



University of West Attica
School of Administration, Economic and Social Sciences
Department of Accounting & Finance
M.Sc. in Public Economics and Policy



**«Ανασχεδιάζοντας τους Δημοσιονομικούς Κανόνες στην ΕΕ: από τους
Κανόνες στις Προδιαγραφές»**

Βούκενα Βασιλική

Διπλωματική Εργασία υποβληθείσα στο Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής
του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής για την απόκτηση Μεταπτυχιακού Διπλώματος
Ειδίκευσης στη Δημόσια Οικονομική και Πολιτική

Αιγάλεω, 2022



Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής
Σχολή Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών
Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής
Π.Μ.Σ. «Δημόσια Οικονομική & Πολιτική»



**«Ανασχεδιάζοντας τους Δημοσιονομικούς Κανόνες στην ΕΕ: από τους
Κανόνες στις Προδιαγραφές»**

Βούκενα Βασιλική

Επιβλέπων: Καθηγητής Θεόδωρος Σταματόπουλος

Διπλωματική Εργασία υποβληθείσα στο Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής
του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής για την απόκτηση Μεταπτυχιακού Διπλώματος
Ειδίκευσης στη Δημόσια Οικονομική και Πολιτική

Αιγάλεω, 2022



University of West Attica
School of Administration, Economic and Social Sciences
Department of Accounting & Finance
M.Sc. in Public Economics and Policy



“From rules to standards: reforming EU fiscal rules”

Vookena Vasiliki, R.N.: pep20007

Supervisor: Professor Theodoros Stamatopoulos

Master Thesis submitted to the Dept. of Accounting & Finance of the University of West Attica in partial fulfilment of the requirements for the degree of M.Sc. in Public Economics and Policy.

Aigaleo, Greece, 2022



«Ανασχεδιάζοντας τους Δημοσιονομικούς Κανόνες στην ΕΕ: από τους Κανόνες στις Προδιαγραφές»

Μέλη Εξεταστικής Επιτροπής

Εγκρίθηκε από την εξεταστική επιτροπή την 14^η Μαρτίου 2023

A/α	ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ	ΒΑΘΜΙΔΑ/ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΨΗΦΙΑΚΗ ΥΠΟΓΡΑΦΗ
1	Θεόδωρος Σταματόπουλος	Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής/Καθηγητής	
2	Βασίλειος Πανάγου	Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής/Καθηγητής	
3	Μιλτιάδης Χαλικιάς	Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής/Καθηγητής	

ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η κάτωθι υπογεγραμμένη Βούκενα Βασιλική του Γεωργίου, με αριθμό μητρώου 20007 φοιτήτρια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών Δημόσια Οικονομική και Πολιτική του Τμήματος Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής της Σχολής Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολό τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου, όσο και του Ιδρύματος.

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Επιθυμώ την απαγόρευση πρόσβασης στο πλήρες κείμενο της εργασίας μου μέχρι και έπειτα από αίτηση μου στη Βιβλιοθήκη και έγκριση του επιβλέποντα καθηγητή.

Η Δηλούσα



*** Όνομα Επώνυμο/Ιδιότητα**

Ψηφιακή Υπογραφή

*** Ψηφιακή υπογραφή του επιβλέποντος αν έχει ζητηθεί απαγόρευση πρόσβασης στην εργασία για κάποιο χρονικό διάστημα.**

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Σκοπός: Η παρούσα εργασία εξετάζει τη δημοσιονομική διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), διερευνώντας την ανάγκη αναθεώρησης του πλαισίου εφαρμογής της, και εστιάζοντας στην πρόταση των Blanchard et al. (2021) σχετικά με την αντικατάσταση των υφιστάμενων δημοσιονομικών κανόνων από κατάλληλες δημοσιονομικές προδιαγραφές.

Μεθοδολογία: Εφαρμόζουμε αναλυτική λογικο-παραγωγική μέθοδο του σχετικού θεσμικού πλαισίου. Ο έλεγχος αφορά στην συζήτηση με την οποία αξιολογούμε την θεματική αντικατάσταση των κανόνων από τις προδιαγραφές.

Ευρήματα: Η Παγκόσμια Χρηματοπιστωτική Κρίση του 2008 απέδειξε την συστημική ευπάθεια και αναποτελεσματικότητα των δημοσιονομικών κανόνων της Ε.Ε. Η αντικατάστασή τους με δημοσιονομικές προδιαγραφές θα μπορούσε να λειτουργήσει προστατευτικά απέναντι σε ενδεχόμενες μελλοντικές κρίσεις.

Περιορισμοί: Η αναποτελεσματικότητα των δημοσιονομικών κανόνων οφείλεται, κυρίως, στην δυσκαμψία τους απέναντι στο σύγχρονο χρηματιστικοποιημένο κι επομένως αυξανόμενης μεταβλητότητας και αβεβαιότητας διεθνές οικονομικό περιβάλλον. Οι μεθοδολογικοί περιορισμοί της παραγωγικής μεθόδου δεν μπορούν να αποφευχθούν.

Επιπτώσεις πολιτικής: Η εστίαση των δημοσιονομικών προδιαγραφών στα ποιοτικά χαρακτηριστικά της οικονομίας ενισχύει την αποτελεσματικότητά τους απέναντι σε απρόβλεπτες οικονομικές και πολιτικές εξελίξεις. Εντούτοις, δεν λύνουν το πρόβλημα της ευπάθειας της ατελούς Ευρωζώνης.

Λέξεις αναφοράς: δημοσιονομική προσαρμογή, ΟΝΕ, Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, δημοσιονομικοί κανόνες, δημοσιονομικές προδιαγραφές.

JEL κωδικοί: H73 Interjurisdictional Differentials and Their Effects, H77 Intergovernmental Relations • Federalism • Secession, F36 Financial Aspects of Economic Integration, F55 International Institutional Arrangements.

ABSTRACT

Purpose: The present paper examines EU fiscal governance, exploring the need to revise its implementation framework, focusing on the Blanchard et al. (2021) proposal for the replacement of existing fiscal rules by appropriate fiscal standards.

Methodology: We apply the deductive method upon the relevant institutional framework. The testing procedures concern the discussion in evaluating the thematic replacement of the rules by the standards.

Findings: The Global Financial Crisis of 2008 highlighted the systemic fragility of the Eurozone and the ineffectiveness of EU fiscal rules. Replacing them with fiscal standards could act as a safety buffer against possible future crises.

Limitations: The ineffectiveness of fiscal rules is mainly due to their rigidity against to the increasing volatility of the modern financialized international economic environment. The logical limitations of the deduction method used cannot be avoided.

Policy implications: The focus of fiscal standards on the qualitative characteristics of the country-members of EMU enhances their effectiveness against exogenous and temporary shocks. However, it is considered that it doesn't tackle the fundamental systemic problem of the EMU, that is, the incomplete nature of its monetary union.

Keywords: fiscal adjustment, EMU, Stability and Growth Pact, fiscal rules, fiscal specifications.

JEL codes: H73 Interjurisdictional Differentials and Their Effects, H77 Intergovernmental Relations • Federalism • Secession, F36 Financial Aspects of Economic Integration, F55 International Institutional Arrangements.

Περιεχόμενα

ΠΕΡΙΛΗΨΗ	ix
ABSTRACT	xi
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1.....	3
ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΠΡΙΝ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ	3
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2.....	7
ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ	7
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3:.....	11
ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ	11
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4.....	15
ΠΡΟΤΑΣΗ ΓΙΑ ΜΙΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΠΡΟΔΙΑΓΡΑΦΩΝ.....	15
ΣΥΖΗΤΗΣΗ	21
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	23
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	25

Διαγράμματα

Διάγραμμα 1.....	2
Διάγραμμα 2.....	4
Διάγραμμα 3.....	9

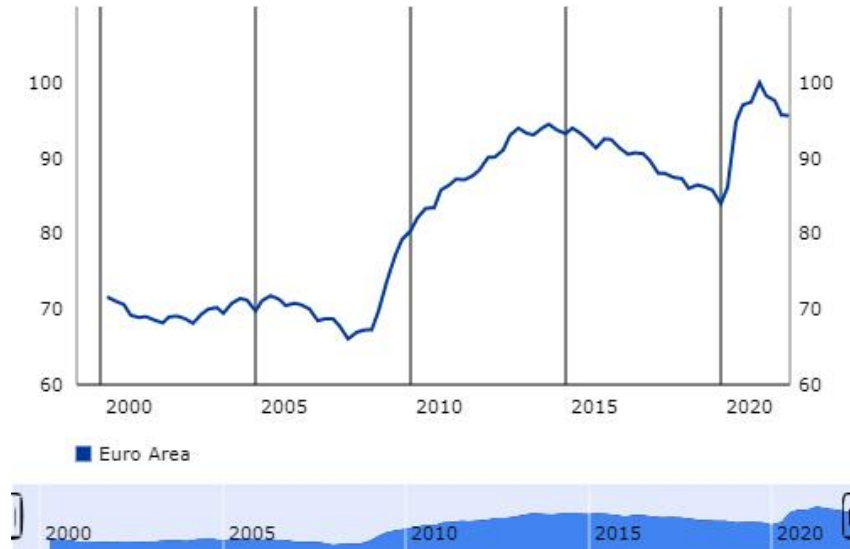
ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ιδέα της δημοσιονομικής ένωσης στα πλαίσια της οικονομικής ενοποίησης των ευρωπαϊκών κρατών εισήχθη για πρώτη φορά κατά τη δεκαετία του 1970, χωρίς ωστόσο, αυτή να καταστεί ιδιαίτερος δημοφιλής ανάμεσα στους Ευρωπαίους ηγέτες της εποχής. Ως εκ τούτου, δεν αποτέλεσε πτυχή της οικονομικής ενοποίησης στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) με τη δημιουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ). Είναι χαρακτηριστικό ότι η συζήτηση που προηγήθηκε της υπογραφής της Συνθήκης του Μάαστριχτ, επικεντρώθηκε στη διασφάλιση της δημοσιονομικής πειθαρχίας εντός της ΕΕ, προκρίνοντας ως λύση ένα συνδυασμό δημοσιονομικών κανόνων και πειθαρχίας στις αγορές, ενώ παράλληλα, η ευθύνη για τη δημοσιονομική σταθεροποίηση των κρατών παρέμεινε αρμοδιότητα των εθνικών κυβερνήσεων.

Ωστόσο, μετά την παγκόσμια χρηματοοικονομική κρίση 2007-09 (ΠΧΚ-2008), το ξέσπασμα της κρίσης χρέους στην Ευρωζώνη το 2010 (Διάγραμμα 1) ανέδειξε σημαντικές αστοχίες στο εγχείρημα της οικονομικής ολοκλήρωσης και της εφαρμογής της οικονομικής διακυβέρνησης. Με στόχο την ανάσχεση της κρίσης, οι ηγέτες και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ προχώρησαν στην εφαρμογή μίας σειράς μεταρρυθμίσεων προκειμένου να αυξήσουν την ανθεκτικότητά της. Η εν λόγω αναθεώρηση του πλαισίου δημοσιονομικής διακυβέρνησης βασίστηκε σε τρεις (3) άξονες: 1/ενίσχυση των δημοσιονομικών κανόνων, 2/ενθάρρυνση του συντονισμού της οικονομικής πολιτικής και 3/εποπτεία των μακροοικονομικών ανισορροπιών. Επιπροσθέτως, θεσπίστηκαν μηχανισμοί για την διαχείριση κρίσεων και προωθήθηκε μια τραπεζική ένωση. Παρά τις αλλαγές αυτές, συμωματικής αντιμετώπισης των κρίσεων, υποστηρίζεται (De Grauwe, 2020) ότι η δομική-αρχιτεκτονική της οικονομικής διακυβέρνησης παραμένει εύθραυστη, καθώς δεν υπάρχει πρόοδος ως προς την προοπτική μιας δημοσιονομικής ένωσης (Thirion, 2017).

Διάγραμμα 1

Το Χρέος των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Πηγή: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ).

https://sdw.ecb.europa.eu/quickview.do?SERIES_KEY=325.GFS.Q.N.I8.W0.S13.S1.C.I.LE.GD.T.Z.XDC_R_B1GQ.CY.T.F.V.N.T

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, στόχος της παρούσας εργασίας είναι να εξετάσει το ζήτημα του ανασχεδιασμού των δημοσιονομικών κανόνων της ΕΕ και πιο συγκεκριμένα να εξετάσει την πρόταση που έχει διατυπωθεί από τους Blanchard et al. (2021) σχετικά με την αντικατάσταση των δημοσιονομικών κανόνων με δημοσιονομικές προδιαγραφές.

Αρχικά, περιγράφεται το πλαίσιο της δημοσιονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ με έμφαση στην ΟΝΕ, πριν από το ξέσπασμα της ΠΧΚ-2008 καθώς και τις μεταρρυθμίσεις που προωθήθηκαν στον τομέα αυτό κατά τη διάρκεια των χρόνων που ακολούθησαν. Στη συνέχεια, δίνεται έμφαση στους δημοσιονομικούς κανόνες ενώ, στα πλαίσια του τέταρτου κεφαλαίου αναλύεται και αξιολογείται η πρόταση των Blanchard et al. (2021) σχετικά με τη θέσπιση δημοσιονομικών προδιαγραφών στη θέση των κανόνων.

Ακολουθεί η συζήτηση της θέσης μας, και η διατύπωση συμπερασμάτων σχετικά με την αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων μεταρρυθμίσεων του πλαισίου των ευρωπαϊκών κανόνων δημοσιονομικής προσαρμογής και τα πιθανά πλεονεκτήματα από μία ενδεχόμενη αντικατάστασή τους με δημοσιονομικές προδιαγραφές.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΠΡΙΝ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ

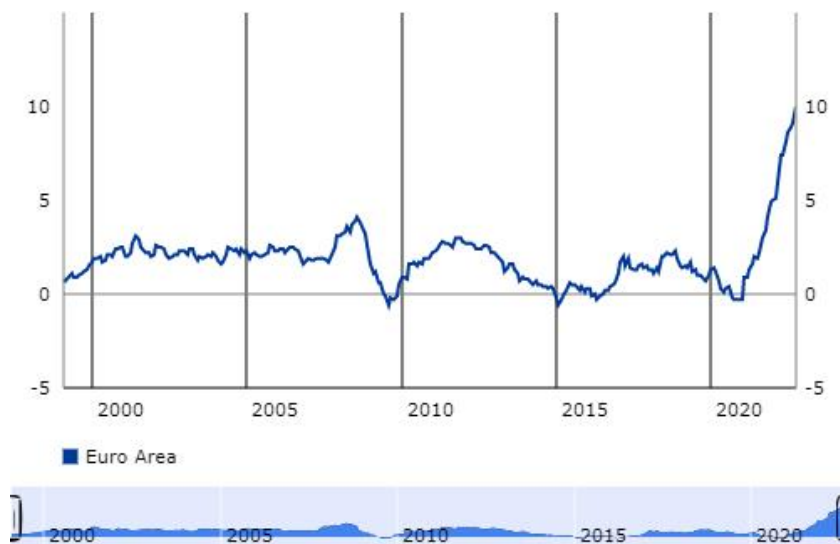
Παρά το γεγονός ότι η χάραξη και εφαρμογή της δημοσιονομικής πολιτικής συνιστούν αρμοδιότητες των εθνικών κυβερνήσεων των κρατών- μελών της Ευρωζώνης, ποικίλοι παράγοντες έχουν υπαγορεύσει την εφαρμογή κοινών δημοσιονομικών κανόνων εντός των κόλπων της. Αρχικά, κατά τη διάρκεια των πρώτων δεκαετιών που ακολούθησαν τη δημιουργία της ΕΕ, πολλά κράτη- μέλη υιοθέτησαν δημοσιονομικές πολιτικές με επεκτατικό πρόσημο, οι οποίες ανέδειξαν την ανάγκη μίας δημοσιονομικής εξυγίανσης δεδομένου ότι οι πόροι που κατευθύνονταν στην εξυπηρέτηση των εθνικών χρεών ακολουθούσαν ανοδική πορεία. Επιπροσθέτως, η αυξανόμενη αλληλεξάρτηση που αναπτυσσόταν μεταξύ των ευρωπαϊκών οικονομιών ενέτεινε τις ανησυχίες για μία πιθανή ευρεία διάχυση των δημοσιονομικών προβλημάτων ορισμένων κρατών μελών, γεγονός που θα λειτουργούσε ανασταλτικά στην οικονομική μεγέθυνση της ΕΕ. Τέλος, ο διακηρυγμένος στόχος άσκησης μίας ενιαίας νομισματικής πολιτικής εντός της Ευρωζώνης συνεπαγόταν την ανάγκη συντονισμού των επιμέρους εθνικών δημοσιονομικών και οικονομικών πολιτικών των κρατών- μελών, λαμβάνοντας υπόψη ότι και τα επιμέρους κράτη αντιμετωπίζουν διαφορετικές μακροοικονομικές συνθήκες, με διαφορετικό τρόπο (Heipertz & Verdun, 2004).

Ως εκ τούτου, η ανάγκη για την εφαρμογή δημοσιονομικών κανόνων στους κόλπους της ΕΕ προέκυψε ως συνέπεια των πιθανών αρνητικών εξωτερικοτήτων που ενδεχομένως να προκαλούσε ο δημοσιονομικός εκτροχιασμός ορισμένων κρατών- μελών. Πράγματι, η ύπαρξη κρατών- μελών με μη βιώσιμο δημόσιο χρέος είτε θα προκαλούσε ευρεία διάχυση της δημοσιονομικής κρίσης, είτε θα εξανάγκαζε την Ευρωπαϊκή Τράπεζα να απορροφήσει την κρίση δημιουργώντας πληθωρισμό (Διάγραμμα 2), παραβιάζοντας, έτσι, το διακηρυγμένο ιδρυτικό της στόχο. Επιπροσθέτως, ορισμένες εθνικές κυβερνήσεις θα ήταν δυνατό να λειτουργήσουν με βραχυπρόθεσμη στόχευση, αναλαμβάνοντας υψηλούς δημοσιονομικούς κινδύνους εις βάρος των μακροπρόθεσμων προοπτικών τους. Στο πλαίσιο αυτό, κατά τη δημιουργία της ευρωζώνης, αλλά και στην πρώτη φάση της λειτουργίας της, τέθηκαν απλοί και διαφανείς δημοσιονομικοί κανόνες, όπως το ανώτατο του 3% για τα δημοσιονομικά ελλείμματα και το αντίστοιχο όριο του

60% για το δημοσιονομικό χρέος των κρατών- μελών. Αξίζει να σημειωθεί πως παρά το γεγονός ότι οι προαναφερθέντες κανόνες χαρακτηρίστηκαν ως μείζονος σημασίας για την επίτευξη μίας δημοσιονομικής ισορροπίας στους κόλπους της ΕΕ, ωστόσο αυτοί υπέστησαν συνεχείς παραβιάσεις (Blanchard et al., 2021).

Διάγραμμα 2

Το ποσοστό πληθωρισμού του συνόλου των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Πηγή:

https://sdw.ecb.europa.eu/quickview.do?SERIES_KEY=122.ICP.M.U2.N.000000.4.ANR

Στο πλαίσιο αυτό, έλαβε χώρα η ανάπτυξη του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ). Αν και προκειμένου ένα κράτος-μέλος να εισέλθει στην ευρωζώνη θα έπρεπε ήδη να επιτύχει τα κριτήρια που έθετε η Συνθήκη του Μάαστριχτ, εντούτοις το ΣΣΑ, το οποίο συμφωνήθηκε το 1997, είχε ως στόχο να ενισχύσει τους μηχανισμούς για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας των ασκούμενων δημοσιονομικών πολιτικών, εγκαθιδρύοντας συγκεκριμένους κανόνες που θα έπρεπε να τηρούν τα κράτη μέλη, αλλά και διαδικασίες ως προς την δημοσιονομική εποπτεία. Το ΣΣΑ περιλαμβάνει δύο σκέλη, ένα προληπτικό και ένα διορθωτικό, όπου το πρώτο προσανατολίζεται στην προσπάθεια επίτευξης μιας ισοσκελισμένης κατ' ελάχιστον δημοσιονομικής κατάστασης, ενώ το δεύτερο περιλαμβάνει μία διαδικασία διόρθωσης των υπερβολικών ελλειμμάτων (Eur-Lex). Το ΣΣΑ υπαγορεύει την άσκηση μιας δημοσιονομικής πολιτικής, η οποία θα βασίζεται σε

κανόνες, προάγοντας την δημοσιονομική και μακροοικονομική σταθερότητα (Diebalek et al., 2006).

Ωστόσο, η εφαρμογή του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, ήδη από την αρχή της ενεργοποίησής του χαρακτηρίστηκε από σημαντικά προβλήματα. Παρόλο που, αρχικά, το ΣΣΑ συνέβαλε στη βελτίωση των δημόσιων οικονομικών των κρατών- μελών αν και δεν κατέστη δυνατό να επιτευχθούν οι τεθέντες στόχοι αναφορικά με το δημόσιο χρέος και τα δημοσιονομικά ελλείμματα, ωστόσο με απαρχή το 2000 καταγράφηκε η αντιστροφή της κατάστασης αυτής. Η αποτυχία των κρατών- μελών να συμμορφωθούν με τους κανόνες του ΣΣΑ, είχε ως αποτέλεσμα πολλά από αυτά να καταφύγουν σε ποικίλες στατιστικές αλχημίες που αποσκοπούσαν στη δημιουργία μίας ψευδούς εντύπωσης τήρησης των δημοσιονομικών στόχων ενώ, ακόμα και στις περιπτώσεις ενεργοποίησης του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ, δεν ήταν δυνατή η άμβλυνση των δημοσιονομικών ανισορροπιών. Μάλιστα, μπορεί να υποστηριχθεί ότι ο διορθωτικός βραχίονας είχε, ουσιαστικά, αδρανοποιηθεί δεδομένου ότι καταγραφόταν μία γενικευμένη απροθυμία των κρατών- μελών για την αυστηρή τήρησή του. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το γεγονός ότι η Γερμανία και η Γαλλία, ενώ είχαν ενταχθεί στις διαδικασίες υπερβολικού ελλείμματος, δεν έλαβαν κάποια μέτρα σηματοδοτώντας την *πολιτικοποίηση* του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και άρα την υπονόμηση της αξιοπιστίας της εφαρμογής του (Morris et al., 2006).

Έτσι, το 2005 οι ηγέτες της ΕΕ συμφώνησαν στην τροποποίηση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και την αναβάθμισή του. Ειδικότερα, όσον αφορά στον προληπτικό του βραχίονα, αποφάσισαν την κατάργηση των ενιαίων δημοσιονομικών στόχων και τη θέσπιση νέων διαφοροποιημένων, οι οποίοι θα αντανακλούν την μακροοικονομική κατάσταση κάθε χώρας. Επιπροσθέτως, όσον αναφορά στο διορθωτικό βραχίονα του ΣΣΑ, υπήρξαν επίσης αλλαγές, συμπεριλαμβανομένης της εισαγωγής της *ρήτρας εξαιρετικών περιστάσεων*, η οποία αφορά στη δυνατότητα προσωρινής απενεργοποίησης της τήρησης των δημοσιονομικών στόχων σε περίπτωση μίας ιδιαίτερας επιδεινωμένης οικονομικής κατάστασης. Γενικότερα, οι διάφορες διατάξεις που αφορούσαν το διορθωτικό σκέλος μεταρρυθμίστηκαν προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της ευελιξίας και της χαλαρότητας (González-Páramo, 2005).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ

Έτσι λοιπόν, η προαναφερθείσα αποτυχία στην εφαρμογή του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης συνέβαλε στην εκδήλωση και διάχυση της παγκόσμιας κρίσης χρέους και στους κόλπους της ευρωζώνης. Πράγματι, η αρχιτεκτονική της ευρωζώνης και η οικονομική διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση απέτυχαν να επιβάλουν την δημοσιονομική πειθαρχία που απαιτούνταν στο πλαίσιο μιας ενιαίας νομισματικής πολιτικής και ενός ενιαίου οικονομικού χώρου. Στο πλαίσιο αυτό το ΣΣΑ όχι μόνο δεν κατάφερε να επιτύχει τον συντονισμό των δημοσιονομικών πολιτικών, αλλά απέτυχε και ως προς την διαφύλαξη της δημοσιονομικής ισορροπίας. Οι διάφοροι κανόνες οι οποίοι επιβάλλονταν στα κράτη μέλη έτσι ώστε να αποφευχθούν τα υπερβολικά ελλείμματα, στην πράξη παρακάμπτονταν. Η διάβρωση και υπονόμευση του ΣΣΑ οδήγησε στην εφαρμογή μη συνετών δημοσιονομικών πολιτικών εκ μέρους πολλών κρατών- μελών, τα οποία υπερέβαιναν συστηματικά τους τεθέντες δημοσιονομικούς στόχους δημιουργώντας υπέρογκα δημόσια χρέη, τα οποία τα κατέστησαν ευάλωτα στη δριμεία και απότομη μεταβολή των διεθνών οικονομικών συνθηκών ειδικά μετά την ΠΧΚ-2008 (Παπαστάμκος & Κότιος, 2011).

Με βάση τα παραπάνω στοιχεία, συνάγεται πως παρά τις προσδοκίες της ηγεσίας της ΕΕ, το ΣΣΑ δεν μπόρεσε να λειτουργήσει ως μηχανισμός δημοσιονομικής πειθαρχίας. Δεδομένου ότι οι δημοσιονομικοί κανόνες που έθετε δεν έβρισκαν πρακτική εφαρμογή, ή αντέκρουαν σε πολιτικές αποφάσεις, το ΣΣΑ μετατράπηκε, τελικά, σε αχίλλειο πτέρνα για τη δημοσιονομική σταθερότητα στην Ευρωπαϊκή Ένωση αντί για μηχανισμό για την διασφάλισή της (Schuknecht et al., 2011).

Η σφοδρότητα και η ραγδαία διάχυση της κρίσης ανάγκασαν τους ηγέτες της Ευρωζώνης να αναλάβουν ορισμένες πρωτοβουλίες με στόχο την ανάσχεσή της. Ωστόσο, η αποτελεσματικότητά τους επηρεάστηκε δυσμενώς από το γεγονός ότι αυτές ήταν ad hoc και εφαρμόστηκαν με καθυστέρηση. Στο πλαίσιο αυτό, οι πρώτες ενέργειες της Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης χαρακτηρίζονταν από μία επιφανειακή προσέγγιση δεδομένου ότι στόχος τους υπήρξε η αντιμετώπιση των συμπτωμάτων και όχι των

βαθύτερων αιτιών της κρίσης (Yurtserver, 2011). Ως εκ τούτου, η αποκατάσταση της βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών κατά τη διάρκεια της πρώτης φάσης της κρίσης χρέους επιχειρήθηκε διστακτικά και ακολουθώντας μία προσέγγιση *βήμα προς βήμα*. Ειδικότερα, υπήρξε μία προσπάθεια για την βελτίωση της δημοσιονομικής διακυβέρνησης και την ενίσχυση των μέτρων για τη δημοσιονομική πειθαρχία, αλλά και για τον καλύτερο συντονισμό της δημοσιονομικής πολιτικής των κρατών-μελών. Στο πλαίσιο αυτό, αναπτύχθηκε μία σειρά μεταρρυθμίσεων οι οποίες, ωστόσο, δε στόχευαν στη ριζική αντιμετώπιση του προβλήματος μέσω της δημοσιονομικής ενοποίησης (Γκαργκάνας, 2013).

Ειδικότερα, οι κυριότερες μεταρρυθμίσεις για τη δημοσιονομική πολιτική στην ΕΕ ήταν οι ακόλουθες:

α) Ευρωπαϊκό Εξάμηνο: Συνιστά ένα πλαίσιο συντονισμού των δημοσιονομικών και οικονομικών πολιτικών και πραγματοποιείται σε ετήσια βάση πριν να καταρτισθούν/οριστικοποιηθούν οι εθνικοί προϋπολογισμοί.

β) Σύμφωνο Ευρώ Plus: Συνιστά ένα διακριτικό σύμφωνο που προσβλέπει, μεταξύ άλλων, στη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών.

γ) Six Pack: Συνιστά ένα πακέτο που περιλαμβάνει έξι νομοθετικές πρωτοβουλίες που αναθεωρούν το ΣΣΑ, έτσι ώστε να ενισχύσουν τη δημοσιονομική εποπτεία και τη συμμόρφωση των κρατών-μελών.

δ) Δημοσιονομικό Σύμφωνο: Συνιστά μία διακρατική συμφωνία στο επίκεντρο της οποίας βρίσκεται η δημοσιονομική πειθαρχία. Ειδικότερα, η συμφωνία αυτή προβλέπει την ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο του κανόνα του ισοσκελισμένου προϋπολογισμού, δηλαδή ένα δομικό έλλειμμα μικρότερο από 1% του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ) στην περίπτωση που το δημόσιο χρέος είναι μικρότερο του 60% και 0,5% του ΑΕΠ εάν είναι μεγαλύτερο από το 60%.

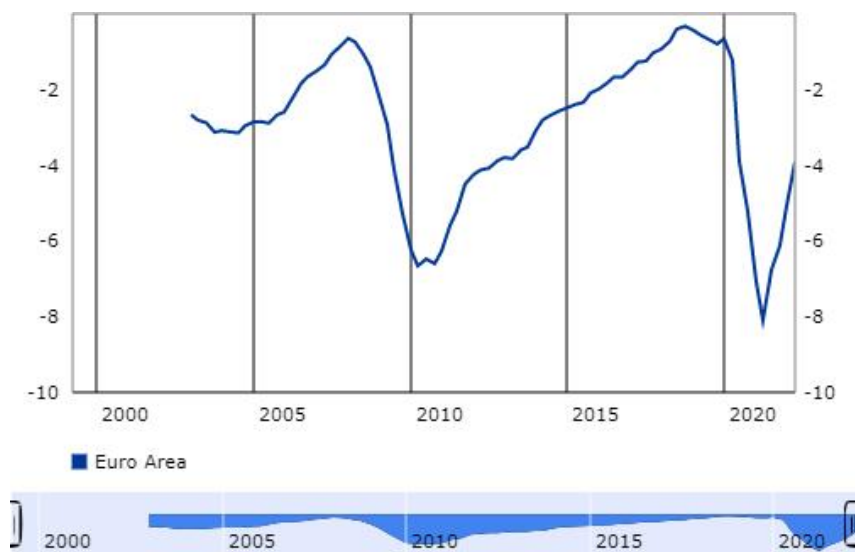
ε) Two Pack, το οποίο συνιστά ένα πακέτο δύο ευρωπαϊκών Κανονισμών, οι οποίοι προσανατολίζονται στον καλύτερο έλεγχο και την αποτελεσματικότερη εποπτεία των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών.

στ) Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο: Στοχεύει όχι μόνο στο συντονισμό της δημοσιονομικής πολιτικής αλλά και στη διαφάνεια κατά την υλοποίησή της (Μητσός & Κατσίκας, 2021).

Σήμερα όμως, το ζήτημα πώς πρέπει να ολοκληρωθεί η αρχιτεκτονική της ΟΝΕ παραμένει φλέγον. Παρόλο που τα θεσμικά όργανα της ζώνης του ευρώ εξελίχθηκαν γρήγορα υπό την πίεση της κρίσης χρέους, η υπόσχεση για συνεχή πρόοδο προς «περισσότερη Ευρώπη», συμπεριλαμβανομένου του δημοσιονομικού τομέα, ουσιαστικά αθετήθηκε καθώς η κρίση υποχωρούσε. Υπήρξε η αίσθηση ότι αυτό που είχε επιτευχθεί ήταν πολιτικά το μέγιστο δυνατό εφικτό. Εντούτοις, η έλλειψη δημοσιονομικής ενοποίησης συντηρεί μια ευπάθεια για την ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, η ενίσχυση του δημοσιονομικού πλαισίου της ΟΝΕ προϋποθέτει τον επιμερισμό του δημοσιονομικού κινδύνου στα μέλη της, μια περισσότερο συντονισμένη δημοσιονομική πολιτική για να βοηθήσει στην αντιμετώπιση κοινών κραδασμών, αλλά και αποτελεσματικότερους κανόνες. Άλλωστε, υπάρχουν ελάχιστα στοιχεία για την αποτελεσματικότητα του κύματος των νέων αυτών κανόνων και διαδικασιών επιτήρησης που εισήχθησαν από την έναρξη της κρίσης και μετά. Υπάρχει μια γενική παραδοχή ότι λ.χ. ούτε το "Six Pack", ούτε το Δημοσιονομικό Σύμφωνο που προορίζονταν να ενισχύσουν το ΣΣΑ, αλλά ούτε και το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, με στόχο τη βελτίωση της οικονομικής διακυβέρνησης και του συντονισμού των πολιτικών ευρύτερα, έχουν προσφέρει κάποια αξιοσημείωτη βελτίωση του κοινοτικού δημοσιονομικού κινδύνου (Berger et al., 2018).

Διάγραμμα 3

Το Δημοσιονομικό Έλλειμμα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Πηγή:

https://sdw.ecb.europa.eu/quickview.do?SERIES_KEY=325.GFS.Q.N.I8.W0.S13.S1._Z.B.B9._Z._Z._Z.XDC_R_B1GQ_CY._Z.S.V.CY._T

Πράγματι, ακόμα και οι νέοι αυτοί κανόνες δεν αποδείχθηκαν ιδιαίτερα αποτελεσματικοί καθώς είχαν ορισμένες αρνητικές συνέπειες, όπως ο περιορισμός των δημοσίων επενδύσεων αλλά και η αποδυνάμωση των κυβερνήσεων εξαιτίας των περιορισμένων δυνατοτήτων τους για δημοσιονομική υποστήριξη της οικονομίας. Παράλληλα, οι μηχανισμοί επιβολής της τήρησης των κανόνων αυτών συνέχιζαν να παραμένουν αδύναμοι. Έτσι, ακόμα και πριν από την πανδημία του COVID-19 υπήρχε μία ευρεία αναγνώριση της ανάγκης για επανασχεδιασμό των κανόνων αυτών. Πιο πρόσφατα, η κρίση της πανδημίας του COVID-19, ο πόλεμος της Ουκρανίας και η ενεργειακή κρίση ενίσχυσαν, από τη μια πλευρά, την προοπτική της Δημοσιονομικής Ένωσης καθώς η δημιουργία του Ταμείου Ανάκαμψης (Recovery Fund) κινείται προς αυτή την κατεύθυνση, ενώ παράλληλα, ανέβαλαν την εφαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων. Η επανενεργοποίησή τους ωστόσο θα πρέπει να συνοδευτεί από την τροποποίησή τους, εξαιτίας της εκτίναξης του δημόσιου χρέους λόγω της πανδημίας. Πράγματι, οι δημοσιονομικοί κανόνες σχεδιάστηκαν έτσι ώστε να επιτύχουν χαμηλά επίπεδα χρέους σε ένα περιβάλλον θετικών επιτοκίων. Όμως η μετά COVID-19 εποχή θα είναι μία περίοδος υψηλών χρεών σε ένα περιβάλλον πολύ χαμηλών επιτοκίων. Συνεπώς, μία εύλογη αλλά περιορισμένη μεταρρύθμιση θα περιλάμβανε την αναπροσαρμογή του στόχου του ύψους του χρέους ή τουλάχιστον της ταχύτητας με την οποία τα κράτη-μέλη θα πρέπει να τον επιτύχουν. Ωστόσο, οι περιορισμένες αυτές μεταρρυθμίσεις δεν αναμένεται να είναι αποτελεσματικές (Blanchard et al., 2021).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3:

ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ

Ως δημοσιονομικός κανόνας ορίζεται ένας περιορισμός στη δημοσιονομική πολιτική μιας κυβέρνησης που επιβάλλει αριθμητικά όρια στα μεγέθη των δημοσίων οικονομικών, όπως δαπάνες, έσοδα, ισοζύγιο προϋπολογισμού, δημόσιο χρέος (Blanchard et al., 2021). Βασικούς στόχους των δημοσιονομικών κανόνων αποτελούν η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών και η βραχυπρόθεσμη σταθεροποίηση της οικονομικής δραστηριότητας. Οι δημοσιονομικοί κανόνες περιορίζουν τις κυβερνητικές πολιτικές, αλλά δεν πρέπει να περιορίζουν τις δημοκρατικές επιλογές. Αυτό συνεπάγεται ότι θα πρέπει να συμβάλουν στη διόρθωση των εντοπισμένων δημοσιονομικών ανισορροπιών και των αστοχιών κατά την διαδικασία λήψης αποφάσεων δημοσιονομικής πολιτικής χωρίς όμως να εμφανίζονται ως ένας γραφειοκρατικός περιορισμός που καταστρατηγεί τις πολιτικές διαδικασίες. Στο πλαίσιο της ΕΕ βέβαια αυτή η σχέση συμβιβασμού (trade-off) μεταξύ οικονομικών κανόνων και διακριτικής πολιτικής ευχέρειας δεν είναι εύκολο ζήτημα, ειδικά όταν κυριαρχούν διαφορετικές απόψεις (που φτάνουν μέχρι και τις ιδεοληψίες, δηλ. επιστημονικά αβάσιμες) για την ισορροπία μεταξύ των δύο. Γενικά, επιχειρείται η αποφυγή των συνεπειών του «πολιτικού κύκλου» στα δημόσια οικονομικά, ο οποίος ενδέχεται να στρεβλώσει τα βραχυπρόθεσμα κίνητρα και να οδηγήσει σε υψηλά ελλείμματα στο παρόν, ακολουθούμενα από μελλοντική λιτότητα.

Οι δημοσιονομικοί κανόνες βέβαια δεν είναι πανάκεια για την δημοσιονομική σταθερότητα, αλλά εάν είναι καλά σχεδιασμένοι και εφαρμοσμένοι, μπορούν να αποτελέσουν ένα χρήσιμο εργαλείο για τον περιορισμό των ελλειμμάτων. Ωστόσο, εάν δεν έχουν σχεδιαστεί και εφαρμοστεί σωστά, μπορούν να αποτελέσουν πηγή αστάθειας (Darvas et al., 2018).

Στο πλαίσιο αυτό, το πρώτο και πιο πολυσυζητημένο στοιχείο της δημοσιονομικής ένωσης είναι ένα «*σύνολο κανόνων για τη δημοσιονομική πολιτική*» που ασκείται από τα επιμέρους κράτη μέλη και, ενδεχομένως, κανόνες και για άλλους τομείς πολιτικής. Στοιχεία αυτού του τύπου δημοσιονομικής ένωσης εισήχθησαν όταν δημιουργήθηκε το ευρώ με τη μορφή του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ). Αυτοί οι κανόνες

απαιτούσαν από τα κράτη μέλη να εξισορροπήσουν τον προϋπολογισμό τους και να διατηρήσουν το δημόσιο χρέος κάτω από το αυθαίρετο και επιστημονικά αβάσιμο όριο του 60% του ΑΕΠ (De Grauwe, 2020). Μαζί με αυτούς τους κανόνες εισήχθη και ο «μηχανισμός εποπτείας» για τον έλεγχο της παραβίασης των κανόνων ώστε να ενεργοποιήσει τις διαδικασίες υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ), που θα μπορούσαν τελικά να οδηγήσουν ακόμα και σε κυρώσεις. Μετά την αποτυχία αυτού του πλαισίου, νέοι κανόνες προστέθηκαν στους παλιούς. Το ΣΣΑ πράγματι έγινε αντικείμενο μεταρρύθμισης, η «Συμφωνία Euro Plus» (Euro+ Pact or Competitiveness Pact¹, 2011) επέκτεινε τον συντονισμό σε τομείς πολιτικής και πέρα από τη δημοσιονομική πολιτική, ενώ η εποπτεία των πολιτικών μεταρρυθμίστηκε στο πλαίσιο του λεγόμενου «Six Pack²» (2011). Στην συνέχεια, προστέθηκε ένα ακόμη σύνολο δημοσιονομικών κανόνων με το λεγόμενο «Δημοσιονομικό Σύμφωνο» (2012), το οποίο υποχρεώνει τις χώρες που το υπογράφουν να εισάγουν κανόνες ισοσκελισμένου προϋπολογισμού σε εθνικό επίπεδο (Fuest & Peichl, 2012).

Πράγματι, στο πλαίσιο αυτό, αρχικά η συνθήκη του Μάαστριχτ του 1992 και το ΣΣΑ του 1997, σχεδίασαν τη βασική αρχιτεκτονική των κανόνων αυτών γύρω από δύο οικονομικά μεγέθη: τον λόγο δημόσιου χρέος προς ΑΕΠ, που προβλέπεται να είναι μικρότερος ή ίσος με το 60% του ΑΕΠ ($\frac{PD}{GDP} \leq 0,6$) και τον λόγο δημοσιονομικού ελλείμματος προς ΑΕΠ μικρότερο του 3% ($\frac{FD}{GDP} \leq 0,03$). Οι κανόνες αυτοί όμως γρήγορα αποδείχθηκαν πολύ αυστηροί και άκαμπτοι οδηγώντας σε πλήθος παραβιάσεων. Ως αποτέλεσμα υπήρξαν ποικίλες τροποποιήσεις, οι οποίες και επέτρεπαν μία μεγαλύτερη διαφοροποίηση έτσι ώστε να ανταποκρίνονται στις μακροοικονομικές πραγματικότητες. Έτσι λοιπόν, μέχρι και σήμερα, οι δημοσιονομικοί κανόνες συνεχίζουν να βασίζονται

¹ The Euro Plus Pact is part of the European Union's set of four main rules on enhanced EU economic governance, which came into force on 13 December 2011. They are: stronger preventive action through a reinforced Stability and Growth Pact (SGP) and deeper fiscal coordination (the Euro Plus Pact); stronger corrective action through the reinforced SGP; minimum requirements for national budgetary frameworks; preventing and correcting macroeconomic and competitiveness imbalances. <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/euro-plus-pact>

² Following the onset of the economic and financial crisis, the SGP is made more comprehensive and predictable as part of a major enhancement of the EU's economic governance rules through a collection of new laws, known as the 'Six Pack'. The monitoring of both budgetary and economic policies is organised under the European Semester. Minimum requirements are introduced for national budgetary frameworks. https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/history-stability-and-growth-pact_en

στους προαναφερόμενους ποσοτικούς στόχους (Blanchard et al., 2021). Προκειμένου όμως να τους επιτύχουν τα κράτη-μέλη αντιμετωπίζουν δύο σύνολα δημοσιονομικών κανόνων:

Το πρώτο σύνολο κανόνων αφορά το «*διαρθρωτικό ισοζύγιο*» (structural balance). Το διαρθρωτικό ισοζύγιο ορίζεται ως το συνολικό δημοσιονομικό ισοζύγιο, κυκλικά προσαρμοσμένο ως προς το εκτιμώμενο παραγωγικό κενό (output gap), χρησιμοποιώντας μια ξεχωριστή ελαστικότητα εσόδων και δαπανών για κάθε χώρα ως προς το παραγωγικό κενό. Το διαρθρωτικό ισοζύγιο επίσης είναι «καθαρό» από έκτακτες δαπάνες και έσοδα, ενώ περιλαμβάνει (ονομαστικές) πληρωμές τόκων και επομένως διαφέρει από το πρωτογενές ισοζύγιο (Blanchard et al., 2021; Angerer and Hagelstam, 2019).

Στο πλαίσιο αυτό η «*πρώτη*» ομάδα κανόνων επιδιώκει να διασφαλίσει ότι το διαρθρωτικό ισοζύγιο δεν υπερβαίνει ένα συγκεκριμένο στόχο στο μεσοπρόθεσμο διάστημα (medium term objective / MTO) το οποίο ορίζεται με βάση τρία διαφορετικά όρια: 1) ακόμα και για μεγάλα αρνητικά παραγωγικά κενά το συνολικό δημοσιονομικό έλλειμμα δεν θα πρέπει να υπερβαίνει το 3%, 2) ένα διαρθρωτικό ισοζύγιο που εξασφαλίζει μια φθίνουσα αναλογία χρέους/ΑΕΠ για χώρες των οποίων ο δείκτης χρέους υπερβαίνει το 60%, λαμβάνοντας υπόψη τις επιπτώσεις στο έλλειμμα από την αύξηση του κόστους λόγω γήρανσης του πληθυσμού, 3) ένα διαρθρωτικό ισοζύγιο τουλάχιστον -1% για χώρες με χρέος μεγαλύτερο από 60% ή τουλάχιστον -0,5% για τα μέλη της ζώνης του ευρώ και του Μηχανισμού Συναλλαγματικών Ισοτιμιών (ΜΣΙ) II.

Το «*δεύτερο*» σύνολο κανόνων απαιτεί η αύξηση των δαπανών, χωρίς κυκλικά επιδόματα ανεργίας, πληρωμές τόκων και νέα φορολογία, και με εξομάλυνση των επενδυτικών δαπανών, να είναι ίση με τον δυνητικό ρυθμό αύξησης της παραγωγής. Εάν το διαρθρωτικό ισοζύγιο είναι χειρότερο από τον μεσοπρόθεσμο στόχο, τότε η αύξηση των δαπανών πρέπει να μειωθεί. Η χρήση αυτού του δεύτερου συνόλου κανόνων προέκυψε εξαιτίας των ανησυχιών σχετικά με την μέτρηση του παραγωγικού κενού στον υπολογισμό του διαρθρωτικού ισοζυγίου. Οι κανόνες των δαπανών δεν απαιτούν κάποιο μέτρο του παραγωγικού κενού, αλλά του δυνητικού ρυθμού ανάπτυξης. Δεδομένου ότι ούτε το παραγωγικό κενό ούτε η δυνητική ανάπτυξη μετρούνται τέλεια, εκτιμήθηκε ότι η χρήση και των δύο θα ήταν καλύτερη από τη χρήση ενός (Blanchard et al., 2021).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΠΡΟΤΑΣΗ ΓΙΑ ΜΙΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΠΡΟΔΙΑΓΡΑΦΩΝ

Ακόμη και πριν από την πανδημία της COVID-19, οι δημοσιονομικοί αυτοί κανόνες θεωρούνταν σε μεγάλο βαθμό σύνθετοι και δύσκολοι ως προς την εφαρμογή τους. Μετά την πανδημία και δεδομένης της πολύ μεγάλης αύξησης του δημόσιου χρέους που προέκυψε από τα μέτρα αντιμετώπισής της, είναι πλέον ξεκάθαρο ότι οι προσαρμογές που θα απαιτούνταν στο πλαίσιο των κανόνων αυτών θα οδηγούσαν σε μία πολύ εκτεταμένη συσταλτική δημοσιονομική πολιτική. Το ερώτημα λοιπόν το οποίο ανακύπτει είναι *«προς ποια κατεύθυνση θα πρέπει να μεταρρυθμιστούν οι υφιστάμενοι δημοσιονομικοί κανόνες»*. Στο πλαίσιο αυτό έχουν διατυπωθεί διάφορες προτάσεις για την αντικατάσταση της πληθώρας των υφιστάμενων κανόνων και των διαδικασιών που τους συνοδεύουν.

Οι Blanchard et al. (2021) αντιτίθενται στις προτάσεις που κατά καιρούς έχουν διατυπωθεί αναφορικά με τη μεταρρύθμιση των δημοσιονομικών κανόνων, προκρίνοντας την εφαρμογή ενός εναλλακτικού πλαισίου το οποίο βασίζεται στην εφαρμογή δημοσιονομικών προδιαγραφών (fiscal standards) παρά ποσοτικών δημοσιονομικών κανόνων. Με τον όρο *δημοσιονομικές προδιαγραφές* εννοείται μια *δήλωση γενικών στόχων, σε συνδυασμό με μια διαδικασία για την αξιολόγηση τους, εάν οι ασκούμενες πολιτικές πληρούν τις εν λόγω προδιαγραφές με βάση όλες τις σχετικές πληροφορίες* (Blanchard et al., 2021).

Ειδικότερα, σύμφωνα με την ανάλυση των Blanchard et al. (2021), οι κανόνες και οι προδιαγραφές αποτελούν εναλλακτικούς τρόπους προκειμένου να θεσπιστούν νομικές νόρμες για τη ρύθμιση της συμπεριφοράς. Η μεταξύ τους διαφορά έγκειται στο βαθμό στον οποίο το νομικό τους περιεχόμενο προσδιορίζεται *εκ των υστέρων ή εκ των προτέρων*. Στην περίπτωση των κανόνων το νομικό αυτό περιεχόμενο προσδιορίζεται από πριν - *ex ante* -, ενώ αντίθετα στην περίπτωση των προδιαγραφών εκ των υστέρων - *ex-post* -. Για παράδειγμα στην περίπτωση όπου στόχος είναι η ρύθμιση της οδηγικής συμπεριφοράς ένας κανόνας θα ήταν «μην οδηγείς ταχύτερα από 55 μίλια/ώρα», ενώ μία

προδιαγραφή θα διατυπώνονταν ως «μην υπερβαίνεις το όριο ταχύτητας». Το ποιο είναι όμως το όριο ταχύτητας είναι κάτι που εναπόκειται στον οδηγό με βάση τις κοινωνικές νόρμες και το νομικό προηγούμενο.

Στο πλαίσιο αυτό οι κανόνες και οι προδιαγραφές αποτελούν μία κοινή μεθοδολογία στην περίπτωση των ευρωπαϊκών αλλά και των εθνικών νομοθεσιών. Είναι ενδεικτικό ότι στο ισχύον δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ, η παράγραφος 1 του άρθρου 126 της Συνθήκης για την Λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ) προβλέπει ότι «τα κράτη μέλη αποφεύγουν τα υπερβολικά κρατικά ελλείμματα» και αυτό συνιστά μια αμιγή μορφή προδιαγραφής. Παράλληλα, η απαίτηση ότι οι χώρες με διαρθρωτικό ισοζύγιο μικρότερο του 0,5% του ΑΕΠ πρέπει να το αυξάνουν κατά τουλάχιστον 0,5 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ κάθε χρόνο αποτελεί μια αμιγή μορφή κανόνα. Γενικά, μεγάλο μέρος του δικαίου της ΕΕ βασίζεται σε προδιαγραφές, αλλά το νομικό πλαίσιο της δημοσιονομικής πολιτικής τείνει, εκτός ορισμένων εξαιρέσεων, να βασίζεται σε κανόνες. Πρακτικά, η πρόκριση των κανόνων ή των προδιαγραφών αποτελεί συνάρτηση των εκάστοτε περιστάσεων.

Εφαρμογή δημοσιονομικών προδιαγραφών

Η ουσία της εφαρμογής ενός δημοσιονομικού προτύπου αφορά στον τρόπο αναγνώρισης ενός «υπερβολικού» ή «συνετού» επιπέδου χρέους και ελλείμματος. Ελλείπει μιας σχετικής νομολογίας ή ενός καθολικά αποδεκτού ορισμού αυτών των όρων, απαιτείται ο σαφής ορισμός τους στο κοινοτικό δίκαιο (Blanchard et al., 2021). Για αυτόν τον πρακτικό λόγο, *δεν προτείνεται η αντικατάσταση των δημοσιονομικών κανόνων της ΕΕ από αμιγείς δημοσιονομικές προδιαγραφές. Αντίθετα, προτείνεται οι δημοσιονομικές προδιαγραφές να συνοδεύονται από κριτήρια, διαδικασίες και μεθόδους που περιγράφουν τον τρόπο εφαρμογής τους.* Αυτά θα μπορούσαν να κωδικοποιηθούν σε διάφορα επίπεδα της νομοθεσίας της ΕΕ. Αναλυτικότερα, στο υψηλότερο επίπεδο, θα μπορούσε να διατηρηθεί η τρέχουσα δημοσιονομική προδιαγραφή της ΕΕ, δηλαδή τα κράτη μέλη να αποφεύγουν τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα (άρθρο 126 ΣΛΕΕ). Κάτω από αυτό το επίπεδο, στα πλαίσια του παράγωγου δικαίου της ΕΕ, θα μπορούσε να καθοριστεί ότι τα ελλείμματα πρέπει να θεωρούνται υπερβολικά όταν το χρέος δεν φαίνεται να είναι βιώσιμο με υψηλές πιθανότητες, υπό τον όρο της τρέχουσας και των μελλοντικών ασκούμενων πολιτικών. Θα μπορούσε επίσης να προσδιοριστεί ότι όταν αυτό συμβαίνει και χρειάζεται προσαρμογή, τα ελλείμματα θα πρέπει να μειωθούν κατά τρόπο που να

εξισορροπεί τους κινδύνους για τη βιωσιμότητα του χρέους με το κόστος προσαρμογής σε όρους παραγωγής. Εναλλακτικά, το άρθρο 126 της ΣΛΕΕ θα μπορούσε να τροποποιηθεί για να καταστήσει τη γενική δημοσιονομική προδιαγραφή με κάποια πιο ακριβή ρύθμιση που θα απαιτούσε από τα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι το δημόσιο χρέος παραμένει βιώσιμο με υψηλές πιθανότητες, και ενδεχομένως θεσπίζοντας μια προδιαγραφή για τον καθορισμό της κατάλληλης ταχύτητας προσαρμογής εάν η βιωσιμότητα του χρέους κινδυνεύει.

Στο πλαίσιο αυτό, σύμφωνα με τους Blanchard et al. (2021), πρωταρχικό εργαλείο αξιολόγησης και ελέγχου μιας δημοσιονομικής προδιαγραφής αποτελεί μια *στοχαστική ανάλυση βιωσιμότητας χρέους* (stochastic debt sustainability analysis - SDSA). Η ανάλυση αυτή συνεπάγεται μια κατανομή (distribution) των αναμενόμενων τάσεων (path) του λόγου $\frac{PD}{GDP}$ με βάση τις προβλέψεις των προσδιοριστικών παραγόντων της δυναμικής του χρέους, οι οποίοι είναι και οι ίδιοι στοχαστικοί:

- η πορεία των πρωτογενών δημοσιονομικών αποτελεσμάτων,
- οι δημογραφικοί δείκτες σε σχέση με το συνταξιοδοτικό σύστημα,
- η οικονομική μεγέθυνση,
- τα επιτόκια και
- η διάρθρωση του χρέους ως προς την λήξη του.

Επιπροσθέτως, οι προβλέψεις αυτές λαμβάνουν υπόψη τις προθέσεις των δημόσιων αρχών, καθώς και τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ ανάπτυξης και δημοσιονομικών πολιτικών. Το αποτέλεσμα θα ήταν μια κατανομή για τον δείκτη χρέους για n χρόνια στο μέλλον για το πραγματικό πρωτογενές ισοζύγιο και για το πρωτογενές ισοζύγιο σταθεροποίησης του χρέους, υπό τον όρο των αναμενόμενων πολιτικών.

Αυτές οι κατανομές, όπως επισημαίνουν οι Blanchard et al. (2021), θα μπορούσαν στη συνέχεια να χρησιμοποιηθούν ως εξής:

- Η πιθανότητα, το πρωτογενές ισοζύγιο που σταθεροποιεί το χρέος να υπερβαίνει το πραγματικό πρωτογενές ισοζύγιο, θα υποδήλωνε κινδύνους για τη

βιωσιμότητα του χρέους. Εάν αυτή η πιθανότητα ήταν χαμηλή (λ.χ. 5% ή λιγότερο), η κύρια δημοσιονομική προδιαγραφή, δηλαδή η βιωσιμότητα του χρέους με υψηλή πιθανότητα, θα ικανοποιούνταν.

- Εάν όμως η πιθανότητα ήταν υψηλότερη από αυτό το ποσοστό, το κράτος μέλος θα έπρεπε να προσαρμοστεί, με την ταχύτητα προσαρμογής να είναι ανάλογη με τους κινδύνους για τη βιωσιμότητα του χρέους, την κατάσταση του οικονομικού κύκλου και την ικανότητα της νομισματικής πολιτικής να αντισταθμίσει τη συσταλτική επίδραση της προσαρμογής για την ΕΕ στο σύνολό της.
- Είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι μια παραβίαση της δημοσιονομικής προσαρμογής γενικά δεν σημαίνει ότι το χρέος είναι μη-βιώσιμο, αλλά ότι απαιτείται δημοσιονομική προσαρμογή για τη διατήρηση (ή την αποκατάσταση) της βιωσιμότητας του χρέους με μεγάλη πιθανότητα.
- Η μόνη εξαίρεση θα ήταν οι σπάνιες περιπτώσεις όπου ένα οικονομικό σοκ ήταν τόσο μεγάλο ώστε η προσαρμογή που θα απαιτούνταν για την αποφυγή μιας εκρηκτικής εξέλιξης του χρέους θα γινόταν οικονομικά ή πολιτικά ανέφικτη, όπως λ.χ. συνέβη στην Ελλάδα. Ως εκ τούτου, εκτός από αυτές τις σπάνιες περιπτώσεις, όπου η μόνη επιλογή είναι η αναδιάρθρωση του χρέους, η διαπίστωση ότι παραβιάζεται η δημοσιονομική προδιαγραφή δεν θα πρέπει να προκαλεί απώλεια της πρόσβασης στις διευκολύνσεις αγοράς ομολόγων της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (Ε.Κ.Τ.).

Συμπερασματικά, η προτεινόμενη δημοσιονομική προδιαγραφή θα επέτρεπε στα κράτη μέλη να ασκούν οποιαδήποτε δημοσιονομική πολιτική θέλουν, υπό την προϋπόθεση ότι δεν θα έθεταν τους εαυτούς τους και τα άλλα κράτη μέλη στον κίνδυνο μιας κρίσης χρέους, σύμφωνα με τους Blanchard et al. (2021).

Εμπειρίες δημοσιονομικών προδιαγραφών

Στην περίπτωση της Νέας Ζηλανδίας, όπως τονίζουν οι Blanchard et al. (2021), οι δημοσιονομικές προδιαγραφές έχουν αποφασισθεί κυρίως μέσω κοινοβουλευτικών νομοθετικών πράξεων και υπό δημόσιο έλεγχο. Συγκεκριμένα, ο νόμος απαιτεί από την κυβέρνηση να δημοσιεύει περιοδικές εκθέσεις για τη δημοσιονομική πολιτική,

συμπεριλαμβανομένης μιας ετήσιας έκθεσης δημοσιονομικής στρατηγικής που καθορίζει τη δημοσιονομική της πολιτική για τα επόμενα τέσσερα χρόνια. Σε αυτές τις εκθέσεις, η κυβέρνηση πρέπει να τεκμηριώνει ότι η δημοσιονομική της πολιτική είναι συνεπής με τις δημοσιονομικές προδιαγραφές που ορίζονται στη νομοθεσία και εναρμονίζεται με τις βραχυπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες δημοσιονομικές προβλέψεις που παράγονται από το Υπουργείο Οικονομικών, το οποίο και απολαμβάνει μεγάλο βαθμό ανεξαρτησίας από την κυβέρνηση, ενεργώντας, ουσιαστικά, ως ένα δημοσιονομικό συμβούλιο. Αν αυτές οι εξηγήσεις της κυβέρνησης δεν είναι πειστικές, η κυβέρνηση μπορεί να αμφισβητηθεί.

Αν και αυτή η προσέγγιση φαίνεται να λειτουργεί αποτελεσματικά στη Νέα Ζηλανδία, όπως διαπιστώνει ο Wyplosz (2019) τα εθνικά κοινοβούλια είναι απίθανο να επαρκούν για την υλοποίηση ενός αντίστοιχου δημοσιονομικού πλαισίου στην ΕΕ. Ως εκ τούτου, οι δημοσιονομικές προδιαγραφές σε επίπεδο ΕΕ θα απαιτούσαν ένα πρόσθετο κανάλι υλοποίησης. Στο πλαίσιο αυτό, σύμφωνα με τους Blanchard et al. (2021), ένας αποτελεσματικός μηχανισμός μετάβασης (transition mechanism) αποτελεί η πίεση από την λεγόμενη «πειθαρχία της αγοράς» (discipline of the market), η οποία αφορά στην αποτροπή των κυβερνήσεων από τον «υπερβολικό» δανεισμό σύμφωνα με την κρίση των χρηματοπιστωτικών αγορών που ανάλογα επιβάλλουν υψηλά επιτόκια με προοπτική την απώλεια πρόσβασης στις αγορές δανεισμού πριν το χρέος ανέλθει σε μη-βιώσιμα επίπεδα.

Ωστόσο, ακόμα κι αν δεχθούμε ότι «μόνο οι κυβερνήσεις αποτυγχάνουν κι όχι οι αγορές», σημειώνεται πως πρακτικά η πειθαρχία της αγοράς σπάνια μπορεί να φέρει επαρκή δημοσιονομικά αποτελέσματα αφού η ιστορία του ευρώ και της χρηματοοικονομικής γενικότερα υποδεικνύει ότι οι χρηματοπιστωτικές αγορές τείνουν να μην αντιδρούν έγκαιρα στην αρχή, ενώ μετά, συχνά εκδηλώνουν υπερβολική αντίδραση. Τα προβλήματα αυτά μπορούν, αναμφισβήτητα, να περιοριστούν, αφενός, παρέχοντας σχετικές πληροφορίες στις αγορές και, αφετέρου, καθιστώντας την αναδιάρθρωση του δημόσιου χρέους στη ζώνη του ευρώ μια πιο εύκολη και αξιόπιστη επιλογή, καθώς και αξιοποιώντας θεσμούς όπως ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ESM). Ωστόσο, ορισμένες από τις απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις δεν φαίνεται να είναι ρεαλιστικές, καθώς προς το παρόν, λείπει η πολιτική βούληση για την εισαγωγή τους. Κατά συνέπεια, ακόμα κι αν ισχύει ότι οι αγορές θα μπορούσαν να είναι

η πιο αξιόπιστη πηγή δημοσιονομικής πειθαρχίας στη ζώνη του ευρώ, δεν μπορεί να είναι η μόνη.

Έτσι, όπως επισημαίνουν οι Blanchard et al. (2021), η υλοποίηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας θα συνεχίσει να απαιτεί κάποια επίσημη κρατική διαδικασία. Για τους σκοπούς της εφαρμογής ενός δημοσιονομικού πλαισίου με προδιαγραφές, υπάρχουν τέσσερις κύριες επιλογές με κριτήρια:

1. Ποιος θεσμός θα αναλάβει την αρχική αξιολόγηση αν μια κυβέρνηση συμμορφώνεται με τις δημοσιονομικές προδιαγραφές βάσει κριτηρίων.
2. Ποιος θα επιδικάζει τα σχετικά ζητήματα.

Πιο συγκεκριμένα, ως προς το πρώτο σκέλος, η αρχική αξιολόγηση για το εάν τηρείται η δημοσιονομική προδιαγραφή μπορεί να γίνει είτε σε εθνικό επίπεδο από ένα ανεξάρτητο εθνικό δημοσιονομικό όργανο (IFI), είτε σε ευρωπαϊκό επίπεδο, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ή/και το Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο (EFB), ενώ ως προς το δεύτερο σκέλος τις αντίστοιχες αρμοδιότητες θα μπορούσε να αναλάβει είτε το Συμβούλιο της ΕΕ είτε ένα ανεξάρτητο δικαστικό όργανο όπως το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο (ΔΕΚ).

Σε σύγκριση με την τρέχουσα διαδικασία, η κύρια διαφορά έγκειται στην αλλαγή των εθνικών νόμων σε όλα τα κράτη μέλη μέσω οδηγίας της ΕΕ που θα έδινε σε ένα συγκεκριμένο ανεξάρτητο θεσμό, είτε εθνικό είτε ευρωπαϊκό, σημαντική εξουσία κατά τη διάρκεια της διαδικασίας έγκρισης του εθνικού προϋπολογισμού. Αυτό το βήμα ενδέχεται να μην απαιτεί αλλαγές στο πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ, δηλαδή αλλαγή των Συνθηκών, αλλά ενδέχεται να απαιτήσει αλλαγές στα εθνικά συντάγματα. Αντίθετα, η δικαστική εξουσία επί των ζητημάτων αυτών σχεδόν σίγουρα θα απαιτούσε αλλαγή των Συνθηκών. Συγκεκριμένα, η παράγραφος 10 του άρθρου 126 της ΣΛΕΕ αποκλείει ρητά την δυνατότητα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να «ενάγει» τις χώρες που παραβιάζουν τη Συνθήκη για ζητήματα που άπτονται της υλοποίησης της απαγόρευσης υπερβολικών ελλειμμάτων. Αυτή η τυπική νόμιμη οδός αποκλείστηκε προκειμένου να πειστούν τα κράτη μέλη να υιοθετηθούν τα όρια για το χρέος και το έλλειμμα (Blanchard et al., 2021).

ΣΥΖΗΤΗΣΗ

Όπως προκύπτει από την προηγηθείσα ανάλυση που διεξήχθη στα πλαίσια της παρούσας εργασίας, η χάραξη μίας σταθερής κοινής δημοσιονομικής πολιτικής κι, επιπλέον, η άσκησή της από υπερεθνικό Ευρωπαϊκό θεσμό, ανάλογο της ΕΚΤ για τη νομισματική πολιτική, δεν υπήρξε κεντρικό στοιχείο του εγχειρήματος της οικονομικής ολοκλήρωσης των κρατών-μελών, γεγονός που κατά τη διάρκεια της παγκόσμιας χρηματοοικονομικής κρίσης του 2008 επέφερε σημαντικούς τριγμούς συνολικά στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα, θέτοντας σε κίνδυνο ακόμα και τη βιωσιμότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από εδώ πηγάζει κι η κριτική περί «ευπάθειας της ατελούς Ευρωπαϊκής ΟΝΕ» (De Grauwe, 2020).

Βασικό εργαλείο της δημοσιονομικής επιτήρησης που αναπτύχθηκε στα πλαίσια της Ευρωζώνης υπήρξε το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), το οποίο έθετε αυστηρά όρια για το δημόσιο χρέος και το έλλειμμα των κρατών μελών με τα οποία οι εθνικές δημοσιονομικές πολιτικές όφειλαν να συμμορφωθούν. Ωστόσο, γρήγορα έγινε αντιληπτό ότι το ΣΣΑ δεν ήταν δυνατό να επιβάλει την απαραίτητη δημοσιονομική πειθαρχία εντός της ΟΝΕ, παρά τις μεταρρυθμίσεις που υπέστη, δεδομένου ότι υπήρξε πολιτική υπονόμευση των κανόνων και των κυρώσεων που περιλάμβανε. Η υπονόμευση αυτή υπήρξε αποτέλεσμα πολιτικών αποφάσεων, οι οποίες ελήφθησαν τόσο από τις ισχυρές ευρωπαϊκές οικονομίες (Γαλλία, Γερμανία), όσο και από τις πλέον αδύναμες και ευάλωτες (Ελλάδα, Πορτογαλία αλλά και Ιταλία) και προέκυψαν ως αποτέλεσμα τόσο της πολιτικής και οικονομικής κουλτούρας της εκάστοτε χώρας, όσο και ευρύτερων γεωστρατηγικών στόχων των ισχυρών του κέντρου.

Οι λόγοι για την αποτυχία του ΣΣΑ να προστατέψει την ΕΕ από τις σφοδρές «αναταράξεις» που επέφερε η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση είναι πολλοί και έχουν αναλυθεί εκτενώς στη διεθνή βιβλιογραφία. Ωστόσο, το καίριο ερώτημα που απομένει μετά από την εκδήλωση διαδοχικών κρίσεων (ΠΚΧ-2008, πανδημία Covid-19, ενεργειακή κρίση κ.α.), αφορά στο κατά πόσο σήμερα η ΕΕ έχει επιτύχει να ανασχεδιάσει αποτελεσματικά το κοινό δημοσιονομικό της πλαίσιο, το οποίο θα την καταστήσει λιγότερο ευάλωτη σε μία ενδεχόμενη μελλοντική ενδογενή ή εξωγενή, προσωρινή ή μόνιμη διαταραχή και ενδεχομένως κρίση.

Στο πλαίσιο αυτό, οι απόψεις των ερευνητών είναι διχασμένες αφού κάποιοι επιμένουν πως απαιτείται η ριζική αναδιάρθρωση των δημοσιονομικών κανόνων που διέπουν τη λειτουργία της Ευρωζώνης, ενώ άλλοι αντιτείνουν ότι αυτοί αποδείχθηκαν, στην πράξη, αναποτελεσματικοί και προκρίνουν τη θέσπιση δημοσιονομικών προδιαγραφών, οι οποίες, παρέχουν μεγαλύτερο επίπεδο ευελιξίας όσον αφορά την προσαρμογή στις μεταβολές του σύγχρονου διεθνούς οικονομικού περιβάλλοντος, το οποίο χαρακτηρίζεται από έντονη αστάθεια και αβεβαιότητα.

Για αυτόν τον λόγο άλλωστε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ξεκινήσει ήδη επίσημη συζήτηση των μεταρρυθμίσεων σχετικά με την απλούστευση των δημοσιονομικών κανόνων για τις χώρες της ΕΕ.

Ωστόσο, αξίζει να αναφερθεί ότι, ενδεχομένως, η μόνη δραστική λύση όσον αφορά στην αποτελεσματική θωράκιση της Ευρωζώνης απέναντι στο ξέσπασμα μίας ενδεχόμενης μελλοντικής κρίσης, οποιουδήποτε είδους, θα ήταν η ανάληψη των απαραίτητων πολιτικών πρωτοβουλιών ώστε να επιτευχθεί η πραγματική ολοκλήρωση της ΟΝΕ, στο πλαίσιο μίας «*Ευρωπαϊκής Συμπολιτείας*». Η λύση αυτή, η οποία έχει προταθεί από τον Τσάτσο (2007) αφορά στην ευρύτερη οικονομική ενοποίηση των κρατών- μελών της ΕΕ, μέσω της δημιουργίας μίας Ευρωπαϊκής Συνομοσπονδίας, που θα επιτρέψει την κατάρτιση ενός κεντρικού προϋπολογισμού και των απαραίτητων μέτρων για την κοινή υλοποίησή του από όλα τα μέλη της Συμπολιτείας. Φυσικά, κάτι τέτοιο αποτελεί ένα σύνθετο εγχείρημα, το οποίο θα απαιτούσε την ανάληψη ριζικών πολιτικών πρωτοβουλιών από την πολιτική ηγεσία των κρατών-μελών, οι οποίες θα στόχευαν την άμβλυση των ενστάσεων που θα προέκυπταν στο εσωτερικό των κρατών-μελών, δεδομένου ότι θα προϋπέθετε την εκχώρηση περαιτέρω πολιτικών αρμοδιοτήτων στα κεντρικά όργανα της ΕΕ.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στην παρούσα εργασία εξετάστηκε η ανάγκη ανασχεδιασμού των δημοσιονομικών κανόνων της ΕΕ και, ευρύτερα, της δημοσιονομικής διακυβέρνησής της. Καταρχάς, τεκμηριώθηκε η αποτυχία του πλαισίου της δημοσιονομικής διακυβέρνησης πριν την ΠΧΚ-2008 και την συνέχειά της δημόσιου ή τραπεζικού χρέους στην ΟΝΕ, το οποίο και σε μεγάλο βαθμό τροφοδότησε την έλλειψη δημοσιονομικής πειθαρχίας που, τελικά, αναδείχθηκε σε αχίλλειο πτέρνα της. Ως αντίδραση στην τελευταία, η ΕΕ προώθησε μία σειρά μεταρρυθμίσεων με στόχο την ενίσχυση της εφαρμογής των δημοσιονομικών κανόνων, το συντονισμό της δημοσιονομικής πολιτικής και τη δημοσιονομική εποπτεία. Ωστόσο, σε μεγάλο βαθμό οι μεταρρυθμίσεις αυτές δεν απέδωσαν τα επιθυμητά αποτελέσματα. Στη σημερινή συγκυρία, μάλιστα, της πανδημίας της COVID-19 και της εκτίναξης του δημόσιου χρέους στην ΕΕ, το ζήτημα της τροποποίησης των δημοσιονομικών κανόνων καθίσταται ακόμη πιο επιτακτικό.

Στο πλαίσιο αυτό, ακολουθώντας μια διαφορετική προσέγγιση, οι Blanchard et al. (2021) πρότειναν την εισαγωγή *ευέλικτων και προσαρμόσιμων* δημοσιονομικών κανόνων, δηλ. προδιαγραφών. Το κεντρικό επιχείρημα τους είναι ότι πλέον υπάρχει μία συναίνεση μεταξύ οικονομολόγων και πολιτικών στην ΕΕ, ότι οι δημοσιονομικοί κανόνες δεν υπήρξαν ιδιαίτερα επιτυχημένοι και χρειάζονται μεταρρυθμίσεις. Οι συγγραφείς, όμως, εκτιμούν ότι οι περισσότερες προτάσεις που έχουν διατυπωθεί για την μεταρρύθμιση του υφιστάμενου δημοσιονομικού «συστήματος» στην Ευρωζώνη είναι λανθασμένες, καθώς η απλούστευση των κανόνων και η μείωση της προ-κυκλικότητας τους δεν λύνει ουσιαστικά το πρόβλημα. Σύμφωνα με την προσέγγιση τους οι δημοσιονομικοί κανόνες είναι εγγενώς προβληματικοί, επειδή, *δεν ενσωματώνουν το ζήτημα της αβεβαιότητας των οικονομικών και πολιτικών εξελίξεων* από τις οποίες και εξαρτάται η βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους. Υπό το πρίσμα αυτό εκτιμάται ότι οι κανόνες οδηγούν αναπόδραστα σε σφάλματα περιορίζοντας τη δημοσιονομική πολιτική. Έτσι, μια εναλλακτική των κανόνων επιλογή είναι οι *προδιαγραφές* οι οποίες εστιάζουν σε *ποιοτικά δημοσιονομικά χαρακτηριστικά*, κι επομένως είναι ευέλικτες και προσαρμόσιμες, παρά στα ποσοτικά τους όρια, όπως προτείνεται από τους Blanchard et al. (2021).

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Berger, M. H., Dell'Ariccia, M. G., & Obstfeld, M. M. (2018). *Revisiting the economic case for fiscal union in the Euro area*. International Monetary Fund.
- Blanchard, O., Leandro, A., & Zettelmeyer, J. (2021). Redesigning EU fiscal rules: From rules to standards. *Economic Policy*, 36(106), 195-236.
- Darvas, Z., Martin, P., & Ragot, X. (2018). European fiscal rules require a major overhaul. *Notes du conseil danalyse economique*, (2), 1-12.
- Diebalek, L., Köhler-Töglhofer, W., & Prammer, D. (2006). reform of the Stability and Growth Pact. *Monetary Policy & the economy*, 1, 78-109.
- EUR- Lex. Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Διαθέσιμο στο: https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/stability_growth_pact.html?locale=el
- Fuest, C., & Peichl, A. (2012). European Fiscal Union: What is it? does it Work? and are there really'no Alternatives'?. In *CESifo Forum* (Vol. 13, No. 1, pp. 3-9). München: ifo Institut-Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München.
- González-Páramo, J. M. (2005). The reform of the Stability and Growth Pact: an assessment. In *Speech at the Conference on New Perspectives on Fiscal Sustainability, ECB, Frankfurt* (Vol. 13).
- Morris, R., Ongena, H., & Schuknecht, L. (2006). The reform and implementation of the Stability and Growth Pact. *ECB Occasional Paper*, (47).
- Schuknecht, L., Moutot, P., Rother, P., & Stark, J. (2011). The stability and growth pact: Crisis and reform. *ECB occasional paper*, (129).
- Thirion, G. (2017). European Fiscal Union: Economic rationale and design challenges. *CEPS Working Document*.
- Wyplosz, C. (2019). *Fiscal discipline: from theory to practice*, European Fiscal Board Workshop 2019: Independent Fiscal Institutions in the EU Fiscal Framework, p. 8–33

Yurtsever, S. (2011). Investigating the recovering strategies of European Union from the global financial crisis. *7th International Strategic Management Conference. Procedia Social and Behavioral Sciences*, 24 (2011), 687–695

Γκαργκάνας, Ν., (2013), *Η αντιμετώπιση της κρίσης της ζώνης του ευρώ και η μετάβαση προς μια πιο ολοκληρωμένη Οικονομική και Νομισματική Ένωση*, Κείμενο Πολιτικής, No. 10, Παρατηρητήριο για την κρίση – ΕΛΙΑΜΕΠ

Μητσός, Α., Κασιόκας, Δ. (2021). *Από την ακινησία στο άλμα προς τη δημοσιονομική ένωση: στόχοι, λειτουργία, όρια και φιλοδοξία του προϋπολογισμού της ΕΕ*. Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ/ΤτΕ

Παπαστάμκος, Γ., & Κότιος, Α. (2011). Η κρίση της Ευρωζώνης: Κρίση του συστήματος ή της πολιτικής; Διαθέσιμο στο: <https://m.naftemporiki.gr/story/329780>

Σταματόπουλος, Θ. (2022). *Οικονομική Πολιτική και Ολοκλήρωση*. Σημειώσεις eclass, ΠΜΣ Δημόσια Οικονομική και Πολιτική. Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής.

Τσάτσος, Δ. (2007). *ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΜΠΟΛΙΤΕΙΑ, ΓΙΑ ΜΙΑ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ, ΤΩΝ ΛΑΩΝ, ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ*, Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη

<https://www.capital.gr/diethni/3589303/i-europaiki-epitropi-xekina-nea-suzitisi-gia-tous-dimosionomikous-kanones-tis-ee>