

# 1

## ΠΟΙΕΣ ΕΙΝΑΙ ΟΙ ΕΥΘΥΝΕΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ

### ΒΑΣΙΚΕΣ ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ

1. Ποιες είναι οι βασικές ερωτήσεις που απασχολούν την οικονομική του δημόσιου τομέα;
2. Ποιες είναι οι διαφορετικές αντιλήψεις για τον οικονομικό ρόλο του κράτους; Πώς έχουν αλλάξει με την πάροδο του χρόνου και πού οφείλονται αυτές οι αλλαγές;
3. Πώς μελετούν οι οικονομολόγοι τα δημόσια οικονομικά;
4. Ποιες είναι οι κύριες πηγές διαμάχης μεταξύ των οικονομολόγων σχετικά με τις πολιτικές που πρέπει να ακολουθεί η κυβέρνηση;

Από τη στιγμή που γεννιόμαστε μέχρι τον θάνατό μας, η ζωή μας επηρεάζεται με αμέτρητους τρόπους από τις δραστηριότητες του κράτους. Για παράδειγμα στις ΗΠΑ:

- Γεννιόμαστε σε νοσοκομεία που επιδοτούνται από το δημόσιο, αν δεν ανήκουν σε αυτό. Η έλευσή μας σε αυτό τον κόσμο καταγράφεται (η ληξιαρχική πράξη γέννησής μας), δίνοντάς μας το δικαίωμα να απολαμβάνουμε ένα σύνολο προνομίων και υποχρεώσεων ως αμερικανοί πολίτες.
- Οι περισσότεροι από μας (περίπου 90%) έχουν αποφοιτήσει από δημόσια σχολεία.
- Κάποια στιγμή της ζωής μας, όλοι σχεδόν λαμβάνουμε χρήματα από το κράτος μέσω προγραμμάτων, όπως τα σπουδαστικά δάνεια, τα επιδόματα ανεργίας, αναπηρίας ή πρόνοιας, η κοινωνική ασφάλιση και η δημόσια ιατροφαρμακευτική περίθαλψη.
- Όλοι μας πληρώνουμε φόρους στο κράτος – φόρους επί των πωλήσεων, φόρους επί αγαθών όπως η βενζίνη, τα οιοπνευματώδη, η τηλεφωνία, οι εναέριες συγκοινωνίες, τα αρώματα και τα ελαστικά αυτοκινήτων, φόρους ακίνητης περιουσίας, φόρους εισοδήματος και φόρους (εισφορές) για την κοινωνική ασφάλιση.
- Πάνω από το ένα έκτο του εργατικού δυναμικού απασχολείται στον δημόσιο τομέα, ενώ και για τους υπόλοιπους εργαζομένους το κράτος επηρεάζει σημαντικά τις συνθήκες απασχόλησης.
- Σε πολλούς τομείς της οικονομίας –όπως η κατασκευή αυτοκινήτων, αθλητικών υποδημάτων και υπολογιστών–, τα κέρδη και οι δυνατότητες απασχόλησης επηρεάζονται αισθητά από το αν το κράτος επιτρέπει σε ανταγωνιστές από το εξωτερικό να πωλούν αγαθά στη χώρα χωρίς δασμούς ή ποσοστώσεις.
- Ότι τρώμε και πίνουμε, πού μπορούμε να κατοικήσουμε και σε τι είδους κατοικίες ρυθμίζεται από διάφορες κρατικές υπηρεσίες.
- Ταξιδεύουμε σε δημόσιους αυτοκινητόδρομους και σε κρατικά επιδοτούμενους σιδηρόδρομους. Στους περισσότερους δήμους η διαχείριση των απορριμμάτων και των λυμάτων γίνεται από δημόσιες υπηρεσίες. Σε αρκετούς δήμους επίσης το πόσιμο νερό παρέχεται από δημόσιες επιχειρήσεις ύδρευσης.

- Η νομοθεσία παρέχει ένα πλαίσιο μέσα στο οποίο τα άτομα και οι επιχειρήσεις μπορούν να συμβάλλονται μεταξύ τους. Όταν υπάρχει διαφωνία μεταξύ δύο ατόμων, αυτά μπορούν να προσφύγουν στα δικαστήρια για να επιλύσουν δικαστικά τη διαφορά.
- Χωρίς περιβαλλοντικές ρυθμίσεις, πολλές από τις μεγαλουπόλεις μας θα πνίγονταν στην ατμοσφαιρική ρύπανση, το νερό των λιμνών και των ποταμών μας δεν θα ήταν πόσιμο και θα ήταν αδύνατον να κολυμπήσουμε ή να ψαρέψουμε εκεί.
- Χωρίς κανονισμούς ασφαλείας, όπως η υποχρέωση να φοράμε ζώνες στο αυτοκίνητο, τα θύματα των τροχαίων δυστυχημάτων θα ήταν πολύ περισσότερα.

## Ο ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Γιατί το κράτος ασχολείται με ορισμένες οικονομικές δραστηριότητες και όχι με κάποιες άλλες; Γιατί η έκταση των δραστηριοτήτων του έχει αλλάξει την τελευταία εκατονταετία και γιατί δεν έχει σε όλες τις χώρες τον ίδιο ρόλο; Κάνει πάρα πολλά το κράτος; Κάνει καλά ό,τι προσπαθεί να κάνει; Μπορεί να εκτελέσει αποτελεσματικά τον οικονομικό του ρόλο; Αυτές είναι οι κύριες ερωτήσεις που απασχολούν την οικονομική του δημόσιου τομέα. Για να τις απαντήσουμε, θα εξετάσουμε αρχικά τον ρόλο του κράτους στις σύγχρονες οικονομίες, πώς εμφανίστηκαν οι πρώτες ιδέες για τον ρόλο αυτό και ποιες αλλαγές συντελούνται στον 21ο αιώνα.

### Η ΜΕΙΚΤΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΣΤΙΣ ΗΠΑ

Οι ΗΠΑ έχουν τη λεγόμενη **μεικτή οικονομία**: Ενώ πολλές οικονομικές δραστηριότητες τις αναλαμβάνουν ιδιωτικές επιχειρήσεις, άλλες πραγματοποιούνται από το κράτος. Επιπροσθέτως, το κράτος επηρεάζει τη συμπεριφορά του ιδιωτικού τομέα μέσω πλήθους ρυθμίσεων, φόρων και επιδοτήσεων.

Αντίθετα, στην πρώην ΕΣΣΔ τις περισσότερες οικονομικές δραστηριότητες τις αναλάμβανε η κεντρική κυβέρνηση. Σήμερα μόνο η Βόρεια Κορέα και η Κούβα δίνουν τόση προτεραιότητα στο κράτος. Σε πολλές οικονομίες της δυτικής Ευρώπης, το κράτος είχε μεγαλύτερο ρόλο στην οικονομική δραστηριότητα απ' ό,τι στις ΗΠΑ. Για παράδειγμα, στη Γαλλία το κράτος κάποτε συμμετείχε σε πολλές οικονομικές δραστηριότητες, όπως η παραγωγή αυτοκινήτων, ηλεκτρικής ενέργειας και αεροσκαφών. Από τη δεκαετία του 1980 ωστόσο και μετά, έχει επικρατήσει στην Ευρώπη μια τάση **ιδιωτικοποίησης** –μετατροπής δημόσιων επιχειρήσεων σε ιδιωτικές–, παρότι ο οικονομικός ρόλος του κράτους εξακολουθεί γενικά να είναι μεγαλύτερος απ' ό,τι στις ΗΠΑ.<sup>1</sup> Πολλές από αυτές τις ιδιωτικοποιήσεις δεν είχαν την προσδοκώμενη επιτυχία. Στις ΗΠΑ, ο πρόεδρος Μπους πρότεινε τη μερική ιδιωτικοποίηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, αλλά μετά τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, η υποστήριξη προς αυτές τις προσπάθειες αποσύρθηκε, καθώς οι Αμερικανοί συνειδητοποίησαν τι θα είχαν χάσει (και πόση ανασφάλεια θα έπρεπε να αντιμετωπίσουν) αν αυτή η πρωτοβουλία είχε υλοποιηθεί. Πράγματι, σε ολόκληρο τον κόσμο η κρίση επέφερε τη σημαντικότερη **ενίσχυση** στον ρόλο του κράτους που έχει παρατηρηθεί τα τελευταία πενήντα χρόνια, με τις κυβερνήσεις να αναλαμβάνουν τον έλεγχο ή να παρέχουν υψηλές επιδοτήσεις στον χρηματοπιστωτικό τομέα και σε πολλούς άλλους κλάδους.

Οι απαρχές της μεικτής οικονομίας στις ΗΠΑ ταυτίζονται με τα πρώτα βήματα της ίδιας της χώρας. Κατά τη σύνταξη του Συντάγματος, οι ιδρυτές της δημοκρατίας έπρεπε να αντιμετωπίσουν με σαφήνεια ορισμένα βασικά ζητήματα σχετικά με τον ρόλο που θα είχε το νεοσύστατο κράτος στην οικονομία. Το Σύνταγμα ανέθεσε στο ομοσπονδιακό κράτος συγκεκριμένες αρμοδιότητες, όπως τη λειτουργία των ταχυδρομείων και την έκδοση χρήματος. Έθεσε τα θεμέλια για ό,τι σήμερα ονομάζουμε «δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας», δίνοντας στο κράτος το δικαίωμα να χορηγεί διπλώματα ευρεσιτεχνίας και να εξασφαλίζει τα πνευματικά δικαιώματα. Έδωσε στο ομοσπονδιακό κράτος συγκεκριμένα δικαιώματα για την επιβολή φόρων, παρότι αυτά δεν περιελάμβαναν τους φόρους στις εξαγωγές, το εισόδημα ή τον καθαρό πλούτο. Σημαντικότερο για τη μελλοντική εξέλιξη της χώρας ήταν ότι στο Άρθρο 1, Εδάφιο 8, Παράγραφος 3 δόθηκε στο ομοσπονδιακό κράτος το δικαίωμα να ρυθμίζει το εμπόριο μεταξύ των πολιτειών. Επειδή πολύ μεγάλο μέρος της οικονομικής δραστηριότητας αφορά αγα-

1. Για περισσότερα σχετικά με την περίπτωση της Γαλλίας, βλέπε H. Dumez και A. Jeunemaitre, «Privatization in France: 1983–1993», στο *Industrial Privatization in Western Europe: Pressures, Problems, and Paradoxes*, εκδ. Vincent Wright (London & New York: Pinter Publishers, 1994), σσ. 83–105, 194.

θά που παράγονται σε μια πολιτεία και πωλούνται σε κάποια άλλη, μια ευρύτερη ερμηνεία αυτής της παραγράφου χρησιμοποιήθηκε για να δικαιολογήσει πολλές ρυθμιστικές δραστηριότητες του ομοσπονδιακού κράτους.

Ο οικονομικός ρόλος του κράτους έχει αλλάξει σημαντικά κατά τη διάρκεια της ιστορίας των ΗΠΑ. Για παράδειγμα, πριν από εκατό χρόνια ορισμένοι αυτοκινητόδρομοι και όλοι οι σιδηρόδρομοι ήταν ιδιωτικοί. Σήμερα, κανένας κύριος δρόμος δεν είναι ιδιωτικός και το μεγαλύτερο μέρος των επιβατικών σιδηροδρομικών μεταφορών μεταξύ των πολιτειών εξυπηρετείται από την Amtrak, μια επιχείρηση που ανήκει στο κράτος και επιχορηγείται από αυτό. Το γεγονός ότι οι μεικτές οικονομίες αντιμετωπίζουν συνεχώς το πρόβλημα να ορίσουν τα κατάλληλα όρια μεταξύ κρατικών και ιδιωτικών δραστηριοτήτων είναι ακριβώς αυτό που κάνει τη μελέτη της δημόσιας οικονομικής σε αυτές τις χώρες τόσο σημαντική και ενδιαφέρουσα.

## ΔΙΑΦΟΡΕΤΙΚΕΣ ΑΝΤΙΛΗΨΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΡΟΛΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Για να καταλάβουμε καλύτερα τις σύγχρονες αντιλήψεις για τον ρόλο του κράτους στην οικονομία, ίσως είναι χρήσιμο να εξετάσουμε τις διαφορετικές αντιλήψεις που έχουν εμφανιστεί στο παρελθόν.<sup>2</sup> Ορισμένες από τις κεντρικές ιδέες του 18ου και του 19ου αιώνα επηρέασαν αποφασιστικά την οικονομική ιστορία του 20ού αιώνα και εξακολουθούν να έχουν σημαντική επιρροή μέχρι σήμερα.

Μια κυρίαρχη άποψη κατά τον 18ο αιώνα, που ήταν ιδιαίτερα δημοφιλής μεταξύ των γάλλων οικονομολόγων, ήταν ότι το κράτος θα πρέπει να στηρίζει ενεργά το εμπόριο και τη βιομηχανία. Οι υποστηρικτές αυτής της άποψης ονομάζονταν **μερκαντιλιστές**. Εν μέρει από αντίδραση σε αυτή την άποψη, ο Adam Smith (που συχνά θεωρείται ο θεμελιωτής της σύγχρονης οικονομικής) έγραψε το βιβλίο του *Ο πλούτος των εθνών* (1776), στο οποίο υποστήριξε ότι ο ρόλος του κράτους θα πρέπει να είναι περιορισμένος. Ο Smith επιχείρησε να δείξει πώς ο ανταγωνισμός και το κίνητρο του κέρδους θα οδηγούσαν τα άτομα να υπηρετήσουν το δημόσιο συμφέρον, επιδιώκοντας τα δικά τους ατομικά συμφέροντα. Το κίνητρο του κέρδους θα οδηγούσε τα άτομα, ανταγωνιζόμενα μεταξύ τους, να προσφέρουν αγαθά που θα ήθελαν άλλα άτομα. Μόνο οι επιχειρήσεις που θα παρήγαν αυτό για το οποίο υπήρχε ζήτηση σε όσο το δυνατόν χαμηλότερες τιμές θα επιβίωναν. Ο Smith διατύπωσε το επιχείρημα ότι η οικονομία κατευθυνόταν, σαν από κάποιο αόρατο χέρι, να παράγει ό,τι ήταν επιθυμητό, και με τον καλύτερο δυνατό τρόπο.

Οι ιδέες του Adam Smith είχαν ισχυρότατη επιρροή τόσο επί των κυβερνήσεων όσο και επί των οικονομολόγων. Πολλοί από τους πιο σημαντικούς οικονομολόγους του 19ου αιώνα, όπως οι Άγγλοι John Stuart Mill και Nassau Senior, διακήρυξαν το δόγμα που είναι γνωστό ως **laissez faire**. Σύμφωνα με τη δική τους άποψη, το κράτος πρέπει να αφήνει ήσυχο τον ιδιωτικό τομέα και να μην επιχειρεί να ρυθμίζει ή να ελέγχει τις ιδιωτικές επιχειρήσεις. Ο ελεύθερος ανταγωνισμός υπηρετεί με τον καλύτερο τρόπο τα συμφέροντα της κοινωνίας.

Δεν είχαν πειστεί όμως όλοι οι κοινωνικοί στοχαστές του 19ου αιώνα από τη συλλογιστική του Smith. Τους απασχολούσαν οι σοβαρές εισοδηματικές ανισότητες που έβλεπαν γύρω τους, η αθλιότητα μέσα στην οποία ζούσε το μεγαλύτερο μέρος της εργατικής τάξης, καθώς και η ανεργία, την οποία συχνά αντιμετώπιζαν οι εργάτες. Ενώ οι συγγραφείς του 19ου αιώνα, όπως ο Charles Dickens, προσπάθησαν να σκιαγραφήσουν την άθλια κατάσταση της εργατικής τάξης στα μυθιστορήματά τους, οι θεωρητικοί της κοινωνίας, όπως ο Karl Marx, ο Jean Charles Léonard de Sismondi και ο Robert Owen, ανέπτυξαν θεωρίες που όχι μόνο εξηγούσαν όσα έβλεπαν, αλλά και πρότειναν τρόπους με τους οποίους θα μπορούσε να αναδιοργανωθεί η κοινωνία. Για πολλούς τα κακά της κοινωνίας μπορούσαν να αποδοθούν στην ατομική ιδιοκτησία του κεφαλαίου – αυτό που ο Adam Smith θεωρούσε αρετή αυτοί το έβλεπαν ως ελάττωμα. Ο Marx, αν δεν ήταν ο πλέον εμβριθής κοινωνικός στοχαστής, με βεβαιότητα είχε τη μεγαλύτερη επιρροή μεταξύ αυτών που διακήρυσσαν την ανάγκη για έναν μεγαλύτερο ρόλο του κράτους στον έλεγχο των μέσων παραγωγής. Εντούτοις, άλλοι, όπως ο Owen, δεν έβλεπαν τη λύση ούτε στο κράτος ούτε στην ιδιωτική επιχείρηση, αλλά σε μικρότερες ομάδες ατόμων, που θα συνενώνονταν και θα λειτουργούσαν συνεταιριστικά προς το αμοιβαίο συμφέρον τους.

Από τη μια πλευρά, η ιδιωτική ιδιοκτησία του κεφαλαίου και η ελευθερία του επιχειρείν. Από την άλλη πλευρά, ο κρατικός έλεγχος των μέσων παραγωγής – αυτές οι αντίθετες αρχές έμελλε να αποτελέσουν την κινητήρια δύναμη της διεθνούς πολιτικής και οικονομικής σκηνής του 20ού αιώνα και να ενσαρκωθούν στον Ψυχρό πόλεμο. Σήμερα, οι χώρες της πρώην ΕΣΣΔ και του Ανατολικού Μπλοκ βρίσκονται εν μέσω μιας μνημειώδους μετάβασης προς το σύστημα της αγοράς – ένας θεμελιώδης μετασχηματισμός του ρόλου του κράτους σε αυτές τις οικονομίες.

2. Βλέπε Α. Ο. Hirschman, *Shifting Involvements: Private Interest and Public Action* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1982). Ο Hirschman αναπτύσσει μια ενδιαφέρουσα θεωρία για να εξηγήσει τις διαρκείς αλλαγές απόψεων σχετικά με τον ενδεδειγμένο ρόλο του κράτους.

Στις ΗΠΑ, ο οικονομικός ρόλος του κράτους έχει επίσης αλλάξει, αλλά οι μεταβολές πραγματοποιήθηκαν πιο σταδιακά, ως αντίδραση απέναντι στα οικονομικά γεγονότα που συνέβησαν κατά τη διάρκεια του αιώνα. Είναι πλέον ευρέως αποδεκτό ότι οι αγορές και οι ιδιωτικές επιχειρήσεις αποτελούν τη ραχοκοκαλιά μιας επιτυχημένης οικονομίας, αλλά και ότι το κράτος διαδραματίζει έναν σημαντικό ρόλο, συμπληρωματικό προς αυτόν της αγοράς.

Η ακριβής φύση όμως αυτού του ρόλου παραμένει πηγή διαμάχης. Διαφέρει τόσο από εποχή σε εποχή όσο και από χώρα σε χώρα και εξαρτάται κυρίως από τις κοινωνικές προσδοκίες για το κράτος, καθώς και από το τίμημα που είναι διατεθειμένα να καταβάλουν τα μέλη μιας κοινωνίας για να εκπληρώσουν αυτές τις προσδοκίες, κάτι που συχνά αναφέρεται ως «κοινωνική συμφωνία» ή «κοινωνικό συμβόλαιο». Για παράδειγμα, οι πολίτες στις χώρες της βόρειας Ευρώπης περιμένουν γενικά από το κράτος να παρέχει υγεία, εκπαίδευση και άλλες κοινωνικές υπηρεσίες, αγαθά που στις ΗΠΑ παρέχονται σε μεγάλο βαθμό από τον ιδιωτικό τομέα, και είναι διατεθειμένοι να πληρώσουν σχετικά υψηλότερους φόρους για τη χρηματοδότηση αυτών των δημόσιων υπηρεσιών. Πολλές από αυτές τις χώρες έχουν επιτύχει να δημιουργήσουν δημόσια συστήματα υγείας που προσφέρουν καλύτερες υπηρεσίες με πολύ μικρότερο κόστος απ' ό,τι το, κατά κύριο λόγο, ιδιωτικό σύστημα των ΗΠΑ. Η διαμάχη γύρω από τον κατάλληλο ρόλο του κράτους έλαβε νέες διαστάσεις το 2008, όταν κατέστη φανερό ότι μόνο το κράτος θα μπορούσε να σώσει την οικονομία από μια οικονομική κρίση που είχε δημιουργηθεί κυρίως από τις ιδιωτικές αγορές.

## ΕΝΑ ΚΙΝΗΤΡΟ ΓΙΑ ΚΡΑΤΙΚΗ ΔΡΑΣΗ: ΟΙ ΑΠΟΤΥΧΙΕΣ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ

Πριν από την κρίση του 2008, η Μεγάλη Ύφεση της δεκαετίας του 1930 –κατά την οποία το ποσοστό ανεργίας έφτασε το 25% και το εθνικό προϊόν έπεσε κατά 30% περίπου σε σύγκριση με τη μέγιστη τιμή του το 1929– ήταν το γεγονός που άλλαξε πιο ριζικά τις στάσεις απέναντι στο κράτος. Επικρατούσε ευρέως η δικαιολογημένη άποψη ότι οι αγορές είχαν αποτύχει σοβαρά και ασκούσαν έντονες πιέσεις στην κυβέρνηση να κάνει κάτι γι' αυτή την αποτυχία. Ο μεγάλος Άγγλος οικονομολόγος John Maynard Keynes, γράφοντας στην κορύφωση της Μεγάλης Ύφεσης, υποστήριξε με σθένος ότι το κράτος όχι μόνο έπρεπε να κάνει κάτι για την οικονομική καθίζηση, αλλά και ότι είχε αυτή τη δυνατότητα. Η άποψη ότι το κράτος έπρεπε και μπορούσε να σταθεροποιήσει το επίπεδο της οικονομικής δραστηριότητας τελικά ενσωματώθηκε στη νομοθεσία των ΗΠΑ με τον «**Νόμο για την πλήρη απασχόληση**» του 1946 (Full Employment Act), ο οποίος παράλληλα ίδρυσε την Επιτροπή Οικονομικών Συμβούλων (Council of Economic Advisers), προκειμένου να συμβουλεύει τον Πρόεδρο σχετικά με την επίτευξη αυτών των στόχων.

Η προφανής αδυναμία της οικονομίας να δημιουργήσει θέσεις εργασίας δεν ήταν το μόνο πρόβλημα που τράβηξε την προσοχή. Η ύφεση έφερε στο προσκήνιο προβλήματα που υφίσταντο σε ηπιότερη μορφή για μεγάλο χρονικό διάστημα. Πολλά άτομα έχασαν όλα σχεδόν τα χρήματά τους, όταν πολλές τράπεζες πτώχευσαν και το χρηματιστήριο κατέρρευσε. Μερικοί ηλικιωμένοι άνθρωποι βρέθηκαν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας. Πολλοί αγρότες διαπίστωσαν ότι οι τιμές που λάμβαναν για τα προϊόντα τους ήταν τόσο χαμηλές, ώστε δεν ήταν σε θέση να αποπληρώσουν τα χρέη τους, και η αθέτηση υποχρεώσεων έγινε κοινός τόπος.

Αντιδρώντας στην ύφεση, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση όχι μόνο ανέλαβε πιο ενεργό ρόλο, επιχειρώντας να σταθεροποιήσει το επίπεδο της οικονομικής δραστηριότητας, αλλά και ψήφισε νόμους με στόχο να μετριάσει πολλά από τα ειδικότερα προβλήματα: επίδομα ανεργίας, κοινωνική ασφάλιση, εγγύηση καταθέσεων, προγράμματα στήριξης των τιμών των αγροτικών προϊόντων και μια σειρά άλλων προγραμμάτων για ένα πλήθος κοινωνικών και οικονομικών ζητημάτων στόχευαν σε μια ποικιλία οικονομικών και κοινωνικών στόχων. Αυτά τα προγράμματα αναφέρονται συνολικά ως «**Νέα Συμφωνία**» (New Deal).

Μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο πόλεμο η χώρα έφτασε σε ένα επίπεδο ευημερίας χωρίς προηγούμενο. Ήταν όμως φανερό ότι τους καρπούς αυτής της ευημερίας δεν τους απολάμβαναν όλοι. Πολλά άτομα φαινόταν να είναι καταδικασμένα από τη γέννησή τους σε μια ζωή εξαθλίωσης και φτώχειας. Λάμβαναν ανεπαρκή εκπαίδευση και οι προοπτικές τους για μια καλή απασχόληση ήταν ζοφερές.

Αυτές οι ανισότητες αποτέλεσαν το έναυσμα για πολλά από τα κρατικά προγράμματα που ξεκίνησαν τη δεκαετία του 1960, όταν ο πρόεδρος Λίντον Τζόνσον κήρυξε τον «πόλεμο ενάντια στη φτώχεια». Ενώ μερικά προγράμματα είχαν ως στόχο να δημιουργήσουν ένα «δίκτυο ασφάλειας» για τους άπορους –λόγου χάριν, τα προγράμματα για τη σίτιση και την ιατρική περίθαλψη των απόρων–, άλλα προγράμματα, όπως εκείνα της επαγγελματικής κατάρτισης και της προσχολικής εκπαίδευσης παιδιών από μη προνομιούχες οικογένειες, αποσκοπούσαν στη βελτίωση των οικονομικών ευκαιριών για τους μειονεκτούντες.

Ήταν δυνατόν να μετριαστούν αυτά τα προβλήματα με την κρατική παρέμβαση; Πώς θα μπορούσε να κρίνει κανείς την επιτυχία τους; Το γεγονός ότι η επιτυχία μερικών προγραμμάτων δεν ήταν ανάλογη των προσδοκιών εκείνων που με θέρμη τα υποστήριξαν δεν σήμαινε βέβαια ότι απέτυχαν. Η Ιατρική Βοήθεια (Medicaid), που παρέχει ιατρικές υπηρεσίες στους άπορους, πέτυχε να εξαλείψει μερικές από τις διαφορές πρόσβασης στην ιατρική περίθαλψη μεταξύ φτωχών και πλουσίων, όμως η διαφορά στο προσδόκιμο ζωής ανάμεσα σε αυτές τις δύο ομάδες δεν εξαλείφθηκε. Η Ιατρική Φροντίδα (Medicare), που παρέχει ιατρικές υπηρεσίες στους ηλικιωμένους, πέτυχε να ανακουφίσει τους ηλικιωμένους και τις οικογένειές τους από ένα μεγάλο μέρος του άγχους σχετικά με τη χρηματοδότηση των ιατρικών δαπανών τους, όμως άφησε άθικτο ένα εθνικής εμβέλειας πρόβλημα, τη χρηματοδότηση των ραγδαία διογκούμενων ιατρικών δαπανών. Αν και το πρόγραμμα Κοινωνική Ασφάλιση (Social Security) παρείχε στους ηλικιωμένους ένα πρωτόγνωρο επίπεδο οικονομικής ασφάλειας, αντιμετωπίζει επίσης οικονομικά προβλήματα, γεγονός που σύμφωνα με ορισμένους επικριτές δημιουργεί ερωτηματικά για το κατά πόσο οι μελλοντικές γενιές θα μπορούν να απολαμβάνουν τα ίδια οφέλη.

Πενήντα χρόνια μετά την αρχή του «πολέμου ενάντια στη φτώχεια», είναι σαφές ότι η φτώχεια δεν έχει ξεριζωθεί από την Αμερική. Τα κρατικά προγράμματα έχουν περιορίσει σημαντικά τη φτώχεια, η οποία είναι πολύ μικρότερη απ' ό,τι θα ήταν διαφορετικά, αλλά επικριτές και υπέρμαχοι συμφωνούν πως εξακολουθούν να υπάρχουν σοβαρές προκλήσεις που θα πρέπει να υπερκεραστούν αν θέλουμε να εξαλείψουμε τη φτώχεια και ότι συχνά οι καλές προθέσεις έχουν ανεπιθύμητες αρνητικές συνέπειες. Πολλά από τα προγράμματα που έχουν σχεδιαστεί για να περιορίσουν τις διαπιστωμένες ανεπάρκειες της οικονομίας της αγοράς έχουν αποτελέσματα τα οποία διαφέρουν σημαντικά από εκείνα που προσδοκούσαν οι υποστηρικτές τους. Προγράμματα πολεοδομικής ανάπτυξης που έχουν σχεδιαστεί για να αναβαθμίσουν την ποιότητα ζωής στο κέντρο των πόλεων έχουν οδηγήσει σε πολλές περιπτώσεις οι οικισμοί χαμηλής ποιότητας να αντικατασταθούν από οικισμούς υψηλής ποιότητας, στους οποίους οι φτωχοί άνθρωποι δεν έχουν την οικονομική δυνατότητα να διαμείνουν, με αποτέλεσμα να εξαναγκάζονται να ζουν σε ακόμη χειρότερες συνθήκες. Παρότι πολλά προγράμματα που έχουν σχεδιαστεί για να προωθήσουν τη φυλετική ενσωμάτωση στα δημόσια σχολεία έχουν στεφθεί από επιτυχία, σε ορισμένες περιοχές τα δημόσια σχολεία δεν εμφανίζουν μεγαλύτερη ενσωμάτωση από τα ιδιωτικά, εξαιτίας του οικιστικού διαχωρισμού. Ένα δυσανάλογο μεγάλο μέρος της ωφέλειας από τα αγροτικά προγράμματα έχει συγκεντρωθεί στα μεγάλα αγροκτήματα, καθώς τα κρατικά προγράμματα δεν επιτρέπουν σε πολλά μικρά αγροκτήματα να επιβιώσουν.

Οι υποστηρικτές των συνεχιζόμενων κρατικών προσπαθειών θεωρούν ότι οι επικριτές υπερβάλλουν αναφορικά με τις αποτυχίες των κρατικών προγραμμάτων. Ισχυρίζονται ότι το δίδαγμα δεν είναι ότι το κράτος θα πρέπει να εγκαταλείψει τις προσπάθειές του για την επίλυση των μείζονος σημασίας κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων που αντιμετωπίζει η χώρα, αλλά ότι τα κρατικά προγράμματα πρέπει να σχεδιάζονται με μεγαλύτερη φροντίδα. Με άλλα λόγια, οι περιορισμοί που αντιμετωπίζει το κράτος, δηλαδή οι «αποτυχίες του κράτους», δεν θα πρέπει να αποθαρρύνουν την κυβέρνηση από την προσπάθεια να αμβλύνει τις αποτυχίες της αγοράς.

Πιο πρόσφατα, το ενδιαφέρον έχει εστιαστεί σε δύο άλλες αποτυχίες της αγοράς: την υπέρμετρη αστάθεια, που μαρτυρείται από την κρίση του 2008, καθώς και πάνω από εκατό άλλες κρίσεις που έχει γνωρίσει ο κόσμος από το 1980, οπότε ξεκίνησε η εποχή της απορρύθμισης, και την αυξανόμενη ανισότητα που συνοδεύεται από περιορισμό των οικονομικών ευκαιριών. Αυτά τα προβλήματα είναι εμφανή και σε πολλές άλλες χώρες, αλλά έχουν γνωρίσει ιδιαίτερη δημοσιότητα στις ΗΠΑ, που σήμερα έχουν το υψηλότερο επίπεδο ανισότητας μεταξύ των αναπτυγμένων βιομηχανικών χωρών και ένα από τα χαμηλότερα επίπεδα «ευκαιριών», που σημαίνει ότι οι προοπτικές που θα έχει ένα Αμερικανάκι στη ζωή του εξαρτώνται περισσότερο από το επίπεδο εκπαίδευσης και το εισόδημα των γονιών του απ' ό,τι στις άλλες αναπτυγμένες χώρες. Ακόμη χειρότερα, ένα μέρος του πλούτου στην κορυφή (συγκεκριμένα αυτό που σχετίζεται με τις χρηματοπιστωτικές αγορές) προέρχεται από την εκμετάλλευση των κατώτερων στρωμάτων μέσω επιθετικού και διακριτικού δανεισμού, καταχρηστικών πρακτικών των εταιρειών έκδοσης πιστωτικών καρτών και εκμετάλλευσης της δύναμης αγοράς. Αυτός ο διάχυτος προβληματισμός για τις αγορές δείχνει ότι το κράτος μπορεί να έχει έναν σημαντικό ρόλο, αλλά σε κάποιους κύκλους υπάρχει η ανησυχία ότι το κράτος όχι μόνο έχει αποτύχει να «διορθώσει» τις αποτυχίες της αγοράς, αλλά και ότι έχει στην πραγματικότητα συμβάλει στην επιδείνωση των προβλημάτων.

## ΕΠΙΤΥΓΧΑΝΟΝΤΑΣ ΤΗΝ ΙΣΟΡΡΟΠΙΑ ΑΝΑΜΕΣΑ ΣΤΟΝ ΔΗΜΟΣΙΟ ΚΑΙ ΤΟΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ

Οι αγορές συχνά αποτυγχάνουν, αλλά πολλές φορές και το κράτος δεν επιτυγχάνει να διορθώσει αυτές τις αποτυχίες. Σήμερα, οι οικονομολόγοι, όταν επιχειρούν να οριοθετήσουν τον ενδεδειγμένο ρόλο του κράτους, προ-

## Η ΜΕΙΚΤΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

- Οι ΗΠΑ έχουν μια μεικτή οικονομία, στην οποία τόσο ο δημόσιος όσο και ο ιδιωτικός τομέας έχουν σημαντικό ρόλο.
- Ο ρόλος του κράτους – και οι απόψεις για το ποιος θα πρέπει να είναι ο ρόλος αυτός – έχουν αλλάξει σημαντικά με την πάροδο του χρόνου.
- Ένα σημαντικό κίνητρο για την ανάληψη συγκεκριμένων δραστηριοτήτων από το κράτος είναι οι πραγματικές ή οι θεωρούμενες αποτυχίες της αγοράς.
- Υπάρχει αυξανόμενη αναγνώριση των περιορισμών που αντιμετωπίζει το κράτος – των «αποτυχιών του κράτους», όπως και των «αποτυχιών της αγοράς».

σπαθούν να λάβουν υπόψη τους περιορισμούς τόσο του κράτους όσο και των αγορών. Είναι γενικά αποδεκτό ότι υπάρχουν πολλά προβλήματα που οι αγορές δεν αντιμετωπίζουν όπως θα έπρεπε. Γενικότερα, οι αγορές είναι πλήρως αποτελεσματικές μόνο κάτω από ορισμένες αρκετά περιοριστικές υποθέσεις (βλέπε Κεφάλαια 3 και 4).

Η αναγνώριση των περιορισμών του κράτους ωστόσο υποδηλώνει ότι η κυβέρνηση οφείλει να στρέφει τη δράση της μόνο εκεί που οι αποτυχίες της αγοράς είναι πιο σημαντικές και όπου υπάρχουν αποδείξεις ότι η κρατική παρέμβαση μπορεί να κάνει τη διαφορά. Η κυρίαρχη άποψη μεταξύ των αμερικανών οικονομολόγων σήμερα είναι ότι η *περιορισμένη* κρατική παρέμβαση μπορεί να μετριάσει (όχι όμως και να λύσει) τα χειρότερα προβλήματα. Επομένως, το κράτος θα πρέπει να έχει ενεργό ρόλο στη διατήρηση της πλήρους απασχόλησης και στην καταπολέμηση της φτώχειας, αλλά η ελευθερία του επιχειρείν θα πρέπει να έχει τον κεντρικό ρόλο στην οικονομία. Η επικρατούσα άποψη προ-

σπαθεί να προσδιορίσει με ποιους τρόπους το κράτος και οι αγορές θα λειτουργούν παράλληλα και συμπληρωματικά. Για παράδειγμα, να διασφαλίσει ότι ο δημόσιος τομέας βασίζεται περισσότερο στις αγορές και σε μηχανισμούς που μοιάζουν με αυτούς των αγορών.

Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν διαφωνίες σε σχέση με το πόσο περιορισμένο ή πόσο ενεργό θα πρέπει να είναι το κράτος. Οι διαφορές αυτές εξαρτώνται από το πόσο σοβαρές θεωρεί κάποιος τις αποτυχίες της αγοράς, αλλά και πόσο αποτελεσματικό θεωρεί ότι είναι το κράτος στην αντιμετώπισή τους. Συνήθως, οι οικονομολόγοι που έχουν υπηρετήσει στις κυβερνήσεις του Δημοκρατικού κόμματος πιστεύουν ότι το κράτος θα πρέπει να έχει μεγαλύτερο ρόλο. Αντίθετα, οι οικονομολόγοι που έχουν υπηρετήσει στις κυβερνήσεις του Ρεπουμπλικανικού κόμματος είναι πιο επιφυλακτικοί. Ένα μέρος των διαφορών πηγάζει από τη βαρύτητα που δίνεται στις αποτυχίες της αγοράς. Ένα άλλο μέρος πηγάζει από τη βαρύτητα που δίνεται στην ανισότητα – ακόμη και οι υπέρμαχοι του ιδιωτικού τομέα συμφωνούν ότι οι αγορές, ακόμη και αν είναι αποτελεσματικές, μπορεί να οδηγήσουν σε ανεπίτρεπτα επίπεδα φτώχειας. Ωστόσο, μεγάλο μέρος των διαφορών πηγάζει από τις πεποιθήσεις, δηλαδή από την εκτίμηση για την ικανότητα ή την πιθανότητα του κράτους να αντιμετωπίσει με επιτυχία την αποτυχία της αγοράς χωρίς το ίδιο να δημιουργήσει νέα προβλήματα. Μερικοί από αυτούς που συμφωνούν ότι η αγορά παράγει «πάρα πολλή» ανισότητα, θεωρούν ότι το κόστος ακόμη και των πιο αποτελεσματικών προσπαθειών για τον περιορισμό της φτώχειας είναι πολύ υψηλό, ενώ άλλοι θεωρούν ότι οι προσπάθειες του κράτους θα αποδειχτούν στην πράξη αναποτελεσματικές.

## Η ΔΙΑΦΑΙΝΟΜΕΝΗ ΣΥΝΑΙΝΕΣΗ

Παρότι σημαντικές, οι διαφορές στις απόψεις για τον οικονομικό ρόλο του κράτους είναι πολύ μικρότερες από αυτές που υπήρχαν πριν από εκατό χρόνια, όταν οι σοσιαλιστές υποστήριζαν ότι το κράτος θα πρέπει να έχει κυρίαρχο ρόλο, ενώ οι οικονομολόγοι του *laissez-faire* υποστήριζαν ότι το κράτος δεν θα πρέπει να έχει κανέναν απολύτως ρόλο. Οι σύγχρονες αντιλήψεις για τον ρόλο του κράτους αντανακλώνται σε δύο συμπίπτουσες στρατηγικές, **απορρύθμιση** και ιδιωτικοποίηση.

Η πρώτη, που άρχισε στις ΗΠΑ με πρόεδρο τον Κάρτερ, περιόρισε τον ρυθμιστικό ρόλο του κράτους στην οικονομία. Για παράδειγμα, η κυβέρνηση σταμάτησε να ρυθμίζει τις τιμές για τα αεροπορικά ταξίδια και τις οδικές μεταφορές μεγάλων αποστάσεων. Παρότι αναγνωρίζεται ότι οι ρυθμίσεις έχουν κόστος, υπάρχει μια αυξανόμενη συνειδητοποίηση ότι η απουσία ρυθμίσεων μπορεί να είναι πιο επιζήμια. Οι ρυθμίσεις συνεχώς επεκτείνονται, εν μέρει λόγω της αυξανόμενης αναγνώρισης των αποτυχιών της αγοράς, όπως αυτές που σχετίζονται με την υποβάθμιση του περιβάλλοντος και την παραλίγο κατάρρευση του τραπεζικού συστήματος δύο φορές στα τελευταία τριάντα χρόνια. Η κυβέρνηση Κλίντον, με την πρωτοβουλία «Επανεφεύρεση του κράτους» (Reinventing Government) αναζήτησε μια ισορροπία: Αν και αναγνώριζε την ανάγκη των ρυθμίσεων, πίστευε επίσης ότι ορισμένες ρυθμίσεις ήταν εξαιρετικά επαχθείς, ότι τα οφέλη τους ήταν μικρότερα από το κόστος τους και ότι

ίσως να υπήρχαν πιο αποτελεσματικοί τρόποι για την επίτευξη των επιθυμητών στόχων. Οι κύριες μεταρρυθμίσεις πραγματοποιήθηκαν σε τομείς όπως οι τράπεζες, οι τηλεπικοινωνίες και η ηλεκτρική ενέργεια. Σε ορισμένους από αυτούς τους τομείς, όπως στις τηλεπικοινωνίες, υπήρχε η ελπίδα ότι οι νέες τεχνολογίες θα ενίσχυαν τον ανταγωνισμό. Αντίστοιχες μεταρρυθμίσεις πραγματοποιήθηκαν σε ολόκληρο τον κόσμο.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως στις ΗΠΑ, ο ενθουσιασμός για την απορρύθμιση φαίνεται ότι ήταν υπερβολικός. Η οικονομική κρίση στην Ανατολική Ασία το 1997 –όπως είχε συμβεί με το φιάσκο των αποταμιεύσεων και των δανείων στις ΗΠΑ μία δεκαετία νωρίτερα και συνέβη κατόπιν με την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2008– επανέφερε στο προσκήνιο την ανάγκη ρύθμισης των χρηματοπιστωτικών αγορών. Οι κρίσεις αυτές είχαν μεγάλο κόστος για τους εργαζομένους, τις επιχειρήσεις και τους φορολογούμενους. Παρομοίως, η ελπίδα για ενίσχυση του ανταγωνισμού στις τηλεπικοινωνίες δεν επαληθεύθηκε.

Όπως και η κυβέρνηση Κλίντον, η κυβέρνηση Ομπάμα ισχυρίζεται ότι επιδιώκει να βρει την κατάλληλη ισορροπία. Οι επικριτές ανησυχούν ότι, όπως συνέβαινε και με την κυβέρνηση Κλίντον, επηρεάζεται από τα ειδικά συμφέροντα τα οποία επωφελούνται από την απορρύθμιση ή από τις ιδεολογίες που εμπιστεύονται περισσότερο απ' όσο θα έπρεπε την αγορά.

Η δεύτερη στρατηγική, αυτή των ιδιωτικοποιήσεων, επεδίωκε να γυρίσουν στον ιδιωτικό τομέα δραστηριότητες που προηγουμένως αναλάμβανε το κράτος. Το κίνημα των ιδιωτικοποιήσεων ήταν πολύ ισχυρότερο στην Ευρώπη, όπου τηλεπικοινωνίες, σιδηρόδρομοι, αεροπορικές μεταφορές και κοινωφελείς υπηρεσίες ιδιωτικοποιήθηκαν. Στις ΗΠΑ, επειδή το κράτος έλεγχε λίγες επιχειρήσεις, υπήρχε πολύ λιγότερο έδαφος για ιδιωτικοποιήσεις. Ίσως η πιο σημαντική και αμφιλεγόμενη ιδιωτικοποίηση ήταν αυτή της United States Enrichment Corporation, της δημόσιας υπηρεσίας που ήταν υπεύθυνη για τον εμπλουτισμό του ουρανίου. (Το ουράνιο χαμηλού εμπλουτισμού χρησιμοποιείται στα πυρηνικά εργοστάσια, ενώ το ουράνιο υψηλού εμπλουτισμού χρησιμοποιείται για την κατασκευή πυρηνικών βομβών. Για τους δύο εμπλουτισμούς χρησιμοποιούνται οι ίδιες τεχνικές και τα ίδια εργοστάσια.) Η ιδιωτικοποίηση, που εγκρίθηκε το 1997 και ολοκληρώθηκε το 1998, είχε σοβαρές επιπτώσεις στην εθνική ασφάλεια της χώρας. Για παράδειγμα, περιέπλεξε τις συζητήσεις για τον πυρηνικό αφοπλισμό, εξαιτίας των αντικρουόμενων συμφερόντων μεταξύ της ιδιωτικοποιημένης επιχείρησης και της εθνικής ασφάλειας. Για πολλούς, αυτή η ιδιωτικοποίηση έμοιαζε να είναι μια περίπτωση όπου η ιδεολογία των ιδιωτικοποιήσεων είχε καταληφθεί από αμόκ – η κυβέρνηση είχε χάσει την αίσθηση της ισορροπίας μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, που απαιτείται για την ομαλή λειτουργία μιας μεικτής οικονομίας.

Το 2005 ωστόσο, υπήρχε μια φιλόδοξη προσπάθεια ιδιωτικοποίησης στις ΗΠΑ: η ιδιωτικοποίηση ενός σημαντικού τμήματος της Κοινωνικής Ασφάλισης (Social Security), του δημόσιου συνταξιοδοτικού προγράμματος, που ακολούθησε αντίστοιχες ιδιωτικοποιήσεις στη Χιλή, στο Ηνωμένο Βασίλειο σε και άλλες χώρες. Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση αποκάλυψε τα σοβαρά προβλήματα που μπορούν να έχουν αυτές οι πρωτοβουλίες, περιλαμβανομένης και της αυξημένης ανασφάλειας των ηλικιωμένων. Άλλες προσπάθειες ιδιωτικοποιήσεων, όπως των αυτοκινητόδρομων στο Μεξικό και των σιδηροδρόμων στο Ηνωμένο Βασίλειο, επίσης αντιμετώπισαν σοβαρά προβλήματα. Με την κρίση του 2008, πολλές κυβερνήσεις αναγκάστηκαν να αναλάβουν πιο ενεργό ρόλο στην οικονομία, εθνικοποιώντας σε ορισμένες περιπτώσεις ή επαναφέροντας στον έλεγχο του κράτους ιδιωτικές επιχειρήσεις (κυρίως τράπεζες). Σε πολλές πλούσιες σε φυσικούς πόρους χώρες, οι ιδιωτικές επιχειρήσεις πετρελαιοειδών και μεταλλευμάτων τύγγχαναν τέτοιας προνομιακής μεταχείρισης, που οι κυβερνήσεις απαίτησαν νέα συμβόλαια ή και εδώ, σε ορισμένες περιπτώσεις, εθνικοποίησαν ή επανέφεραν στον έλεγχο του κράτους τα κοιτάσματα πετρελαίου και φυσικού αερίου ή τα ορυχεία.

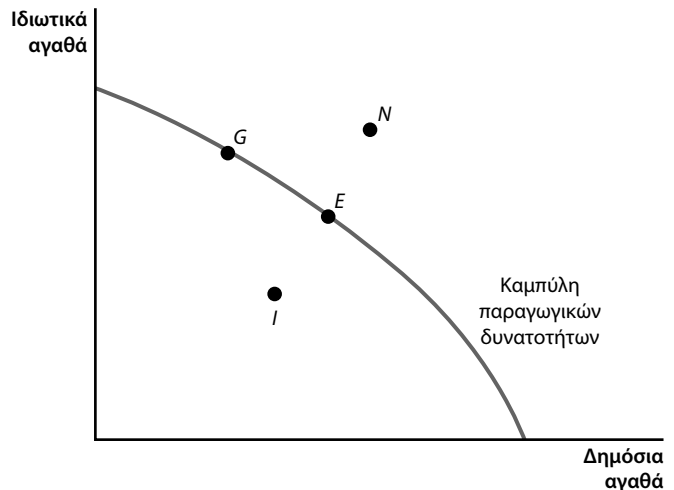
## ΠΩΣ ΝΑ ΣΚΕΦΤΕΣΤΕ ΣΑΝ ΟΙΚΟΝΟΜΟΛΟΓΟΙ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ

Οι οικονομολόγοι μελετούν τη *σπανιότητα*, τον τρόπο με τον οποίο οι κοινωνίες επιλέγουν πώς θα χρησιμοποιήσουν τους περιορισμένους πόρους τους. Μελετούν τη φύση τεσσάρων βασικών οικονομικών ερωτημάτων:

1. Τι πρέπει να παραχθεί;
2. Πώς θα παραχθεί;
3. Για ποιον θα παραχθεί;
4. Πώς λαμβάνονται αυτές οι αποφάσεις;

**ΣΧΗΜΑ 1.1****ΚΑΜΠΥΛΗ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΩΝ ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΩΝ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ**

Απεικονίζει το μέγιστο επίπεδο ιδιωτικών αγαθών που μπορεί να απολαμβάνει η κοινωνία για κάθε επίπεδο δημόσιων αγαθών. Αν η κοινωνία επιθυμεί να απολαύσει περισσότερα δημόσια αγαθά, θα πρέπει να παραιτηθεί από κάποια ιδιωτικά αγαθά.



Όπως και κάθε πεδίο της οικονομικής επιστήμης, η οικονομική του δημόσιου τομέα ασχολείται με αυτά τα θεμελιώδη ζητήματα επιλογών. Όμως εστιάζει την προσοχή της στον ίδιο τον δημόσιο τομέα, στον ρόλο του κράτους, καθώς και στους τρόπους με τους οποίους το κράτος επηρεάζει τις αποφάσεις που λαμβάνονται στον ιδιωτικό τομέα.

1. *Τι πρέπει να παραχθεί;* Ποιο μέρος των πόρων μας πρέπει να χρησιμοποιηθεί για την παραγωγή δημόσιων αγαθών, όπως η άμυνα και οι αυτοκινητόδρομοι, και ποιο μέρος των πόρων μας πρέπει να διατεθεί για την παραγωγή ιδιωτικών αγαθών, όπως αυτοκίνητα, τηλεοράσεις και βιντεοπαιχνίδια; Συχνά παριστάνουμε αυτή την επιλογή χρησιμοποιώντας την **καμπύλη παραγωγικών δυνατοτήτων**, που εμφανίζει τις διάφορες ποσότητες δύο αγαθών τα οποία μπορεί να παραχθούν αποτελεσματικά με δεδομένη τεχνολογία και δεδομένους πόρους. Στην περίπτωσή μας, τα δύο αγαθά είναι δημόσια και ιδιωτικά αγαθά. Το Σχήμα 1.1. δίνει τους διάφορους δυνατούς συνδυασμούς δημόσιων και ιδιωτικών αγαθών που μπορεί να παράγει μια κοινωνία.

Η κοινωνία μπορεί να δαπανά περισσότερα σε δημόσια αγαθά, όπως η εθνική άμυνα, μόνο με τη μείωση των πόρων που διατίθενται για την ιδιωτική κατανάλωση. Επομένως, καθώς μετακινούμαστε από το G προς το E πάνω στην καμπύλη παραγωγικών δυνατοτήτων, αυξάνονται τα δημόσια αγαθά, αλλά μειώνονται τα ιδιωτικά. Ένα σημείο όπως το I, που βρίσκεται κάτω από την καμπύλη παραγωγικών δυνατοτήτων, λέγεται ότι είναι *μη αποτελεσματικό*: Η κοινωνία θα μπορούσε να έχει περισσότερα δημόσια και περισσότερα ιδιωτικά αγαθά. Ένα σημείο όπως το N, που βρίσκεται πέρα από την καμπύλη παραγωγικών δυνατοτήτων, λέγεται ότι είναι *ανέφικτο*: Δεν είναι δυνατόν με τους δεδομένους πόρους και τη δεδομένη τεχνολογία να έχουμε την ίδια στιγμή αυτή την ποσότητα δημόσιων και αυτή την ποσότητα ιδιωτικών αγαθών.

2. *Πώς πρέπει να παραχθεί;* Σε αυτό το ερώτημα εντάσσονται αποφάσεις όπως δημόσια ή ιδιωτική παραγωγή, χρησιμοποίηση περισσότερου κεφαλαίου και λιγότερης εργασίας ή το αντίστροφο, ή χρησιμοποίηση τεχνολογιών που εξοικονομούν ενέργεια.

Υπάρχουν όμως κι άλλα ζητήματα που εντάσσονται σε αυτό το δεύτερο ερώτημα. Η κρατική πολιτική επηρεάζει τον τρόπο με τον οποίο οι επιχειρήσεις παράγουν τα αγαθά που παράγουν: Η νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος περιορίζει τη ρύπανση που δημιουργούν οι επιχειρήσεις. Οι ασφαλιστικές εισφορές, τις οποίες πρέπει να πληρώσουν οι επιχειρήσεις για τους εργαζομένους που απασχολούν, κάνουν την εργασία πιο ακριβή και επομένως αποθαρρύνουν τις επιχειρήσεις να χρησιμοποιούν τεχνικές παραγωγής που απαιτούν πολλή εργασία.

3. *Για ποιον θα παραχθεί (το ερώτημα της διανομής);* Οι κυβερνητικές αποφάσεις για τη φορολογία ή τα προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας επηρεάζουν το ύψος του εισοδήματος που πρέπει να δαπανήσουν τα διάφορα άτομα. Ομοίως, το κράτος οφείλει να αποφασίσει ποια δημόσια αγαθά θα παράγει. Μερικές ομάδες θα ωφεληθούν από την παραγωγή ενός δημόσιου αγαθού, άλλες από την παραγωγή κάποιου άλλου.

4. *Πώς γίνονται οι επιλογές;* Στον δημόσιο τομέα, οι επιλογές γίνονται *συλλογικά*: Οι συλλογικές επιλογές είναι οι επιλογές που πρέπει να κάνουμε από κοινού ως κοινωνία – ορισμένα παραδείγματα είναι η νομοθετική δομή, το ύψος των στρατιωτικών δαπανών, οι δαπάνες για άλλα δημόσια αγαθά κτλ. Τα οικονομικά συγγράμ-



ματα σε πεδία άλλα από την οικονομική του δημόσιου τομέα, εστιάζουν στον τρόπο με τον οποίο τα άτομα λαμβάνουν τις αποφάσεις τους αναφορικά με την κατανάλωση, πώς οι επιχειρήσεις λαμβάνουν τις αποφάσεις τους αναφορικά με την παραγωγή και πώς το σύστημα τιμών λειτουργεί για να διασφαλίζει ότι τα αγαθά που ζητούνται από τους καταναλωτές παράγονται από τις επιχειρήσεις. Η συλλογική λήψη αποφάσεων είναι αρκετά πιο σύνθετη, επειδή τα άτομα συχνά διαφωνούν για το τι είναι επιθυμητό. Όπως ακριβώς σε μερικά άτομα αρέσει το παγωτό σοκολάτα και σε άλλα το παγωτό βανίλια, μερικά άτομα απολαμβάνουν περισσότερο τα δημόσια πάρκα απ' ό,τι άλλα. Ενώ όμως στα ιδιωτικά αγαθά, το άτομο που επιθυμεί το παγωτό σοκολάτα μπορεί απλώς να το αγοράσει, όπως θα κάνει και εκείνο που επιθυμεί το παγωτό βανίλια, στα δημόσια αγαθά πρέπει να λάβουμε αποφάσεις συλλογικά. Κάθε άνθρωπος που έχει ζήσει σε οικογένεια γνωρίζει κάποια πράγματα για τις δυσκολίες της συλλογικής λήψης αποφάσεων (να πάμε στον κινηματογράφο ή για μπόουλινγκ;).

### ΘΕΜΕΛΙΩΔΕΙΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ

- Τι παράγεται;  
Δημόσια ή ιδιωτικά αγαθά;
- Πώς παράγεται;  
Από τον δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα;
- Για ποιον παράγεται;  
Οι φόροι επηρεάζουν το ύψος της δαπάνης που πρέπει να πραγματοποιήσουν τα διάφορα άτομα.  
Διαφορετικά κρατικά προγράμματα ωφελούν διαφορετικές ομάδες.
- Πώς λαμβάνονται αυτές οι αποφάσεις;  
Πώς λαμβάνονται οι συλλογικές αποφάσεις, όπως αυτές που αφορούν τους φόρους και την προσφορά των αγαθών που παρέχονται από τον δημόσιο τομέα;

Η λήψη αποφάσεων στον δημόσιο τομέα είναι πολύ πιο πολύπλοκη. Τα τελευταία χρόνια, αντιλαμβανόμαστε όλο και περισσότερο ότι η λήψη αποφάσεων και στον ιδιωτικό τομέα, ιδίως στις μεγάλες επιχειρήσεις, είναι πολύ πιο σύνθετη απ' όσο παριστάνεται στα απλά υποδείγματα για την επιχείρηση με έναν μόνο ιδιοκτήτη. Εντός των επιχειρήσεων υπάρχουν μεγάλες διαφορές στις απόψεις για το τι πρέπει να γίνει, οι οποίες εν μέρει οφείλονται στις εκτιμήσεις για τα αποτελέσματα των διαφόρων ενεργειών (πόσες πωλήσεις θα έχει ένα προϊόν;), αλλά και σε «αξιακές» διαφορές – για παράδειγμα, πόσο μια επιχείρηση πρέπει να εστιάσει στο παρόν και πόσο στο μέλλον. Ένας από τους στόχους της οικονομικής του δημόσιου τομέα είναι να μελετήσει πώς λαμβάνονται οι συλλογικές επιλογές (ή όπως αποκαλούνται καμιά φορά, οι κοινωνικές επιλογές) στις δημοκρατικές κοινωνίες.

Η αναγνώριση και μόνο αυτής της διάστασης απόψεων είναι σημαντική. Θα πρέπει να μας κάνει επιφυλακτικούς στη χρήση εκφράσεων όπως: «Είναι προς το δημόσιο συμφέρον» ή «Ενδιαφερόμαστε για το καλό της κοινωνίας». Οι διαφορετικές πολιτικές ενδέχεται να είναι καλές για διαφορετικά άτομα. Οφείλει λοιπόν κανείς να προσδιορίζει ποιος θα ωφεληθεί και ποιος θα ζημιωθεί από κάθε πολιτική.

## ΑΝΑΛΥΟΝΤΑΣ ΤΟΝ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ

Για να απαντήσουμε στις θεμελιώδεις οικονομικές ερωτήσεις, απαιτούνται τέσσερα γενικά στάδια ανάλυσης: *περιγραφή των δραστηριοτήτων του κράτους, ανάλυση των αποτελεσμάτων των κυβερνητικών ενεργειών, αξιολόγηση των εναλλακτικών πολιτικών και ερμηνεία των πολιτικών δυνάμεων που διέπουν τις κυβερνητικές αποφάσεις.*

1. *Γνώση των δραστηριοτήτων που αναλαμβάνει ο δημόσιος τομέας και του τρόπου που αυτές είναι οργανωμένες.*  
Η πολυπλοκότητα των δράσεων της κυβέρνησης είναι τόσο μεγάλη, ώστε είναι δύσκολο να εκτιμηθεί ποια είναι η συνολική κρατική δαπάνη και πού κατευθύνεται. Ο ομοσπονδιακός κρατικός προϋπολογισμός είναι ένα έγγραφο που αποτελείται από περισσότερες από 1.000 σελίδες, ενώ μέσα σε αυτό είναι δύσκολο να προσδιορίσουμε πού ανήκουν οι εκάστοτε δραστηριότητες. Μερικές από αυτές τις αναλαμβάνουν διάφορα υπουργεία ή δημόσιες υπηρεσίες. Για παράδειγμα, η έρευνα χρηματοδοτείται, μεταξύ άλλων, από το Υπουργείο Άμυνας, το Εθνικό Ίδρυμα Επιστημών (National Science Foundation), το Εθνικό Ινστιτούτο Υγείας (National Institutes of Health) και την Εθνική Υπηρεσία Αεροναυτικής και Διαστήματος (National Aeronautics and Space Administration). Επίσης, ένα υπουργείο, όπως το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικών Υπηρεσιών, αναλαμβάνει μυριάδες δραστηριότητες, μερικές από τις οποίες σχετίζονται ελάχιστα με τις άλλες.

Επιπροσθέτως, όπως σημειώσαμε, οι φόροι και οι δαπάνες εμφανίζονται σε πολλά επίπεδα: σε μερικές περιοχές τα άτομα δεν πληρώνουν μόνο ομοσπονδιακούς και πολιτειακούς φόρους, αλλά και ξεχωριστούς

φόρους στη σχολική περιφέρεια, στην πόλη, στην επαρχία, ή στην περιφέρεια που παρέχει τις υπηρεσίες υδροδότησης και αποχέτευσης ή δημόσιας βιβλιοθήκης.

2. **Κατανόηση και κατά το δυνατόν πρόβλεψη των συνολικών αποτελεσμάτων αυτών των κρατικών δραστηριοτήτων.** Όταν ένας φόρος επιβάλλεται σε μια εταιρεία, ποιος επωμίζεται τον φόρο αυτό; Είναι μάλλον απίθανο ότι ο φόρος απλώς θα μειώσει τα κέρδη της εταιρείας. Τουλάχιστον, ένα μέρος του φόρου θα μετακυλισθεί πιθανώς στους καταναλωτές μέσω υψηλότερων τιμών ή ίσως και στους υπαλλήλους με μειώσεις μισθών. Ποιες είναι οι συνέπειες για την κοινωνική ασφάλιση όταν η κυβέρνηση αλλάζει την ηλικία συνταξιοδότησης; Μιας φορολογικής απαλλαγής για τα πανεπιστημιακά δίδακτρα; Θα αντιδράσουν τα πανεπιστήμια αυξάνοντας τα δίδακτρα, ώστε η μείωση του κόστους της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης να καταστεί τελικά επουσιώδης; Ένας φόρος στο εισόδημα που αποκτούν οι αμερικανικές επιχειρήσεις στο εξωτερικό (που θα εξαλείφει τον νόμο που τους επιτρέπει να αναβάλλουν τη φορολόγηση μέχρι να επαναπατρίσουν το εισόδημά τους) θα περιορίσει τα κίνητρα για μεταφορά δραστηριοτήτων στο εξωτερικό και θα αυξήσει τα δημόσια έσοδα; Ή απλώς θα παρακινήσει τις επιχειρήσεις να μεταφέρουν την έδρα τους στο εξωτερικό;

Οι επιδράσεις των κυβερνητικών πολιτικών είναι συχνά πολύ περίπλοκες, ώστε είναι αδύνατον να προβλεφθούν με ακρίβεια και συχνά υπάρχει διχογνωμία ως προς τα αποτελέσματά τους, ακόμη και μετά την υιοθέτησή τους. Στο βιβλίο αυτό δεν θα προσπαθήσουμε μόνο να παρουσιάσουμε όλες τις πλευρές των πλέον σημαντικών διχογνωμιών, αλλά και να εξηγήσουμε τους λόγους για τους οποίους παραμένουν οι διαφωνίες, καθώς και γιατί είναι δύσκολο να λυθούν μερικές από αυτές.

3. **Αξιολόγηση εναλλακτικών πολιτικών.** Για να επιχειρήσουμε κάτι τέτοιο, απαιτείται όχι μόνο να γνωρίζουμε τις επιδράσεις των εναλλακτικών πολιτικών, αλλά και να έχουμε αναπτύξει κριτήρια για την αξιολόγησή τους. Πρώτον, πρέπει να κατανοήσουμε τους στόχους της κυβερνητικής πολιτικής και στη συνέχεια να βεβαιωθείμε για τον βαθμό στον οποίο μια συγκεκριμένη πρόταση ανταποκρίνεται (ή είναι πιθανόν να ανταποκριθεί) σε αυτά τα κριτήρια.

Πολλά κρατικά προγράμματα έχουν πολλαπλούς στόχους. Για παράδειγμα, στις ΗΠΑ υπάρχει ένα πρόγραμμα για τον καθαρισμό περιοχών από επικίνδυνα απόβλητα όχι μόνο για την προστασία της δημόσιας υγείας, αλλά και γιατί αυτές οι περιοχές μπορεί να αποτελούν εμπόδιο για την οικονομική ανάπτυξη. Ορισμένες πολιτικές είναι καλύτερες για την επίτευξη ενός συγκεκριμένου στόχου, ενώ άλλες πολιτικές ίσως είναι καλύτερες για την επίτευξη άλλων στόχων. Σε τέτοιες καταστάσεις χρειαζόμαστε ένα πλαίσιο λήψης αποφάσεων: Πώς σκεφτόμαστε συστηματικά για τις σχέσεις αμοιβαίας αντιστάθμισης (trade-off) στην αξιολόγηση εναλλακτικών πολιτικών;

4. **Ερμηνεία της πολιτικής διαδικασίας.** Οι συλλογικές αποφάσεις που αφορούν ζητήματα όπως οι αγροτικές επιδοτήσεις, η κατασκευή υπερ-επιταχυντών σωματιδίων ή το ύψος των δαπανών για την εκπαίδευση λαμβάνονται μέσα από πολιτικές διαδικασίες. Πώς μπορούμε να εξηγήσουμε τις επιλογές που γίνονται; Οι οικονομολόγοι προσδιορίζουν ποιες ομάδες ωφελούνται ή ζημιώνονται από ένα κρατικό πρόγραμμα και αναλύουν τα κίνητρα που αυτές αντιμετωπίζουν όταν επιδιώκουν να κινητοποιήσουν την πολιτική διαδικασία για να προαγάγουν τα αποτελέσματα που τις ευνοούν. Επίσης, διερωτώνται πώς τα αποτελέσματα επηρεάζονται από την κρατική δομή – τους «κανόνες του παιχνιδιού» (οι κανόνες λειτουργίας του Κογκρέσου, αν ο Πρόεδρος μπορεί να ασκήσει βέτο σε συγκεκριμένες προβλέψεις ενός νόμου ή μόνο στο σύνολό του κτλ.). Σε πολλούς κύκλους υπάρχει η ανησυχία ότι η απόφαση του *Ανώτατου Δικαστηρίου* στην υπόθεση *Citizens United κατά Federal Election Commission*, 558 U.S. 310 (2010), που όπως φαίνεται έδωσε στις επιχειρήσεις τη δυνατότητα να πραγματοποιούν ανεξέλεγκτα δωρεές υπέρ των πολιτικών εκστρατειών, ίσως να έχει γείρει την

## ΑΝΑΛΥΟΝΤΑΣ ΤΟΝ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ

- Γνώση των δραστηριοτήτων που αναλαμβάνει ο δημόσιος τομέας και του τρόπου που αυτές είναι οργανωμένες.
- Κατανόηση και πρόβλεψη των συνολικών αποτελεσμάτων αυτών των κρατικών δραστηριοτήτων.
- Αξιολόγηση εναλλακτικών πολιτικών.
- Ερμηνεία της πολιτικής διαδικασίας.

πλάστιγγα των πολιτικών αναμετρήσεων προς την πλευρά των επιχειρήσεων. Στη συνέχεια, οι οικονομολόγοι προσπαθούν να προεκτείνουν την ερώτηση: Πώς επιλέγονται οι κανόνες του παιχνιδιού; Για να δοθεί απάντηση σε αυτές τις ερωτήσεις, χρειάζεται η σύνθεση των οικονομικών και των πολιτικών επιστημών. Οι οικονομολόγοι ωστόσο δίνουν στην ανάλυση μια ξεχωριστή οπτική: Δίνουν έμφαση στα οικονομικά κίνητρα που επηρεάζουν τη συμπεριφορά των συμμετεχόντων στην πολιτική διαδικασία και κατά συνέπεια στο πώς εξαρτώνται τα αποτελέσματα από τα ατομικά οικονομικά συμφέροντα.

## ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΥΠΟΔΕΙΓΜΑΤΑ

Ένα κεντρικό μέρος της ανάλυσης της δημόσιας οικονομικής ασχολείται με την κατανόηση των αποτελεσμάτων των διαφόρων πολιτικών. Ωστόσο, οι οικονομολόγοι ορισμένες φορές διαφωνούν ως προς αυτά τα αποτελέσματα. Ο τυπικός τρόπος με τον οποίο οι επιστήμονες ελέγχουν τις ανταγωνιστικές θεωρίες είναι η εκτέλεση πειραμάτων. Με λίγη τύχη, τα αποτελέσματα των πειραμάτων θα επιβεβαιώσουν τις προβλέψεις μίας μόνο θεωρίας και θα διαψεύσουν τις προβλέψεις των υπολοίπων. Ωστόσο, συνήθως οι οικονομολόγοι δεν έχουν τη δυνατότητα πραγματοποίησης ελεγχόμενων πειραμάτων. Αντίθετα, αυτό που μπορούν να παρατηρήσουν είναι τα μη ελεγχόμενα πειράματα, που διενεργούνται γι' αυτούς σε διαφορετικές αγορές και χρονικές περιόδους. Δυστυχώς, τα ιστορικά δεδομένα συχνά δεν μας επιτρέπουν να επιλύσουμε τις διαφορές σχετικά με τη συμπεριφορά της οικονομίας.

Για να αναλύσουν τα αποτελέσματα των διαφόρων πολιτικών, οι οικονομολόγοι χρησιμοποιούν τα **οικονομικά υποδείγματα** (μοντέλα). Όπως ακριβώς το μοντέλο ενός αεροπλάνου προσπαθεί να αναπαραγάγει τα βασικά χαρακτηριστικά του αεροπλάνου, έτσι και ένα μοντέλο της οικονομίας προσπαθεί να αποτυπώσει τα βασικά χαρακτηριστικά της οικονομίας. Φυσικά, η πραγματική οικονομία είναι εξαιρετικά πολύπλοκη. Για να δούμε τι συμβαίνει και να κάνουμε προβλέψεις σχετικά με τα αποτελέσματα μιας συγκεκριμένης αλλαγής στην εφαρμοζόμενη πολιτική, πρέπει να διακρίνουμε τα ουσιώδη χαρακτηριστικά από τα επουσιώδη. Τα χαρακτηριστικά στα οποία αποφασίζει κάποιος να εστιάσει κατά την κατασκευή ενός υποδείγματος εξαρτώνται από τις ερωτήσεις που θέλει να απαντήσει. Το γεγονός ότι τα υποδείγματα στηρίζονται σε απλουστευμένες υποθέσεις –παραλείπουν πολλές λεπτομέρειες– είναι προτέρημα και όχι ελάττωμα. Μια αναλογία ίσως φανεί χρήσιμη. Όταν κάνετε ένα μακρύ οδικό ταξίδι, ίσως χρησιμοποιείτε αρκετούς χάρτες. Ο χάρτης για τους αυτοκινητόδρομους σας δίνει μια γενική εικόνα που σας επιτρέπει να δείτε πώς θα μεταβείτε από την ευρύτερη περιοχή στην οποία βρίσκεστε στην ευρύτερη περιοχή που θέλετε να πάτε. Έπειτα χρησιμοποιείτε τους λεπτομερείς χάρτες για να δείτε πώς θα μεταβείτε από το ακριβές σημείο όπου βρίσκεστε στον αυτοκινητόδρομο και από τον αυτοκινητόδρομο στον τελικό σας προορισμό. Αν ο χάρτης για τους αυτοκινητόδρομους έδειχνε κάθε οδό και δρόμο στη χώρα, θα ήταν τόσο μεγάλος, που η χρησιμότητά του θα ήταν περιορισμένη. Η επιπλέον λεπτομέρεια, αν και χρήσιμη για κάποιους σκοπούς, θα δημιουργούσε προβλήματα.

Όλη η ανάλυση στηρίζεται στη χρήση υποδειγμάτων και απλών υποθέσεων αναφορικά με τις αντιδράσεις ατόμων και επιχειρήσεων στις διάφορες μεταβολές της κυβερνητικής πολιτικής και τον τρόπο με τον οποίο αυτές οι αντιδράσεις αλληλοεπιδρούν για να προσδιορίσουν τη συνολική επίδραση στην οικονομία. Όλοι –πολιτικοί και οικονομολόγοι– χρησιμοποιούν υποδείγματα για να αναλύσουν τις επιδράσεις των διαφόρων πολιτικών.

### ΟΙ ΤΡΕΙΣ ΚΛΑΔΟΙ ΤΟΥ MUSGRAVE

Ο Richard Musgrave, ένας από τους μεγάλους οικονομολόγους της δημόσιας οικονομικής στον 20ό αιώνα, θεωρούσε ότι ο δημόσιος τομέας αποτελείται από τρεις οικονομικούς κλάδους. Ο πρώτος κλάδος είναι αυτός της *σταθεροποίησης*, που ήταν υπεύθυνος για τη διασφάλιση της πλήρους απασχόλησης στην οικονομία με σταθερές τιμές. Πώς μπορούσε να επιτευχθεί αυτό ήταν το κύριο αντικείμενο των μαθημάτων της μακροοικονομικής. Ο δεύτερος κλάδος ήταν αυτός της *κατανομής*. Εδώ ο δημόσιος τομέας παρεμβαίνει στον τρόπο με τον οποίο η οικονομία κατένειμε τους πόρους, είτε άμεσα, αγοράζοντας αγαθά όπως η άμυνα και η εκπαίδευση, είτε έμμεσα, μέσω φόρων και επιδοτήσεων, που ενθάρρυναν ορισμένες δραστηριότητες και αποθάρρυναν άλλες. Ο τρίτος κλάδος, αυτός της *διανομής*,

ασχολείται με το πώς τα αγαθά που παράγονται από την κοινωνία διανέμονται μεταξύ των μελών της. Αυτός ο κλάδος ασχολείται με ζητήματα όπως η δικαιοσύνη και η σχέση αμοιβαίας αντιστάθμισης μεταξύ δικαιοσύνης και αποτελεσματικότητας. Η οικονομική του δημόσιου τομέα εστιάζει στους δύο τελευταίους κλάδους, παρότι αυτά τα ζητήματα απασχολούν και άλλα οικονομικά μαθήματα, όπως αυτά που ασχολούνται με τη ρύθμιση της οικονομίας.

Σήμερα αναγνωρίζουμε ότι οι οικονομικές δραστηριότητες των τριών κλάδων είναι αλληλένδετες και δεν μπορούν να διαχωριστούν με ακρίβεια, όπως πίστευε ο Musgrave. Ωστόσο, οι «τρεις κλάδοι» προσφέρουν έναν βολικό τρόπο για την εξέταση των αναρίθμητων δραστηριοτήτων που αναλαμβάνει το κράτος.