



Τμήμα Οικονομικών Επιστημών-Πανεπιστήμιο Μακεδονίας

Διπλωματική Εργασία

Μέσα οικονομικής πολιτικής και διαφορές μεταξύ ΗΠΑ και Ελλάδας

Ντέντου Αντωνία, εσο18294

Επιβλέπων Καθηγητής: κ. Βαρελάς Ερωτόκριτος

Θεσσαλονίκη, Ιανουάριος 2022

Περιεχόμενα

Εισαγωγή.....	4
Κεφάλαιο 1: Κατηγορίες και μέσα οικονομικής πολιτικής.....	10
1.1 Εισαγωγή.....	10
1.2 Δημοσιονομική πολιτική.....	14
1.3 Νομισματική πολιτική.....	18
1.4 Πολιτική εξωτερικού εμπορίου ή συναλλαγματική πολιτική	20
1.5 Διαρθρωτικές ή θεσμικές πολιτικές	23
1.6 Οικονομικές διακυμάνσεις και αντικυκλικές πολιτικές	24
1.7 Οικονομική πολιτική και εκλογικός κύκλος.....	25
Κεφάλαιο 2: Βιβλιογραφική ανασκόπηση.....	27
Κεφάλαιο 3: Μεθοδολογία.....	30
Κεφάλαιο 4: Η άσκηση οικονομικής πολιτικής στις ΗΠΑ	33
4.1 Εισαγωγή.....	33
4.2 Οικονομική πολιτική την περίοδο 2001-2009	33
4.2.1 Δημοσιονομική πολιτική.....	34
4.2.2 Νομισματική πολιτική.....	37
4.3 Οικονομική πολιτική την περίοδο 2009-2017	39
4.3.1 Δημοσιονομική πολιτική.....	40
4.3.2 Νομισματική πολιτική.....	45
4.4 Οικονομική πολιτική την περίοδο 2017-2020	46
4.4.1 Δημοσιονομική πολιτική.....	46
4.4.2 Νομισματική πολιτική.....	50
4.5 Πολιτική εμπορίου και συναλλαγματική πολιτική	51
Κεφάλαιο 5: Η άσκηση οικονομικής πολιτικής στην Ελλάδα.....	53
5.1 Εισαγωγή.....	53
5.2 Οικονομική πολιτική την περίοδο 2000-2009	54
5.2.1 Εισαγωγή.....	54
5.2.2 Δημοσιονομική πολιτική.....	55
5.2.3 Νομισματική πολιτική.....	61
5.2.4 Συναλλαγματική πολιτική	63
5.3 Οικονομική πολιτική την περίοδο 2010-2020	64

5.3.1 Εισαγωγή.....	64
5.3.2 Δημοσιονομική πολιτική.....	66
5.3.3 Νομισματική πολιτική.....	70
5.4 Διαρθρωτικές και θεσμικές πολιτικές	71
5.4.1 Εισαγωγή.....	71
5.4.2 Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο δημόσιο τομέα	73
5.4.3 Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης	77
Κεφάλαιο 6: Συγκριτική ανάλυση άσκησης οικονομικής πολιτικής στις ΗΠΑ και στην Ελλάδα	82
Κεφάλαιο 7: Συμπεράσματα.....	88
Βιβλιογραφία	91

Εισαγωγή

Η άσκηση της οικονομικής πολιτικής αποτελεί μία από τις βασικότερες δραστηριότητες μίας κυβέρνησης σε κάθε χώρα του κόσμου, καθώς συντελεί στην υλοποίηση βασικών στόχων που έχουν τεθεί. Τέτοιοι γενικού μακροοικονομικού χαρακτήρα στόχοι είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών, η επίτευξη πλήρους απασχόλησης και η πραγματοποίηση υψηλών ρυθμών οικονομικής μεγέθυνσης. Φυσικά, οι στόχοι μπορεί, κατά περίπτωση, να εξειδικεύονται ή να προσδιορίζονται ποικιλοτρόπως, ανάλογα με τις επιδιώξεις και τον χαρακτήρα της εκάστοτε κυβέρνησης. Έτσι, ειδικότεροι στόχοι μπορεί να είναι η μείωση της ανισοκατανομής του εισοδήματος, η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και των εξαγωγικών επιδόσεων, η προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων κ.α. Όπως γίνεται αντιληπτό, η άσκηση οικονομικής πολιτικής συνιστά, εκ των πραγμάτων, μία παρεμβατική πολιτική του κράτους στην οικονομία της αγοράς. Ενδεχομένως να διαφέρει η ένταση και η έκταση της παρέμβασης, αλλά σε κάθε περίπτωση δεν υπάρχει χώρα που να μην ασκεί κάποιου είδους οικονομική πολιτική. Ο λόγος για τον οποίο συμβαίνει αυτό, είναι επειδή οι αγορές παρουσιάζουν ατέλειες (για παράδειγμα, η ύπαρξη μονοπωλίων, οι αρνητικές εξωτερικές επιδράσεις, η ατελής και ελλιπής πληροφόρηση και άλλες) με συνέπεια η κατάσταση ισορροπίας που διαμορφώνεται να μην παράγει τα επιθυμητά αποτελέσματα σε όρους προϊόντος και απασχόλησης. Επιπρόσθετα, ακόμη κι αν υποθέσουμε ότι η κατάσταση ισορροπίας της αγοράς παράγει τα επιθυμητά αποτελέσματα, μία οικονομία, σε ένα διεθνοποιημένο περιβάλλον, μπορεί να δεχθεί τις αρνητικές συνέπειες από μία εξωτερική κρίση και να διαταραχθεί το επίπεδο ισορροπίας της. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, η άσκηση της οικονομικής πολιτικής επιδιώκει να μετριάσει ή να αποκαταστήσει είτε ατέλειες της αγοράς, είτε τις αρνητικές επιδράσεις από εξωτερικές κρίσεις.

Για την άσκηση της οικονομικής πολιτικής αυτοί που την ασκούν, δηλαδή οι φορείς της (οι κυβερνήσεις και οι κεντρικές τράπεζες), έχουν στη διάθεσή τους μία ευρεία γκάμα εργαλείων, δηλαδή μέσων οικονομικής πολιτικής. Οι κυριότερες κατηγορίες μέσων οικονομικής πολιτικής είναι η δημοσιονομική πολιτική, η νομισματική πολιτική, η συναλλαγματική πολιτική, οι άμεσοι έλεγχοι (εισοδηματική πολιτική) και η διαρθρωτική ή θεσμική πολιτική. Επιδίωξη των φορέων άσκησης οικονομικής πολιτικής είναι μέσω των πολιτικών αυτών να επηρεάσουν τη συμπεριφορά των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων στη λήψη αποφάσεων οικονομικής φύσης, ώστε αντιστοίχως να επηρεαστούν τόσο η συνολική ζήτηση όσο και συνολική προσφορά στην

οικονομία και κατ' επέκταση να διαμορφωθούν θεμελιώδη οικονομικά μεγέθη (για παράδειγμα, ποσοστό ΑΕΠ, συνολική απασχόληση, πληθωρισμός) στα επιθυμητά επίπεδα. Η κάθε κατηγορία πολιτικής διαθέτει διαφορετικά και συγκεκριμένα εργαλεία ή μέσα. Επιπλέον, η αποτελεσματικότητα της κάθε κατηγορίας πολιτικής (π.χ. δημοσιονομικής έναντι νομισματικής πολιτικής) διαφέρει ανάλογα με τον επιδιωκόμενο στόχο (π.χ. ποσοστό ΑΕΠ ή πληθωρισμός), αλλά και το κάθε εργαλείο μίας συγκεκριμένης πολιτικής (π.χ. δημόσιες δαπάνες ή φορολογία για τη δημοσιονομική πολιτική) επίσης διαφέρει ως προς την αποτελεσματικότητά του. Στην πράξη, η κάθε κυβέρνηση υιοθετεί ένα μίγμα οικονομικής πολιτικής, στο οποίο συνδυάζει τη δημοσιονομική με τη νομισματική και την συναλλαγματική πολιτική, και ολοκληρώνεται με την εισοδηματική και τη διαρθρωτική πολιτική. Το μίγμα αυτό, διαφέρει ανάλογα με ποικίλους παράγοντες, εσωτερικούς ή εξωγενείς περιορισμούς, αλλά και την χρονική στιγμή που η κάθε πολιτική εφαρμόζεται.

Το επιστημονικό ενδιαφέρον για την οικονομική πολιτική είναι ιδιαίτερα αυξημένο. Οι επιστημονικές έρευνες μελετούν και συγκρίνουν την άσκηση της οικονομικής πολιτικής από διαφορετικές χώρες, προκειμένου να διατυπώσουν χρήσιμα συμπεράσματα αναφορικά με την αποτελεσματικότητα διαφορετικών μιγμάτων οικονομικής πολιτικής σε σχέση με τους επιδιωκόμενους στόχους που κάθε φορά τίθενται. Είναι προφανές ότι το αντικείμενο αυτό αποκτά μεγαλύτερο ενδιαφέρον μελέτης σε περιόδους έντονων οικονομικών διακυμάνσεων, περιόδους δηλαδή οικονομικών κρίσεων, όπου απαντώνται καταστάσεις κατά τις οποίες το εθνικό προϊόν συρρικνώνεται παρατεταμένα (ύφεση), η ανεργία εκτοξεύεται σε δυσθεώρητα ύψη, ο πληθωρισμός εκτινάσσεται και η ανταγωνιστικότητα μίας οικονομίας επιδεινώνεται. Σε περιόδους οικονομικής κρίσης, η οικονομική πολιτική, με τα μέσα που διαθέτει, καλείται να θεραπεύσει τις έντονες ανισορροπίες και να επαναφέρει τα θεμελιώδη οικονομικά μεγέθη σε ένα επιθυμητικό επίπεδο, το οποίο θα διασφαλίζει την ευημερία της κοινωνίας. Είναι, επομένως, αντιληπτό ότι το μίγμα της ακολουθούμενης οικονομικής πολιτικής, η δοσολογία δηλαδή του κάθε μέσου, αποκτά κρίσιμη σημασία, ώστε μία χώρα να εξέλθει από την κρίση, με τον ηπιότερο δυνατό τρόπο και με τη μεγαλύτερη δυνατή ταχύτητα.

Στο πλαίσιο αυτό, ο βασικός σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να αναλύσει συγκριτικά, το πλαίσιο άσκησης της οικονομικής πολιτικής σε περιόδους έντονης οικονομικής κρίσης, από

χώρες με διαφορετικά χαρακτηριστικά μεγέθους και σπουδαιότητας στο παγκόσμιο εμπόριο, ώστε να αναδειχθούν διαφορές και ομοιότητες, και να εξαχθούν χρήσιμα συμπεράσματα ως προς την αποτελεσματικότητα της κάθε περίπτωσης. Για το λόγο αυτό, γίνεται η επιλογή δύο χωρών με διαφορετικά χαρακτηριστικά, της Ελλάδας και των ΗΠΑ, για την περίοδο από το 2000 έως το 2020, κατά την οποία και οι δύο χώρες ήλθαν αντιμέτωπες με πρωτοφανείς οικονομικές κρίσεις, οι οποίες, όπως θα δούμε, είχαν διαφορετική αφετηρία. Η Ελλάδα είναι μια μικρή ανοικτή οικονομία, μέλος μίας νομισματικής ένωσης, που σημαίνει ότι έχει απολέσει δύο βασικά μέσα οικονομικής πολιτικής, την νομισματική και τη συναλλαγματική, καθώς αυτά ασκούνται σε υπερεθνικό επίπεδο στο πλαίσιο της ζώνης του ευρώ. Από την άλλη, οι ΗΠΑ είναι μια από τις μεγαλύτερες οικονομίες σε παγκόσμιο επίπεδο, της οποίας οι αποφάσεις οικονομικής πολιτικής έχουν διεθνές αντίκτυπο. Την εικοσαετία που εξετάζουμε (2000-2020) και οι δύο χώρες ήλθαν αντιμέτωπες με πολύ σοβαρές οικονομικές κρίσεις. Πιο συγκεκριμένα, το 2007 οι ΗΠΑ αντιμετώπισαν μία πρωτοφανή κρίση στην αγορά ενυπόθηκων στεγαστικών δανείων, γεγονός που οδήγησε στην χρεοκοπία συστημικά σημαντικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων προξενώντας ύφεση, πτώση του εξωτερικού εμπορίου και άνοδο της ανεργίας. Μια τέτοια κρίση στις ΗΠΑ είχε, όπως ήταν αναμενόμενο, επιπτώσεις στις παγκόσμιες αγορές, συμπεριλαμβανομένης και της Ευρώπης. Από την άλλη πλευρά, η πιο σημαντική οικονομική κρίση που έπληξε την Ελλάδα κατά τη διάρκεια της τελευταίας εικοσαετίας ήταν η κρίση χρέους, που ξεκίνησε το 2009. Σε αντίθεση με τις ΗΠΑ, όπου η κρίση εκδηλώθηκε στον χρηματοπιστωτικό τομέα, η κρίση στην Ελλάδα εκδηλώθηκε στον δημόσιο τομέα, με την αδυναμία της Ελληνικής κυβέρνησης να μπορεί να αντλήσει δάνεια από τις διεθνείς αγορές με αποδεκτά επιτόκια, προκειμένου να χρηματοδοτήσει τις ανάγκες του Ελληνικού κράτους. Η αδυναμία αυτή, έφερε τη χώρα στα πρόθυρα της χρεοκοπίας και στον αναγκαστικό δανεισμό της, μέσω ειδικών προγραμμάτων βοήθειας, από διεθνείς οργανισμούς (Ευρωπαϊκή Ένωση και Διεθνές Νομισματικό Ταμείο). Η δημοσιονομική αυτή κρίση μεταδόθηκε και στο χρηματοπιστωτικό τομέα και έπληξε κάθε τομέα οικονομικής δραστηριότητας.

Το ενδιαφέρον της παρούσας εργασίας, επομένως, εστιάζεται στο να αναλύσει διεξοδικά τα μέσα οικονομικής πολιτικής που χρησιμοποίησε η κάθε οικονομία, ΗΠΑ και Ελλάδα, προκειμένου να αντιμετωπίσουν τις κρίσεις από τις οποίες διήλθαν, να συγκρίνει συγκεκριμένες επιλογές που υιοθετήθηκαν με βάση τα προβλήματα που έπρεπε να αντιμετωπισθούν και να

εξάγει χρήσιμα συμπεράσματα ως προς την αποτελεσματικότητα της οικονομικής πολιτικής σε κάθε χώρα. Βασική επιδίωξη της εργασίας είναι να επιχειρήσει να αναδείξει, μέσω της διεξοδικής συγκριτικής ανάλυσης των περιπτώσεων ΗΠΑ και Ελλάδας, πώς δύο χώρες με διαφορετικά χαρακτηριστικά ως προς το μέγεθος και την κατάσταση της οικονομίας τους, χρησιμοποιούν τα μέσα οικονομικής πολιτικής για να αναχαιτίσουν τις αρνητικές επιδράσεις από μεγάλης κλίμακας οικονομικές κρίσεις, όπως ήταν η κρίση της αγοράς ακινήτων για την ΗΠΑ και η κρίση χρέους για την Ελλάδα. Ακολούθως, μέσω της συγκριτικής ανάλυσης, θα επιχειρηθεί να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητα του κάθε μέσου οικονομικής πολιτικής ανάλογα με το μέγεθος της οικονομίας από την οποία εφαρμόζεται (μεγάλη οικονομία, μικρή οικονομία), ανάλογα με το βαθμό ελέγχου των μέσων οικονομικής πολιτικής (πλήρης έλεγχος στην περίπτωση των ΗΠΑ, μερικώς έλεγχος στην περίπτωση της Ελλάδας) και ανάλογα με τη φύση και τα χαρακτηριστικά της αφετηρίας της κάθε κρίσης (χρηματοπιστωτική κρίση στις ΗΠΑ, κρίση δημοσίου χρέους στην Ελλάδα).

Η διάρθρωση της εργασίας περιλαμβάνει επτά κεφάλαια ως ακολούθως:

Στο **Κεφάλαιο 1**, παρουσιάζονται διεξοδικά οι κύριες κατηγορίες πολιτικών που έχει στη διάθεσή της η κάθε κυβέρνηση, στο πλαίσιο άσκησης της οικονομικής πολιτικής. Ειδικότερα, εξετάζεται η δημοσιονομική πολιτική, η νομισματική πολιτική, η συναλλαγματική πολιτική και πολιτική εξωτερικού εμπορίου, οι λεγόμενες πολιτικές άμεσου ελέγχου (εισοδηματική πολιτική) και τέλος οι διαθρωτικές ή θεσμικές πολιτικές. Για κάθε μία από τις πολιτικές αυτές παρουσιάζονται αναλυτικά οι συνιστώσες της, τα μέσα – εργαλεία της, οι βασικοί σκοποί που επιδιώκει να εκπληρώσει, τα είδη της (επεκτατική, περιοριστική, αντικυκλική, προκυκλική) και τα χαρακτηριστικά που προσδιορίζουν τον βαθμό αποτελεσματικότητά της. Επίσης, αναλύεται η έννοια και η σημασία του εκλογικού-πολιτικού κύκλου στην άσκηση της οικονομικής πολιτικής.

Στο **Κεφάλαιο 2**, γίνεται η βιβλιογραφική ανασκόπηση με την παράθεση των πορισμάτων των κύριων επιστημονικών άρθρων σχετικά με το ζήτημα της άσκησης οικονομικής πολιτικής. Στο κεφάλαιο αυτό, καταγράφονται οι δυνατότητες, τα όρια και οι περιορισμοί των μέσων οικονομικής πολιτικής με βάση την εμπειρική έρευνα, για χώρες διαφορετικού μεγέθους και οικονομικής κατάστασης.

Στο **Κεφάλαιο 3**, παρουσιάζεται η μεθοδολογία βάσει της οποίας εκπονείται η παρούσα εργασία, που είναι η περιγραφική συγκριτική μελέτη περίπτωσης. Ειδικότερα, όπως αναφέρθηκε, επιλέχθηκαν δύο χώρες με διαφορετικά χαρακτηριστικά, οι ΗΠΑ και η Ελλάδα, προκειμένου να συγκριθούν τα μίγματα οικονομικής πολιτικής που υιοθέτησαν κατά την τελευταία εικοσαετία, με έμφαση στην αντιμετώπιση σοβαρών οικονομικών κρίσεων.

Στο **Κεφάλαιο 4**, με το οποίο ξεκινά η εμπειρική έρευνα, εξετάζεται και αναλύεται διεξοδικά το μίγμα οικονομικής πολιτικής που ακολούθησαν οι ΗΠΑ κατά τη διάρκεια της τελευταίας εικοσαετίας. Δίνεται έμφαση στα μέτρα οικονομικής πολιτικής που ελήφθησαν κατά τη περίοδο της κρίσης του 2007 και στην αποτελεσματικότητα που είχαν (στο πλαίσιο αυτό, παρατίθεται ένα συνοπτικό και περιεκτικό ιστορικό της κρίση και των χαρακτηριστικών της). Οι δύο βασικοί φορείς άσκησης οικονομικής πολιτικής, οι αποφάσεις των οποίων εξετάζονται και αναλύονται,

είναι η Αμερικάνικη κυβέρνηση και η Κεντρική Ομοσπονδιακή Τράπεζα (Federal Reserve System – FED).

Στο **Κεφάλαιο 5**, που είναι το δεύτερο τμήμα της εμπειρικής έρευνας, εξετάζεται και αναλύεται διεξοδικά το μίγμα οικονομικής πολιτικής που ακολούθησε η Ελλάδα κατά την περίοδο 2000-2020. Δίνεται έμφαση στον χαρακτήρα και την αποτελεσματικότητα των μέτρων οικονομικής πολιτικής που ελήφθησαν κατά τη περίοδο δύο ορόσημων: των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004 και της κρίσης χρέους που ξεκίνησε το 2009, και οδήγησε τη χώρα στην εφαρμογή τριών Μνημονίων (στο πλαίσιο αυτό, παρατίθεται ένα συνοπτικό και περιεκτικό ιστορικό της κρίση και των χαρακτηριστικών της). Οι δύο βασικοί φορείς άσκησης οικονομικής πολιτικής, οι αποφάσεις των οποίων εξετάζονται και αναλύονται, είναι η Ελληνική κυβέρνηση, οι δανειστές (η λεγόμενη τρόικα) και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ).

Στο **Κεφάλαιο 6**, γίνεται η συγκριτική ανάλυση των δύο περιπτώσεων, των ΗΠΑ και της Ελλάδας, παρουσιάζοντας διαφορές και ομοιότητες ως προς τα μέσα οικονομικής πολιτικής που χρησιμοποιήθηκαν και κυρίως ως προς την αποτελεσματικότητά τους για την αντιμετώπιση των κρίσεων σε κάθε χώρα. Από τη σύγκριση αυτή, θα αναδειχθεί ανάγλυφα με ποιον τρόπο, για παράδειγμα, η δημοσιονομική πολιτική αν χρησιμοποιηθεί έγκαιρα και καλά σχεδιασμένα, μπορεί να μετριάσει σημαντικά μία κρίση ή αν αντίθετα δεν χρησιμοποιηθεί στη σωστή αλληλουχία με άλλες πολιτικές (π.χ. διαρθρωτικές πολιτικές), μπορεί να οδηγήσει σε επιδείνωση της κρίσης. Έμφαση, στο πλαίσιο της συγκριτικής ανάλυσης, η οποία θα υποστηριχθεί με δεδομένα και διαγραμματικές απεικονίσεις, θα δοθεί στο μίγμα οικονομικής πολιτικής που ακολούθηθηκε σε κάθε χώρα.

Στο **Κεφάλαιο 7**, γίνεται η σύνοψη και παρουσίαση των βασικών συμπερασμάτων της εργασίας, όπου με βάση τη συγκριτική ανάλυση που προηγήθηκε επιχειρούνται να εξαχθούν ορισμένα γενικότερα συμπεράσματα και να διατυπωθούν ορισμένες καλές πρακτικές.

Κεφάλαιο 1: Κατηγορίες και μέσα οικονομικής πολιτικής

Στο κεφάλαιο αυτό, παρουσιάζονται διεξοδικά οι κύριες κατηγορίες πολιτικών που έχει στη διάθεσή της η κάθε κυβέρνηση, στο πλαίσιο άσκησης της οικονομικής πολιτικής, καθώς και οι φορείς αυτής. Ειδικότερα, εξετάζεται η δημοσιονομική πολιτική, η νομισματική πολιτική, η πολιτική εξωτερικού εμπορίου ή συναλλαγματική πολιτική και τέλος οι διαθρωτικές ή θεσμικές πολιτικές. Για τις πολιτικές αυτές, παρουσιάζονται τα χαρακτηριστικά τους, οι συνιστώσες τους, τα μέσα – εργαλεία τους, οι βασικοί σκοποί που επιδιώκουν να εκπληρώσουν, τα είδη τους (επεκτατική, περιοριστική) και τα χαρακτηριστικά που προσδιορίζουν τον βαθμό αποτελεσματικότητά τους. Επίσης, αναλύεται η έννοια και η σημασία των οικονομικών διακυμάνσεων και των λεγόμενων αντικυκλικών πολιτικών, αλλά και του εκλογικού-πολιτικού κύκλου στην άσκηση της οικονομικής πολιτικής.

1.1 Εισαγωγή

Η οικονομική πολιτική συνίσταται στην παρέμβαση του κράτους στην λειτουργία της οικονομίας, μέσω κατάλληλων μηχανισμών και μέσων, προκειμένου να επηρεαστούν οι συμπεριφορές νοικοκυριών και επιχειρήσεων και να επιτευχθούν συγκεκριμένοι στόχοι. Η άσκηση της οικονομικής πολιτικής σε κάθε χώρα επιδιώκει συγκεκριμένους στόχους, τους οποίους επιχειρεί να επιτύχει με την χρήση των κατάλληλων μέσων οικονομικής πολιτικής. Οι κεντρικοί στόχοι της λεγόμενης μακροοικονομικής πολιτικής είναι ενιαίοι, καθώς συναντώνται σε όλες σχεδόν τις χώρες και αφορούν (Λιανός & Ψειρίδου, 2015):

- Την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης. Ο βασικός αυτός στόχος μεταφράζεται στην αύξηση του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ), δηλαδή της συνολικής ποσότητας των αγαθών και των υπηρεσιών που παράγει μία χώρα. Ο στόχος αυτός είναι πρωταρχικής σημασίας για κάθε οικονομία, καθώς συνδέεται με τη δημιουργία θέσεων εργασίας, με την αύξηση της επενδυτικής δραστηριότητας, με την αύξηση των εισοδημάτων των πολιτικών, με τη δημιουργία δημόσιων υποδομών (υγεία, παιδεία, πρόνοια, δημόσια έργα) και με την εν γένει ευημερία του πληθυσμού μίας χώρας.
- Την σταθερότητα των τιμών. Η σταθερότητα του επιπέδου τιμών, τόσο στην αγορά προϊόντων όσο και στην αγορά εργασίας, είναι σημαντική, καθώς τα χρήματα που έχουν

νοικοκυριά και επιχειρήσεις διατηρούν την αξία του στη διάρκεια του χρόνου. Αυτό σημαίνει ότι τα νοικοκυριά πραγματοποιούν τις αγορές τους δίχως το φόβο να μειωθεί η αγοραστική τους δύναμη εξαιτίας αύξησης του γενικού επιπέδου τιμών που, εκτός των άλλων, μειώνει και την αξία των χρημάτων που έχουν αποταμιεύσει, αλλά και ότι οι επιχειρήσεις μπορούν με ασφάλεια να προγραμματίζουν τις οικονομικές και επενδυτικές τους δραστηριότητες, σε ένα περιβάλλον χαμηλών επιτοκίων δανεισμού. Η σχέση της σταθερότητας του επιπέδου των τιμών με το χαμηλό ύψος των επιτοκίων δανεισμού, είναι αυτή που συνδέει το στόχο της σταθερότητας των τιμών με την αύξηση των επενδύσεων, την μεγέθυνση του ΑΕΠ και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.

- Τη επίτευξη πλήρους απασχόλησης. Ο στόχος της πλήρους απασχόλησης μεταφράζεται στη δημιουργία συνθηκών στην οικονομία που διασφαλίζουν θέσεις εργασίας σε εκείνους που επιθυμούν να εργαστούν και ποσοστό ανεργίας στο φυσικό της ποσοστό (δηλαδή, 5-6%). Ο στόχος αυτός, όπως γίνεται αντιληπτό, συνδέεται με την ευημερία μίας κοινωνίας, καθώς οι συνθήκες πλήρους απασχόλησης διασφαλίζουν αφενός την οικονομική αυτάρκεια των ατόμων, αφετέρου την κοινωνική τους ολοκλήρωση, καθώς αποτελούν δραστήρια μέλη της παραγωγικής ζωής του τόπου τους.

Οι παραπάνω στόχοι της οικονομικής πολιτικής εκφράζονται με συγκεκριμένα ποσοτικοποιημένα αποτελέσματα τα οποία οι ασκούντες την οικονομική πολιτική επιδιώκουν να επιτύχουν, ενώ προσδιορίζεται και ο χρονικός ορίζοντας επίτευξής τους, δηλαδή βραχυχρόνιοι, μεσοπρόθεσμοι και μακροχρόνιοι στόχοι (Βάβουρας, 2013).

Η άσκηση της οικονομικής πολιτικής είναι αναγκαία, καθώς σε όλες τις σύγχρονες οικονομίες, ανεξαρτήτως του οικονομικού συστήματος που ακολουθούν, η κατάσταση ισορροπίας δεν οδηγεί στο επιθυμητό, για την ευημερία της κοινωνίας, επίπεδο ανάπτυξης, σταθερότητας τιμών και απασχόλησης (Προδρομίδης, 2003). Αυτό συμβαίνει εξαιτίας των ατελειών που εμφανίζουν οι αγορές προϊόντων και εργασίας, με συνέπεια η οικονομία μίας χώρας να έχει, για παράδειγμα, ισορροπήσει σε ένα περιβάλλον υψηλού πληθωρισμού και αυξημένης ανεργίας. Στην περίπτωση αυτή, η παρέμβαση του κράτους είναι αναγκαία, ώστε να αποκαταστήσει το επίπεδο ισορροπίας σε ένα νέο, στο οποίο το επίπεδο τιμών και το ποσοστό ανεργία θα είναι στα επιθυμητά επίπεδα. Ένας ακόμη λόγος για τον οποίο η άσκηση της οικονομικής πολιτικής είναι αναγκαία, είναι οι

λεγόμενοι εξωγενείς ή εξωτερικοί παράγοντες που επηρεάζουν μία οικονομία και διαταράσσουν τις επιθυμητές συνθήκες ισορροπίας σε μία οικονομία. Παρόλο που, οι λεγόμενοι αυτόματοι σταθεροποιητές μπορούν να επαναφέρουν την ισορροπία σε μία οικονομία που έχει διαταραχθεί από έναν εξωγενή παράγοντα, η επαναφορά της ισορροπίας τις περισσότερες φορές είναι αργή, με συνέπεια να δημιουργούνται παρατεταμένες αρνητικές καταστάσεις (π.χ. ύφεση, υψηλή ανεργία, υπερπληθωρισμός), επομένως η άσκηση της οικονομικής πολιτικής είναι αναγκαία (Λιανός & Ψειρίδου, 2015).

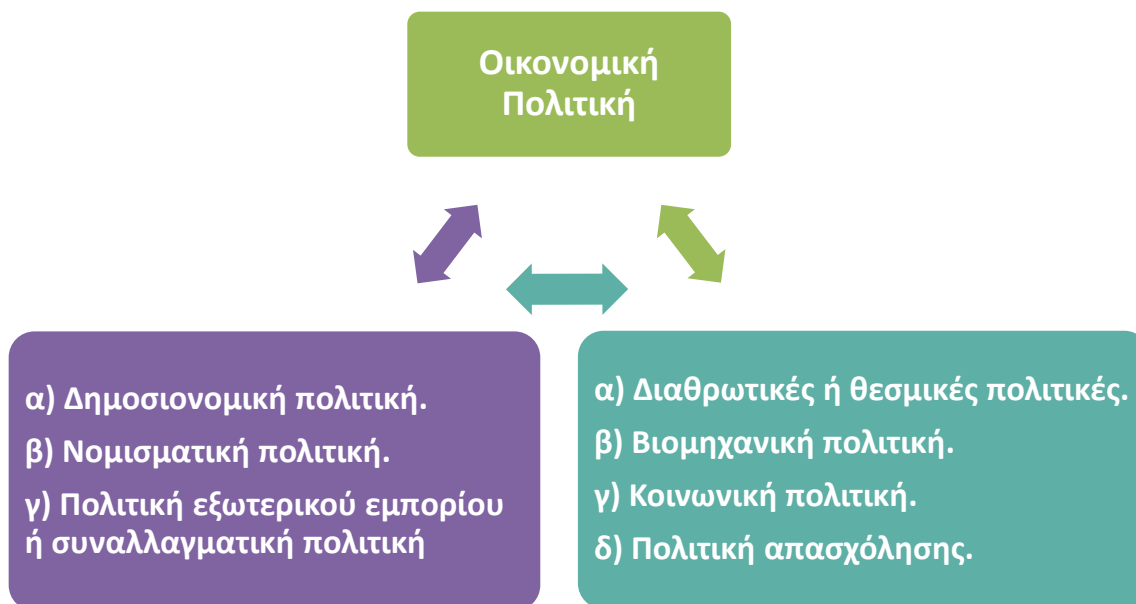
Οι φορείς άσκησης της οικονομικής πολιτικής είναι όλα εκείνα τα θεσμικά μορφώματα τα οποία λαμβάνουν αποφάσεις, επηρεάζουν τη λήψη αποφάσεων ή εκτελούν τις αποφάσεις. Σε εθνικό επίπεδο, φορείς άσκησης οικονομικής πολιτικής, σε ό,τι αφορά: α) την εκτελεστική εξουσία, είναι η κεντρική κυβέρνηση (υπουργεία), οι οργανισμοί τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης (δήμοι περιφέρειες) και οι λοιποί κρατικοί οργανισμοί της γενικής κυβέρνησης (ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ, όπως νοσοκομεία, φορείς κοινωνικής ασφάλισης κ.α.), β) την νομοθετική εξουσία, είναι το κοινοβούλιο και γ) τη δικαστική εξουσία, είναι το Συμβούλιο της Επικρατείας, το Ελεγκτικό Συνέδριο, ο Άρειος Πάγος και τα λοιπά δικαστήρια. Φορείς που δεν λαμβάνουν με αποφάσεις οικονομικής πολιτικής, αλλά με τη δράση τους μπορούν να επηρεάσουν την κατεύθυνσή τους δραστικά, είναι τα πολιτικά κόμματα, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις, οι επαγγελματικές και εργοδοτικές οργανώσεις, η Εκκλησία, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις και άλλοι φορείς. Υπάρχουν, όμως, και φορείς που λειτουργούν σε υπερεθνικό επίπεδο και διαθέτουν σημαντικές εξουσίες στο πεδίο άσκησης της οικονομικής πολιτικής. Τέτοιοι οργανισμοί έχουν προκύψει ως αποτέλεσμα ένωσης χωρών, όπως είναι για παράδειγμα η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, η οποία είναι ο φορέας εποπτείας του χρηματοπιστωτικού συστήματος και άσκησης της νομισματικής πολιτικής στις χώρες-μέλη της ευρωζώνης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο και το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. Αντιστοίχως, σημαντικές εξουσίες έχουν ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, στο πεδίο άσκησης της πολιτικής διεθνούς εμπορίου, καθώς και η Παγκόσμια Τράπεζα και το Διεθνές Χρηματοπιστωτικό Ταμείο (ΔΝΤ), που είναι φορείς χρηματοδότησης και παροχής τεχνικής βοήθειας σε χώρες που παρουσιάζουν οικονομικά προβλήματα.

Η άσκηση της οικονομικής πολιτικής, που όπως είδαμε επιδιώκει να ικανοποιήσει έναν ή περισσότερους στόχους, γίνεται με τα μέσα πολιτικής. Τα κυριότερα μέσα οικονομικής πολιτικής που χρησιμοποιεί μία κυβέρνηση ή η Κεντρική Τράπεζα είναι (βλέπε Σχήμα 1):

- i. Η δημοσιονομική πολιτική.
- ii. Η νομισματική πολιτική.
- iii. Η πολιτική εξωτερικού εμπορίου ή συναλλαγματική πολιτική.
- iv. Οι διαθρωτικές ή θεσμικές πολιτικές
- v. Η βιομηχανική πολιτική.
- vi. Η κοινωνική πολιτική.
- vii. Η πολιτική απασχόλησης.

Οι τρεις πρώτες πολιτικές χαρακτηρίζονται γενικές οικονομικές πολιτικές, καθώς επιδιώκουν να επηρεάσουν βασικά μακροοικονομικά μεγέθη της οικονομίας, ενώ οι υπόλοιπες τέσσερις ως θεωρούνται ειδικές οικονομικές πολιτικές, καθώς σχετίζονται με ειδικά ή συγκεκριμένα θεματικά πεδία της οικονομίας (Μαυρουδέας, 2019).

Σχήμα 1: Κατηγορίες Οικονομικής Πολιτικής



Στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας, θα εξετάσουμε, συγκριτικά, τις γενικού χαρακτήρα κατηγορίες οικονομικών πολιτικών οι οποίες ασκήθηκαν στις ΗΠΑ και την Ελλάδα, δηλαδή τη δημοσιονομική πολιτική, την νομισματική πολιτική και την πολιτική εξωτερικού εμπορίου ή συναλλαγματική πολιτική, ενώ θα γίνουν σημαντικές αναφορές και στο πεδίο άσκησης και των υπόλοιπων ειδικών πολιτικών, ιδίως δε των διαρθρωτικών ή θεσμικών πολιτικών, καθώς αυτές, αναλόγως το εύρος που έχουν, επηρεάζουν σημαντικά το οικονομικό σύστημα και κατ' επέκταση την αποτελεσματικότητα των γενικών οικονομικών πολιτικών.

1.2 Δημοσιονομική πολιτική

Η δημοσιονομική πολιτική ασκείται μέσω της μεταβολής των δύο βασικών συνιστωσών της, που είναι οι δημόσιες δαπάνες και οι φόροι, και επιδιώκει να επηρεάσει την συνολική οικονομική δραστηριότητα και την συνολική ζήτηση στην οικονομία. Βασικοί στόχοι της δημοσιονομικής πολιτικής είναι η αύξηση του συνολικού προϊόντος της οικονομίας (ΑΕΠ) και η μείωση της ανεργίας. Ανάλογα με το είδος της ασκούμενης δημοσιονομικής πολιτικής, εάν δηλαδή είναι επεκτατική περιοριστική, επιλέγεται και το είδος της μεταβολής των συνιστωσών της (αύξηση ή μείωση). Πιο συγκεκριμένα, εάν η οικονομία βρίσκεται σε ύφεση και η κυβέρνηση επιδιώκει να τονώσει την οικονομική δραστηριότητα, τότε μπορεί να αυξήσει τις δημόσιες δαπάνες ή να μειώσει τους φόρους, και έτσι να αυξηθεί το διαθέσιμο εισόδημα νοικοκυριών και επιχειρήσεων, τα οποία με τη σειρά τους θα αυξήσουν την κατανάλωση και άρα τη ζήτηση στην οικονομία. Η αύξηση της ζήτησης θα δώσει «σήμα» στις επιχειρήσεις να αυξήσουν την παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών, ώστε να ανταποκριθούν στις αυξημένες καταναλωτικές ανάγκες, και συνεπώς το συνολικό παραγόμενο προϊόν στην οικονομία θα αυξηθεί. Από την άλλη πλευρά, εάν η κυβέρνηση επιθυμεί να ελέγξει ένα υπερβολικά υψηλό δημοσιονομικό έλλειμμα, τότε θα επιλέξει να ασκήσει μία συσταλτική δημοσιονομική πολιτική, μειώνοντας τις δημόσιες δαπάνες ή αυξάνοντας τους φόρους (Λιανός & Ψειρίδου, 2015).

Η χρήση της δημοσιονομικής πολιτικής για την αντιμετώπιση της ύφεσης θεμελιώθηκε θεωρητικά από τον μεγάλο Βρετανό οικονομολόγο Τζων Μέυναρντ Κένυς (John Maynard Keynes), ο οποίος με το βιβλίο του «Η Γενική Θεωρία της Απασχόλησης, του Τόκου και του Χρήματος», που εκδόθηκε το 1936, πρότεινε έναν νέο τρόπο θεώρησης της οικονομίας, στον

αντίποδα της κυρίαρχης, τότε, κλασσικής οικονομικής σκέψης. Ο Κέυνς, με αφορμή την μεγάλη κρίση που έπληξε τις ΗΠΑ το 1929, υποστήριξε ότι η χαμηλή οικονομική δραστηριότητα και το υψηλό ποσοστό ανεργίας είναι συνέπεια του χαμηλού επιπέδου της συναθροιστικής ζήτησης της οικονομίας. Υποστήριξε ότι παρεμβάσεις βραχυπρόθεσμου χαρακτήρα μπορούν να συντελέσουν στην βελτίωση της οικονομίας και πρότεινε την άσκηση επεκτατικής δημοσιονομικής πολιτικής, μέσω μίας μεγάλης αύξησης των δημοσίων δαπανών, ως το κύριο εργαλείο για να τονωθεί η συνολική ζήτηση, να αυξηθεί το συνολικό προϊόν και να μειωθεί η ανεργία .

Η κάθε μία από τις συνιστώσες της δημοσιονομικής πολιτικής μπορεί να επηρεαστεί με πολλούς τρόπους, ανάλογα με το μέγεθος που επιλέγει να μεταβάλλει η κυβέρνηση. Η επιλογή της κατηγορίας της δημόσιας δαπάνης ή του είδους του φόρου που μία κυβέρνηση επιλέγει κάθε φορά να μεταβάλλει, είναι πολύ κρίσιμη για την επίτευξη του στόχου που έχει θέσει.

Ειδικότερα, οι δημόσιες δαπάνες διακρίνονται σε τρεις βασικές κατηγορίες:

- Πρώτον, τις καταναλωτικές δαπάνες, δηλαδή τις δαπάνες που κάνει η κυβέρνηση προκειμένου να εξασφαλίσει την ομαλή και απρόσκοπτη λειτουργία του δημοσίου τομέα. Σε αυτή τη κατηγορία περιλαμβάνονται, για παράδειγμα, οι δαπάνες για την πληρωμή των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων, οι δαπάνες για την αγορά αναλώσιμων υλικών για τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.
- Δεύτερον, τις επενδυτικές δαπάνες, που περιλαμβάνουν τις δαπάνες που κάνει το δημόσιο για την κατασκευή υποδομών (π.χ. κτήρια, δρόμοι) και για την αγορά κεφαλαιουχικού εξοπλισμού.
- Τρίτον, οι μεταβιβαστικές πληρωμές, δηλαδή οι δαπάνες που κάνει το δημόσιο για την πληρωμή των συντάξεων των δημοσίων υπαλλήλων, για την καταβολή κοινωνικών επιδομάτων, για την πληρωμή ασφαλιστικών παροχών κ.α.

Οι δύο πρώτες κατηγορίες δημοσίων δαπανών, δηλαδή οι καταναλωτικές και οι επενδυτικές δαπάνες, συνδέονται με μία αντιπαροχή. Για παράδειγμα, η ένας δημόσιος υπάλληλος αμείβεται για τις υπηρεσίες που προσφέρει προς τους πολίτες ή η δημόσια δαπάνη για την κατασκευή ενός οδικού άξονα έχει ως αποτέλεσμα ένα έργο το οποίο χρησιμοποιείται από τους πολίτες. Αντιθέτως, οι μεταβιβαστικές πληρωμές δεν συνδέονται με κάποια αντιπαροχή, καθώς

συνιστούν καταβολές χρηματικών ποσών προς φυσικά πρόσωπα, τα οποία στη συνέχεια δεν προσφέρουν κάποια υπηρεσία, ούτε παράγουν κάποιο προϊόν. Οι καταναλωτικές και επενδυτικές δημόσιες δαπάνες έχουν μία ουσιώδη διαφορά ως προς το είδος της ζήτησης που επηρεάζουν και, συνακόλουθα, τις πολλαπλασιαστικές επιδράσεις που προκαλούν. Οι καταναλωτικές δαπάνες (π.χ. μισθοί δημοσίων υπαλλήλων) τονώνουν κατά κύριο λόγο την καταναλωτική ζήτηση, καθώς αυξάνουν την αγοραστική δύναμη των νοικοκυριών. Από την άλλη, οι επενδυτικές δαπάνες (π.χ. κατασκευή δημοσίων έργων) συμβάλλουν στη δημιουργία παραγωγικού πλούτου και συνήθως δημιουργούν θετικές πολλαπλασιαστικές επιδράσεις σε πολλούς κλάδους της οικονομίας, οι οποίοι συσχετίζονται με το έργο που κατασκευάζεται μέσω της επενδυτικής δαπάνης (Δαλαμάγκας, 2003).

Η άλλη μεγάλη συνιστώσα της δημοσιονομικής πολιτικής είναι οι φόροι. Τα έσοδα από την φορολογία αποτελούν την κύρια πηγή εσόδων του Δημοσίου, προκειμένου το τελευταίο να ασκεί την πολιτική δαπανών του, σε τομείς όπως η υγεία, η παιδεία, η κοινωνική πρόνοια, η άμυνα και ασφάλεια, η δημόσια διοίκηση κλπ. Το ύψος των φορολογικών εσόδων εξαρτάται από την φορολογητέα βάση, δηλαδή τα εισοδήματα, την περιουσία και τη δαπάνη των φορολογουμένων, και από το ύψος του φορολογικού συντελεστή, του εκάστοτε είδους φόρου. Η κύρια διάκριση των φόρων είναι σε άμεσους και έμμεσους (Δαλαμάγκας, 2003):

- Η άμεση φορολογία, φορολογεί με έναν συγκεκριμένο συντελεστή το εισόδημα ή την περιουσία του φορολογούμενου. Για το φυσικό πρόσωπο, το φορολογητέο εισόδημα είναι το εισόδημα που προέρχεται από τη μισθωτή εργασία ή από κάθε άλλη πηγή εισοδήματος, όπως π.χ. τα έσοδα από ενοίκια. Για τα νομικά πρόσωπα, δηλαδή τις επιχειρήσεις, το φορολογητέο εισόδημα είναι τα κέρδη που πραγματοποιούν από τη δραστηριότητά τους. Ο φόρος εισοδήματος, όπως ονομάζεται, μπορεί να είναι είτε προοδευτικός, δηλαδή ο φορολογικός συντελεστής να αυξάνεται όσο αυξάνεται το εισόδημα του φορολογούμενου, είτε αναλογικός, όπου ο φορολογικός συντελεστής είναι ο ίδιος, ανεξαρτήτως του ύψους του εισοδήματος του φορολογούμενου. Ο φόρος περιουσίας, φορολογεί με έναν συγκεκριμένο συντελεστή την κινητή και ακίνητη περιουσία του φορολογούμενου, ενώ επιβάλλεται και σε περιπτώσεις μεταβίβασης περιουσίας (π.χ. ακίνητα), εξαιτίας αγοραπωλησίας, κληρονομιάς, δωρεάς κλπ.

- Η έμμεση φορολογία, δεν φορολογεί το εισόδημα, αλλά τη δαπάνη που πραγματοποιεί ο φορολογούμενος. Επιβάλλεται στον φορολογούμενο όταν αυτός αγοράζει προϊόντα και υπηρεσίες μέσω της τιμής αγορά του προϊόντος ή της υπηρεσίας, η οποία τιμή αυξάνεται και το ποσό που αναλογεί στον αντίστοιχο συντελεστή του φόρου δαπάνης.

Η φορολογική πολιτική, ως ένα δημοσιονομικό εργαλείο άσκησης οικονομικής πολιτικής από την κυβέρνηση, είναι πολύ κρίσιμη, διότι τα συστατικά της διαμορφώνουν ένα πλέγμα κινήτρων/αντικινήτρων που προσδιορίζουν σε σημαντικό βαθμό την αποτελεσματικότητά της, ενώ συχνά χρησιμοποιείται και ως εργαλείο αναδιανεμητικών πολιτικών (Τάτσος, 2012). Για παράδειγμα, εάν η κυβέρνηση επιδιώξει να αυξήσει τα έσοδά της για τη χρηματοδότηση μίας πολιτικής για τη δημόσια υγεία μέσω μιας αύξηση του συντελεστή φορολόγησης των κερδών των επιχειρήσεων, το επιθυμητό αποτέλεσμα μπορεί να είναι πολύ διαφορετικό από το προσδοκώμενο. Εάν, για παράδειγμα, το κόστος μετεγκατάστασης των επιχειρήσεων είναι χαμηλό, επιχειρήσεις έχουν κίνητρο να επιλέξουν να μεταφέρουν την έδρα τους στο εξωτερικό, σε χώρες με ευνοϊκό φορολογικό περιβάλλον, προκειμένου να αποφύγουν τον αυξημένο συντελεστή φορολόγησης στη χώρα τους. Εν τέλει, μπορεί η φορολογητέα βάση των επιχειρήσεων να μειωθεί σε τέτοιο βαθμό, που ο αυξημένος συντελεστής φορολόγησης που θα επιβάλλει η κυβέρνηση να αποφέρει τελικά πολύ λιγότερα έσοδα.

Οι δημόσιες δαπάνες και η φορολογία, τα δύο εργαλεία πολιτική που έχει στη φαρέτρα της η κυβέρνηση για την άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής, συνδέονται άμεσα με τον κρατικό προϋπολογισμό και δύο βασικά μακροοικονομικά μεγέθη, που είναι το δημοσιονομικό ισοζύγιο και το δημόσιο χρέος. Το δημοσιονομικό ισοζύγιο είναι ελλειμματικό όταν οι δημόσιες δαπάνες είναι μεγαλύτερες από τα έσοδα (κυρίως τα φορολογικά έσοδα), οπότε ο κρατικός προϋπολογισμός είναι ελλειμματικός (πρωτογενές έλλειμμα). Προκειμένου μία κυβέρνηση να καλύψει το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού, δανείζεται μέσω των αγορών από ιδιώτες και αυξάνεται, έτσι, το δημόσιο χρέος. Το κόστος εξυπηρέτησης του δημοσίου χρέους, δηλαδή οι τόκοι, προστίθενται κάθε φορά στο δημοσιονομικό έλλειμμα της κυβέρνησης και προκύπτει το λεγόμενο δευτερογενές έλλειμμα. Αντιθέτως, όταν τα δημόσια έσοδα υπερβαίνουν τις δημόσιες δαπάνες, τότε ο κρατικός προϋπολογισμός είναι πλεονασματικός και η κυβέρνηση παρουσιάζει πρωτογενές πλεόνασμα.

1.3 Νομισματική πολιτική

Η νομισματική πολιτική ασκείται από την Κεντρική Τράπεζα της κάθε χώρας μέσω του επηρεασμού σε δύο βασικά μεγέθη τα οποία ελέγχει, που είναι το κόστος του χρήματος, δηλαδή το επιτόκιο, και η προσφορά χρήματος στην οικονομία. Ο μηχανισμός μετάδοσης της νομισματικής πολιτικής, δηλαδή η διαδικασία μέσω της οποίας οι αποφάσεις της νομισματικής πολιτικής επηρεάζουν το επίπεδο τιμών και την οικονομική δραστηριότητα, προκαλείται μέσω του καθορισμού των βασικών επιτοκίων χρηματοδότησης των εμπορικών τραπεζών από την Κεντρική Τράπεζα. Το ύψος αυτών των διατραπεζικών επιτοκίων αναχρηματοδότησης, όπως ονομάζονται, προσδιορίζουν με τη σειρά τους το ύψος των επιτοκίων στην αγορά χρήματος (π.χ. επιτόκια έκδοσης ομολόγων) και των τραπεζικών επιτοκίων, με τα οποία οι τράπεζες δανείζουν τα νοικοκυριά και τις επιχειρήσεις (Κορλίρας, 2006).

Τρία είναι τα βασικά εργαλεία ή μέσα της νομισματικής πολιτικής (Λιανός & Ψειρίδου, 2015):

- Το ποσοστό των υποχρεωτικών διαθεσίμων: όλες οι εμπορικές τράπεζες είναι υποχρεωμένες από την εποπτική τους αρχή, δηλαδή την Κεντρική Τράπεζα, να διακρατούν ένα ελάχιστο ποσό από τις καταθέσεις σε ρευστά διαθέσιμα που έχουν, δίχως να το δανείζουν. Είναι σαφές ότι το ποσοστό των υποχρεωτικών διαθεσίμων που επιβάλλει η Κεντρική Τράπεζα στις εμπορικές τράπεζες, προσδιορίζει και την ποσότητα χρήματος στην οικονομία. Έτσι, αν για παράδειγμα η Κεντρική Τράπεζα επιθυμεί να ασκήσει μία περιοριστική νομισματική πολιτική, μειώνοντας την προσφορά χρήματος στην οικονομία, τότε θα αυξήσει το ποσοστό των υποχρεωτικών διαθεσίμων. Αυτό σημαίνει ότι οι εμπορικές τράπεζες, από το σύνολο των καταθέσεων που έχουν, θα είναι υποχρεωμένες να διακρατούν ένα υψηλότερο ποσό από ότι πριν και αντιστοίχως να διαθέτουν στην οικονομία, μέσω δανείων, ένα μικρότερο ποσό.
- Το προεξοφλητικό επιτόκιο: το προεξοφλητικό επιτόκιο είναι το επιτόκιο με το οποίο η Κεντρική Τράπεζα δανείζει με χρήμα τις εμπορικές τράπεζες, προκειμένου οι τελευταίες να αυξήσουν τα ρευστά διαθέσιμα κεφάλαιά τους και να διοχετεύσουν ρευστότητα στην πραγματική οικονομία. Με την μεταβολή του ύψους του προεξοφλητικού επιτοκίου, η Κεντρική Τράπεζα επηρεάζει την προσφορά χρήματος στην οικονομία. Για παράδειγμα,

εάν η Κεντρική Τράπεζα επιδιώκει να αναθερμάνει την οικονομική δραστηριότητα, τότε θα μειώσει το προεξοφλητικό επιτόκιο. Οι εμπορικές τράπεζες με τη σειρά τους, προκειμένου να εκμεταλλευτούν το μειωμένο κόστος δανεισμού από την Κεντρική Τράπεζα, θα αυξήσουν τον δανεισμό τους και ακολούθως θα αυξήσουν τον δανεισμό προς νοικοκυριά και επιχειρήσεις. Η ποσότητα χρήματος στην οικονομία θα αυξηθεί, όπως και η οικονομική δραστηριότητα.

- Η πολιτική της ανοικτή αγοράς: η πολιτική ανοικτής αγοράς είναι ένα από τα σημαντικότερα μέσα που χρησιμοποιεί η Κεντρική Τράπεζα για να σηματοδοτήσει την κατεύθυνση της νομισματικής πολιτικής. Πρόκειται ουσιαστικά για τη διαδικασία αγοράς ή πώλησης αποδεκτών τίτλων (κατά κύριο λόγο ομόλογα) από την πλευρά της Κεντρικής Τράπεζας, τους οποίους κατέχουν είτε το τραπεζικό σύστημα, είτε νομικά και φυσικά πρόσωπα. Οι πράξεις αγοράς ή πώλησης τίτλων πραγματοποιούνται από την Κεντρική Τράπεζα συνήθως σε τακτική βάση με βάση πρόγραμμα δημοπρασιών και στόχο έχουν να επηρεάσουν την προσφορά χρήματος στην οικονομία. Εάν η Κεντρική Τράπεζα επιθυμεί να ασκήσει μία διασταλτική νομισματική πολιτική, τότε θα πραγματοποιήσει αγορά ομολόγων, με συνέπεια οι κάτοχοί τους (π.χ. εμπορικές τράπεζες) να εισπράξουν ρευστά διαθέσιμα, αυξάνοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, την ποσότητα χρήματος στην οικονομία. Το αντίθετο αποτέλεσμα θα συμβεί, εάν η Κεντρική Τράπεζα προβεί στην πώληση ομολόγων, στο πλαίσιο άσκησης μίας συσταλτικής νομισματικής πολιτικής.

Επομένως, με τα τρία παραπάνω εργαλεία της νομισματικής πολιτικής, η Κεντρική Τράπεζα μπορεί να προσδιορίσει την ποσότητα χρήματος που κυκλοφορεί στην οικονομία και να ασκήσει, έτσι, οικονομική πολιτική, επηρεάζοντας το επίπεδο της οικονομικής δραστηριότητας. Ένας από τους βασικότερους στόχους της νομισματικής πολιτικής είναι η διατήρηση της σταθερότητας του γενικού επιπέδου τιμών. Το γενικό επίπεδο τιμών προσδιορίζεται με βάση έναν δείκτη, ο οποίος περιλαμβάνει ένα καλάθι με αντιπροσωπευτικά αγαθά και υπηρεσίες που καταναλώνουν τα οικονομικά υποκείμενα (νοικοκυριά και επιχειρήσεις). Η ποσοστιαία αύξηση του δείκτη αυτού από περίοδο σε περίοδο καλείται ποσοστό πληθωρισμού. Η συνεχής άνοδος, επομένως, των τιμών αυξάνει το ποσοστό πληθωρισμού, γεγονός που μειώνει την αγοραστική δύναμη των νοικοκυριών, καθώς θα πρέπει με το ίδιο ύψος εισοδήματος να αγοράσουν αγαθά

και υπηρεσίες που κοστίζουν περισσότερο. Οι νομισματικές, επομένως, αρχές, μέσω των κατάλληλων πολιτικών ελέγχου της προσφορά χρήματος στην οικονομία, θα πρέπει να αποτρέπουν την εμφάνιση πληθωριστικών τάσεων. Φυσικά, όπως θα δούμε στη συνέχεια στην μελέτη περίπτωση των ΗΠΑ, η σταθερότητα των τιμών δεν είναι απαραίτητα ο μοναδικός στόχος της νομισματικής πολιτικής, αλλά μπορεί να περιλαμβάνει και άλλους στόχους, όπως για παράδειγμα η επίτευξη της πλήρους απασχόλησης.

1.4 Πολιτική εξωτερικού εμπορίου ή συναλλαγματική πολιτική

Η παγκοσμιοποίηση των αγορών προϊόντων επιτρέπει σε όλες τις χώρες του κόσμου, που λειτουργούν ως ανοικτές οικονομίες, να πραγματοποιούν εμπορικές συναλλαγές με άλλες χώρες, εξάγοντας και εισάγοντας αγαθά και υπηρεσίες. Η λεγόμενη πολιτική εξωτερικού εμπορίου είναι πολύ σημαντική για μία χώρα, διότι επηρεάζει το ύψος του ΑΕΠ και συνακόλουθα το επίπεδο της συνολικής απασχόλησης στην οικονομία. Μία χώρα που ακολουθεί επιθετική πολιτική εξωτερικού εμπορίου, επιδιώκει να παράγει στο εσωτερικό της προϊόντα υψηλού εξαγωγικού προσανατολισμού, για τα οποία, δηλαδή, υπάρχει υψηλή ζήτηση από χώρες του εσωτερικού και να τα προωθεί, με κατάλληλες πολιτικές, σε αγορές του εξωτερικού, κερδίζοντας ανταγωνιστικά μερίδια. Όσο μεγαλύτερο όγκο εξαγωγών πραγματοποιεί μία χώρα, τόσο περισσότερο συνάλλαγμα εισπράττει, αυξάνοντας το εισόδημα των εγχώριων εξαγωγικών επιχειρήσεων. Οι κύριοι προσδιοριστικοί παράγοντες του όγκου των εξαγωγών που πραγματοποιεί μία χώρα προς τρίτες χώρες είναι: α) το εισόδημα των τρίτων χωρών (π.χ., όσο υψηλότερο είναι το εισόδημα, τόσο μεγαλύτερο όγκο εξαγωγών υποδέχονται), β) η σχέση των τιμών των εξαγόμενων προϊόντων με τιμές αντίστοιχων ανταγωνιστικών προϊόντων άλλων χωρών και γ) η τιμή του ξένου συναλλάγματος. Σε ένα περιβάλλον ανοικτών αγορών, οι χώρες πραγματοποιούν, επίσης, εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών, προκειμένου να καλύψουν ανάγκες κατανάλωσης και επένδυσης για νοικοκυριά και επιχειρήσεις, αντίστοιχα. Όλες οι εμπορικές συναλλαγές με το εξωτερικό (εξαγωγές και εισαγωγές) καταγράφονται στο Εμπορικό Ισοζύγιο, το οποίο μπορεί να είναι πλεονασματικό (οι εξαγωγές είναι μεγαλύτερες από τις εισαγωγές) ή ελλειμματικό (οι εξαγωγές είναι μικρότερες από τις εισαγωγές), ενώ εάν προστεθεί σε αυτό και το καθαρό αποτέλεσμα (εξαγωγές μείον εισαγωγές) από τις συναλλαγές με το εξωτερικό για τις υπηρεσίες (Ισοζύγιο Υπηρεσιών), τότε προκύπτει το Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών της χώρας. Η

κατάσταση του Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών (δηλαδή, του Εμπορικού Ισοζυγίου και του Ισοζυγίου Υπηρεσιών) έχει σημαντικές επιδράσεις στη συναλλαγματική ισοτιμία αλλά και στην ποσότητα του χρήματος της οικονομίας. Τα πιο βασικά εργαλεία που χρησιμοποιεί μια κυβέρνηση για να καθορίσει την εμπορική της πολιτική είναι η επιβολή δασμών, δηλαδή η επιβολή φορολογίας στις εισαγωγές και εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών, η επιβολή ποσοτώσεων σχετικά με το ύψος των εισαγωγών και η επιδότηση των εξαγωγών (Μαυρουδέας, 2019). Η επιβολή δασμών, που είναι το σημαντικότερο εργαλείο άσκησης εμπορικής πολιτικής των χωρών, διαφέρει ως προς την αποτελεσματικότητά της ανάλογα, μεταξύ άλλων, του μεγέθους της κάθε χώρας. Για μία μικρή ανοικτή οικονομία, για παράδειγμα, της οποίας το μέγεθος στην παγκόσμια οικονομία είναι ασήμαντο, η επιβολή ενός εισαγωγικού δασμού αυξάνει την τιμή των εισαγωγών, προκαλώντας στρεβλώσεις στην εγχώρια οικονομία, ενώ αντίθετα για μία μεγάλη οικονομία, η επιβολή εισαγωγικού δασμού μπορεί να είναι αποτελεσματική. Γενικά πάντως, η επιβολή δασμών οδηγεί σε χειροτέρευση των όρων εμπορίου στον υπόλοιπο κόσμος και θεωρείται ένας αθέμιτος τρόπος οικονομικού ανταγωνισμού μεταξύ των μεγάλων οικονομιών (Αλογοσκούφης, 2013).

Η ονομαστική τιμή του συναλλάγματος, δηλαδή η ισοτιμία στην οποία ανταλλάσσεται το εθνικό νόμισμα με άλλα νομίσματα, επηρεάζει άμεσα την κατεύθυνση της εμπορικής πολιτικής που ασκεί μία χώρα, καθώς προσδιορίζει αν οι εισαγωγές και εξαγωγές θα είναι ακριβότερες ή φθηνότερες. Το ύψος της συναλλαγματικής ισοτιμίας προσδιορίζεται από ποικίλους παράγοντες, οι κυριότεροι των οποίων είναι (Abel, Bernanke, & Croushore, 2017):

- Το ύψος του εγχώριου παραγόμενου προϊόντος ή εισοδήματος: όταν αυξάνεται το εγχώριο εισόδημα, τότε οι καταναλωτές θα αυξήσουν και τη ζήτηση για εισαγόμενα προϊόντα. Για να χρηματοδοτηθεί η αγορά των αυξημένων εισαγωγών θα πρέπει να πωληθεί εγχώριο νόμισμα για να αγοραστεί ξένο νόμισμα, επομένως η συναλλαγματική ισοτιμία θα μειωθεί.
- Το ύψος του παραγόμενου προϊόντος ή εισοδήματος στην αλλοδαπή: όταν αυξάνεται το ξένο εισόδημα, τότε αυξάνονται οι εγχώριες εξαγωγές (εισαγωγές για την αλλοδαπή), γεγονός που αυξάνει και τη ζήτηση για εγχώριο νόμισμα. Επομένως, η συναλλαγματική ισοτιμία ανατιμάται.

- Το ύψος του εγχώριου πραγματικού (αποπληθωρισμένου) επιτοκίου: όταν αυξάνεται το εγχώριο πραγματικό επιτόκιο, τότε οι κάτοικοι της αλλοδαπής θα αυξήσουν τη ζήτηση για εγχώρια περιουσιακά στοιχεία, ώστε να καρπωθούν την αυξημένη απόδοση (πραγματικό επιτόκιο) που προσφέρουν. Επομένως, η ζήτηση για εγχώριο νόμισμα αυξάνεται και η συναλλαγματική ισοτιμία ανατιμάται.
- Το ύψος του ξένου πραγματικού (αποπληθωρισμένου) επιτοκίου: όταν αυξάνεται το ξένο πραγματικό επιτόκιο, τότε τα περιουσιακά στοιχεία της αλλοδαπής γίνονται πιο ελκυστικά, επομένως αυξάνεται η ζήτηση ξένου νομίσματος και η προσφορά εγχωρίου νομίσματος, και η συναλλαγματική ισοτιμία μειώνεται.
- Το επίπεδο της διεθνούς ζήτησης για τα εγχώρια αγαθά: Η αυξημένη ζήτηση για εγχώρια αγαθά οδηγεί σε αύξηση της ζήτησης εγχωρίου νομίσματος, ώστε να χρηματοδοτήσει την αυξημένη ζήτηση και άρα η συναλλαγματική ισοτιμία αυξάνεται.

Η κάθε χώρα υιοθετεί ένα από τα πολλά καθεστάτα συναλλαγματικών ισοτιμιών. Τα κυριότερα καθεστάτα συναλλαγματικών ισοτιμιών είναι (Λιανός & Ψειρίδου, 2015):

- Το καθεστώς των σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών: σε αυτή την περίπτωση η χώρα επιλέγει να διατηρήσει σταθερή την ισοτιμία του νομίσματός της σε σχέση με τρίτα νομίσματα ή να μεταβάλλει την ισοτιμία εντός, όμως, ενός μικρού περιθωρίου. Με άλλα λόγια, ο εργαλείο της ανατίμησης ή της υποτίμησης της συναλλαγματικής ισοτιμίας δεν χρησιμοποιείται προκειμένου να υπάρξει εξισορρόπηση ελλειμμάτων ή πλεονασμάτων που ενδεχομένως προκύψουν στην αγορά συναλλάγματος. Έτσι, εάν υπάρξει πλεόνασμα, τότε αυτό το απορροφά η Κεντρική Τράπεζα, η οποία αυξάνει τα συναλλαγματικά της αποθέματα θα αυξάνουν. Αντιθέτως, εάν υπάρξει έλλειμμα, τότε αυτό θα το καλύψει η Κεντρική Τράπεζα και κατ' επέκταση τα συναλλαγματικά της αποθέματα θα μειωθούν. Γενικά, το καθεστώς της σταθερής συναλλαγματικής ισοτιμίας προσφέρει ένα περιβάλλον βεβαιότητας στις διεθνείς συναλλαγές γεγονός που ενθαρρύνει τις επενδύσεις, ενώ ταυτόχρονα αποτρέπονται κερδοσκοπικού χαρακτήρα επιθέσεις στο νόμισμα, καθώς οι διεθνείς κερδοσκόποι γνωρίζουν εκ των προτέρων ότι η ισοτιμία είναι σταθερή.

- Το καθεστώς των κυμαινόμενων συναλλαγματικών ισοτιμιών: σε αυτή την περίπτωση, η συναλλαγματική ισοτιμία καθορίζεται από την ελεύθερη αγορά συναλλάγματος, δηλαδή από την προσφορά και την ζήτηση, και η Κεντρική Τράπεζα δεν παρεμβαίνει για να καλύψει το έλλειμμα ή το πλεόνασμα. Το πλεονέκτημα αυτού του καθεστώτος συναλλαγματικών ισοτιμιών είναι ότι αυξάνεται η ανεξαρτησία στην άσκηση δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής. Για παράδειγμα, εάν η Κεντρική Τράπεζα αποφασίσει να ασκήσει μία επεκτατική νομισματική πολιτική, μέσω αύξησης της προσφοράς χρήματος, ώστε να μειωθούν τα επιτόκια και να προσελκυσθούν επενδύσεις, τότε ενδεχομένως αυξηθεί και το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών. Υπό καθεστώς σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών, η Κεντρική Τράπεζα θα έπρεπε να καλύψει το έλλειμμα αυτό, μειώνοντας τα συναλλαγματικά της αποθέματα, ενώ με καθεστώς κυμαινόμενων ισοτιμιών, το έλλειμμα θα εξισορροπηθεί μέσω της αγοράς συναλλάγματος.

1.5 Διαρθρωτικές ή θεσμικές πολιτικές

Οι λεγόμενες διαρθρωτικές ή μεταρρυθμιστικές πολιτικές είναι μέτρα που λαμβάνει μία κυβέρνηση προκειμένου να μεταβάλλει με ριζικό τρόπο το θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία της οικονομίας, μέσα στην οποία δραστηριοποιούνται νοικοκυριά και επιχειρήσεις. Ενώ οι γενικού χαρακτήρα οικονομικές πολιτικές (π.χ. η δημοσιονομική πολιτική) επηρεάζουν συνήθως την πλευρά της συνολικής ζήτησης της οικονομίας, οι διαρθρωτικές πολιτικές επηρεάζουν την πλευρά της συνολικής προσφοράς. Για το λόγο αυτό, οι πολιτικές αυτές σχεδιάζονται και υλοποιούνται με πρωταρχική επιδίωξη να μεγιστοποιηθούν οι παραγωγικές δυνατότητες μίας οικονομίας, αξιοποιώντας με αποτελεσματικό τρόπο τους διαθέσιμους πόρους. Πρόκειται, δηλαδή, για μέτρα που στοχεύουν στην άρση εμποδίων ή περιορισμών στην παραγωγή και διάθεση προϊόντων και στην λειτουργία των αγορών, μέτρα που κατατείνουν στην αύξηση της παραγωγικότητας, στην τόνωση και την προσέλκυση επενδύσεων, αλλά και στη δημιουργία ευκαιριών για νέες θέσεις εργασίας. Τέτοιες πολιτικές προϋποθέτουν την αλλαγή του θεσμικού πλαισίου βάσει του οποίου λειτουργεί ένα σύστημα, όπως για παράδειγμα η άρση της γραφειοκρατίας και η απλούστευση των κανόνων και των διαδικασιών για την αδειοδότηση και λειτουργία επιχειρήσεων, για την εγκατάσταση

επενδύσεων, για το φορολογικό σύστημα, για τη λειτουργία των δομών του δημοσίου τομέα, για την αγορά εργασίας, την αγορά ενέργειας κ.α. (Θεοδωρόπουλος, 2006).

Οι διαρθρωτικές πολιτικές είναι πολύ κρίσιμες για την αποτελεσματικότητα των γενικών οικονομικών πολιτικών, τόσο της δημοσιονομικής, όσο και της νομισματικής και εμπορικής πολιτικής. Για παράδειγμα, μία επεκτατική νομισματική πολιτική (π.χ αύξηση της προσφοράς χρήματος) που μειώνει τα επιτόκια, ώστε να αυξηθούν οι επενδύσεις, μπορεί να καταστεί πλήρως αναποτελεσματική εάν υπάρχουν θεσμικά εμπόδια και αντικίνητρα που εμποδίζουν την προσέλκυση επενδύσεων (π.χ. ασταθές φορολογικό σύστημα, μεγάλη γραφειοκρατία κ.α.). Αντίστοιχα, μια διασταλτική δημοσιονομική πολιτική, όπως για παράδειγμα η αύξηση των δημοσίων δαπανών για προνοιακά επιδόματα, ώστε να ενισχυθούν ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού, μπορεί να καταστεί πλήρως αναποτελεσματική εάν υπάρχει ένα απαρχαιωμένο και αναξιόπιστο σύστημα καταγραφής των αναγκών της κοινωνικής πολιτικής. Το πρόβλημα με τις διαρθρωτικού τύπου πολιτικές είναι ότι απαιτούν πολύ χρόνο για να αποδώσουν και να κάνουν ορατή τη θετική επίδραση που επιφέρουν, ενώ συχνά απαιτούν τη σύγκρουση των κυβερνήσεων με παγιωμένα ισχυρά κατεστημένα συμφέροντα, τα οποία επιδιώκουν τη διατήρηση του status quo.

1.6 Οικονομικές διακυμάνσεις και αντικυκλικές πολιτικές

Η πορεία μίας οικονομίας δεν είναι σταθερή. Βασικά μεγέθη, όπως το ΑΕΠ, η απασχόληση και οι τιμές μεταβάλλονται μέσα στο χρόνο. Η συστηματική κυκλικότητα με την οποία μεταβάλλονται τα μεγέθη μίας οικονομίας ονομάζεται οικονομικός κύκλος ή οικονομικές διακυμάνσεις. Κατά τη φάση ανόδου του οικονομικού κύκλου, αυξάνεται η συνολική ζήτηση, η κατανάλωση, οι επενδύσεις και η συνολική παραγωγή στην οικονομία. Η ανεργία μειώνεται και η οικονομία βρίσκεται σε άνθιση. Αντιθέτως, η οικονομία ότι δέχεται μια ισχυρή διαταραχή, εισέρχεται σε φάση καθόδου ή ύφεσης. Στη φάση αυτή, η συνολική ζήτηση και το συνολικό προϊόν συρρικνώνονται και η ανεργία αυξάνεται (Λιανός & Ψειρίδου, 2015).

Η ένταση των οικονομικών διακυμάνσεων μπορεί να είναι μεγάλη, κυρίως της φάσης της καθόδου, προκαλώντας σοβαρά οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα. Στο πλαίσιο αυτό, οι

κυβερνήσεις και οι νομισματικές αρχές ασκούν τις λεγόμενες αντικυκλικές πολιτικές, πολιτικές δηλαδή οι οποίες επιδιώκουν να μειώσουν την ένταση των οικονομικών διακυμάνσεων (του οικονομικού κύκλου) και να μετριάσουν τις απώλειες του ΑΕΠ και των θέσεων εργασίας σε μία οικονομία. Η αντικυκλική δημοσιονομική πολιτική (μεταβολές φόρων ή/και δημοσίων δαπανών), συνήθως εφαρμόζεται με αυτόματο τρόπο, μέσω των αυτόματων σταθεροποιητών, που ενεργοποιούνται όταν τα μεγέθη της οικονομίας αποκλίνουν από συγκεκριμένα όρια και επιχειρούν να εξομαλύνουν τις οικονομικές διακυμάνσεις. Αντιστοίχως, η αντικυκλική νομισματική πολιτική ασκείται από την Κεντρική Τράπεζα μέσω της πολιτικής ελέγχου του επιτοκίου και του ύψους των τραπεζικών αποθεματικών, οπότε και επηρεάζεται η προσφορά χρήματος στην οικονομία προς την επιθυμητή κατεύθυνση (μείωση της προσφοράς χρήματος σε περιόδους μεγάλης ανόδου της οικονομίας, ώστε να αποφευχθεί ο υψηλός πληθωρισμός και αύξησης της προσφοράς χρήματος σε περιόδους ύφεσης, ώστε να μειωθούν τα επιτόκια, να αυξηθούν οι επενδύσεις και η παραγωγή).

1.7 Οικονομική πολιτική και εκλογικός κύκλος

Η παρέμβαση του κράτους στην λειτουργία της οικονομίας και η εξουσία που αναπόφευκτα αποκτά και ασκεί, οδηγεί στη διασύνδεση της πολιτικής με την οικονομία. Η θεωρία του εκλογικού – οικονομικού κύκλου, που έχει θεμελιωθεί εν μέρει και εμπειρικά, υποστηρίζει ότι κατά τη διάρκεια προεκλογικών περιόδων παρατηρείται μία επεκτατική δημοσιονομική πολιτική (αύξηση δημοσίων δαπανών, μείωση φόρων), ενώ κατά τη διάρκεια μετεκλογικών περιόδων παρατηρείται μία περιοριστική δημοσιονομική πολιτική (μείωση δημοσίων δαπανών, αύξηση φόρων). Ο λόγος ύπαρξης του εκλογικού – οικονομικού κύκλου είναι τα κίνητρα και οι επιδιώξεις αφενός της κυβέρνησης και αφετέρου των οικονομικών μονάδων, που συνιστά και το εκλογικό σώμα. Στο πλαίσιο αυτό, κατά τη διάρκεια προεκλογικών περιόδων, η κυβέρνηση, μέσω μίας επεκτατικής δημοσιονομικής πολιτικής, επιχειρεί να προσφέρει ιδιωτικές οικονομικές ωφέλειες σε μεγάλες κοινωνικές ομάδες, με την προσδοκία ότι θα αποκομίσει εκλογικά οφέλη στις επερχόμενες εκλογές (Θωμαδάκης & Σερεμέτης, 2017).

Είναι προφανές, ότι σε αυτές τις περιπτώσεις η άσκηση ενός βασικού μέσου οικονομικής πολιτικής, όπως είναι η δημοσιονομική πολιτική, δεν υπαγορεύεται από καθαρά οικονομικούς

λόγους, όπως για παράδειγμα η ύπαρξη έντονων διακυμάνσεων ή κρίσεων. Αντιθέτως, μία κυβέρνηση ασκεί μία κυκλική πολιτική οικονομικών ανθήσεων και υφέσεων, με απώτερο στόχο τη διατήρηση της εξουσία. Η εμπειρική έρευνα στο πεδίο αυτό δείχνει ότι οι εκλογικοί – οικονομικοί κύκλοι εμφανίζονται κυρίως σε λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες ή σε χώρες με σοβαρές αδυναμίες στη λειτουργία των θεσμών. Στις χώρες αυτές, η απουσία ισχυρών θεσμών (π.χ. ελεγκτικών οργάνων, διαχωρισμού των εξουσιών) αυξάνει τη διακριτική ευχέρεια των ασκούντων οικονομική πολιτική, οι οποίοι, συμπεριφερόμενοι καιροσκοπικά, για να διεκδικήσουν την παραμονή τους στην εξουσία χειραγωγούν τους ψηφοφόρους μέσω επεκτατικών δημοσιονομικών πολιτικών (Shi & Svensson, 2002). Αντιθέτως, οι εμπειρικές μελέτες για τις ανεπτυγμένες χώρες δείχνουν ότι μάλλον δεν υπάρχει αξιοσημείωτη δημοσιονομική επέκταση πριν από περιόδους εκλογών (Brender & Drazen, 2005).

Κεφάλαιο 2: Βιβλιογραφική ανασκόπηση

Η επίδραση που έχει η άσκηση της οικονομικής πολιτικής στην οικονομική δραστηριότητα έχει μελετηθεί ευρέως από τη διεθνή βιβλιογραφία, τόσο σε θεωρητικό όσο και σε εμπειρικό επίπεδο. Η βιβλιογραφία που έχει αναπτυχθεί διερευνά κυρίως την επίδραση που έχουν οι δύο βασικές συνιστώσες της οικονομικής πολιτικής, δηλαδή η δημοσιονομική πολιτική και η νομισματική πολιτική, στην οικονομική ανάπτυξη, εστιάζοντας στους μηχανισμούς μετάδοσης οι οποίοι τίθενται κάθε φορά σε λειτουργία.

Το θεωρητικό υπόβαθρο που χρησιμοποιείται για την εξέταση της επίδρασης που ασκεί η δημοσιονομική πολιτική στην προώθηση της οικονομικής μεγέθυνσης είναι η θεωρία της ενδογενούς ανάπτυξης. Με βάση την θεωρία αυτή τέσσερεις είναι οι μηχανισμοί μέσω της οποίας οι συνιστώσες της δημοσιονομικής πολιτικής, δηλαδή οι δημόσιες δαπάνες και η φορολογία, επιδρούν στην μακροχρόνια ανάπτυξη:

Πρώτον, το φυσικό κεφάλαιο: εάν οι δημόσιες δαπάνες είναι στοχευμένες σε αποδοτικές δημόσιες επενδύσεις, όπως για παράδειγμα οι δαπάνες για υποδομές, τότε μπορούν να βελτιώσουν την παραγωγικότητα του ιδιωτικού τομέα και να αυξήσουν κατ' επέκταση τις αποδόσεις των ιδιωτικών επενδύσεων. Οι αυξημένες αποδόσεις προσελκύουν ιδιωτικές επενδύσεις που με τη σειρά τους αυξάνουν το προϊόν στην οικονομία και προωθούν μακροχρόνια την οικονομική μεγέθυνση (Nourzad & Vrieze, 1995). Επιπλέον, μία δημοσιονομική πολιτική μείωσης των φόρων στο κεφάλαιο μπορεί να αυξήσει τις αποταμιεύσεις και τις επενδύσεις, και άρα να ενισχύσει την μακροχρόνια μεγέθυνση (Devereux, Head, & Lapham, 1996).

Δεύτερον, το φυσικό κεφάλαιο: το συσσωρευμένο ανθρώπινο κεφάλαιο επιδρά απευθείας θετικά στην οικονομική μεγέθυνση, καθώς χρησιμοποιείται ως συντελεστής παραγωγής στην παραγωγική διαδικασία, αλλά και έμμεσα μέσω της τεχνολογικής προόδου (Jones, 2011). Σε αυτό το πλαίσιο, δεδομένων των αποτυχιών της αγοράς και των θετικών εξωτερικών επιδράσεων, μία δημοσιονομική πολιτική που προσδιορίζει ένα βέλτιστο επίπεδο δαπανών σε τομείς όπως η υγεία, η παιδεία, αλλά και η μεταρρύθμιση του φορολογικού συστήματος, βοηθούν στη συσσώρευση χρήσιμου ανθρώπινου κεφαλαίου, που μπορεί στη συνέχεια να αυξήσει την

παραγωγικότητα του ιδιωτικού τομέα, τις επενδύσεις και την οικονομική ανάπτυξη (Pecorino, 1993).

Τρίτον, η συνολική παραγωγικότητα των συντελεστών παραγωγής: οι δημόσιες επενδύσεις έχουν την ιδιότητα να τονώνουν την παραγωγικότητα του ιδιωτικού τομέα, μέσω των θετικών εξωτερικών επιδράσεων που προκαλούνται από την Έρευνα και Ανάπτυξη και τη διάδοση ιδεών και γνώσης. Ειδικά δε οι δημόσιες επενδύσεις σε κρίσιμες υποδομές που ενσωματώνουν υψηλού επιπέδου καινοτομίες και τεχνολογίες (π.χ. στην άμυνα, συστήματα μεταφορών, δίκτυα κ.α.) μπορούν να έχουν άμεση επίδραση στην παραγωγικότητα του ιδιωτικού τομέα και στην μετάδοση γνώσης και τεχνολογίας, που μάλιστα επιταχύνεται μέσω της παροχής των δημόσιων υπηρεσιών υγείας και παιδείας (Barro, 1990).

Τέταρτον, η προσφορά εργατικού δυναμικού: πολλές εμπειρικές έρευνες εξέτασαν τον τρόπο με τον οποίο οι δημοσιονομικές πολιτικές μπορούν να αυξήσουν την προσφορά εργασίας και να τονώσουν την μακροχρόνια ανάπτυξη. Ο μηχανισμός μετάδοσης γίνεται μέσω της δομής του φορολογικού συστήματος και της φορολογικής πολιτικής. Καθώς αυτά επηρεάζουν τις αποφάσεις των ατόμων, ιδίως ατόμων που ανήκουν σε ειδικές κατηγορίες πληθυσμιακών ομάδων (π.χ. άτομα μεγάλης ηλικίας, γυναίκες κλπ.) να συμμετέχουν στην αγορά εργασίας και το πόσο πολύ θα προσφέρουν την εργασία τους (Turnovsky, 2000).

Η άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής μπορεί όμως να έχει αρνητικές επιδράσεις στην μεγέθυνση του ΑΕΠ, λόγω της διαδικασίας εκτόπιση των ιδιωτικών επενδύσεων (crowding out effect), κάτι που έχει αναδειχθεί ευρέως από την θεωρία, αλλά και έχει θεμελιωθεί εμπειρικά (Dalamagas, 1987). Ειδικότερα, εάν μία επεκτατική δημοσιονομική πολιτική που γίνεται μέσω της αύξησης των δημοσίων δαπανών, δεν συνοδεύεται και από μία αύξηση της φορολογίας, ώστε με τα έσοδά της να χρηματοδοτηθούν οι δημόσιες δαπάνες, αλλά γίνεται χρήση του δανεισμού, τότε το δημόσιο αυξάνει τη ζήτηση χρήματος και στερεί από τον ιδιωτικό τομέα αποταμιεύσεις, που θα μπορούσαν να γίνουν επενδύσεις. Με άλλα λόγια, ο δημόσιος τομέας ανταγωνίζεται τον ιδιωτικό τομέα στις αγορές χρήματος, προκειμένου να καλύψει τις χρηματοδοτικές του ανάγκες, διεκδικώντας ένα μερίδιο από την ιδιωτική αποταμίευση. Αντίστροφος, εάν το κράτος ασκήσει μία συσταλτική δημοσιονομική πολιτική μείωσης των

δημοσίων δαπανών, δίχως να αυξήσει την φορολογία, δημιουργείται πλεόνασμα και αυξάνονται οι χρηματοδοτικοί πόροι για τον ιδιωτικό τομέα (Solow, 2005).

Η νομισματική πολιτική, μέσω των μηχανισμών μετάδοσης που διαθέτει, μπορεί επίσης να επηρεάσει το προϊόν μίας οικονομίας, καθώς και το επίπεδο πληθωρισμού. Η νομισματική προσέγγιση αναφέρει ότι ο μηχανισμός μετάδοσης της νομισματικής πολιτικής είναι το επιτόκιο. Κάθε μεταβολή στο ύψος των βασικών επιτοκίων αναφοράς που γίνεται από τις νομισματικές αρχές, επηρεάζει αντιστοίχως τα επιτόκια στην αγορά χρήματος (διατραπεζικά επιτόκια) και τα επιτόκια καταθέσεων και χορηγήσεων προς ιδιώτες και επιχειρήσεις. Κατά συνέπεια, μία πράξη νομισματικής πολιτικής επηρεάζει τόσο τις επενδυτικές όσο και τις καταναλωτικές αποφάσεις των οικονομικών υποκειμένων. Αυτή ακριβώς η διαδικασία, που ονομάζεται μηχανισμός μετάδοσης της νομισματικής πολιτικής, εξηγεί πώς οι αποφάσεις νομισματικής πολιτικής των αρχών μπορούν τελικώς να ασκήσουν επίδραση στην εξέλιξη της οικονομικής δραστηριότητας και στη διαμόρφωση του επιπέδου των τιμών.

Ένας πρόσθετος μηχανισμός μετάδοσης της νομισματικής πολιτικής, που έχει αναδειχθεί τόσο από θεωρητικές όσο και από εμπειρικές έρευνες είναι και η προσφορά χρήματος που φαίνεται ότι επιδρά στην πραγματική οικονομία. Ειδικότερα, η αύξηση της προσφοράς χρήματος επιφέρει πτώση των επιτοκίων και της συναλλαγματικής ισοτιμίας, γεγονός που οδηγεί σε μείωση των τιμών στις διεθνείς αγορές, και άρα δίδει κίνητρο για αύξηση των εξαγωγών και του εισοδήματος (Ireland, 2006). Άρα, η αύξηση της προσφοράς χρήματος μέσω της πτώση του επιτοκίου μεταδίδεται στο εισόδημα τόσο δια της μείωση του κόστους των επενδύσεων και της αύξησης των εξαγωγών, όσο και μέσω της συναλλαγματικής ισοτιμίας.

Κεφάλαιο 3: Μεθοδολογία

Στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας, ακολουθείται η μέθοδος της «μελέτης περίπτωσης» (case study), προκειμένου να μελετηθεί και να αναλυθεί συγκριτικά το πλαίσιο άσκησης της οικονομικής επιλέγεται για δυο χώρες, τις ΗΠΑ και την Ελλάδα κατά την περίοδο από το 2000 έως το 2020. Ειδικότερα, γίνεται ανάλυση και σύγκριση για τις ΗΠΑ και την Ελλάδα:

- Του πλαισίου και των μέσων δημοσιονομικής πολιτικής που εφαρμόστηκαν, με έμφαση στις πολιτικές δημοσίων δαπανών και στην φορολογική πολιτική.
- Του πλαισίου άσκησης της νομισματικής πολιτικής από τις αρχές της κάθε χώρας, δηλαδή από την FED για τις ΗΠΑ και από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα για την Ελλάδα, όπως αυτή εφαρμόστηκε με τη χρήση των διαθέσιμων μέσων της νομισματικής πολιτικής.
- Του πλαισίου άσκησης της πολιτικής εξωτερικού εμπορίου μεταξύ ΗΠΑ και Ελλάδας και της συναλλαγματικής πολιτικής (δολάριο, ευρώ).
- Του πλαισίου άσκησης των διαρθρωτικών πολιτικών στις δύο χώρες, με έμφαση στο μεγάλο εύρος διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που έλαβαν χώρα στην Ελλάδα, τόσο στο πλαίσιο εισόδου της στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση της Ευρώπης, όσο και στο πλαίσιο εφαρμογής των μνημονίων της περιόδου 2010-2018.

Για την εκπόνηση της εμπειρικής έρευνας, μέσω της μελέτης περίπτωσης:

- Πρώτον, χρησιμοποιούνται στατιστικά στοιχεία από πρωτογενείς πηγές για την εξέλιξη και την μεταβολή των βασικών μακροοικονομικών μεγεθών των δύο χωρών κατά την περίοδο 2000-2020. Οι πρωτογενείς πηγές που χρησιμοποιούνται προέρχονται αφενός από τις επίσημες στατιστικές υπηρεσίες των δύο χωρών, και αφετέρου από τις στατιστικές βάσεις δεδομένων των Κεντρικών τους Τραπεζών.
- Δεύτερον, χρησιμοποιούνται δεδομένα από τη πρωτογενή νομοθεσία και τα κανονιστικά πλαίσια, που αφορά κυρίως θέματα διαρθρωτικών και θεσμικών πολιτικών.
- Τρίτον, χρησιμοποιούνται δευτερογενή δεδομένα, από έγκυρες επιστημονικές μελέτες και αναλύσεις, οι οποίες αφορούν στην άσκηση της οικονομικής πολιτικής, κατά τη διάρκεια της υπό εξέταση περιόδου, από τις κυβερνήσεις των δύο υπό εξέταση χωρών.

Μεθοδολογικά, η επιλογή των δύο χωρών με διαφορετικά χαρακτηριστικά μεγέθους και σπουδαιότητας στο παγκόσμιο εμπόριο, όπως οι ΗΠΑ και η Ελλάδα, για την συγκριτική ανάλυση του πλαίσιο άσκησης της οικονομικής πολιτικής, σε περιόδους μάλιστα έντονων διακυμάνσεων και για τις δύο χώρες (π.χ. κρίση χρέους για την Ελλάδα, κρίση στην στεγαστική πίστη και στο χρηματοπιστωτικό τομέα στις ΗΠΑ), συντελεί στην ανάδειξη διαφορών και ομοιοτήτων, ώστε να εξαχθούν χρήσιμα συμπεράσματα ως προς την αποτελεσματικότητα της κάθε περίπτωσης.

Τονίζεται ότι κατά τη διάρκεια της υπό εξέταση περιόδου, από το 2000 έως το 2020, οι δύο χώρες ήλθαν αντιμέτωπες με πρωτοφανείς οικονομικές κρίσεις, οι οποίες, όπως θα δούμε, είχαν διαφορετική αφετηρία. Η Ελλάδα είναι μια μικρή ανοικτή οικονομία, μέλος μίας νομισματικής ένωσης, που σημαίνει ότι έχει απολέσει δύο βασικά μέσα οικονομικής πολιτικής, την νομισματική και τη συναλλαγματική, καθώς αυτά ασκούνται σε υπερεθνικό επίπεδο στο πλαίσιο της ζώνης του ευρώ. Από την άλλη, οι ΗΠΑ είναι μια από τις μεγαλύτερες οικονομίες σε παγκόσμιο επίπεδο, της οποίας οι αποφάσεις οικονομική πολιτικής έχουν διεθνές αντίκτυπο.

Το ενδιαφέρον της παρούσας εργασίας, επομένως, όπως αποτυπώνεται και στην εφαρμοζόμενη μεθοδολογία, εστιάζεται στο να αναλύσει διεξοδικά τα μέσα οικονομικής πολιτικής που χρησιμοποίησε η κάθε οικονομία, ΗΠΑ και Ελλάδα, προκειμένου να αντιμετωπίσουν τις κρίσεις από τις οποίες διήλθαν, να συγκρίνει συγκεκριμένες επιλογές που υιοθετήθηκαν με βάση τα προβλήματα που έπρεπε να αντιμετωπισθούν και να εξαγάγει χρήσιμα συμπεράσματα ως προς την αποτελεσματικότητα της οικονομικής πολιτικής σε κάθε χώρα. Βασική επιδίωξη της εργασίας αυτής, συνεπώς, είναι να επιχειρήσει να αναδείξει, μέσω της διεξοδικής συγκριτικής ανάλυσης των περιπτώσεων ΗΠΑ και Ελλάδας, πώς δύο χώρες με διαφορετικά χαρακτηριστικά ως προς το μέγεθος και την κατάσταση της οικονομίας τους, χρησιμοποιούν τα μέσα οικονομικής πολιτικής για να αναχαιτίσουν τις αρνητικές επιδράσεις από μεγάλης κλίμακας οικονομικές κρίσεις, όπως ήταν η κρίση της αγοράς ακινήτων για την ΗΠΑ και η κρίση χρέους για την Ελλάδα. Ακολούθως, μέσω της συγκριτικής ανάλυσης, θα επιχειρηθεί να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητα του κάθε μέσου οικονομικής πολιτικής ανάλογα με το μέγεθος της οικονομίας από την οποία εφαρμόζεται (μεγάλη οικονομία, μικρή οικονομία), ανάλογα με το βαθμό ελέγχου των μέσων οικονομικής πολιτικής (πλήρης έλεγχος στην περίπτωση των ΗΠΑ,

μερικώς έλεγχος στην περίπτωση της Ελλάδας) και ανάλογα με τη φύση και τα χαρακτηριστικά της αφετηρίας της κάθε κρίσης (χρηματοπιστωτική κρίση στις ΗΠΑ, κρίση δημοσίου χρέους στην Ελλάδα).

Κεφάλαιο 4: Η άσκηση οικονομικής πολιτικής στις ΗΠΑ

Σε αυτό το κεφάλαιο εξετάζεται και αναλύεται διεξοδικά το μίγμα οικονομικής πολιτικής που ακολούθησαν οι ΗΠΑ κατά τη διάρκεια της τελευταίας εικοσαετίας. Δίνεται έμφαση στα μέτρα οικονομικής πολιτικής που ελήφθησαν κατά τη περίοδο της κρίσης του 2006-2007 και στην αποτελεσματικότητα που επέτυχαν. Οι δύο βασικοί φορείς άσκησης οικονομικής πολιτικής, οι αποφάσεις των οποίων εξετάζονται και αναλύονται, είναι η Αμερικάνικη κυβέρνηση και η Κεντρική Ομοσπονδιακή Τράπεζα (Federal Reserve System – FED).

4.1 Εισαγωγή

Κατά την πρώτη δεκαετία του 21^{ου} αιώνα (2000-2010), η αμερικάνικη οικονομία γνώρισε σημαντικές διαταραχές, με αποκορύφωμα την κρίση στην στεγαστική πίστη την περίοδο 2006-2007. Ο ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ, από 4,5% κατά μέσο όρο την περίοδο 1999-2000 σημείωσε σημαντική κάμψη τα επόμενα χρόνια, με αποκορύφωμα το 2008 και το 2009, οπότε και σημειώθηκαν αρνητικοί ρυθμοί οικονομικής ανάπτυξης (-0,2% και -2,5% αντιστοίχως, βλέπε και Πίνακα 1). Την ίδια περίοδο, το ποσοστό ανεργίας, παρόλο που συγκρατήθηκε σε σχετικά χαμηλά επίπεδα μέχρι και το 2007, στη συνέχεια σημείωσε σημαντική αύξηση για τα δεδομένα της αμερικάνικης οικονομίας, καθώς εκτινάχτηκε στο 9,6% το 2010. Η κατάσταση επιβαρύνθηκε ιδιαίτερα από την κρίση στη στεγαστική πίστη, η οποία οδήγησε στην υπερχρέωση των αμερικάνικων νοικοκυριών, τα οποία δανειζόντουσαν ολοένα και περισσότερο με υποθήκη την κατοικία τους, προκειμένου να υποστηρίξουν τα καταναλωτικά τους πρότυπα, παρέχοντας ουσιαστικά ρευστότητα στην οικονομία. Η διατήρηση των θετικών ρυθμών ανάπτυξης έως το 2007, ουσιαστικά υποστηρίχτηκε από τις αυξημένες καταναλωτικές δαπάνες των νοικοκυριών και την έκρηξη του κατασκευαστικού τομέα.

4.2 Οικονομική πολιτική την περίοδο 2001-2009

Το μίγμα οικονομικής πολιτικής που υιοθετεί η κυβέρνηση των ΗΠΑ, διαφοροποιείται ανάλογα με την ιδεολογική προέλευση του εκλεγμένου κάθε φορά προέδρου (δημοκρατικοί/ρεπουμπλικάνοι). Κατά την περίοδο 2001-2009, η αμερικάνικη κυβέρνηση, υπό

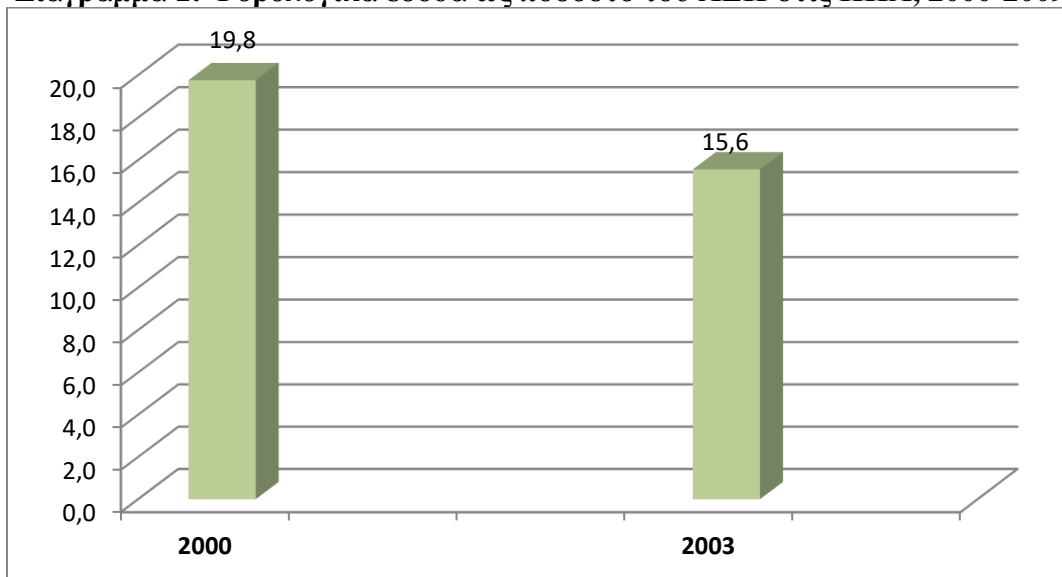
τον ρεπουμπλικάνο πρόεδρο George W. Bush, ήρθε αντιμέτωπη με δύο υφεσιακές περιόδους, η πρώτη το 2001 και η δεύτερη το 2007-2009, ως συνέπεια της κρίσης στην στεγαστική πίστη. Σημαντικά, επίσης, γεγονότα, που σημάδεψαν την αμερικάνικη οικονομική σκηνή, ήταν οι συμμετοχή σε δύο πολέμους και η άνοδος του ανταγωνισμού από τις ασιατικές οικονομίες, ιδίως την Κίνας, την σημαντικότερη σε μέγεθος και δύναμη Ασιατική οικονομία. Το μίγμα της οικονομικής πολιτικής που ακολουθήθηκε την περίοδο αυτή περιελάμβανε φορολογικές μειώσεις, αυξημένες δημόσιες δαπάνες για την άμυνα και έκτακτη επεκτατική δημοσιονομική πολιτική για την αντιμετώπιση της μεγάλης κρίσης που προήλθε από την κατάρρευση της στεγαστικής πίστης.

4.2.1 Δημοσιονομική πολιτική

Η δημοσιονομική πολιτική, όπως αναλύσαμε σε προηγούμενα κεφάλαια, περιλαμβάνει τόσο μέτρα φορολογικού χαρακτήρα, όσο και πολιτικές δημοσίων δαπανών. Η αμερικάνικη κυβέρνηση την περίοδο 2001-2003 υλοποίησε μία ευρείας κλίμακας πολιτική μείωσης της φορολογίας εισοδήματος σε νοικοκυριά και επιχειρήσεις. Πιο συγκεκριμένα, με την «Πράξη του 2001 για τη Οικονομική Ανάπτυξη και Tax Relief Reconciliation» (EGTRRA, 2001), ο ανώτατος φορολογικός συντελεστής εισοδήματος για φυσικά πρόσωπα μειώθηκε από 39,6% σε 35%, ενώ ο κατώτατος φορολογικός συντελεστής από 15% μειώθηκε σε 10%. Αντιστοίχως, μειώθηκαν και οι ενδιάμεσοι φορολογικοί συντελεστές για τα υπόλοιπα εισοδηματικά κλιμάκια κατά 3 περίπου ποσοστιαίες μονάδες. Ταυτόχρονα, μειώθηκε και ο φορολογικός συντελεστής επί των κεφαλαιακών κερδών (από 10% σε 8%) από τις αγοραπωλησίες μετοχών και ακινήτων, αλλά και ο φορολογικός συντελεστής επί της ακίνητης περιουσίας. Ειδικότερα, δόθηκε ένα πακέτο οικονομικής ενίσχυσης συνολικού ύψους 100 δισεκ. ευρώ μέσω επιστροφών φόρου και φοροαπαλλαγών (tax rebates) προς νοικοκυριά μεσαίου και χαμηλού εισοδηματικού κλιμακίου νοικοκυριά, ανάλογα με το ύψος του ετήσιου εισοδήματός τους. Ενισχύθηκαν περίπου 70 εκατομμύρια νοικοκυριά, τα οποία έλαβαν κατά μέσο όρο φορολογικές απαλλαγές ύψους 950 δολαρίων. Η προσδοκία των ασκούντων της αμερικάνικης οικονομικής πολιτικής ήταν ότι το αυξημένο διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών θα διοχετευθεί στην αγορά αυξάνοντας τις καταναλωτικές δαπάνες και μετριάζοντας τις αρνητικές επιπτώσεις της οικονομικής επιβράδυνσης (Cashin, Lenney, Lutz, & Peterman, 2017). Ταυτόχρονα, δόθηκαν σημαντικά

φορολογικά κίνητρα προκειμένου να τονωθούν οι επιχειρηματικές επενδύσεις και να συγκρατηθεί έτσι η άνοδος της ανεργίας. Το συνολικό ύψος του προγράμματος φορολογικών ελαφρύνσεων ανήλθε σε 1,35 τρισεκ. δολάρια και κύρια επιδίωξη είχε να αυξήσει τις θέσεις εργασίας στην αμερικάνικη οικονομία, μέσω της τόνωσης της συνολικής ζήτησης και της συνακόλουθης αύξησης της συνολικής παραγωγής. Η πολιτική ελάφρυνσης νοικοκυριών και επιχειρήσεων μέσω της φορολογίας συνεχίστηκε και τα 2003, με κύριο συστατικό την μείωση της φορολογίας των μερισμάτων και των κεφαλαιακών κερδών από την αγοραπωλησία τίτλων και ακινήτων. Η λογική αυτής της κυβερνητικής παρέμβασης στην οικονομία ήταν ότι από μόνη της η νομισματική πολιτική δεν θα ήταν αποτελεσματική τόνωση της οικονομίας, λόγω της κατάρρευσης του χρηματοπιστωτικού τομέα (Bernanke, 2010). Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 1, τα φορολογικά έσοδα του κρατικού προϋπολογισμού των ΗΠΑ μειώθηκαν από 19,8% ως ποσοστό του ΑΕΠ το 2000 σε 15,6% ως ποσοστό του ΑΕΠ το 2003, δηλαδή 4,2 ποσοστιαίες μονάδες σε μόλις τρία χρόνια.

Διάγραμμα 1: Φορολογικά έσοδα ως ποσοστό του ΑΕΠ στις ΗΠΑ, 2000-2009

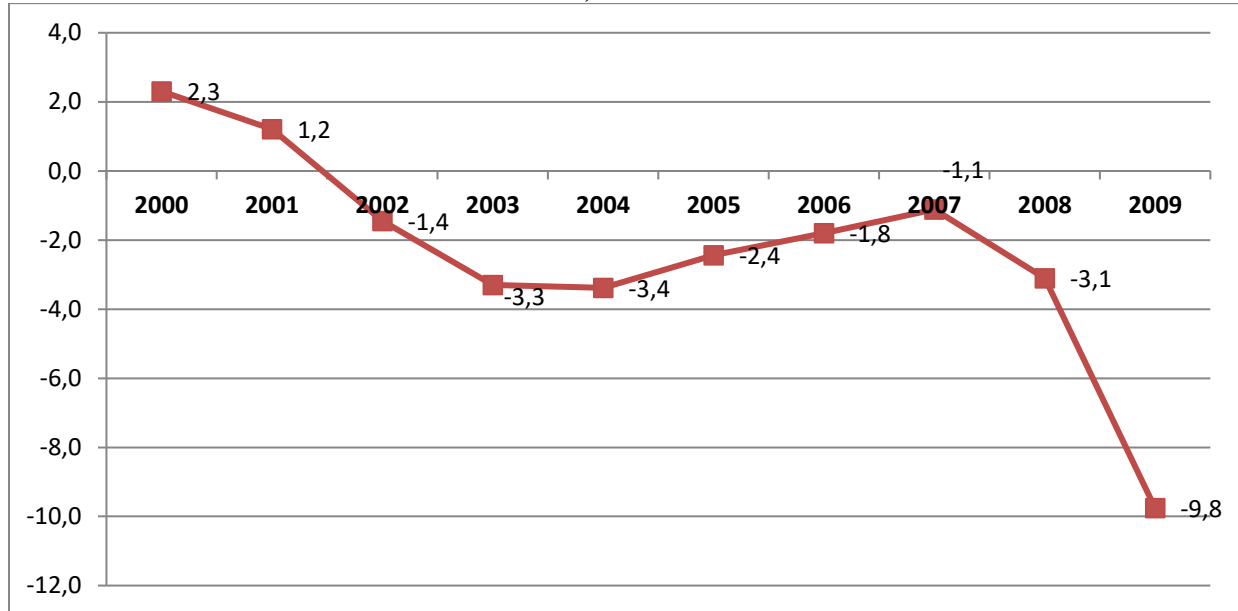


Πηγή: US Office of Management and Budget

Η επεκτατική αυτή δημοσιονομική πολιτική εκτόξευε το δημοσιονομικό έλλειμμα, δημιουργώντας σοβαρή ανισορροπία στην αμερικάνικη οικονομία. Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 2, η αμερικάνικη οικονομία παρουσίαζε δημοσιονομικό πλεόνασμα ως ποσοστό του ΑΕΠ της τάξης του 2,4% το 2000, που όμως μειώθηκε αισθητά το 2001 (1,2% του ΑΕΠ), ενώ

μετετρέπη σε έλλειμμα τα επόμενα χρόνια, οπότε και κορυφώθηκε το 2009, έτος κατά το οποίο το δημοσιονομικό έλλειμμα εκτοξεύτηκε στο 9,8% ως ποσοστό του ΑΕΠ.

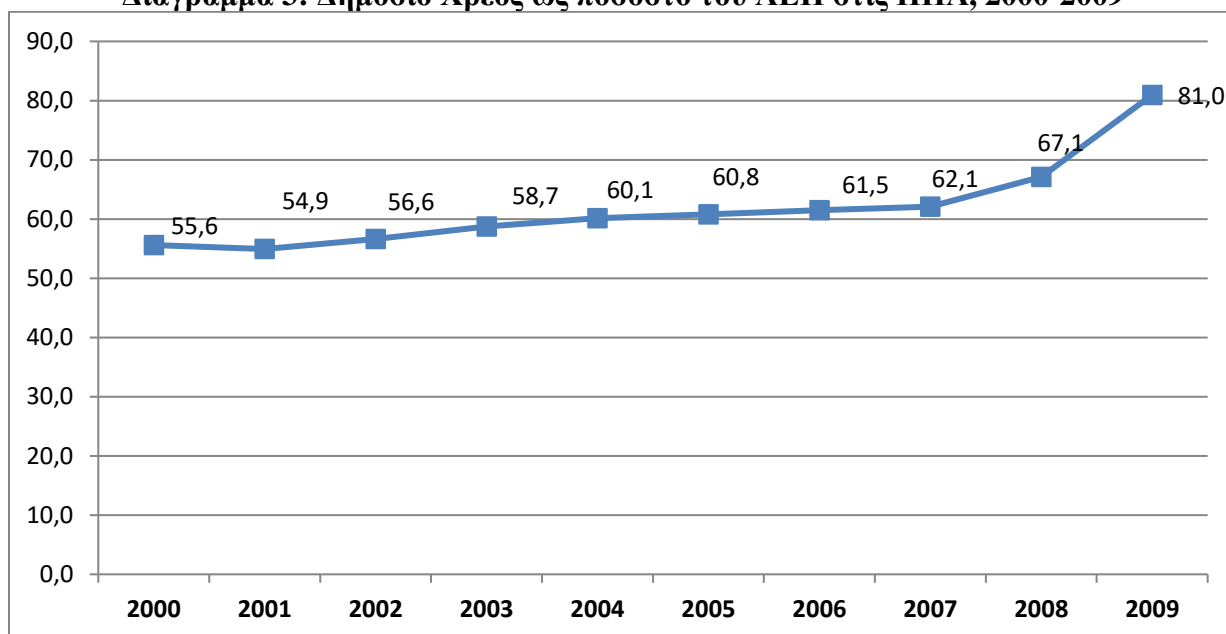
Διάγραμμα 2: Δημοσιονομικό αποτέλεσμα (έλλειμμα, πλεόνασμα) ως ποσοστό του ΑΕΠ στις ΗΠΑ, 2000-2009



Πηγή: US Office of Management and Budget

Η αύξηση του δημοσιονομικού ελλείμματος, όπως ήταν φυσικό αύξησε το δημόσιο χρέος των ΗΠΑ. Τα πρώτα χρόνια, η αύξηση ήταν μικρή και το δημόσιο χρέος διατηρήθηκε στην περιοχή του 55-60% ως ποσοστό του ΑΕΠ. Ωστόσο, στη συνέχεια, και λόγω της κρίσης στην αγορά στεγαστικών δανείων και της ανάγκης υποστήριξης, από την πλευρά του κράτους, των χρηματοπιστωτικών οργανισμών, το δημόσιο χρέος εκτοξεύτηκε στο 81% του ΑΕΠ, ποσοστό όμως που ήταν και πάλι διαχειρίσιμο (Διάγραμμα 3).

Διάγραμμα 3: Δημόσιο Χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ στις ΗΠΑ, 2000-2009



Πηγή: US Office of Management and Budget

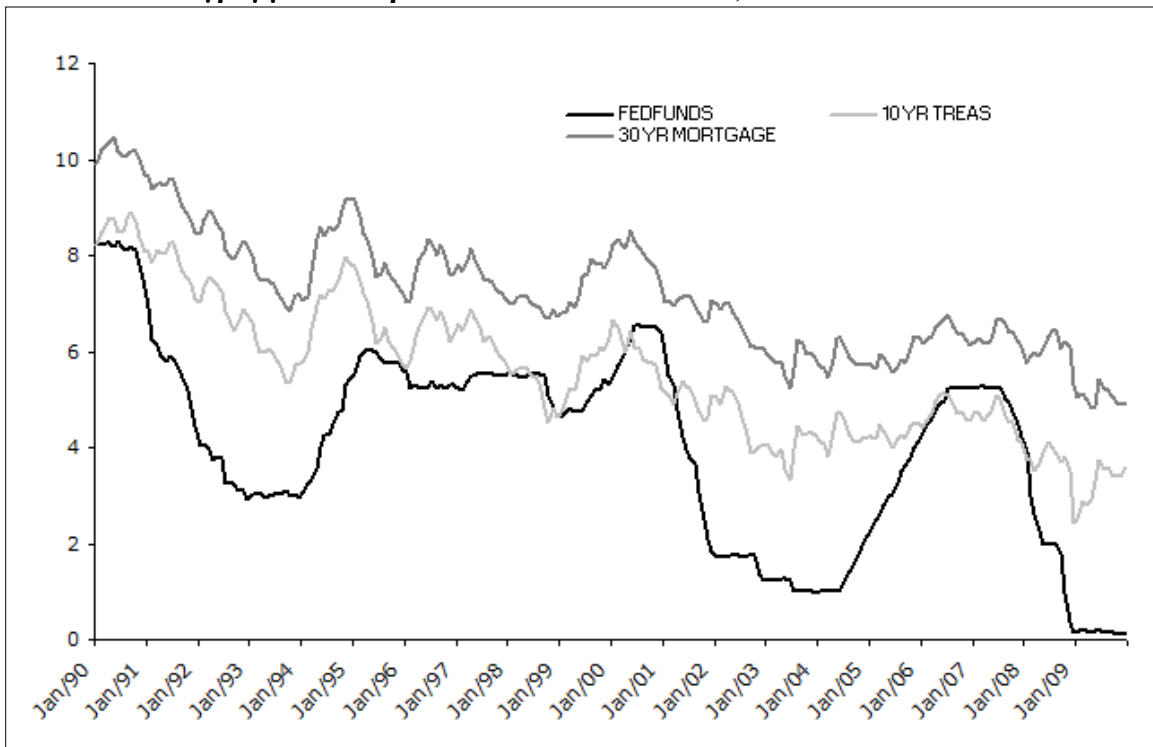
4.2.2 Νομισματική πολιτική

Η νομισματική πολιτική που υιοθέτησε η FED από το 2001 έως και το 2006 χαρακτηρίστηκε από την πολιτική των χαμηλών επιτοκίων. Όπως φαίνεται και στο Διάγραμμα 4, τόσο το διατραπεζικό επιτόκιο της FED (FEDFUND, δηλαδή το επιτόκιο με το οποίο η FED δανείζει τις αμερικάνικες εμπορικές τράπεζες, όσο και το 30ετές στεγαστικό επιτόκιο και το 10ετές επιτόκιο των ομολόγων, σημείωσαν σημαντική μείωση την εν λόγω περίοδο. Ειδικά το διατραπεζικό επιτόκιο, το οποίο ελέγχει άμεσα η FED, μειώθηκε από 6,5% που ήταν στα τέλη του 2000 σε 1,75% τον Δεκέμβριο του 2001 και 1% τον Ιούνιο του 2003, επιτόκιο που παρέμεινε ως στόχος για την Κεντρική Τράπεζα για ακόμη έναν χρόνο.

Η επιδίωξη της επεκτατικής και αρκετά επιθετικής νομισματικής πολιτικής της περιόδου 2001-2003, ήταν διττή (Bernanke, 2010): Πρώτον, παρόλο που η ύφεση της περιόδου Μαρτίου – Νοεμβρίου 2001 είχε πλέον παρέλθει, ο ρυθμός ανάκαμψης της αμερικάνικης οικονομίας ήταν αργός και η απώλεια θέσεων εργασίας συνεχιζόταν. Ο ρυθμός αύξησης του πραγματικού ΑΕΠ ήταν λίγο πάνω από το 2% το 2002 και το πρώτο τρίμηνο του 2003, ποσοστό που δεν επαρκούσε

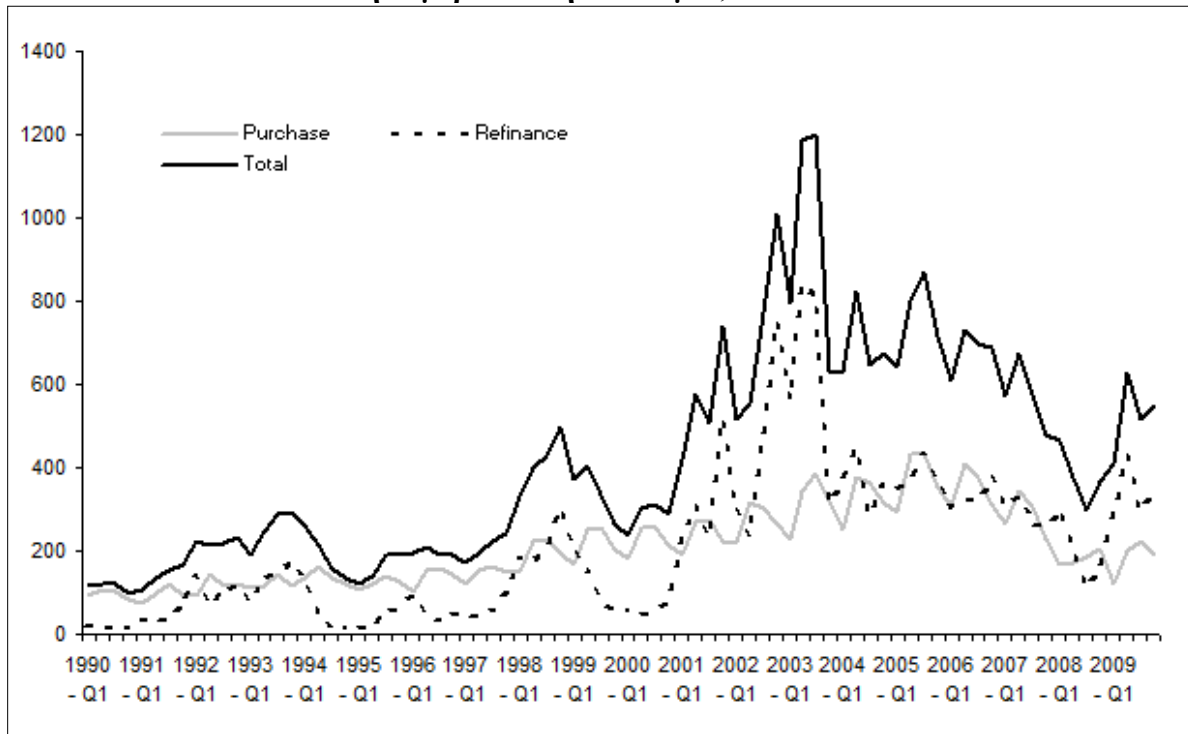
για να ανακόψει τη συνεχιζόμενη αύξηση του ποσοστού ανεργίας, που ξεπέρασε το 6% κατά το πρώτο μισό του 2003. Με την μείωση του επιτοκίων, επομένως, η FED επεδίωκε να αυξηθεί η προσφορά χρήματος, ώστε να υποστηριχθεί η αναθέρμανση της αμερικανικής οικονομίας και να ανακοπεί η απώλεια θέσεων εργασίας. Ο δεύτερος λόγος που υπαγόρευσε την επεκτατική αυτή νομισματική πολιτική, ήταν ο φόβος των νομισματικών αρχών ότι η οικονομία θα εισέλθει σε μία κατάσταση αποπληθωρισμού, παρόμοια με αυτήν που είχε ζήσει η Ιαπωνία. Στην πράξη, αυτό που έγινε ήταν να αυξηθεί άμεσα πρωτίστως ο δανεισμός για αναχρηματοδοτήσεις υφιστάμενων στεγαστικών δανείων, ενώ ο δανεισμός για νέα στεγαστικά δάνεια αποδείχθηκε ότι δεν ανταποκρίθηκε σημαντικά στην απότομη μείωση του διατραπεζικού επιτοκίου, καθώς παρουσίασε μεγαλύτερη εξάρτηση από το μακροχρόνιο 30ετές στεγαστικό επιτόκιο (βλέπε Διάγραμμα 5).

Διάγραμμα 4: Πορεία επιτοκίων των ΗΠΑ, Ιαν. 1990-Ιαν. 2009



Πηγή: FED

Διάγραμμα 5: Δανεισμός για στεγαστικά δάνεια και αναχρηματοδοτήσεις στεγαστικών δανείων στην αμερικάνικη οικονομία, Ιαν. 1990-Ιαν. 2009



Πηγή: Mortgage Bankers Association

Αυτή η έκρηξη στην στεγαστική πίστη, λόγω της πολιτικής των χαμηλών επιτοκίων της περιόδου 2001-2004, τροφοδότησε εν μέρει και την μεγάλη κρίση στην αγορά στεγαστικής πίστης που εκδηλώθηκε το 2006-2007, κάτι που δεν φάνηκε να είχε αντιληφθεί η FED (Mees, 2011). Είναι χαρακτηριστικό ότι κατά το τέλος του 2009, σχεδόν το 25% των κατοικιών που είχαν αποκτηθεί μέσω στεγαστικών δανείων (δηλαδή, ακίνητα αξίας 11,4 δισεκ. δολάρια) είχαν αξία μικρότερη από την αξία του δανείου τους. Από το 2004, ύστερα από το ιστορικά χαμηλό διατραπεζικό επιτόκιο της FED του 1%, το επιτόκιο-στόχος άρχισε σταδιακά να αυξάνεται, φτάνοντας το 5,25% τον Ιούνιο του 2006.

4.3 Οικονομική πολιτική την περίοδο 2009-2017

Η οικονομική πολιτική των ΗΠΑ κατά την περίοδο 2009-2017, όπου πρόεδρος ήταν ο Barack Obama, χαρακτηρίστηκε από ένα εκτεταμένο πρόγραμμα οικονομικής υποστήριξης του χρηματοπιστωτικού τομέα, στον απόηχο της μεγάλης κρίσης που είχε προηγηθεί, αλλά και από

μία πολιτική αύξησης των δημοσίων δαπανών, κυρίως στους τομείς της υγείας και της πρόνοια, με πιο εμβληματική την πολιτική για ασφαλιστική κάλυψη και την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη περίπου 24 εκατομμυρίων αμερικανών πολιτών (γνωστή ως πολιτική Obamacare). Στο πεδίο άσκησης φορολογικής πολιτικής, υλοποιήθηκε μία μετριασμένη αύξηση στην φορολογία των υψηλότερων κυρίως εισοδηματικών κλιμακίων, γεγονός που επέτρεψε την αποκατάσταση, σταδιακά, των δημοσιονομικών ανισορροπιών, ενώ η FED διατήρησε την λεγόμενη πολιτική των σχεδόν μηδενικών επιτοκίων, προκειμένου να υποστηρίξει την ανάκαμψη της αμερικάνικης οικονομίας.

4.3.1 Δημοσιονομική πολιτική

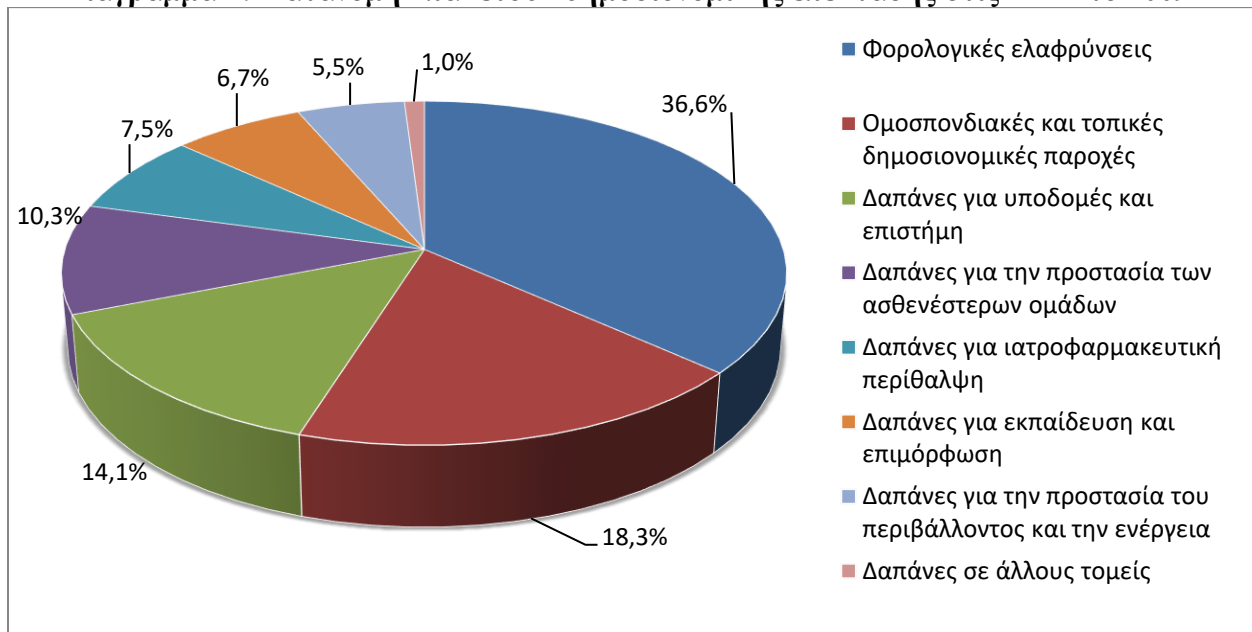
Το 2009 η αμερικάνικη οικονομία μαστιζόταν ακόμη από την ύφεση και την απώλεια θέσεων εργασίας, με συνέπεια η κυβέρνηση να ασκήσει μία πολιτική δημοσιονομικής επέκτασης της τάξης των 831 δισεκ. δολαρίων, η οποία σκοπό είχε¹:

- Να διατηρήσει τις θέσεις εργασίας και να δημιουργήσει νέες, και να προωθήσει την οικονομική ανάκαμψη.
- Να βοηθήσει τις ομάδες του πληθυσμού που επλήγησαν περισσότερο από την ύφεση.
- Να παράσχει τις επενδύσεις που είναι αναγκαίες ώστε να αυξηθεί η οικονομική αποδοτικότητα, μέσω της προώθησης τεχνολογικών βελτιώσεων στην επιστήμη και την υγεία.
- Να επενδύσει στις μεταφορές, στην προστασία του περιβάλλοντος και σε άλλες υποδομές που θα προσφέρουν μακροπρόθεσμα οικονομικά οφέλη.
- Να σταθεροποιήσει του ελλειμματικού προϋπολογισμούς της ομοσπονδιακής κυβέρνησης και των τοπικών κυβερνήσεων, έτσι ώστε να ελαχιστοποιηθεί ο κίνδυνος μείωσης της παροχής βασικών υπηρεσιών προς του πολίτες, αλλά και να αποφευχθεί μία αντιπαραγωγική για την οικονομία και επιβαρυντική για τους πολίτες αύξηση της φορολογίας.

¹ Η γνωστή ως American Recovery and Reinvestment Act of 2009 (ARRA) τέθηκε σε εφαρμογή τον Φεβρουάριο του 2009.

Είναι προφανές πως επρόκειτο για μία κλασικού τύπου κεϋνσιανή επεκτατική πολιτική, καθώς η δραματική μείωση της ιδιωτικής δαπάνης στην οικονομία επιχειρήθηκε να αντισταθμιστεί από μία σημαντική αύξηση των δημοσίων δαπανών, με διττό στόχος: αφενός δόθηκε έμφαση στις δαπάνες για υποδομές και δράσεις που θα πυροδοτήσουν τις ιδιωτικές επενδύσεις, και αφετέρου στις δαπάνες για την προστασία των πιο ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού, που επλήγησαν από την βαθιά ύφεση. Πράγματι, όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 7, οι φορολογικές ελαφρύνσεις και παροχές αφορούσαν το μεγαλύτερο ποσοστό του «πακέτου» δημοσιονομικής επέκτασης του 2009, με σημαντικά μερίδια να καταλαμβάνουν, επίσης, οι δημόσιες δαπάνες που διοχετεύθηκαν στις υποδομές και τις επιστήμες (14,1%), στην προστασία των πιο αδύναμων ομάδων του πληθυσμού (10,3%), στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη (7,5%), στην εκπαίδευση και επιμόρφωση (6,7%) και στην ενέργεια και προστασία του περιβάλλοντος (5,5%).

Διάγραμμα 7: Κατανομή «πακέτου» δημοσιονομικής επέκτασης στις ΗΠΑ το 2009



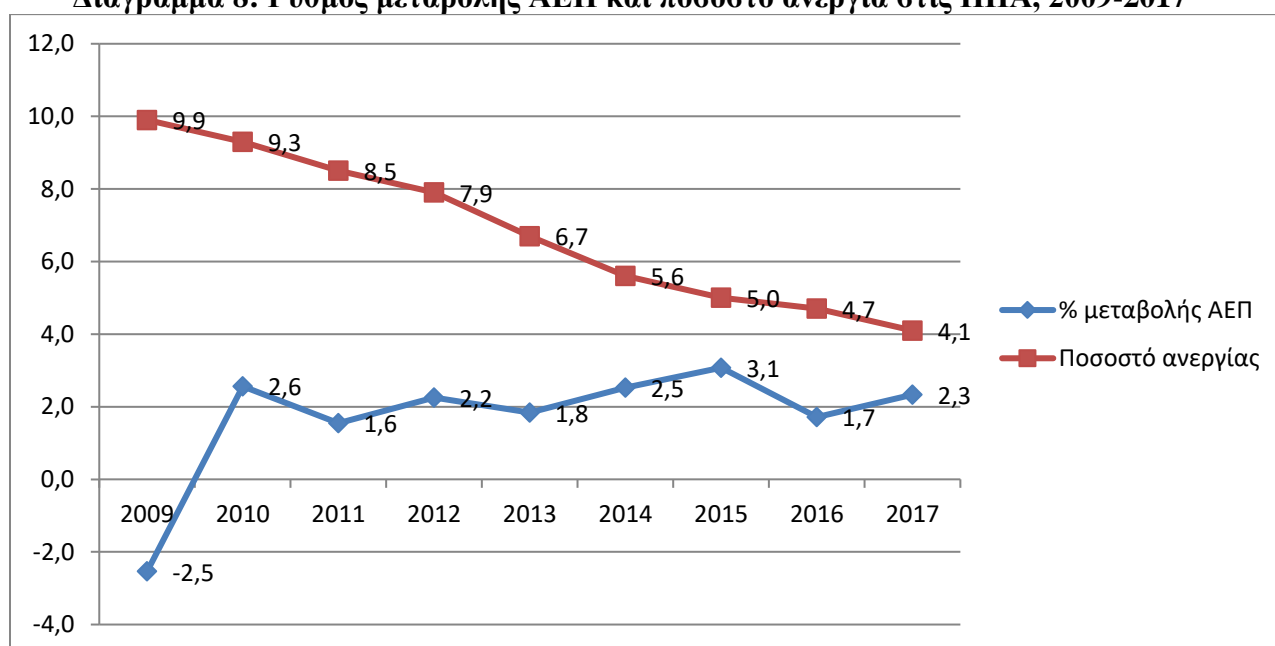
Πηγή: American Recovery and Reinvestment Act of 2009 (ARRA)

Παρόλο που, κατά την ψήφιση από το αμερικάνικο Κογκρέσο το 2009 του «πακέτου» οικονομικής βοήθειας προς την αμερικάνικη οικονομία, υπήρξαν ποικίλες κριτικές από κεϋνσιανούς οικονομολόγους από την μια, που υποστήριζαν ότι χρειαζόταν να διατεθεί μεγαλύτερο ποσό (Krugman, 2008), και από άλλους οικονομολόγους που υποστήριζαν ότι θα

ήταν προτιμότερες πολιτικές από την πλευρά της προσφοράς, δηλαδή μείωση της γραφειοκρατίας και του φορολογικού βάρους στην αγορά εργασίας, στην αφορά προϊόντος και στις επενδύσεις (CAPF, 2009), τελικά, εμπειρική μελέτη έδειξε ότι όντως το αντίκτυπο στην αμερικάνικη ήταν θετικό, αλλά θα ήτα ακόμη μεγαλύτερο εάν διοχετευόταν γρηγορότερα (Perotti, Monacell, & Bilbiie, 2019).

Πράγματι, συλλέγοντας πρωτογενή στοιχεία για τον ρυθμό μεγέθυνσης του ΑΕΠ και για το ποσοστό ανεργίας των ΗΠΑ την περίοδο 2009 – 2017 (Διάγραμμα 8), παρατηρούμε τα εξής:

Διάγραμμα 8: Ρυθμός μεταβολής ΑΕΠ και ποσοστό ανεργία στις ΗΠΑ, 2009-2017



Πηγή: U.S. BUREAU OF LABOR STATISTICS and World Bank

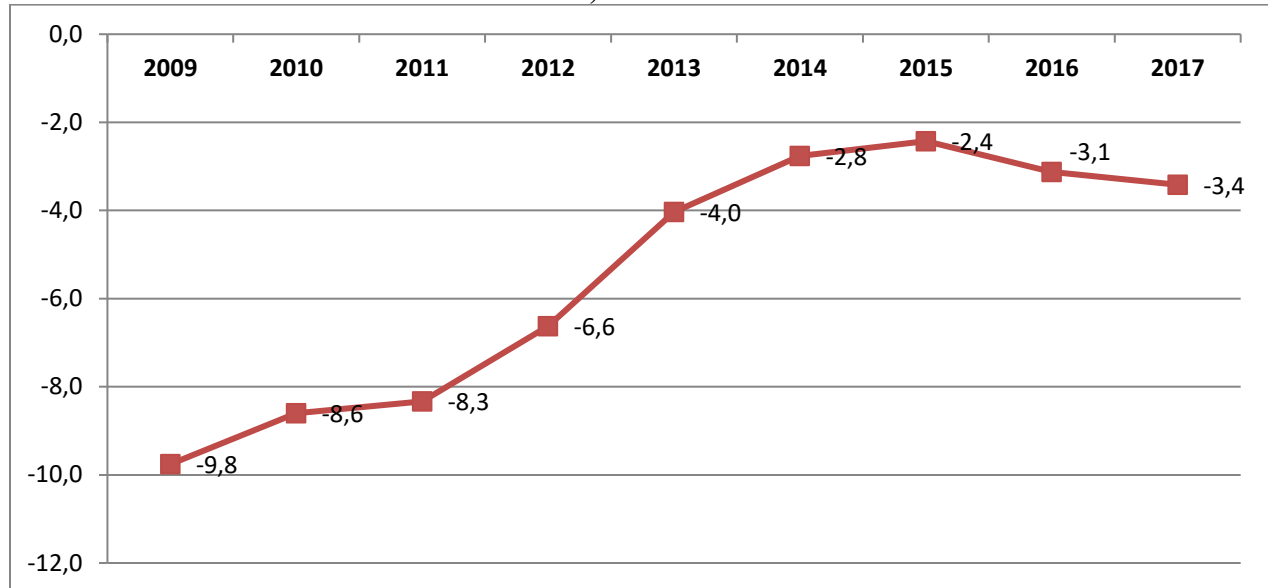
- Ο ρυθμός μεταβολής του ΑΕΠ, από αρνητικός που ήταν το 2009 (-2,5%), έγινε θετικός το 2010 (2,6%) και παρέμεινε θετικός και τα υπόλοιπα χρόνια, σταθεροποιούμενος σε χαμηλότερα θετικά ποσοστά μεταβολής αρχικά (π.χ. 1,6% το 2011 και 1,8% το 2013), για να φτάσει τελικά το 2,3% το 2017.
- Η αντίδραση του ποσοστού ανεργίας στο «πακέτο» οικονομικής στήριξης της αμερικάνικης οικονομία κατά το 2009 ήταν άμεση και ραγδαία. Το ποσοστό ανεργία από το υψηλό ποσοστό ρεκόρ 9,9% το 2009, άρχισε να αποκλιμακώνεται αρχικά αργά μέχρι

το 2012, όπου έφθασε στο 7,9% και στη συνέχεια γρηγορότερα, με συνέπεια μόλις στο 4,1% το 2017.

Η επεκτατική δημοσιονομική πολιτική, συνεπώς, παρήγαγε θετικά αποτελέσματα στους δύο κύριους στόχους που είχε θέσει η αμερικάνικη κυβέρνηση, αφενός στην ανάκαμψη της αμερικάνικης οικονομίας και την επαναφορά της σε θετικούς ρυθμούς μεταβολής του ΑΕΠ, και αφετέρου στη διατήρηση και δημιουργία θέσεων εργασίας, με την ταχεία αποκλιμάκωση του ποσοστού ανεργίας.

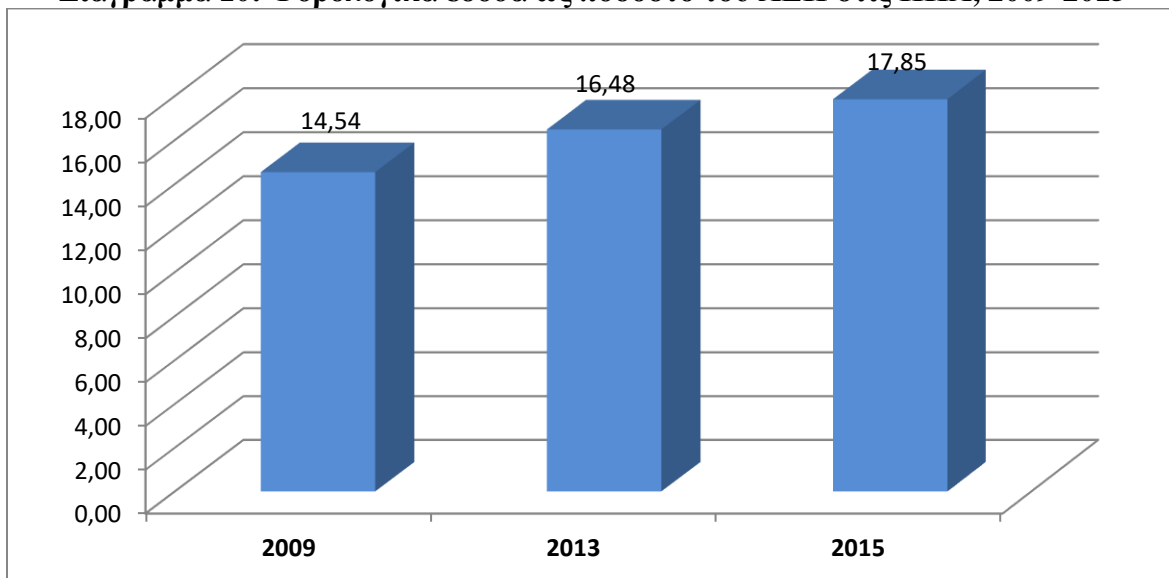
Αξιοσημείωτο, εξάλλου, είναι ότι η πολιτική δημοσιονομικής επέκτασης της περιόδου 2009-2017 δεν οδήγησε σε δημοσιονομικό εκτροχιασμό την οικονομία των ΗΠΑ. Αντιθέτως, η γρήγορη επίτευξη θετικών ρυθμών μεγέθυνσης του ΑΕΠ αύξησε τα διαθέσιμα εισοδήματα νοικοκυριών και επιχειρήσεων και συνακόλουθα αύξησε τα έσοδα από την φορολογία, οδηγώντας σε μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος. Πιο συγκεκριμένα, όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 9, από τα 2009 και ιδίως από το 2012 και μετά, και μέχρι και το 2015, το δημοσιονομικό έλλειμμα των ΗΠΑ άρχισε να μειώνεται εντυπωσιακά, καθώς από 9,8% ως ποσοστό του ΑΕΠ που ήταν το 2009 διαμορφώθηκε στο 2,4% ως ποσοστό του ΑΕΠ το 2015. Τα επόμενα δύο χρόνια αυξήθηκε ελαφρά και έφθασε το 3,4% ως ποσοστό του ΑΕΠ το 2017. Την ίδια περίοδο, τα φορολογικά έσοδα ως ποσοστό του ΑΕΠ από το 14,5% το 2009 αυξήθηκαν στο 17,9% το 2015 (Διάγραμμα 10). Η αποκατάσταση της δημοσιονομικής ανισορροπίας (μείωση ελλείμματος) συνετέλεσε και στην μείωση του ρυθμού αύξησης του δημοσίου χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ κατά την περίοδο 2009-2017 σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο (βλέπε Διάγραμμα 11). Η βελτίωση της δημοσιονομικής κατάστασης ήταν απόρροια και της αύξησης της φορολογίας, αλλά και της αυτόματης εφαρμογής οριζόντιων περικοπών στις δημόσιες δαπάνες οι οποίες εφαρμόστηκαν στις αρχές του 2013.

Διάγραμμα 9: Δημοσιονομικό αποτέλεσμα (έλλειμμα, πλεόνασμα) ως ποσοστό του ΑΕΠ στις ΗΠΑ, 2009-2017



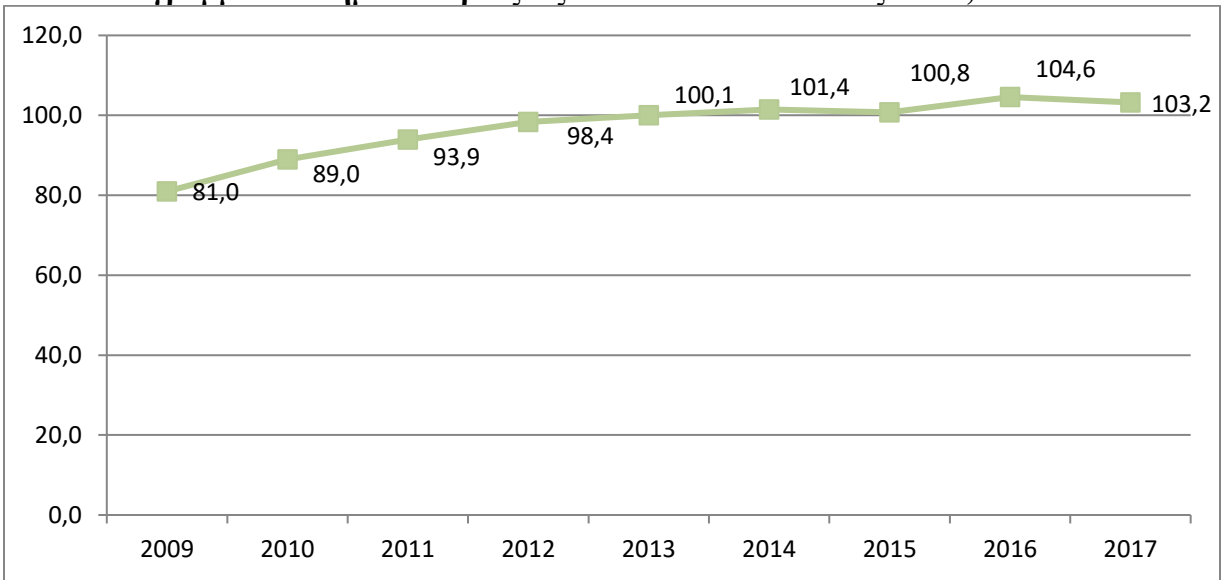
Πηγή: US Office of Management and Budget

Διάγραμμα 10: Φορολογικά έσοδα ως ποσοστό του ΑΕΠ στις ΗΠΑ, 2009-2015



Πηγή: US Office of Management and Budget

Διάγραμμα 11: Δημόσιο Χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ στις ΗΠΑ, 2009-2017



Πηγή: US Office of Management and Budget

4.3.2 Νομισματική πολιτική

Στο πλαίσιο της συγκρατημένης σχετικά ανάκαμψης της αμερικανικής οικονομίας από το 2010 και έπειτα, οι εξελίξεις στον πληθωρισμό παρέμειναν υποτονικές καθώς οι ανοδικές πιέσεις από την πλευρά του κόστους περιορίστηκαν από την υποτονικότητα στις αγορές προϊόντων και εργασίας. Ο πληθωρισμός στις ΗΠΑ κατά το 2010, για παράδειγμα, επιβραδύνεται και διαμορφώθηκε στο 1,0% κατά μέσο όρο για το σύνολο του έτους, από 1,7% το 2009. Σε αυτό το πλαίσιο, η FED συνέχισε την πολιτική των σχεδόν μηδενικών επιτοκίων, καθώς δεν υπήρχαν πληθωριστικές πιέσεις στην οικονομία. Πιο συγκεκριμένα, η Κεντρική Τράπεζα των ΗΠΑ διατήρησε αμετάβλητο το επιτόκιο-στόχο μεταξύ 0% και 0,25% το 2010, καθώς θεώρησε ότι ένα τέτοιο επίπεδο ήταν αναγκαίο για παρατεταμένο διάστημα, ώστε να ανακάμψει πλήρως η οικονομία (FED, 2010). Βεβαίως, τερματίστηκαν οι έκτακτες διευκολύνσεις στην ρευστότητα που παρείχε η FED για να στηριχθούν οι αγορές κατά τη διάρκεια της μεγάλης χρηματοπιστωτικής κρίσης, ωστόσο συνεχίστηκαν οι τοποθετήσεις της σε τίτλους του αμερικάνικου Δημοσίου που έληγαν, καθώς και σε νέους πιο μακροπρόθεσμους τίτλους του Δημοσίου, γεγονός που συνετέλεσε στην υιοθέτηση μίας επεκτατικής νομισματικής πολιτικής. Είναι χαρακτηριστικό ότι η FED ανακοίνωσε, την περίοδο εκείνη, ότι επρόκειτο να διατηρήσει το εξαιρετικά αυτό χαμηλό επίπεδο επιτοκίων για όσο διάστημα απαιτηθεί, προκειμένου το

ποσοστό ανεργίας στις ΗΠΑ να πάψει να υπερβαίνει το 6,5%, και εφόσον ο πληθωρισμός με ορίζοντα ενός έως δύο ετών δεν υπερβεί το 2,5%. Βλέπουμε, δηλαδή, ότι η FED με την νομισματική πολιτική που άσκησε ήταν συνεπής ως προς την υλοποίηση του διπλού στόχου που έχει, αυτού της διατήρησης της σταθερότητας των τιμών και της επίτευξης συνθηκών πλήρους απασχόλησης. Και τα επόμενα χρόνια, μέχρι το 2017, η νομισματική πολιτική της FED παρέμεινε ιδιαίτερος διευκολυντική, παρόλο βεβαίως, που αυξήθηκε ελαφρά το επιτόκιο-στόχο για τα ομοσπονδιακά κεφάλαια κατά 25 μονάδες βάσης σε 0,5-0,75%, κάνοντας πιο ελαφριά την πολιτική της νομισματικής επέκτασης.

4.4 Οικονομική πολιτική την περίοδο 2017-2020

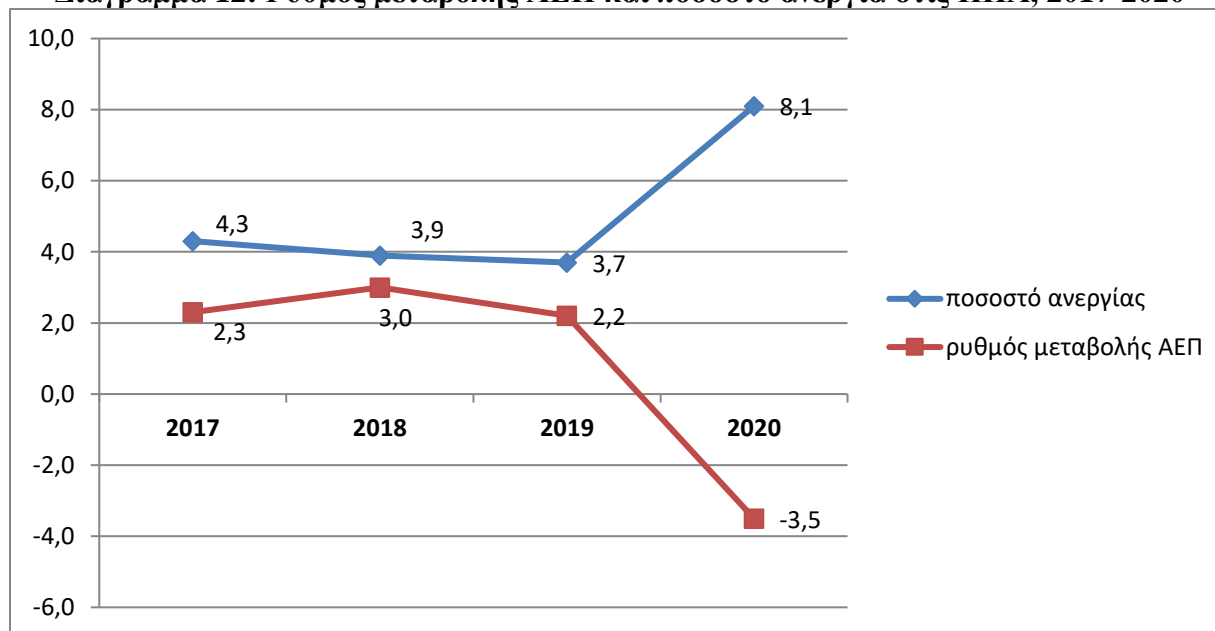
Τα κύρια χαρακτηριστικά της οικονομικής πολιτικής των ΗΠΑ κατά την περίοδο 2017-2020 ήταν η συνέχιση της πολυετούς επεκτατικής δημοσιονομικής πολιτικής των προηγούμενων ετών, κυρίως μέσω μειώσεων στην φορολογία των φυσικών προσώπων και των επιχειρήσεων, η πολιτική προστατευτισμού στο διεθνές εμπόριο, αλλά και οι πολιτικές περαιτέρω φιλελευθεροποίησης και αποκανονικοποίησης αγορών, με προεξέχουσες της αγοράς ενέργειας και της αγοράς χρηματοοικονομικών υπηρεσιών. Η τελευταία χρονιά της υπό περιόδου σηματοδεύτηκε για τις ΗΠΑ, όπως και για τον υπόλοιπο κόσμο, από τις δραματικές συνέπειες που επέφερε στην οικονομία και την κοινωνία η πανδημία COVID-19.

4.4.1 Δημοσιονομική πολιτική

Το βασικότερο εργαλείο δημοσιονομικής πολιτικής που χρησιμοποιήθηκε από το 2017 και έπειτα για την τόνωση της οικονομικής δραστηριότητας στις ΗΠΑ ήταν οι μειώσεις στους φόρους. Οι μεγαλύτερες μειώσεις στην φορολογία έλαβαν χώρα στα υψηλά εισοδηματικά κλιμάκια του πληθυσμού, καθώς και στις εταιρείες. Χαρακτηριστικά, η φορολογία των επιχειρήσεων κατά το 2018 ήταν στο χαμηλότερο ποσοστό ολόκληρης της προηγούμενης περιόδου για τις ΗΠΑ, δηλαδή στο επίπεδο του 11,3% έναντι 21,2% κατά μέσο όρο την περίοδο 2008-2015 (Picchi, 2019). Στο επίπεδο των δημοσίων δαπανών, η πιο χαρακτηριστική εξέλιξη της περιόδου αυτής ήταν η εγκατάλειψη του προγράμματος ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης στους αμερικανούς πολίτες, που είχε θεσπιστεί επί προεδρίας Obama (γνωστή ως πολιτική

Obamacare), γεγονός που αύξησε τον αριθμό των ανασφάλιστων πολιτών κατά 4,6 δισεκατομμύρια σε μόλις τρία χρόνια, από το 2017 έως το 2019. Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 12, η οικονομική πολιτική της περιόδου αυτής κατάφερε να διατηρήσει θετικό τον ρυθμό μεγέθυνσης του ΑΕΠ και μάλιστα να τον αυξήσει το 2018 στο 3%, δίχως όμως η αύξηση αυτή να είναι διατηρήσιμη, καθώς επανήλθε στο 2,2% το 2019. Αντιστοίχως, το ποσοστό ανεργίας συνέχισε την καθοδική του πορεία από το 4,3% το 2017 στο 3,7% το 2019, σε ένα από τα ιστορικά χαμηλά επίπεδα των ΗΠΑ.

Διάγραμμα 12: Ρυθμός μεταβολής ΑΕΠ και ποσοστό ανεργία στις ΗΠΑ, 2017-2020



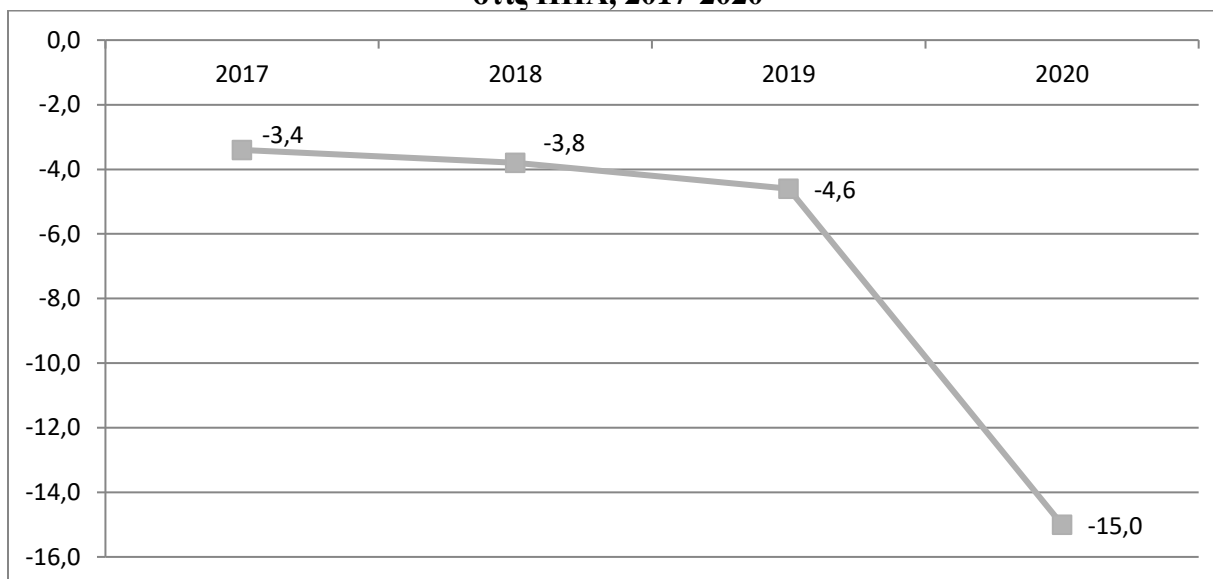
Πηγή: U.S. BUREAU OF LABOR STATISTICS and World Bank

Βεβαίως, το 2020 τα μεγέθη αυτά, όπως και στον υπόλοιπο κόσμο, άλλαξαν κατεύθυνση, καθώς η πανδημία COVID-19 περιόρισε δραματικά την οικονομική δραστηριότητα, με συνέπεια ο ρυθμός μεταβολής του ΑΕΠ να γίνει αρνητικός (-3,5%) και το ποσοστό ανεργίας να υπερδιπλασιαστεί ξεπερνώντας το 8%. Στο πλαίσιο των έκτακτων μέτρων στήριξης της οικονομίας των ΗΠΑ που ελήφθησαν σε μία προσπάθεια ανάσχεσης των αρνητικών συνεπειών της πανδημίας, η κυβέρνηση διέθεσε οικονομικό «πακέτο» συνολικού ύψους 2 τρισεκ.

δολαρίων, για τη χρηματοδότηση αυξημένων και περισσότερων επιδομάτων ανεργίας, αλλά και για την παροχή οικονομικής στήριξης σε επιχειρήσεις, μέσω επιδοτήσεων και δανείων².

Η δημοσιονομική κατάσταση των ΗΠΑ κατά την περίοδο της προεδρίας Trump δέχθηκε ισχυρές πιέσεις, όπως φαίνεται και από τα στοιχεία για το δημοσιονομικό έλλειμμα (Διάγραμμα 13). Το έλλειμμα αυξήθηκε από 3,4% ως ποσοστού ΑΕΠ το 2017 σε 4,6% το 2019, γεγονός που οφείλεται αφενός στην επεκτατική πολιτική δαπανών, αλλά κυρίως στην μείωση των εσόδων από φόρους, εξαιτίας της ιδιαίτερα ευρείας πολιτικής μείωσης της φορολογίας, ιδίως δε στα υψηλού εισοδήματος νοικοκυριά και στις επιχειρήσεις. Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 14, τα φορολογικά έσοδα ως ποσοστό του ΑΕΠ από 17% το 2017 μειώθηκαν σε 16,2% τα επόμενα δύο χρόνια. Ο όποιος θετικός αντίκτυπος από την μείωση της φορολογίας, σε όρους αύξησης των επενδύσεων, της παραγωγής και της απασχόλησης δεν εμφανίσθηκε, καθώς το 2020 τα έκτατα μέτρα δημοσιονομικού χαρακτήρα για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας, εκτόξευσαν το δημοσιονομικό έλλειμμα στο 15% του ΑΕΠ.

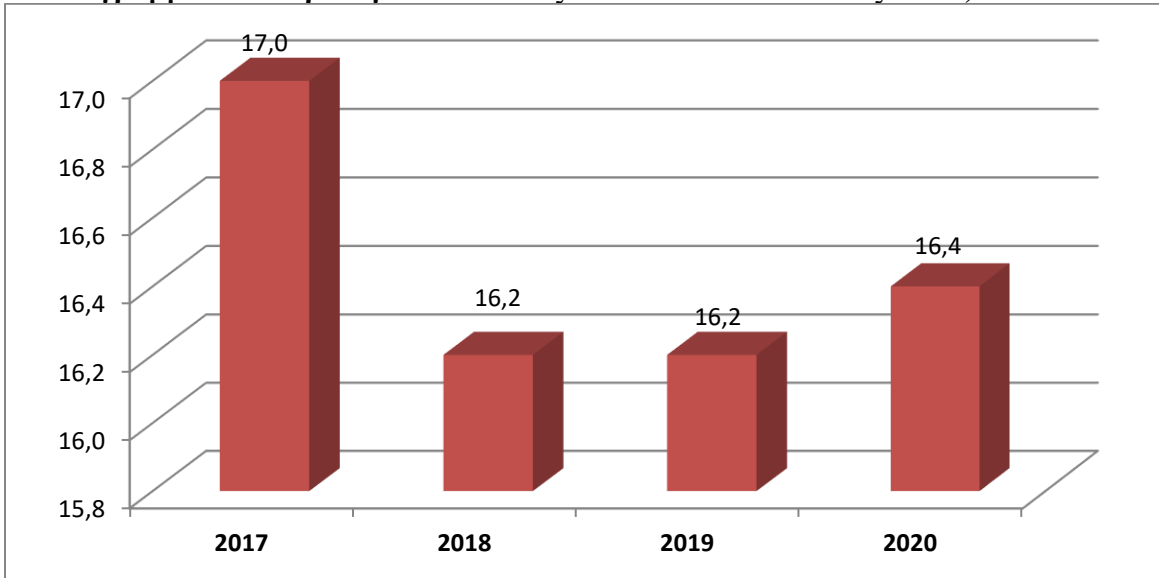
Διάγραμμα 13: Δημοσιονομικό αποτέλεσμα (έλλειμμα, πλεόνασμα) ως ποσοστό του ΑΕΠ στις ΗΠΑ, 2017-2020



Πηγή: US Office of Management and Budget

² Η σχετική πράξη υπό τον τίτλο Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act υπεγράφη από τον αμερικανό πρόεδρο τον Μάρτιο του 2020.

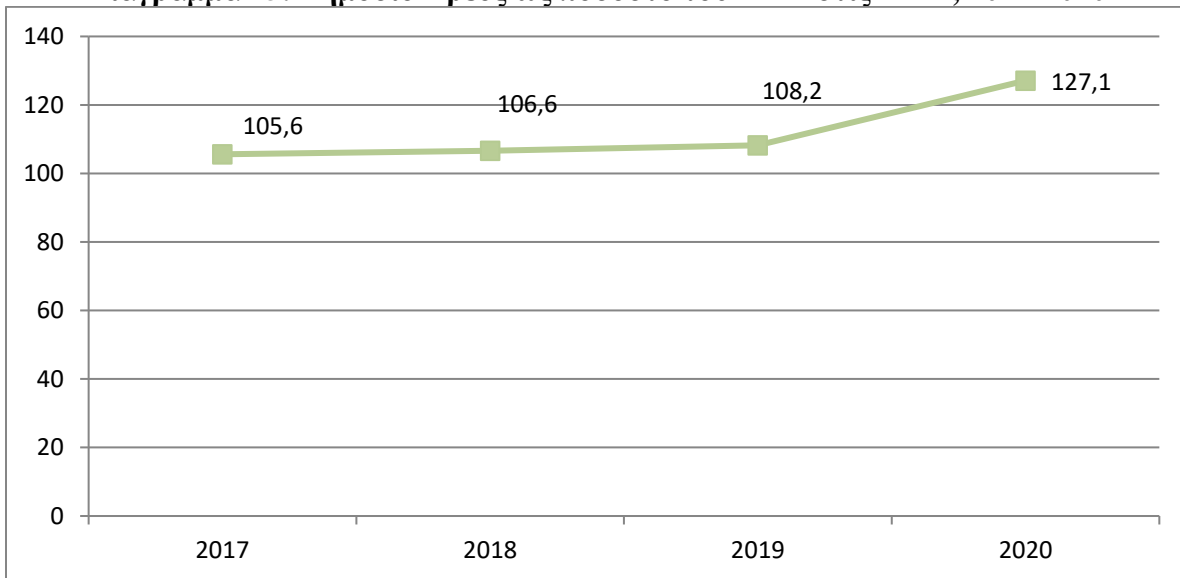
Διάγραμμα 14: Φορολογικά έσοδα ως ποσοστό του ΑΕΠ στις ΗΠΑ, 2017-2020



Πηγή: US Office of Management and Budget

Στο μέτωπο του δημοσίου χρέους, αυτό συνέρισε την αυξητική του πορεία με ελαφρύ όμως ρυθμό, καθώς από 105,6% του ΑΕΠ το 2017 ανήλθε στο 108,2% του ΑΕΠ το 2019, ενώ βεβαίως το 2020 εκτοξεύτηκε στο 127,1% του ΑΕΠ λόγω της κρίσης στην οικονομία από την πανδημία (Διάγραμμα 15).

Διάγραμμα 15: Δημόσιο Χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ στις ΗΠΑ, 2017-2020

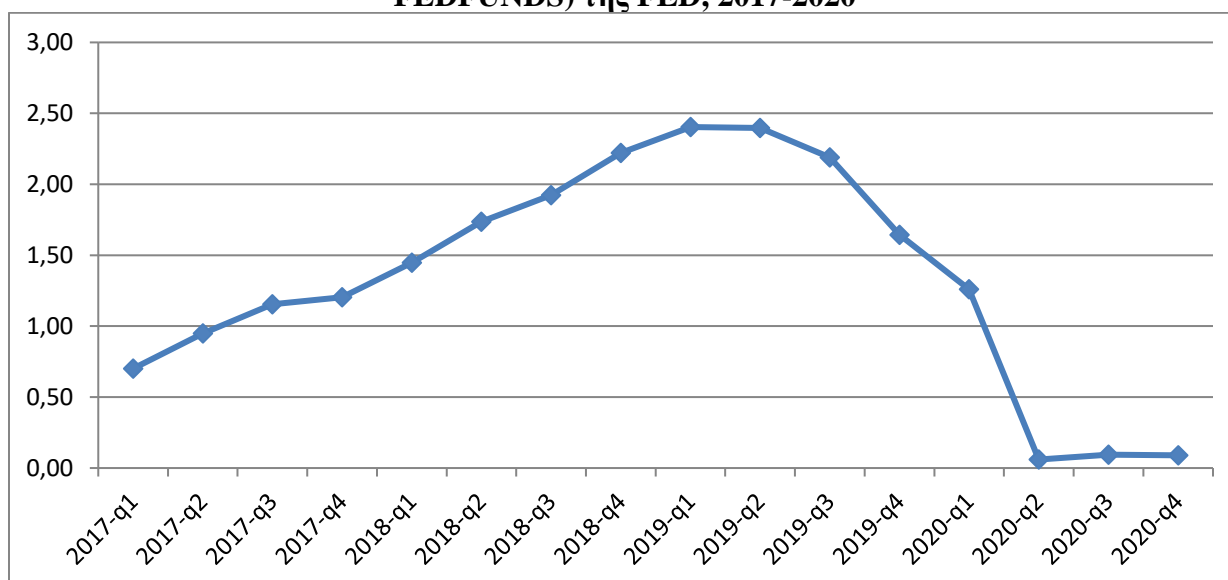


Πηγή: US Office of Management and Budget

4.4.2 Νομισματική πολιτική

Η νομισματική πολιτική των ΗΠΑ την περίοδο από το 2017 και έπειτα συνέχισε να έχει διευκολυντικό χαρακτήρα σε μικρότερο βαθμό από πριν, καθώς η Κεντρική Τράπεζα, η FED, αύξησε τα βασικά της επιτόκια, αλλά και έλαβε την απόφαση να περιορίσει το μέγεθος του ισολογισμού της. Πιο συγκεκριμένα, η FED αύξησε το 2017 για έβδομη συνεχόμενη φορά από 2015 κατά 25 μονάδες βάσεις το βασικό της επιτόκιο, προσδιορίζοντας το επιτόκιο-στόχο σε ένα εύρος 1,75%-2,00%. Εξάλλου, η σημαντική αποκλιμάκωση του ποσοστού της ανεργίας που επιτεύχθηκε, όπως είδαμε προηγουμένως, συνετέλεσε ώστε η Κεντρική Τράπεζα των ΗΠΑ να υιοθετήσει μία πιο συσταλτική νομισματική πολιτική. Κατά το 2018, η FED προχώρησε σε ακόμη μία αύξηση κατά 25 μονάδες βάσης των επιτοκίων, διαμορφώνοντας τον στόχο στο εύρος 2,25% - 2,50%. Τον κύκλο ανόδου των επιτοκίων έως το 2018 διαδέχθηκαν μειώσεις το 2019, με την τελευταία, κατά 25 μονάδες βάσης στο παρεμβατικό επιτόκιο της FED, να λαμβάνει χώρα τον Σεπτέμβριο, και ο στόχος να διαμορφώνεται πλέον στο εύρος του 1,75-2,00% (βλέπε Διάγραμμα 16 για την εξέλιξη του βασικού επιτοκίου της FED την περίοδο 2017-2020).

Διάγραμμα 15: Εξέλιξη του βασικού επιτοκίου (% Effective Federal Funds Rate - FEDFUNDS) της FED, 2017-2020



Πηγή: FED

4.5 Πολιτική εμπορίου και συναλλαγματική πολιτική

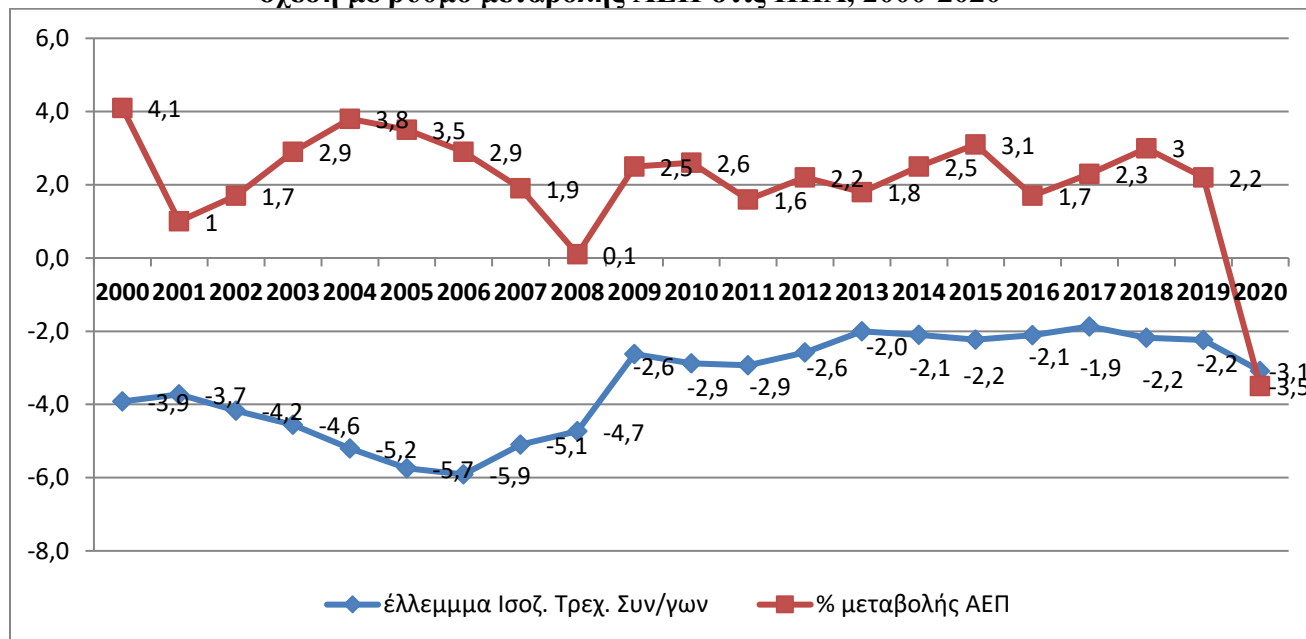
Η οικονομία των ΗΠΑ είναι από τις μεγαλύτερες παγκοσμίως και η επίδρασή της σε διεθνές επίπεδο είναι τεράστια. Το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών των ΗΠΑ, η διαφορά δηλαδή ανάμεσα στις εξαγωγές και τις εισαγωγές, είναι ελλειμματικό εδώ και πολλές δεκαετίες. Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 16, όπου απεικονίζουμε την εξέλιξη του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών από το 2000 έως το 2020 σε σχέση με τον ρυθμό μεταβολής του ΑΕΠ κατά την ίδια περίοδο, το έλλειμμα στον εξωτερικό τομέα εμφανίζεται ιδιαίτερα υψηλό κατά τη διάρκεια περιόδων ισχυρών ρυθμών αύξησης του ΑΕΠ. Πιο συγκεκριμένα, από το 2000 έως το 2008, όπου η αμερικάνικη οικονομία βρισκόταν σε φάση συνεχούς ανάκαμψης, το έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών διευρυνόταν, με συνέπεια να φθάσει στο 5,9% ως ποσοστό του ΑΕΠ το 2007. Αντιθέτως, την περίοδο μετά το 2009, οπότε και η οικονομία των ΗΠΑ άρχισε σταδιακά να αναπτύσσεται αλλά, όπως φαίνεται και στο διάγραμμα, με πιο ήπιο ρυθμό μεταβολής, το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών μειωνόταν, φθάνοντας το 2017 στο μικρότερο νούμερο ως ποσοστό του ΑΕΠ, ήτοι 1,9%. Η ανάκαμψη, επομένως, της αμερικανικής οικονομίας έχει ως συνέπεια το εξωτερικό εμπόριο των ΗΠΑ να παρουσιάζει αρνητική συμβολή στην αύξηση του ΑΕΠ. Δηλαδή, η ανάκαμψη των εισαγωγών, λόγω της αύξησης του ΑΕΠ, ήταν εντονότερη από ό,τι των εξαγωγών.

Η εμπορική πολιτική των ΗΠΑ εστιάζει παραδοσιακά σε τέσσερις στόχους (Υπουργείο Εξωτερικών Ελλάδας, 2021):

- Την αύξηση του παραγωγικού δυναμικού ΗΠΑ.
- Τη δημιουργία μιας ισχυρής βάσης βιομηχανικής παραγωγής και καινοτομίας.
- Την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης με κατεύθυνση τα έργα υποδομής και την καθαρή ενέργεια.
- Την ενίσχυση της ανθεκτικότητας της αμερικάνικης οικονομίας προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.
- Την διατήρηση και ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής χωρίς φυλετικές ή άλλες διακρίσεις.

Μέριμνα της αμερικάνικης πολιτικής διεθνούς εμπορίου είναι να συμβάλει ώστε το διεθνές σύστημα εμπορικών κανόνων να λειτουργεί με όρους ισοτιμίας και δικαιοσύνης. Αυτή η επισήμανση έρχεται να τονίσει τη σημασία που αποδίδουν οι ΗΠΑ στο διεθνές εμπόριο, τόσο ως μία πηγή διεύρυνσης των επιλογών που έχουν οι καταναλωτές για αγαθά και υπηρεσίες, όσο και ως ένας τομέας που αυξάνει τις εγχώριες θέσεις εργασίας. Αξίζει να τονισθεί ότι κατά την περίοδο 2017-2019 η αμερικανική πολιτική στο διεθνές εμπόριο χαρακτηρίστηκε από έντονο προστατευτισμό, με την επιβολή δασμών σε διάφορα προϊόντα (π.χ. χάλυβας, αλουμίνιο, οπτικές ίνες, φωτοβολταϊκά κ.ά.) προερχόμενα πρωτίστως από την Κίνα, αλλά και από άλλες χώρες του εξωτερικού, με κύριο επιχείρημα την προστασία της αμερικάνικης οικονομίας από ένα ευρύ φάσμα αθέμιτων κινεζικών, κατά βάση, εμπορικών πρακτικών. Πρόσφατα δε, η πολιτική διεθνούς εμπορίου και διεθνούς συνεργασία των ΗΠΑ είναι προσανατολισμένη στην υιοθέτηση εμπορικών πολιτικών για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, για την υποστήριξη βιώσιμων εφοδιαστικών αλυσίδων στους ανανεώσιμους ενεργειακούς πόρους, για τη διαμόρφωση δίκαιων διεθνών κανόνων και για την καταπολέμηση του ρυθμιστικού αρμπιτράζ (Υπουργείο Εξωτερικών Ελλάδας, 2021).

Διάγραμμα 16: Έλλειμμα του Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών ως ποσοστό του ΑΕΠ σε σχέση με ρυθμό μεταβολής ΑΕΠ στις ΗΠΑ, 2000-2020



Πηγή: US Office of Management and Budget

Κεφάλαιο 5: Η άσκηση οικονομικής πολιτικής στην Ελλάδα

Σε αυτό το κεφάλαιο, το δεύτερο τμήμα της εμπειρικής έρευνας, εξετάζεται και αναλύεται το μίγμα οικονομικής πολιτικής που ακολούθησε η Ελλάδα κατά την περίοδο 2000-2020. Δίνεται έμφαση στον χαρακτήρα και την αποτελεσματικότητα των μέτρων οικονομικής πολιτικής που ελήφθησαν κατά τη περίοδο δύο ορόσημων: των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004 και της κρίσης χρέους που ξεκίνησε το 2009, και οδήγησε τη χώρα στην εφαρμογή τριών Μνημονίων (στο πλαίσιο αυτό, παρατίθεται ένα συνοπτικό και περιεκτικό ιστορικό της κρίση και των χαρακτηριστικών της). Οι δύο βασικοί φορείς άσκησης οικονομικής πολιτικής, οι αποφάσεις των οποίων εξετάζονται και αναλύονται, είναι η Ελληνική κυβέρνηση, οι δανειστές (η λεγόμενη τρόικα) και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ). Η οικονομική πολιτική στην Ελλάδα εξετάζεται και αναλύεται στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας σε δύο περιόδους: την περίοδο 2000-2009 και την περίοδο 2010-2020.

5.1 Εισαγωγή

Η Ελληνική οικονομία κατά την τελευταία εικοσαετία παρουσίασε έντονες διακυμάνσεις ως απόρροια τόσο εσωτερικών διαταραχών, όσο και εξωτερικών ισχυρών σοκ. Κύριο χαρακτηριστικό της Ελληνικής οικονομίας στη διάρκεια αυτής της περιόδου ήταν τα λεγόμενα «δίδυμα ελλείμματα», δηλαδή το δημοσιονομικό έλλειμμα, που αποτελεί τον «καθρέπτη» της δημοσιονομικής κατάστασης της χώρας, και το έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, που αποτελεί τον «καθρέπτη» της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας στις διεθνείς αγορές. Εξετάζουμε το πλαίσιο άσκησης της οικονομικής πολιτικής σε δύο διακριτές περιόδους:

- Την περίοδο 2000 – 2009, κατά την οποία καταγράφονται δύο εσωτερικά ορόσημα στην Ελληνική οικονομία και μία ισχυρή εξωτερική επίδραση. Το πρώτο σπουδαίο εσωτερικό ορόσημο ήταν η είσοδος της Ελλάδας στη ζώνη του ευρώ το 2001, γεγονός που σήμανε την υιοθέτηση του ευρώ ως ενιαίο νόμισμα, και την απώλεια δύο εθνικών οικονομικών πολιτικών, της νομισματικής και της συναλλαγματική πολιτικής, και τη μεταβίβαση των αντίστοιχων εξουσιών άσκησής τους σε ένα υπερεθνικό όργανο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα. Το δεύτερο σημαντικό ορόσημο της περιόδου αυτή ήταν η πραγματοποίηση στην Αθήνα των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004, γεγονός που συνδέθηκε με μία επεκτατική δημοσιονομική πολιτική. Η ισχυρή εξωτερική συνθήκη

που επηρέασε, την περίοδο αυτή, την Ελληνική οικονομία, ήταν η χρηματοπιστωτική κρίση της περιόδου 2007-2009 στις ΗΠΑ, η οποία εξελίχτηκε σε μία παγκόσμια κρίση και ύφεση.

- Την περίοδο 2010-2020, κατά την οποία καταγράφονται τρεις πολύ σημαντικές εσωτερικές καταστάσεις. Η πρώτη ήταν η κρίση χρέους του 2010, γεγονός που οδήγησε στην αναγκαστική προσφυγή της Ελλάδας τον Μάιο του 2010 σε έναν μηχανισμό χρηματοδοτικής στήριξης από δανειστές (την Ευρωπαϊκή Ένωση και το Δ.Ν.Τ.), και που συνοδεύθηκε από την υποχρέωση εφαρμογής των μνημονίων. Η δεύτερη σημαντική κατάσταση ήταν η υποχρεωτική απομείωση της αξίας των ομολόγων του Ελληνικού Δημοσίου, τα οποία κατείχαν ιδιώτες, ως μία προσπάθεια να ελεγχθεί το δημόσιο χρέος και να γίνει βιώσιμο. Το τρίτο ορόσημο της περιόδου αυτής ήταν ο ορατός κίνδυνος χρεοκοπίας της χώρας κατά το πρώτο εξάμηνο του 2015, όταν η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα έπαυε να αποδέχεται ομόλογα τους Ελληνικού Δημοσίου ως εγγύηση για τον δανεισμό των Ελληνικών εμπορικών τραπεζών, με συνέπεια την επιβολή περιορισμών στην κίνηση κεφαλαίων και τη σοβαρή κρίση ρευστότητας.

5.2 Οικονομική πολιτική την περίοδο 2000-2009

5.2.1 Εισαγωγή

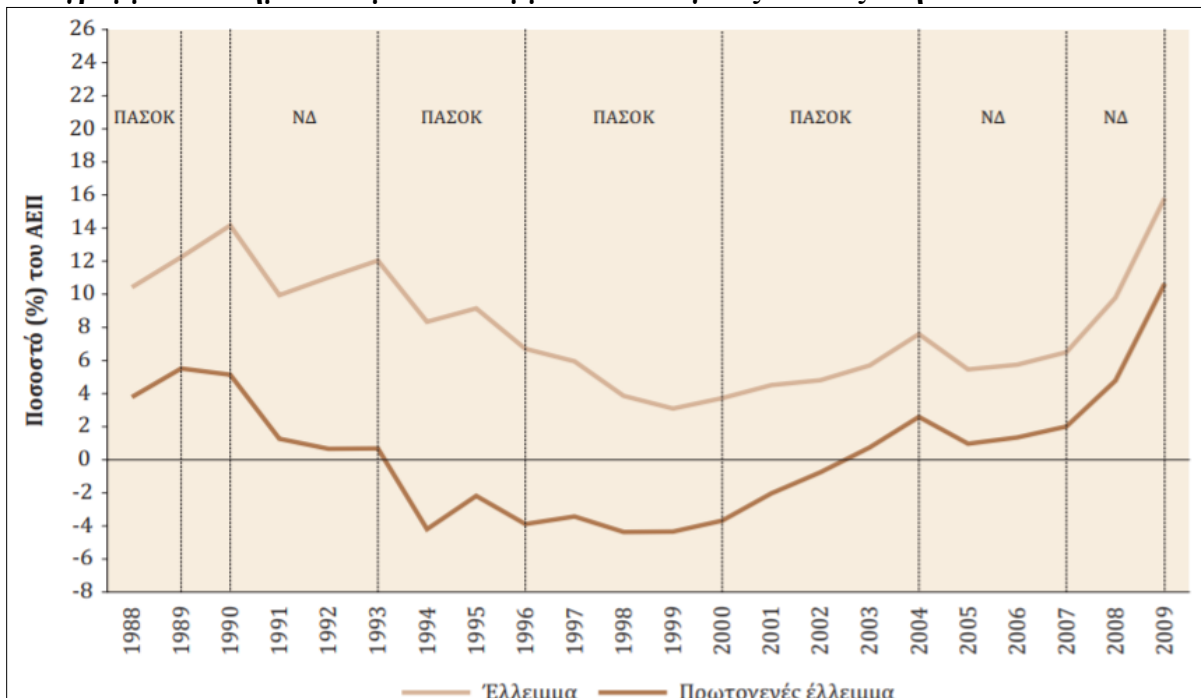
Η περίοδος 2000-2009 ήταν μια περίοδος έντονων διαταραχών για την Ελληνική οικονομία. Το 2000 η οικονομική δραστηριότητα ήταν ιδιαίτερος δυναμική, με τον ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ να φτάνει στο 4,3%, ενώ, παρά τη σημαντική αύξηση της τιμής του πετρελαίου, αλλά και την ανατίμηση του δολαρίου έναντι του ευρώ, όλοι οι συντελεστές της εγχώριας ζήτησης παρουσίασαν ανοδική τάση. Ταυτόχρονα, υπήρξε όμως μεγάλη διεύρυνση του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, λόγω της αύξησης των επενδύσεων σε σχέση με τις αποταμιεύσεις. Γενικά, η οικονομική πολιτική της περιόδου 2000-2009 χαρακτηρίστηκε από επεκτατικής δημοσιονομική πολιτική, η οποία τροφοδότησε τόσο την καταναλωτική, όσο και την επενδυτική ζήτηση, αυξάνοντας το προϊόν στην οικονομία (τουλάχιστον για μία πενταετία), αλλά και τα δημοσιονομικά και εξωτερικά ελλείμματα.

5.2.2 Δημοσιονομική πολιτική

Από το 2000 και στη συνέχεια, η δημοσιονομική πολιτική που υιοθετήθηκε στην Ελλάδα ήταν επεκτατική. Το δημοσιονομικό έλλειμμα, ύστερα από μία καθοδική πορεία την δεκαετία του 1990 (κυρίως το διάστημα 1990-1993, λόγω της αναγκαίας δημοσιονομικής προσαρμογής για να μπορέσει η χώρα να ενταχθεί στην ΟΝΕ.), άρχισε να αυξάνεται σταθερά στη συνέχεια. Η αύξηση αυτή τροφοδοτήθηκε από την γενικότερη εγχώρια οικονομική ευφορία λόγω της συμμετοχής στη ζώνη του ευρώ, που επέτρεπε πλέον στην Ελληνική κυβέρνηση να έχει εύκολη και σχετικά φτηνή πρόσβαση στις παγκόσμιες αγορές χρήματος για να δανειάζεται. Η αύξηση του δανεισμού και των ελλειμμάτων πυροδότησαν μια γενικότερη αποσταθεροποιητική δυναμική σε όλα σχεδόν τα δημοσιονομικά μεγέθη. Είναι εξάλλου χαρακτηριστικό ότι την περίοδο αυτή φαίνεται να ισχύει ο λεγόμενος εκλογικός-οικονομικός κύκλος, δηλαδή η διόγκωση του δημοσιονομικού ελλείμματος λίγο πριν τη διεξαγωγή των εκλογών. Χαρακτηριστικά, η πλέον ευρείας κλίμακας επεκτατική δημοσιονομική πολιτική που προκάλεσε τεράστια αύξηση του δημοσιονομικού ελλείμματος καταγράφεται στις εκλογές της περιόδου 2009, όταν μόνο σε έναν χρόνο το δημοσιονομικό έλλειμμα εκτοξεύθηκε από 9,8% σε 15,8%. Μεγάλη ήταν και η αύξηση που καταγράφηκε στο δημοσιονομικό έλλειμμα και κατά το 2004, λίγο πριν τις εκλογές (Αργεΐτης, Δαφέρμος, & Νικολαΐδη, 2011).

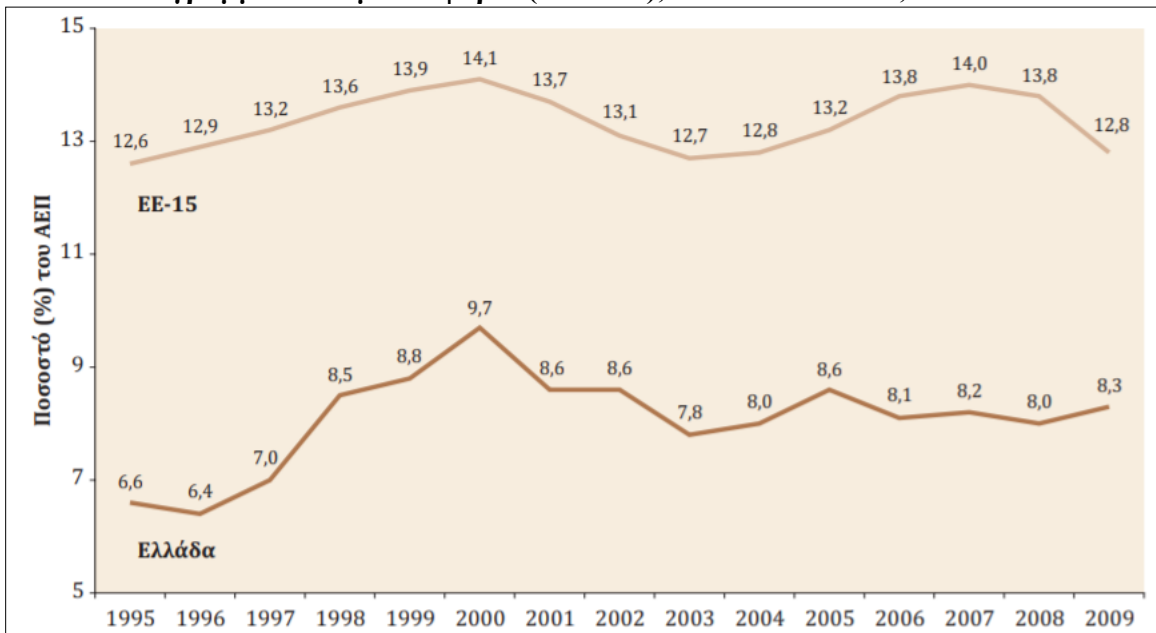
Η συνεχής δημοσιονομική εκτροπή της περιόδου 2000-2009 συνδέεται άμεσα και με τις δύο συνιστώσες της δημοσιονομικής πολιτικής, δηλαδή τα φορολογικά έσοδα και τις δημόσιες δαπάνες. Πιο συγκεκριμένα, τα φορολογικά έσοδα στην Ελλάδα παρουσιάζουν διαχρονικά υστέρηση των εσόδων, δηλαδή μια σταθερή απόκλιση από τον μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, γεγονός που υποδηλώνει ασθενής φορολογικούς εισπρακτικούς και ελεγκτικούς μηχανισμούς και αναποτελεσματική φορολόγηση της φορολογητέας ύλης (φοροδιαφυγή). Όπως χαρακτηριστικά φαίνεται στο Διάγραμμα 18, η απόκλιση των φορολογικών εσόδων Ελλάδα – Ε.Ε. ήταν της τάξης του 2,6% έως 8,5%.

Διάγραμμα 17: Δημοσιονομικό έλλειμμα και εκλογικός κύκλος στην Ελλάδα. 1988-2009



Πηγή: Αργεΐτης, Δαφέρμος, & Νικολαΐδη (2011), σελ 12

Διάγραμμα 18: Άμεσοι φόροι (% ΑΕΠ), Ελλάδα και Ε.Ε., 1995-2009

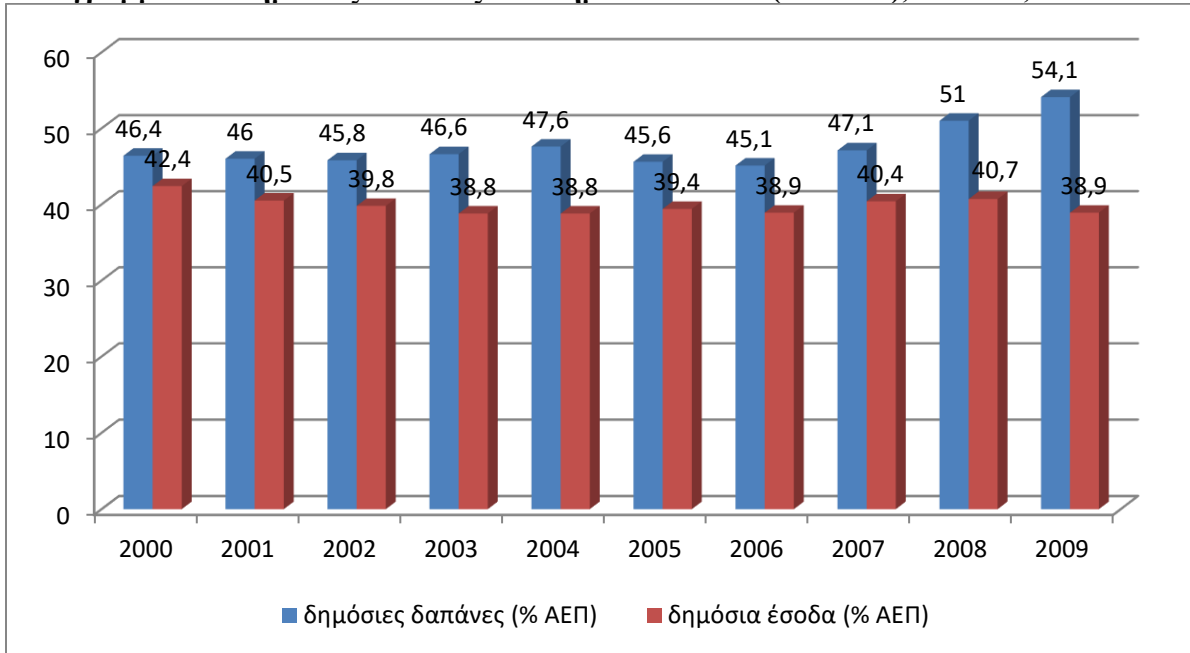


Πηγή: Αργεΐτης, Δαφέρμος, & Νικολαΐδη (2011), σελ 12

Στο Διάγραμμα 19 παραθέτουμε τις δημόσιες δαπάνες και τα δημόσια έσοδα ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα κατά την περίοδο 2000 – 2009. Επίσης, στο Διάγραμμα 20 παραθέτουμε τον ετήσιο ρυθμό μεταβολής του ΑΕΠ για την ίδια περίοδο. Παρατηρούμε ότι την περίοδο 2000-2004 η Ελληνική οικονομία αναπτυσσόταν με πολύ ισχυρό ρυθμό, φτάνοντας το 2003 στην κορύφωση με τον ρυθμό μεταβολής του ΑΕΠ στο 5,8%. Σημειώνεται ότι η αύξηση του ΑΕΠ την περίοδο εκείνη συνδεόταν άμεσα με τις υψηλές δημόσιες δαπάνες και τις δημόσιες επενδύσεις για έργα υποδομών, λόγω και των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004. Την περίοδο αυτή της πενταετούς ανόδου της οικονομίας, ωστόσο, παρατηρούμε ότι τα δημόσια έσοδα ως ποσοστό του ΑΕΠ μειώνονται, καθώς από 42,4% του ΑΕΠ το 2000 διαμορφώθηκαν στο 38,8% του ΑΕΠ το 2004.

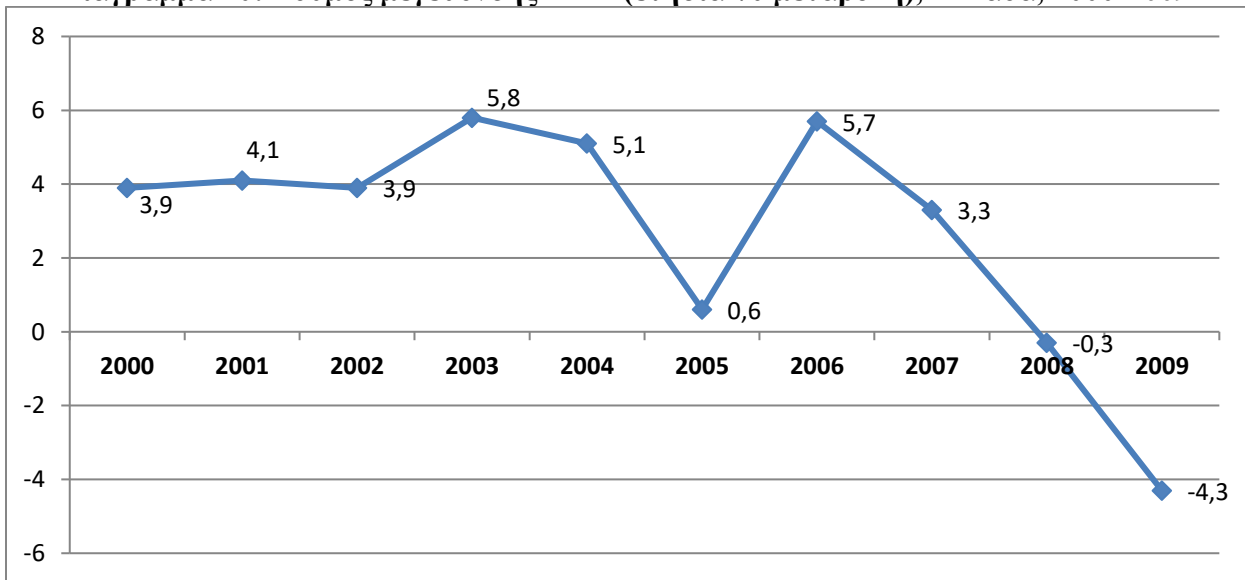
Τα παράδοξα αυτά, δηλαδή η οικονομία να αναπτύσσεται (αύξηση προϊόντος και εισοδημάτων), αλλά τα φορολογικά έσοδα να μειώνονται ως ποσοστό του ΑΕΠ, αποτυπώνει τις σοβαρές παθογένειες της Ελληνικής οικονομίας, κυρίως στο σκέλος της είσπραξης των εσόδων, γεγονός που υπονόμειαν κάθε προσπάθεια άσκησης μίας ορθολογικής οικονομικής πολιτικής. Η κατάσταση στην Ελληνική οικονομία επιδεινώθηκε σημαντικά κατά το δεύτερο ήμισυ της υπό εξέταση περιόδου, δηλαδή από το 2005 έως το 2009. Τότε, ο ρυθμός μεγέθυνσης του ΑΕΠ άρχισε να φθίνει και μάλιστα να λαμβάνει και αρνητικά ποσοστά μεταβολής τρεις χρονιές (2005, 2008 και 2009), τα δημόσια έσοδα ως ποσοστό του ΑΕΠ να συνεχίζουν να υστερούν και οι δημόσιες δαπάνες ως ποσοστό του ΑΕΠ να εκτοξεύονται από 46,4% το 2000 στο 54,1% το 2009. Το δυσχερές αυτό σκηνικό, ιδίως από το 2005 και έπειτα, συνετέλεσε στη ραγδαία αύξηση του δημοσίου χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ, ιδίως την περίοδο 2008-2009, όπου έφθασε σε δυσθεώρητα μη βιώσιμα ύψη, της τάξης του 135,5% του ΑΕΠ (βλέπε Διάγραμμα 21).

Διάγραμμα 19: Δημόσιες Δαπάνες και Δημόσια Έσοδα (% ΑΕΠ), Ελλάδα, 2000-2009



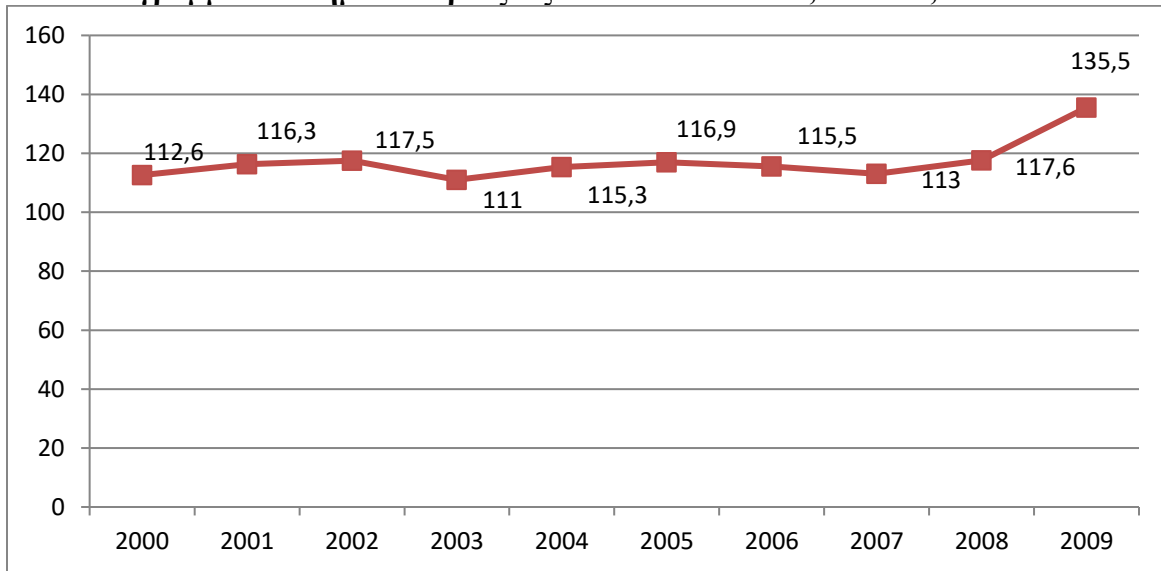
Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή

Διάγραμμα 20: Ρυθμός μεγέθυνσης ΑΕΠ (ετήσια % μεταβολή), Ελλάδα, 2000-2009



Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή

Διάγραμμα 21: Δημόσιο Χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ, Ελλάδα, 2000-2009



Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή

Ο δημοσιονομικός εκτροχιασμός της Ελλάδας και η ελλειμματική πολιτική που ασκήθηκε από τους ασκούντες οικονομική πολιτική, αποτυπώθηκε από τις Ευρωπαϊκές αρχές δύο φορές κατά την περίοδο 2000-2009, με την ένταξη της χώρας στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος³:

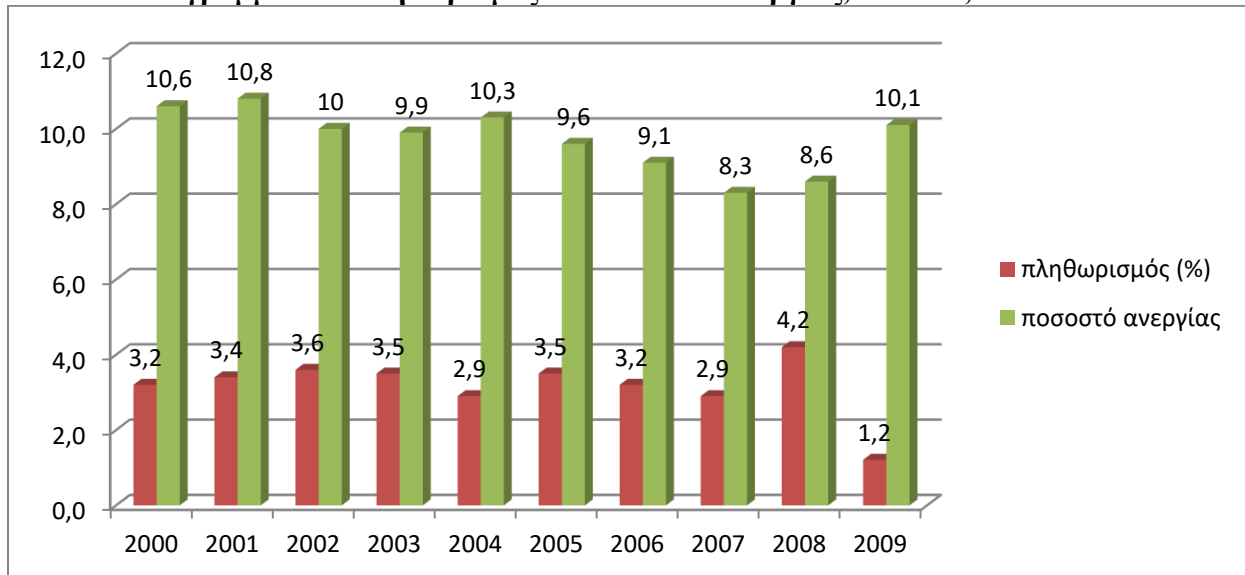
- Την πρώτη φορά, τον Απρίλιο του 2004, όπου η Ε.Ε. συμπέρανε ότι η αύξηση του δημοσιονομικού ελλείμματος στο 3,2% του ΑΕΠ το 2003, δηλαδή πάνω από την τιμή αναφοράς του 3% του ΑΕΠ, δεν οφειλόταν σε ασυνήθεις περιστάσεις εκτός του ελέγχου των ελληνικών αρχών, ούτε σε σοβαρή οικονομική ύφεση, αλλά σημειώθηκε κάτω από συνθήκες ισχυρής οικονομικής ανάπτυξης. Άρα, το υπερβολικό έλλειμμα οφειλόταν σε μη επαναλαμβανόμενους παράγοντες, όπως οι συνεχείς υπερβάσεις δαπανών για την προετοιμασία των Ολυμπιακών Αγώνων, οι αποζημιώσεις για ζημίες από δυσμενείς καιρικές συνθήκες κ.α., οι υψηλότερες πρωτογενείς δαπάνες σε σχέση με τις προϋπολογισθείσες (κοινωνικές μεταβιβάσεις και μισθοί στο δημόσιο τομέα) και η ανεπάρκεια είσπραξης των εσόδων του προϋπολογισμού (ΦΠΑ, φόροι εισοδήματος). Επίσης, ζητήθηκε από την Ελλάδα να προωθήσει βελτιώσεις στο τρόπο συλλογής και επεξεργασίας των δημοσιονομικών στοιχείων της στατιστικής υπηρεσίας, καθώς παρατηρούνταν συνεχείς αναθεωρήσεις στοιχείων.

³ Βλέπε σχετικά την απόφαση του Συμβουλίου με αριθμό 2004/917/EK και την απόφαση 2009/415/EK.

- Την δεύτερη φορά, τον Απρίλιο του 2009, όπου το έλλειμμα του ευρύτερου δημόσιου τομέα στην Ελλάδα είχε ανέλθει στο 3,5 % του ΑΕΠ το 2007, δηλαδή υπερέβαινε την τιμή αναφοράς του 3 % του ΑΕΠ, ενώ η Ε.Ε. προέβλεπε υπέρβαση και για το δημοσιονομικό έλλειμμα του 2008.

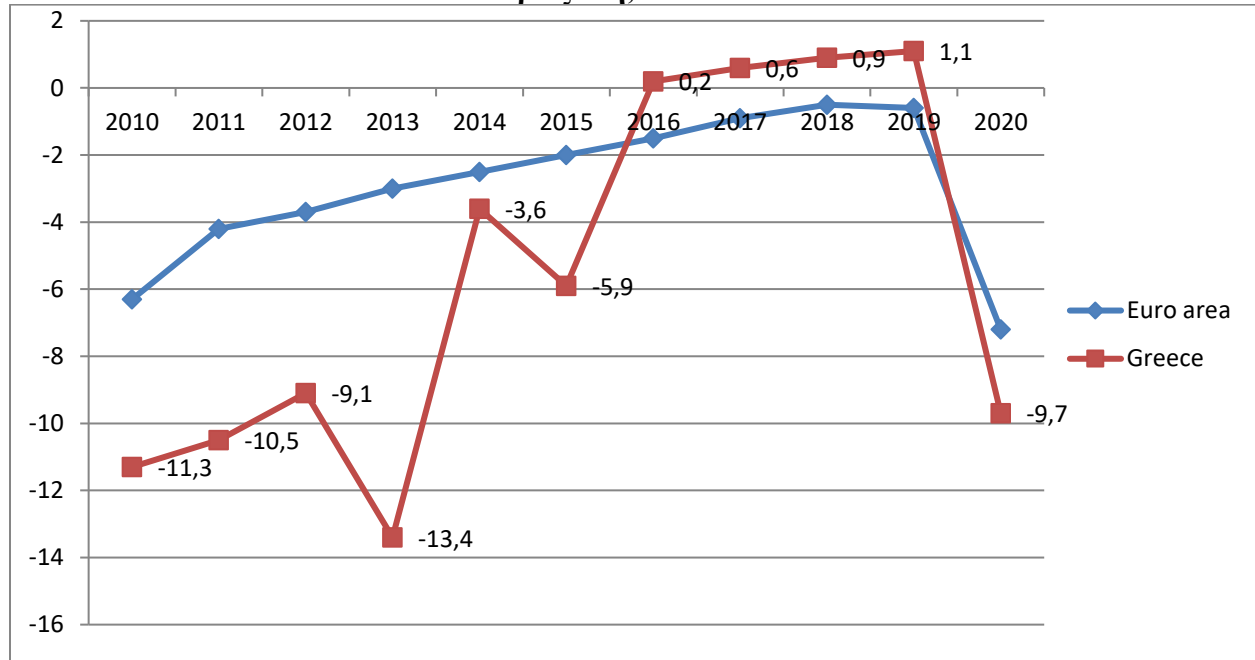
Τα κύρια συμπτώματα των δημοσιονομικών και διαθρωτικών ανισοροπιών της Ελληνικής οικονομίας στην πραγματική οικονομία κατά την περίοδο 2000-2009, ακόμη και τις χρονιές όπου ο ρυθμός μεγέθυνσης του ΑΕΠ ήταν υψηλός, αποτυπώνονταν στον υψηλό πληθωρισμό (που μείωνε την αγοραστική δύναμη των καταναλωτών) και στο υψηλό ποσοστό ανεργίας (βλέπε Διάγραμμα 22).

Διάγραμμα 22: Πληθωρισμός και ποσοστό ανεργίας, Ελλάδα, 2000-2009



Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή

Διάγραμμα 23: Δημοσιονομικό έλλειμμα ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ στην Ελλάδα και την Ευρωζώνη, 2010-2020



5.2.3 Νομισματική πολιτική

Με την ένταξη της Ελλάδας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση, η οικονομία άρχισε να λειτουργεί σε ένα νέο περιβάλλον χαμηλών επιτοκίων, μηδενικού - σχεδόν - συναλλαγματικού κινδύνου και σημαντικά μεγαλύτερης εμπιστοσύνης της αγοράς λόγω της γενικότερης σταθερότητας του οικονομικού περιβάλλοντος. Η ΕΚΤ, που ασκεί την ενιαία νομισματική πολιτική, εκπληρώνει τον πρωταρχικό της σκοπό, που είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών (ο ορισμός της σταθερότητας των τιμών προσδιορίζει την ετήσια αύξηση του Εναρμονισμένου Δείκτη Τιμών Καταναλωτή για τη ζώνη του ευρώ με ρυθμό χαμηλότερο του 2%). Η ΕΚΤ διαθέτει ανεξαρτησία από πολιτικές επιρροές, ενώ από την άλλη οι οικονομικές πολιτικές (π.χ. η δημοσιονομική ή η διαρθρωτική πολιτική) εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιότητας των κυβερνήσεων των κρατών-μελών, αλλά ενταγμένες σε ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο κανόνων και πειθαρχίας. Αυτό συμβαίνει διότι, ενώ η νομισματική πολιτική σε μια νομισματική ένωση είναι αδιαίρετη, η οικονομική πολιτική (π.χ. δημοσιονομική) οφείλει να λαμβάνει υπόψη τις εθνικές

ιδιαιτερότητες και το θεσμικό πλαίσιο κάθε χώρας, για να ασκείται με αποτελεσματικό τρόπο (ΕΚΤ, 2008).

Αξίζει να τονισθεί ότι η ΕΚΤ θεωρεί ότι η σταθερότητα των τιμών αποτελεί την καλύτερη και μοναδική συμβολή που μπορεί να έχει μια αξιόπιστη νομισματική πολιτική στην οικονομική ανάπτυξη, τη δημιουργία θέσεων εργασίας και την κοινωνική συνοχή, σε αντίθεση με την FED, που θέτει ως στόχο, εκτός από την σταθερότητα των τιμών και την επίτευξη πλήρους απασχόλησης. Η θέση αυτή της ΕΚΤ αντανακλά την πεποίθηση ότι ένας φορέας χάραξης πολιτικής που ελέγχει ένα μόνο μέσο (εν προκειμένω την νομισματική πολιτική) δεν είναι σε θέση να εκπληρώσει περισσότερους από έναν σκοπούς. Η επιδίωξη πάνω από έναν σκοπό με ένα μόνο μέσο, δημιουργεί τον κίνδυνο πρόκλησης σοβαρής επιβάρυνση της νομισματικής πολιτικής, που μπορεί να οδηγήσει σε καταστάσεις υψηλού πληθωρισμού και υψηλής ανεργίας. Επομένως, το πλαίσιο άσκησης της νομισματικής πολιτικής όπως εκφράζεται από την ΕΚΤ, υιοθετεί την λεγόμενη «αρχή της μακροχρόνια ουδετερότητα του χρήματος», υπονοώντας ότι μακροπρόθεσμα η νομισματική πολιτική μπορεί να επηρεάσει μόνο το επίπεδο των τιμών και όχι την οικονομική δραστηριότητα (ΕΚΤ, 2008).

Το πλαίσιο άσκησης της νομισματικής πολιτικής της ΕΚΤ κατά την περίοδο 2001-2003 ήταν επεκτατικό. Η ΕΚΤ, την περίοδο εκείνη μείωσε τα βασικά επιτόκια κατά 275 μονάδες βάσης συνολικά, με αποτέλεσμα το ελάχιστο επιτόκιο προσφοράς για τις πράξεις κύριας αναχρηματοδότησης του Ευρωσυστήματος να έχει διαμορφωθεί το 2003 στο ιστορικά χαμηλό επίπεδο 2%. Η επεκτατική αυτή νομισματική πολιτική (τα χαμηλά επιτόκια πυροδοτούν τις επενδύσεις και την ανάπτυξης) διευκόλυναν την επίτευξη υψηλών ρυθμών μεγέθυνσης του ΑΕΠ και στην Ελλάδα. Εφαρμόζοντας πολιτική μείωσης των επιτοκίων, η ΕΚΤ αντέδρασε στη συνεχιζόμενη εξασθένηση των πληθωριστικών πιέσεων στην ευρωζώνη, ωστόσο στην Ελλάδα ο πληθωρισμός ήταν συνεχώς πάνω από το όριο του 2%, με συνέπεια η διασταλτική νομισματική πολιτική να δημιουργήσει πληθωριστικές πιέσεις στην Ελληνική οικονομία. Στη συνέχεια, για τα επόμενα δύο χρόνια (2003-2005) η ΕΚΤ διατήρησε αμετάβλητα τα βασικά επιτόκια, με το ελάχιστο επιτόκιο προσφοράς για τις πράξεις κύριας αναχρηματοδότησης να παραμένει στο ιστορικά χαμηλό 2,0%. Είναι η περίοδος που στην ευρωζώνη και στην Ελλάδα ξεκινά να επιταχύνεται ο ετήσιος ρυθμός αύξησης των δανείων προς τον ιδιωτικό τομέα. Η μεγάλη

νομισματική επέκταση όλης αυτής της περιόδου αύξησε, όπως ήταν αναμενόμενο, την ήδη άφθονη ρευστότητα στην ευρωζώνη, δημιουργώντας σοβαρούς και αυξανόμενους ανοδικούς κινδύνους για διατάραξη του στόχου της σταθερότητας των τιμών σε μεσο-μακροπρόθεσμο επίπεδο (ΕΚΤ, 2008). Για να αποφευχθεί ο κίνδυνος των πληθωριστικών πιέσεων, η ΕΚΤ στα τέλη του 2005 αύξησε τα βασικά επιτόκια κατά 200 μονάδες βάσης, με συνέπεια το ελάχιστο επιτόκιο προσφοράς για τις πράξεις κύριας αναχρηματοδότησης του Ευρωσυστήματος να διαμορφωθεί πλέον στο 4% στα μέσα του 2007. Η σταδιακή άρση του διευκολυντικού (επεκτατικού) χαρακτήρα της νομισματικής πολιτικής πραγματοποιήθηκε σε συνθήκες ιδιαίτερας εύρωστης οικονομικής ανάπτυξης και πιστωτικής επέκτασης στη ζώνη του ευρώ, όχι όμως και για την Ελλάδα, της οποίας ο ρυθμός μεγέθυνσης του ΑΕΠ είχε αρχίσει να φθίνει σοβαρά από το 2005 και έπειτα. Επομένως, η άσκηση μία πιο περιοριστικής (ενιαίας) νομισματικής πολιτικής από την ΕΚΤ από το 2005 και έπειτα, επιβάρυνε την Ελληνική οικονομία, καθώς είχε εμφανή σημάδια κάμψης της οικονομικής δραστηριότητας, σε αντίθεση με ότι συνέβαινε στην ευρωζώνη.

5.2.4 Συναλλαγματική πολιτική

Το συναλλαγματικό καθεστώς το οποίο έχει υιοθετήσει το ενιαίο νόμισμα, το ευρώ, είναι το καθεστώς της λεγόμενης ευέλικτης συναλλαγματικής ισοτιμίας. Δηλαδή, η εξωτερική αξία του ευρώ καθορίζεται μέσω των αγορών. Η συναλλαγματική ισοτιμία για την ευρωζώνη δεν είναι μέσο άσκησης οικονομικής πολιτικής, υπό την έννοια ότι δεν διαμορφώνεται η ισοτιμία του με άλλα νομίσματα με σκοπό να εξυπηρετεί τις ανάγκες της Ε.Ε. Άρα, η σταθερότητα των τιμών είναι σκοπός τόσο της νομισματικής όσο και της συναλλαγματικής πολιτικής και επομένως δεν τίθεται στόχος για τη συναλλαγματική ισοτιμία (ΕΚΤ, 2008).

5.3 Οικονομική πολιτική την περίοδο 2010-2020

5.3.1 Εισαγωγή

Ο πλαίσιο άσκησης της οικονομικής πολιτικής στην Ελλάδα κατά την δεύτερη δεκαετία της περιόδου που εξετάζουμε, και ειδικότερα από το 2010 έως και το 2018, προσδιορίστηκε και υπαγορεύθηκε από ένα πλαίσιο εκτάκτων συνθηκών, στο οποίο βρέθηκε η χώρα. Η Ελλάδα βρέθηκε στη δίνη της διεθνούς οικονομικής κρίσης ήδη από το 2009, με τη κορύφωση να εκδηλώνεται στις αρχές του 2010, όπου η χώρα αδυνατούσε, ουσιαστικά, να δανειστεί από τις διεθνείς αγορές προκειμένου να χρηματοδοτήσει τις ανάγκες του κράτους. Συνέπεια αυτής της κατάστασης ήταν η Ελληνική Κυβέρνηση να συμφωνήσει με την Ευρωπαϊκή Ένωση και το Δ.Ν.Τ. στις 2 Μαΐου 2010 τη παροχή οικονομικής βοήθειας με τη μορφή δανείων, συνολικού ύψους 110⁴ δισεκ. ευρώ για την περίοδο 2010-2013 (πρώτο μνημόνιο). Αξίζει να σημειωθεί ότι η Ελλάδα ήταν η πρώτη χώρα της Ε.Ε. που αιτήθηκε οικονομική βοήθεια, και καθώς μέχρι τότε δεν υπήρχε κάποιος σχετικός χρηματοδοτικός μηχανισμός σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η παροχή της οικονομικής βοήθειας στο πλαίσιο του πρώτου μνημονίου έγινε με τη σύναψη διμερών δανείων με τα κράτη-μέλη της ζώνης του ευρώ.

Τον Μάρτιο του 2012, η Ελλάδα ζήτησε και δεύτερο πακέτο οικονομικής βοήθειας, το οποίο ήταν συνολικού ύψους 164,5⁵ δισεκ. ευρώ, με ημερομηνία λήξης τον Ιούνιο του 2015⁶ (δεύτερο μνημόνιο). Το δεύτερο μνημόνιο στην Ελλάδα συνοδεύτηκε και με μία σημαντική απόφαση, αυτή της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα στη μείωση του δημοσίου χρέους (PSI), γεγονός που

⁴ Από το ποσό των 110 δισεκ. ευρώ, η συμβολή των κρατών-μελών της ευρωζώνης ήταν 80 δισεκ. ευρώ (ποσό που στη συνέχεια μειώθηκε κατά 2,7 δισεκ. ευρώ καθώς η Σλοβακία αποφάσισε να μη συμμετέχει στη δανειακή στήριξη της Ελλάδας, ενώ η Ιρλανδία και η Πορτογαλία αιτήθηκαν και αυτές τη παροχή οικονομικής βοήθειας), ενώ η συμβολή του Δ.Ν.Τ. ήταν 30 δισεκ. ευρώ. Βλέπε αναλυτικά: European Commission. (2010). *European Economy: The Economic Adjustment Programme for Greece*. Occasional Papers 61. Brussels.

⁵ Από το ποσό των 164,5 δισεκ. ευρώ, η συμβολή του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ) – το οποίο είχε εν των μεταξύ συσταθεί τον Αύγουστο του 2010, οπότε δεν παρέχονταν πλέον διμερή δάνεια με κάθε κράτος-μέλος της ζώνης του ευρώ χωριστά – ήταν 144,7 δισεκ. ευρώ και η συμβολή του Δ.Ν.Τ. ήταν 19,8 δισεκ. ευρώ. Βλέπε αναλυτικά: European Commission. (2012). *European Economy: The Second Economic Adjustment Programme for Greece*. Occasional Papers 94. Brussels.

⁶ Αρχικά η λήξη του δεύτερου μνημονίου ήταν τον Δεκέμβριο του 2014, αλλά στη συνέχεια δόθηκε παράταση έως τον Ιούνιο του 2015.

μεταφράστηκε στην απομείωση κατά 50% της αξίας των ομολόγων του Ελληνικού Δημοσίου που είχαν στη κατοχή τους. Το δεύτερο μνημόνιο έληξε τον Ιούνιο του 2015 και η Ελληνική Κυβέρνηση αιτήθηκε νέα οικονομική βοήθεια τον Ιούλιο του ίδιου έτους. Ύστερα από διαπραγματεύσεις, η Ελληνική Κυβέρνηση και η τρoίκα υπέγραψαν το νέο τρίτο μνημόνιο τον Αύγουστο του 2015, το οποίο προέβλεπε τη παροχή οικονομικής βοήθειας στη χώρα ύψους 86 δισεκ. ευρώ για την περίοδο 2015-2018⁷.

Το τρίτο μνημόνιο ολοκληρώθηκε επιτυχώς τον Αύγουστο του 2018 και πλέον η Ελλάδα εισήλθε σε καθεστώς ενισχυμένης εποπτείας της δημοσιονομικής και χρηματοοικονομικής της κατάστασης, καθώς και της πορείας εξέλιξης των μεταρρυθμίσεων. Η ισχύς του καθεστώτος ενισχυμένης μεταμνημονιακής εποπτείας αναμένεται να ολοκληρωθεί το 2020 και στη συνέχεια η χώρα θα εισέλθει σε καθεστώς ενισχυμένης εποπτείας, μέχρι την αποπληρωμή του 75% των δανειακών υποχρεώσεων της Ελλάδας προς τους δανειστές της.

Τα τρία διαδοχικά μνημόνια που εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα περιελάμβαναν συγκεκριμένες υποχρεώσεις για την υλοποίηση δεσμεύσεων σε τρία βασικά πεδία: α) το δημοσιονομικό πλαίσιο και τη βιωσιμότητα του δημοσίου χρέους, β) τον χρηματοπιστωτικό τομέα και γ) τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, τόσο στο δημόσιο τομέα, όσο και στην αγορά εργασίας και την αγορά προϊόντων και υπηρεσιών.

Είναι, επομένως, σαφές ότι το πλαίσιο άσκησης της οικονομικής πολιτικής στην χώρα κατά την περίοδο αυτή συνδιαμορφώθηκε και συναποφασίστηκε από την Ελληνική Κυβέρνηση και τους δανειστές, δηλαδή την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Δ.Ν.Τ. Ουσιαστικά, ήταν η πρώτη φορά κατά την μεταπολεμική περίοδο για την χώρα, όπου το πλαίσιο άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής, καθώς και των διαρθρωτικών πολιτικών και μεταρρυθμίσεων, προσδιοριζόταν και υπαγορευόταν με λεπτομέρεια και ακρίβεια σε κείμενα που είχε υπογράψει η χώρα με τους δανειστές της και από τα οποία δεν μπορούσε να παρεκκλίνει. Σημειώνεται ότι τα συμφωνημένα αυτά κείμενα δεν καθόριζαν μόνο τους τελικούς στόχους της οικονομικής πολιτικής (π.χ. ύψος δημοσιονομικού αποτελέσματος), αλλά προσδιόριζαν και τα συγκεκριμένα μέτρα

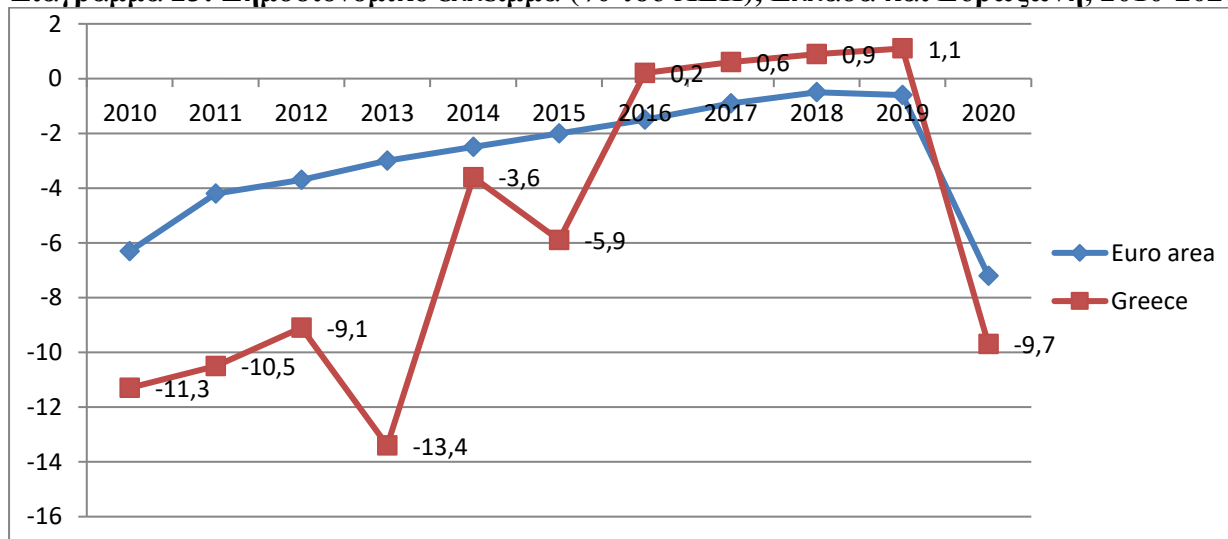
⁷ European Commission. (2015). *Memorandum of Understanding between the European Commission and the Hellenic Republic and the Bank of Greece*. August. Brussels.

δημοσιονομικού ή άλλου χαρακτήρα που έπρεπε να νομοθετήσει το Ελληνικό Κοινοβούλιο και να υλοποιήσει η Ελληνική Κυβέρνηση. Παρέκκλιση από τα συμφωνημένα μέτρα έθετε σε κίνδυνο τη ροή της χρηματοδότησης της χώρας και επομένως ήταν σχεδόν απαγορευτική. Οι εθνικές αρχές είχαν απολέσει την αυτονομία στον σχεδιασμό και στην λήψη αποφάσεων οικονομικού χαρακτήρα, και τυχόν αλλαγές σε συμφωνημένα μέτρα ή μεταρρυθμίσεις μπορούσαν να γίνουν μόνο εάν υπήρχε προηγουμένως η σύμφωνη γνώμη των δανειστών.

5.3.2 Δημοσιονομική πολιτική

Από το 2010 έως το 2018 η Ελληνική οικονομία υποστηριζόταν χρηματοδοτικά από την Ε.Ε. και το Δ.Ν.Τ., καθώς ήταν αδύνατη η πρόσβαση στις διεθνείς αγορές, λόγω των υψηλών επιτοκίων. Ο δημοσιονομικός εκτροχιασμός ήταν εμφανής ήδη από το 2009, όπως είδαμε, ενώ τα χρόνια που ακολούθησαν, παρόλο που η χώρα εφάρμοσε μία ιδιαίτερα αυστηρή περιοριστική δημοσιονομική και εισοδηματική πολιτική, το δημοσιονομικό έλλειμμα συνέχισε να αυξάνει. Το 2010 έφθασε το 11,3% του ΑΕΠ, το 2013 στο υψηλότερο επίπεδο, ήτοι 13,4% του ΑΕΠ και στη συνέχεια άρχισε σταδιακά να αποκλιμακώνεται. Από το 2016, η Ελληνική οικονομία, υπό καθεστώς μνημονίων και ιδιαιτέρως αυστηρής επιτήρησης από τους δανειστές, άρχισε να εμφανίζει πλεονάσματα στο κρατικό προϋπολογισμό, φθάνοντας το 1,1% του ΑΕΠ το 2019 (Διάγραμμα 23).

Διάγραμμα 23: Δημοσιονομικό έλλειμμα (% του ΑΕΠ), Ελλάδα και Ευρωζώνη, 2010-2020



Πηγή: Eurostat

Το μίγμα οικονομικής πολιτικής που συμφωνήθηκε με τους δανειστές και εφαρμόστηκε προέβλεπε μέτρα λιτότητα, με σκοπό τη μείωση και τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών, αλλά και την αύξηση των φορολογικών εσόδων.

Πιο συγκεκριμένα, τα μέτρα περιοριστικής πολιτικής του πρώτου μνημονίου (2010) ήταν:

- Μειώσεις σε όλα τα επιδόματα του δημοσίου και στα δώρα Πάσχα και Χριστουγέννων.
- Μειώσεις στις αποδοχές υπαλλήλων ΔΕΚΟ και ΟΤΑ.
- Αύξεις στον ΦΠΑ, στον φόρο καυσίμων.
- Επιβολή φόρου εισαγωγής επί της αξίας των εισαγόμενων αυτοκινήτων.
- Επαναφορά τεκμηρίων διαβίωσης για τον προσδιορισμό του φόρου εισοδήματος.

Καθώς τα μέτρα αυτά δεν παρήγαγαν τα προσδοκώμενα αποτελέσματα (μείωση δημοσιονομικού ελλείμματος), αποφασίστηκαν πρόσθετα μέτρα περιοριστικού δημοσιονομικού χαρακτήρα:

- Κατάργηση 13^{ου} και 14^{ου} μισθού των δημοσίων υπαλλήλων και της 13^{ης} και 14^{ης} σύνταξης, και αντικατάστασή τους με εφάπαξ επιδόματα.
- Επιπρόσθετη μείωση μισθών και των επιδομάτων των δημοσίων υπαλλήλων.
- Προσθετές αυξήσεις σε όλες τις κατηγορίες συντελεστών ΦΠΑ, στους φόρους καυσίμων και στις αντικειμενικές τιμές των ακινήτων.
- Επιβολή έκτακτου φόρου ακινήτων.

Τα μέτρα περιοριστικής πολιτικής του δεύτερου μνημονίου (2011) ήταν:

- Μείωση του κατώτατου μισθού στον ιδιωτικό τομέα.
- Κατάργηση θέσεων εργασίας στο δημόσιο.
- Νέες περικοπές σε μισθούς, συντάξεις και επιδόματα στο δημόσιο.
- Καταργήσεις και συγχωνεύσεις οργανισμών και υπηρεσιών του δημοσίου.
- Αύξηση αντικειμενικών τιμών ακινήτων.
- Κατάργηση διαφόρων φοροαπαλλαγών.
- Αύξηση ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης.
- Πρόγραμμα εργασιακής εφεδρείας και διαθεσιμότητας στο δημόσιο.

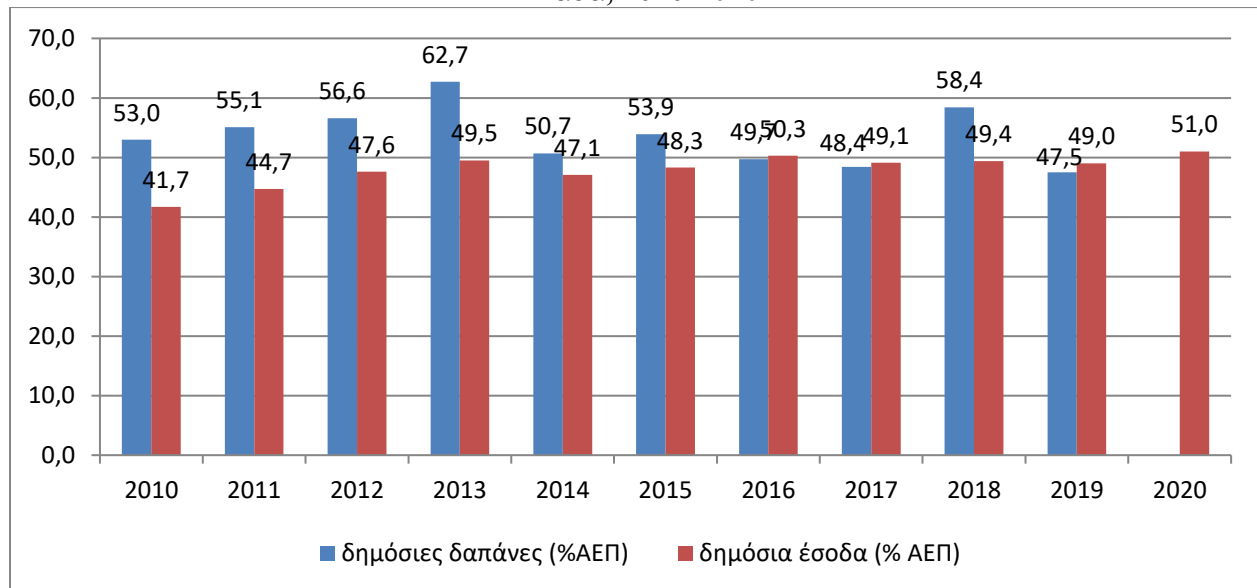
- Μείωση εφάπαξ στο δημόσιο.
- Πλήρης κατάργηση δώρων Πάσχα και Χριστουγέννων στο δημόσιο.
- Νέοι έκτακτοι φόροι και εισφορές.
- Μέτρα ευελιξίας στην αγορά εργασίας.

Τα μέτρα περιοριστικής πολιτικής του τρίτου μνημονίου (2015) ήταν:

- Κατάργηση του ΕΚΑΣ
- Μείωση αφορολόγητου ορίου για φυσικά πρόσωπα και μειώσεις εκπτώσεων φόρων.
- Περικοπές σε προνοιακά επιδόματα.
- Μεταφορά ΔΕΚΟ και περιουσιακών στοιχείων του δημοσίου σε ειδικό Ταμείο για την ιδιωτικοποίησή τους.

Τα μέτρα λιτότητας που εφαρμόστηκαν κατάφεραν να αυξήσουν ελαφρά τα δημόσια έσοδα, τα οποία από 41,7% του ΑΕΠ το 2010 έφθασαν στο 49,5% του ΑΕΠ το 2013 και στο 51% του ΑΕΠ το 2020. Σχετικά με τις δημόσιες δαπάνες, μέχρι και το 2013 αυξάνοντας με γοργό ρυθμό, λόγω των μεγάλων αναγκών εξυπηρέτησης του χρέους, φθάνοντας στο 62,7% του ΑΕΠ το 2013. Στη συνέχεια μειώθηκαν ελαφρά, για να ανέλθουν και πάλι το 2018 και να μειωθούν και πάλι στο 47,5% του ΑΕΠ το 2019 (Διάγραμμα 24).

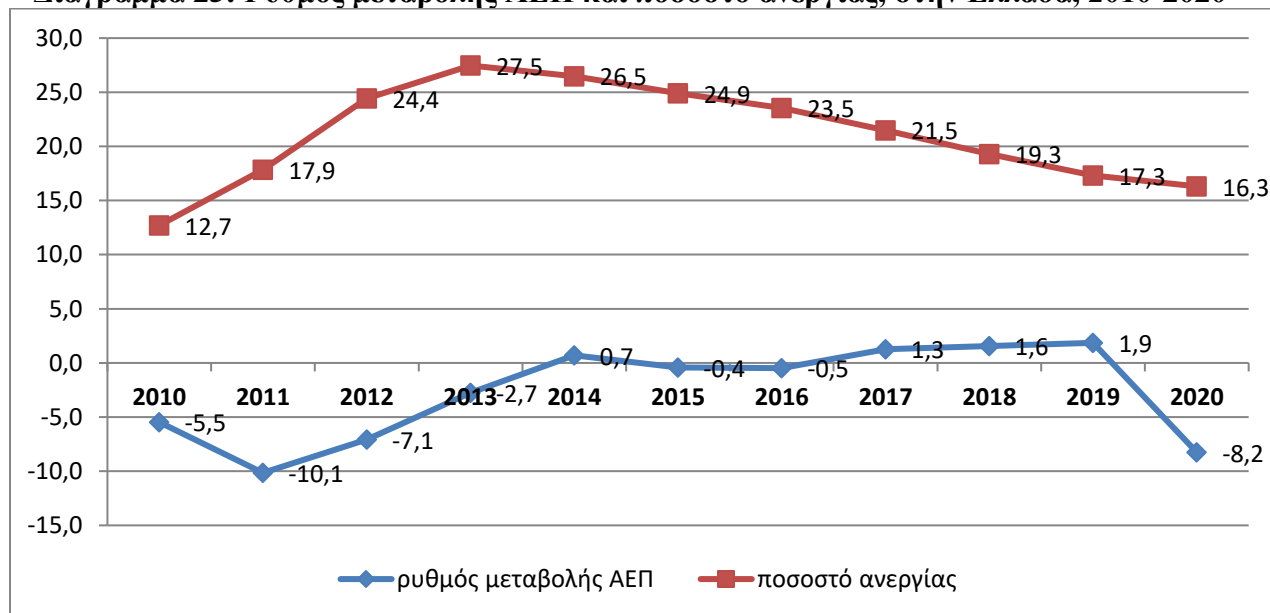
Διάγραμμα 24: Δημόσιες δαπάνες και δημόσια έσοδα ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ στην Ελλάδα, 2010-2020



Πηγή: Eurostat

Οι επιπτώσεις της ασκούμενης οικονομικής πολιτικής την περίοδο 2010-2020 φαίνονται ανάγλυφα σε δύο βασικά μεγέθη της πραγματικής οικονομίας, τον ρυθμό μεταβολής του ΑΕΠ και το ποσοστό ανεργίας (Διάγραμμα 25). Τα τέσσερα πρώτα χρόνια (2010-2013) η Ελλάδα βρισκόταν σε βαθιά ύφεση, με την μεταβολή του ΑΕΠ να φθάνει στο κατώτατο ιστορικό χαμηλό του -10,1% το 2011. Επαναφορά ελαφρά θετικών ρυθμών μεγέθυνσης του ΑΕΠ επετεύχθη από το 2014 και μετά, με εξαίρεση το 2016, όπου η οικονομία κατέγραψε και πάλι αρνητικό ρυθμό μεταβολής του ΑΕΠ. Από το 2018 και μετά, και ενώ η Ελληνική οικονομία έδειχνε να ανακτά σταδιακά τη δυναμική της, με τον ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ να αγγίζει το 2% το 2019, επήλθε η κρίση της πανδημίας, η οποία οδήγησε σε βαθειά ύφεση την οικονομία (-8,2% μεταβολή του ΑΕΠ το 2020). Το μεγαλύτερο κόστος από την ασκούμενη συσταλτική οικονομική πολιτική της περιόδου 2010-2010 επωμίσθη η απασχόληση. Το ποσοστό ανεργίας στην Ελλάδα αυξανόταν με γοργό ρυθμό από το 2010 έως και το 2013, έτος κατά το οποίο έφθασε στο 27,5%. Στη συνέχεια άρχισε να αποκλιμακώνεται, αλλά εξακολούθησε να είναι σε πολύ υψηλό ποσοστό μέχρι και το 2020 (16,3%).

Διάγραμμα 25: Ρυθμός μεταβολής ΑΕΠ και ποσοστό ανεργίας, στην Ελλάδα, 2010-2020



Πηγή: Eurostat

5.3.3 Νομισματική πολιτική

Η περίοδος από το 2010 και στη συνέχεια, έως και το 2019 ήταν μία περίοδος ραγδαίων μεταβολών στο γενικό μακροοικονομικό περιβάλλον στην Ελλάδα, αλλά και στη ζώνη του ευρώ. Εμφανίστηκαν έντονες αναταραχές και δυσλειτουργίες στις διεθνείς χρηματοπιστωτικές αγορές, με συνέπεια οι εμπορικές τράπεζες να έχουν σοβαρό πρόβλημα ρευστότητας αλλά και αύξηση της αβεβαιότητας. Ταυτόχρονα, οι μεγάλες δημοσιονομικές ανισορροπίες σε ορισμένες χώρες της ευρωζώνης, όπως η Ελλάδα, η Ιταλία και η Πορτογαλία, δημιούργησαν προσθετές αβεβαιότητες και προκάλεσαν ανησυχίες στις αγορές, με κύριο άξονα κατά πόσο το δημόσιο χρέος ήταν βιώσιμο (Τράπεζα της Ελλάδος, 2021). Επομένως, στις χώρες αυτές παρουσιάστηκε μεγάλη διακύμανση στις αποδόσεις των κρατικών τους χρεογράφων. Την ίδια στιγμή, η παρατεταμένη πτώση των τιμών, που έφτασαν ακόμη και σε αρνητικά επίπεδα του πληθωρισμού, είχε σοβαρές δυσμενείς επιπτώσεις για την οικονομία της ζώνης του ευρώ. Καθώς οι αποκλίσεις του πληθωρισμού προς τα άνω και προς τα κάτω σε σχέση με τον στόχο της ΕΚΤ είναι ανεπιθύμητες, η ΕΚΤ αποφάσισε, την περίοδο αυτή, να προβεί σε δραστικές μειώσεις των βασικών επιτοκίων της (μηδένισε το επιτόκιο κύριας αναχρηματοδότησης και προσδιόρισε αρνητικό επιτόκιο για κεφάλαια που καταθέτουν οι εμπορικές τράπεζες στην κεντρική τράπεζα), σε βαθμό τέτοιο που ο μηχανισμός μετάδοσης της νομισματικής πολιτικής να μην λειτουργεί ικανοποιητικά (Τράπεζα της Ελλάδος, 2021). Με πρόσθετα μέτρα που έλαβε η ΕΚΤ, κατάφερε να τονώσει τη συμβατική πολιτική των επιτοκίων, παρέχοντας επαρκή νομισματική χαλάρωση, και ως συνέπεια αυτής της πολιτικής ο μέσος πληθωρισμός έπαψε να μειώνεται και διαμορφώθηκε στο 1,4% κατά τη δεύτερη περίοδο, αλλά και πάλι κάτω από τον στόχο της ΕΚΤ. Τα συγκεκριμένα μέτρα που έλαβε την περίοδο αυτή η ΕΚΤ ήταν οι πράξεις μακροπρόθεσμης αναχρηματοδότησης, και ιδιαίτερα οι στοχευμένες πράξεις (Targeted Longer-Term Refinancing Operations), προσφέροντας σημαντική και φτηνή ρευστότητα προς τις εμπορικές τράπεζες, αποκαθιστώντας συνθήκες ομαλότητας στις χρηματοπιστωτικές αγορές και ενθαρρύνοντας τον δανεισμό προς τις επιχειρήσεις και τα φυσικά πρόσωπα (Τράπεζα της Ελλάδος, 2021).

Ταυτόχρονα, η ΕΚΤ, με το διευρυμένο πρόγραμμα αγοράς τίτλων (Asset Purchase Programme) μείωσε τα επιτόκια των τίτλων αυτών, μειώνοντας το κόστος πρόσβασης σε τραπεζικές

πιστώσεις για καταναλωτές και επιχειρήσεις, αυξάνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τις δαπάνες του ιδιωτικού τομέα. Μια τέτοια πολιτική της ΕΚΤ στήριξε τις επενδύσεις και την κατανάλωση, και εν τέλει συνέβαλλε στην προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης. Εξάλλου, σημαντικό ρόλο έπαιξε, την περίοδο αυτή, η παροχής διαβεβαιώσεων (forward guidance) ότι η νομισματική πολιτική θα εξακολουθήσει να είναι διευκολυντική, δηλαδή ουσιαστικά ότι και ότι τα βασικά επιτόκια θα διατηρηθούν σε χαμηλά επίπεδα, μειώνοντας την αβεβαιότητα για το μελλοντικό επίπεδο των επιτοκίων και βοηθώντας τις προσδοκίες της αγοράς να προσαρμοστούν αναλόγως (Τράπεζα της Ελλάδος, 2021).

5.4 Διαρθρωτικές και θεσμικές πολιτικές

5.4.1 Εισαγωγή

Η ανάγκη προώθησης διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των αγορών, αλλά και του δημοσίου τομέα, σε όρους οργάνωσης, λειτουργίας και παροχής υπηρεσιών προς τους πολίτες, αναγνωρίζεται από όλες τις κυβερνήσεις και τους υπερεθνικούς οργανισμούς. Οι μεταρρυθμίσεις ειδικότερα στο δημόσιο τομέα είναι πολύ κρίσιμες, καθώς μπορούν να επηρεάσουν το πλαίσιο και την αποτελεσματικότητα άσκησης των γενικότερων οικονομικών πολιτικών, δηλαδή της δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής, καθώς και της πολιτικής του εξωτερικού εμπορίου. Ως μεταρρύθμιση ορίζεται ευρύτερα ένα συνολικό εγχείρημα αλλαγής θεσμών, κανόνων και μέσων πολιτικής, που κάνουν ένα σύστημα να λειτουργεί διαφορετικά, παράγοντας δηλαδή διαφορετικά αποτελέσματα από αυτά που θα παρήγαγε εάν δεν επέρχονταν οι αλλαγές (Καζάκος, 2005). Στο δημόσιο τομέα ή τη δημόσια διοίκηση, οι μεταρρυθμίσεις αφορούν, επομένως, αλλαγές σε θεσμούς που σχετίζονται με όλες τις δομές, τις λειτουργίες, τους μηχανισμούς και τη γραφειοκρατία που διέπουν τόσο την Κεντρική Διοίκηση (κυβέρνηση, υπουργεία) όσο και την Περιφερειακή και Τοπική Αυτοδιοίκηση (δήμοι, περιφέρειες), ως και κάθε φορέα και οργανισμό που σχετίζεται με αυτές (κρατικές ή ημικρατικές επιχειρήσεις, φορείς, οργανισμοί κλπ.). Οι διοικητικές, επομένως, μεταρρυθμίσεις έχουν στο πυρήνα τους την αλλαγή στις δομές, στις λειτουργίες και στην κουλτούρα όλων των επιπέδων της δημόσιας διοίκησης (Groves, 1976).

Σύμφωνα με τη βιβλιογραφία, οι πιο σημαντικές διοικητικές μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση, είναι αυτές που στοχεύουν στην αναβάθμιση της ικανότητας της κυβέρνησης να σχεδιάζει και να ασκεί την πολιτική του κυβερνητικού έργου. Στο πλαίσιο αυτό, προτάσσονται κυρίως μεταρρυθμίσεις που στοχεύουν στην αναδιοργάνωση υπουργείων και άλλων φορέων του δημοσίου (π.χ. συγχωνεύσεις και εξαγορές), στην αναβάθμιση του ρόλου του Γραφείου Πρωθυπουργού ή άλλων κεντρικών κυβερνητικών μονάδων για το συντονισμό του κυβερνητικού έργου και στη βελτίωση της ποιότητας της πληροφόρησης που χρησιμοποιούν οι φορείς άσκησης πολιτικής κατά την επιτέλεση των καθηκόντων τους (Keating, 2001). Επίσης, υψηλή προστιθέμενη αξία έχουν οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις οι οποίες επιδιώκουν την αποτελεσματική αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης (μέσω πολιτικών κινήτρων, συνταιριάσματος των δεξιοτήτων των υπαλλήλων με τις ανάγκες του δημόσιου κ.α.), αλλά και εκείνων που έχουν ως στόχο τη δημιουργία συστημάτων κατάρτισης του κρατικού προϋπολογισμού και ελέγχου των δημοσίων δαπανών με βάση τις επιδόσεις, δηλαδή συστήματα τα οποία διαμορφώνουν δείκτες μέτρησης της απόδοσης για κάθε στόχο που τίθεται, ώστε να διευκολύνεται τόσο η παρακολούθηση, όσο και η αξιολόγηση του αποτελέσματος της δημόσιας πολιτικής. Εξάλλου, οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις θεωρείται ότι μπορούν να συμβάλουν στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των οικονομιών, καθώς όταν στοχεύουν στη διευκόλυνση της επιχειρηματικότητας και στη δημιουργία ενός ευνοϊκού επιχειρηματικού κλίματος, τότε συντελούν στην προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων (OECD, 2018). Τέλος, οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις στο δημόσιο τομέα θεωρούνται ως προαπαιτούμενες για την οικοδόμηση μιας ανταγωνιστικής, ισχυρής και υγιούς οικονομίας, ιδίως όταν τα δημόσια οικονομικά είναι περιορισμένα και ασκούνται περιοριστικές δημοσιονομικές πολιτικές, ενώ από την άλλη πλευρά οι ανάγκες των πολιτών είναι αυξημένες. Σε αυτή τη περίπτωση, οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις πρέπει να κατατείνουν στην απλοποίηση διαδικασιών και στη διευκόλυνση της πρόσβασης των πολιτών σε ποιοτικές υπηρεσίες, ενώ ταυτόχρονα πρέπει να μειώνουν το κόστος λειτουργίας του δημοσίου.

Στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας, παρουσιάζουμε περιεκτικά τις διαθρωπτικές μεταρρυθμίσεις που τέθηκαν στο επίκεντρο των τριών μνημονίων που εφάρμοσε η Ελλάδα (δηλαδή από το 2010 έως το 2018), κυρίως δε στο πρώτο και στο δεύτερο, καθώς ο δημόσιος τομέας, σε όλες σχεδόν

τις εκφάνσεις και λειτουργίες του, θεωρούνταν παραδοσιακά ως σημαντική πηγή αναποτελεσματικότητας που διέυρνε τα δημόσια ελλείμματα και υπέσκαπτε τις αναπτυξιακές προοπτικές της χώρας. Η έμφαση που δόθηκε στις διοικητικές μεταρρυθμίσεις κατά την εφαρμογή των μνημονίων στην Ελλάδα καταδεικνύεται και από το γεγονός ότι τον Ιούλιο του 2011 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνέστησε ειδική ομάδα (Task Force) για τη παροχή τεχνογνωσίας προς την Ελλάδα ειδικά σε θέματα διαθρωτικών και δη διοικητικών μεταρρυθμίσεων.

5.4.2 Διαθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο δημόσιο τομέα

Οι διαθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο δημόσιο τομέα στην Ελλάδα εφαρμόστηκαν σταδιακά κατά την εφαρμογή των τριών μνημονίων, ξεκινώντας από το 2010, έτος κατά το οποίο υπογράφηκε το πρώτο μνημόνιο και φτάνοντας μέχρι το 2018, έτος κατά το οποίο η Ελλάδα εξήλθε από το τρίτο και τελευταίο μνημόνιο.

Το **πρώτο μνημόνιο του 2010**, περιελάμβανε διοικητικές μεταρρυθμίσεις σε τρία επίπεδα (European Commission, 2010):

- Πρώτον, στο σύστημα δημοσιονομικής διαχείρισης και στο σύστημα κρατικού προϋπολογισμού. Στόχος της μεταρρύθμισης αυτής ήταν να εκσυγχρονισθεί το σύστημα κατάρτισης και παρακολούθησης και εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού, καθώς και εν γένει το σύστημα της δημοσιονομικής διαχείρισης, ώστε να περικοπούν οι σπατάλες στο δημόσιο, αλλά και να μπορεί να υποστηριχθεί η μελλοντική πορεία εξυγίανσης της οικονομίας. Τρία ήταν τα κύρια συστατικά των μεταρρυθμίσεων σε αυτό το πεδίο: α) η εισαγωγή ενός μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού πλαισίου για την γενική κυβέρνηση, με την καθιέρωση ανωτάτων ορίων (ceilings) στις δαπάνες του κράτους, των ταμείων κοινωνικής ασφάλισης και της τοπικής αυτοδιοίκησης, β) η ενίσχυση των διαδικασιών κατάρτισης του κρατικού προϋπολογισμού με καθιέρωση πολύ συγκεκριμένων ορίων δαπανών ανά υπουργείο συμβατών με το στόχο για το δημοσιονομικό έλλειμμα, γ) η αναβάθμιση του ρόλου του Υπουργού Οικονομικών σε σχέση με τους άλλους υπουργούς ως προς τη διαδικασία κατάρτισης και εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού, καθώς και η εισαγωγή υποχρεωτικού αποθεματικού έκτακτης ανάγκης στον προϋπολογισμό, δ) η μεταρρύθμιση του Γενικού Λογιστηρίου του

Κράτους, ώστε να έχει πιο ενεργό ρόλο στη δημοσιονομική πολιτική, κυρίως δε στην κατάρτιση και στον έλεγχο του κρατικού προϋπολογισμού και ε) η δημιουργία μίας ανεξάρτητης, ακομμάτιστης δημοσιονομικής αρχής, αποτελούμενη από εμπειρογνώμονες, για την παροχή συμβουλών αλλά και την παρακολούθηση των δημοσίων οικονομικών.

- Δεύτερον στο φορολογικό σύστημα και τη φορολογική διοίκηση. Οι μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις που προβλέφθηκαν στο πεδίο αυτό, ήταν στην κατεύθυνση απλοποίηση και βελτίωσης της αποτελεσματικότητας του φορολογικού συστήματος, ώστε να καταπολεμηθεί η φοροδιαφυγή, ιδίως δε στους κατόχους μεγάλου πλούτου, να εντατικοποιηθούν οι έλεγχοι και να δημιουργηθούν ειδικές φορολογικές μονάδες για τον στρατηγικό σχεδιασμό και τη διοίκηση των ικανοτήτων που απαιτείται να έχουν οι φορολογικές αρχές.
- Τρίτον, στο ανθρώπινο δυναμικό του δημόσιου τομέα και στις δημόσιες συμβάσεις, με έμφαση στην απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και στον εξορθολογισμό των μισθών τους, ώστε οι τελευταίοι να προσδιορίζονται με ενιαία και διαφανή κριτήρια για όλους τους δημοσίους υπαλλήλους και να επιτευχθεί εξοικονόμηση. Στο πλαίσιο αυτό, προωθήθηκαν μια σειρά συγκεκριμένων μέτρων (παρουσιάζονται και αναλύονται στις επόμενες ενότητες), όπως η εργασιακή εφεδρεία, η καθιέρωση αναλογίας νέων προσλήψεων – συνταξιοδοτήσεων στο δημόσιο με βάση συγκεκριμένο κανόνα (αρχικά 1:10 και στη συνέχεια 1:5), η απογραφή των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα και της τοπικής αυτοδιοίκησης και η σύσταση της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών, καθώς και η σύσταση της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων.

Στο **δεύτερο μνημόνιο του 2012**, δύο δηλαδή χρόνια μετά το πρώτο, οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις ουσιαστικά επικεντρωνόντουσαν στα ίδια πεδία με αυτά του πρώτου μνημονίου, με ορισμένες, ωστόσο, πρόσθετες παρεμβάσεις. Η επανάληψη, στο δεύτερο μνημόνιο, διοικητικών μεταρρυθμίσεων οι οποίες είχαν προβλεφθεί στο πρώτο, γινόταν εν μέρει διότι υπήρχαν πολύ μεγάλες καθυστερήσεις από την Ελληνική Κυβέρνηση στην εφαρμογή των ήδη συμφωνημένων διοικητικών μεταρρυθμίσεων. Έτσι, στο δεύτερο μνημόνιο περιλαμβάνονταν (European Commission, 2012):

- Πρώτον, διοικητικές μεταρρυθμίσεις για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και τη φορολογική διοίκηση. Αφού επισημαίνονταν οι καθυστερήσεις από την εφαρμογή των ήδη συμφωνημένων διοικητικών μεταρρυθμίσεων στο φορολογικό σύστημα, υπήρχαν πρόσθετες παρεμβάσεις για α) την κατάργηση κάθε είδους ειδικών φορολογικών εξαιρέσεων και προνομιακών φορολογικών ζωνών, ιδίως γεωγραφικού χαρακτήρα (δηλαδή τις νησιωτικές περιοχές), β) την απαγόρευση ρυθμίσεων φορολογικής αμνήστευσης στο μέλλον, γ) καταργήσεις και συγχωνεύσεις εφοριών με παράλληλη εισαγωγή διαδικασιών ψηφιοποίησης των λειτουργιών τους, δ) την καθιέρωση συστήματος αξιολόγησης της επίδοσης των εφοριών και των προϊσταμένων αυτών, με βάση την αποτελεσματικότητα ως προς τη συλλογή φορολογικών εσόδων με βάση τους στόχους, με αντικατάσταση όσων προϊσταμένων εφοριών δεν επιτυγχάνουν τους στόχους, ε) την καθιέρωση συστήματος εναλλαγής των προϊσταμένων εφοριών στις θέσεις ευθύνης και την εντατικοποίηση των ελέγχων της περιουσιακής κατάστασης των υπαλλήλων εφοριών, ώστε να αποφεύγονται φαινόμενα διαφθοράς, στ) την αναβάθμιση και ενίσχυση του συστήματος προστασίας μαρτύρων που καταγγέλλουν φορολογικές παρεμβάσεις και φαινόμενα διαφθοράς στις εφορίες και ζ), την εξαντλητική χρήση διαδικασιών εξωδικαστικής επίλυση φορολογικών διαφορών, πριν οδηγηθούν στα δικαστήρια.
- Δεύτερον, διοικητικές μεταρρυθμίσεις για τον αποτελεσματικό έλεγχο των δημοσίων δαπανών, με έμφαση πλέον να δίνεται σε παρεμβάσεις για την αξιόπιστη και έγκαιρη καταγραφή και ενσωμάτωση στα δημόσια έσοδα, των δαπανών που διενεργούν τα ασφαλιστικά ταμεία, καθώς του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων και στη αποπληρωμή των οφειλών του δημοσίου προς ασφαλιστικά ταμεία και νοσοκομεία.
- Τρίτον, διοικητικές μεταρρυθμίσεις για τους δημοσίους υπαλλήλους, τις δημόσιες προμήθειες και το σύστημα κοινωνικών επιδομάτων. Στο πλαίσιο αυτό, γινόντουσαν πολύ αυστηρές συστάσεις για την μη εφαρμογή των συμφωνημένων – με βάση το πρώτο μνημόνιο – μεταρρυθμίσεων, με κύριες αναφορές στη σοβαρή επιβράδυνση του ρυθμού μείωσης της απασχόλησης στο δημόσιο με την μη εφαρμογή των συμφωνημένων κανόνων (1:10 στην αρχή και 1:5 στη συνέχεια), στην περιορισμένη εφαρμογή του συστήματος της εργασιακής εφεδρείας και στην καθυστέρηση έναρξης λειτουργίας της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Πληρωμών (ενώ είχε συσταθεί ήδη από το 2011

εκκρεμούσαν τρεις υπουργικές αποφάσεις ώστε να μπορέσει να λειτουργήσει). Επομένως, το δεύτερο μνημόνιο περιελάμβανε τη δέσμευση της Κυβέρνησης για εντατικοποίηση των παραπάνω συμφωνηθέντων με προσθήκη τη δέσμευση για μεταρρύθμιση όλου του συστήματος παροχής κοινωνικών επιδομάτων, ώστε να γίνει λιγότερο σπάταλο και πιο στοχευμένο σε όσους έχουν πραγματική ανάγκη. Τέλος, το δεύτερο μνημόνιο, σε μία από τις επικαιροποιήσεις του, έκανε για πρώτη φορά αναφορά στην ανάγκη αξιολόγησης του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα⁸.

Το τρίτο και τελευταίο μνημόνιο του 2015, τρία χρόνια μετά το δεύτερο μνημόνιο, προέβλεπε περαιτέρω διοικητικές μεταρρυθμίσεις, οι οποίες αφορούσαν τα εξής πεδία (European Commission, 2015):

- Πρώτον, το φορολογικό σύστημα, όπου σε συνέχεια όσων μέτρων είχαν υιοθετηθεί κατά τα δύο προηγούμενα μνημόνια, προβλέφθηκαν επιπλέον, με κυριότερα τη θέσπιση ενός νέου Κώδικα Φορολογικών Διαδικασιών, αλλά και την εισαγωγή νέας νομοθεσίας για τις ποινικές κυρώσεις λόγω φοροδιαφυγής και φορολογικής απάτης, με κεντρική επιδίωξη την περαιτέρω απλοποίηση της φορολογικής νομοθεσίας, τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης και την ενίσχυση της διαφάνειας. Επίσης, το τρίτο μνημόνιο, αφού έκανε ειδική μνεία στην αναποτελεσματικότητα των φορολογικών αρχών να εισπράττουν φόρους, προέβλεπε επιπλέον μέτρα για την αντιμετώπιση της χαμηλής εισπραξιμότητας φόρων και της φοροδιαφυγής, όπως η απαγόρευση επέκτασης πολιτικών φορολογικών ρυθμίσεων εκκρεμών οφειλών, η έναρξη μιας σειράς ελέγχων, μέσω ποικίλων διασταυρώσεων, για τον εντοπισμό μη δηλωμένων καταθέσεων και η ίδρυση αυτόνομου φορέα εσόδων.
- Δεύτερον, τη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών και τις δημόσιες συμβάσεις, με μέτρα όπως α) η ενίσχυση του ρόλου και της λειτουργικότητας του ανεξάρτητου Δημοσιονομικού Συμβουλίου, το οποίο ενώ είχε ήδη θεσπιστεί από το 2014 ακόμη δεν λειτουργούσε, β) η κατάργηση των εκ των προτέρων ελέγχων που διενεργούσε το Ελεγκτικό Συνέδριο και η σταδιακή κατάργηση όλων των υπηρεσιών δημοσιονομικού ελέγχου, γ) η συγχώνευση όλων των λογαριασμών μετρητών που τηρούσαν οι διάφοροι

⁸ Η σχετική αναφορά έγινε στην πρώτη αξιολόγηση του δευτέρου μνημονίου τον Δεκέμβριο του 2012. Βλέπε: European Economy. (2012). *1st review-Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality*. 123. Brussels.

φορείς της Γενικής Κυβέρνησης σε εμπορικές τράπεζες, σε έναν ενιαίο πλέον λογαριασμό μετρητών του δημοσίου και δ) η μεταρρύθμιση του συστήματος δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης, με τη δημιουργία ενός ενιαίου κεντρικού συστήματος προμηθειών, ώστε να μειωθεί το διοικητικό κόστος του δημοσίου.

- Τρίτον, τον εκσυγχρονισμό του κράτους, με μέτρα που στόχευαν κατά βάση, όπως και στα δύο προηγούμενα μνημόνια, στην βελτιστοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα, με έμφαση στην αξιολόγησή του, και στον εξορθολογισμό διοικητικών διαδικασιών, όπως για παράδειγμα η καθιέρωση ενός μόνιμου συστήματος κινητικότητας συνδεδεμένου με ειδική ηλεκτρονική βάση δεδομένων για τις κενές θέσεις, η εκ νέου μεταρρύθμιση για τη διαδικασία πρόσληψης των ανωτάτων δημοσίων υπαλλήλων (γενικοί διευθυντές) και η μεταρρύθμιση του ενιαίου μισθολογίου.

Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις που προωθήθηκαν στην Ελλάδα ήταν κεφαλαιώδους σημασίας, καθώς στα κείμενα και των τριών μνημονίων που υιοθετήθηκαν και εφαρμόστηκαν από την Ελληνική Κυβέρνηση ήταν σαφείς οι αναφορές στην ανάγκη εκσυγχρονισμού του κράτους, των δομών και λειτουργιών του, ώστε αφενός να γίνει λιγότερο σπάταλο, αφετέρου να ενισχύει την αποτελεσματικότητά του, αποδίδοντας ποιοτικότερες υπηρεσίες προς τους πολίτες. Στο πλαίσιο αυτό υλοποιήθηκαν μία σειρά από μεταρρυθμίσεις τις οποίες μπορούμε να κατηγοριοποιήσουμε σε δύο ομάδες: α) μεταρρυθμίσεις στις δομές του δημοσίου και της τοπικής αυτοδιοίκησης (π.χ. καταργήσεις ή συγχωνεύσεις φορέων και δήμων, δημιουργία νέων δομών με συντονιστικό ή επιτελικό ρόλο, αποπολιτικοποίηση δομών ιδίως στη φορολογική διοίκηση κ.α.) και β) μεταρρυθμίσεις σε διαδικασίες και λειτουργίες, με έμφαση στην απλοποίηση και την εισαγωγή της ψηφιοποίησης. Και οι δύο αυτές ομάδες διοικητικών μεταρρυθμίσεων είχαν ως κεντρική κοινή επιδίωξη την μετάβαση από ένα βραδυκίνητο, γραφειοκρατικό και σπάταλο κράτος, σε ένα σύγχρονο, επιτελικό και ψηφιακό κράτος.

5.4.3 Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης

Ειδική αναφορά, στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας, κάνουμε στις μεταρρυθμιστικές πολιτικές που εφαρμόστηκαν αναφορικά με το πλαίσιο της δημοσιονομικής διαχείρισης, καθώς επηρεάζουν άμεσα την αποτελεσματικότητα της δημοσιονομικής πολιτικής. Το πλαίσιο της

δημοσιονομικής διαχείρισης τέθηκε στο επίκεντρο των διοικητικών μεταρρυθμίσεων που εφαρμόστηκαν και στα τρία μνημόνια που υπέγραψε η Ελλάδα, καθώς τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα και η δημοσιονομική εκτροπή (δημοσιονομική κρίση) ήταν από τις βασικές αιτίες που προκάλεσαν την οικονομική κρίση στην Ελλάδα (Τράπεζα της Ελλάδος, 2014). Στο επίκεντρο των μεταρρυθμίσεων τέθηκαν, πιο συγκεκριμένα, ο τρόπος κατάρτισης, υλοποίησης και παρακολούθησης της εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού και ο αποτελεσματικός έλεγχος των δημοσίων δαπανών. Στο πλαίσιο αυτό, αναβαθμίστηκε ουσιαστικά ο ρόλος και η αρμοδιότητα τόσο του Υπουργού Οικονομικών όσο και του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Το τελευταίο μάλιστα υπήρξε ο βασικός θα λέγαμε εντοπιστής και φορέας υλοποίησης όλων των διοικητικών μεταρρυθμίσεων του πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης.

Πιο αναλυτικά, οι κυριότερες διοικητικές μεταρρυθμίσεις στο πεδίο αυτό αφορούσαν:

i) Το σχεδιασμό, την κατάρτιση και τη παρακολούθηση του κρατικού προϋπολογισμού. Ο τρόπος κατάρτισης και παρακολούθησης του κρατικού προϋπολογισμού, ήταν – μαζί με τους δημοσιονομικούς κανόνες που αναλύονται πιο κάτω – από τις βασικότερες μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν στο πεδίο της δημοσιονομικής διαχείρισης, με κύριο στόχο την αποκατάσταση διαφάνειας στα δημόσια οικονομικά και συνθηκών χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης⁹. Βασικό συστατικό του νέου συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης είναι ότι πλέον η εκάστοτε κυβέρνηση καταρτίζει ένα τετραετές Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ) με συγκεκριμένους στόχους. Ο ετήσιος κρατικός προϋπολογισμός, επομένως, καταρτίζεται και εκτελείται με βάση τους στόχους που θέτει ΜΠΔΣ (όπως θα δούμε πιο κάτω, οι λεγόμενοι «δημοσιονομικοί κανόνες» διασφαλίζουν ότι αν υπάρχει απόκλιση, θα λαμβάνονται αυτόματα διορθωτικά μέτρα). Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους είχε τη βασική αρμοδιότητα σχεδιασμού, υλοποίησης και παρακολούθησης των κειμένων τόσο του ΜΠΔΣ όσο και του κρατικού προϋπολογισμού, με ιδιαίτερα αυξημένες αρμοδιότητες για την απαίτηση κάθε αναγκαίας πληροφόρησης ή στοιχείου από οποιονδήποτε φορέα της κυβέρνησης¹⁰.

⁹ Σχετικές αναφορές γίνονται στο κείμενο του πρώτου μνημονίου European Commission. (2010). *European Economy: The Economic Adjustment Programme for Greece*. Occasional Papers 61. Brussels καθώς και στο Νόμο 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις».

¹⁰ Αξίζει να τονισθεί ότι κομβικό ρόλο στην αποτελεσματική λειτουργία του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους ως κεντρικού οργάνου στο πεδίο αυτό, έπαιξε και η αναβάθμιση της θέσης του προϊσταμένου οικονομικών υπηρεσιών

Τα βασικά στοιχεία που περιελάμβανε το ΜΠΔΣ ήταν¹¹:

- Τον μεσοπρόθεσμο στόχο για το δημοσιονομικό έλλειμμα και το δημόσιο χρέος για την επόμενη τετραετία, καθώς και τα βήματα προσαρμογής προς αυτόν, αλλά και τους δημοσιονομικούς στόχους (δημόσια έλλειμμα και δημόσιο χρέος) για κάθε έτος χωριστά.
- Τις ποσοτικές επιπτώσεις στο δημοσιονομικό έλλειμμα που εκτιμάται ότι θα έχουν να μέτρα οικονομικής πολιτικής της κυβέρνησης για την επόμενη τετραετία.
- Τον προσδιορισμό ανωτάτων ορίων δαπανών για κάθε υπουργείο, φορέας και οργανισμό του στενού και ευρύτερου δημόσιου τομέα, συμπεριλαμβανομένων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, για την επόμενη τετραετία, με τα δύο πρώτα χρόνια να είναι δεσμευτικά.

Η υποχρέωση για την κατάρτιση του ΜΠΔΣ είναι κομβικής σημασίας, καθώς ως κείμενο ψηφίζεται από τη Βουλή και μειώνει σχεδόν στο ελάχιστο τη διακριτική ευχέρεια της εκάστοτε κυβέρνησης να αποκλίνει από την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού. Το ΜΠΔΣ, δηλαδή, έχει δεσμευτικό χαρακτήρα, και κάθε δαπάνη φορέα του δημοσίου που οδηγεί σε απόκλιση από τους στόχους του ΜΠΔΣ, δεν εγκρίνεται. Είναι χαρακτηριστικό ότι εάν από τα στοιχεία εκτέλεσης των δαπανών που υποβάλουν σε μηνιαία βάση οι φορείς του δημοσίου προς το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους προκύπτει απόκλιση άνω του 10% από τους προβλεπόμενους τριμηνιαίους στόχους, τότε το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους περικόπτει το ποσό της πίστωσης για δαπάνες ή επιχορήγηση του φορέα κατά το ποσοστό της υπέρβασης. Τέλος, ένα καινούργιο στοιχείο που περιλαμβάνει ο ετήσιος κρατικός προϋπολογισμός, είναι το λεγόμενο αποθεματικό έκτακτης ανάγκης. Πρόκειται, δηλαδή, για ένα ειδικό αποθεματικό (μία πίστωση) ύψους μεταξύ 1% και 2% των συνολικών δαπανών που εγγράφονται στον προϋπολογισμό, προκειμένου να χρησιμοποιηθεί για την κάλυψη εκτάκτων, απρόβλεπτων και αναπόφευκτων

κάθε υπουργείου και φορέα της κυβέρνησης, που ουσιαστικό ενεργούσε ως σημείο επαφής του υπουργείου ή του φορέα με το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (βλέπε άρθρα 24 έως 26 του Νόμου 4270/2014.

¹¹ Νόμος 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις».

αναγκών, που δεν είναι δυνατών να εκτιμηθούν κατά το χρόνο κατάρτισης του προϋπολογισμού¹².

ii) *Τη καθιέρωση δημοσιονομικών κανόνων.* Η καθιέρωση δημοσιονομικών κανόνων υπήρξε από τις πρώτες μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν στο δημόσιο, προκειμένου να ελεγχθούν τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα και να τερματισθούν οι καταστάσεις ανεξέλεγκτης πορείας εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού σε σχέση με τους προϋπολογισθέντες στόχους. Άλλωστε, η διοικητική αυτή μεταρρύθμιση ήταν ενιαία σε όλα τα κράτη-μέλη της Ε.Ε., καθώς προσδιοριζόταν από την Οδηγία 2011/85/ΕΕ, την οποία όμως ακόμη δεν είχε εφαρμόσει η Ελλάδα. Οι λεγόμενοι «δημοσιονομικοί κανόνες» που έχουν πλέον καθιερωθεί, αφορούν τόσο το δημοσιονομικό αποτέλεσμα (δηλαδή έλλειμμα ή πλεόνασμα στον κρατικό προϋπολογισμό) όσο και το δημόσιο χρέος. Πιο συγκεκριμένα¹³:

- Με βάση τον κανόνα για τη δημοσιονομική θέση της χώρας, αυτή θα πρέπει υποχρεωτικά σε ετήσια βάση να είναι είτε ισοσκελισμένη (δηλαδή όσα έσοδα τόσες δαπάνες) είτε πλεονασματική. Το δημοσιονομικό αποτέλεσμα που κάθε χρόνο πετυχαίνει η κυβέρνηση θα πρέπει να μην αποκλίνει αρνητικά σε σχέση με τον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο που έχει καθοριστεί πάνω από το 0,5% ως ποσοστό του ΑΕΠ ή από το 1% του ΑΕΠ.
- Με βάση τον κανόνα του χρέους, ο λόγος του χρέους προς το ΑΕΠ δεν θα πρέπει να υπερβαίνει τη τιμή αναφοράς 60%. Εάν υπερβαίνει τη τιμή αναφοράς, τότε θα πρέπει ο λόγος χρέους προς ΑΕΠ να μειώνεται κατά 1/20 σε ετήσια βάση κατά μέσο όρο, ώστε η απόκλιση από τη τιμή αναφοράς 60% να μειώνεται.

Στην περίπτωση που παρατηρείται απόκλιση και από τα δύο είδη κανόνων, τότε αυτομάτως ενεργοποιείται από τον Υπουργό Οικονομικών σχέδιο διορθωτικών ενεργειών προκειμένου να διορθωθεί η απόκλιση. Τα μέτρα αυτά είναι κατά βάση περαιτέρω περικοπές στις δαπάνες των υπουργείων και των φορέων του κράτους.

¹² Βλέπε σχετικά το άρθρο 59 του Νόμου 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις».

¹³ Βλέπε σχετικά την Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου 228/18.11.2012 «Δημοσιονομικοί κανόνες και άλλες διατάξεις» και το Νόμος 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις».

iii) Τη σύσταση Δημοσιονομικού Συμβουλίου. Μία από τις υποχρεώσεις του πρώτου μνημονίου ήταν και η σύσταση μίας ανεξάρτητης δημοσιονομικής αρχής, η οποία, χωρίς κομματικό έλεγχο και επιρροές, θα παρακολουθεί και αξιολογεί τη δημοσιονομική πορεία της χώρας¹⁴. Πράγματι, το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο συστάθηκε το 2014 ως Ανεξάρτητη Αρχή που αναφέρεται απευθείας στη Βουή των Ελλήνων με τις εξής αρμοδιότητες:

- Την αξιολόγηση όλων των προβλέψεων για τα μακροοικονομικά μεγέθη (π.χ. ΑΕΠ, ποσοστό ανεργία) που γίνονται τόσο στο ΜΠΔΣ όσο και στον κρατικό προϋπολογισμό.
- Την παρακολούθηση και αξιολόγηση της εφαρμογής των δημοσιονομικών κανόνων στο πλαίσιο της δημοσιονομικής διαχείρισης (δηλαδή το επίπεδο συμμόρφωσης), κυρίως δε των αποκλίσεων που ενδεχομένως προκύπτουν καθώς των διαδικασιών που λαμβάνονται για τη διόρθωσή τους.
- Τη δημοσιοποίηση εκθέσεων, τουλάχιστον δύο φορές το χρόνο, στην οποία παρουσιάζονται και εξηγούνται αναλυτικά όλες οι αξιολογήσεις επί των μακροοικονομικών προβλέψεων, καθώς και της δημοσιονομικής πολιτικής.

Συμπερασματικά, παρατηρούμε ότι στην Ελλάδα εφαρμόστηκε ένα πολύ μεγάλο εύρος διοικητικών μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση κατά τη διάρκεια των τριών διαδοχικών μνημονίων (2010, 2011, 2015). Αυτό οφείλεται στις μεγάλες και χρόνιες αδυναμίες που παρουσίαζε η Ελληνική δημόσια διοίκηση και στο δημοσιονομικό εκτροχιασμό της χώρας, ο οποίος μετέδωσε την κρίση και στους άλλους τομείς της οικονομίας, όπως το τραπεζικό σύστημα. Ως εκ τούτου, οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις επικεντρώθηκαν σε τρεις κατηγορίες: α) στη συρρίκνωση του κράτους, με μέτρα όπως η κατάργηση ή συγχώνευση φορέων, οργανισμών και υπηρεσιών του δημοσίου και η μείωση των δόμων, αλλά και τη ψηφιοποίηση διαδικασιών του δημοσίου β) στο πεδίο της δημοσιονομικής διαχείρισης, με επίκεντρο τη διαφάνεια στην κατάρτιση του προϋπολογισμού και τον έλεγχο των δαπανών και γ) στο πεδίο του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα, όπου εκτός από τις μεγάλες μειώσεις στους μισθούς, στο επίκεντρο τέθηκε η μείωση των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά και η βελτίωση της αποδοτικότητας, μέσω εκσυγχρονισμού του συστήματος προαγωγών, αξιολόγησης της απόδοσης κ.α.

¹⁴ Βλέπε σχετικά τη σελίδα 24 στο κείμενο του πρώτου μνημονίου: European Commission. (2010). *European Economy: The Economic Adjustment Programme for Greece*. Occasional Papers 61. Brussels.

Κεφάλαιο 6: Συγκριτική ανάλυση άσκησης οικονομικής πολιτικής στις ΗΠΑ και στην Ελλάδα

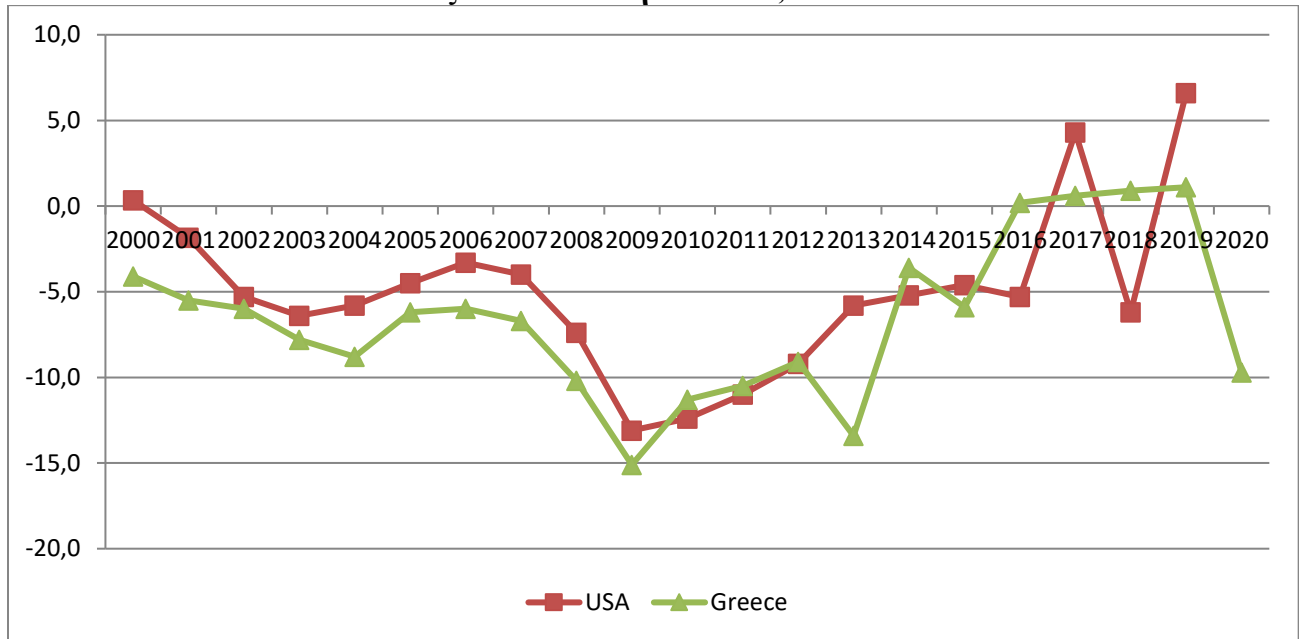
Σε αυτό το κεφάλαιο, γίνεται η συγκριτική ανάλυση των δύο περιπτώσεων, των ΗΠΑ και τη Ελλάδα, παρουσιάζοντας διαφορές και ομοιότητες ως προς τα μέσα οικονομικής πολιτικής που χρησιμοποιήθηκαν και κυρίως ως προς την αποτελεσματικότητά τους για την αντιμετώπιση των κρίσεων σε κάθε χώρα. Για το σκοπό αυτό συλλέγουμε πρωτογενή δεδομένα για βασικά μακροοικονομικά μεγέθη για τις ΗΠΑ και την Ελλάδα, τα οποία παραθέτουμε συγκριτικά, ώστε να κάνουμε την ανάλυση.

Στο Διάγραμμα 26 παρουσιάζουμε την εξέλιξη του δημοσιονομικού ελλείμματος στις δύο χώρες, τις ΗΠΑ και την Ελλάδα, κατά την διάρκεια της περιόδου 2000-2020. Παρατηρούμε ότι την περίοδο 2000-2012 τα ελλείμματα στις δύο χώρες ακολουθούν την ίδια πορεία, με τις ΗΠΑ να έχουν ελαφρώς χαμηλότερο έλλειμμα σε σχέση με την Ελλάδα. Στη συνέχεια, ιδίως δε από το 2014 και έπειτα, η Ελλάδα λόγω της περιοριστικής πολιτικής που ακολούθησε άρχισε να εμφανίζει πλεονάσματα στον κρατικό προϋπολογισμό, ενώ αντίθετα το δημοσιονομικό αποτέλεσμα στις ΗΠΑ την περίοδο αυτή παρουσίασε έντονες διακυμάνσεις. Το πρώτο τμήμα της υπό εξέταση περιόδου πάντως (2000-2009) υποδηλώνει μία επεκτατική δημοσιονομική πολιτική και για τις δύο χώρες, που παρήγαγε ελλείμματα.

Εάν, όμως, εξετάσουμε πιο προσεκτικά τη σύνθεση της επεκτατικής δημοσιονομικής πολιτικής των δυο χωρών, παρατηρούμε ότι οι δημόσιες δαπάνες στην Ελλάδα, ως ποσοστό του ΑΕΠ, ήταν σταθερά και σημαντικά υψηλότερες καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου που εξετάζουμε. Από την άλλη, η Ελλάδα, παρόλο που όπως είδαμε προηγουμένως παρουσιάζει σημαντική υστέρηση στην είσπραξη φορολογικών εσόδων, εντούτοις έχει υψηλότερο φορολογικό βάρος σε σχέση με τις ΗΠΑ (Διάγραμμα 28). Με χαμηλή εισπραξιμότητα φορολογικών εσόδων, υψηλό φορολογικό βάρος και συνεχώς υψηλές δημόσιες δαπάνες, η Ελληνική οικονομία παρουσιάζει στοιχεία δημοσιονομικής αποσταθεροποίησης, που συντελούν στην «εκτόπιση» του ιδιωτικού τομέα και των δυνατοτήτων που έχει, μέσω των επενδύσεων, να συμβάλει στην οικονομική ανάπτυξη. Αντιθέτως, η οικονομία των ΗΠΑ, παρά τα δημοσιονομικά ελλείμματα, έχει ένα

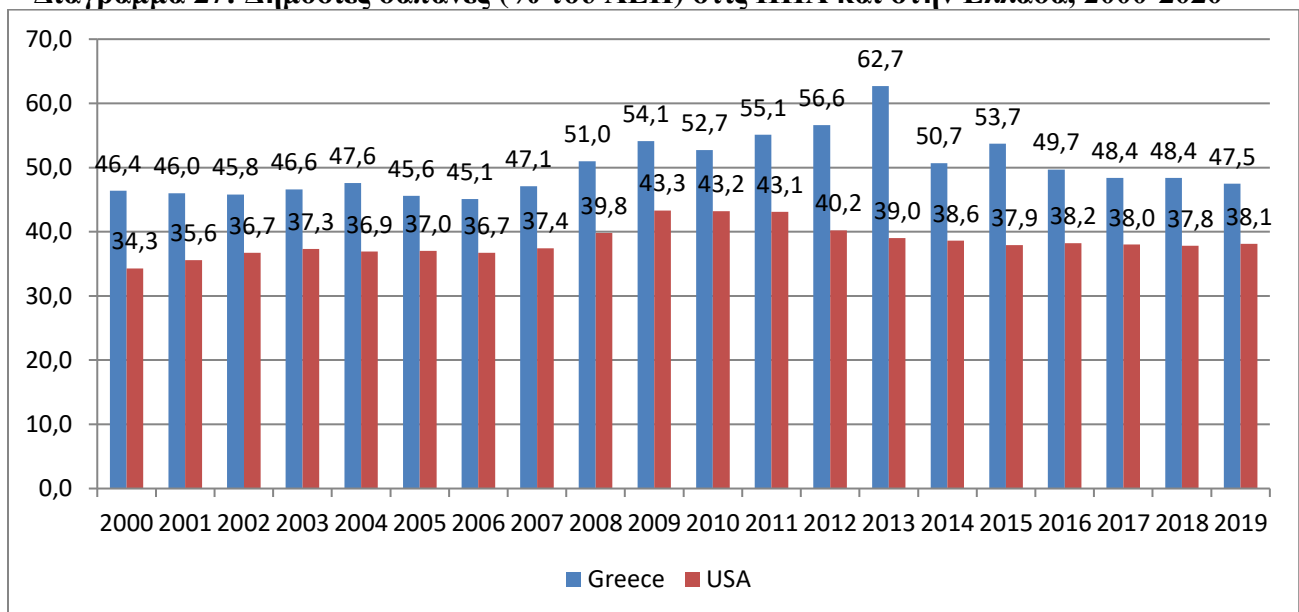
ελεγχόμενο επίπεδο δημοσίων δαπανών και χαμηλό φορολογικό βάρος, κάτι που σημαίνει ότι ο δημόσιος τομέας δεν εμποδίζει την ανάπτυξη του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας.

Διάγραμμα 26: Δημοσιονομικό αποτέλεσμα (έλλειμμα, πλεόνασμα) ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ στις ΗΠΑ και στην Ελλάδα, 2000-2020



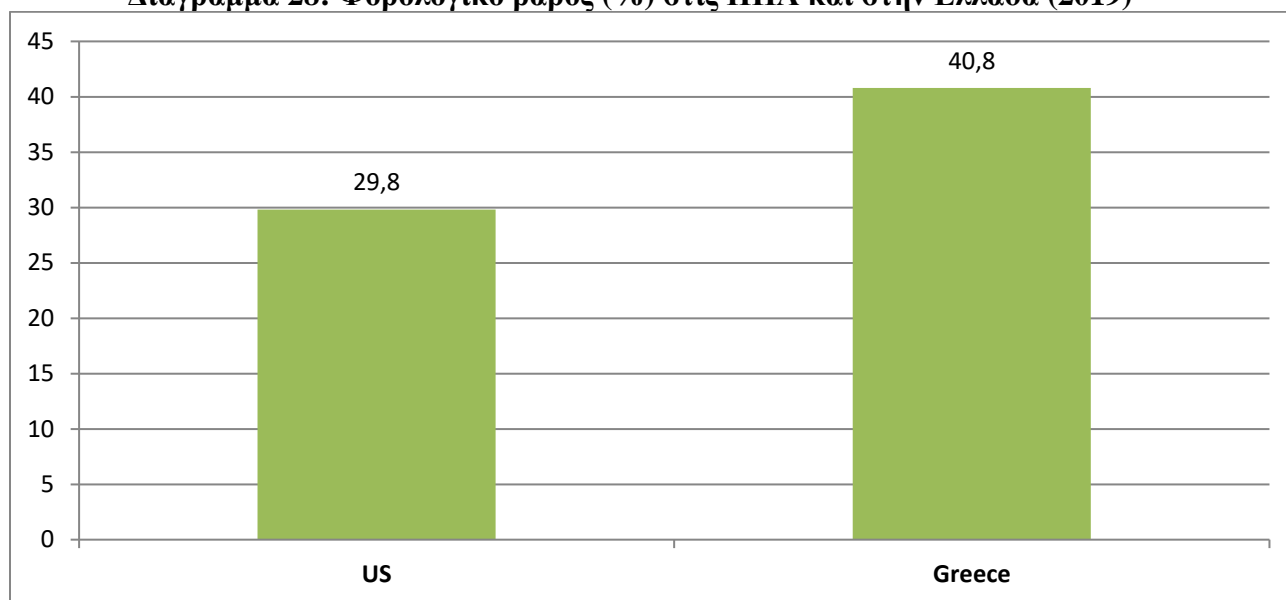
Πηγή: OECD

Διάγραμμα 27: Δημόσιες δαπάνες (% του ΑΕΠ) στις ΗΠΑ και στην Ελλάδα, 2000-2020



Πηγή: OECD

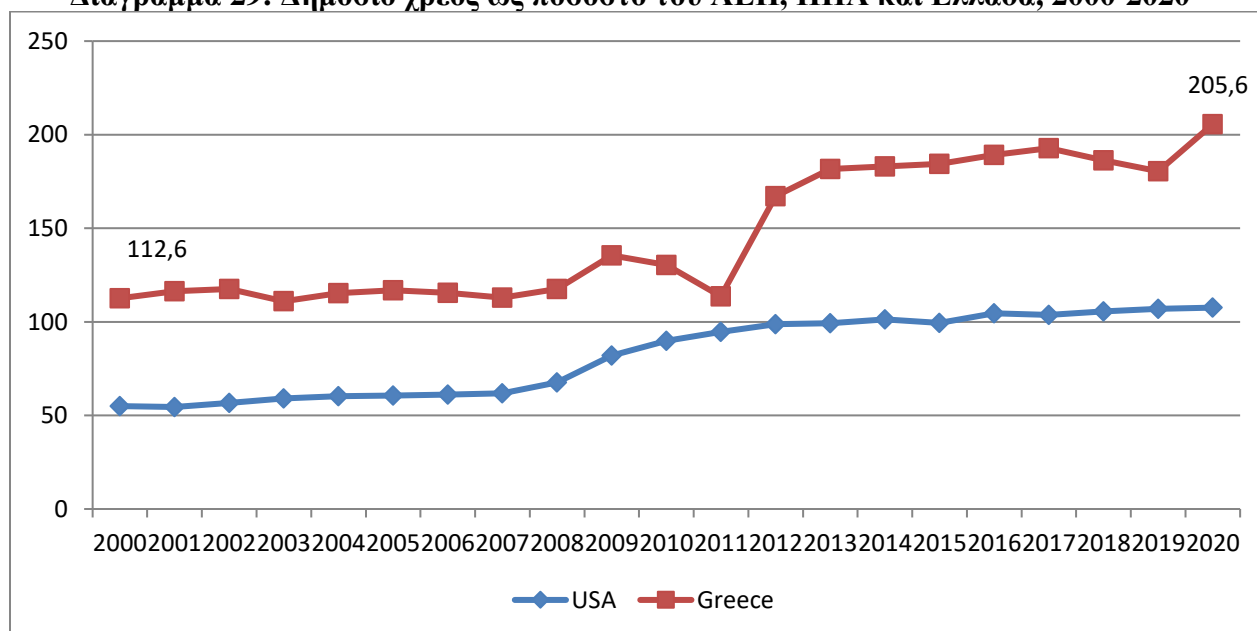
Διάγραμμα 28: Φορολογικό βάρος (%) στις ΗΠΑ και στην Ελλάδα (2019)



Πηγή: OECD

Εξάλλου, η διαφορά στην ποιότητα της άσκησης οικονομικής πολιτικής στις δύο χώρες, αντικατοπτρίζεται και εξετάσουμε τη διαχρονική εξέλιξη του δημοσίου χρέους στις δύο χώρες (Διάγραμμα 29).

Διάγραμμα 29: Δημόσιο χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ, ΗΠΑ και Ελλάδα, 2000-2020



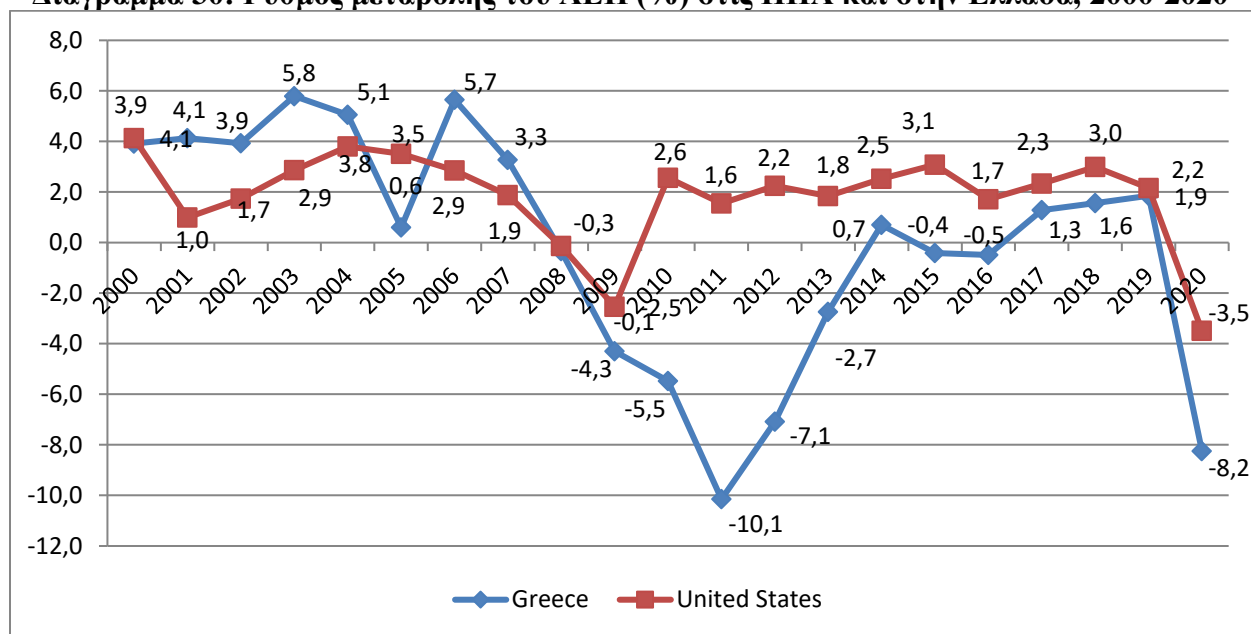
Πηγή: OECD και U.S. Office of Management and Budget

Στην Ελλάδα, το δημόσιο χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ, από 112,6% το 2000 είναι το 2020 205,6%. Καθ' όλη την περίοδο της δημοσιονομικής επέκτασης (2000-2009), άλλα και την περίοδο της δημοσιονομικής λιτότητας, το δημόσιο χρέος στην Ελλάδα αυξανόταν για διαφορετικούς λόγους. Την πρώτη περίοδο λόγω της αλόγιστης πολιτικής αύξησης των δημοσίων δαπανών, που χρηματοδοτούνταν με δανεισμό, την δεύτερη περίοδο εξαιτίας της αδυναμίας της χώρας να προσφύγει στις διεθνείς αγορές για δανεισμό και της αναγκαστικής εισόδου σε πρόγραμμα στήριξης, κατά το οποίο έλαβε χρηματοδότηση με δανεισμό από ξένους πιστωτές. Σε αντίθεση με την Ελλάδα, της οποίας το δημόσιο χρέος παρουσιάζει σε όλη τη διάρκεια της περιόδου έντονα στοιχεία μη βιωσιμότητας, στις ΗΠΑ το δημόσιο χρέος αυξάνεται μεν, αλλά με λελογισμένο και βιώσιμο ρυθμό.

Στο Διάγραμμα 30 παρουσιάζουμε τον ρυθμό μεταβολής του ΑΕΠ στις ΗΠΑ και στην Ελλάδα κατά την περίοδο 2000-2020. Ένα πρώτο στοιχείο που προκύπτει από την σύγκριση είναι ότι η διαχρονική εξέλιξη του ρυθμού μεγέθυνσης της Ελλάδας παρουσιάζει πολύ πιο έντονη μεταβλητότητα σε σχέση με την εξέλιξη του ρυθμού μεγέθυνσης των ΗΠΑ. Κατά την πρώτη πενταετία, το ΑΕΠ στην Ελλάδα αυξάνεται με υψηλότερο ρυθμό σε σχέση με τις ΗΠΑ. Μέχρι και το 2009, οπότε είχε ξεσπάσει η μεγάλη χρηματοπιστωτική κρίση στις ΗΠΑ, τα ποσοστά αύξησης του ΑΕΠ παρουσίαζαν αυξομειώσεις, με την Ελλάδα να παρουσιάζει σχετικά καλύτερες επιδόσεις σε σχέση με τις ΗΠΑ, με εξαίρεση το 2005 και το 2009. Παρόλο που κατά μέσο όρο η Ελληνική οικονομία αναπτυσσόταν με υψηλότερο ρυθμό από την οικονομία των ΗΠΑ την περίοδο 2000-2009, παρατηρούμε (Διάγραμμα 31), ότι τα οφέλη σε όρους απασχόλησης είναι ισχνότερα στην Ελλάδα σε σχέση με τις ΗΠΑ. Ειδικότερα, το ποσοστό ανεργίας στις ΗΠΑ την περίοδο που αναπτυσσόταν με μικρότερο ρυθμό από την Ελλάδα, κυμάνθηκε μεταξύ 4,6%-6%, ενώ αντιστοίχως στην Ελλάδα το ποσοστό ανεργίας ήταν μεταξύ 7,8% και 11,3%. Κατά τη διάρκεια της περιόδου 2010-2020, από την άλλη, η οικονομία των ΗΠΑ αναπτύσσεται με πολύ υψηλότερο ρυθμό σε σχέση με την Ελλάδα. Σε όλη τη διάρκεια της περιόδου αυτής, ο ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ των ΗΠΑ είναι θετικός (με εξαίρεση το έτος 2020 που εμφανίζει ιδιαιτερότητες εξαιτίας της πανδημίας), σε αντίθεση με την Ελληνική οικονομία, που, με εξαίρεση τρεις χρονιές, αναπτύσσεται με αρνητικό ρυθμό. Αντιστοίχως, κατά την περίοδο αυτή, το ποσοστό ανεργίας στις ΗΠΑ μειώνεται, ενώ στην Ελλάδα σταθεροποιείται σε πολύ υψηλά επίπεδα. Συνάγεται, επομένως, ένα χρήσιμο συμπέρασμα: η άσκηση της

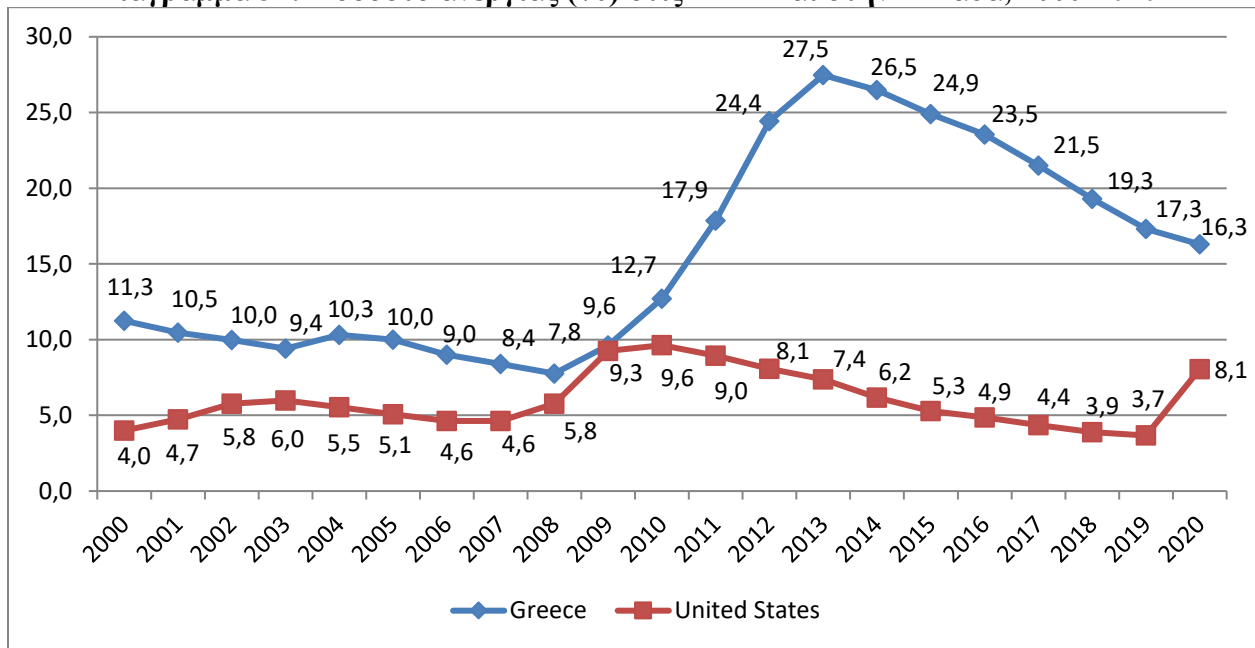
δημοσιονομικής πολιτικής από μία μεγάλη ανοικτή οικονομία, όπως είναι η ΗΠΑ, φαίνεται να είναι πιο αποτελεσματική, σε όρους προϊόντος και απασχόλησης, σε σχέση με μία μικρή ανοικτή οικονομία, όπως είναι η Ελληνική. Οι ΗΠΑ, μπορεί μεν να μην εμφανίζουν εξαιρετικά υψηλούς ρυθμούς μεγέθυνσης του ΑΕΠ, ωστόσο ο ρυθμός αύξησής του δεν παρουσιάζει σημαντικές διαταραχές. Εξάλλου, κατά την πρώτη περίοδο της υπό εξέταση περιόδου, δηλαδή από το 2000 έως το 2009, όπου η αμερικάνικη οικονομία επλήγη από την κρίση, οι αρνητικές συνέπειες στο ΑΕΠ και στην απασχόληση ήταν σαφώς πιο μετριασμένες σε σχέση με τις επιπτώσεις που επέφερε η κρίση στην Ελλάδα, κατά το δεύτερο τμήμα της υπό εξέταση περιόδου, δηλαδή από το 2010 έως το 2020.

Διάγραμμα 30: Ρυθμός μεταβολής του ΑΕΠ (%) στις ΗΠΑ και στην Ελλάδα, 2000-2020



Πηγή: World Bank Database

Διάγραμμα 31: Ποσοστό ανεργίας (%) στις ΗΠΑ και στην Ελλάδα, 2000-2020



Πηγή: World Bank Database

Κεφάλαιο 7: Συμπεράσματα

Στην παρούσα εργασία παρουσιάσαμε τη σημασία της άσκησης οικονομικής πολιτικής, μέσω των βασικών της συνιστωσών, για τις οικονομίες και εξετάσαμε συγκριτικά, ως μελέτη περίπτωσης, στο πλαίσιο της εμπειρικής έρευνας, το πλαίσιο άσκησης και τα αποτελέσματα της οικονομικής πολιτικής σε δύο χώρες, τις ΗΠΑ και την Ελλάδα.

Όπως γίνεται αντιληπτό, η άσκηση της οικονομικής πολιτικής αποτελεί μία από τις βασικότερες δραστηριότητες μίας κυβέρνησης, καθώς μέσω αυτής υλοποιεί θεμελιώδεις μακροοικονομικού χαρακτήρα στόχους, όπως για παράδειγμα η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών, η επίτευξη πλήρους απασχόλησης και η πραγματοποίηση υψηλών ρυθμών οικονομικής μεγέθυνσης. Μέσω των μηχανισμών μετάδοσης των οικονομικών πολιτικών άλλωστε, καθίσταται δυνατή η υλοποίηση ειδικότερων στόχων, που έχουν να κάνουν, για παράδειγμα, με την μείωση της ανισοκατανομής του εισοδήματος, τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και των εξαγωγικών επιδόσεων, την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων κ.α.

Όπως γίνεται αντιληπτό, η άσκηση οικονομικής πολιτικής συνιστά, εκ των πραγμάτων, μία παρεμβατική πολιτική του κράτους στην οικονομία της αγοράς. Ενδεχομένως να διαφέρει η ένταση και η έκταση της παρέμβασης, αλλά σε κάθε περίπτωση δεν υπάρχει χώρα που να μην ασκεί κάποιου είδους οικονομική πολιτική. Ο λόγος για τον οποίο συμβαίνει αυτό, είναι επειδή οι αγορές παρουσιάζουν ατέλειες (για παράδειγμα, η ύπαρξη μονοπωλίων, οι αρνητικές εξωτερικές επιδράσεις, η ατελής και ελλιπής πληροφόρηση και άλλες) με συνέπεια η κατάσταση ισορροπίας που διαμορφώνεται να μην παράγει τα επιθυμητά αποτελέσματα σε όρους προϊόντος και απασχόλησης. Επιπρόσθετα, ακόμη κι αν υποθέσουμε ότι η κατάσταση ισορροπίας της αγοράς παράγει τα επιθυμητά αποτελέσματα, μία οικονομία, σε ένα διεθνοποιημένο περιβάλλον, μπορεί να δεχθεί τις αρνητικές συνέπειες από μία εξωτερική κρίση και να διαταραχθεί το επίπεδο ισορροπίας της. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, η άσκηση της οικονομικής πολιτικής επιδιώκει να μετριάσει ή να αποκαταστήσει είτε ατέλειες της αγοράς, είτε τις αρνητικές επιδράσεις από εξωτερικές κρίσεις.

Η ποιότητα και τα αποτελέσματα στην άσκησης της οικονομικής πολιτικής διαφέρουν από χώρα σε χώρα. Με βάση την ανάλυση που προηγήθηκε στα προηγούμενα κεφάλαια, ιδίως δε την

ανάλυση των δύο περιπτώσεων που εξετάσαμε, δηλαδή την άσκηση της οικονομικής πολιτικής στις ΗΠΑ και στην Ελλάδα, μπορούμε να εξάγουμε τα εξής συμπεράσματα:

Πρώτον, η επεκτατική δημοσιονομική πολιτική από μόνη της δεν αποτελεί εχέγγυο για την αύξηση του ΑΕΠ της οικονομίας και τη μείωση της ανεργίας. Παρατηρήσαμε ότι η Ελλάδα, παρόλο που άσκησε μία ιδιαιτέρως επεκτατική δημοσιονομική πολιτική την περίοδο 2000-2009, τα αποτελέσματα σε όρους μεγέθυνσης του ΑΕΠ ήταν πενιχρά, ενώ η ανεργία δεν κατάφερε να μειωθεί σε χαμηλά επίπεδα. Αναλύοντας τις ειδικότερες παραμέτρους της οικονομίας, διαπιστώσαμε ότι η φορολογική πολιτική ήταν μάλλον ένας ανασταλτικός και όχι διευκολιντικός παράγοντας στην πολιτική δημοσιονομικής επέκτασης. Αντί δηλαδή όσο αυξάνεται το προϊόν, μέσω της δημοσιονομικής επέκτασης, να αυξάνονται και τα φορολογικά έσοδα, στην Ελλάδα τα έσοδα παρέμενα χαμηλά, υποδεικνύοντας τις σοβαρές θεσμικές αδυναμίες της χώρα στους ελεγκτικούς και φορολογικούς μηχανισμούς.

Δεύτερον, όσο πιο μεγάλη είναι μία οικονομία, τόσο μεγαλύτερη ευχέρεια έχει μέσω της οικονομικής πολιτικής να επηρεάζει τα μακροοικονομικά της μεγέθη προς την επιθυμητή κατεύθυνση, καθώς ενεργοποιούνται και μηχανισμοί μετάδοσης λόγω της σημασίας που έχει η χώρα στο εξωτερικό εμπόριο. Για παράδειγμα, μία οικονομία όπως η ΗΠΑ, η οποία είναι ένας μεγάλος εξαγωγέας αγαθών και υπηρεσιών στο διεθνές περιβάλλον, μπορεί να ωφεληθεί πολύ περισσότερο εάν αυξηθεί το εισόδημα στο εξωτερικό, καθώς θα αυξηθούν οι εξαγωγές της, η εγχώρια παραγωγή και η απασχόληση. Επομένως, είναι εφικτό η αναθέρμανση της οικονομίας να μην υλοποιηθεί απαραίτητα μέσω ελλειμμάτων, αλλά μέσω της αύξησης της ζήτησης των προϊόντων στο εξωτερικό.

Τρίτο, ο συντονισμός της δημοσιονομικής πολιτικής με την νομισματική πολιτική είναι αναγκαία συνθήκη, ώστε η οικονομική πολιτική να είναι αποτελεσματική και να παράγει τα επιθυμητά αποτελέσματα. Στις ΗΠΑ, ο συντονισμός αυτός επιτυγχάνεται, καθώς, όπως είδαμε, η νομισματική αρχή της FED, μέσω της πολιτικής των επιτοκίων, διευκόλυνε σημαντικά την επεκτατική δημοσιονομική πολιτική, όταν ασκούνταν για την αναθέρμανση της οικονομίας, με προσήλωση τόσο στον πληθωρισμό, όσο και στο παραγόμενο προϊόν. Αντίθετα, για μία μικρή οικονομία με εγγενείς θεσμικές αδυναμίες, η οποία έχει εκχωρήσει την άσκηση της

νομισματικής σε ένα υπερεθνικό όργανο, όπως είναι η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, ο συντονισμός της δημοσιονομικής πολιτικής με την νομισματική πολιτική δεν επιτυγχάνεται πάντα. Η ΕΚΤ ασκεί την νομισματική πολιτική έχοντας ως κριτήριο τον πληθωρισμό σε επίπεδο ευρωζώνης και λαμβάνει αποφάσεις, που δεν υπηρετούν πάντοτε τα συμφέροντα της κάθε χώρα. Είδαμε, για παράδειγμα, ότι την περίοδο 2000-2002, η ΕΚΤ, εφαρμόζοντας πολιτική μείωσης των επιτοκίων αντέδρασε στη συνεχιζόμενη εξασθένηση των πληθωριστικών πιέσεων στην ευρωζώνη, ωστόσο στην Ελλάδα ο πληθωρισμός ήταν τότε συνεχώς πάνω από το όριο του 2%, με συνέπεια η διασταλτική νομισματική πολιτική να δημιουργήσει πληθωριστικές πιέσεις στην Ελληνική οικονομία.

Βιβλιογραφία

- Abel, A., Bernanke, B., & Croushore, D. (2017). *Μακροοικονομική* (3η ed.). Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
- Barro, R. (1990). Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth. *Journal Of Political Economy* , 98 (5 (2)), pp. 103-125.
- Bernanke, B. (2010, January 10). *Monetary Policy and the Housing Bubble*. Retrieved August 23, 2021, from FED: <https://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/bernanke20100103a.htm>
- Brender, A., & Drazen, A. (2005). Political budget cycles in new versus established democracies. *Journal of Monetary Economics* , 52 (7), pp. 1271-1295.
- CAPF. (2009, January 27). Letter to Congress: Economists Across the Spectrum Endorse Stimulus Package. *Center for American Progress Action Fund* .
- Cashin, D., Lenney, J., Lutz, B., & Peterman, W. (2017). "Fiscal Policy and Aggregate Demand in the U.S. Before, During and Following the Great Recession. *Finance and Economics Discussion Series* . USA: Board of Governors of the Federal Reserve System.
- Dalamagas, B. (1987). Government Deficits, Crowding out and Inflation: some international evidence. *Public Finance* , 42 (1).
- Devereux, M., Head, A., & Lapham, B. (1996). Monopolistic Competition, Increasing Returns, and the Effects of Government Spending. *Journal of Money, Credit and Banking* , 28 (2).
- European Commission. (2010). *European Economy: The Economic Adjustment Programme for Greece*. Brussels: EC - Occasional Papers 61.
- European Commission. (2012). *European Economy: The Second Economic Adjustment Programme for Greece*. Brussels: EC - Occasional Papers 94.
- European Commission. (2015). *Memorandum of Understanding between the European Commission and the Hellenic Republic and the Bank of Greece*. Brussels : European Commission.
- FED. (2010). *96th Annual Report 2009*. Washington, D.C.: Board of Governors of the Federal Reserve System.
- Groves, R. (1976). Administrative Reform and Political Development. In L. A.F., *The Management of Change in Government*. Dordrecht: Springer.

- Ireland, P. (2006). The monetary transmission mechanism. *Working Paper Federal Reserve Bank of Boston* , 1.
- Jones, C. (2011). *Introduction to Economic Growth*. W. W. Norton & Company.
- Keating, M. (2001). Public Management Reform and Economic and Social Development. *OECD Journal of Budgeting* , pp. 141-212.
- Krugman, P. (2008, January 25). Stimulus Gone Bad. *The New York Times* .
- Mees, H. (2011, March 11). *US monetary policy and the saving glut*. Retrieved August 22, 2021, from <https://voxeu.org/article/us-monetary-policy-and-saving-glut>
- Nourzad, F., & Vrieze, M. (1995). Public Capital Formation and Productivity Growth: Some International Evidence. *Journal of Productivity Analysis* , 6 (4), pp. 283–295.
- OECD. (2018). *Competitiveness in South East Europe: A Policy Outlook 2018* . Paris: OECD Publishing.
- Pecorino, P. (1993). Tax structure and growth in a model with human capital. *Journal of Public Economic* , 52, pp. 251-271.
- Perotti, R., Monacell, T., & Bilbiie, F. (2019). Is Government Spending at the Zero Lower Bound Desirable? *American Economic Journal: Macroeconomics* , 11 (3), pp. 147–173.
- Picchi, A. (2019, December 17). *Hundreds of companies saw tax rate plunge to 11.3% under Trump tax reform*. Retrieved August 22, 2021, from CBS NEWS: <https://www.cbsnews.com/news/corporate-tax-rate-companies-slashed-their-tax-rate-to-11-3-under-trumps-tax-reform/>
- Shi, M., & Svensson, J. (2002). Political Budget Cycles in Developed and Developing Countries. *CEPR Discussion Paper* (3352).
- Solow, R. (2005). Rethinking Fiscal Policy. *Oxford Review of Economic Policy* , 4.
- Turnovsky, S. (2000). Fiscal Policy, Elastic Labour supply and Endogenous Growth. *Journal of Monetary Economics* , 45, pp. 185-210.
- Αλογοσκούφης, Γ. (2013). Τα εργαλεία και οι επιπτώσεις της διεθνούς εμπορικής πολιτικής. *Διαλέξεις μαθήματος στη Διεθνή Οικονομική* . Αθήνα: Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών.
- Αργεΐτης, Γ., Δαφέρμος, Ν., & Νικολαΐδη, Μ. (2011). *Κρίση δημόσιου χρέους στην Ελλάδα*. Αθήνα: ΙΝΕ ΓΣΕΕ .
- Βάβουρας, Ι. (2013). *Οικονομική Πολιτική*. Αθήνα: Εκδόσεις ΠΑΠΑΖΗΣΗ.

- Δαλαμάγκας, Β. (2003). *Εισαγωγή στη δημοσιονομική πολιτική*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
- ΕΚΤ. (2008). *Μηνιαίο Δελτίου 10ης επετείου της ΕΚΤ*. Φρανκφούρτη: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.
- Θεοδωρόπουλος, Σ. (2006). *Οικονομικά της ρύθμισης, Θεωρία και πολιτική των διαρθρωτικών αλλαγών και μεταρρυθμίσεων*. Αθήνα: Gutenberg.
- Θωμαδάκης, Σ., & Σερεμέτης, Δ. (2017, Οκτώβριος). Η αποσταθεροποιητική δυναμική του ελληνικού εκλογικού-δημοσιονομικού κύκλου. *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, pp. 48-82.
- Καζάκος, Π. (2005). *Η Εμπλοκή των Μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα, Εκδόσεις Παπαζήση*. Αθήνα: Εκδόσεις ΠΑΠΑΖΗΣΗ.
- Κορλίρας, Π. (2006). *Νομισματική Θεωρία και Πολιτική*. Αθήνα: Εκδόσεις Μπένου.
- Λιανός, Θ., & Ψειρίδου, Α. (2015). *Οικονομική Ανάλυση & Πολιτική – Μακροοικονομική: Βασικές αρχές και προεκτάσεις*. Αθήνα: Κάλλιπος; Ελληνικά Ακαδημαϊκά Ηλεκτρονικά Συγγράμματα και Βοηθήματα.
- Μαυρουδέας, Σ. (2019). *Οικονομική Πολιτική. Σημειώσεις μαθήματος Τμ. Κοινωνικής Επιστήμης Παντείου Πανεπιστημίου*. Πάντειο Πανεπιστήμιο.
- Προδρομίδης, Κ. (2003). *Αρχές Οικονομικής Πολιτικής*. Αθήνα: Εκδόσεις Μπένου.
- Τάτσος, Ν. (2012). *Θεωρία των φόρων και φορολογική πολιτική*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
- Τράπεζα της Ελλάδος. (2021). *Πώς ασκείται η νομισματική πολιτική του Ευρωσυστήματος*. Retrieved Αύγουστος 22, 2021, from Τράπεζα της Ελλάδος, Ευρωσύστημα: <https://www.bankofgreece.gr/enimerosi/epeksigiseis/pws-asketai-h-nomismatikh-politikh-toy-eyrwsysthmatos>
- Τράπεζα της Ελλάδος. (2014). *Το χρονικό της μεγάλης κρίσης: Η Τράπεζα της Ελλάδος 2008-2013*. Αθήνα: Κέντρο Πολιτισμού Έρευνας & Τεκμηρίωσης Τράπεζας της Ελλάδος.
- Υπουργείο Εξωτερικών Ελλάδας. (2021). *Έκθεση εμπορικής πολιτικής ΗΠΑ*. Ουάσινγκτον: Πρεσβεία Ελλάδα στην Ουάσινγκτον.

Ευχαριστίες

Αρχικά θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον κ. Βαρελά Ερωτόκριτο, επιβλέπον καθηγητή της παρούσας διπλωματικής εργασίας, για την ανάθεση, την άψογη συνεργασία και την επίβλεψη αυτής.

Ένα ξεχωριστό ευχαριστώ θα ήθελα να εκφράσω στην οικογένεια μου, για την στήριξη και την αγάπη τους. Στους γονείς μου Κωνσταντίνο και Παναγιώτα, και φυσικά στις δυο μου αδερφές, Πετρούλα και Αφεντούλα, για την ανεκτίμητη υποστήριξη τους, την ενθάρρυνση και την υπομονή τους.

Επίσης, ένα μεγάλο ευχαριστώ θα ήθελα να πω στην κολλητή μου, Κωνσταντίνα Τσακίρη για την πολύτιμη βοήθειά και την συνεχή συμπαράσταση που μου προσέφερε όλο αυτό το διάστημα.

Ιδιαίτερα επιθυμώ να ευχαριστήσω τις φίλες μου, Ελισάβετ Σερενίδου και Νίκα Κωνσταντίνα που δεν σταμάτησαν να είναι δίπλα μου με κάθε δυνατό τρόπο, να με εμπυχώνουν και να δίνουν λύση σε κάθε πρόβλημα ακαδημαϊκό και μη.