

Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ: ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ, ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

I. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ

1. Εισαγωγή

Τα τελευταία χρόνια η ελληνική οικονομία χαρακτηρίζεται από σοβαρές ανισορροπίες τόσο στον εσωτερικό όσο και στον εξωτερικό τομέα, που με την πάροδο του χρόνου - αντί να αμβλύνονται - επιτείνονται. Παρά το γεγονός ότι αρκετά προβλήματα μπορούν να αποδοθούν σε διαρθρωτικές δυσκαμψίες και στη διεθνή συγκυρία, δεν χωρεί αμφιβολία ότι οι δυσχέρειες που αντιμετωπίζει σήμερα η ελληνική οικονομία αντικατοπτρίζουν σε μεγάλο βαθμό την ανεπαρκή προσαρμογή της μετά τις δύο ενεργειακές κρίσεις της δεκαετίας του 1970. Η προσπάθεια για οικονομική σταθεροποίηση που επιχειρήθηκε το 1982 και το 1983 ανακόπηκε το 1984 και ήδη παρατηρείται μεταστροφή στις εξελίξεις των βασικών μακροοικονομικών μεγεθών σε τέτοια έκταση ώστε οι ανισορροπίες έχουν ήδη υπερβεί τις αντίστοιχες του 1981, που εθεωρείτο ο χειρότερος χρόνος για την ελληνική οικονομία μετά το 1974.

2. Το Πρόβλημα του Ισοζυγίου Πληρωμών

Το ισοζύγιο πληρωμών και, κατά προέκταση, η σώρευση εξωτερικού χρέους και οι υποχρεώσεις για την εξυπηρέτησή του αποτελούν το βασικό περιοριστικό παράγοντα στις επιλογές και τους χειρισμούς της οικονομικής πολιτικής. Ο πίνακας 1 εμφανίζει τις εξελίξεις του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών και του εξωτερικού χρέους για τα έτη 1981-1984 και περιλαμβάνει μία πρώτη εκτίμηση για το 1985.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1 : ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΤΡΕΧΟΥΣΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ
ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΣ ΔΑΝΕΙΣΜΟΣ, 1981-1985 ^(α)

	(σε εκατομμύρια δολάρια)				
	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u> (προβλ.)
Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών	-2.421	-1.885	-1.876	-2.130	-2.700
(% του ΑΕΠ)	(6,6)	(4,9)	(5,4)	(6,4)	(8,0)
Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών συν τακτοποιητέα στοιχεία	-2.091	-1.925	-2.233	-2.442	-2.700
(% του ΑΕΠ)	(5,7)	(5,1)	(6,4)	(7,3)	(8,0)
Καθαρός εξωτερικός δανεισμός	1.477	1.623	1.063	1.718	2.000
Ακαθάριστος εξωτερικός δανεισμός	2.115	2.333	1.762	2.504	2.900
Εξωτερικό χρέος	7.876	9.499	10.562	12.280	14.280
Εξυπηρέτηση εξωτερικού χρέους % ^(α)	15,0	16,4	18,3	21,7	24,8

(α) Τοκοχρεωλύσια εξωτερικού χρέους ως ποσοστό των συναλλαγματικών εισπράξεων από εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών.

Μετά από μία πτώση το 1982, το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών ως ποσοστό του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ) παρουσίασε αυξητική τάση τα επόμενα δύο χρόνια και το 1984 έφθασε περίπου στο ύψος του 1981. Αν προστεθούν τα τακτοποιητέα στοιχεία, σημειώθηκε σημαντική υπέρβαση. Την ίδια περίοδο, η σχέση των τοκοχρεωλυσίων προς τις συναλλαγματικές εισπράξεις από εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών (debt-service ratio) εμφανίζει σταθερά ανοδική τάση, με μεγαλύτερη αύξηση μεταξύ 1983 και 1984. Παράλληλα, το εξωτερικό χρέος της χώρας αυξήθηκε

από 7.786 εκατ. δολλάρια το 1981 σε 12.280 εκατ. δολλάρια το 1984, δηλαδή κατά 58% στα τρία τελευταία χρόνια.

Οι εξελίξεις στο ισοζύγιο πληρωμών πρέπει να ερμηνευθούν κάτω από το πρίσμα της μακροχρόνιας απώλειας ανταγωνιστικότητας των ελληνικών προϊόντων, όπως προκύπτει από τον πίνακα 2.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2: ΔΕΙΚΤΕΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑΣ, 1980-1984 (α)

(Δείκτης: 1980=100)

	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>
<u>Σχετικό πραγματικό κόστος</u>					
<u>εργασίας ανά μονάδα προϊόντος:</u>					
(ι) Έναντι 14 εμπορικών εταίρων	100	107,1	129,4	126,4	124,5
(ιι) Έναντι Χωρών ΕΟΚ	100	112,3	136,2	128,6	135,8

(α) Αύξηση (μείωση) του δείκτη σημαίνει ανατίμηση (υποτίμηση) της δραχμής.

Τα στοιχεία του πίνακα δείχνουν το κόστος εργασίας στην Ελλάδα σε σχέση με το αντίστοιχο κόστος στις ανταγωνίστριες χώρες μετά από διόρθωση για τις μεταβολές των συναλλαγματικών ισοτιμιών. Από τα στοιχεία του πίνακα προκύπτει ότι η ανταγωνιστικότητα των ελληνικών εξαγωγών έχει μειωθεί σωρευτικά μεταξύ 1980 και 1984 κατά 24,5% σε σχέση με τους 14 σημαντικότερους εμπορικούς εταίρους και κατά 35,8% σε σχέση με τις χώρες της Κοινότητας. Υπόθεση για τους υπολογισμούς αυτούς είναι ότι η ανταγωνιστικότητα των ελληνικών εξαγωγών προσδιορίζεται από τις σχετικές διακυμάνσεις του πραγματικού κόστους εργασίας ανά μονάδα προϊόντος. Η εικόνα εμφανίζεται ευνοϊκότερη αν γίνουν εκτιμήσεις με βάση δείκτες τιμών.

Σημειώνεται πάντως ότι ο δείκτης ανταγωνιστικότητας με βάση το κόστος εργασίας αποτελεί τον ασφαλέστερο δείκτη των μακροχρόνιων πληθωριστικών τάσεων.

Σύμφωνα με τα διαθέσιμα προσωρινά στοιχεία για τους πέντε πρώτους μήνες του 1985, το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών παρουσίασε σοβαρή χειροτέρευση και έφτασε τα 1.836 εκατ. δολάρια, έναντι 1.315 εκατ. δολλαρίων στο αντίστοιχο πεντάμηνο του 1984. Ο πίνακας 3 εμφανίζει συνοπτικά τις εξελίξεις στο ισοζύγιο κατά τους πρώτους πέντε μήνες του 1985 σε σύγκριση με την αντίστοιχη περίοδο του 1983 και 1984.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3: ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΤΡΕΧΟΥΣΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ,
ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ-ΜΑΪΟΣ 1983-1985
(σε εκατομμύρια δολάρια)

	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>
Εισαγωγές	3.507	4.265	4.435
Εξαγωγές	1.383	1.941	1.788
<u>Εμπορικό Ισοζύγιο</u>	<u>-2.124</u>	<u>-2.324</u>	<u>-2.647</u>
Άδηλοι πόροι	1.847	1.848	1.682
Άδηλες πληρωμές	873	839	871
<u>Ισοζύγιο Αδήλων</u>	<u>974</u>	<u>1.009</u>	<u>811</u>
<u>Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών</u>	<u>-1.150</u>	<u>-1.315</u>	<u>-1.836</u>

Από τις υπάρχουσες ενδείξεις, το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών φαίνεται ότι θα διαμορφωθεί γύρω στα 2 δισεκ. δολάρια στο πρώτο εξάμηνο του έτους. Με βάση τις εξελίξεις αυτές, αναμένεται σοβαρή διεύρυνση του ελλείμματος στο τρέχον έτος, τόσο ως απόλυτο μέγεθος, όσο και ως ποσοστό του ΑΕΠ.

Η σοβαρή επιδείνωση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών κατά το πεντάμηνο Ιανουαρίου-Μαΐου 1985 οφείλεται τόσο στην αύξηση των εισαγωγών όσο και στη μείωση των εξαγωγών, σε συνδυασμό με τη συνεχιζόμενη μείωση του πλεονάσματος των αδήλων πόρων. Συγκεκριμένα, σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο του 1984, οι εισαγωγές τους πέντε πρώτους μήνες του 1985 αυξήθηκαν κατά 4%, ενώ οι εξαγωγές μειώθηκαν κατά 7,9%. Το αποτέλεσμα ήταν να αυξηθεί το έλλειμμα του εμπορικού ισοζυγίου κατά 14%. Παράλληλα, το πλεόνασμα του ισοζυγίου αδήλων συναλλαγών μειώθηκε κατά 19,6%, με συνέπεια να αυξηθεί το έλλειμμα τρεχουσών συναλλαγών κατά 521 εκατ. δολάρια ή 40% περίπου.

Η ίδια εικόνα επιβεβαιώνεται και από την αύξηση του εξωτερικού δανεισμού κατά το πρώτο πεντάμηνο του τρέχοντος έτους. Ο πίνακας 4 εμφανίζει τις δανειακές ανάγκες της χώρας κατά το διάστημα Ιανουαρίου-Μαΐου 1985, σε σύγκριση με την αντίστοιχη περίοδο του 1984.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4: ΑΝΑΓΚΕΣ ΓΙΑ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΔΑΝΕΙΣΜΟ,
ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ-ΜΑΪΟΣ 1984 και 1985
(σε εκατομμύρια δολάρια)

	1984	1985
1. <u>Μεσομακροπρόθεσμα δάνεια</u>	445	982
- Τράπεζα της Ελλάδος	363	722
- Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί	82	260
2. <u>Βραχυπρόθεσμα δάνεια</u>	475	505
- Τράπεζα της Ελλάδος	475	253
- Ελληνικά Διυλιστήρια	-	100
- Εμπορικές Τράπεζες	-	152
3. <u>Μεταβολή συναλλαγματικών διαθεσίμων</u>	+86	-49
4. <u>Σύνολο αναγκών για δανεισμό</u> ^(α) (1+2-3)	834	1.536

(α) Για την εκτίμηση των αναγκών για δανεισμό ώστε να μείνουν αμετάβλητα τα συναλλαγματικά διαθέσιμα, η αύξηση των συναλλαγματικών διαθεσίμων αφαιρείται και η μείωση προστίθεται στα ποσά του εξωτερικού δανεισμού.

Τα στοιχεία για τον εξωτερικό δανεισμό κατά τους πέντε πρώτους μήνες του 1985, σε συνδυασμό με τη στασιμότητα που εμφανίζει η καθαρή εισροή ιδιωτικών κεφαλαίων, οδηγούν στο συμπέρασμα ότι το 1985 οι ανάγκες για εξισορροπητικό δανεισμό θα φτάσουν τα 2,9 δισεκ. δολάρια, θα διαμορφωθούν δηλαδή σε επίπεδο σημαντικά υψηλότερο από οποιοδήποτε προηγούμενο χρόνο. Παράλληλα, το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών υπολογίζεται συντηρητικά ότι θα διαμορφωθεί γύρω στα 2,7 δισεκ. δολάρια, που αντιστοιχεί σε 8% του ΑΕΠ, και είναι το υψηλότερο ποσοστό της τελευταίας δεκαετίας. Η διεύρυνση του ελλείμματος τρεχουσών συναλλαγών και ο αναπόφευκτος εξωτερικός δανεισμός αντικατοπτρίζονται τόσο στην αύξηση του εξωτερικού χρέους - που θα φτάσει τα 14,3 δισεκ. δολάρια - όσο και, το κυριώτερο, σε μία έξαρση του ποσοστού εξυπηρέτησης του εξωτερικού χρέους (debt service ratio), που υπολογίζεται να φθάσει το 24,8% (Πίνακας 1). Το υψηλό αυτό ποσοστό, εκτός από το ότι επιτείνει το διαρθρωτικό χαρακτήρα του προβλήματος του ισοζυγίου πληρωμών, αποτελεί επίσης βασικό κριτήριο

για την αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας της χώρας από τους διεθνείς τραπεζικούς κύκλους. Κατά συνέπεια, η δυσμενής εξέλιξη του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών και η διόγκωση του εξωτερικού χρέους, σε συνδυασμό με μία απότομη άνοδο του ποσοστού εξυπηρέτησης του εξωτερικού χρέους, μπορεί να οδηγήσουν στα επόμενα δύο χρόνια σε σοβαρές δυσχέρειες, ιδιαίτερα αν ληφθεί υπόψη η έξαρση των πληρωμών για χρεωλύσια, λόγω της εκπνοής της περιόδου χάριτος ορισμένων μεγάλων δανείων της τετραετίας 1979-1983. Επισημαίνεται ότι οι κίνδυνοι είναι σοβαρότεροι αν ληφθούν υπόψη:

(α) Η εξάρτηση του ισοζυγίου πληρωμών από άδηλους πόρους και κεφαλαιακές εισροές και (β) Οι υψηλές βραχυπρόθεσμες συναλλαγματικές υποχρεώσεις της χώρας που επηρεάζονται σε σημαντικό βαθμό από τις προσδοκίες για την εξέλιξη του ισοζυγίου πληρωμών.

3. Δημοσιονομική Πολιτική

Οι εξελίξεις στο ισοζύγιο πληρωμών και στον εξωτερικό δανεισμό εν μέρει μόνο μπορούν να αποδοθούν στη διεθνή συγκυρία και διαρθρωτικά αίτια. Σε σημαντικό βαθμό είναι συνέπεια της επεκτατικής δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής. Χαρακτηριστικό της μακροοικονομικής πολιτικής από το 1981 είναι τα υψηλά ελλείμματα του δημόσιου τομέα, που η χρηματοδότησή τους οδηγεί στη δημιουργία υπέρμετρης ρευστότητας στην οικονομία. Ο πίνακας 5 παρουσιάζει τις δανειακές ανάγκες της Κεντρικής Διοίκησης και του δημόσιου τομέα στην τετραετία 1981-1984, ως ποσοστό του ΑΕΠ, καθώς και τους αρχικούς στόχους και πρόσφατες προβλέψεις για το 1985.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5: ΔΑΝΕΙΑΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ
ΣΕ ΤΑΜΕΙΑΚΗ ΒΑΣΗ
(% Ακαθ. Εγχ. Προϊόντος)

	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u> ^(α)	<u>1985</u> ^(β)
1. <u>Κεντρική Διοίκηση</u>	<u>12,5</u>	<u>10,7</u>	<u>9,7</u>	<u>12,7</u>	<u>10,1</u>	<u>12,6</u>
- Κρατικός Προϋπολογισμός	10,3	8,9	9,4	10,3	9,0	...
- Διαχείρισης Κρατικών Εξοδίων και Αγροτικών Προϊόντων	2,2	1,8	0,3	2,4	1,1	...
2. <u>Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί</u>	<u>2,3</u>	<u>2,2</u>	<u>1,8</u>	<u>2,8</u>	<u>2,6</u>	<u>3,9</u>
- Δημόσιες Επιχειρήσεις	2,9	2,1	2,9	2,8	...	...
- Κοινωνική Ασφάλιση, Τοπική Αυτοδιοίκηση κλπ.	-0,6	0,1	-1,1	-	...	...
3. <u>Δημόσιος Τομέας (1+2)</u>	<u>14,8</u>	<u>12,9</u>	<u>11,5</u>	<u>15,5</u>	<u>12,7</u>	<u>16,5</u>
4. <u>Χρεωλύσια Δανείων</u>	<u>2,1</u>	<u>2,0</u>	<u>2,2</u>	<u>2,4</u>	<u>3,0</u>	<u>3,0</u>
- Εσωτερικού	1,0	1,0	1,2	1,0	1,1	1,1
- Εξωτερικού	1,1	1,0	1,0	1,4	1,9	1,9
5. <u>Δημόσιος Τομέας (3+4)</u> (ακαθάριστες δανειακές ανάγκες)	<u>16,9</u>	<u>14,9</u>	<u>13,7</u>	<u>17,9</u>	<u>15,7</u>	<u>18,5</u>

(α) Στόχος-εκτίμηση Προϋπολογισμού και Νομισματικού Προγράμματος 1985

(β) Πρόβλεψη με βάση στοιχεία Ιανουαρίου-Μαΐου 1985.

Το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού, σε ταμειακή βάση, διαμορφώθηκε το 1984 στο ίδιο ποσοστό του ΑΕΠ (10,3%) που είχε φθάσει το 1981. Οι καθαρές δανειακές ανάγκες της Κεντρικής Διοίκησης (άθροισμα των ελλειμμάτων του κρατικού προϋπολογισμού και της διαχείρισης κρατικών εφοδίων και αγροτικών προϊόντων), παρουσίασαν απότομη αύξηση το 1984 και έφθασαν στο 12,7% του ΑΕΠ, έναντι 9,7% το 1983. Αποτέλεσμα αυτής της εξέλιξης ήταν η μεταστροφή της προόδου που σημειώθηκε τα προηγούμενα δύο χρόνια στη μείωση των ελλειμμάτων της Κεντρικής Διοίκησης από το επίπεδο του 1981 (12,5% του ΑΕΠ), που ήταν το υψηλότερο τα τελευταία τριάντα χρόνια. Ο μέσος όρος των ελλειμμάτων της Κεντρικής Διοίκησης ήταν σημαντικά χαμηλότερος (6% του ΑΕΠ) στην περίοδο 1975-1980.

Αν προστεθούν τα ελλείμματα των δημόσιων επιχειρήσεων, των ασφαλιστικών οργανισμών, της τοπικής αυτοδιοίκησης και άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οι συνολικές καθαρές δανειακές ανάγκες του δημόσιου τομέα έφθασαν το 1984 το 15,5% του ΑΕΠ, δηλαδή ξεπέρασαν κατά 4 ποσοστιαίες μονάδες το έλλειμμα του 1983 και το στόχο που είχε τεθεί για το 1984. Η Ελλάδα είναι η μόνη χώρα της ΕΟΚ που παρουσίασε το 1984 αύξηση του ελλείμματος του δημόσιου τομέα, το οποίο διαμορφώθηκε (ως ποσοστό του ΑΕΠ) στο διπλάσιο του μέσου όρου των ελλειμμάτων των χωρών της Κοινότητας. Η σταθερή αύξηση του δημόσιου χρέους έχει οδηγήσει στη συνεχή άνοδο των πληρωμών για χρεωλύσια, με αποτέλεσμα οι ακαθάριστες δανειακές ανάγκες του δημόσιου τομέα να προσεγγίσουν το 1984 το 18% του ΑΕΠ.

Επιδίωξη του Κρατικού Προϋπολογισμού και του Νομισματικού Προγράμματος για το 1985 ήταν να περιοριστούν οι καθαρές δανειακές ανάγκες του δημόσιου τομέα στο 12,7% του ΑΕΠ, έναντι 15,5%

το 1984. Από την κίνηση όμως των λογαριασμών της Κεντρικής Διοίκησης στην Τράπεζα της Ελλάδος και τα διαθέσιμα προσωρινά στοιχεία για τις δημόσιες επιχειρήσεις το καθαρό έλλειμμα του δημόσιου τομέα για το 1985 εκτιμάται συντηρητικά στο 16,5% του ΑΕΠ, δηλαδή υψηλότερο κατά 4 περίπου ποσοστιαίες μονάδες από την αρχική εκτίμηση και κατά 1 ποσοστιαία μονάδα από την πραγματοποίηση του 1984. Οι δανειακές ανάγκες της Κεντρικής Διοίκησης στο πρώτο πεντάμηνο του 1985 έφθασαν τα 215 δισεκ. δραχ., έναντι 83 δισεκ. δραχ. στην αντίστοιχη περίοδο του 1984. Στο δωδεκάμηνο που λήγει το Μάϊο του 1985, το δημόσιο χρέος αυξήθηκε κατά 33%. Με βάση τις εξελίξεις αυτές οι καθαρές δανειακές ανάγκες της Κεντρικής Διοίκησης εκτιμώνται συντηρητικά για το 1985 στο ποσό των 570 δισεκ. δραχ. ή 12,6% του ΑΕΠ, σε σύγκριση με το στόχο των 450 δισεκ. δραχ. του Προϋπολογισμού και του Νομισματικού Προγράμματος. Ταυτόχρονα, οι δανειακές ανάγκες των δημόσιων επιχειρήσεων και οργανισμών προβλέπεται ότι θα υπερβούν το στόχο του Νομισματικού Προγράμματος κατά 55 δισεκ. δραχ. και θα φθάσουν το 3,9% του ΑΕΠ. Τέλος, αν προστεθούν και οι δαπάνες για χρεωλύσια, οι ακαθάριστες δανειακές ανάγκες του δημόσιου τομέα προβλέπεται να φθάσουν το 1985 στο 18,5% του ΑΕΠ.

Η προηγούμενη εκτίμηση των καθαρών δανειακών αναγκών της Κεντρικής Διοίκησης επιβεβαιώνεται από μία ανεξάρτητη εκτίμηση των βασικών κατηγοριών των δημοσίων εσόδων και δαπανών, σύμφωνα με την οποία το έλλειμμα της Κεντρικής Διοίκησης, σε δημοσιονομική βάση, θα φτάσει τα 590 δισεκ. δραχμές. Με βάση την εκτίμηση αυτή, θα υπάρξουν σημαντικές αποκλίσεις από τις προβλέψεις του Προϋπολογισμού, που οφείλονται κυρίως: (α) σε αισιόδοξη εκτίμηση των εσόδων, ιδιαίτερα από άμεσους φόρους παρελθόντων οικονομικών ετών και από φόρους μισθωτών, (β) σε υποεκτίμηση των δα-

πανών για επιδότηση εξαγωγικών και λοιπών επιτοκίων και (γ) στο ότι ο Προϋπολογισμός δεν περιλαμβάνει πίστωση για την κάλυψη του ελλείμματος της διαχείρισης πετρελαιοειδών.

Η διατήρηση των ελλειμμάτων της Κεντρικής Διοίκησης σε υψηλά επίπεδα και η διόγκωση του δημόσιου χρέους οδηγούν σε ταχεία αύξηση της δαπάνης για την εξυπηρέτησή του που σήμερα αντιστοιχεί στο 5,5% του ΑΕΠ και προβλέπεται να φθάσει στο 10%, εφόσον τα ελλείμματα διατηρηθούν στα σημερινά επίπεδα τα επόμενα χρόνια. Το αποτέλεσμα θα είναι να ενισχυθεί ο διαρθρωτικός χαρακτήρας του ελλείμματος.

4. Νομισματική Πολιτική

Η ανάγκη χρηματοδότησης των δημόσιων ελλειμμάτων, σε συνδυασμό με τις διαρθρωτικές αδυναμίες των χρηματοπιστωτικών αγορών, είναι καθοριστική των νομισματικών εξελίξεων. Ο πίνακας 6 εμφανίζει τις ποσοστιαίες μεταβολές ορισμένων βασικών νομισματικών και πιστωτικών μεγεθών τα τελευταία τέσσερα χρόνια και τους στόχους και σημερινές προβλέψεις για το 1985.

ΠΙΝΑΚΑΣ 6 : ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΑ ΚΑΙ ΠΙΣΤΩΤΙΚΑ ΜΕΓΕΘΗ: 1981-1985

(μεταβολές %)

	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u> ^(α)	<u>1985</u> ^(β)
Προσφορά χρήματος (M1)	23,3	22,1	13,7	21,6	17,0	20
Προσφορά χρήματος (M3)	34,7	29,0	20,3	29,4	23,0	31
Εγχώρια Πιστωτική Επέκταση	39,3	28,6	20,4	25,9	20,0	24
Ιδιωτικός Τομέας	26,3	24,2	17,2	20,8	18,0	19
Δημόσιος Τομέας	58,9	33,8	23,6	30,3	21,5	28

(α) Νομισματικό Πρόγραμμα

(β) Εκτίμηση

./.

Η προσφορά χρήματος με την ευρεία έννοια (M3) αυξάνεται την τελευταία τετραετία με ρυθμούς γύρω στο 30%, με μόνη εξαίρεση το 1983 που ο ρυθμός περιορίστηκε στο 20,3%, ενώ ο μέσος όρος μεταβολής του M3 στην εξαετία 1975-80 ήταν 23%. Με βάση τα στοιχεία Ιανουαρίου-Ιουνίου 1985, προβλέπεται ότι η προσφορά χρήματος (M3) θα αυξηθεί με ρυθμό που υπερβαίνει τον αρχικό στόχο-εκτίμηση του νομισματικού προγράμματος (23%) κατά 8 ποσοστιαίες μονάδες. Παράλληλα, η εγχώρια πιστωτική επέκταση αυξήθηκε με ρυθμούς 27%-39% την περίοδο 1981-1984, και προβλέπεται να υπερβεί το στόχο του 20% για το 1985 τουλάχιστο κατά 4 ποσοστιαίες μονάδες. Η υπέρβαση εντοπίζεται κυρίως στην πιστωτική επέκταση προς το δημόσιο τομέα που κινείται με ρυθμό 28% έναντι στόχου 21,5%.

Η αποτελεσματικότητα της νομισματικής πολιτικής για την συγκράτηση της ρευστότητας είναι περιορισμένη όταν η χρηματοδότηση των ελλειμμάτων του δημόσιου τομέα απορροφά υψηλό ποσοστό των διαθέσιμων χρηματοδοτικών πόρων, και ειδικότερα όταν τα επιτόκια δεν διαμορφώνονται ελεύθερα αλλά καθορίζονται από τις νομισματικές αρχές. Τούτο συμβαίνει στην περίπτωση της Ελλάδος. Η πιστωτική επέκταση προς το Δημόσιο τομέα απορρόφησε το 1984 τα δύο τρίτα των διαθέσιμων πιστωτικών πόρων και ήταν μεγαλύτερη από την αύξηση των ιδιωτικών καταθέσεων.

Η άποψη που υποστηρίζεται ότι η ύπαρξη επαρκών χρηματοδοτικών πόρων για την κάλυψη των δημοσιονομικών ελλειμμάτων δεν δημιουργεί προβλήματα, παραβλέπει την αιτιώδη σχέση που υπάρχει μεταξύ προσφοράς και ζήτησης κεφαλαίων. Η μεγάλη πιστωτική επέκταση για την κάλυψη των δημοσιονομικών ελλειμμάτων δημιουργεί χρηματικά εισοδήματα, τα οποία στη συνέχεια οδηγούν σε αύξηση

των χρηματικών αποταμιεύσεων και του εξισορροπητικού δανεισμού με συνέπεια η προσφορά πόρων να προσαρμόζεται στη ζήτηση. Η προσαρμογή αυτή της προσφοράς χρηματοδοτικών πόρων στην αυξανόμενη με ταχύ ρυθμό ζήτηση δανειακών κεφαλαίων για την κάλυψη των δημοσίων ελλειμμάτων συντηρεί τον πληθωρισμό και το έλλειμμα του ισοζυγίου πληρωμών σε υψηλά επίπεδα.

5. Βασικές διαπιστώσεις και συμπεράσματα

Η ανάλυση στα προηγούμενα τμήματα υπογραμμίζει τη σοβαρή επιδείνωση των ανισορροπιών στον εσωτερικό και εξωτερικό τομέα της οικονομίας στη διάρκεια του 1984 και στο πρώτο εξάμηνο του 1985. Αναμφισβήτητα, τα μεγάλα ελλείμματα του δημόσιου τομέα στο 1984 στήριξαν σε κάποιο βαθμό την ανάκαμψη της οικονομίας που εκδηλώθηκε τον περασμένο χρόνο. Οι θετικές όμως επιδράσεις στην οικονομική δραστηριότητα, εκτός του ότι ήταν δυσανάλογα μικρές σε σχέση με το μέγεθος της επεκτατικής ώθησης, ήταν περιορισμένης διάρκειας. Η ανάκαμψη αποδείχτηκε ανεπαρκής και ιδίως εύθραυστη. Δεν συνεχίστηκε στο πρώτο εξάμηνο του 1985 και οι προοπτικές για τους επόμενους μήνες δεν διαγράφονται ενθαρρυντικές. Η εξήγηση είναι ότι, όσο διατηρείται χαμηλή ή και εξακολουθεί να εξασθενίζει η ανταγωνιστικότητα της εγχώριας παραγωγής, ένα αυξανόμενο ποσοστό της ζήτησης στρέφεται σε εισαγόμενα αγαθά. Αξίζει να σημειωθεί ότι στο 1984 η συμμετοχή των εισαγόμενων βιομηχανικών προϊόντων στην εγχώρια συνολική κατανάλωση βιομηχανικών προϊόντων αυξήθηκε κατά 3,5 περίπου ποσοστιαίες μονάδες. Από το άλλο μέρος, η ανάσχεση της οικονομικής δραστηριότητας δεν φαίνεται να συνοδεύεται από επιβράδυνση της ανοδικής τάσης των τιμών. Μπορεί επομένως να υποστηριχθεί ότι η εφαρμογή επεκτατικής μακροοικονομικής πολιτικής στο 1984 (αύξηση του ελλείμματος του δημόσιου τομέα κατά 4 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ,

σοβαρή επιτάχυνση των ρυθμών αύξησης των νομισματικών και πιστωτικών μεγεθών, αύξηση του πραγματικού εισοδήματος των μισθωτών κατά 4%) και η δημιουργία μεγάλης ρευστότητας είχαν περισσότερο αρνητικά παρά θετικά αποτελέσματα.

Ήδη, σύμφωνα με ορισμένες πρόσφατες εκτιμήσεις, η άνοδος του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος στο 1985 πιθανότατα θα περιοριστεί στο 1% περίπου, δηλαδή θα είναι κατά μία ποσοστιαία μονάδα χαμηλότερη από τις αρχικές προβλέψεις και θα προέλθει κυρίως από τον τομέα των υπηρεσιών. Μεγάλη πτώση αναμένεται ότι θα παρουσιάσουν οι επενδύσεις. Η άνοδος των δημόσιων επενδύσεων δεν θα είναι αρκετή να αντισταθμίσει τη μείωση των ιδιωτικών επενδύσεων. Εξάλλου προβλέπεται στασιμότητα - αν όχι και κάποια μείωση - στην παραγωγή της μεταποίησης, η οποία συνδέεται με τη διαπιστούμενη αύξηση της διείσδυσης εισαγωγών. Τέλος, η εξωτερική ζήτηση, που συνέβαλε στην αύξηση του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος το 1984, εμφανίζει σαφή σημεία χαλάρωσης, λόγω της σημαντικής επιβράδυνσης του ρυθμού ανόδου του διεθνούς εμπορίου, αλλά και της χαμηλής ανταγωνιστικότητας των ελληνικών προϊόντων.

Εφόσον οι εκτιμήσεις αυτές επαληθευτούν, η άνοδος της ανεργίας θα συνεχιστεί με ταχύτερο ρυθμό στο 1985. Για το σύνολο της χώρας το ποσοστό της ανεργίας είναι πιθανό να ξεπεράσει το 8,5%, για δε τις αστικές περιοχές ίσως κυμανθεί γύρω στο 11%, δηλαδή θα είναι υψηλότερο από το μέσο επίπεδο της ΕΟΚ. Από την άλλη πλευρά, ο πληθωρισμός στο πρώτο εξάμηνο του 1985 ήταν μόνο κατά μία ποσοστιαία μονάδα χαμηλότερος από τον πληθωρισμό στο αντίστοιχο εξάμηνο του 1984, η δε συγκράτηση του μέσου ετήσιου ρυθμού ανόδου των τιμών στο 16% φαίνεται να είναι ανέφικτη.

Οι διαπιστώσεις αυτές οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η οικονομία μετά την ανεπαρκή και εύθραυστη ανάκαμψη στο 1984, έχει επανέλθει σε φάση στασιμοπληθωρισμού, με δυσμενέστερη όμως διαμόρφωση του ισοζυγίου πληρωμών και με πολύ οξύτερο το πρόβλημα του εξωτερικού χρέους. Ο πίνακας 7 συνοψίζει τις εξελίξεις των χρηματικών ροών μεταξύ 1981 και 1984 και δίνει πρώτες ενδεικτικές εκτιμήσεις για το 1985.

ΠΙΝΑΚΑΣ 7: ΧΡΗΜΑΤΙΚΕΣ ΡΟΕΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ, 1981-1985

(ως ποσοστά του ΑΕΠ)

	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u> (προβλ.)
<u>Δημόσιος Τομέας</u>					
Επενδύσεις	5,6	5,5	6,4	7,0	7,0
Αποταμίευση	<u>-9,2</u>	<u>-7,4</u>	<u>-5,1</u>	<u>-8,5</u>	<u>-9,5</u>
Καθαρό αποτέλεσμα (έλλειμμα)	-14,8	-12,9	-11,5	-15,5	-16,5
<u>Ιδιωτικός Τομέας</u>					
Επενδύσεις	15,4	12,9	12,0	10,2	9,5
Αποταμίευση	<u>24,5</u>	<u>20,7</u>	<u>17,1</u>	<u>18,4</u>	<u>18,0</u>
Καθαρό αποτέλεσμα (πλεόνασμα)	9,1	7,8	5,1	8,2	8,5
<u>Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών</u>	-5,7	-5,1	-6,4	-7,3	-8,0

Δύο είναι τα σημαντικότερα συμπεράσματα που προκύπτουν από τα στοιχεία του πίνακα 7: Πρώτο, η συνεχής πτώση του ποσοστού των ιδιωτικών επενδύσεων και, δεύτερο, η σταθερή διεύρυνση του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, μετά από μία προσωρινή βελτίωση στο 1982. Χαρακτηριστική είναι επίσης η διατήρηση ενός υψηλού επιπέδου αρνητικής αποταμίευσης του δημόσιου τομέα σε όλη την περίοδο, με σημαντικές αυξήσεις το 1984 και το 1985.

Αν οι προβλέψεις για το 1985 επαληθευτούν, δημιουργείται εύλογα το ερώτημα κατά πόσο η επεκτατική ώθηση, που προέρχεται από το δημόσιο τομέα, μπορεί να συνεχισθεί χωρίς να δημιουργηθούν κρίσιμες καταστάσεις και για τη δανειοληπτική ικανότητα της χώρας. Η σώρευση ρευστότητας, που ο έλεγχός της από την Τράπεζα της Ελλάδος είναι αντικειμενικά αδύνατος, ενέχει σοβαρούς κινδύνους και μπορεί να οδηγήσει σε έξαρση του πληθωρισμού, ή σε διεύρυνση του ισοζυγίου πληρωμών σε επίπεδο που η χρηματοδότησή του θα γίνει προβληματική.

Κάτω από τις συνθήκες αυτές, επιβάλλεται η λήψη δραστικών μέτρων με άμεσο στόχο τη μείωση του ελλείμματος τρεχουσών συναλλαγών. Τούτο επισημαίνει την ανάγκη να δοθεί προτεραιότητα στη σταθεροποίηση της οικονομίας, με εφαρμογή δημοσιονομικής, νομισματικής και εισοδηματικής πολιτικής που θα αποβλέπει άμεσα στον έλεγχο και τον περιορισμό της συνολικής δαπάνης. Η οικονομική σταθεροποίηση αποτελεί προϋπόθεση για να τεθεί βαθμιαία η ελληνική οικονομία σε τροχιά αυτοδύναμης οικονομικής ανάπτυξης.

II. ΜΕΤΡΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Για την επιτυχία ενός προγράμματος για τη σταθεροποίηση της οικονομίας απαιτούνται τρία βασικά στοιχεία: Πρώτο, μία σαφής και πειστική εξήγηση προς το ευρύτερο κοινό των λόγων που υπαγορεύουν τη λήψη μέτρων για την "εξυγίανση" της ελληνικής οικονομίας. Δεύτερο, εξαγγελία δέσμης μέτρων που από το ένα μέρος θα αντιμετωπίζουν σφαιρικά το πρόβλημα και από το άλλο θα κατανέμουν το οικονομικό κόστος της προσαρμογής δίκαια ανάμεσα στις διάφορες κοινωνικές ομάδες. Τρίτο, εφαρμογή των μέτρων μέσα σε προκαθορισμένο χρονοδιάγραμμα τακτών προθεσμιών.

Το δεύτερο στοιχείο έχει θεμελιακή σημασία. Η διεθνής εμπειρία έχει δείξει πως είναι σχεδόν αδύνατο να καρποφορήσει πρόγραμμα σταθεροποίησης με δειλά μέτρα που εφαρμόζονται σταδιακά και συχνά παίρνουν τη μορφή συμβιβασμών ανάμεσα σε συγκρουόμενα συμφέροντα ομάδων πίεσης. Ο μόνος τρόπος για τη μεγιστοποίηση του βαθμού επιτυχίας ενός προγράμματος σταθεροποίησης είναι η παρουσίαση ενός συνολικού "πακέτου" μέτρων, ταυτόχρονα και προς όλες τις κατευθύνσεις, ώστε να μη μπορεί να γίνει πολιτική εκμετάλλευση από τη μία ή την άλλη πλευρά. Το τρίτο στοιχείο, δηλαδή η συντονισμένη εφαρμογή των μέτρων σταθεροποίησης μέσα σε προκαθορισμένο χρονοδιάγραμμα, αποτελεί αναγκαία συνθήκη για την αξιοπιστία της Κυβέρνησης στο εσωτερικό και στο εξωτερικό.

Με αφετηρία τις γενικές αυτές αρχές, προτείνεται η λήψη των ακόλουθων μέτρων:

A. Δημοσιονομική Πολιτική

1. Η αύξηση των δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού σε τρέχουσες τιμές πρέπει να είναι συνεπής με το στόχο για την αποκλι-

μάκωση του πληθωρισμού στα επόμενα 2-3 χρόνια. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η άνοδος των δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού στο 1984 με ρυθμό 25,6% δεν ήταν συνεπής με το στόχο για τον πληθωρισμό 18%. Μείωση του ρυθμού αύξησης των δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού θα μπορούσε να προέλθει από:

- (α) "Πάγωμα" των προσλήψεων για ένα χρόνο που να καλύψει όλοκληρο το δημόσιο τομέα.
- (β) Αύξηση των μισθών και των συντάξεων σύμφωνα με νέα εισοδηματική πολιτική που θα καθορίζει αναπροσαρμογή των ονομαστικών αμοιβών με βάση το στόχο για τον πληθωρισμό (και όχι με βάση τον πληθωρισμό που σημειώθηκε στην προηγούμενη περίοδο)
- (γ) Αυστηρή περικοπή καταναλωτικών δαπανών που οδηγούν, άμεσα ή έμμεσα, σε αύξηση εισαγωγών.
- (δ) Σταδιακή κατάργηση των επιδοτήσεων των επιτοκίων των τραπεζικών καταθέσεων και χορηγήσεων, όπως και των εξαγωγικών επιτοκίων.
- (ε) Επανεξέταση του πλέγματος των φορολογικών κινήτρων με στόχο την ορθολογικότερη διάρθρωσή τους και την ελαχιστοποίηση του δημοσιονομικού κόστους.
- (στ) Αναπροσαρμογή των τιμών των καυσίμων και άλλων εισαγόμενων εισροών και σταδιακή μείωση των λοιπών επιδοτήσεων καταναλωτικών αγαθών.

2. Διεύρυνση της φορολογικής βάσης, κατάργηση φορολογικών απαλλαγών, και εντατικοποίηση των προσπάθειών για την πάταξη της φοροδιαφυγής. Θα ήταν ίσως σκόπιμο να εξετασθεί η ποινικοποίηση της φοροδιαφυγής.

3. Εφαρμογή του φόρου προστιθέμενης αξίας κατά τρόπο που να οδηγήσει σε αύξηση των δημόσιων εσόδων.

4. Δεν υπάρχουν περιθώρια για αύξηση των συντελεστών του φόρου εισοδήματος. Αντίθετα, ενδείκνυται η αναπροσαρμογή της φο-

- Άρο:
Νέος διακανονισμός
απορρωμητή έμμερ-
μίου φορολογικών
δωροδότησεων
- Μείωση όριου αλη-
ρωφών α' ως
100% - 95%
Όριο αμειωμένων
μειωμένων δα-
τασίων α' 75%

ρολογικής κλίμακας για να μειωθεί η δημοσιονομική απορρόφηση και για να γίνει μερική αντιστάθμιση της αύξησης των φόρων που θα προκύψει από τα προηγούμενα δύο μέτρα. Η αναπροσαρμογή της κλίμακας του φόρου εισοδήματος θα ήταν σκόπιμη για λόγους κοινωνικής δικαιοσύνης, αλλά και για να αμβλυνθούν οι οικονομικές και πολιτικές συνέπειες των άλλων μέτρων δημοσιονομικής και εισοδηματικής πολιτικής. Ειδικότερα, θα περιορίσει τις αρνητικές επιπτώσεις της εισοδηματικής πολιτικής στο διαθέσιμο εισόδημα χωρίς να οξύνει τις πληθωριστικές πιέσεις.

5. Συστηματικός έλεγχος των δαπανών και των ελλειμμάτων των δημόσιων επιχειρήσεων και οργανισμών. Τα διαχειριστικά ελλείμματα πρέπει να περιοριστούν με βαθμιαία αναπροσαρμογή των τιμών των αγαθών και υπηρεσιών και τη συμπίεση του κόστους λειτουργίας των δημόσιων επιχειρήσεων και οργανισμών. Αποτελεσματικός τρόπος για τον έλεγχο των ελλειμμάτων και για την άσκηση πίεσης για εξυγίανση των δημόσιων επιχειρήσεων και οργανισμών είναι να καθορίζονται στενά όρια δανεισμού τους από το τραπεζικό σύστημα και το εξωτερικό και να ελέγχεται με αυστηρότητα η εφαρμογή των ορίων αυτών από την Τράπεζα της Ελλάδος.

B. Νομισματική Πολιτική

Η νομισματική πολιτική πρέπει να έχει άμεσο στόχο τον περιορισμό της ρευστότητας της οικονομίας και μεσοπρόθεσμο στόχο τη βελτίωση της λειτουργίας του πιστωτικού συστήματος. Τούτο σημαίνει ότι οι επιδιώξεις της νομισματικής πολιτικής πρέπει να στραφούν γύρω από τρεις άξονες: Πρώτο, το συντονισμό της νομισματικής με τη δημοσιονομική πολιτική. Δεύτερο, τον έλεγχο της συνολικής ρευστότητας. Τρίτο, τη λήψη θεσμικών και διαρθρωτικών μέτρων, που θα εξασφαλίσουν την ορθολογικότερη λειτουργία του τραπεζικού συστήματος και την ανάπτυξη και αποτελεσματική λειτουργία των χρη-

ματοπιστωτικών αγορών.

1. Συντονισμός δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής

Η εμπειρία των τελευταίων ετών δείχνει ότι έχει δημιουργηθεί ένας φαύλος κύκλος που ξεκινά από υψηλή πιστωτική επέκταση για τη χρηματοδότηση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων, συνεχίζεται με την μορφή μεγάλης αύξησης των καταθέσεων και του εξωτερικού εξισορροπητικού δανεισμού και ολοκληρώνεται με τη δημιουργία των "αναγκαιών" χρηματοδοτικών πόρων για τη χρηματοδότηση της πιστωτικής επέκτασης. Αντί να τίθεται στόχος για την αύξηση της προσφοράς χρήματος με την ευρεία έννοια (M3) και ακολούθως να προσαρμόζεται ανάλογα η δημοσιονομική και πιστωτική πολιτική, όπως γίνεται σε άλλες χώρες, προκαθορίζεται η πιστωτική επέκταση από τα δημοσιονομικά ελλείμματα, η οποία με τη σειρά της, μέσω της διόγκωσης των χρηματικών εισοδημάτων, εξασφαλίζει εκ των υστέρων τους "αναγκαίους" χρηματοδοτικούς πόρους με τη μορφή καταθέσεων και εξωτερικού δανεισμού.

Ο συντονισμός της δημοσιονομικής με τη νομισματική πολιτική απαιτεί αντιστροφή αυτής της διαδικασίας, δηλαδή προκαθορισμό της συνολικής πιστωτικής επέκτασης με βάση το στόχο για το ονομαστικό ΑΕΠ, ώστε η συνολική πιστωτική επέκταση, που τελικά θα καλυφθεί από εσωτερικούς αποταμιευτικούς πόρους και εξωτερικό δανεισμό, να είναι συνεπής με την επιδίωξη για την αποκλιμάκωση του πληθωρισμού και τη μείωση του εξωτερικού ελλείμματος. Όπως είναι ευνόητο, η κατάρτιση του ετήσιου νομισματικού προγράμματος πρέπει να γίνεται μετά προσεκτική μελέτη με τη στενή συνεργασία των δημοσιονομικών και νομισματικών αρχών, και εν συνεχεία να λαμβάνονται όλα τα αναγκαία μέτρα για την αυστηρή εφαρμογή του προγράμματος προς όλες τις κατευθύνσεις.

2. Έλεγχος της συνολικής ρευστότητας

Μετά τον καθορισμό, με βάση τις πιο πάνω αρχές και διαδικασίες, του ετήσιου στόχου για την πιστωτική επέκταση, η ρευστότητα της οικονομίας πρέπει να παρακολουθείται και να ελέγχεται αποτελεσματικά με δύο τρόπους: Πρώτο, με τον καθορισμό των πηγών και των μεθόδων χρηματοδότησης του δημόσιου τομέα και δεύτερο, με εφαρμογή ευέλικτης πολιτικής επιτοκίων.

Πηγές και μέθοδοι χρηματοδότησης του δημόσιου τομέα

Για να περιοριστεί η ρευστότητα που δημιουργείται από την πιστωτική επέκταση προς το δημόσιο τομέα, προτείνονται:

- (α) Αυστηρή τήρηση των ορίων δανεισμού του Δημοσίου από την Τράπεζα της Ελλάδος, μέσα στα όρια που καθορίζει ο Ν.1266/82. Τούτο απαιτεί: Πρώτο, να μη δημιουργούνται, έστω και προσωρινά, ανοίγματα στους λογαριασμούς του Δημοσίου στην Τράπεζα της Ελλάδος. Δεύτερο, να καλύπτονται έγκαιρα με μεταφορές από τον προϋπολογισμό τα διαχειριστικά ελλείμματα που δημιουργούνται κυρίως σε λογαριασμούς που τηρούνται στην Τράπεζα της Ελλάδος και στην ΑΤΕ.
- (β) Η διοχέτευση απευθείας στο ευρύ κοινό μεγάλων ποσών εντόκων γραμματίων, που βαθμιαία πρέπει να αποτελέσουν τη σημαντικότερη πηγή χρηματοδότησης των δανειακών αναγκών του προϋπολογισμού. Τούτο θα συμβάλει στην επιβράδυνση του ρυθμού αύξησης των καταθέσεων, που αποτελούν μέρος της προσφοράς χρήματος (M3).
- (γ) Η χρηματοδότηση σημαντικού και αυξανόμενου τμήματος των δανειακών αναγκών των δημόσιων επιχειρήσεων με έκδοση ομολογιακών δανείων.

Πολιτική επιτοκίων

Βασικός στόχος πρέπει να είναι η συνέχιση των προσπαθειών για την περαιτέρω εκλογίκευση της διάρθρωσης των επιτοκίων, με σκοπό η πολιτική επιτοκίων να γίνει ένα περισσότερο ευέλικτο και αποτελεσματικό μέσο της νομισματικής πολιτικής. Συγκεκριμένα προτείνονται:

(α) Συνέχιση της σταδιακής ενοποίησης των τραπεζικών επιτοκίων.

Πρώτο βήμα προς την κατεύθυνση αυτή θα ήταν να καθορισθεί ένα γενικό κατώτατο επιτόκιο τραπεζικών χορηγήσεων, τουλάχιστον ίσο με το επιτόκιο των καταθέσεων ταμειευτηρίου (15%). Επιτόκια τραπεζικών χορηγήσεων χαμηλότερα από τα επιτόκια των τραπεζικών καταθέσεων είναι πηγή διαταραχών στη λειτουργία του πιστωτικού συστήματος και δυσχεραίνουν τον έλεγχο της ρευστότητας. Επιτόκια τραπεζικών χορηγήσεων χαμηλότερα από το προτεινόμενο ελάχιστο όριο, εφόσον θα κρίνονται σκόπιμα για οικονομικούς ή κοινωνικούς λόγους, πρέπει να στηρίζονται σε άμεση επιδότηση από τον κρατικό προϋπολογισμό (με βάση το Ν. 128/75). Η καθιέρωση του προτεινόμενου ελάχιστου ορίου επιτοκίου στις τραπεζικές χορηγήσεις θα επιτρέψει σημαντική μείωση της επιδότησης από τον κρατικό προϋπολογισμό των επιτοκίων των καταθέσεων των ειδικών πιστωτικών οργανισμών.

(β) Κατάργηση των επιδοτήσεων επιτοκίων σε δάνεια για τη χρηματοδότηση επενδύσεων στις περιπτώσεις που οι σχετικές δαπάνες για επενδύσεις επιχορηγούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό, την ΕΟΚ ή από άλλους ειδικούς πόρους.

(γ) Εξυγίανση, μετά προσεκτική μελέτη, του όλου συστήματος επιδοτήσεων, μέσω του τραπεζικού συστήματος, των επιτοκίων των ειδικών προγραμμάτων κατοικίας (κατά κύριο λόγο των προγραμμάτων εργατικής και λαϊκής κατοικίας).

Απο.ο.ε. 7. έω
εξάρουσε των
χρηματοοικονομικών
δαπάνων των
επιχειρήσεων

- (δ) Προσαρμογή του συστήματος δεσμεύσεων-αποδεσμεύσεων επί των τραπεζικών χορηγήσεων ώστε να πάψει να αποτελεί πηγή ενίσχυσης της ρευστότητας του τραπεζικού συστήματος. Ειδικότερα, προτείνεται οι επιστροφές επί της αξίας των εξαγωγών (σήμερα 6% και 3%) να ενοποιηθούν σε 5% και το βραδύτερο την 1.1.1986 το ενιαίο αυτό ποσοστό να μειωθεί σε 4%, με ανάλογες προσαρμογές του ποσοστού αποδεσμεύσεων από την Τράπεζα της Ελλάδος. Τελική επιδίωξη πρέπει να είναι η κατάργηση της σχετικής επιδότησης των εξαγωγών.
- (ε) Βαθμιαία ανάπτυξη δευτερογενούς αγοράς εντόκων γραμματίων, στην οποία τα επιτόκια θα διαμορφώνονται ελεύθερα.

3. Διαρθρωτικά και θεσμικά μέτρα

Η μακροχρόνια βελτίωση της λειτουργίας του νομισματοπιστωτικού συστήματος προϋποθέτει τη λήψη μέτρων για την αύξηση της αποτελεσματικότητας των μέσων νομισματικής πολιτικής. Χωρίς να γίνεται αναφορά σε λεπτομέρειες, κεντρική κατεύθυνση των θεσμικών μεταβολών πρέπει να είναι η συνέχιση και επιτάχυνση των προσπάθειών για απλοποίηση και εκλογίκευση του συστήματος των πιστωτικών κανόνων και κατάργηση γραφειοκρατικών διαδικασιών και πιστωτικών ελέγχων, που στην πράξη έχουν αποδειχθεί ελάχιστα αποτελεσματικοί. Με τον τρόπο αυτό αναμένεται να ισχυροποιηθεί ο έλεγχος των νομισματικών και πιστωτικών μεγεθών και να εξασφαλισθούν καλύτερες συνθήκες για τη χρηματοδότηση της οικονομίας. Μία βασική προϋπόθεση για την εκλογίκευση του συστήματος των πιστωτικών κανόνων και την αποτελεσματικότερη λειτουργία του πιστωτικού συστήματος είναι η εκλογίκευση των επιτοκίων. Τελικά, η διάρθρωση των επιτοκίων πρέπει να διαμορφωθεί κατά τρόπο που να ανταποκρίνεται περισσότερο σε τραπεζικά κριτήρια (απόδοσης, ρευστότητας και ασφάλειας).

Γ. Εισοδηματική Πολιτική

Η διαμόρφωση κατάλληλης εισοδηματικής πολιτικής είναι βασικό στοιχείο της πολιτικής οικονομικής σταθεροποίησης. Βασική επιδίωξη πρέπει να είναι να περιοριστεί η αυτοτροφοδότηση της πληθωριστικής διαδικασίας και η διάβρωση της ανταγωνιστικότητας των ελληνικών προϊόντων, που είναι αναπόφευκτη όταν η οποιαδήποτε αύξηση των τιμών οδηγεί σε αυτόματη αντίστοιχη αναπροσαρμογή της αμοιβής της εργασίας, που δεν αντισταθμίζεται από αύξηση της παραγωγικότητας. Οι επιπτώσεις του συστήματος της ΑΤΑ στον πληθωρισμό, στην ανταγωνιστικότητα, στις επενδύσεις και στην απασχόληση πρέπει να εξετασθούν με ιδιαίτερη προσοχή.

Εισοδηματική πολιτική που να συμβιβάζεται με στόχο για ταχεία αποκλιμάκωση του πληθωρισμού θα μπορούσε να περιλαμβάνει δύο στοιχεία: (α) Καθορισμό των ονομαστικών μισθών με βάση το στόχο για τον πληθωρισμό, αντί η αναπροσαρμογή των μισθών να συνδέεται (όπως γίνεται σήμερα) με την εξέλιξη του πληθωρισμού στο παρελθόν και (β) Συσχετισμό της αμοιβής της εργασίας με την αξία της εγχώριας παραγωγής, ώστε να περιορίζονται οι δυσμενείς επιπτώσεις της χειροτέρευσης των όρων εμπορίου ή των συναλλαγματικών διακυμάνσεων στον υπολογισμό του κόστους εργασίας.

Πρ. θ. 7
Η πολιτική ελέγχου των εισοδημάτων δεν πρέπει να περιοριστεί στην αμοιβή της εργασίας, αλλά να έχει επίδραση και σε άλλες κατηγορίες εισοδημάτων. Στο βαθμό που αμοιβές των αυτοαπασχολούμενων καθορίζονται από το κράτος, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ο στόχος για τον πληθωρισμό. Το ίδιο πρέπει να ισχύει και για τον καθορισμό των αγροτικών τιμών. Πρέπει ακόμη να οργανωθεί αποτελεσματικός μηχανισμός ελέγχου των μονοπωλιακών και ολιγοπωλιακών καταστάσεων και να αντιμετωπισθεί αποτελεσματικά η κατάχρηση μονοπωλιακής δύναμης, όπου διαπιστώνεται. Παράλληλα,

τα μέτρα που προτείνονται για την πάταξη της φοροδιαφυγής και τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης θα περιορίσουν την αύξηση του διαθέσιμου εισοδήματος των επιχειρηματιών και των αυτοαπασχολούμενων.

Δ. Χρονοδιάγραμμα μέτρων

Από τα πιο πάνω μέτρα, ορισμένα είναι δυνατόν και πρέπει να αποφασισθούν και να τεθούν σε εφαρμογή άμεσα, το αργότερο μέχρι τις αρχές του Σεπτεμβρίου. Στην κατηγορία αυτή των μέτρων περιλαμβάνονται:

- (α) Όλα τα απαραίτητα μέτρα για την πιστή εφαρμογή, χωρίς παρεκκλίσεις, του νομισματικού προγράμματος τρέχοντος έτους, ιδιαίτερα όσο αφορά την τήρηση των ορίων δανεισμού που έχουν καθορισθεί για τις δημόσιες επιχειρήσεις και τους δημόσιους οργανισμούς και ορισμένους ειδικούς πιστωτικούς οργανισμούς.
- (β) Καθορισμός κατώτατου ορίου επιτοκίων τραπεζικών χορηγήσεων.
- (γ) Αυστηρός έλεγχος των κρατικών δαπανών, με αντικειμενικό σκοπό να περιορισθούν οι αποκλίσεις από τις αρχικές προβλέψεις του προϋπολογισμού. Για τον ίδιο σκοπό επιβάλλεται να επιταχυνθούν οι διαδικασίες για τη βεβαίωση και είσπραξη των φόρων.
- (δ) Δημιουργία κατάλληλου μηχανισμού για την άσκηση αποτελεσματικού ελέγχου στις δαπάνες σε συνάλλαγμα του δημόσιου τομέα, περιλαμβανομένων και των εισαγωγών πετρελαίου.
- (ε) Πάγωμα για ένα χρόνο των προσλήψεων του δημόσιου τομέα.
- (στ) Αναπροσαρμογή της τιμής των καυσίμων και άλλων αγαθών και υπηρεσιών που προσφέρουν δημόσιες επιχειρήσεις και δημόσιοι οργανισμοί.

Τα λοιπά μέτρα, μετά από προσεκτική μελέτη που πρέπει να αρχίσει αμέσως, μπορούν να περιληφθούν, ανάλογα με τη φύση τους,

στον προϋπολογισμό ή στο νομισματικό πρόγραμμα για το 1986.

Υπογραμμίζεται ότι η επιτυχία ενός προγράμματος σταθεροποίησης και εξυγίανσης της οικονομίας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό τόσο από την εξασφάλιση αποτελεσματικότερου συντονισμού της δραστηριότητας των διαφόρων φορέων, όσο και από ύπαρξη ενός ευέλικτου μηχανισμού για την επισήμανση και αξιολόγηση των αποκλίσεων των εξελίξεων από τους στόχους και την έγκαιρη λήψη διορθωτικών μέτρων.-

24 Ιουλίου 1985

Θέμα δ'ωοείμους Αρ. 8.