

ΜΕΘΟΔΟΙ ΕΚΤΙΜΗΣΕΩΣ ΤΗΣ ΑΝΤΙΚΥΚΛΙΚΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Του Δρ. Ν. ΤΑΤΣΟΥ*

Διεύθυνση Οικονομικών μελετών, Τράπεζα της Ελλάδος

Από το 1965 έως το 1981 η δραστηριότητα του Δημοσίου τομέα μετρούμενη σαν ποσοστό συμμετοχής των δαπανών του Κρατικού Προϋπολογισμού στο GDP έχει αυξηθεί από 21,1 % σε 33,7 %. Την ίδια περίοδο τα έσοδα του Δημοσίου σαν ποσοστό του GDP αυξήθηκαν από 18,7 % σε 23,3 %. Από τα στοιχεία αυτά προκύπτει ότι τόσο οι δημόσιες δαπάνες όσο και οι φόροι μπορούν σε μεγάλο βαθμό να επηρεάζουν την πορεία της οικονομίας.

Για να είναι σε θέση οι ασκούντες την οικονομική πολιτική να επιδιώξουν τους εκάστοτε τιθέμενους στόχους πρέπει να γνωρίζουν τις επιδράσεις των μεταβολών στα μέσα ασκήσεως πολιτικής επί των διαφόρων μακροοικονομικών μεγεθών. Στις περισσότερες οικονομικά προηγμένες χώρες αυτό αντιμετωπίζεται με την κατασκευή οικονομετρικών μοντέλων. Τέτοια μοντέλα έχουν τελευταία κατασκευασθεί και για την Ελλάδα, αλλά η ποιότητα των αποτελεσμάτων τους περιορίζεται από την έλλειψη επαρκών και αξιόπιστων στατιστικών σειρών και πληροφοριών σχετικά με τις αλληλεξαρτήσεις των διαφόρων τομέων και μεταβλητών της οικονομίας. Επί πλέον, η οικονομετρική τεχνική δεν είναι αρκετά απλή ώστε να είναι χρήσιμη στους ασκούντες οικονομική πολιτική και σε αυτούς που εξηγούν την κυβερνητική πολιτική στο Κοινοβούλιο. Μια απλή λοιπόν μέθοδος θα ήταν ευπρόσδεκτη, ιδιαίτερα όταν επιθυμείται η λήψη σύντομων αποτελεσμάτων.

Για το λόγο αυτό, οι επιδράσεις της δημοσιονομικής πολιτικής εκτιμούνται

* Οι απόψεις που εκφράζονται στην εργασία αυτή δεν αντιπροσωπεύουν κατ' ανάγκη τις απόψεις της Τράπεζας.

συχνά βάσει κριτηρίων ή μέσων μετρήσεως που συγχρόνως παίζουν και καθοδηγητικό ρόλο στον προγραμματισμό της οικονομικής πολιτικής. Στην Ελλάδα, τέτοιο κριτήριο αποτελεί το αποτέλεσμα - πλεόνασμα ή έλλειμμα-του προϋπολογισμού (στο εξής BB) που χρησιμοποιείται κατά κόρο τόσο για την εκτίμηση των βραχυπρόθεσμων όσο και των μεσοπρόθεσμων επιδράσεων του προϋπολογισμού. Έτσι, με αποκλειστικό κριτήριο το μέγεθος αυτό τόσο ο οικονομικός και πολιτικός τύπος όσο και επιστημονικές μελέτες αποφαινόνται για το εάν η δημοσιονομική πολιτική υπήρξε επεκτατική ή συσταλτική, την χαρακτηρίζουν ισχυρή ή ασθενή και συγκρίνουν διάφορους προϋπολογισμούς με βάση την έτσι εκτιμώμενη κατεύθυνση και ένταση της επιδράσεως. Η μέθοδος όμως αυτή περικλύει κινδύνους¹ αφού τα αποτελέσματα που δίνει είναι δυνατό να δείχνουν όχι μόνο λάθος ένταση αλλά και κατεύθυνση των δημοσιονομικών ενεργειών, κάτι που μπορεί εύκολα να φανεί από το ακόλουθο παράδειγμα.

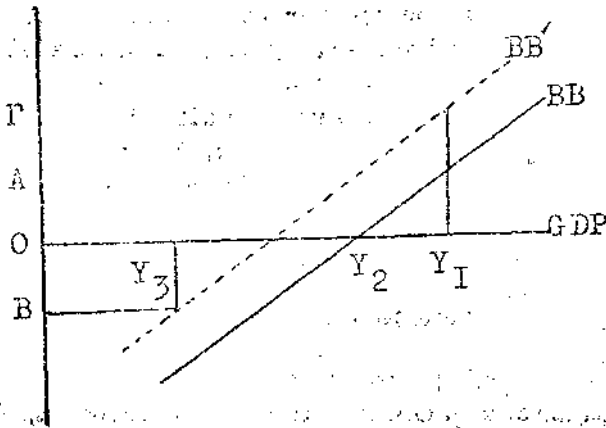
Έστω, ότι η οικονομία βρίσκεται στο Y1 (Διάγραμμα 1) όπου ο Προϋπολογισμός εμφανίζει πλεόνασμα OA, και ότι οι δημοσιονομικές αρχές αποφασίζουν αύξηση των φόρων (μετακίνηση των BB στην BB') με σκοπό να περιορίσουν την οικονομική δραστηριότητα. Επί πλέον, υποτίθεται ότι σαν συνέπεια της διακριτικής αυτής πολιτικής το προϊόν μειώνεται σε Y3 και ότι δημιουργείται έλλειμμα ίσο με OB. Αφού κάθε αύξηση του ελλείμματος πιστεύεται ότι αποτελεί ένδειξη ασκήσεως επεκτατικής πολιτικής, η συνέπεια της αυξήσεως των φόρων μετατροπή του πλεονάσματος OA σε έλλειμμα OB θα θεωρηθεί, χρησιμοποιώντας σαν κριτήριο το BB, χαρακτηριστική περίπτωση επεκτατικής πολιτικής, ερχόμενη σε πλήρη αντίθεση με τις πραγματικές προθέσεις των δημοσιονομικών αρχών για περιστολή της οικονομικής δραστηριότητας.

Η απόκλιση αυτή μεταξύ πραγματικών επιδράσεων και εντυπώσεων που δημιουργούνται από την εξέλιξη του αποτελέσματος του προϋπολογισμού οφείλεται στο ότι το BB σαν μέσο αναλύσεως της οικονομικής πολιτικής υποθέτει ότι κάθε μεταβολή του πλεονάσματος (ή ελλείμματος) είναι συνέπεια διακριτικής πολιτικής. Όμως, τόσο η πλευρά των εσόδων όσο και η πλευρά των δαπανών του προϋπολογισμού επηρεάζονται από το επίπεδο της οικονομικής δραστηριότητας με συνέπεια το αποτέλεσμα να μην αντανακλά μόνο τις διακριτικές αλλά και τις

1. π.χ. η οικονομική κρίση της δεκαετίας του 1930 συνοδεύθηκε στις Η.Π.Α. από μεγάλα ελλείμματα που παραδόξως άσκησαν μικρή μόνο επεκτατική επίδραση επί της οικονομίας με συνέπεια να δημιουργηθεί η εντύπωση ότι τα εφαρμοζόμενα μέσα δημοσιονομικής πολιτικής δεν επαρκούν για να αποφύγει η οικονομία τις κρίσεις. Η αντικατάσταση όμως της έννοιας του BB έδειξε ότι η δημοσιονομική πολιτική υπήρξε συσταλτική (3). Επίσης, σε καμιά από τις χώρες που μελέτησε ο B. Hansen (14) δεν έδωσε το BB αξιόπιστες μετρήσεις.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1

Πλεόνασμα



Ελλείμμα

αυτόματες επιδράσεις¹. Την ανάγκη απαλλαγής του BB των ενδογενών του στοιχείων ώστε να μπορεί να χρησιμεύσει σαν μέσο μακροοικονομικού προγραμματισμού και δείκτης της κατευθύνσεως και εντάσεως της δημοσιονομικής πολιτικής υποστήριξαν πολλοί συγγραφείς με πρωτεργάτες τους C. Brown (3), J. Tinbergen(23) και B. Hansen (13) Η κριτική αυτή του BB οδήγησε πολλές χώρες στην υιοθέτηση εναλλακτικών μεθόδων εκτιμήσεως των επιδράσεων του προϋπολογισμού που χωρίς να απαιτούν οικονομετρική ανάλυση δίνουν αποτελέσματα ακριβέστερα αυτών του BB. Οι μέθοδοι αυτές που διαφέρουν μεταξύ τους όσο αφορά τους στόχους της οικονομικής πολιτικής, την φύση της οικονομίας, τα στατιστικά στοιχεία που απαιτούν την θεωρία που επιλέγεται, κλπ, μπορούν να ταξινομηθούν κατά ομάδες ανάλογα με τα κοινά τους χαρακτηριστικά. Στην μελέτη αυτή θα εξετασθούν οι μέθοδοι του «προϋπολογισμού πλήρους απασχολήσεως» ή FEB, του «κυκλικά ουδέτερου προϋπολογισμού» ή CNB, και η μέθοδος της «ωθήσεως του προϋπολογισμού» ή BI, που εφαρμόζονται στις Η.Π.Α., Γερμανία, και Ολλανδία αντίστοιχα. Οι μέθοδοι αυτές έχουν κοινό χαρακτηριστικό ότι θέτουν σαν στόχο την κυκλική ουδετερότητα, απομονώνουν την επίδραση της μεταβολής των εσόδων που είναι συνέπεια των κυκλικών διακυμάνσεων της οικονομίας και επιτρέπουν την από έτος σε έτος σύγκριση των προϋπολογισμών.

1. Σε τεχνικούς όρους, το αποτέλεσμα είναι ενδογενές στο οικονομικό σύστημα και έτσι δεν μπορεί να ασκεί ανεξάρτητη επίδραση επί της οικονομικής δραστηριότητας.

Τέλος, η σχετική απλότητα των εννοιών τους τις κάνει πολύ ελκυστικές για πρακτική εφαρμογή.

Στις σελίδες που ακολουθούν θα περιγραφούν οι τρεις προαναφερθείσες μέθοδοι και θα επιχειρηθεί η εφαρμογή τους στην περίπτωση της Ελλάδος, με σκοπό να δείξει την ανωτερότητα τους σαν μέσα ασκήσεως και εκτιμήσεως της δημοσιονομικής πολιτικής.

ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΠΛΗΡΟΥΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΕΩΣ (FEB)

Η μέθοδος του FEB έχει αναπτυχθεί και χρησιμοποιηθεί σχεδόν αποκλειστικά στις Η.Π.Α. Προτάθηκε στα μέσα της δεκαετίας του 1940 αλλά χρησιμοποιείται συστηματικά, απολαμβάνουσα ιδιαίτερη σημασία, από τις αρχές της δεκαετίας του 1960 και εφεξής. Αρχικά αναπτύχθηκε σε σχέση με ένα στόχο της δημοσιονομικής πολιτικής της κυβερνήσεως, ότι δηλαδή ο προϋπολογισμός πρέπει να διαμορφούται έτσι ώστε να είναι ισοσκελισμένος σε επίπεδο εισοδήματος πλήρους απασχολήσεως' (συνθήκη ουδετερότητας FEB). Η συνθήκη αυτή κατευθύνει την μακροχρόνια πολιτική των δαπανών θέτοντας ένα ανώτερο όριο, και βοηθάει στην σταθεροποίηση του επιπέδου του εισοδήματος με το να μην μεταβάλλονται οι δαπάνες σε περιόδους εξάρσεως και κάμψεως της οικονομικής δραστηριότητας με ρυθμό διαφορετικό της μακροχρονίου τάσεως. Αργότερα όμως ο FEB χρησιμοποιήθηκε όχι μόνο για τον προγραμματισμό των δημοσιονομικών ενεργειών, αλλά και για την μέτρηση των επιδράσεων του προϋπολογισμού επί της οικονομίας.

Η χρησιμότητα του FEB στην ανάλυση της αντικυκλικής οικονομικής πολιτικής μπορεί ναδειχθεί με αναφορά στην θεωρία προσδιορισμού του εισοδήματος σύμφωνα με την οποία

$$I^p + G^p = S^p + T^p \quad \text{ή} \quad I^p - S^p = T^p - G^p \quad (1)$$

όπου το γράμμα P χαρακτηρίζει τα μεγέθη σε επίπεδο εισοδήματος πλήρους

1. Ο στόχος αυτός δεν είναι τίποτα άλλο από τον κανόνα του ισοσκελισμένου προϋπολογισμού με την σημαντική διαφορά ότι το αποτέλεσμα του προϋπολογισμού πρέπει να σχετίζεται με ένα σταθερό βαθμό απασχολήσεως έτσι ώστε να παρέχεται ένας κοινός παρανομαστής για σύγκριση των διαφόρων προϋπολογισμών.

απασχολήσεως και (TP-GP) μετράει την δημόσια αποταμίευση (πλεόνασμα ή έλλειμμα). Η (1) λέει ότι πλήρης απασχόλησης θα επιτευχθεί μόνο αν το έλλειμμα του ιδιωτικού τομέα σε πλήρη απασχόληση αντισταθμισθεί με ανάλογο πλεόνασμα του δημόσιου τομέα. Αν $P - S^p > T^p - G^p$ θα υπάρξει υπερβάλλουσα ζήτηση και συνεπώς αύξηση των τιμών, και αν $P - S^p < T^p - G^p$ ανεργία. Αλλιώς,

$\text{αν } P - S^p < T^p - G^p$	τότε	$Y < Y^p$
$P - S^p = T^p - G^p$		$Y = Y^p$
$P - S^p > T^p - G^p$		$Y > Y^p$

Όσο λοιπόν μεγαλύτερο είναι το πλεόνασμα πλήρους απασχολήσεως τόσο το P πρέπει να υπερβάλλει το S^p για επίτευξη του Y^p . Ομοίως, όσο μεγαλύτερο είναι το I^p του S^p τόσο μεγαλύτερο πρέπει να είναι το πλεόνασμα για επίτευξη πλήρους απασχολήσεως. Συγκρίνοντας τώρα τα έσοδα και τις δαπάνες ενός προϋπολογισμού με τα αντίστοιχα μεγέθη σε επίπεδο πλήρους απασχολήσεως, συνάγεται ότι η ύπαρξη και μόνο διαφοράς μεταξύ BB και FEB αποτελεί ένδειξη αποκλίσεως του Y από το Y^p , το μέγεθος της οποίας αντανακλάται στην διαφορά BB-FEB. Έτσι, όποιοι και αν είναι οι στόχοι της οικονομικής πολιτικής η σχέση μεγέθους FEB και BB θα αποτελεί πάντα ένδειξη της αποκλίσεως του πραγματοποιηθέντος από το δυνητικό προϊόν¹.

Από τα πιο πάνω προκύπτει ότι ο FEB παριστά την διαφορά μεταξύ εσόδων και δαπανών πλήρους απασχολήσεως και συνεπώς είναι ανεξάρτητος των διακυμάνσεων του επιπέδου της οικονομικής δραστηριότητας. Τα έσοδα πλήρους απασχολήσεως ορίζονται σαν αυτά που θα προέκυπταν κάτω από το ισχύον φορολογικό σύστημα σε επίπεδο εισοδήματος πλήρους απασχολήσεως. Οι υπολογισμοί αυτοί γίνονται σε διάφορα στάδια. Κατ' αρχή ορίζεται η έννοια της πλήρους απασχολήσεως και εκτιμάται το μέγεθος του αντιστοιχούντος προϊόντος. Ακολουθεί ο υπολογισμός της σχετικής συμμετοχής των κυρίων συστατικών μερών του εισοδήματος (π.χ. μισθοί, κέρδη κλπ.) στο εισόδημα πλήρους απασχολήσεως. Οι υπολογισμοί αυτοί χρησιμεύουν σαν προσεγγίσεις των φορολογικών βάσεων επί των οποίων θα εφαρμοσθούν οι φορολογικοί συντελεστές. Από την

1. Η βασική χρήση του FEB ήταν να δείξει ότι σε μια περίοδο κάμψης της οικονομικής δραστηριότητας οι αυτόματοι σταθεροποιητές θα δημιουργήσουν έλλειμμα και ότι ενέργειες για ισοσκέλιση του προϋπολογισμού θα τον κάνουν περισσότερο συστατικό με συνέπεια να επιταθεί η κάμψη.

άλλη πλευρά του προϋπολογισμού, όλες οι δαπάνες - εκτός από τα επιδόματα ανεργίας - θεωρούνται ανεπηρέαστες από το επίπεδο της οικονομικής δραστηριότητας. Έτσι ο υπολογισμός των δαπανών απαιτεί μόνον τον προσδιορισμό των επιδομάτων ανεργίας που αναλογούν στην πλήρη απασχόληση.

Οι υπολογισμοί αυτοί των εσόδων και δαπανών πλήρους απασχολήσεως έχουν γίνει αφορμή κριτικής της έννοιας του FEB και η χρησιμότητα του έχει από πολλούς αμφισβητηθεί (7, 20, 21). Δεν παύει όμως, έστω και κάτω από προϋποθέσεις, σαν δείκτης τουλάχιστον των κατευθύνσεων προς τις οποίες κινούνται οι ενέργειες του προϋπολογισμού, να είναι ανώτερος του BB. Εκτός όμως από την ανωτερότητα του FEB σαν μέσο οικονομικής αναλύσεως υπάρχει και πολιτική σκοπιμότητα για την χρησιμοποίησή του. Σε μια χώρα που υπάρχει έντονη εντύπωση ότι ο προϋπολογισμός πρέπει να είναι ισοσκελισμένος, όπως συμβαίνει στην Ελλάδα, η έννοια της πλήρους (ή υψηλής) απασχολήσεως μπορεί να χρησιμεύσει σαν δικαιολογία για την άσκηση αντικυκλικής δημοσιονομικής πολιτικής (16). Έτσι, έλλειμμα μπορεί να υπάρχει σε περιόδους κάμψης της οικονομικής δραστηριότητας ακόμη και με προϋπολογισμό που σε συνθήκες πλήρους απασχολήσεως δίνει πλεόνασμα.

ΚΥΚΛΙΚΑ ΟΥΔΕΤΕΡΟΣ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ (CNB)

Η Γερμανική μέθοδος χρησιμοποιεί ένα κανόνα βάσει του οποίου το αποτέλεσμα του προϋπολογισμού διακρίνεται στο «ουδέτερο» και «κυκλικό» του στοιχείο. Το κυκλικά ουδέτερο στοιχείο (Cyclically Neutral Balance) ορίζεται σαν

$$\text{CNB} = g_0\text{YP} - r_0\text{Y} \quad (2)$$

όπου g_0 και r_0 είναι οι λόγοι δαπανών - δυνητικού προϊόντος και εσόδων - πράγμα τοποιοθέντος προϊόντος κατά το έτος βάσεως αντιστοίχως. Δηλαδή, αφού γίνει η επιλογή του έτους βάσεως, κυκλικά ουδέτερες ορίζονται οι δαπάνες που η ποσοστιαία τους αύξηση ακολουθεί την αύξηση της παραγωγικής ικανότητας, και κυκλικά ουδέτερα τα έσοδα που με αμετάβλητο το φορολογικό σύστημα αυξάνουν κατά τον ίδιο ρυθμό με αυτόν του GDP 1. Έτσι, ξεκινώντας από ένα πρό-

1. Πρέπει να τονισθεί ότι ο κανόνας των αναλογικών εσόδων δεν εξυπηρετεί την διάκριση αυτόματης και διακριτικής πολιτικής εάν η εισοδηματική ελαστικότητα των εσόδων είναι διαφορετική της μονάδας.

τύπο (Normative) επίπεδο του αποτελέσματος του προϋπολογισμού κατά το έτος βάσεως, το CNB εμφανίζει μια ουδέτερη εξέλιξη του αποτελέσματος κατά την διάρκεια του χρόνου που λαμβάνει υπόψη την επίδραση της οικονομίας επί του προϋπολογισμού K . Ο συντονισμός αυτός των αυξήσεων των εσόδων και δαπανών αποτελεί εμπόδιο στην δημιουργία δημοσιονομικής απορροφήσεως (Fiscal Drag) με την έννοια ότι εμποδίζει την αύξηση των εσόδων να υπερβεί αυτή των δαπανών. Σημαντικό λοιπόν χαρακτηριστικό της μεθόδου είναι ότι ο ίδιος ο προϋπολογισμός δεν μπορεί να αποτελέσει πηγή αποκλίσεως του Y από το Y^p ².

Οι πιο πάνω ορισμοί των ουδέτερων εσόδων και δαπανών συνεπάγονται μια αναλογική σχέση μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα. Έτσι, όταν το Y υπολείπεται του Y^p η διατήρηση των πραγματοποιηθέντων εσόδων ίσων με τα ουδέτερα συνεπάγεται ότι το ποσοστό του εθνικού εισοδήματος που αναλογεί στον ιδιωτικό και τον δημόσιο τομέα παραμένει σταθερό. Εάν όμως τα ουδέτερα έσοδα ήταν αναλογικά του Y^p , και εάν το Y αύξανε με ρυθμό χαμηλότερο του Y^p το ποσοστό του εθνικού εισοδήματος που αναλογεί στον δημόσιο τομέα θα αύξανε, υπό την προϋπόθεση ότι διατηρείται ισότητα μεταξύ πραγματοποιηθέντων και ουδέτερων εσόδων. Από την άλλη πλευρά, οι ουδέτερες δαπάνες ορίζονται σε σχέση με το Y^p παρά με το Y γιατί όταν το Y υπολείπεται του Y^p η κυβέρνηση δεν επηρεάζει το μέρος του προϊόντος που διατίθεται στον ιδιωτικό τομέα εάν ακολουθήσει το πρότυπο των ουδέτερων δαπανών της. Εάν όμως οι ουδέτερες δαπάνες ήταν ποσοστό του Y , η μείωση τους θα προκαλούσε ακόμη μεγαλύτερη, λόγω πολλαπλασιαστικών αποτελεσμάτων, μείωση του προϊόντος του ιδιωτικού τομέα.

Η μεγαλύτερη δυσκολία στον υπολογισμό του CNB βρίσκεται στην επιλογή του έτους βάσεως που στηρίζεται στην ιδέα ότι υπάρχει κάποιος λόγος του αποτελέσματος του προϋπολογισμού προς το δυνητικό προϊόν που βοηθάει στην διατήρηση ισορροπίας κατά την διάρκεια της αναπτύξεως και που κύριοι οικονομικοί στόχοι όπως είναι ο πληθωρισμός και η απασχόληση είναι σε ικανοποιητικά επίπεδα. Το Sachverständigenrat (Συμβούλιο Οικονομικών Εμπειρογνομών)

1. Η έννοια του CNB έχει σημασία τόσο κατά την μακροχρόνιο όσο και κατά την βραχυχρόνιο περίοδο. Η μακροχρόνια του συνέπεια είναι ότι καθορίζει μια κατάσταση του προϋπολογισμού τέτοια που να είναι σύμφωνη και να ενθαρρύνει την σταθερή αύξηση του δυνητικού προϊόντος. Βραχυχρονίως, καθορίζει μια υποθετική, κυκλικά ουδέτερη, κατάσταση του προϋπολογισμού έναντι της οποίας μπορεί να εκτιμηθεί η αντικυκλική του επίδραση.

2. Πράγματι αν τα Y και Y^p παραμένουν πάντοτε ίσα, το αποτέλεσμα του προϋπολογισμού σαν ποσοστό του Y θα παραμένει σταθερό. Κάτι ανάλογο ισχύει και στην Ολλανδική μέθοδο όπου κυκλικά ουδέτερο έλλειμμα θεωρείται αυτό που παραμένει σταθερό σε σχέση με το Y^p .

καθορίζει σαν έτος βάσεως αυτό κατά οποίο ελαχιστοποιείται η διαφορά μεταξύ Υ και ΥΡ. Το έτος αυτό πρέπει να χαρακτηρίζεται από κάποιο ικανοποιητικό επίπεδο σταθερότητας και από προϋπολογισμό που να μην είναι ούτε ιδιαίτερα αυτού συσταλτικός ούτε ιδιαίτερα επεκτατικός αλλά αντιπροσωπευτικός της κάπως μακροχρόνιας περιόδου. Όμως στην πράξη η επιλογή του έτους βάσεως γίνεται πιο πολύ με βάση πρακτικούς παρά οικονομικούς λόγους¹.

Μετά τον υπολογισμό του CNB υπολογίζεται η κυκλική επίδραση του προϋπολογισμού (Cyclical Effect of the Budget) σαν διαφορά μεταξύ του κυκλικά ουδέτερου στοιχείου και του BB.

$$CEB = BB - CNB \quad (3)$$

όπου θετικό CEB δείχνει κυκλικά επεκτατική και αρνητικό συσταλτική επίδραση². Για να εκτιμηθεί όμως η σταθεροποιητική επίδραση του προϋπολογισμού πρέπει να ξετασθεί και η κατάσταση της οικονομίας. Η εκτίμηση λοιπόν της δημοσιονομικής πολιτικής γίνεται σε δύο στάδια. Πρώτα συγκρίνεται το αληθινό αποτέλεσμα με το CNB³ για κάθε έτος και το έτσι υπολογιζόμενο CEB δείχνει εάν ο προϋπολογισμός είναι επεκτατικός ή συσταλτικός. Στην συνέχεια υπολογίζεται για κάθε έτος η διαφορά του CNB από το αντίστοιχο μέγεθος του έτους βάσεως που μας δείχνει αν ο προϋπολογισμός είναι ουδέτερος, σταθεροποιητικός ή αποσταθεροποιητικός⁴.

Πρέπει να σημειωθεί ότι σε διάσταση με την κοινή έννοια του ουδέτερου προϋπολογισμού που ορίζεται ότι είναι αυτός του οποίου το έλλειμμα ή πλεόνασμα ισούται με το μηδέν, το CNB μετράει την κυκλική επίδραση σε σχέση με ένα ουδέτερο προϋπολογισμό που μπορεί να είναι ελλειμματικός ή πλεονασματικός, κάτι που εξαρτάται από το εάν υπάρχει έλλειμμα ή πλεόνασμα κατά το έτος βάσεως. Όμως, επειδή η κυκλική απόκλιση του προϋπολογισμού υπολογίζεται

1. Βλέπε Dernburg (8).

2. Μία αύξηση δαπανών θεωρείται επεκτατική υπό κυκλική έννοια μόνο στον βαθμό που υπερβάλλει τον ρυθμό αύξησης του Υ^p. Έτσι, ακόμη και εάν οι δαπάνες αυξάνουν ταχύτερα του Υ δεν θα θεωρηθούν επεκτατικές εάν η αύξηση τους είναι χαμηλότερη αυτής του Υ^p.

3. Το CNB περιλαμβάνει κάποιο αντικυκλικό στοιχείο (βλέπε παρ. Ι). Πρόσθετη όμως αντικυκλική πολιτική εκφράζεται από το ποσό που το αποτέλεσμα του προϋπολογισμού διαφέρει του CNB.

4. Θετικό CEB δεν δείχνει αναγκαστικά την παρουσία διακριτικής αντικυκλικής πολιτικής γιατί ένα θετικό CEB θα τείνει να δημιουργείται αυτόματα εάν η εισοδηματική ελαστικότητα (ET) του φορολογικού συστήματος είναι μεγαλύτερη της μονάδος. Έτσι, αν ET)1 το CEB θα επηρεάζεται από τις διακυμάνσεις της οικονομικής δραστηριότητας.

με αναφορά το έτος αυτό το CEB μπορεί να δίνει λανθασμένη εικόνα της δημοσιονομικής πολιτικής¹. Μεγάλο όμως πλεονέκτημα της μεθόδου είναι η ευκολία υπολογισμού.

ΜΕΘΟΔΟΣ ΩΘΗΣΕΩΣ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ (IB)

Σύμφωνα με την μέθοδο αυτή η εκτίμηση της κυκλικής επιδράσεως βασίζεται στην ανάλυση της «ωθήσεως» (impulse) του προϋπολογισμού ή άλλως στον υπολογισμό της καθαρής διεγερτικής επιδράσεως επί του επιπέδου της συνολικής ζήτησεως. Τον υπολογισμό αυτό ακολουθεί η εκτίμηση του κατά πόσο η ώθηση αυτή είναι κατάλληλη για τις επικρατούσες οικονομικές συνθήκες.

Οι μεταβολές στα έσοδα και τις δαπάνες διακρίνονται σε αυτόματες και διακριτικές, όπου διακριτικές θεωρούνται όλες οι μεταβολές των δαπανών και η μεταβολή των εσόδων που υπερβαίνει αυτή που θα προέκυπτε εάν η εισοδηματική ελαστικότητα των εσόδων ήταν ίση με την μονάδα.² Οι διακριτικές ενέργειες αποτελούν το διεγερτικό στοιχείο του προϋπολογισμού αλλά στην εφαρμογή της μεθόδου δεν περιλαμβάνονται όλα τα μεγέθη του προϋπολογισμού (π.χ. αυτά που επηρεάζουν λίγο ή καθόλου την συνολική ζήτηση). Η ώθηση του προϋπολογισμού (Budget Inpulse) υπολογίζεται ως εξής :³

$$BI = \frac{G - R - (C_{-1} - R_{-1} - yR_{-1})}{G_{-1}} = \frac{(G - G_{-1}) - [R - (1+y)R_{-1}]}{G_{-1}} \quad (4)$$

όπου y είναι ο ρυθμός αυξήσεως του Y .

1. Κατά το έτος βάσεως π.χ. το δυνητικό προϊόν μπορεί να επιτυγχάνεται λόγω μεγάλων ελλειμμάτων του προϋπολογισμού που καλύπτουν την εξαιρετικά χαμηλή ζήτηση του ιδιωτικού τομέα. Στην περίπτωση αυτή τα μεγέθη του CEB για τα επόμενα χρόνια θα είναι πάντα αρνητικά.

2. Δηλαδή, αν με αμετάβλητους φορολογικούς συντελεστές τα έσοδα αυξάνουν ταχύτερα του εισοδήματος, η έλλειψη μέτρων για διατήρηση των εσόδων σαν σταθερό ποσοστό του εισοδήματος θεωρείται διακριτική ενέργεια.

3. Η μέθοδος αυτή υπολογισμού του BI εφαρμόζεται από το Υπουργείο των Οικονομικών ενώ το Centra Planning Bureau εκφράζει το BI σαν ποσοστό του εθνικού προϊόντος του προηγούμενου έτους.

Από την σχέση αυτή που ορίζει τον αποτελεσματικό (Effective) ρυθμό αυξήσεως των δημοσίων δαπανών προκύπτει ότι ο υπολογισμός του ΒΙ αποτελεί προσπάθεια εκτιμήσεως της αυξήσεως συμμετοχής του προϋπολογισμού στην συνολική ζήτηση. Η κυκλική επίδραση του προϋπολογισμού κατά την μέθοδο αυτή ορίζεται σαν διαφορά του ΒΙ και του ρυθμού αυξήσεως του Y^p .

$$DCEB = BI - \bar{y} \quad (5)$$

Έτσι, η Ολλανδική μέθοδος θεωρεί δεδομένο τον προϋπολογισμό του προηγούμενου έτους και εξετάζει, συγκρίνοντας το ΒΙ με το y , πως σχετίζονται οι αποκλίσεις του νέου από τον παλιό προϋπολογισμό με τις νέες συνθήκες προσφοράς. Εάν $DCEB = 0$, δηλαδή εάν ο ρυθμός αυξήσεως του μέρους αυτού της συνολικής ζήτησεως που αποτελείται από τον προϋπολογισμό ισούται με τον ρυθμό αυξήσεως του δυνητικού προϊόντος ο προϋπολογισμός δεν αποτελεί πηγή αστάθειας μεταξύ αυξήσεων στην συνολική ζήτηση και προσφορά¹. Θετικό DCEB αποτελεί ένδειξη επεκτατικής επιδράσεως και αρνητικό συσταλτικής.

Από τα πιο πάνω προκύπτει ότι η Ολλανδική μέθοδος μοιάζει της Γερμανικής στο ότι και οι δύο βασίζονται στην έννοια των σχετικών μεταβολών αφού δέχονται ότι, κάτω από υποθέσεις *ceteris paribus*, αν οι ρυθμοί αυξήσεως του προϊόντος, των δαπανών, και των εσόδων είναι οι ίδιοι, η επίδραση του προϋπολογισμού θα είναι κυκλικά ουδέτερη.

Για να δούμε περισσότερο την ομοιότητα των δύο μεθόδων υποκαθιστούμε την (4) στην (5) και πολλαπλασιάζουμε τα δύο σκέλη της εξισώσεως με $G-j$. Έτσι έχουμε :

$$\begin{aligned} (DCEB)_{G-1} &= (G-R) - (G_{-1}R_{-1} - yR_{-1}) - G_{-1}\bar{y} = \\ &= (G-R) - [G_{-1}(1+y) - R_{-1}(1+y)] = \\ &= (G-R) - \left[G_{-1} \frac{Y^p}{Y^{p-1}} - R_{-1} \frac{Y}{Y-1} \right] \quad \text{ή} \end{aligned} \quad (6)$$

$$(DCEB)_{G-1} = (G-R) - (g_{-1}Y^p - r_{-1}Y) \quad (7)$$

1. Κυκλική ουδετερότητα δεν σημαίνει ότι η συμμετοχή του δημοσίου τομέα στο GNP δεν πρέπει να αυξάνει αλλά αν αυτό συμβαίνει απαιτούνται μέτρα από την πλευρά των εσόδων.

η οποία είναι όμοια με την Γερμανική μέθοδο (εξίσωση 3). Έτσι, σύμφωνα με την Ολλανδική μέθοδο η κυκλική επίδραση του προϋπολογισμού υπολογίζεται συγκρίνοντας το BB με αυτό που θεωρείται κυκλικά ουδέτερο. Όμως, ενώ οι εξισώσεις 3 και 7 υπολογίζονται κατά τον ίδιο τρόπο, σύμφωνα με την Ολλανδική μέθοδο οι ρυθμοί αυξήσεως που χρησιμοποιούνται για τον καθορισμό των ουδέτερων εξελίξεων του προϋπολογισμού εφαρμόζονται στο επίπεδο του προϋπολογισμού του προηγούμενου έτους (σαν υποτιθέμενη ουδέτερη βάση), κατά την Γερμανική μέθοδο εφαρμόζονται στον πρότυπο προϋπολογισμό του έτους βάσεως. Έτσι, οι δύο μέθοδοι θα δίνουν τα ίδια αποτελέσματα μόνο για το έτος που ακολουθεί το έτος βάσεως. Από το έτος αυτό και μετά τα αποτελέσματα θα διαφέρουν σύμφωνα με τον βαθμό που οι λόγοι αναλογικότητας του προηγούμενου έτους, διαφέρουν αυτών του έτους βάσεως. Σαν συνέπεια της Ολλανδικής μεθόδου να μεταφέρεται κάθε χρόνο προς τα εμπρός το σημείο αναφοράς, η κατάλληλη σύγκριση γίνεται μεταξύ ετήσιων μεταβολών του Γερμανικού CEB και των μεγεθών του DCEB. Παίρνοντας τις πρώτες διαφορές των CEB έχουμε :

$$\Delta \text{CEB} = (G-R) - (g_0 Y^P - r_0 Y) - (G_{-1} - R_{-1}) + (g_0 Y_{-1}^P - r_0 Y_{-1}) = \quad (8)$$

$$= \Delta(G-R) - g_0(Y^P - Y_{-1}^P) + r_0(Y - Y_{-1})$$

$$= \Delta(G-R) - g_0 \frac{\Delta Y^P}{Y_{-1}^P} \cdot Y_{-1}^P + r_0 \frac{\Delta Y}{Y_{-1}} \cdot Y_{-1}$$

$$\text{ή } \Delta \text{CEB} = \Delta(G-R) - (G_{-1}^{\eta} \bar{y} - R_{-1}^{\eta} y) \quad (9)$$

όπου το η χαρακτηρίζει τα ουδέτερα μεγέθη κατά την Γερμανική μέθοδο. Αφαιρώντας την (7) από την (9) λαμβάνουμε

$$\Delta \text{CEB} - \text{DCEB} \cdot G - I = (G_{-1} - G_{-1}^{\eta} \bar{y}) - (R_{-1} - R_{-1}^{\eta} y) \quad (10)$$

Έτσι, αν τα επίπεδα των εσόδων και δαπανών του προηγούμενου έτους (θεωρούμενα ουδέτερα κατά την Ολλανδική μέθοδο) διαφέρουν των ουδέτερων επιπέδων του προηγούμενου έτους κατά την Γερμανική μέθοδο, το DCEB (πολλαπλασιαζόμενο επί G-J. Θα δίνει διαφορετικά αποτελέσματα από τις ετήσιες μεταβολές των CEB. Όμως, επειδή οι διαφορές αυτές πολλαπλασιάζονται με τους ρυθμούς ανόδου του πραγματοποιηθέντος και δυνητικού προϊόντος, το μέγεθος

της διαφοράς θα ελαττωθεί κατά πολύ με συνέπεια οι δύο μέθοδοι να δίνουν παρόμοια αποτελέσματα.

ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΜΕΘΟΔΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Στις σελίδες που ακολουθούν θα επιχειρήσουμε, με την βοήθεια των πιο πάνω μεθόδων, να εκτιμήσουμε τις βραχυχρόνιες επιδράσεις της δημοσιονομικής πολιτικής στην Ελλάδα. Το χρονικό διάστημα που θα εξετάσουμε καλύπτει την περίοδο 1965-1981, και θα περιορισθούμε στην επίδραση που άσκησε το Δημόσιο μέσω του Τακτικού Προϋπολογισμού και του προϋπολογισμού Επενδύσεων. Για τους σκοπούς της μελέτης θα ορίσουμε την δημοσιονομική πολιτική να περιλαμβάνει κάθε εκ προθέσεως μεταβολή στο επίπεδο των δαπανών και εσόδων, κάτι που θα μας επιτρέψει να διαχωρίσουμε τις επιδράσεις των διακριτικών δημοσιονομικών ενεργειών από αυτές που προκαλούν οι αυτόματες διακυμάνσεις των εσόδων και εξόδων σαν συνέπεια μεταβολών στο επίπεδο της οικονομικής δραστηριότητας. Όμως, οι οικονομικοί κύκλοι έχουν να κάνουν με περισσότερα του ενός μεγέθη (π.χ. παραγωγή, ζήτηση, τιμές, ισοζύγιο πληρωμών, κλπ.) και η επίδραση του προϋπολογισμού πάνω τους διαφέρει. Στην εξέταση των αποτελεσμάτων της δημοσιονομικής πολιτικής η προσοχή μας θα συγκεντρωθεί στην επίδραση επί της συνολικής ζητήσεως. Έτσι, ουδέτερος προϋπολογισμός θα θεωρηθεί αυτός που δεν παρέχει καμμία καθαρή (θετική ή αρνητική) συνεισφορά στην συνολική ζήτηση ή άλλως αυτός του οποίου το σταθμισμένο αποτέλεσμα ισούται με το μηδέν. Εάν υπάρχει έλλειμμα ο προϋπολογισμός συνεισφέρει στην συνολική ζήτηση και αν υπάρχει πλεόνασμα αφαιρεί από αυτή. Δευτερογενείς επιδράσεις, όπως π.χ. επί των αποταμιεύσεων, την προσφορά εργασίας, την ανάληψη επιχειρηματικών κινδύνων κλπ. θα αγνοηθούν.

Προϋπόθεση εφαρμογής των μεθόδων είναι η ύπαρξη σειράς εκτιμήσεων του δυνητικού προϊόντος. Όμως, το δυνητικό προϊόν, ή αλλιώς το προϊόν πλήρους απασχολήσεως, είναι δύσκολο να ορισθεί στις χώρες του βαθμού αναπτύξεως της Ελλάδος όπου συχνά οι συντελεστές της παραγωγής υποαπασχολούνται και όπου λόγω του μεγέθους του πρωτογενούς τομέα η παραγωγή εξαρτάται κατά πολύ από παράγοντες όπως είναι ο καιρός. Κάτω από τις συνθήκες αυτές η σταθεροποιητική πολιτική της κυβερνήσεως δεν μπορεί να έχει σαν στόχο την εξάλειψη ή μείωση της διαφοράς μεταξύ πραγματοποιηθέντος και δυνητικού προϊόντος όταν το δεύτερο δεν μπορεί να ορισθεί.

Συνήθως όταν το δυνητικό μέγεθος μίας μεταβλητής δεν μπορεί να ορισθεί ακριβώς εκτιμάται κατά προσέγγιση με την βοήθεια της ευθείας που διέρχεται

από τις κορυφές της γραμμής που ενώνει τους ετήσιους ρυθμούς ανόδου της υπό εξέταση μεταβλητής. Στην μελέτη αυτή για τον υπολογισμό του δυνητικού προϊόντος χρησιμοποιήθηκαν οι ετήσιοι ρυθμοί μεταβολής του πραγματικού CDP και σαν κορυφές τα έτη 1969, 1972 και 1978. Το έτσι εκτιμώμενο πραγματικό δυνητικό προϊόν μετατράπηκε στην συνέχεια σε τρέχουσες τιμές χρησιμοποιώντας τον αποπληθωριστή του GDP¹.

Ο υπολογισμός του FEB εκτός από το δυνητικό προϊόν απαιτεί και την εκτίμηση των εσόδων και δαπανών σε επίπεδο πλήρους απασχολήσεως. Πρόβλημα στον υπολογισμό των εσόδων αποτελεί η υπόθεση που πρέπει να γίνει όσο αφορά την σχετική συμμετοχή των διαφόρων εισοδημάτων στο Y^p γιατί απλοί κανόνες αναλογικότητας δεν μπορούν να εφαρμοσθούν αφού οι φορολογικές βάσεις δεν μεταβάλλονται κατά τον ίδιο τρόπο². Όμως, πιθανές ανακρίβειες στους υπολογισμούς θα επηρεάσουν μόνο το απόλυτο και όχι το σχετικό μέγεθος μιας σειράς FEB που υπολογίσθηκαν κάτω από τις ίδιες συνθήκες. Έτσι, υποθέτοντες εισοδηματική ελαστικότητα των εσόδων ίση με τη μονάδα εκτιμήσαμε τα έσοδα πλήρους απασχολήσεως από την σχέση

$$R^P = R - R \left(\frac{Y - Y^P}{Y} \right)$$

Όσο αφορά το άλλο σκέλος του προϋπολογισμού, υπήρξε ταύτιση των πραγματοποιηθεισών με τις δαπάνες πλήρους απασχολήσεως.

Για τον υπολογισμό του CNB χρειάστηκε ο καθορισμός ενός έτους πλήρους απασχολήσεως ή έτους βάσεως. Διάφορα κριτήρια έχουν κατά καιρούς προταθεί για την επιλογή του έτους αυτού. Στην μελέτη αυτή σαν έτος βάσεως χρησιμοποιήσαμε το 1969. Το έτος αυτό το GDP αυξήθηκε σε σταθερές τιμές έναντι του προηγούμενου κατά 9,3 %, ο δείκτης τιμών καταναλωτή κατά 2.5 %, και ο δείκτης

1. Ο ορισμός της πλήρους απασχολήσεως είναι πάντοτε αρκετά αυθαίρετος και η επιλογή του δεν είναι σημαντική στον υπολογισμό των μεγθών με σκοπό την εκτίμηση των δημοσιονομικών ενεργειών. Συνέπεια αλλαγής του ορισμού είναι η μετακίνηση όλης της σειράς προς τα άνω ή κάτω χωρίς να επιφέρει σημαντική μεταβολή στην από έτους σε έτος εξέλιξη των σειρών.

2. Τα σφάλματα που θα προκύψουν από την ανακριβή εκτίμηση της σχετικής συμμετοχής των εισοδημάτων στο Y^p θα είναι σημαντικά εάν οι ορισμοί φορολογικοί συντελεστές που επιβαρύνουν τους διάφορους τύπους εισοδήματος διαφέρουν πολύ μεταξύ τους.

απασχολήσεως στην μεγάλη βιομηχανία κατά 3,8 %, ενώ το έλλειμμα του Κρατικού Προϋπολογισμού αποτελούσε περίπου 3,1 % του GDP. Είναι προφανές ότι ακόμη και αν υπάρχει πλήρης απασχόληση κατά την διάρκεια ενός έτους, το γεγονός αυτό και μόνο δεν αρκεί για να χαρακτηριστεί το έτος αυτό έτος βάσεως αφού οι σχέσεις των διαφόρων μακροοικονομικών μεγεθών και του δυνητικού προϊόντος δεν μπορεί να είναι κατ' ανάγκη αντιπροσωπευτικές των μακροχρόνιων σχέσεων (π.χ. πλήρη απασχόληση μπορεί να έχει επιτευχθεί επειδή ακριβώς ο προϋπολογισμός δεν ήταν κυκλικά ουδέτερος). Έτσι, επειδή όπως έχει χαρακτηριστικά τονισθεί (8 σελ. 851), «όσο περισσότερο απασχολεί κάποιον το πρόβλημα της επιλογής του έτους βάσεως τόσο πιο δύσκολα γίνεται να βρεθεί ένα «ομαλό έτος», η επιλογή του έτους αυτού γίνεται συνήθως με βάση πρακτικούς παρά οικονομικούς λόγους. Τα αποτελέσματα που θα προκύψουν μπορούν να δείξουν σε πόσο εσφαλμένα συμπεράσματα είναι δυνατόν να οδηγήσει η λανθασμένη επιλογή του έτους βάσεως αλλά συγχρόνως και πόσο ασήμαντη, μπορεί να είναι αφού οι από έτος σε έτος μεταβολές, που δείχνουν τις μεταβολές πολιτικής, αποδεικνύουν ότι όποιο και να είναι το έτος βάσεως τα αποτελέσματα θα είναι παρόμοια γιατί ενώ οι υπολογισμοί των μεγεθών εξαρτώνται από την επιλογή του έτους αυτού οι από έτος σε έτος μεταβολές τους εξαρτώνται ελάχιστα από αυτήν.

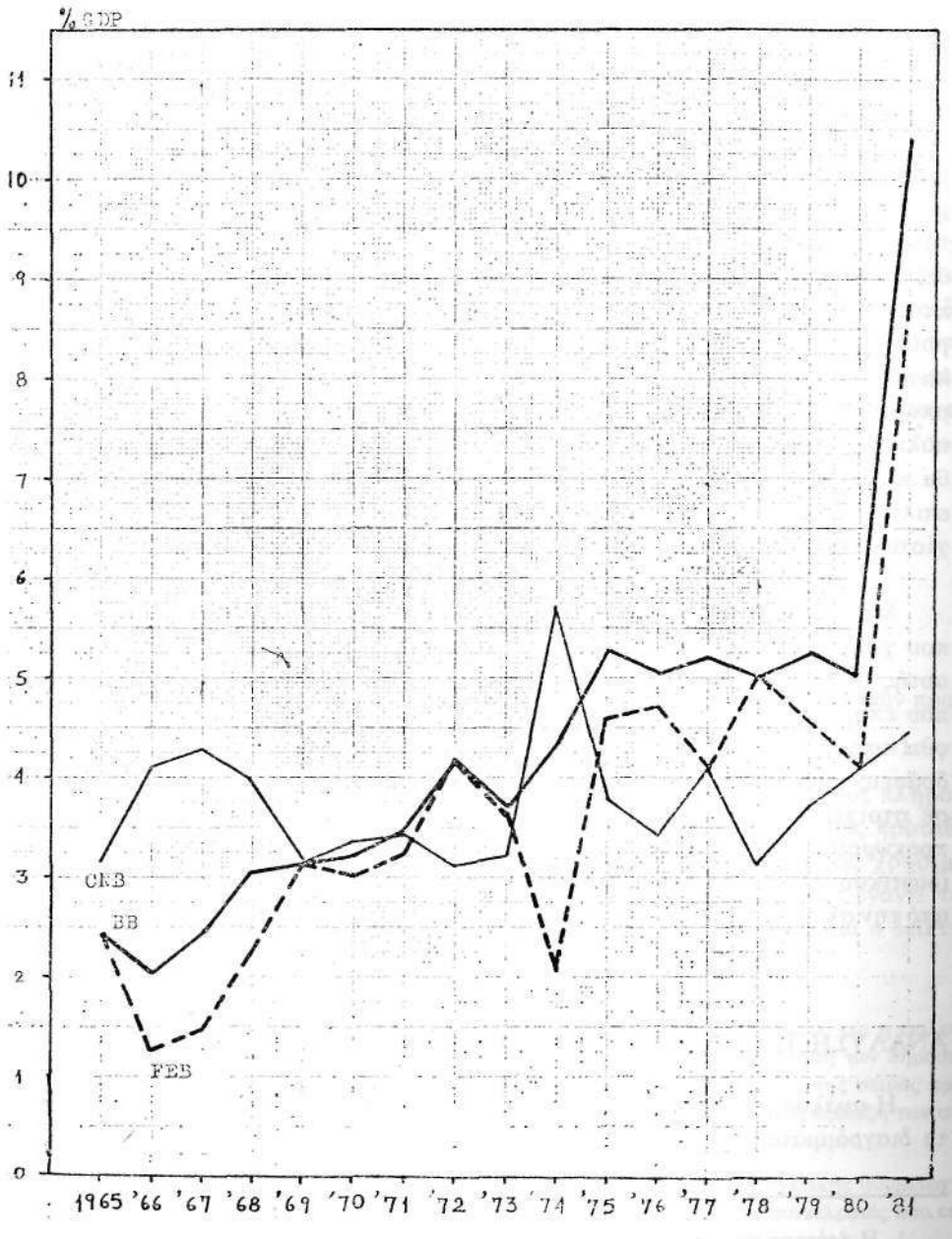
Μια άλλη πιθανή πηγή σφάλματος είναι αυτά τα ίδια τα στατιστικά στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν για τους υπολογισμούς. Για τους σκοπούς της μελέτης αυτής οι συναλλαγές, της κυβερνήσεως θα έπρεπε να καταγράφονται τον χρόνο που επηρεάζουν την οικονομική δραστηριότητα, κάτι αρκετά δύσκολο εάν ληφθεί υπόψη ο αριθμός των συναλλαγών αυτών και οι διαφορετικού βαθμού επιδράσεις που ασκούν. Έτσι, στον βαθμό που οι στατιστικές σειρές βασίζονται σε στοιχεία καταγεγραμμένα την ώρα της πληρωμής τα αποτελέσματα που θα προκύψουν θα είναι εσφαλμένα, εάν δεχθούμε ότι οι οικονομικές αποφάσεις του ιδιωτικού τομέα που είναι αποτέλεσμα συναλλαγών με το δημόσιο εμφανίζονται από την στιγμή που γίνονται οι συναλλαγές και όχι οι πληρωμές*.

ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ

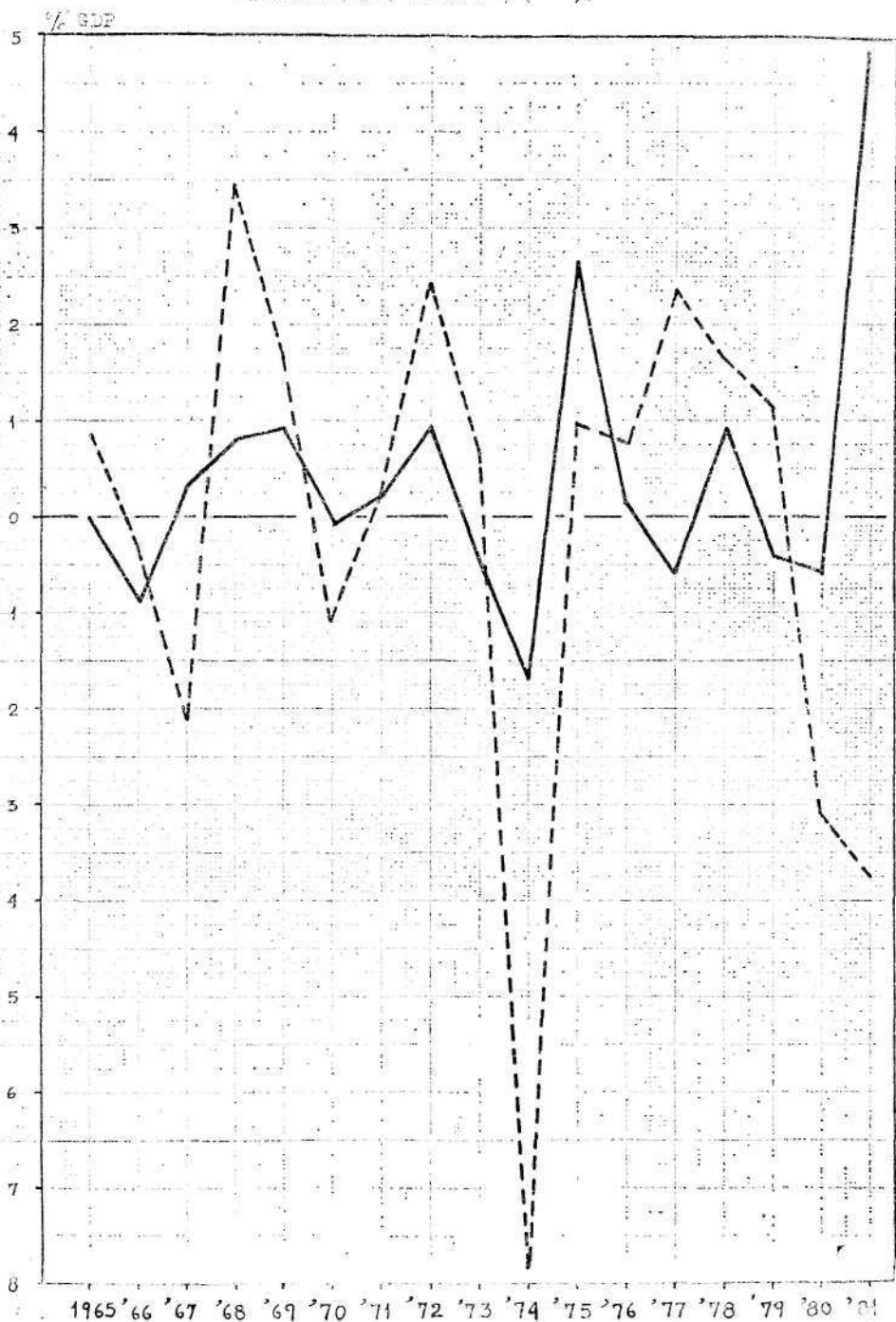
Η ανάλυση των αποτελεσμάτων γίνεται με την βοήθεια του πίνακα 1 και με τα διαγράμματα 2 και 3. Παρατηρείται ότι καθ' όλη την διάρκεια της περιόδου

1. Η πρόταση αυτή παραβλέπει την επίδραση των συναλλαγών επί της ρευστότητας.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ Β'. Μεταβολές στις ιδιωτικές επενδύσεις (---) και στην δημοσιονομική πολιτική (—).



ο προϋπολογισμός ήταν ελλειμματικός, κυμαινόμενος μεταξύ 2,06% και 10,40% του GDP¹. Το σχεδόν διαρκώς αυξανόμενο έλλειμμα αποτελεί, κατά τις επικρατούσες στη χώρα μας απόψεις, ένδειξη συνεχούς και επιτεινόμενης επεκτατικής πολιτικής. Έτσι, λαμβάνοντας υπόψη ότι κατά τη διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου τον προϋόν ήταν κατώτερο του δυνητικού του επιπέδου, εύκολα συνάγεται ότι η δημοσιονομική πολιτική που ασκήθηκε υπήρξε σωστή τουλάχιστον ως προς την κατεύθυνση². Είναι όμως η επίδραση του προϋπολογισμού επί της οικονομίας αυτή που δείχνουν οι υπολογισμοί του BB ή μήπως οι ασκούντες την οικονομική πολιτική προγραμματίζαν και εκτιμούσαν παλαιές αποφάσεις με λάθος κριτήριο ; Υπήρξε πράγματι η δημοσιονομική πολιτική επεκτατική ή ο προϋπολογισμός αντί να συμβάλλει στην αύξηση του προϊόντος στο δυνητικό του επίπεδο υπήρξε αντίθετος στην επίτευξη του στόχου αυτού ;

Στον πίνακα 1, όπου τα θετικά μεγέθη δείχνουν επεκτατική και τα αρνητικά συσταλτική επίδραση ή άλλως έλλειμμα και πλεόνασμα του προϋπολογισμού αντιστοίχως, εκτός του BB εμφανίζονται και εκτιμήσεις των FEB και CNB σαν ποσοστό του GDP. Γραφική απεικόνιση των εκτιμήσεων αυτών γίνεται στο διάγραμμα 2. Παρατηρείται ότι καθ' όλη την διάρκεια της περιόδου το FEB είναι κατώτερο του BB (το έλλειμμα κατά την πλήρη απασχόληση ήταν χαμηλότερο του πραγματοποιηθέντος), συνέπεια του ότι το προϊόν υπήρξε κατώτερο του δυνητικού του επιπέδου. Επίσης, οι μεγάλες διακυμάνσεις του FEB αποτελούν ένδειξη του ότι η δημοσιονομική πολιτική που ασκήθηκε ήταν αυτή που προκάλεσε τις διακυμάνσεις του BB. Στο συμπέρασμα αυτό καταλήγουμε και παρατηρώντας την εξέλιξη του CNB³. Επιβεβλημένη λοιπόν είναι η από έτους σε έτος εξέταση της δημοσιονομικής πολιτικής. Η εξέταση αυτή μπορεί να γίνει με την βοήθεια του CEB δεδομένου ότι το μέγεθος του βασίζεται στην ύπαρξη ενός πρότυπου προϋπολογισμού (CNB) που μεταβάλλεται σύμφωνα με τις διακυμάνσεις της οικονομικής δραστηριότητας. Από το διάγραμμα 2 φαίνεται ότι τα έτη 1971 - 73 και 1975-81 το έλλειμμα του προϋπολογισμού ήταν ανώτερο του κυκλικά ουδέτερου ελλείμματος και έτσι ο προϋπολογισμός την περίοδο αυτή μπορεί να χαρακτηριστεί επεκτατικός. Αντίθετα, ο προϋπολογισμός υπήρξε συσταλτικός την περίοδο 1965 - 70 καθώς και το 1974. Σε αντίθεση δηλαδή με το BB που κρί-

1. Στο BB έχουν δοθεί διάφοροι ορισμοί (6). Εδώ το αποτέλεσμα ορίζεται σαν διαφορά των εσόδων και δαπανών, τρεχουσών και επενδύσεων, ή κατά τον OECD (19), σαν την αποταμίευση ή καθαρό δανεισμό του δημοσίου.

2. Στην μελέτη αυτή υποτίθεται ότι πρωταρχικός στόχος της οικονομικής πολιτικής είναι η επίτευξη προϊόντος πλήρους απασχολήσεως.

3. Οι αποκλίσεις των τριών μεγεθών περίξ του μέσου τους ήταν 1,31, 1,25 και 0,42 για τα BB, FEB και CNB αντιστοίχως.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Επίδραση Δημοσιονομικής Πολιτικής

	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
BB	2,42	2,06	2,47	3,06	3,13	3,23	3,49	4,16	3,71	4,38	5,29	5,05	5,22	5,00	5,24	5,06	10,40
FEB	2,41	1,26	1,46	2,22	3,13	3,02	3,22	4,16	3,63	2,05	4,59	4,72	4,11	5,00	4,56	4,07	8,75
CNB	3,15	4,10	4,27	4,01	3,13	3,36	3,42	3,14	3,22	5,73	3,78	3,44	4,10	3,14	3,71	4,05	4,46
CEB	-0,73	-2,04	-1,80	-0,95	-	-0,13	0,07	1,02	0,49	-1,35	1,51	1,61	1,12	1,86	1,53	1,01	5,94
DCEB	-	-0,88	0,27	0,82	0,91	-0,11	0,20	0,94	-0,53	-1,70	2,66	0,12	-0,59	0,90	-0,43	-0,57	4,88
Δ(FEB)	-	-1,15	0,20	0,76	0,91	-0,11	0,20	0,94	-0,53	-1,58	2,54	0,13	-0,61	0,89	-0,44	-0,49	4,68
Δ(CEB)	-	-1,31	0,24	0,85	0,95	-0,13	0,20	0,95	-0,53	-1,84	2,86	0,10	-0,49	0,74	-0,33	-0,52	4,93

1) Ποσοστό του GDP σε τρέχουσες εκτός από τα μεγέθη FEB που εκφράζονται σαν ποσοστό του ΥΠ σε τρέχουσες τιμές.

νει τον προϋπολογισμό επεκτατικό καθ' όλη την διάρκεια της περιόδου, η Γερμανική μέθοδος του αποδίδει την ιδιότητα αυτή σε δέκα μόνο από τα δεκαεπτά εξεταζόμενα έτη. Για να εκτιμηθεί όμως ο αντικυκλικός χαρακτήρας του προϋπολογισμού πρέπει να εξετασθεί η κατάσταση της οικονομίας. Όταν το προϊόν είναι κατώτερο του δυνητικού του επιπέδου ο κυκλικά ουδέτερος προϋπολογισμός πρέπει να είναι υψηλότερος του έτους βάσεως. Παρατηρείται ότι καθ' όλη την διάρκεια της περιόδου το κυκλικά ουδέτερο έλλειμμα ήταν - με εξαίρεση το 1972 και 1978 που το προϊόν εξ υποθέσεως προσέγγιζε το δυνητικό του επίπεδο - ανώτερο αυτού του έτους βάσεως δείχνοντας περίοδο κάμψης της οικονομικής δραστηριότητας. Κάτω από τις συνθήκες αυτές αντικυκλικός θα χαρακτηριστεί ο προϋπολογισμός του οποίου το CEB είναι θετικό i.

Από τον πίνακα 1 φαίνεται ότι το CEB είναι αρνητικό την περίοδο 1965 - 68 και τα έτη 1970 και 1974 από όπου συνάγεται ότι ο προϋπολογισμός υπήρξε αντικυκλικός μόνο κατά τα έτη 1971 -73 και 1975-81. Παρόμοια είναι και τα συμπεράσματα που εξάγονται χρησιμοποιώντας το FEB του 1969 σαν πρότυπο μέγεθος. Σε περιόδους κάμψης της οικονομικής δραστηριότητας η αντικυκλική δημοσιονομική πολιτική απαιτεί τα FEB να είναι υψηλότερα του πρότυπου μεγέθους και αντιστρόφως. Από το διάγραμμα 2 μπορεί κανείς να συμπεράνει ότι η δημοσιονομική πολιτική υπήρξε αντικυκλική μόνο τα έτη 1971 -73 και 1975-81.

Στο σημείο αυτό είναι ενδεδειγμένη η εξέταση των από έτος σε έτος μεταβολών στην δημοσιονομική πολιτική. Η σκοπιμότητα των μεταβολών αυτών εξαρτάται από την υφιστάμενη κατάσταση του προϋπολογισμού και από τις ιδιαίτερες συνθήκες της οικονομίας κατά την ώρα της μεταβολής στην πολιτική. Η ορθότητα της δημοσιονομικής πολιτικής εξετάσθηκε πιο πάνω. Όσο αφορά τις επικρατούσες συνθήκες αυτές εξαρτώνται από την «ώθηση» που ασκεί η οικονομία και η οποία προκαλεί την ανάγκη αντισταθμιστικής «ωθήσεως» από πλευράς του προϋπολογισμού. Στην μελέτη υποθέτουμε ότι οι διακυμάνσεις της οικονομικής δραστηριότητας οφείλονται κυρίως στην συμπεριφορά των ιδιωτικών επενδύσεων, των οποίων κάθε ποσοστιαία αύξηση πέρα του ρυθμού αυξήσεως του δυνητικού προϊόντος θα θεωρηθεί υπερβάλλουσα². Οι αποκλίσεις αυτές

1. Αν το CEB είναι θετικό ο προϋπολογισμός προσθέτει στην συνολική ζήτηση επί πλέον του ουδετέρου επιπέδου και αν είναι αρνητικός συμβαίνει το αντίθετο.

$$2. ED = \frac{\Delta I}{I_{-1}} - \bar{y} \quad \text{ή για να γίνει συγκρίσιμη με την ώθηση του προϋπολογισμού}$$

$$ED_{-1} = \Delta I - \bar{y} I_{-1}$$

των ρυθμών μεταβολής των επενδύσεων από τον ρυθμό μεταβολής του Y^p απεικονίζονται στο διάγραμμα 3. Στο ίδιο διάγραμμα γίνεται και η γραφική απεικόνιση των DCEB όπου οι αντισταθμίσεις του προϋπολογισμού φαίνονται από μεταβολές αντίθετες στην κατεύθυνση αυτών των επενδύσεων. Παρατηρείται ότι κατά τα περισσότερα έτη της εξεταζόμενης περιόδου η μεταβολή των δημοσιονομικών ενεργειών δεν ήταν σύμφωνη με την άσκηση αντικυκλικής οικονομικής πολιτικής.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Προϋπόθεση για την σωστή εκτίμηση της επίδρασης που ασκεί ο προϋπολογισμός επί της οικονομίας είναι απομόνωση των επιδράσεων που ασκούν οι διακυμάνσεις της οικονομικής δραστηριότητας στο μέγεθος του προϋπολογισμού. Η εφαρμοζόμενη στην Ελλάδα μέθοδος δεν επιτυγχάνει κάτι τέτοιο και προτάθηκε η χρησιμοποίηση άλλων μεθόδων που είναι σαφώς ανώτερες αυτής του απλού ελλείμματος ή πλεονάσματος του προϋπολογισμού και έχουν τύχει ευρείας εφαρμογής σε άλλες χώρες. Προσπάθεια έγινε να εντοπισθούν οι ομοιότητες και διαφορές των τριών μεθόδων που εξετάστηκαν οι οποίες αν και έχουν τον ίδιο αντικειμενικό στόχο δίνουν έμφαση σε διαφορετικές πτυχές του προβλήματος.

Η εφαρμογή των μεθόδων αυτών στην Ελλάδα έδειξε ότι η δημοσιονομική πολιτική την περίοδο 1965-81 υπήρξε ως επί το πλείστον κάθε άλλο παρά ικανοποιητική και για τα έξι από τα δεκαεπτά έτη της εξεταζόμενης περιόδου αντίθετη αυτής που δείχνει η μέθοδος του αποτελέσματος του προϋπολογισμού. Όμως οι μέθοδοι αυτές δεν στερούνται μειονεκτημάτων που μπορεί να οδηγήσουν σε λανθασμένη εντύπωση σχετικά με την αποτελεσματικότητα της δημοσιονομικής πολιτικής. Έτσι, βασίζονται σε ένα αριθμό υποθέσεων όσο αφορά την δομή της οικονομίας και την αλληλεξάρτηση του προϋπολογισμού με αυτήν, αγνοούν το θέμα της χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών, και δεν επιχειρούν σταθμίσεις ώστε να ληφθούν υπόψη οι διαφορετικές επιδράσεις που ασκούν τα διάφορα στατιστικά μέρη του «προϋπολογισμού στο επίπεδο της οικονομικής δραστηριότητας. Επί πλέον, έχουν σαν κύριο στόχο την μέτρηση της επίδρασης της δημοσιονομικής πολιτικής στο επίπεδο της συνολικής ζήτησης όπου η συνολική ζήτηση θεωρείται προoxy του στόχου της πλήρους απασχολήσεως. Εύκολα όμως μπορούν να προσαρμοσθούν και για την εκτίμηση της αποτελεσματικότητας της αντιπληθωριστικής δημοσιονομικής πολιτικής.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

Έστω ότι τα δημόσια έσοδα έχουν ως εξής :

$$T = r_0 Y + P$$

όπου το D παριστά την διαφορά μεταξύ ουδέτερων και πραγματοποιηθέντων εσόδων και ότι $D = D_m + D_c$ όπου D_m είναι η μεσοπρόθεσμη απόκλιση από τον λόγο εσόδων - εισοδήματος του έτους βάσεως και D_c η αντίστοιχη κυκλική απόκλιση. Η μέθοδος δέχεται ότι οι μεταβολές του D_m προκαλούν αντίστοιχες μεταβολές των δαπανών ενώ δεν αναγνωρίζει ότι η αυτόματη αύξηση (π.χ. λόγω προοδευτικότητας) των εσόδων λόγω κυκλικών διακυμάνσεων του εισοδήματος επιφέρει αύξηση των δαπανών.

Έτσι, οι ουδέτερες δαπάνες έχουν

$$G'' = g_0 Y^p + D_m$$

η διαφορά των οποίων από τις αληθινές ($G'' - G$) δίνει το «Conjunctural effect» (GC) του προϋπολογισμού.

Το αποτέλεσμα του ουδέτερου προϋπολογισμού έχει¹:

$$G^* - T = g_0 Y^i - r_0 (Y^p - Y) - D_c \quad \text{ή}$$

$$G - T = g_0 Y^? - r_0 (Y^p - Y) - D_c - G_c \quad (1.1)$$

το οποίο διακρίνεται στο ουδέτερο στοιχείο του προϋπολογισμού και στα «Conjunctural effects». Από την (1.1) φαίνεται ότι υπάρχουν αντικυκλικές επιδράσεις ενσωματωμένες στο ουδέτερο στοιχείο του προϋπολογισμού οι οποίες όμως δεν μπορούν να μετρηθούν.

1. Το D_c δεν λαμβάνεται υπόψη στην πράξη γιατί δεν μπορεί να μετρηθεί.

BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. H. Berger : «Possible concepts for better planning and Evaluating Fisc?) Policy- Experiences in the Netherlands» in H. Giersch (ed), pp 210 - 222.
2. D. Biehl : «Measuring the Demand Effects of Fiscal Policy, in H. Giersch (ed), pp. 223 - 24.)
3. C. Brown : «Fiscal Policy in the Thirties : A Reappraisal» A.E.R. 1956 pp 857-79.
4. K. Carlson: «Estimates of the High-Employment Budget : 1947-1967» Federal Reserve Bank of St. Louis, June 1967, pp. 6-14.
5. S.K. Chand : «Summary measures of Fiscal Influence», I.M.F. Staff Papers, 1977, pp 405 - 449.
6. R. Chelliah : «Significance of Alternative Concepts of Budget Deficit», I.M.F. Staff papers 1973, pp. 741-784.
7. G. Corrigan : «The Measurement and Importance of Fiscal Policy changes», Federal Reserve Bank of New York 1970, Y 52 pp 133 - 45.
8. T. Deanburg : «Fiscal Analysis in the Federal Republic of Germany : The cyclically Neutral Budget» IMF Staff Papers, 1975 pp. 825-857.
9. D. Dixon : «The Full Employment Budget Surplus concept as a Tool of Fiscal Analysis in the United States», IMF Staff Papers, 1973, pp. 203 - 226.
10. H. Giersch (ed) : Fiscal Policy and Demand Management» Symposium 1972, Tubingen 1973.
11. R. Goode : «Impact of Fiscal Measures» in Fiscal and Monetary Problems in Developing States D. Krivine (ed) pp. 238 - 245, Praeger 1967.
12. E. Gramlich : «The Behavior and Adequacy of the United States Federal Budget, 1952-1964» Yale Economic Essays, 1966, pp 99-159.
13. B. Hansen : «The Economic Theory of Fiscal Policy» London 1958.
14. B. Hansen : Fiscal Policy in Seven Countries 1955 - 65» OECD, Paris 1969.
15. Ι. Λεβεντάκης και Σ. Μπρισίμης : «Δύο οικονομικά υποδείγματα για την ερμηνεία του πληθωρισμού στην Ελλάδα : 1958- 1978», Η Ελληνική Οικονομία, Τράπεζα της Ελλάδος, Διεύθυνση Οικονομικών Μελετών, 1980, σ. 67-90.
16. J. Lotz : «Techniques of Measuring the Effects of Fiscal Policy» OECD Occasional Studies, July 1971.
17. R. Musgrave : «On Measuring Fiscal Performance» The Review of Economics and Statistics) 1964, pp. 213-220.
18. V. Oakland : «Budgetary Measures of Fiscal Performance» Southern Economic Journal 1969, pp 347-358.
19. O.E.C.D. : «Standardized system of National Accounts» Paris 1958.

20. A. Okun and N. Teeters : «The full Employment Surplus Revisited» *Brooking Papers on Economic Activity*, 1970, pp. 77-110.
21. F. Schiff : «Alternative Tax and Spending Policies 1971 - 1976» in Gierch (ed) pp. 188-194.
22. N. Tatsos : «An Econometric Model for Fiscal Policy» *Spoudai* 1979, pp 225-241.
23. J. Tinbergen : «On the theory of Economic Policy» Amsterdam 1952.