

Οι εξελίξεις στο έλλειμμα του δημόσιου τομέα και του δημόσιου χρέους είναι γνωστές. Το καθαρό έλλειμμα του ευρύτερου δημόσιου τομέα αυξήθηκε στη διετία 1988-1989, ως ποσοστό του ΑΕΠ, κατά 7 εκατοστιαίες μονάδες και έφθασε το 1989 σε ύψος ρεκόρ, δηλαδή στο 20% του ΑΕΠ. Αποτέλεσμα της συνεχούς αύξησης της ελλειμματικότητας του δημόσιου τομέα ήταν η ταχύτατη αύξηση του συνολικού δημόσιου χρέους από 93% του ΑΕΠ το 1987 στο 105% του ΑΕΠ περίπου στο τέλος του 1989.

Τα μεγάλα δημόσια ελλείμματα, η διάβρωση της ανταγωνιστικότητας και οι έντονες προσδοκίες για επιτάχυνση του πληθωρισμού και υποτίμηση της δραχμής, οδήγησαν σε επιδείνωση του ισοζυγίου πληρωμών που άρχισε την άνοιξη του 1989 και πήρε σοβαρές διαστάσεις στο πρώτο τρίμηνο του 1990. Οι εξελίξεις αυτές υποχρέωσαν την κυβέρνηση που σχηματίστηκε μετά τις εκλογές του Απριλίου να προσφύγει στην βαθμιαία εφαρμογή περιοριστικής οικονομικής πολιτικής για να αποτρέψει τη συναλλαγματική κρίση. Στα πλαίσια της πολιτικής αυτής, έγιναν ορισμένες αλλαγές στις ρυθμίσεις που είχαν γίνει στις αρχές του έτους σχετικά με τις αυξήσεις των ημερομισθίων και μισθών για το 1990. Παράλληλα έγιναν αυξήσεις της φορολογίας, των τιμολογίων των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας και των τιμών των καυσίμων. Ο κρατικός προϋπολογισμός για το 1990, που κατατέθηκε στη Βουλή τον Μάιο του ίδιου έτους, προέβλεπε καθαρό έλλειμμα στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, (σε δημοσιονομική βάση) που αντιστοιχούσε σε ποσοστό 18,4% του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος. Το έλλειμμα αυτό, ως ποσοστό του ΑΕΠ, παρέμεινε τελικά περίπου στο επίπεδο του 1989 (19,5%). Το συνολικό δημόσιο χρέος όμως εξακολούθησε να αυξάνεται. Ξεπέρασε το 110% του ΑΕΠ. (Αν προστεθεί το χρέος των ενόπλων δυνάμεων και της τοπικής αυτοδιοίκησης το ποσοστό αυτό φθάνει το 124%). Οι υψηλές δανειακές ανάγκες του δημόσιου τομέα και η διόγκωση του δημόσιου χρέους εξακολούθησαν να αποτελούν και το 1990 πηγή οικονομικής αστάθειας.

Τα μέτρα που ελήφθησαν για την αύξηση των δημόσιων εσόδων προκάλεσαν έξαρση του πληθωρισμού. (Διάφοροι παράγοντες συνέβαλαν στην επιτάχυνση του πληθωρισμού κατά οκτώ ποσοστιαίες μονάδες στη διάρκεια του 1990) ενώ η διολίσθηση της δραχμής δεν αντιστάθμισε πλήρως τις διαφορές πληθωρισμού μεταξύ της Ελλάδος και των εμπορικών της εταίρων και συνεχίστηκε η διάβρωση της ανταγωνιστικότητας.

Το συμπέρασμα είναι ότι οι όποιες προσαρμογές έγιναν στην οικονομική πολιτική μετά τον Απρίλιο του 1990 αποδείχθηκαν εντελώς ανεπαρκείς για να ανακόψουν την παραπέρα επιδείνωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών στη διάρκεια του 1990.

Αποτέλεσμα των εξελίξεων που ανέφερα πιο πάνω ήταν η επιβράδυνση του ανοδικού ρυθμού της οικονομίας που είχε αρχίσει προοδευτικά στη διάρκεια του 1989 να εξελιχθεί το 1990 σε οικονομική κάμψη. Η κάμψη κατά το 1990 του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος προήλθε εν μέρει από τη μεγάλη μείωση του αγροτικού προϊόντος λόγω των δυσμενών καιρικών συνθηκών που επικράτησαν το 1990. Σε μεγαλύτερο βαθμό όμως, ήταν αποτέλεσμα των δυσμενών εξελίξεων στα βασικά μεγέθη της οικονομίας.

Στο τέλος του 1990, με την ευκαιρία της κατάθεσης στη Βουλή του κρατικού προϋπολογισμού για το 1991, η Κυβέρνηση εξήγγειλε ένα πρόγραμμα δημοσιονομικής εξυγίανσης, σταθεροποίησης και προσαρμογής της οικονομίας για την τριετία 1991-1993, το οποίο πήρε την οριστική του μορφή με τη σύναψη του κοινοτικού δανείου ύψους 2,2 δισεκατομμυρίων ECU τον Φεβρουάριο του 1991. Η Κυβέρνηση δεσμεύτηκε να πάρει

συγκεκριμένα μέτρα για την επίτευξη των στόχων που είχαν συμφωνηθεί, οι κυριώτεροι από τους οποίους ήταν:

1. Η μείωση των δανειακών αναγκών του ευρύτερου δημόσιου τομέα ως ποσοστό του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος, σε 13% το 1991, 6,7% το 1992 και 3% το 1993.
2. Η μείωση του πληθωρισμού σε 16,6% το 1991, 12,2% το 1992 και 7% ή λιγότερο στο τέλος του 1993.
3. Μείωση του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών σε 3% του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος μέχρι το τέλος του 1993.

Όμως, τα μέτρα που ελήφθησαν στη διετία 1991-1992 αποδείχτηκαν ανεπαρκή για την μείωση των δανειακών αναγκών του δημόσιου τομέα και του πληθωρισμού στα επίπεδα των στόχων που είχαν τεθεί. Το έλλειμμα τρεχουσών συναλλαγών, μειώθηκε από 5,4% του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος το 1991 σε 2,2% το 1991. Η βελτίωση αυτή διατηρήθηκε μέχρι τον Αύγουστο του 1992, τελευταίο μήνα για τον οποίο έχουν δημοσιευθεί στοιχεία, οφείλεται όμως εν μέρει σε παροδικούς παράγοντες. (Π.χ. στις αυξημένες αναλήψεις από μετατρέψιμες καταθέσεις και άλλες άδηλες εισπράξεις που ανάγονται ουσιαστικά στην κίνηση κεφαλαίων, και θα μπορούσαν να αναστραφούν ανά πάσα στιγμή αν επικρατήσουν δυσμενείς κερδοσκοπικές τάσεις στην οικονομία). Η τάση επιδείνωσης του εμπορικού ελλείμματος, που αντανάκλα σε πολύ μεγάλο βαθμό τις σοβαρές διαρθρωτικές αδυναμίες της οικονομίας και τη διάβρωση ανταγωνιστικότητας, συνεχίστηκε τα τελευταία δύο χρόνια.

Όπως προκύπτει από τα δημοσιονομικά στοιχεία, η μείωση των ελλειμμάτων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, ως ποσοστό του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος, στα τελευταία δύο χρόνια ήταν πολύ βραδύτερη από τους στόχους που είχαν τεθεί. Το 1991 το συνολικό έλλειμμα διαμορφώθηκε στο 17,5% περίπου, αν συνυπολογισθούν οι δαπάνες για τόκους ύψους 2% του ΑΕΠ, που βάρυναν τη χρήση του 1991 αλλά κεφαλαιοποιήθηκαν και μεταφέρθηκαν σε επόμενα χρόνια.

Οι συνολικές δανειακές ανάγκες του δημόσιου τομέα, σε δημοσιονομική βάση, σύμφωνα με νεώτερες εκτιμήσεις, μειώθηκαν το 1992 κατά 4 ποσοστιαίες μονάδες. Αν όμως συνυπολογισθούν οι δαπάνες για τόκους 533 δισ. δραχμών που βάρυναν το 1992 και έχουν κεφαλαιοποιηθεί και μεταφερθεί στα επόμενα δύο χρόνια, οι καθαρές δανειακές ανάγκες του δημόσιου τομέα (13,6% του ΑΕΠ) εξακολούθησαν να είναι σημαντικά υψηλότερες από τους στόχους που είχαν τεθεί και δεν έχουν φθάσει ακόμα στο επίπεδο του 1987. Η διατήρησή τους σε υψηλά επίπεδα, σε συνδυασμό με το αυξημένο κόστος δανεισμού, είχε ως αποτέλεσμα την παραπέρα σημαντική αύξηση του δημόσιου χρέους, το οποίο ως ποσοστό του ακαθάριστου προϊόντος πλησίασε το 114% του ΑΕΠ στο τέλος του 1992. Το συμπέρασμα είναι ότι έχουν περάσει δύο χρόνια και 9 μήνες περίπου από τότε που άρχισε μια νέα προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης και το μέγεθος της δημοσιονομικής προσαρμογής δεν έφθασε ακόμα στο επίπεδο που απαιτείται για την αποκατάσταση συνθηκών οικονομικής σταθερότητας και ανάκαμψης της οικονομίας.

Σχετικά με τη δημοσιονομική εξυγίανση, ο κρατικός προϋπολογισμός του 1993, που ψηφίστηκε από τη Βουλή τον περασμένο Δεκέμβριο, προβλέπει πρωτογενές πλεόνασμα, (δηλαδή αποτέλεσμα που προκύπτει μετά την αφαίρεση των δαπανών για τόκους), της τάξεως του 5% του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος. Οι συνολικές καθαρές ανάγκες του ευρύτερου δημόσιου τομέα, ως ποσοστό του ΑΕΠ, προβλέπεται να συγκρατηθούν περίπου στο 10,6%, αν συνυπολογισθούν οι δαπάνες για τόκους ύψους 339 δισ. δραχμών, που βαρύνουν τη χρήση του 1993 αλλά προβλέπεται να κεφαλαιοποιηθούν και να μεταφερθούν σε επόμενα χρόνια. Όμως, νεώτερες και πιο ρεαλιστικές εκτιμήσεις δείχνουν ότι, αν δεν ληφθούν νέα μέτρα, θα υπάρξουν και φέτος σημαντικές υπερβάσεις στις δανειακές ανάγκες του δημόσιου τομέα. Έτσι, το πρωτογενές πλεόνασμα εκτιμάται ότι θα διαμορφωθεί γύρω στο 2% του ΑΕΠ, ενώ οι συνολικές δανειακές ανάγκες του δημόσιου τομέα θα φθάσουν το 14% του ΑΕΠ, αν περιληφθούν οι τόκοι που βαρύνουν την τρέχουσα χρήση αλλά θα μεταφερθούν σε επόμενα χρόνια. Θα είναι δηλαδή κατά τι υψηλότερες από το αντίστοιχο ποσοστό του 1992 (13,6%). Επομένως, με τα σημερινά δεδομένα, το δημόσιο χρέος εκτιμάται ότι θα εξακολουθήσει να αυξάνεται με γρήγορο ρυθμό.

Η εξασθένιση της οικονομίας σε συνδυασμό με την παραπέρα μείωση των πραγματικών αποδοχών και την αντιπληθωριστική συναλλαγματική πολιτική, αναμένεται ότι θα οδηγήσει σε χαμηλότερο πληθωρισμό το χρόνο αυτό. Όμως η βελτίωση αυτή θα είναι προσωρινή αν δεν γίνει η δημοσιονομική προσαρμογή.

*Τι πρέπει να γίνει για να μειωθεί μόνιμα ο πληθωρισμός σε επίπεδο που να προσεγγίζει τους ρυθμούς πληθωρισμού στα άλλα κράτη μέλη της Κοινότητας, και να δημιουργηθούν οι απαραίτητες προϋποθέσεις, ώστε να επανέλθει η οικονομία σε τροχιά μονιμότερης ανόδου;*

Θα μπορούσε να παρουσιάσει κανείς ένα μακρύ κατάλογο με τις αλλαγές που απαιτούνται για να οδηγηθεί η οικονομία σε ικανοποιητική πορεία. Φυσικά δεν υπάρχει χρόνος να αναφερθώ σε όλα τα αναγκαία μέτρα πολιτικής. Όπως προκύπτει από όσα ανέφερα προηγουμένως, κεντρική επιδίωξη της οικονομικής πολιτικής πρέπει να είναι η δραστική μείωση των ελλειμμάτων του δημόσιου τομέα στο επίπεδο που απαιτείται για να αναστραφεί η αυξητική τάση και να αρχίσει να μειώνεται ο λόγος του χρέους του ευρύτερου δημόσιου τομέα προς το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν. Η συνέχιση της αυξητικής τάσης στη σχέση χρέους/ΑΕΠ τα τρία τελευταία χρόνια, σημαίνει ότι η αποκατάσταση συνθηκών δημοσιονομικής ισορροπίας θα απαιτήσει πολύ μεγάλη προσπάθεια στα επόμενα χρόνια.

Η δυσμενής σχέση επιτοκίων-ρυθμού ανόδου της οικονομίας σημαίνει ότι, για να αναστραφεί η αυξητική τάση στο λόγο δημόσιου χρέους/ΑΕΠ, είναι αναγκαία η δημιουργία υψηλών πρωτογενών πλεονασμάτων στον κρατικό προϋπολογισμό στα επόμενα δύο χρόνια. Σύμφωνα με εκτιμήσεις που έχουν γίνει από πολλούς μελετητές και τους διεθνείς οργανισμούς, για την μείωση του χρέους ως ποσοστού του ΑΕΠ στα αμέσως επόμενα χρόνια, θα απαιτηθούν πρωτογενή πλεονάσματα το 1993 και 1994 της τάξεως του 7-8%. Η εμπειρία έχει δείξει ότι για την επίτευξη του στόχου αυτού, η πολιτική της βραδείας δημοσιονομικής προσαρμογής δεν αρκεί. Απλώς παρατείνει το στασιμοπληθωρισμό, χωρίς να αποκαθιστά τη δημοσιονομική ισορροπία.

Η δημιουργία πρωτογενών πλεονασμάτων αυτής της τάξεως απαιτεί ριζική αλλαγή στο καθεστώς άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής και αντιμετώπιση των πραγματικών διαρθρωτικών αιτιών που δημιουργούν τα δημοσιονομικά ελλείμματα. Υπάρχουν σημαντικά

περιθώρια για την αύξηση των εσόδων μέσω της διεύρυνσης της φορολογικής βάσης και μείωσης της φοροδιαφυγής. Παρόλο που η ανάγκη αυτή αναγνωρίζεται ευρέως δεν έχουν γίνει και πολλά πράγματα προς αυτή την κατεύθυνση: φορολόγηση αγροτικών εισοδημάτων, κατάργηση φορολογικών απαλλαγών και άλλων προνομίων ορισμένων κοινωνικών ομάδων, φορολόγηση των κερδών από αύξηση της αξίας των περιουσιακών στοιχείων (κέρδη κεφαλαίου) και αποτελεσματική αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής. Σύμφωνα με ορισμένες συντηρητικές, πλην όμως ρεαλιστικές εκτιμήσεις, μια σοβαρή προσπάθεια για τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης και τον περιορισμό της φοροδιαφυγής, θα μπορούσε να αποφέρει σταδιακά, σε ετήσια βάση, φόρους ποσού ισοδύναμου με 9% του ΑΕΠ.

Καθυσία Έλλειψιματα των Δυτικών Τοπικών  
(Δι. Γ. Κ. Ρ. Α. Α.)

	1990 επίπεδο του 1989/90		1991		1992		1993*	
	Προβλεπόμενα λειτουργία	Προβλεπόμενα παραγωγή	Προβλεπόμενα λειτουργία	Προβλεπόμενα παραγωγή	Προβλεπόμενα λειτουργία	Προβλεπόμενα παραγωγή		
1. Κέρση των Διοικήσεων	1698	1794	1422	1688	1101	1300	1371	2700
2. Δυτικές Οργανώσεις	184	92	230	151	166	168	89	89
3. Δυτικές Οργανώσεις	72	99	54	56	45	35	39	39
Δυτικές Τοπικές	1954	1985	1706	1895	1312	1503	1499	2828
% στο ΑΕΠ	18,5	18,8	13,2	14,8	8,8	10,1	8,9	16,7

Το ποσό των 242 εκατομμυρίων  
δεν είναι νέο ποσό, αλλά  
μιας από τις επιπτώσεις  
της κρίσης  
% στο ΑΕΠ

242 525 364  
16,7 10,9 13,7 10,9 18,1%

# ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ 1989-1993

σε σταθερές τιμές 1970

	1989		1990		1991		1992		1993*	
			o/o		o/o		o/o		o/o	
A. Δημόσιες	23846	22700	-5,8	26000	14,5	28200	8,5	31300	11,0	
B. Ιδιωτικές	63993	73400	14,7	65900	-10,3	64800	-1,7	65090	0,5	
Bα Ιδιωτικές χωρίς κατοικίες	42922	49457	15,2	45636	-7,8	46705	2,3	46000	-1,6	
ΣΥΝΟΛΟ (A+B)	87839	96100	9,4	91900	-4,4	93000	1,1	96390	3,6	

\* Ευτιμήσεις