

**ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE AS
MAATSTAF VAN DIE STAND VAN FISKALE BELEID
IN SUID-AFRIKA**

DAVINA FREDERIKA JACOBS

**ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE AS MAATSTAF VAN
DIE STAND VAN FISKALE BELEID IN SUID-AFRIKA**

deur

DAVINA FREDERIKA JACOBS

Voorgelê ter vervulling van die vereistes vir die graad

DOCTOR COMMERCII

in die

Fakulteit van Ekonomiese en Bestuurswetenskappe

aan die

Universiteit van Pretoria

PRETORIA

NOVEMBER 2000

BEDANKINGS

Hierdie studie is gedurende die jare 1998 tot 2000 aan die Universiteit van Pretoria gedoen. Talle persone het bygedra tot die suksesvolle voltooiing van die studie.

Ek wil in besonder graag my dank aan die volgende persone betuig:

- Professor Niek Schoeman, as hoofstudieleier het hy my gedurig aangemoedig en bygestaan.
- Dr. Jurie van Tonder wat telkens waardevolle kommentaar gelewer het.
- Adrienne Cheasty, Bill Allan en Paul Cotterrell van die IMF in Washington wat tydens my eerste besoek aan die IMF in Augustus 1998 waardevolle insig en aanmoediging verskaf het.
- Kollegas, familie en vriende wat gedurende die afgelope paar jaar my ondersteun en aangemoedig het. 'n Spesiale woordjie van dank aan my moeder vir haar besonderse ondersteuning aan my.

Ek wil graag ook erkenning verleen aan die volgende instansies:

- Die Departement Ekonomie van die Suid-Afrikaanse Reserwebank, in besonder die afdeling Owerheidstatistieke vir hul hulp in die verskaffing van owerheidsinligting wat die empiriese gedeelte van die studie moontlik gemaak het.
- Die Departement van Finansies vir die finansiële bystand met studentefoie in 1998.

Davina Frederika Jacobs

SAMEVATTING

ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE AS MAATSTAF VAN DIE STAND VAN FISKALE BELEID IN SUID-AFRIKA

deur

Davina Frederika Jacobs

PROMOTOR: PROF. N.J. SCHOEMAN

DEPARTEMENT: EKONOMIE

GRAAD: DOCTOR COMMERCII (EKONOMIE)

In hierdie studie is die volgende hipotese getoets: Die gewone of konvensionele begrotingstekort wat huidiglik in Suid-Afrika gebruik word is nie voldoende vir diepgaande fiskale analise nie. Daar is dus gepoog om antwoorde op die volgende vrae te vind:

- (i) Indien aanvaar word dat die konvensionele tekort nie meer geskik is nie, watter stappe moet geneem word?
- (ii) Wat sou die uitkoms wees van hierdie stappe soos in (i)?
- (iii) Hoe bruikbaar is dit vir Suid-Afrika?

Om antwoorde op bogenoemde vrae te vind, is eerstens 'n ondersoek na moontlike alternatiewe gedoen wat as plaasvervangers, of addisioneel tot die konvensionele begrotingstekort of -saldo gebruik kan word. Daar is gevind dat daar talle sodanige moontlikhede bestaan, maar dat dit nodig is om die plaasvervangers of alternatiewe aan te pas by Suid-Afrikaanse omstandighede. Talle van die moontlike alternatiewe maatstawwe is nie bruikbaar vir Suid-Afrika nie, bloot omrede daar tans nie die nodige inligting beskikbaar is om die alternatiewe te bereken nie. Wat teoreties moontlik blyk te

wees is dus nie altyd moontlik in die praktyk nie. Die studie voeg waarde toe omrede dit 'n nuwe of alternatiewe beskouing bied tot die meting van begrotingstekorte in Suid-Afrika. Dit bied ook 'n interessante raamwerk vir toekomstige navorsing omdat dit die huidige leemtes wat in die owerheidsinligting bestaan uitwys en voorstelle vir die moontlike verbetering daarvan bied.

Die alternatiewe definisies van die begrotingstekort bied ook aan beleidmakers en analiste van fiskale beleid veel meer inligting, wat tot meer effektiewe beleid en ekonomiese analise sal lei.

Hierdie alternatiewe definisies sluit onder meer in die lopende saldo (owerheidsbesparings of -ontsparings); die primêre saldo (sluit rentebetaling uit); die staatskuld/BBP-verhouding en die primêre belastinggapings (wat standhoudendheid meet); die leningsbehoefte (gelyk aan die konvensionele tekort in Suid-Afrika); fiskale impak-maatstawwe, asook 'n diskresionêre maatstaf.

Bogenoemde maatstawwe is almal uiters bruikbaar en kan aangevul word deur die gebruik van die siklies-aangepaste en siklies-neutrale saldo's wat die fiskale beleidseffek meet (slegs aanpassings aan die inkomstekant), wanneer die skommeling van die sake-siklus in die meting uitgeskakel word.

Ander nuttige maatstawwe is die reële en operasionele saldo's (beide sonder inflasie); geweegde saldo's (die keuse van gewigte berus op die relatiewe belangrikheid van beleidsaspekte – nuttig om ontledings van beleid *versus* gestelde doelwitte te doen); die volle-indiensname begrotingsaldo, asook die netto waarde konsepte en ander balansstaat- verwante afleidings soos die gemengde, die permanente en die ekonomiese saldo's.

Van die belangrikste gevolgtrekkings is dat daar baie ruimte vir die opgradering van fiskale data in Suid-Afrika is. Die gebrek aan bruikbare en betroubare data was 'n groot probleem ten tye van die ondersoek en baie inligting moes self bereken word wat

natuurlik 'n groot mate van subjektiwiteit aan die resultate koppel.

In die studie word ook na die internasionale gebruik van sekere alternatiewe indikatore en die relevansie daarvan vir Suid-Afrika verwys. Daar word voorgestel dat soveel as moontlik inligting aan beleidmakers en analiste beskikbaar gestel behoort te word. Daarom behoort inligtingstelsels eerder verder uitgebrei as verklein te word. Suid-Afrika sal oor 'n jaar of twee, wanneer die nuwe GFS-Handleiding van die IMF beskikbaar gestel word, daadwerklik moet aandag gee aan die volledige implementering hiervan om tred te hou met internasionale verwickelinge. Dit mag egter 'n aantal jare duur om die hervormings ten volle te implementeer en in die oorgangsfase word voorgestel dat die alternatiewe indikatore, soos ontwikkel in hierdie studie, gebruik word.

SUMMARY

ALTERNATIVE BUDGET DEFICITS AS INDICATOR OF THE STANCE OF FISCAL POLICY IN SOUTH AFRICA

by

Davina Frederika Jacobs

PROMOTOR:

PROF. N.J. SCHOEMAN

DEPARTMENT:

ECONOMICS

DEGREE:

DOCTOR COMMERCII (ECONOMICS)

In this study the following hypothesis was set and tested: The conventional budget deficit, as generally accepted and used, is not useful for in-depth fiscal analysis in South Africa. Specifically, answers to the following questions were sought:

- (i) If only the conventional budget deficit is not very useful, which steps should be taken to resolve this problem?
- (ii) What was the outcome of the changes as indicated in (i)?
- (iii) How relevant is this for South Africa?

To find answers to the above-mentioned questions, all possible alternatives, which could replace the conventional budget deficit or balance, were examined. It was found that several possible alternatives are available but it must be viewed from their applicability to the South African context. Several of these alternatives were not suitable for South Africa - only because of a serious lack of available data to make them operational. The study does add to the current body of literature in offering new or alternative methods to measure the budget deficit in South Africa. It also presents an interesting framework for

future research in highlighting the current gaps in government financial information, as well as making recommendations for their possible removal.

These alternative definitions offer fiscal policy makers and analysts much more information, which in turn could lead more generally to more effective policy and economic analysis.

These alternative definitions of the budget deficit include the current balance (measuring government savings); the primary balance (which exclude interest payments); public debt/GDP ratio and the primary tax gaps (measuring fiscal sustainability); the borrowing requirement (equaling the conventional balance in South Africa); indicators to measure fiscal impact and discretionary fiscal policy.

Those above can be supplemented by the cyclically adjusted and the cyclically neutral balance, which allow for the effects of cyclical variations in the business cycle, when measuring the effect of fiscal policy on the economy (the cyclical neutral balance only adjusts on the revenue side of the budget).

Other useful indicators are the real and operational balance (adjusting for inflation); weighted balances (where the choice of weights depends on the relative importance placed on certain policy dimensions – this is useful when analyzing policy outcomes versus policy goals); the full employment balance, as well as the net worth concepts and other balance sheet related indicators such as the hybrid, permanent and economic balances.

One of the most important findings derived from the study is that there exists much scope for the improvement of current fiscal information in South Africa. The lack of available (and reliable) data was a serious problem at the time of the study and several time series had to be calculated by the author, which added a measure of subjectivity to the research results.

In the study, reference was made to international conventions in the use of alternative fiscal indicators, and their relevance for South Africa. It was also suggested that more information should be provided to policy makers and analysts, by further extending information systems in the medium-term. Also, when the new GFS Manual of the IMF is published in the next year, South Africa should move to its full implementation. During the transition phase, it is recommended that the alternative fiscal indicators as developed in this study should be used to aid fiscal policy making and analysis in South Africa.

INHOUDSOPGAWE

BLADSY

<u>AFDELING I</u>	<u>INLEIDING, TEORIE EN EMPIRIESE STUDIES</u>	
HOOFSTUK 1	INLEIDING	
1.1	INLEIDING EN DOEL VAN DIE STUDIE	1
1.2	HIPOTESE	3
1.3	DEFINISIE VAN DIE KONVENSIENELE BEGROTINGSTEKORT	4
1.4	INTERNASIONALE GEBRUIK VAN ALTERNATIEWE TEKORTE	6
1.4.1	Inleiding	6
1.4.2	Die Maastricht-verdrag se vereistes vir die gebruik van fiskale indikatore	6
1.4.3	Nieu-Seeland en Australië	7
1.4.4	Die Verenigde State van Amerika (VSA)	9
1.4.5	Gevolgtrekking	9
1.5	DATABEPERKINGE IN SUID-AFRIKA	10
1.6	INTERNASIONALE ERVARINGS EN OPLOSSINGS VIR DIE DATAPROBLEME	11
1.6.1	Vernaamste voorstelle van die IMF rakende veranderinge in owerheidsdata	12
1.7	BENADERING WAT IN DIE STUDIE GEVOLG IS	13
1.8	SAMEVATTING	14
HOOFSTUK 2	DIE ROL EN BETEKENIS VAN BEGROTINGSTEKORTE VOLGENS BRE² EKONOMIESE DENKRIGTINGS	
2.1	INLEIDING	16
2.2	DIE VERNAAMSTE TEORETIESE PERSPEKTIEWE TEN OPSIGTE VAN BEGROTINGSTEKORTE EN STAATSKULD	16
2.2.1	Die Klassieke benadering tot begrotingstekorte en staatskuld	16
2.2.1.1	Inleiding	16

2.2.1.2	<i>Die Klassieke benadering ten opsigte van die rol van die owerheid, fiskale beleid, begrotingstekorte en staatskuld</i>	17
2.2.1.3	<i>'n Gebalanseerde Begroting</i>	19
2.2.1.4	<i>Gevolgtrekking</i>	20
2.2.2	Die Neo-klassieke benadering tot begrotingstekorte en staatskuld	20
2.2.2.1	<i>Inleiding</i>	20
2.2.2.2	<i>Teoretiese agtergrond</i>	21
2.2.2.3	<i>Die invloed van begrotingstekorte en staatskuld op die ekonomie volgens die Neo-klassieke skool</i>	22
(a)	<i>Inleiding</i>	22
(b)	<i>Begrotingstekorte en investerings- en verbruiksteorieë</i>	23
(c)	<i>Begrotingstekorte, ekonomiese groei en besparing</i>	24
2.2.2.4	<i>Gevolgtrekking</i>	24
2.2.3	Die Keynesiaanse benadering tot begrotingstekorte en staatskuld	25
2.2.3.1	<i>Inleiding</i>	25
2.2.3.2	<i>Die Keynesiaanse benadering ten opsigte van die rol van die owerheid en fiskale beleid</i>	26
2.2.3.3	<i>Die invloed van begrotingstekorte en staatskuld op die ekonomie</i>	27
(a)	<i>Inleiding</i>	27
(b)	<i>Begrotingstekorte en investerings- en verbruiksteorieë</i>	28
(c)	<i>Begrotingstekorte, ekonomiese groei en besparing</i>	30
(d)	<i>Begrotingstekorte en inflasie</i>	30
(e)	<i>Begrotingstekorte, rentekoerse en die betalingsbalans</i>	31
2.2.3.4	<i>Gevolgtrekking</i>	32
2.2.4	Die Post-Keynesiaanse siening ten opsigte van begrotingstekorte en staatskuld	32
2.2.4.1	<i>Inleiding</i>	32
2.2.4.2	<i>Die Post-Keynesiaanse benadering ten opsigte van die rol van die owerheid, fiskale beleid, begrotingstekorte en staatskuld</i>	33
2.2.4.3	<i>Gevolgtrekking</i>	33
2.2.5	Die Monetaristiese siening ten opsigte van begrotingstekorte en staatskuld	34
2.2.5.1	<i>Inleiding</i>	34
2.2.5.2	<i>Die Monetaristiese benadering ten opsigte van die rol van die owerheid, fiskale beleid, begrotingstekorte en staatskuld</i>	35
2.2.5.3	<i>Gevolgtrekking</i>	36
2.2.6	Die Aanbodkantbenadering tot begrotingstekorte en staatskuld	37
2.2.6.1	<i>Inleiding</i>	37
2.2.6.2	<i>Die Aanbodkantbenadering ten opsigte van die rol van die owerheid, fiskale beleid, begrotingstekorte en staatskuld</i>	38
2.2.6.3	<i>Gevolgtrekking</i>	39

2.2.7	Die Rasonale Verwagtinge-skool se siening ten opsigte van begrotingstekorte en staatskuld	39
2.2.7.1	<i>Inleiding</i>	39
2.2.7.2	<i>Die Rasonale Verwagtinge-skool se benadering ten opsigte van die rol van die owerheid, fiskale beleid, staatskuld en begrotingstekorte</i>	40
2.2.7.3	<i>Gevolgtrekking</i>	40
2.2.8	Die Ricardiaanse benadering ten opsigte van begrotingstekorte en staatskuld	41
2.2.8.1	<i>Inleiding</i>	41
2.2.8.2	<i>Teoretiese agtergrond</i>	42
2.2.8.3	<i>Die invloed van begrotingstekorte op die ekonomie volgens die REH</i>	46
(a)	<i>Inleiding</i>	46
(b)	<i>Begrotingstekorte en investerings- en verbruiksteorieë</i>	46
(c)	<i>Begrotingstekorte, ekonomiese groei, besparing en rentekoerse</i>	48
(d)	<i>Begrotingstekorte, inflasie en die betalingsbalans</i>	49
2.2.8.4	<i>Gevolgtrekking</i>	50
2.3	<i>DIE BENADERINGS VAN ENKELE ANDER DENKSKOLE MET BETREKKING TOT BEGROTINGSTEKORTE EN STAATSKULD</i>	51
2.3.1	<i>Inleiding</i>	51
2.3.2	<i>Die Oostenrykse skool</i>	51
2.3.3	<i>Die Radikale skool</i>	51
2.3.4	<i>Die Publieke-keuse-skool ("Public Choice")</i>	52
2.3.5	<i>Die Populistiese benadering</i>	52
2.4	<i>SAMEVATTING</i>	53
HOOFSTUK 3	<i>DIE VERWANTSKAP TUSSEN STAATSKULD EN BEGROTINGS-TEKORTE</i>	
3.1	<i>INLEIDING</i>	54
3.2	<i>ENKELE TEORETIESE PERSPEKTIEWE TEN OPSIGTE VAN DIE VERWANTSKAP TUSSEN STAATSKULD EN BEGROTINGSTEKORTE</i>	55
3.2.1	<i>Inleiding</i>	55
3.2.2	<i>Die verwantskap tussen begrotingstekorte en staatskuld</i>	55
3.2.2.1	<i>Inleiding</i>	55
3.2.2.2	<i>Die fiskale calculus</i>	56
3.2.2.3	<i>Gevolgtrekking</i>	61

3.2.3	Staatskuld versus belastings	61
3.2.3.1	<i>Teoretiese agtergrond</i>	61
3.2.4	Samevatting	65
3.3	VOORRAAD- EN VLOEIBEGRIPE TEN OPSIGTE VAN STAATSKULD	65
3.4	"TWEELING"-TEKORTE	66
3.5	DIE STAATSKULDVERHOUDING AS FISKALE MAATSTAF	67
3.6	SAMEVATTING	67

HOOFSTUK 4 DIE GEBRUIKSWAARDE VAN DIE KONVENSIONELE BEGROTINGSTEKORT

4.1	INLEIDING	68
4.2	VERSKILLENDE METODES OM DIE KONVENSIONELE BEGROTINGS- TEKORT TE MEET	69
4.2.1	Inleiding	69
4.2.2	Die "lyn"-benadering	70
4.2.2.1	<i>Die staatskuld-kriteria</i>	70
4.2.2.2	<i>Die fiskale beleid-kriteria</i>	70
	(a) Die netto lenings-maatstaf	71
	(b) Die buitelandse oordragte-maatstaf	71
	(c) Die diens van die staatskuld-maatstaf	72
4.2.2.3	<i>Gevolgtrekking</i>	72
4.2.3	Die kontant- en opgeloopte begrotingstekorte	72
4.2.3.1	<i>Die meting van die omvang van die owerheid</i>	72
	(a) Die kontantbasismetode	73
	(b) Die omvang van die begrotingstekort	74
4.2.3.2	<i>Die kontant- versus die opgeloopte begrotingstekortbenadering</i>	74
4.2.3.3	<i>Redes vir die verskille tussen die kontant- versus die opgeloopte begrotingstekorte</i>	76
4.2.3.4	<i>Gevolgtrekking</i>	77
4.2.4	Samevatting	77
4.3	TEKORTKOMINGE VAN DIE KONVENSIONELE BEGROTINGSTEKORT	78
4.3.1	Inleiding	78

4.3.2	Probleme met die konvensionele begrotingstekort	81
4.3.2.1	<i>Inflasie en die konvensionele begrotingstekort</i>	81
4.3.2.2	<i>Die omvang en meting van die openbare sektor</i>	85
4.3.2.3	<i>Begrotingsbeleid en monetêre groei: die monetisering van die begrotingstekort</i>	88
4.3.2.4	<i>Verkope van openbare sektorbates en kunsmatige veranderinge in die bruto leningsbehoefte van die openbare sektor</i>	88
4.3.2.5	<i>Die gebeurlikheidsverpligtinge van die owerheid</i>	89
4.3.2.6	<i>Die hantering van agterstallige betalings</i>	91
4.3.2.7	<i>Samevoeging van sentrale banktekorte en die begrotingstekort</i>	92
4.3.2.8	<i>Tussentydse ("intertemporal") tekortkominge van die konvensionele begrotingstekort</i>	94
4.4	SAMEVATTING	95

HOOFSTUK 5 ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE

5.1	INLEIDING	99
5.1.1	Benadering gevolg	100
5.2	ONLANGSE STUDIES EN BEVINDINGE OOR ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE	100
5.2.1	Inleiding	100
5.2.1.1	<i>Die doelwitte van fiskale beleid</i>	102
5.2.1.2	<i>Probleme by die ontwerp van fiskale indikatore</i>	103
5.2.1.3	<i>Die praktiese bruikbaarheid van fiskale indikatore</i>	104
5.3	ENKELE ALGEMENE ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE	105
5.3.1	Inleiding	105
5.3.2	Die omvattende openbare sektortekort	105
5.3.3	Indikatore van die standhouendheid van fiskale beleid	107
5.3.4	Indikatore om die fiskale impak te meet	112
5.3.4.1	<i>Inleiding</i>	112
5.3.4.2	<i>Die ontwikkeling van indikatore vir die meting van fiskale impak</i>	114
5.3.4.3	<i>Gevolgtrekking</i>	116
5.3.5	Indikatore om diskresionêre fiskale beleid te meet	117
5.3.5.1	<i>Inleiding</i>	117
5.3.5.2	<i>Die berekening van die indikator</i>	118
5.3.5.3	<i>Gevolgtrekking</i>	121

5.3.6	'n Indikator om die netto waarde van staatsbates te meet	122
5.3.6.1	<i>Inleiding</i>	122
5.3.6.2	<i>Balansstate van die owerheid en die waardasie van owerheidsbates</i>	123
5.3.6.3	<i>Gevolgtrekking</i>	125
5.3.7	Indikatore om die stand van fiskale beleid te meet	125
5.3.7.1	<i>Inleiding</i>	125
5.3.7.2	<i>Die ontwikkeling van indikatore</i>	126
5.3.7.3	<i>Gevolgtrekking</i>	131
5.3.8	'n Siklies-aangepaste begrotingstekort	132
5.3.8.1	<i>Inleiding</i>	132
5.3.8.2	<i>Gebruike van die siklies-aangepaste begrotingstekort</i>	132
5.3.8.3	<i>Gevolgtrekking</i>	134
5.3.9	Samevatting	135
5.4	<i>ENKELE MINDER ALGEMENE ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE</i>	136
5.4.1	Inleiding	136
5.4.2	Operasionele en reële begrotingstekorte	136
5.4.3	'n Ekonomiese tekort	137
5.4.4	'n Lopende begrotingstekort	138
5.4.5	Die sentrale bank-tekorte	139
5.4.6	'n Indikator om fiskale voorwaardelikheid te meet	141
5.4.7	'n Indikator om die owerheid se kredietwaardigheid te meet	141
5.4.7.1	<i>Bestaande balansstate van die owerheid</i>	142
5.4.7.2	<i>'n Ideale balansstaat vir die owerheid</i>	142
5.4.7.3	<i>Gevolgtrekking</i>	145
5.4.8	Samevatting	145
5.5	<i>ANDER MEER OMVATTENDE ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE</i>	146
5.5.1	Inleiding	146
5.5.2	Gramlich se voorstelle	147
5.5.3	'n Geweegde begrotingstekort	149
5.5.3.1	<i>Inleiding</i>	149
5.5.3.2	<i>'n Ekonomiese modelbenadering versus 'n standaardbenadering</i>	153
5.5.3.3	<i>Enkele slotopmerkings</i>	155
5.6	<i>SAMEVATTING</i>	156

<i>AFDELING II</i>	<i>EMPIRIESE ONTLEDINGS EN RESULTATE</i>	
<i>HOOFSTUK 6</i>	<i>DIE ONTWIKKELING VAN 'N STEL ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE VIR SUID-AFRIKA</i>	
6.1	<i>INLEIDING</i>	159
6.1.1	<i>Benadering gevolg</i>	160
6.1.2	<i>Datavereistes vir die studie</i>	160
6.2	<i>BEGROTINGSTEKORTE EN ANDER FISKALE INDIKATORE TANS IN GEBRUIK IN SUID-AFRIKA</i>	160
6.2.1	<i>Inleiding</i>	160
6.2.1.1	<i>Die vernaamste indikatore tans in gebruik in Suid-Afrika</i>	161
	(a) <i>Die konvensionele begrotingsaldo</i>	161
	(b) <i>Die lopende begrotingsaldo</i>	163
	(c) <i>Die primêre begrotingsaldo</i>	164
	(d) <i>Die staatskuld tot BBP-verhouding</i>	164
	(e) <i>Die Openbare Sektor leningsbehoefte</i>	165
6.2.2	<i>Gevolgtrekking</i>	166
6.3	<i>RESULTATE VAN ALTERNATIEWE TEKORTE VIR SUID-AFRIKA</i>	166
6.3.1	<i>Inleiding</i>	166
6.3.2	<i>Algemene alternatiewe begrotingsaldo's</i>	167
6.3.2.1	<i>Omvattende openbare sektorsaldo's</i>	168
6.3.2.2	<i>Indikatore van die standhouendheid van fiskale beleid</i>	169
6.3.2.3	<i>Indikatore van fiskale impak</i>	171
6.3.2.4	<i>Indikatore om diskresionêre fiskale beleid te meet</i>	174
6.3.2.5	<i>Indikatore om die stand van fiskale beleid te meet</i>	177
6.3.2.6	<i>'n Siklies-aangepaste indikator</i>	178
6.3.2.7	<i>Gevolgtrekking</i>	180
6.3.3	<i>Minder algemene alternatiewe begrotingsaldo's</i>	181
6.3.3.1	<i>Inleiding</i>	181
6.3.3.2	<i>'n Operasionele en reële begrotingsaldo's</i>	181
6.3.3.3	<i>'n Indikator om fiskale voorwaardelikheid te meet</i>	184
6.3.3.4	<i>Gevolgtrekking</i>	185
6.3.4	<i>Omvattende alternatiewe begrotingsaldo's</i>	186
6.3.4.1	<i>Inleiding</i>	186
6.3.4.2	<i>Gramlich se voorstelle</i>	186
6.3.4.3	<i>Geweegde begrotingsaldo's</i>	187
6.3.4.4	<i>Die omvattende balansstaat van die owerheid</i>	188

(a)	Verandering in die netto waarde van die owerheid	189
(b)	Die sentrale bank-begrotingsaldo	192
(c)	'n Ekonomiese en permanente begrotingsaldo's	193
6.4	<i>SAMEVATTING</i>	194
HOOFSTUK 7	<i>BELANGRIKSTE GEVOLGTREKKINGS WAT BETREF NORME OM DIE STAND VAN FISKALE BELEID IN SUID-AFRIKA TE MEET</i>	
7.1	<i>INLEIDING</i>	196
7.2	<i>'n ANALISE VAN DIE KONVENSIONELE TEKORT IN SUID-AFRIKA</i>	198
7.2.1	<i>Algemeen</i>	198
7.2.2	<i>'n Vergelyking van die gepubliseerde begrotingstekorte van die SARB en die Departement van Finansies</i>	199
7.2.3	<i>'n Vergelyking van die konvensionele begrotingsaldo in Suid-Afrika met alternatiewe fiskale indikatore</i>	200
7.2.4	<i>Gevolgtrekking</i>	204
7.3	<i>RESULTATE EN GEVOLGTREKKING VAN DIE STUDIE</i>	209
7.4	<i>MOONTLIKE VERDERE NAVORSING</i>	210

OPGAWE VAN TABELLE

HOOFSTUK 3

Tabel 3.1	Die skuld/BBP-verhouding: voorwaardes vir stabiliteit	60
-----------	---	----

HOOFSTUK 5

Tabel 5.1	Lys van moontlike alternatiewe begrotingstekorte	157
-----------	--	-----

HOOFSTUK 6

Tabel 6.1	Die konvensionele begrotingsaldo	162
Tabel 6.2	Die lopende begrotingsaldo	163
Tabel 6.3	Die primêre begrotingsaldo	164
Tabel 6.4	Die staatskuld tot BBP-verhouding	165
Tabel 6.5	Die Openbare Sektor leningsbehoefte	166
Tabel 6.6	Die leningsbehoefte per vlak van owerheid	168
Tabel 6.7	Indikatore vir fiskale standhouendheid / Primêre belastinggapings	170
Tabel 6.8	Indikatore van fiskale impak (vir die Nasionale Owerheid)	172
Tabel 6.9	Indikatore van fiskale impak (vir die Sentrale Owerheid)	172
Tabel 6.10	Indikatore van fiskale impak (vir die Algemene Owerheid)	173
Tabel 6.11	Die aangepaste BBP (uitsetnorm)	175
Tabel 6.12	Indikatore van diskresionêre veranderinge	176
Tabel 6.13	Indikatore om fiskale stand te meet	178
Tabel 6.14	'n Siklies-aangepaste indikator (SAI)	179
Tabel 6.15	'n Siklies-neutrale indikator	180
Tabel 6.16	'n Operasionele begrotingsaldo	182
Tabel 6.17	'n Reële begrotingsaldo	183
Tabel 6.18	'n GEAR-aangepaste indikator om fiskale voorwaardelikheid te meet	185
Tabel 6.19	'n Aangepaste / Geweegde indikator	187
Tabel 6.20	'n Staat van Bates en Laste van die Nasionale Owerheid soos op 31 Maart	190
Tabel 6.21	Buite-balansstaatitems van die Nasionale Owerheid soos op 31 Maart	191
Tabel 6.22	Netto waardes vir die Nasionale Owerheid	192

Tabel 6.23	'n Gemengde begrotingsaldo	193
Tabel 6.24	Ekonomiese en permanente begrotingsaldo's	194

HOOFSTUK 7

Tabel 7.1	Die konvensionele begrotingsaldo en die kontant-aangesuiwerde saldo van die SARB (vir die Nasionale Owerheid)	200
Tabel 7.2	'n Vergelyking tussen verskillende alternatiewe fiskale indikatore vir geselekteerde jare (vir die Nasionale Owerheid)	205
Tabel 7.3	Opsommende tabel van die resultate van die studie vir die Nasionale Owerheid (Die konvensionele begrotingstekort <i>versus</i> ander alternatiewe fiskale indikatore)	206

<u>AFDELING III</u>	<u>BIBLIOGRAFIE</u>	213
----------------------------	----------------------------	------------

<u>AFDELING IV</u>	<u>BYLAE I: GEDETAILLEERDE TABELLE VAN HOOFSTUK 6</u>	237
	<u>BYLAE II: OPGAWE VAN AFKORTINGS</u>	281

AFDELING I

INLEIDING, TEORIE EN EMPIRIESE STUDIES

HOOFSTUK 1

INLEIDING

It has been suggested that there are three views of the deficit:

- (1) *The wolf at the door. If someone doesn't drive him away he will huff and puff and blow the house down.*
- (2) *Termites in the foundation. If they are not exterminated, the house will eventually crumble.*
- (3) *A pussycat. She will do no harm at all.*

(Charles Schultze in Eisner 1997)

1.1 INLEIDING EN DIE DOEL VAN DIE STUDIE

Staatskuld en begrotingstekorte veroorsaak soms groot verwarring. Nie net by beleidmakers en fiskale analiste nie, maar veral ook by die gewone landsburger. Soos in die aanhaling hierbo getoon, bestaan daar ook groot denkverskille wat betref die belangrikheid van sodanige fiskale norme. Die voorstanders van die klassieke en neo-klassieke denkskole byvoorbeeld, stem met die eende siening saam en glo dat enige begrotingstekort (selfs al is dit ook klein), rede tot groot kommer is en daarom teen alle koste vermy moet word. Volgens hierdie sienings sal die owerheid deur sy optrede die private sektor in die ekonomie *verdring* (Rosen 1995: 466).

'n Ander siening is dat begrotingstekorte daartoe aanleiding gee dat waardevolle toekomstige kapitaal *nou op verbruik gespandeer word* en toekomstige generasies daardeur veel armer gemaak word.¹ Dit skakel nou aan by die generasie teorie waarvolgens die koste of *las van staatskuld tussen generasies oorgedra kan word* (Rosen 1995: 463-465). 'n Derde siening is dat begrotingstekorte (en die rol van owerheid) noodsaaklik is vir die effektiewe funksionering van 'n land se ekonomie (Eisner 1997: 27 - 28).

1. Hierdie siening word deur onder meer skrywers soos Barro betwis – sien Rosen (1995: 468) vir 'n bespreking van Barro se siening.

Die skuld vir talle ekonomiese probleme soos inflasie en die ontmoediging van investering deur die private sektor, word dikwels aan die deur van begrotingstekorte gelê (sien onder meer Eisner 1989: 73 - 93). Werklike empiriese bewyse vir al dié aanklagte word selde verskaf en min aandag word aan die "objektiewe" meting en vertolking van die begrotingstekort geskenk.

Die term *begrotingstekort* verskyn ook telkens in nuusberigte, in beleidsdokumente van regerings - gewoonlik met die waarskuwing dat dit uiters ongewens is (Eisner 1997: v). Gedurende die afgelope aantal jare het beleidmakers en -adviseurs ook in Suid-Afrika groot klem op die afskaling van die rol van die owerheid in die ekonomie asook die nastrewing van 'n kleiner begrotingstekort as 'n duidelike beleidsdoelwit gelê (sien GEAR 1996: 7 - 9). Die ontwikkeling in 1997 van 'n Medium Termyn Fiskale Raamwerk in Suid-Afrika het die klem ook weer op die gebruik van die (konvensionele) begrotingstekort geplaas omrede dit as beleidsmikpunt gebruik word. Die vraag kan nou gevra word: is die konvensionele begrotingstekort die regte maatstaf om hier te gebruik? In hierdie studie is gepoog om antwoorde te vind op hierdie vraag.

Die begrotingstekort soos konvensioneel gedefineer, word krities geëvalueer en alternatiewe maatstawwe word ontwikkel om die invloed van fiskale beleid op die ekonomie van Suid-Afrika meer akkuraat te kan meet. Sover bekend is dit die eerste poging in Suid-Afrika om meer omvattende fiskale norme te identifiseer wat 'n duideliker beeld van die stand van fiskale beleid sal gee. 'n Hele aantal is gebaseer op definisies van die tekort wat met sukses deur organisasies soos die IMF en OESO gebruik word.

Die volgende aspekte is in detail bespreek:

- (i) Die bepaling van die rol en betekenis van begrotingstekorte volgens breë ekonomiese denkrigtings.

- (ii) Die bepaling van die invloed van begrotingstekorte op sekere makro-ekonomiese groothede soos verbruik en investering en ook op faktore soos ekonomiese groei, besparings, rentekoerse, inflasie en die betalingsbalans.
- (iii) Die evaluering van die verband tussen staatskuld en begrotingstekorte.
- (iv) Die evaluering van die konvensionele begrotingstekort.
- (v) Die identifisering van alternatiewe norme vir die meting van die begrotingstekort.

Ten slotte moet vermeld word dat heelwat aspekte soos 'n volledige balansstaat vir die owerheid en begrippe soos die netto waarde-beginsel (vir die owerheid) nog nie

volledig in hierdie studie ondersoek is nie. Probleme is ten tye van die studie ondervind om meeste van die owerheidsbates en sekere verpligtinge van die Suid-Afrikaanse owerheid, te kwantifiseer. Omvattende hervormings is in die insameling en verwerking van owerheidsdata nodig alvorens hierdie inligting vir navorsing beskikbaar sal wees. Daar is min klem in die studie geplaas op die berekening van kwasi-fiskale tekorte. Verder het die studie ook slegs in die breë op fiskale maatstawwe soos die binnelandse en buitelandse begrotingstekorte gefokus.

Dit is dus duidelik uit bogaande voorbeelde dat daar nog heelwat ruimte vir verdere navorsing, wat by hierdie studie kan inskakel, bestaan.

1.2 HIPOTESE

Die hipotese in hierdie studie is dat alternatiewe begrotingstekorte empiries ontwikkel moet word omdat die konvensionele definisie nie volledig die impak van fiskale beleid op die makro-ekonomie aantoon nie.

Daar is dus ook gepoog om alternatiewe tot die konvensionele begrotingstekort te ontwikkel wat sinvol deur beleidmakers in Suid-Afrika gebruik kan word gegewe die beperkinge wat betref inligting.

1.3 DEFINISIE VAN DIE KONVENSIENELE BEGROTINGSTEKORT

Daar bestaan 'n aantal verskillende definisies van die konvensionele begrotingstekort wat in die vakliteratuur beskryf word en ook algemeen in die praktyk deur instellings soos die Wêreldbank en die Internasionale Monetêre Fonds gebruik word. Die mees algemeen-aanvaarde maatstaf wat internasionaal gebruik word, definieer die konvensionele begrotingstekort as die hulpbronne wat deur die owerheidsektor in 'n fiskale jaar gebruik en gefinansier moet word nadat die owerheid se inkome en uitgawes van mekaar afgetrek is (Blejer en Cheasty 1993: 5). Die gewone of konvensionele begrotingstekort kan gevolglik gedefinieer word as die verskil tussen totale owerheidsuitgawes en lopende inkome van die owerheid (Tanzi 1993: 13). Dit reflekteer dus die gaping wat deur middel van *netto* lenings, met inbegrip van lenings vanaf die sentrale bank, gesluit moet word.

Die Wêreldbank definieer die konvensionele begrotingstekort as die verskil tussen uitgawe-items soos salarisse en lone van amptenare van die owerheid, besteding aan goedere en dienste insluitend kapitaalgoedere, rente op staatskuld, oordragte en subsidies, en inkomste-items soos belastings, gebruikersheffings, oordragte ontvang, bedryfsurplusse van openbare ondernemings en verkope van bates (Blejer en Cheasty 1990: 2 - 3).

Die Internasionale Monetêre Fonds (IMF) het in 1986 in sy *Manual on Government Finance Statistics* die begrotingstekort as die fiskale saldo wat aan die volgende vergelyking gelyk is, gedefinieer (Diamond en Schiller 1993: 131):

$$\text{Fiskale saldo} = \{(inkome + ontvangstes) - (uitgawes op goedere en dienste + oordragte) - (lenings - terugbetalings)\}.$$

Tanzi, Blejer en Teijeiro (1993: 178 - 179) definieer weer die konvensionele begrotingstekort op 'n kontantbasis as *die verskil tussen totale owerheidsuitgawes (insluitend rentebetalinge op staatskuld, maar uitgesluit enige amortisasiebetalinge ten opsigte van staatskuld) en totale kontantontvangste (insluitend belasting en nie-*

belastinginkome plus skenkings, sonder lenings). Dit lewer egter nie 'n direkte maatstaf van monetêre uitbreiding óf van die druk as gevolg van 'n toenemende vraag na finansiële instrumente op die korttermynmarkte nie. Onder hierdie definisie resorteer twee moontlike finansiële optredes: (i) enige optrede wat slegs verandering in die samestelling van staatskuld behels (dit wil sê staatskuldbeheer en -beleid) en (ii) enige optrede wat die monetisering van staatskuld behels, onder meer ope-marktransaksies, met ander woorde, monetêre beleidsaspekte. Dié definisie van 'n konvensionele begrotingstekort is dus onafhanklik van die looptyd van uitstaande binnelandse staatskuld en die mate van monetisering van skuld vir redes wat met monetêre beleid verband hou. Maar dit lewer ook 'n probleem op: staatskuldbeheer en ope-marktransaksies kan uiteindelik die grootte van die begrotingstekort affekteer.

Volgens Tanzi, Blejer en Teijeiro (1993: 183) is die konvensionele begrotingstekort 'n maatstaf van die owerheidsbydrae tot totale vraag in die ekonomie wat die gebrek aan ewewig in die lopende rekening van die betalingsbalans en die verdringing van die private sektor in die finansiële markte meet.²

'n Volgende definisie van die konvensionele begrotingstekort is volgens Liviatan (1993: 259) 'n meting van die mate waartoe uitgawes vir beleidsdoeleindes, owerheidsontvangstes oorskry, sonder om verpligtinge vir toekomstige betalings te verhoog (sien afdeling 4.2.2.1 vir meer detail).

Heller, Haas en Mansur (1986: 18) beskryf die konvensionele meting van die begrotingstekort as die weerspieëling van die huidige kontantvloeioposisie van die owerheid: dit word verkry deur die kontantwaarde van uitgawes vanaf die kontantwaarde van ontvangste af te trek. Uitgawes sluit wel betalings ten opsigte van rente op staatskuld in, maar *nie* skuldterugbetalings *nie*.

Opsommend kan die konvensionele begrotingstekort beskou word as die hulpbronne wat deur die owerheidsektor in 'n fiskale jaar gebruik en gefinansier moet word nadat

2. Hierdie breër omskrywing van die konvensionele begrotingstekort is ook op 'n kontantbasis (Robinson en Stella 1993: 237 - 238).

die owerheid sy lopende inkome en totale uitgawes van mekaar afgetrek het. Dit sluit gewoonlik rente op staatskuld in, maar nie enige terugbetalings van skuld nie.

1.4 INTERNASIONALE GEBRUIK VAN ALTERNATIEWE TEKORTE

1.4.1 Inleiding

Alternatiewe indikatore om die verskillende interpretasies van fiskale beleid te meet, word toenemend deur 'n groot verskeidenheid van lande en internasionale organisasies soos die IMF³, die Wêreldbank, die OESO en die Europese Unie (EU) gebruik.

Lande se definisies van fiskale saldo's verskil hoofsaaklik as gevolg van konvensie, verwantskappe met ander vlakke van owerheid en hulle begrotingstruktuur (United States General Accounting Office 1996: 25 - 26). Mexiko en die Verenigde Koningryk ontleed die totale openbare sektor se leningsbehoefte; Australië, Kanada en Duitsland fokus op die sentrale of federale owerheidsaktiwiteite; terwyl Japan enger na slegs 'n gedeelte van die sentrale owerheid se saldo kyk.

Om vergelykbaarheid tussen verskillende lande te bevorder, word die mees algemene maatstaf, naamlik die begrotingsaldo van die Algemene Owerheid gebruik, soos ook deur die United Nations se Stelsel van Nasionale Rekeninge, oftewel die sogenaamde SNA, voorgestel word.

In die volgende paar afdelings word daar kortliks op die gebruike van saldo's soos deur die EU (soos voorgestel deur die Maastricht-verdrag), Nieu-Seeland en Australië, asook die Verenigde State van Amerika (VSA) gefokus.

1.4.2 Die Maastricht-verdrag se vereistes vir die gebruik van fiskale indikatore

Sedert die vroeë jare tagtig het die meeste Europese lande gebuk gegaan onder

3. Die IMF gebruik egter gewoonlik die gewone konvensionele ("overall") saldo, veral wanneer die land ter sprake onderhewig aan 'n IMF-program is.

toenemende fiskale wanbalanse. Begrotingstekorte was baie hoog, wat op sy beurt die standhouendheid van staatskuld in gedrang gebring het (Duperrut 1998: 212).

In 1988 het die Kommissie vir die Europese Ekonomiese Gemeenskap voorgestel dat 'n Europese Monetêre Unie (die sogenaamde EMU) tot stand gebring word. Na verskeie onderhandelinge het dit tot die sogenaamde Maastricht-verdrag in Februarie 1992 gelei (Duperrut 1998: 212 - 213). Hierdie belangrike Verdrag het vyf samevoegingskriteria gestel, waarvan twee op die gebied van fiskale beleid was:

- (1) Die eerste kriteria was die vermyding van “oormatige begrotingstekorte deur die owerheid”, soos beskryf in Artikel 104c van die Verdrag; en
- (2) tweedens is die vereiste dat die standhouendheid of volhoubaarheid van die owerheid se finansiële posisie nie in drang moet kom nie (volgens Artikel 109j).

Die waardes van bogenoemde kriteria (of anders gestel begrotingsreëls) is vervat in die “Protocol on the Excessive Deficit Procedures”⁴. Wat egter vir hierdie studie van belang is, is die gebruik van die Algemene Owerheid in beide berekeninge (van die begrotingsaldo en die staatskuld tot BBP-verhouding).

Die Maastricht-verdrag is ook van belang vir Suid-Afrika - daar is gereelde aanduidings dat die finansiële markte die 3%-waarde vir die begrotingstekort, soos ook in die regering se huidige GEAR-beleid voorgestel is, as 'n wesentlike en aanvaarbare teiken beskou. Internasionale organisasies en finansiële markte oefen druk uit op lande om na die 3%-teiken te strew, as 'n aanduiding van *gesonde fiskale beleid*, alhoewel daar geen rede bestaan dat hierdie limiet optimaal vir 'n individuele land of vir 'n monetêre unie is nie (Duperrut 1998: 230).

1.4.3 Nieu-Seeland en Australië

Wat duidelik merkbaar is van die radikale (en grootliks suksesvolle) fiskale

4. Die waardes is 3,0% en 60,0% van BBP vir die tekorte en die staatskuld tot BBP-verhouding, onderskeidelik.

hervorming in lande soos Nieu-Seeland en Australië, is die grootskaalse hervormings op die gebied van rekenkundige en finansiële stelsels van die owerheid.

Volgens Scott (1996: 63 - 64) word owerheidsdepartemente in Nieu-Seeland jaarliks verplig om die volgende finansiële state op te stel (en beskikbaar te stel):

- (1) 'n staat van finansiële posisie;
- (2) 'n bedryfsrekening;
- (3) 'n staat van kontantvloei;
- (4) 'n staat van doelwitte;
- (5) 'n staat van dienslewering;
- (6) 'n staat van uitstaande verpligtinge;
- (7) 'n staat van gebeurlikheidsverpligtinge;
- (8) 'n staat van enige onbewilligde uitgawes; en
- (9) 'n staat van rekenkundige praktyke.

Verder moet die owerheid se finansiële state, met inbegrepe van die inligting wat vanaf die individuele departemente verkry is, die volgende lys van dokumente bevat:

- (1) 'n staat van verantwoordelikhede en verpligtinge;
- (2) 'n staat van alle lenings;
- (3) 'n staat van ongemagtige uitgawes;
- (4) 'n staat van onvoorsiene en nooduitgawes;
- (5) 'n staat van bewaringsfondse;
- (6) notas tot die finansiële state; en
- (7) 'n verslag van die Ouditkantoor.

Al bogenoemde state word volgens die toevalbeginsel⁵ opgestel en omvat die totale owerheid (Scott 1996: 64).

Nieu-Seeland is duidelik een van die lande wat die verste gevorder het op die gebied

5. Die beginsel is beter in Engels as die "accrual principle" bekend.

van hervorming van die owerheid se finansiële state, en gevolglik ook owerheidstatistieke. Daar bestaan ook wetlike verpligtinge ten opsigte van die publikasie van owerheidsinligting, soos vervat in die “Fiscal Responsibility Act” en die “Public Finance Act”, albei van 1994 (Scott 1996: 66). Die publikasie van die Balansstaat vir die Nieu-Seelandse Owerheid is daarom 'n unieke eienskap van die hervormings (Scott 1996: 67) en maak Nieu-Seeland een van die min lande waar die *netto waarde-konsep* met vrug gebruik word.

In Australië word ook nie net die konvensionele begrotingsaldo gebruik nie. Hierdie gewone saldo word ook aangevul deur die sogenaamde “saldo aangepas vir die waarde van staatsbates”⁶.

1.4.4 Die Verenigde State van Amerika (VSA)

In die tagtigerjare het verskeie ontwikkelde lande pogings aangewend om hulle hoë begrotingstekorte te verlaag. Die VSA het ook sy tekort van die hoë vlak van 6,3% van BBP in 1983, tot 3,0% in 1994, verlaag. Alhoewel 'n grondwetlike aanpassing om 'n gebalanseerde begroting teen die jaar 2002 te hê, in 1995 met 'n klein meerderheid verwerp is, was die Kongres steeds ernstig oor die voorneme om die tekort te verminder (Corsetti en Roubini 1996: 408) en het die VSA gevolglik in 1998, vir die eerste keer in jare 'n begrotingsurplus van 0,8% gehad.

Die VSA gebruik slegs die federale begrotingsaldo, en die kongres is nie geïntereesd in die saldo's van ander owerheidsvlakke, soos die state en plaaslike owerhede nie.

1.4.5 Gevolgtrekking

Die vraag is nou hoe sodanige internasionale tendense die situasie in Suid-Afrika beïnvloed. Aspekte wat toegelig moet word sluit in: Watter invloed behoort

6. Hierdie inligting is tydens besoek aan die IMF in Augustus 1998 deur mnr. Bill Allan van die “Fiscal Affairs Department” bevestig.

sogenaamde begrotingsreëls, soos in die geval die Maastricht-verdrag, in die toekoms op die Suidelike Afrikaanse Ontwikkelings-gemeenskap uit te oefen? Moet Suid-Afrika sy begrotingsmikpunte vir die Nasionale Owerheid na die Algemene Owerheid verskuif?

Behoort Suid-Afrika, soos Nieu-Seeland, na 'n netto waarde-konsep en die opstel van 'n omvattende balansstaat as deel van wetlike vereistes, soos met die sogenaamde “Fiscal Responsibility Act”, te beweeg? En, ten slotte, moet Suid-Afrika soos die VSA, op die federale (óf nasionale) vlak sy fiskale doelwitte stel en die ander vlakke van owerheid wat volgens die Grondwet van 1996 bepaalde magte het, ignoreer?

Wat belangrik is om in gedagte te hou by die beantwoording van bogenoemde vrae, is die huidige vlak van ekonomiese ontwikkeling in Suid-Afrika en daarmee saam sekere beperkinge op die beskikbaarheid van die relevante data. Nuwe ontwikkelings op die gebied van owerheidstatistieke by internasionale organisasies soos die IMF, kan ook in dié verband 'n rol speel. In die gedeelte wat nou volg, word databeperkinge in Suid-Afrika wat hierdie studie beïnvloed het, kortliks bespreek.

1.5 DATABEPERKINGE IN SUID-AFRIKA

Sover moontlik is gepoog om data ten opsigte van die totale openbare sektor vir die ondersoek te gebruik. Data is egter soms meer geredelik op nasionale, sentrale of algemene owerheidsvlak beskikbaar. Die data word tans in Suid-Afrika hoofsaaklik volgens die kontantbasis (die sogenaamde GFS-metode) bereken en kan primêr vanaf die Departement van Finansies en die Suid-Afrikaanse Reserwebank verkry word. Die tydperk van ontleding word deur die beskikbaarheid van data bepaal, maar daar is gepoog om die data vanaf 1980 in te samel.

Wat die gebruik van owerheidsinligting in Suid-Afrika egter bemoeilik, is die grondwetlike veranderinge na 1994, wat sekere funksies aan laer vlakke van owerheid soos die provinsies, afwentel. Suid-Afrika het nou 'n provinsiale bestel

waarvolgens oordragte gedoen word na die verskillende provinsies wat die berekening van 'n *verteenwoordigende óf omvattende* fiskale indikator bemoeilik.

Lande soos Nieu-Seeland en Australië het al ver gevorder met hervorming ten opsigte van owerheidsinligting en stel alle rekeninge volgens die “accrual” of toevals-beginsel op. Dit is gevolglik vir hulle makliker om, byvoorbeeld, 'n balansstaat vir die owerheid te bereken. Suid-Afrika het nog baie werk in dié verband nodig. Behalwe vir onder meer Schoeman (1996) is nog min navorsing oor hierdie onderwerp in Suid-Afrika gedoen.

Suid-Afrika het egter sedert 1997, talle ander hervormings op die gebied van owerheidsfinansies van stapel laat loop - soos die Mediumtermyn Begrotings-raamwerk (die sogenaamde MTEF), wat die opstel van begrotings deur die staatsdepartemente meer omvangryk gemaak het. Dit het egter tot 'n magdom addisionele en nuttige inligting gelei wat nou vir die eerste keer in Suid-Afrika vrylik beskikbaar is. Dit is in ooreenstemming met regeringsbeleid van groter deursigtigheid van beleid.

1.6 INTERNASIONALE ERVARINGS EN OPLOSSINGS VIR DIE DATA-PROBLEME

Die Internasionale Monetêre Fonds (IMF) het in 1996, 'n aantal radikale veranderinge ten opsigte van owerheidsfinansies aangekondig (1996: 1 - 3). Die voorstelle is aan die lidlande vir hulle kommentaar gestuur. Na verwagting sal 'n nuwe “Manual on Government Finance Statistics” teen die einde van 2000 bekend gestel word.

Heelwat radikale veranderinge word in die definisies en berekening van die owerheid se finansiële data in die dokument voorgestel.

1.6.1 Vernaamste voorstelle van die IMF rakende veranderinge in owerheidsdata

Een van die vernaamste veranderinge is die beweging vanaf 'n kontantbasis rekeninghouding na die toevalbeginsel, die sogenaamde “accrual accounting” (IMF 1996: 5). Die nuwe voorstelle van die IMF fokus op die breër definisie van die owerheid, naamlik die Algemene Owerheid. Dit is ook in ooreenstemming met die nuutste ontwikkelinge op die gebied van die Nasionale Rekeninge, die SNA 1993, asook die vyfde uitgawe van die Betalingsbalanshandleiding, en die beoogde handleiding vir die hantering van monetêre en finansiële data (IMF 1996: 3).

Die nuwe GFS is ook meer toeganklik gemaak vir alle tipes ekonomieë, met stappe wat gevolg kan word om die volle datastel oor 'n tydperk te kan opbou. Daar word algemeen erken dat internasionale standaarde vir die samestelling van data (en ook owerheidsdata), nodig is vir gesonde fiskale beleidvoering (IMF 1996: 5).

Verdere veranderinge sluit onder meer die volgende in:

- (1) alle transaksies wat finansiële bates en laste insluit word as finansiering geklassifiseer;
- (2) alle gebeurlikheidsbates of -laste word in die berekening van die balansstaat uitgesluit;
- (3) netto lenings aangegaan (selfs ook vir beleidsdoeleindes) word nie meer as uitgawes gereken nie, maar as finansiering; en
- (4) begrotingstekorte (of -surplusse) word slegs op kontantransaksies bereken - alle ander soortgelyke konsepte, die sogenaamde “balanserende items” word direk van die verskil tussen die groepe items in die Balansstaat en die Geïntegreerde Staat van Vorrade en Vloei afgelei (IMF 1996: 27).

'n Aantal balanserende items wat deur die IMF voorgestel word is onder meer bruto owerheidsbesparing, eie besparings (bruto besparings min oordragte ontvang), netto lenings, die beleidsverwante transaksie-balans, netto waarde, die verandering in netto

waarde, operasionele saldo en die ekonomiese saldo (IMF 1996: 34 – 35).

Die kontantbegrotingsaldo (soos bereken op beleidsverwante transaksies), toon die meeste ooreenstemming met die totale of konvensionele begrotingsaldo wat voorheen deur die IMF gebruik is. Die voorstel vir die opstel van balansstate vir die owerheid geniet ook baie aandag. Die onlangse suksesse in lande soos Nieu-Seeland en Australië met soortgelyke hervormings het ook stukrag aan die voorstelle verleen.

Suid-Afrika het, alhoewel daar ook in die afgelope tyd heelwat verbeterings in die owerheidsinligting plaasgevind het, nog talle probleme om 'n eenvormige stelsel van *owerheids-finansiële datareekse daar te stel. Probleme ontstaan ook soms omrede daar nie duidelikheid is wie van die rolspelers vir die insameling van watter inligting verantwoordelik is nie. Watter soort inligting ingesamel moet word, is soms ook 'n dispuut.*⁷

In hierdie studie sal met die ontwikkeling van 'n aantal alternatiewe fiskale indikatore gepoog word om die inligting tot die beskikking van die beleidmaker en die fiskale analis in Suid-Afrika uit te brei. Waar nodig, sal gebreke in die data geïdentifiseer word sodat daar in die ontwikkeling van nuwe stelsels aandag hieraan gegee kan word.

1.7 BENADERING WAT IN DIE STUDIE GEVOLG IS

Die benadering wat in hierdie studie gevolg is, is sterk deduktief van aard. Op grond van die resultate van die empiriese studie, sal gepoog word om algemene afleidings oor die bruikbaarheid van alternatiewe fiskale indikatore in die Suid-Afrikaanse konteks te maak.

Die studie kan in vier dele verdeel word.

7. Dit was onder meer die rede waarom die Departement van Finansies tesame met die Suid-Afrikaanse Reserwebank in 1999 'n komitee ("Public Finance Statistics Committee") geskep het.

Deel I bevat hoofstukke 1 tot 5 en handel oor die *Inleiding, Teorie en Empiriese Studies*, terwyl Deel II die *Empiriese Ontledings en Resultate* bespreek. Deel III en Deel IV bevat die Bibliografielys en die Bylaes onderskeidelik.

Deel I se hoofstukke handel oor die teoretiese perspektiewe ten opsigte van die begrotingstekort, die verwantskap tussen begrotingstekorte en staatskuld, die gebreke van die konvensionele begrotingstekort, en die moontlike alternatiewe tot die konvensionele begrotingstekort. Heelwat aandag word aan die identifisering van hierdie alternatiewe indikatore geskenk, omdat dit die basis vorm van die daaropvolgende empiriese studie. Hierdie gedeelte handel dus om veel meer as net die definisie van die begrotingstekort maar die breë agtergrond word as belangrik beskou vir voldoende voorafkennis vir die herdefiniëring van die tekort.

In die volgende deel (Deel II) word van hierdie alternatiewe indikatore vir Suid-Afrika bereken en in die laaste hoofstuk word dit met die konvensionele begrotingstekort, wat tans algemeen in Suid-Afrika gebruik word, vergelyk. Die internasionale gebruik van alternatiewe tekorte word ook kortliks bespreek - soos die nuwe ontwikkelinge rakende die Maastricht-verdrag in Europa, fiskale hervormings in Nieu-Seeland en die Verenigde State van Amerika se begrotingstekortverminderingprogram.

In die laaste hoofstuk word die nuwe internasionale ontwikkelings op die gebied van owerheidstatistiek en die verwagte invloed wat dit op Suid-Afrika se gebruik van die konvensionele en ander tekorte uitoefen, bespreek. Waar moontlik, word aanbevelings vir Suid-Afrika ten opsigte van die alternatiewe begrotingsaldo's gemaak.

1.8 SAMEVATTING

In hierdie studie is die hipotese gestel en getoets: Die gewone of konvensionele begrotingstekort wat huidiglik in Suid-Afrika gebruik word is nie alleen geskik vir

fiskale analise nie en moet aangevul word met alternatiewe definisies van die begrotingstekort. Daar is dus gepoog om antwoorde op die volgende vrae te vind:

- (i) Indien aanvaar word dat die konvensionele tekort nie meer geskik is nie, wat kan daaraan gedoen word? Watter stappe moet geneem word?
- (ii) Wat was die uitkoms van hierdie stappe soos in (i)?
- (iii) Hoe bruikbaar is dit vir Suid-Afrika?

'n Baie algemene oorsig oor beste praktyke toon dat daar talle moontlike plaasvervangers bestaan vir die definisie van die begrotingstekort, maar dat dit nodig is om die plaasvervangers of alternatiewe in die Suid-Afrikaanse konteks te beskou. Talle van die moontlike alternatiewe maatstawwe is nie bruikbaar vir Suid-Afrika nie, bloot omrede daar tans nie die nodige inligting beskikbaar is om die alternatiewe te bereken nie. Wat teoreties moontlik blyk te wees, is nie altyd moontlik in die praktyk nie. Die alternatiewe definisies van die begrotingstekort bied egter aan beleidmakers en analiste van fiskale beleid veel meer inligting wat tot meer effektiewe beleid en ekonomiese analise sal lei.

In die volgende hoofstuk word die rol en betekenis van begrotingstekorte bespreek volgens die verskillende denkskole.

HOOFSTUK 2

DIE ROL EN BETEKENIS VAN BEGROTINGSTEKORTE VOLGENS BREë EKONOMIESE DENKRIGTINGS

A budget deficit is like sin. To most of the public it is morally wrong, very difficult to avoid, not always easy to identify, and susceptible to considerable bias in measurement.

(Eisner 1984)

2.1 INLEIDING

In hierdie hoofstuk word verskillende teoretiese perspektiewe ten opsigte van begrotingstekorte saamgevat. Die vernaamste denkskole se standpunte oor fiskale beleid, die rol van die owerheid, staatskuld en veral begrotingstekorte, word uiteengesit, met klem op die Klassieke, die Keynesiaanse, die Ricardiaanse en die Neo-klassieke benaderings. Gegewe die verskillende teoretiese perspektiewe, verskil die sienings oor die belangrikheid en die gebruikswaarde van 'n begrotingstekort as 'n fiskale maatstaf.

Die belangrikste doel van die hoofstuk is gevolglik om die teoretiese grondslag vir die latere empiriese gedeelte te lê.

2.2 DIE VERNAAMSTE TEORETIESE PERSPEKTIEWE TEN OPSIGTE VAN BEGROTINGSTEKORTE EN STAATSKULD

2.2.1 Die Klassieke benadering tot begrotingstekorte en staatskuld

2.2.1.1 Inleiding

Moderne ekonomiese teorie het sy oorsprong te danke aan 'n analise van die markstelsel deur die Klassieke ekonome in die laat agtiende en vroeë negentiende eeue. Die vader van die Klassieke skool was Adam Smith wat met sy boek *The Wealth of Nations* in 1776 sy analise hoofsaaklik op die reële kant van die ekonomie gefokus het en 'n ondergeskikte rol aan geld in sy analyses toegeken het (Gill 1967;

27). Ricardo, J.S. Mill, Marshall, Say en Malthus was navolgers van die denke van Adam Smith. Die tydperk tot die Keynesiaanse revolusie van die dertigerjare van hierdie eeu word algemeen as die era van die Klassieke ekonomiese teorie beskou. Ackley (1978: 84) beskryf egter die Klassieke ekonomie as die teorie wat ontwikkel het vanaf Adam Smith (1776) tot dié van Alfred Marshall (1890). Vir doeleindes van hierdie studie sal die Klassieke periode ook tot en met die koms van Marshall in ongeveer 1890 beskou word. Twee baie belangrike grondbeginsels van beide die Klassieke en die Neo-klassieke benaderings tot ekonomiese teorie is die *Wet van Say* en die *kwantiteitsteorie van geld* (Mohr en Rogers 1987: 336). Hiervolgens is werkloosheid en ander ekonomiese probleme slegs tydelike verskynsels wat deur eksterne invloede veroorsaak word. Die ekonomie sal daarom altyd terugbeweeg na die volle-indiensnamevlak met stabiele pryse, aldus die aanhangers van die Klassieke teorie.

2.2.1.2 *Die Klassieke benadering ten opsigte van die rol van die owerheid, fiskale beleid, begrotingstekorte en staatskuld*

Een van die vernaamste kenmerke van die Klassieke skool was die siening dat die ekonomie beter funksioneer met vrye en private inisiatief as met owerheidsinmenging. Dié siening word as Klassieke liberalisme beskou waar die sosiale etiek bepaal dat die vryheid en onafhanklikheid van 'n individu vooropgestel móét word. Hierdie politieke raamwerk impliseer 'n minimum rol vir die owerheid in die ekonomie, alhoewel sekere kollektiewe dienste soos openbare programme vir werkskepping en verdediging, wel deur die owerheid verskaf mag word. Adam Smith en sy navolgers was ondersteuners van dié Klassieke liberalisme.

Owerheidsinmenging moet dus volgens die Klassieke skool minimaal wees (Bowden 1981: 49; Gill 1967: 12). Volgens Smith (Bowden 1981: 49) sal die natuurlike wette van die markproses, wat die werking van die ekonomiese stelsel reël, deur owerheidsinmenging versteur word. Owerheidsoptrede sal 'n land se welvaart verminder en die ekonomiese welstand van die inwoners verlaag. Die owerheid mag ook nie hulpbronne aanwend op goedere en dienste waarop die inwoners nie self sou

bestee het nie (Gill 1967: 49). In die ontledings van die Klassieke ekonomiese stelsel is die owerheid dus gewoonlik afwesig (Cochrane 1970: 27).

Hierdie beperkte rol van die owerheid wat Smith en die ander Klassieke ekonome (en hulle voorgangers, die Fisokrate) voorsien het, was in kontras met die sienings van die Merkantiliste. Die Merkantiliste was ten gunste van 'n rol vir die owerheid in die ekonomie om die ekonomie te stuur in die rigting van 'n verhoging van nasionale welvaart en die verkryging van mag (Bowden 1981: 33).

In die Klassieke teorie word daar gewoonlik tussen kapitale en lopende uitgawes in 'n owerheidsbegroting onderskei. Kapitaalluitgawes kan wel deur skuld gefinansier word en lenings is daarom aanvaarbaar omrede die kostes en voordele van kapitaal deur toekomstige generasies gedeel kan word. Lopende uitgawes kan weer deur belastinge gefinansier word (Rock in Rock (red.) 1991: 19 - 20).

Adam Smith skryf die voorkoms van staatskuld aan drie invloede toe: (1) die begeerte van politici om te bestee; (2) die ongewildheid van belastinge; en (3) die gewilligheid van kapitaliste om lenings aan te gaan (Fink en High 1987: xiv). Smith lewer skerp kritiek teen staatskuld, want volgens hom lei staatskuld tot hoër belastinge en inflasie wat diegene wat oorbestee beloon en dié wat spaar, straf. Staatskuld verswak ook die produktiewe kapasiteit van 'n land en sal selfs welvarende lande vernietig. Karl Marx, soos Smith, kritiseer ook die gebruik van staatskuld, maar die basis van sy kritiek is geleë in sy sienings oor die uitbuiting van arbeid (Fink en High 1987: xiv).

Klassieke ekonome het gevolglik geglo dat fiskale beleid oneffektief is. 'n Begrotingstekort kan egter met 'n uitbreidende geldvoorraad gepaard gaan. Fiskale beleid behels gewoonlik veranderinge in owerheidsbesteding en/of in die vlak van belastinge. Dit beteken 'n verandering in die direkte vraag na goedere en dienste van die owerheid óf 'n direkte impak op private vraag na goedere en dienste. Indien die owerheid meer bestee (soos om werk vir werkloses te skep), sal die hoër besteding deur hoër belastinge gefinansier moet word en sal private besteding deur die hoër

belasting verminder word (tot dieselfde mate as die verhoging in owerheidsbesteding). Fiskale beleid het dus geen waarde as 'n stabilisasie-instrument nie (Ackley 1978: 149 - 150). Maar indien verhoogde owerheidsbesteding deur middel van geldskepping gefinansier word, sal daar 'n toename in die vraag na goedere en dienste wees. Dit sou beteken dat owerheidsfinansies as 'n *instrument van monetêre beleid* gebruik word. Klassieke ekonome beskou monetêre beleid as 'n belangriker en kragtiger owerheidsbeleidsinstrument wat stabiele pryse en volle indiensname kan verseker.

Verder behels die *Klassieke benadering* dat daar *geen* rol vir kompenserende fiskale beleid is nie. Die beginsel van gebalanseerde begrotings behoort te geld. Begrotingstekorte en staatskuld is hiervolgens gevaarlike en onbruikbare instrumente. Die Klassieke benadering veronderstel ook dat oordragte van die las van staatskuld tussen generasies outomaties plaasvind. Volgens die sogenaamde *gesofistikeerde Klassieke benadering* (Cooper 1988: 288 - 289), soos deur Buchanan voorgestel word, word die las van staatskuld altyd oorgedra ongeag van die invloed wat dit op die keuse tussen investering en verbruik het. Die las word ook gedefinieer in terme van die vryheid van keuse - die keuse tussen belasting en staatskuld. Toekomstige generasies het ten opsigte hiervan geen vryheid nie en die huidige generasie kan hulle dus *uitbuit*. Opsommend kan dus gesê word dat die las van staatskuld ten alle tye oorgedra word. Daarom is Buchanan 'n voorstander van die beginsel van 'n gebalanseerde begroting en huldig hy die standpunt van 'n billike en regverdige behandeling oor alle generasies.

2.2.1.3 'n Gebalanseerde Begroting

'n Tradisionele benadering om die begrotingstekort te evalueer wat deur die Klassieke ondersteun word, is die benadering van 'n gebalanseerde begroting. 'n Gebalanseerde begroting beteken hoofsaaklik die gelykstelling van inkomste en uitgawes oor 'n tydperk. Tradisioneel was dit die basis van 'n gesonde fiskale beleid aangesien dit onverantwoordelike owerheidsbesteding aan bande lê en bydra tot sakevertroue. Lenings kon egter nog onder bepaalde omstandighede aangegaan word.

Dit mag plaasvind indien lenings as 'n metode om inkomste te verkry, gebruik word sodat 'n styging in belastings afgestel of uitgestel kan word. Lenings is steeds slegs vir buitengewone uitgawes en is ook slegs tydelik van aard.

2.2.1.4 *Gevolgtrekking*

'n Begrotingstekort kan op drie maniere gefinansier word, naamlik deur 'n verhoging in belastings, lenings of deur geldskepping. Indien belastings verhoog word, sal die verhoging in owerheidsbesteding geneutraliseer word deur 'n ooreenstemmende afname in private besteding. Finansiering deur lenings veroorsaak 'n styging in rentekoerse wat tot 'n daling in private investering en verbruik kan lei. Sodoende kan die private sektor deur die owerheid verdring word. Indien die begrotingstekort deur middel van geldskepping gefinansier word, sal die gevolglike toename in die geldvoorraad nie private verbruik beïnvloed nie (Edgmand 1983: 438).

Soos voorheen genoem, was die Klassieke ekonome teen enige owerheidsinmenging in die ekonomie gekant en het hulle ook geglo dat fiskale beleid oneffektief is. Gevolglik was hulle geheel en al teen die gebruik van tekortfinansiering gekant.

2.2.2 **Die Neo-klassieke benadering tot begrotingstekorte en staatskuld**

2.2.2.1 *Inleiding*

Teen die begin van die 1840s het veral Duitse ekonome die Klassieke aannames toenemend verwerp (Cochrane 1970: 59). Tussen die jaar 1870 tot ongeveer die Eerste Wêreldoorlog, het 'n nuwe skool ekonome bekend as die Neo-klassiekes op die voorgrond getree. Lede van die Skool het sekere Klassieke teorieë herkonstrueer om veranderinge wat sedert die begin van die vroeë negentiende eeu plaasgevind het, in berekening te neem (Hennings en Samuels 1990: 3). Die leiers van die skool was Jevons (in Brittanje), Menger (Oostenryk) en Walras (Frankryk). Navolgers was onder andere Marshall, Von Böhm-Bawerk, Pareto, Clark en Fisher.

jaar-tot-jaar verandering fokus.

2.2.2.3 *Die invloed van begrotingstekorte en staatskuld op die ekonomie volgens die Neo-klassieke skool*

(a) Inleiding

Neo-klassieke ekonome het verskillende sienings oor begrotingstekorte en staatskuld en die invloed daarvan op die ekonomie. In die gedeeltes wat volg, sal kortliks na van dié vernaamste sienings verwys word.

Volgens die Neo-klassieke benadering is die ekonomie in ewewig teen 'n natuurlike werkloosheidskoers. Beleid, insluitende fiskale beleid, is gewoonlik oneffektief. 'n Belangrike afweging bestaan volgens die Neo-klassieke siening tussen huidige en toekomstige verbruik. Staatskuld (óf 'n begrotingstekort) beteken dat belasting nie nou gehê word nie, maar tot later uitgestel word (Gramlich in Rock (red.) 1991: 173). Die Neo-klassieke siening kan in vier kerngedagtes soos deur Gramlich (Rock (red.) 1991: 174) voorgestel is, uiteengesit word: (1) begrotingstekorte verlaag nasionale besparing; (2) die verlaging in nasionale besparing verminder investering en netto uitvoere; (3) hierdie verlaging van investering en netto uitvoere lei tot 'n vermindering in toekomstige lewenstandaarde; en (4) die verlaging in nasionale besparings is ongewens.

'n Standaard Neo-klassieke model van ekonomiese teorie rakende begrotingstekorte (Bernheim 1989: 57) beskik onder meer oor drie belangrike kenmerke. Eerstens word individuele verbruik geoptimaliseer waar die leen en uitleen van fondse teen markverwante rentekoerse kan plaasvind. Tweedens het individue ook beperkte lewens en elke individuele verbruiker vorm deel van 'n generasie van verbruikers. Opeenvolgende generasies oorvleuel mekaar ook. Derdens word volmaakte mededinging in alle tydperke veronderstel. Herverdeling tussen generasies vind plaas wanneer fiskale beleid daartoe lei dat huidige generasies bevoordeel word ten koste van toekomstige generasies. 'n Begrotingstekort kan in hierdie raamwerk as 'n herverdeling van bronne oor generasies beskou word (Kotlikoff 1984: 549).

In Rosen (1992: 452 - 453) se bespreking van 'n *Neo-klassieke model* beklemtoon hy dat wanneer die owerheid met 'n projek begin, fondse uit die private sektor onttrek word. Staatskuld laat toekomstige generasies met 'n laer kapitaalvoorraad - hulle is dus minder produktief en het ook 'n laer inkome. Dié verdringing van private investering lei tot hoër rentekoerse. Hierdie standpunt is egter moeilik om empiries te bewys, maar word teoreties redelik algemeen aanvaar (Rosen 1992: 453).

Teen hierdie agtergrond moet die invloed van begrotingstekorte op die ekonomie van nader beskou word.

(b) Begrotingstekorte en investerings- en verbruiksteorieë

Volgens die Neo-klassieke siening beplan verbruikers hulle verbruik oor hulle lewensiklus. Begrotingstekorte verhoog totale verbruik oor die leeftyd van huidige verbruikers deur middel van die verskuiwing van belasting na 'n volgende generasie van verbruikers (Bernheim 1989: 55). Gegewe 'n algemene ewewigsbenadering lei dié hoër verbruik tot laer besparings. Rentekoerse moet dus toeneem om kapitaalmarkte in ewewig te bring. Dié hoër rentekoerse lei tot die verdringing van private investering in die ekonomie (Kotlikoff 1984: 549 - 550; Bernheim 1989: 55 - 56).

Bogenoemde siening sou kon veronderstel dat begrotingstekorte wel 'n invloed op private verbruik en investering het. 'n Kontrasterende opinie word deur Tanner (1979: 317 - 318) uitgespreek in sy bespreking van *oorvleuelende-generasies-model*. Hiervolgens sal elke individuele verbruiker sy erflating só beplan dat die nut van elke individu nie net afhang van sy eie verbruik nie, maar ook van dié van sy onmiddellike erfgename. Huidige belastingbetalers sal nie ten koste van hulle erfgename verbruik nie, hulle sal eerder hul besparings verhoog sodat hulle erflatings onaangetas bly, ongeag die grootte van 'n begrotingstekort. Die gevolgtrekking is duidelik: 'n begrotingstekort stimuleer nie totale vraag (óf private verbruik) in die ekonomie nie. Fiskale beleid is dus volgens die Neo-klassieke siening nie so 'n effektiewe

beleidsinstrument nie (Tanner 1979: 319).

(c) Begrotingstekorte, ekonomiese groei en besparing

Gegewe die skaarsheid van hulpbronne, sal enige oordrag (positief óf negatief) aan 'n ouer generasie deur ander persone (soos 'n jonger of toekomstige generasie) betaal moet word. Begrotingstekorte herverdeel dus hulpbronne vanaf jonger na ouer generasies. Herverdeling tussen generasies is slegs een van 'n aantal moontlike fiskale optredes wat die owerheid kan volg, maar dit is ook die basis vir sommige ontledings van tekortfinansiering (Kotlikoff 1984: 553 - 555).

'n Lewensiklusmodel kan 'n aanduiding van die impak van besparings tussen generasies bied. Dit kan ook 'n verklaring bied vir die gedrag van huishoudings wat poog om optimale keuses te maak ten opsigte van besparings en die hoeveelheid werk oor hulle leeftyd. Hierdie besluite word beperk deur die hoeveelheid inkome wat hulle verdien. (Hulle kan nie meer verbruik as wat hulle verdien nie). Daar word veronderstel dat huishoudings nie oordragte maak of van ander generasies ontvang nie. Elke generasie sorg net vir homself en verbruik ook alle oordragte wat hy ontvang.

Volgens die lewensiklusmodel neem die marginale geneigdheid om te verbruik toe met ouderdom. Die verbruiksbesteding van ouer generasies is gevolglik hoër as dié van jonger generasies. Totale private verbruik is hoër terwyl totale besparings afneem. Indien 'n begrotingstekort dan sou beteken dat oordragte na ouer generasies plaasvind, sal verbruik toeneem en besparings in die ekonomie afneem (Kotlikoff 1988: 791).

2.2.2.4 *Gevolgtrekking*

Volgens die Neo-klassieke benadering speel begrotingstekorte 'n belangrike, 'n minder belangrike of selfs geen rol as 'n maatstaf van fiskale beleid in die ekonomie nie.

Dit blyk dat die begrotingstekort wat algemeen gebruik word volgens die Neo-klassieke benadering nie 'n goed gedefinieerde maatstaf is nie. Die begrotingstekort is slegs 'n arbitrêre rekenkundige konstruksie waar die waardes afhang van die metode van klassifikasie van die owerheidsuitgawes en -ontvangstes. In 'n Neo-klassieke model kan die owerheid enige standhouende fiskale beleid uitvoer terwyl hy gelyktydig sy boekhouding só bedryf dat dit enige surplus of tekort of selfs 'n gebalanseerde begroting kan reflekteer. **Bogenoemde benadering gaan nou saam met die basiese Neo-klassieke benadering dat fiskale beleid oor die algemeen 'n oneffektiewe beleidsmaatreël is.**

2.2.3 Die Keynesiaanse benadering tot begrotingstekorte en staatskuld

2.2.3.1 Inleiding

Die Keynesiaanse benadering tot ekonomiese denke het ontwikkel na John Maynard Keynes in 1936 *The General Theory of Employment, Interest and Money* gepubliseer het. Hy was een van die eerste ekonome wat die mislukking van die Klassieke teorie om die volgehoue werkloosheid van die 1930s te verklaar, geïdentifiseer het en om beleidsvoorskrifte aan te bied wat dié situasie kon oplos. Sy werk het 'n groot impak op ekonomiese denke gehad en het tot die sogenaamde Keynesiaanse Rewolusie in die makro-ekonomie gelei (Ackley, 1978: 158). Volgens Keynes is daar geen outomatiese neiging in die ekonomie wat sal verseker dat totale produksie by die volle-indiensnemingsvlak is nie. Dié gevolgtrekking het gelei tot die idee dat dit die verantwoordelikheid van die owerheid is om die totale vraag te verhoog ten einde volle-indiensneming te bereik.

Soos Fink en High (1987: xv) dit stel: ... *In urging the government to run up the deficit, even if the expenditure is for something useless, Keynes breaks with the writings of Smith and Marx.* Die Keynesiane glo ook dat beide fiskale en monetêre beleid nodig is om volle indiensname te verseker. Staatskuld kan wel gebruik word om hierdie doelwit te bereik (Rock in Rock (red.) 1991: 19 - 20). 'n Konvensionele Keynesiaanse siening sou ook beteken dat, gegewe 'n sekere vlak van

owerheidsbesteding, staatskuldgefinansierde belastingverlaging, totale vraag in die ekonomie sal stimuleer (Dalamagas 1993: 45).

Volgens Buchanan in Fink en High (1987: 102 - 107) is die toenemende styging in staatskuld en die begrotingstekort aan 'n verval van morele waardes toe te skryf. Hierdie siening is veral deur Keynes gepropageer (Buchanan in Fink en High 1987: 104 - 105). Sy idees het tot die vernietiging van Klassieke waardes ten opsigte van skuld gelei. Die onderskeid tussen *gebruik* (binne perke verbruik soos om net onmiddellike behoeftes te bevredig) van bestaande kapitaalvoorraad en ander bates van 'n land én die *totale opgebruik* (totale verbruik) daarvan, het tydens die Keynesiaanse rewolusie verdwyn.

Met die ontwikkeling van demokrasie kan sekere politieke besluite ook tot 'n moontlike verhoging in staatskuld lei - almal wil net die voordele geniet sonder om daarvoor te betaal (Fink en High 1987: 105). Soos Buchanan dit stel: ... *The human animal, in modern political structures, has chosen to eat up the capital stock of his nation* (Fink en High 1987: 105).

Volgens Buchanan (Ibid: 106) is die beste oplossing vir dié sogenaamde vernietiging van fiskale moraliteit, gekose begrotingsbeperkinge soos om fiskale reëls ten opsigte van die begrotingstekort op te stel. Rationele beperkinge, soos 'n gebalanseerde begroting, kan as plaasvervangers vir morele waardes dien. Norme vir fiskale optrede kan gevolglik tot 'n nuwe morele stelsel lei (Fink en High 1987: 103).

2.2.3.2 *Die Keynesiaanse benadering ten opsigte van die rol van die owerheid en fiskale beleid*

Volgens die Keynesiaanse benadering is die owerheid in staat om die totale vraag in die ekonomie te verhoog. Dit kan op twee maniere gedoen word: deur hoër verbruiksbesteding en investering deur die owerheid óf deur die verlaging van belastinge (Ackley 1978: 192). Een van die implikasies van dié teorie is dat begrotings nie op die kort termyn gebalanseer hoef te word nie. 'n Fiskale beleid wat

tot 'n stabiele totale vraag lei, sal inflasie asook werkloosheid oor die sakesiklus verminder en tot netto voordele vir die gemeenskap oor die langer termyn lei (Chrystal en Thornton 1988: 51 - 52). 'n Begrotingstekort is slegs 'n tydelike hulpmiddel en is gevolglik in kontras met die ortodokse of Klassieke siening dat geen tekort op die begroting, selfs oor die kort termyn, aanvaarbaar is nie (Heyns 1991: 386).

2.2.3.3 *Die invloed van begrotingstekorte en staatskuld op die ekonomie*

(a) Inleiding

Die sogenaamde Keynesiaanse rewolusie het 'n belangrike verandering in die tradisionele standpunte oor begrotingstekorte en fiskale beleid teweeggebring. In teenstelling met 'n meer langtermyn siening van die begroting, soos deur die Klassieke ekonome beklemtoon is, het die Keynesiaanse teorie die klem laat val op korttermyn implikasies soos die interaksie tussen begrotingstekorte en die totale vraag na goedere en dienste (Heyns 1991: 386 - 387). Tye van resessie wat met onderindiensname gepaard gaan, regverdig 'n tekort op die begroting om besteding te stimuleer en investering aan te moedig (Greenwald 1983: 194).

Hierdie siening van die ekonomie, wat baie steun geniet het in veral die twee dekades na 1945, het tot 'n nuwe beginsel in owerheidsfinansies gelei: dat begrotings nie gebalanseer hoef te word nie. Die Klassieke norm van gebalanseerde begrotings is vervang deur die Keynesiaanse norm van *ongebalanseerde begrotings* (Heyns 1991: 387). Begrotingstekorte was nie langer gesien as onverantwoordelike beleidvoering nie, maar eerder as noodsaaklike fiskale optrede. Die Keynesiane neem as 'n vertrekpunt die aanname dat 'n gebalanseerde begroting 'n spesifieke nut het. 'n Begrotingstekort is hiervolgens altyd uitbreidend van aard (Bernheim 1989: 62). Opsommend kan dus gesê word dat die klem in ekonomiese beleidvoering vanaf gebalanseerde begrotings na die balansering van die ekonomie geskuif het.

Volgens Eltis (1993: 360) was Keynes bereid om begrotingstekorte in resessietye te aanvaar, maar het van sy navolgers verder gegaan en enige begrotingstekort, ongeag

die grootte daarvan en sonder om die stand van die ekonomie inag te neem, aanvaar. Keynesiaanse teorie ondersteun ook nie fiskale laksheid en makro-ekonomiese populisme nie. 'n Begrotingstekort is slegs 'n sikliese stabiliserende hulpmiddel gedurende resessietye (Pereira en Dall 'Acqua 1991: 29 - 33). Daar word wel klem gelê op die belangrikheid van fiskale beleid en die rol van begrotingstekorte as komponente van totale vraag, maar die noodsaaklikheid van die gebruik van 'n kapitaalbegroting was ook deur Keynes beklemtoon. Gegewe die dissipline van 'n kapitaalbegroting word owerheidsontsparings nie altyd ontmoedig nie (Kregel 1991: 31).

Die siening wat Cooper (1988: 285 - 288) bespreek, behels die benadering van Lerner of die sogenaamde *funksionele finansiering-benadering*. Volgens hierdie benadering kan staatskuld nie 'n las wees nie, tensy private kapitaalvorming nadelig deur die skuld geraak word. Lerner fokus in hierdie Keynesiaanse perspektief op die verskille in die ekonomiese gevolge van binnelandse en buitelandse staatskuld. Sy benadering, wat as 'n neo-konvensionele siening beskou kan word, is teen die beginsel van 'n gebalanseerde begroting gekant. Lerner brei die konvensionele siening uit om dit aan te pas vir 'n situasie waar volle indiensname nie geld nie. Die las van staatskuld, veral van binnelandse skuld, kan *nie* oorgedra word nie. Volgens Lerner (Rosen 1992: 450) is daar geen las vir toekomstige generasies nie. Lede van toekomstige generasies skuld dit aan mekaar. Dié generasie is as 'n geheel ook nie in 'n slegter posisie nie omrede private verbruiksbesteding op dieselfde vlak is as voorheen.

Vervolgens word die invloed van begrotingstekorte op bepaalde ekonomiese groothede en faktore in meer detail bespreek.

(b) Begrotingstekorte en investerings- en verbruiksteorieë

Begrotingstekorte behoort volgens Bernheim (1989: 56) en Joines (1993: 729) in die Keynesiaanse tradisie 'n groot invloed op private verbruiksbesteding te hê omrede 'n groot gedeelte van die verbruikers gewoonlik kortsigtig of aan likwiditeitsbeperkings

onderhewig is. Hulle beskik oor 'n hoë geneigdheid om huidige bestebare inkome te verbruik. Indien die owerheid dus op 'n begrotingstekort (moontlik veroorsaak deur 'n tydelike verlaging in belasting) as fiskale optrede sou besluit, behoort private verbruiksbesteding baie hierdeur geraak te word (Bernheim 1989: 69). Gegewe hierdie verskynsel, speel private verbruiksbesteding 'n sentrale rol in die Keynesiaanse vermenigvuldigeranalise (Tanner 1979: 317).

In die mees eenvoudige weergawe van 'n Keynesiaanse model sal 'n verhoging van byvoorbeeld R_1 in die begrotingstekort totale produksie verhoog met die hoeveelheid gelykstaande aan die inverse van die marginale geneigdheid van besparings. In die standaard IS-LM-analise sal die hoër inkome die vraag na geld verhoog. Indien die aanbod van geld konstant bly, (dit wil sê die begrotingstekort deur langtermynlenings gefinansier word), sal rentekoerse styg. Die hoër rentekoerse kan private investering verdring. Volgelinge van Keynes soos Eisner (Bernheim 1989: 60), verskil egter oor die moontlikheid van die verdringing van private investering: Eisner argumenteer byvoorbeeld dat die verhoging in totale vraag die winsgewendheid van private investering kan verhoog en sodoende tot hoër investering kan lei, ongeag die rentekoersvlakke. Dit wil sê, begrotingstekorte kan besparings (weens hoër rentekoersvlakke) en investering verhoog ondanks die hoër rentekoerse. Renshaw (1988: 445) ondersteun 'n soortgelyke standpunt deur te beweer dat die positiewe effek van 'n verhoging in die begrotingstekort, die negatiewe effek van die moontlike verlaging in investering sal uitkanselleer. Die owerheid word in hierdie geval nie geheel en al deur die private sektor verdring nie.

Dit is egter belangrik om die endogeniteit van 'n begrotingstekort in die ekonomie in gedagte te hou. Dit beteken in breë trekke dat 'n begrotingstekort ook as gevolg van veranderinge in totale vraag (dit is veranderinge in verbruiksbesteding én investering) kan ontstaan (Ackley 1978: 210). Dit kan die gebruik van die tekort as 'n maatstaf van fiskale beleid bemoelijk omrede die analis nie seker kan wees of die verandering in die tekort bloot as gevolg van die invloed van fiskale beleid is nie. Die verandering in die tekort mag dalk ook as gevolg van die verandering van die totale vraag deur ander faktore in die ekonomie wees (Ackley 1978: 210).

(c) Begrotingstekorte, ekonomiese groei en besparing

Volgens die Keynesiaanse teorie kan begrotingstekorte die verskil tussen die werklike en potensiële uitset en die gepaardgaande werkloosheid uitwis. Indien begrotingstekorte tot hoër kapitaalvorming lei, kan hoër werklike en potensiële ekonomiese groei verkry word. As begrotingstekorte die resultaat van 'n verlaging in belasting is en verbruikers sou besluit om nie al hierdie ekstra inkome te verbruik nie, kan besparings hierdeur aangemoedig word.

Bogenoemde standpunt word ook deur Bernheim (1989: 60) ondersteun en hy wys daarop dat 'n toename in die begrotingstekort tot 'n toename in totale produksie mag lei wat ongeveer gelyk is aan die grensbesparingsgeneigdheid. Indien verbruikers egter sou besluit om die verlaging in belasting te verbruik, behoort totale besparing in die ekonomie te daal (Joines 1993: 716).

(d) Begrotingstekorte en inflasie

'n Punt van kritiek teen die Keynesiaanse IS-LM-analise is dat dit nie gebruik kan word om inflasie in die stelsel te verklaar nie. Om hierdie probleem op te los, het die Keynesiane die IS-LM-analise uitgebrei deur die Phillipskromme in hulle ontleding in te bring. Sodoende kon die verwantskap tussen inflasie en werkloosheid verklaar word (Greenwald 1983: 265).

Hiervolgens is daar 'n afweging tussen inflasie en werkloosheid. 'n Begrotingstekort wat tot 'n verlaging in werkloosheid lei, sal dan tot 'n permanente styging in inflasie lei. Die koste hiervan kan deur middel van die helling van die Phillipskromme bepaal word (Chrystal en Thornton 1988: 53 - 54).

Heelwat kritiek is teen die Phillipskromme uitgespreek. Die voorkoms van stagflasie vanaf die sewentigerjare bots lynreg met die teorie van 'n afweging tussen inflasie en werkloosheid (Bowden 1981: 117). Die blote bestaan van 'n stabiele Phillipskromme

oor die lang termyn word ook betwyfel. Die klem wat op geldlone gelê word, kan ook as 'n leemte beskou word. Kritici beweer dat reële lone in loononderhandelinge van toepassing is. Enige afweging tussen geldlone en werkloosheid vind daarom slegs oor die kort termyn plaas (Mohr en Rogers 1987: 341).

Die bestaan van 'n positiewe verwantskap tussen die begrotingstekort en inflasie word ook onder meer deur Eisner (1993: 104) bevraagteken. Hy beweer dat daar eerder 'n negatiewe verwantskap tussen die begrotingstekort en inflasie bestaan.

(e) Begrotingstekorte, rentekoerse en die betalingsbalans

Die uitwerking van begrotingstekorte op die betalingsbalans hang hoofsaaklik af van die oopheid van die betrokke ekonomie. In 'n geslote ekonomie kan hoër rentekoerse² as gevolg van 'n begrotingstekort tot laer private investering lei. Hierdie verdringing van die private sektor kan oor die lang termyn nadelige gevolge soos 'n laer kapitaalvoorraad, laer welvaart en tot 'n vermindering in lewenstandaard lei (Joines 1993: 717). In afdeling (b) is ook daarop gewys dat begrotingstekorte private investering kan verhoog, ongeag die hoër rentekoersvlakke.

In 'n klein en oop ekonomie, in vergelyking met die res van die wêreld, behoort 'n begrotingstekort min of geen invloed op rentekoerse te hê nie. Die rede hiervoor is hoofsaaklik omrede investeerders in die buiteland kan leen indien binnelandse rentekoerse te hoog is (Bernheim 1989: 68). 'n Invloei van buitelandse kapitaal kan plaasvind wat weer tot 'n appresiasie van die wisselkoers met 'n gevolglike tekort op die betalingsbalans sal lei (Joines 1993: 717, 733). Wat belangrik is om in gedagte te hou, is die rede vir hierdie tekort op die betalingsbalans: hoër owerheidsbesteding en -investering wat weer 'n positiewe invloed op ekonomiese groei het (Renshaw 1988: 443).

2. 'n Positiewe verwantskap tussen begrotingstekorte en 'n styging in rentekoerse is deur verskeie skrywers uitgewys. Sien onder andere Tatom (1985: 5), Bernheim (1989: 60 - 61) en Barth *et al.* (1984: 79).

2.2.3.4 *Gevolgtrekking*

Opsommend kan gesê word dat die Keynesiane fiskale beleid aanvanklik as baie kragtig beskou het. Dit verklaar ook die groot klem wat op die gebruik van die begrotingstekort geplaas is. Die voorstanders van die Keynesiaanse teorie was egter as gevolg van stagflasië en aanbodskokke verplig gewees om hulle vroeë sienings oor fiskale beleid aan te pas. So is daar besef dat verhoogde owerheidsbesteding tot talle nadelige effekte soos inflasië en 'n tekort op die betalingsbalans kan lei. Daar word ook deesdae aanvaar dat owerheidsbesteding binne bepaalde perke gehou moet word en dat die begrotingstekort nie te groot mag wees nie. Die grootte van die owerheid speel ook in dié verband 'n belangrike rol. Daar word nietemin nog steeds aanvaar dat die begrotingstekort 'n baie belangrike en kragtige instrument vir die stimulering van die ekonomie kan wees.

2.2.4 Die Post-Keynesiaanse siening ten opsigte van begrotingstekorte en staatskuld

2.2.4.1 *Inleiding*

Oor die afgelope jare het 'n nuwe denkrigting, naamlik die Post-Keynesianisme, al hoe meer op die voorgrond getree. Alhoewel dit 'n eie denkrigting is, steun dit swaar op die voorafgaande teorie.

Die Post-Keynesiane verwerp Keynes se beginsel van effektiewe vraag en bestempel dit as *Klassiek*. Hulle stel egter 'n alternatiewe ontleding van totale vraag en aanbod voor. Dié analise van effektiewe vraag weerlê beide die Wet van Say en die kwantiteitsteorie, en gevolglik ook die neutraliteit van geld (Mohr en Rogers 1987: 345, 347). Sommige Post-Keynesiane beweer ook dat die rentekoers as 'n onafhanklike of eksogene veranderlike behandel moet word en verwerp sodoende die Klassieke, Neo-klassieke en Monetaristiese ontledings.

2.2.4.2 *Die Post-Keynesiaanse benadering ten opsigte van die rol van die owerheid, fiskale beleid, begrotingstekorte en staatskuld*

'n Kenmerkende eienskap van die Post-Keynesiane is hulle klem op die gebruik van fiskale beleidsmaatreëls wat op investering in infrastruktuur gemik is (Mohr en Rogers 1987: 349). Die begroting behoort volgens hulle nie gebalanseerd te wees nie (Bowden 1981: 106 - 107).

Vanaf die laat sewentigerjare en vroeë tagtigerjare was daar wêreldwyd 'n belangrike klemverskuiwing te bespeur, hoofsaaklik as gevolg van die beperkinge waaraan fiskale beleid onderhewig is (Heyns 1991: 388). Soos deur Chouragui, Hageman en Sartor in Heyns (1991: 388 - 389) uitgewys is, het verskeie faktore hiertoe aanleiding gegee. Van die vernaamste faktore was onder meer die besef dat fiskale en monetêre beleid oneffektief was om inflasie, werkloosheid en stagflasie te bekamp; dat owerheidsinmenging en hoë belastings negatief op die ekonomie inwerk en dat groot strukturele begrotingstekorte om totale vraag te handhaaf, nie oor die lang termyn houdbaar is nie.

Bogenoemde faktore het aanleiding gegee tot die formulering van fiskale beleid wat toenemend op medium- en langtermynimplikasies van begrotings gefokus het (Heyns 1991: 389). Hierdie implikasies sluit in die groei van die staatskuld, rente op staatskuld, en die impak van belastings en owerheidsinmenging op investering, besparing, produktiwiteit en ekonomiese groei. Alhoewel daar nie 'n terugkeer na die Klassieke denke van 'n gebalanseerde begroting is nie, word daar wel klem op fiskale en finansiële dissipline oor die lang termyn geplaas.

Die owerheid het wel volgens die Post-Keynesiane 'n rol in die ekonomie, maar hierdie rol is meer op struktuurkwesties as stabilisasie-aspekte gerig.

2.2.4.3 *Gevolgtrekking*

Opsommend kan genoem word dat die Post-Keynesiane wel die gebruik van

begrotingstekorte ondersteun. Hulle bly nog steeds groot voorstanders van die gebruik van fiskale eerder as monetêre beleidsmaatreëls. Hulle wys egter op die gevaar van groot strukturele begrotingstekorte oor die langtermyn: dit is nie houdbaar nie weens stygende staatskuld en rentebetelings (Heynes 1991: 389).

2.2.5 Die Monetaristiese siening ten opsigte van begrotingstekorte en staatskuld

2.2.5.1 Inleiding

'n Eenvoudige en bondige definisie vir Monetarisme kon wees dat dit 'n moderne weergawe van Klassieke makro-ekonomiese teorie is (Ackley 1978: 400). Met die diskreditering van die Keynesiaanse denke en die toenemende probleem wat inflasie ingehou het, het Monetarisme op die voorgrond getree, veral in die Verenigde State van Amerika. Die oorsprong hiervan kan veral in die werke van Milton Friedman gevind word (Mohr en Rogers 1987: 342), maar met verloop van tyd het verskeie ander ekonome ook die idees begin ondersteun en dit nog verder uitgebrei. Een samebindende faktor wat alle Monetariste in gemeen het, is die wantroue wat hulle in die Keynesiaanse teorie met betrekking tot die wenslikheid van fiskale beleid het.

As 'n uitvloeisel van klassieke ekonomiese teorie, beklemtoon Monetarisme die kwantiteitsteorie en het veral Friedman baie oor hierdie aspek geskryf. Hy het, byvoorbeeld, die kwantiteitsteorie uitgebrei as 'n teorie van die vraag na geld, die rol van monetêre beleid bespreek en 'n poging aangewend om 'n teoretiese raamwerk vir monetêre ontleding, baseer op 'n gewysigde IS-LM-model, te ontwikkel (Mohr en Rogers 1987: 342).

Monetarisme word op 'n paar baie belangrike aannames gebaseer: eerstens word veronderstel dat die omloopsnelheid van geld konstant is; dat daar verskillende kanale bestaan waardeur geld sy invloed oor nominale nasionale inkome (PY) kan laat geld; lone en pryse word veronderstel om buigsaam te wees (*inflasie is hoofsaaklik 'n monetêre verskynsel*); die ekonomie is inherent stabiel; verwagtinge is baie belangrik in die ekonomiese stelsel en laastens is enige vorm van

owerheidsopptrede destabiliserend en kontraproduktief (Ackley 1978: 401 - 403).

2.2.5.2 *Die Monetaristiese benadering ten opsigte van die rol van die owerheid, fiskale beleid, begrotingstekorte en staatskuld*

Getrou aan hulle Klassieke opvatting is Monetariste baie wantrouig oor enige rol wat die owerheid in die ekonomie kan speel. Owerheidsinmenging in die ekonomie moet hiervolgens minimaal wees (Bowden 1981: 112 - 114). Optrede deur die owerheid sou tot die verdringing van die private sektor lei wat weer talle nadelige gevolge sou kon veroorsaak (Blinder en Solow 1973: 319). Daar is dus geen rol vir fiskale beleid³ om byvoorbeeld totale vraag in die ekonomie te stimuleer nie en dit mag in elk geval net saam met monetêre beleid toegepas word indien dit enige effek sou hê (Ackley 1978: 404).

Monetariste glo dat daar 'n langtermynverwantskap tussen die geldvoorraad en pryse bestaan en dat inflasie deur oormatige monetêre uitbreiding veroorsaak word. Gevolglik is die belangrikste beleidsimplikasie van Monetarisme dat die rol van monetêre beleid, of nog meer eksplisiet: die groei in die geldvoorraad, konstant gehou moet word vir die bekamping van inflasie (Ackley 1978: 405). Hierdie skool glo verder dat monetêre beleid slegs 'n korttermyninvloed op indiensneming en totale vraag kan hê en dat dit dus hoofsaaklik vir inflasiebekamping gebruik kan word.

'n Onderskeid tussen die Neo-klassieke denkskool en Monetariste kan getref word in die mate waartoe hulle "effense" geloof in die invloed van fiskale beleid op totale vraag in die ekonomie verskil. Monetariste glo dat fiskale beleid glad nie totale vraag kan beïnvloed nie (Blinder en Solow 1973: 335).

Soos voorheen genoem, vrees die Monetariste dat die private sektor deur die optrede van die owerheid verdring sal word. Blinder en Solow (1973: 320 - 324) wys daarop dat verdringing van private besteding op verskillende maniere kan plaasvind.

3. Die vlak van owerheidsbesteding mag egter soms belangrik wees (sien Friedman in Joines 1993: 714).

Eerstens kan die owerheid in produksie-aktiwiteite betrokke raak wat andersins deur die private sektor gelewer kon gewees het. Indien 'n begrotingstekort nie met geldskepping gepaard gaan nie moet die owerheid met die private sektor meeding vir finansiële instrumente in die markte. Dit veroorsaak 'n opwaartse druk op rentekoerse wat weer tot laer private besteding lei.

Welvaartseffekte is 'n volgende aspek ten opsigte van die verdringing van private besteding. Dit kan só verduidelik word: enige begrotingstekort vereis 'n soort finansiële instrument soos staatseffekte wat deur die private sektor gekoop kan word en dit kan tot 'n verhoging in persoonlike welvaart lei. Dit veroorsaak weer op sy beurt 'n verhoging in die vraag na geld teen elke vlak van inkome en rentekoerse, en in 'n IS-LM-analise laat dit die LM-kurwe na links skuif (Blinder en Solow 1973: 322). Hiervolgens sal begrotingstekorte wat tot hoër welvaart gelei het, 'n deflasionistiese invloed op nasionale inkome hê. Die fiskale beleidsvermenigvuldiger sal ook oor die lang termyn negatief wees. Friedman het in Blinder en Solow (1973: 323) aangedui dat hierdie welvaartseffekte moontlik die vernaamste aspek is wat die Monetariste en Keynesiane van mekaar kan onderskei.

2.2.5.3 *Gevolgtrekking*

Opsommend kan gesê word dat die vernaamste kenmerk van Monetarisme die ongeloof in die werking van fiskale beleid is. Fiskale beleid is hiervolgens geheel en al kragteloos en die effek van die owerheidsvermenigvuldiger is (indien die finansiering deur middel van die uitreiking van effekte geskied) minimaal (Blinder en Solow 1973: 321). Monetariste glo dat die enigste rol van fiskale beleid is om die optimale mengsel tussen private en owerheidsbesteding te vind. Ten slotte, ontken Monetariste dus dat die gebruik van begrotingstekorte enige positiewe rol kan speel in die stabilisasie van die besigheidsiklus.

2.2.6 Die Aanbodkantbenadering tot begrotingstekorte en staatskuld

2.2.6.1 Inleiding

Gedurende die 1970s en die vroeë 1980s het nog 'n belangrike ontwikkeling in ekonomiese denke, naamlik die Aanbodkantbenadering op die voorgrond getree. Breedweg verteenwoordig die Aanbodkantbenadering 'n terugkeer na die Klassieke teorie van Adam Smith en Jean Baptiste Say. Volgens die Aanbodkantteorie is owerheidsinmenging in die ekonomie, deur middel van stabilisasiemaatreëls, die grootste bron van ekonomiese onstabieleit. Alhoewel *laissez-faire* nie bepleit word nie, fokus hierdie teorie op die vervanging van die vraagbestuur van die Keynesiane met owerheidsbeleid wat op die aanbodkant van die ekonomie gerig is (Greenwald 1983: 340 - 341).

Daar is twee afsonderlike aanbodkantgroepe, naamlik die meer tradisionele hoofstroomgroep, met onder meer Martin Feldstein en Michael Boskin, en die radikale groep met Arthur Laffer en George Gilder (Mohr en Rogers 1987: 350). Die meeste Aanbodkantekonome lê egter groot klem op die aansporingseffek van belasting en die mate waartoe dit die gedrag van die ekonomie kan bepaal.

Net soos die Keynesiaanse ekonomiese teorie groot ondersteuning geniet het toe dit 'n polities-aantreklike beleid vir werkloosheid aangebied het, het die aanbodkantekonomie steun in die laat 1970s en vroeë 1980s geniet omrede dit ook 'n polities-aanvaarbare oplossing vir inflasie verskaf het (Greenwald 1983: 340 - 341). Aanbodkantekonomie veronderstel dat 'n stimulering van produksie deur middel van die verlaging in belasting, inflasie sal verlaag. 'n Belastingverlaging behoort hiervolgens, die aansporing om te werk, te verhoog. Ook stimuleer dit aanbod meer as vraag en sal sodoende inflasionêre druk verlaag terwyl dit tot 'n hoër ekonomiese groeikoers lei.

Arthur Laffer is een van die bekendste aanbodkantekonome. In die gedeelte wat volg, word sy bekende Lafferkromme verder bespreek:

Hierdie kromme, wat 'n omgekeerde U-vormige formaat het, bring die belastinginkomste in verband met die belastingkoers⁴. Soos uit die kromme afgelei kan word, is daar gewoonlik twee verskillende belastingkoerse wat 'n bepaalde vlak van belastinginkomste kan lewer. Byvoorbeeld, 'n nul belastingkoers sowel as 'n 100%-belastingkoers sal geen inkomste inbring nie, laasgenoemde sal eerder alle belasbare aktiwiteite tot stilstand bring. Niemand sal meer wil werk nie en die inkome sal dan ook nul wees.

Laffer het geglo dat belastingkoerse in die Verenigde State van Amerika teen die einde van die sewentigerjare baie hoog was, verby die hoogste punt (piek) van die kromme. Hy het toe aangetoon dat laer belastingkoerse ekonomiese aktiwiteit sou stimuleer - wat weer op sy beurt hoër inkomste sou genereer. Belastingverlagings sal die totale belastinginkomste verhoog (Greenwald 1983: 198 - 199; Mohr en Rogers 1987: 352).

2.2.6.2 *Die Aanbodkantbenadering ten opsigte van die rol van die owerheid, fiskale beleid, begrotingstekorte en staatskuld*

Sommige radikale Aanbodkantekonome was oortuig dat die owerheidsektor te groot was en dat owerheidsbesteding verminder moet word deur te sorg dat die politici minder belastinginkomste het om te bestee (Mohr en Rogers 1987: 350). Die meer gematigde Aanbodkantekonome, soos Feldstein, is meer getrou aan hulle *Klassieke* of hoofstroom-benadering tot ekonomiese teorie. Hulle het hul ontledings gefokus op die uitwerking van belasting en begrotingstekorte op besparing, investering en die reële rentekoers. Hierdie ontledings is in direkte kontras met die Post-Keynesiaanse siening dat die rentekoers nie deur besparing en investering bepaal kan word nie (Mohr en Rogers 1987: 351).

Die Aanbodkantekonome kan in sommige opsigte as 'n uitvloeisel van die Monetarisme beskou word en net soos die Monetariste, glo die meeste

4. Sien 'n voorbeeld van die Laffer-kromme en 'n verduideliking daarvan in Mohr en Rogers (1987: 351 - 352).

Aanbodkantekonome dat die begrotingstekort nie 'n direkte invloed op inflasie het nie (Greenwald 1983: 341). Die grootte van die begrotingstekort is ook nie belangrik nie, maar die metode van finansiering wel. In Joines (1993: 714) word selfs verder gegaan en noem hy dat onder andere Laffer, die vlak van owerheidsbesteding belangriker as die voorkoms van 'n begrotingstekort ag. Volgens Wray (1989: 991) behoort 'n belastingverlaging positief op persoonlike besparing sowel as investering in te werk. Dié stimulerende invloed op persoonlike besparing behoort maklik 'n begrotingstekort, wat as gevolg van die verlaging in belastings ontstaan het, te kan finansier.

2.2.6.3 *Gevolgtrekking*

Volgens die Aanbodkantbenadering behoort die rol van die owerheid in die ekonomie verminder te word. Daar word voorgestel dat marginale belastingkoerse verminder moet word om sodoende aansporing om te werk, investeer en te spaar, te verhoog. Terselfdertyd moet die owerheid sy uitgawes inkort. Hierdie verlaging in belastings en owerheidsuitgawes behoort tot 'n kleiner begrotingstekort te lei. Volgens hierdie benadering behoort die klem nie te wees op die voorkoms en grootte van begrotingstekorte nie maar eerder op die finansiering asook die invloed daarvan op die inflasiekoers.

2.2.7 **Die Rationele Verwagtinge-skool se siening ten opsigte van begrotingstekorte en staatskuld**

2.2.7.1 *Inleiding*

Die rationele verwagtinge-teorie het in die sestigerjare ontstaan. Leidende figure in hierdie skool van denke sluit in John Muth, Lucas, Wallace, Sargent en Barro. Die basis van hulle teorie word só in Bowden (1981: 122) opgesom:

... When economic decision-makers (consumers, businesses, etc.) expect the government to initiate a certain economic stabilization policy, then these decision-makers will take action to protect

themselves - to "maximize their own positions" in the light of the "rationally expected" effects of the government policy. As they do this, they will make it impossible for the government's stabilization policy to work.

2.2.7.2 *Die Rationele Verwagtinge-skool se benadering ten opsigte van die rol van die owerheid, fiskale beleid, staatskuld en begrotingstekorte*

Volgens Bowden (1981: 122) is die teorie van Rationele Verwagtinge op die volgende gebaseer:

Eerstens moet aanvaar word dat besluitnemers nie sal aanhou om dieselfde foute te begaan nie. Indien die owerheid byvoorbeeld sou besluit om die ekonomie te stabiliseer sal besluitnemers, wat die invloed van soortgelyke beleidsaksies ervaar het, daarop reageer. Indien hulle *rasioneel verwag* dat owerheidsoptrede hulle sal benadeel, tree hulle proaktief op en is die beleidsaksie gevolglik oneffektief.

Die owerheid kan dus nie enige tipe stabilisasiebeleid volg nie (Bowden 1981: 123; Feldstein 1982: 2). Slegs 'n stadige en konstante uitbreiding in die groeikoers van die geldvoorraad is toelaatbaar. Dan kan die besluitnemers in hierdie stabiele ekonomiese omgewing, met die versekering dat die owerheid nie meer intens in die ekonomie sal inmeng nie, korrekte besluite neem (Bowden 1981: 123 - 124). Uit bogenoemde stellings is die ooreenkoms tussen die Rationele Verwagtinge-denkskool en die Monetaristiese benadering duidelik. Albei benaderings ondersteun die Klassieke gedagte van geen of baie min owerheidsinmenging in die ekonomie.

2.2.7.3 *Gevolgtrekking*

Alhoewel baie kritiek teen die teorie van Rationele Verwagtinge uitgespreek is (sien Bowden 1981: 127), het dit wel een positiewe gevolg gehad: die teorie het die belangrikheid van verwagtinge in die ekonomiese besluitnemingsproses beklemtoon en 'n nuwe insig oor die vorming van verwagtinge gebied. Daar is egter konsensus

tussen die meeste ekonome vandag dat verwagtinge, as 'n faktor wat die funksionering van die ekonomie kan beïnvloed, wel 'n belangrike rol in ekonomiese beleidvoering kan speel.

2.2.8 Die Ricardiaanse benadering tot begrotingstekorte en staatskuld

2.2.8.1 Inleiding

'n Baie belangrike ontwikkeling wat oor die afgelope tyd aandag geniet het in die vakliteratuur, is die *Ricardian Equivalence*-Hipotese (REH), óf anders gestel: die Ricardiaanse Gelykstellingshipotese⁵.

Die Ricardiaanse Gelykstellingshipotese (of REH) kan breedweg só gedefinieer word: vir 'n gegewe vlak van owerheidsbesteding, kan staatskuld as 'n perfekte plaasvervanger vir belastings gebruik word, sonder dat private rykdom en verbruik geaffekteer word (Dalamagas 1992: 59; Leiderman en Blejer 1988: 1; Barro 1988: 6). Volgens Evans (1991) kan die REH aanvaar word indien huishoudings begrotingstekorte gelyk aan toekomstige belasting-verpligtinge stel. Indien REH wel aanvaar word, hou dit belangrike implikasies vir die uitwerking van fiskale beleid op die ekonomie in. As REH geld, sal 'n belastingverlaging wat byvoorbeeld deur middel van die uitreiking van staatseffekte gefinansier word, geen invloed op totale vraag uitoefen nie. Totale produksie, rentekoerse en die inflasiekoers sal ook onveranderd gelaat word (Evans 1991: 626).

'n Interessante aspek wat bogenoemde effek opsom, is die sogenaamde Wet van Say ten opsigte van begrotingstekorte (Bernheim 1989: 63): die vraag na staatseffekte sal altyd toeneem om vir lenings deur die owerheid voorsiening te maak. Dus in direkte kontras met die Keynesiaanse siening sal begrotingstekorte nie totale vraag stimuleer nie, dus het tekorte geen reële invloed nie (Bernheim in Fisher 1987: 263).

5. Die *Ricardian Equivalence* is na David Ricardo vernoem (Evans 1991: 626). Die term is die eerste keer deur Buchanan in 1976 gebruik (Barro 1988: 6).

Volgens die Ricardiaanse Gelykstellingshipotese vervang 'n belastingverlaging bloot die huidige belasting met toekomstige belasting met dieselfde waarde. Staatskuld en belastingfinansiering is dus ekwivalent aan mekaar. Daarom is 'n belastingverlaging onbelangrik (Dalamagas 1993: 45). Indien die hoofstroombenadering geld, bevind verbruikers hulle in 'n situasie waar 'n staatskuldillusie⁶ heers. Hulle neem kollektiewe besluite - soos in 'n demokratiese bestel - en dit lei tot hoër besteding (Dalamagas 1993: 47). Maar sou individue begryp dat 'n belastingverlaging impliseer dat belastinginsameling bloot na toekomstige periodes verskuif word, is die staatskuldillusie afwesig en kan aanvaar word dat die Ricardiaanse teorie geld (Dalamagas 1993: 46).

Hierdie ontkenning van die bestaan van 'n verruiling tussen staatskuld en belasting impliseer dat die ondersteuners van die Ricardiaanse teorie aanvaar dat verbruikers lenings as uitgestelde belasting herken. Die verbruikers sal hulle gedrag sodanig aanpas en meer spaar sodat die ekspansionistiese effek van 'n begrotingstekort oneffektief is (Mendelson 1993: 2 - 3). Staatskuld is dus nie 'n las nie, want die skuld en rentebetaling word aan *onself geskuld*. Dit sal later deur middel van belasting verhaal word. Daarom is stygings of dalings in staatskuld nie werklik belangrik nie (Eisner en Pieper in Fink en High 1987: 87).

Ten slotte, volgens die Ricardiaanse teorie, dra staatskuld ook nie by tot 'n verhoging in huishoudings se netto waarde nie en verhoog dit ook nie private verbruiksbesteding nie. 'n Mikro-benadering tot staatskuld impliseer dat bates en laste mekaar oor tyd en generasies uitkanselleer sodat veranderinge in die vlak van staatskuld nie huishoudings se netto waarde en besteding beïnvloed nie (Dornbusch en Draghi 1990: 3).

2.2.8.2 Teoretiese agtergrond

Talle skrywers soos Dalamagas (1992: 59), Denicolò en Matteuzzi (1990: 341) en

6. Staatskuldillusie beteken dat die werklike koste van owerheidsbesteding nie deur die verbruikers verreken word nie.

Leiderman en Blejer (1988: 3 - 6) het die aannames waarop die REH gegrond is, uiteengesit. Van die vernaamste aannames word vervolgens bespreek:

Bernheim (in Fisher 1987: 264 - 265) asook Leiderman en Blejer (1988: 6) het, om die invloed van toenemende belastings en begrotingstekorte gelyk aan mekaar te stel, die volgende aannames aanvaar: eerstens dat opeenvolgende generasies deur middel van onselfsugtige oordragte verbind moet wees aan mekaar; tweedens dat kapitaalmarkte volmaak moet wees óf op bepaalde wyses sal misluk; derdens dat die uitstel van belasting nie bronne tussen generasies sal herverdeel nie; vierdens dat belastings nooit distorsies sal veroorsaak nie; en vyfens dat die gebruik van begrotingstekorte nie welvaart tot stand sal bring nie. Verder sal verbruikers altyd rasioneel en nie kortsigtig wees nie; en laastens sal die beskikbaarheid van tekortfinansiering as 'n fiskale instrument nie politieke prosesse in 'n land verander nie.

Volgens Evans (1991) sal die REH geld indien, huishoudings hulle nut maksimiseer, volmaakte insig oor toekomstige belastings het, volmaakte kapitaalmarkte bestaan en huishoudings direk voorsiening maak vir die behoeftes van hul nageslagte. Hierdie aannames is oor die algemeen baie beperkend en heelwat kritiek, soos wat later volg, word hierteen uitgespreek.

Barth, Iden en Russek (1984: 81) het die standaard lewensiklusmodel op twee belangrike wyses aangepas naamlik, om die aannames ten opsigte van verbruikersgedrag en die owerheid se begrotingsbeperking te verander. Eerstens is aanvaar dat elke generasie nie net nut uit eie verbruik verkry nie, maar ook uit die voorsiening vir die nageslag. Die nutkurwes van opeenvolgende generasies word dus só met mekaar verbind. Tweedens word aanvaar dat die huidige waarde van owerheidsbesteding gelyk is aan die huidige waarde van belastings. Dit plaas weer 'n beperking op die groei in staatskuld.

Kritiek teen die aannames van die REH behels onder meer die oorvereenvoudigde en simplistiese aard daarvan (sien onder andere Joines (1993), Dalamagas (1992) en

Bernheim in Fisher (1987)). Van die vernaamste aspekte word vervolgens bespreek:

Gegewe die aanname van oorvleuelende generasies, kan ook veronderstel word dat sommige ouers geen erflating aan hulle kinders maak nie (Bernheim in Fisher 1987: 265 - 269). Indien individue in 'n netwerk van oorvleuelende generasies verbind is, behoort die verbruik van elke individu van totale welvaart in die ekonomie af te hang en sal 'n toename in totale welvaart dan tussen die totale bevolking verdeel moet word. Só sal 'n erflating dan, byvoorbeeld, tussen 'n aantal persone verdeel moet word en is oordragte tussen generasies minimaal.

'n Tweede moontlike rede vir die verwerping van die REH is die onvolmaaktheid van die kapitaalmark. Huishoudings mag dit moeilik vind om lenings te bekom en lenings deur die owerheid sal in dié geval 'n verdringingseffek op die ekonomie uitoefen (Bernheim in Fisher 1987: 269).

Kritici van die REH meen dat huidige verbruikers bevoordeel word en dat hulle hul verbruik dienooreenkomstig behoort te verhoog (Joines 1993: 719). Feldstein (1982: 3) kritiseer ook die Ricardiaanse siening van fiskale beleid en sê dat, indien die ekonomiese groeikoers hoër as die rentekoers is, die owerheid vir 'n onbepaalde tydperk begrotingstekorte behoort te kan hanteer. Geen toekomstige generasie hoef dus die uitgestelde belasting te betaal nie (sien Bernheim in Fisher 1987: 272).

Nog 'n belangrike aspek wat die REH en belasting raak, is die onsekerheid oor individue se toekomstige belastingverpligtinge en die tydsberekening daaraan verbonde (Barro 1988: 15 - 20). 'n Begrotingstekort behoort die tydsberekening van belasting te verander wat weer 'n invloed op individue se aansporing om te werk in verskillende tydperiodes sal hê. Dit beteken dat veranderinge in die omvang van begrotingstekorte nie neutraal is soos wat deur die ondersteuners van die REH beweër word nie (Barro 1988: 17).

'n Algemene argument teen die REH is dat dit afhang van volle indiensname en gevolglik sal die REH nie in Keynesiaanse modelle van die makro-ekonomie geld

nie (Barro 1989: 47 - 48). In die standaard Keynesiaanse analise behoort 'n begrotingstekort individue se persepsie van welvaart te verhoog, sodoende sal totale vraag en indiensname in die ekonomie styg en behoort individue se welvaart werklik toe te neem. 'n *Vreemde* eienskap van dié standaard Keynesiaanse analise is dat *enige verskynsel* wat individue se persepsie oor hulle welvaart verhoog, dit uiteindelik wel sal verhoog.

Leiderman en Blejer (1988) het 'n paar uitbreidings tot die tradisionele siening van die REH voorgestel. Die vernaamste aspekte was die volgende:

(1) *Die REH in 'n monetêre beginsel*: Dit kan aangetoon word dat veranderinge in die verhouding van staatskuld tot belastings geen invloed op privaatsektorgedrag sal uitoefen nie. Hierdie veranderinge veroorsaak ook nie veranderinge in die aanbod van geld nie (Leiderman en Blejer 1988: 6 - 7).

(2) *Die REH in 'n oop ekonomie*: veronderstel 'n oop ekonomie met 'n gegewe reële rentekoers in die buitelandse kapitaalmarkte. Besluitnemers kan vrylik leen of uitleen teen hierdie rentekoers. 'n Belastingverlaging wat met 'n verhoging in buitelandse staatskuld gepaard gaan, sal geen effek op die privaatsektorverbruik en welvaart uitoefen nie (Leiderman en Blejer 1988: 8 - 9). Die verhoging in die owerheid se buitelandse skuld sal ten volle deur die privaatsektor opgeneem word - dit wil sê binnelandse en buitelandse staatskuld word op dieselfde wyse deur die privaatsektor hanteer.

(3) *Die REH en ekonomiese groei*: Volgens Leiderman en Blejer (1988: 10) kan dieselfde aannames wat ten opsigte van die REH geld, nog steeds van toepassing in 'n groeiende ekonomie wees. 'n Belangrike vraag sou egter wees of die owerheid sal kan voortgaan om 'n permanente begrotingstekort met die uitreiking van staatseffekte te kan finansier. McCallum toon aan in Leiderman en Blejer (1988: 10) dat die antwoord op hierdie vraag afhang van die definisie van die begrotingstekort. Indien die definisie rentebetaling insluit, sal die tekort permanent deur middel van die uitreiking van effekte gefinansier kan word.

2.2.8.3 Die invloed van begrotingstekorte op die ekonomie volgens die REH

(a) Inleiding

Soos reeds in die voorafgaande gedeelte genoem, het begrotingstekorte volgens die Ricardiaanse benadering of die REH, geen invloed op totale vraag in die ekonomie óf enige ander ekonomiese groothede en faktore nie (sien onder andere Evans 1991: 626). Kommer oor 'n groot begrotingstekort is daarom oordrewe omrede daar min bewyse bestaan dat die ekonomie nadelig deur die tekort of belastings en lenings geraak word (Joines 1993: 715). Fiskale beleid is egter wel belangrik, meer as die voorkoms of omvang van 'n begrotingstekort (Joines 1993: 719). In die gedeeltes wat volg, sal hierdie stellings meer breedvoerig bespreek word.

(b) Begrotingstekorte en investerings- en verbruiksteorieë

Volgens die REH behoort begrotingstekorte geen invloed op private verbruik uit te oefen nie. 'n Begrotingstekort wat as gevolg van 'n belastingverlaging ontstaan het, verskuif slegs belastingverpligtinge na 'n volgende generasie. Generasies word deur middel van oordragte aan mekaar verbind. Daarom behoort private verbruik nie deur 'n tekort geraak word nie (Bernheim 1989: 56). Hierdie siening is in direkte kontras met die Keynesiaanse idee van begrotingstekorte en die stimulerende effek wat dit op private verbruiksbesteding het.

Gegewe die belangrikheid van private verbruik in die teorie van die REH, is daar in talle studies op die effek van die begrotingstekort op private verbruik gekonsentreer. Daar kan kortliks na die volgende verwys word:

In die studie van Dalamagas (1992) ontwikkel hy 'n model waar hy onder meer van Euler-vergelykings⁷ gebruik maak om die verwantskap tussen private verbruik en die

7. Vernoem na Leonard Euler (1707 - 83), 'n Switserse wiskundige. Gegewe $y = f(x_1, x_2, \dots, x_n)$, waar die regterkant van die vergelyking homogeen van aard tot die graad k is, veronderstel die *Euler's Theorem* dat:

$$ky = (\delta y / \delta x_1) \cdot x_1 + (\delta y / \delta x_2) \cdot x_2 + \dots + (\delta y / \delta x_n) \cdot x_n \quad (\text{Sien James en Throsby 1973: 166-167}).$$

verhouding tussen belastinginkome en veranderinge in staatskuld te toets. Die verbruiker wil sy toekomstige nut maksimiseer gegewe sy huidige en toekomstige belastingverpligtinge. Die resultate van die ondersoek hang volgens Dalamagas (1992: 65 - 66) in 'n groot mate van die skuldsituasie in lande af.

Poterba en Summers (in Fisher 1987: 268) veronderstel dat verbruikers lang tydshorisonne het en dat die marginale geneigdheid om te verbruik uit 'n toename in welvaart baie klein is. Die effek van 'n begrotingstekort op verbruik is gevolglik minimaal. Joines (1993) ondersteun hierdie argument omrede verbruikers volgens hom nie meer sal verbruik ten tye van 'n begrotingstekort nie (as gevolg van 'n verlaging in belasting), omdat hulle rasideel is in hulle optrede en eerder die hele belastingverlaging sal bespaar om toekomstige verpligtinge na te kom (Joines 1993: 718).

Leiderman en Blejer (1988) toets die REH deur 'n regressie-analise van private verbruik op die begrotingstekort en ander relevante veranderlikes te doen. Die REH word aanvaar, maar slegs onder sekere omstandighede (sien Leiderman en Blejer 1988: 21).

Volgens Feldstein (1982: 4) hang die effektiwiteit van fiskale beleid af van die manier waarop die verbruiker 'n huidige fiskale verandering tot sy toekomstige belastingverpligtinge verbind en die wyse waarop hierdie verwagte verpligtinge sy huidige gedrag beïnvloed. Die reaksie van private verbruikers tot enige belastingverandering kan as 'n tweestappes beskou word: Eerstens ontleed 'n huishouding sy toekomstige belastingverpligting en tweedens pas die huishouding sy huidige verbruik aan om sy verwagte nut oor sy leeftyd te maksimiseer. Feldstein toets hierdie argumente, maar sy resultate verwerp egter die REH (Feldstein 1982: 12 - 16).

Sienings oor die effek van 'n begrotingstekort op private verbruik hang ook van die lengte van verbruikers se beplanningshorisonne af (Bernheim 1989: 63). Verbruik is volgens Tatom (1985: 10) 'n funksie van permanente inkome. Hierdie permanente

inkome hipotese bevat ook 'n begrotingsbeperking: die huidige waarde van die verhouding van huidige en toekomstige besteding moet aan die verhouding van huidige en toekomstige belastings gelyk wees. Dit impliseer dat die metode van finansiering irrelevant is. Soms is die owerheidsbesteding slegs 'n substituuat vir private verbruiksbesteding. Daarom kan 'n styging in owerheidbesteding private besteding verdring met geen netto effek op totale vraag in die ekonomie nie (Tatom 1985: 10 - 11).

Opsommend kan die gevolgtrekking gemaak word dat die ondersteuners van die REH veronderstel dat begrotingstekorte geen wesentlike invloed op veral private verbruiksbesteding het nie.

(c) Begrotingstekorte, ekonomiese groei, besparing en rentekoerse

Volgens die REH behoort begrotingstekorte ook nie enige effek op besparings uit te oefen nie. Soos in Joines (1993: 713) bespreek is, word die ekonomie baie min beïnvloed deur 'n begrotingstekort, ongeag of dit deur middel van belastings of lenings gefinansier word⁸.

Indien 'n belastingverlaging nie permanent is nie, behoort huidige generasies se verbruik toe te neem. Toekomstige generasies sal dus hoër belastings moet betaal met 'n gevolglike kleiner kapitaalvoorraad weens die dempende effek van die hoër belastings op investering. Indien generasies met mekaar verbind is, sal die huidige generasies meer moet spaar om voorsiening te maak vir hoër belastings wat later gehef sal word. Verdringing vind nie plaas nie en rentekoerse bly dus ook onveranderd (Barth, Iden en Russek 1984: 80 - 81).

Bernheim (1989: 70) ondersteun bogenoemde standpunt ten opsigte van die minimale of geen invloed van begrotingstekorte op rentekoerse. Volgens Joines

8. Daar word in Denicolò en Matteuzzi (1990: 343 - 344) geargumenteer dat Ricardo wel 'n onderskeid tussen die effek van belastings versus die gebruik van lenings om die tekort te finansier, getref het. Hiervolgens sou belastings nie totale besparings raak nie, maar lenings sou dit wel negatief beïnvloed.

(1993: 718) word totale besparings nie deur begrotingstekorte geraak nie. Daar is ook geen druk op rentekoerse of 'n afname in private investering nie omrede private besparings tot dieselfde mate styg as wat die owerheid lenings aangaan (óf owerheidsontsparings). Enige bewegings in rentekoersvlakke kan eerder verklaar word deur 'n verskerping of verslapping in monetêre beleid (Joines 1993: 733).

Volgens Poterba en Summers (1987: 369) sal die voorkoms van staatskuld nie totale vraag in die ekonomie beïnvloed nie. Staatskuld verteenwoordig volgens hulle nie netto welvaart nie omrede die besitters van staatseffekte wel oor 'n bate beskik, maar die effekte verteenwoordig terselfdertyd ook 'n verpligting vir die belastingbetalers wat uiteindelik sal moet betaal. Hierdie bates en laste kanselleer mekaar uit.

Begrotingstekorte het volgens die REH, ongeag hoe dit gefinansier word, geen invloed op die ekonomie, besparings en rentekoerse nie.

(d) Begrotingstekorte, inflasie en die betalingsbalans

Indien die voorafgaande gedeeltes in gedagte gehou word, kan moontlik ook aanvaar word dat begrotingstekorte volgens die REH geen invloed op die inflasiekoers sal uitoefen nie (Joines 1993: 736).

Die REH impliseer dat begrotingstekorte *nie* aan stygings in reële rentekoerse, pryse of 'n tekort op die betalingsbalans gekoppel kan word nie (Chrystal en Thornton 1988: 56). Volgens die skrywers is 'n begrotingstekort slegs 'n *herverdeling van inkome* met geen effek op inflasie of die betalingsbalans nie.

... the path of money influences private sector behaviour but the specific channel through which money is injected into the economy (changes in taxes or open-market operations with government bonds) is of no independent importance for real economic variables such as consumption.

(Lucas in Dalamagas 1992: 63).

Plosser (in Fisher 1987: 311) aanvaar dat begrotingstekorte volgens die REH geen effek op rentekoerse (én pryse) behoort uit te oefen nie. Daar is ook geen sprake van geldskepping indien die REH aanvaar word nie (Leiderman en Blejer 1988: 6). Tatom (1985: 10 - 11) ondersteun ook die argument dat begrotingstekorte geen invloed het op die prysvlak nie.

Volgens die konvensionele Keynesiaanse siening behoort begrotingstekorte in 'n oop ekonomie te lei tot stygende wisselkoerse wat weer 'n invloed van private buitelandse kapitaal sou veroorsaak. Wat die invloed van begrotingstekorte, volgens die REH, op die betalingsbalans en wisselkoerse betref, is daar volgens Joines (1993: 718 - 720) geen bewyse van sodanige effek nie.

2.2.8.4 *Gevolgtrekking*

Daar bestaan verskille wat betref die invloed van begrotingstekorte op die ekonomie. Terwyl sommige skole meen dat begrotingstekorte 'n sterk invloed op vraag sal uitoefen en dus die ekonomie sal stimuleer, is daar ander wat die teenoorgestelde beweer. In hierdie studie is nie gepoog om 'n standpunt in te neem wat betref die toepasbaarheid van die REH nie. Die konsensusargument is egter dat fiskale beleid nie onbelangrik is nie.

Ten slotte kan die volgende opmerking van Joines (1993: 715) in gedagte gehou word:

... Concern about deficits, like deficits themselves, is greatly overstated. There is little evidence that the economy is affected by whether the government pays for its spending with borrowed funds rather than current taxes.

2.3 DIE BENADERINGS VAN ENKELE ANDER DENKSKOLE MET BETREKKING TOT BEGROTINGSTEKORTE EN STAATSKULD

2.3.1 Inleiding

In die voorafgaande gedeeltes is die vernaamste denkskole se benaderings tot begrotingstekorte bespreek. Volledigheidshalwe is dit egter nodig dat die volgende denkrigtings se benaderings ook bespreek word, naamlik die Oostenrykse skool, die Radikale skool, die Publieke-keuse-skool en die Populistiese benadering.

2.3.2 Die Oostenrykse skool

Wat vandag as die Oostenrykse skool bekend staan, het in 1871 ontstaan met die publikasie van 'n boek getitel: *Grundsätze der Volkswirtschaftslehre* deur Carl Menger (Von Mises 1984:9). Enkele ander bekende ondersteuners van die denkskool is Böhm-Bawerk, von Wieser, von Mises en Hayek. Die teoretiese grondslag van die skool vloei uit die Neo-klassieke algemene ewewigsteorie. Hulle glo dat die ekonomie nie op grond van globale groothede ontleed kan word nie, maar slegs op die basis van die motiewe van individue (Greenwald 1983: 14).

Die skool het bekendheid verwerf vir hulle siening ten opsigte van 'n gebalanseerde begroting sonder enige inmenging deur die sentrale bank (Von Mises 1984: 18). Hulle is dus gekant teen enige inmenging deur die owerheid (neo-klassiek) en is skepties oor die effektiwiteit van fiskale beleid.

2.3.3 Die Radikale skool

Dié skool word gekenmerk deur politieke teenstand teen kapitalisme en ontevredenheid ten opsigte van die huidige hoofstroombenadering in die ekonomie. Die denkrigting het sedert die 1970's veral in die Verenigde State van Amerika 'n mate van steun gekry (Greenwald 1983: 287).

Ondersteuners van die Radikale skool bepleit groter inmenging deur die owerheid in

die ekonomie. Om dié rede is fiskale beleid baie belangrik en kan hulle as voorstanders van begrotingstekorte bekou word (Bowden 1981: 133 - 134, 214 - 215).

2.3.4 Die Publieke-keuse-skool (“Public Choice”)

Hierdie skool het in die 1980's in die Verenigde State van Amerika ontstaan. Voorstanders van hierdie skool soos Buchanan, Rowley en Tollison, ondersteun die idee dat die kieserspubliek self oor sekere sake, byvoorbeeld, die grootte en voorkoms van begrotingstekorte moet kan stem.

Buchanan, Rowley en Tollison (red.) (1987) stel hulle standpunt as volg:

... is dedicated to those future generations, as yet unborn, who may profit if our counsel is taken seriously and if the principle of budget balance is restored by the democracies.

Volgens Buchanan, Rowley en Tollison (red.) (1987: 9 - 10) is die publiek (dit wil sê die kiesers) meesal ten gunste van 'n gebalanseerde begroting en 'n stabiele vermindering in staatskuld oor tyd. Begrotingstekorte ontstaan nie omdat belastingbetalers en kiesers geloof in gebalanseerde begrotings verloor het nie, maar eerder as gevolg van die gebrek aan dissipline in die begrotingsproses (Buchanan, Rowley en Tollison (red.) 1987: 10).

2.3.5 Die Populistiese benadering

Hierdie benadering tot ekonomiese teorie kan gedefinieer word as: ... *overly expansionist policies focusing on growth and income distribution, with little concern about the risks of inflation, budget deficit, and external constraints* (Pereira en Dall'Acqua 1991: 30). Dié benadering word ook as 'n soort Keynesianisme beskou waar groot klem op effektiewe vraag gelê word. Populistiese idees is veral in die Latyns-Amerikaanse lande toegepas, maar met min sukses (sien Mohr 1994: 10 - 17).

Wat die voorkoms van 'n begrotingstekort betref, word groot klem op fiskale beleid geplaas en die moontlike negatiewe effek van 'n groot begrotingstekort word heeltemal geignoreer (Pereira en Dall' Acqua 1991: 33; Mohr 1994: 3, 4, 12, 16, 25). Populistiese beleidvoering gaan gewoonlik hand-aan-hand met 'n groot en stygende begrotingstekort.

2.4 SAMEVATTING

Afdelings 2.2 en 2.3 het oor die teoretiese perspektiewe ten opsigte van begrotingstekorte en staatskuld gehandel. Drie benaderings, naamlik die Neoklassieke, die Keynesiaanse en die Ricardiaanse (óf REH) sienings kan as die vernaamstes beskou word en is gevolglik in meer detail bespreek. Daar is ook kortliks na die rol van die owerheid, fiskale beleid, begrotingstekorte en staatskuld verwys. Elke skool lê egter op ander aspekte klem. Wat egter duidelik is, is dat daar nie één verteenwoordigende siening oor begrotingstekorte is nie.

HOOFSTUK 3

DIE VERWANTSKAP TUSSEN STAATSKULD EN BEGROTINGSTEKORTE

In this world nothing can be said to be certain, except death and taxes.

(B. Franklin, 1789)

Blessed are the young, for they shall inherit the national debt.

(Herbert Hoover)

3.1 INLEIDING

Baie lande gaan vir 'n geruime tyd al gebuk onder 'n groot staatskulddlas. Sommige lande weier selfs om die skuld terug te betaal of dit te herskeduleer. Hierdie optrede kan egter toekomstige lenings verhoed (Tullock in Rock (red.) 1991: 192 - 194). Tullock bied vier redes vir die skielike groei in staatskuld reg oor die wêreld: eerstens as gevolg van demokrasie; tweedens as gevolg van die *nagevolge* van die toepassing van Keynesiaanse beleidsmaatreëls; en in die derde plek as gevolg van die sogenaamde *Colin Clarke*-rede. Laasgenoemde bepaal dat, indien owerheidsuitgawes hoër as 25,0 persent van die BBP styg, inflasie sal toeneem wat weer die staatskulddrempel laat daal. Tullock in Rock (red.) (1991: 202) pas hierdie idee effens aan deur te beweer dat daar 'n skulddrempel bestaan waarna belastingbetalers nie meer wil betaal nie en daar as gevolg van politieke druk, 'n begrotingstekort ontstaan. Volgens Tullock groei staatskuld ook vinniger as gevolg van 'n sogenaamde *finansiële besmettingsteorie* ("*financial contamination*"). Dit beteken dat een land maklik ander lande se voorbeeld ten opsigte van staatskuld kan volg. Hierdie redes kan moontlik bydra tot die groter voorkoms van staatskuld en belangstelling wat dié onderwerp geniet.

In die vorige hoofstuk is die verskillende denkrigtings oor die invloed van die begrotingstekort in meer detail bespreek. Daar is ook na staatskuld verwys, maar ten einde die teoretiese grondslag ten opsigte van staatskuld en die las van staatskuld te

evalueer, is dit nodig om sekere definisies kortliks te verduidelik. Rock (red.) (1991: 8, 20 - 21) bied die volgende definisie vir staatskuld:¹ dit is die totale bedrag rakende begrotingstekorte wat die owerheid oor die jare opgehoop het. Blinder in Rock (red.) (1991: 210) definieer weer die las van staatskuld as die moontlike nadelige gevolge van die owerheidsbesluit om uitgawes met lenings in plaas van belastings te finansier.

In die gedeelte wat volg, word die verskillende teoretiese perspektiewe ten opsigte van die verwantskap tussen die begrotingstekort en staatskuld bespreek. Daar word ook na die verskille in die voorraad- en vloeibegrippe rakende staatskuld verwys en die sogenaamde “tweeling’-tekorte word ook kortliks bespreek. Om die hoofstuk af te sluit, word in die laaste afdeling sekere gevolgtrekkings gemaak.

3.2 ENKELE TEORETIESE PERSPEKTIEWE TEN OPSIGTE VAN DIE VERWANTSKAP TUSSEN STAATSKULD EN BEGROTINGSTEKORTE

3.2.1 Inleiding

In die voorafgaande hoofstuk is verskeie kere na die rol van staatskuld en die invloed wat begrotingstekorte op staatskuld uitoefen verwys (sien veral afdelings 2.2 en 2.3). Dit is daarom belangrik om te beseef dat daar nie na die begrotingstekort verwys kan word sonder om in dieselfde mate ook klem op staatskuld te lê nie. In die gedeeltes wat volg, sal die verband tussen die tekort en staatskuld weereens kortliks bespreek word.

3.2.2 Die verwantskap tussen die begrotingstekort en staatskuld

3.2.2.1 Inleiding

Die verwantskap tussen die begrotingstekort en staatskuld, oftewel die volhoubaarheid van fiskale beleid kan, gemeet word met behulp van fiskale *calculus*².

1. Rosen bied ook 'n soortgelyke definisie (sien Rosen 1992: 444).

2. Die term verwys na die komplekse, dog grootliks meganistiese verhouding tussen die jaarlikse begrotingstekorte en die veranderinge in staatskuld (Heyns 1993b: 72).

Hierdie berekening word gewoonlik gedoen in terme van primêre begrotingstekorte (die totale begrotingstekort min rentebetaling), die rentekoers op uitstaande staatskuld, die groeikoers in die ekonomie en staatskuld as 'n verhouding van BBP (sien veral Heyns 1993b: 72 en Heyns 1993a: 5). In die gedeelte wat volg, sal die fiskale *calculus* in meer detail aan die hand van die verduideliking in Heyns (1993b: 72 - 78) bespreek word. Moontlike kritiek teen die gebruik van die metode sal ook teen die einde van die afdeling gegee word.

3.2.2.2 *Fiskale calculus*

Indien 'n owerheid in 'n bepaalde jaar 'n begrotingstekort toon, dra dit by tot die huidige volume uitstaande staatskuld en moet rente op hierdie skuld in die daaropvolgende jaar betaal word. Hierdie rente vorm deel van owerheidsbesteding in die volgende jaar en tensy daar hoër belastinginkome is óf uitgawes besnoei word, sal die begrotingstekort toeneem.

Die presiese en komplekse wyse waarop die wisselwerking tussen die begrotingstekort en staatskuld, albei uitgedruk as 'n verhouding tot die BBP, verkry word, hang van die groei in die nominale BBP en die rentekoers op die uitstaande staatskuld af (Heyns 1993b: 72). Een belangrike aspek van fiskale *calculus* is die berekening van die omstandighede waarin die verhouding staatskuld tot BBP ongebreideld sal toeneem.

In 'n enkelvoudige vergelyking is daar 'n konstante verhouding tussen die begrotingstekort/BBP-verhouding en die staatskuld/BBP-verhouding.

$$\text{Skuld}_t/\text{BBP}_t = b(1 + y)/y \quad (1)$$

waar:

y = die nominale groeikoers van BBP;

b = die konstante algehele begrotingstekort as 'n verhouding tot BBP; en

$\text{Skuld}_t/\text{BBP}_t$ = die ewewigskuldverhouding.

Die voorwaarde vir die stabiliteit van bostaande vergelyking is dat die uitstaande staatskuld teen dieselfde koers as nominale inkome moet styg. Dit sal gebeur as die begrotingstekort/BBP-verhouding gelyk is aan die afname in die skuldverhouding wat deur die toename in BBP veroorsaak word, wanneer:

$$b = (\text{Skuld}_0/\text{BBP}_0) y/(1 + y) \quad (2)$$

waar:

$$(\text{Skuld}_0/\text{BBP}_0) = \text{die aanvanklike skuldverhouding.}$$

Indien die begrotingstekort tot bokant hierdie vlak styg, sal die skuldverhouding groter word en op 'n hoër vlak stabiliseer.

Wanneer rente betaal word en die rentebetelings nie deur veranderinge in groei of belastings teengewerk word nie, sal die staatskuld eksponensieël toeneem. Die verskil tussen *stabiele* en *onstabiele* groei in die staatskuld is dus geleë in die mate waarin die groeikoers in die nominale (of reële) BBP, laer, dieselfde of hoër is as die nominale (of reële) rentekoers op staatskuld (Heyns 1993b: 73).

Die verband tussen die ekonomiese groeikoers en die rentekoers word in die volgende paar vergelykings opgesom (volgens Bispham in Heyns 1993b: 74 - 77). Die staatskuld/BBP-verhouding word hier soos volg uiteengesit:

Vir alle $r \neq y$:

$$\text{Skuld}_t/\text{BBP}_t = (q(1 + y)/(r - y))((1 + r)/(1 + y))^{t-1} + \text{Skuld}_0/\text{BBP}_0 ((1 + r)/(1 + y))^t \quad (3)$$

Maar vir $r = y$:

$$\text{Skuld}_t/\text{BBP}_t = tq + \text{Skuld}_0/\text{BBP}_0 \quad (4)$$

waar:

q	=	die konstante primêre begrotingstekort (algehele tekort min rente), uitgedruk as 'n verhouding tot BBP;
y	=	die jaarlikse groeikoers van nominale BBP;
r	=	die rentekoers;
$Skuld_0/BBP_0$	=	die aanvanklike skuldverhouding;
$Skuld_t/BBP_t$	=	die finale skuldverhouding; en
t	=	die aantal periodes.

Die ontwikkeling van die skuld/BBP-verhouding wanneer $t \rightarrow \infty$ sal dus afhang van die verhouding tussen y en r . Drie situasies kan onderskei word:

(1) Wanneer $r = y$:

$$Skuld_t/BBP_t = tq + Skuld_0/BBP_0 \rightarrow \infty \text{ soos } t \rightarrow \infty$$

Die rigting van die ontploffende groei sal egter van die teken van q afhang. Indien die owerheid 'n tekort toon, sal die skuldverhouding onbepaald styg. Indien daar egter 'n primêre surplus is, sal die skuldverhouding kleiner word.

(2) Wanneer $r < y$:

$$\text{dan is } (1+r)/(1+y) < 1$$

$$\text{Dus sal } ((1+r)/(1+y))^t \rightarrow 0 \text{ soos } t \rightarrow \infty$$

$$\text{en } Skuld_t/BBP_t \rightarrow q(1+y)/(y-r) \text{ soos } t \rightarrow \infty.$$

Die skuldverhouding sal hier nie onbepaald styg nie, maar op die volgende plafon stabiliseer:

$$q(1+y)/(y-r) \quad (5)$$

Dit bevestig, dat alhoewel die verskil tussen die nominale en reële BBP en rentekoerse nie relevant is ten opsigte van die onderskeid tussen *ontploffende* en *nie-*

ontploffende situasies nie, die groeikoers in inkome wel bydra om die vlak van die ewewigskuld/BBP-verhouding te bepaal. Die algehele begrotingstekort sal nie in 'n konstante verhouding tot BBP bly nie, maar 'n nuwe ewewigvlak bereik, waar dit gelyk sal wees aan die totaal van die primêre begrotingstekort plus rente op die skuld. Die algehele tekort/BBP-verhouding (b_t) sal die volgende plafon nader:

$$b_t = q + rq(1 + y)/(y - r) \quad (6)$$

(3) Wanneer $r > y$;

dan is $(1 + r)/(1 + y) > 1$

Dus sal $\text{Skuld}_t/\text{BBP}_t \rightarrow \infty$ soos $t \rightarrow \infty$.

Die rigting van die *ontploffing* in skuld sal egter bepaal word deur die tekens en relatiewe grootte van $\text{Skuld}_0/\text{BBP}_0$ en q . Vergelyking 3 kan nou soos volg herskryf word:

$$\begin{aligned} \text{Skuld}_t/\text{BBP}_t = & (q(1 + y)/(r - y))((1 + r)/(1 + y))^t - q(1 + y)/(r - y) \\ & + \text{Skuld}_0/\text{BBP}_0 ((1 + r)/(1 + y))^t \end{aligned} \quad (7)$$

Met $\text{Skuld}_0/\text{BBP}_0$ en q albei positief sal $\text{Skuld}_t/\text{BBP}_t$ onbepaald kan toeneem. As q egter negatief is, sal die twee parameters in vergelyking 7 in teenoorgestelde rigtings neig. $\text{Skuld}_t/\text{BBP}_t$ sal óf onbepaald styg óf daal afhangende of $q |1 + y| / |r - y|$ kleiner of groter as $|\text{Skuld}_0/\text{BBP}_0|$ is. Dit is slegs wanneer die absolute waardes van die twee terme presies dieselfde is dat $\text{Skuld}_t/\text{BBP}_t$ konstant sal bly. Die ordegrootte van hierdie terme bepaal dus ook die sogenaamde *primêre surplusdrempel* waarby die skuld/BBP-verhouding sal stabiliseer. Hierdie primêre surplus word soos volg gedefinieer:

$$q = (\text{Skuld}_0/\text{BBP}_0) (r - y)/(1 + y) \quad (8)$$

Uit bostaande volg dit dat die voorwaardes vir stabiliteit in die skuld/BBP-verhouding in terme van twee belangrike veranderlikes uitgedruk kan word: (1) die primêre fiskale balans en (2) die verskil tussen die nominale BBP-groeikoers en die rentekoers op uitstaande skuld. Om dit te illustreer, toon Tabel 3.1 die effek van verskillende kombinasies van die waardes van die twee veranderlikes op die waarde van die skuld/BBP-verhouding (Heyns 1993b: 76).

Tabel 3.1: Die skuld/BBP-verhouding: voorwaardes vir stabiliteit

Primêre fiskale balans

	Surplus (-)	0	Tekort (+)
$y - r = +$	-	-	?
$y - r = 0$	-	0	+
$y - r = -$?	+	+

Die mees eenvoudigste geval kom voor wanneer die primêre fiskale balans en die $(y-r)$ differensiaal albei gelyk is aan nul. Die skuldverhouding sal konstant bly op sy huidige vlak. 'n Konstante primêre tekort sal die skuldverhouding *ontploffend* verhoog terwyl 'n primêre surplus met die $(y-r)$ differensiaal gelyk aan nul, tot 'n afname in totale skuld sal lei.

Wanneer die $(y-r)$ differensiaal positief is en met 'n konstante begrotingstekort gekombineer word, hoef die skuldverhouding nie te styg nie. Die werklike skuldverhouding sal neig om te styg of te daal afhangende of dit laer of hoër as dié ewewigsverhouding is. Die werklike skuldverhouding styg of daal afhangende of dit

kleiner of groter as die langtermyn ewewigsverhouding is. Hierdie stygings of dalings sal voortduur tot die plafon bereik word.

'n Negatiewe ($y-r$) differensiaal gee aanleiding tot 'n onbeperkte styging in die skuldverhouding solank as die primêre begroting gebalanseerd is óf 'n tekort toon. Sogenaamde mespunt gevalle kan ontstaan as 'n primêre surplus en 'n rentekoers hoër as die BBP-groei koers voorkom. In dié situasie sal die skuld/BBP-verhouding onbeperk toeneem as die primêre surplus onder 'n bepaalde drempelvlak is. Indien die surplus bokant dié drempelvlak is, sal die skuld voortdurend afneem.

3.2.2.3 *Gevolgtrekking*

In bostaande verduidelikings word daar deurgaans aanvaar dat daar 'n direkte een-tot-een verhouding tussen die begrotingstekort en totale staatskuld is. Maar daar moet ook op 'n kwalifikasie gelet word: begrotingstekorte mag slegs een van verskeie faktore wees wat bydra tot jaarlikse veranderinge in die vlak van staatskuld (Heyns 1993b: 78). Ander faktore kan onder meer insluit wisselkoersveranderinge, indien daar byvoorbeeld van buitelandse skuld gebruik gemaak word. Daarom kan fiskale *calculus* nie onvoorwaardelik gebruik word nie. Die grootte van die begrotingstekort is daarom nie sonder meer 'n aanduiding van die grootte van uitstaande staatskuld nie. Indien ander inkomstebronne beskikbaar is, is die grootte van die tekort ook nie noodwendig 'n aanduiding van die omvang van die owerheid nie (Cooper 1988: 271).

3.2.3 **Staatskuld versus belastings**

3.2.3.1 *Teoretiese agtergrond*

Ondersteuners van die gedagte van geen of min owerheidsinmenging in die ekonomie (neo-klassiek), verwys gereeld na die sogenaamde *las* van staatskuld (sien die vorige hoofstuk asook Rock (red.) 1991: 37 - 40). Maar wat word regtig met dié *las* van staatskuld bedoel? Volgens Rock (red.) (1991: 210) sou 'n skuld*las* beteken dat daar nadelige gevolge is indien die owerheid sou besluit om owerheidsbesteding deur middel van die aangaan van staatskuld met byvoorbeeld die uitreiking van

effekte, eerder as belastings, te finansier. Soos Barro dit in Rock (red.) (1991: 210) stel: ... *using debt is like deferring the tax payment to the future - when the interest and principle come due*. Indien staatseffekte uitgereik word in die plek van 'n verhoging in belasting, is dit bloot 'n verruiling van belastingpligtigheid oor tyd.

'n Belangrike vraag sou egter hiermee ontstaan: Verander dit individue se ekonomiese gedrag? Volgens Barro in Rock (red.) (1991: 210 - 211) lê die antwoord in die beskouing van generasies. Indien die owerheid vandag staatskuld aangaan, sal toekomstige generasies daarvoor in die vorm van belastings moet betaal. Individue mag dan besluit om te spaar vir hierdie toekomstige verpligtinge en dit dan aan hulle kinders in die vorm van 'n erflating nalaat. Sodoende word private besparing bloot 'n substituut vir owerheidsbesparing. Hierdie standpunt vorm 'n belangrike deel van die *Ricardiaanse Gelykstellingshipotese* (REH)³. Daarom is die metode van finansiering van die begrotingstekort, soos deur middel van belastings of staatskuld, onbelangrik (Joines 1993: 718).

Die noodsaaklikheid om 'n keuse tussen staatskuld en lenings te maak en die moontlikheid om investering te beïnvloed, het ook nie vir die vroeë Keynesiane, indien hulle indiensname en prysstabiliteit wou nastreef, bestaan nie. Hierdie sogenaamde *beginsel van funksionele finansiering* van Lerner, waarna ook in die vorige hoofstuk verwys is, is in 1943 bekend gestel (Cavaco-Silva 1977: 19 - 20). Die beginsel berus op die veronderstelling dat monetêre beleid oneffektief is om totale vraag in die ekonomie te beheer⁴.

Bostaande argumente is in direkte kontras met die hoofstroombenadering tot begrotingstekorte. Hiervolgens sal die finansiering van 'n begrotingstekort deur middel van staatskuld onder meer private investering verdring en ook tot lae owerheidsbesparing met gevolglike nadelige gevolge vir indiensname en inflasie lei

3. Vergelyk ook Chrystal en Thornton (1988: 55 - 56).

4. Hierdie benadering is later weer deur die ondersteuners van die Klassieke idees verwerp. Hulle het aanvaar dat 'n verskuiwing van finansiering deur middel van belastings na finansiering met behulp van staatskuld, verbruik sal stimuleer en investering en ekonomiese groei sal benadeel (Cavaco-Silva 1977: 20).

(Eltis 1993: 358). Toekomstige generasies mag ook nadelig geraak word soos Pigou dit in Cavaco-Silva (1977: 16) stel: ... *Finance by loans does hit capital and, through this, the economic fortunes of future generations somewhat more hardly than finance by taxes.*

Volgens Cavaco-Silva (1977: 2) opereer die owerheid onder 'n begrotingsbeperking wat impliseer dat totale owerheidsbesteding in enige gegewe periode gelyk aan die totale vloei van finansiering uit *alle* bronne moet wees. Dit kan só in die volgende vergelyking voorgestel word:

$$\sigma G = \sigma T + \sigma D + \sigma H \quad (9)$$

waar:

σ	=	verandering in;
G	=	owerheidsbesteding;
T	=	inkomste uit belastings;
D	=	privaatsektorlenings aan die owerheid; en
H	=	geldskepping.

Dié begrotingsbeperking impliseer dat enige verandering in finansiering nie in isolasie bestudeer kan word nie (Cavaco-Silva 1977: 2). 'n Verandering in die bedrag wat byvoorbeeld deur die owerheid geleen word, sal 'n ooreenstemmende verandering in besteding, belasting of geldskepping veroorsaak.

Volgens (Cavaco-Silva 1977: 13) is daar veral drie faktore wat die omvang van 'n verhoging in lenings om 'n verlaging in belastings te finansier, bepaal: (1) die huidige belastingverlaging; (2) die staatskuld- en die toekomstige belastingimplikasies; en (3) die verandering in monetêre beleid wat nodig is om die huidige vlak van indiensname en pryse in die ekonomie te handhaaf.

Die keuse tussen belasting of staatskuld volgens Rosen (1992: 455 - 458) word op grond van die volgende vyf moontlikhede gemaak.

Eerstens kan daar gevra word wie die voordele van die owerheidsbesteding ontvang. Persone wat die voordele ontvang moet ook daarvoor betaal. Tweedens, weens die feit dat daar tegnologiese vooruitgang mag wees, sal die nageslag meer welvarend word en bestaan daar regverdiging daarin dat hulle deur huidige generasies met skuld belas mag word.

Die strewe na doeltreffendheid is 'n derde belangrike aspek. Volgens Rosen (1992: 455) is dit belangrik om te beseef dat enige verhoging in owerheidsbesteding uiteindelik deur 'n verhoging in belastings gefinansier sal moet word. Die keuse tussen belastings en staatskuld is slegs 'n keuse in die tydsberekening om die belastings te hef en in hierdie verband speel die doeltreffendheid van besteding 'n belangrike rol. Rosen (1992: 456) meen dat staatskuldfinansiering, wat 'n aantal klein belastingkoerse tot gevolg het, beter is as gewone finansiering deur belasting.

In 'n standaard Keynesiaanse model word die keuse tussen belasting en staatskuld deur die vlak van werkloosheid bepaal. Indien die benadering van Lerner óf van funksionele finansiering gevolg word, sal die ekonomie in tye van hoë werkloosheid deur 'n begrotingstekort gestimuleer word (Rosen 1992: 463 - 464).

Laastens kan die keuse tussen belastings en staatskuld op morele en politieke oorwegings gemaak word. Hiervolgens is die begrotingstekort 'n swakheid - 'n gebrek aan selfbeheersing - oftewel immoreel! (Rosen 1992: 458). Hierdie opinie is egter 'n *normatiewe* benadering wat berus op 'n *positiewe* en onbewese aanname dat die las van staatskuld oor generasies verskuif kan word. 'n Sterker argument teen die gebruik van tekortfinansiering kan egter polities van aard wees. Daar kan in die politieke proses 'n neiging ontstaan om die voordele van owerheidsbesteding te oorskat en die koste daarvan te onderskat. 'n Gebalanseerde begroting kan daarom vir dié rede 'n definitiewe dissipline in die politieke prosesse inbring (Rosen 1992: 458).

3.2.4 Samevatting

In die voorafgaande afdelings is die verwantskap tussen die begrotingstekort en staatskuld asook die verband tussen staatskuld en belastings bespreek. Alhoewel daar verskeie kere na sekere teoretiese gedagtes oor staatskuld verwys is en staatskuld ook in die vorige hoofstuk as 'n baie belangrike veranderlike in die teoretiese besprekings in verband met begrotingstekorte geïdentifiseer is, is sekere aspekte soos die voorraad- en vloeibegrippe ten opsigte van staatskuld asook die interessante aspekte rakende *tweeling*-tekorte nog nie apart hanteer nie. In die volgende gedeeltes sal hierdie onderwerpe in meer detail bespreek word.

3.3 VOORRAAD- EN VLOEIBEGRIPPE TEN OPSIGTE VAN STAATSKULD

In die ontleding van 'n begrotingstekort en staatskuld is dit baie belangrik om te besef hoe dié begrippe by mekaar en by die nasionale inkome en produksierekening inpas. Staatskuld word gewoonlik in beide voorraad- en vloeibegrippe uitgedruk: (1) Die voorraadbegrip⁵: staatskuld word as netto waarde deur die private sektor beskou. Dit verlaag egter toekomstige lewenstandaarde omrede die skuld terugbetaal moet word in die toekoms; (2) Die vloeibegrip: Met die voorkoms van 'n begrotingstekort wat tot staatskuldfinansiering lei, kan nasionale besparing verlaag word en kan dit ook tot 'n verlaging in toekomstige lewenstandaarde lei (Gramlich in Rock (red.) 1991: 173). Hierdie begrip word gewoonlik meer algemeen aanvaar.

Die data in verband met staatskuld moet egter versigtig gebruik word. Die vergelykbaarheid van die data is ook baie belangrik⁶. As 'n voorbeeld kan genoem word dat owerheidsbesteding, belastings en lenings almal determinante is van beide

5. Dié begrip kan só verduidelik word: met die berekening van netto waarde word die verskil tussen bates en laste op die owerheid se balansstaat weerspieël. Netto addisionele vloei word tot die voorraad (netto waarde) gevoeg en deur middel van inkome- en produksierekening gemeet (Rock in Rock (red.) 1991: 21 - 22).

6. Baie probleme kan met die gebruik van data ontstaan indien daar nie met vergelykbare syfers en begrippe gewerk word nie. Die onderskeid tussen nasionale rekeninge (SNA)-data en owerheidstatistieke (GFS) is van kardinale belang (sien Heyns 1993a: 8 vir meer detail).

totale en private verbruiksbesteding en investering en ook deel vorm van die nasionale rekeninge. Daarom behoort die klem te val op die vloei-begrip van staatskuld⁷.

3.4 “TWEELING”-TEKORTE

Nog 'n interessante teoretiese aspek van staatskuld en die begrotingstekort, is die debat wat fokus op kredietwaardigheid, besparings en investering en die sogenaamde *tweeling*-tekorte. Die term *tweeling*-tekorte dui op die sterk verband en ooreenkoms wat moontlik tussen die begrotingstekort en die tekort op die betalingsbalans mag bestaan. Dit kan ook die mate waarin die twee reekse in dieselfde rigting beweeg, aandui. Indien 'n land se besparings baie laag is en buitelandse lenings, om die begrotingstekort te finansier, aangegaan moet word, kan die begrotingstekort (wat die besparings, wat investering moet ondersteun, absorbeer) 'n betalingsbalanstekort veroorsaak (Heilbroner en Bernstein 1989: 116 - 117). Volgens Friedman in Rock (red.) (1991: 158 - 160) kan die begrotingstekort en die tekort op die betalingsbalans albei tot hoër staatskuld lei.

Heilbroner en Bernstein (1989: 121) kritiseer die gebruik van die begrip *tweeling*-tekorte. Volgens hulle word die twee tekorte verkeerd gemeet en ook verkeerd geïnterpreteer. Eerstens sal 'n daling in die begrotingstekort nie die geneigdheid om in te voer verander nie. Die tekort op die betalingsbalans word deur 'n eie stel kragte soos veranderinge op wêreldmarkte bepaal. Die rigting van die kousaliteit tussen die begrotingstekort en die betalingsbalanstekort mag dalk ook eerder vanaf die tekort op die betalingsbalans ná die begrotingstekort wees (Heilbroner en Bernstein 1989: 123).

7. Volgens Rosen (1992: 444) kan staatskuld en die begrotingstekort onderskeidelik as 'n voorraadbegrip en 'n vloei-begrip gedefinieer word.

3.5 *DIE STAATSKULDVERHOUDING AS FISKALE MAATSTAF*

Volgens Friedman in Rock (red.) (1991: 169) is die staatskuldverhouding die beste maatstaf van 'n land se fiskale posisie. Die daling of styging in staatskuld, in verhouding tot die BBP (óf nasionale inkome), is hiervolgens 'n goeie aanduiding van die verbetering of verswakking in 'n land se ekonomiese en fiskale posisie. Makin, Ornstein en Zlowe (1990: 5) stel 'n alternatief tot die staatskuldverhouding voor. Hiervolgens kan reële staatskuld per capita as 'n nuttige en goeie maatstaf gebruik word. Wat ook verskeie kere beklemtoon word, is die noodsaaklikheid dat die gewone konvensionele begrotingstekort as 'n fiskale maatstaf verander en uitgebrei moet word omrede dit verskeie gebreke het en ook aangesien dit so algemeen deur fiskale ontleders gebruik word.⁸

3.6 *SAMEVATTING*

In hierdie hoofstuk is die verskillende benaderings met betrekking tot die omvang en groei van staatskuld bespreek. Daar is verwys na verskeie aspekte ten opsigte van staatskuld soos die verwantskap tussen die begrotingstekort en staatskuld, voorraad- en vloeibegrippe en die sogenaamde *tweeling*-tekorte.

Die volgende hoofstuk bespreek die konvensionele begrotingstekort en die probleme wat met die gebruik hiervan as 'n fiskale maatstaf ondervind word.

8. Sien onder meer Makin, Ornstein en Zlowe (1990: 7 - 8) en Eisner en Pieper in Fink en High (1987: 87 - 101) vir meer inligting.

HOOFSTUK 4

DIE GEBRUIKSWAARDE VAN DIE KONVENSIONELE BEGROTINGSTEKORT

The fiscal deficit is, under any circumstances, a crude tool for assessing the impact of fiscal policy on the economy.

(Tanzi, Blejer en Teijeiro 1993)

A deficit may be like an elephant: one always recognizes it when one sees it, even though it may be difficult to measure or describe it in a way that is satisfactory to everybody and for every purpose.

(Tanzi 1993)

4.1 INLEIDING

In die vorige hoofstukke is die teoretiese perspektiewe ten opsigte van die begrotingstekort en staatskuld in detail bespreek. Daar is telkens na die algemene gebruik van die sogenaamde konvensionele begrotingstekort deur beleidmakers verwys, maar sonder om dié gebruik krities te beoordeel. In die gedeeltes wat volg, word die gebruikswaarde van die konvensionele begrotingstekort, asook enige moontlike alternatiewe tot dié tipe begrotingstekort, bespreek.

Afdeling 4.2 handel oor die verskillende metodes om die konvensionele tekort te meet. In afdeling 4.3 word die tekortkominge van die konvensionele tekort in detail bespreek. Die begrotingstekort is hoofsaaklik 'n indikator van die makro-ekonomiese effek van fiskale beleid en reflekteer die mikpunte van fiskale beleid. Daar is ook nie net één tekort nie, maar eerder 'n stel moontlike alternatiewe tekorte. Die keuse van 'n begrotingstekort is daarom hoofsaaklik tot die interpretasie en bestuur van die makro-ekonomie verbind (Blejer en Cheasty 1993: 3). Om die hoofstuk af te sluit, word daar in die laaste afdeling 'n gevolgtrekking oor die verskeidenheid alternatiewe tekorte gemaak.

4.2 *VERSKILLENDE METODES OM DIE KONVENSIENELE BEGROTINGSTEKORT TE MEET*

4.2.1 Inleiding

Gewoonlik word daar in finansiële analise en rekordhouding van transaksies, soos ten opsigte van 'n begrotingstekort, onderskei tussen transaksies wat op 'n kontantbasis of 'n opgeloopte¹ ("accrual") basis plaasvind (United Nations 1988: 53). Die *Government Finance Statistics* gebruik, byvoorbeeld, gewoonlik die kontantmetode, waarvolgens slegs kontanttransaksies verreken word. Behalwe vir die sogenaamde kontantbasis- en die opgeloopte basismetode, word 'n metode waar sekere transaksies *bo- óf onder-die-lyn*² geklassifiseer word, ook algemeen gebruik.

Drie belangrike aspekte wat die meting van die begrotingstekort raak, kan volgens Blejer en Cheasty (1990: iv) geïdentifiseer word. Eerstens moet die begrotingstekort vir die openbare sektor van 'n gegewe omvang gedefinieer word. Terwyl die konvensionele begrotingstekort baie nuttig is om die owerheid se finansiële behoeftes te meet, kan ander begrotingspesifikasies nog meer óf beter indikatore vir beleidsanalises bied. Tweedens kan die omvang en samestelling van die openbare sektor 'n belangrike impak op die grootte van die tekort uitoefen. Die derde belangrike aspek is die feit dat die begrotingstekort gewoonlik op 'n jaarbasis gemeet word. Daar bestaan egter geldige ekonomiese argumente om 'n ander tydshorison soos 'n tussentydse huidige waarde-berekening van die tekort te gebruik. Hierdie raming kan byvoorbeeld gebruik word om die standhouendheid van fiskale beleid en die kredietwaardigheid van die owerheid te bepaal en ook te beoordeel.

-
1. Opgeloopte rekeninghouding impliseer die teboekstelling van alle transaksies, selfs dié wat nie tot op datum in kontant gemaak is nie. Verpligtinge soos "bedrae betaalbaar of ontvangbaar" word ook bygereken. Hierdie benadering is versoenbaar met die nasionale rekeninge (United Nations 1988: 53).
 2. 'n Onderskeid tussen items wat die begrotingstekort bepaal, naamlik inkomme- en uitgawetransaksies, kom "bo-die-lyn" terwyl alle transaksies ten opsigte van die finansiering van die begrotingstekort "onder-die-lyn" kom. Dit wil sê 'n beginsel van "*drawing the line*" tussen verskillende transaksies geld hier.

Wat die werklike meting van die konvensionele begrotingstekort betref, bestaan daar basies twee metodes om dit te doen, naamlik die "lyn"-benadering wat die staatskuldmaatstaf en die fiskale beleidsmaatstaf insluit asook die sogenaamde kontant- en opgeloopte metode.

4.2.2 Die "lyn"-benadering

Daar kan in die sogenaamde "lyn"-benadering twee maatstawwe geïdentifiseer word om die onderskeid tussen die inkome- en uitgawe-aspekte en die finansiering van die begrotingstekort te doen, naamlik 'n staatskuld- en 'n fiskale beleidsmaatstaf (Blejer en Cheasty 1990: 4 - 9). In die afdelings wat volg, sal 'n kort beskrywing van elk gelever word.

4.2.2.1 *Die staatskuldmaatstaf*

Volgens hierdie maatstaf kan alle transaksies wat veronderstel is om die begrotingstekort te beïnvloed, aan die bokant van die lyn geplaas word as dit nie 'n verpligting vir die owerheid skep of vernietig nie. As dit wel plaasvind, kan dié transaksies as positiewe of negatiewe finansiering beskou word.

'n Verskuiwing in die vlak van netto owerheidsbesteding oefen 'n invloed op die totale vraag in die ekonomie uit, maar die terugbetaling van uitstaande skuld verteenwoordig nie noodwendig nuwe inkome vir die houers daarvan nie - en daarom word totale vraag nie beïnvloed nie. As die staatskuldmaatstaf gebruik word om die begrotingstekort te meet, is die tekort gelyk aan die verskil tussen totale staatskuld aan die begin en teen die einde van 'n finansiële jaar.

4.2.2.2 *Die fiskale beleidsmaatstaf*

Alle transaksies wat die begrotingstekort bepaal én as inkome of uitgawes (nie finansiering) geklassifiseer kan word, word in hierdie kategorie ingedeel as dit fiskale beleid ondersteun, in plaas van om bloot net deel van die owerheidsektor se

likwiditeitsbestuur te vorm. Dit is ook belangrik om in gedagte te hou dat beleidsgemotiveerde transaksies pryse in die res van die ekonomie kan verander.

Hierdie maatstaf kan as onvoldoende beskou word omrede die owerheid finansiële markte nie op dieselfde wyse as ander leners beïnvloed nie. Dit bied gevolglik slegs 'n onduidelike analitiese onderskeid van wat bo- of onder-die-lyn hoort. Daar bestaan egter drie tipes transaksies wat afwykings in die verwagte grootte van die konvensionele begrotingstekort kan veroorsaak;

(a) Die netto lenings-maatstaf

Die owerheid se leningsaktiwiteite aan die privaatsektor behels die bestuur van verpligtinge en behoort volgens die staatskuldmaatstaf, onder-die-lyn te kom. Maar, 'n aansienlike deel van begrotingslenings bestaan wel uit direkte inmenging ten opsigte van kapitaalverskaffing en die owerheid se kredietverleningsprogramme wat vir beleidsdoeleindes onderneem word. Daarom moet, volgens die fiskale beleidsmaatstaf, netto lenings as deel van besteding geklassifiseer word en kom dit dus aan die bokant van die lyn.

Vanuit 'n analitiese oogpunt beskou, is geeneen van die benaderings korrek nie. Begrotingslenings bestaan uit beide lenings en oordragte. Oordragte kan ook as 'n beleidselement beskou word en as deel van die begrotingstekort gereken word.

(b) Die buitelandse oordragte-maatstaf

Volgens die staatskuldmaatstaf kan buitelandse oordragte of ontvangstes as inkome gereken word. Volgens die beleidsmaatstaf vorm oordragte deel van ander buitelandse finansiering en kom dus onder-die-lyn. In ontwikkelende lande is hierdie komponent belangrik indien dié lande grootskaalse buitelandse oordragte ontvang.

(c) Die diens van die staatskuld-maatstaf

Indien die huidige vlakke van staatskuld nie volhoubaar is nie kan geamortiseerde skuld nie in nuwe staatseffekte herbelê word nie. In sulke gevalle moet die owerheid met beleidsaksies ingryp en kom sodanige transaksies bokant die lyn. Die begrotingstekort in hierdie geval stem dus ooreen met die owerheid se bruto leningsbehoefte.

4.2.2.3 *Gevolgtrekking*

Bogenoemde verskille in die klassifikasie van inkome en uitgawes kan die meting van die begrotingstekort in 'n groot mate beïnvloed. Die owerheid kan selfs syfers/inligting vir eie gewin *verwring* deur bloot van 'n ander klassifikasie gebruik te maak. Sodoende kan die tekort nie meer nuttige inligting oordra nie en kan dit gevolglik nie meer as 'n indikator van fiskale beleid gebruik word nie (Blejer en Cheasty 1990: 9).

4.2.3 Die kontant- en opgeloopte begrotingstekorte

4.2.3.1 *Die meting van die omvang van die owerheid*

In Hoofstuk 2 is aangetoon dat die mees algemene opvatting is dat die owerheid funksies verrig wat nie deur die mark gelewer kan word nie. Die tipe owerheid word dus deur sy funksies geïdentifiseer. Verskeie alternatiewe bestaan om 'n realistiese voorstelling van owerheidsaktiwiteite moontlik te maak: (i) eerstens word die meeste aktiwiteite wat deur ondernemings en finansiële instellings uitgevoer word, in owerheidsrekeninge voorgestel deur subsidies, kapitaaloordragte óf lenings na hierdie eenhede; (ii) enige ander ongewone aktiwiteite word namens die owerheid op 'n agentskapbasis onderneem. Dié aktiwiteite word dan wel aan die owerheid toegeskryf; en (iii) wanneer owerheidsverwante aktiwiteite nie onderskei kan word nie, word openbare sektorbegrippe gebruik (Levin 1993: 106).

Twee algemene metodes kan volgens Levin (1993: 107) gebruik word om die aktiwiteite van die owerheid te meet, naamlik 'n kontantbasismetode óf volgens die omvang van die begrotingstekort.

(a) Die kontantbasismetode

Hierdie metode meet die mees direkte impak van owerheidstransaksies op die ekonomie, in die huidige periode (gewoonlik 'n jaarperiode). Daar is egter ander belangrike aspekte rakende die owerheid wat 'n invloed op privaatsektorgedrag uitoefen. Dit behels onder meer inkome- en uitgawetransaksies van die owerheid en transaksies soos aankoopooreenkomste en belastingontvangstes. Hierdie transaksies kan soms 'n groot invloed op die gedrag van ondernemings in die privaatsektor uitoefen. Daarom kan statistiek rakende elke stadium van betaling, belangrike addisionele inligting oor owerheidsfinansies verskaf. Baie van hierdie stadiums verteenwoordig egter variasies op die toegevoegde basismetode, wat van die kontantbasismetode verskil, hoofsaaklik op grond van die tydsberekening van die aktiwiteite.

'n *Kontantbasis* kan gedefinieer word as die metode waarvolgens transaksies geregistreer word wanneer betalings gemaak word, terwyl volgens die *toegevoegde* metode, transaksies (soos ontvangstes en betalings) geregistreer word wanneer die transaksies gesluit word, ongeag of die betalings gemaak is. Die inligting volgens die toegevoegde metode verskil dus van die kontantmetode vanweë verpligtinge wat nog nie aan voldoen is nie (Levin 1993: 107).

Volgens die kontantbasismetode word die toekomstige effek van huidige beleid nie inag geneem nie. Daarom bied kontantdata nie 'n volledige prentjie van die impak van die owerheid op die ekonomie nie. Die kontantdata kan ook nie die akkumulering van versteekte laste (of verpligtinge) uitwys nie.

(b) Die omvang van die begrotingstekort

Die kontant-begrotingstekort verteenwoordig 'n bepaalde saldo, gegewe 'n spesifieke uiteensetting van transaksies. Hierdie uiteensetting vervul twee doelwitte: (i) dit toon aan of die owerheid sy beleidsdoelwitte met fondse wat in die huidige periode inkom, kan vervul sonder om van fondse uit vorige periodes óf skuld gebruik te maak; en (ii) dit verskaf 'n samevattende maatstaf om die owerheid se impak op die ekonomie te evalueer, met die veronderstelling dat die komponente relatief homogeen reageer (Levin 1993: 109).

Verskeie alternatiewe vir die kontant-begrotingstekort is moontlik - komponente kan onderskei word en gewigte aan hulle toegeken word op grond van hulle invloed op totale vraag in die ekonomie. Die kontant-tekort bied dus 'n beginpunt vir aanpassings aan die tekort. Dit word ook gereeld as 'n prestasiemaatstaf gebruik. Probleme kan egter met die definisie van die kontant-tekort ontstaan as gevolg van die gebruik van lenings.

Lenings word soos uitgawes aan die bokant-van-die-lyn geklassifiseer as 'n koste wanneer dit aangegaan word, terwyl die terugbetalings van lenings die tekort verlaag, soos in die geval van inkomste. Dit is egter belangrik om te onthou dat die kontantbeskouing van die begrotingstekort 'n baie eng siening van die impak van die owerheid op die ekonomie is.

4.2.3.2 *Die kontant-versus die opgeloopte begrotingstekortbenadering*

Die kontant- en opgeloopte begrotingstekorte is 'n ander belangrike konseptuele onderskeid in die meting van die konvensionele begrotingstekort. Aan die een kant is daar die volledige opgeloopte tekort, wat netto gebruik van bronne deur die owerheid verreken. Die tekort wat op 'n nasionale (SNA)-basis bereken word, is die opgeloopte tekort, terwyl die openbare sektor leningsbehoefte op 'n kontantbasis bereken word. In die praktyk lê die meeste lande se tekort tussen dié twee benaderings (Blejer en Cheasty 1990: 9 - 11).

Volgens die IMF word die begrotingstekort van die meeste lande, vir die *sentrale* owerheid op 'n *kontantbasis* opgestel, terwyl die gebruik is vir die *algemene* owerheid om van die *opgeloopte óf nasionale rekeninge*-basis gebruik te maak (Heller, Haas en Mansur 1986: 27). Dit vind plaas omrede data wat op 'n kontantbasis opgestel word soos vir die sentrale owerheid vinniger beskikbaar is.

Die kontantbasisstelsel is die rekenkundige stelsel wat algemeen deur die owerheid vir finansiële kontrole gebruik word en is op 'n betalings-ontvangste-basis geskoei. Dit het ook twee kenmerkende en nuttige eienskappe: (i) dit word baie vinniger opgestel as die opgeloopte stelsel; en (ii) data wat op 'n kontantbasis verkry is, kan met die monetêre groothede versoen word.

Die opgeloopte of nasionale rekeninge-stelsel fokus weer op die meting en analise van werklike besteding en inkomste, nie net finansiële vloei nie. Uitgawes vind plaas wanneer betalings gedoen en dienste gelewer word en inkomste word gedokumenteer wanneer betaling gedoen word. Die grootste voordeel van dié stelsel is dat dit versoenbaar is met ander ekonomiese aktiwiteite. Die opgeloopte/nasionale rekeninge-stelsel kan ook gebruik word om vergelykings tussen lande te doen (Heller, Haas en Mansur 1986: 27 - 29).

Ekonomiese analise van die opgeloopte-basis benadering tot die begrotingstekort word bemoeilik deur 'n tendens by instellings om eerder opgeloopte rekeninghouding op die inhoud van die begrotingsdokument as op die fiskale jaar toe te pas. Sodoende word die tydperk van meting van die owerheidsaktiwiteite soms kunsmatig verleng om voorsiening vir die wetlike tydperk van die begroting voorsiening te maak (Blejer en Cheasty 1990: 10). Versoening tussen die twee benaderings is baie moeilik³.

3. Die rekonsiliasie-item in hierdie geval is *agterstallige betalings*, wat byvoorbeeld voorsiening maak vir sloerings in die begrotingsproses. Indien dié agterstallige betalings nie gemeet kan word nie, tas dit die geldigheid van die begrotingstekort nadelig aan (Blejer en Cheasty 1990: 11).

Die *Government Finance Statistics*-benadering wat deur die IMF gevolg word, stel voor dat owerheidsdata op 'n *kontantbasis* uiteengesit word. Hierdie data is baie bruikbaar, veral in monetêre ontledings (Stella 1993: 225 - 229).

Accrual of opgeloopte boekhouding is baie belangrik vir die berekening van die owerheid se netto waarde. Probleme kan egter ontstaan in gevalle waar owerheidstransaksies nie ten volle verreken word nie. Die kontantmetode kan ook misleidend wees veral ten opsigte van kapitaalbesteding. Waardevermindering word byvoorbeeld ook nie deur die owerheid as 'n uitgawe gereken nie.

Heelwat kritiek word deur skrywers soos Stella (1993: 226) teen die verskillende metodes wat die owerheid en privaatsektor gebruik om tekorte te meet, uitgespreek. Die konvensionele begrotingstekort- en die *operasionele balans*-benadering van ondernemings kan, byvoorbeeld, vergelyk word. 'n Kontantbegrotingstekort is gewoonlik hoër as die tekort wat volgens die opgeloopte metode, soos wat vir ondernemings gebruik word, opgestel word. Kontantmeting sal ook 'n groter/kleiner tekort toon as die bruto kapitaalbesteding groter/kleiner as waardevermindering is.

Redes vir die gebruik van opgeloopte boekhouding is onder meer dat individue besluite neem op grond van verwagte inkome oor hulle leeftyd. 'n Afname in die owerheid se netto waarde beteken toekomstige belastingverpligtinge vir individue, met die verwagting dat inkome sal realiseer. Wanneer dit nie plaasvind nie, is die opgeloopte metode nie die korrekte metode nie. Die algemene praktyk is egter om beide metodes te gebruik (Stella 1993: 225 - 229).

4.2.3.3 *Redes vir die verskille tussen die kontant- en opgeloopte begrotingstekorte*

Daar bestaan 'n aantal redes waarom die ontledings van die begroting wat op die twee alternatiewe metodes gebaseer word verskillende resultate kan toon rakende die stand van fiskale beleid. Eerstens sluit die kontantbasisstelsel verkope van bates as 'n item *bokant-die-lyn* in. Hierdie verkope word uitgelaat in die opgeloopte stelsel.

Tweedens is daar die aspek rakende lenings van die owerheid: op die kontantbasis is lenings 'n uitgawe-item. Die opgeloopte stelsel sluit dit weer uit. Slegs aktiwiteite wat met die lenings gepaard gaan word verreken. Derdens verskil die stelsels in hulle hantering van die tydsaspek. Volgens die opgeloopte stelsel word belastingontvangstes verreken soos dit betaalbaar word, terwyl by die kontantbasisstelsel word dit verwerk wanneer dit ingesamel word (dieselfde reëling geld ook vir uitgawes) (Heller, Haas en Mansur 1986: 28).

Bogenoemde drie redes lei tot die verskille in die begrotingstekort wat volgens die alternatiewe metodes gemeet word. Indien die effek van owerheidsbesteding en -inkomste op makro-groothede gemeet word, behoort die opgeloopte of nasionale rekeninge-stelsel eerder gebruik te word.

Ten slotte kan die opmerking gemaak word dat daar in oefeninge in finansiële evaluering, soos byvoorbeeld die IMF se finansiële programmering, gewoonlik by twee stelselrekeninge begin word. Dit sluit in (i) die konvensionele kontantvloei-van-fondse-rekeninge; die nasionale rekeninge en die konvensionele balansstaat van bates en laste, asook (ii) die omvattende balansstaat óf welvaartsrekeninge, soos deur Buiters (1993: 299 - 300) beskryf word. Hierdie omvattende balansstaat óf welvaartsrekeninge kan gebruik word om veranderinge in netto waarde en permanente inkomme van die owerheid te bepaal.

4.2.3.4 *Gevolgtrekking*

Om meer betekenisvolle maatstawwe rakende die fiskale impak op die ekonomie te verkry, behoort die konvensionele kontantvloei-begrip van die tekort met 'n ontleding van die nasionale rekeninge uitgebrei te word (Blejer en Chu 1988: vii).

4.2.4 **Samevatting**

Die impak van fiskale beleid kan ontleed word met betrekking tot enige moontlike tydsraamwerk. Tog word die begrotingstekort gewoonlik as 'n opsomming van

owerheidstransaksies gedurende 'n enkele begrotingstydperk - gewoonlik 'n jaarperiode – beskou, sonder om aan enige langtermynimplikasies aandag te skenk (Blejer en Cheasty 1990: 2).

Wêreldwyd gebruik die meeste lande 'n afgeleide van die konvensionele begrotingstekort, maar omrede daar nie gestandaardiseerde rekeningkundige reëls vir die owerhede van die lande bestaan nie, is die konvensionele tekort nie altyd goed gedefinieer en vergelykbaar nie. Soos in die voorafgaande afdelings bespreek is, is die twee vernaamste afgeleides van die konvensionele begrotingstekort, die sogenaamde *lyn*-benadering en die kontant- en opgeloopte benadering. Hierdie twee benaderings het, soos hierbo uiteengesit, bepaalde voor- en nadele. 'n Moontlike oplossing om 'n beter verklarende tekort te verkry, sou 'n samevoeging van die twee benaderings kon wees.

Waar moontlik, sal hierdie studie beide benaderings in die meting van die begrotingstekort gebruik. Wat egter uit die bespreking hierbo volg, is die mate waarin die konvensionele tekort nie die volledige prentjie ten opsigte van fiskale beleidsaspekte weerspieël nie. In die afdeling wat volg, sal die tekortkominge van die konvensionele tekort in meer detail bespreek word.

4.3 TEKORTKOMINGE VAN DIE KONVENSIONELE BEGROTINGS- TEKORT

4.3.1 Inleiding

In die voorafgaande afdeling is die metingsaspek van die konvensionele begrotingstekort in breë trekke beskryf. Wat uit hierdie bespreking voortvloei, is dat daar 'n aantal voor- en nadele in die gebruik van die konvensionele meting van die tekort bestaan. Een duidelike voordeel van die konvensionele begrotingstekort is dat kontantmeting hiervan die mees direkte raming van die impak van die owerheid op die ekonomie in 'n gegewe periode kan bied. Dit is ook 'n nuttige indikator om die huidige verpligtinge van die owerheid aan te toon en laat identifikasie van die owerheidsaandeel in die breër monetêre doelwitte toe. 'n Nadeel van die

konvensionele tekort is dat die owerheid nie altyd gedwing kan word om sy uitgawes te beperk tot wat op 'n kontantbasis gefinansier kan word nie. Sloerings in betalings bemoeilik ook die meting en interpretasie van die begrotingstekort (Blejer en Cheasty 1993: 6).

Volgens Blejer en Cheasty (1993: vii) bestaan daar 'n gebrek aan 'n eenvoudige fiskale konsep om fiskale beleid te ontleed. 'n Primêre doel van fiskale beleid is om owerheidsfinansieringsbehoefte in balans met die privaatsektor se vraag na investering en ewewig op die betalingsbalans te beskou. Die korrekte meting van die owerheidsektor se netto gebruik van bronne is daarom 'n belangrike voorvereiste vir makro-analise (Blejer en Cheasty 1993: 3). Die begrotingstekortmaatstaf is primêr 'n indikator van die makro-ekonomiese stand van fiskale beleid – resultate gemeet teenoor beleidsmikpunte. Daar is nie net één begrotingstekort nie, maar eerder 'n stel alternatiewe, elkeen met sy voor- en nadele. Die keuse van 'n maatstaf is onlosmaaklik tot die begrip en bestuur van die makro-ekonomie verbind (Blejer en Cheasty 1993: 3). Steyn en Wickens (1990: 2 - 3) ondersteun hierdie aspek en beklemtoon dat fiskale analise 'n aantal maatstawwe benodig wat elk op 'n spesifieke aspek van fiskale beleid gerig is.

Die Organisasie van Ekonomiese Samewerking en Ontwikkeling (OESO) het vier kenmerkende eienskappe van fiskale beleid wat belangrik vir ontledings kan wees, geïdentifiseer, naamlik: (i) die diskresionêre element van fiskale beleid; (ii) die standhoudendheid van fiskale beleid; (iii) die impak van fiskale beleid op die totale vraag in die ekonomie; en (iv) die allokasie-gevolge van fiskale beleid (Steyn en Wickens 1990: 3). Die ideaal is dat 'n bepaalde maatstaf aan 'n wye verskeidenheid eise van die ekonomiese teorie moet kan voldoen. Maar, die maatstaf moet óók eenvoudig en maklik verstaanbaar wees. Drie kritiese vereistes waaraan die maatstaf moet voldoen is onder meer (i) dit moet so eenvoudig moontlik saamgestel word om maklik te kan implementeer; (ii) positiewe eerder as normatiewe ekonomiese beginsels moet gevolg word; en (iii) as data van verskillende lande vergelyk word, moet 'n maatstaf breedweg op dieselfde beginsels en definisies gebaseer word (Steyn en Wickens 1990: 3).

Chouraqui, Hagemann en Sartor (1990: 2 - 3) het twee faktore geïdentifiseer wat tot 'n verskuiwing in fiskale beleid en die gebruik van fiskale maatstawwe vanaf korttermyn-vraagbestuur⁴ na 'n meer mediumtermynbenadering in die tagtigerjare, gelei het. Eerstens was daar die mislukking van fiskale beleid om totale vraag in die ekonomie reg te beheer. Owerhede kon nie met hierdie benadering probleme met betrekking tot stagflasië oplos nie. Staatskuld het ook skerp gestyg. Tweedens bestaan daar 'n behoefte om die ekonomie se doeltreffendheid te laat toeneem deur verwrings wat met belastingstelsels en owerheidsinmenging geassosieer word, te verwyder. Die konvensionele begrotingstekort is nie voldoende hiervoor nie, en daarom is maatstawwe nodig om 'n daling in die grootte van die owerheid teweeg te bring deur middel van 'n besnoeiing van uitgawes en privatisering te bevorder.

Opsommend kan die tekortkominge in die konvensionele begrotingstekort as, byvoorbeeld, 'n maatstaf van oormaat vraag in die ekonomie, uiteengesit word deur drie belangrike beperkinge te identifiseer: (i) verskille in die impak op vraag met betrekking tot die verskillende inkomste- en uitgawekategorieë; (ii) die endogeniteit van belastinginkomste; en (iii) die impak van verskillende bronne van tekortfinansiering op die ekonomie (Tanzi 1993: 13 - 16).

In die volgende afdeling sal probleme wat met die gebruik van die konvensionele begrotingstekort as 'n maatstaf van fiskale beleid ondervind word, en wat kortliks hierbo uitgelig en in breë trekke beskryf is, in meer detail bespreek word. Omrede die konvensionele tekort algemeen gebruik word, is die talle probleme wat hiermee ondervind word belangrik, veral vir beleidmakers, ook hier in Suid-Afrika.

4. Die voorstanders van die rasionele verwagtinge-skool spreek ook baie kritiek teen totale vraagbestuur uit terwyl fiskale beleid volgens verbruiksteorieë groter invloed op huidige as verwagte inkomelakke het (Chouraqui, Hagemann en Sartor 1990: 3). Hoe langer die tydhorison waarop die lewensiklus-verbruikers hulle besluite baseer, hoe minder is dit moontlik dat korttermynbeleid ten opsigte van vraagbestuur effektief sal wees.

4.3.2 Probleme met die konvensionele begrotingstekort

4.3.2.1 *Inflasie en die konvensionele begrotingstekort*

Inflasie kan inkomstes en uitgawes van die owerheid op verskillende maniere affekteer en gewoonlik beïnvloed dit ook die grootte van die begrotingstekort. Gegewe hierdie stelling, is dit egter moeilik om die outomatiese verwantskap tussen uitgawes en inflasie te veralgemeen, maar 'n verwantskap kan wel tussen die nominale rente op staatskuld en die betaling van staatskuld gevind word (Tanzi, Blejer en Teijeiro 1993: 175). Hier sal stygings in die inflasiekoers tot toenames in nominale rente op staatskuld lei⁵. Stygings in verwagte inflasie kan tot 'n vinnige toename in rente op staatskuld bydra wanneer staatskuld 'n groot deel van die BBP uitmaak.

Drie alternatiewe reaksies wat op 'n skerp styging in nominale rente-inkomste volg, is ook deur bogenoemde skrywers bespreek: (i) Veronderstel dat die aanname van 'n rasonele individu hier geld. Hy besef die toename in nominale rente-ontvangstes is slegs vergoeding vir die erosie van die reële waarde van sy kapitaal. Sy gedrag as 'n verbruiker verander dus gevolglik nie → hy spaar eerder die addisionele rente-ontvangstes as wat hy sy private verbruiksbesteding verhoog. (ii) Veronderstel dat 'n individu nie tussen reële rente op staatskuld en monetêre korreksies kan onderskei nie, ongeag die verwagte inflasiekoers. Die individu neem aan dat sy inkome gestyg het. Die konvensionele meting van die begrotingstekort sal veronderstel dat hierdie monetêre korreksies as inkome hanteer word, terwyl amortisasiebetalinge van staatskuld nie as inkome gereken word deur die ontvangers daarvan nie - dit verhoog dus nie die begrotingstekort en affekteer ook nie die totale vraag in die ekonomie nie. Die konvensionele maatstaf van die begrotingstekort is dus baie sensitief ten opsigte van inflasie wanneer staatskuld groot is. Soos wat verwagte inflasie styg, bied die konvensionele tekort 'n al hoe meer skewe of verkeerde meting van wat nodig is om ekonomiese stabiliteit te bereik. Die fiskale aanpassing wat benodig word, word dus

5. Hierdie toename in rente op staatskuld kan deur middel van die Fisher-effek (sien Tanzi, Blejer en Teijeiro 1993: 176) verduidelik word:

(nominale rentekoers → reële rentekoers + verwagte inflasiekoers)

gevolglik onderskat. Dit is egter in die praktyk baie moeilik om 'n alternatief tot die vorige twee benaderings voor te stel (Tanzi, Blejer en Teijeiro 1993: 177 - 178).

Tanzi, Blejer en Teijeiro (1993: 193 - 196) identifiseer drie probleme met die konvensionele begrotingstekort rakende inflasie: (i) Dit is baie moeilik om die betekenis en implikasies van die begrotingstekort te bepaal; (ii) dit is ook moeilik om fiskale optrede oor tyd te beoordeel as inflasie verander; en (iii) dit is ook ten slotte moeilik om 'n vergelyking tussen verskillende lande te doen. Daarom kan die begrotingstekort soms baie nuttig wees, maar soos die inflasiekoers styg, is dit nodig om die konvensionele tekort uit te brei indien dit as 'n fiskale maatstaf gebruik wil word. Dit is derhalwe moeilik om die begrotingstekort te evalueer ten tye van hoë en volgehoue inflasie. Veranderinge in staatskuldbestuur kan byvoorbeeld ook die grootte van die begrotingstekort verander. Tydens tydperke van hoë inflasie, oorskakel die konvensionele tekort die omvang van die fiskale aanpassing wat nodig is (Tanzi, Blejer en Teijeiro 1993: 196).

Daar is egter omstandighede waar die konvensionele begrotingstekort nie deur inflasie geaffekteer word nie. Dit is wanneer staatskuld onder meer geïndekseer is óf wanneer staatskuld in 'n buitelandse geldeenheid bereken word. Wanneer inflasie styg en die wisselkoers depresieer, sal 'n toename in buitelandse skuld plaasvind. Die teenwoordigheid van inflasie, binnelandse skuld in byvoorbeeld korttermyn-instrumente en die aandeel van die konvensionele tekort tot die BBP kan as 'n funksie van (i) die inflasiekoers; (ii) die omvang van binnelandse staatskuld; en (iii) binnelandse en buitelandse samestelling van totale staatskuld verreken word. Terwyl alle nominale rente op staatskuld as uitgawes gereken word en bydra tot die begrotingstekort, word amortisasiebetalinge ten opsigte van staatskuld nie as uitgawes gereken nie en dra dit ook nie tot 'n styging in die tekort by nie (Tanzi, Blejer en Teijeiro 1993: 181). Rente op staatskuld word beïnvloed, tot die mate wat (vaste) rentekoerse toegepas word op inflasie- (óf wisselkoers-) aangepaste terugbetalinge. Dit veroorsaak 'n styging in rente op staatskuld slegs in verhouding tot binnelandse inflasie terwyl die begrotingstekort onveranderd in vergelyking met die BBP bly.

In bostaande bespreking is sekere aspekte van die invloed van inflasie op die meting van die begrotingstekort bespreek. Wat uit dié bespreking voortvloei, is dat slegs in toestande waar inflasie afwesig is, die konvensionele tekort vir beleidmakers 'n aanduiding gee van die netto impak van begrotingsaktiwiteite op die totale vraag in die ekonomie en die finansiële markte. Dit gee dan ook slegs in dié geval 'n aanduiding van die omvang van addisionele inkomstebronne wat vanaf die privaatsektor verkry moet word.

Amortisasiebetalinge word gewoonlik nie by die begrotingstekort ingereken nie - hier kan veronderstel word dat die houer van die staatseffekte as verbruikers en finansiële investeerders nie hulle gedrag sal verander nie. Maar in 'n inflasionêre omgewing bied rente op staatskuld vergoeding vir die erodering in die reële waarde van hulle kapitaal. Die vraag wat nou ontstaan is: moet die gedeelte van rente op staatskuld (wat deur inflasie veroorsaak word) soos enige ander begrotingstekort-bepalende uitgawe óf soos amortisasiebetalinge hanteer word? Die antwoord sal afhang van die manier waarop individue van die monetêre korreksies gebruik maak. Indien dit nie as inkome beskou word nie, word dit soos amortisasiebetalinge hanteer (Tanzi, Blejer en Teijeiro 1993: 184).

Die konvensionele begrotingstekort is geneig om die totale vraag-impak van die tekort op die ekonomie te oorskakel wat nog meer ondersteuning gee aan die argument om die begrotingstekort vir inflasie aan te pas. Tanzi, Blejer en Teijeiro (1993: 185) definieer die konvensionele begrotingstekort as volg:

$$D_G = F_G + \sigma M^S + \sigma B^S \quad (1)$$

Waar:

$$\begin{aligned} F_G &= \text{buitelandse lenings;} \\ \sigma B^S &= \text{netto styging in binnelandse lenings;} \text{ en} \\ \sigma M^S &= \text{nominale styging in geldvoorraad } M^S. \end{aligned}$$

$$\text{en} \quad D_G = G + I - T \quad (2)$$

Waar:

- G = nominale totale owerheidsuitgawes (insluitend die reële komponent van rentebetaling);
- I = monetêre aanpassings/toename in staatskuld; en
- T = nominale belasting- en ander nie-belasting-inkomste.

Die teenwoordigheid van inflasie verswak die verwantskappe tussen veranderinge in die konvensionele tekort en veranderinge in die lopende rekening van die betalingsbalans. Empiriese resultate toon dat in lande met 'n hoë inflasiekoers en 'n groot konvensionele tekort, min korrelasie tussen die grootte van die begrotingstekort en die grootte van betalingsbalans bestaan. Korrelasie is egter groter by lande waar lae inflasie voorkom (Tanzi, Blejer en Teijeiro 1993: 187).

Die vraag ontstaan of die rente op staatskuld wat monetêre korreksies verteenwoordig in die meting van die begrotingstekort ingesluit moet word om 'n beter raming van die impak van fiskale beleid op die ekonomie te verskaf? Die antwoord hierop sal grootliks afhang van die moontlikheid of die monetêre korreksie geherfinansier kan word onder dieselfde aannames wat hierbo gegeld het.

As die houer van staatskuld nie sy optrede as verbruiker deur monetêre korreksies laat beïnvloed nie, ly hy *nie* aan 'n geldillusie *nie*. Die inflasionêre komponent van rente op staatskuld sal private verbruiksbesteding asook die betalingsbalans nie nadelig raak nie. 'n Hoë konvensionele begrotingstekort wat hoofsaaklik as gevolg van die effek van inflasie op die nominale rente op staatskuldbetalings ontstaan het, het geen direkte effek op die skuldhouer as verbruiker nie, maar kan wel 'n invloed op die houer as investeerder uitoefen (Tanzi, Blejer en Teijeiro 1993: 187 - 188). Daar is wel kanale waar inflasie die reële vraag na staatseffekte kan laat daal: (i) die geldillusie veronderstel dat skuldhouers hul verbruiksbesteding sal laat toeneem; (ii) die verhoogde risiko wat hoër nominale staatskuld en inflasie verteenwoordig; en (iii) as gevolg van belastingredes.

Verkope van staatseffekte veroorsaak hoër reële rentekoerse. In dié geval moet die rente op staatskuld as gevolg van inflasie nie uit die berekening van die begrotingstekort gelaat word nie. Verhoging van die risiko rakende die nominale staatskuld kan verduidelik word op grond van die relatiewe styging van die gewig van staatskuld in vergelyking met die ander bronne van inkomstes en finansiering. Twee addisionele faktore wat rakende die stabiliteit van die reële vraag na staatskuld inag geneem moet word, is eerstens die totale vertroue in ekonomiese beleidvoering en tweedens finansiële innovasie (Tanzi, Blejer en Teijeiro 1993: 190 - 191).

Die potensiële invloed van die volume van die nominale staatskuld op die algemene ekonomiese toestand het 'n belangrike impak op die besluit of rente op staatskuld in- of uitgesluit moet word in die meting van die tekort. Wanneer die inflasiekoers toeneem, is die owerheid verplig om die effektiewe reële opbrengs op sy verpligtinge te laat toeneem en sodoende word die *monetêre effek* van staatskuld verhoog. Die gevolgtrekking kan dus gemaak word dat rente op staatskuld *nie* uit die begrotingstekortberekeninge uitgelaat kan word *nie*.

4.3.2.2 *Die omvang en meting van die openbare sektor*

In die meeste lande het die teenwoordigheid en optrede van openbare ondernemings 'n belangrike fiskale impak op die ekonomie. Hierdie impak kan wees *indirek*, deur die invloed van die totale finansiële gedrag van die openbare ondernemings op owerheidsfinansies, óf *direk*, deur die spesifieke beleid wat hulle uitvoer (Stella 1993: 207). Die grootte van openbare ondernemings kan 'n belangrike rede tot stabilisasieprobleme wees en kan tot inflasie- en betalingsbalansprobleme bydra. Verskillende metings van die omvang van openbare ondernemings kan gedoen word. Die implikasies van die gedrag van openbare ondernemings op die totale vraag in die ekonomie en aanpassings gedurende 'n stabilisasieprogram is volgens Stella (1993: 207) van kardinale belang. Daar bestaan egter geen algemene definisie om 'n onderskeid tussen die owerheid, openbare ondernemings en die privaatsektor te maak

nie. Een onderskeidende eienskap wat wél openbare ondernemings van firmas in die privaatsektor skei, is die *fiskale impak*-eienskap.

Die *Manual on Government Finance Statistics* onderskei tussen nie-finansiële openbare ondernemings en die algemene owerheid op grond van die aard van die aktiwiteite (soos goedere en dienste)⁶. Die vraag is of aktiwiteite wat binne die algemene owerheidsraamwerk lê in die analitiese meting van fiskale optrede ingesluit behoort te word? Stella (1993: 209) meen dat die verskil tussen die owerheid en openbare ondernemings, van die aard van goedere en dienste en ook van die onderskeidende aard van belastingontvangstes en ontvangstes uit heffings en verkope, afhang.

Daar kan twee redes vir bogenoemde onderskeid verskaf word. Eerstens kan, volgens 'n sogenaamde gedragsdimensie-aspek, beweer word dat *eienaarskap* deur die owerheid 'n besliste voorvereiste is. Stella (1993: 210 - 213) beweer egter dat die teendeel waar is: *optrede* deur die owerheid is dié belangrike faktor. Daar bestaan in die praktyk soms belangrike aansporings wat kan veroorsaak dat private en openbare ondernemings in hulle optrede kan verskil. Die owerheid as 'n aandeelhouer in openbare ondernemings het egter 'n direkte invloed op dié ondernemings se optrede.

Tweedens is die uiteindelijke impak van winste op die skatkis, wat deur die private en openbare ondernemings gerealiseer word, ook 'n belangrike onderskeidende faktor. Die owerheid as aandeelhouer in openbare ondernemings het direkte belang by die verkryging van winste in die ondernemings. Daarom kan die owerheid, byvoorbeeld, sy invloed gebruik deur lenings of subsidies toe te staan ter ondersteuning van hierdie tipe ondernemings.

'n Belangrike aspek wat 'n groot invloed het op die omvang en meting van die openbare sektor, asook op die meting van die begrotingstekort, is lenings buite die owerheidsektor. Om die omvang van owerheidsbeleid deur middel van lenings te meet, moet die waarde van lenings eerstens in twee komponente verdeel word: (i) 'n

6. Sien verdere detail in Stella (1993: 208 - 209).

werklike leningskomponent; en (ii) skenkings. Daar kan volgens Liviatan (1993: 260 - 262) drie tipes lenings geïdentifiseer word: (i) direkte lenings; (ii) indirekte lenings; en (iii) konsessionêre lenings deur finansiële instellings wat deur *buitebegrotingsfondse* gefinansieer word.

Volgens die *GFS Manual* is lenings deur die owerheid deel van die aktiwiteite van finansiële instellings en verskyn dit nie in owerheidsrekeninge nie. Hierdie metode van die *GFS Manual* het twee nadele omrede dit totale direkte en indirekte lenings insluit en ook die werklike leningsgedeelte, wat niks met owerheidsbeleid te make het nie, by die begrotingstekort insluit. Dit verwaarloos ook 'n baie belangrike aspek van owerheidsaktiwiteite, naamlik owerheidsinmenging in die kapitaalmark. Heelwat inmenging vind veral in ontwikkelende lande plaas deur middel van die sogenaamde spesiale openbare finansiële instellings (SOFI's). Daar is gewoonlik drie redes waarom die owerheid van SOFI's gebruik sal maak: (i) die institusionele aspek - instellings soos die Wêreldbank sal eerder met SOFI's as direk met die owerheid skakel; (ii) die ekonomiese aspek - dit verwys veral na toestande wat in die kapitaalmarkte geld; en (iii) politieke redes - dit verwys na die owerheid se behoefte om die begroting só op te stel dat dit deur alle politieke partye sowel as binne- en buitelandse leners aanvaar sal word (Liviatan 1993: 264 - 265).

Gegewe bostaande bespreking is dit duidelik dat dit in die praktyk moeilik is om die omvang van die owerheid vir doeleindes van die meting van die begrotingstekort duidelik te definieer. Die meting van die begrotingstekort is belangrik as gevolg van die beleidsimplikasies wat dit inhou (Blejer en Cheasty 1993: 51 - 52). Die tekort kan verskillende sienings weerspieël en vereis dus verskillende tipes fiskale beleid. Die definisie van die owerheid óf openbare sektor en die invloed van hierdie sektor op die ekonomie, het belangrike gevolge vir die ontwerp óf implementering asook die monitering van 'n makro-ekonomiese beleidspakket.

4.3.2.3 *Begrotingsbeleid en monetêre groei: die monetisering van die begrotingstekort*

Om 'n begrotingstekort te finansier, kan die owerheid deur middel van geldskepping en/of gepaardgaande moontlike verdringing van die private sektor in die kapitaalmark, 'n invloed op die inflasiekoers uitoefen. Indien daar gepoog word om die tekort so korrek as moontlik te meet, behoort die konvensionele tekort vir inflasieversteurings en wisselkoersappresiasies aangepas te word⁷.

Hierdie aanpassings verskil van die konvensionele begrotingstekort ten opsigte van veral die volgende: (i) 'n daling in die reële opbrengs van staatseffekte as gevolg van die effek van inflasie moet vanaf die konvensionele meting van die tekort afgetrek word; en (ii) in 'n groeiende ekonomie kan die reële waarde van owerheidsbates en -laste teen 'n natuurlike koers styg terwyl die bate-uitset- óf skulduitsetverhouding konstant bly (Buiten 1993: 319).

'n Groot konvensionele begrotingstekort, selfs 'n sikliese aangepaste tekort wat verband hou met 'n klein inflasie-aangepaste tekort, kan dus *huidige* hoë inflasie reflekteer. Nominale rentebetalinge op staatskuld behoort vir die effek van inflasie, wisselkoersappresiasie en reële groei, *aangepas* te word, aldus Buiten (1993: 321).

4.3.2.4 *Verkope van openbare sektorbates en kunsmatige veranderinge in die bruto leningsbehoefte van die openbare sektor*

Gewoonlik verskyn die verkope van bates van die openbare sektor nie in die SNA-bepaalde finansiële openbare sektorsurplus nie, maar verskyn dit wel in die berekening van die bruto leningsbehoefte van die openbare sektor. Daar kan geargumenteer word dat nasionalisering - die verkoop van staatsbates - voordelig is omrede dit effektiwiteit in die ekonomie sal bevorder. Die totale nasionale netto waarde word verander deur dié transaksies (die oordrag van eienaarskap) indien die effektiwiteit waarmee bronne bestuur word, verskil tussen die openbare en private

7. Sien verdere detail ten opsigte van hierdie aanpassing in Buiten (1993: 318 - 321).

sektore. As die openbare sektor sy bates verkoop, verloor hy egter alle toekomstige vloei van inkome uit dié bron (Buiten 1993: 338).

4.3.2.5 *Die gebeurlikheidsverpligtinge van die owerheid*

'n Basiese onderskeid kan tussen die owerheid se gebeurlikheids- en nie-gebeurlikheidsverpligtinge, soos byvoorbeeld rentedraende skuld, gemaak word. Die onderskeid is hoofsaaklik dat nominale verpligtinge en die terugbetalingsdatum van laasgenoemde op die datum van uitreiking vasgestel word terwyl gebeurlikheidsverpligtinge afhanklik van 'n gegewe gebeurtenis is⁸.

Aktuariële konsepte is gewoonlik nie relevant vir die analise van fiskale beleid nie, maar die volgende aspekte kan wel in gedagte gehou word: dat 'n gebeurlikheidsprogram aktuarieël gebalanseer is indien die waarde van uitbetalings aan alle huidige en toekomstige deelnemers gelyk is aan die verwagte huidige waarde van enige reserwefonds (Towe 1993: 367). As 'n program sodanig aktuarieël gebalanseer is, sal dit nie nodig wees om belastinginkomste te gebruik om verpligtinge na te kom nie. Die strenger kriteria wat gebruik word om te meet of die owerheid se fondse volledig befonds is, word *aktuariële regverdigheid* genoem (Towe 1993: 368).

Dit is onprakties om konvensionele begrotingstekortmaatstawwe te laat vaar ten gunste van omvattende indikatore wat die fiskale impak van gebeurlikheidsverpligtinge insluit. Maar, indekse van die owerheid se gebeurlikheidsverpligtinge is soms wél belangrik. Om die korrekte langtermyn fiskale begrotingsramings te maak, is dit noodsaaklik om 'n omvattende indikator te gebruik. Die ontwerp van fiskale beleid sal dus afhang van 'n maatstaf wat belasting- en subsidie-elemente in sulke programme insluit.

Moontlike toepassings van bogenoemde is onder meer die gebruik van die aktuariële balans en markwaarde óf subsidiemaatstawwe. Rakende die *aktuariële balans*, is die

8. Vir verdere detail sien Towe (1993: 365 - 366).

owerheid se netto gebeurlikheidsverpligtinge nou verbind met netto welvaart. 'n Aktuariële gebalanseerde gebeurlikheidsprogram mag die risiko loop van negatiewe kontantvloei in die toekoms, wat enige reserwes sal verminder. Hulp vanaf begrotingskant mag dan nodig wees om die reserwes weer op te bou (Towe 1993: 373 - 381).

Met betrekking tot die *markwaarde óf subsidiemaatstawwe* kan die aktuariële balans van 'n program ontoereikend wees om die subsidie of oordrag aan huidige deelnemers van die gebeurlikheidsprogramme te bepaal en om die korttermyn fiskale impak daarvan te meet. Daar kan ook vier soortgelyke teoretiese indekse, wat ooreenstem met die konsep van 'n ekonomiese begrotingstekort, geïdentifiseer word naamlik, 'n aktuariële billikheidsindeks; markwaarde-maatstawwe; 'n opsie-op-pryse benadering; en die sogenaamde welvaartsmaatstawwe⁹.

Die debat rakende die effektiwiteit van die konvensionele kontantvloei-meting van die begrotingstekort ignoreer die feit dat 'n toenemende belangrike instrument van fiskale beleid, naamlik die gebeurlikheidsverpligtinge nie huidige kontantvloei behels nie, maar eerder 'n verpligting rakende moontlike toekomstige kontantvloei. Konvensionele begrotings-metodologieë verreken dié gebeurlikheidsverpligtinge nie wanneer dit aangegaan word nie, maar *wanneer die werklike uitgawes bestee* word.

Die konvensionele gedefinieerde tekort kan die owerheid se huidige fiskale impak verkeerdelik meet en beperk gevolglik die analitiese bruikbaarheid daarvan. Die uitreiking van gebeurlikheidsverpligtinge het ernstige toekomstige kontantvloei-implikasies en deur middel van konvensionele rekenkundige metodes sal owerhede nie in staat wees om die totale fiskale posisie te monitor en te beheer nie (Towe 1993: 363 - 364).

9. Hierdie konsepte word volledig in Towe (1993: 376 - 381) behandel.

4.3.2.6 *Die hantering van agterstallige betalings*

Die teenwoordigheid van agterstallige betalings skep probleme soos die onderraming van uitgawes sowel as van die leningsbehoefte en ook die grootte van die begrotingstekort. Daar bestaan egter ook 'n aantal probleme met die data met betrekking tot agterstallige betalings. Die data behoort omsigtig hanteer te word en in die berekeninge behoort die veranderinge in agterstallige bedrae as 'n respos gebruik te word (Diamond en Schiller 1993: 114 - 116).

'n Algemene definisie van agterstallige bedrae is dat dit gelyk aan die totale uitstaande verpligtinge van die owerheid is (Diamond en Schiller 1993: 117). Verskillende kriteria kan gebruik word om agterstallige betalings te klassifiseer soos onder meer (i) volgens die tipe van ekonomiese betaling; (ii) volgens die skuldeiser; en (iii) volgens binnelandse en buitelandse eise.

Die makro-ekonomiese effek van agterstallige betalings is onder meer die invloed op die allokasie en verspreiding van bronne binne die ekonomie, beide deur die invloed daarvan op faktorpryse en inkome. Dit hang ook van twee faktore af wat die gedrag van agente in die ekonomie beïnvloed: (i) die mate waartoe agterstallige betalings verwag word; en (ii) die mate waartoe krediteure op die finansiële markte beperk kan word om die effek van die agterstallige betalings te neutraliseer. Nog 'n belangrike allokasie-invloed is die feit dat agterstallige betalings 'n alternatiewe vorm van finansiering verteenwoordig. Die opbou van agterstallige betalings oor tyd laat die owerheid toe om sy rol in die ekonomie uit te brei. Hierdie effek kan egter geneutraliseer word as die res van die ekonomie ook betalings soos belastings verskuldig, terughou. Wat die verspreiding betref, kan die owerheid betalings na sommige sektore makliker terughou (Diamond en Schiller 1993: 135 - 136).

Daar is verskeie moontlike alternatiewe, gegewe die omstandighede, om die aspek van agterstallige betalings in fiskale programme aan te spreek. Een moontlikheid is onder meer om tussen binnelandse en buitelandse agterstallige betalings te onderskei. Daar kan twee oorsake vir die voorkoms van binnelandse agterstallige betalings

geïdentifiseer word. Eerstens bestaan die moontlikheid van 'n strukturele oorsaak soos die wanbalans in die begroting as gevolg van ooroptimistiese inkomsteramings. Tweedens kan agterstallige betalings ook as gevolg van 'n fout in die Inkomste Diens ontstaan. Buitelandse agterstallige betalings soos betalings ten opsigte van die terugbetaling van skuld, kan gewoonlik makliker gemonitor word.

Enige vertraging van betalings hou voordele vir die owerheid in. Maar, die herhaalde voorkoms hiervan kan wel nadelig wees. Die effek van agterstallige betalings op die begrotingstekort is hoofsaaklik dat dit die *grootte* van die tekort beïnvloed. Die invloed op die effektiwiteit van die res van die ekonomie kan vererger word as verskaffers addisionele krediet moet verleen om die probleem rakende vertraging te oorbrug. Dit is belangrik om 'n styging in die totale vraag in die ekonomie en krediet aan die korrekte en verantwoordelike sektor toe te skryf.

Die opbou van agterstallige betalings kan, oor tyd, die begrotingstekort verlaag. Die waargenome tekort kan selfs konstant bly terwyl werklike besteding toeneem. Hierdie distorsie moet in die formulering van fiskale aanpassingsprogramme erken word. Die impak van fiskale beleid op die gaping tussen binnelandse inkomme en uitgawes plaas klem op die agterstallige eerder as die kontantdefinisie van die begrotingstekort.

Ten slotte kan die twee probleme ten opsigte van agterstallige betalings weereens geïdentifiseer word: die praktiese rekeningkundige probleme en die omvattende politieke en administratiewe poging wat nodig is om dit te verlaag. Volgens Diamond en Schiller (1993: 144 - 145) behoort agterstallige betalings daarom eerder vermy te word.

4.3.2.7 *Samevoeging van sentrale banktekorte en die begrotingstekort*

Dit is soms noodsaaklik om die tekort van die sentrale bank, soos wat dit veral in ontwikkelende lande voorkom, in die berekening van die begrotingstekort te verreken. Die oorsprong van 'n sentrale bank se tekort en makro-ekonomiese

invloede is baie dieselfde as dié van die begrotingstekort. Die vraag kan ontstaan hoe dit hanteer moet word? 'n Onderskeid kan getref word tussen die sentrale bank se *suiwer monetêre* en *kwasi-fiskale* aktiwiteite. Die kwasi-fiskale aktiwiteite behoort in die meting van enige invloed van fiskale beleid ingesluit te word. Alhoewel die sentrale bank gewoonlik onafhanklik van die owerheid optree, behoort die verliese van die sentrale bank daarom in die meting van die begrotingstekort ingereken te word. Die resultate van 'n samevoeging sou beteken dat die begrotingstekort elemente van beide *kontant-* en *nie-kontant-* aspekte bevat (Robinson en Stella 1993: 238). Die onderskeid tussen die verantwoordelikhede van die tesourie en die sentrale bank is in baie lande nie so maklik waarneembaar nie. Die sentrale bank voer sogenaamde kwasi-fiskale aktiwiteite uit wat nie noodwendig met monetêre beleid verband hou nie. Dié aktiwiteite, soos staatskuldbestuur, toestaan van subsidies en spesiale krediet namens die owerheid, is gewoonlik omvangryk en wyduiteenlopend van aard (Blejer en Cheasty 1990: 30 - 34). Hierdie aktiwiteite is baie dieselfde as begrotingsaksies en behoort daarom ingesluit te word.

Talle probleme bestaan egter om die sentrale bank se suiwer monetêre beleids- en ander kwasi-fiskale aktiwiteite van mekaar te skei. Verskille in rekeningkundige (kontant- *versus* opgeloopte metodes) bemoeilik dit ook. Twee belangrike afwykings kan geïdentifiseer word: (i) afwykings vanaf kwasi-fiskale aktiwiteite wat die samestelling van die sentrale bank se balansstaat verander; en (ii) sentrale bank wat verliese maak wat deur 'n gelykstaande daling in die bank se netto waarde gedek word¹⁰. Of die sentrale bank verliese maak al dan nie, die surplus of verlies behoort in 'n openbare sektortekort ingesluit te word.

Ideaal gesproke behoort kwasi-fiskale inkomme en uitgawes van die sentrale bank in owerheidsrekeninge ingesluit te word. Sentrale bankrekeninge behoort slegs monetêre aktiwiteite te weerspieël. Hierdie kwasi-fiskale aktiwiteite moet dus by die konvensionele meting van die begrotingstekort ingesluit word - só 'n begrotingstekort

10. Vir verdere detail met betrekking tot die twee afwykings - sien Blejer en Cheasty (1990: 31 - 32).

kan as 'n supplementêre indikator dien om die impak van die sentrale bank se kwasi-fiskale aktiwiteite op die totale openbare sektor te toon.

4.3.2.8 *Tussentydse ("intertemporal") tekortkominge van die konvensionele begrotingstekort*

Onlangse verwikkelinge in die wêreld ekonomie beklemtoon weereens dat die owerheid skaars hulpbronne het, soos in die geval van private verbruikers, wat beperk word deur die grootte van sy permanente inkome (die teenwoordigheid van 'n skuld krisis in talle lande beklemtoon dit). Die owerheid kan nie onbeperk vanaf toekomstige generasies leen nie. Die owerheid beskik dus ook, soos private verbruikers, oor 'n *tussentydse begrotingsbeperking*.

Daar word ook deur Blejer en Cheasty (1993: 279 - 283) beklemtoon dat veranderinge in pryse en waardasies die owerheid se verbruik kan affekteer. Die konvensionele begrotingstekort sluit geen voorsiening ten opsigte van veranderinge in waardasie as gevolg van veranderinge in die bates en laste van die owerheid in nie. Dit kan, byvoorbeeld, selfs die teken van die begrotingsaldo verander.

Die konvensionele begrotingstekortmaatstawwe sluit gewoonlik ontvangstes uit privatisering en verkope van owerheidsbates as 'n inkome-item in. Dit veroorsaak 'n probleem vir die begrotingstekort: het die owerheid bates deur die begroting aangekoop óf was dit nog altyd deel van die owerheid se batestruktuur? Indien bates verkoop word, het die owerheid die kontant in plaas van die bates en is daarom finansieël nie in 'n beter of slegter posisie nie. Inkomstes wat verpligtinge vir die toekoms skep of uitgawes wat likwidasië van vorige laste verteenwoordig, het egter wel 'n effek op die konvensionele begrotingstekort.

Aan die inkomstekant van die begroting beskou: die konvensionele begrotingstekort sluit die netto posisie van sosiale sekerheidsprogramme in - dit kan die owerheid se vermoë om te betaal, oorskat. Net so kan die grootte van die tekort oorskat word met betalings van skuld (gewaarborgde staatskuld). Die probleem met die meting van die

konvensionele begrotingstekort is dus dat skuldbetalings die tekort laat styg. Daarteenoor is die konvensionele tekort 'n oeroptimistiese indikator van die owerheid se langtermynvermoë om dit te betaal omdat dit nie die verwagte koste van gebeurlikheidsverpligtinge inreken nie. Daarom is 'n langer termyn raamwerk nodig (Blejer en Cheasty 1993: 283). Sommige tekortkominge in tradisionele maatstawwe van die begrotingstekort word duideliker sigbaar wanneer owerheidsgedrag in 'n tussentydse raamwerk eerder as 'n jaarlikse (óf tydige) raamwerk beoordeel word en die aandag word ook vanaf korttermyn vraagbeheer na die standhouendheid van fiskale beleid verplaas.

4.4 SAMEVATTING

In die vorige afdeling is die probleme wat met die gebruik van die konvensionele begrotingstekort as fiskale maatstaf bestaan, in meer detail bespreek. Daar is onder andere klem gelê op die inflasie-impak op die meting van die begrotingstekort, die meting van die korrekte omvang van die openbare sektor, begrotingsbeleid en monetêre aksies, die probleme met agterstallige betalings, die samevoeging van die sentrale bank se tekort en die begrotingstekort, asook die tussentydse tekortkominge met die konvensionele tekort.

Die konvensionele begrotingstekort is hoofsaaklik 'n indikator van die stand van fiskale beleid en is bekend as die sogenaamde *korrekte begrotingstekortmaatstaf*. Daar bestaan egter nie net één begrotingstekort nie, maar eerder 'n stel alternatiewe tekorte (Blejer en Cheasty 1993: 3) wat gebruik kan word om elkeen van bogenoemde probleme wat met die konvensionele begrotingstekort ondervind word, te oorbrug. In die volgende afdeling sal enkele van die moontlike alternatiewe begrotingstekortmaatstawwe kortliks geïdentifiseer word.

Die konvensionele begrotingstekort bly egter oor die algemeen die belangrikste fiskale indikator in die ontwerp en monitering van die meeste IMF-programme. Die operasionele tekort, die leningsbehoefte van die openbare sektor, die primêre tekort,

die sikliese aangepaste tekort asook die strukturele begrotingstekort word ook algemeen in die praktyk gebruik (Ize 1993: 52).

Die IMF gebruik gewoonlik die tradisionele indikatore soos die konvensionele tekort, die primêre tekort en die lopende tekort wanneer hulle 'n land se fiskale situasie ontleed, veral tydens hulle Konsultasie IV-besoeke¹¹.

Die IMF gebruik ook 'n ander kwantitatiewe indikator om die direkte uitbreidende óf beperkende impuls wat fiskale beleid op totale vraag in die ekonomie uitoefen, te bepaal. Die metode om dié indikator te bereken, behels die aanpassing van die werklike fiskale balans vir tydelike sikliese invloede om 'n meer akkurate meting van die stand van fiskale beleid te verkry¹². Dit is ook meer algemeen as die sikliese aangepaste tekort bekend.

'n Enkele indikator kan nie alle aspekte van fiskale beleid aanspreek nie. Fiskale beleidsanalise kan verbeter word deur van verskeie indikatore - wat elkeen op 'n spesifieke aspek fokus, gebruik te maak soos (i) die diskresionêre element van fiskale beleid; (ii) die standhoudendheid van fiskale beleid; (iii) die totale vraag in die ekonomie; en (iv) allokasiegevolge van fiskale beleid.

Volgens Chouraqui, Hagemann en Sartor (1990: 3 - 4) behoort 'n fiskale indikator wye aanvaarbaarheid te geniet. 'n Kompromie tussen teoriese suiwerheid en eenvoudigheid en verstaanbaarheid, behoort ook deurgaans nagestreef te word. Die kriteria waarvolgens fiskale indikatore beoordeel word, is onder meer die volgende: (i) die indikator moet so eenvoudig as moontlik wees; (ii) die indikator behoort op positiewe eerder as normatiewe ekonomiese beginsels gegrond wees; en (iii) wanneer vergelykings tussen lande getref word, moet die indikatore op dieselfde definisies en konsepte gebaseer word. As 'n algemene reël kan bepaal word dat,

-
11. Hierdie inligting is tydens besoek aan die IMF in Washington, D.C. gedurende Augustus 1998 en met gespreke met me. Adrienne Cheasty, mnre. Bill Alan en Paul Cotterell, bevestig.
 12. Hierdie indikator word verkry deur die werklike begrotingstekort met die tekort wat bereken word as die toename in owerheidsbesteding proporsieël tot veranderinge in die potensiële BBP, vergelyk word (Heller, Haas en Mansur 1986: 1).

indien die sensitiviteit van 'n indikator van die onsekere gedrag van individue op beleidsveranderinge toeneem, die indikator meer kompleks en kontroversieel sal wees (Chouraqui, Hagemann en Sartor 1990: 3).

Fiskale indikatore behoort aan die hand van die volgende vier vrae beoordeel te word.

- (1) Watter gedeelte van die veranderinge in die fiskale situasie van die owerheid is as gevolg van veranderinge in die ekonomiese omgewing en watter deel is as gevolg van beleidsveranderinge?
- (2) Kan die huidige koers van fiskale beleid volgehou word, of sal die owerheid aanpassings ten opsigte van belastinge óf besteding moet doen?
- (3) Wat is die invloed van fiskale beleid op ekonomiese aktiwiteit, deur middel van die invloed op relatiewe pryse soos die prys van arbeid en kapitaal?
- (4) Wat is die impak van fiskale beleid deur begrotingstekort- en staatskuldfinansiering?

Dit is duidelik uit die bespreking dat die talle leemtes wat die konvensionele begrotingstekort het, ruimte laat vir die ontwikkeling van alternatiewe begrotingstekorte wat met vrug deur die beleidmaker en analis gebruik kan word. Soos beklemtoon is, word talle alternatiewe maatstawwe ook reeds met vrug gebruik. Daar kan 'n groot aantal alternatiewe geïdentifiseer word wat hieronder gelys word. Dit is egter belangrik om te onthou dat, alhoewel die lys omvattend is, dit nie noodwendig volledig is nie.

Ize (1993: 76 - 77) stel voor dat die volgende aantal fiskale indikatore as alternatiewe tot die konvensionele begrotingstekort gebruik kan word:

- (1) *Fiskale stand*: die operasionele begrotingstekort, die leningsbehoefte van die openbare sektor, die primêre tekort;
- (2) *Fiskale standhouendheid*: kan beoordeel word op grond van die minimum groeikoers wat nodig is vir 'n konstante staatskuld/BBP-verhouding;

- (3) *Fiskale kwesbaarheid*: in dié geval is dit moeilik om 'n indikator voor te stel. Die vlak van staatskuld kan egter as 'n moontlike opsie oorweeg word; en
- (4) *Fiskale voorwaardelikheid*: probleme kan voorkom om die gewigte van die fiskale mikpunte vas te stel. Die keuse en gebruik van prestasiekriteria moet in dié geval so na as moontlik aan bekende indikatore wees.

Die begrotingstekorte of fiskale maatstawwe wat as alternatief tot die konvensionele begrotingstekort in die volgende hoofstuk bespreek sal word, is onder meer as volg:

- (1) Die operasionele tekort;
- (2) Die reële begrotingstekort;
- (3) Die ekonomiese tekort;
- (4) Die omvattende openbare sektortekort;
- (5) Maatstawwe om die standhouendheid van fiskale beleid te meet;
- (6) Die lopende rekening-tekort;
- (7) Die samevoeging van sentrale banktekorte en die konvensionele begrotingstekort;
- (8) Die fiskale impakmaatstawwe;
- (9) Die begrotingstekort as indikator van die fiskale posisie van die owerheid;
- (10) Die meting van diskresionêre fiskale beleid;
- (11) Die meting van die voorwaardelikheid van fiskale beleid;
- (12) Die sikliese aangepaste tekort;
- (13) Die geweegde begrotingstekort; en
- (14) Opsommende indikatore van fiskale beleid.

HOOFSTUK 5

ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE

Although, until recently, only a few concepts of deficits such as the current account deficit and overall deficit existed, research suggests that there are now at least 16 concepts of the deficit.

(Premchand, 1993)

5.1 INLEIDING

In die voorafgaande hoofstukke is die teoretiese perspektiewe ten opsigte van die begrotingstekort en staatskuld, sowel as die gebruikswaarde van die sogenaamde konvensionele begrotingstekort in meer detail bespreek. Daar is telkens na die groot verskeidenheid van alternatiewe tot die konvensionele begrotingstekort verwys, maar sonder om elkeen van dié alternatiewe tekorte volledig te omskryf. In die gedeeltes wat nou volg, word al die moontlike identifiseerbare alternatiewe tekorte bespreek. In afdeling 5.2.1 word die nodige agtergrond vir die bespreking geskets met die klem op faktore soos die ontwerp van bruikbare fiskale indikatore. Een van die belangrike vrae wat hier gevra word, is hoe moet 'n bruikbare indikator lyk? Dié afdeling poog om meer duidelikheid hieroor te verskaf.

Afdelings 5.3 tot 5.5 bevat 'n detail bespreking van onlangse studies en bevindinge oor 'n verskeidenheid van alternatiewe tekorte. Afdeling 5.3 handel oor enkele meer algemene begrotingstekorte, terwyl afdeling 5.4 die minder bekende alternatiewe bespreek. In die hoofokus van die hoofstuk, afdeling 5.5, word die omvattende alternatiewe begrotingstekorte bespreek. Soos voorheen beklemtoon, is 'n begrotingstekort hoofsaaklik 'n indikator van die effek van fiskale beleid wat deur die fiskale owerhede gebruik word om die resultate van beleid te meet. Die keuse van 'n begrotingstekort is daarom hoofsaaklik gerig op die interpretasie en bestuur van fiskale beleid (Blejer en Cheasty 1993: 3). Daar is nie 'n enkele maatstaf vir die meting van die tekort wat as ideaal beskou kan word nie - 'n stel alternatiewe

begrotingstekorte is gewoonlik meer gepas. Om die hoofstuk af te sluit, word daar in die laaste afdeling 'n seleksie gemaak van alternatiewe tekorte wat in die volgende hoofstuk vir Suid-Afrika bereken word.

5.1.1 Benadering gevolg

Na 'n bespreking van onlangse studies en bevindinge oor alternatiewe begrotingstekorte word in die res van hierdie hoofstuk deurgaans die volgende drie stappe gevolg: eerstens word die probleme met die konvensionele tekort soos geïdentifiseer in Hoofstuk 4, kortliks vermeld; tweedens word 'n alternatiewe geïdentifiseer wat die gemelde probleem kan oplos en laastens word die alternatiewe berekening van die begrotingstekort gedoen.

Vyftien alternatiewe berekenings word in die studie bespreek. In 'n poging om die groot aantal alternatiewe te onderskei, is die volgende uiteensetting gebruik: (1) enkele algemene alternatiewe tekorte soos die siklies-aangepaste tekort, reeds algemeen bekend aan ontleders; (2) minder algemene alternatiewe tekorte soos die ekonomiese tekort en 'n indikator om fiskale voorwaardelikheid te meet; en (3) omvattende alternatiewe begrotingstekorte wat die geweegde begrotingstekort insluit. Die mees omvattende maatstaf van die effek van begrotings op die ekonomie is 'n makro-ekonometriese model. In die lig van 'n gebrek aan relevante data is laasgenoemde egter moeilik.

5.2 *ONLANGSE STUDIES EN BEVINDINGE OOR ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE*

5.2.1 Inleiding

Sedert die begin van die tagtigerjare was daar in die vakliteratuur en ook by verskeie internasionale organisasies soos die IMF, OESO en die Wêreldbank, 'n oplewing in die ontwikkeling en gebruik van verskeie alternatiewe begrotingstekorte. Soos in die

vorige hoofstuk bespreek, kan die volgende vier aspekte van fiskale beleid as redes vir dié toenemende gebruik van die sogenaamde fiskale indikatore¹ aangebied word: (i) veranderinge in fiskale beleid → watter gedeelte is die gevolg van veranderinge in die ekonomiese omgewing en watter gedeelte is as gevolg van veranderinge in beleid? (ii) die standhouendheid van beleid → kan die huidige koers van fiskale beleid volgehou word sonder 'n *ontploffing* in die staatskuldverhouding? (iii) die invloed op die verhouding van staatskuld tot totale vraag in die ekonomie → teen gegewe inkome, rente- en wisselkoerse, wat is die invloed van fiskale beleid op totale vraag? (iv) distorsies of verwringings in die ekonomie → watter *verwringingseffek* oefen fiskale beleid uit op investering, besparings en indiensname, gegewe die belastings- en aansporingstruktuur in die ekonomie.

Bogenoemde vrae kan beskou word asof dit vanaf *maklik* tot *moelik* gelys is: die eerste vraag behoort nie enige konseptuele probleme op te lewer nie. Al wat nodig is, is 'n stel elastisiteite en die keuse van 'n vergelykbare maatstaf. Die tweede vraag behoort ook min probleme op te lewer: 'n konseptuele raamwerk kan moontlik uit rekeningkundige identiteite bestaan. Dit vereis egter ook 'n vooruitskatting van die verskillende komponente van die begroting. Die derde en vierde vrae behels 'n kombinasie van konseptuele aspekte en die gebruik van vooruitskattings. Die keuse van 'n geskikte indikator kan bepaal word deur die keuse tussen teorieë en die tydsduur van die vooruitskatting. 'n Geskikte indikator behoort daarom so eenvoudig as moontlik te wees en verkieslik ook so min as moontlik van vooruitskattings gebruik te maak - 'n klein aantal indikatore behoort genoeg te wees om al bogenoemde funksies te verrig (Blanchard 1990: 11).

Volgens Gramlich (1990: 5 - 7) is die volgende drie faktore belangrik in die ontwerp van alternatiewe fiskale indikatore, naamlik die meting van die doelwitte van fiskale beleid, die ontwerp en die praktiese bruikbaarheid van die ontwikkeling van 'n stel alternatiewe norme of indikatore. Hierdie drie faktore word vervolgens kortliks bespreek:

1. Die terme *fiskale indikatore* en *alternatiewe begrotingstekorte* het in dié geval dieselfde betekenis.

5.2.1.1 *Die doelwitte van fiskale beleid*

(i) *Die beïnvloeding van totale vraag in die ekonomie:* volgens die mees tradisionele benadering behels fiskale beleid oor die korttermyn dat fiskale veranderinge tot oorenderstimulasie van die ekonomie lei. Oor die mediumtermyn het die klem na die impak van fiskale veranderinge op nasionale besparing in die ekonomie verskuif. Daar is verskil in opinie wat betref die tipiese Keynesiaanse verklaring van die verband tussen die reaksie van verbruikers op die verandering in fiskale beleid en hoe dit prysvlakke beïnvloed. Sommige van die belangrikste alternatiewe teorieë is onder meer die Ricardiaanse Gelykstellings-hipotese (REH) van Barro (soos breedvoerig in Hoofstuk 2, afdeling 2.2.8 bespreek is) waarvolgens toekomstgerigte verbruikers bewus is van die feit dat enige fiskale veranderinge toekomstige veranderinge in belastings behels en hulle dus eie verbruik aanpas om die fiskale invloed teë te werk (Barro 1988: 5 – 7). Volgens hierdie teorie is daar geen korttermyn-impak van fiskale beleid op die totale vraag in die ekonomie, rentekoerse, pryse en ook geen mediumtermyn-impak op totale besparings nie. 'n Moontlike gevolgtrekking hieruit is dat die ontwikkeling van 'n indikator ten opsigte van fiskale beleid onbelangrik is.

Volgens die Monetaristiese teorie, sal rentekoerse styg vanweë die fiskale impuls (byvoorbeeld die verhoging in owerheidsbesteding) en totale vraag sodoende onveranderd te laat (sien Hoofstuk 2, afdeling 2.2.5). Fiskale uitbreiding sal dus tot 'n daling in totale besparings oor die mediumtermyn te lei. Die teorie van Mundell en Fleming rakende 'n oop ekonomie, impliseer ook dat 'n ekspansionistiese fiskale beleid buitelandse kapitaalinvloei sal stimuleer, sal lei tot die appresiasie van die wisselkoers en 'n daling in netto uitvoere, om sodoende totale vraag in die ekonomie onveranderd te laat. Fiskale uitbreidings behoort tot 'n daling in nasionale besparings oor die mediumtermyn te lei. Die gevolgtrekking wat hieruit gemaak kan word, is dat dit noodsaaklik is om 'n mediumtermyn indikator (wat fiskale beleid se invloed op totale besparing meet), saam te stel.

Die prysbuigbaarheidsteorie van Lucas, Sargent en Wallace (sien Hoofstuk 2, afdeling 2.2.7) veronderstel dat fiskale uitbreidings tot stygende pryse lei en die reële hoeveelheid geld in die ekonomie sal moet daal om sodoende uitset konstant te hou. Investerings word verdring sodat besparing oor die mediumtermyn sal daal. Dus is 'n mediumtermyn fiskale indikator ook volgens hierdie benadering van nut.

Drie van die bogenoemde teorieë veronderstel dus dat fiskale beleid 'n belangrike determinant van die besparingskoers kan wees. Dit wil sê, indikatore om die impak van fiskale beleid op die totale vraag in die ekonomie te meet, is gevolglik baie belangrik (Gramlich 1990: 7).

(ii) Die stabilisering van staatskuld: 'n verandering in fiskale beleid beïnvloed besparing → daarom is die grootte en stabiliteit van die staatskuld belangrik. 'n Geleidelike styging in die vlak van die staatskuld, relatief tot die BBP, vind plaas indien rentekoerse hoër is as die groeikoers in die BBP (sien Afdeling 2.4). Daarom behoort 'n fiskale indikator die staatskuldvlakke en die langtermyn rentebetaling op staatskuld te omvat.

(iii) Mikroekonomiese doeltreffendheid: fiskale beleid se impak op totale aanbod in die ekonomie behels onder meer die gebruik van hoër of laer belastingkoersvlakke, wat die patroon van ekonomiese aktiwiteit kan versteur en die totale volume van produksie wat teen elke prys gelewer kan word, beïnvloed. Die indikator wat gebruik word behoort dus ook hierdie invloed te meet.

5.2.1.2 *Probleme by die ontwerp van fiskale indikatore*

Volgens Gramlich (1990: 7 - 8) bestaan daar ernstige probleme om die werklike omvang van fiskale beleid te meet. Die vraag kan byvoorbeeld ontstaan óf fiskale beleid beter deur bestedings- en belastingbeleid óf deur huishoudings se verwagtinge van toekomstige fiskale beleid gereflekteer word?

Om bogenoemde vraag te beantwoord, is dit egter belangrik om in gedagte te hou dat fiskale beleid enige tyd aangepas kan word - dit bemoeilik dus die korrekte vooruitskatting van toekomstige beleid.

Dit is ook belangrik om te besef dat daar 'n probleem met verwagtinge bestaan wat moontlik ook alle indikatore van die impak van fiskale beleid kan beïnvloed. Die belangrikheid van beleidsvooruitskattings op indikatore behoort daarom ook orals in aanmerking geneem te word.

5.2.1.3 *Die praktiese bruikbaarheid van fiskale indikatore*

In die ontwikkeling van 'n stel fiskale indikatore, kan eerstens gevra word hoeveel indikatore werklik nodig is? Volgens Gramlich (1990: 8 - 10) behoort die aantal indikatore aan die aantal behoeftes of vereistes van die gebruiker gelyk gestel te word. Maar, hierdie aspek kan verwarrend wees. Die benadering wat in hierdie studie gevolg word is om die aantal indikatore te beperk.

Dit mag moontlik wees om indikatore met óf sonder vooruitskattings saam te stel. Indikatore kan egter nooit die gevolge van hedendaagse ontwikkelinge in die ekonomie ten volle verreken nie. Dit sal ook nooit volledige beskrywings van die impak van fiskale beleid kan wees nie. Daarom behoort een indikator nooit in isolasie gebruik word nie.

In die res van hierdie afdeling sal die fokus verskuif na 'n volledige bespreking van die alternatiewe begrotingstekorte wat in die vakliteratuur geïdentifiseer is. Daar sal ook, waar moontlik, klem op die gebruik en praktiese toepaslikheid van die verskillende tekorte gelê word sodat daar in 'n volgende afdeling van hierdie hoofstuk 'n keuse tussen die verskillende begrotingstekorte vir doeleindes van dié studie gemaak kan word.

5.3 ENKELE ALGEMENE ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE

5.3.1 Inleiding

Soos in meer detail in die vorige hoofstuk bepreek is, het die konvensionele begrotingstekort talle tekortkominge indien dit vir die ontleding van die rol van fiskale beleid in die ekonomie gebruik sou word. Die konvensionele begrotingstekort het die volgende algemene tekortkominge: die konvensionele tekort neem nie die samestelling van die begroting in ag nie; die wisselwerking tussen belastings en die res van die ekonomie word nie beskou nie; en die feit dat 'n oormaat vraag (as gevolg van die teenwoordigheid van 'n begrotingstekort) van die grootte van die tekort asook die finansieringsmetode afhang, word nie in aanmerking geneem nie. Verder kan die gevolgtrekking gemaak word dat die konvensionele begrotingstekort ook te eng gedefinieer word en word veranderinge in die reële waarde van die openbare bates en laste uitgelaat.

Bogenoemde probleme ten opsigte van die konvensionele begrotingstekort is slegs enkele voorbeelde van die meer algemene tekortkominge in die konvensionele meting van die begrotingstekort. In die gedeeltes wat volg, sal hierdie probleme aangespreek word met die ontwikkeling van sekere alternatiewe metings van die begrotingstekort.

5.3.2 Die omvattende openbare sektortekort

Volgens Buiters in Mackenzie (1993: 27) fouteer die konvensionele begrotingstekort in reële terme, omrede dit veranderinge in die netto waarde as gevolg van reële veranderinge in openbare bates uitsluit. Dit sluit dus die impak van inflasie uit, terwyl waardevermindering in bates, wisselkoersveranderinge, veranderinge in relatiewe pryse en die huidige waarde van toekomstige belastingbetalings ook nie in ag geneem word nie. Buiters stel as oplossing tot hierdie probleme voor dat omvattende balansstate met behulp van 'n makro-model opgestel moet word om dié veranderinge in netto waarde te kan bereken. Soos reeds bespreek is, kan die netto

waarde-konsep met vrug gebruik word om die standhouendheid van fiskale beleid te meet (sien Afdeling 4.3). Mackenzie (1993: 28) bevraagteken egter hierdie benadering en vra of dié metode die konvensionele begrotingstekort en 'n inflasie- en sikliese aangepaste konvensionele begrotingstekort sal kan vervang? Hierdie omvattende maatstaf benodig ook talle aannames. Sommige van die veranderinge in netto waarde kan egter wel gebruik word om die maatstaf rakende die konvensionele begrotingstekort te verbeter².

Sommige ontleders stel voor dat veranderinge in die huidige waarde van onbefondsde verpligtinge van die sosiale sekuriteitstelsel in die konvensionele maatstaf ingesluit behoort te word. 'n Vraag kan ontstaan of hierdie veranderinge ekonomiese gedrag sal beïnvloed? Volgens Mackenzie (1993: 31) behoort veranderinge in die netto waarde *slegs* wanneer die totale vraag in die ekonomie beïnvloed word, ingesluit te word. Dit is egter baie moeilik om hierdie veranderinge in netto waarde korrek en objektief te meet.

Liviatan (1993: 269 - 275) ondersteun die siening van Buiters, soos hierbo bespreek is en beklemtoon verder die siening dat, om 'n ekonomies-betekenisvolle begrotingstekort op te stel, alle maatstawwe wat die owerheid gebruik om ekonomiese, sosiale en politieke doelwitte te bereik, *bokant-die-lyn*³ aangeteken moet word. Alle bedrae wat geleen word (binnelands sowel as buitelands) om fiskale beleid te finansier, kom egter *onder-die lyn*. SFI-lenings wat gebruik word om 'n spesifieke owerheidsbeleid aan te moedig, moet óók *onder-die lyn* getoon word (Liviatan 1993: 269). Slegs die skenkingsgedeelte van SFI's se netto lenings moet *bokant-die-lyn* ingesluit word. Dit is egter belangrik om te onthou dat veranderinge in die owerheid se organisasiestruktuur die konvensionele begrotingstekort kan verander, selfs al het die fiskale stand nie verander nie.

2. Sien voorbeelde van hierdie aspek in Mackenzie (1993: 28 - 29).

3. Vir 'n volledige bespreking rakende die begrippe *bo-die-lyn* en *onder-die-lyn* sien Hoofstuk 4.

5.3.3 Indikatore van die standhouendheid van fiskale beleid

Vervolgens word daar nou gefokus op die identifisering van voorwaardes wat sal verseker dat die owerheid se fiskale beleid volgehou sal kan word. Kan die huidige beleid voortgesit word óf is maatreëls om die owerheid se skuld las te verminder, nodig? Standhouendheid van fiskale beleid beteken in hierdie geval beleidsaksies wat direk onder die beheer van die owerheid is, naamlik die bestedingsprogramme en belastings. Dit is dus belangrik dat 'n indikator ook die gevolge van die moontlike bestedings- en inkomstekeuses wat die owerheid doen, inag moet neem. Dit is veral krities indien fiskale beleid bepaalde langtermyn gevolge het (Steyn en Wickens 1990: 10 - 11). Die volgende indikatore word voorgestel vir die meting van:

(i) *Tussentydse begrotingsbeperking*: aanwysers kan van die sentrale regering se tussentydse begrotingsbeperking (TBB)⁴ afgelei word. Hiervolgens moet die huidige waarde (HW) van belastings gelyk wees aan die huidige waarde van besteding. Twee redes kan hiervoor geïdentifiseer word, naamlik (i) TBB toon die verhouding tussen koste om bestaande skuld te diens en die grootte van toekomstige primêre surplusse wat benodig word om hierdie rentebetelings te finansier; en (ii) hierdie beperking beklemtoon die relatiewe belangrikheid van korttermyn *versus* langtermyn wanbalanse in staatsfinansies (Steyn en Wickens 1990: 11 - 13).

'n Dinamiese begrotingsbeperking kan gelyk gestel word aan (Blanchard 1990: 12 - 15):

$$dB/ds = G + H - T + rB \quad (1)$$

$$= D + rB \quad (2)$$

waar:

G = besteding op goedere en dienste;

H = oordragte;

T = belastings;

B = reële staatskuld;

4. Hierdie aspek is ook breedvoerig in Hoofstuk 4 bespreek.

D	=	primêre tekort (G + H - T);
r	=	reële rentekoers; en
s	=	tyd.

Dit wil sê, veranderinge in die vlak van staatskuld is gelyk aan die primêre begrotingstekort (sien ook Afdeling 3.2) plus die reële rentekoers op bestaande skuld (Steyn en Wickens 1990: 11 - 12). Die veranderlikes kan nou ook in terme van die BBP uitgedruk word:

$$db/ds = g + h - t + (r - \theta)b \quad (3)$$

$$= d + (r - \theta)b \quad (4)$$

waar:

d	=	die primêre tekort/BBP;
r	=	die reële rentekoers;
b	=	die reële staatskuld/BBP;
θ	=	die reële groeikoers in die BBP;
t	=	belastings/BBP;
g	=	besteding aan goedere en dienste/BBP; en
h	=	oordragte/BBP.

Uit die funksie by (4) is dit duidelik dat as die reële rentekoers laer as die reële groeikoers in die BBP is, is daar geen standhouendheidsprobleem nie.

(ii) *Die standhouendheid van fiskale beleid:* Indien veronderstel word dat die verloop van besteding, oordragte, asook die staatskuld as persentasie van BBP gegewe is, kan die konstante belastingkoers (t^*) wat aan die TBB voldoen, bepaal word. Die verskil tussen die werklike belastinglas en t^* gee dan die maatstaf van veranderinge wat in beleid sal moet plaasvind⁵. 'n Belastinggaping ($t^* - t$) is dus gevolglik 'n goeie indeks van standhouendheid. Waar t egter reeds hoog is, sal 'n positiewe belastinggaping dui

5. Net so kan maatstawwe ten opsigte van besteding en oordragte bepaal word (Steyn en Wickens 1990: 13 - 15).

op 'n moontlike krisis en dat besteding verminder sal moet word. Die vraag wat ontstaan is egter hoeveel die belastingkoers verhoog moet word om sodoende standhouendheid te bereik? Volgens Steyn en Wickens (1990: 14) kan die volgende vergelyking gebruik word om hierdie vraag te beantwoord:

$$dt^*/ds = (r - \theta)(t^* - t) \quad (5)$$

waar:

- r = die reële rentekoers;
- θ = die reële groeikoers in BBP;
- t^* = die vereiste belastingkoers; en
- t = die werklike belastingkoers.

Indien $(r - \theta) = 2\%$ en $(t^* - t) = 5\%$ dan sal 'n wagtyd van 10 jaar om die aanpassing te doen veroorsaak dat t^* met 1% styg.

So hierbo vermeld, is fiskale beleid standhouend indien die verhouding van reële skuld tot BBP, b , nie vinniger groei as waarmee die reële rentekoers die reële groeikoers oorskry nie. Dit sal beteken dat die huidige waarde van die primêre surplusse, verdiskonteer teen 'n koers $(r - \theta)$, gelyk is aan die aanvanklike skuld tot BBP-verhouding en dat die tussentydse begrotingsbeperking (TBB) geld:

$$\int_0^n d e^{-(r-\theta)s} ds = -b_0 \quad (5a)$$

met die integraal vanaf 0 tot

Drie ander indekse om standhouendheid te bepaal, kan ook saamgestel word: eerstens kan t_n^* gedefinieer word as 'n belastingkoers wat sodanig is dat b in n jaar dieselfde as b_0 is. Dus, t_n^* word gedefinieer as:

$$t_n^* = (r - \theta) \{ (1 - \text{eksp} - (r - \theta)n)^{-1} [(g + h) \text{eksp} - (r - \theta)s ds] + b_0 \} \quad (6)$$

Soos n na ∞ beweeg, sal t_n^* na t^* beweeg; en t_n^* is ongeveer gelyk aan die gemiddelde waarde van $(g + h)$ oor die volgende n jaar, plus die netto effek van reële rentekoers en groeikoers in BBP, vermenigvuldig met die aanvanklike skuld:

$$t^* = (\text{gemiddelde van } (g + h) \text{ oor die volgende } n \text{ jaar}) + (r - \theta)b_0 \quad (7)$$

Die eenvoudigste van die drie bogenoemde indekse word die primêre belastinggaping genoem (Steyn en Wickens 1990: 15);

$$\text{Primêre belastinggaping} = (t_1^* - t_w) \quad (8)$$

waar:

$$t_1^* = (g + h) + b(r - \theta) \text{ en} \quad (9)$$

$$t_w = \text{die werklike belastingkoers.}$$

Twee verdere aanwysers wat uit bogenoemde formule afgelei kan word, is naamlik een met 'n relatief klein waarde en een met 'n relatief groter waarde vir tyd (n).

$$\text{Korttermyn belastinggaping} = (t_3^* - t_w) \quad (10)$$

waar:

$$t_3^* = (\text{gemiddelde van } (g + h) \text{ oor die huidige en die volgende 2 jaar}) + (r - \theta)b_0 \quad (11)$$

Die korttermyn belastinggaping is dus die verskil tussen die verhouding van huidige inkomstes en daardie vlak wat nodig is om die owerheid se skuld tot BBP-verhouding op 'n stabiele pad te hou, gegewe huidige en verwagte besteding (uitgesluit rentebetelings) oor die volgende twee jaar (Steyn en Wickens 1990: 15 – 16).

'n Mediumtermyn belastinggaping kan op dieselfde wyse as bogenoemde korttermyn gaping bereken word, maar die termyn hier betrokke kan byvoorbeeld aan

'n vyfjaarperiode gelyk gestel (Steyn en Wickens 1990: 16). Bogenoemde maatstawwe ignoreer egter 'n scenario van meer as 'n vyfjaarperiode.

Om bogenoemde maatstawwe te bereken, is sekere datavereistes soos projeksies van besteding en oordragte oor die verskillende periodes, sowel as aannames oor die moontlike vlakke van die reële rentekoerse en die reële groeikoers in die ekonomie, nodig. 'n Ander belangrike inset is die verskil tussen die reële rentekoers en die BBP-groeikoers. In hierdie studie is 'n driejaar-bewegende gemiddelde gebruik.

Belastinggapings word ook bereken op verwagte vlakke van bogenoemde koerse.

Die vlak van staatskuld kan tot 'n onderraming van potensiële voorraadinvloei van staatskuld lei. Hoë verhoudings van die staatskuld tot BBP, verhoog die gewig van rente in besteding en verlaag só die buigzaamheid van fiskale beleid.

Sommige lande het reeds probleme met 'n hoë belastinglas - hulle kan dus net besteding verlaag. Die koste van die verhoging in belasting vir die ekonomie neem nie proporsieël met die stygings in die marginale belastingkoers toe nie. Een metode om die belangrikheid hiervan te meet, is om die beraamde belastinggapings deur die volgende verhouding te deel (Chouraqi, Hagemann en Sartor (1990: 14 - 15):

$$\text{Verhouding} = (1 - \text{totale belastingontvangstes/BBP}) \quad (12)$$

In hierdie metode word 'n gegewe belastinggaping gekoppel aan een minus die totale inkomstes of belastingontvangstes as 'n persentasie van BBP. Dit wil sê, 'n land met 'n groot gedeelte van die BBP wat deur belasting opgeneem word, het min ruimte vir beleidsveranderinge ten opsigte van belasting beskikbaar.

5.3.4 Indikatore om die fiskale impak te meet

5.3.4.1 Inleiding

Fiskale beleid het volgens Chouraqui, Hagemann en Sartor (1990: 15 - 19) gewoonlik twee algemene ekonomiese invloede óf impakte waarvoor maatstawwe benodig word: (i) op die allokasie van bronne deur middel van belastings; en (ii) op die samestelling en vlak van totale vraag in die ekonomie, veral verbruiksbesteding oor tyd, en die welvaart van verskillende generasies.

Maatstawwe om die impak van fiskale beleid te bepaal, kan direk afgelei word óf weergawes van die sikliese aangepaste begrotingstekort kan gebruik word - laasgenoemde word lank reeds gebruik om die veranderde impak van die begroting op die ekonomie te meet (Chand 1993: 85). Heelwat kritiek is egter teen laasgenoemde uitgespreek, alhoewel die direk-afgeleide indikator (óf 'n weergawe daarvan) as uiters bruikbaar beskou word om die rigting van fiskale impak aan te dui.

'n *Fiskale impak-indikator* word byvoorbeeld deur die IMF in sy *World Economic Outlook* gebruik om die effek van (uitbreidende, beperkende óf neutrale) begrotingsbeleid op die totale vraag in die ekonomie te bepaal⁶. Heelwat vrae kan egter ontstaan oor die rasionaal vir die gebruik van hierdie indikator⁷. 'n Eenvoudige IS-model kan ook in dié geval gebruik word om die effek van fiskale beleid op totale vraag in die ekonomie te bepaal (Chand 1993: 88 - 92). 'n Belangrike vraag is dus hoe bruikbaar die indikator van fiskale beleid is. Talle punte van kritiek kan teen dié indikator uitgespreek word: Blanchard stel byvoorbeeld voor dat die inflasie-aangepaste begrotingstekort eerder as maatstaf van fiskale impak gebruik moet word.

Volgens Steyn en Wickens (1990: 18 - 23) moet eerder gekyk word na die impak van fiskale beleid op die verbruiker. Hiervolgens het fiskale beleid 'n impak op die totale

6. Word ook die strukturele begrotingstekort genoem. Dit is die konvensionele tekort *minus* die gedeelte wat die sikliese invloed van die tekort op uitset meet.

7. Sien verdere detail in Chand (1993: 88).

vraag in die ekonomie en óók op totale besparing: eerstens 'n direkte effek deur owerheidsbesteding en tweedens 'n meer indirekte effek deur middel van die invloed van die owerheid se finansiering van uitgawes (met belasting en staatskuld).

'n Kritieke element in die samestelling van 'n indeks om die impak van fiskale beleid op totale vraag te meet, is die wyse waarop verbruikers reageer op veranderinge in die owerheid se begrotingsaldo. Huishoudings versprei gewoonlik hulle verbruik op grond van verwagtinge oor hulle toekomstige inkome. Hoe meer likied verbruikers is, hoe meer gelykmatig is dié verspreiding. Dié stelling is in direkte kontras met die Keynesiaanse paradigma wat veronderstel dat verbruikers op veranderinge in hul huidige besteebare inkome reageer. Dit veronderstel dat die impak van die verandering in fiskale beleid sal afhang van die tydelike of permanente aard van die verandering. Dit wil sê, 'n gepaste analitiese raamwerk vereis 'n fokus op inkome wat oor 'n lang periode versprei word asook 'n opeenvolging van beleidsbesluite.

Daar kan twee benaderings geïdentifiseer word wat meer klem lê op die langer termyn gevolge van fiskale beleid. Eerstens is daar *die gedeeltelike generasiebenadering* waarvolgens die owerheid se beleid ten opsigte van die begrotingstekort in drie kerngedagtes verduidelik kan word. (a) Daar word aanvaar dat individue se leeftyd beperk is en oor verskillende generasies strek. (b) Individue se verbruiksbesluite is gebaseer op die optimalisering van tussentydse belang. Verbruikers beplan dus hul verbruik oor hulle leeftyd. (c) Individue maak van uitleen- en leningsgeleenthede in die kapitaalmarkte gebruik. Die begrotingstekort herverdeel belastings vanaf huidige na toekomstige belastingbetalers via skuldgefinansierde stygings in besteding. Totale verbruik is dus hoër as wat dit andersins die geval sou wees. 'n Toestand van permanente begrotingstekorte kom dus voor waar 'n land se kapitaalvoorraad en reële inkome van toekomstige generasies, verlaag word (Chouraqui, Hagemann en Sartor 1990: 15 - 19).

Tweedens is daar die *Ricardiaanse benadering* waarvolgens 'n individu se beplanningshorison oneindig is as gevolg van die dinamiese skakeling van generasies deur 'n stelsel van erflatings (Chouraqui, Hagemann en Sartor 1990: 16). Omrede die

begrotingstekort belastings uitstel, sal huishoudings se besparing toeneem indien besteding deur middel van tekorte gefinansier word. Die owerheid se beleid raak dus nie totale vraag nie omrede verbruikers optree asof die finansiering van die gegewe stroom van besteding het geen invloed op verbruik het nie (Blanchard 1990: 15 - 20). Die owerheid se direkte besteding bly egter belangrik, want die samestelling van totale vraag in die ekonomie kan verander. Daarom is dit belangrik om 'n maatstaf te ontwikkel wat die impak van fiskale beleid op totale verbruik en besparings kan meet.

5.3.4.2 *Die ontwikkeling van indikatore vir die meting van fiskale impak*

Volgens Blanchard en Summers in Steyn en Wickens (1990: 19 - 21) kan die impak van fiskale beleid, soos gereflekteer in die begrotingstekort, soos volg voorgestel word:

Afgelei van die totale verbruikfunksie kan die volgende indeks bereken word vir die meting van fiskale impak (IFI):

$$IFI = G + brB - b(r + p) \int_0^{\infty} T e^{-(r+p)s} ds \quad (13)$$

met 'n integraal van $0 \rightarrow \infty$ waar p die siening van verbruikers verteenwoordig wat betref prysstygings en

G	=	owerheidsbesteding aan goedere en dienste;
B	=	voorraad uitstaande staatskuld;
T	=	belastings;
b	=	marginale inkomeverbruiksgeneigdheid;
r	=	reële rentekoers (rente op staatskuld);
p	=	inflasie; en
s	=	tyd.

Uit die funksie is dit duidelik dat verbruikersverwagtinge wat betref die toekomstige belastinglas 'n groot invloed het op die meting van fiskale impak.

Indien p staties is, is toekomstige belastings gelyk aan huidige belastings en kan 'n inflasie-aangepaste begrotingstekort bereken word. 'n Indeks van fiskale impak (IFI^1) word in hierdie geval soos volg bereken:

$$IFI^1 = G_s + b(rB_s - T_s) \quad (14)$$

waar die teenhanger van dié indeks deur die inflasie-aangepaste tekort (IAD^1) voorgestel kan word:

$$IAD_s^1 = G_s + rB_s - T_s \quad (15)$$

waar:

- G = besteding aan goedere en dienste;
- B = voorraad van uitstaande staatskuld;
- b = marginale verbruiksgeneigdheid;
- r = reële rentekoers (rente op staatskuld); en
- s = tyd.

Bogenoemde veranderlikes is almal reël en word as persentasie van die reële BBP uitgedruk.

'n Aangepaste begrotingstekort kan ook bereken word indien aanvaar word dat huishoudings 'n langtermynsiening ten opsigte van pryse het (Steyn en Wickens 1990: 21 - 22). Hierdie teenhanger word nou bereken wat die moontlike verandering in die belastinglas in aanmerking neem. Hierdie aangepaste begrotingstekort (AD)-aanwyser word as volg bereken (in reële terme, as persentasie van die BBP):

$$AD_s = G_s - rB_s - T_s \quad (16)$$

waar:

T_s^* = die gemiddelde jaarlikse waarde van belastings oor die huidige en die volgende twee jaar.

Hierdie aanwyser is belangrik waar die huidige belastingvlak as onvoldoende beskou word om uitgawes te finansier, gegewe die staatskuldkoste.

Die aangepaste tekort (AD) toon dat verbruikers die toekomstige belastingslas in aanmerking neem, wat tot gevolg het dat fiskale beleid 'n swakker impak het op huidige totale verbruik. Indien verbruikers 'n statiese siening het, dit wil sê hulle aanvaar dat die toekomstige en huidige belastingslas dieselfde is, het fiskale beleid 'n sterker en meer direkte impak op totale vraag. Wanneer die aangepaste tekort (AD) en die inflasie-aangepaste tekort (IAD) met mekaar vergelyk word en AD laer as IAD is, toon dit dat 'n hoër potensiële belastingslas voorsien word (Steyn en Wickens 1990: 22).

Die verandering in die inflasie-aangepaste begrotingstekort (IAD) en die aangepaste tekort (AD) kan in dieselfde rigting wees, maar die omvang daarvan mag egter verskil. As 'n algemene reël vertoon AD kleiner veranderinge as IAD. Dit mag dalk daarop wys dat daar beduidende beleidsveranderinge plaasgevind het. Gekoördineerde beleid tussen die monetêre en fiskale owerhede kan met betrekking tot hierdie aanwysers op 'n meer vaste grondslag geskied (Steyn en Wickens 1990: 26).

5.3.4.3 *Gevolgtrekking*

Die indekse wat hierbo bespreek word, toon dat huidige besteding, huidige en toekomstige belastings, asook staatskuld, baie belangrike indikatore is van fiskale beleid. Veral van belang is die *reaksie* van verbruikers op belastings en staatskuld. 'n Gepaste indikator behoort ook vir verskillende beplanningshorisone voorsiening te maak. Uit die ramings van die indikatore wat Chouraqui, Hagemann en Sartor (1990: 17 - 19) maak, kan die volgende gevolgtrekkings gemaak word: (i) Die indekse en

begrotingsmaatstawwe vertoon ongeveer dieselfde patrone oor tyd - indien die indekse styg, styg die begrotingstekort ook en omgekeerd. Die impak van begrotingsaksies kan oorskat word as slegs huidige fiskale beleid ontleed word. (ii) Die verskil tussen beide fiskale impak indekse en die tekort, is die herhaalde groter bewegings in laasgenoemde as eersgenoemde, veral ten opsigte van die toekomsgerigte IFI. Die gebruik óf keuse van gewigte is uiters belangrik ten opsigte van die potensiele impak van fiskale beleid op totale vraag in die ekonomie. (iii) Die werklike inflasie-gekorreleerde tekort en die tekort aangepas vir toekomstige belastings, gee ook dieselfde kwalitatiewe resultate. Die aangepaste tekort vertoon egter 'n kleiner variasie as die werklike begrotingstekort waar groot beleidskuiwe in die begroting voorkom.

5.3.5 Indikatore om diskresionêre fiskale beleid te meet

5.3.5.1 *Inleiding*

'n Afwyking van fiskale mikpunte as gevolg van eksogene skokke kan verskil en het ander implikasies as afwykings wat deur die nie-nakoming van beleidsmikpunte veroorsaak word (Ize 1993: 54 - 55). Die netto fiskale impak van diskresionêre fiskale beleid moet dus geïdentifiseer word. Om dit te kan meet, moet daar eerstens bepaal word watter deel van die begrotingstekort as gevolg van 'n verandering in ekonomiese bedrywigheid en watter deel as gevolg van beleidsveranderinge was. Daar bestaan verskeie redes waarom 'n indikator wat diskresionêre beleidsveranderinge meet, as nuttig beskou kan word. Só 'n indikator⁸ kan die rigting van fiskale beleid aandui; dit kan as 'n leidende aanwyser ten opsigte van toekomstige fiskale beleid beskou word en dit kan dien om die toetsing van beleid op veranderinge in die ekonomiese omgewing te meet.

Volgens Chouraqui, Hagemann en Sartor (1990: 5 - 10) bestaan daar drie stappe om so 'n indikator saam te stel: (i) eerstens moet 'n keuse gemaak word wat betref die

8. Hierdie indikator wat diskresionêre beleidsveranderinge meet, kan ook 'n siklies-aangepaste begrotingstekort genoem word (Chouraqui, Hagemann en Sartor 1990: 5).

ekonomiese scenarios waarteen die impak van veranderinge in ekonomiese groei op begrotingsbesluite gemeet word; (ii) daarna moet die elasticiteite van inkome en besteding deur die owerheid bereken word om sodoende 'n aangepaste begrotingsaldo te bepaal; en (iii) die verandering in die aangepaste begrotingsaldo moet teenoor die werklike saldo van die vorige jaar bereken word om só die diskresionêre element in fiskale beleid te bepaal.

5.3.5.2 *Die berekening van die indikator*

Die bruikbaarheid van 'n indikator wat diskresionêre beleidsverandering meet, word bepaal deur die moontlikheid om dié beleidsgedrewe veranderinge as 'n residu te toon. Hierdie residu-benadering kan egter die ware aard van die diskresionêre aksie oor- óf onderskat. Die interpretasie daarvan moet daarom versigtig wees. Volgens bogenoemde uiteensetting is dit ook duidelik dat 'n *uitset-norm*⁹ nodig is om die outomatiese invloed van die ekonomie op die begrotingsaldo, te meet. Twee alternatiewe makro-ekonomiese scenarios kan as 'n moontlike norm gebruik word: (i) die groei wat bereik sou gewees het gegewe die normale styging oor die sake-siklus; en (ii) die vlak wat dit sou bereik het indien werkloosheid op dieselfde vlak as die vorige jaar gestel word (Steyn en Wickens 1990: 4 - 5).

Vir die eerste moontlike norm moet die sake-siklusse bepaal word en 'n konstante groeikoers vir elke siklus bereken word. 'n Ander alternatief is om 'n basisjaar te kies en dan vergelykings te doen (hierdie keuse van 'n geskikte basisjaar kan soms moeilik wees). Daarom kan 'n norm wat nie verbind is tot sekere subjektiewe oordeel nie eerder gebruik word, byvoorbeeld, die vorige jaar se ekonomiese groei.

In die samestelling van 'n indikator om die diskresionêre fiskale beleid te meet, kan die berekening van 'n bewegende uitsetnorm (gewoonlik die BBP) gebruik word. Dit impliseer dat daar eerstens bepaal moet word wat die reële groei in die ekonomie sou

9. Die uitsetnorm kan ook 'n arbitrêre stel syfers vir inflasie, reële rentekoerse en werkloosheid wees (Blanchard 1990: 11).

gewees het indien die werkloosheidskoers in 'n spesifieke jaar vergelyk word met dié van die vorige jaar. 'n Okun-koëffisiënt, wat 'n meting van die verhouding tussen die veranderinge in die werkloosheidskoers en die persentasie veranderinge in die BBP (uitset) verteenwoordig, kan gebruik word:

$$\Delta Y_s / Y_s = \beta(U_{s-1} - U_s) + e_s \quad (17)$$

waar:

$$\begin{aligned} Y &= \text{reële BBP;} \\ U &= \text{werkloosheidskoers;} \\ \beta &= \text{'n Okun-koëffisiënt;} \\ e_s &= \text{fouteterm; en} \\ s &= \text{tyd.} \end{aligned}$$

'n Uitsetnorm kan volgens Steyn en Wickens (1990: 6 - 7) gelyk aan die volgende vergelyking gestel word:

$$Y^*_s = Y_w[1 + \beta(U_{s-1} - U_s)] \quad (18)$$

waar:

$$\begin{aligned} Y^* &= \text{die aangepaste vlak van die BBP;} \\ Y_w &= \text{die werklike vlak van die BBP; en} \\ \beta &= \text{die elasticiteit van die aangepaste BBP met betrekking tot} \\ &\quad \text{verandering in die werkloosheidskoers (die Okun-koëffisiënt).} \end{aligned}$$

Om die effek van verandering in die makro-ekonomiese omgewing op die begroting in aanmerking te neem, word die begroting in items (B_i) (sien vergelyking 19) wat elk 'n ander sensitiwiteit vir bogenoemde verandering toon, verdeel: (i) direkte belasting (wat deur huishoudings betaal word); (ii) direkte belasting (wat deur sake-ondernemings betaal word); (iii) indirekte belasting; (iv) ander inkomstes; (v) die koste van staatskuld; en (vi) ander besteding. Sensitiwiteit van elk van bogenoemde items met betrekking tot veranderinge in ekonomiese aktiwiteit word deur die

elastisiteit (ϵ_i) van item i ten opsigte van veranderinge in BBP gemeet. Die aangepaste waarde van elke item B_i by tydstip s kan deur die volgende formule gegee word (Steyn en Wickens 1990: 8):

$$B_{i,s}^* = B_{i,s} (1 + \epsilon_i (GAP_s)) \quad (19)$$

waar:

B_i^* = die aangepaste waarde is; en

B_i = verskillende bronne van direkte belasting of staatskuld en ander besteding.

$$GAP_s = (Y_s^* - Y_s) / Y_s^* \quad (20)$$

met:

Y_s^* = die aangepaste BBP; en

Y_s = die werklike BBP.

Aangesien die fiskale owerhede nie direkte beheer oor rentekoerse het nie, kan nou veronderstel word dat veranderinge in die begrotingsaldo as gevolg van staatskuldkoste nie deel van diskresionêre beleid vorm nie. Die primêre begrotingstekort moet dus gebruik word. Die aangepaste begrotingsaldo (ABB) word hierna bepaal deur totale (aangepaste) inkomste min totale uitgawes (uitgesluit rente op staatskuld).

Veranderinge in hierdie sogenaamde aangepaste begrotingsaldo (ABB) kan as 'n maatstaf van die diskresionêre komponent van die begrotingstekort¹⁰ beskou word. 'n Verandering in ABB as persentasie van die BBP (b_s^*) kan só uiteengesit word:

$$b_s^* = [(\Sigma B_{i,s}^* / Y_s) - (\Sigma B_{i,s-1} / Y_{s-1})] * 100 \quad (21)$$

10. 'n Positiewe teken kan op 'n groter surplus óf laer tekort dui (Steyn en Wickens 1990: 9).

waar:

- $B^*_{i,s}$ = ABB;
 $B_{i,s-1}$ = die werklike begrotingsaldo van die vorige jaar; en
 Y = die werklike vlak van die BBP.

Hierdie verandering in ABB óf indikator van diskresionêre verandering veronderstel dus dat die waarde hiervan gelyk is aan die waarde van die primêre tekort (of surplus) wat waargeneem sou gewees het indien die werkloosheid op dieselfde vlak as die vorige jaar sou gebly het, min die waarde van die primêre tekort in die vorige jaar, beide in verhouding tot die BBP van die betrokke jaar. Sodoende kan die veranderinge wat as gevolg van diskresionêre beleidsveranderinge teweeg gebring is, as 'n residu geïdentifiseer word.

5.3.5.3 *Gevolgtrekking*

Hierdie indikator vir diskresionêre beleidsveranderinge kan met vrug gebruik word indien die rigting van fiskale beleid aangedui moet word en ook as 'n leidende aanwyser vir toekomstige fiskale beleid. Die toetsing van die impak van fiskale beleid op die ekonomie word ook gemeet.

Die interpretasie van die diskresionêre begrotingstekort behoort egter volgens Chouraqui, Hagemann en Sartor (1990: 10) met omsigtigheid plaas te vind. Indien dit as 'n maatstaf van ander faktore soos standhoudendheid gebruik word, kan die aanname gemaak word dat bewegings in uitset deur eenvormige bewegings om 'n tendens gekenmerk word. Die standhoudendheid van fiskale beleid kan ook gedefinieer word asof sikliese bewegings in die begrotingstekort mekaar oor die verloop van die sakesiklus uitkanselleer sodat die absolute vlak van staatskuld onveranderd bly. Met 'n verhoging in ekonomiese groei behoort die staatskuld tot BBP-verhouding te daal. Maar ander faktore kan ook die verhouding beïnvloed en dit oor tyd laat verander. Die diskresionêre indikator kan ook nie as 'n maatstaf vir projeksies gebruik word nie en dit neem óók nie die dinamiese aard van die begrotingsbeperking in ag nie.

Die gebruik van hierdie indikator bloot vir die meting van die impak van fiskale beleid op totale vraag in die ekonomie, kan ook misleidend wees. Die gebruik van die indikator ignoreer ook die bydrae van outomatiese stabiliseerders (of anders gestel, nie-diskresionêre beleidsveranderinge soos werkloosheidsverskeringsbydraes) tot die totale vraag en neem nie die potensiële verskille as gevolg van veranderinge in besteding versus veranderinge ten opsigte van belasting in ag nie.

5.3.6 'n Indikator om die netto waarde van staatsbates te meet

5.3.6.1 Inleiding

Volgens Blejer en Cheasty (1993: 283 - 284) kan verskeie tekortkominge in die konvensionele meting van die begrotingstekort geïdentifiseer word, onder meer dat veranderinge in die openbare sektor se netto waarde nie die huidige jaar se leningsbehoefte beïnvloed nie. Al is daar verskeie effekte van dié veranderinge, is die saamgestelde invloed daarvan op die totale vraag in die ekonomie moeilik om te meet omrede hierdie balansstaataspekte gewoonlik nie in 'n makro-ekonometriese model verreken word nie. Dit is dus nodig dat die konvensionele tekort aangepas moet word om as 'n indikator van die langtermyn standhouendheid van fiskale beleid - dit wil sê die owerheid se fiskale posisie - te kan dien.

'n Alternatiewe definisie vir dié tekort kan wees dat dit ekwivalent aan ontsparing óf die daling in die netto waarde van die owerheid in enige jaar is (Blejer en Cheasty 1993: 284).

Die netto waarde van die owerheid word gewoonlik in die balansstaat gespesifiseer en 'n totale omvattende begrotingstekort wat die netto waarde van die owerheid in aanmerking neem, behoort in enige periode aan die verskille in die balansstate aan die begin en einde van 'n periode gelyk te wees.

5.3.6.2 *Balansstate van die owerheid en die waardasie van owerheidsbates*

Alle balansstate van die owerheid word volgens Blejer en Cheasty (1993: 284 - 285) op twee basisse gegrond: die eerste een het sy oorsprong in die owerheid se finansiële data en die tweede een in die nasionale rekeninghouding. Eersgenoemde kan verkry word vanaf studies wat die jaarlikse vloeitekorte met veranderinge in uitstaande staatskuld versoen. Laasgenoemde word op 'n SNA-basis gegrond en behoort versoenbaar met ander sektore in die ekonomie te wees. Groot metingsprobleme word egter hiermee ondervind, daarom is tydreekses van hierdie data in die praktyk uiters skaars. SNA-balansstate verskaf waardevolle ramings van die owerheid se permanente inkome, maar sluit slegs 'n gedeelte van die owerheid se bates en laste in → daarom is dit nie 'n goeie indikator van die standhouendheid van fiskale beleid nie.

Die samestelling van 'n *ideale balansstaat* vir die owerheid is moeilik, maar indien dit aangepak en voltooi kan word, bied dit 'n belangrike ontleding van die owerheid se fiskale posisie. Bates in só 'n balansstaat behoort finansiële bates, reële kapitaal, grond- en minerale regte asook 'n huidige waardasie van toekomstige belastingprogramme in te sluit. Laste moet weereens staatskuld, geldvoorraad en die huidige waarde van sosiale welsynprogramme insluit. Die owerheid se netto waarde verteenwoordig gevolglik die balanserende item in hierdie ontleding.

Heelwat probleme word met bogenoemde siening ondervind, veral ten opsigte van waardasie- en prysbepalings. Nieteenstaande is heelwat pogings al aangewend om dié netto waarde van die owerheid te bepaal¹¹.

'n Begrotingstekort sal 'n nadelige invloed op die ekonomie uitoefen omrede dit tot 'n toename in staatskuld lei en ook die standhouendheid van die owerheid se uitgawes teen huidige vlakke van belastinginkome erodeer. Veranderinge in die netto waarde van die owerheid as gevolg van veranderinge in die waardes van finansiële bates kan

11. Sien verdere detail in Blejer en Cheasty (1993: 286).

bereken word uit die verskil tussen die reële en nominale waardes van netto finansiële bates van een balansstaat na 'n ander.

Russo in Blejer en Cheasty (1993: 287) lewer kritiek op hierdie siening: tensy die owerheid belastings verhoog om sy skuld terug te betaal, sal staatskuld teen gesigswaarde verdiskonteer word. Waardevermindering as gevolg van veranderinge in markwaarde word nie verreken nie. Russo (Blejer en Cheasty 1993: 288) argumenteer dat dié veranderinge irrelevant vir die standhouendheid van die begrotingstekort is.

Spesifieke probleme met die waardasie van bates soos grond, minerale regte en bates waarvan die waarde oor tyd verminder, kan ondervind word. Die kapitaalvoorraad word byvoorbeeld bereken deur die jaarlikse kapitaalformasie saam te voeg; daarom is dit sensitief vir sommige kapitaaltipes se waardevermindering. Die geldigheid van enige waardeverminderingkema hang af van die mate van korrekte vergelyking met ekonomiese waardevermindering. Verdere probleme ten opsigte van die waardasies van grond en minerale regte kan ook geïdentifiseer word.

Eisner (Towe 1993: 371) redeneer dat veranderinge in die waarde van eise ten opsigte van gebeurlikheidsvoorsiening met veranderinge in belastings aangepas kan word. As dié gebeurlikheidsvoorsiening dus in die begrotingstekort ingesluit word, sal die meting van die fiskale posisie nie korrek wees nie. Volgens die Ricardiaanse benadering kan dié siening tot alle potensiële dalings in die owerheid se netto waarde veralgemeen word en vervang die huidige waarde van die belastingprogram die netto waarde as die balanserende item in 'n omvattende balansstaat. 'n Individue se bestedings- en besparingsgedrag kan op langtermynramings van huishoudings se netto welvaart gebaseer word. Die owerheid se netto waarde-posisie beïnvloed egter weer huishoudings se netto waarde (Towe 1993: 372). Indien die Ricardiaanse benadering egter nie geld nie, selfs as die owerheid 'n negatiewe netto waarde het, is die owerheid nie insolvent nie. Die owerheid kan byvoorbeeld net sy belastingprogram aanpas om uit dié penarie te kom! Kotlikoff erken weer 'n interverwantskap tussen die impak van fiskale beleid en welvaart en stel sy *Fiskale*

Balans Reël voor: toekomstige generasies moet in dieselfde posisie as vorige generasies, ongeag die invloed van fiskale beleid, wees (Blejer en Cheasty 1993: 293).

5.3.6.3 *Gevolgtrekking*

Heelwat kritiek is teen die gebruik van 'n netto waarde-konsep vir die owerheid in die meting van die fiskale posisie van die owerheid uitgespreek. Daar is onder meer genoem dat die maatstaf nie breed genoeg is om aspekte soos die vermoë van die owerheid om belastings te hef, te verreken nie. Dit is ook baie moeilik om die konsep in die praktyk te bereken en toe te pas (Towe 1993: 372 - 373). Dit bly egter 'n nuttige indikator, maar behoort nie in isolasie beskou te word nie.

5.3.7 **Indikatore om die stand van fiskale beleid te meet**

5.3.7.1 *Inleiding*

Volgens Heller, Haas en Mansur (1986: 2 - 9) bestaan daar twee basiese benaderings wat betref die onvermoë van die konvensionele begrotingstekort om die invloed van 'n verandering in die werklike begrotingstekort op die ekonomie te meet. Eerstens kan 'n maatstaf bereken word wat die invloed van fiskale beleid op die totale vraag in die ekonomie meet, ongeag die bron van die verandering in fiskale beleid. Sodoende word enige verandering in die werklike begroting wat nie tydelik is nie as 'n fiskale beleidseffek gemeet. Hierdie maatstaf meet die invloed van beide diskresionêre beleidsveranderinge en die outomatiese fiskale stabiliseerders. Eerstens kan die proses begin word deur 'n sikliese aanpassing in die begrotingstekort te maak. 'n Aanpassing vir die effek van inflasie moet ook gemaak word. Die tweede benadering behels die klassifikasie van begrotingsitems as eksogeen en endogeen. Slegs die eksogene (diskresionêre) veranderinge in fiskale beleid word gemeet. Die invloed

van outomatiese stabiliseerders word nie hierby ingesluit nie. Sodoende word gepoog om alle endogene¹² invloede op die begroting te korrigeer.

Laasgenoemde benadering onderskei tussen veranderinge in die totale vraag in die ekonomie as gevolg van huidige diskresionêre begrotingsbesluite en veranderinge wat die gevolg is van vorige beleid wat outomatiese fiskale stabiliseerders tot stand gebring het.

5.3.7.2 Die ontwikkeling van indikatore

(a) 'n IMF-maatstaf: Heller, Haas en Mansur (1986: 3 - 5) identifiseer 'n IMF-maatstaf wat veral in Duitsland gebruik word, waarvolgens besteding siklies-neutraal is indien dit proporsioneel met 'n nominale styging in potensiële groei toeneem. Indien dit egter meer as proporsioneel toeneem, word dit as ekspansionisties beskou. 'n Siklies-neutrale begroting word bereken deur eenheidselastisiteite van besteding en inkomste te bereken met betrekking tot potensiële en werklike uitset. Die volgende vergelykings vir die begrotingstekort (B) kan hier gebruik word:

$$B = (T - G) \quad \text{en} \quad (22)$$

$$B = (t_0 Y^p - g_0 Y^p) - [t_0(Y^p - Y)] - FIS \quad (23)$$

waar:

- t_0 = T_0/Y_0 , die belastingverhouding in die basisjaar₀;
- g_0 = G_0/Y_0 , die bestedingsverhouding in die basisjaar;
- Y = die werklike uitset teen nominale pryse;
- Y^p = die potensiële uitset teen nominale pryse;
- T = belastings;
- G = besteding; en

12. Dit sluit veranderinge in inkomste en pryse van goedere en dienste, rentekoerse en die wisselkoerse in (Heller, Haas en Mansur 1986: 2).

FIS = die maatstaf van fiskale stand.

Enige begrotingstekort wat groter as die siklies-neutrale begrotingstekort is, is ekspansionisties in verhouding tot die fiskale stand in die basisjaar. Die keuse van die basisjaar kan volgens Heller, Haas en Mansur (1986: 3) op grond van die periode waar werklike en potensiële uitset ongeveer dieselfde is, gemaak word.

Die begrotingstekort kan gewoonlik in drie komponente verdeel word: die basisjaarsurplus; die sikliese komponent; en die fiskale stand (FIS). Twee van die komponente, naamlik die basisjaarsurplus (B^n) en die sikliese komponent kan gekombineer word om 'n siklies-neutrale begroting (B) te vorm:

$$\begin{aligned} B &= (t_0 Y^p - g_0 Y^p) - FIS \\ &= B^n - FIS \end{aligned} \quad (24)$$

'n Absolute maatstaf van die fiskale impuls (FI) kan nou bepaal word:

$$\begin{aligned} FI &= \Delta FIS \\ &= (\Delta G - g_0 \Delta Y^p) - (\Delta T - t_0 \Delta Y) \\ &= -\Delta B - g_0 \Delta Y^p + t_0 \Delta Y \end{aligned} \quad (25)$$

Die fiskale impuls kan ook tot die BBP bereken word deur middel van twee alternatiewe metodes: bereken eerstens $FI/Y = \Delta FIS/Y$ óf andersins neem die eerste afgeleide van die verhouding van fiskale stand tot BBP $= \Delta(FIS/Y)$. Hierdie tweede metode word gewoonlik deur die IMF gebruik. Sodoende word die fiskale posisie ontleed om te bepaal of dit meer/minder ekspansionisties óf beperkend in 'n gegewe periode geword het. As die absolute vlak van die fiskale stand, in verhouding tot die BBP, onveranderd bly oor twee periodes, is dit nie aan enige addisionele impuls as gevolg van fiskale beleid toe te skryf nie. Indien die rigting van fiskale beleid meer uitbreidend relatief tot die vorige jaar raak, het die maatstaf rakende die fiskale impuls, 'n positiewe teken (Heller, Haas en Mansur 1986: 4).

- ΔG_p = die verandering in besteding as gevolg van 'n verandering in beleid;
 ΔY^p = die verandering in die potensiële uitsetvlak;
 ΔT_p = die verandering in belastingontvangstes as gevolg van 'n beleidsverandering;
 γ = die bestedingselastisiteit met betrekking tot Y^p ; en
 ε = die belastingelastisiteit met betrekking tot Y^p .

In die praktyk word FI^1 bereken deur die effek van ingeboude stabiliseerders vanaf die werklike begroting te gebruik:

$$FI^1 = \Delta G - \Delta T - m(Y^p - Y) \quad (27)$$

waar:

- m = die marginale belastingkoers met betrekking tot die afwyking tussen die werklike en potensiële vlakke van uitset.

OESO neem ook inflasie en die invloed daarvan in ag, maar ander verskille bestaan ten opsigte van die fiskale impuls-maatstawwe tussen die IMF- en OESO-metodologieë. Daar is byvoorbeeld verskille in die ramings van die gaping tussen die werklike en potensiële uitset, soos verskille in die ramings van die begrotingsaldo vir huidige en toekomstige jare en ook verskille ten opsigte van die elasticiteite van die siklies-neutrale inkomste en uitgawes, tot veranderinge in werklike en potensiële uitset, onderskeidelik (Heller, Haas en Mansur 1986: 6).

(c) *Die Volle Indiensname Saldomaatstaf (VIB-maatstaf)*: In kontras met die vorige twee benaderings, evalueer die VIB-maatstaf beide uitgawes en inkomste teen 'n veronderstelde hoë indiensnamevlak van uitset en meet dit die stand van fiskale beleid teen dié uitsetvlak. Dit fokus meer op die vlak van die siklies-gecorrigeerde begrotingstekort as op die verandering in die tekort. Volgens Heller, Haas en Mansur (1986: 6 - 9) moet die inkomste- en bestedingbasisse eerstens bereken word, waarna die elasticiteite beraam en toegepas word om 'n hoë indiensname begrotingsaldo te

Daar bestaan verskeie voordele by die berekening van die fiskale impuls: **eerstens** kan dit as 'n eerste stap in die analise van fiskale beleid beskou word. Dit verskaf ook 'n aanduiding van die omvang van die oorspronklike stimulus op totale vraag in die ekonomie wat uit die netto effek van fiskale beleid in 'n gegewe periode volg. Die fiskale impuls-indikator is ontwerp om die omvang van die verandering in die begrotingsrigting aan te dui. Die belangrikste voordeel is egter die eenvoud van die berekening. Talle probleme bestaan egter ten opsigte van die data: die elasticiteit van belastinginkomste met betrekking tot uitset is gewoonlik nie gelyk aan een in die meeste lande nie en varieer ook met betrekking tot inflasie - dieselfde geld ook vir besteding. Deur die fiskale impuls as 'n residu te bereken, word veranderinge in fiskale beleid en die invloed van outomatiese stabiliseerders en strukturele veranderinge in die ekonomie ingesluit. Die metode veronderstel gelyke toenames in besteding en belasting wat geen addisionele stimulus op totale vraag veroorsaak nie. Die metode pas die begroting slegs vir afwykings in uitset vanaf die potensiële vlak aan, maar maak geen aanpassings vir, byvoorbeeld, veranderinge in pryse en wisselkoerse nie (Heller, Haas en Mansur 1986: 5).

(b) 'n OESO-maatstaf: Hierdie maatstaf is baie nou verwant aan bogenoemde IMF-maatstaf. Dit beklemtoon volgens Heller, Haas en Mansur (1986: 5 - 6) die verskille tussen die werklike en potensiële uitset en is onderhewig aan baie van dieselfde beperkinge as die IMF-maatstaf. Daar is twee belangrike verskille in die praktyk: die elasticiteite van die siklies-neutrale besteding en inkomste met betrekking tot die reële uitset word nie in die OESO-metode beperk nie. Tweedens gebruik die OESO-metode verhoudings van besteding en inkomste tot potensiële en werklike uitset in die vorige periode in die berekening van die maatstaf, eerder as basisperiode waardes. Die verandering in die diskresionêre of siklies-gekorreerde gedeelte van die begroting is die OESO-maatstaf van fiskale impuls (FI^1), wat soos volg gedefinieer kan word:

$$FI^1 = \Delta G_p - \Delta T_p + [\gamma(G_{t-1}/Y_{t-1}) - \varepsilon(T_{t-1}/Y_{t-1})] \Delta Y^p \quad (26)$$

waar:

lewer. Die VIB-benadering is spesifiek ontwerp om die effek van diskresionêre beleid te meet - dit is dus 'n funksie van eksogene veranderlikes:

$$\Delta VIB = [dT(Y^*, \tau)/d\tau] d\tau - dG \quad (28)$$

waar:

Y^* = die volle indiensnamevlak van uitset;
 τ = die eksogene belastinginstrumente soos 'n verhoging in persoonlike belastingkoerse;

G = owerheidsbesteding;

en waar:

$dT/d\tau$ geëvalueer word teen $Y = Y^*$.

Hierdie uiteensetting van VIB is baie nou verwant aan die norm vir die meting van die fiskale impuls. Hierdie maatstaf word egter hoofsaaklik op die potensiële of volle indiensname-inkomevlak gebaseer. Dit impliseer dat heelwat data nodig is om die VIB-maatstaf te bereken.

(d) *Die Europese Gemeenskapmaatstaf:* Hierdie opsommende metode gebruik die komponente van verandering in die begrotingsaldo wat voorsiening vir sikliese variasies maak. Werklike jaar-tot-jaar veranderinge in die begrotingsaldo word aan 'n verskeidenheid van faktore toegeskryf, wat in die Europese Gemeenskap-beleidsanalise gebruik word. Die werklike verandering in die begrotingsaldo (ΔB) kan soos volg uitgedruk word (Heller, Haas en Mansur 1986: 9):

$$\Delta B_t = \Delta A_t + \Delta INP_t + \Delta R_t \quad (29)$$

waar:

ΔA = die invloed op die tekort as gevolg van veranderinge in die vlak van ekonomiese aktiwiteit;
 ΔINP = die invloed van veranderinge in netto rentebetalinge vanaf die owerheid na binnelandse en buitelandse sektore; en

ΔR = die komponent van die fiskale beleidsverandering wat met die fiskale impuls indikator (van die IMF) ooreenstem.

Bogenoemde benadering behels dat alle veranderlikes as eerste afgeleides beskou word. Veranderlikes word bereken deur die huidige jaar se syfers met vorige jaar s'n te vergelyk. Wat betref die veranderlike ΔA , kan die potensiële en werklike BBP gebruik word - die verskil kan gebruik word om ΔA te bereken¹³.

Beide die fiskale impuls en strukturele saldomaatstawwe is sensitief vir die potensiële groeikoers in die BBP. Die gaping tussen die potensiële en werklike uitset kan direk in die berekening van die siklies-neutrale saldo gebruik word.

5.3.7.3 *Gevolgtrekking*

Daar kan talle probleme geïdentifiseer word wat betref die meting van die potensiële uitset. Die benadering wat hier gevolg is impliseer, byvoorbeeld, 'n veranderlike wat meer sensitief vir projeksies oor 'n mediumtermyn scenario is, soos beïnvloed deur fiskale beleid. Daar moet dus geëvalueer word wat 'n *redelike groeipad* vir die siklies-neutrale besteding is. Aanpassings in die doelwitjaar het belangrike implikasies vir die gevolglike groeipad en die raming van die potensiële groeikoers kan verkry word deur 'n lyn deur die volle-kapasiteit basisjaar en 'n verdere punt te pas. Dit kan tot baie lae ramings van die potensiële uitsetgroei lei, indien daar in die verlede baie lae groei voorgekom het. Dit kan ook tot 'n sydigheid in die raming van die fiskale impuls lei wat weer die siening oor fiskale beleid kan versteur.

13. Sien verdere detail in Heller, Haas en Mansur (1986: 9).

5.3.8 'n Siklies-aangepaste begrotingstekort

5.3.8.1 *Inleiding*

Vir 'n aantal jare het OESO 'n sikliese aangepaste veranderlike (SAI) as 'n indikator van fiskale beleid gebruik (Gramlich 1990: 10). As gevolg van probleme met die gebruik hiervan fokus die organisasie egter nou slegs op die veranderinge eerder as die absolute vlak van die SAI (Blanchard 1990: 5). Hierdie probleme behels onder meer die onderliggende aannames omtrent die aard van die sakesiklus - daar word gevolglik geïmpliseer dat daar gereelde fluktuasies om 'n stadig-bewegende tendens is. Dié aanname word egter al hoe meer bevraagteken¹⁴. Die SAI word ook vir te veel redes gebruik - die oorspronklike doel vir die ontwikkeling van die indikator was om 'n aanduiding van die omvang van die begrotingstekort te gee indien die ekonomie by volle indiensnamevlak is. Die SAI word ook as 'n indeks van diskresionêre veranderinge in fiskale beleid gebruik. Maar die SAI word ook vir talle ander redes gebruik, byvoorbeeld, as 'n normatiewe indeks, waar 'n konstante SAI nodig is vir korttermynstabilisasie, langer termynstabilisasie, óf beide. Die SAI was nie oorspronklik vir hierdie doeleindes ontwerp nie en kan gevolglik foutiewe antwoorde verskaf.

5.3.8.2 *Gebruike van die siklies-aangepaste begrotingstekort*

Daar bestaan volgens Blanchard (1990: 5 - 10) wel 'n aantal nuttige gebruike vir die siklies-aangepaste begrotingstekort (óf die SAI):

(a) *Die SAI as 'n indeks van diskresionêre veranderinge in fiskale beleid:* SAI kan gebruik word om te bepaal watter gedeelte van die veranderinge in die fiskale posisie die gevolg is van veranderinge in die ekonomiese omgewing en watter gedeelte die gevolg is van veranderinge in beleid? Die SAI bied egter nie 'n volledige antwoord nie. Die gebruik van 'n sikliese tendens impliseer 'n subjektiewe oordeel oor

14. Vir 'n uiteensetting van empiriese bewyse teen die aanname - sien Blanchard (1990: 5).

handel soms net oor die finale effek. Dertens word die invloed van fiskale beleid op die totale vraag en totale besparing soms afsonderlik bespreek asof dit verskillende aspekte is. Indien die bespreking van fiskale beleid slegs tot die *impak-effek* beperk word, veral ten opsigte van inkome, is die twee begrippe teenoorgesteldes van dieselfde muntstuk en vereis dit nie aparte ontledings nie.

Die volgende vraag is wat die invloed (die *impak-effek*) is van fiskale beleid op totale vraag bo en behalwe die verwingingseffek? In hierdie geval is die SAI onbruikbaar as 'n maatstaf van fiskale impak. Die SAI - as die verskil tussen veranderinge in

belastinge en veranderinge in vraag - is in hierdie geval nie 'n voldoende maatstaf nie. Verbruiksbesteding hang ook nie net van huidige inkome af nie. Die waarde van

bates en verwagtinge is ook belangrik. Daar is ook geen rede om te aanvaar dat afwykings van die mediaansiklus die beste norm is nie. Die kompleksiteit van die interaksie tussen verwagtinge en fiskale programme het gelei tot die aanvaarding van die idee dat begrotingstekortmaatstawwe nie vir die meting van die impak van fiskale beleid gebruik kan word nie. Enige indeks van fiskale impak sal dus van die aannames oor die toekoms en verwagtinge van verbruikers afhang.

(d) *Die SAI as 'n normatiewe indeks:* die SAI, vir inflasie aangepas en gelyk aan nul om 'n gebalanseerde begroting voor te stel, kan soms as 'n doelwit voorgestel word. Geen regverdiging bestaan egter om te veronderstel dat die vlak van nasionale besparings van die privaatsektor optimaal is sodat owerheidsbesparings gelyk aan nul moet wees nie. Daar bestaan ook geen rede om te verwag dat outomatiese stabiliseerders optimaal sal funksioneer nie (Blanchard 1990: 10).

5.3.8.3 *Gevolgtrekking*

Soos hierbo bespreek, sluit die SAI 'n sikliese korreksie in om die nie-sikliese óf diskresionêre fiskale veranderinge te onderskei van die impak van die outomatiese fiskale stabiliseerders. Heelwat kritiek is teen die gebruik van die SAI uitgespreek, maar volgens Gramlich (1990: 10 - 12) is heelwat van die kritiek onverdiend. Die kritiek teen die SAI behels onder meer dat dié maatstaf *nie "alles" vertel nie*. Maar,

geeneen van die moontlike maatstawwe kan "alles" bied nie. Die SAI en sekere direkte inligting oor die vlak en groei in totale vraag in die ekonomie kan moontlik saam gebruik word. Dit is egter nie nodig dat daar 'n optimale waarde vir die SAI moet bestaan nie (Gramlich 1990: 10 - 12).

Sommige aspekte van kritiek teen die SAI is wel geregverdig, maar volgens Gramlich (1990: 12) weet die kritici nie hoe om die SAI te gebruik nie. Aspekte soos die kritiek rakende verwagtinge en die doel van die sikliese korreksie om die invloed van outomatiese fiskale stabiliseerders te elimineer, is belangrik. Verdere belangrike

aspekte sluit in die feit dat die analis moontlik nie weet hoe om vir die siklusse voorsiening te maak nie en dat endogene makro-ekonomiese veranderlikes nie vir veranderinge in reële rentekoerse en inflasie aangepas word nie. Dit moet egter in gedagte gehou word dat daar geen perfekte maatstaf vir die meting van die invloed van fiskale beleid op totale vraag in die ekonomie bestaan nie.

5.3.9 Samevatting

In die voorafgaande afdelings is enkele voorbeelde van die meer algemene tekortkominge én moontlike metings van die begrotingstekort in detail bespreek. Van die verskillende konsepte wat bespreek is, blyk nuttige indikatore te wees, maar dit is belangrik om weereens te beklemtoon dat die indikatore nie in isolasie beskou moet word nie. Sommige van die indikatore soos die *netto waarde*-konsep is ook baie moeilik om in die praktyk te bereken en toe te pas (Towe 1993: 372 - 373).

Die gebruik van hierdie alternatiewe indikatore (óf begrotingstekorte) supplementêr tot die konvensionele begrotingstekort, kan ook as 'n bruikbare moontlikheid voorgestel word om die impak van fiskale beleid te meet.

5.4 ENKELE MINDER ALGEMENE ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE

5.4.1 Inleiding

Oor die afgelope paar jaar is daar ook verskeie ander moontlike (én minder bekende) alternatiewe begrotingstekorte bereken deur onder andere Abbott (1995); Towe (1993); Tanzi (1993) en Stella en Robinson (1993). In die volgende gedeelte sal ses van hierdie tekorte kortliks bespreek word.

5.4.2 Operasionele en reële begrotingstekorte

Talle probleme kan met die meting van die begrotingstekort ten tye van hoë inflasie bestaan¹⁵. Na erkenning van probleme ten opsigte van inflasie in die meting van die konvensionele begrotingstekort, kan operasionele en reële tekorte as moontlike alternatiewe voorgestel word. 'n Operasionele tekort (Tanzi, Blejer en Teijeiro 1993: 192 - 193) kan gedefinieer word as die konvensionele tekort min die gedeelte van die skuldterugbetaling wat vergoed vir die invloed van inflasie óf andersins kan dit aan die primêre tekort plus die reële komponent van rentebetaling van staatskuld gelyk gestel word.

Dié definisie van 'n operasionele begrotingstekort kan saam met die konvensionele tekort waardevolle inligting aan beleidmakers bied ten tye van hoë inflasie. Tradisioneel ontleed analiste egter eerder die nominale tekort óf andersins die bruto leningsbehoefte van die openbare sektor. Beide benaderings is onvolledig, omrede hulle nie die verwrings as gevolg van veranderinge in pryse, inag neem nie (Abbott 1995: 296). Om dié rede is dit beter om na die reële tekort te kyk indien 'n betroubare idee oor die stand van fiskale beleid gevorm wil word.

15. Sien Hoofstuk 4 vir 'n volledige uiteensetting van dié probleme.

Stygings in die vlak van staatskuld, na die aanpassing vir inflasie, kan as 'n maatstaf van bogenoemde reële tekort beskou word. Dit sou impliseer dat geen verandering in die vlak van staatskuld, gelyk is aan 'n gebalanseerde begroting. 'n Afname in die vlak van staatskuld impliseer 'n reële begrotingsurplus¹⁶.

Dit kan ook aan die hand van die vergelykings soos in afdeling 5.3.4 bespreek is, verduidelik word.

$$d(H + eF).dt = PB + iH + ieF + seF \quad (30)$$

Bogenoemde vergelyking kan soos volg gedefleer word.

$$\{d(H + eF).dt\}/P = \{B + (i - z).H/P + (i - z + s).eF/P\} \quad (31)$$

waar:

$$z = \text{die inflasiekoers is.}$$

Die verandering in die reële begrotingstekort is gelyk aan die som van die primêre deel van die begrotingstekort, met die prysvlak gedefleer, sowel as die reële koste om die uitstaande totale staatskuld te diens.

5.4.3 'n Ekonomiese tekort

Volgens Kotlikoff in Mackenzie (1993: 31) word private verbruiksbesteding oor enige periode deur die leeftyd-inkome óf welvaart bepaal. As sosiale sekerheidsbydraes 'n toekomstige inkomestroom (soos pensioenbetalings) met 'n gelyke huidige waarde oplewer, sal welvaart nie huidiglik deur die betaling van die bydraes verlaag word nie (Ibid: 33).

16. Enige veranderinge in wisselkoerse moet ook inag geneem word.

As gevolg hiervan sal sosiale sekerheidsprogramme sekere voordele in die toekoms bied en sal verbruikers die betaling van sosiale sekerheidsbydraes as 'n inkomste beskou eerder as 'n verpligte belasting. In dié geval word die owerheid se fiskale stand in terme van 'n ekonomiese tekort met ontvangstes van sosiale sekerheidsbetalings as 'n finansieringsitem en 'n gedeelte van die voordele onder die lyn as terugbetalings van lenings gedefinieer. Ander terugbetalings word geherklassifiseer as rentebetalings.

Die mate waartoe besteding op sosiale sekerheid dieselfde fiskale impak as enige ander finansiële instrument kan hê, hang af van die mate waarmee hierdie eise 'n belasting of subsidie verteenwoordig.

Die ekonomiese tekort kan dus ook as 'n uitbreiding beskou word van die *lopende betaalstelsel (LBS)*, wat fiskale beleid reflekteer wat tot 'n ekonomiese tekort aanleiding gegee het. Private verbruiksbesteding behoort hier toe te neem terwyl die bronne beskikbaar vir kapitaalvorming sal daal. Indien die uitgawes op sosiale sekerheid toeneem, sal die ouer generasie voordeel trek uit dié toename in welvaart. Jonger generasies *betaal* dus vir hierdie verhoging. In totaal sal private verbruiksbesteding styg en investering daal (Rosen 1995: 466).

Veranderinge in die ekonomiese tekort kan selfs ontstaan deur owerheidsopptrede wat niks met fiskale beleid te doen het nie¹⁷.

5.4.4 'n Lopende begrotingstekort

Volgens Tanzi (1993: 16) kan 'n lopende begrotingstekort gedefinieer word as die verskil tussen lopende owerheidsinkomste en lopende owerheidsuitgawes. Hierdie verskil meet die owerheid se bydrae tot besparings en ekonomiese groei.

17. Sien detail rakende hierdie argument in afdeling 2.2.8 van Hoofstuk 2.

Hierdie maatstaf is baie gewild by ontleders sowel as beleidmakers omrede dit die owerheid se bydrae tot ekonomiese groei deur middel van sy effek op totale investering meet, die sogenaamde en ou-bekende Harrod-Domar benadering (Tanzi 1993: 16 – 17). Maar, dié siening hou egter ook bepaalde nadele in. Ongeag of die owerheid op lopende besteding óf op investering spandeer, die korttermyn effek van besteding op die betalingsbalans onewewig bly dieselfde. Oor die korttermyn behoort investering deur die owerheid 'n groter negatiewe impak op die betalingsbalans uit te oefen as enige ander besteding vanweë die moontlike styging in invoere (Tanzi 1993: 16). Sommige kategorieë van lopende besteding soos onderwys of gesondheid kan belangrike gevolge vir ekonomiese groei oor die langtermyn hê. Groot klem moet ook op lopende besteding vir die instandhouding van infrastruktuur gelê word. Die

onderskeid tussen lopende en kapitaalbesteding is egter nie altyd duidelik nie omrede die definisies hiervan ook vaag is.

Die vernaamste kritiek teen die lopende begrotingstekort bly egter die feit dat dit geen verduideliking gee vir die impak van fiskale beleid op die betalingsbalans en ekonomiese groei nie.

5.4.5 Die sentrale bank-tekorte

Nog 'n alternatiewe beskouing van die begrotingstekort, is om die rekeninge van die aktiwiteite van die sentrale bank met die rekeninge van die sentrale owerheid te rekonsilieer (Stella en Robinson 1993: 247 - 256). Drie moontlikhede is hier ter sprake:

- (i) *Aktiwiteite wat die wins- en verliesrekening raak:* die netto bedryfsurplus van die sentrale bank val die owerheid toe en veroorsaak 'n daling in die begrotingstekort. Die netto resultate van dié aktiwiteite is reeds in die konvensionele tekort ingesluit.

Geen verwringing ontstaan indien die sentrale bank gewone bankdienste of kwasi-fiskale aktiwiteite uitvoer nie, sodat die volle impak daarvan op die sentrale bank se wins- en verliesrekening in die betrokke jaar getoon word.

Indien die sentrale bank se netto waarde egter styg sal die begrotingstekort daal. Om die tekort te interpreteer, is dit nodig dat reserwes korrek verreken word. Verliese van die sentrale bank moet in owerheidsrekeninge ingesluit word wat weer tot 'n styging in die tekort sal lei (Stella en Robinson 1993: 246 - 249);

- (ii) *Aktiwiteite wat die sentrale bank se balansstaat raak:* Die begrotingstekort moet alle koste van die kwasi-fiskale aktiwiteite wat deur die bank onderneem word as gevolg van die impak daarvan op die netto waarde, ten volle verreken. Hierdie benadering bots egter met die konvensionele definisie van die begrotingstekort. Laasgenoemde reflekteer die finansieringsbehoefte van die owerheid eerder as die verandering in sy netto waarde¹⁸.
- (iii) *Spesiale aktiwiteite - direkte lenings aan die owerheid:* indien lenings teen laer-as-normale-rentekoerse plaasvind, sal die begrotingstekort onderraam word. Hierdie rente is ook ekwivalent aan die gewone rente op staatskuld. In die geval van byvoorbeeld *wisselkoerswaarborges van die sentrale bank* is dit baie moeilik om die fiskale impak daarvan te bereken. Verliese behoort by die tekort ingereken te word. Toekomstige verliese kan as deel van die koste van skuldherkedulering gereken word. Daarom behoort dit ook deel van die begrotingstekort te vorm. 'n Ander voorbeeld is die *implikasies van verskillende rekenhoudingskonvensies in die boeke van die owerheid en sentrale bank:* die konvensionele tekort word op 'n kontantbasis opgestel. Dit is beide bruikbaar en prakties vir die owerheid en is ook te rym met tekortfinansiering. Maar, die konvensionele tekort is nie volledig op 'n kontantbasis gebaseer nie. Openbare instellings, insluitend die sentrale bank, baseer hulle betalings/ontvangstes op die basis van hul rekeningkundige

18 . Sien verdere detail in Stella en Robinson (1993: 249 - 251).

surplus/tekort wat nie op 'n kontantbasis is nie. Die sentrale bank se rekeningkundige stelsel word op 'n toegevoegde basis bereken. Dit is sodoende makliker om die netto waarde te bereken. Indien die sentrale bank slegs monetêre beleidsaksies uitvoer en winsgewend is, sal die netto resultate outomaties in die tekort ingesluit word. Indien kwasi-fiskale aksies uitgevoer word, is 'n konvensionele begrotingstekort 'n onbetroubare maatstaf.

'n *Gemengde* begrotingstekort kan bereken word wanneer die begrip netto waarde met die konvensionele tekort vermeng word. Dit het waarde as 'n *supplementêre*

maatstaf wat poog om die impak van die sentrale bank se kwasi-fiskale aktiwiteite op die ekonomie te meet.

5.4.6 'n Indikator om fiskale voorwaardelikheid te meet

In die ontwikkeling van effektiewe fiskale mikpunte moet sekere voorwaardes inag geneem word (Ize 1993: 70 - 72). Hierdie voorwaardes behels onder meer dat die fiskale mikpunt 'n geweegde totaal van inkomste minus uitgawes moet wees, waar die gewigte deur, byvoorbeeld, 'n organisasie soos die IMF bepaal word¹⁹. Verder moet die fiskale mikpunte só ontwerp word dat voldoende aanpassingsinsentiewe bepaal kan word - eerder as om slegs 'n bepaalde dimensie van fiskale impak te probeer meet. Verskillende indikatore kan dus gebruik word vir die meting en mikpuntstelling.

'n Volgende metode kan moontlik wees om, in plaas van 'n mikpunt vir die begrotingstekort te stel, eerder bepaalde mikpunte vir inkomste en uitgawes te stel.

5.4.7 'n Indikator om die owerheid se kredietwaardigheid te meet

Bogenoemde tekortkominge het een eienskap in gemeen: hulle beïnvloed gewoonlik nie die huidige jaar se leningsbehoefte nie. Die gevolg daarvan lei soms tot groot

19. Sien voorbeelde van die hantering van dié gewigte in Ize (1993: 71).

debat, maar die gekombineerde invloed daarvan op totale vraag in 'n betrokke jaar is uiters moeilik om te bepaal (Blejer en Cheasty 1990: 40 - 41). Die begrotingstekort word dus hoofsaaklik as 'n indikator van die langtermyn standhouendheid van owerheidsbeleid gebruik.

Indien aanvaar word dat owerheidsverbruik deur belastings en lenings gefinansier word, is die begrotingstekort gelyk aan die owerheid se ontsparing in enige jaar (daling in sy netto waarde) (Blejer en Cheasty 1990: 41). Die netto waarde van die owerheid word gespesifiseer in sy balansstaat en die totale begrotingstekort is gelyk

aan die verskil in die balansstaat aan die begin en einde van die periode.

5.4.7.1 *Bestaande balansstate van die owerheid*

Die owerheid se balansstate kan volgens Blejer en Cheasty (1990: 41 - 42) op twee basisse gebaseer wees: owerheids-finansiële data en nasionale rekeninge data.

Die *finansiële balansstate* word op die owerheid se netto finansiële bateposisie gegrond en kan van inligting uit studies wat die jaarlikse vloeitekorte met veranderinge in uitstaande staatskuld rekonsilieer, geëkstrapoleer word. Die belangrikste metodologiese aspek hier is die hantering van veranderinge in die waardasies van die owerheid se bates en laste.

Balansstate op 'n SNA-basis poog om die owerheid aan die ander sektore in die ekonomie in die sogenaamde inkom- en welvaartsrekeninge gelyk te stel - met die oogmerk om die sektorale verspreiding van die komponente van welvaart te bepaal. Opeenvolgende tydreekse van SNA-balansstate bestaan egter selde.

5.4.7.2 *'n Ideale balansstaat vir die owerheid*

Owerheidsbates sluit gewoonlik die volgende in: finansiële bates, werklike kapitaal, aandele, grond- en mineraleregte, die huidige waarde van toekomstige belastingprogramme en die veronderstelde huidige waarde van geldskepping. Laste

sluit onder meer in: staatskuld, die huidige waarde van sosiale sekerheids- en ander programme. Dit wil sê die netto waarde is die balanseringsitem tussen hierdie bates en laste (Blejer en Cheasty 1990: 42 - 43).

Om bogenoemde bates en laste te bepaal, is moeilik en soms selfs kontroversieël. Baie navorsingswerk is egter al in dié verband gedoen²⁰. Van die pogings, soos deur Blejer en Cheasty (1990: 43) bespreek, is onder meer die volgende:

- (1) *Die waardasie van finansiële bates:* die begrotingstekort word as skadelik beskou, want dit verhoog die staatskuld en erodeer die standhouendheid van die owerheid se bestedingspad teen die huidige vlakke van belastinginkomste. Maar Eisner wys daarop dat inflasie die reële waarde van staatskuld erodeer sodat die owerheid verhogings in beide die netto waarde en in die begrotingstekort kan hê. 'n Styging in rentekoerse erodeer ook die markwaarde van vorige vaste rentedraende skuld (Blejer en Cheasty 1990: 43).

Om die verandering in netto waarde as gevolg van veranderinge in die waardes van netto finansiële bates te bepaal, moet daar gewoonlik twee aanpassings gemaak word: (i) die verskil tussen reële en nominale waardes van netto finansiële voorrade moet bereken word; en (ii) die verskil tussen die gesigswaarde en markwaarde moet ook in berekening gebring word. Alhoewel hierdie aanpassings algemeen gemaak word, kritiseer Russo hierdie pari- tot markwaarde veranderinge. Volgens hom word staatskuld altyd teen gesigswaarde geamortiseer. Veranderinge in markwaarde is volgens hom irrelevant in die standhouendheid van die tekort (Blejer en Cheasty 1990: 44).

- (2) *Die waardasie van reële bates:* Met betrekking tot reële kapitaal en waardevermindering word die kapitaalvoorraad bereken deur die jaarlikse kapitaalformasie te akkumuleer. Dit is egter baie gevoelig vir die afskrywing

20. Blejer en Cheasty (1990) bespreek hierdie aspek meer volledig op p.43. Sien ook die Suid-Afrikaanse situasie in Schoeman (1996).

van waardevermindering (óf die aanname oor die koers van netto investering van die owerheid). Waardevermindering se korrektheid hang af van die mate waarin dit ekonomiese waardevermindering naboots. Die pryse van owerheidsektorgrond kan ook wesentlik van dié van privaatgrond verskil. Die insluiting van mineraleregte is selfs belangriker as die insluiting van grond, omdat die verkope hiervan deur die owerheid as 'n belangrike manier gesien word om sy korttermyn finansiële posisie te verbeter. Twee metingsprobleme veroorsaak dat rekenhouding ten opsigte van uitputbare bronne moeilik is wat betref die owerheid se kapitaalvoorraad: (i) voorrade van reserwes wat nog nie ontdek is nie, moet herbereken word wanneer ontdekkings gemaak word; en (ii) die insluiting van 'n raming vir mineraleregte by die ramings van die waardasie van grond, is problematies.

- (3) *Die waardasie van regte, gebeurlikheidsverpligtinge en waarborge.* Die hantering van sosiale sekerheidsverpligtinge in fiskale rekeninge het baie bespreking in die vakliteratuur uitgelok (Blejer en Cheasty 1993: 45). 'n Beperkte benadering veronderstel dat huidige deelnemers sal aanhou om hulle bydraes te betaal om sodoende te verseker dat hulle wel later hul voordele sal ontvang. 'n Minder beperkende benadering tot waardasie definieer die begrotingstekort in 'n gebeurlikheidsprogram as die verskil tussen die verwagte huidige waarde van uitbetalings van elke deelnemer aan die program oor die lewensduur van die program en die verwagte netto huidige waarde van hulle betalings. Die aktuariële balans vereis dat die verwagte huidige waarde van betalings aan *alle* huidige en toekomstige deelnemers gelyk aan die totale verwagte bydraes moet wees. As eersgenoemde groter as laasgenoemde is, het die program 'n negatiewe netto waarde (Blejer en Cheasty 1990: 48 - 49). Die berekening van programtekorte onder enige van bogenoemde kriteria, vereis 'n raming van waarskynlikhede. Die waarde van sosiale voordele kan byvoorbeeld, bereken word en by die owerheidsrekeninge gevoeg word. Dit is egter onmoontlik om dié impak van sosiale voordeel op ander elemente van die owerheid se balansstaat te bepaal.

- (4) *Die waardasie van die huidige waarde van die belastingprogram.* Veranderinge in gebeurlikheidseise sal deur veranderinge in belastings opgemaak moet word. Die insluiting van hierdie eise in die begrotingstekort kan 'n misleidende maatstaf van die fiskale stand verskaf. Indien die Ricardiaanse Gelykstellingshipotese (REH) as korrek aanvaar word, kan hierdie benadering egter veralgemeen word ten opsigte van *alle* potensieële dalings in die netto waarde van die owerheid. Die huidige waarde van 'n belastingprogram word dan vervang bloot deur die netto waarde as balanseringsitem in 'n omvattende balansstaat te gebruik. As die REH nie geld nie, het die owerheid die mag om die langtermyn netto waarde te beheer deur middel van veranderinge in belasting- en bestedingswetgewing. Die standhouendheid van fiskale beleid hang van die impak van fiskale beleid op die totale welvaart in die ekonomie af. Kotlikoff (Blejer en Cheasty 1990: 49 - 51) definieer die *Fiskale Balans*-reël soos volg: die begrotingstekort kan gedefinieer word as owerheidsverbruiksbesteding wat groter as die somtotaal van belastings en rente is.

5.4.7.3 *Gevolgtrekking*

Dit is moeilik om te bepaal of die netto waarde-berekeninge van die begrotingstekort beter as die tradisionele vloeimaatstawwe is. Dit korrigeer egter heelwat ooglopende foute en kan as aanvullend beskou word tot die konvensionele begrotingstekort maatstaf. Maar, dit is egter 'n baie breë maatstaf - dit kan daarom nie vir langtermyn beleidsformulering gebruik word nie (Blejer en Cheasty 1990: 51).

5.4.8 **Samevatting**

Daar bestaan talle ander minder bekende alternatiewe metings van die begrotingstekort. Volgens Mackenzie (1993: 21) word die onaangepaste saldo van die owerheidssektors finansies as 'n onbetroubare indikator van die stand van fiskale beleid beskou as gevolg van die endogeniteit van die vlak van ekonomiese aktiwiteit.

Om hierdie probleem uit te skakel, is die IMF se siklies-aangepaste begrotingstekort ontwikkel. 'n Verdere tekortkoming is dat inflasie, wat die owerheid se netto finansiële verpligtinge erodeer, nie in die berekening van die gewone konvensionele begrotingstekort inag geneem word nie.

'n Goeie maatstaf wat alle faktore van fiskale beleid inag neem, behoort alle veranderinge in die openbare sektor se netto waarde te verreken. Ramings van die veranderinge in die netto waarde soos eiendomsreg of mineraleregte behoort daarom ook ingesluit te word (Mackenzie 1993: 22).

Kotlikoff in Mackenzie (1993: 22) kritiseer selfs 'n benadering om van omvattende openbare sektor-rekeninghouding gebruik te maak. Hy stel as alternatiewe 'n *ekonomiese tekort* voor²¹. Dit is nie 'n konsep wat deur 'n enkele syfer of indeks opgesom kan word nie. 'n Ekonomiese tekort sal toeneem indien bronne vanaf jonger na ouer generasies oorgeplaas word. Dit behoort tot 'n styging in private verbruiksbesteding te lei wat weer die toename in kapitaalvorming negatief sal beïnvloed, omrede ouer generasies se marginale geneigdheid om te verbruik hoër is.

5.5 ANDER MEER OMVATTENDE ALTERNATIEWE BEGROTINGS- TEKORTE

5.5.1 Inleiding

In bostaande afdeling 5.4 is 'n aantal minder bekende alternatiewe metings van die begrotingstekort bespreek. Daar bestaan egter ook 'n aantal meer *omvattende of breër* alternatiewe begrotingstekorte wat met vrug deur ontleders gebruik kan word. Met omvattende indikatore word bedoel die meting van meer as een aspek van fiskale beleid.

21 . Sien afdeling 5.4.3 vir 'n detail bespreking van hierdie konsep.

In die gedeeltes wat volg, word twee omvattende alternatiewe begrotingstekorte in meer detail bespreek. Eerstens word die interessante benadering van Gramlich (1990: 13 - 16) behandel, waarna op die sogenaamde geweege begrotingstekort gefokus sal word. Verskeie redes vir gebruik van hierdie geweege begrotingstekort deur fiskale ontleders, sal daarna geïdentifiseer word.

5.5.2 Gramlich se voorstelle

Volgens Blanchard in Gramlich (1990: 13 - 16) moet indikatore ontwikkel word om

by die spesifieke doelwitte van fiskale beleid aan te pas. Hy stel ook voor dat die diskresionêre impak van veranderinge in fiskale beleid gemeet word deur die waarde te bepaal van die primêre surplus/tekort wat sou moes geld, indien die werkloosheidskoers onveranderd bly van een jaar na 'n volgende een. Hierdie indikator vereis dus sikliese aanpassings as gevolg van veranderinge in die werkloosheidskoers.

Blanchard meen ook dat dit nie nodig is om 'n vooruitskatting te maak van die langtermintendens van ekonomiese groei nie. Die rente op staatskuld kan as 'n diskresionêre item uit die indikator weggelaat word.

Hierdie indikator is dus gelyk aan die inflasie-aangepaste werklike begrotingstekort, as persentasie van die BBP. Indien dit met die indeks van diskresionêre beleidsveranderinge vergelyk word, toon dit vier verskille: (i) die begrotingstekort word as 'n voorraad en nie as 'n vloei uitgedruk nie; (ii) die reële rente op staatskuld word nou ingesluit, maar nie die verskil tussen reële en nominale renteskuld nie; (iii) die maatstaf is nie siklies aangepas nie - die impak van outomatiese stabiliseerders word dus behou; en (iv) in sommige weergawes word belastingvooruitskattings in plaas van werklike belastings gebruik.

Blanchard stel ook 'n indikator voor waarmee die vlak waarop skuld sal stabiliseer gemeet word. Drie voordele van hierdie benadering is stabiliteit, realisme en

eenvoud. Volgens Blanchard in Gramlich (1990: 14 - 16) kan die funksie soos volg voorgestel word:

$$dB = G + H - T + rB \quad (32)$$

waar:

dB = verandering in die begrotingstekort;

G = besteding;

H = oordragte;

r = reële rentekoers;

T = belastings; en

B = staatskuld.

Indien bogenoemde veranderlikes deur die BBP gedeel word, kan die veranderlikes as volg voorgestel word:

$$db = g + h - t + (r - y)b \quad (33)$$

waar:

y = die BBP-groeikoers is.

Deur db gelyk te stel aan nul, kan die ewewig bepaal word by t^* waar t^* gelyk is aan die skuldstabiliseringsbelastingkoers t^{*22} . OESO se reaksie hierop is dat die veronderstelde belastinggaping gelyk is aan die primêre begrotingstekort. Beide besteding en belastings kan aangepas word om die gaping gelyk aan nul te maak. Mediumtermyn fiskale beleid poog om totale besparing te beheer, as 'n doelwit van skuldstabilisering. Die beheer van die staatskuld tot BBP-verhouding beïnvloed egter slegs die groeikoers van rente op staatskuld relatief tot BBP: dit beïnvloed egter nie die vlak van staatskuld of die begrotingstekort nie.

22. Die gaping tussen t en t^* is dus 'n maatstaf van skuldstandhouendheid. Die gaping kan ook oor verskillende tydshorisonne bereken word (Gramlich 1990: 13 - 16).

Bogenoemde sienings fokus slegs op die makro-ekonomie en die impak van fiskale beleid op totale vraag in die ekonomie. Maar, owerheidsbeleid het volgens Gramlich óók 'n betekenisvolle impak op die mikro-ekonomie en totale aanbod in die ekonomie. In die bepaling van belastings- en oordragkoerse, beïnvloed veranderinge in die begroting mikro-ekonomiese doeltreffendheid. 'n Probleem met hierdie benadering is egter om maatstawwe hiervoor te ontwikkel. Hoe kan die impak van, byvoorbeeld, owerheidsregulasies op die ekonomie gekwantifiseer word? 'n Ander probleem sluit in: hoe moet die oormatige las van belastings in die arbeids-, kapitaal- of kommoditeitsmarkte gemeet word?²³ Gramlich maak hier die gevolgtrekking dat dit baie moeilik is om só 'n indikator saam te stel.

Gramlich poog dus om die sikliese aangepaste begrotingstekort met 'n stel indikatore wat elkeen verskillende aspekte meet, te vervang. Die maklikste hiervan is die skuldstabiliseringsgaping. Hierdie maatstaf word hoofsaaklik op vaste verhoudings gebaseer en die enigste onsekerheid behels die lengte van die tydshorison omdat die gaping vir verskillende tydshorisonne bereken kan word.

5.5.3 'n Geweegde begrotingstekort

5.5.3.1 *Inleiding*

Alhoewel die begrotingstekort in 'n verskeidenheid van weergawes voorkom, het alle weergawes één eienskap in gemeen: elke owerheidstransaksie dra dieselfde gewig in die berekening van die tekort.

Bogenoemde stelling impliseer dat alle bronne en gebruike dus ewe belangrik is om die impak van die owerheid te bepaal. Alternatiewe metings van die begrotingstekort is onlangs ontwikkel, wat eintlik net uitbreidings van die konvensionele tekort weerspieël, waar transaksies nie gelyk geag word nie, maar eerder volgens hulle belangrikheid in die totale *fiskale impak* (en invloed op 'n bepaalde makro-ekonomiese veranderlike) geweeg word.

23 . Sien verdere detail in Gramlich (1990: 15 - 16).

Gewigte moet dus gekoppel word aan elke tipe transaksie. 'n Meer komplekse benadering is om strukturele ekonomiese modelle²⁴ te bou waarmee die invloed van die begroting beraam kan word. Byna alle makro-ekonomiese modelle sluit 'n geweegde begrotingstekort in, óf direk deur 'n vergelyking wat die tekort bepaal, óf deur middel van 'n spesifikasie van die impak van owerheidsektorfinansiering op die ekonomie - deur inkomste- en bestedingsvergelykings.

In die gedeelte wat volg, sal die verskillende analitiese tekorte wat deur Blejer en Cheasty (1990: 13 - 24) geïdentifiseer is, kortliks bespreek word:

(i) *'n Lopende begrotingstekort en die impak van die owerheid op besparing*
Volgens definisie meet die konvensionele begrotingstekort die verskil tussen owerheidsinvestering en -besparings. Die lopende tekort ken 'n gewig gelykstaande aan nul toe aan investeringsuitgawes en kapitaalinkomste soos die verkoop van bates. Die lopende tekort is dus die verskil tussen nie-kapitaalinkomste en -uitgawes²⁵. In die 1960's is algemeen aanvaar dat lopende uitgawes ten volle deur belastings gefinansier moet word, terwyl investering deur middel van skuld gefinansier kan word²⁶.

Die lopende tekort is soms moeilik berekenbaar as gevolg van (i) data is meestal op 'n kontantbasis eerder as 'n vloeibasis beskikbaar; (ii) die rekenkundige berekening van investering is baie eng; en (iii) die verhouding tussen lopende en kapitaalbesteding kan maklik gemanipuleer word (Blejer en Cheasty 1993: 17).

24 . Mackenzie in Blejer en Cheasty (1993: 36) maak 'n belangrike gevolgtrekking in hierdie verband: enige maatstaf van die stand van fiskale beleid is *spesifiek* aan *een spesifieke model* van die ekonomie gekoppel.

25 . Sien ook aanhaling in Blejer en Cheasty (1990: 13) in hierdie verband.

26 . Die tekort op die lopende rekening verskaf 'n maatstaf in watter mate van streng fiskale dissipline afgewyk word.

As gevolg van bogenoemde redes word die lopende begrotingstekort selde gebruik. Die begrotingstekortmaatstaf sluit ook tydelike invloede op die kapitaalrekening uit om sodoende 'n beter idee van permanente pogings tot aanpassings te gee. Die volgende probleme om die lopende tekort vir hierdie redes te gebruik, kan ook geïdentifiseer word: (i) strukturele beleid behels dikwels die effek van die sogenaamde J-kurwe wat tot 'n daling in owerheidsbesparing oor die kort termyn lei met 'n moontlike verbetering oor die mediumtermyn; en (ii) dit is moeilik om die wanbalans wat deur strukturele aanpassingsprogramme veroorsaak word te onderskei van die versteuring in die ewewig deur ander eksogene skokke veroorsaak.

(ii) *Die impak van die owerheid op totale vraag in die ekonomie*

Die konvensionele begrotingstekort kan, soos voorheen aangetoon, as 'n swak maatstaf van die owerheid se bydrae tot totale vraag beskou word (Blejer en Cheasty 1990: 14 - 15). Hierdie ontoereikendheid is duidelik sigbaar in die Keynesiaanse gebalanseerde begrotingvermenigvuldiger - die eenvoudigste geval van 'n geweegde fiskale balans.

'n Maatstaf van die totale impak van die begroting op totale vraag kan afgelei word deur die komponente daarvan op grond van die uitbreiding en beperking op totale inkome en dus koopkrag te weeg. Die totale vraag-gebaseerde begrotingstekort fokus op die skeiding van uitputbare besteding en oordragte. Dit is belangrik om hier die finale gebruiker van die begrotingsbronne te identifiseer²⁷. Totale vraag sal beïnvloed word indien verskillende groepe verskillende geneigdhede om te bestee, het. Drie inkomegroepe kan hier geïdentifiseer word: salaristrekkers en die ontvangers van rente en oordragte. Die insluiting van oordragte in die owerheid se bydrae kan egter totale vraag oorskakel omrede daar soms sloerings in die besteding van die owerheid voorkom.

27. In die geval van oordragte word koopkrag slegs van een deel van die privaatsektor na 'n ander verskuif.

(iii) *'n Binnelandse begrotingstekort*

In 'n oop ekonomie kan die volle impak van die owerheidstransaksies nie net binnelands gemeet word nie. Enige gegewe konvensionele begrotingstekort kan 'n spektrum van bydraes tot binnelandse vraag insluit. Om die effek van die owerheidsinvloed op totale vraag in 'n oop ekonomie te isoleer, moet 'n *binnelandse* tekort bereken word. Hierdie tekort word bereken deur nulgewigte aan begrotingselemente wat direk die binnelandse ekonomie beïnvloed, toe te ken.

Die berekening van bogenoemde konsep is uiters belangrik indien die owerheid groot handels- en kapitaalvloeie na/van die res van die wêreld het.

Die totale begrotingstekort is in só 'n geval 'n besondere misleidende indikator van fiskale stand (Blejer en Cheasty 1990: 16).

(iv) *'n Likwiditeitsaldo*

Morgan in Blejer en Cheasty (1990: 16) beklemtoon dat die binnelandse begrotingstekort die direkte invloed van die begroting op geldskepping bepaal. Die relevante tekort, indien die impak op totale vraag gemeet word, moet bepaal word ten opsigte van die metode waarop begrotingsaktiwiteite gefinansier word, eerder as die gewone belastings- en bestedingsbeleid, en word die likwiditeits-begrotingsaldo genoem. Dit meet die aandeel van owerheidsverpligtinge wat deur binnelandse krediet gefinansier word. Chelliah definieer dit as 'n maatstaf van die impak van die owerheid op *hoë-impak* geld (Blejer en Cheasty 1990: 17).

(v) *Die verwydering van die invloed van buitengewone fluktuasies in ekonomiese aktiwiteite op die begroting*

Indien die begroting totale vraag beïnvloed, sal totale vraag ook weer op sy beurt die begroting beïnvloed. Die begrotingstekort word deur die sake-siklus beïnvloed en diskresionêre beleidsveranderinge sal verskil, gegewe die stadium waarin die sake-siklus is. Gewigte gelyk aan nul word aan sikliese elemente van inkomste en besteding toegeken. 'n Sogenaamde sikliese

begrotingstekort kan nou bereken word²⁸. Maar, 'n siklies-aangepaste tekort het die nadeel dat dit nie gelyk is aan 'n permanente tekort in die ekonomie nie. Tanzi poog om hierdie probleem op te los deur 'n *kerntekort* te bereken - wat sikliese en eenmalige skokke van die werklike begrotingstekort verwyder (Blejer en Cheasty 1990: 19).

5.5.3.2 'n *Ekonometriese modelbenadering* versus 'n *standaardbenadering*

In bostaande afdeling is 'n paar moontlike alternatiewe benaderings tot die meting van die begrotingstekort bespreek, wat eintlik net uitbreidings van die konvensionele tekort weerspieël, waar transaksies volgens die belangrikheid van hul invloed op bepaalde makro-ekonomiese veranderlikes, geweeg word. Hierdie afdeling fokus op twee verdere moontlike benaderings tot geweegde begrotingstekorte (óf 'n geweegde begrotingsaldo (WBB)).

Daar bestaan verskeie standpunte en metodes wat betref die berekening van 'n geweegde begrotingstekort, volgens 'n ekonometriese modelbenadering soos dié van Borpujari en Ter-Minassian (1973: 807 - 815) en 'n meer standaardbenadering van Diamond (1990: 8 - 14). In die studie van Borpujari en Ter-Minassian (1973: 802 - 806) word die eenvoudige begrotingsaldo (óf jaar-tot-jaar veranderinge) as vertrekpunt geneem. Maar, soos voorheen beklemtoon is, het hierdie benadering die nadeel dat dit veronderstel dat alle begrotingsitems (in absolute terme) dieselfde impak op totale vraag in die ekonomie het. 'n Verdere beperking in die gebruik van dié metode is dat dit die impak van die begroting op totale vraag weerspieël, eerder as op die afsonderlike binnelandse en buitelandse komponente wat vir die fiskale ontleder van meer nut sou gewees het.

In Borpujari en Ter-Minassian se alternatiewe metode word afsonderlike maatstawwe vir die invloed van die begroting (óf sy veranderinge) op die BBP en die

28 . Sien afdeling 5.3.8 vir 'n meer volledige beskrywing van hierdie konsep.

betalingsbalans só bereken: twee stelle gewigte word aan die onderskeie begrotingsitems (of hulle veranderinge) toegeken → die een stel gewigte reflekteer hul eerste rondte²⁹-impak op BBP en die tweede stel hul direkte impak op die betalingsbalans³⁰.

'n Alternatiewe benadering wat ook deur die skrywers geïdentifiseer is, is die ontwikkeling van gewigte vir begrotingsitems wat hoofsaaklik uit subjektiewe of "ingeligte" oordeel bepaal word. Hier word ramings gemaak van die impak van fiskale beleidsinstrumente, soos verreken deur verskillende ekonometriese modelle. In só 'n metode bestaan daar egter geen eenvormigheid in die berekening van die gewigte nie. Hierdie beperking word deur Borpujari en Ter-Minassian (1973: 806) as 'n belangrike rede vir die ontwikkeling van 'n alternatiewe metode³¹ aangevoer. Die vermoë van dié metode om breedweg die ekspansionistiese of beperkende aard van 'n gegewe begroting te evalueer, is die vernaamste voordeel van die benadering - veral wanneer 'n volwaardige makro-ekonometriese model nie beskikbaar is nie.

Die metode van Diamond (1990: 1) behels kortliks die meting van 'n maatstaf van owerheidsbesparings as 'n indikator van die groeipotensiaal van die ekonomie in die proses van fiskale aanpassing. In dié benadering word die belangrikheid van kapitaaluitgawes vir ekonomiese groei implisiet veronderstel. In die proses van fiskale aanpassing kan sekere bepaalde doelwitte vir owerheidsbesteding gestel word, maar die samestelling daarvan (lopend *versus* kapitaal) wat daartoe mag bydra dat ekonomiese groei negatief beïnvloed word, word soms geïgnoreer. Diamond beklemtoon die noodsaaklikheid om die gewone konvensionele begrotingstekort aan te vul met 'n indikator wat die kwaliteit van fiskale aanpassing volgens ekonomiese groei meet.

-
- 29 . Verskeie redes vir die gebruik van slegs eerste rondte-effekte, eerder as vermenigvuldiger-effekte, word deur die skrywers verskaf (1973: 805 - 806).
- 30 . Hierdie metode kan verder uitgebrei word om die invloed van die begroting op ander makro-ekonomiese veranderlikes soos investering, verbruik en die handelsbalans te bereken (Borpujari en Ter-Minassian 1973: 804).
- 31 . Sien veral die ontwikkeling van 'n model en die gebruik van gewigte per begrotingsitem soos deur Borpujari en Ter-Minassian (1973: 807 - 815) bespreek is.

In die ontwikkeling van hierdie alternatiewe geweegde begrotingstekort van Diamond (1990: 10 - 14) word 'n stel gewigte (uitgawes per funksie en ook volgens ekonomiese klassifikasie) bereken. Drie probleme moet egter eers uitgeskakel word alvorens resultate verkry word: (i) 'n beginselraamwerk waar uitgawes geklassifiseer word volgens tipes wat ekonomiese groei beïnvloed, moet eers bepaal word; (ii) 'n stel gewigte waar die belangrikheid van elke uitgawe geïdentifiseer word, moet nou bereken word; en (iii) daar moet aan die datavereistes voldoen word indien die indikator operasioneel moet wees. As daar gepoog word om die metode suksesvol toe te pas, moet dit 'n verbetering op huidige metodes en indikatore wees.

5.5.3.3 *Enkele slotopmerkings*

In die voorafgaande afdelings is verskeie moontlikhede vir die ontwikkeling en gebruik van alternatiewe metings van die begrotingstekort bespreek, waar alle owerheidstransaksies nie gelyk geag word nie, maar eerder volgens hulle belangrikheid in die totale *fiskale impak* (en hul invloed op 'n bepaalde makro-ekonomiese veranderlike) geweeg word. 'n Geweegde begrotingstekort kan as 'n onbeperkte stel gewigte beskou word. Die kwaliteit daarvan word bepaal deur die moontlikheid om gewigte af te lei wat werklik sinvol onderskei tussen die impakte van verskillende bestedingskomponente. Daar word ook van meer komplekse metodes gebruik waar strukturele ekonometriese modelle geraam word en waar van afgeleide vermenigvuldigers gebruik gemaak word. Klem is ook op die maklike metodes van Borpujari en Ter-Minassian asook dié van Diamond gelê, waar die praktiese uitvoerbaarheid van die uiterse belang is in die berekening en gebruik van 'n begrotingstekort.

Die finale besluit of bogenoemde metodes deur die fiskale ontleder of beleidmaker gebruik gaan word, sal hoofsaaklik op die praktiese uitvoerbaarheid daarvan berus.

5.6 *SAMEVATTING*

Afdelings 5.3 tot 5.5 van hierdie hoofstuk behels 'n uiteensetting van die groot verskeidenheid alternatiewe begrotingstekorte. Die alternatiewe begrotingstekorte is daarop gemik om die talle probleme wat die konvensionele tekort het (soos in die vorige hoofstuk beklemtoon is), aan te spreek. In afdeling 5.5 word 'n aantal omvattende alternatiewe tot die begrotingstekort bespreek. Volgens Gramlich (1990: 13 - 16) moet 'n stel indikatore, wat elkeen verskillende aspekte meet, gebruik word.

Die verskillende benaderings tot die begrotingstekort word in tabel 5.1 hieronder opgesom. In die volgende hoofstuk word gepoog om hierdie alternatiewe begrotingstekorte vir Suid-Afrika te bereken.

TABEL 5.1: LYS VAN MOONTLIKE ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE

	<i>Fiskale indikator</i>	<i>Definisie</i>	<i>Besprek in Afdeling:</i>
1.	Konvensionele begrotingstekort/fiskale saldo - kontanttekort (GFS) óf opgeloopte tekort (SNA) Totale begrotingsaldo	= alle kontantontvangstes - alle kontantuitgawes óf tekort bereken volgens die opgeloopte (toeval-) beginsel = owerheidsbesteding - owerheidsinkomste + skenkings	Hfst. 4 Hfst. 4
2.	Totale begrotingsaldo sonder skenkings	= totale begrotingsaldo - skenkings	Afgelei uit nr. 1
3.	Buitelandse saldo	= owerheidsbesteding (buitelands) - inkomste uit buitelandse bronne	Afgelei uit nr. 1
4.	Binnelandse saldo	= totale saldo - buitelandse saldo	Afgelei uit nr. 1 en 3
5.	Operasionele tekort/saldo	= totale saldo - inflasionêre gedeelte van rentebetalinge (of primêre tekort + reële rentebetalinge)	Afd. 5.4.2
6.	Primêre tekort/fiskale saldo	= totale saldo - rentebetalinge	Afgelei uit nr. 1
7.	Lopende tekort/surplus van owerheid	= lopende inkomste - lopende besteding	Afgelei uit nr. 1
8.	Gekonsolideerde tekort vir openbare sektor van 'n bepaalde omvang	= (a) met res van die openbare sektor = (b) met kwasi-fiskale rekeninge van die sentrale bank	Afd. 5.3.2 en 5.4.5
9.	Siklies-neutrale saldo	= owerheidsbesteding - siklies-aangepaste owerheidsinkomste	Afd. 5.3.5 en 5.3.8
10.	Sikliese invloed van die begroting (siklies-aangepaste tekort)	= totale saldo - siklies-neutrale saldo	Afgelei uit nr. 9
11.	Basisjaarsaldo	= normatiewe jaarsaldo	Afgelei uit nr. 1
12.	Strukturele begrotingsaldo	= sikliese invloed van begroting + basisjaarsaldo	Afgelei uit nr. 10 en 11
13.	Volle-indiensname saldo	= volle-indiensname owerheidsbesteding - volle-indiensname owerheidsinkomste	Afd. 5.3.5 en no. 10
14.	Likwiditeitsaldo	= totale saldo - netto binnelandse nie-banklenings - netto buitelandse lenings	Afgelei uit nr. 1 en 3
15.	Permanente saldo	= huidige waarde van alle bronne van owerheidsbates (bates, belastings, ens.) - huidige waarde van alle owerheidsverpligtinge	Afgelei uit ramings van bates en laste
16.	Veranderinge in openbare sektor se netto waarde	= verskil in begin en einde van periode in openbare sektor se saldostaat	Afd. 5.3.6 en 5.4.7
17.	Generasie-saldo	= huidige waarde van belastings van 'n gemiddelde lid van sy generasie vir die res van sy lewe - huidige waarde van alle oordragte wat hy sal ontvang	Afgelei uit ramings van huidige waardes van belastings en oordragte
18.	Begrotingstekort en die tydsaspek	= veranderinge in pryse en waardasie van bates (gebruik nominale en reële verdiskonteringskoerse)	Afgelei uit waardes verdiskonteer teen aanvaarbare koerse

19.	Begrotingstekort aangepas vir inflasie/reële tekort	= gelyk aan die verandering in reële staatskuld	Afd. 5.4.2
20.	Begrotingstekort aangepas om te meet vir: * fiskale stand * fiskale standhouendheid * fiskale kwesbaarheid * fiskale voorwaardelikheid * fiskale posisie * fiskale impak * diskresionêre FB	= operasionele tekort, PSBR, primêre tekort = primêre belastinggaping = SS/BBP-verhouding = gewigte van fiskale mikpunte vas te stel (soos met GEAR) = ontsparring/daling in netto waarde = impak van FB op allokasie van bronne en samestelling van totale vraag in ekonomie = netto fiskale impak bepaal word	Ramings (Tensy anders vermeld) Afd. 5.4.6 Afd. 5.3.4 Sien no. 10
21.	Begrotingstekort en agterstallige betalings	= onderskei tussen binnelandse en uitelandse betalings	Afgelei uit nr. 1, 3 en 4
22.	Begrotingstekort en gebeurlikheidsverpligtinge	= verteenwoordig toekomstige kontantvloei	Raming
23.	Openbare sektor leningsbehoefte (kontant – GFS) (PSBR)	= dekking van hele openbare sektor	Sien ook nr. 20
24.	Omvattende balansstaat of welvaartsrekeninge	= word gebruik om veranderinge in netto waarde en permanente inkome van owerheid te bepaal	Sien ook nr. 16
25.	Begrotingstekort en verkope van openbare sektor bates (privatisering)	= verskyn slegs in berekening van PSBR	Afgelei uit nr. 23
26.	Ekonomiese tekort	= reken ontvangstes van sosiale sekerheidsprogramme as finansieringsitem in	Afgelei uit nr. 1
27.	Geweegde tekort	= stel van gewigte word gebruik - twee hoofbenaderings	Raming – gebruik gewigte
28.	Belastingdrukverhouding	= totale belasting/BBP-verhouding	Afgelei uit nr. 1
29.	Gemengde begrotingstekort	= mengsel van konvensionele tekort en netto waarde beginsel	Afgelei uit nr. 1 en 16
30.	Staatskuld/BBP-verhouding Reële staatskuld per capita Reële staatskuld per EBB	= totale staatskuld (SS)/BBP = totale SS (aangepas vir inflasie)/ populasie = totale SS (aangepas vir inflasie)/ EBB	Hfst. 3

Waar:

SS	=	Staatskuld;	FB	=	Fiskale Beleid ;	BBP	=	Bruto binnelandse produk;
PSBR	=	“Public Sector Borrowing Requirement”	GEAR	=	“Growth, Employment and Redistribution Strategy”;			
EBB	=	Ekonomiese Bedrywige Bevolking; en	GFS	=	“ Government Finance Statistics ”.			

AFDELING II

EMPIRIESE ONTLEDINGS EN RESULTATE

HOOFSTUK 6

DIE ONTWIKKELING VAN 'N STEL ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE¹ VIR SUID-AFRIKA

I believe the basic reason for the difference in views is that when the budget deficit changes, all other things may not stay equal. The academic economists are focusing on the pure effect of the deficit while practitioners are talking about the effect of the increased deficit and the other economic changes that may be associated with it.

(Martin Feldstein 1995)

6.1 INLEIDING

In die vorige vier hoofstukke is die teoretiese perspektiewe ten opsigte van die begrotingstekort, die verwantskap tussen begrotingstekorte en staatskuld, die gebreke van die konvensionele begrotingstekort en die moontlike alternatiewe tot die konvensionele begrotingstekort in detail bespreek. Klem is in die besprekings op die ontwikkeling van 'n aantal alternatiewe begrotingstekorte gelê. In die volgende afdeling sal begrotingsaldo's wat tans algemeen in Suid-Afrika gebruik word, kortliks uiteengesit word. In afdeling 6.3 wat die kern van die studie is, sal alle moontlike alternatiewe begrotingsaldo's wat moontlik vir Suid-Afrika bereken kan word, uiteengesit word. In hierdie bespreking moet die aanhaling hierbo van Feldstein in die Federal Reserve Bank of Kansas City Symposium Proceedings (1995: 404) in gedagte gehou word: in die praktyk moet op *meer as slegs die teoretiese aspekte* van 'n probleem gefokus word en bly *alle ander faktore nie altyd konstant nie!*

Om die hoofstuk af te sluit, word daar in die laaste afdeling 'n paar algemene gevolgtrekkings oor die resultate van die verskeidenheid alternatiewe

1. In die literatuur word gewoonlik na die *begrotingsaldo*, dit wil sê, begrotingsurplus of -tekort verwys. In Suid-Afrika is dit egter meer algemeen om die term die begrotingstekort te gebruik.

begrotingstekorte gemaak. In die laaste hoofstuk sal die vernaamste gevolgtrekkings van die studie in meer detail bespreek word.

6.1.1 Benadering gevolg

In hierdie hoofstuk is die volgende benadering gevolg: eerstens word die fiskale indikatore tans in gebruik in Suid-Afrika bespreek; tweedens word die resultate van die berekeninge van 'n aantal moontlike alternatiewe indikatore verdeel in die meer bekende, minder bekende en die omvattende indikatore.

In 'n poging om die bespreking te lei, word waar moontlik, 'n leidende vraag gevra om sodoende 'n probleem wat met die konvensionele begrotingsaldo ondervind word, aan te spreek. Indien moontlik word afleidings van die resultate gemaak per indikator.

6.1.2 Dataveeristes vir die studie

Die grootste probleme wat met die empiriese studie ondervind is, is die gebrek aan bruikbare data. Wat moontlik in die teorie blyk te gewees het, het soms onmoontlik in die praktyk geëindig.

In hierdie studie, gegewe Suid-Afrika se fiskale federale bestel, is sover moontlik met die algemene owerheid gewerk in navolging van die algemene konvensie. In die volgende hoofstuk sal gepoog word om die dataprobleme wat in hierdie hoofstuk geïdentifiseer is met praktiese voorstelle vir die toekoms aan te spreek.

6.2 *BEGROTINGSTEKORTE EN ANDER FISKALE INDIKATORE TANS IN GEBRUIK IN SUID-AFRIKA*

6.2.1 Inleiding

'n Aantal fiskale indikatore, waarvan die vernaamste is die konvensionele begrotingsaldo, word alreeds vir 'n geruime tyd in Suid-Afrika deur beleidmakers en

analiste van fiskale beleid gebruik. Alhoewel die staatskuld/BBP-verhouding ook soms gebruik word om, byvoorbeeld, die stand van fiskale beleid te bepaal, bly dit 'n swak maatstaf van die standhouendheid van fiskale beleid (Schoeman 1996: 108). Die konvensionele begrotingstekort word ook tans “aangevul” deur van die primêre en lopende balanse gebruik te maak. Die Departement van Finansies publiseer om dié rede vanaf 1993 inligting oor die konvensionele, die lopende asook die primêre begrotingsaldo's in die Begrotingsoorsig² (meer bekend as die “Budget Review”).

Die Suid-Afrikaanse Reserwebank (SARB) publiseer ook die gewone konvensionele begrotingsaldo per vlak van owerheid vanaf 1972/73, sowel as die kontantvloei-aangesuiwerde begrotingsaldo en die openbare sektor lenings-behoefte. Hierdie sogenaamde openbare sektor leningsbehoefte³ word ook baie algemeen in Suid-Afrika gebruik en is 'n beter maatstaf as die konvensionele begrotingsaldo indien die omvang van die owerheidsdeelname in die ekonomie gemeet wil word.

In die volgende afdelings sal bogenoemde indikatore, insluitend die staatskuld/BBP-verhouding, kortliks vir 'n aantal jare uiteengesit word. Die basiese bron van die data is die SARB en dit is volgens die “Government Finance Statistics” of GFS-metode van die IMF bereken, tensy anders vermeld.

6.2.1.1 *Die vernaamste indikatore tans in gebruik in Suid-Afrika*

(a) Die konvensionele begrotingsaldo

Die mees algemene fiskale indikator wat in Suid-Afrika deur analiste en beleidmakers gebruik word, is die konvensionele begrotingsaldo. In Tabel 6.1 hieronder word inligting vir die geselekteerde jare 1980/81, 1985/86, 1990/91, 1995/96 en 1997/98 (die mees onlangse jaar waarvoor volledige inligting beskikbaar is ten tye van die studie), getoon. Die data word ook per vlak van owerheid: die

2. Die syfers is sedert die jaar 1985/86 beskikbaar.

3. Die indikator is meer algemeen bekend as, die **PSBR** of die “Public Sector Borrowing Requirement”, in Engels. Sien die tabel op bladsy S-78 in die SARB Kwartaalblad vir meer besonderhede.

Nasionale Owerheid⁴, die Gekonsolideerde Sentrale Owerheid, asook die Algemene Owerheid, volgens die definisie van die IMF se GFS Manual⁵, uiteengesit. Waar moontlik, word inligting van die Gekonsolideerde Nasionale en Provinsiale Owerhede ook getoon.

Tabel 6.1: Die konvensionele begrotingsaldo

JAAR	VLAK VAN OWERHEID			
	<i>Nasionale</i>	<i>Gekonsolideerde</i>	<i>Gekonsolideerde</i>	<i>Gekonsolideerde</i>
	<i>Owerheid</i>	<i>Sentrale</i>	<i>Nasionale &</i>	<i>Algemene</i>
	<i>(% van BBP)</i>	<i>Owerheid</i>	<i>Provinsiale</i>	<i>Owerheid</i>
	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>	<i>Owerhede *</i>	<i>(% van BBP)</i>
	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>
1980/81	-2,0%	-3,4%	-2,0%	-2,0%
1985/86	-2,9%	-2,9%	-3,3%	-3,0%
1990/91	-4,6%	-4,9%	-3,9%	-4,1%
1995/96	-5,7%	-5,9%	-4,9%	-5,3%
1997/98	-3,5%	-3,8%	-5,4%	-4,9%

Bron: SARB

Notas:

Die *Nasionale Owerheid* is slegs die "Hoofbegroting", dit wil sê die totaal van die inkomstes en uitgawes van die onderskeie staatsdepartemente. Die *gekonsolideerde Sentrale Owerheid* sluit die Nasionale Owerheid en Butebegrotingsinstellings asook die Bestaansbeveiligingsfondse soos die Werkloosheidsfonds in. Die *gekonsolideerde Algemene Owerheid* bestaan uit die Sentrale Owerheid, en Provinsiale en Plaaslike Owerhede. "Konsolidasie" beteken dat in die sommering van transaksies alle interowerheidsvloei van fondse uitgeskakel word om sodoende dubbeltelling te vermy.

* Die konsolidasie tussen die Nasionale en Provinsiale Owerhede is volgens 'n eenvoudige metode gedoen deur slegs die afsonderlike tekorte te sommeer. Inligting vir die jare 1995/96 en 1997/98 is vanaf die Departement van Finansies se Begrotingsoorsig 1999 verkry.

Soos gebruiklik word die balanse as persentasie van die Bruto Binnelandse Produk (BBP) uitgedruk. Vir al die balanse is 'n styging vanaf 1990/91 tot 1995/96 met 'n daaropvolgende daling na 1997/98 merkbaar. Dit toon die hernude pogings van die regering om die staatsuitgawes onder beheer te bring en die begrotingsaldoe, in ooreenstemming met aanvaarde fiskale beleid (sien GEAR 1997: 5), te laat daal.

4. Meer algemeen bekend as die "Main Budget" in Engels.

5. Sien Hoofstuk 1 in die GFS Manual (1986) vir 'n volledige uiteensetting van die definisies.

(b) Die lopende begrotingsaldo

Die lopende begrotingsaldo (sien ook Afdeling 5.4.4) is die verskil tussen die lopende inkomste en die lopende uitgawes (vir die verskillende vlakke van die owerheid). Die lopende balans gee ook 'n aanduiding van die owerheid se bydrae tot owerheidsbesparings en ekonomiese groei.

Vir die Nasionale en die gekonsolideerde Sentrale Owerhede is dieselfde tendens as met die konvensionele begrotingsaldo merkbaar, maar in die geval van die Algemene Owerheid neem die (negatiewe) verhouding geleidelik toe tussen 1990/91 en

1997/98. Dit was moontlik te wyte aan stygings in die lopende besteding van die Algemene Owerheid, soos salarisse en lone en rentebetalinge, wat tot ontsparring gelei het. In 1980/81 was die vlak van besparings van die Algemene Owerheid egter op sy hoogste.

Tabel 6.2: Die lopende begrotingsaldo

JAAR	VLAK VAN OWERHEID		
	<i>Nasionale Owerheid</i>	<i>Gekonsolideerde Sentrale Owerheid</i>	<i>Gekonsolideerde Algemene Owerheid</i>
	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>
1980/81	-3,5%	1,8%	6,4%
1985/86	-0,3%	-0,9%	2,4%
1990/91	-1,4%	-2,1%	0,9%
1995/96	-4,7%	-6,2%	-2,2%
1997/98	-2,8%	-4,9%	-2,4%

Bron: SARB

(c) Die primêre begrotingsaldo

Die maatstaf gee fiskale analiste en beleidmakers 'n aanduiding van wat die fiskale situasie in Suid-Afrika is. Die primêre begrotingsaldo word ook algemeen gebruik om die standhouendheid van fiskale beleid te meet (sien ook afdeling 6.3.2.5 in die verband). Die tabel hieronder toon die situasie vir 'n aantal geselekteerde jare.

Tabel 6.3: Die primêre begrotingsaldo

JAAR	VLAK VAN OWERHEID			
	<i>Nasionale Owerheid</i>	<i>Gekonsolideerde Sentrale Owerheid</i>	<i>Gekonsolideerde Nasionale & Provinsiale Owerhede *</i>	<i>Gekonsolideerde Algemene Owerheid</i>
	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>
1980/81	-0,4%	-1,6%	-0,4%	0,3%
1985/86	0,5%	0,6%	0,5%	0,9%
1990/91	-0,7%	-0,8%	-0,5%	0,4%
1995/96	0,2%	0,1%	0,4%	1,3%
1997/98	2,9%	2,7%	2,9%	1,8%

Bron: SARB

Notas:

* Die konsolidasie tussen die Nasionale en Provinsiale Owerhede is op 'n eenvoudige metode gedoen deur slegs die afsonderlike tekorte te sommeer. Inligting vir die jare 1995/96 en 1997/98 is vanaf die Departement van Finansies se Begrotingsoorsig 1999 verkry.

Bogenoemde verhouding is positief vir alle vlakke van owerheid vanaf 1995/96 wat op 'n verbetering in die fiskale omstandighede in Suid-Afrika dui. Wat die Sentrale Owerheid betref is dit veral merkbaar dat die balans positief geword het sedert die fiskale jaar 1995/96.

(d) Die staatskuld tot BBP-verhouding

Die tradisionele staatmaker maatstaf vir fiskale analiste, die staatskuld tot BBP-verhouding, word vir die Nasionale Owerheid in Tabel 6.4 uiteengesit. Hoewel die

verhouding vanaf 1990/91 tot 1995/96 skerp gestyg het, het dit nog nie die bekende (en gevreesde) 60 persent vlak bereik nie. Hierdie “gevreesde” vlak verwys na die Maastricht-verdrag waarvolgens lande wat beoog om by die Europese Unie aan te sluit, nie staatskuld tot BBP-verhoudings hoër as 60 persent mag handhaaf nie (Duperrut 1998: 213).

Tabel 6.4: Die staatskuld tot BBP-verhouding

JAAR	Staatskuld tot BBP-verhouding (vir die Nasionale Owerheid)
1980/81	33,0%
1985/86	33,3%
1990/91	38,0%
1995/96	57,1%
1997/98	56,6%

Bron: SARB

Sedert 1995/96 het die staatskuld tot BBP-verhouding geleidelik begin daal weens die beleid van die Suid-Afrikaanse regering om die begrotingstekort oor tyd te verminder (sien GEAR 1996: 7 - 9).

(e) Die Openbare Sektor leningsbehoefte

Die openbare sektor, wat die breedste definisie van die owerheid in Suid-Afrika verteenwoordig (dit is die Algemene Owerheid *plus* die finansiële en nie-finansiële openbare instellings), se leningsbehoefte (vir die finansiering van die gekombineerde tekort) word hieronder uiteengesit. Alhoewel die syfers slegs die situasie in sekere jare weerspieël, toon dit 'n interessante prentjie van owerheidsfinansies in Suid-Afrika. In die jaar 1985/86 was die syfer op sy hoogste vlak. Indien dit met die begrotingsaldo vir die Algemene Owerheid in Tabel 6.1 vergelyk word, toon dit dat die grootste leningsbehoefte vanaf die finansiële en nie-finansiële openbare instellings (soos ESCOM) ontstaan het, en nie vanaf die komponente van die Algemene Owerheid nie.

Tabel 6.5: Die Openbare Sektor leningsbehoefte

JAAR	<i>Openbare Sektor leningsbehoefte</i> (% van <i>BBP</i>)
1980/81	5,4%
1985/86	5,9%
1990/91	4,5%
1995/96	5,5%
1997/98	5,2%

Bron: SARB

6.2.2 Gevolgtrekking

Bogenoemde begrotingsaldo's en ander fiskale indikatore word algemeen in Suid-Afrika gebruik. Indien die indikatore alleen gebruik word, gee hulle net 'n vereenvoudigde beeld van die fiskale situasie in 'n land. Indien hulle gesamentlik gebruik word, is die resultate meer verteenwoordigend van die werklike fiskale posisie maar, soos breedvoerig in Hoofstuk 4 bespreek is, is daar talle ander (en moontlik beter) alternatiewe tot die konvensionele begrotingsaldo's en indikatore wat addisioneel gebruik kan word. In die afdeling wat volg, sal hierdie indikatore, waar moontlik, met beskikbare syfers vir Suid-Afrika bereken word.

6.3 RESULTATE VAN ALTERNATIEWE TEKORTE VIR SUID-AFRIKA

6.3.1 Inleiding

Vir die berekening van alternatiewe tekorte is die beslissende faktor egter die *beskikbaarheid van die data*. Alhoewel daar sover moontlik van amptelike bronne in die studie gebruik word, was dit soms nodig om weens 'n gebrek aan data, sekere ramings van datareekse te maak. In die berekenings en ramings, word daar gepoog om dit so eenvoudig en maklik verstaanbaar te maak - sodat daar aan die kriteria

waarvolgens fiskale indikatore beoordeel word, voldoen kan word⁶.

Soos reeds in Hoofstuk 4 genoem is, kan 'n enkele berekening of indikator nie alle aspekte van fiskale beleid aanspreek nie. Fiskale beleidsanalise kan wel *verbeter* word deur van verskeie indikatore gebruik te maak. 'n Kompromie tussen teoretiese suiwerheid en die eenvoudigheid en verstaanbaarheid, behoort ook deurgaans nagestreef te word. As 'n algemene reël kan gesê word dat, indien 'n indikator van die onseker gedrag van individue op beleidsmaatreëls afhanklik is, dit *meer kompleks* sal wees en meer kontroversieël wat betref die interpretasie daarvan.

Geen *enkele* indikator kan egter volledig antwoorde bied op al die probleme wat met fiskale analise ervaar word nie. Derhalwe word daar vir elke tipe analise 'n eie indikator ontwikkel.

In die gedeeltes wat volg sal deurgaans gestreef word om die ontwikkeling van die nuwe alternatiewe indikatore/tekorte aan 'n tipiese kernvraag wat beantwoord moet word, te koppel.

6.3.2 Algemene alternatiewe begrotingsaldo's

Soos telkens vantevore in die studie genoem is, het die konvensionele begrotingstekort verskeie tekortkominge, indien dit vir die ontleding van die rol van fiskale beleid in die ekonomie en as beleidsmikpunt deur beleidmakers gebruik moet word⁷.

In die bespreking wat volg, sal daar op die meer algemene alternatiewe begrotingsaldo's gefokus word. 'n Kernvraag hier is wat is sinvol vir Suid-Afrika na aanleiding van die ondersoek en getoets aan die hand van die teorie soos in die vorige hoofstukke uiteengesit is?

6. Vir meer detail rakende die kriteria vir fiskale indikatore - sien Hoofstuk 4.

7. Sien Afdeling 5.3 vir meer besonderhede.

6.3.2.1 Die omvattende openbare sektorsaldo's

Daar word voorgestel dat die konvensionele begrotingstekort aangevul word deur van die totale openbare sektor se inligting gebruik te maak, soos die openbare sektor se balansstaat en sy leningsbehoefte (die bekende PSBR). In Tabel 6.5 hierbo is die (totale) openbare sektor se leningsbehoefte vir Suid-Afrika vir geselekteerde jare uiteengesit.

In die tabel hieronder word die leningsbehoefte van die verskillende vlakke van Owerheid in Suid-Afrika, naamlik die Nasionale Owerheid, die Sentrale Owerheid, die Algemene Owerheid asook die Openbare Sektor in een tabel gekombineer.

Tabel 6.6: Die leningsbehoefte per vlak van owerheid

JAAR	VLAK VAN OWERHEID			
	<i>Nasionale Owerheid</i>	<i>Gekonsolideerde Sentrale Owerheid</i>	<i>Gekonsolideerde Algemene Owerheid</i>	<i>Openbare Sektor</i>
	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>
1980/81	2,0%	3,4%	2,0%	5,4%
1985/86	2,9%	2,9%	3,0%	5,9%
1990/91	4,6%	4,9%	4,1%	4,5%
1995/96	5,7%	5,9%	5,3%	5,5%
1997/98	3,5%	3,8%	4,9%	5,2%

Bron: SARB

In die tabel hierbo is die reeds bekende tendens (styging vanaf 1990/91 tot 1995/96 en die daaropvolgende daling na 1997/98) weereens sigbaar. Die leningsbehoefte toon die lenings wat die spesifieke vlak van owerheid moes aangaan om 'n begrotingstekort vir 'n betrokke jaar te finansier. Indien Tabel 6.6 egter met die voorafgaande tabel vergelyk word, kan meer detail inligting oor die onderskeie komponente van die openbare sektor se leningsbehoefte verkry word.

In 'n volgende afdeling, afdeling 6.3.4, wat op die omvattende fiskale indikatore sal fokus, sal 'n meer volledige bespreking van die balansstate vir Suid-Afrika en die berekening van netto waardes vir die owerheid aangebied word.

6.3.2.2 *Indikatore van die standhouendheid van fiskale beleid*

Standhouendheid van 'n land se fiskale beleid beteken hier beleidsaksies wat direk onder die beheer van die owerheid is, naamlik die bestedingsprogramme en belastinge. Die vraag wat hier gevra kan word, is hoe kan standhouendheid van fiskale beleid in Suid-Afrika gemeet word?

Dit is gevolglik belangrik dat die regte indikator om standhouendheid te meet,

ontwikkel moet word. Dit is ook belangrik dat die indikator die gevolge van moontlike bestedings- en inkomstekeuses deur die owerheid inag moet neem. In Hoofstuk 5 is aangetoon dat indien die verloop van besteding, oordragte, asook die staatskuld as persentasie van BBP gegewe is, die konstante belastingkoers (t^) wat aan die tussentydse begrotingsbeperking (TBB) voldoen, bereken kan word. Die verskil tussen die werklike belastinglas en die berekende t^* gee 'n aanduiding van die fiskale veranderinge in beleid wat nodig is. Hierdie verskil óf gaping ($t^* - t$) kan gevolglik beskou word as 'n indeks van die standhouendheid van fiskale beleid. Tabel 6.7 hieronder toon die berekende waardes vir die primêre belastinggapings vir die verskillende vlakke van owerheid in Suid-Afrika. Die gedetailleerde berekeninge word in Bylae I aangetoon.*

Tabel 6.7: Indikatore vir fiskale standhouendheid / Primêre belastinggapings

JAAR	VLAK VAN OWERHEID		
	<i>Nasionale Owerheid</i>	<i>Gekonsolideerde Sentrale Owerheid</i>	<i>Gekonsolideerde Algemene Owerheid</i>
	(% van <i>BBP</i>)	(% van <i>BBP</i>)	(% van <i>BBP</i>)
1980/81	-3,9%	-2,6%	-4,5%
1985/86	-0,4%	-0,5%	-0,8%
1990/91	1,6%	1,8%	0,6%
1995/96	2,5%	2,6%	1,4%
1997/98	1,4%	1,6%	2,6%

Bron: SARB

Die tabel hierbo toon die primêre belastinggaping vir die verskillende vlakke van die Suid-Afrikaanse owerheid. Dit moet egter in gedagte gehou word dat hierdie indikator baie eenvoudig is en hier slegs geldig is indien belastinge verder verhoog kan word. Indien belastinge reeds baie hoog is, sal ook na veranderinge in besteding gekyk moet word.

Die gebrek aan standhouendheid van fiskale beleid kan in periodes waar die reële rentekoers op staatskuld groter as die reële groeikoers in die ekonomie is, bepaal word. In Suid-Afrika was die reële rentekoers op staatskuld hoër as die ekonomiese groeikoers vanaf 1990/91 tot 1997/98. In bostaande tabel is die primêre belastinggaping dus ook vir hierdie jare positief. Dit toon dat die begrotingsaldo en dus belastinginkomste, onvoldoende was om die skuldverhouding te stabiliseer. Dit was ook die tydperk waarin die (reële) staatskuld tot BBP-verhouding skerp toegeneem het (vanaf 38,0% in 1990/91 tot 56,5% in 1997/98). Belastinginkomste het in vergelyking daarmee baie stadiger toegeneem, slegs 2,4 persentasiepunte oor die tydperk. Dit was in ooreenstemming met die beleid van die regering om nie die belastinglas te veel te verhoog nie (sien byvoorbeeld GEAR 1997: 5), terwyl die monetêre owerhede terselfertyd streng monetêre beleid (met hoë rentekoerse)

toegepas het.

6.3.2.3 *Indikatore van fiskale impak*

Soos in afdeling 5.3.4 beskryf, het fiskale beleid gewoonlik twee algemene ekonomiese invloede waarvoor fiskale indikatore afgelei kan word: eerstens op die allokasie van hulpbronne deur middel van belastings en tweedens op die samestelling en vlak van totale vraag in die ekonomie, veral verbruiksbesteding oor tyd en die welvaart van verskillende generasies. Maatstawwe om die impak van fiskale beleid te bepaal, kan direk afgelei word óf weergawes van die siklies-aangepaste begrotingstekort kan gebruik word.

In hierdie studie is besluit om die benadering van Blanchard en Summers, soos in Steyn en Wickens (1990: 20) uiteengesit is, vir Suid-Afrika te gebruik. Die belangrike vraag wat hier van toepassing is, is wat sal die impak van fiskale beleid op totale vraag in die Suid-Afrikaanse ekonomie wees? Heelwat metingsprobleme kan dus vermy word deur nie na toekomstige waardes soos toekomstige belastings en ander aannames te verwys nie. Die tabelle hieronder toon die berekende waardes vir die indikatore van fiskale impak vir die Nasionale, Sentrale en die Algemene Owerheid.

Eerstens word die indeks van fiskale impak (IFI), wat die verbruikers se reaksie op 'n verandering in die owerheid se begrotingsaldo meet bespreek, tweedens word die inflasie-aangepaste tekort (IAD) en laastens die aangepaste tekort (AD) bereken – sien weer die formules hieronder soos in Hoofstuk 5, afdeling 5.3.4.2 bespreek is asook Bylae I.

$$IFI = G + brB - b(r + p) \int T_e^{-(r+p)s} ds$$

$$IAD_s^1 = G_s + rB_s - T_s$$

$$AD_s = G_s - rB_s - T_s^*$$

Die data vir die berekeninge is hoofsaaklik dieselfde as wat vir die berekeninge van die indikatore vir die meting van standhouendheid gebruik is met die primêre databron, die Kwartaalblad van die SARB.

Tabel 6.8: Indikatore van fiskale impak (vir die Nasionale Owerheid)*

JAAR	<i>Indeks van fiskale impak (IFI) (R m)</i>	<i>Inflasie Aangepaste Tekort (IAD) (% van BBP)</i>	<i>Aangepaste Tekort (AD) (% van BBP)</i>
1980/81	-448	-1,12%	-1,12%
1985/86	-136	-0,46%	-0,45%
1990/91	2 223	0,69%	0,68%
1995/96	18 257	4,56%	4,56%
1997/98	23 963	5,03%	5,03%

Bron: SARB

Notas:

* Eie berekeninge.

Tabel 6.9: Indikatore van fiskale impak (vir die Sentrale Owerheid)*

JAAR	<i>Indeks van fiskale impak (IFI) (R m)</i>	<i>Inflasie Aangepaste Tekort (IAD) (% van BBP)</i>	<i>Aangepaste Tekort (AD) (% van BBP)</i>
1980/81	-434	-1,11%	-1,11%
1985/86	-117	-0,45%	-0,45%
1990/91	2 260	0,69%	0,68%
1995/96	18 342	4,56%	4,61%
1997/98	24 098	5,13%	5,13%

Bron: SARB

Notas:

* Eie berekeninge.

Tabel 6.10: Indikatore van fiskale impak (vir die Algemene Owerheid)*

JAAR	<i>Indeks van fiskale impak (IFI) (R m)</i>	<i>Inflasie Aangepaste Tekort (IAD) (% van BBP)</i>	<i>Aangepaste Tekort (AD) (% van BBP)</i>
1980/81	-415	-1,12%	-1,13%
1985/86	-57	-0,46%	-0,45%
1990/91	2 365	0,68%	0,68%
1995/96	18 501	4,55%	4,61%
1997/98	24 372	5,15%	5,15%

Bron: SARB

Notas:

* Eie berekeninge.

Wat opmerklik is, is dat daar min verskille in die waardes tussen die verskillende vlakke van owerheid is. Die indeks van fiskale impak (IFI) toon groot ooreenstemming as die verskillende vlakke van die owerheid vergelyk word. Tot die fiskale jaar 1990/91 is die indeks relatief klein (en negatief) wat dui op 'n klein impak van fiskale beleid op totale vraag in die ekonomie.

Die waarde van die inflasie-aangepaste tekort (IAD) en die aangepaste tekort (AD) toon ook sterk ooreenkomste en is vir sommige jare selfs dieselfde. Die AD dui op die mate wat verbruikers die toekomstige belastingslas inag neem. Waar verbruikers 'n statiese siening van die belastingslas het, dit wil sê daar word veronderstel dat die toekomstige belastingslas dieselfde as die huidige sal wees, het fiskale beleid 'n groter impak op totale verbruik in die ekonomie.

Volgens Steyn en Wickens (1990: 22) behoort, as 'n algemene reël, veranderinge in die AD kleiner as veranderinge in IAD te wees. Dit dui gewoonlik daarop dat beduidende beleidsveranderinge plaasgevind het. In Suid-Afrika se geval is die waardes van die AD in vergelyking met die IAD dieselfde of ietwat hoër. Daar word

dis nie voorsien dat die belastinglas noemenswaardig sal toeneem nie, wat beteken dat die impak van fiskale beleid op totale verbruik moontlik groter is.

6.3.2.4 *Indikatore om diskresionêre fiskale beleid te meet*

Dit is vir die fiskale analis soms nodig om die netto fiskale impak van diskresionêre fiskale beleid korrek te identifiseer. Om dit te kan meet, moet daar eerstens bepaal word watter deel van die begrotingstekort as gevolg van 'n verandering in ekonomiese bedrywigheid en watter deel as gevolg van beleidsveranderinge was? Daar bestaan verskeie redes waarom 'n indikator wat diskresionêre beleidsveranderinge meet, as nuttig beskou kan word⁸.

Die waarde van so 'n indikator wat diskresionêre beleidsverandering meet, word bepaal deur die moontlikheid om dié beleidsgedrewe veranderinge as 'n residu te identifiseer. 'n *Uitset-norm* is ook nodig om die invloed van die ekonomie op die begrotingsaldo, te meet. Twee alternatiewe makro-ekonomiese scenarios kan as 'n moontlike norm gebruik word: (i) die vlak van uitset óf produksie wat bereik sou gewees het indien uitset teen 'n konstante koers oor die sake-siklus gestyg het; en (ii) die vlak wat dit sou bereik het indien werkloosheid op dieselfde vlak as vorige jaar gebly het.

Vir die eerste moontlike norm kan 'n basisjaar gekies word om vergelykings te doen, maar hierdie keuse van 'n geskikte basisjaar is meestal moeilik omrede die identifikasie van 'n "normale" jaar probleme kan oplewer. Daarom kan 'n norm wat nie verbind is tot sekere normatiewe denke nie eerder gebruik word, byvoorbeeld, die konstante styging per jaar in die uitset/produksie.

In die samestelling van 'n indikator om die diskresionêre fiskale beleid te meet, kan die berekening van 'n bewegende veranderlike gebruik word. 'n Okun-koëffisiënt, wat die meting van die verhouding tussen die veranderinge in die

8. Vir meer inligting oor hierdie onderwerp, sien Hoofstuk 5, afdeling 5.3.5.

werkloosheidskoers en die persentasie veranderinge in uitset (of BBP) verteenwoordig, kan gebruik word.

Om die effek van verandering in die makro-ekonomiese omgewing op die begroting in aanmerking te neem, word die begroting in items verdeel wat elk 'n ander sensitiwiteit vir bogenoemde verandering toon:

- (i) Belastinge (wat deur huishoudings en sake-ondernemings betaal word),
- (ii) Nie-belastinginkomste.
- (iii) Kapitaalinkomste.
- (iv) Oordragte.
- (v) Uitgawes (uitgesluit die koste van staatskuld).

Die elasticiteit van elk van bogenoemde items met betrekking tot veranderinge in die ekonomiese groeikoers is bereken soos aangetoon in afdeling 5.3.5. Aangesien die fiskale owerhede nie direkte beheer oor rentekoerse het nie, is veranderinge in die begrotingsaldo as gevolg van staatskuldkoste nie deel van diskresionêre beleid nie. Die primêre begrotingstekort moet dus gebruik word.

Tabel 6.11 hieronder toon die werklike reële BBP, die aangepaste of berekende BBP sowel as die “Gaping” wat die verskil tussen die werklike en die aangepaste BBP aantoon.

Tabel 6.11: Die aangepaste BBP (uitsetnorm)

JAAR	Reële BBP (Y)	Aangepaste BBP (Y*)	Gaping (% van BBP)
1980/81	240 848	227 538	-5,8%
1985/86	253 228	287 189	11,8%
1990/91	275 318	305 915	10,0%
1995/96	289 624	304 796	5,0%
1997/98	302 363	319 502	5,4%

Bron: SARB

Al die berekeninge hierbo genoem, word in Bylae I getoon. Vir 'n bespreking van die formules wat in die berekeninge gebruik is, sien Hoofstuk 5, afdeling 5.3.5 vir meer besonderhede. Die aangepaste BBP (óf Y^*) is vir al die jare in Tabel 6.11 hoër as die werklike BBP wat daarop dui dat, indien die werkloosheidskoers dieselfde sou gebly het, uitset of die BBP hoër sou gewees het.

Die aangepaste begrotingsaldo is hierna bepaal deur totale uitgawes (uitgesluit rente op staatskuld) af te trek van totale (aangepaste) inkomste. Veranderinge in die

sogenaamde aangepaste begrotingsaldo (ABB) kan as maatstaf van die diskresionêre komponent van die begrotingstekort beskou word. In Tabel 6.12 hieronder, word die berekeninge vir die aangepaste begrotingsaldo vir die Nasionale, Sentrale en die Algemene Owerheid getoon.

Tabel 6.12: Indikatore vir diskresionêre veranderinge

JAAR	VLAK VAN OWERHEID					
	Nasionale Owerheid		Sentrale Owerheid		Algemene Owerheid	
	Aangepaste Begrotings- balans (R m)	Verandering in Aange- paste Begrotings- balans (ABB) (% van BBP)	Aangepaste Begrotings- balans (R m)	Verandering in Aange- paste Begrotings- balans (ABB) (% van BBP)	Aangepaste Begrotings- balans (R m)	Verandering in Aange- paste Begrotings- balans (ABB) (% van BBP)
1980/81	-972	0,04%	-925	0,17%	-480	0,16%
1985/86	-538	0,11%	-416	0,02%	-1056	0,10%
1990/91	6337	-0,63%	5592	-0,66%	8065	-0,82%
1995/96	-1405	0,06%	-1820	0,03%	-1460	0,11%
1997/98	6005	0,38%	4658	0,35%	2823	0,23%

Bron: SARB

Die veranderinge in die werklike begrotingsaldo word gewoonlik aan twee faktore toegeskryf – die diskresionêre verandering as gevolg van veranderinge in fiskale beleid en ekonomiese veranderinge as gevolg van veranderinge in ekonomiese bedrywigheid. Wanneer die aangepaste begrotingsaldo (ABB) bereken word, word die invloed van die ekonomiese veranderinge op die begrotingsaldo uitgeskakel. Uit die resultate in die tabel hierbo, kan die ABB van 0,38% vir die Nasionale Owerheid vir 1997/98 só geïnterpreteer word: die begrotingsaldo (surplus in die geval) sou 0,38% hoër gewees het indien slegs die diskresionêre gedeelte 'n invloed op die begrotingsaldo sou gehad het. Die werklike verandering vanaf 1996/97 tot 1997/98

in die konvensionele begrotingsaldo was egter 1,8% (die verskil tussen die tekorte van 5,3% in 1996/97 en 3,5% in 1997/98), wat dus aantoon dat die endogene ekonomiese omstandighede meer verander het as die fiskale beleidsveranderinge. Al die waardes van ABB is baie klein wat daarop dui dat die impak van diskresionêre fiskale beleid nie baie kragtig was nie.

6.3.2.5 *Indikatore om die stand van fiskale beleid te meet*

Soos voorheen bespreek word talle moontlikhede in die teorie voorgestel om die stand van fiskale beleid in die ekonomie te meet: onder meer die sogenaamde IMF-maatstaf, die OESO-maatstaf, die Volle Indiensname Balansmaatstaf (VIB-maatstaf) en die Europese Gemeenskapsmaatstaf. Die relevante vraag wat hier ter sprake is, is hoe die stand van fiskale beleid in Suid-Afrika gemeet kan word.

Addisioneel tot genoemde norme of indikatore kan die fiskale stand ook deur die meer tradisionele maatstawwe soos die operasionele begrotingsaldo, die openbare sektor se leningsbehoefte en die primêre begrotingsaldo gemeet word. In die tabel hieronder word hierdie maatstawwe vir die breedste definisie van die owerheid in Suid-Afrika, vir 'n aantal geselekteerde jare, getoon. Vir die berekeninge ten opsigte van die VIB-maatstaf - sien Bylae I.

Tabel 6.13: Indikatore om fiskale stand te meet

JAAR	<i>Volle- indiensname saldomaatstaf (VIB) (Algemene Owerheid) (% van BBP)</i>	<i>Operasionele begrotingsaldo (Algemene Owerheid) (% van BBP)</i>	<i>Algemene Owerheid se Leningsbehoefte (% van BBP)</i>	<i>Primêre begrotingsaldo (Algemene Owerheid) (% van BBP)</i>
1980/81	-8,2%	8,9%	2,0%	0,3%
1985/86	-9,1%	8,7%	3,0%	0,9%
1990/91	-8,5%	4,7%	4,1%	0,4%
1995/96	-8,9%	5,1%	5,3%	1,3%
1997/98	-8,0%	5,1%	4,9%	1,8%

Bron: SARB

Notas:

Die leningsbehoefte en die primêre begrotingsaldo is onderskeidelik in Tabelle 6.6 en 6.3 uiteengesit. Die operasionele balans word in afdeling 6.3.3.2 bespreek.

Dit is duidelik uit bostaande tabel dat bogenoemde indikatore min in gemeen het. Die VIB-maatstaf het selfs 'n ander teken as die res van die groep indikatore wat daarop dui dat die ekonomie daardie hoë vlakke van begrotingstekorte sou kon verduur, indien die ekonomie by volle-indiensnamevlakke was. Die primêre begrotingsaldo is klein, maar positief wat op 'n gesonde fiskale stand kan dui. Die operasionele balans en die leningshoeft van die Algemene Owerheid toon vanaf 1990/91 dieselfde tendens.

6.3.2.6 'n Siklies-aangepaste indikator

Ondanks sommige probleme, soos in Hoofstuk 5 reeds bespreek is, bestaan daar wel 'n aantal nuttige gebruike vir die siklies-aangepaste begrotingstekort (óf die SAI), naamlik:

(a) die SAI as 'n indeks van diskresionêre veranderinge in fiskale beleid;

- (b) die SAI as 'n indeks van standhouendheid;
- (c) die SAI as 'n indeks van die impak van fiskale beleid op die ekonomie (is dit beperkend of uitbreidend van aard); en
- (d) die SAI as 'n normatiewe indeks.

Die SAI sluit 'n sikliese korreksie in om die nie-sikliese óf diskresionêre fiskale veranderinge te onderskei van die impak van die outomatiese fiskale stabiliseerders soos werkloosheidsversekering en persoonlike inkomstebelasting. Kritiek teen die SAI behels onder meer dat dié maatstaf *nie "alles" vertel nie*. Die SAI en sekere direkte inligting oor die vlak en groei in totale vraag in die ekonomie kan moontlik saam gebruik word. Dit is egter nie nodig dat daar 'n optimale waarde vir die SAI moet bestaan nie. Dit moet egter in gedagte gehou word dat daar geen volmaakte maatstaf vir die meting van die invloed van fiskale beleid op totale vraag in die ekonomie bestaan nie.

Die vraag is nou of die siklies-aangepaste indikator wel vir Suid-Afrika ontwikkel kan word en wat die nut van sodanige indikator in die ontleding van fiskale beleid kan wees. In 'n poging om antwoorde op hierdie vrae te verskaf, is siklies-aangepaste indikatore vir die Nasionale, Sentrale en Algemene Owerheid vir Suid-Afrika vir geselekteerde jare ontwikkel en word dit in die tabel hieronder uiteengesit.

Tabel 6.14: 'n Siklies-aangepaste indikator (SAI)

JAAR	<i>Siklies-aangepaste indikator (Nasionale Owerheid)</i> <i>(% van BBP)</i>	<i>Siklies-aangepaste indikator (Sentrale Owerheid)</i> <i>(% van BBP)</i>	<i>Siklies-aangepaste indikator (Algemene Owerheid)</i> <i>(% van BBP)</i>
1980/81	-1,5%	-1,4%	-0,8%
1985/86	-0,4%	0,3%	-0,8%
1990/91	2,2%	2,0%	2,8%
1995/96	-0,3%	-0,4%	-0,3%
1997/98	1,0%	0,8%	0,5%

Bron: SARB

Indien voorsiening gemaak word vir sikliese variasies, sou die begrotingstekort sedert 1980/81 heelwat laer gewees het soos aangetoon in Tabel 6.14 hierbo.

Nog 'n variasie ten opsigte van die sikliese aangepaste indikator is die siklies-neutrale indikator, waar slegs die inkomste aangepas word om voorsiening vir sikliese veranderinge te maak. Tabel 6.15 toon die resultate hiervan.

Tabel 6.15: 'n Siklies-neutrale indikator

JAAR	<i>Siklies-neutrale indikator</i> <i>(Nasionale Owerheid)</i> <i>(% van BBP)</i>	<i>Siklies-neutrale indikator</i> <i>(Sentrale Owerheid)</i> <i>(% van BBP)</i>	<i>Siklies-neutrale indikator</i> <i>(Algemene Owerheid)</i> <i>(% van BBP)</i>
1980/81	7,8%	9,2%	9,0%
1985/86	7,0%	7,3%	7,6%
1990/91	6,6%	6,8%	6,7%
1995/96	8,5%	8,8%	8,4%
1997/98	6,0%	6,5%	7,5%

Bron: SARB

Die resultate hierbo toon dat, indien die inkomste hoër was as gevolg van voorsiening vir sikliese variasies, die begrotingstekort van die afgelope tyd sou omgeswaai het tot 'n stewige begrotingsurplus. Dit beteken dat in plaas van die tekort van -3,5% in 1997/98, soos in Tabel 6.1, die Nasionale Owerheid in Suid-Afrika 'n begrotingsurplus van 6,0% van BBP sou gehad het.

6.3.2.7 *Gevolgtrekking*

In die voorafgaande afdelings is voorbeelde van die meer algemene alternatiewe tot die konvensionele begrotingstekort bespreek en bereken. Dit is egter duidelik dat dit baie moeilik sou wees om 'n enkele alternatief as die beste voor te stel. Elkeen van

die alternatiewe het bepaalde voor- en nadele en beperkings ten opsigte van die data bemoeilik ook die berekening van sommige. Die gebruik van hierdie alternatiewe, aanvullend tot die gebruik van die gewone begrotingstekort, is egter baie moontlik.

6.3.3 Minder algemene alternatiewe begrotingsaldo's

6.3.3.1 *Inleiding*

Die voorafgaande bespreking het gefokus op die bekende (én meer algemene) gebruik van alternatiewe metings van die begrotingstekort.

Soos in Hoofstuk 5 afdeling 5.4 verduidelik, is daar ook verskeie ander moontlike

(én minder bekende) alternatiewe begrotingstekorte wat deur skrywers soos Abbott (1995); Towe (1993); Tanzi (1993) en Stella en Robinson (1993) voorgestel word, om as bruikbare maatstawwe te dien. In die afdelings wat volg, sal 'n aantal van hierdie indikatore bereken word.

6.3.3.2 *'n Operasionele en reële begrotingsaldo's*

Om van die probleme met die meting van die begrotingstekort ten tye van hoë inflasie te vermy, kan 'n operasionele (en reële) begrotingsaldo bereken word. 'n Operasionele begrotingsaldo kan gedefinieer word as die konvensionele balans min die gedeelte van die skuldterugbetaling wat vergoed vir die invloed van inflasie óf andersins kan dit aan die primêre begrotingsaldo plus die reële komponent van rentebetaling van staatskuld gelyk gestel word. Dit wil sê, hoe moet die begrotingsaldo ten tye van hoë inflasie gemeet word?

Bogenoemde definisie van 'n operasionele begrotingsaldo kan saam met die konvensionele balans waardevolle inligting aan beleidmakers bied ten tye van hoë inflasie. Indien byvoorbeeld 'n groot begrotingstekort kommer sou wek, kan dit egter ook met die omvang van die operasionele begrotingsaldo vergelyk word. 'n Kleiner operasionele begrotingsaldo behoort waargeneem te word ten tye van hoë inflasie.

Stygings in die vlak van staatskuld, na die aanpassing vir inflasie, kan as 'n maatstaf van bogenoemde reële begrotingsaldo beskou word. Dit sou impliseer dat geen verandering in die vlak van staatskuld, gelyk is aan 'n gebalanseerde begroting.

Tabelle 6.16 en 6.17 hieronder toon die operasionele asook die reële begrotingsaldo's vir die verskillende vlakke van die owerheid vir Suid-Afrika, vir geselekteerde jare.

Tabel 6.16: 'n Operasionele begrotingsaldo

JAAR	VLAK VAN OWERHEID		
	<i>Nasionale Owerheid</i>	<i>Gekonsolideerde</i>	<i>Gekonsolideerde</i>
		<i>Sentrale Owerheid</i>	<i>Algemene Owerheid</i>
	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>
1980/81	5,9%	4,9%	8,9%
1985/86	7,3%	7,5%	8,7%
1990/91	3,2%	3,1%	4,7%
1995/96	3,6%	3,5%	5,1%
1997/98	6,1%	5,9%	5,1%

Bron: SARB

Uit die tabel hierbo is dit duidelik dat die operasionele begrotingsaldo vir Suid-Afrika heelwat verskil van die konvensionele tekort – eerstens is die balans positief, dit wil sê 'n surplus, en tweedens toon dit ook 'n ander verloop as die konvensionele balans. Dit dui daarop dat gegewe die waargenome inflasie in Suid-Afrika, fiskale beleid beperkend was vanaf 1980/81 tot 1997/98.

Tabel 6.17: 'n Reële begrotingsaldo

JAAR	VLAK VAN OWERHEID		
	<i>Nasionale Owerheid</i>	<i>Gekonsolideerde Sentrale Owerheid</i>	<i>Gekonsolideerde Algemene Owerheid</i>
	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>
1980/81	-2,5%	-0,9%	-0,5%
1985/86	-0,5%	-1,5%	-1,5%
1990/91	-1,4%	-5,0%	-4,2%
1995/96	2,4%	-10,1%	-9,1%
1997/98	0,6%	-7,5%	-9,8%

Bron: SARB

Daar is besluit om twee verskillende metodes in die berekening van die reële tekort te gebruik omrede die staatskuldysfers net op nasionale vlak beskikbaar is. Die Nasionale Owerheid in Suid-Afrika is die owerheidsvlak waar staatskuld vir beleidsdoeleindes aangegaan word.

Die reële begrotingsaldo in Tabel 6.17 is gevolglik op die volgende manier bereken:

- (i) vir die Nasionale Owerheid: is die verandering in die reële staatskuld tot BBP-verhouding gebruik; en
- (ii) vir die Sentrale en Algemene Owerhede: die verandering in die vlak van die leningsbehoefte van die betrokke vlak van owerheid is gebruik.

Die indikatore vir die Sentrale en Algemene Owerhede toon hoofsaaklik dieselfde verloop – breedweg in ooreenstemming met die verloop van die konvensionele begrotingstekort. Die indikator vir die Nasionale Owerheid toon egter 'n opmerklieke verskil indien dit met die konvensionele begrotingsaldo vergelyk word wat interpretasie van hierdie indikator bemoeilik. Die reële begrotingsaldo behoort dus met sorg deur die analis gebruik te word.

6.3.3.3 'n Indikator om fiskale voorwaardelikheid te meet

In die ontwikkeling van fiskale mikpunte deur die owerheid kan sekere gestelde mikpunte inag geneem word. Hierdie mikpunte kan onder meer behels dat 'n fiskale mikpunt 'n geweegde tekort kan wees, waar die gewigte deur, byvoorbeeld, 'n organisasie soos die IMF, óf selfs die regering van 'n betrokke land bepaal kan word.

Die fiskale mikpunte kan ontwerp word om as aansporing vir die aanpassings in fiskale beleid te dien. Verskillende indikatore kan gebruik word vir die meting (of uitkoms van fiskale beleidsaksies) en mikpuntstelling.

'n Ander metode sou kon wees om, in plaas van 'n mikpunt vir die begrotingsaldo te stel, eerder bepaalde mikpunte vir inkomste en uitgawes te stel. In Suid-Afrika se geval, kan die "Growth, Employment and Redistribution" (GEAR)-strategiemikpunte, wat breedweg dui op die verlaging in die begrotingstekort, tesame met 'n konstante belastingdrukverhouding as voorbeeld, gebruik word.

In Tabel 6.18 hieronder, is 'n stel gewigte bereken ten opsigte van die funksionele uitgawes vir die gekonsolideerde Nasionale en Provinsiale Owerhede asook die Algemene Owerheid. Die herberekende begrotingsaldo neem die GEAR-mikpunte, soos groter besteding op byvoorbeeld sosiale dienste, in aanmerking. Die gewigte is soos volg bereken:

Gewig	Betekenis
0	Dieselfde waarde as die laagste waarde oor die periode;
1	Laer as die gemiddeld;
2	Gelyk aan die gemiddeld; en
3	Hoër as die gemiddeld.

Elke funksie van die owerheid is nou vervolgens beoordeel en 'n gewig is toegeken. Meer detail inligting oor hierdie metode is in Bylae I vervat.

Tabel 6.18: 'n GEAR-aangepaste indikator om fiskale voorwaardelikheid te meet ¹

JAAR	<i>Aangepaste begrotingsaldo (Nasionale en Provinsiale Owerhede) (% van BBP)</i>	<i>Aangepaste begrotingsaldo (Algemene Owerheid) (% van BBP)</i>
1982/83	-	4,2%
1985/86	-	4,6%
1990/91	3,2%	5,6%
1995/96	5,8%	7,3%
1997/98	4,2%	-
1998/99	4,4%	-

Bronne: SARB en die Departement van Finansies

Nota:

1) Die begrotingsaldae se absolute waardes word getoon.

Volgens Tabel 6.18 behoort die begrotingsaldo vir die gekonsolideerde Nasionale en Provinsiale Owerhede in 1990/91 (voor die implementering van die GEAR-beleid) 3,2% te gewees het, in vergelyking met die konvensionele balans van 3,9%, soos in die nuutste Begrotingsoorsig van die Departement van Finansies. Vir die jaar 1997/98 was die aangepaste begrotingsaldo 4,2%, in vergelyking met die 5,4% in die Begrotingsoorsig.

6.3.3.4 *Gevolgtrekking*

Die afdelings hierbo het slegs kortliks sommige van die minder bekende alternatiewe begrotingsaldo's bereken. Databeperkinge het verhoed dat alle moontlike alternatiewe indikatore bereken kon word. Soos voorheen vermeld is, behoort die indikatore versigtig gebruik te word, en nooit in isolasie nie. Dit bied egter 'n alternatiewe norm waarmee die stand van fiskale beleid beoordeel kan word.

6.3.4 Omvattende alternatiewe begrotingsaldo's

6.3.4.1 *Inleiding*

In afdeling 6.3.3 hierbo is 'n paar minder bekende alternatiewe metings van die begrotingsaldo kortliks uiteengesit. Daar kan egter ook 'n paar *omvattende* alternatiewe begrotingsaldae geïdentifiseer word. Omvattende indikatore behels die meting van verskeie aspekte, óf selfs verskeie doelwitte, van fiskale beleid. 'n Relevante vraag hier sou wees hoe 'n omvattende indikator vir Suid-Afrika bepaal kan word wat verskeie doelwitte van fiskale beleid inag kan neem,

In die gedeeltes wat nou volg, sal twee omvattende alternatiewe begrotingsaldo's kortliks bespreek word. Dit behels die benadering van Gramlich (1990: 13 - 16) en die sogenaamde geweegde begrotingsaldo.

Dit word gevolg deur een van die mees omvattende indikatore, naamlik die sogenaamde omvattende balansstaat van die owerheid. Daar is nog selde in Suid-Afrika, behalwe onder meer deur Schoeman (1996), gepoog om 'n meer omvattende balansstaat vir die owerheid te bereken. In afdelings 6.3.4.4 tot 6.3.4.7, sal dié balansstaat vir 'n paar jaar bereken word, sowel as sekere berekeninge wat daaruit vloei: die verandering in netto waarde van die owerheid, die sentrale bank-begrotingsaldo en die ekonomiese begrotingsaldo.

6.3.4.2 *Die Gramlich voorstelle*

Soos in Hoofstuk 5, afdeling 5.5.2, volledig bespreek is, kan daar indikatore ontwikkel word om by die spesifieke doelwitte van fiskale beleid aan te pas. Blanchard in Gramlich (1990: 13 - 16) maak verskeie voorstelle, onder meer 'n *skuldstabiliseringsindikator*. Hier word veronderstel dat die verhouding tussen die toename in die staatskuld en die primêre begrotingstekort konstant is. Uit die formule kan die vloeverhouding wat die voorraadverhouding stabiliseer, nou bereken word.

In hierdie studie kon die voorstelle van Gramlich egter nie bereken word nie - 'n spesiaal-ontwerpte makro-ekonometriese model (met spesifieke mikro-ekonomiese insette) word daarvoor benodig, maar dit val buite die bestek van hierdie studie.

6.3.4.3 Geweegde begrotingsaldo's

In afdeling 6.3.3.3 is getoon hoe, met behulp van 'n stel gewigte, aangepaste begrotingsaldo's bereken kan word. Dit is ook moontlik om daardie metode uit te brei en ander stelle gewigte te gebruik om aangepaste balanse te bereken.

Een van die ander moontlike metodes is om 'n benadering soos dié van Diamond (1990: 5 - 10) te gebruik, waar hy groter klem lê op kapitaalbesteding en die rol wat dit op owerheidsbesparing speel.

Die tabel hieronder toon die berekende waardes, vir die gekonsolideerde Nasionale en Provinsiale Owerhede, waar die gewigte (volgens die ekonomiese klassifikasie) aangepas is om groter klem op kapitaalbesteding *versus* lopende besteding te plaas.

Tabel 6.19: 'n Aangepaste / Geweegde indikator

JAAR	<i>Aangepaste begrotingsaldo (Klem op lopende besteding)</i> <i>(% van BBP)</i>	<i>Aangepaste begrotingsaldo (Klem op kapitaalbesteding)</i> <i>(% van BBP)</i>
1992/93	-9,8%	-9,5%
1995/96	-6,1%	-5,8%
1997/98	-4,5%	-4,2%
1998/99	-4,8%	-4,5%

Bronne: SARB en die Departement van Finansies

Die waardes hierbo toon dat die besteding op kapitaalgoedere laer aangepaste begrotingstekorte tot gevolg het, maar dit is baie subjektief omdat die keuse van gewigte afhang van die analis en/of beleidmaker. Dit wyk egter af van die

konvensionele benadering dat alle owerheidstransaksies dieselfde gewig in die berekening van die begrotingsaldo dra.

6.3.4.4 *Die omvattende balansstaat van die owerheid*

Soos reeds in Hoofstuk 5 bespreek is, stel talle skrywers oor die onderwerp van alternatiewe begrotingstekorte voor dat 'n omvattende balansstaat van die owerheid, waardevolle addisionele inligting, tot die konvensionele begrotingstekort kan verskaf. Buiten in Mackenzie (1993: 27) stel voor dat omvattende balansstate met behulp van 'n makro-model opgestel moet word om veranderinge in netto waarde te kan bereken. Hierdie omvattende maatstaf benodig egter baie aannames. Hierdie berekeninge van die veranderinge in netto waarde kan egter wel gebruik word om die maatstaf vir die berekening van die konvensionele begrotingstekort te verbeter (sien ook afdeling 5.4.7 vir meer detail).

Soos voorheen aangetoon, word alle balansstate van die owerheid op twee basisse gegrond: die eerste een het sy oorsprong in die owerheid se finansiële data en die tweede in die nasionale rekeninghouding.

Die samestelling van 'n *ideale balansstaat* vir die owerheid is moeilik, maar indien dit aangepak en voltooi kan word, bied dit 'n belangrike ontleding van die owerheid se fiskale posisie. Bates in só balansstaat behoort finansiële bates, reële kapitaal, grond- en minerale regte asook 'n huidige waardasie van toekomstige belastingprogramme in te sluit. Laste moet weereens staatskulde, geldvoorraad en die huidige waarde van sosiale welsynprogramme insluit. Die owerheid se netto waarde verteenwoordig gevolglik die balanserende item in hierdie ontleding.

In die twee tabelle wat hieronder volg, is gepoog om 'n raming van die balansstaat van die Nasionale Owerheid vir die jare 1993/94 tot 1997/98 te maak. Die primêre bron van die data is finansiële data van die owerheid, naamlik die *Staat van Laste en Finansiële Verwante Bates van die Nasionale Owerheid* wat die Departement van Finansies vir genoemde jare gepubliseer het. Inligting ten opsigte van bates soos grond en geboue is vanaf die Departement van Openbare Werke verkry. Daar is ook

gepoog om 'n raming van die waarde vir die huidige waarde van onbefondsde verpligtinge van die sosiale sekerheidstelsel, dit wil sê moontlike pensioenbetalings, te maak (sien Tabel 6.21).

Uit hierdie balansstaat is die volgende indikatore afgelei:

(a) Verandering in die netto waarde van die owerheid

Volgens Blejer en Cheasty (1993: 284) beïnvloed veranderinge in die openbare sektor se netto waarde nie die huidige jaar se leningsbehoefte en sy fiskale posisie nie. Netto waarde van die owerheid word gewoonlik in sy balansstaat gespesifiseer en 'n totale omvattende begrotingstekort wat die netto waarde van die owerheid in aanmerking neem, behoort in enige periode aan die verskille in die balansstate aan die begin en einde van 'n periode gelyk te wees.

Tabel 6.20: 'n Staat van Bates en Laste van die Nasionale Owerheid soos op 31 Maart:

	1994	1995	1996	1997	1998
	R '000	R '000	R '000	R '000	R '000
Laste:					
<i>Langtermynlaste:</i>	180 458 320	213 189 242	245 324 799	273 969 715	298 521 100
Effekte, obligasies en ander lenings					
- Binnelands	174 853 600	204 057 927	236 293 297	262 162 617	285 399 900
- Buitelands	5 220 800	8 747 395	8 690 239	11 508 493	12 928 200
Geslote pensioenfondse	383 920	383 920	34 1 263	298 605	193 000
<i>Ander laste:</i>					
Voorsienings	6 685 200	17 713 868	13 570 038	16 431 023	14 244 400
<i>Korttermynlaste:</i>	29 587 100	32 323 123	38 832 982	34 471 931	34 567 900
Effekte, obligasies en ander lenings					
- Binnelands	23 754 700	26 073 313	30 945 891	33 026 201	33 420 600
- Buitelands	173 900	35 925	2 199 237	68 322	1 478 900
Krediteure	5 658 500	6 213 885	5 687 854	1 377 408	-331 600
Totale laste:	216 730 620	263 226 233	297 727 819	324 872 669	347 333 400
Finansieel verwante bates:					
Beleggings	75 802 000	74 642 220	80 960 332	103 556 800	112 743 900
Lenings	1 930 900	1 317 325	1 173 358	1 188 809	1 281 100
Debiteure	8 726 200	9 838 348	11 404 720	11 578 400	15 205 300
Saldo's voorhande	4 437 600	9 324 236	14 113 215	4 685 856	6 088 700

	1994	1995	1996	1997	1998
	R '000	R '000	R '000	R '000	R '000
Nie-finansieel verwante bates:					
Grond	6 364 546	6 364 546	6 364 546	6 364 546	6 364 546
Verbeterings (geboue)	2 136 869	2 136 869	2 136 869	2 136 869	2 136 869
Totale bates:	99 398 115	103 623 544	116 153 040	129 511 280	143 820 415
NETTO WAARDE	-117 332 505	-159 602 689	-181 574 779	-195 361 389	-203 512 985
<i>Verandering in netto waarde</i>		-42 270 184	-21 972 090	-13 786 610	-8 151 596

Bronne: Die Departemente van Finansies en Openbare Werke

Tabel 6.21: Buite Balansstaatitems van die Nasionale Owerheid soos op 31 Maart:

	1994	1995	1996	1997	1998
	R '000	R '000	R '000	R '000	R '000
Kapitaalverpligtinge:	6 738 400	3 993 616	3 660 600	3 864 200	2 678 600
<i>Voorwaardelike aanspreeklikhede:</i>	<i>123 542 494</i>	<i>129 757 823</i>	<i>135 850 300</i>	<i>38 728 200</i>	<i>143 235 200</i>
- Gekwantifiseer	123 525 400	129 737 325	135 850 300	38 728 200	143 235 200
- Nie-gekwantifiseer (huidige waarde):	17 094	20 498	22 283	23 430	24 530
- Maatskaplike programme	17 094	20 498	22 283	23 430	24 530
TOTAAL	130 280 894	133 751 439	139 510 900	42 592 400	145 913 800

Bron: Die Departement van Finansies

Tabel 6.22 toon die berekende waardes van die netto waarde van die Nasionale Owerheid vir die jare 1993/94 tot 1997/98.

Tabel 6.22: Netto waardes vir die Nasionale Owerheid

JAAR	Netto waarde (% van BBP)	Verandering in netto waarde (% van BBP)
1993/94	-29,6%	.
1994/95	-35,9%	-9,5%
1995/96	-36,5%	-4,4%
1996/97	-35,1%	-2,5%
1997/98	-33,5%	-1,3%

Bron: Die Departement van Finansies

Alhoewel die netto waarde vir die tydperk onder bespreking vir al die jare negatief is, word dit meer gunstig vanaf 1995/96, in ooreenstemming met die stadiger styging in die laste van die owerheid, soos 'n daling in lenings om die begrotingstekort te finansier. Die nie-finansieel verwante bates is heel moontlik ook onderraam, omdat geen ramings ten opsigte van minerale regte en toekomstige belastingprogramme beskikbaar is nie. Die waardes van die ander bates soos grond en geboue is ook moontlik te laag, omdat geen waardasies teen markwaarde tans vanaf die Departement van Openbare Werke beskikbaar is nie.

(b) Die sentrale bank-begrotingsaldo

Die alternatiewe begrotingsaldo wat die rekeninge van die sentrale bank by die rekeninge van die sentrale owerheid insluit, kan ook voorgestel word. Die gemeenskaplike maatstaf waaraan die sentrale bank aktiwiteite egter moet voldoen, is die feit dat dit *kwasi-fiskale aktiwiteite* van die sentrale bank moet wees. Indien die sentrale bank heelwat kwasi-fiskale aksies uitvoer, is die konvensionele

begrotingsaldo 'n onbetroubare maatstaf. 'n *Gemengde* begrotingsaldo kan nou bereken word wanneer die konsep van netto waarde met die konvensionele konsep vermeng word.

Tabel 6.23: 'n Gemengde begrotingsaldo

JAAR	<i>Netto waarde</i> (% van <i>BBP</i>)	<i>Gemengde begrotingsaldo</i> (<i>Insluitend netto waardes</i>) (% van <i>BBP</i>)
1993/94	-29,6%	-39,3%
1994/95	-35,9%	-41,5%
1995/96	-36,5%	-42,2%
1996/97	-35,1%	-40,5%
1997/98	-33,5%	-37,0%

Bron: Die Departement van Finansies

Die vlak van die gemengde begrotingsaldo is baie hoog - maar wat hier van belang is, is die verandering van jaar-tot-jaar. Wat interessant is, is die feit dat dit verskil met die verandering in die konvensionele tekort, wat sedert 1993/94 'n dalende tendens toon. Dit wil dus voorkom of die veranderinge in die netto waarde van die owerheid, 'n groter bydrae tot die veranderinge gemeet in die gemengde begrotingsaldo gemaak het - die owerheid het dus meer verpligtinge as bloot vir die finansiering van die tekort oor die periode aangegaan.

(c) **Ekonomiese en Permanente begrotingsaldo's**

Twee redelik onbekende alternatiewe indikatore is die ekonomiese begrotingsaldo en die permanente begrotingsaldo. Beide indikatore maak gebruik van die inligting vervat in die balansstaat van die owerheid.

Die ekonomiese balans kan bereken word deur sosiale sekerheidsbetalings deur die owerheid as 'n finansieringsitem eerder as 'n uitgawe te gebruik – dit beteken dat

uitgawes dienooreenkomstig sal afneem met 'n gevolglike kleiner begrotingstekort.

Die permanente begrotingsaldo word op sy beurt bereken deur die huidige waarde van alle owerheidsverpligtinge (gemiddeld per lid van die bevolking) minus die huidige waarde van alle owerheidsbates (gemiddeld per lid van die bevolking) te gebruik.

Tabel 6.24: Ekonomiese en Permanente begrotingsaldo's

JAAR	<i>Permanente begrotingsaldo</i>	<i>Ekonomiese begrotingsaldo</i>
	<i>(% van BBP)</i>	<i>(% van BBP)</i>
1993/94	-18,6%	-5,9%
1994/95	-22,0%	-1,6%
1995/96	-22,0%	-0,8%
1996/97	-20,8%	-2,0%
1997/98	-19,5%	-0,8%

Bronne: Die Departement van Finansies en Statistiek SA.

Indien die waardes vir die ekonomiese tekort in Tabel 6.24 hierbo vergelyk word met die konvensionele tekort soos in Tabel 6.1, kan waargeneem word dat dit inderdaad kleiner is. Wat die permanente tekort betref, die waardes kan met dié in Tabel 6.23 vergelyk word wat ook daarop dui dat dit heelwat kleiner is. Die permanente vlak van verpligtinge van 'n gemiddelde lid van die bevolking is gevolglik tussen 18,0 en 22,0 % van die BBP gedurende die periode 1993/94 tot 1997/98.

6.4 SAMEVATTING

In die gedeeltes hierbo is die resultate van die empiriese gedeelte van hierdie studie, naamlik, die berekening van alternatiewe begrotingsaldo's weergegee. Daar is 22 alternatiewe begrotingsaldo's met die beskikbare data bereken - weliswaar met gemengde sukses.

Die praktiese bruikbaarheid van bogenoemde alternatiewe sal deur die fiskale ontleder of beleidmaker bepaal word. Wat belangrik is om in gedagte te hou, is die probleme wat met die data ondervind is. Suid-Afrika het 'n groot verskeidenheid fiskale data, maar daar bestaan nog groot leemtes, veral op die gebied van die waardasie van owerheidsbates en laste. Suid-Afrika se huidige grondwetlike bestel, met die groot mate van provinsiale onafhanklikheid, bemoeilik ook die ontleding van fiskale beleid en die invloed daarvan op die ekonomie.

Afdelings 6.2 en 6.3 van hierdie hoofstuk het 'n volledige uiteensetting van die groot verskeidenheid van alternatiewe begrotingstekorte gebied. Klem is in dié hoofstuk veral op die minder algemene en die meer omvattende alternatiewe begrotingstekorte gelê.

In Tabel 5.1, aan die einde van vorige hoofstuk, is 30 verskillende begrotingsaldo's of fiskale indikatore geïdentifiseer. Van die 30 indikatore, is 27 in totaal bereken in die studie - die ander indikatore is weggelaat omrede dit nie toepaslik vir die Suid-Afrikaanse situasie is nie.

In die volgende hoofstuk sal hierdie resultate van die alternatiewe balanse met die gepubliseerde konvensionele balanse, soos deur die Suid-Afrikaanse Reserwebank (SARB) en die Departement van Finansies gepubliseer word, vergelyk word. Dit sal ook met die internasionale gebruik van alternatiewe balanse vergelyk word.

HOOFSTUK 7

BELANGRIKSTE GEVOLGTREKKINGS WAT BETREF NORME OM DIE STAND VAN FISKALE BELEID IN SUID-AFRIKA TE MEET

No issue in economic policy has generated more debate over the past decade than the effects of government budget deficits. Politicians of various ideologies argue that deficit reduction is critical to the future of the United States and other major economies. Although the economics profession is more divided over the issue, many economists share the view that deficits are harmful, and perhaps even disastrous.

(Laurence Ball & N. Gregory Mankiw 1995)

7.1 INLEIDING

Omdat die (konvensionele) begrotingstekort as een van die belangrikste norme (óf indikatore) vir die bepaling van die stand van fiskale beleid beskou word en daarom aan intense kritiek en kommentaar blootgestel word (sien die aanhaling hierbo as voorbeeld), behoort dit met groot omsigtigheid geïnterpreteer word. Tensy dit gedoen word, kan die omvang van die begrotingstekort tot misleidende gevolgtrekkings ten opsigte van die stand van fiskale beleid en selfs tot verkeerde beleidsvoorskrifte lei.

Soos in die inleidende teoretiese hoofstukke¹ van hierdie studie aangetoon is, word die rol en belangrikheid van die begrotingstekort verskillend deur die teoretiese denkskole beskou. Volgens die drie vernaamste benaderings naamlik die Keynesiaanse siening, die Ricardiaanse benadering en die Neo-klassieke benadering, wissel die beskouing oor die gebruik van begrotingstekorte as fiskale beleidsnorm vanaf uiters belangrik en noodsaaklik tot een van apatie en minder belangrik. Daar is ook uiteenlopende sienings oor die rol van die owerheid en fiskale beleid. In dié groep is die Post-Keynesiane die grootste voorstanders van die toepassing van fiskale

1. Sien veral Hoofstuk 2 vir meer detail oor die teorieë.

beleid en die gepaardgaande begrotingstekorte as 'n doeltreffende maatreël. Die sienings van ander minder bekende skole sluit in die Oostenrykse Skool (ten gunste van 'n gebalanseerde begroting), die Radikale Skool en die Populistiese benadering (groot voorstanders vir inmenging van die owerheid in die ekonomie), en ten slotte, die Openbare Keuse-skool (“Public Choice School”) wat ten gunste van minimum owerheidsinmenging en minstens 'n gebalanseerde begroting is.

In die voorafgaande gedeelte van hierdie studie is die teoretiese perspektiewe ten opsigte van die begrotingstekort, die verwantskap tussen begrotingstekorte en staatskuld, die gebreke van die konvensionele begrotingstekort, moontlike alternatiewe tot die konvensionele begrotingstekort en die empiriese studie rakende die berekening van alternatiewe indikatore in detail bespreek. In hierdie hoofstuk word die resultate van die empiriese studie saamgevat en algemene gevolgtrekkings oor die bruikbaarheid van alternatiewe indikatore vir Suid-Afrika gemaak.

In die studie is gepoog om antwoorde te vind op die volgende vrae:

- (i) Watter boodskap sein die konvensionele begrotingstekort aan beleidmakers en fiskale analiste?
- (ii) Hoe *bruikbaar* is die konvensionele begrotingstekort?
- (iii) Bestaan daar (werkbare) alternatiewe tot die konvensionele tekort? Kan sodanige alternatiewe met vrug vir Suid-Afrika bereken en gebruik word?

In talle ander studies² het die skrywers gewoonlik slegs op een aspek gefokus, soos die invloed van inflasie op die meting van die begrotingstekort (die sikliese aangepaste tekort), of die verwydering van die invloed van vorige tekorte op die huidige tekort (die sogenaamde primêre tekort). In hierdie studie is gepoog om soveel moontlik alternatiewe begrotingsindikatore vir Suid-Afrika te bereken gegewe die beperkte beskikbare data.

2. Sien onder andere die empiriese studies in Blejer en Cheasty (1993).

Die empiriese studie is gedoen deur owerheidsdata vir die verskillende vlakke van die owerheid (Sentrale, Nasionale en Provinsiale asook die Algemene Owerheid) op 'n fiskale jaarbasis te versamel en dan, op grond van die verskillende formules, soos dit in die voorafgaande hoofstukke uiteengesit is, die verskillende begrotingsindikatore te bereken. Talle probleme is egter met die beskikbaarheid van data ondervind en uit 'n moontlike 30 indikatore was dit net moontlik om 'n analise te doen van 22 daarvan (sien Tabel 5.1) - hoofsaaklik weens databeperkinge. Die hoofokus van die studie was 'n vergelyking van die konvensionele begrotingstekort met die alternatiewe indikatore. Daar is ook gepoog om die nuttigste alternatiewe begrotingsindikator(e) vir gebruik in Suid-Afrika te identifiseer en, waar moontlik, aanbevelings ten opsigte van die toekomstige gebruik en die nodige veranderinge in huidige berekeninge en die publikasie van fiskale data te maak.

Vir die studie om relevant en bruikbaar te wees en gegewe die beperkinge in terme van data, is gepoog om die resultate te verwerk sodat dit met vrug deur fiskale analiste en beleidmakers gebruik kan word. Eerstens is al die moontlike alternatiewe fiskale indikatore wat bereken is, met die konvensionele begrotingsaldo in Suid-Afrika vergelyk. Daar is ook kortliks verwys na die verskille tussen die Departement van Finansies en die SARB se gepubliseerde begrotingsaldo's vanweë die feit dat die inligting van die twee instansies in Suid-Afrika algemeen as die primêre bron van fiskale data beskou word. Die nuwe voorgestelde ontwikkelinge op die gebied van owerheidsdata en die moontlike impak wat dit op die meting van die begrotingstekort in die toekoms kan inhou, is ook hierna bespreek.

7.2 'n ANALISE VAN DIE KONVENSIONELE TEKORT IN SUID-AFRIKA

7.2.1 Algemeen

Die konvensionele begrotingstekort, asook die primêre en lopende begrotingsaldo's, word tans algemeen in Suid-Afrika gebruik. Die primêre bronne van inligting is die Ministerie van Finansies³ en die Suid-Afrikaanse Resewebank (SARB). Die SARB verkry inligting hoofsaaklik vanaf Finansies, maar vul dit aan met inligting vanaf die

3. Sluit Departemente van Finansies en Staatsbesteding en die SA Inkomstediens (SARS) in.

banksektor, asook steekproewe (veral ten opsigte van die laer vlakke van owerheid, soos die provinsies en plaaslike owerhede). Hierdie inligting word aan die IMF voorsien, wat dit publiseer in algemeen gebruikte bronne soos die “Government Finance Statistics” (GFS) en die “International Finance Statistics” (IFS).

In April 1996, na die Mexikaanse finansiële krisis, is die “Special Data Dissemination Standards” (SDDS) deur die IMF daargestel om die kwaliteit en tydigheid van internasionale finansiële data wêreldwyd te verbeter. In Augustus van dié jaar onderneem die owerheid van Suid-Afrika om data aan die standaard te laat voldoen (lande het tot die einde van 1998 tyd gehad om sekere hervormings aan te bring om die voorneme te laat realiseer). Suid-Afrika was ook een van die eerste 24 lande om inligting betyds vir die IMF se Jaarvergadering in September 1996, vir die inligtingstelsel gereed te hê. Owerheidsinligting vorm 'n belangrike deel van hierdie inligtingstelsel⁴. Hernude fokus is sodoende weer op die gebruik en kwaliteit van owerheidsdata geplaas. Hierdie studie, wat in breë trekke ook gesien kan word as 'n poging om die kwaliteit en bruikbaarheid van fiskale inligting te verbeter, skakel dus nou hierby aan.

7.2.2 'n Vergelyking van die gepubliseerde begrotingstekorte van die SARB en die Departement van Finansies

Soos in Hoofstuk 6 genoem is, publiseer die Departement van Finansies sedert 1993 die konvensionele, die lopende asook die primêre begrotingsaldo's in die Begrotingsoorsig. Die SARB publiseer ook die gewone konvensionele begrotingsaldo per vlak van owerheid vir die jare vanaf 1972/73, sowel as die kontantvloei-aangesuiwerde begrotingsaldo en die openbare sektor leningsbehoefte.

In die tabel hieronder word die konvensionele begrotingstekort en die kontantvloei-aangesuiwerde begrotingsaldo van die SARB vir geselekteerde jare aangedui. Let op dat die twee verskil as gevolg van die aansuiwering wat die SARB maak ten opsigte van die uitstaande oordragte om dit suiwer volgens die GFS-metode te bereken. Dit

4. Dié inligting is ook op die Internet by die volgende adres beskikbaar: www.dsbb.imf.org.

is interessant dat vir alle jare buiten 1997/98, die waarde van die kontant-aangesuiwerde saldo van die SARB laer was as die gewone konvensionele begrotingsaldo. Die rede hiervoor is dat in April 1998, 'n bedrag van R1,3 miljard na die provinsies oorgedra is, wat die SARB, volgens die kontantvloei-benadering, as uitgawes in 1997/98 toegereken het.

Tabel 7.1: Die konvensionele begrotingsaldo en die kontant-aangesuiwerde saldo van die SARB (vir die Nasionale Owerheid)

JAAR	<i>Konvensionele begrotingsaldo</i> <i>(% van BBP)</i>	<i>Kontant-aangesuiwerde saldo</i> <i>(% van BBP)</i>
1980/81	-2,0%	-0,7%
1985/86	-2,9%	-2,8%
1990/91	-4,6%	-2,8%
1995/96	-5,7%	-5,4%
1997/98	-3,5%	-4,0%

Bron: SARB

Vir fiskale beleidmakers en analiste in Suid-Afrika sou dit moeilik gewees het om bloot 'n keuse tussen hierdie twee algemeen-gebruikte indikatore te maak en beklemtoon dit net weer die feit dat alternatiewe indikatore wat aanvullend tot die konvensionele tekort beskou kan word, raadsaam sou wees.

7.2.3 'n Vergelyking van die konvensionele begrotingsaldo van Suid-Afrika met alternatiewe fiskale indikatore

In hierdie afdeling word die konvensionele begrotingstekort in Suid-Afrika met alternatiewe indikatore vergelyk. Klem word op die bruikbaarheid van die indikatore gelê, asook die vraag of dit die konvensionele begrotingstekort in Suid-Afrika kan vervang.

In Tabelle 7.2 en 7.3 hieronder word die konvensionele begrotingsaldo (oftewel - begrotingstekort in Suid-Afrika) met die moontlike alternatiewe fiskale indikatore vir die Nasionale Owerheid vergelyk.

Vervolgens word elkeen van die verskillende indikatore kortliks bespreek:

1) *Die lopende saldo* is ietwat laer as die konvensionele saldo in Suid-Afrika wat daarop dui dat 'n gedeelte van die konvensionele saldo (eerder tekort) ook weens besteding op kapitaalgoedere en -dienste ontstaan. Die lopende saldo dui ook owerheidsbesparing in die ekonomie aan.

2) *Die primêre saldo* is gelyk aan die konvensionele saldo sonder rentebetelings - dit gee 'n aanduiding van fiskale standhouendheid. Die waarde het toegeneem tussen 1995/96 en 1997/98 wat daarop dui dat standhouende fiskale beleid oor daardie periode gevoer is.

3) *Die staatskuld tot BBP-verhouding* is 'n uiters bruikbare indikator omrede dit internasionaal met die sogenaamde 60%- "Maastricht Treaty" waarde vergelyk word. Dit toon 'n dalende tendens sedert 1995/96 wat direk gekoppel kan word aan die beleid van die regering in Suid-Afrika om die begrotingstekort te verlaag.

4) *Die leningsbehoefte* is direk gekoppel aan die konvensionele saldo omrede Suid-Afrika selde buitelandse skenkings ontvang. Die tekort moet dus ten volle deur lenings gefinansier word.

5-6) *Die primêre belastinggapings* kan ook gebruik word om die standhouendheid van fiskale beleid oor die mediumtermyn (of korttermyn) te toets. Die positiewe waardes dui daarop dat fiskale beleid nie oor die mediumtermyn standhouend is nie tensy beleidsveranderinge plaasvind.

7-8) *Die indikatore vir die meet van fiskale impak* dui aan wat die impak van fiskale beleid op die ekonomie in Suid-Afrika is - dit wil sê die impak of invloed op die

ekonomie was gelyk aan 4,6% van die BBP vir die jaar 1995/96.

9) *Die indikator vir die meet van diskresionêre fiskale beleid* was gelyk aan 0,4% van die BBP in 1997/98. Die owerheid het dus volgens hierdie indikator min ruimte vir diskresionêre beleid en fiskale beleid was dus nie kragtig nie.

10) *Die volle-indiensname saldomaatstaf* meet wat die saldo moes gewees het indien die ekonomie teen volle-indiensname gefunksioneer het - weens gebrek aan relevante data was dit moeilik om 'n waarde en/of interpretasie vir Suid-Afrika te verkry.

11) *Die operasionele saldo* toon die effek van fiskale beleid ten tye van hoë inflasie – aangesien Suid-Afrika tans nie hoë inflasie ervaar nie, is die indikator nie baie bruikbaar in Suid-Afrika nie.

12-13) *Die siklies-aangepaste en siklies-neutrale indikatore* gee breedweg 'n aanduiding van die effek van fiskale beleid wanneer die invloed van sikliese skommeling van die sake-siklus op die ekonomie in die meting van die saldo uitgeskakel is. Die groot surplusse ten opsigte van die siklies-neutrale indikator (waar die effek slegs aan die inkomstekant in die meting van die begrotingsaldo uitgeskakel is) dui aan dat daar surplusse kon gewees het indien beter belastingbeleid gevoer was.

14) *Die reële saldo* toon die saldo sonder inflasie – dit is meer bruikbaar in lande met hoë inflasie.

15) *Die GEAR-aangepaste indikator* toon aan wat die saldo sou gewees het indien sekere voorwaardes (soos GEAR-beleid) gegeld het. Dit kan baie bruikbaar wees in die ontleding van beleid ten opsigte van afwykings van gestelde doelwitte. Dit is egter baie subjektief omrede die analis die waardes van die gewigte op grond van sy/haar interpretasie van beleid bereken.

16-17) *Die geweegde saldo's* toon die saldo's met die klem op lopende of

kapitaalbesteding. Soos in nommer 15 is die berekening baie subjektief omrede die gewigte deur die analis self bereken word.

18-19) Die netto waarde of die verandering in netto waarde is afleidings wat uit die berekende balansstaat van die owerheid gemaak word. In Suid-Afrika word tans nog probleme met die berekening van 'n volwaardige balansstaat ondervind, vanweë gebrekkige inligting rakende bates en sekere verpligtinge van die owerheid.

20-22) Die gemengde, permanente en die ekonomiese saldo's is ook afleidings of verdere berekeninge wat uit die balansstaat-gedagte voortvloei. Soos hierbo in nommers 18 en 19 genoem is, word daar tans probleme met die meting hiervan in Suid-Afrika ondervind.

Tabel 7.2 hieronder toon dus die waardes van die verskillende berekende fiskale indikatore vir die Nasionale Owerheid vir die jare 1995/96 en 1997/98. Dit is duidelik dat 'n groot interval van waardes vir die indikatore deur die studie verkry is wat algemene afleidings oor die sinvolheid en bruikbaarheid daarvan bemoeilik. Gevolglik is besluit om verskillende kriteria te gebruik om die nuttigheid of bruikbaarheid van die onderskeie fiskale indikatore te bepaal. In Tabel 7.3 wat hieronder volg, is die volgende drie kategorieë gebruik om die gebruikswaarde van die onderskeie fiskale indikatore in Suid-Afrika te bepaal:

<i>Kategorie</i>	<i>Kommentaar</i>
Uiters bruikbaar en bruikbaar	Kan/behoort met vrug gebruik te word;
Bruikbaar (met sorg)	Kan met beperkinge gebruik word; en
Bruikbaar (maar navorsing is nodig)	Nie sonder verdere ontwikkelinge gebruik nie.

Vir meer inligting oor die indeling van die fiskale indikatore in die verskillende kategorieë, sien ook Tabel 7.3.

7.2.4 Gevolgtrekking

Dit is duidelik uit die tabel hieronder dat die meeste alternatiewe indikatore bruikbaar is, soms selfs *uiters bruikbaar*. Alhoewel die tabel slegs vir die Nasionale Owerheid voorsiening maak, kan soortgelyke afleidings vir die ander vlakke van die owerheid gemaak word.

Dit kan gevolglik met redelike sekerheid afgelei word dat die ontwikkeling van alternatiewe indikatore tot meer effektiewe fiskale beleidvoering en fiskale analise in Suid-Afrika kan bydra. Die keuse van alternatiewe hang egter af van die doel waarvoor die indikator gebruik word.

Tabel 7.2: 'n Vergelyking tussen verskillende alternatiewe fiskale indikatore vir geselekteerde jare (vir die Nasionale Owerheid)

	Fiskale indikator (as % van BBP)	1995/96	1997/98
	<i>Konvensionele begrotingsaldo</i>	-5,7	-3,5
1	Lopende saldo	-4,7	-2,8
2	Primêre saldo	0,2	2,9
3	Staatskuld tot BBP-verhouding	57,1	56,6
4	Leningsbehoefte	5,7	3,5
5-6	Primêre belastinggapings (Kort- en mediumtermyn)	2,5	1,4
7-8	Indikatore vir die meet van fiskale impak (AD) (of IAD)	4,6	5,0
9	Indikatore vir die meet van diskresionêre veranderinge (ABB)	0,1	0,4
10	Volle-indiensname saldomaatstaaf	-8,9	-8,0
11	Operasionele saldo	3,6	6,1
12	Siklies-aangepaste indikator	-0,3	1,0
13	Siklies-neutrale indikator	8,5	6,0
14	Reële saldo	2,4	0,6
15	GEAR-aangepaste indikator	-4,2	-4,4
16	Gewegde saldo (Klem op lopende besteding)	-4,5	-4,8
17	Gewegde saldo (Klem op kapitaalbesteding)	-4,2	-4,5
18	Netto waarde van die owerheid	-36,5	-33,5
19	Verandering in netto waarde	-2,5	-1,3
20	Gemengde saldo	-42,2	-37,0
21	Permanente saldo	-22,0	-19,5
22	Ekonomiese saldo	-0,8	-0,8

Bron: Sien Hoofstuk 6.

Tabel 7.3: Opsommende tabel van die resultate van die studie vir die Nasionale Owerheid

(Die konvensionele begrotingstekort *versus* ander alternatiewe fiskale indikatore)

	Fiskale Indikator	Alternatiewe indikator in vergelyking met die konvensionele begrotingstekort (KT)					Interpretasie	Gebruikswaarde in SA en Redes vir Aanbeveling
		Heelwat laer (<2%)	Laer	Dieselfde	Hoër	Heelwat hoër (>2%)		
1	Lopende saldo		X				Tendens dieselfde as KT	Bruikbaar - veral as die rol van die owerheidsbesparings in die ekonomie gemeet word
2	Primêre saldo	X					Positief vanaf 1995/96 – standhoudende FB	Uiters bruikbaar – beter aanduiding van fiskale standhouendheid as KT
3	Staatskuld tot BBP-verhouding					X	Stygende tendens is vanaf 1995/96 omgekeer	Uiters bruikbaar – word internasionaal met die 60%-“Maastricht Treaty” –norm vergelyk
4	Leningsbehoefte			X			Direk gekorreleer met KT	Bruikbaar – dieselfde nut as KT
5-6	Primêre belastinggapings	X					Beter aanduiding of FB standhouend is	Uiters bruikbaar – Gaping is positief dus is FB nie standhouend nie
7-8	Indikatore vir meet van fiskale impak (IAD en AD)	X					Beter aanduiding van impak van FB op die ekonomie	Uiters bruikbaar - indien $\Delta AD < \Delta IAD$ dui dit op beleidsveranderinge

	Fiskale Indikator	Alternatiewe indikator in vergelyking met die konvensionele begrotingstekort (KT)					Interpretasie	Gebruikswaarde in SA en Redes vir Aanbeveling
		Heelwat laer (<2%)	Laer	Dieselfde	Hoër	Heelwat hoër (>2%)		
9	Indikator; meet van diskresionêre veranderinge (ABB)	X					Waardes lê rondom nul – FB was nie kragtig nie	Uiters bruikbaar – belangrik indien die effek van FB-maatreëls bepaal moet word vir toekomstige gebruik
10	Volle-indiensname saldomaatstaf					X	Waardes heelwat hoër	Soms bruikbaar – moeilike interpretasie – toon grootte van tekort teen VI
11	Operasionele saldo	X					Tendens verskillend tot KT – meet stand van FB	Moeilik om afleidings te maak – kan bruikbaar wees – toon effek van FB ten tye van hoë inflasie
12	Siklies-aangepaste indikator	X					Kan vir verskeie redes gebruik word – sien Hoofstuk 6	Uiters bruikbaar
13	Siklies-neutrale indikator	X					Toon groot surplusse – indien beter fiskale beleidvoering tov belastings om sikliese variasies uit te skakel, toegepas is	Uiters bruikbaar – kan op vorige suksesse of foute in FB-voering wys
14	Reële saldo		X				Toon saldo sonder inflasie – meer toepaslik in hoë-inflasielande	Bruikbaar – maar onder omstandighede van hoë inflasie
15	GEAR-aangepaste indikator				X		Meet sekere voorwaardes vir FB	Bruikbaar – toon afwykings van resultate met beleid van die regering

	Fiskale Indikator	Alternatiewe indikator in vergelyking met die konvensionele begrotingstekort (KT)					Interpretasie	Gebruikswaarde in SA en Redes vir Aanbeveling
		Heelwat laer (<2%)	Laer	Dieselfde	Hoër	Heelwat hoër (>2%)		
16	Gewegde saldo (klem op lopende besteding)				X		Lopende besteding is hoër – dui op ontsparring deur die owerheid	Bruikbaar – egter baie subjektief want dit hang af van die gewigte wat toegeken word
17	Gewegde saldo (klem op kapitaalbesteding)				Effens hoër		Besteding op kapitaal goedere lei tot effens hoër tekorte (wel laer as bogenoemde)	Bruikbaar – egter baie subjektief want dit hang af van die gewigte wat toegeken word
18	Netto waarde van die owerheid						Moeilik om te interpreteer , want bates is dalk onderraam	Meer navorsing is nodig voor hierdie indikator te volle bruikbaar kan wees
19	Verandering in netto waarde		X				Dieselfde as no. 18	Dieselfde as no. 18
20	Gemengde saldo						Dieselfde as no. 18	Dieselfde as no. 18
21	Permanente saldo						Dieselfde as no. 18	Dieselfde as no. 18
22	Ekonomiese saldo	X					Slegs 'n klassifikasie -verskil	Bruikbaar

Waar:

FB = Fiskale Beleid; ABB = Aangepaste Begrotingsaldo (sien **Hoofstuk 5**);
 KT = Konvensionele Begrotingstekort; GEAR = “Growth, Employment and **Redistribution** Strategy”;
 IAD = Inflasie Aangepaste Tekort; AD = Aangepaste Tekort (sien **Hoofstuk 6**).

7.3. *RESULTATE EN GEVOLGTREKKING VAN DIE STUDIE*

Om in 'n paar sinne die resultate van hierdie studie saam te vat, is 'n haas onmoontlike taak - te veel uiteenlopende waarnemings kan van die resultate van die studie gedoen word.

Van die belangrikste is die waarneming dat daar baie ruimte vir die opgradering van fiskale data in Suid-Afrika is. Soos reeds voorheen genoem was die gebrek aan bruikbare en betroubare data 'n groot kopseer in die studie en moes baie inligting self bereken word wat natuurlik 'n groot mate van subjektiwiteit aan die resultate koppel. Dit is daarom verblydend dat verneem word dat die Kantoor van die Rekenmeester-Generaal in die Departement van Staatsbesteding nou daadwerklike pogings aanwend met hulle projek genoem "Vunlindlela" om een bron van owerheids-finansiële data daar te stel wat alle gebruikers van owerheidsdata kan gebruik.

Daar word voorgestel dat soveel as moontlik inligting aan beleidmakers en analiste beskikbaar gestel behoort te word. Inligtingstelsels behoort eerder verder uitgebrei as verklein te word. Suid-Afrika sal oor 'n jaar of twee, wanneer die nuwe GFS-Handleiding van die IMF beskikbaar gestel word, in daardie rigting moet beweeg, om tred te hou met internasionale verwickelinge. Dit mag egter 'n aantal jare duur om die hervormings ten volle te implementeer, en in die oorgangsfase word voorgestel word dat die Departement van Finansies en die SARB met vrug die volgende indikatore, soos ontwikkel in hierdie studie gebruik:

I. Uiteers bruikbare en bruikbare indikatore:

- (1) Die lopende saldo (reeds in gebruik);
- (2) Die primêre saldo (reeds in gebruik);
- (3) Die staatskuld tot BBP-verhouding (reeds in gebruik);
- (4) Die leningsbehoefte (reeds in gebruik);
- (5) Die primêre belastinggapings (indien verdere verhoging in belasting voorgestel word in die toekoms);

- (6) Die indikatore vir die meet van die fiskale impak;
- (7) Die indikatore vir die meet van diskresionêre veranderinge;
- (8) Die sikliese aangepaste indikator;
- (9) Die sikliese neutrale indikator;

II. Bruikbare indikatore (wat met sorg gebruik kan word):

- (10) Die reële en operasionele saldo's;
- (11) Die GEAR-aangepaste en ander geweegde saldo's;

III. Indikatore – bruikbaar, maar verdere navorsing is nodig:

- (12) Die omvattende balansstaat vir die owerheid en die netto waarde-konsep, asook ander verwante indikatore.

Indikatore (1) tot (9) hierbo sal die Mediumtermyn Fiskale Raamwerk (óf die MTEF) van die owerheid beïnvloed indien dit, addisioneel tot die konvensionele begrotingstekort, gebruik word. Dit sal egter 'n meer volledige prentjie van fiskale beleid en die uitkoms van toekomstige beleidsveranderinge vir die beleidmaker en analis aantoon.

7.4 MOONTLIKE VERDERE NAVORSING

Hierdie studie kan verder uitgebrei word deur:

- (i) Die alternatiewe begrotingsindikatore wat in hierdie studie ontwikkel is te toets teen die agtergrond van die Medium Termyn Begrotingsraamwerk van die owerheid.
- (ii) Meer navorsing moet ook gedoen word ten opsigte van die ontwikkeling van strukturele begrotingsindikatore (skakel aan by die siklies-aangepaste en ander indikatore om die impak van fiskale beleid te meet wat in die studie bereken is).
- (iii) Meer navorsing behoort ten opsigte van die omvattende balansstaat vir die owerheid en die ontwikkeling van die verskillende netto waarde-konsepte (en

ander verwante indikatore) wat daarmee verband hou, gedoen te word. Suid-Afrika het egter eers nodig om die stelsel van owerheidsinligting radikaal te hervorm. Die volgende stappe word aanbeveel: (a) die GFS-aanbevelings van die IMF behoort geïmplementeer te word (dit is die beweging vanaf kontant-na die “accrual”-metode van rekeninghouding; (b) alle vlakke van owerheid moet een gesamentlike inligtingstelsel gebruik; en (c) die publikasie van die data moet verbeter (beide die kwaliteit en tydigheid daarvan).

Die slotsom waartoe daar in hierdie studie gekom is, is dat meer as net die konvensionele begrotingstekort gebruik behoort te word om fiskale analise in Suid-Afrika te doen. In die eerste hoofstuk van hierdie studie is die hipotese gestel dat alternatiewe begrotingstekorte empiries ontwikkel moet word omdat die konvensionele definisie nie 'n goeie aanduiding gee van die impak van fiskale beleid op die Suid-Afrikaanse ekonomie nie. Daar is in hierdie doel geslaag en die groot aantal alternatiewe indikatore wat hier ontwikkel is behoort bereken en beskikbaar gestel te word. Die volgende stappe word aanbeveel:

Stap 1: Die fokus behoort te wees op die begrotingsaldo van die Algemene Owerheid en nie die Nasionale (en Provinsiale) Owerhede nie – veral wat betref die ontwikkeling van die MTEF en ander owerheidsbeleidsdoelwitte (soos algemeen deur die Europese Unie gebruik word). Dit kan mettertyd uitgebrei word om die breër Suider-Afrikaanse Ontwikkelingsgemeenskap in te sluit.

Stap 2: Ontwikkel 'n 5-jaar program (gegewe die sukses van die “Vunlindlela”-projek van die Ministerie van Finansies) om volledig na die IMF se voorgestelde GFS-basis van rekeninghouding vir alle vlakke van die owerheid te beweeg. Dit behoort die volle gebruik van die “accrual”-metode in te sluit. Indien nodig, behoort tegniese bystand van internasionale organisasies soos die IMF, die Wêreldbank of die Europese Unie vir die bespoediging van hierdie veranderinge verkry te word.

Stap 3: Die alternatiewe indikatore wat in hierdie studie vir Suid-Afrika ontwikkel is behoort verder uitgebrei te word en met beter kwaliteit data ondersteun word. Die

openbaarmaking van die inligting is van groot belang.

AFDELING III

BIBLIOGRAFIE

BIBLIOGRAFIE

- Abbott, M.J. 1995. The Real Budget Imbalance: South Africa 1980 - 1992, A Note. **South African Journal of Economics** 63 (2): 296 - 300.
- ABSA Bank. 1997. A Long Term Assessment of the 1997/98 Budget. **Economic Spotlight** 19: 1 - 33.
- Ackley, G. 1978. **Macroeconomics: Theory and Policy**. New York: Macmillan Publishing Co., Inc.
- Aiyagari, S.R. 1985. Deficits, Interest Rates, and the Tax Distribution. **Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review** (Winter): 5 - 14.
- Alexander, V. 1990. Fiscal Policy and Potential Output in a Model with Rational Expectations. **Weltwirtschaftliches Archiv** 126 (3): 432 - 455.
- Arora, H.K. & Dua, P. 1993. Budget Deficits, Domestic Investment, and Trade Deficits. **Contemporary Policy Issues** 11 (1): 29 - 44.
- Arrow, K.J. & Boskin, M.J. (red.) 1988. **The Economics of Public Debt**. London: Macmillan.
- Atkinson, A.B. & Stiglitz, J.E. 1980. **Lectures on Public Economics**. London: McGraw-Hill Book Company.
- Auerbach, A. J., Gokhale, J. & Kotlikoff, L.J. 1991. Generational Accounts - A Meaningful Alternative to Deficit Financing. **IMF Seminar Papers** (Januarie): 1 - 45.
- Auschauer, D.A. 1990. Is Government Spending Stimulative? **Contemporary Policy Issues** 8 (4): 30 - 46.

- Balancing the Government's Books. 1992. **The Economist** 322 (7743): 63 - 64.
- Bank for International Settlements. 1977. **Public-Sector Deficits: Current Problems and Policies**. Basle: Monetary and Economic Department, Bank for International Settlements.
- Barro, R. 1987. Government Spending, Interest Rates, Prices and Budget Deficits in the United Kingdom, 1701 - 1918. **Journal of Monetary Economics** 20 (2): 221 - 248.
- Barro, R. 1988. **The Ricardian Approach to Budget Deficits**. Kiel: Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel.
- Barro, R. 1989. The Ricardian Approach to Budget Deficits. **Journal of Economic Perspectives** 3 (2): 37 - 54.
- Barth, J.R., Iden, G. & Russek, F.S. 1984. Do Federal Deficits Really Matter? **Contemporary Policy Issues** 3: 79 - 95.
- Bernheim, B.D. 1989. A Neoclassical Perspective on Budget Deficits. **Journal of Economic Perspectives** 3 (2): 55 - 72.
- Black, P.A. & Cooper, J.H. 1988. Government Financing Requirement: Short and Long-Run Consequences. **South African Journal of Economics** 56 (4): 292 - 297.
- Black, P.A. & Cooper, J.H. 1992. Budget Concepts for Fiscal Analysis: Reply. **South African Journal of Economics** 60 (4): 407 - 408.
- Blanchard, O.J. 1985. Debt, Deficits and Finite Horizons. **Journal of**

Political Economics 93 (2): 223 - 247.

- Blanchard, O.J. 1989. Traditional Interpretation of Macroeconomic Fluctuations. **American Economic Review** 79 (5): 1146 - 1164.
- Blanchard, O.J. 1990. Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators. **OECD Working Papers** 79: 1 - 25.
- Blanchard, O.J. & Fischer, S. 1989. **Lectures on Macroeconomics**. London: MIT Press.
- Blanchard, O.J. & Quah, D. 1989. Dynamic Effects of Aggregate Demand and Supply Disturbances. **American Economic Review** (September): 655 - 673.
- Blejer, M.I. & Chu, K. 1988. Measurement of Fiscal Impact: Methodological Issues. **IMF Occasional Papers** 59: 1 - 70.
- Blejer, M.I. & Cheasty, A. 1988. High Inflation, Heterodox Stabilization, and Fiscal Policy. **World Development** 16 (8): 867 - 881.
- Blejer, M.I. & Cheasty, A. 1990. Analytical and Methodological Issues in the Measurement of Fiscal Deficits. **IMF Working Papers** (November): 1 - 61.
- Blejer, M.I. & Cheasty, A. (red.) 1993. **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Blejer, M.I. & Cheasty, A. 1993a. Measuring the Fiscal Deficit: Overview of the Issues, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty,

Washington, D.C.: International Monetary Fund, 3 - 10.

- Blejer, M.I. & Cheasty, A. 1993b. The Deficit as an Indicator of Government Solvency: Changes in Public Sector Net Worth, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 279 - 296.
- Blinder, A.S. & Solow, R.M. 1973. Does Fiscal Policy Matter? **Journal of Public Economics** 2: 319 - 337.
- Blinder, A.S., Solow, R.M., Break, G.F., Steiner, P.O. & Netzer, D. 1974. **The Economics of Public Finance**. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Boarman, P.M. 1990. Ending Budget Deficit Without Economic Pain. **Challenge** 33 (6): 47 - 52.
- Borpujari, J.G. & Ter-Minassian, T. 1973. The Weighted Budget Balance Approach to Fiscal Analysis: A Methodology and Some Case Studies. **IMF Staff Papers** 20 (3): 801 - 31.
- Boskin, M.J. 1982. Federal Government Deficits: Some Myths and Realities. **American Economic Review** 72 (2): 296 - 303.
- Bowden, E.V. 1981. **Economic Evolution**. Cincinnati, Ohio: South Western Publishing Co.
- Brown, E.C. 1956. Fiscal Policy in the Thirties: A Reappraisal. **American Economic Review** (Desember): 857 - 879.
- Brown, E. 1988. **Readings, Issues, and Questions in Public Finance**.

Homewood, Illinois: Irwin Publications.

- Brown, C.V. & Jackson, P.M. 1986. **Public Sector Economics**. Oxford: Basil Blackwell Ltd.
- Buchanan, J.M., Rowley, C.K. & Tollison, R.D. (red.) 1987. **Deficits**. New York: Basil Blackwell Ltd.
- Buiters, W.H. 1983. Measurement of Public Sector Deficit and Its Implications for Policy Evaluation and Design. **IMF Staff Papers** 30 (2): 306 - 49.
- Buiters, W.H. 1993. Measurement of the Public Sector Deficit and Its Implications for Policy Evaluation and Design, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 297 - 344.
- Buiters, W.M. 1988. **Can Public Spending Cuts be Inflationary?** London: London Centre for Economic Policy Research.
- Cagan, P. (red.) 1987. **Deficits, Taxes, and Economic Adjustments**. Washington, D.C.: American Enterprise Institute.
- Campbell, J. & Mankiw, N.G. 1987. Are Output Fluctuations Transitory? **Quarterly Journal of Economics** 102 (4): 857 - 880.
- Caporale, G.M. 1992. Fiscal Solvency in Europe: Budget Deficits and Government Debt under European Monetary Union. **National Institute Economic Review** 140: 69 - 77.
- Carson, R.B. 1991. **Economic Issues Today: Alternative Approaches**. 5de

uitgawe. New York: St. Martin's Press.

- Catsambas, T. 1988. Budget Deficits, Inflation Accounting, and Macroeconomic Policy: A Sceptical Note. **Journal of Public Policy** 8 (1): 49 - 60.
- Cavaco-Silva, A.A. 1977. **Economic Effects of Public Debt**. London: Martin Robertson & Co. Ltd.
- Cebula, R.J. 1987. **Federal Budget Deficits: An Economic Analysis**. Massachusetts, Toronto: Lexington Books.
- Cebula, R.J. 1991. A Note on Federal Budget Deficits and the Term Structure of Real Interest Rates in the United States. **Southern Economic Journal** 57 (4): 1170 - 73.
- Chand, S. K. 1993. Fiscal Impulse Measures and Their Fiscal Impact, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 85 - 99.
- Chelliah, R.J. 1960. **Fiscal Policy in Underdeveloped Countries**. London: George Allen and Unwin Ltd.
- Chelliah, R.J. 1973. Significance of Alternative Concepts of Budget Deficit. **IMF Staff Papers** 20 (3): 741 - 84.
- Chouraqui, J., Hagemann, R.P. & Sartor, N. 1990. Indicators of Fiscal Policy: A Reassessment. **OECD Working Papers** 78: 1 - 82.
- Chrystal, K.A. & Thornton, D.L. 1988. The Macroeconomic Effects of Deficit Spending: A Review. **Federal Reserve Bank of St. Louis Review**

70: 48 - 60.

- Cochrane, J.L. 1970. **Macroeconomics Before Keynes**. Illinois: Scott, Foresman and Company.
- Cook, S.T. & Jackson, P.M. (red.) 1979. **Current Issues in Fiscal Policy**. Oxford: Martin Robertson Co. Ltd.
- Cooper, J.H. 1988. The Burden of the Public Debt: A Review. **South African Journal of Economics** 56 (4): 278 - 291.
- Corsetti, G. & Roubini, N. 1996. European versus American Perspectives on Balanced-Budget Rules. **AEA Papers and Proceedings** 86 (2): 408 - 413.
- Council of the European Communities & Commission of the European Communities. 1992. **Treaty on European Union**. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Cuddington, J.T. & Urzua, C.M. 1989. Trends and Cycles in Colombia's Real GDP and Fiscal Deficit. **Journal of Development Economics** 30 (2): 325 - 43.
- Cuddington, J.T. & Viñals, J.M. 1986. Budget Deficits and the Current Account in the Presence of Classical Unemployment. **The Economic Journal** March: 101 - 19.
- Dalamagas, B.A. 1992. Testing the Ricardian Equivalence: A Reconsideration. **Applied Economics** 24 (1): 59 - 68.
- Dalamagas, B. 1993. Fiscal Illusion and the Level of Indebtness: An International Comparison. **South African Journal of Economics** 61 (1): 45 - 58.

- Davis, J.M. (red.) 1992. **Macroeconomic Adjustment: Policy Instruments and Issues**. Washington, D.C.: IMF Institute, IMF.
- Day, A.E. & Cebula, R.J. 1992. Federal Government Budget Deficits and Interest Rates: Comment. **Southern Economic Journal** 58 (3): 816 - 23.
- De Leeuw, F. & Holloway, T.M. 1985. The Measurement and Significance of the Cyclically Adjusted Federal Budget and Debt. **Journal of Money, Credit and Banking** 17 (2): 232 - 42.
- Denicolò, V. & Matteuzzi, M. 1990. Public Debt and the Pasinetti Paradox. **Cambridge Journal of Economics** 14 (3): 339 - 344.
- Deravi, K., Gregorowicz, P. & Hegji, C.E. 1992. Federal Budget Deficits, Money, and Exchange Rates. **Contemporary Policy Issues** 10 (1): 81 - 90.
- Diamond, J. 1990. Fiscal Indicators for Economic Growth: An Illusory Search? **IMF Working Papers** (Augustus): 1 - 25.
- Diamond, J. & Schiller, C. 1993. Government Arrears in Fiscal Adjustment Programs, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 113 - 146.
- Dornbusch, R. & Draghi, M. 1990. **Public Debt Management: Theory and History**. Cambridge: Cambridge University Press.
- Duperrut, J. 1998. The Maastricht Constraint and Budget Deficits. **South African Journal of Economics** 66(2): 212 - 233.
- Easterly, W.R. 1989. Fiscal Adjustment and Deficits Financing during the

Debt Crisis. **World Bank Working Papers** (Januarie): 1 - 94.

- Easterly, W.R. & Schmidt-Hebbel, K. 1991. The Macroeconomics of Public Sector Deficits: A Synthesis. **World Bank Working Papers** (Oktober): 1 - 91.
- Easterly, W.R. & Schmidt-Hebbel, K. 1993a. Fiscal Deficits and Macroeconomic Performance in Developing Countries. **The World Bank Research Observer** (Julie): 211 - 37.
- Easterly, W.R. & Schmidt-Hebbel, K. 1993b. Fiscal Accounts Macroeconomic Performance. **The World Bank Policy Research** 4 (3): 1 - 6.
- Easterly, W.R., Rodríguez, C. A. & Schmidt-Hebbel, K. (red.) 1994. **Public Sector Deficits and Macroeconomic Performance**. Washington, D.C.: Oxford University Press.
- Edgmand, M.R. 1983. **Macroeconomic: Theory and Policy**. 2de uitgawe. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Eisner, R. 1984. Which Budget Deficits? Some Issues of Measurement and Their Implications. **American Economic Review** 74 (2): 138 - 143.
- Eisner, R. 1986. **How real is the Federal Deficit?** New York: Free Press.
- Eisner, R. 1989. Budget Deficits: Rhetoric and Reality. **Journal of Economic Perspectives** 3: 73 - 93.
- Eisner, R. 1993. Sense and Nonsense about Budget Deficits. **Harvard Business Review** 71 (3): 99 - 111.

- Eisner, R. 1997. **The Great Deficit Scars: The Federal Budget, Trade and Social Security.** New York: The Century Foundation Press.
- Eisner, R. & Pieper, P.J. 1984. A New View of the Federal Debt and Budget Deficits. **American Economic Review** (Maart): 11 - 29.
- Eltis, W. 1993. **Classical Economics, Public Expenditure and Growth.** England: Edward Elgar Publishing Limited.
- Evans, P. 1991. Is the Ricardian Equivalence a Good Approximation? **Economic Inquiry** 29: 626 - 44.
- Federal Reserve Bank of Kansas City. 1995. **Budget Deficits and Debt: Issues and Options.** Kansas City: Federal Bank Symposium Proceedings.
- Feldstein, M. 1982. Government Deficits and Aggregate Demand. **Journal of Monetary Economics** (Januarie): 1 - 20.
- Findlay, D.W. 1991. Budget Deficits, Short-term Real Interest Rates and the Specification of Expected Inflation: an Empirical Investigation. **Applied Economics** 23 (7): 1147 - 58.
- Fink, R.H. & High, J.C. (red.) 1987. **A Nation in Debt: Economists Debate the Federal Budget Deficit.** Maryland, USA: University Publications of America, Inc.
- Fischer, S. (red.) 1987. **NBER Macroeconomics Annual 1987.** Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Fischer, S. 1989. The Economics of the Government Budget Constraint. **World Bank Working Papers** (Mei): 1 - 94.

- Franzsen, D.G. (red.) 1984. **Owerheidsfinansies in Suid-Afrika**. Durban: Butterworth.
- Gill, R.T. 1967. **Evolution of Modern Economics**. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Giorno, C., Richardson, P., Roseveare, D. & van den Noord, P. 1995. Estimating Potential Output, Output Gaps and Structural Budget Balances, **OECD Working Papers** 152: 1 - 55.
- Gramlich, E.M. 1990. Fiscal Indicators. **OECD Working Papers** 80: 1 - 18.
- Greenwald, D. & Associates 1983. **The Concise McGraw-Hill Dictionary of Modern Economics: A Handbook of Terms and Organizations**. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Guidotti, P.E. & Kumar, M.S. 1991. Domestic Public Debt of Externally Indebted Countries. **IMF Occasional Papers** 80 (Junie): 1 - 15.
- Hakkio, C.S. & Rush, M. 1991. Is the Budget Deficit "Too Large"? **Economic Inquiry** 29 (3): 429 - 445.
- Haliassos, M. 1991. Sustainability of Macroeconomic Policies, Inflation Targeting and Crowding Out. **Southern Economic Journal** 57 (4): 1010 - 1023.
- Hayashi, F. 1982. The Permanent Income Hypothesis: Estimation and Testing by Instrumental Variables. **Journal of Political Economy** 90 (5): 895 - 916.
- Heilbroner, R & Bernstein, P. 1989. **The Debt and the Deficit: False**

Alarms / Real Possibilities. New York: W.W. Norton & Company.

- Heimler, A. & Meulders, D. (red.) 1993. **Empirical Approaches to Fiscal Policy Modelling.** London: Chapman & Hall.
- Heller, P.S., Haas, R.D. & Mansur, A.S. 1986. A Review of the Fiscal Impulse Measure. **IMF Occasional Papers** (Mei): 1 - 43.
- Helpman, E., Razin, A. & Sadka, E. (red.) 1988. **Economic Effects of the Government Budget.** Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Hennings, K. & Samuels, W. (red.) 1990. **Neoclassical Economic Theory, 1870 to 1930.** Boston/ Dordrecht/ London: Kluwer Academic Publishers.
- Heyns, J.v.d.S. 1991. Begrotingsnorme in Suid-Afrika: Retoriek, Werklikheid en Integriteit. **South African Journal of Economics** 59 (4): 384 - 404.
- Heyns, J.v.d.S. 1992a. Budget Concepts for Fiscal Analysis. **South African Journal of Economics** 60 (4): 400 - 406.
- Heyns, J.v.d.S. 1992b. Budgetary Reform: A Capital Budget? **South African Journal of Economics** 60 (4): 354 - 372.
- Heyns, J.v.d.S. 1993a. **Aspects of the Relation Between Government Saving and the Growth of the Public Debt in South Africa.** Referaat gelewer tydens die tweejaarlikse konferensie van die Ekonomiese Vereniging van Suid-Afrika. Pretoria: Oktober.
- Heyns, J.v.d.S. 1993b. Die Staatskuld: Stabiliteit en Evolusie. **Journal of Studies in Economics and Econometrics** 17 (1): 71 - 85.

- International Monetary Fund. 1986. **A Manual on Government Finance Statistics**. Washington, D.C.: IMF.
- International Monetary Fund. 1992. **A Summary of Methodology in Manual on Government Finance Statistics**. Washington, D.C.: IMF Statistics Department.
- International Monetary Fund. 1996. **Government Finance Statistics, Annotated Outline**. Washington, D.C.: IMF Statistics Department.
- International Monetary Fund. 1999. **Government Finance Statistics Yearbook**. Washington, D.C.: IMF.
- International Monetary Fund. 1999. **International Finance Statistics Yearbook**. Washington, D.C.: IMF.
- Ize, A. 1993. Measurement of Fiscal Performance in IMF-Supported Programs: Some Methodological Issues, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 52 - 84.
- Joines, D.H. 1991. How Large a Federal Budget Deficit Can We Sustain? **Contemporary Policy Issues** 9: 1 - 11.
- Joines, D.H. 1993. How Bad is the Federal Budget Deficit? **International Journal of Public Administration** 16 (5): 713 - 46.
- Khalaf, R. 1991. Lies, Damned Lies, and the Budget Deficit. **Forbes** 148 (13): 71 - 4.
- Kneebone, R.D. & Scarth, W.M. 1990. Is Non-Monetarist Arithmetic just as

Unpleasant? *Southern Economic Journal* 57: 14 - 22.

- Kotlikoff, L.J. 1984. Economic Impact of Deficit Financing. **IMF Staff Papers** 31 (3): 549 - 82.
- Kotlikoff, L.J. 1988. The Deficit is Not a Well-Defined Measure of Fiscal Policy. **Science** 241 (486): 791 - 95.
- Laumas, G.S. 1989. Anticipated Federal Budget Deficits, Monetary Policy and the Rate of Interest. *Southern Economic Journal* 56 (2): 375 - 382.
- Leiderman, L. & Blejer, M.I. 1988. Modelling and Testing Ricardian Equivalence. **IMF Staff Papers** 35 (1): 1 - 35.
- Levin, J. 1993. The Cash Deficit: Rationale and Limitations, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 103 - 112.
- Liviatan, O. 1993. Impact of Public Financial Institutions on Fiscal Stance, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 259 - 276.
- London, A. 1983. Economic Consequences of the Federal Deficit. **Canadian Business Review** Winter: 31 - 35.
- Lucas, R.E. 1972. Expectations and the Neutrality of Money. **Journal of Economic Theory** (April): 103 - 124.
- Lucas, R.E. 1987. **Models of Business Cycles**. Oxford: B. Blackwell.

- Mackenzie, G.A. 1988. Are All Summary Indicators of Fiscal Policy Misleading? **IMF Working Papers** (Desember): 1 - 30.
- Mackenzie, G. A. 1993. Are All Summary Indicators of the Stance of Fiscal Policy Misleading?, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 21 - 51.
- Mackenzie, G. A., Stella, P. 1996. Quasi-Fiscal Operations of Public Financial Institutions. **IMF Occasional Papers 142** (Oktober): 1 - 38.
- Mankin, J.H., Ornstein, N.J. & Zlowe, D. 1990. **Balancing Act: Debt, Deficits, and Taxes**. Washington, D.C.: AEI Press.
- Mankiw, N.G. 1989. Real Business Cycles: A New Keynesian Perspective. **Journal of Economic Perspectives** (Sommer): 79 - 90.
- Mansoor, A. M. 1993. Budgetary Impact of Privatization, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 345 - 362.
- Masson, P.R. 1985. The Sustainability of Fiscal Deficits. **IMF Staff Papers** (Desember): 577 - 605.
- Mendelson, A. 1993. **Public Debt in South Africa**. Inskrywing vir die 1993 Nedbank Old Mutual Begrotingskompetisie. Kaapstad: Universiteit van Kaapstad.
- Meyer, L.H. (red.) 1983. **The Economic Consequences of Government Deficits**. Boston, The Hague, Dordrecht, Lancaster: Kluwer-Nijhoff Publishing.

- Milbourne, R.D. & Richards, D.J. 1986. A New View of the Federal Debt and Budget Deficits: Comment. **American Economic Review** 76 (5): 1154 - 1155.
- Miller, P.J. & Roberds, W. 1992. How Little We Know About Deficit Policy Effects. **Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review** (Winter): 2 - 11.
- Mohr, P.J. 1993a. South Africa's Economic Prospects: Can We Learn From Other Countries? **Journal of Studies in Economics and Econometrics** 17 (2): 21 - 31.
- Mohr, P.J. 1993b. Economic Policy-Making in South Africa: Past, Present and Future. **Stellenbosch Economic Project Occasional Papers** 8: 1 - 21.
- Mohr, P.J. 1994a. Can South Africa Avoid Macroeconomic Populism? **Development Southern Africa** 11 (1): 1 - 32.
- Mohr, P.J. 1994b. Restructuring the South African Economy: Some Pertinent Issues. **Journal of Studies in Economics and Econometrics** 18 (2): 41 - 54.
- Mohr, P.J. 1994c. Restructuring, Structural Adjustment and All That. **Journal of Studies in Economics and Econometrics** 18 (3): 9 - 26.
- Mohr, P.J. & Rogers, C. 1987. **Makro-Ekonomie**. Johannesburg: Lexicon Uitgewers.
- Monti, M. (red.) 1989. **Fiscal Policy, Economic Adjustment, and Financial Markets**. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

- Mueller, M.G. (red.) 1971. **Readings in Macroeconomics**. New York: Holt, Rinehart & Winston.
- Musgrave, R.A. & Musgrave, P.B. 1984. **Public Finance in Theory and Practice**. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Muth, J.P. 1961. Rational Expectations and the Theory of Price Movements. **Econometrica** 29 (3): 315 - 335.
- Nakibullah, A. 1993. Comovements of Budget Deficits, Exchange Rates, and Outputs of Traded and Non-Traded Goods. **Economic Inquiry** 31 (2): 298 - 313.
- Nelson, C.R. & Plosser, C.I. 1982. Trends and Random Walks in Macroeconomic Time Series: Some Evidence and Implications. **Journal of Monetary Economics** (September): 139 - 167.
- Nevile, J.W. 1990. Structural Deficits and Fiscal Policy Stance in Australia 1966-67 to 1988-89. **Australian Economic Review** (Oktober - Desember): 24 - 32.
- Nielsen, S.B. 1992. A Note on the Sustainability of Primary Budget Deficits. **Journal of Macroeconomics** 14 (4): 745 - 54.
- Papanikos, G.T. 1991. A Small Macroeconomic Model with Direct Government Intervention on the Demand and Supply Side: The Canadian Experience in the 1970s and in the 1980s. **Economic Modelling** 8 (2): 187 - 200.
- Pereira, L.B. & Dall 'Acqua, F. 1991. Economic Populism versus Keynes: Reinterpreting the Budget Deficit in Latin America. **Journal of Post-Keynesian Economics** 14 (1): 29 - 38.

- Plosser, C.I. 1989. Understanding Business Cycles. **Journal of Economic Perspectives** (Sommer): 51 - 77.
- Poterba, J.M. 1988. Are Consumers Forward Looking? **American Economic Review Proceedings** (Mei): 413 - 418.
- Poterba, J.M. & Summers, L.H. 1987. Finite Lifetimes and the Effects of Budget Deficits on National Saving. **Journal of Monetary Economics** (September): 369 - 392.
- Premchand, A. 1993. **Public Expenditure Management**. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Provopoulos, G. & Zombaras, A. 1991. A Testing for the Causality between Government Spending and Taxation. **Public Choice** 68 (1-3): 277 - 282.
- Renshaw, E.F. 1990. Keynesian View of the US Budget and Trade Deficits. **Public Finance** 45 (3): 440 - 48.
- Robinson, D. J. & Stella, P. 1993. Amalgamating Central Bank and Fiscal Deficits, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 236 - 258.
- Rocha, R de R. & Saldanha, F. 1992. Fiscal and Quasi-Fiscal Deficits, Nominal and Real: Measurement and Policy Issues. **World Bank Policy Research Working Papers** (Junie): 1 - 59.
- Rock, J.M. (red.) 1991. **Debt and the Twin Deficits Debate**. Mountain View, California: Mayfield Publishing Company.

- Rosen, H.S. 1995. **Public Finance**. (Vierde uitgawe) United States of America: Irwin, Inc.
- Roubini, N. 1991. Economic and Political Determinants of Budget Deficits in Developing Countries. **Journal of International Money and Finance** 10: 549 - 72.
- Roux, A. 1993. SA's Retreat From the Fiscal Squeeze Must Begin Now. **Business Day** (17 Maart): 10.
- Schoeman, N.J. 1996. A Balance-Sheet Approach to Sustained Fiscal Discipline. **SATEB 20** (Sommer): 108 - 117.
- Scott, G.C. 1996. Government Reform in New Zealand. **IMF Occasional Papers** (October): 1 - 103.
- Sentrale Ekonomiese Adviesdiens. 1993. **Die Herstrukturering van die Suid-Afrikaanse Ekonomie: 'n Normatiewe Modelbenadering**. Pretoria.
- Sentrale Statistiekdiens. 1995. **Kernstatistieke**. Pretoria.
- Sentrale Statistiekdiens. 1996. **Kernstatistieke**. Pretoria.
- Shapiro, A.C. 1989. Why the Budget Deficit Doesn't Matter. **Journal of Applied Corporate Finance** 2 (3): 100 - 106.
- Shaviro, D. 1997. **Do Deficits Matter?** Chicago: The University of Chicago Press.
- Shim, J.K. & Siegel, J.G. 1995. **Dictionary of Economics**. New York: John Wiley & Sons, Inc.

- Smith, B.D. 1985. Government Expenditures, Deficits, and Inflation: On the Impossibility of a Balanced Budget. **Quarterly Journal of Economics** 100 (3): 715 - 745.
- Spiro, P.S. 1990. Comments on the Symposium on Budget Deficit: Spring 1989. **Journal of Economic Perspectives** 4 (4): 197 - 202.
- Statistiekdiens Suid-Afrika. 1996. **The People of South Africa, Population Census, 1996**. Pretoria.
- Stella, P. 1993. Toward Defining and Measuring the Fiscal Impact of Public Enterprises, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 207 - 235.
- Stewart, J.B. 1993. **A Suggested Framework for Budgeting and Public Debt Policy in a Future South Africa**. Inskrywing vir die 1993 Nedbank Old Mutual Begrotingskompetisie. Stellenbosch: Universiteit van Stellenbosch.
- Steyn, W. & Wickens, M. 1990. **Fiskale Aanwysers vir die Ontleding van Fiskale Beleid**. Pretoria: Departement van Finansies.
- Stiglitz, J.E. 1988. **Economics of the Public Sector**. New York: W.W. Norton.
- Tanner, J.E. 1979. Fiscal Policy and Consumer Behavior. **Review of Economics and Statistics** (Mei): 317 - 21.
- Tanzi, V. 1982. Fiscal Disequilibrium in Development Countries. **World Development** 10 (12): 1069 - 82.

- Tanzi, V. 1985. Fiscal Deficits and Interest Rates in the United States: An Empirical Analysis, 1960 - 84. **IMF Staff Papers** 32 (4): 551 - 75.
- Tanzi, V. 1991. **Public Finance in Developing Countries**. Aldershot, Hants, England: E. Elgar Publishing Limited.
- Tanzi, V. 1993. Fiscal Deficit Measurement: Basic Issues, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 13 - 20.
- Tanzi, V., Blejer, M.I. & Teijeiro, M.O. 1988. The Effects of Inflation on the Measurement of Fiscal Deficits. **IMF Occasional Papers** 59: 1 - 70.
- Tanzi, V., Blejer, M.I. & Teijeiro, M.O. 1993. The Effects of Inflation on Measurement of Fiscal Deficits: Conventional Versus Operational Measures, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 175 - 204.
- Tatom, J.A. 1984. A Perspective on the Federal Deficit Problem. **Federal Reserve Bank of St. Louis Review** (Junie/Julie): 5 - 17.
- Tatom, J.A. 1985. Two Views of the Effects of Government Budget Deficits in the 1980s. **Federal Reserve Bank of St. Louis Review** (Oktober): 5 - 16.
- Taylor, P.E. 1953. **The Economics of Public Finance**. New York: MacMillan.
- Thai, K.V. (red.) 1987. **Structural Budget Deficits in the Federal Government: Causes, Consequences, and Remedies**. Boston: University Press of America Inc.

- Tobin, J. 1984. A Keynesian View of the Budget Deficit. **California Management Review** 26 (2): 7 - 14.
- Towe, C.M. 1991. The Budget Control and Fiscal Impact of Government Contingent Liabilities. **IMF Staff Papers** 38 (1): 109 - 34.
- Towe, C.M. 1993. Government Contingent Liabilities and Measurement of Fiscal Impact, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 363 - 389.
- Turnovsky, S.J. & Wohar, M.E. 1987. Alternative Modes of Deficit Financing and Endogenous Monetary and Fiscal Policy in the USA 1923 - 1982. **Journal of Applied Econometrics** 2: 1 - 25.
- United Nations, 1988. **Handbook of National Accounting: Public Sector Accounts**. New York: United Nations.
- United States General Accounting Office, 1994. **Deficit Reduction: Experiences of Other Nations**. Washington, D.C.: Comptroller General of the United States.
- Van der Merwe, E.J. 1993. Is South Africa in a Debt Trap? **SARB Occasional Papers** 6: 1 - 13.
- Van Marrewijk, C. & Verbeeck, J. 1991. Growth, Budget Deficits, and Fiscal Policies in an Overlapping Generations Model. **Journal of Economics** 53 (2): 185 - 203.
- Von Mises, L. 1984. **The Historical Setting of the Austrian School of Economics**. Auburn, Alabama: The Ludwig von Mises Institute of Auburn

University.

- Wattleworth, M. A. 1993. Credit Subsidies in Budgetary Lending: Computation, Effects and Fiscal Implications, in **How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues**, onder redaksie van M. I. Blejer & A. Cheasty, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 147 - 174.
- Wickens, M.R. & Uctum, M. 1993. The Sustainability of Current Accounts Deficits: A Test of the US Intertemporal Budget Constraint. **Journal of Economic Dynamics and Control** 17 (3): 423 - 41.
- Wilcox, D.W. 1989. Social Security Benefits, Consumption Expenditure, and the Life Cycle Hypothesis. **Journal of Political Economy** 97 (2): 288 - 304.
- Wolswijk, G.F.Th. 1991. **The Structural Budget Deficit: Estimates for the Netherlands 1960 - 1987**. Groningen, the Netherlands: Wolters-Noordhoff.
- World Development Report. 1993. **World Development Indicators**. Oxford: Oxford University Press.
- Wray, L.R. 1989. A Keynesian Presentation of the Relations Among Government Deficits, Investment, Saving and Growth. **Journal of Economic Issues** 23 (4): 977 - 1002.

AFDELING IV

BYLAE I: GEDETAILEERDE TABELLE VAN HOOFSTUK 6

TABELLE 6.1 – 6.3 EN 6.5

VERKLARING VAN DIE ALTERNATIEWE BEGROTINGSTEKORTE¹

(SOOS BEREKEN IN TABELLE 6.1 – 6.3 EN 6.5)

	<i>Fiskale indikator</i>	<i>Definisie</i>
1.	Konvensionele begrotingstekort/fiskale saldo – kontanttekort (GFS) óf opgeloopte tekort (SNA)	= alle kontantontvangstes - alle kontantuitgawes óf tekort bereken volgens die opgeloopte (toeval-) beginsel
	Totale begrotingsaldo	= owerheidsbesteding - owerheidsinkomste + skenkings
2.	Totale begrotingsaldo sonder skenkings	= totale begrotingsaldo - skenkings
5.	Operasionele tekort	= totale saldo - inflasionêre gedeelte van rentebetaling (of primêre tekort + reële rentebetaling)
6.	Primêre tekort/fiskale saldo	= totale saldo - rentebetaling
7.	Lopende tekort/surplus van owerheid	= lopende inkomste - lopende besteding

1. Sien ook Hoofstukke 5 en 6 vir meer besonderhede.

Tabela 6.1 - 6.3 en 6.5:

JAAR	VIR: VERSKILLENDE VLAKKE VAN OWERHEID NATIONALE REGERING ("MAIN BUDGET / NATIONAL GOVT")						
	TEKORTE KONVENSIENELE TEKORT % BBP (INSL. SKENKINGS)	SARB KT TEKORT % BBP	BUDGET REVIEW TEKORT % BBP	TEKORT SONDER SKENKINGS % BBP	LOPENDE TEKORT % BBP	PRIMÊRE TEKORT % BBP	OPERASIONELE TEKORT % BBP
	1			2	7	6	5
1980/81	-2.0%	-0.7%	0.0%	-2.1%	3.5%	-0.4%	5.9%
1981/82	-3.5%	-2.8%	0.0%	-3.5%	1.1%	-1.5%	5.2%
1982/83	-3.1%	-2.8%	0.0%	-3.2%	0.9%	-0.8%	5.9%
1983/84	-4.4%	-3.4%	-4.7%	-4.4%	-0.6%	-1.8%	5.1%
1984/85	-3.7%	-3.6%	-6.0%	-3.7%	-1.0%	-0.6%	6.5%
1985/86	-2.9%	-2.8%	-3.3%	-3.0%	-0.3%	0.5%	7.3%
1986/87	-4.0%	-4.7%	-4.8%	-4.7%	-2.4%	-0.5%	5.5%
1987/88	-5.9%	-5.7%	-5.6%	-6.0%	-3.8%	-2.2%	3.4%
1988/89	-3.2%	-3.6%	-4.4%	-3.3%	-2.2%	0.5%	5.2%
1989/90	-0.9%	-1.7%	-4.3%	-1.1%	-0.7%	3.2%	7.7%
1990/91	-4.6%	-2.8%	-3.2%	-4.8%	-1.4%	-0.7%	3.2%
1991/92	-4.5%	-4.2%	-4.9%	-4.9%	-3.8%	-0.3%	3.2%
1992/93	-9.0%	-7.9%	-9.3%	-9.2%	-6.7%	-4.3%	-0.6%
1993/94	-9.7%	-6.5%	-10.1%	-10.2%	-6.7%	-4.5%	-0.9%
1994/95	-5.6%	-5.7%	-5.7%	-5.7%	-4.7%	-0.4%	2.9%
1995/96	-5.7%	-5.4%	-5.7%	-5.8%	-4.7%	0.2%	3.6%
1996/97	-5.3%	-5.7%	-5.2%	-5.3%	-4.4%	0.7%	3.9%
1997/98	-3.5%	-4.0%	-4.5%	-3.5%	-2.8%	2.9%	6.1%
1998/99	-3.7%	-6.3%	-3.7%	-3.8%	-2.3%	2.9%	4.4%

JAAR	GEKONSOLIDEERDE SENTRALE OWERHEID ("CENTRAL GOVT")				
	TEKORTE KONVENZIONELE TEKORT % BBP (INSL. SKENKINGS)	TEKORT SONDER SKENKINGS % BBP	LOPENDE TEKORT % BBP	PRIM&RE TEKORT % BBP	OPERASIONELE TEKORT % BBP
	1	2	7	6	5
1980/81	-3.4%	-3.4%	1.8%	-1.6%	4.9%
1981/82	-4.2%	-4.2%	0.0%	-2.1%	5.1%
1982/83	-3.4%	-3.5%	-0.1%	-1.0%	6.0%
1983/84	-4.0%	-4.0%	-1.1%	-1.2%	5.9%
1984/85	-3.6%	-3.6%	-1.3%	-0.4%	6.9%
1985/86	-2.9%	-2.9%	-0.9%	0.6%	7.5%
1986/87	-3.8%	-3.9%	-2.9%	-0.2%	5.9%
1987/88	-5.2%	-5.3%	-3.9%	-1.4%	4.3%
1988/89	-3.2%	-3.4%	-2.9%	0.7%	5.5%
1989/90	-1.4%	-1.5%	-1.4%	2.9%	7.6%
1990/91	-4.9%	-5.1%	-2.1%	-0.8%	3.1%
1991/92	-5.5%	-5.5%	-5.5%	-1.0%	2.7%
1992/93	-8.8%	-8.9%	-7.7%	-3.9%	-0.2%
1993/94	-10.1%	-10.3%	-8.2%	-4.6%	-1.0%
1994/95	-5.8%	-5.9%	-6.4%	-0.4%	2.9%
1995/96	-5.9%	-6.0%	-6.2%	0.1%	3.5%
1996/97	-5.7%	-5.7%	-6.8%	0.5%	3.8%
1997/98	-3.8%	-3.8%	-4.9%	2.7%	5.9%
1998/99	-2.0%	-2.0%	0.0%	-1.1%	-0.9%

JAAR	G EKONS. NASIONALE & PROV. OWERHEID ("CON. NAT. & PROV. GOVT")					
	TEKORTE KONVENSIONELE TEKORT % BBP (INSL. SKENKINGS)		TEKORT SONDER SKENKINGS % BBP	OPERASIONELE TEKORT % BBP	LOPENDE TEKORT % BBP	PRIMêRE TEKORT % BBP
	1	(Nas + Prov)	2	5	7	6
1980/81	-2.0%	-2.0%	-2.1%	5.9%	-0.6%	-0.4%
1981/82	-3.5%	-3.5%	-3.5%	5.3%	-3.3%	-1.5%
1982/83	-3.1%	-3.5%	-3.2%	6.0%	-4.2%	-0.8%
1983/84	-4.4%	-4.5%	-4.4%	5.4%	-5.8%	-1.7%
1984/85	-3.7%	-3.9%	-3.7%	6.8%	-6.8%	-0.5%
1985/86	-2.9%	-3.3%	-3.0%	7.6%	-6.3%	0.5%
1986/87	-4.0%	-5.0%	-4.7%	5.8%	-7.8%	-0.4%
1987/88	-5.9%	-6.5%	-6.0%	3.8%	-10.1%	-2.0%
1988/89	-3.2%	-3.3%	-3.3%	5.5%	-8.5%	0.6%
1989/90	-0.9%	-0.6%	-1.1%	8.0%	-6.6%	3.3%
1990/91	-4.6%	-3.9%	-4.8%	3.4%	-7.7%	-0.5%
1991/92	-4.5%	-3.8%	-4.9%	3.3%	-11.1%	-0.3%
1992/93	-9.0%	-9.2%	-9.2%	-0.2%	-14.9%	-4.0%
1993/94	-9.7%	-9.9%	-10.2%	-0.4%	-15.4%	-4.2%
1994/95	-5.6%	-6.0%	-5.7%	3.3%	-14.5%	-0.1%
1995/96	-5.7%	-5.1%	-5.8%	4.0%	-17.7%	0.4%
1996/97	-5.3%	-5.8%	-5.3%	4.2%	-18.1%	0.9%
1997/98	-3.5%	-4.5%	-3.5%	6.1%	-16.6%	2.9%
1998/99	-3.7%	-3.1%	-3.8%	4.4%	-2.3%	2.9%

JAAR	GEKONS. ALGEMENE OWERHEID ("CON. GEN. GOVT")					
	TEKORTE KONVENSIENELE TEKORT % BBP (INSL. SKENKINGS)	TEKORT SONDER SKENKINGS % BBP	LOPENDE TEKORT % BBP	PRIMêRE TEKORT % BBP	OPERASIONELE TEKORT % BBP	% PSBR/BBP
	1	2	7	6	5	23
1980/81	-2.0%	-2.0%	6.4%	0.3%	8.9%	5.4%
1981/82	-3.6%	-3.6%	4.1%	-1.1%	7.8%	7.1%
1982/83	-3.5%	-3.5%	3.1%	-0.7%	7.8%	6.9%
1983/84	-4.0%	-4.0%	2.0%	-0.8%	7.5%	6.6%
1984/85	-4.6%	-4.6%	1.8%	-1.0%	7.2%	7.4%
1985/86	-3.0%	-3.0%	2.4%	0.9%	8.7%	5.9%
1986/87	-5.5%	-5.5%	-0.4%	-1.5%	5.3%	7.2%
1987/88	-6.2%	-6.2%	-1.0%	-2.0%	4.5%	6.2%
1988/89	-3.6%	-3.6%	0.4%	0.7%	6.3%	4.0%
1989/90	-0.6%	-0.6%	1.9%	4.1%	9.3%	2.1%
1990/91	-4.1%	-4.1%	0.9%	0.4%	4.7%	4.5%
1991/92	-4.9%	-4.9%	-1.4%	-0.1%	3.9%	5.4%
1992/93	-9.0%	-9.0%	-4.7%	-3.8%	0.2%	9.6%
1993/94	-10.2%	-10.2%	-4.9%	-4.4%	-0.5%	10.4%
1994/95	-6.2%	-6.2%	-3.0%	-0.4%	3.2%	6.0%
1995/96	-5.3%	-5.3%	-2.2%	1.3%	5.1%	5.5%
1996/97	-6.2%	-6.2%	-3.5%	0.3%	3.7%	6.3%
1997/98	-4.9%	-4.9%	-2.4%	1.8%	5.1%	5.2%
1998/99	-1.5%	-1.5%	0.0%	-0.6%	-0.4%	5.6%

TABEL 6.4

Tabel 6.4:

ANDER FISKALE INDIKATORE: staatskuld (SS)					
JAAR	% SS/BBP 30	REële SS (R m)	RSS/BBP	RSS/CAPITA 30	RSS/EBB 30
1979/80	36.8%	81036	36.8%	2.84	8.29
1980/81	33.0%	79432	33.0%	2.72	7.94
1981/82	30.8%	77872	30.8%	2.61	7.62
1982/83	31.8%	78646	31.8%	2.58	7.53
1983/84	32.4%	80558	32.4%	2.59	7.55
1984/85	33.0%	84893	33.0%	2.67	7.78
1985/86	33.3%	84283	33.3%	2.60	7.56
1986/87	33.9%	86747	33.9%	2.62	7.61
1987/88	35.4%	92635	35.4%	2.74	7.95
1988/89	35.9%	98024	35.9%	2.84	8.24
1989/90	39.2%	108628	39.2%	3.08	8.93
1990/91	38.0%	104630	38.0%	2.91	8.42
1991/92	39.5%	107720	39.5%	2.93	8.04
1992/93	43.7%	116144	43.7%	3.10	8.49
1993/94	48.4%	132148	48.4%	3.45	9.47
1994/95	54.7%	153455	54.7%	3.93	10.79
1995/96	57.1%	165413	57.1%	4.15	11.41
1996/97	56.1%	167490	56.1%	4.13	11.55
1997/98	56.6%	171269	56.6%	4.14	11.58

TABEL 6.6

(Sien ook tabel 6.1)

TABEL 6.7

(Sien verdere besonderhede in afdeling 5.3.3).

(Die berekening van die primêre belastinggaping (sien ook Steyn en Wickens 1990: 15)):

$$\text{Primêre belastinggaping} = (t_1^* - t_w)$$

waar:

$$t_1^* = (g + h) + b(r - \theta); \text{ en}$$

$$t_1^* = t^*$$

Tabel 6.7:

ANDER FISKALE INDIKATORE: Aanwysers vir standhouendheid											
<i>Nasionale Owerheid</i>											
JAAR	Uitgawes (uitg. ROS) % BBP <i>g</i>	Primêre tekort % BBP <i>d=g+h-t</i>	Reële rk MIN reële BBPGR <i>(r - O)</i>	Reële SS % BBP <i>b</i>	Werklike inkomste <i>tw</i>	<i>t</i> [*] <i>g+b(r-O)</i>	Primêre bls gaping <i>(t* - tw)</i>	KT bls gaping <i>(t*3 - tw)</i>		MT bls gaping <i>(t*5 - tw)</i>	
							<i>t*3</i>	<i>t*5</i>			
1980/81	21.3%	-0.4%	-12.9%	33.0%	20.9%	17.1%	-3.9%	17.4%	-3.6%	17.7%	-3.3%
1981/82	21.6%	-1.5%	-6.3%	30.8%	20.1%	19.7%	-0.4%	20.1%	-0.1%	20.4%	0.3%
1982/83	21.9%	-0.8%	1.7%	31.8%	21.1%	22.4%	1.4%	22.8%	1.7%	23.4%	2.3%
1983/84	22.4%	-1.8%	2.0%	32.4%	20.7%	23.1%	2.4%	23.4%	2.7%	24.0%	3.3%
1984/85	22.3%	-0.6%	-0.2%	33.0%	21.7%	22.3%	0.5%	23.2%	1.5%	23.5%	1.8%
1985/86	23.6%	0.5%	0.2%	33.3%	24.0%	23.6%	-0.4%	24.1%	0.1%	23.6%	-0.4%
1986/87	24.0%	-0.5%	-2.5%	33.9%	23.5%	23.1%	-0.3%	23.2%	-0.3%	23.1%	-0.4%
1987/88	24.6%	-2.2%	-2.0%	35.4%	22.5%	23.9%	1.5%	22.7%	0.3%	23.3%	0.8%
1988/89	23.4%	0.5%	-1.6%	35.9%	23.9%	22.9%	-1.1%	23.1%	-0.8%	24.0%	0.1%
1989/90	22.3%	3.2%	-0.6%	39.2%	25.4%	22.0%	-3.4%	23.7%	-1.7%	25.4%	0.0%
1990/91	25.3%	-0.7%	2.6%	38.0%	24.6%	26.3%	1.6%	26.7%	2.0%	27.3%	2.6%
1991/92	24.2%	-0.3%	1.5%	39.5%	23.9%	24.8%	0.9%	27.6%	3.7%	26.9%	3.0%
1992/93	27.6%	-4.3%	5.4%	43.7%	23.3%	29.9%	6.6%	29.7%	6.3%	28.9%	5.6%
1993/94	29.0%	-4.5%	1.3%	48.4%	24.5%	29.6%	5.1%	27.1%	2.6%	26.4%	1.9%
1994/95	25.3%	-0.4%	2.7%	54.7%	24.9%	26.8%	1.9%	26.9%	1.9%	26.4%	1.5%
1995/96	25.2%	0.2%	4.7%	57.1%	25.4%	27.9%	2.5%	27.6%	2.2%	27.6%	2.2%
1996/97	25.5%	0.7%	4.1%	56.1%	26.2%	27.8%	1.6%	27.0%	0.8%	27.0%	0.8%
1997/98	24.1%	2.9%	7.7%	56.6%	27.0%	28.4%	1.4%	28.7%	1.7%	28.7%	1.7%

Tabel 6.7:

ANDER FISKALE INDIKATORE: Aanwysers vir standhouendheid											
Sentrale Owerheid											
JAAR	Uitgawes (uitg. ROS) % BBP <i>g</i>	Primêre tekort % BBP <i>d=g+h-t</i>	Reële rk MIN reële BBPGR (<i>r - O</i>)	Reële SS % BBP <i>b</i>	Werklike inkomste <i>tw</i>	<i>t</i> [*] <i>g+b(r-O)</i>	Primere bls gaping (<i>t</i> [*] - <i>tw</i>)	<i>t</i> [*] 3	KT bls gaping (<i>t</i> [*] 3 - <i>tw</i>)	<i>t</i> [*] 5	MT bls gaping (<i>t</i> [*] 5 - <i>tw</i>)
1980/81	23.6%	-1.6%	-12.9%	33.0%	22.0%	19.4%	-2.6%	19.2%	-2.8%	19.2%	-2.8%
1981/82	23.4%	-2.1%	-6.3%	30.8%	21.3%	21.5%	0.2%	21.4%	0.2%	21.8%	0.5%
1982/83	23.3%	-1.0%	1.7%	31.8%	22.3%	23.9%	1.6%	24.0%	1.7%	24.6%	2.3%
1983/84	23.4%	-1.2%	2.0%	32.4%	22.2%	24.1%	1.9%	24.7%	2.5%	25.1%	2.9%
1984/85	23.6%	-0.4%	-0.2%	33.0%	23.2%	23.5%	0.3%	24.4%	1.2%	24.6%	1.5%
1985/86	25.1%	0.6%	0.2%	33.3%	25.7%	25.2%	-0.5%	25.2%	-0.4%	24.8%	-0.8%
1986/87	24.7%	-0.2%	-2.5%	33.9%	24.5%	23.9%	-0.6%	24.1%	-0.4%	24.2%	-0.3%
1987/88	25.7%	-1.4%	-2.0%	35.4%	24.3%	25.0%	0.7%	23.9%	-0.3%	24.6%	0.3%
1988/89	24.4%	0.7%	-1.6%	35.9%	25.1%	23.8%	-1.3%	24.3%	-0.8%	25.4%	0.3%
1989/90	23.8%	2.9%	-0.6%	39.2%	26.7%	23.6%	-3.1%	25.3%	-1.5%	27.0%	0.3%
1990/91	26.6%	-0.8%	2.6%	38.0%	25.8%	27.6%	1.8%	28.2%	2.5%	28.9%	3.1%
1991/92	26.1%	-1.0%	1.5%	39.5%	25.1%	26.7%	1.6%	29.2%	4.1%	28.6%	3.5%
1992/93	29.1%	-3.9%	5.4%	43.7%	25.3%	31.5%	6.2%	31.3%	6.0%	30.6%	5.4%
1993/94	30.6%	-4.6%	1.3%	48.4%	26.0%	31.2%	5.2%	28.8%	2.8%	28.3%	2.4%
1994/95	27.0%	-0.4%	2.7%	54.7%	26.6%	28.5%	1.9%	28.7%	2.1%	24.5%	-2.1%
1995/96	27.0%	0.1%	4.7%	57.1%	27.0%	29.6%	2.6%	29.7%	2.6%	24.7%	-2.3%
1996/97	27.7%	0.5%	4.1%	56.1%	28.2%	30.0%	1.8%	22.7%	-5.5%	22.7%	-5.5%
1997/98	26.3%	2.7%	7.7%	56.6%	29.0%	30.6%	1.6%	21.1%	-7.9%	21.1%	-7.9%

Tabel 6.7:

ANDER FISKALE INDIKATORE: Aanwysers vir standhouendheid											
Algemene Owerheid											
JAAR	Uitgawes (uitg. ROS) % BBP <i>g</i>	Primêre tekort % BBP <i>d=g+h-t</i>	Reële rk MIN reële BBPGR <i>(r - O)</i>	Reële SS % BBP <i>b</i>	Werklike inkomste <i>tw</i>	<i>t</i> * <i>g+b(r-O)</i>	Primere bls gaping <i>(t* - tw)</i>	KT bls gaping <i>t*3 (t*3 - tw)</i>		MT bls gaping <i>t*5 (t*5 - tw)</i>	
1980/81	26.6%	0.3%	-12.9%	33.0%	26.9%	22.4%	-4.5%	23.1%	-3.7%	23.7%	-3.2%
1981/82	27.3%	-1.1%	-6.3%	30.8%	26.3%	25.4%	-0.9%	25.9%	-0.3%	26.7%	0.4%
1982/83	28.2%	-0.7%	1.7%	31.8%	27.5%	28.8%	1.2%	29.2%	1.6%	29.7%	2.2%
1983/84	28.1%	-0.8%	2.0%	32.4%	27.3%	28.7%	1.5%	29.8%	2.5%	30.3%	3.0%
1984/85	29.6%	-1.0%	-0.2%	33.0%	28.5%	29.5%	1.0%	29.8%	1.3%	29.9%	1.3%
1985/86	29.8%	0.9%	0.2%	33.3%	30.7%	29.9%	-0.8%	30.3%	-0.4%	29.5%	-1.2%
1986/87	30.2%	-1.5%	-2.5%	33.9%	28.6%	29.3%	0.7%	29.2%	0.6%	28.7%	0.1%
1987/88	30.7%	-2.0%	-2.0%	35.4%	28.7%	30.0%	1.2%	28.4%	-0.3%	28.8%	0.1%
1988/89	29.3%	0.7%	-1.6%	35.9%	30.0%	28.7%	-1.3%	28.4%	-1.6%	29.5%	-0.4%
1989/90	27.3%	4.1%	-0.6%	39.2%	31.4%	27.1%	-4.3%	29.0%	-2.4%	31.1%	-0.3%
1990/91	30.3%	0.4%	2.6%	38.0%	30.6%	31.2%	0.6%	32.3%	1.7%	33.1%	2.5%
1991/92	30.1%	-0.1%	1.5%	39.5%	30.0%	30.7%	0.7%	33.5%	3.5%	32.8%	2.8%
1992/93	33.6%	-3.8%	5.4%	43.7%	29.8%	36.0%	6.1%	35.8%	6.0%	34.9%	5.0%
1993/94	35.1%	-4.4%	1.3%	48.4%	30.6%	35.7%	5.1%	32.9%	2.3%	32.5%	1.9%
1994/95	31.7%	-0.4%	2.7%	54.7%	31.3%	33.2%	1.9%	32.8%	1.5%	27.9%	-3.4%
1995/96	30.2%	1.3%	4.7%	57.1%	31.4%	32.8%	1.4%	33.6%	2.2%	27.8%	-3.6%
1996/97	31.9%	0.3%	4.1%	56.1%	32.2%	34.2%	2.0%	25.7%	-6.5%	25.7%	-6.5%
1997/98	30.8%	1.8%	7.7%	56.6%	32.6%	35.1%	2.6%	23.5%	-9.1%	23.5%	-9.1%

TABELLE 6.8 – 6.10

(Sien verdere besonderhede in afdeling 6.3.2.3).

$$IFI = G + brB - b(r + p) \int T_e^{-(r+p)s} ds$$

$$IAD_s^1 = G_s + rB_s - T_s$$

$$AD_s = G_s - rB_s - T_s^*$$

Tabel 6.8 - 6.10:

ANDER FISKALE INDIKATORE: Aanwysers vir fiskale impak					
<i>Nasionale Owerheid</i>					
JAAR	Indeks van Fiskale Impak vir inflasie aangepaste tekort (IFI1) $=G + b(rB - T)$	Inflasie aangepaste tekort (IAD1) $=G + rB - T$	Aangepaste tekort (AD) $=g - rB - T^*$	Nominale BBP (R m)	Nominale SS (R m)
1980/81	-448	-1.118%	-1.121%	63907	21077
1981/82	-89	-0.408%	-0.411%	73077	22518
1982/83	83	-0.160%	-0.166%	83329	26514
1983/84	870	0.864%	0.858%	94876	30699
1984/85	1152	1.031%	1.028%	111096	36663
1985/86	-136	-0.458%	-0.453%	126300	42037
1986/87	-223	-0.500%	-0.499%	149249	50641
1987/88	636	0.172%	0.167%	174128	61593
1988/89	1917	0.896%	0.887%	209812	75418
1989/90	1341	0.410%	0.392%	248946	97536
1990/91	2223	0.690%	0.684%	283946	107909
1991/92	1360	0.206%	0.213%	320150	126437
1992/93	4349	1.251%	1.259%	347627	151810
1993/94	6888	1.939%	1.946%	395929	191548
1994/95	10920	2.918%	2.922%	444853	243512
1995/96	18257	4.559%	4.560%	497295	284020
1996/97	17783	3.973%	3.973%	556206	312116
1997/98	23963	5.032%	5.032%	606973	343811

Tabel 6.8 - 6.10:

ANDER FISKALE INDIKATORE: Aanwysers vir fiskale impak					
<i>Sentrale Owerheid</i>					
JAAR	Indeks van Fiskale Impak vir inflasie aangepaste tekort (IF1) $=G + b(rB - T)$	Inflasie aangepaste tekort (IAD1) $=G + rB - T$	Aangepaste tekort (AD) $=g - rB - T^*$	Nominale BBP (R m)	Nominale SS (R m)
1980/81	-434	-1.113%	-1.113%	63907	21 077
1981/82	-76	-0.404%	-0.408%	73077	22 518
1982/83	95	-0.157%	-0.163%	83329	26 514
1983/84	880	0.861%	0.856%	94876	30 699
1984/85	1166	1.032%	1.029%	1 11096	36 663
1985/86	-117	-0.454%	-0.449%	126300	42 037
1986/87	-211	-0.502%	-0.503%	149249	50 641
1987/88	655	0.171%	0.164%	174128	61 593
1988/89	1937	0.893%	0.883%	209812	75 418
1989/90	1380	0.409%	0.392%	248946	97 536
1990/91	2260	0.687%	0.681%	283946	107 909
1991/92	1419	0.208%	0.215%	320150	126 437
1992/93	4403	1.251%	1.257%	347627	151 810
1993/94	6949	1.938%	1.942%	395929	191 548
1994/95	10996	2.916%	2.958%	444853	243 512
1995/96	18342	4.555%	4.605%	497295	284 020
1996/97	17903	4.038%	4.038%	556206	312 116
1997/98	24098	5.130%	5.130%	606973	343 811

Tabel 6.8 - 6.10:

ANDER FISKALE INDIKATORE: Aanwysers vir fiskale impak					
<i>Algemene Owerheid</i>					
JAAR	Indeks van Fiskale Impak vir inflasie aangepaste tekort (IFI1) $=G + b(rB - T)$	Inflasie aangepaste tekort (IAD1) $=G + rB - T$	Aangepaste tekort (AD) $=g - rB - T^*$	Nominale BBP (R m)	Nominale SS (R m)
1980/81	-415	-1.122%	-1.128%	63907	21077
1981/82	-47	-0.409%	-0.417%	73077	22518
1982/83	136	-0.160%	-0.166%	83329	26514
1983/84	924	0.856%	0.851%	94876	30699
1984/85	1233	1.038%	1.037%	1 11096	36663
1985/86	-57	-0.457%	-0.449%	1 26300	42037
1986/87	-130	-0.498%	-0.493%	1 49249	50641
1987/88	742	0.176%	0.172%	1 74128	61593
1988/89	2039	0.902%	0.890%	2 09812	75418
1989/90	1468	0.407%	0.387%	2 48946	97536
1990/91	2365	0.683%	0.675%	2 83946	107909
1991/92	1549	0.205%	0.213%	3 20150	126437
1992/93	4558	1.250%	1.259%	3 47627	151810
1993/94	7127	1.941%	1.945%	3 95929	191548
1994/95	11206	2.923%	2.971%	4 44853	243512
1995/96	18501	4.548%	4.606%	4 97295	284020
1996/97	18136	4.050%	4.050%	5 56206	312116
1997/98	24372	5.151%	5.151%	6 06973	343811

TABELLE 6.11 – 6.12

(Sien afdeling 5.3.5 vir die formules wat hier gebruik is).

Tabel 6.11 - 6.12:

BEREKENINGE VIR DIE POTENSIELE BBP (Y*):									
JAAR	WLH KOERS	WLH KOERS (VERAND.) A2	REële BBP- KOERS	REële BBP (Y) (R m)	REële BBP (VERAND.) A1	Regressie (A1 op A2) (Okun -koef.) (B)	Y * (Koers)	Y* = Yw (1 + B(WLH-1 - WLH)) (R m)	VERSKIL (Y - Y*) (R m)
1979	12.44								
1980	11.64	-0.80	9.40	240848		0.069		227538	13310
1981	11.93	0.29	4.93	252720	-4.5		2.0%	257702	-4982
1982	12.80	0.87	-2.20	247169	-7.1		6.0%	261916	-14747
1983	15.09	2.29	0.73	248963	2.9		15.8%	288195	-39233
1984	16.30	1.21	3.33	257243	2.6		8.3%	278697	-21454
1985	18.25	1.95	-1.56	253228	-4.9		13.4%	287189	-33961
1986	19.31	1.06	0.96	255660	2.5		7.3%	274332	-18673
1987	20.43	1.12	2.44	261887	1.5		7.7%	281974	-20087
1988	21.55	1.13	4.13	272702	1.7		7.7%	293822	-21120
1989	22.40	0.85	1.67	277258	-2.5		5.8%	293379	-16121
1990	24.01	1.62	-0.70	275318	-2.4		11.1%	305915	-30597
1991	26.55	2.54	-0.93	272755	-0.2		17.4%	320317	-47562
1992	28.47	1.92	-2.49	265956	-1.6		13.2%	301114	-35158
1993	30.35	1.88	2.70	273148	5.2		13.0%	308530	-35382
1994	31.74	1.39	2.63	280334	-0.1		9.6%	307108	-26774
1995	32.50	0.76	3.31	289624	0.7		5.2%	304796	-15172
1996	33.89	1.38	3.06	298475	-0.3		9.5%	326905	-28430
1997	34.71	0.82	1.30	302363	-1.8		5.7%	319502	-17139

Tabel 6.11 - 6.12:

ANDER FISKALE INDIKATORE: Aanwysers vir diskresionere veranderings									
<i>Nasionale Owerheid</i>									
JAAR	Reële BBP Y (R m)	Aangepaste BBP Y* (R m)	GAPING	Elastisiteit Bls inkomste	Elastisiteit Nie-bls inkomste	Elastisiteit Kapitaal- inkomste	Elastisiteit Oordragte	Elastisiteit Uitgawes (min ROS)	Totale Aangepaste Inkomste (R m)
1980/81	240848	227538	-5.8%	0.371	0.070	0.002	-0.002	0.347	9700
1981/82	252720	257702	1.9%	0.165	-0.021	-0.001	0.000	0.238	13422
1982/83	247169	261916	5.6%	0.293	-0.018	0.001	0.001	0.237	14924
1983/84	248963	288195	13.6%	0.187	-0.005	0.000	-0.001	0.264	17960
1984/85	257243	278697	7.7%	0.277	0.001	0.002	0.000	0.217	20028
1985/86	253228	287189	11.8%	0.392	0.015	0.000	0.000	0.325	25232
1986/87	255660	274332	6.8%	0.137	0.021	0.001	0.044	0.261	30613
1987/88	261887	281974	7.1%	0.202	-0.006	0.001	-0.032	0.287	35469
1988/89	272702	293822	7.2%	0.300	0.009	-0.001	0.002	0.177	39923
1989/90	277258	293379	5.5%	0.346	-0.013	0.001	0.001	0.158	51093
1990/91	275318	305915	10.0%	0.169	0.015	0.000	0.007	0.470	64337
1991/92	272755	320317	14.8%	0.173	-0.006	-0.001	0.014	0.158	71707
1992/93	265956	301114	11.7%	0.189	-0.010	0.009	-0.019	0.667	78088
1993/94	273148	308530	11.5%	0.273	0.037	-0.005	0.025	0.394	83575
1994/95	280334	307108	8.7%	0.311	0.005	0.000	-0.032	-0.047	99531
1995/96	289624	304796	5.0%	0.308	-0.014	0.000	-0.002	0.246	112600
1996/97	298475	326905	8.7%	0.322	0.013	-0.001	-0.002	0.280	129758
1997/98	302363	319502	5.4%	0.359	-0.005	0.000	0.000	0.081	148631

Tabel 6.11 - 6.12:

ANDER FISKALE INDIKATORE: Aanwysers vir diskresionere veranderings									
<i>Nasionale Owerheid</i>									
JAAR	Totale Aangepaste Uitgawes (Uitg. ROS) (R m)	Aangepaste Begrt-balans (Uitg. ROS) (R m)	Verandering in Aangepast Begrt-balans (Uitg. ROS)	Aangepaste Bls inkomst (R m)	Aangepaste Nie-bls inkomste (R m)	Aangepaste Kapitaal-inkomste (R m)	Aangepaste Oordragte (R m)	Aangepaste Uitgawes (Uitg. - ROS) (R m)	Aangepaste Begrt-balans (Uitg. ROS) (% van BBP)
1980/81	10672	-972	0.04%	8852	795	20	33	10672	-1.74%
1981/82	13696	-274	-0.04%	12012	1349	39	21	13696	-0.43%
1982/83	16030	-1106	0.01%	13709	1160	31	24	16030	-1.51%
1983/84	18904	-944	-0.28%	16909	977	40	34	18904	-1.13%
1984/85	21649	-1621	0.04%	19045	916	41	26	21649	-1.71%
1985/86	25770	-538	0.11%	24214	929	68	22	25770	-0.48%
1986/87	30288	326	-0.20%	29368	1153	66	27	30288	0.26%
1987/88	36478	-1009	-0.18%	32709	1637	80	1043	36478	-0.68%
1988/89	43423	-3500	0.15%	38077	1496	107	243	43423	-2.01%
1989/90	49627	1466	0.23%	48902	1800	68	323	49627	0.70%
1990/91	58000	6337	-0.63%	62583	1301	102	351	58000	2.55%
1991/92	73524	-1817	0.02%	69202	1817	89	599	73524	-0.64%
1992/93	83609	-5521	-1.38%	75364	1589	43	1093	83609	-1.72%
1993/94	100232	-16656	-0.53%	81397	1313	288	578	100232	-4.79%
1994/95	114444	-14913	0.75%	94625	3106	23	1777	114444	-3.77%
1995/96	114005	-1405	0.06%	109006	3353	31	210	114005	-0.32%
1996/97	128593	1165	0.08%	126958	2641	44	115	128593	0.23%
1997/98	142626	6005	0.38%	145229	3388	13	1	142626	1.08%

Tabel 6.11 - 6.12:

ANDER FISKALE INDIKATORE: Aanwysers vir diskresionere veranderings									
<i>Sentrale Owerheid</i>									
JAAR	Totale Aangepaste Uitgawes (Uitg. ROS) (R m)	Aangepaste Begrt-balans (Uitg. ROS) (R m)	Verandering in Aangepaste Begrt-balans (Uitg. ROS)	Aangepaste Bls inkomst (R m)	Aangepaste Nie-bls inkomste (R m)	Aangepaste Kapitaal-inkomste (R m)	Aangepaste Oordragte (R m)	Aangepaste Uitgawes (Uitg. - ROS) (R m)	Aangepaste Begrt-balans (Uitg. ROS) (% van BBP)
1980/81	11223	-925	0.17%	9125	1102	38	33	11223	-1.65%
1981/82	15159	-1067	-0.04%	12345	1686	50	11	15159	-1.67%
1982/83	17331	-1541	0.02%	14090	1662	31	7	17331	-2.11%
1983/84	20075	-1044	-0.21%	17390	1588	40	13	20075	-1.25%
1984/85	22642	-1171	0.00%	19644	1744	51	33	22642	-1.23%
1985/86	27305	-416	0.02%	24938	1873	70	9	27305	-0.37%
1986/87	32188	535	-0.13%	30293	2338	81	11	32188	0.42%
1987/88	37693	-644	-0.20%	34030	2902	95	22	37693	-0.43%
1988/89	45309	-2277	0.11%	39794	3070	133	35	45309	-1.31%
1989/90	51848	1770	0.18%	49910	3296	102	310	51848	0.84%
1990/91	61995	5592	-0.66%	63831	3302	148	305	61995	2.25%
1991/92	77964	-2919	-0.23%	70634	3954	168	288	77964	-1.03%
1992/93	89826	-7789	-1.42%	77003	4686	96	251	89826	-2.43%
1993/94	106052	-15598	-0.62%	83245	6437	421	352	106052	-4.49%
1994/95	120873	-15461	0.70%	96706	7593	113	999	120873	-3.91%
1995/96	121813	-1820	0.03%	111189	8273	84	447	121813	-0.41%
1996/97	137991	77	-0.07%	129412	8304	102	250	137991	0.02%
1997/98	154945	4658	0.35%	147910	11280	97	316	154945	0.84%

Tabel 6.11 - 6.12:

ANDER FISKALE INDIKATORE: Aanwysers vir diskresionere veranderinge									
<i>Algemene Owerheid</i>									
JAAR	Reële BBP Y (R m)	Aangepaste BBP Y* (R m)	GAPING	Elastisiteit Bls inkomste	Elastisiteit Nie-bls inkomste	Elastisiteit Kapitaal- inkomste	Elastisiteit Oordragte	Elastisiteit Uitgawes (min ROS)	Totale Aangepaste Inkomste (R m)
1980/81	240848	227538	-5.8%	0.399	0.122	0.010	0.000	0.438	12734
1981/82	252720	257702	1.9%	0.192	0.025	0.002	0.000	0.324	17237
1982/83	247169	261916	5.6%	0.311	0.051	0.005	0.000	0.345	19470
1983/84	248963	288195	13.6%	0.226	0.023	0.004	0.000	0.270	23533
1984/85	257243	278697	7.7%	0.300	0.028	0.031	0.000	0.384	26364
1985/86	253228	287189	11.8%	0.431	0.051	-0.014	0.000	0.317	33051
1986/87	255660	274332	6.8%	0.163	0.018	-0.011	0.000	0.319	39189
1987/88	261887	281974	7.1%	0.250	0.044	0.001	0.000	0.339	43384
1988/89	272702	293822	7.2%	0.304	0.053	0.003	0.000	0.225	51002
1989/90	277258	293379	5.5%	0.380	0.016	-0.005	0.000	0.169	64020
1990/91	275318	305915	10.0%	0.204	0.043	0.003	0.000	0.511	79613
1991/92	272755	320317	14.8%	0.205	0.048	-0.003	0.000	0.290	89323
1992/93	265956	301114	11.7%	0.239	0.027	0.013	0.000	0.742	98388
1993/94	273148	308530	11.5%	0.305	0.065	-0.005	0.000	0.456	106903
1994/95	280334	307108	8.7%	0.314	0.053	0.000	0.000	0.047	124216
1995/96	289624	304796	5.0%	0.274	0.044	0.006	0.000	0.167	140911
1996/97	298475	326905	8.7%	0.337	0.051	-0.004	0.000	0.465	160243
1997/98	302363	319502	5.4%	0.379	-0.010	0.001	0.000	0.190	181968

Tabel 6.11 - 6.12:

ANDER FISKALE INDIKATORE: Aanwysers vir diskresionere veranderings									
<i>Algemene Owerheid</i>									
JAAR	Totale Aangepaste Uitgawes (Uitg. ROS) (R m)	Aangepaste Begrt-balans (Uitg. ROS) (R m)	Verandering in Aangepaste Begrt-balans (Uitg. ROS)	Aangepaste Bls inkomst (R m)	Aangepaste Nie-bls inkomste (R m)	Aangepaste Kapitaal-inkomste (R m)	Aangepaste Oordragte (R m)	Aangepaste Uitgawes (Uitg. - ROS) (R m)	Aangepaste Begrt-balans (Uitg. ROS) (% van BBP)
1980/81	13214	-480	0.16%	9972	2588	173	0	13214	-0.86%
1981/82	17122	115	-0.09%	13415	3573	250	0	17122	0.18%
1982/83	20373	-903	-0.15%	15390	3811	269	0	20373	-1.24%
1983/84	24389	-856	-0.35%	18879	4338	316	0	24389	-1.03%
1984/85	27430	-1066	-0.31%	21409	4597	358	0	27430	-1.12%
1985/86	34107	-1056	0.10%	27110	5078	863	0	34107	-0.95%
1986/87	38512	677	-0.36%	32702	5829	657	0	38512	0.54%
1987/88	46103	-2719	-0.28%	36727	6261	396	0	46103	-1.82%
1988/89	54309	-3307	0.05%	43229	7358	415	0	54309	-1.90%
1989/90	62043	1977	0.26%	54271	9239	510	0	62043	0.94%
1990/91	71548	8065	-0.82%	69411	9893	310	0	71548	3.24%
1991/92	89658	-335	-0.47%	77464	11445	414	0	89658	-0.12%
1992/93	104815	-6428	-1.88%	84907	13158	323	0	104815	-2.01%
1993/94	122961	-16058	-0.83%	92284	13950	670	0	122961	-4.62%
1994/95	139459	-15243	0.59%	106727	17053	436	0	139459	-3.85%
1995/96	142371	-1460	0.11%	120864	19630	418	0	142371	-0.33%
1996/97	156013	4230	-0.41%	137521	21972	750	0	156013	0.85%
1997/98	179146	2823	0.23%	156595	24876	497	0	179146	0.51%

TABEL 6.13

(Sien afdeling 5.3.7 vir meer besonderhede).

Tabel 6.13:

ANDER FISKALE INDIKATORE:							
GEKONSOLIDEERDE ALGEMENE OWERHEID							
JAAR	% BASISJR TEKORT (% BBP) 11	STRUKT. TEKORT (R m)	% STRUKT. TEKORT (% BBP) 12	VI INK. (R m)	VI UITG (R m)	VI TEKORT (R m)	% VI TEKORT (% BBP) 13
1980/81	-2.0%	-1769	-2.8%	12734	17969	-5235	-8.2%
1981/82	-3.7%	-2544	-3.5%	17237	22009	-4771	-6.5%
1982/83	-3.4%	-3846	-4.6%	19470	26474	-7004	-8.4%
1983/84	-3.8%	-4635	-4.9%	23533	30958	-7425	-7.8%
1984/85	-4.4%	-6193	-5.6%	26364	38093	-11 729	-10.6%
1985/86	-2.7%	-4828	-3.8%	33051	44503	-11 452	-9.1%
1986/87	-4.9%	-7543	-5.1%	39189	52203	-13015	-8.7%
1987/88	-5.5%	-13539	-7.8%	43384	62599	-19215	-11.0%
1988/89	-3.2%	-10892	-5.2%	51002	71854	-20851	-9.9%
1989/90	-0.5%	487	0.2%	64020	80697	-16677	-6.7%
1990/91	-3.5%	-3532	-1.2%	79613	103864	-24251	-8.5%
1991/92	-4.0%	-15893	-5.0%	89323	117574	-28251	-8.8%
1992/93	-7.0%	-37818	-10.9%	98388	148549	-50161	-14.4%
1993/94	-7.9%	-56425	-14.3%	106903	171867	-64964	-16.4%
1994/95	-4.8%	-42907	-9.6%	124216	168467	-44251	-9.9%
1995/96	-4.1%	-27774	-5.6%	140911	185250	-44338	-8.9%
1996/97	-4.8%	-30136	-5.4%	160243	222881	-62638	-11.3%
1997/98	-3.7%	-26863	-4.4%	181968	230778	-48809	-8.0%

TABELLE 6.14 – 6.15

(Sien ook afdeling 5.3.8 vir die formules).

Tabel 6.14 - 6.15:

ANDER FISKALE INDIKATORE: belastinginkomste						
NASIONALE OWERHEID						
JAAR	% BLS/BBP (% BBP) 29	SIKL. INK. (R m)	SIKL. NEUTRALE TEKORT (R m)	% SIKL. NEUTR. TEKORT (% BBP) 9	SIKL. AANGE PASTE TEKORT (R m) (Primêre TVL)	% SIKL. AANGEP. TEKORT (% BBP) 10
1980/81	18.7%	9700	4993	7.8%	-972	-1.5%
1981/82	18.5%	13422	3812	5.2%	-274	-0.4%
1982/83	19.8%	14924	5228	6.3%	-1106	-1.3%
1983/84	19.7%	17960	5826	6.1%	-944	-1.0%
1984/85	20.8%	20028	8193	7.4%	-1621	-1.5%
1985/86	23.0%	25232	8827	7.0%	-538	-0.4%
1986/87	21.6%	30613	10365	6.9%	326	0.2%
1987/88	21.4%	35469	13860	8.0%	-1009	-0.6%
1988/89	22.9%	39923	16917	8.1%	-3500	-1.7%
1989/90	24.7%	51093	14537	5.8%	1466	0.6%
1990/91	23.8%	64337	18760	6.6%	6337	2.2%
1991/92	23.0%	71707	19265	6.0%	-1817	-0.6%
1992/93	22.7%	78088	34301	9.9%	-5521	-1.6%
1993/94	23.3%	83575	51871	13.1%	-16656	-4.2%
1994/95	24.1%	99531	36413	8.2%	-14913	-3.4%
1995/96	24.8%	112600	42192	8.5%	-1405	-0.3%
1996/97	25.6%	129758	45782	8.2%	1165	0.2%
1997/98	26.5%	148631	36240	6.0%	6005	1.0%

Tabel 6.14 - 6.15:

ANDER FISKALE INDIKATORE: belastinginkomste						
SENTRALE OWERHEID						
JAAR	% BLS/BBP (% BBP) 29	SIKL. INK. (R m)	SIKL. NEUTRALE TEKORT (R m)	% SIKL. NEUTR. TEKORT (% BBP) 9	SIKL. AANGEPASTE TEKORT (R m) (Primêre TVL)	% SIKL. AANGEP. TEKORT (% BBP) 10
1980/81	19.3%	10299	5911	9.2%	-925	-1.4%
1981/82	19.0%	14092	4543	6.2%	-1067	-1.5%
1982/83	20.3%	15790	5629	6.8%	-1541	-1.8%
1983/84	20.3%	19031	5762	6.1%	-1044	-1.1%
1984/85	21.4%	21472	8202	7.4%	-1171	-1.1%
1985/86	23.7%	26890	9217	7.3%	-416	-0.3%
1986/87	22.4%	32723	9507	6.4%	535	0.4%
1987/88	22.4%	37049	14288	8.2%	-644	-0.4%
1988/89	23.3%	43032	16089	7.7%	-2277	-1.1%
1989/90	25.2%	53618	16097	6.5%	1770	0.7%
1990/91	24.2%	67586	19388	6.8%	5592	2.0%
1991/92	23.5%	75045	22443	7.0%	-2919	-0.9%
1992/93	23.2%	82036	35981	10.4%	-7789	-2.2%
1993/94	23.8%	90454	51267	12.9%	-15598	-3.9%
1994/95	24.6%	105412	38430	8.6%	-15461	-3.5%
1995/96	25.3%	119993	43605	8.8%	-1820	-0.4%
1996/97	26.1%	138068	49935	9.0%	77	0.0%
1997/98	26.9%	159603	39197	6.5%	4658	0.8%

Tabel 6.14 - 6.15:

ANDER FISKALE INDIKATORE: belastinginkomste						
ALGEMENE OWERHEID						
JAAR	% BLS/BBP (% BBP) 29	SIKL. INK. (R m)	SIKL. NEUTRALE TEKORT (R m)	% SIKL. NEUTR. TEKORT (% BBP) 9	SIKL. AANGEPASTE TEKORT (R m) (Primêre TVL)	% SIKL. AANGEP. TEKORT (% BBP) 10
1980/81	20.9%	12734	5741	9.0%	-480	-0.8%
1981/82	20.7%	17237	4616	6.3%	115	0.2%
1982/83	22.0%	19470	6429	7.7%	-903	-1.1%
1983/84	22.1%	23533	6115	6.4%	-856	-0.9%
1984/85	23.2%	26364	10472	9.4%	-1066	-1.0%
1985/86	25.6%	33051	9544	7.6%	-1056	-0.8%
1986/87	24.2%	39189	11753	7.9%	677	0.5%
1987/88	24.3%	43384	17485	10.0%	-2719	-1.6%
1988/89	25.3%	51002	19486	9.3%	-3307	-1.6%
1989/90	27.3%	64020	15650	6.3%	1977	0.8%
1990/91	26.5%	79613	18935	6.7%	8065	2.8%
1991/92	25.8%	89323	22277	7.0%	-335	-0.1%
1992/93	25.7%	98388	36687	10.6%	-6428	-1.8%
1993/94	26.2%	106903	54759	13.8%	-1 6058	-4.1%
1994/95	26.8%	124216	42691	9.6%	-1 5243	-3.4%
1995/96	26.9%	140911	41630	8.4%	-1460	-0.3%
1996/97	27.6%	160243	52980	9.5%	4230	0.8%
1997/98	28.5%	181968	45409	7.5%	2823	0.5%

TABELLE 6.16 – 6.17

(Sien ook tabel 6.1).

Tabel 6.17:

ANDER FISKALE INDIKATORE:						
JAAR	NAS. OWERHEID		SEN. OWERHEID		ALG. OWERHEID	
	REËLE TEKORT	% REËLE TEKORT	REËLE TEKORT	% REËLE TEKORT	REËLE TEKORT	% REËLE TEKORT
	(R m)	19 (% BBP)	(R m)	19 (% BBP)	(R m)	19 (% BBP)
1980/81	-1604	-2.5%	-573	-0.9%	-342	-0.5%
1981/82	-1560	-2.1%	-890	-1.2%	-769	-1.1%
1982/83	774	0.9%	-960	-1.2%	-992	-1.2%
1983/84	1912	2.0%	-1425	-1.5%	-1440	-1.5%
1984/85	4335	3.9%	-1700	-1.5%	-2214	-2.0%
1985/86	-610	-0.5%	-1846	-1.5%	-1881	-1.5%
1986/87	2463	1.7%	-3334	-2.2%	-4799	-3.2%
1987/88	5888	3.4%	-6043	-3.5%	-7194	-4.1%
1988/89	5389	2.6%	-4963	-2.4%	-5836	-2.8%
1989/90	10604	4.3%	-2893	-1.2%	-1338	-0.5%
1990/91	-3998	-1.4%	-14198	-5.0%	-11960	-4.2%
1991/92	3089	1.0%	-20200	-6.3%	-18261	-5.7%
1992/93	8425	2.4%	-39420	-11.3%	-41029	-11.8%
1993/94	16003	4.0%	-56377	-14.2%	-58512	-14.8%
1994/95	21307	4.8%	-40541	-9.1%	-43899	-9.9%
1995/96	11959	2.4%	-50034	-10.1%	-45182	-9.1%
1996/97	2076	0.4%	-58227	-10.5%	-64041	-11.5%
1997/98	3779	0.6%	-45543	-7.5%	-59593	-9.8%

TABELLE 6.18 – 6.19

Tabel 6.18 - 6.19:

FUNKSIONELE KLASSIFIKASIE: Gekonsolideerde Nasionale & Provinsiale Regerings												
	Algemene dienste (R m)	Beskermingsdienste (in R m)					Sosiale dienste (in R m)					
		Weermag	Polisie	Gevang.	Geregshowe	Totaal	Onderwys	Gesond.	Welsyn	Behuising	Ander	Totaal
JAAR	0	0	2	1	1		3	3	3	2	2	
1990/91	6925	11330	4632	1382	740	18084	17358	8390	5759	1235	1537	34279
1991/92	8625	10488	6222	1699	820	19229	19929	10630	7431	1555	2296	41841
1992/93	9052	10803	7357	1801	1205	21165	24393	12709	10031	1256	3369	51759
1993/94	9804	10683	8853	2091	1449	23076	27761	13969	10794	1571	3888	57983
1994/95	10672	12124	9430	2396	1435	25385	30850	14299	13015	1798	3133	63094
1995/96	10794	11553	9285	2660	1600	25098	34594	16070	15163	2956	5101	73884
1996/97	13465	11830	11417	3130	1747	28125	39166	18464	16426	1649	5664	81368
1997/98	13218	10716	13059	3867	1979	29621	40271	20223	18433	4162	5512	88601
1998/99	10760	11642	14435	5565	2634	34276	46347	23220	19262	8535	1451	98814
Gewigte:												
1990/91	8.4%	13.7%	5.6%	1.7%	0.9%	21.8%	20.9%	10.1%	6.9%	1.5%	1.9%	41.3%
1991/92	8.9%	10.8%	6.4%	1.8%	0.8%	19.9%	20.6%	11.0%	7.7%	1.6%	2.4%	43.2%
1992/93	7.7%	9.1%	6.2%	1.5%	1.0%	17.9%	20.7%	10.8%	8.5%	1.1%	2.9%	43.8%
1993/94	7.3%	8.0%	6.6%	1.6%	1.1%	17.3%	20.8%	10.5%	8.1%	1.2%	2.9%	43.5%
1994/95	7.6%	8.6%	6.7%	1.7%	1.0%	18.1%	22.0%	10.2%	9.3%	1.3%	2.2%	45.0%
1995/96	6.8%	7.3%	5.9%	1.7%	1.0%	15.9%	21.9%	10.2%	9.6%	1.9%	3.2%	46.7%
1996/97	7.6%	6.7%	6.4%	1.8%	1.0%	15.8%	22.1%	10.4%	9.3%	0.9%	3.2%	45.8%
1997/98	6.9%	5.6%	6.9%	2.0%	1.0%	15.6%	21.2%	10.6%	9.7%	2.2%	2.9%	46.6%
1998/99	5.2%	5.6%	7.0%	2.7%	1.3%	16.6%	22.4%	11.2%	9.3%	4.1%	0.7%	47.7%
Gemid:	7.4%	8.4%	6.4%	1.8%	1.0%	17.6%	21.4%	10.5%	8.7%	1.7%	2.5%	44.9%
GEAR:	5.2%	5.6%	6.4%	1.2%	0.8%	14.0%	23.0%	12.2%	9.5%	1.7%	2.5%	48.9%

Tabel 6.18 - 6.19:

FUNKSIONELE KLASSIFIKASIE: Gekonsolideerde Nasionale & Provinsiale Regerings												
	Ekonomiese dienste (in R m)							Rente	Reserwe	TOTAAL	Aangepaste	
	Waterwese	Brandstof	L, B & V	Mynwese & Verv.	Vervoer & Kom.	Ander Ekn	Totaal	(R m)	(R m)	(R m)	Uitgawes	
JAAR	1	1	1	1	1	1	3	3			(R m)	
1990/91	680	204	1947	1258	4033	3167	11289	12264	90	82931	84142	
1991/92	900	216	2392	1069	4402	3551	12530	14460	118	96803	98217	
1992/93	852	300	6059	934	5628	4645	18418	17530	172	118096	119821	
1993/94	1321	313	3719	1007	6601	5299	18259	22150	2144	133416	135365	
1994/95	936	432	3322	958	6526	4194	16367	24573	245	140337	142387	
1995/96	1380	159	3458	1011	7260	4204	17472	29493	1328	158069	160378	
1996/97	2184	163	4366	1246	7660	3890	19509	34628	460	177555	180149	
1997/98	1863	158	4519	1393	7321	3680	18934	38550	1299	190223	193001	
1998/99	2521	52	3460	1562	8271	3467	19333	43813	0	206996	210019	
Gewigte:												
1990/91	0.8%	0.2%	2.3%	1.5%	4.9%	3.8%	13.6%	14.8%	0.1%	100.0%		
1991/92	0.9%	0.2%	2.5%	1.1%	4.5%	3.7%	12.9%	14.9%	0.1%	100.0%		
1992/93	0.7%	0.3%	5.1%	0.8%	4.8%	3.9%	15.6%	14.8%	0.1%	100.0%		
1993/94	1.0%	0.2%	2.8%	0.8%	4.9%	4.0%	13.7%	16.6%	1.6%	100.0%		
1994/95	0.7%	0.3%	2.4%	0.7%	4.7%	3.0%	11.7%	17.5%	0.2%	100.0%		
1995/96	0.9%	0.1%	2.2%	0.6%	4.6%	2.7%	11.1%	18.7%	0.8%	100.0%		
1996/97	1.2%	0.1%	2.5%	0.7%	4.3%	2.2%	11.0%	19.5%	0.3%	100.0%		
1997/98	1.0%	0.1%	2.4%	0.7%	3.8%	1.9%	10.0%	20.3%	0.7%	100.0%		
1998/99	1.2%	0.0%	1.7%	0.8%	4.0%	1.7%	9.3%	21.2%	0.0%	100.0%		
Gemid:	0.9%	0.2%	2.6%	0.9%	4.5%	3.0%	12.1%	17.6%	0.4%	100.0%		
GEAR:	0.7%	0.2%	2.2%	0.7%	4.0%	2.5%	10.3%	22.0%	1.0%	101.5%		

Tabel 6.18 - 6.19:

EKONOMIESE KLASSIFIKASIE: Gekonsolideerde Nasionale & Provinsiale Regerings											
JAAR	LOPEND (in R m)				KAPITAAL (in R m)			RESERWE (R m)	TOTAAL (R m)	Aangepaste Uitg. (R m)	
	Sal & lone	Ander g&d	Rente	Oordragte	Totaal Verkryg.	Oordragte	Totaal				
1992/93	42417	17673	17530	32707	110326	5155	2616	7771	0	118097	121007
1993/94	47734	19752	22150	31625	121261	6843	3307	10150	-2005	129405	132594
1994/95	54764	18504	24573	32330	130171	6687	3243	9930	236	140337	143795
1995/96	56741	20568	29493	36881	143682	8817	4249	13066	1320	158068	161963
1996/97	67614	23579	34628	37054	162874	10134	4097	14232	450	177555	181931
1997/98	73773	24536	38550	37225	174084	9396	5443	14839	1300	190223	194911
1998/99	81811	23756	43813	43695	193075	7509	6412	13921	0	206996	212097
Gewigte:	3	0	3	2		1	1		3		
1992/93	35.9%	15.0%	14.8%	27.7%	93.4%	4.4%	2.2%	6.6%	0.0%	100.0%	
1993/94	36.9%	15.3%	17.1%	24.4%	93.7%	5.3%	2.6%	7.8%	-1.5%	100.0%	
1994/95	39.0%	13.2%	17.5%	23.0%	92.8%	4.8%	2.3%	7.1%	0.2%	100.0%	
1995/96	35.9%	13.0%	18.7%	23.3%	90.9%	5.6%	2.7%	8.3%	0.8%	100.0%	
1996/97	38.1%	13.3%	19.5%	20.9%	91.7%	5.7%	2.3%	8.0%	0.3%	100.0%	
1997/98	38.8%	12.9%	20.3%	19.6%	91.5%	4.9%	2.9%	7.8%	0.7%	100.0%	
1998/99	39.5%	11.5%	21.2%	21.1%	93.3%	3.6%	3.1%	6.7%	0.0%	100.0%	
Gemid:	37.7%	13.4%	18.4%	22.9%	92.5%	4.9%	2.6%	7.5%	0.1%	100.0%	
GEAR:	40.0%	11.5%	22.0%	22.9%	96.4%	3.5%	1.6%	5.1%	1.0%	102.5%	

Tabel 6.18 - 6.19:

EKONOMIESE KLASSIFIKASIE: Gekonsolideerde Nasionale & Provinsiale Regerings											
JAAR	LOPEND (in R m)				KAPITAAL (in R m)				RESERVE (R m)	TOTAAL (R m)	Aangepaste Uitg. (R m)
	Sal & lone	Ander g&d	Rente	Oordragte	Totaal Verkryg.	Oordragte	Totaal				
1992/93	42417	17673	17530	32707	110326	5155	2616	7771	0	118097	119874
1993/94	47734	19752	22150	31625	121261	6843	3307	10150	-2 005	129405	131352
1994/95	54764	18504	24573	32330	130171	6687	3243	9930	236	140337	142448
1995/96	56741	20568	29493	36881	143682	8817	4249	13066	1 320	158068	160446
1996/97	67614	23579	34628	37054	162874	10134	4097	14232	450	177555	180226
1997/98	73773	24536	38550	37225	174084	9396	5443	14839	1 300	190223	193085
1998/99	81811	23756	43813	43695	193075	7509	6412	13921	0	206996	210110
Gewigte:	1	2	3	2	1	3	3	3	3		
1992/93	35.9%	15.0%	14.8%	27.7%	93.4%	4.4%	2.2%	6.6%	0.0%	100.0%	
1993/94	36.9%	15.3%	17.1%	24.4%	93.7%	5.3%	2.6%	7.8%	-1.5%	100.0%	
1994/95	39.0%	13.2%	17.5%	23.0%	92.8%	4.8%	2.3%	7.1%	0.2%	100.0%	
1995/96	35.9%	13.0%	18.7%	23.3%	90.9%	5.6%	2.7%	8.3%	0.8%	100.0%	
1996/97	38.1%	13.3%	19.5%	20.9%	91.7%	5.7%	2.3%	8.0%	0.3%	100.0%	
1997/98	38.8%	12.9%	20.3%	19.6%	91.5%	4.9%	2.9%	7.8%	0.7%	100.0%	
1998/99	39.5%	11.5%	21.2%	21.1%	93.3%	3.6%	3.1%	6.7%	0.0%	100.0%	
Gemid:	37.7%	13.4%	18.4%	22.9%	92.5%	4.9%	2.6%	7.5%	0.1%	100.0%	
Diamond	33.0%	13.4%	22.0%	22.9%	91.3%	5.2%	4.0%	9.2%	1.0%	101.5%	

Tabel 6.18 - 6.19:

ANDER FISKALE INDIKATORE: Geweegde tekorte						
<i>EKONOMIESE KLASSIFIKASIE: Gekonsolideerde Nasionale & Provinsiale Regerings</i>						
JAAR	GEWEEGDE TEKORT (EKN)	GEWEEGDE TEKORT (EKN) 27	GEWEEGDE TEKORT (FUNKS)	GEWEEGDE TEKORT (FUNKS) 27	GEWEEGDE TEKORT (EKN) (Diamond)	GEWEEGDE TEKORT (EKN) (Diamond)
1990/91		0.0%	-9060	-3.2%		0.0%
1991/92		0.0%	-16319	-5.1%		0.0%
1992/93	-34170	-9.8%	-32984	-9.5%	-33037	-9.5%
1993/94	-29224	-7.4%	-31995	-8.1%	-27982	-7.1%
1994/95	-26091	-5.9%	-24683	-5.5%	-24744	-5.6%
1995/96	-30361	-6.1%	-28776	-5.8%	-28844	-5.8%
1996/97	-31657	-5.7%	-29875	-5.4%	-29952	-5.4%
1997/98	-27240	-4.5%	-25330	-4.2%	-25414	-4.2%
1998/99	-31140	-4.8%	-29063	-4.4%	-29153	-4.5%

Tabel 6.18 - 6.19:

FUNKSIONELE KLASSIFIKASIE: Gekonsolideerde Algemene Owerheid (in R m)										
JAAR	Algemene	Beskerm.	Wet &	Totaal	Sosiale					Totaal
	dienste	dienste	Orde		dienste	Gesond.	Welsyn	Behuis.	Ander	
	0	Weermag	2		Onderwys	3	3	2	2	
1982/83	2026	3477	1343	4820	4348	2394	1511	1182	422	9857
1983/84	2548	3764	1663	5427	4977	2878	1805	1327	477	11464
1984/85	2985	4438	2202	6640	6157	3470	2074	1526	594	13821
1985/86	3635	4931	2396	7327	7601	3916	2558	1936	703	16714
1986/87	4642	6377	3085	9462	9327	4924	3065	2874	778	20968
1987/88	4980	7822	3882	11704	10886	5849	3600	2600	894	23829
1988/89	7253	9478	4877	14355	12625	6448	4437	3338	928	27776
1989/90	8001	11182	5904	17086	15408	7754	5460	3834	1 121	33577
1990/91	11833	10852	7894	18746	18886	9192	7586	4168	1 365	41197
1991/92	10248	11399	9769	21168	22505	10849	8926	4521	1 611	48412
1992/93	10765	10729	11722	22451	27737	12487	11222	4663	1 830	57939
1993/94	20522	10592	13015	23607	29756	14475	21028	5727	2 511	73497
1994/95	18587	11379	14962	26341	34878	15504	15781	5873	2 585	74621
1995/96	16026	12039	16187	28226	38037	16973	17201	7 109	3 120	82440
Gewigte:										
1982/83	8.4%	12.5%	6.2%	18.8%	17.4%	9.8%	5.9%	4.3%	1.7%	39.1%
1983/84	8.6%	11.7%	5.7%	17.3%	18.0%	9.3%	6.0%	4.6%	1.7%	39.5%
1984/85	9.2%	12.6%	6.1%	18.7%	18.4%	9.7%	6.0%	5.7%	1.5%	41.3%
1985/86	8.5%	13.3%	6.6%	19.9%	18.6%	10.0%	6.1%	4.4%	1.5%	40.6%
1986/87	10.4%	13.6%	7.0%	20.5%	18.1%	9.2%	6.3%	4.8%	1.3%	39.7%
1987/88	9.7%	13.5%	7.1%	20.7%	18.6%	9.4%	6.6%	4.6%	1.4%	40.6%
1988/89	12.2%	11.2%	8.1%	19.3%	19.4%	9.4%	7.8%	4.3%	1.4%	42.3%
1989/90	9.3%	10.3%	8.8%	19.2%	20.4%	9.8%	8.1%	4.1%	1.5%	43.8%
1992/93	8.0%	8.0%	8.7%	16.7%	20.6%	9.3%	8.3%	3.5%	1.4%	43.0%
1993/94	12.7%	6.6%	8.1%	14.7%	18.5%	9.0%	13.1%	3.6%	1.6%	45.6%
1994/95	11.2%	6.9%	9.0%	15.9%	21.0%	9.4%	9.5%	3.5%	1.6%	45.0%
1995/96	8.8%	6.6%	8.9%	15.5%	20.9%	9.3%	9.4%	3.9%	1.7%	45.2%
Gemid:	9.7%	10.6%	7.5%	18.1%	19.1%	9.5%	7.8%	4.3%	1.5%	42.2%
GEAR:	8.0%	6.6%	7.5%	14.1%	23.0%	12.0%	9.0%	4.3%	1.5%	49.8%

Tabel 6.18 - 6.19:

FUNKSIONELE KLASSIFIKASIE: Gekonsolideerde Algemene Owerheid (in R m)										
JAAR	Ekn. dienste						Rente	Reserwe	TOTAAL	Aangep. Uitgawes
	Brandstof	L, B & V	Mynwese & Verv.	Vervo. & Kom.	Ander	Totaal	3	3		
	1	1		1	1					
1982/83	37	833	597	2482	358	4307	3168	845	25023	26426
1983/84	67	1220	933	2397	427	5044	4162	1016	29661	31324
1984/85	75	1565	1166	2558	580	5944	5393	602	35385	37369
1985/86	151	1706	1562	3128	893	7440	5798	1406	42320	44693
1986/87	143	1571	1876	3707	941	8238	6450	959	50719	53563
1987/88	144	2058	2004	4168	1521	9895	7526	738	58672	61962
1988/89	182	2110	2184	4597	1771	10844	8361	1329	69918	73838
1989/90	199	2055	2652	5258	2065	12229	10803	999	82695	87332
1990/91	803	2240	2152	5348	2265	12808	12289	441	97314	102771
1991/92	675	2817	2094	5677	3692	14955	14233	1437	110453	116646
1992/93	2861	5868	1815	7054	4633	22231	17569	3728	134683	142235
1993/94	990	3717	1720	8744	4959	20130	21958	1366	161080	170112
1994/95	7634	3239	1553	8723	4699	25848	23320	-2983	165734	175027
1995/96	396	3651	1387	9292	4617	19343	30574	5660	182269	192489
Gewigte:										
1982/83	0.2%	4.4%	3.3%	7.2%	1.6%	16.8%	15.2%	1.7%	100.0%	
1983/84	0.4%	4.0%	3.7%	7.4%	2.1%	17.6%	13.7%	3.3%	100.0%	
1984/85	0.3%	3.1%	3.7%	7.3%	1.9%	16.2%	12.7%	1.9%	100.0%	
1985/86	0.2%	3.5%	3.4%	7.1%	2.6%	16.9%	12.8%	1.3%	100.0%	
1986/87	0.3%	3.0%	3.1%	6.6%	2.5%	15.5%	12.0%	1.9%	100.0%	
1987/88	0.2%	2.5%	3.2%	6.4%	2.5%	14.8%	13.1%	1.2%	100.0%	
1988/89	0.8%	2.3%	2.2%	5.5%	2.3%	13.2%	12.6%	0.5%	100.0%	
1989/90	0.6%	2.6%	1.9%	5.1%	3.3%	13.5%	12.9%	1.3%	100.0%	
1992/93	2.1%	4.4%	1.3%	5.2%	3.4%	16.5%	13.0%	2.8%	100.0%	
1993/94	0.6%	2.3%	1.1%	5.4%	3.1%	12.5%	13.6%	0.8%	100.0%	
1994/95	4.6%	2.0%	0.9%	5.3%	2.8%	15.6%	14.1%	-1.8%	100.0%	
1995/96	0.2%	2.0%	0.8%	5.1%	2.5%	10.6%	16.8%	3.1%	100.0%	
Gemid:	0.9%	3.0%	2.4%	6.1%	2.6%	15.0%	13.5%	1.5%	100.0%	
GEAR:	0.4%	2.5%	1.8%	4.0%	2.0%	10.7%	22.0%	1.0%	105.6%	

Tabel 6.18 - 6.19:

ANDER FISKALE INDIKATORE: Geweegde tekorte		
<i>FUNKSIONELE KLASSIFIKASIE: Gekonsolideerde Algemene Owerheid</i>		
JAAR	GEWEEGDE TEKORT (FUNKS)	GEWEEGDE TEKORT (FUNKS) 27
1982/83	-3470	-4.2%
1983/84	-5455	-5.7%
1984/85	-5660	-5.1%
1985/86	-5870	-4.6%
1986/87	-10841	-7.3%
1987/88	-11913	-6.8%
1988/89	-10935	-5.2%
1989/90	-9152	-3.7%
1990/91	-15820	-5.6%
1991/92	-20604	-6.4%
1992/93	-38550	-11.1%
1993/94	-48817	-12.3%
1994/95	-35784	-8.0%
1995/96	-36262	-7.3%

TABELLE 6.22 – 6.24

Tabel 6.22 - 6.24:

ANDER FISKALE INDIKATORE: Balansstaatverhoudings										
JAAR	PV ALLE BATES	PV ALLE LASTE	PERMAN. TEKORT	% PERMAN. TEKORT 15	NW VAN BS	NW VAN BS 16	VERAND. NW VAN BS	% VERAND. NW VAN BS 16	EKN. TEKORT (-Maatsk.)	EKN. TEKORT 26
1993/94	2,385,278	5,200,932	-2,815,654	-711.2%	-117333	-29.6%		0.0%	-23273	-5.9%
1994/95	2,486,677	6,316,698	-3,830,021	-861.0%	-159603	-35.9%	-42270	-9.5%	-7166	-1.6%
1995/96	2,787,350	7,144,640	-4,357,290	-876.2%	-181575	-36.5%	-21972	-4.4%	-4031	-0.8%
1996/97	3,107,911	7,796,041	-4,688,130	-842.9%	-195361	-35.1%	-13787	-2.5%	-10936	-2.0%
1997/98	3,451,290	8,335,036	-4,883,746	-804.6%	-203513	-33.5%	-8152	-1.3%	-5156	-0.8%
			Perman. tekort	% van BBP		Konvensionele tekort	Gemengde tekort	% van BBP		
1993/94			-73577	-18.6%		-38413	-155746	-39.3%		
1994/95			-98025	-22.0%		-24986	-184589	-41.5%		
1995/96			-109227	-22.0%		-28498	-210073	-42.2%		
1996/97			-115518	-20.8%		-29654	-225015	-40.5%		
1997/98			-118094	-19.5%		-21020	-224533	-37.0%		

AFDELING IV

BYLAE II: OPGAWE VAN AFKORTINGS

OPGAWE VAN AFKORTINGS

AANGEP / aangep	Aangepaste
ABB	Aangepaste Begrotingsbalans
AD	Aangepaste tekort
ALG	Algemene
BASISJR	Basisjaar
BBP	Bruto Binnelandse Produk
BBPGR	Groeikoers in reële BBP
Behuis	Behuising
BLS / bls	Belasting
BT	Begrotingstekort
EBB	Ekonomiese Bedrywige Bevolking
EKN	Ekonomiese
FB	Fiskale Beleid
FI	Fiskale Impuls
FUNKS	Funksionele
GEAR	“Growth, Employment and Redistribution Strategy”
GFS	“Government Finance Statistics”
Gesond	Gesondheid
Gevang	Gevangnisse
IAD	Inflasie Aangepaste Tekort
IFI	Indeks van Fiskale Impuls
IMF	“International Monetary Fund”
INK	Inkomste
Kom	Kommunikasie
KT	Konvensionele begrotingstekort; Korttermyn
L, B & V	Landbou, bosbou en visserye
LT	Langtermyn
MT	Medium termyn
MTEF	“Medium Term Expenditure Framework”
NAS	Nasionale
NEUTR	Neutrale
OESO	Organisasie van Ekonomiese Samewerking
REH	“Ricardian Equivalence Hypothesis” of die Ricardiaanse Gelykstellingshipotese
rk	Rentekoers
ROS	Rente op staatskuld
RSS	Reële staatskuld
SEN	Sentrale
SIKL	Siklies(e)
SS	Staatskuld

STRUKT	Strukturele
TBB	Tussentydse Begrotingsbeperking
TVL	Tekort voor lenings (begrotingstekort)
UITG	Uitgawes
Verv	Vervaardiging
Vervo	Vervoer
VI	Volle Indiensname
WLH	Werkloosheid(koers)