

Δημόσιες επενδύσεις: Βασικός μοχλός ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας

ΤΟΥ ΤΑΚΗ ΡΟΥΜΕΛΙΩΤΗ (υφυπουργού Εθνικής Οικονομίας)

Οι δημόσιες επενδύσεις αποτελούν αναμφίβολα ένα ισχυρότατο μέσο της οικονομικής πολιτικής, που μπορεί να χρησιμοποιηθεί καθοριστικά για την προώθηση του στόχου της ανάπτυξης και της σταθεροποίησης της ελληνικής οικονομίας. Για το σκοπό αυτό, όμως, θα πρέπει απαραίτητα να εξειδικευθεί ένα συνεκτικό και ρεαλιστικό πρόγραμμα δράσης, στο οποίο θα καθορίζονται με σαφήνεια οι στόχοι και ο ρόλος του κράτους σ' αυτόν τον τομέα.

Η πολιτική δημοσίων επενδύσεων που ασκήθηκε σε όλη τη διάρκεια της προηγούμενης τετραετίας διακρίνεται κυρίως για τη συνέπεια και τις επίμονες προσπάθειες που καταβλήθηκαν προς αυτή την κατεύθυνση. Στις γραμμές που ακολουθούν περιγράφονται τα κύρια χαρακτηριστικά αυτής της πολιτικής και αναλύονται οι βασικές κατευθύνσεις και οι στόχοι της επενδυτικής πολιτικής που χαράχθηκε για τη νέα τετραετία.

Αρχικό σημείο αναφοράς για τη διαμόρφωση της επενδυτικής πολιτικής του δημοσίου τομέα αποτελούν οι βασικές επιλογές της κυβέρνησης για μία αυτοδύναμη και ισόρροπη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας. Είναι γνωστό ότι η οικονομική μας πολιτική στηρίζεται σε ένα νέο πρότυπο ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, που σκοπεύει στην ουσιαστική αλλαγή των δομών της παραγωγής και του συστήματος διανομής του κοινωνικού προϊόντος, με απώτερο στόχο την αναβάθμιση της θέσης που κατέχει η χώρα μας στο διεθνή καταμερισμό εργασίας και τη βελτίωση του επιπέδου διαβίωσης και της ποιότητας ζωής η ολόκληρο το λαό.

Η υλοποίηση των πιο πάνω βασικών επιδιώξεων προϋποθέτει τη δημιουργία κατάλληλων συνθηκών για την επιτάχυνση του ρυθμού ανάπτυξης και την ποιοτική βελτίωση της σύνθεσης του εθνικού προϊόντος. Παράλληλα θα πρέπει να εξασφαλισθούν οι αναγκαίες συνθήκες για τη διατήρηση της μακροοικονομικής ισορροπίας στους κρίσιμους τομείς της απασχόλησης, του πληθωρισμού και του ισοζυγίου πληρωμών.

Σ' αυτό το πλαίσιο, η επενδυτική πολιτική του δημοσίου τομέα δεν μπορεί παρά να έχει ταυτόχρονα αναπτυξιακό όσο και σταθεροποιητικό προσανατολισμό. Ο διπλός αυτός ρόλος αποκτά συγκεκριμένο περιεχόμενο και εξειδικεύεται κάθε φορά, ανάλογα με τις αντικειμενικές καταστάσεις που επικρατούν στην οικονομία και μέσα στα θεσμικά όρια που διαμορφώνεται και εφαρμόζεται η οικονομική πολιτική σε κάθε χρονική περίοδο.

Μ' αυτή την προοπτική, η πολιτική δημοσίων επενδύσεων στη διάρκεια της πρώτης τετραετίας απέβλεπε κυρίως: - στη δημιουργία της αναγκαίας αναπτυξιακής και κοινωνικής υποδομής για τη βελτίωση των δομών και την αύξηση της παραγωγικότητας της ελληνικής οικονομίας, - στην προώθηση της περιφερειακής ανάπτυξης και στην αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων πόρων όλων των περιοχών της χώρας, - στη βελτίωση των συνθηκών εκπαίδευσης και της υγείας για ολόκληρο τον πληθυσμό, - στην αναβάθμιση της ποιότητας ζωής στις πόλεις και τα χωριά και στην προστασία του περιβάλλοντος.

Ο κρατικός προϋπολογισμός

Βασικό στοιχείο της επενδυτικής πολιτικής για την προώθηση των πιο πάνω στόχων ήταν η συστηματική αύξηση των πόρων που διαθέτει ο κρατικός προϋπολογισμός για τη χρηματοδότηση της εκτέλεσης των δημοσίων έργων. Παράλληλα, η σταθερή αύξηση του όγκου των δημοσίων επενδύσεων από χρόνο σε χρόνο είχε σαν αποτέλεσμα να αντισταθμισθεί η υστερήση των ιδιωτικών επενδύσεων και να συμβάλει καθοριστικά στη διαμόρφωση του συνολικού επιπέδου οικονομικής δραστηριότητας.

Θα ήταν κοινότοπο να παραθέσω αναλυτικά στοιχεία που αποδεικνύουν το μέγεθος και τη σημασία αυτής της προσπάθειας. Λίγα χαρακτηριστικά αριθμοί, αρκούν, όμως, για να δασούν μια σκληρή εικόνα. Συγκεκριμένα, οι συνολικές δαπάνες του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων ανήλθαν από 97 δις. δρχ., που ήταν το 1981 σε 275 δις. δρχ. το 1985, σημειώντας σημαντικές ετήσιες αυξήσεις σε πραγματικές τιμές. Έτσι, οι δαπάνες του ΠΔΕ, σαν ποσοστό του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος ακολούθησαν μία αξιοσημείωτη ανοδική πορεία σε όλη τη διάρκεια της τετραετίας, φθάνοντας να αντιπροσωπεύουν γύρω στο 7% του ΑΕΠ το 1985, από 4,2% που ήταν το 1980.

Εκτός από τη θεαματική εξέλιξη των συνολικών δαπανών, εξίσου σημαντική ήταν η προσπάθεια για τη βελτίωση της κατανομής των πιστώσεων ανάμεσα στους επιμέρους τομείς και τις περιφέρειες της χώρας, ώστε να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικά τα άμεσα προβλήματα και να προχωρήσει με γρήγορο ρυθμό η εκτέλεση των απαραίτητων έργων αναπτυξιακής και κοινωνικής υποδομής. Δεκάδες έργα αποπερατώθηκαν σε κάθε τομέα και δεκάδες νέα έργα, εντάχθηκαν στα επενδυτικά προγράμματα των δημοσίων φορέων και η εκτέλεσή τους προχωράει κινεμάτικα.

Πέρα από τα παραπάνω, χαρακτηριστικό στοιχείο της πολιτικής που εφαρμόστηκε στα πλαίσια του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, ήταν η αποκέντρωση πόρων και αρμοδιοτήτων από τους Κεντρικούς προς τους Περιφερειακούς φορείς εκτέλεσης των δημοσίων έργων. Τα κεντρικά του Νομαρχιακού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων ανήλθαν από 15 δις. δρχ. το 1981, σε 72 περίπου δις. δρχ. το 1985. Παράλληλα, μεταφέρθηκε στα Νομαρχιακά Συμβούλια η αποτελεσματική αρμοδιότητα να καταρτίζουν και να εκτελούν τα προγράμματα έργων νομαρχιακού επιπέδου.

Σαν σημαντικό στοιχείο της πολιτικής που ακολουθήθηκε θα πρέπει να αναφερθεί τέλος, η κατάργηση και εφαρμογή ειδικών προγραμμάτων για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων προβλημάτων, τόσο σε τομεακό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο. Ενδεικτικά αναφέρονται, τα ειδικά προγράμματα ανάπτυξης προβληματικών περιοχών (Καστελλορίζου, Χάλης, Σαμοθράκης, περιοχή Σταυρούπολης και Ροδόλης), τα παραπροαστιακά προγράμματα για την εφαρμογή των Ολοκληρωμένων Μεσογειακών Προγραμμάτων (Polo project Προσπίν, Ευριτανίας, Αλμίου, Λεορίου, Γρεβενών, κ.λ.π.) και το πρόγραμμα καταπολέμησης της ανεργίας.

Παρά τις εννοϊκές εξελίξεις που προαναφέρθηκαν θα πρέπει να αναγνωριστεί ότι πολλά προβλήματα παραμένουν ακόμη άλυτα και πολλές αδυναμίες εξακολουθούν να υπάρχουν τόσο στη σύνθεση όσο και στον προσανατολισμό της επενδυτικής δραστηριότητας του Δημοσίου Τομέα. Αρχίζοντας τη νέα τετραετία οι δημόσιες επενδύσεις μπαίνουν πλέον σε μια νέα φάση με βασική επιδίωξη να ανταποκριθεί

με την ίδια επιτυχία στους στόχους και τους προσανατολισμούς της οικονομικής μας πολιτικής.

Ρεαλιστική εκτίμηση

Η νέα τετραετία για τις δημόσιες επενδύσεις άρχισε με μια ρεαλιστική εκτίμηση των συγκεκριμένων καταστάσεων που επικρατούν στην οικονομία μας και των αποτελεσμάτων της πολιτικής που εφαρμόστηκε τα προηγούμενα χρόνια. Μ' αυτές τις βάσεις προχωρήσαμε στη χάραξη της νέας επενδυτικής πολιτικής του δημοσίου τομέα, που θα στερεώσει τις κατευθύνσεις και θα συμβάλει με τον καλύτερο τρόπο στο ξεπέρασμα των κρίσεων και πιστικών προβλημάτων.

Στη πρώτη τετραετία, η έμφαση είχε δοθεί στη δημιουργία των απαραίτητων έργων υποδομής, στη βελτίωση του θεσμικού και οργανωτικού πλαισίου που διέπει την παραγωγή των δημοσίων έργων και στη διαμόρφωση ενός οικονομικού επιπέδου επενδυτικών δαπανών για την απόρροια υλοποίηση του προγράμματος. Ήδη οι συνθήκες έχουν ωριμάσει για μια αποφασιστική στροφή από τα έργα υποδομής στις άμεσα παραγωγικές επενδύσεις. Παράλληλα, το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων προσαρμόστηκε κατάλληλα για να συμβάλει από την πλευρά του καθοριστικά στην επίτευξη της παραγωγής και της απασχόλησης, στη συγκράτηση του ελλειμματικού στο ισοζύγιο πληρωμών και στην αποκατάσταση των πληθωριστικών πιέσεων.

Ειδικότερα, σε σχέση με το στόχο της σταθεροποίησης, το ΠΔΕ αποβλέπει στη συγκράτηση του ρυθμού αύξησης των συνολικών δαπανών του κρατικού προϋπολογισμού, ώστε να περιορισθούν αισθητά τα δημοσιονομικά ελλείμματα και να μειωθούν οι ετήσιες επιπτώσεις που ασκούν στο γενικό επίπεδο των τιμών. Ταυτόχρονα, το ΠΔΕ 1986 δίνει ιδιαίτερη έμφαση στη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης και στην καλύτερη δυνατή αξιοποίηση του υφιστάμενου παραγωγικού δυναμικού της οικονομίας μας.

Πιο συγκεκριμένα, οι συνολικές δαπάνες του ΠΔΕ 1986 καθορίστηκαν στο ύψος των 318 δις. δρχ., παρουσιάζοντας αύξηση κατά 15,6% σε σχέση με τις πληρωμές του προηγούμενου χρόνου.

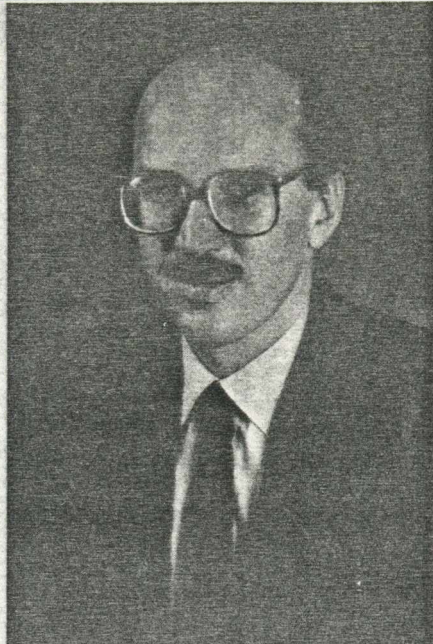
Θα πρέπει να διευκρινισθεί, όμως, ότι η προβλεπόμενη δαπάνη για την εκτέλεση έργων και την εκπόνηση μελετών θα ανήλθε με ρυθμό 21% περίπου, ενώ οι δαπάνες για διοικητικά έξοδα και πληρωμές τοκοχρεωλύσεων θα μειωθούν κατά 12,5%.

Καταπολέμηση της ανεργίας

Στα πλαίσια του ΠΔΕ 1986, θα συνεχισθεί το Ειδικό Πρόγραμμα Καταπολέμησης της Ανεργίας, που άρχισε να εφαρμόζεται από το 1983 και αφορά την εκτέλεση μικρών κοινωφελών έργων εντάσεως εργασίας από τους Δήμους και τις Κοινότητες όλης της χώρας. Παράλληλα θα αρχίσει η εφαρμογή του Εθνικού Συστήματος Προστασίας κατά της Ανεργίας (ΕΣΠΑ), σύμφωνα με τη νομοθετική ρύθμιση που ψηφίστηκε από τη Βουλή τον περασμένο χρόνο.

Το συνολικό ποσό που θα δαπανηθεί για τα παραπάνω προγράμματα θα φθάσει τα 12 δις. δρχ., δημιουργώντας έτσι τις προϋποθέσεις για μια σημαντική συμβολή στην αντιμετώπιση του προβλήματος της ανεργίας.

Για την αξιοποίηση του υφιστάμενου παραγωγικού δυναμικού της οικονομίας μας θα διατεθούν 29 δις. δρχ., στα πλαίσια του προγράμματος για την ανασυγκρότηση και εξυγίανση των προβληματικών και υπερχρεωμένων επιχειρήσεων. Με τον τρόπο αυτό θα δοθεί νέα πνοή και προοπτική για την επανασταθμισμένη λειτουργία του βιομηχανικού τομέα ενώ παράλληλα, θα εξασφαλιστεί η διατήρηση πολλών χιλιάδων θέσεων εργασίας. Σε σχέση με τους κοινωνικούς στόχους του προγράμματος θα πρέπει να σημειωθεί ότι το ΠΔΕ 1986 δίνει ιδιαίτερη βαρύτητα στη σύγχυση με αμεσότητα την επίτευξη της κατασκήνωσης των έργων υποδομής στους τομείς της Εκπαίδευσης και της Υγείας. Έτσι, οι δαπάνες που προβλέπονται σ' αυτούς τους τομείς για το 1986, παρουσιάζουν



αύξηση κατά 25% περίπου, έναντι των αντίστοιχων δαπανών του προηγούμενου χρόνου.

Ως προς τον αναπτυξιακό χαρακτήρα του Προγράμματος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η προσπάθεια εντοπίζεται

πλέον σε μια ποιοτική βελτίωση στη χρήση των διαθέσιμων πόρων παρά σε νέα ποσοτική αύξηση των συνολικών δαπανών. Ο δημόσιος τομέας με τους εξειδικευμένους αναπτυξιακούς φορείς που λειτουργούν με την εποπτεία και την καθοδήγηση του, προσανατολίζεται πλέον στη δημιουργία νέων παραγωγικών μονάδων στη βιομηχανία, στον τουρισμό και στον πρωτογενή τομέα. Είναι σε όλους γνωστό, ότι οι επενδύσεις σε στρατηγικούς τομείς της παραγωγής, δεν μπορούν να στηριχθούν μόνο στην ιδιωτική πρωτοβουλία, γιατί είναι εξίσου σημαντικός και απαραίτητος ο ρόλος και η ουσιαστική συμβολή του δημοσίου τομέα.

Εργα υποδομής

Εκτός από τις πιο πάνω βασικές κατευθύνσεις, με το νέο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, θα επεκταθεί η εφαρμογή των ολοκληρωμένων προγραμμάτων ανάπτυξης, που θα χρηματοδοτούνται σε σημαντικό βαθμό και από τα ταμεία της ΕΟΚ. Μέσα απ' αυτά τα προγράμματα θα δοθεί η δυνατότητα να αναπτυχθούν νέες παραγωγικές μονάδες τόσο στο γεωργικό όσο και στο βιομηχανικό τομέα, που θα συμβάλουν στην αναβάθμιση και στον εκσυγχρονισμό του παραγωγικού δυναμικού της οικονομίας μας. Ακόμη, στα προγράμματα αυτά θα περιληφθούν όλα τα απαραίτητα έργα υποδομής που θα δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις για την ανάπτυξη βιώσιμων οικονομικών μονάδων και τη συγκράτηση του πληθυσμού στη λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές της χώρας.

Θα πρέπει να σημειωθεί τέλος ότι ο αναπτυξιακός χαρακτήρας του προγράμματος προκύπτει από τη δομή και τις νέες διαδικασίες που εφαρμόστηκαν τα προηγούμενα χρόνια και θα συνεχίσουν να εφαρμόζονται με συστηματικότερο και καλύτερο τρόπο στα χρόνια που θα έλθουν. Είναι οι διαδικασίες του δημοκρατικού προγραμματισμού που εξασφαλίζουν σωστή ερμείωση των αναγκών και των στόχων που επιλέγουμε σαν έθνους και σαν λαός. Γιατί μας δίνουν τη δυνατότητα να συμμετέχουμε όλοι σ' αυτές και να επηρεάζουμε τις αποφάσεις. Γιατί μας επιτρέπουν να συνειδητοποιήσουμε τις θυσίες και τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνουμε με τις αποφάσεις.

Ανακεφαλαιώνοντας θα πρέπει να επαναλάβουμε ότι, η Πολιτική που χαράχθηκε στον τομέα των δημοσίων επενδύσεων αποτελεί μέρος της ευρύτερης προσπάθειας που ξεκίνησε πριν λίγους μήνες για την αντιμετώπιση των κρίσιμων οικονομικών προβλημάτων της χώρας. Αποτελεί ένα ρεαλιστικό πρόγραμμα δράσης που εκφράζει με απλό και ξεκάθαρο τρόπο τις επιλογές και τη σταθερή που επέλεξε η κυβέρνηση για να εξασφαλιστούν οι απαραίτητες συνθήκες μακροοικονομικής ισορροπίας σε βραχυχρόνια βάση και να δημιουργηθούν ευνοϊκές προοπτικές για μια σταθερή αυτοδύναμη πορεία ανάπτυξης.

Συνεχίζοντας την επενδυτική πολιτική που ξεκίνησε πριν τέσσερα χρόνια, το νέο πρόγραμμα στερεώνει τις βάσεις για το ξεπέρασμα των διαρθρωτικών αδυναμιών της οικονομίας μας. Προωθεί με συνέπεια την υλοποίηση των επιλογών μας για δικαιοσύνη κατανομή του εισοδήματος στο λαό, τον πλούτο ανάμεσα σε όλες τις ομάδες του πληθυσμού και τις περιφέρειες της χώρας. Προχωράει χωρίς αμφισβητήσεις στην αναβάθμιση του ρόλου και της σημασίας του δημοσίου τομέα για τη βελτίωση της ποιότητας ζωής και τη διαμόρφωση νέων παραγωγικών δομών. Οδηγεί σε μια άλλη μορφή και οργάνωση της Ελληνικής κοινωνίας για την κάνει πιο δίκαιη αλλά και πιο αποδοτική.

Οι προοπτικές που διαμορφώνει η νέα οικονομική πολιτική και τα πρώτα ενθαρρυντικά αποτελέσματα από την εφαρμογή της ως τώρα μας δίνουν μια οίηση αισιοδοξίας για την τελική επιτυχία των στόχων μας. Κι αυτό είναι ελάχιστο δείγμα της προφορας που οφείλουμε στο λαό για την εμπιστοσύνη που να προχωρήσουμε στην ολοκλήρωση του Προγράμματος της Αλλαγής.