

Πρόλογος

ΟΙ ΘΕΣΕΙΣ ΤΟΥ ΙΟΒΕ προτείνονται ως αφετηρία προβληματισμοί! για τη διαμόρφωση κοινών αρχών και στόχων που θα συμβάλουν στη χάραξη οικονομικής πολιτικής ικανής να αντιμετωπίσει τα μεγάλα προβλήματα τον παρόντος και, κυρίως, του μέλλοντος.

Οι θέσεις αυτές στηρίζονται στο μελετητικό έργο του Ιδρύματος που πραγματοποιήθηκε στη διάρκεια της 20ετους πορείας του και απηχούν τις σημερινές αντιλήψεις του, στην παρούσα ιστορική καμπή της ελληνικής και ευρωπαϊκής οικονομίας. Αντιλήψεις που προσαρμόζονται συνεχώς στις μεταβαλλόμενες συνθήκες και επηρεάζονται από τη γόνιμη ανταλλαγή απόψεων με τις επιχειρήσεις, τις Κυβερνήσεις, τα Πανεπιστήμια, η οποία αποτέλεσε πάντοτε κυρίαρχο στοιχείο της δράσης του Ιδρύματος.

Υπερβαίνοντας τα θέματα της τρέχουσας οικονομικής συγκυρίας, προσπαθήσαμε να προσεγγίσουμε τα προβλήματα της ανάπτυξης με μακροχρόνια στόχευση και προοπτική και εντάξαμε τις προτάσεις μας σε μια γενική αντίληψη με τα ακόλουθα βασικά στοιχεία:

- Σταθερή προσήλωση στον ευρωπαϊκό προσανατολισμό της χώρας και σύγκλιση με την Ευρωπαϊκή Ένωση.
- Αποτελεσματικός εκσυγχρονισμός σε όλους τους τομείς της οικονομικής ζωής.
- Αναζήτηση ενός νέου ρόλου για το κράτος, που θα διασφαλίζει τα εθνικά συμφέροντα και θα προωθεί αποτελεσματικά την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη.
- Άρση των εμποδίων που περιορίζουν σήμερα την πλήρη κινητοποίηση των παραγωγικών δυνάμεων της οικονομίας.

Οι αρχές αυτές διατρέχουν τις αναλύσεις μας και χρωματίζουν τις προτάσεις μας. Δεν διεκδικούμε ασφαλώς το αλάθητο. Αντίθετα, πιστεύουμε ότι ΟΙ ΘΕΣΕΙΣ ΤΟΥ ΙΟΒΕ θα επιτελέσουν τον σκοπό τους αν αντιμετωπισθούν ως πρόκληση σε διάλογο για την πορεία της ελληνικής οικονομίας και την οικονομική πολιτική στα κρίσιμα χρόνια που έρχονται.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Προοίμιο

Οι προκλήσεις. Η βασική επιλογή. Οι επιδιώξεις.

Η ανταγωνιστικότητα υψίστη εθνική προτεραιότητα

Η διεθνοποίηση της οικονομίας. Ανταγωνιστική ανάπτυξη η μόνη διέξοδος. Η ανταγωνιστικότητα ευθύνη των επιχειρήσεων. Οι εξωγενείς παράγοντες ευθύνη της πολιτικής εξουσίας. Ο ρόλος της συναλλαγματικής πολιτικής.

Η συμπόρευση με την Ευρωπαϊκή Ένωση ιστορική ανάγκη

Μια δεκαεπενταετία ιστορικών μεταβολών. Ανάγκη μιας ελληνικής ευρωπαϊκής πολιτικής. Συμμετοχή στη Νομισματική Ένωση. Ισοτιμία στις αποφάσεις. Διεύρυνση που ενισχύει την ενότητα.

Ένας νέος ρόλος για το κράτος

Η διεύρυνση του κράτους αιτία των σημερινών προβλημάτων. Ευέλικτη αποκρατικοποίηση. Μορφές αποκρατικοποίησης. Αποτελεσματικοί έλεγχοι. Αποδοτική λειτουργία δημοσίων επιχειρήσεων. Ριζική αναμόρφωση της δημόσιας διοίκησης. Αποδοτικό κοινωνικό κράτος. Αναδιάρθρωση του ασφαλιστικού συστήματος. Μεταρρύθμιση του φορολογικού συστήματος.

Η ανταγωνιστική ανάπτυξη προϋπόθεση για την αντιμετώπιση της ανεργίας

Ιδιομορφίες της απασχόλησης. Ανάπτυξη - Ανταγωνιστικότητα - Απασχόληση: ενιαίο τρίπτυχο. Προστασία και επανένταξη των ανέργων.

Ισορροπη οικονομική ανάπτυξη

Ο εκσυγχρονισμός και η επέκταση της μεταποίησης προϋπόθεση της ανταγωνιστικής ανάπτυξης. Αποβιομηχάνιση ή αναδιάρθρωση; Πολιτική για την αναδιάρθρωση της βιομηχανίας. Άνοδος της παραγωγικότητας σε όλους τους τομείς. Ισορροπη αυτοπροωθούμενη ανάπτυξη με σεβασμό στο περιβάλλον.

Ένα εκπαιδευτικό σύστημα που θα παρακολουθεί τις αλλαγές

Η παιδεία και οι διεθνείς εξελίξεις. Ένα ευέλικτο, ανοικτό, ανταγωνιστικό σύστημα. Ενθάρρυνση του ανταγωνισμού και της άμιλλας. Εισαγωγή της πληροφορικής σε όλες τις βαθμίδες. Νέοι πόροι για τη χρηματοδότηση των αλλαγών στην παιδεία.

Προοίμιο

Οι προκλήσεις. Η βασική επιλογή. Οι επιδιώξεις

Στα αμέσως προσεχή χρόνια η χώρα θα αντιμετωπίσει μεγάλες προκλήσεις. Η θέση της στο διεθνές περιβάλλον αλλά και οι εξελίξεις στο εσωτερικό, το βιοτικό επίπεδο, η κοινωνική συνοχή και η ποιότητα ζωής θα επηρεασθούν καθοριστικά από τον τρόπο που θα αντιμετωπίσουμε τις προκλήσεις αυτές.

Τα κυριότερα από τα ερωτήματα, που πρέπει επειγόντως να απαντηθούν, συναρτώνται άμεσα ή έμμεσα με την οικονομία και θα μπορούσαν να συνοψισθούν στα ακόλουθα:

- Ο αυξημένος ανταγωνισμός μέσα και έξω από την Ευρωπαϊκή Ένωση.
- Η διαδικασία Σύγκλισης, η συμμετοχή της Ελλάδας στη Νομισματική Ένωση και η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Ο νέος ρόλος του Κράτους, η λειτουργία του Δημόσιου τομέα και των θεσμών.
- Η ανεργία και η απασχόληση, παράλληλα με την ανταγωνιστικότητα.
- Η οικονομική ανάπτυξη, ο ρόλος των τομέων και το περιβάλλον.
- Το εκπαιδευτικό σύστημα και η σχέση του με την οικονομία.

Είναι φανερό ότι ζητήματα αυτού του μεγέθους δεν επιδέχονται αποσπασματικές απαντήσεις. Χρειάζονται μια συγκροτημένη συνολική αντίληψη για τη λειτουργία της οικονομίας, τις δυνάμεις που θα κληθούν να εφαρμόσουν τις λύσεις και τα μέσα που θα χρησιμοποιηθούν.

Η βασική επιλογή

Η συνολική αντίληψη, που υιοθετεί το ΙΟΒΕ, στηρίζεται στη διαπίστωση ότι για να αντιμετωπισθούν τα μεγάλα αυτά ζητήματα, η Ελλάδα πρέπει να συγκλίνει με την Ευρώπη, να προσεγγίσει δηλαδή μορφές οικονομικής και κοινωνικής οργάνωσης που ορίζονται ως «ευρωπαϊκές», ξεπερνώντας τα μεγάλα προβλήματα και τις αποκλίσεις που υπάρχουν σήμερα σε όλα τα επίπεδα.

Τα προβλήματα αυτά, που λειτουργούν ως προσκόμματα για την ανάπτυξη, έχουν ασφαλώς ιστορική προέλευση και πολλαπλές αιτίες. Συνοψίζονται όμως παραστατικά σε ένα καθοριστικό δεδομένο που επηρεάζει όλους τους τομείς της εθνικής ζωής: τον ρόλο που έπαιξε το Κράτος στην Ελλάδα σε όλη τη μεταπολεμική περίοδο και, κυρίως, στις αντιλήψεις, αξίες, νοοτροπίες και πρακτικές που διαμόρφωσε η μακροχρόνια εξάρτηση της κοινωνίας από το Κράτος.

Εκείνο συνεπώς που χρειάζεται σήμερα είναι να τεθεί σε κίνηση μια διαδικασία μετάβασης:

από το **δημόσιο** στο **ιδιωτικό**

από την **προστασία** στον **ανταγωνισμό**

από τη συλλογική αδράνεια στην ατομική πρωτοβουλία

από τη **σπατάλη** στην **αποτελεσματικότητα**
από τους **κλειστούς** τομείς στην **ανοικτή** οικονομία.

Η μετάβαση αυτή δεν είναι ούτε ευθύγραμμη ούτε εύκολη. Συναντά και θα συναντήσει ισχυρές αντιστάσεις από ομάδες και κεκτημένα που έχουν συνδέσει την τύχη τους με το Κράτος ανεξάρτητα από πολιτική τοποθέτηση.

Από την άλλη πλευρά όμως υπάρχουν σημαντικοί παράγοντες που μπορεί να διαδραματίσουν ενεργό ρόλο στην αλλαγή κατεστημένων αντιλήψεων και πρακτικών.

Ο *πρώτος* παράγων είναι το γεγονός ότι το Κράτος δεν μπορεί -για οικονομικούς κυρίως λόγους- να λειτουργήσει πλέον όπως μέχρι σήμερα.

Το σύστημα που παρήγαγε μια συγκεκριμένη τυπολογία οικονομικών και κοινωνικών συμπεριφορών εξάντλησε τα όρια του και όχι μόνο δεν μπορεί να συντηρηθεί άλλο, αλλά συνιστά πλέον το σοβαρότερο πρόσκομμα στην προσπάθεια για την αναγέννηση της ελληνικής οικονομίας.

Αν, παρά τα μηνύματα των καιρών, εμμείνουμε σε αυτές τις παρωχημένες πρακτικές, είναι βέβαιο ότι θα οδηγηθούμε σε παρακμή. Γι' αυτό θα πρέπει να αναζητηθεί μια νέα μορφή σχέσεων του Κράτους με την οικονομία, ένας **νέος ρόλος για το Κράτος**.

Ο *δεύτερος* παράγων είναι η ύπαρξη ενός **δυναμικού Ιδιωτικού τομέα** που, αντιδρώντας στις νέες συνθήκες του αυξημένου ανταγωνισμού, μετασχηματίζεται γοργά, υιοθετεί νέο επιχειρηματικό ήθος και πρακτικές και επεκτείνεται στις αγορές του εξωτερικού.

Ο *τρίτος* παράγων είναι η **ταχύτατη παγκοσμιοποίηση της οικονομίας** που επιβάλλει το άνοιγμα της χώρας στον υπόλοιπο κόσμο. Ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο είναι η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία αδυνατίζει τα ισχυρά αμυντικά αντανακλαστικά μιας μέχρι πρόσφατα κλειστής κοινωνίας.

Οι επιδιώξεις

Στόχος του ΙΟΒΕ είναι να ενισχύσει τους θετικούς αυτούς παράγοντες υποστηρίζοντας - με τα μέσα που διαθέτει - τα ακόλουθα:

* Τη δημιουργία ενός Κράτους που θα προωθεί αποτελεσματικά τους εθνικούς στόχους, θα είναι πιο μικρό, πιο αποδοτικό και πιο δίκαιο, θα παρέχει ουσιαστική κοινωνική προστασία, θα καθορίσει με σαφήνεια τον νέο ρόλο του οροθετώντας αυστηρά τις περιοχές και τους όρους λειτουργίας του και θα συμβάλει στην απρόσκοπτη ανάπτυξη του Ιδιωτικού τομέα, λειτουργώντας σε συνεργασία και όχι σε αντίθεση προς αυτόν.

* Τη συνεχή διεύρυνση του αρχικού πυρήνα των σύγχρονων επιχειρήσεων, έτσι ώστε ο Ιδιωτικός τομέας στο σύνολο του όχι μόνο να καταστεί ατμομηχανή της ανάπτυξης, αλλά και να λειτουργήσει ως ισχυρό παράδειγμα για όλη την οικονομία.

* Το ουσιαστικό άνοιγμα της χώρας προς τον υπόλοιπο κόσμο, τη συμπόρευση με την Ευρωπαϊκή Ένωση σε όλους τους τομείς, την απόρριψη του στείρου ελληνοκεντρισμού, τη διαμόρφωση μιας σύγχρονης εθνικής και πολιτιστικής ταυτότητας και τη διεκδίκηση ενός νέου ρόλου στην περιοχή.

Οι γενικές αυτές επιδιώξεις χρωματίζουν όλες τις παρεμβάσεις του ΙΟΒΕ και ορίζουν το πλαίσιο μέσα στο οποίο αναπτύσσονται οι θέσεις του στα επιμέρους θέματα.

Η ανταγωνιστικότητα ύψιστη εθνική προτεραιότητα

Η διεθνοποίηση της οικονομίας

Η ελληνική οικονομία βρίσκεται ήδη σε μια πορεία προϊούσας διεθνοποίησης, καθώς αποτελεί μέρος μιας υπερεθνικής Ενιαίας Αγοράς. Μέσα σ' αυτή την αγορά υπάρχει ήδη μια σαφής τάση που δεν μπορούμε να αγνοήσουμε: το μερίδιο των ελληνικών προϊόντων και πολλών υπηρεσιών στη δική μας, την εγχώρια αγορά, θα συρρικνώνεται καθώς τα προϊόντα μας θα εκτοπίζονται από αντίστοιχα, ευρωπαϊκά και μη. Αυτό σημαίνει ότι η δυνατότητα της εγχώριας αγοράς να τροφοδοτεί την ανάπτυξη θα εξασθενεί.

Η τάση αυτή δεν αφορά μόνο την ελληνική οικονομία αλλά όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι οποίες, με διαφορετική φυσικά ένταση, θα αντιμετωπίσουν προβλήματα στις εθνικές τους αγορές. Συνεπώς, μόνη διέξοδος για όλους είναι οι αγορές του εξωτερικού μέσα και έξω από την Ευρωπαϊκή Ένωση, με αποτέλεσμα τη συνεχή όξυνση του ανταγωνισμού. Και αν μεν η παγκόσμια και η ευρωπαϊκή οικονομία απαπτύσσονται με ταχείς ρυθμούς, ο καθένας μπορεί να αποσπάσει ένα καινούργιο κομμάτι από μια πίτα που μεγαλώνει. Αν όμως η ανάπτυξη είναι βραδεία, τότε ο ανταγωνισμός γίνεται ένα «παίγνιο μηδενικού αποτελέσματος»: το κέρδος του ενός είναι απώλεια του άλλου.

Ανταγωνιστική ανάπτυξη η μόνη διέξοδος

Η ελληνική οικονομία, με κατά κεφαλή εισόδημα κάτω από το μισό του μέσου όρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πρέπει να αναπτύσσεται με ρυθμούς κατά 3 τουλάχιστον ποσοστιαίες μονάδες ταχύτερα για να προσεγγίσει τους υπολοίπους στο ορατό μέλλον.

Και καθώς, όπως αναφέρθηκε, η εγχώρια αγορά θα δυσκολεύεται να στηρίξει αυτή την ανάπτυξη και η εσωτερική αποταμίευση δεν επαρκεί για να την χρηματοδοτήσει, οι αγορές του εξωτερικού αποτελούν τη σημαντικότερη διέξοδο.

Η ικανότητα μας να διεισδύσουμε στις αγορές αυτές, δηλαδή η ανταγωνιστικότητα, είναι σήμερα το κύριο προαπαιτούμενο για την ανάπτυξη και τη βελτίωση της κοινωνικής ευημερίας. Δεν υπάρχει άλλη οδός: Η ανάπτυξη θα είναι ανταγωνιστική ή δεν θα υπάρξει.

Η ανταγωνιστικότητα ευθύνη των επιχειρήσεων

Η ευθύνη για τη συνεχή βελτίωση της ανταγωνιστικότητας τους ανήκει στις επιχειρήσεις. Και θα πετύχουν αυτές που θα παρακολουθούν από κοντά τις εξελίξεις, θα προσαρμόζουν την προσφορά τους στη διαρκώς μεταβαλλόμενη ζήτηση, θα καινοτομούν και όχι μόνο, θα κατακτούν το προβάδισμα σε νέες αγορές, αλλά και θα το διατηρούν στον χρόνο.

Οι εξωγενείς παράγοντες ευθύνη της πολιτικής εξουσίας

Οι επιχειρήσεις όμως δεν λειτουργούν στο κενό. Δραστηριοποιούνται μέσα σε μια συγκεκριμένη οικονομία και κοινωνία, μέσα σ' ένα περιβάλλον το οποίο καθορίζει σε μεγάλο βαθμό και την ικανότητα τους να ανταποκριθούν με επάρκεια στον ανταγωνισμό, πραγματοποιώντας τις

αλλαγές που απαιτούνται. Όμως, στην Ελλάδα σήμερα οι συνθήκες που επικρατούν όχι μόνο δεν ενθαρρύνουν τις επιχειρήσεις, αλλά αντίθετα θέτουν σοβαρούς φραγμούς στην προσπάθεια που καταβάλλουν για να εκσυγχρονισθούν. Είναι ευθύνη της πολιτικής αλλά και των κοινωνικών εταίρων να αλλάξουν αυτές τις συνθήκες.

Το επιχειρηματικό περιβάλλον διαμορφώνεται υπό την επιρροή ενός μεγάλου πλήθους παραγόντων, οι οποίοι συνδέονται με την ανταγωνιστικότητα. Γι' αυτό και δεν υπάρχει μια μοναδική λύση στο πρόβλημα, μια συνταγή που εφαρμοζόμενη μπορεί να δώσει την απάντηση.

Εκείνο που χρειάζεται είναι μια βαθειά αλλαγή του αποσπασματικού τρόπου με τον οποίο αντιμετωπίζεται έως σήμερα το μεγάλο ζήτημα της ανταγωνιστικότητας.

Μια πολιτική, που θέτει τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας υψηλά στην κλίμακα των προτεραιοτήτων της, οφείλει να συνεκτιμά όλους τους παράγοντες που την επηρεάζουν και να εξετάζει τις επιμέρους αποφάσεις της σε όλους τους τομείς με βάση τις πιθανές επιπτώσεις τους σ' αυτήν.

Δεν αρκεί δηλαδή να λαμβάνονται μέτρα για την ενίσχυση π.χ. των εξαγωγών, όταν ταυτόχρονα εφαρμόζονται και πολιτικές που έχουν μεν άλλες επιδιώξεις και στόχους, αλλά και σοβαρές παρενέργειες στην ανταγωνιστικότητα. Οι κυριότερες περιοχές, όπου οι παρενέργειες αυτές εμφανίζονται με οξύτητα, είναι:

- Το κόστος παραγωγής που επηρεάζεται από μια σειρά αποφάσεων, για μισθούς, κοινωνική ασφάλιση, επιτόκια, χρηματοδότηση, ισοτιμίες.
- Το κόστος των κανονιστικών διαδικασιών που προκύπτει από τη συσσώρευση άχρηστων κανόνων που επιβαρύνουν τη λειτουργία των επιχειρήσεων.
- Το κόστος της ανεπαρκούς υποδομής, που δημιουργείται τόσο από τη χαμηλή ποιότητα των προσφερομένων υπηρεσιών όσο και από τις μεγάλες καθυστερήσεις που δημιουργεί η ανεπάρκεια αυτή.
- Η λειτουργία της αγοράς εργασίας, που λόγω των ακαμψιών που την χαρακτηρίζουν, επιβαρύνει ακόμη περισσότερο το κόστος.

Ο ρόλος της συναλλαγματικής πολιτικής

Τα τελευταία χρόνια έχει επιρριφθεί στη συναλλαγματική πολιτική δυσανάλογο βάρος και ευθύνη για την αποκατάσταση μακροοικονομικής σταθερότητας, επειδή υστερεί σημαντικά η οικονομική πολιτική στους λοιπούς καίριους τομείς της, δηλαδή τον δημοσιονομικό, εισοδηματικό και διαρθρωτικό. Έτσι, επειδή το Κράτος αδυνατεί να αλλάξει τους δικούς του όρους λειτουργίας, μεταθέτει - μέσω της συναλλαγματικής πολιτικής - το κόστος προσαρμογής της οικονομίας στον Ίδιωτικό τομέα, όπου εργαζόμενοι και επιχειρήσεις υφίστανται τις συνέπειες από τη συνεχιζόμενη απώλεια ανταγωνιστικότητας.

Η συναλλαγματική πολιτική δεν μπορεί να υποκαταστήσει τα οφέλη επιχειρηματικής ανταγωνιστικότητας που στηρίζονται στη βελτίωση της παραγωγικότητας και της ποιότητας. Αλλά και αντίστροφα, η όποια βελτίωση της παραγωγικότητας στην επιχείρηση, που είναι απαραίτητη για την επιβίωση της στον διεθνή στίβο, δεν πρέπει να εξουδετερώνεται από ανατιμήσεις του νομίσματος που δεν αντανakλούν τις πραγματικές συνθήκες κόστους.

Η επί μακρόν διατήρηση συναλλαγματικών ισοτιμιών, που δεν

αντισταθμίζουν τις δυσμενείς τάσεις του μέσου εθνικού συγκριτικού κόστους ανά μονάδα προϊόντος, συνεπάγεται σώρευση απωλειών ανταγωνιστικότητας, που τελικά αποβαίνουν σε βάρος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, της εγχώριας παραγωγής και της απασχόλησης.

Από την άλλη πλευρά, βεβαίως, συνεχείς ή περιοδικές προς τα κάτω προσαρμογές της ισοτιμίας δεν θεραπεύουν κατά τρόπο μόνιμο τις απώλειες ανταγωνιστικότητας, οι οποίες οφείλονται στις βασικές αδυναμίες του Κράτους και στην ανεπαρκή προώθηση της παραγωγικότητας και της ποιότητας. Αντίθετα, μπορεί να οδηγήσουν σε αναζωπύρωση του πληθωρισμού και σε αποσταθεροποίηση της οικονομίας, εάν δεν προηγηθεί η δημοσιονομική εξυγίανση.

Τα περιθώρια επιλογών της συναλλαγματικής πολιτικής στενεύουν ακόμη περισσότερο, καθώς πλησιάζει η ημερομηνία έναρξης του τελικού σταδίου της ΟΝΕ. Ο μακροχρόνιος σχεδιασμός της συναλλαγματικής πολιτικής πρέπει, συνεπώς, να στηρίζεται στο δεδομένο ότι η εξωτερική ισοτιμία θα παύσει να αποτελεί διαθέσιμο εργαλείο εθνικής οικονομικής πολιτικής, ακόμη και για χώρες που δεν θα ανήκουν στον αρχικό πυρήνα της Νομισματικής Ένωσης.

Ο αντιπληθωριστικός προσανατολισμός της νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής αποτελεί πρωταρχικό καθήκον και ευθύνη της κεντρικής τράπεζας. Για να μην τροχοπεδεί, όμως, την εξωστρέφεια και ανάπτυξη της οικονομίας, **η συναλλαγματική πολιτική πρέπει να αποτελεί συστατικό μέρος ενός ολοκληρωμένου, εσωτερικά συνεπούς και συμμετρικά υλοποιούμενου μίγματος συνολικής οικονομικής πολιτικής.**

Το μίγμα αυτό πρέπει να δώσει την απαιτούμενη μεγαλύτερη έμφαση στις δημοσιονομικές και διαρθρωτικές προσαρμογές του κράτους και στα ελλείμματα του ευρύτερου Δημόσιου τομέα.

Είναι βέβαιο ότι, υπό την προϋπόθεση αυτή, υπάρχουν ικανά περιθώρια για μια συναλλαγματική πολιτική που δεν θα επιβαρύνει την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και δεν θα συμπιέζει τους ρυθμούς της παραγωγής και της απασχόλησης.

Η συμπόρευση με την Ευρωπαϊκή Ένωση ιστορική ανάγκη

Η σύνδεση αρχικά και η ένταξη της χώρας στην ΕΟΚ το 1982 αποτελούν ίσως τη σημαντικότερη απόφαση της σύγχρονης ιστορίας μας. Με την επιλογή αυτή τέθηκαν σε κίνηση διαδικασίες, οι οποίες οδηγούν σε σημαντικές αλλαγές σε όλους τους τομείς της εθνικής ζωής.

Μια δεκαπενταετία ιστορικών μεταβολών

- Στην *οικονομία* ο προστατευτισμός υποχώρησε σταδιακά και η χώρα εκτίθεται πλέον στον διεθνή ανταγωνισμό. Η εξέλιξη αυτή είχε ασφαλώς και αρνητικές πλευρές, λειτούργησε όμως και ως ισχυρό κίνητρο εκσυγχρονισμού για ένα μεγάλο αριθμό επιχειρήσεων, οι οποίες συνιστούν σήμερα τον δυναμικό κορμό της ελληνικής οικονομίας.

Παράλληλα, η μεταφορά πόρων προς τη χώρα μέσα από τον μηχανισμό των Μεσογειακών Προγραμμάτων παλαιότερα, των Διαρθρωτικών Ταμείων και των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης σήμερα, παρείχε μεγάλες ευκαιρίες για επιτάχυνση της οικονομικής ανάπτυξης, ανεξάρτητα από το αν εκμεταλλευθήκαμε σωστά τις ευκαιρίες αυτές.

- Στο *κοινωνικό επίπεδο* η συμμετοχή στην Κοινότητα δημιούργησε διαύλους επικοινωνίας μέσω των οποίων διοχετεύονται σημαντικές αλλαγές όχι μόνο θεσμών και οικονομικών πρακτικών, αλλά και αντιλήψεων, καθώς η «Ευρώπη» λειτουργεί ως ισχυρό παράδειγμα και καταλύτης των κοινωνικών αλλαγών.

- Στον *τομέα των διεθνών σχέσεων* η «ευρωπαϊκή» ιδιότητα της Ελλάδας αναμφισβήτητα ενισχύει τη θέση της χώρας μέσα στο νέο περιβάλλον, που διαμορφώνεται μετά την κατάρρευση του διπολισμού.

Ανάγκη της ελληνικής ευρωπαϊκής πολιτικής

Όμως, παρά την ιστορική σημασία που έχει η ένταξη της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η πολιτική μας απέναντι σε αυτήν δεν υπερβαίνει τα στενά όρια του λογιστικού υπολογισμού άμεσου κόστους και οφέλους και δεν στηρίζεται σε μακροχρονιότερη θεώρηση των ευρωπαϊκών εξελίξεων, οι οποίες ασφαλώς θα επηρεάσουν καθοριστικά και την Ελλάδα. Γι' αυτό πρέπει να επισημανθούν οι πιθανές εξελίξεις στο ευρωπαϊκό επίπεδο και να διαμορφωθεί σαφής ελληνική στάση απέναντι σε αυτές.

Η Ελλάδα σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να αποξενωθεί από τις διαδικασίες που θα καθορίσουν το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Οι κυριότεροι σταθμοί της ευρωπαϊκής δυναμικής στο άμεσο μέλλον είναι τρεις:

- Η ολοκλήρωση της Νομισματικής Ένωσης.
- Η αναμόρφωση θεσμών και μηχανισμών λειτουργίας της Ε. Ε
- Η διεύρυνση, κυρίως προς Ανατολάς.

Στα μεγάλα αυτά θέματα πρέπει να δοθούν απαντήσεις που θα εξασφαλίζουν τη συμπόρευση της χώρας με την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Συμμετοχή στη Νομισματική Ένωση

Άμεσος και πρωταρχικός στόχος είναι η ισότιμη συμμετοχή στη Νομισματική Ένωση, στόχος που συνεπάγεται συνεχή και εντεινόμενη προσπάθεια για ονομαστική σύγκλιση σύμφωνα με τα κριτήρια που θέτουν οι συμφωνίες του Μάαστριχτ.

Τα προβλήματα που δημιουργεί η πορεία αυτή είναι βραχυχρόνια και πολύ λιγότερα από τα συνολικά οφέλη που θα προκύψουν, αν η Ελλάδα συμμετέχει ισότιμα στη Νομισματική Ένωση.

Η συμμετοχή στη Νομισματική Ένωση δεν είναι αυτοσκοπός. Είναι, υπό τις παρούσες συνθήκες, το προσφορότερο μέσο που θα επιταχύνει τον συνολικό εκσυγχρονισμό της ελληνικής οικονομίας και θα δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για ταχεία ανάπτυξη στο άμεσο μέλλον.

Ισοτιμία στις αποφάσεις

Είναι δεδομένο ότι οι ρυθμοί προσαρμογής της Ελλάδας - αλλά και άλλων χωρών - υπολείπονται από τους στόχους του Μάαστριχτ. Το ζήτημα είναι πραγματικό και θα πρέπει να αντιμετωπισθεί ρεαλιστικά από την Ένωση. Υπάρχουν ήδη προτάσεις για σύντομα προγράμματα σύγκλισης, τα οποία θα πρέπει να εφαρμόσουν οι βραδυπορούντες, ανάμεσα στους οποίους συγκαταλέγεται η Ελλάδα. Γι' αυτό είναι σκόπιμο να αρχίσει από σήμερα ο σχεδιασμός των πολιτικών που θα απαιτηθούν για να αντιμετωπισθεί το ενδεχόμενο αυτό.

Παράλληλα, όμως, πρέπει να υποστηρίξουμε σθεναρά ότι οι καθυστερήσεις στη νομισματική προσαρμογή κάποιας χώρας δεν μπορούν να επιφέρουν μείωση των κυριαρχικών δικαιωμάτων της, που απορρέουν από τις συνθήκες, με τη δημιουργία κατηγοριών κρατών: αυτών που κινούνται ταχύτερα και αποφασίζουν και αυτών που βραδυπορούν και συμμετέχουν σε ορισμένες μόνον αποφάσεις. Η διαδικασία λήψεως των αποφάσεων στην Ένωση δεν πρέπει να αλλάξει επηρεαζόμενη από κριτήρια αυτού του τύπου.

Η διαδικασία αυτή απαιτεί ασφαλώς σημαντικές μεταρρυθμίσεις για να γίνει πιο αποδοτική και αποτελεσματική.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, όμως, δεν μπορεί να προχωρήσει παρά μόνο αν συνεχίσει να αποτελεί κοινότητα ισότιμων εταίρων.

Διεύρυνση που ενισχύει την ενότητα

Η Ελλάδα δεν μπορεί να αντιτίθεται στην περαιτέρω διεύρυνση της Ένωσης. Μπορεί όμως να υποστηρίξει - μαζί με άλλα κράτη μέλη - ότι η διεύρυνση θα πρέπει να ενισχύσει την εμβάθυνση της ενότητας και όχι να αποτελέσει απαρχή για τη δημιουργία φυγόκεντρων τάσεων στην Ένωση των 15.

Η διεύρυνση προς Ανατολάς που σχεδιάζεται θα πρέπει να συνοδεύεται από ανάλογες πρωτοβουλίες και στον Νότο, όπου η Ένωση πρέπει να έχει πολύ εντονότερη παρουσία όχι μόνο στο οικονομικό, αλλά και στο πολιτικό και αμυντικό επίπεδο.

Η Ελλάδα ως το μοναδικό μέλος της Ένωσης στην περιοχή της Νοτιοανατολικής Ευρώπης πρέπει να διεκδικήσει κεντρικό ρόλο στην ενδυνάμωση των σχέσεων των χωρών της περιοχής αυτής με την Ευρωπαϊκή Ένωση και να πείσει ότι μπορεί να παίξει αυτό τον ρόλο.

Ένας νέος ρόλος για το κράτος

Η διεύρυνση του κράτους αιτία των σημερινών προβλημάτων

Η δημοσιονομική κρίση, τα ελλείμματα, το τεράστιο δημόσιο χρέος, τα υψηλά επιτόκια και ο πληθωρισμός, όλα δηλαδή τα μεγέθη που περιγράφουν την «απόκλιση» της ελληνικής οικονομίας αποτελούν απλώς όψεις ενός κεντρικού πολιτικού προβλήματος: της σχέσης του Κράτους με την οικονομία και την κοινωνία, όπως διαμορφώθηκε σε όλη σχεδόν τη μεταπολεμική περίοδο, αλλά με ιδιαίτερη ένταση από τα τέλη της δεκαετίας του '70 μέχρι πρόσφατα.

Σήμερα, ο δημόσιος τομέας εξακολουθεί να κυριαρχεί στην οικονομική ζωή της χώρας: Διατηρεί τη δεσπόζουσα και συχνά μονοπωλιακή θέση του στον ηλεκτρισμό, στην ενέργεια, στα ταχυδρομεία, στις χερσαίες και εναέρια μεταφορές, στην υγεία, στην εκπαίδευση, στο τραπεζικό σύστημα, στην κοινωνική ασφάλιση. Έχει εξάλλου τον άμεσο έλεγχο, ή, έμμεσα μέσω του τραπεζικού συστήματος, ενός μεγάλου αριθμού επιχειρήσεων στη γεωργία, τη βιομηχανία και τον τουρισμό. Και για να εξυπηρετήσει αυτό το αναπαραγόμενο σύστημα, το Κράτος χρησιμοποιεί ένα πυκνό πλέγμα παρεμβατικών μηχανισμών και απασχολεί έναν τεράστιο αριθμό εργαζομένων.

Στη μεταπολεμική περίοδο, σε όλη την Ευρώπη κυριάρχησαν τάσεις επέκτασης του Κράτους και πολιτικές στηριγμένες στη θεωρία της ελλειμματικής ενίσχυσης της ενεργού ζήτησης. Και πολλά από τα προβλήματα που εξακολουθεί να αντιμετωπίζει η Ευρώπη, κυρίως στον κρίσιμο τομέα της ανταγωνιστικότητας, ανάγονται σε εκείνες τις αποφάσεις, παρά το γεγονός ότι οι σχετικές πολιτικές έχουν εγκαταλειφθεί προ πολλού.

Στην Ελλάδα η εξάπλωση του Κράτους δεν στηρίχθηκε μόνο σε ιδεολογικές επιλογές ανάλογες με αυτές που οδήγησαν στην επέκταση του Κράτους στην υπόλοιπη Ευρώπη. Εδώ η διεύρυνση του Κράτους υπαγορεύθηκε και από τις ανάγκες ενός πελατειακού πολιτικού συστήματος, τροφοδοτήθηκε από αυτό και το ανατροφοδότησε.

Η ιδιομορφία αυτή είχε δύο σημαντικές επιπτώσεις: *Πρώτον*, δεν δημιουργήθηκε ποτέ στη χώρα ένα κράτος κοινωνικής προστασίας ανάλογο με αυτό της Ευρώπης. *Δεύτερον*, το Κράτος δεν στελεχώθηκε με κριτήρια αποτελεσματικότητας και συνέχειας.

Το σύστημα αυτό, ανεξάρτητα από τις όποιες θετικές ή αρνητικές επιδράσεις του στην οικονομική πρόοδο, είναι φανερό πως έχει εξαντλήσει πλέον τα όρια του και ήδη δρα ανασταλτικά στην ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας, καθώς δεσμεύει πόρους τους οποίους σπαταλά για την αναπαραγωγή του, πόρους που, αν χρησιμοποιηθούν παραγωγικά, θα μπορούσαν να επιταχύνουν δραματικά την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση.

Τα σημερινά συνεπώς προβλήματα δεν είναι απλό συγκυριακό φαινόμενο που μπορεί να αντιμετωπισθεί με ανάλογες πολιτικές. Είναι, όπως αναφέρθηκε, όψεις του γενικότερου δομικού προβλήματος που προέρχεται από τον ίδιο τον ρόλο του Κράτους στην ελληνική κοινωνία. Ο ρόλος αυτός πρέπει να αλλάξει. Η ελληνική οικονομία για να προχωρήσει στον 21ο αιώνα πρέπει να απαλλαγεί από τις δουλειές του παρελθόντος.

Ευέλικτη αποκρατικοποίηση

Πρώτο βήμα ο ποσοτικός περιορισμός του Κράτους. Η αποκρατικοποίηση δεν είναι ιδεολογική επιλογή ή αυτοσκοπός. Είναι αναγκαιότητα που προκύπτει από τη βασική επιλογή για

ταχύτερη οικονομική ανάπτυξη, κοινωνική ευημερία και σύγκλιση με την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Επιπλέον, στην παρούσα φάση που βρίσκεται η ελληνική οικονομία, η αποκρατικοποίηση είναι ο μόνος τρόπος που επιτρέπει την ταυτόχρονη προώθηση σταθεροποίησης και ανάπτυξης. Γιατί από τη μια πλευρά μειώνει δραστικά τις δαπάνες του Δημόσιου τομέα, συμβάλλοντας έτσι στη σταθεροποίηση, και από την άλλη ευνοεί την εντονότερη δραστηριοποίηση του Ιδιωτικού τομέα, με αποτέλεσμα την επιτάχυνση της ανάπτυξης.

Η προώθηση ριζικών μεταρρυθμίσεων στον τομέα αυτό, είναι βέβαιο ότι θα συναντήσει την αντίθεση κεκτημένων συμφερόντων και την αδράνεια ενός συστήματος που διαμορφώθηκε μέσα σε συνθήκες στενής εξάρτησης της κοινωνίας από το Κράτος. Η αντίθεση αυτή δεν πρέπει να λάβει συγκρουσιακό χαρακτήρα που θα θέσει σε κίνδυνο τις αλλαγές. Κι αυτό μπορεί να επιτευχθεί με την πειστική κατάδειξη των ωφελειών που θα προκύψουν για όλους, αλλά και με συγκεκριμένες ρυθμίσεις που θα κάμψουν τις αντιστάσεις και θα επιτρέψουν την ομαλή μετάβαση.

Μορφές αποκρατικοποίησης

Η αποκρατικοποίηση δεν πρέπει να συγχέεται με συγκεκριμένες περιπτώσεις, όπως π.χ. την ιδιωτικοποίηση επιχειρήσεων που βρίσκονται υπό δημόσιο έλεγχο. Η αποκρατικοποίηση είναι έννοια ευρύτερη και δεν σημαίνει υποχρεωτικά αλλαγή του ιδιοκτησιακού καθεστώτος κρατικών οργανισμών ή δημοσίων επιχειρήσεων, αλλά ούτε και απαλλαγή του κράτους από την ευθύνη παροχής ορισμένων προϊόντων και υπηρεσιών.

Αποκρατικοποίηση σημαίνει επανεξέταση όλων των προϊόντων και υπηρεσιών που παρέχονται σήμερα από το Κράτος και αναζήτηση των αποδοτικότερων μεθόδων για την παραγωγή και τη διανομή τους.

Βασικά κριτήρια που πρέπει να εφαρμόζονται σε όλες τις περιπτώσεις είναι η βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών και η συμπίεση του κόστους. Και αυτό εξασφαλίζεται αν η ευθύνη της παραγωγής ή/και της διανομής των προϊόντων αυτών μετατεθεί στον Ιδιωτικό τομέα, έστω και αν θεωρηθεί ότι το απαιτούμενο κόστος πρέπει να εξακολουθήσει να βαρύνει το Κράτος, όπως π.χ. στον τομέα της παιδείας ή της υγείας.

Στις περιπτώσεις προϊόντων και υπηρεσιών που ήδη παράγονται από τον Ιδιωτικό τομέα το Κράτος πρέπει να αποσυρθεί ολοκληρωτικά, καθώς η παρουσία του στους τομείς αυτούς οδηγεί σε περαιτέρω στρέβλωση του ανταγωνισμού.

Στην έννοια της αποκρατικοποίησης περιλαμβάνεται, τέλος, η κατάργηση όλων των κρατικών μονοπωλίων με την άρση των περιορισμών για την είσοδο νέων επιχειρήσεων.

Αποτελεσματικοί έλεγχοι

Στους τομείς εκείνους, όπου το Κράτος διατηρούσε μονοπωλιακή θέση, όπως π.χ. στην Κοινή Ωφέλεια, εφόσον δεν είναι εφικτή ή δεν κριθεί επιθυμητή η απελευθέρωση της αγοράς έτσι ώστε να επικρατήσουν συνθήκες ανταγωνισμού από την πρώτη κιόλας φάση της αποκρατικοποίησης, τότε **οι ιδιωτικές επιχειρήσεις που θα αναλάβουν αυτούς τους τομείς πρέπει να υπόκεινται σε ένα σαφές, εκ των προτέρων καθορισμένο, πλαίσιο που θα ρυθμίζει τους όρους λειτουργίας τους.**

Αυτό βεβαίως δεν σημαίνει αναγκαστικά ότι οι ελεγκτικές αρμοδιότητες

θα πρέπει να ασκούνται απ' ευθείας από το ίδιο το Κράτος. Η διεθνής εμπειρία έχει δείξει ότι οι έλεγχοι είναι αποτελεσματικότεροι όταν ανατίθενται σε ανεξάρτητους, ευέλικτους οργανισμούς.

Αποδοτική λειτουργία δημοσίων επιχειρήσεων

Οι επιχειρήσεις εκείνες που θα θεωρηθεί ότι πρέπει να παραμείνουν στον έλεγχο του Κράτους δεν μπορεί να συνεχίσουν να λειτουργούν όπως μέχρι σήμερα, επιβαρύνοντας δυσανάλογα την ελληνική κοινωνία. Οι επιχειρήσεις αυτές πρέπει να υπαχθούν σ' ένα νέο κανονιστικό πλαίσιο που θα στηρίζεται στα ακόλουθα:

- Διαφάνεια λειτουργίας.
- Αξιοκρατική διοίκηση, υπεύθυνη απέναντι στην επιχείρηση και όχι στην πολιτική εξουσία.
- Αξιολόγηση της αποδοτικότητας με βάση την επίτευξη σαφώς καθορισμένων στόχων.
- Συνεχής βελτίωση της παραγωγικότητας, που θα προσδιορίζεται αντικειμενικά.

Ριζική αναμόρφωση της δημόσιας διοίκησης

Η *δεύτερη* προτεραιότητα σε σχέση με το Κράτος είναι οι αλλαγές εκείνες που θα κάνουν αποδοτικότερη τη λειτουργία του, έτσι ώστε να περιορισθούν οι δαπάνες του και να βελτιωθεί η ποιότητα αλλά και η ποσότητα των προσφερομένων υπηρεσιών. Η μεταρρύθμιση της Δημόσιας διοίκησης, που συνεχώς διακηρύσσεται και ουδέποτε πραγματοποιείται, δεν εξαντλείται σε μικρές επιφανειακές αλλαγές, όπως π.χ. η πάταξη της γραφειοκρατίας, όπως κοινότοπα επαναλαμβάνεται.

Για να υπάρξει ουσιαστική μεταρρύθμιση πρέπει να αλλάξει ριζικά ο συγκεντρωτικός τρόπος, με τον οποίο αντιμετωπίζεται μέχρι σήμερα η Δημόσια διοίκηση, και να αναδειχθούν οι επιμέρους υπηρεσίες, φορείς και οργανισμοί του Δημοσίου σε αυτοτελείς διοικητικές και οικονομικές οντότητες.

Σε κάθε μια από αυτές τις μονάδες καθορίζονται συγκεκριμένοι στόχοι και εκχωρείται προσδιοριζόμενο τμήμα του κρατικού προϋπολογισμού, σε αντάλλαγμα του οποίου η μονάδα δεσμεύεται να παρέχει συγκεκριμένη ποσότητα και ποιότητα αγαθών, με λογικό κόστος και συνεχώς βελτιούμενη παραγωγικότητα.

Η ουσιαστική αυτή μεταρρύθμιση είναι εφικτή, αν υπάρξουν ριζικές αλλαγές στην οργάνωση και στο ισχύον δημόσιο λογιστικό και ελεγκτικό σύστημα, με το οποίο σήμερα επιδιώκεται απλώς η ευθυγράμμιση των δαπανών με τους διαθέσιμους πόρους και η διασφάλιση της νομιμότητας τους. Αντίθετα, σ' ένα πράγματι καινοτόμο σύστημα Δημόσιας διοίκησης και Δημοσίου λογιστικού, η έμφαση της διαδικασίας ελέγχου των δαπανών μετατίθεται από το συνολικό επίπεδο προς τις επιμέρους δραστηριότητες, φορείς και τομείς του Δημοσίου. Και δεν περιορίζεται στην τυπική νομιμότητα των δαπανών, αλλά προχωρεί στη διαρκή και συστηματική αξιολόγηση τους με κριτήριο τον βαθμό επίτευξης του έργου και αποτελέσματος που επιδιώκεται από κάθε επιμέρους δραστηριότητα.

Απαιτούνται, συνεπώς, ουσιαστικές διαρθρωτικές, οργανωτικές και λειτουργικές μεταβολές στη Δημόσια διοίκηση και στις επιμέρους δημόσιες υπηρεσίες, φορείς και οργανισμούς, οι οποίες να προάγουν τη διοικητική και

οικονομική αυτοτέλεια κάθε υπηρεσιακής μονάδας, να προωθούν την έννοια του «προϋπολογισμού έργου» αντί του «προϋπολογισμού φορέα» και να επιτρέπουν διαρκή αξιολόγηση των παρεχόμενων δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια αποτελεσματικότητας.

Η εφαρμογή αυτών των κριτηρίων στη λειτουργία της Δημόσιας διοίκησης όχι μόνο θα βελτιώσει την αποδοτικότητα τους, αλλά θα δημιουργήσει και συνθήκες που θα περιορίσουν δραστικά τη διαφθορά και θα συμβάλουν στην επικράτηση ενός νέου ήθους και μιας νέας δημιουργικής σχέσης συνεργασίας με τους πολίτες.

Αποδοτικό κοινωνικό κράτος

Η *τρίτη* μεγάλη αλλαγή που πρέπει να πραγματοποιηθεί αφορά τον τρόπο που λειτουργεί το Κράτος για να εξασφαλίζει στους πολίτες τις ποιοτικά και ποσοτικά αναγκαίες υπηρεσίες κοινωνικής προστασίας.

Υποστηρίζεται συχνά ότι ο περιορισμός του Κράτους θίγει κατεξοχήν αυτό το κομμάτι της δραστηριότητας του, το κοινωνικό. Έχει όμως αποδειχθεί ότι και στις πιο ανεπτυγμένες χώρες της Ευρώπης, που διαθέτουν αποτελεσματικότερους μηχανισμούς ανακατανομής του εισοδήματος, η αύξηση των δημοσίων δαπανών από ένα σημείο και πέρα δεν συνεπάγεται μεγαλύτερα κοινωνικά οφέλη. Αντίθετα δημιουργεί προβλήματα, τα οποία περιορίζουν την αποδοτικότητα του και συνακόλουθα τα οφέλη που παρέχονται στους πολίτες.

Ξεκινώντας από μια πρωταρχική κατάφαση, μια η *priori* αποδοχή της ανάγκης του κοινωνικού κράτους, θεωρούμε ότι η κοινωνία πρέπει να εξασφαλίζει για τα μέλη της την ικανοποίηση βασικών αναγκών στην εκπαίδευση, την περίθαλψη, την υγεία και τη σύνταξη, αναλαμβάνοντας και την ευθύνη του αντίστοιχου τιμήματος. Αυτό συνεπάγεται ότι ένα μέρος των εθνικών πόρων πρέπει να χρησιμοποιηθεί για την ικανοποίηση των βασικών αυτών αναγκών.

Όμως το πρωταρχικό ζήτημα σε κάθε απόφαση που αφορά τη χρήση περιορισμένων πόρων για την ικανοποίηση δεδομένων ή αυξανόμενων αναγκών είναι η αποδοτικότητα της κατανομής, αν δηλαδή οι περιορισμένοι πόροι χρησιμοποιούνται έτσι ώστε να επιτυγχάνεται η μέγιστη δυνατή ικανοποίηση των αναγκών.

Με δεδομένη συνεπώς την επιθυμία της κοινωνίας να αντιμετωπίσει τις βασικές ανάγκες που περιλαμβάνονται στην έννοια του κοινωνικού κράτους και δεδομένων των πόρων που διατίθενται, η λύση είναι να αναζητηθούν οι μηχανισμοί που εγγυώνται ότι οι πόροι αυτοί θα χρησιμοποιηθούν αποδοτικότερα.

Μέχρι σήμερα το σύστημα κοινωνικής προστασίας, που σε γενικές γραμμές ισχύει στη χώρα μας, είναι σύστημα αναδιανεμητικό, στο οποίο οι αποφάσεις λαμβάνονται από την πολιτική εξουσία και εφαρμόζονται από τη Δημόσια διοίκηση. Εξάλλου το σύστημα αυτό διαμορφώθηκε αποσπασματικά, υπό την πίεση ομάδων συμφερόντων, με αποτέλεσμα σήμερα να παρουσιάζει έντονες ανισομέρειες και διαφορές.

Ένα τέτοιο σύστημα φέρει το ιστορικό βάρος της προέλευσης του και ταυτόχρονα εμφανίζει τα σοβαρά μειονεκτήματα που έχει το ίδιο το Κράτος και η Δημόσια διοίκηση. Τα μειονεκτήματα αυτά αποτελούν και τους σημαντικότερους παράγοντες της κρίσης που περνάει το κοινωνικό κράτος. Είναι συνεπώς σαφές ότι για να ξεπεραστεί η σημερινή κρίση πρέπει να αλλάξουν οι μορφές δραστηριοποίησης του Κράτους και στον κοινωνικό τομέα.

Το Κράτος στο μέλλον πρέπει να διατηρήσει δύο σημαντικές λειτουργίες: να καθορίζει και να διασφαλίζει τα πρότυπα και κανόνες λειτουργίας και να παρέχει σε όλους τους πολίτες τις οικονομικές δυνατότητες για μια ελάχιστη κοινωνική προστασία. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι το ίδιο το Κράτος είναι υποχρεωμένο και να παρέχει μονοπωλιακά τις υπηρεσίες αυτές.

Θα πρέπει παράλληλα να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις που θα επιτρέπουν και στον Ιδιωτικό τομέα να δραστηριοποιηθεί σε όλες τις περιοχές, παρέχοντας ανταγωνιστικές υπηρεσίες. Μια τέτοια εξέλιξη θα συμβάλει αποφασιστικά στη βελτίωση και των υπηρεσιών που θα εξακολουθήσουν να παρέχονται από το Δημόσιο.

Δύο είναι οι γενικές κατευθύνσεις, προς τις οποίες πρέπει να στραφούν οι προσπάθειες για τη μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους:

Πρώτον, να αναζητηθούν οι μέθοδοι που θα επιτρέψουν τη γόνιμη συνύπαρξη ιδιωτικού και Δημόσιου τομέα στον χώρο των κοινωνικών υπηρεσιών.

Δεύτερον, να διερευνηθούν μέθοδοι, τρόποι και τεχνικές που θα δίνουν τη δυνατότητα σε όλους τους πολίτες να αντιμετωπίζουν το κόστος των υπηρεσιών που θεωρούνται ότι καλύπτουν το ελάχιστο της κοινωνικής προστασίας, ανεξάρτητα από το αν οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται από ιδιωτικό ή δημόσιο φορέα.

Οι απαντήσεις στα κυρίαρχα αυτά ζητήματα θα επιτρέψουν τη δημιουργία ενός σύγχρονου κοινωνικού κράτους που θα ανταποκρίνεται στις ανάγκες των πολιτών του.

Αναδιάρθρωση του ασφαλιστικού συστήματος

Μια από τις μεγάλες προκλήσεις, στις οποίες θα πρέπει να απαντήσει ελληνική κοινωνία στο άμεσο μέλλον, είναι η κρίση στην οποία οδηγείται το ασφαλιστικό σύστημα, επηρεαζόμενο από την παρούσα κακή οικονομική του κατάσταση, η οποία θα επιταθεί δραματικά από τις δημογραφικές εξελίξεις.

Συγκεκριμένα, η προϊούσα γήρανση του πληθυσμού στα προσεχή 20-30 χρόνια δημιουργεί τεράστιες πρόσθετες ανάγκες, που πρέπει να αρχίσουν να αντιμετωπίζονται όσο το δυνατόν συντομότερα με μακρόπνοη προοπτική. Το μέγεθος του προβλήματος αναδεικνύεται από την ακόλουθη εκτίμηση: αν το ποσοστό παροχών σε σχέση με το μέσο εισόδημα παραμείνει σταθερό στα επίπεδα του 1990, η συνταξιοδοτική δαπάνη ως ποσοστό του ΑΕΠ θα αυξηθεί από 11,7% το 1990 σε 22,6% το 2030. Χωρίς δηλαδή καμία βελτίωση στις παροχές η επιβάρυνση θα πρέπει να πολλαπλασιασθεί για να καλύψει τις ανάγκες που προκύπτουν από τις δημογραφικές εξελίξεις.

Προβλήματα αυτού του μεγέθους δεν μπορούν να αντιμετωπισθούν με τη σημερινή δομή και λειτουργία του ασφαλιστικού συστήματος. Μέτρα, όπως η αύξηση των εισφορών και η μείωση των παροχών, έχουν εξαντλήσει πλέον τα όρια και την αποτελεσματικότητά τους. Εκείνο που απαιτείται **είναι η γενικότερη αναδιάρθρωση του ασφαλιστικού συστήματος που θα** στηριχθεί σε δυο κατευθύνσεις:

Πρώτον, στην αναμόρφωση των δημοσίων προγραμμάτων συνταξιοδότησης με στόχους τη διαμόρφωση εναρμονισμένων και κοινωνικά αποδεκτών όρων, παροχών, προϋποθέσεων, χρηματοδότησης, διαχείρισης αποθεματικών και οργάνωσης.

Οι επεμβάσεις αυτές μπορούν να οδηγήσουν σε συγκριτική μείωση του κόστους και αύξηση των εσόδων χωρίς γενικευμένη προσφυγή σε αύξηση των εισφορών.

Δεύτερον, στη δημιουργία προϋποθέσεων που θα επιτρέψουν και θα ενθαρρύνουν την ευρύτερη χρήση προαιρετικής πρόσθετης ασφάλισης με προγράμματα συνταξιοδότησης κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα.

Μεταρρύθμιση του φορολογικού συστήματος

Η *τέταρτη* μεγάλη περιοχή, στην οποία πρέπει να στραφούν οι προσπάθειες για τον εκσυγχρονισμό του Κράτους, είναι το φορολογικό σύστημα.

Το σύστημα αυτό, όπως διαμορφώθηκε σε όλη τη μεταπολεμική περίοδο αλλάζοντας διαρκώς και σωρεύοντας χαριστικές ρυθμίσεις και ευκαιριακές παρεμβάσεις, δεν μπορεί να λειτουργήσει ως εργαλείο άσκησης οικονομικής πολιτικής και περιορίζεται στον άγονο ρόλο ενός αναποτελεσματικού μηχανισμού συλλογής εσόδων για να καλυφθούν οι αυξανόμενες δαπάνες που προκαλεί η διόγκωση του Κράτους.

Για να διαδραματίσει συνεπώς το φορολογικό σύστημα θετικό ρόλο μέσα στις νέες συνθήκες, πρέπει να απαλλαγεί από τα βάρη του παρελθόντος και να οργανωθεί πάνω σε νέες βάσεις. Οι κατευθύνσεις της μεταρρύθμισης που απαιτείται είναι:

1. Σταθεροί κανόνες λειτουργίας που δεν θα αλλάζουν για να εξυπηρετήσουν πρόσκαιρες δημοσιονομικές ανάγκες ή πολιτικές σκοπιμότητες. Μέχρι σήμερα η αλλαγή των κανόνων, οι έκτακτες εισφορές και οι ευκαιριακές παρεμβάσεις υπήρξαν στοιχεία του φορολογικού συστήματος που ανέτρεπαν τον επιχειρηματικό προγραμματισμό και συνέτειναν στη δημιουργία κλίματος αβεβαιότητας.

Η πρακτική αυτή πρέπει να αλλάξει ριζικά με τη θέσπιση σταθερών, απλών και κατανοητών κανόνων χωρίς εξαιρέσεις που θα είναι εκ των προτέρων γνωστοί στους φορολογούμενους και θα ισχύουν για ένα σχετικά μακρό χρονικό διάστημα.

2. Αύξηση των φορολογικών εσόδων, που μπορεί να επιτευχθεί με επικέντρωση των προσπαθειών στα ακόλουθα:

- *Διεύρυνση της φορολογικής βάσης* με τη φορολόγηση όλων των

κατηγοριών του πληθυσμού και όλων των εισοδημάτων από οποιαδήποτε πηγή.

Δεν πρέπει βέβαια να υποτιμώνται οι δυσχέρειες του εγχειρήματος, καθώς ένα μεγάλο μέρος οικονομικών δραστηριοτήτων που δεν φορολογούνται κινείται στον χώρο της μη καταγεγραμμένης παραοικονομίας.

Η προσπάθεια εκεί θα πρέπει να στραφεί στην εφαρμογή πολιτικών που θα επιτυγχάνουν την προσέλκυση της παραοικονομίας στην επίσημη οικονομία. Όμως και στην επίσημη οικονομία υπάρχει ακόμη, παρά την πρόοδο που έχει επιτευχθεί τα τελευταία χρόνια, ένα πλήθος δραστηριοτήτων και εισοδημάτων που δεν φορολογούνται.

Οι απαλλαγές αυτές, που θεσπίσθηκαν σταδιακά υπό την πίεση συντεχνιακών συμφερόντων και δεν συνδέονται με αναπτυξιακές επιλογές, πρέπει να καταργηθούν.

- *Πάταξη της υφιστάμενης εκτεταμένης φοροδιαφυγής*, η οποία όχι μόνο στερεί έσοδα από το Δημόσιο, αλλά και δημιουργεί άνισους όρους ανταγωνισμού για τις επιχειρήσεις που δεν φοροδιαφεύγουν. Και στον τομέα αυτό υπάρχει μεν προσπάθεια τα τελευταία χρόνια, αλλά όχι ο ριζοσπαστικός εκσυγχρονισμός του φοροσυλλεκτικού μηχανισμού, ο οποίος είναι δυνατός με την καθολική εφαρμογή της ηλεκτρονικής τεχνολογίας και της πληροφορικής.
- *Περιορισμός του κόστους λειτουργίας και αύξηση της παραγωγικότητας των φορολογικών υπηρεσιών*. Τα προβλήματα που παρουσιάζονται σήμερα συνδέονται ασφαλώς με τις μεγάλες καθυστερήσεις στην εισαγωγή σύγχρονων μέσων μηχανοργάνωσης. Όμως η κύρια αιτία τους πρέπει να αναζητηθεί στις διαρθρωτικές αδυναμίες της Δημόσιας διοίκησης, οι οποίες έχουν ήδη επισημανθεί.
Ο εκσυγχρονισμός συνεπώς των φορολογικών υπηρεσιών πρέπει να ενταχθεί στη γενικότερη προσπάθεια υπέρβασης των αδυναμιών αυτών και εκσυγχρονισμού της Δημόσιας διοίκησης. Η μηχανοργάνωση αποτελεί ασφαλώς ένα μεγάλο βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση. Δεν είναι όμως πανάκεια και δεν θα λειτουργήσει θετικά, αν δεν συμβαδίσει με ουσιαστικές μεταβολές στη συγκρότηση και λειτουργία των φορολογικών υπηρεσιών, μέσα στα πλαίσια της ευρύτερης διοικητικής μεταρρύθμισης.

3. Παράλληλα με τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης, περιορισμός της φορολογικής επιβάρυνσης των ήδη φορολογουμένων με μείωση των φορολογικών συντελεστών, οι οποίοι είναι ήδη υψηλοί σε σχέση με τις άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η μείωση των συντελεστών επιβάλλεται για να ενισχυθούν τα κίνητρα για εργασία, αποταμίευση και επενδύσεις, θα καθιστάται όμως συνεχώς και πιο αναγκαία για έναν πρόσθετο λόγο: τον διεθνή φορολογικό ανταγωνισμό που οξύνεται, καθώς η τάση των συντελεστών στις υπόλοιπες χώρες της Ένωσης είναι ήδη πτωτική, γεγονός που καθιστά ακόμα πιο δυσχερή τη θέση της Ελλάδας και αποτρέπει τις ξένες επενδύσεις.

Η ανταγωνιστική ανάπτυξη, προϋπόθεση για την αντιμετώπιση της ανεργίας

Η ανεργία αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα της ελληνικής οικονομίας, γιατί είναι η χειρότερη μορφή κοινωνικής αδικίας και γιατί αποτελεί σπατάλη του πολυτιμότερου πόρου που διαθέτουμε, του ανθρώπινου δυναμικού.

Η ανεργία στην Ελλάδα σήμερα βρίσκεται στα ίδια περίπου επίπεδα με εκείνα του μέσου όρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θα πρέπει ωστόσο να ληφθούν υπόψη ορισμένα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που διαφοροποιούν την Ελλάδα από τις άλλες χώρες της Ένωσης στο θέμα της απασχόλησης και επηρεάζουν τις προοπτικές για την εξέλιξη της ανεργίας.

Ιδιομορφίες της απασχόλησης

- Ο αγροτικός πληθυσμός στην Ελλάδα προσεγγίζει το 25% του συνολικού ενεργού πληθυσμού, είναι δηλαδή τρεις φορές υψηλότερος από τον κοινοτικό μέσο όρο.
- Οι απασχολούμενοι με σχέση εξηρημένης εργασίας αντιπροσωπεύουν μόνο το 1/3 του ενεργού πληθυσμού, οι περισσότεροι δε από αυτούς απασχολούνται στον ευρύτερο Δημόσιο τομέα.
- Υπάρχει ένας μεγάλος αριθμός αυτοαπασχολούμενων, περίπου ίσος με αυτόν των μισθωτών. Το ποσοστό των αυτοαπασχολούμενων στον ενεργό πληθυσμό είναι επίσης το υψηλότερο στην Ευρωπαϊκή Ένωση.
- Παρατηρείται εκτεταμένη προσφυγή στη διπλή απασχόληση, συνήθως στη μεγάλη παραοικονομία, που δεν καταγράφεται.

Τα παραπάνω χαρακτηριστικά έχουν σημαντικές επιδράσεις στις προοπτικές της απασχόλησης και της ανεργίας. Εκτιμάται ότι:

Ο αγροτικός πληθυσμός θα συνεχίσει να συρρικνώνεται στο μέλλον καθώς είναι βέβαιο ότι οποιαδήποτε αύξηση της παραγωγής στον τομέα θα επιτευχθεί με αύξηση της παραγωγικότητας και μείωση της απασχόλησης, όπως συμβαίνει ήδη τα τελευταία χρόνια. Αυτό θα περιορίσει το ποσοστό των αυτοαπασχολούμενων και θα δημιουργήσει αυξημένες ανάγκες για νέες θέσεις εργασίας στον δευτερογενή και τριτογενή τομέα της οικονομίας.

Εξάλλου, ο Δημόσιος τομέας, που χρησιμοποιήθηκε για μια μακρά περίοδο ως υποδοχέας ενός μεγάλου αριθμού ανέργων δεν μπορεί πλέον να λειτουργήσει σε αυτή την κατεύθυνση. Αλλά ούτε και η παραοικονομία μπορεί να παίξει αυτό τον ρόλο, καθώς οι δυνατότητες της να αναπτυχθεί περιορίζονται. Αντίθετα, είναι πιθανότερο να μειωθεί ο αριθμός των απασχολούμενων τόσο στον Δημόσιο τομέα όσο και στην παραοικονομία, διευρύνοντας ακόμη περισσότερο τις ανάγκες για νέες θέσεις εργασίας στους παραγωγικούς τομείς της οικονομίας.

Ανάπτυξη - Ανταγωνιστικότητα - Απασχόληση: ενιαίο τρίπτυχο

Με βάση τα δεδομένα αυτά **μόνη διέξοδος για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας είναι η ανάπτυξη του δευτερογενούς και τριτογενούς τομέα.** Παραμένει ωστόσο ανοικτό το ζήτημα της ανταπόκρισης της απασχόλησης στην άνοδο της παραγωγής, κατά πόσο δηλαδή η ποσοτική διεύρυνση της παραγωγής θα οδηγήσει στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.

Έως πρόσφατα, τόσο ο δευτερογενής όσο και ο τριτογενής τομέας της οικονομίας επετύγχαναν τη μεγέθυνση τους με αύξηση της παραγωγικότητας αλλά και διεύρυνση της απασχόλησης.

Η ένταση όμως της ανταπόκρισης βαίνει συνεχώς μειούμενη και εκτιμάται ότι η τάση αυτή θα επιταθεί ακόμη περισσότερο στο μέλλον. Για να αντισταθμισθεί το φαινόμενο είναι απαραίτητο: *Πρώτον*, να προωθηθεί η ταχεία ανάπτυξη και των δύο τομέων. *Δευτερον*, η αγορά εργασίας να λειτουργεί έτσι ώστε να ενθαρρύνει τις νέες ευέλικτες μορφές απασχόλησης, που θα καταστούν αναγκαίες.

Όμως στο περιβάλλον που διαμορφώνεται στη διεθνή οικονομία η ανάπτυξη μπορεί να υπάρξει μόνο αν είναι ανταγωνιστική.

Για να μετατραπεί η ανάπτυξη σε νέες θέσεις εργασίας πρέπει να ενισχυθούν οι δυνατότητες διεύρυνσης της απασχόλησης χωρίς δυσμενείς επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητα, αλλά αντίθετα με βελτίωση της.

Παράλληλα, θα πρέπει να αποφευχθούν πολιτικές που βραχυχρονίως μεν εμφανίζουν θετικά αποτελέσματα στην ανεργία, αλλά πλήττουν την ανταγωνιστικότητα. Σύντομα, οι πολιτικές αυτές θα οδηγήσουν σε ακόμη μεγαλύτερη ανεργία καθώς οι απώλειες ανταγωνιστικότητας σημαίνουν εισαγωγή της ανεργίας των ανταγωνιστών.

Και, τέλος, είναι ανάγκη να ενθαρρυνθεί αποφασιστικά ο εξαγωγικός προσανατολισμός των ελληνικών επιχειρήσεων, γεγονός που όχι μόνο θα δημιουργήσει νέες θέσεις εργασίας, αλλά θα συμβάλει και στη στήριξη του εξωτερικού ισοζυγίου της χώρας.

Προστασία και επανένταξη των ανέργων

Η ανταγωνιστική ανάπτυξη αποτελεί τη μόνη μακροχρόνια και βιώσιμη λύση του προβλήματος της ανεργίας. Μεσοπρόθεσμα ωστόσο η κοινωνία δεν μπορεί να αδιαφορήσει για το μεγάλο πρόβλημα των ανέργων.

Ένα δίκτυο κοινωνικής προστασίας είναι ασφαλώς απαραίτητο για να στηρίξει αυτούς που δεν μπορούν να επανενταχθούν στην παραγωγή. Εκείνο όμως που είναι πιο σημαντικό είναι **η στροφή και συνεπής εφαρμογή ενεργητικών μεθόδων για την αντιμετώπιση της ανεργίας, η εισαγωγή δηλαδή μέτρων που στοχεύουν στη σύντομη και αποδοτική επανένταξη των ανέργων στην παραγωγική διαδικασία.**

Ουσιαστική προϋπόθεση για την αύξηση της απασχόλησης είναι η μείωση της γεωγραφικής, ποιοτικής ή ποσοτικής αναντιστοιχίας ανάμεσα στη ζήτηση και την προσφορά εργασίας. Στην κατεύθυνση αυτή κεντρικό ρόλο έχουν η προσαρμογή του συστήματος επαγγελματικής κατάρτισης στις ανάγκες της παραγωγής, η ενίσχυση της κινητικότητας των εργαζομένων, η βελτίωση των διαδικασιών πληροφόρησης εργαζομένων και επιχειρήσεων και **η άρση των δυσκαμψιών** στην αγορά εργασίας, που αποθαρρύνουν σήμερα τις υφιστάμενες επιχειρήσεις να αυξάνουν το προσωπικό τους σε περιόδους που αυτό είναι αναγκαίο και παραγωγικό. Μέσα από τέτοιες παρεμβάσεις μπορεί να προκύψει ουσιαστική αύξηση της απασχόλησης.

Ανάμεσα στις δυσκαμψίες που λειτουργούν στην αγορά εργασίας, σημαντικό ρόλο φαίνεται ότι διαδραματίζει το ισχύον σύστημα των συλλογικών διαπραγματεύσεων και η μέσω αυτών θέσπιση υψηλών κατωτάτων ορίων αποδοχών των ανειδίκευτων, τόσο σε εθνικό όσο και σε κλαδικό επίπεδο.

Τα κατώτατα όρια αυτά, τα οποία βρίσκονται σε μικρή απόσταση από τα επίπεδα αμοιβών μεγάλου αριθμού εργαζομένων, ασκούν άμεση και αναλογική επίδραση σε όλη την πυραμίδα μισθών και ημερομισθίων, δεδομένου ότι ισχύουν υποχρεωτικά, ανεξάρτητα από παραγωγικότητα ή ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, αποτελέσματα, γεωγραφική περιοχή ή συνθήκες ανεργίας, οι οποίες επικρατούν στον χώρο ή στον κλάδο. Το σύστημα αυτό έχει ιδιαίτερα δυσμενείς επιπτώσεις στην ανεργία των νέων και των ανειδίκευτων και δημιουργεί δυσκαμψίες στη βελτίωση της αποδοτικότητας των επιχειρήσεων που είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την αύξηση της απασχόλησης.

Ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη

Ο εκσυγχρονισμός και η επέκταση της μεταποίησης, προϋπόθεση της ανταγωνιστικής ανάπτυξης

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, στις συνθήκες που επικρατούν και αναμένεται να επικρατήσουν στο μέλλον, η ελληνική οικονομία θα αναπτυχθεί μόνο αν επιτύχει να βελτιώνει συνεχώς την ανταγωνιστικότητα της.

Προτεραιότητα, συνεπώς, θα πρέπει να δοθεί στη διεύρυνση της παραγωγής διεθνώς εμπορευσίμων προϊόντων και υπηρεσιών.

Τέτοια προϊόντα παράγονται από όλους τους τομείς της ελληνικής οικονομίας, ο κύριος όγκος τους όμως προέρχεται από τη μεταποίηση, η οποία παράγει πάνω από το 50% των ελληνικών εξαγωγών. Είναι δε εξίσου σημαντικό ότι το μερίδιο της βιομηχανίας στις εξαγωγές αυξάνει, παρά το γεγονός ότι υποχωρεί η συμμετοχή της στο Εθνικό Προϊόν.

Για να επιτύχουμε στο μέλλον ανάπτυξη στηριγμένη στην παρουσία ελληνικών προϊόντων στις διεθνείς αγορές είναι απαραίτητο να υπάρχει ένας ανταγωνιστικός και εύρωστος βιομηχανικός τομέας.

Αποβιομηχάνιση ή αναδιάρθρωση;

Σήμερα, μετά από μακρά κρίση, της οποίας οι επιπτώσεις είναι ακόμα ορατές, η ελληνική βιομηχανία βρίσκεται σε δύσκολο σημείο και μπορεί αντί να αναπτυχθεί να διολισθήσει σε ακόμα εντονότερη φθίνουσα πορεία. Από την άλλη πλευρά, όμως, υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι, παρά τις αντίξοες συνθήκες, ένα μεγάλο μέρος της βρίσκεται σε μια δημιουργική διαδικασία εκσυγχρονισμού και επέκτασης στις αγορές του εξωτερικού. Η διαδικασία αυτή πρέπει να ενθαρρυνθεί και να ενισχυθεί, με στόχο την αναδιάρθρωση του τομέα στο σύνολο του και την ποσοτική του διεύρυνση.

Η συρρίκνωση της ελληνικής βιομηχανίας θεωρείται από πολλούς ότι εντάσσεται σε μια διεθνή τάση υποχώρησης του καθαρά μεταποιητικού τομέα προς όφελος των υπηρεσιών. Η τάση αυτή που παρατηρείται κυρίως στις ανεπτυγμένες βιομηχανικές χώρες, συνοδεύεται όμως από μια παράλληλη εξέλιξη εξίσου σημαντική: την εξελικτική αλλαγή τόσο της βιομηχανίας όσο και των υπηρεσιών.

Η βιομηχανική βάση που υπήρχε ήδη στις χώρες αυτές προσαρμόζεται στις νέες συνθήκες, καθώς ένα συνεχώς αυξανόμενο μέρος των δραστηριοτήτων της συναρτάται πλέον με τις υπηρεσίες. Παραδοσιακή μεταποίηση και υπηρεσίες συμπλέκονται σε ένα αλληλοσυμπληρούμενο σύνολο. Εξ αιτίας αυτής ακριβώς της στενής σχέσης αλλάζει και η φύση των υπηρεσιών και γίνεται δυνατή η ταχύτερη ανάπτυξη τους.

Η κατάσταση, όμως, στην Ελλάδα εμφανίζεται σαφώς διαφορετική. Κατ' αρχήν η βιομηχανική βάση δεν υπήρξε ποτέ τόσο ισχυρή για να τροφοδοτήσει αυτόνομη ανάπτυξη των υπηρεσιών. Έτσι οι ρυθμοί ανόδου του ΑΕΠ εξακολουθούν να επηρεάζονται καθοριστικά από την πορεία της μεταποίησης και όχι από τις εξελίξεις στις υπηρεσίες.

Η διασύνδεση μεταποίησης - υπηρεσιών παραμένει χαλαρή, με αποτέλεσμα οι δεύτερες να μη μπορούν να επωφεληθούν από τις αναδιρθρώσεις που πραγματοποιούνται στην πρώτη. Γι' αυτό στην Ελλάδα σήμερα η ανάπτυξη και των υπηρεσιών προϋποθέτει τον εκσυγχρονισμό και

τη διεύρυνση της βιομηχανικής βάσης.

Πολιτική για την ανάπτυξη της βιομηχανίας

Η πολιτική για την προώθηση της βιομηχανικής ανάπτυξης δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως σύνολο επιλεκτικών μέτρων και ενισχύσεων, όπως συνέβη στο παρελθόν.

Η βιομηχανική πολιτική θα έχει νόημα και αποτελεσματικότητα μόνο αν αποτελέσει αναπόσπαστο μέρος μιας γενικότερης οικονομικής πολιτικής, με στόχο τη δημιουργία συνθηκών που ευνοούν την ανάληψη επενδυτικών πρωτοβουλιών σε όλους τους τομείς της οικονομίας και όλους τους κλάδους της βιομηχανίας, με μέτρα διαρθρωμένα σε επίπεδο οριζοντίων δράσεων.

Μια τέτοια πολιτική μεταξύ άλλων επιδιώκει:

- **Τη δημιουργία συνθηκών που ευνοούν τη στροφή πόρων στις παραγωγικές επενδύσεις**, με την αποκατάσταση ίσων όρων ανταγωνισμού για όλες τις παραγωγικές δραστηριότητες. Στην κατεύθυνση αυτή θα συμβάλουν αποφασιστικά η προσέλκυση της παραοικονομίας στην επίσημη οικονομία, η μείωση των επιτοκίων και η ανάπτυξη της κεφαλαιαγοράς.

- **Την άρση των εμποδίων** που έχουν δημιουργήσει η διόγκωση του Δημόσιου τομέα και ο πολλαπλασιασμός των παρεμβατικών του λειτουργιών.

- **Τη δραστική βελτίωση της υποδομής**, η ανεπάρκεια της οποίας αποτελεί σήμερα βασικό ανασχετικό παράγοντα για την πραγματοποίηση παραγωγικών επενδύσεων.

- **Την αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού** με την εκπαίδευση, επανεκπαίδευση και κατάρτιση.

- **Τη δημιουργία και ενίσχυση αναπτυξιακών πόλων** με στρατηγικές επιλογές για την υποδομή που θα ευνοούν τις βιομηχανικές συγκεντρώσεις.

Άνοδος της παραγωγικότητας σε όλους τους τομείς

Η ανταγωνιστικότητα των προϊόντων που είναι διεθνώς εμπορεύσιμα είναι ο σημαντικότερος παράγων οικονομικής ανόδου. Δεν είναι όμως ο μόνος, καθώς ένα μεγάλο ποσοστό της εθνικής παραγωγής αποτελείται από προϊόντα, και κυρίως υπηρεσίες, που δεν είναι διεθνώς εμπορεύσιμα, όπως π.χ. το λιανικό εμπόριο, οι υπηρεσίες αναψυχής, οι υπηρεσίες κοινής ωφελείας, η εκπαίδευση, η υγεία.

Η βελτίωση της παραγωγικότητας αυτών των προϊόντων και των υπηρεσιών είναι τόσο σημαντική για την ανάπτυξη όσο η πρόοδος της ανταγωνιστικότητας των διεθνώς εμπορεύσιμων.

Αυτή η βασικά εσωτερική διαδικασία έχει βεβαίως έμμεσες επιδράσεις και στο εξωτερικό εμπόριο, καθώς η βελτίωση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών μπορεί να ωφελήσει την εξαγωγική δραστηριότητα.

Για να αυξηθούν συνεπώς οι δυνατότητες της Ελλάδας για ταχύτερη άνοδο του εθνικού εισοδήματος απαιτείται όχι μόνο συνεχής βελτίωση της ανταγωνιστικότητας στην αγροτική οικονομία, στη βιομηχανία και στις διεθνώς εμπορεύσιμες υπηρεσίες, όπου ο ανταγωνισμός λειτουργεί ως ισχυρό ερέθισμα, αλλά και βελτίωση της παραγωγικότητας στους τομείς

που δεν υπόκεινται ή υπόκεινται εμμέσως στον διεθνή ανταγωνισμό. Ειδικότερα θα πρέπει να αναφερθούν δύο μεγάλες ομάδες δραστηριοτήτων: Οι υπηρεσίες κοινής ωφελείας και οι υπηρεσίες υγείας, εκπαίδευσης και Δημόσιας διοίκησης, δραστηριότητες που είναι δημόσιες ή έχουμε συνηθίσει να τις θεωρούμε δημόσιες.

Η απελευθέρωση της αγοράς σε αυτές τις δυο μεγάλες ομάδες και οι αλλαγές στην παροχή υπηρεσιών, οι οποίες μέχρι σήμερα παράγονται από τον Δημόσιο τομέα, μπορεί να οδηγήσουν σε μεγάλες βελτιώσεις της παραγωγικότητας και σε επιτάχυνση της οικονομικής ανάπτυξης.

Προϋπόθεση όμως γι' αυτό είναι ο εκσυγχρονισμός του Κράτους και η πραγματοποίηση των διαρθρωτικών μεταβολών που καταγράφονται στο σχετικό Κεφάλαιο του παρόντος.

Τα παραπάνω διαγράφουν το γενικό πλαίσιο μιας πολιτικής που έχει στόχο την επιτάχυνση της οικονομικής ανάπτυξης.

Μια τέτοια πολιτική πρέπει να επιδιώξει με όλα τα μέσα τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και παράλληλα τη βελτίωση της παραγωγικότητας στους τομείς της οικονομίας που παράγουν προϊόντα και υπηρεσίες μη εμπορεύσιμα διεθνώς.

Η αναπτυξιακή πολιτική προϋποθέτει συνεπώς σημαντικές διαρθρωτικές αλλαγές στην οικονομία που θα ευνοήσουν:

- Τη διοχέτευση υλικών και ανθρώπινων πόρων σε παραγωγικές δραστηριότητες.
- Την εντονότερη δραστηριοποίηση του παραγωγικού Ιδιωτικού τομέα.
- Το άνοιγμα των κλειστών τομέων στον ανταγωνισμό.

Μια πολιτική ισόρροπης ανάπτυξης της εγχώριας παραγωγής είναι εξάλλου βέβαιο ότι θα επιτρέψει την εξισορρόπηση προσφοράς και ζήτησης και, μέσω αυτής, τον αποτελεσματικό μακροοικονομικό έλεγχο του πληθωρισμού πέρα από τις μικροεπεμβάσεις διαχειριστικού χαρακτήρα που συνιστούν σήμερα το κύριο οπλοστάσιο της αντιπληθωριστικής πολιτικής.

Ισόρροπη αυτπροωθούμενη ανάπτυξη με σεβασμό στο περιβάλλον

Η άλλη, εξίσου σημαντική, διάσταση της ανάπτυξης είναι η σχέση της με την ποιότητα ζωής και ιδιαίτερα με το περιβάλλον.

Δεν υπάρχουν στο μέλλον περιθώρια για ανάπτυξη που δεν θα συμβαδίζει με βελτίωση της ποιότητας ζωής που εξασφαλίζει το περιβάλλον.

Αυτή είναι η μη διαπραγματεύσιμη απαίτηση της κοινωνίας. Άλλωστε, η ίδια η Ευρωπαϊκή Ένωση, στα πλαίσια της αναθεώρησης της Συνθήκης του Μάαστριχτ, εξετάζει ήδη το ενδεχόμενο να υιοθετήσει μια κοινή πολιτική για το περιβάλλον, θα πρέπει συνεπώς να διαμορφωθεί και στη χώρα μας μια ανάλογη συνολική πολιτική, μια στρατηγική για το περιβάλλον, που θα ακολουθεί τις γενικές ευρωπαϊκές κατευθύνσεις, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες της ελληνικής οικονομίας.

Στόχος της στρατηγικής αυτής είναι η ορθολογική διαχείριση του φυσικού κεφαλαίου της χώρας, το οποίο ως τώρα χρησιμοποιήθηκε άκριτα, όπως και οι οικονομικοί πόροι και η αναζήτηση τρόπων αρμονικής συμβίωσης της οικονομικής ανάπτυξης με την προστασία του περιβάλλοντος.

Για να επιτευχθεί αυτό απαιτείται:

- Να καθορισθούν με σαφήνεια οι ευθύνες κάθε φορέα της οικονομικής ζωής: των πολιτών των επιχειρήσεων, του Κράτους.
- Να εφαρμόζονται απαρέγκλιτα οι κανόνες για την προστασία του περιβάλλοντος από όλους, συμπεριλαμβανομένου του Δημόσιου τομέα, η συμπεριφορά του οποίου πρέπει να αποτελεί πρότυπο προς μίμηση και όχι προς αποφυγή.
- Να διαμορφωθούν σαφή κριτήρια για την παρακολούθηση των επιδόσεων μας και για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της πολιτικής που εφαρμόζεται.
- Να παρακολουθούνται στενά οι διεθνείς εξελίξεις και να ενθαρρύνεται η χρήση της άριστης διαθέσιμης τεχνολογίας.
- Να ενθαρρύνονται οι εθελοντικές πρωτοβουλίες επιχειρήσεων, ιδιαίτερα σε τομείς και κλάδους της ελληνικής οικονομίας, που δεν εκτίθενται άμεσα στον διεθνή ανταγωνισμό.
- Να καταβάλλεται κάθε προσπάθεια ώστε τα μέτρα, που θα υλοποιούν την πολιτική για το περιβάλλον, να αποτελούν παράλληλα αφορμή και **κίνητρο** για την ανάπτυξη παραγωγικών δραστηριοτήτων και όχι εμπόδια στην ανταγωνιστικότητα και την οικονομική άνοδο. Αν αυτό δεν είναι δυνατόν, να εξετάζονται προσεκτικά και να αξιολογούνται αναλυτικά οι επιπτώσεις της πολιτικής προστασίας του περιβάλλοντος στην ανταγωνιστικότητα, ιδίως σε σχέση με περιοχές ή χώρες που δεν έχουν ανάλογη επιβάρυνση κόστους.

Ένα εκπαιδευτικό σύστημα που θα παρακολουθεί τις αλλαγές

Στα χρόνια που έρχονται θα επιταχυνθούν δραματικά οι τάσεις στη διεθνή οικονομία που είναι ήδη παρούσες. Σαρωτικές αλλαγές στην τεχνολογία, στην πολιτική και στις κοινωνικές σχέσεις μεταμορφώνουν ήδη τον τρόπο ζωής και εργασίας.

Η διεθνοποίηση της οικονομίας, η δημιουργία νέων οικονομικών και πολιτικών συγκροτημάτων, η οριστική ενσωμάτωση των πρώην σοσιαλιστικών χωρών στην παγκόσμια αγορά, η ανάδυση των νέων βιομηχανικών χωρών της Ασίας στο προσκήνιο αλλάζουν ριζικά τις προτεραιότητες και επηρεάζουν καθοριστικά τις επιλογές σε όλες τις χώρες.

Η παιδεία και οι διεθνείς εξελίξεις

Οι αλλαγές αυτές δεν μπορούν να αφήσουν ανεπηρέαστη την παιδεία, η οποία διαμορφώνεται και λειτουργεί μέσα από μια διαδικασία συνεχών προσαρμογών και έντονης αλληλεξάρτησης με την οικονομία: αλλαγές στη λειτουργία της οικονομίας θέτουν σε κίνηση δυνάμεις που μεταβάλλουν ριζικά τον χαρακτήρα της παιδείας.

Η διαδικασία αυτή, που τον προηγούμενο αιώνα παράγαγε συγκεκριμένους τύπους εκπαίδευσης σε κάθε χώρα της Ευρώπης, σήμερα λειτουργεί πλέον σε παγκόσμιο επίπεδο, καθώς οι αλλαγές είναι τόσο ταχείες και οι αλληλεξαρτήσεις των οικονομιών τόσο ισχυρές, που δεν αφήνουν περιθώρια για να λειτουργήσουν οι βραδείες διαδικασίες προσαρμογής μέσα σε αυστηρά εθνικά πλαίσια.

Ένα ευέλικτο ανοικτό ανταγωνιστικό σύστημα

Στην Ελλάδα η σχέση της παιδείας με την οικονομία ήταν ανέκαθεν ιδιαίτερα χαλαρή. Τα τελευταία χρόνια το εκπαιδευτικό σύστημα ασφαλώς αλλάζει και προσπαθεί να προσεγγίσει τις μεταβολές στην οικονομία.

Η αναντιστοιχία, όμως, ανάμεσα στο είδος των γνώσεων που παράγει και τις ανάγκες της παραγωγής μεγαλώνει, καθώς οι δεύτερες μεταβάλλονται πολύ ταχύτερα από ό,τι μπορεί να παρακολουθήσει το εκπαιδευτικό σύστημα.

Στόχος οποιασδήποτε «εκπαιδευτικής μεταρρύθμισης» στο μέλλον δεν είναι μόνο να δοθεί ένα νέο περιεχόμενο στην παιδεία, αλλά κυρίως να ενισχυθεί η ικανότητα του εκπαιδευτικού συστήματος να προσαρμόζεται, συμβαδίζοντας με τις ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας.

Αυτό είναι ίσως και το δυσκολότερο, γιατί η ιστορία, η δομή και ο ρόλος του εκπαιδευτικού συστήματος μέσα στην ελληνική κοινωνία το καθιστούν ιδιαίτερα άκαμπτο και δημιουργούν ισχυρές αντιστάσεις στην αλλαγή. Η ακαμψία αυτή οφείλεται κατ' αρχάς σε ιστορικούς λόγους, στη δημιουργία δηλαδή ενός εκπαιδευτικού συστήματος προσανατολισμένου στην ανάγκη να διαμορφωθεί ισχυρή εθνική και πολιτιστική συνείδηση του νέου κράτους.

Σημαντικό ρόλο όμως έπαιξε και το θεσμικό περιβάλλον που επέβαλε τη στενή λειτουργική και οικονομική εξάρτηση του συστήματος από το Κράτος. Το Κράτος όχι μόνο ανέλαβε μονοπωλιακά την εκπαίδευση αλλά και θεωρήθηκε υπεύθυνο για να

αποκαταστήσει επαγγελματικά αυτούς που ικανοποιούσαν τα τυπικά κριτήρια της εκπαίδευσης που το ίδιο παρείχε.

Εμπεδώθηκε έτσι μια νοοτροπία που καθιστά την απόκτηση τίτλων κύριο στόχο της εκπαίδευσης και δημιουργήθηκε ένα πλέγμα ελέγχων, κατοχυρώσεων και κεκτημένων στην αγορά εργασίας με μόνο κριτήριο τους τίτλους σπουδών. Το σύστημα αυτό κατέπνιξε κάθε έννοια ανταγωνισμού τόσο ανάμεσα στα εκπαιδευτικά ιδρύματα όσο και μεταξύ των αποφοίτων του, με αποτέλεσμα την κατακόρυφη πτώση της ποιότητας.

Ενθάρρυνση του ανταγωνισμού και της άμιλλας

Για να αλλάξει το εκπαιδευτικό σύστημα πρέπει να γονιμοποιηθεί με ισχυρά στοιχεία ανταγωνισμού που θα τροφοδοτήσουν την άμιλλα, θα ενθαρρύνουν την πολυμορφία της παρεχόμενης παιδείας και θα διευρύνουν τα περιθώρια επιλογής.

Όπως και στην περίπτωση των άλλων δημοσίων οργανισμών, έτσι και τα δημόσια εκπαιδευτικά ιδρύματα θα λειτουργήσουν αποδοτικότερα, αν εξασφαλισθεί η αυτονομία τους μέσα σε ένα ευρύτερο κανονιστικό, αλλά ανταγωνιστικό πλαίσιο λειτουργίας.

Εισαγωγή της πληροφορικής σε όλες τις βαθμίδες

Παράλληλα, **το εκπαιδευτικό σύστημα, στο σύνολο του, πρέπει να συνδεθεί στενά με τις νέες δυνατότητες που παρέχει η τεχνολογία της πληροφορικής.** Αυτό σημαίνει μια μεγάλη προσπάθεια σε τρία μέτωπα: "στην εισαγωγή της απαραίτητης τεχνολογίας σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης, στην εκπαίδευση των διδασκόντων και στην εκπαίδευση των διδασκομένων.

Νέοι πόροι για τη χρηματοδότηση των αλλαγών στην παιδεία

Οι αλλαγές που απαιτούνται στην παιδεία χρειάζονται, εκτός των άλλων, ασφαλώς αυξημένους πόρους. Από την άλλη πλευρά όμως το Κράτος που έχει αναλάβει εξ ολοκλήρου το οικονομικό βάρος της εκπαίδευσης, δεν έχει τη δυνατότητα να εξασφαλίσει τους πόρους αυτούς. Και δεν φαίνεται ότι στο άμεσο μέλλον θα μπορέσει να βελτιώσει την κατάσταση, με δεδομένα τα μεγάλα δημοσιονομικά προβλήματα που αντιμετωπίζει. Όμως οι αλλαγές στην παιδεία δεν μπορούν να περιμένουν. Πρέπει να πραγματοποιηθούν.

Γι' αυτό είναι ανάγκη να αναζητηθούν νέες πηγές χρηματοδότησης τους πέραν του Δημοσίου.

Πρώτη από τις πιθανές πηγές είναι **οι ιδιωτικές επενδύσεις** στην εκπαίδευση, οι οποίες προϋποθέτουν αναθεώρηση του θεσμικού πλαισίου.

Δεύτερη σημαντική δυνατότητα είναι **η βελτίωση της αποδοτικότητας του εκπαιδευτικού συστήματος** που μπορεί να επιτευχθεί, αν το υφιστάμενο διοικητικά και οικονομικά εξηρημένο από το Κράτος σύστημα εκτεθεί στις δυνάμεις του ανταγωνισμού.

Αν συμβεί αυτό, θα είναι δυνατόν να προσελκυσθεί ένα πολύ

μεγάλο μέρος των ανθρώπινων και υλικών πόρων που δαπανώνται από τους ιδιώτες για την εκπαίδευση, πόρων που συμβάλλουν στη διαίωσιση ενός αντιπαραγωγικού συστήματος και όχι στον εκσυγχρονισμό του.