

ΑΘΗΝΑ.....20..Ιανουαρίου.....1987.

Προς
τα Μέλη του ΚΥΣΥΜ

ΘΕΜΑ : Τα Μεγάλα Κατασκευαστικά Έργα :
θέματα Πολιτικού Χαρακτήρα που πρέπει
να απασχολήσουν το ΚΥΣΥΜ.

1. Τα Εξι Μεγάλα Έργα έχουν, σε σημερινές δραχμές, συνολικό κόστος 1 τρισ. περίπου, κάτι παραπάνω δηλαδή από το τριπλάσιο του Π.Δ.Ε. του 1987. Πρέπει να διερευνηθεί, στη βάση αποκλειστικά πολιτικής ανάλυσης, η σκοπιμότητα ανάληψης ενός τέτοιου μεγέθους "πακέτου" έργων.
2. Όλα τα έργα ανήκουν στον τομέα των "Μεγάλων Κατασκευαστικών Έργων Υποδομής", συνεπάγονται, επομένως, ένα πολύ συγκεκριμένο τύπο και ένα πολύ συγκεκριμένο περιεχόμενο "αναπτυξιακής ώθησης" τόσο στην διάρκεια της κατασκευής τους όσο και στην διάρκεια της λειτουργίας τους. Πρέπει να απαντηθεί - και μάλιστα δημόσια - αν αυτός ο τύπος και αυτό το περιεχόμενο ανάπτυξης είναι πολιτικά και οικονομικά σκόπιμος, εφικτός και αποδεκτός.
3. Στην όποια απάντηση στα δύο πρώτα μεγάλα και κρίσιμα πολιτικά ερωτήματα, Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ήδη για τα έργα αυτά έχουν δαπανηθεί περί τα 45 δισ.δρχ., δηλαδή περίπου το 5% του συνολικού κόστους τους. Αυτό σημαίνει πως τυχόν αρνητική θέση γι' αυτά συνεπάγεται την ολική απώλεια οικονομικών πόρων ύψους 45 δισ.δρχ. που έχουν δαπανηθεί μέχρι σήμερα (μόνο 20 δισ.δρχ. από τα 45 για το Αεροδρόμιο των Σπάτων). Φυσικά υπάρχει πάντοτε και η "λύση" της εδώ και χρόνια ακολουθούμενης τακτικής : η έγκριση, κάθε χρόνο, κάποιων πολύ μικρών κονδυλίων στο Π.Δ.Ε. για τα έργα αυτά. Τονίζεται, όμως ότι η συνέχιση της τακτικής αυτής παραπέμπει την σοβαρή εκτέλεση των έργων στο πολύ απώτερο και μη προβλεπτό μέλλον.

4. Όπως προκύπτει από τον συνημμένο πίνακα, το προϊόν (π.χ. νερό) ή η υπηρεσία (π.χ. η μεταφορά ανθρώπων ή ιχ) όλων των έργων τιμολογείται σε επίπεδα πολλαπλάσια των σήμερα ισχυόντων για παρόμοιες - αλλά, βέβαια, ποιοτικά πολύ κατώτερες - υπηρεσίες που παρέχονται από την υφιστάμενη υποδομή. Π.χ. το σημερινό εισιτήριο Μετρό Αθηνών-Πειραιά-Κηφισιάς είναι 30 δρχ. και το εισιτήριο του Μετρό ως Μεγάλου Έργου θα είναι 100 ή 145 δρχ. (ανάλογα με το σενάριο πληθωρισμού), πάλι σε σημερινές τιμές.

Πρέπει, επομένως, να εκτιμηθεί Πολιτικά (πρόκειται για εκτίμηση, δηλαδή, που δεν υπόκειται σε ποσοτικές μετρήσεις) κατά πόσο οι χρήστες των προϊόντων ή των υπηρεσιών των έργων - υφιστάμενοι και νέοι, πρόσθετοι χρήστες - θα είναι διατεθειμένοι να δεχθούν διπλάσια, τριπλάσια ή και τετραπλάσια ύψη τιμών με αντάλλαγμα την πληρέστερη και ποιοτικά καλλίτερη παροχή του προϊόντος ή της υπηρεσίας του κάθε συγκεκριμένου έργου.

5. Η αδυναμία χρηματοδότησης, από εγχώριες πηγές, των έργων είναι προφανής. Είναι, επίσης, προφανείς οι παρακεκινδυνευμένες προοπτικές ξένης χρηματοδότησης μέσω ανταλλαγής προϊόντων κλπ (βλ. ανάλυση στο κεφάλαιο ιν, τμήμα 2 για τους τρόπους χρηματοδότησης των Μεγάλων Έργων). Η σχεδόν μοναδική διαφανόμενη προοπτική επαρκούς και μόνιμης χρηματοδότησης των έργων αυτών είναι της μορφής build to operate και μάλιστα προφανώς από ξένους οίκους και consortia.

Αν και η Κυβέρνηση συμφωνεί για την σχεδόν μοναδικότητα αυτής της προοπτικής, Πρέπει :

- (ι) Να διακυρυχθεί δημόσια η απόφαση αυτή (και να αναμένεται η βέβαιη πολιτική θύελλα του τύπου "επανερχόμαστε στην εξάρτηση", "νέες συμβάσεις τύπου Ούλεν ή Πάουερ ή Μακντόναλντ" κλπ) και να καλλιεργηθεί συστηματικά το πολιτικό κλίμα για την ευρύτερη αποδοχή της.
- (ιι) Να προβληθεί με έμφαση η απόφαση αυτή στον διεθνή χώρο (Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης) για να κεντρισθεί το ενδιαφέρον του διεθνούς χρηματοδοτικού και επενδυτικού κοινού - που μέχρι σήμερα είναι από υποτονικό έως ανύπαρκτο (με την εξαίρεση μιάς Εταιρείας για τον Αχελώο).
- (ιιι) Να σταλεί σε μεγάλους χρηματοδοτικούς και κατασκευαστικούς οργανισμούς του εξωτερικού μνημόνιο - επιστολή για εκδήλωση ενδιαφέροντος.

6. Εφόσον αναληφθούν οι πρωτοβουλίες της παρ.5 πιο πάνω, απαιτείται η παράλληλη σύσταση μιάς το πολύ "Πενταμελούς Επιτροπής Διαπραγμάτευσης και Συντονισμού για τα Μεγάλα Έργα" που θα έχει τα εξής χαρακτηριστικά :
- (ι) Τα μέλη της θα είναι πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης μόνο για τα Μεγάλα Έργα.
 - (ιι) Θα αποτελείται από επιστήμονες ειδικευμένους σε ζητήματα αξιολόγησης επενδύσεων και χρηματοδοτήσεων και μάλιστα υψηλής στάθμης.
 - (ιιι) Θα εργάζεται εκτός διαδικασιών του δημόσιου λογιστικού.
 - (ιiv) Θα είναι γενναιόδωρα αμοιβώμενη.
7. Το μεγάλο κόστος και η προφανής δέσμευση μελλοντικών γεννιών - και Κυβερνήσεων - για την υλοποίηση των έργων αυτών πιθανό να απαιτεί μιά ευρύτερη πολιτική συναίνεση πράγμα που μπορεί να σημαίνει και μιά διακομματική δέσμευση για την σκοπιμότητα, τον τρόπο χρηματοδότησης και ίσως, ακόμη, και την "διακομματική συγκρότηση" της Επιτροπής της παρ.6.
8. Ένα σημαντικό θέμα σχετικό με τα Μεγάλα Έργα είναι η ενδοκυβερνητική συνεννόηση και συμφωνία για το Υπουργείο που θα φέρει την ευθύνη της καθημερινής παρακολούθησης και λήψης αποφάσεων στα ζητήματα χρηματοδότησης, διαγωνισμών, αναθέσεων, διαπραγματεύσεων με ξένους οίκους κλπ. Το Υπουργείο αυτό θα είναι και ο φορέας στον οποίο θα απευθύνεται και από τον οποίο θα καθοδηγείται η Επιτροπή Διαπραγμάτευσης κλπ της παρ.6.
9. Μερικές Τελικές Παρατηρήσεις.
- (ι) Η έκθεση της ομάδας δεν περιλαμβάνει social cost/benefit εκτιμήσεις. Κάνει μόνο μερικές νύξεις για τις ευρύτερες επιπτώσεις ορισμένων εκ των έργων.
 - (ιι) Για ορισμένα από τα έργα γίνεται διαχωρισμός μεταξύ δαπανών σε δραχμές και σε συνάλλαγμα. Δεν υπάρχει αυτός ο διαχωρισμός για τα υπόλοιπα έργα. Επίσης για ορισμένα από τα έργα υπάρχουν εκτιμήσεις για την απασχόληση. Για άλλα δεν υπάρχουν τέτοιες εκτιμήσεις. Δεν υπάρχουν επίσης εκτιμήσεις για τις επιπτώσεις στο ισοζύγιο πληρωμών, στον δημόσιο δανεισμό και στο εξωτερικό χρέος.
 - (ιιι) Πάντως, οι μακροοικονομικοί περιορισμοί είναι σχεδόν ανύπαρκτοι αν τα έργα χρηματοδοτηθούν με grants από ΕΟΚ ή από επιχειρηματικά κεφάλαια εξωτερικού. Διαπιστώνουμε πάντα ότι η απορροφητικότητά

μας για πόρους απο ΕΟΚ περιορίζεται από το ότι δεν έχουμε δικούς μας πόρους να συνδυάσουμε. Αυτός ο περιορισμός παύει να ισχύει, όμως, αν συνδυάσουμε ξένα επιχειρηματικά κεφάλαια. Ενας τέτοιος συνδυασμός θα επιτρέψει και υψηλή αποδοτικότητα για τα επιχειρηματικά κεφάλαια, μιάς και ένα μέρος του κόστους του έργου θα καλυφθεί από grants της ΕΟΚ. Πάντως, παραμένει, ένα κυρίαρχο ερώτημα : είναι αποδεκτό πολιτικά να εισπράττει το ξένο κεφάλαιο π.χ. τα διόδια του αυτοκινητοδρόμου Αθηνών - Συνόρων;

- (ιν) Δεν έχουμε περιθώρια για χρηματοδότηση με κλασικό δανεισμό από το εξωτερικό αν το έλλειμμα τρεχουσών συναλλαγών παραμείνει ίσο ή ανώτερο από την αυτόνομη εισροή ιδιωτικών κεφαλαίων, εκτός εάν φανεί ότι μετά ένα-δύο χρόνια το διεθνές κλίμα σηκώνει αύξηση του εξωτερικού χρέους της Ελλάδος. Αν υποθέσουμε όμως ότι ξεκινάμε ένα έργο με ξένα επιχειρηματικά κεφάλαια και τα εν λόγω κεφάλαια διογκώνουν τη εισροή ιδιωτικών κεφαλαίων πέρα από το έλλειμμα τρεχουσών συναλλαγών, τότε δημιουργούνται περιθώρια για κλασικό δανεισμό είτε για συμπληρωματική χρηματοδότηση του ίδιου έργου ή για χρηματοδότηση ενός άλλου.

Κ. Σημίτης