

Αθήνα, 16 Μαρτίου 1992

Εισαγωγή στην Ομιλία του κ. Fernando Clavijo

Πριν δέκα χρόνια, τον Αύγουστο του 1982, το Μεξικό κήρυξε στάση πληρωμών στο εξωτερικό χρέος, στάση που ακολούθησε η μεγάλη πλειοψηφία των χωρών στη Λατινική Αμερική και αλλού. Έτσι ξέσπασε η κρίση των χρεών. Το Μεξικό είχε τότε δημοσιονομικό έλλειμμα που ανερχόταν σε 18% του ΑΕΠ, δημόσιο χρέος που ξεπερνούσε το 60% του ΑΕΠ, και πληθωρισμός κινείτο σε τριψήφιο αριθμό.

Σήμερα, ο κ. Salinas και το επιτελείο του έχουν πείσει τον κόσμο ότι στο Μεξικό συντελείται ένα οικονομικό θαύμα. Η μακρο-οικονομική ισορροπία έχει αποκατασταθεί. Ο πληθωρισμός μειώθηκε από 160% πριν τρία χρόνια σε 18% σήμερα. Το δημοσιονομικό έλλειμμα μειώθηκε από 18% το 1982 σε μηδέν σήμερα. Το πρωτογενές πλεόνασμα ισούται δηλαδή με τους τόκους πάνω στο δημόσιο χρέος, το οποίο μειώθηκε από 62% του ΑΕΠ το 1988, σε 38% το 1991.

Εφαρμόστηκε παράλληλα ένα πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων δια του οποίου πάνω από 1000 εταιρίες μεταφέρθηκαν από το δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα, που περιλαμβάνουν τις δύο αεροπορικές εταιρίες, την τηλεφωνική εταιρία, τις τράπεζες που είχαν εθνικοποιηθεί μόλις πριν από 10 χρόνια και μια σειρά από άλλες εταιρίες σε "στρατηγικούς" τομείς, όπως τα λατομεία. Οι συνολικές εισπράξεις από ιδιωτικοποίηση ανέρχονται σε \$18 δισ., ξεπερνούν δηλαδή τα 3 δισ. δρχ.

Σήμερα το Μεξικό βρίσκεται σε διαπραγματεύσεις για να συμμετάσχει στον ΟΟΣΑ (κατ' εξοχήν club ανεπτυγμένων χωρών), καθώς και στην Βορειοαμερικανική Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών, στην οποία σήμερα συμμετέχουν μόνο οι Ηνωμένες Πολιτείες και ο Καναδάς. Παρατηρείται δε το παράδοξο φαινόμενο να φοβούνται οι δύο αυτές χώρες τον ανταγωνισμό από το Μεξικό και όχι το αντίθετο.

Πώς τα κατάφεραν αυτά; Ο κ. Clavijo θα μιλήσει για τις οικονομικές μεταρρυθμίσεις στο Μεξικό και τα μαθήματα που μπορούμε να αποκομίσουμε από αυτές.

## TEN LESSONS FROM MEXICO'S ECONOMIC REFORMS

José Córdoba

### 1. Give absolute priority to fiscal consolidation

- Reducing the fiscal deficit is key to macro stabilization and to managing structural change in an orderly manner; reaching a sustainable fiscal position and monitoring the fiscal impact of structural reforms is the only strategy consistent with a sound implementation of structural change.

- Public sector firms and organizations facing "soft" budget constraints are usually a bigger source of fiscal deviations than the central government; it is of vital importance to have timely and accurate statements of these companies and follow up their financial statements periodically (in Mexico this is done every quarter). The same applies to state-owned development banks, as financial subsidies can eventually have disruptive fiscal effects. To keep the global public sector deficit under control, it is thus best not to give complete management independence to public sector firms until after they are privatized.

- The growth of subsidies due to administered prices lagging behind inflation is often a source of failure of stabilization programs; it is useful to reduce the number of administratively set prices (e.g. through privatization), and to plan carefully the relationship between the political cycle and the timing of public sector price adjustments so as to avoid long lags and sudden increases.

- It is almost impossible to stabilize without an efficient tax system; this requires a broad base, low marginal rates and strict enforcement of compliance; in Mexico the tax reform was accompanied by strict enforcement through a change in the legal framework governing taxation.

### 2. Avoid indexing the economy

- Implementing a program of structural change with an indexed wage regime brings about rigidities, increases the vulnerability to supply shocks and leads to an inflationary explosion. As wages tend to be indexed initially at too high a level in real terms, an outburst of unanticipated inflation is needed to bring them down; indexation during stabilization is thus economically disruptive and socially painful, particularly for those on fixed incomes.

- Financial indexation can lower real interest rates, but it can also lead to massive foreign exchange losses with devastating effects on the budget deficit in the event of devaluation; if used, any indexation of interest rates to the exchange rate must therefore start from a position of strong undervaluation.

- The policy of not indexing either wages or interest rates is one of the fundamental reasons for the success of the Mexican stabilization program.

### 3. Create the conditions to anchor key prices and wages

- Controlling inflation is a key objective; inflation generates social inequities, causes uncertainty, and distorts economic decisions. The fiscal deficit must therefore be brought

down quickly to a level such that the inflation tax is not needed. This keeps inflation from rising, but is not sufficient to reduce it, due to two inertia-producing factors: First, expectations of economic agents adjust to past inflation and tend to reproduce it in the future; second, the intertemporal structure of contracts and the periodic adjustment of prices when adjustment is costly tend to maintain inflation at inherited levels. Hence the need to supplement "orthodox" demand-management policies (monetary and fiscal), which can have a severe recessionary impact, with an incomes policy that breaks inertial factors in the price and wage formation process.

- An incomes policy involves the joint adoption by government, business and labor of nominal guidelines to anchor down the evolution of prices, wages, and the exchange rate. The social agreement implicit in an incomes policy gives it a "heterodox" overtone; however, the heterodox elements only serve to increase the efficiency of orthodox demand-management policies.

- Three conditions must exist for the incomes policy to be effective: fiscal overadjustment, strong external accounts, and relative price realignment. If these conditions are not met, the inconsistency between the growth of monetary aggregates and the nominal guidelines will give rise to price distortions that will become unsustainable over time, and will lead to an outburst of inflation. In Mexico, the fact that the Government stuck very strictly to fiscal discipline was key to building the moral authority required to keep the participants together in the agreed price and wage Pact.

#### 4. Create the opportunity to renegotiate external debt

- In theory, the quicker and larger the external debt reduction the greater the viability of the economic program. In practice, creditors are not willing to agree on a debt reduction package until they become convinced that a country cannot manage its debt problem even after it has undergone a sustained adjustment effort. The amount of debt relief required becomes defined ex post, when the adjustment program uses up all the margin available.

#### 5. Delay full financial liberalization

- In a period of transition, a total opening of financial and foreign exchange markets speeds up the transmission of expectations volatility into economic instability. The destabilizing effects that may potentially arise from capital flows should not be underestimated. There are several examples of financial crises prompted by premature liberalization in the context of weak supervision (Argentina, Chile and Uruguay in the 1970s; Chile in the early 1980s).

- Financial reforms in Mexico have comprised two distinct phases: Financial market liberalization and institutional reforms. Financial liberalization included (a) letting banks set deposit and lending rates without restriction; (b) reducing reserve requirements from 80-90% of total deposits to 30%; (c) abolishing the system of preferential channeling of compulsory credit to "priority activities"; (d) conducting monetary policy through open market operations. Since the budget deficit is financed through the market, the cost of servicing domestic debt has been made totally transparent.

- Fiscal consolidation is an essential precondition for market liberalization; if the deficit is large in relation to financial markets, interest rates must remain controlled or else they may become highly volatile. On the supply side, a market for government securities of sufficient size must develop to permit the financing of the deficit through the market.

- Institutional reforms included measures to adapt the financial system to a more open competitive environment, and developing the framework for the efficient operation of financial intermediaries. These include: (a) updating capital requirements in accordance with exposure and risk; (b) deregulating insurance companies and other financial intermediaries; (c) strengthening supervision.

- Privatization of banks was the next significant step; the preconditions for privatization were (a) strengthening the financial position of banks; (b) establishing a framework for adequate supervision; (c) assuring competent management.

#### 6. Implement trade liberalization rapidly but in a timely fashion

- Trade liberalization is the fastest way of ensuring competition in goods markets. Initial conditions must be such that (a) firms are financially viable so as not to induce the bankruptcy of firms that are structurally viable; (b) the exchange rate is undervalued so as to provide reasonable protection; (c) foreign exchange reserves are reasonably high; and (d) aggregate demand is low so as to minimize a temporary burst of imports.

- Trade liberalization in Mexico has imposed a stricter pricing discipline on producers, and has served to moderate the inertial elements of inflation at the end of the stabilization process; trade liberalization was thus an instrument to consolidate, not generate, price stability, after the reduction of the fiscal deficit had eliminated the fundamental cause of inflation.

- To reduce exporters' pressures for devaluation -- which would threaten stabilization efforts -- it is necessary to reduce direct and indirect costs to exporters, through (a) the deregulation of transportation; (b) simplification of customs procedures; (c) quick drawback of taxes on imported inputs; (d) special administrative procedures for highly exporting firms.

#### 7. Differentiate administrative simplification from economic deregulation

- The process of de-bureaucratizing the economy requires phasing out unneeded administrative procedures and outdated regulations, both to cut down the size of government administrative staff and to eliminate a source of cost pressures and inefficiencies throughout the economy. Although the motivation behind the simplification of administrative procedures is often similar to that of a deregulation program, it is preferable to distinguish between the two when defining policies and assigning institutional responsibilities.

- First, the Office of the Comptroller (the agency responsible for auditing public administration and processing citizens' complaints) has been assigned the task of devising an administrative simplification program. The purpose is to facilitate the interaction between the public and the administration, and eliminate sources of public irritation and corruption.

- Second, priority was given to lifting regulations which tend to induce or protect oligopolistic practices which affect negatively the competitiveness of the economy through excessive profits and cost overruns. The pressure of businessmen who are negatively affected by these regulations constitutes the best vehicle for overcoming the resistance of special interest groups. For this reason, the Ministry of Trade and Industry, which is responsible for reconciling the interests of all business groups, has been assigned the task of devising an economic deregulation program.

- The deregulation strategy has followed some pragmatic principles: Priority was given to: (a) deregulation processes that affect the entire economy (product standards, telecommunications, transport); (b) activities in which the benefits of deregulation would be immediately apparent, or the cost of not acting at once is high (e.g. sugar, and other exportable primary products); and (c) breaking up monopolies and small cartels which harm mainly low-income groups (e.g. in food processing).

#### 8. Privatize in stages to maximize public revenues

- Privatization has two goals: increase economic efficiency by focusing management objectives and strengthen public finances through revenue from privatization and through reduced subsidies.

- In Mexico, privatization was performed in three stages: (a) in 1983-85 nonviable entities were closed down; (b) in 1986-88 small- and medium-sized firms were privatized; (c) large-scale privatizations only started in 1988 (airlines, the telephone company, steel mills, mining companies, the banks). This schedule was dictated by political need to foster a favorable climate for privatization among labor unions and the public opinion.

- From a macro viewpoint, delaying large privatizations until after stabilization has been achieved has the effect of increasing the revenues from privatization; in Mexico, the ratio of the selling price to the book value of firms has gone up in a consistent way as stabilization proceeded and capital repatriation increased. **Privatizing to consolidate a stability that has already been reached has the advantage that the additional revenues can be used for public investment and social welfare, two expenditure items that come under pressure after a long period of austerity.** Alternatively, the government may privatize in two stages, by retaining a significant minority position that can be sold at a better price in a second stage, when fiscal resources will be needed to consolidate stability and fund welfare programs.

- In Mexico, the government has kept a minority share package, and the terms of the privatization agreement has included a one-time option to buy government shares at a pre-established price exceeding the current one. This reduces the funding required up front for the purchase, raises the present value of public revenues, and introduces an incentive for management to run the firms properly so that their future market values turn out to be higher than the option price. This has worked well in practice.

- Nonviable companies must be closed down to allocate public funds more rationally and signal the government's political commitment to control the fiscal deficit. From the viewpoint of credibility, closing down a plant is much more valuable than selling off a firm. Going through a formal bankruptcy procedure with generalized layoffs and overall restructuring has frequently proved to be the most efficient way to privatize.

- Managers of state-owned enterprises often argue that, given time to undertake their investment programs, selling offers can be made in better conditions. Mexico did not fall in this trap: one should rather lower the asking price and allow more flexibility to the new owners.

- On the institutional side, once the decision to privatize a firm is taken, the Secretary of Finance (whose major concern is to maximize revenues) always becomes the chairman of its board, substituting the Secretary of Industry (who cannot as easily withstand pressures from within the bureaucracy). The direct responsibility over the privatization process is

assigned to a commercial bank. This procedure has worked effectively to remove bureaucratic obstacles which arise where the persons in charge of a privatization are silently opposed to it.

- Privatization procedures in Mexico require sale of a given percentage of shares (about 5%) to workers, on credit terms; this has reduced workers' opposition to privatization.

9. Establish the conditions for promoting foreign investment

- Foreign investment flows widen the margins for macro stabilization by relaxing the hard currency restriction and by accelerating the changes needed to attain economic efficiency; they can also contribute to building the confidence of domestic investors. It contributes to structural change by bringing in technology contributing to modern production and management methods, creating well-paid jobs and training the local labor force, and facilitating greater access to foreign markets.

- Foreign investment in Mexico did not take off until the perspectives for macro stability became firmly rooted and policies were viewed as irreversible. Two events in 1989 promoted this perception: the renegotiation of external debt and the announcement of the intention to negotiate a free trade agreement with the United States.

- In parallel, changes were introduced to the regulatory framework governing foreign investment to provide greater legal security, open up sectors formerly reserved to nationals, and simplify bureaucratic procedures.

- The pattern of foreign investment is different than in the past: the reforms have attracted medium-sized firms (which are more sensitive to legal certainty and simple procedures than large ones) that serve as suppliers to the United States, Canada and Japan (rather than to the domestic market, which is no longer protected).

10. Permanently maintain a coherent economic policy

- In the process of transition, the intertemporal consistency of policies and the credibility of the government are often as important as the robustness of the economic program being followed. It is essential that the government sets realistic targets and meets them; the key is to start an economic program with clearly defined objectives which points in the right direction and gains momentum.

- In Mexico, the implementation of economic policies has been eased by the fact that the Governor of the Central Bank and the Secretary of Labor, who control monetary and wage policies (the two variables that impact most directly on public expectations), have both served since 1982, when the stabilization effort began, and enjoy widespread credibility.

## ΔΕΛΤΙΟ ΤΥΠΟΥ

Στη συζήτηση με θέμα "τα μαθήματα από τις οικονομικές μεταρρυθμίσεις στο Μεξικό", που διοργάνωσαν το Οικονομικό Γραφείο του Πρωθυπουργού, το Κέντρο Πολιτικής Έρευνας & Επιμορφώσεως και το περιοδικό Αμυνα και Διπλωματία, ο ομιλητής, οικονομικός σύμβουλος του Προέδρου του Μεξικού κ. Fernando Clavijo, μιλώντας για το οικονομικό θαύμα της εξυγίανσης της Μεξικανικής Οικονομίας, αναφέρθηκε μεταξύ άλλων στα ακόλουθα :

1. Απόλυτη προτεραιότητα σε ένα πρόγραμμα εξυγίανσης έχει η δημοσιονομική σταθεροποίηση. Η μείωση του ελλείμματος είναι το κλειδί για την μακροοικονομική σταθεροποίηση και την αποτελεσματική προώθηση των διαρθρωτικών αλλαγών. Στα πλαίσια αυτά οι δημόσιοι οργανισμοί και επιχειρήσεις που δεν έχουν αυστηρό έλεγχο του προϋπολογισμού τους αποτελούν συνήθως μεγαλύτερη πηγή δημοσιονομικών προβλημάτων από ότι ο στενότερος δημόσιος τομέας. Έτσι είναι καλύτερο να μην υπάρχει απόλυτη αυτονομία των διοικήσεων των επιχειρήσεων αυτών μέχρι την ιδιωτικοποίηση τους. Επίσης είναι αδύνατο να επιτευχθεί σταθεροποίηση χωρίς ένα αποτελεσματικό φορολογικό σύστημα με χαμηλούς συντελεστές και αυστηρή δίωξη της φοροδιαφυγής.

2. Η <sup>μείωση</sup> καλή πορεία του πληθωρισμού είναι ο κεντρικός στόχος. Για να επιτευχθεί είναι αναγκαίο εκτός από την νομισματική και δημοσιονομική πολιτική, να συνεισφέρει και η εισοδηματική πολιτική, την οποία από κοινού να υιοθετούν κυβέρνηση, εργοδότες και συνδικάτα.

3. Η δημοσιονομική σταθεροποίηση είναι προϋπόθεση για την πλήρη απελευθέρωση του τραπεζικού συστήματος. Ειδικότερα στον τομέα της ιδιωτικοποίησης τραπεζών είναι ανάγκη να προηγείται :

- (α) η ενίσχυση της οικονομικής τους θέσης,
- (β) η δημιουργία ενός αποτελεσματικού πλαισίου ελέγχου, και
- (γ) η διασφάλιση αποτελεσματικού management.

4. Χρειάζεται μια διαδικασία απελευθέρωσης των αγορών από τις κρατικές παρεμβάσεις και μια παράλληλη διαδικασία μείωσης της γραφειοκρατίας στο δημόσιο τομέα.

5. Η ιδιωτικοποίηση στο Μεξικό έγινε αρχίζοντας από τις μικρότερες επιχειρήσεις και προχωρώντας στις μεγαλύτερες. Διαρκεί ήδη 9 χρόνια και οι μεγάλες ιδιωτικοποιήσεις που γίνονται μετά την επίτευξη των στόχων της σταθεροποίησης, δίνουν έσοδα για δημόσιες επενδύσεις και κοινωνικές δαπάνες. Αναγνωρίζοντας το γεγονός ότι, τα συμφέροντα των διοικήσεων των ιδιωτικοποιούμενων επιχειρήσεων μπορεί να διαφέρουν από τους στόχους της κυβερνήσεως, ο υπουργός Οικονομίας πάντα αναλαμβάνει την Προεδρία του Διοικητικού Συμβουλίου της εταιρείας που ιδιωτικοποιείται. Στο Μεξικό τέλος, οι διαδικασίες αποκρατικοποίησης γίνονται με την προϋπόθεση της πώλησης με καλούς όρους ενός μέρους (περίπου 5%) των πωλουμένων μετοχών στους εργαζομένους. Πρακτική που μείωσε τις αντιδράσεις των εργαζομένων στις αποκρατικοποιούμενες επιχειρήσεις.

# Ο μεξικανικός δρόμος για τη σταθεροποίηση

ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ: 22/3/92

## Ή πώς να πωλήσετε 1.155 επιχειρήσεις σε 4 χρόνια

**Μ**πορεί μια οικονομία να περάσει από μια κατάσταση υπερπληθωρισμού σε μια άλλη ελεγχόμενης ανόδου των τιμών καταναλωτή; Να αντιστρέψει τη διαφυγή κεφαλαίων και να καταγράψει σημαντικές εισροές συναλλαγματικών πόρων; Να πραγματοποιήσει μεγάλα βήματα στον περιορισμό του κράτους, ακόμη και όταν, στην ίδια χώρα, λίγα χρόνια πριν, είχε επικρατήσει το μεγάλο κύμα της κρατικοποίησης; Να ανοίξει τα σύνορά της, καταργώντας το μεγαλύτερο μέρος των τελωνειακών εμποδίων και υφαίνοντας ένα νέο δίκτυο διεθνών οικονομικών δεσμών; Μπορούν, τέλος, όλα τα παραπάνω, να συμβούν σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα και, μάλιστα, σε μια καθυστερημένη – από οικονομικής απόψεως – χώρα; Μπορεί και η χώρα αυτή λέγεται Μεξικό. Το «μεξικανικό μάθημα» παρουσίασε, σεμνά, την εβδομάδα που πέρασε, ο κ. Φερνάντο Κλαβίχο, διευθυντής του οικονομικού γραφείου του Μεξικανού προέδρου Σαλίνας.

Τι πέτυχε το Μεξικό; Το 1987, ο πληθωρισμός έτρεχε με ετήσιο ρυθμό 200%. Το 1991 οι τιμές κινήθηκαν κοντά στο 20% και για φέτος περιμένουν περαιτέρω σημαντική κάμψη. Στην περίοδο 1983-87 ο μέσος ρυθμός αύξησης του εθνικού προϊόντος ήταν αρνητικός (-0,03%). Από το 1988 άρχισε μια δειλή ανάκαμψη, η οποία το 1990 πήγε στο 3,9% και το 1991 έφθασε στο 4,5%.

### Η «συνταγή»

Το Μεξικό είχε ανοίξει, μέσα σε μερικά εξάμηνα, την οικονομία του: στις εσωτερικές αγορές και στη σύνδεσή τους με τις διεθνείς. Ο κ. Φ. Κλαβίχο έδωσε τις εξηγήσεις για τη «συνταγή».

Πρώτον, οι Μεξικανοί πιστεύουν ότι «**απόλυτη προτεραιότητα σε ένα πρόγραμμα εξυγιάνσης έχει η δημοσιονομική σταθεροποίηση**». Ο κ. Κλαβίχο είναι σαφής: «**Κλειδί για τη σταθεροποίηση αλλά και την προώθηση των διαρθρωτικών αλλαγών είναι η μείωση του ελλείμματος**». Συμπέρασμα, λογικό, πρέπει να λειτουργήσει αποδοτικά το φορολογικό σύστημα και να περιορισθούν οι κρατικές δαπάνες.

Οι προσεκτικοί ακροατές του κ. Κλαβίχο δεν ήταν σίγουροι εάν η ισπανική προφορά του αγγλικού λόγου του ήταν η αιτία αυτών που άκουσαν, όταν ο καλεσμένος της κυρίας Μιράντας Ξαφά, διευθύντριας του οικονομικού γραφείου του κ. Κ. Μητσotάκη είπε ότι: «**Η φορολογική αναμόρφωση του 1989 συνοδεύθηκε από σκληρά μέτρα. Όλοι οι εφοριακοί υπάλληλοι αντικαταστάθηκαν από νέους υπαλλήλους, οι οποίοι ανέλαβαν τη συλλογή των φόρων. Οι ποινές για τη φοροδιαφυγή ενισχύθηκαν. Δεκαετρία μεγάλα ονόματα της δημόσιας ζωής του Μεξικού οδηγήθηκαν στη φυλακή με την κατηγορία της φοροδιαφυγής**». Οι παριστάμενοι Έλληνες, ξεπερνώντας την πρώτη έκπληξή τους, χαμογέλασαν συγκαταβατικά: μεξικανικό ταμπεραμέντο, αυτά δεν γίνονται εδώ! Ας σημειωθεί πάντως ότι οι συντελεστές φορολόγησης εισοδημάτων μειώθηκαν από 42% σε 35%.

Το επιτελείο του προέδρου Carlos Salinas de Gortari, δεν βιάζεται σε όλους τους τομείς. **Μπορεί η ιδιωτικοποίηση να προχώρησε με ταχύτατους ρυθμούς αλλά οι δημόσιοι οργανισμοί και οι επιχειρήσεις κοινής ωφελείας τέθηκαν υπό αυστηρότερο κρατικό έλεγχο**. Έλεγχος στον προϋπολογισμό τους: οι επιχειρήσεις αυτές, εξήγησε ο ομιλητής, «**αποτελούν συνήθως μεγαλύτερη πηγή δημοσιονομικών προβλημάτων από τον στενότερο δημόσιο τομέα**».

### Οι ιδιωτικοποιήσεις

Το επόμενο μεγάλο βήμα της οικονομικής πολιτικής του Μεξικού βρίσκεται στις ιδιωτικο-

ποιήσεις. Τα έσοδα από τις πωλήσεις έφθασαν στα 17 δισεκατομμύρια δολάρια. Στις διαδικασίες ιδιωτικοποίησης περιελήφθησαν 1.155 κρατικές εταιρίες. Το 1988 είχαν μείνει προς πώληση 440 και το 1992 μόνον 214. Πωλήθηκαν οι δύο αεροπορικές εταιρίες (στην Aeromexico κρατήθηκε από το Δημόσιο το 33%). Πωλήθηκε η εταιρία τηλεφώνων, όπως σε κάθε χώρα που θέλει να δώσει «σινιάλο» στις διεθνείς αγορές για την πίστη της στη μέθοδο των ιδιωτικοποιήσεων. Στο θέμα αυτό η πολιτική που ακολουθήθηκε, εξήγηε ο κ. Κλαβίχο, ήταν να πωληθούν πρώτα, πριν από 9 χρόνια, οι μικρότερες μονάδες. Και, κυρίως, **να έχει, προηγουμένως, εξασφαλισθεί η σταθεροποίηση**. Κατ' αυτόν τον τρόπο, μεγιστοποιούνται τα έσοδα όταν έρχεται η ώρα των μεγαλύτερων «κομματιών».

Εξαιρετικά ενδιαφέρον είναι το σημείο που αφορά στην κεντρική διαδικασία. Είπε ο ομιλητής: «**Αναγνωρίζοντας το γεγονός ότι τα συμφέροντα των διοικήσεων των ιδιωτικοποιούμενων επιχειρήσεων μπορεί να διαφέρουν από τους στόχους της κυβερνήσεως, ο υπουργός Οικονομίας αναλαμβάνει πάντα την προεδρία του διοικητικού συμβουλίου της εταιρίας που ιδιωτικοποιείται**. Ο σαφής αυτός καθορισμός των ευθυνών και η απομάκρυνση των «καρεκλοκένταυρων», που τόσο γνωστός είναι ο ρόλος τους στην ελληνική εμπειρία, αποτελεί μια «μεξικανική ευρεσιτεχνία» χρήσιμη στα ελληνικά πράγματα».

Στο ίδιο θέμα, η μεξικανική κυβέρνηση εφάρμοσε δύο ακόμη σημαντικές τεχνικές επιτυχίας των ιδιωτικοποιήσεων. Πρώτον, σε κάθε ιδιωτικοποίηση **διατίθεται με καλούς όρους ένα μέρος (περίπου 5%) των μετοχών στους εργαζόμενους στην επιχείρηση**. «**Η πρακτική αυτή μείωσε τις αντιδράσεις**», είπε ο κ. Κλαβίχο.

### Η διάθεση των πόρων

Το δεύτερο σημείο που πρόεξαν στο Μεξικό, αφορά στη διάθεση των πόρων από την ιδιωτικοποίηση. Ο κ. Κλαβίχο εξήγησε ότι τα 2/5 των εσόδων χρησιμοποιήθηκαν στη δημιουργία ενός ταμείου απορρόφησης «σοκ» από μια ενδεχόμενη ξαφνική πτώση των τιμών πετρελαίου. Να σημειωθεί ότι το Μεξικό εξαγεί μεγάλες ποσότητες πετρελαίου και η ισορροπία των εξωτερικών του λογαριασμών εξαρτάται πολύ από τα συναλλαγματικά αυτά έσοδα. Οι πόροι του ταμείου αυτού χρησιμοποιήθηκαν, τελικά, για να εξαγορασθεί μέρος του εξωτερικού χρέους. Ετσι, το εξωτερικό χρέος μειώθηκε από 62% του ΑΕΠ το 1988, σε 38% το 1991. Υπενθυμίζουμε, βεβαίως, ότι το Μεξικό είχε οδηγηθεί, στα μέσα της προηγούμενης δεκαετίας, σε συνολική αναδιαπραγμάτευση του εξωτερικού του χρέους.

Τέλος, αξίζει να σημειωθούν δύο ακόμη ουσιαστικά χαρακτηριστικά του μεξικανικού οικονομικού προγράμματος. Πρώτον, **η προσαρμογή της οικονομίας έγινε, κυρίως, μέσω των τιμών και όχι με την απελευθέρωση της αγοράς εργασίας**. Ετσι, σε μια πρώτη φάση οι τιμές, όλων των αγαθών και των υπηρεσιών και ιδιαίτερα εκείνων που προηγουμένως επιδοτούντο από τον προϋπολογισμό, προσέγγισαν το πραγματικό κόστος παραγωγής. Αυτό επέτρεψε την ταχύτατη κατάργηση των επιδοτήσεων και κάθε άλλης μορφής δαπάνης που είχε αναλάβει ο κρατικός προϋπολογισμός. Δεύτερο, **συνέπεια του πρώτου, τα πραγματικά εισοδήματα στη μεξικανική οικονομία υπέστησαν σημαντική καθίζηση (της τάξεως του 30%), ενώ δεν υπήρξε σημαντική αύξηση της ανεργίας**.

Χ.Α. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ

# Το κατόντημα της Ελλάδας και η επιτυχία του Μεξικού

Του ΑΝΤΩΝΗ ΚΕΦΑΛΑ

**Μ**ΕΓΑΛΗ εντύπωση προξένησε στον επιχειρηματικό κόσμο που την παρακολούθησε η ομιλία του κ. Fernando Clavijo, οικονομικού συμβούλου του προέδρου του Μεξικού Carlos Salinas. Μια ομιλία που διοργανώθηκε από το οικονομικό γραφείο του πρωθυπουργού και ειδικά από τη σύμβουλο του κα **Μιράντα Ξαφά** με στόχο την ανταλλαγή απόψεων πάνω στα προγράμματα σταθεροποίησης που έχουν ακολουθήσει οι δυο χώρες. Η σύγκριση ήταν περίπου... εξευτελιστική για την Ελλάδα.

Οι δυο χώρες έχουν λιγάκι θίους παράλληλους. Και οι δυο έπρεπε να προχωρήσουν στην αναδιάρθρωση της οικονομίας τους προκειμένου να ενταχθούν στη διεθνή κοινότητα, να αποκτήσουν αποτελεσματική εξωτερική πολιτική και να πουλήσουν τα προϊόντα τους. Και οι δυο έπρεπε να συνυπολογίσουν τις ειδικές συνθήκες που διαμόρφωναν οι τοπικές καταστάσεις. Δηλαδή, η ΕΟΚ για την Ελλάδα και η Ελεύθερη Ζώνη Συναλλαγών της Βόρειας Αμερικής (NAFTA) για το Μεξικό. Και οι δυο είχαν να αντιμετωπίσουν την αντίδραση κομματικών στελεχών και πολιτικών κομμάτων στην προσπάθεια μεταρρύθμισης που ξεκίνησαν. Και οι δυο είχαν περίπου τα ίδια προβλήματα: υψηλό πληθωρισμό, ζημιογόνο δημόσιο τομέα, ανεπαρκή γεωργικό τομέα, προστατευμένη και επιδοτούμενη βιομηχανία, προβλήματα με το περιβάλλον, τεράστιες αστικές συγκεντρώσεις, ολιγοπωλιακές και μονοπωλιακές καταστάσεις στις αγορές, κρατικό παρεμβατισμό που ξεπερνούσε τα όρια και έμπλεκε τους κανόνες του παιχνιδιού και μια γραφειοκρατία που καθόριζε τα πάντα.

Αλλά, οι συγκρίσεις σταματούν εδώ. Όπως έδειξε με σαφή στοιχεία και με μια ορθολογική τοποθέτηση ο κ. Clavijo, το Μεξικό έχει ήδη πετύχει τους περισσότερους από τους στόχους του - τοποθέτηση που υποστηρίζεται εξάλλου από την πληθώρα των δημοσιευμάτων του διεθνούς Τύπου τα οποία μιλάνε για το θαύμα του Μεξικού. Η επιτυχία της Ελλάδος είναι στην καλύτερη περίπτωση αμφίβολη και στη χειρότερη ανύπαρκτη. Οι επιχειρηματίες και τεχνοκράτες που παρακολούθησαν την ομιλία έφυγαν με μια πικρή γεύση στο στόμα. Με την κάθε ημέρα που περνά η Ελλάς θυμίζει ολοένα και περισσότερο τρίτοκοσμική χώρα, ενώ οι πρώην τρίτοκοσμικές χώρες είναι ακριβώς αυτό: πρώην τρίτοκοσμικές.

**Τ**Ο βασικό συμπέρασμα που τρυκίπει από την ομιλία του κ. Clavijo είναι ότι η επιτυχία ενός οποιουδήποτε προγράμματος σταθεροποίησης εξαρτάται πρώτα απ' όλα απ' δύο παράγοντες: την **πληρότητά του** στην αντιμετώπιση όλων των δυνατών περισσοτέρων από τι διαρθρωτικά προβλήματα της χώρας ταυτόχρονα και, δεύτερον, στην **αποφασιστικότητα** της πολιτικής ηγεσίας που το εφαρμόζει. Ένας τρίτος παράγοντας αφορά την οικονομική μορφολογία του προγράμματος. Όπως τόνισε ο κ. Clavijo το κρίσιμο σημείο είναι να

μην παρασυρθεί κανείς σ' ένα πρόγραμμα που στηρίζεται σε κενύσιανές υποθέσεις. Η βασική προσαρμογή πρέπει να είναι νεο-κλασική στον χαρακτήρα της - με την έννοια δηλαδή ότι πρέπει να στηρίζεται στην αλλαγή των τιμών και όχι στην αλλαγή απλά και μόνο της δημοσιονομικής πολιτικής και της παραγωγής.

Ένα παράδειγμα που εντυπωσίασε το ακροατήριο ήταν το εξής. Απαντώντας σε ερώτηση σχετικά με την αποτελεσματικότητα της φορολογικής μεταρρύθμισης που έγινε στο Μεξικό, καθώς και σχετικά με τη σύλληψη της φοροδιαφυγής ο σύμβουλος του προέδρου Σαλινάς όνισε ότι:

□ η μεταρρύθμιση έγινε μια φορά, ήταν ολοκληρωμένη με την έννοια ότι κάλυψε όλα τα θέματα που απασχολούσαν την κυβέρνηση και το επιχειρηματικό κόσμο και δεν στηρίχτηκε απλά και μόνο στη σύλληψη της φοροδιαφυγής, αλλά επεδίωξε να δημιουργήσει ένα σύστημα που εναρμονίζει την επένδυση και τη μετατροπή της εγχύριας αποταμίευσης σε ξένο συνάλλαγμα,

□ η σύλληψη της φοροδιαφυγής δεν επετεύχθη μόνο με αυστηρές ποινές, οι σπασί πράγματι εφαρμόστηκαν, ακόμα και για γνωστά ονόματα. Ακόμα μεγαλύτερη σημασία είχε το γεγονός ότι μέσα σε μια νύχτα η **κυβέρνηση άλλαξε όλους τους φοροιακούς και τελωνειακούς: τους έπειλε σε άλλο υπουργείο και τους αντικατέστησε με 2500 νέους υπαλλήλους. Η πτώση στη φοροδιαφυγή ήταν εντυπωσιακή.**

**Τ**Ο πρόγραμμα που εφαρμόσε το Μεξικό ήταν ολοκληρωμένο. Με άλλα λόγια ήταν ένα πρόγραμμα που στηρίχτηκε σε τρεις άξεις: τη νομισματική, τη δημοσιονομική και τη συναλλαγματική πολιτική. Πρώτος και κεντρικός στόχος του ήταν η

μείωση του πληθωρισμού - και στο σημείο αυτό υπεισέρχεται κι ένας τέταρτος άξονας: η εισοδηματική πολιτική, που υιοθετήθηκε από κοινού από την κυβέρνηση, τα συνδικάτα και τους εργοδότες.

Στη βάση της η πολιτική που ακολούθησε το Μεξικό στηρίχτηκε στην πλήρη και γρήγορη απελευθέρωση της οικονομίας του. Ειδικότερα:

★ οι δασμοί καταργήθηκαν ή μειώθηκαν σημαντικά,

★ ξένοι επενδυτές είχαν το δικαίωμα να συμμετέχουν κατά 100% σε επιχειρήσεις του Μεξικού,

★ ο κάθε τομέας της οικονομίας απελευθερώθηκε, χωρίς εξαιρέσεις,

★ η διεθνής ανταγωνιστικότητα της χώρας είχε την απόλυτη προτεραιότητα στο σχεδιασμό της ακολουθητέας πολιτικής,

★ οι ιδιωτικοποιήσεις προχώρησαν με αποφασιστικότητα, ενώ παράλληλα δεν υπήρξαν διαταγμοί στο να κλείσουν μη αποδοτικές και με προοπτική να είναι μόνιμα ζημιογόνες επιχειρήσεις.

Τα αποτελέσματα της πολιτικής αυτής ήταν εντυπωσιακά. Στην περίοδο 1983 - 1987 το Μεξικό είχε μέσο ετήσιο ρυθμό ανάπτυξης -0,3%. Το 1988 ο ρυθμός έγινε 1,4% - ήταν η πρώτη χρονιά εφαρμογής του προγράμματος. Το 1989 έφτασε το 3,1%, το 1990 το 3,9% και το 1991 εκτιμάται ότι θα είναι 4,5%.

Παράλληλα, ο πληθωρισμός μειώθηκε από 200% το 1987 σε λιγότερο από 20% το 1990 και υπολογίζεται ότι ήταν μονοψήφιος το 1991. Ως προς τις ιδιωτικοποιήσεις αρκεί να αναφερθεί ότι το 1982 οι δημόσιοι οργανισμοί (επιχειρήσεις και ασφαλιστικοί οργανισμοί, μελετητικά και ερευνητικά ιδρύματα κ.ο.κ.) αριθμούσαν 1.155. Σήμερα μόνο 992 εξακολουθούν να παραμένουν στην ιδιοκτησία του δημόσιου τομέα, ενώ 185 βρίσκονται είτε σε στάδιο εκκαθάρισης είτε σε στάδιο πώλησης στον ιδιωτικό τομέα.

Η ομιλία του κ. Clavijo επιβεβαίωσε μια σημαντική εξέλιξη - που ο ελληνικός επιχειρηματικός κόσμος πάντα υπογράμμιζε. Συγκεκριμένα έχει αποδοχτεί ότι το 95% αυτών που έχασαν τη δουλειά τους με την ιδιωτικοποίηση ή εκκαθάριση των δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών, ξαναβρήκε εργασία αλλού και μάλιστα με καλύτερους όρους και συνθήκες. Θα πρέπει, δε, να σημειωθεί ότι οι εκκαθαρίσεις στην περίπτωση του Μεξικού δεν ήταν ευκαταφρόνητες. Μια επιχείρηση και μόνο, η σιδηρουργία Fundadora de Monterrey έκλεισε με την απώλεια 5.000 θέσεων εργασίας.

Αλλά, το Μεξικό δεν είδε την ιδιωτικοποίηση απλό ως την πώληση των μονάδων. Αυτή ήταν η πρώτη φάση σε μια ολοκληρωμένη προσπάθεια, με δεύτερη φάση την γενικότερη απομάκρυνση του κρά-

τους από τον παρεμβατικό ρόλο του στην οικονομία και με τρίτη φάση τη δημιουργία επενδυτικών ευκαιριών για τον ιδιωτικό (εγχώριο και ξένο) τομέα.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την Ελλάδα έχει ο τρόπος με τον οποίον το Μεξικό χρησιμοποίησε τα χρήματα από την αποκρατικοποίηση. Το συνολικό ποσό των εσόδων έφτασε τα 17 δισ. δολάρια. Η κυβέρνηση δεν δίστασε να πουλήσει και τις δύο αεροπορικές γραμμές και τον αντίστοιχο ΟΤΕ. Η Κυβέρνηση κράτησε μετοχικό ενδιαφέρον 33% μόνο στη μια αεροπορική γραμμή. Από τα 17 δισ. δολάρια, τα 6,5 δολάρια χρησιμοποιήθηκαν αρχικά ως αποθεματικό για «δύσκολες στιγμές» και, στη συνέχεια για να αποσυρθεί μέρος του δημόσιου χρέους. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα, σε συνδυασμό με το γενικότερο πρόγραμμα σταθεροποίησης, να μειώσει τελικά το δημόσιο χρέος από το 62% του ΑΕΠ στο 38% μέσα σε τρία χρόνια: από το 1988 στο 1991.

Όμοια, η νεο-κλασική προσαρμογή εφαρμόστηκε και στην αγορά εργασίας. Σε πρώτη φάση οι πραγματικές αμοιβές μειώθηκαν κατά 30%. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα το γεγονός ότι δεν αυξήθηκε σημαντικά η ανεργία: απλά **οι εργαζόμενοι δέχτηκαν να δουλέψουν με χαμηλότερους μισθούς**. Παράλληλα, αναμορφώθηκε ο μηχανισμός έγκρισης επενδύσεων και **έγινε ουσιαστικά αυτόματος**. Το αποτέλεσμα ήταν ότι ενισχύθηκε και η μεταφορά εγχώριων πόρων από την κατανάλωση στις επενδύσεις και η προσέλκυση ξένων κεφαλαίων. Είναι χαρακτηριστικό ότι, στο εννεάμηνο Ιανουαρίου - Οκτωβρίου 1991 τα ξένα κεφάλαια που μπήκαν στο Μεξικό ξεπέρασαν τα 8 δισ. δολάρια, ενώ στην περίοδο 1973-1991 όλα τα χρήματα που είχαν μπει ήταν περίπου 40 δισ. δολάρια.

**Μ**Ε θλίψη άκουσε ο επιχειρηματικός κόσμος της Ελλάδος από τον σύμβουλο του προέδρου Salinas ότι η δημοσιονομική σταθεροποίηση αποτελεί προϋπόθεση για την απελευθέρωση του τραπεζικού συστήματος. Θλίψη, επειδή η υιοθέτηση μιας παρόμοιας πολιτικής στην Ελλάδα θα σήμαινε ακόμα μεγαλύτερη καθυστέρηση στην ομαλή λειτουργία ενός τόσο κρίσιμου τομέα. Έτσι, στον τομέα της ιδιωτικοποίησης των τραπεζών αυτό που είναι απαραίτητο είναι:

★ πρώτα απ' όλα η ενίσχυση της οικονομικής θέσης των Τραπεζών, δηλαδή η εξυγίανση των ισολογισμών τους,

★ δεύτερον, η δημιουργία και εφαρμογή ενός αποτελεσματικού πλαισίου ελέγχου του τραπεζικού συστήματος, και

★ σε τρίτη φάση η διασφάλιση αποτελεσματικής διοίκησης των Τραπεζών σε συνδυασμό με ένα γενικότερο σύστημα εσωτερικής λειτουργίας τους που να στηρίζεται στην παραγωγικότητα και αποτελεσματικότητα των υπαλλήλων και στελεχών και όχι σε ένα σύστημα δημοσιούπαλληλικό.

**Η** ΑΠΟΧΩΡΗΣΗ από την αίθουσα του Ζαπτείου όπου έγινε η ομιλία του κ. Clavijo έγινε σε... σοβαρούς τόνους. Αυτό που κατάλαβε ο ελληνικός επιχειρηματικός κόσμος ήταν ότι όταν ένας λαός και η κυβέρνησή του θέλουν, όταν συνειδητοποιούν ποιά είναι τα προβλήματα και όταν επιδιώκουν πράγματι να βρουν λύση, τότε τη βρίσκουν. Μια χώρα με κυριολεκτικά χιλιάδες προβλήματα όπως το Μεξικό έχει καταφέρει μέσα σε μια περίοδο μόλις τεσσάρων ετών να αποτελεί το παράδειγμα προς μίμηση σ' όλην τη Λατινική Αμερική και σε πολλές άλλες χώρες του Τρίτου Κόσμου.

Η Ελλάς ήταν το παράδειγμα για μίμηση στη δεκαετία του 1960. Σήμερα είναι το παράδειγμα για αποφυγή. Η πικρή γεύση της κατάντιας ήταν έντονη.

□