

## ΕΙΣΗΓΗΤΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

Στην πρόταση νόμου «Τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων του Ν. 503/1976 και 747/1978 για τον τρόπο έγκρισης και παρακολούθησης από τη Βουλή των Προγραμμάτων Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης».

Ο προγραμματισμός στις ελεύθερες δημοκρατικές οικονομίες πρωτοφανίσθηκε σε συνάρτηση με την προσπάθεια ανασυγκρότησης της Ευρώπης, μετά το Β' Παγκόσμιο πόλεμο και προωθήθηκε από τους Αμερικανούς και τις υπηρεσίες των Ηνωμένων Εθνών στα πλαίσια του Σχεδίου Μάρσαλ. Αργότερα στη δεκαετία 1955—65 αναπτύχθηκε και τεχνικά, ιδίως στη Γαλλία και καθιερώθηκε ως θεσιός για τον προγραμματισμό της δράσης του Δημόσιου τομέα αλλά και για τη χάραξη ενός πλαισίου και τη διαμόρφωση ενδεικτικών στόχων για τον ιδιωτικό.

Στη Χώρα μας η πρώτη ολοκληρωμένη προσπάθεια στον τομέα αυτόν ήταν το Πενταετές Πρόγραμμα Οικονομικής Ανάπτυξης 1960—64, που ήταν και το μόνο που εφαρμόστηκε πλήρως με υπερακάλυψη των στόχων του. Στο Σύνταγμα του '75 ο προγραμματισμός καθιερώθηκε σε μόνιμη βάση με συνταγματική πια επιταγή, σε εκτέλεση της οποίας ψηφίσθηκε ο Νόμος 503/1976 που τροποποιήθηκε το 1978 όταν διαπιστώθηκε ότι οι στόχοι των πρώτων Προκαταρκτικών δεν μπορούσαν πια να επιτευχθούν. Τα νέα Προκαταρκτικά κατατέθηκαν το Μάιο του 1978 και ψηφίσθηκαν τον Απρίλιο του 1979, ενώ το Τελικό Πρόγραμμα 1978—82 κατατέθηκε τον Ιούλιο του 1979 χωρίς να προλάβει να ψηφισθεί πριν τις εκλογές.

Πρέπει όμως να σημειωθεί ότι οι συνθήκες πάνω στις οποίες είχε στηριχθεί η σύνταξη και των νέων Προκαταρκτικών είχαν και αυτές μεταβληθεί αμετρήσιμα αλλά και ουσιαστικά από την ενεργειακή κρίση του 1979.

Η Κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ που προήλθε από τις εκλογές του 1981, από τις Προγραμματικές της δηλώσεις έθεσε μεγάλο βάρος στο Δημοκρατικό Προγραμματισμό, ίσως γιατί αποδείχθηκε ότι τα προγράμματα που υπογράψαν προεκλογικά στον Ελληνικό Λαό, όπως το Πρόγραμμα των 100 ημερών, ήταν ανεπαρκή. Και οι νέες υποσχέσεις όμως για τη δημιουργία ενός εθνικού μηχανισμού Δημοκρατικού Προγραμματισμού για τον οποίο η Κυβέρνηση είχε «έτοιμο Σχέδιο Νόμου, το οποίο θα ρέσει σύντομα για συζήτηση και επικύρωση στη Βουλή» αποδείχθηκαν εξίσου χωρίς αντίκρουσμα.

Τελικά το πρώτο δείγμα προγραμματισμού του ΠΑΣΟΚ —τα Προκαταρκτικά— εμφανίσθηκαν και συζητήθηκαν στη Βουλή δύο ολοκληρωμένα χρόνια αργότερα, στις 21 Νοεμβρίου 1983, ενώ το τελικό Πενταετές 1983—87 εγκρίθηκε στις 9 Ιανουαρίου 1985, δηλαδή την αρχή του τρίτου χρόνου της υποτιθέμενης διάρκειάς του.

Παρόλο το γεγονός αυτό και παρόλο ότι η Κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ δεν αντιμετώπισε κανένα απρόβλεπτο γεγονός της σημασίας της ενεργειακής κρίσης του 1979, γρήγορα το Πενταετές εγκαταλείφθηκε γιατί οι προθέσεις πάνω στις οποίες βασίστηκε αποδείχθηκαν εντελώς λανθασμένες στην πράξη. Η βασική υπόθεση ήταν ότι η Κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ μπορούσε να πετύχει την ανάκαμψη της οικονομίας με μέσο ρυθμό αύξησης 3,5% τη μείωση του πληθωρισμού, τη μείωση της ανεργίας, τη μείωση του ελλείμματος του ισολογίου και του χρηματοδοτικού ελλείμματος του Δημόσιου τομέα. Και όλα αυτά με την «αυτοδύναμη» ανάπτυξη της οικονομίας που δε διευκολύνεται κλειδώς από πού θα προέβλεπε, αλλά που γενικά σπορεύεται στις επενδύσεις και την επέκταση του δημόσιου τομέα στην παραγωγή. Άρρητα μάλιστα να εννοηθεί το Πενταετές 1983—87 ότι αναμένονται ανάπτυξη ή τουλάχιστον στασιμότητα της οικονομίας.

Στην πράξη αποδείχθηκε το κλειδώς αντίθετο.

Η αρνητική για να μην πούμε η εχθρική στάση της Κυβέρνησης απέναντι στην ιδιωτική πρωτοβουλία, ιδίως στην αρχική περίοδο με την προκλητική περιφρόνηση της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας, αδήγησε στην πτώση των εξαγωγών και της βιομηχανικής παραγωγής, στην αύξηση της ανεργίας και — το χειρότερο — στον κλονισμό της εμπιστοσύνης. Η κρίση της εμπιστοσύνης είχε άμεση συνέπεια τη δραματική μείωση της εισροής των αθέλων πόρων και των επενδυτικών κεφαλαίων από το εξωτερικό. Η Κυβέρνηση όταν καθυστέρημένα κατάλαβε το σφάλμα της προσπάθειας να το διορθώσει με μια ατόλημη υποτίμηση τον Ιανουάριο του 1983 χωρίς σημαντικά αποτελέσματα, εκτός από την επιδείνωση του πληθωρισμού και την ανάγκη για περαιτέρω διολίσθηση.

Από την άλλη πλευρά, η αλόγιστη επέκταση του δημόσιου τομέα και ιδίως η διόγκωση των καταναλωτικών του δαπανών, που έχει ξεπεράσει προ πολλού το όριο της βιωσιμότητάς, έχει οδηγήσει σε πρωτοφανή χρηματοδοτικά ελλείμματα του δημοσίου. Σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδας τα ελλείμματα αυτά, μεταξύ της τετραετίας 1978—81 και της πρώτης τετραετίας του ΠΑΣΟΚ 1982—85 έχουν τετραπλασιαστεί. Ιδιαίτερα επίσημα είναι η δράση των μονοπωλιακών και παραολιγαρχικών ομίλων που έθεσε κατά δεκάδες η Κυβέρνηση γιατί, εκτός από τα ελλείμματα που σωρεύουν, ο αδύνατος ανταγωνισμός που παύουν κλείνουν και τις υγιείς επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα.

Τέλος υποστημειώνονται οι ελεύθερες συνέπειες από την ανάληψη της ευθύνης των λανθασμένων προληπτικών επιχειρήσεων από τον Οργανισμό Ανασυγκρότησης Επιχειρήσεων, με αποτέλεσμα το αδυσώπητο διανομιστικό τους ελλείμμα να εκτιμάται ότι θα πλησιάσει τα 5,5 εκατομμύρια ανά εργαζόμενο, δηλαδή 150 δισεκατομμύρια δραχμές συνολικά μέσα στο 1986.

Έτσι συμβαίνει με την ελληνική οικονομία το εξής παράδοξο: Ενώ όλες οι οικονομίες και ιδιαίτερα οι οικονομίες των εταίρων μας μέσα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα παρουσιάζουν έντονη ανάκαμψη, με αύξηση των εξαγωγών, της παραγωγής, μείωση του πληθωρισμού, πλεονάσματα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών και κάθετη μείωση των χρηματοδοτικών ελλειμμάτων του δημοσίου τομέα, η Οικονομία μας εμφανίζει κλειδώς το αντίθετο σανόμενο με συνέπεια να αντιμετωπίζει, για πρώτη φορά, αθεπέραστο ποσόλημα εξωτερικού δανεισμού. Γιατί η Κυβέρνηση θέτοντας ως πρώτο στόχο της τη διατήρηση ενός ψεύτικου εισοχικού επιπέδου, κάλυπτε όλα αυτά τα χρόνια τα ελλείμματα της σπάταλης διαχείρισής της με έναν πρωτοφανή και αλόγιστο εξωτερικό δανεισμό. Και ενώ ήταν γνωστή η δυσμενής εξέλιξη των οικονομικών μεγεθών, προεκλογικά η Κυβέρνηση απήρριβε από το Λαό την πραγματικότητα και μιλούσε για «κάποια καλύτερες μέρες».

Όταν το Σεπτέμβριο του '85 διαπιστώθηκε κλονισμός περαιτέρω δανεισμού, η Κυβέρνηση κατέσυρε στην ΕΟΚ με αποτέλεσμα τη γοήτση του δανείου των 1.750 εκπ. ΕΝΔΜ, υπό τον όρο λήψης απορροιστικών περιοριστικών μέτρων. Το «πακέτο» μέτρων του Οκτωβρίου μόνο ως σπινθήρη μπορεί να χαρακτηρισθεί, αφού δεν περιέχει κανένα μέτρο αποκατάστασης της εμπιστοσύνης των παραγωγικών τάξεων και στείλες της παραγωγής και των επενδύσεων ενώ αφήνει ανεξέλεγκτη τη σπατάλη του Δημόσιου τομέα που είναι η κύρια εστία πληθωρισμού και αποσταθεροποίησης της Οικονομίας. Ζητά ύσους από το Λαό χωρίς ελπίδα.

Σαφής ένδειξη της επιδείνωσης της οικονομίας μας, που οδηγεί σε πτώση της δανειοληπτικής μας ικανότητας, είναι η συνεχής χειροτέρευση των όρων κάτω από τους οποίους δανειζόμαστε. Διαπιστώνεται η προειδοποίηση ότι η έντονη χειροτέρευση των όρων, που παρατηρείται μέσα στο 1986, αποτελεί πια σήμα κινδύνου ότι εξαντλούνται τα περιθώρια και ότι ίσως σύντομα αντιμετωπίσουμε τέτοια δυσκολία δανεισμού που θα πρέπει να οδηγηθούμε σε νέα, κατά πολύ πιο

αδυνατά μέτρα θεσπιστικής μείωσης του βιοτικού επιπέδου του Λαού.

Η ίδια η Κυβέρνηση, αντιλαμβάνομενη έστω εν μέρει αυτή την κατάσταση, έχει εδώ και 9 μήνες εγκαταλείψει ακόμα και την απλή αναφορά στο Πενταετές Πρόγραμμα. Η πολιτική που εφαρμόζει στο διάστημα αυτό έρχεται σε κραυγαλέα αντίθεση με τη πολιτική που διακηρύσσεται στο Πενταετές. Επειδή όμως τέτοιες αντιθέσεις και παλινδρομήσεις αποτελούν μια από τις κύριες εστίες που πυροδοτούν την κρίση εμπιστοσύνης και επειδή αν δεν αποκατασταθεί εμπιστοσύνη δεν πρόκειται να σταματήσει ο κατήφορος της Οικονομίας η Κυβέρνηση πρέπει να ξεκαθαρίσει την κατάσταση.

Το Πενταετές Πρόγραμμα Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης 1985-87 δεν ισχύει πια στην πράξη. Δεν μπορεί να ισχύσει γιατί οι στόχοι του έχουν κυριολεκτικά κυρταστεί από την πραγματικότητα, όπως δείχνει ο Πίνακας που ακολουθεί:

Η ύπαρξη ενός Πενταετούς Προγράμματος που καίτοι έχει εγκριθεί επίσημα από τη Βουλή, έχει πια εγκαταλειφθεί στην πράξη και έρχεται μάλιστα σε πλήρη αντίθεση με τη σημερινή οικονομική πολιτική της Κυβέρνησης, αποτελεί κατ' εξοχή παράγοντα κλονισμού της εμπιστοσύνης και πηγή αποσταθεροποίησης της οικονομίας. Γι' αυτό προτείνεται η τροποποίηση του Νόμου, ώστε να εκπονηθεί νέο Πενταετές Πρόγραμμα Ανόδωσης της Ελληνικής Οικονομίας, που θα βασίζεται στις εξής κατευθύνσεις:

α) Την ξεκρόφαση διακήρυξη της νέας πολιτικής της Κυβέρνησης, που ελπίζεται ότι θα ταχθεί πια ανεπιφύλακτα υπέρ της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, ως μόνου μέσου για την αύξηση της παραγωγής και των επενδύσεων.

(β) Τη δικαίωση στην πράξη των παραγωγικών τάξεων (επιχειρηματιών, αυτοαπασχολούμενων, ελεύθερων επαγγελματιών και εργαζομένων, αγροτών και ναυτικών) που έχουν κατασυκοφαντηθεί και ζουν υπό τη διαρκή απειλή ακόμα και της ζωής τους.

(γ) Τον περιορισμό της δράσης του δημόσιου τομέα στον τομέα της παραγωγής, που μοναδικό αποτέλεσμα έχει τη σφύρση ελλειμμάτων.

(δ) Την αποκατάσταση συνθηκών ελεύθερου ανταγωνισμού και τον περιορισμό των μονοπωλίων, είτε ιδιωτικών είτε κρατικών.

(ε) Τη θέση νέων, ρεαλιστικών στόχων που θα αντανακλούν τη σημερινή δυσχερή πραγματικότητα και επιμένως θα πείθουν και για τις διαγραφόμενες προοπτικές εξέδου από την ύφεση, στο απώτερο βέβαιο μέλλον. Οι στόχοι αυτοί θα είναι: ασφαλώς σε αρμονία με τη σημερινή πολιτική λιτότητας και θα θέσουν τέρμα στην αλλοπρόσαλλη κατάσταση, οξείας σύγκρουσης ανάμεσα σε μακροπρόθεσμο πρόγραμμα και βραχυχρόνια πολιτική, που είναι ποδοπέδος παράγοντας κλονισμού της αξιοπιστίας της Κυβέρνησης και της εμπιστοσύνης του Λαού.

	Στόχοι Πενταετούς (Ρυθμός αύξησης)	Πραγματικοί Ρυθμοί			Απαιτούμενος ρυθμός
		1983	1984	1985	
1. Α.Ε.Π.	3,5	0,4	2,8	2,1	6,2
2. Λιγ. Επενδύσεις	7,0	-1,3	-6,3	3,5	22,0
α) Ιδιωτικές	11,5	13,4	10,0	5,7	14,5
β) Δημόσιες	4,5	-7,2	-14,1	2,0	24,0
3. Ανεργία % -καθήμες ανέργων	4,5 180.000	7,9 299.000	8,1 310.000	8,8 350.000	270.000 Νέες θέσεις απασχόλησεως διατίθ.
4. Ισοζύγιο (εκ.δ.)		1.876	2.310	3.288	
5. Δ.Τ.Κ.	μονοψήφιος	20,2	18,4	19,3	

Εάν ληφθούν υπόψη οι εξελίξεις για το 1986 που μπορεί να προβλεφθούν με αρκετή βεβαιότητα, τότε οι απαιτούμενοι ρυθμοί μέχρι στο 1987 προκειμένου να πραγματοποιηθούν οι στόχοι του Πενταετούς είναι και εξωπραγματικοί όπως φαίνεται από τον ακόλουθο πίνακα:

Α.Ε.Π.	15%
Επενδύσεις	60,5%
Ανεργία	270.000 (δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησεως κατά το 1987).

Αθήνα, 17 Ιουλίου 1986

Οι Προτείνοντες Βουλευτές

ΙΩΑΝΝΗΣ ΠΑΛΑΜΟΚΡΑΣΣΑΣ, ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΣΟΥΦΛΙΑΣ, ΑΝΤΩΝΙΟΣ ΣΑΜΑΡΑΣ, ΓΕΩΡΓ. ΤΖΙΤΖΗΚΩΣΤΑΣ