραγματικές	11,7%	15365	11,8%	16704	11,9%	18007	11,9%	19339
5. Λοιπά τρέχοντα έσοδα	3,6%	4692	3,6%	5104	3,4%	5155	3,3%	5310
6. Σύνολο τρεχόντων εσόδων (1+2+3+5)	41,9%	54806	41,4%	58458	40,8%	61807	40,4%	65857
7. Τελική καταναλωτική δαπάνη του Κράτους (9+10)	15,3%	20002	15,8%	22304	15,3%	23196	14,9%	24356
8. -εκ των οποίων, Αμοιβές εργαζομένων	11,6%	15229	12,2%	17165	12,0%	18109	11,8%	19196
9. Συλλογική καταναλωτική δαπάνη	9,3%	12204	9,7%	13718	9,4%	14294	9,3%	15152
10. Ατομική καταναλωτική δαπάνη - Κοινωνικές μεταβιβάσεις σε είδος	6,0%	7798	6,1%	8586	5,9%	8902	5,6%	9204
11. Κοινωνικές Μεταβιβάσεις εκτός αυτών σε είδος	16,3%	21328	16,4%	23117	16,4%	24897	16,3%	26640
12. Τόκοι	6,3%	8295	5,5%	7794	5,1%	7677	4,7%	7677
13. Επιδότησεις	0,1%	195	0,2%	224	0,1%	224	0,1%	224
14. Λοιπές τρέχουσες δαπάνες	1,1%	1440	0,8%	1168	0,8%	1262	0,8%	1306
15. Σύνολο τρεχουσών δαπανών (9+10+11+12+13+14)	39,2%	51260	38,7%	54607	37,8%	57256	36,9%	60203
16. Ακαθάριστη αποταμίευση (6-15)	2,7%	3546	2,7%	3851	3,0%	4551	3,5%	5654
17. Κεφαλαιακές Μεταβιβάσεις εισπραττόμενες	2,5%	3262	2,4%	3431	2,4%	3637	2,6%	4237
18. Συνολικά έσοδα (6+17)	44,4%	58068	43,9%	61889	43,2%	65444	43,0%	70094
19. Ακαθάριστες Επενδύσεις Παγίου Κεφαλαίου	3,9%	5150	3,8%	5370	4,0%	6068	4,1%	6645
20. Λοιπές Κεφαλαιακές δαπάνες	2,7%	3553	2,6%	3656	2,3%	3487	2,4%	3914
21. Σύνολο δαπανών (15+19+20)	45,8%	59963	45,1%	63633	44,1%	66811	43,4%	70761
22. Καθαρές Δανειακές Ανάγκες (-) (18-21)	-1,4%	-1895	-1,2%	-1744	-0,9%	-1367	-0,4%	-668
23. Ενοποιημένο Ακαθάριστο Χρέος Γενικής Κυβέρνησης	107,0%	140047	104,9%	148023	99,3%	150430	95,0%	154807
24. Πρωτογενές πλεόνασμα Γενικής Κυβέρνησης (22+12)	4,9%	6400	4,3%	6050	4,2%	6310	4,3%	7010

**ΕΣΟΔΑ ΚΑΙ ΔΑΠΑΝΕΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ (% μεταβολής)**

ΠΙΝΑΚΑΣ 6Α

- - - - -

ΕΚΑΤ. ΕΥΡΩ								
	%Δ	2001	%Δ	2002	%Δ	2003	%Δ	2004
1. Φόροι στην παραγωγή και στις εισαγωγές	4,9%	19349	5,1%	20330	6,1%	21570	7,1%	23155
2. Φόροι στο εισόδημα και την περιουσία	-4,8%	12519	6,3%	13311	4,5%	13910	5,5%	14675
3. Εισφορές Κοινωνικής Ασφάλισης	7,4%	18246	8,0%	19713	7,4%	21172	7,3%	22717
4. -εκ των οποίων, πραγματικές	7,5%	15365	8,7%	16704	7,8%	18007	7,4%	19339
5. Λοιπά τρέχοντα έσοδα	20,3%	4692	8,8%	5104	1,0%	5155	3,0%	5310
6. Σύνολο τρεχόντων εσόδων (1+2+3+5)	4,4%	54806	6,7%	58458	5,7%	61807	6,6%	65857
7. Τελική καταναλωτική δαπάνη του Κράτους (9+10)	4,9%	20002	11,5%	22304	4,0%	23196	5,0%	24356
8. -εκ των οποίων, Αμοιβές εργαζομένων	6,9%	15229	12,7%	17165	5,5%	18109	6,0%	19196
9. Συλλογική καταναλωτική δαπάνη	3,7%	12204	12,4%	13718	4,2%	14294	6,0%	15152
10. Ατομική καταναλωτική δαπάνη - Κοινωνικές μεταβιβάσεις σε είδος	6,8%	7798	10,1%	8586	3,7%	8902	3,4%	9204
11. Κοινωνικές Μεταβιβάσεις εκτός αυτών σε είδος	5,8%	21328	8,4%	23117	7,7%	24897	7,0%	26640
12. Τόκοι	-2,7%	8295	-6,0%	7794	-1,5%	7677	0,0%	7677
13. Επιδοτήσεις	1,8%	195	14,9%	224	0,0%	224	0,0%	224
14. Λοιπές τρέχουσες δαπάνες	6,4%	1440	-18,9%	1168	8,0%	1262	3,5%	1306
15. Σύνολο τρεχουσών δαπανών (9+10+11+12+13+14)	4,0%	51260	6,5%	54607	4,9%	57256	5,1%	60203
16. Ακαθάριστη αποταμίευση (6-15)		3546		3851		4551		5654
17. Κεφαλαιακές Μεταβιβάσεις εισπραττόμενες	0,4%	3262	5,2%	3431	6,0%	3637	16,5%	4237
18. Συνολικά έσοδα (6+17)	4,2%	58068	6,6%	61889	5,7%	65444	7,1%	70094
19. Ακαθάριστες Επενδύσεις Παγίου Κεφαλαίου	4,2%	5150	4,3%	5370	13,0%	6068	9,5%	6645
20. Λοιπές Κεφαλαιακές δαπάνες		3553		3656		3487		3914
21. Σύνολο δαπανών (15+19+20)	3,3%	59963	6,1%	63633	5,0%	66811	5,9%	70761
22. Καθαρές Δανειακές Ανάγκες (-) (18-21)		-1894		-1743		-1367		-668
23. Ενοποιημένο Ακαθάριστο Χρέος Γενικής Κυβέρνησης		140047		148023		150430		154807
24. Πρωτογενές πλεόνασμα Γενικής Κυβέρνησης (22+12)		6400		6050		6310		7010

**ΕΞΩΤΕΡΙΚΕΣ ΣΥΝΑΛΛΑΓΕΣ**

ΠΙΝΑΚΑΣ 7

ΕΚΑΤ. ΕΥΡΩ								
	%Δ	2001	%Δ	2002	%Δ	2003	%Δ	2004
1. ΕΞΑΓΩΓΕΣ ΑΓΑΘΩΝ (fob)	-3,2%	11053	-5,0%	10498	5,0%	11024	5,4%	11621
2. ΕΙΣΑΓΩΓΕΣ ΑΓΑΘΩΝ (cif)	-1,7%	30020	3,2%	30979	5,5%	32697	6,3%	34744
3 ΕΜΠΟΡΙΚΟ ΙΣΟΖΥΓΙΟ		-18967		-20481		-21673		-23122
3Α. -----"----- ΩΣ % ΣΤΟ ΑΕΠ		-14,5%		-14,5%		-14,3%		-14,2%
4. ΕΞΑΓΩΓΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	4,3%	18612	-0,8%	18463	2,5%	18926	10,2%	20849
4α. εκ των οποίων Τουρισμός	2,5%	10890	0,9%	10993	0,0%	10993	13,0%	12422
5. ΕΙΣΑΓΩΓΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	2,9%	8312	-16,9%	6904	-2,5%	6730	4,3%	7022
5α. εκ των οποίων Τουρισμός	-4,6%	4726	-25,8%	3509	-0,5%	3491	7,0%	3736
6. ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ		10300		11559		12196		13827
7. ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ		-8667		-8922		-9477		-9295
8. ΚΑΘ. ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΑΛΛΟΔΑΠΗ		822		373		235		235
9. ΚΑΘ. ΤΡΕΧΟΥΣΕΣ ΜΕΤΑΒΙΒΑΣΕΙΣ		2144		1899		1820		1908
10. ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΩΝ & ΜΕΤΑΒΙΒΑΣΕΩΝ		2966		2272		2054		2142
11. ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΤΡΕΧ. ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ (3+6+10)		-5701		-6650		-7423		-7153
11α. (11 ως % του ΑΕΠ)		-4,4%		-4,7%		-4,9%		-4,4%
12. ΚΑΘΑΡΕΣ ΚΕΦΑΛΑΙΑΚΕΣ ΣΥΝΑΛΛΑΓΕΣ		2446		3027		2494		2494
13. ΚΑΘΑΡΟΣ ΔΑΝΕΙΣΜΟΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΑΛΛΟΔΑΠΗ (-) (11+12)		-3255		-3623		-4928		-4658
13α. (13 ως % του ΑΕΠ)		-2,5%		-2,6%		-3,3%		-2,9%

**ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ**

ΠΙΝΑΚΑΣ 8

ΕΚΑΤ. ΕΥΡΩ

	2001	2002	2003	%Δ	2004
1. ΑΚΘ. ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΠΑΓΙΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ	29828	32531	36497		40070
2. ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΑΠΟΘΕΜΑΤΩΝ	163	178	201		88
<b>3. ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ</b>	<b>29991</b>	<b>32709</b>	<b>36698</b>		<b>40159</b>
4. ΑΠΟΤΑΜΙΕΥΣΗ ΙΔΙΩΤΩΝ	20744	22208	24725		27352
5. ΑΠΟΤΑΜΙΕΥΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ	3546	3851	4551		5654
7. ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΤΡΕΧΟΥΣΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ	5701	6650	7423		7153
<b>8. ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔ. ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ</b>	<b>29991</b>	<b>32709</b>	<b>36698</b>		<b>40159</b>
<b><u>% ΣΤΟ ΑΕΠ</u></b>					
1. ΑΚΘ. ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΠΑΓΙΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ	22,8%	23,1%	24,1%		24,6%
2. ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΑΠΟΘΕΜΑΤΩΝ	0,1%	0,1%	0,1%		0,1%
<b>3. ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ</b>	<b>22,9%</b>	<b>23,2%</b>	<b>24,2%</b>		<b>24,6%</b>
4. ΑΠΟΤΑΜΙΕΥΣΗ ΙΔΙΩΤΩΝ	15,8%	15,7%	16,3%		16,8%
5. ΑΠΟΤΑΜΙΕΥΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ	2,7%	2,7%	3,0%		3,5%
7. ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΤΡΕΧΟΥΣΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ	4,4%	4,7%	4,9%		4,4%
<b>8. ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔ. ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ</b>	<b>22,9%</b>	<b>23,2%</b>	<b>24,2%</b>		<b>24,6%</b>

## “ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ”

- *Βασίλης Πατσουράτης*, «Κρατικές Ενισχύσεις», Εκδόσεις IOBE, Αθήνα 1993
- *Μαρίας Νεγρεπόντη –Δελιβάνη*, «Ελληνικό Δημόσιο Χρέος & Ελλείμματα -Αδιέξοδα και λύσεις» , Εκδόσεις Σάκκουλα , Θεσ/κη 1991
- *Αθανασίου Κων. Γουζή*, « Δημόσιο Λογιστικό- Αρχές Διοίκησης και Διαχείρισης των Εσόδων και Εξόδων του κράτους», , Εκδόσεις ΣΑΚΚΟΥΛΑ, Θεσσαλονίκη 1991
- *Νούσης Νίκος*, «Δίκαιο Οικονομία Πολιτική», Αθήνα 1999
- *Harrvey S. Rosen*, « Δημόσια Οικονομική», Εκδόσεις Κριτική Α.Ε, ΤΟΜΟΣ Β΄ , Αθήνα 2000
- *Δημητράκη Ουρανία*, « Λογιστική Δημόσιας Οικονομίας», Πρέβεζα 2004
- « Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2003», Τράπεζα της Ελλάδος, Αθήνα 2004
- Άρθρο *Γκαμαλέτσου, Χουμανίδη, Μπανταλούκα, Ανδρεάδη*, κλπ.

- «Τρέχουσες εξελίξεις και προοπτικές της ελληνικής και της διεθνούς οικονομίας», εξαμηνιαία έκθεση Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας, 12<sup>ος</sup> 2003
- *Κ. Τράκα*, « Σε υποβάθμιση το Δημοσιολογιστικό Δίκαιο μας», « Οικονομικός Ταχυδρόμος», 23 Νοεμβρίου 1995, σ. 35-36.
- *Ευάγγελου Δεκάτσα*, « Η αφανής πλευρά του Δημόσιου Χρέους », « Οικονομικός Ταχυδρόμος», 19 Σεπτεμβρίου 1996, σ. 84-85.
- *Σεραφείμ Κωνσταντινίδη*, «Άρθρο Καθημερινής » 25-8-2002
- *Ευάγγελου Λεκατσά*, «Η αφανής πλευρά του δημοσίου χρέους », Οικονομικός Ταχυδρόμος, , 19 Σεπτεμβρίου το 1997
- *Χρύσανθου Λαζαρίδη*,«Ελλείμματα – Χρέος, μια ‘δυναμική’ σχέση», « Οικονομικός Ταχυδρόμος», 13 Φεβρουαρίου 1997, σ. 40-42
- *Γιάννη Μανουσάκη*, « Δημόσιο Χρέος», « Χρήμα και Αγορά», Μάρτιος του 1994 και 1998, σελ. 43-45 και 18-19 αντίστοιχα.
- *Γιάννη Μανουσάκη*,« Το Δημόσιο Χρέος- αχαλίνωτη ανοδική πορεία την τελευταία δεκαετία», « Χρήμα και Αγορά», Μάρτιος 1994, σ. 10- 12.
- *Νόμος 2362/95* , ΦΕΚ 247/27-11-95, « Περί Δημοσίου Λογιστικού ελέγχου του Κράτους και άλλες Διατάξεις»

## ΔΙΚΤΥΟΓΡΑΦΙΑ

- [www.agora.mfa.gr](http://www.agora.mfa.gr)
- [www.ypes.gr](http://www.ypes.gr)