

1/12/93

“ Νέα Βιομηχανική και Εμπορική Πολιτική ”  
Ομιλία του Υπουργού Βιομηχανίας, Ενέργειας, Τεχνολογίας  
& Εμπορίου, κ. Κώστα Σημίτη στο Συνέδριο  
“ Η ώρα της Ελληνικής Οικονομίας ”

Κυρίες και Κύριοι,

Είναι εντυπωσιακό το γεγονός ότι οι συζητήσεις γύρω από την βιομηχανική πολιτική και οι αντίστοιχες αναζητήσεις εντείνονται τη στιγμή που όλοι διαπιστώνουμε πως περνάμε - εάν δεν έχουμε ήδη περάσει - στη μεταβιομηχανική εποχή. Ενδεικτικό είναι πως ενώ μέχρι τώρα στο κέντρο διαμόρφωσης της οικονομικής πρακτικής του βιομηχανικού κόσμου - τον ΟΟΣΑ - ο όρος "βιομηχανική πολιτική" αποτελούσε "βρώμικη λέξη" τα τελευταία χρόνια καταβάλλεται προσπάθεια να του προσδοθεί (νέο) περιεχόμενο.

Η μέχρι πριν λίγα χρόνια αντιμετώπιση της βιομηχανικής πολιτικής στηρίχτηκε στο θεωρητικό υπόβαθρο που είχε διαμορφωθεί από την νεο-κλασσική οικονομική σχολή γύρω από τα προβλήματα του ανταγωνισμού, του μονοπωλίου και των δομών των βιομηχανικών κλάδων στην κρατική αποχή. Η πρακτική, όμως, των βιομηχανικών χωρών στη μεταπολεμική περίοδο δείχνει ότι αυτή η στάση περιείχε σημαντική υποκρισία. Γιατί, ενώ τα βιομηχανικά κράτη ασκούσαν έντονη βιομηχανική και εμπορική πολιτική με ισχυρές έμμεσες, πάντα, κρατικές παρεμβάσεις σε πολλαπλά επίπεδα, αρνούνταν σε άλλες ανταγωνίστριες χώρες - κυρίως σε εκείνες που βρίσκονταν στο δρόμο της εκβιομηχάνισης - να χρησιμοποιήσουν τα ίδια εργαλεία.

Κυρίες και Κύριοι,

Η προσπάθεια εκβιομηχάνισης στην Ελλάδα άρχισε με μεγάλη καθυστέρηση σε σχέση με τις άλλες χώρες του ΟΟΣΑ και τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ουσιαστικά άρχισε λίγο πριν το 1950, μετά από δέκα συνεχή χρόνια πολέμου (του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και του Εμφυλίου πολέμου που ακολούθησε ).

Στις επόμενες τρεις περίπου δεκαετίες, η ελληνική βιομηχανία παρουσίασε τις καλύτερες επιδόσεις της, αναπτυσσόμενη όμως μέσα σε συνθήκες "θερμοκηπίου". Στην περίοδο αυτή η βιομηχανική πολιτική - προσαρμοσμένη στο θεωρητικό πλαίσιο που επικρατούσε στην βιομηχανική Δύση - στηρίχτηκε στον έντονο προστατευτισμό από τον εξωτερικό ανταγωνισμό και στη διαμόρφωση του ευνοϊκότερου δυνατού πλαισίου λειτουργίας των επιχειρήσεων, χωρίς - με λίγες εξαιρέσεις - άμεσες κρατικές παρεμβάσεις στο μικρό-οικονομικό επίπεδο.

\* ( Κύριοι άξονες αυτής της πολιτικής υπήρξαν η δημιουργία από το κράτος της υποδομής, η προνομιακή (έως αλόγιστη) πρόσβαση της βιομηχανίας στην αγορά χρήματος υπό συνθήκες ανυπαρξίας αγοράς κεφαλαίων, και η παροχή ποικιλόμορφων (επενδυτικών, λειτουργικών και εξαγωγικών) επιδοτήσεων.

\* \* Ο πρώτος άξονας αυτής της πολιτικής απέτυχε παταγωδώς. Το αποτέλεσμα είναι σήμερα η έλλειψη υποδομών (κυρίως στις μεταφορές και τις τηλεπικοινωνίες) να αποτελεί βασικό περιοριστικό παράγοντα στην ανταγωνιστικότητα της ελληνικής μεταποίησης.

\* \* \* Οι υπόλοιποι δύο, παρόλο που οδήγησαν στην μεταφορά τεράστιων οικονομικών πόρων στη βιομηχανία, δημιούργησαν - σε συνδυασμό με τον έντονο προστατευτισμό - τις διαρθρωτικού χαρακτήρα παθογένειες του βιομηχανικού τομέα, οι οποίες περιόρισαν τις δυνατότητες της ελληνικής

βιομηχανίας να ενσωματωθεί στην διεθνή οικονομία και να προσαρμοστεί σε δυσμενείς διεθνείς συγκυρίες.

Η ένταξη της χώρας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες το 1981, βρήκε την ελληνική βιομηχανία σε βαθιά κρίση, κύρια έκφανση της οποίας ήταν η υπερχρέωση, ιδιαίτερα πολλών από τις λίγες σημαντικού μεγέθους, παραγωγικών μονάδων.

Οι παρεμβάσεις της δεκαετίας του '80 και η σχετικά αυξημένη χρηματοδότηση των υποδομών μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων των Ε.Κ. αποδείχτηκαν καθυστερημένες και ανεπαρκείς σε σχέση με τις διαστάσεις του προβλήματος. Οι ανάγκες για σύγχρονες υποδομές αυξάνονταν ταχύτερα από τους ρυθμούς εκσυγχρονισμού των υφισταμένων. Οι διαδικασίες του Οργανισμού Ανασυγκρότησης Επιχειρήσεων αποδείχτηκαν ατελέσφορες και απαράδεκτα χρονοβόρες. Το σύστημα κινήτρων του νόμου 1262/82 δεν υπήρξε αρκετά αποτελεσματικό για την προσέλκυση επενδύσεων που θα επηρέαζαν τη διάρθρωση του μεταποιητικού τομέα.

Στην δεκαετία του '80, όμως, δημιουργήθηκε επίσης το πλαίσιο μιας επιστημονικής και τεχνολογικής υποδομής που θα μπορούσε να αποτελέσει βασικό στήριγμα για τη βιομηχανική ανάπτυξη της χώρας κάτω από τις νέες διεθνείς συνθήκες. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσονται τα ερευνητικά ινστιτούτα, οι κλαδικές εταιρίες βιομηχανικής έρευνας, το δίκτυο των κέντρων καινοτομίας, ο Οργανισμός Βιομηχανικής Ιδιοκτησίας και ο επαναπροσδιορισμός της δραστηριότητας του ΕΟΜΜΕΧ.

Η αρνητική πορεία της ελληνικής βιομηχανίας επιτάχθηκε την τελευταία τετραετία, όταν στη βάση ιδεοληψιών ενός παράδοξου νεο-φιλελευθερισμού, επιχειρήθηκε ο πλήρης εξανδραποδισμός της και η αποδιάρθρωση του βιομηχανικού παραγωγικού ιστού με τεράστιες και οδυνηρότατες οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες.

Αποτέλεσμα της πολιτικής που ασκήθηκε τα τελευταία χρόνια είναι η βύθιση της ελληνικής οικονομίας σε μεγάλης διάρκειας ύφεση, η σταθεροποίηση αρνητικών ρυθμών μεταβολής στον Γενικό Δείκτη Βιομηχανικής Παραγωγής, η μείωση των βιομηχανικών επενδύσεων και η αύξηση της εισαγωγικής διείσδυσης στη βιομηχανία σε επίπεδα πάνω από το 45%.

Κυρίες και Κύριοι,

Η εικόνα που με πολύ αδρές γραμμές σκιαγράφησα δείχνει μια πορεία συνεχούς και συνεπούς αποβιομηχάνισης. Τα προβλήματα που αντιμετωπίζουμε σήμερα - ανεξάρτητα από τον δραματικό τους χαρακτήρα και την αλληλεξάρτησή τους με το ευρύτερο οικονομικό περιβάλλον - δεν μπορούν να θεωρηθούν συγκυριακά.

(2) Για τούτο και είναι επιτακτική η ανάγκη διαμόρφωσης και εφαρμογής μιας συνολικής βιομηχανικής πολιτικής, με ισχυρό σκέλος πολιτικής ανταγωνισμού, και η οποία θα υποστηρίζεται από στοιχεία άλλων πολιτικών (κυρίως εμπορικής και τεχνολογικής) και θα εντάσσεται σε μια ευρύτερη μακρο-οικονομική πολιτική σταθεροποίησης και ανάπτυξης,

(3) Η πολιτική αυτή πρέπει να στοχεύει στην οικοδόμηση μιας σύγχρονης, ισχυρής και ανταγωνιστικής βιομηχανίας, η οποία θα βοηθά την οικονομία στην επίτευξη υψηλών ρυθμών ανάπτυξης, στην εξασφάλιση συνθηκών πλήρους απασχόλησης και στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας, καθώς και στη μείωση των διαπεριφερειακών ανισοτήτων. Παράλληλα, η βιομηχανική αυτή πολιτική θα αποβλέπει στην ελαχιστοποίηση του κοινωνικού κόστους που συνεπάγεται η προσαρμογή και του περιβαλλοντικού κόστους που είναι συνυφασμένη με τη βιομηχανική ανάπτυξη.

4 Οι βασικοί άξονες της πολιτικής αυτής στοχεύουν στην διαμόρφωση ευνοϊκού κλίματος για την ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας και ιδιαίτερα των ΜΜΕ, στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των ελληνικών βιομηχανιών, στην ανάπτυξη μηχανισμών διείσδυσης και διάχυσης της τεχνολογίας και στην διεύρυνση των διεθνών αγορών.

(5) Η επιλογή των μέσων που θα χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη αυτών των στόχων βασίζεται στις ελληνικές αλλά και τις διεθνείς εμπειρίες των τελευταίων δεκαετιών, στις συνθήκες που επικρατούν στη χώρα μας και τις προβλέψεις για τις ανάγκες της στις επόμενες δεκαετίες καθώς και στους διεθνείς προβληματισμούς για τη βιομηχανική ανάπτυξη.

Κυρίες και Κύριοι,

Η ανάπτυξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας προϋποθέτει σταθερότητα του οικονομικού και κοινωνικού περιβάλλοντος, καθώς και διαφανείς και σταθερούς κανόνες του παιχνιδιού. Ακόμη απαιτεί την άρση πολλών μη αναγκαίων και μη αποτελεσματικών ρυθμίσεων που αποτελούν αντικίνητρο για την ανάπτυξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας.

Πολλά απο τα μέτρα και τα μέσα που είναι απαραίτητα για την αποκατάσταση αυτών των συνθηκών αποτελούν στοιχεία άλλων πολιτικών και εντάσσονται στην μείζονα κυβερνητική δέσμευση για την ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου. Στα πλαίσια αυτού του διαλόγου εντάσσεται και το πρόβλημα των σχέσεων του κράτους και του ιδιωτικού τομέα.

Οι κανόνες του παιχνιδιού όμως δεν εξαντλούνται στη συνδιαμόρφωση και συναποδοχή αυτών των σχέσεων, αλλά καλύπτουν και τις σχέσεις μέσα στον ιδιωτικό τομέα. Αυτό σημαίνει πως βασικό στοιχείο της προσπάθειας για τη

βελτίωση του επενδυτικού και βιομηχανικού κλίματος είναι και η διαμόρφωση σαφών και εφαρμόσιμων κανόνων ανταγωνισμού καθώς και οι διαδικασίες και οι μηχανισμοί για την τήρησή τους.

Κυρίες και Κύριοι,

- (6) Δεύτερη βασική αρχή που διέπει την βιομηχανική μας πολιτική αφορά την έννοια του συγκριτικού πλεονεκτήματος και τις επιλογές που βασίζονται σ' αυτή.

Είναι επαρκώς διαπιστωμένο πλέον ότι το συγκριτικό πλεονέκτημα δεν είναι στατικό και εξαρτημένο μόνο από γεωγραφική θέση ή πρώτες ύλες. Αυτά το επηρεάζουν χωρίς να το καθορίζουν.

Σήμερα το συγκριτικό πλεονέκτημα διαμορφώνεται και αποτελεί εσωτερικό στοιχείο κάθε επιχείρησης το οποίο συναρτάται, σε σημαντικό βαθμό, από τις διαχειριστικές, τεχνολογικές και επιχειρησιακές επιλογές της. Για τούτο και σε κάθε κλάδο υπάρχουν και επιτυχημένες και προβληματικές επιχειρήσεις.

- (7) Στη βάση αυτής της διαπίστωσης η βιομηχανική μας πολιτική δεν μπορεί να έχει κλαδικό χαρακτήρα. Αντίθετα θα συνίσταται κυρίως από οριζόντια μέτρα και δράσεις που θα στηρίζουν τις προσπάθειες των επιχειρήσεων να αναπτύξουν τα δικά τους εσωτερικά συγκριτικά πλεονεκτήματα.

- (8) Αυτά τα μέτρα και δράσεις θα αφορούν τις υποδομές, με την ευρύτερη δυνατή έννοια του όρου, που περιλαμβάνουν - εκτός από τις τεχνικές υποδομές (κύρια στους τομείς των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών), και την ενέργεια - και υπηρεσίες όπως στην έρευνα και την τεχνολογία, στην ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου μέσα από την εκπαίδευση και προγράμματα κατάρτισης και επιμόρφωσης,

στην ενίσχυση της προσπάθειας διείσδυσης σε ξένες αγορές, κλπ.

Κυρίες και Κύριοι,

- (9) Τρίτη βασική αρχή της βιομηχανικής μας πολιτικής αφορά στην ανταγωνιστικότητα.

Το τέλος του φορδισμού έχει μετατοπίσει το κριτήριο της ανταγωνιστικότητας προς την κατεύθυνση της ποιότητας. Τα προϊόντα δεν φτάνει να είναι "φτηνά", πρέπει να είναι και υψηλής ποιότητας. Παράλληλα, η διεθνοποίηση των αγορών έχει σχεδόν εξαλείψει την διαφοροποίηση μεταξύ εσωτερικής και εξωτερικής ανταγωνιστικότητας.

- (10) Αυτό σημαίνει ότι η ανταγωνιστικότητα των προϊόντων της ελληνικής βιομηχανίας δεν μπορεί να ενισχυθεί με παραδοσιακά μέτρα και επιλογές. Πολλά από αυτά - όπως οι έμμεσες ή άμεσες επιδοτήσεις - είναι ήδη ασυμβίβαστες με το καθεστώς της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αλλά - όπως η συναλλαγματική αντιστάθμιση απωλειών ανταγωνιστικότητας - αντιβαίνει σε άλλες οικονομικές προτεραιότητες και δεν μπορεί να συνεχισθεί για πολύ ούτε με την μορφή της διολίσθησης.

Επιλογή της βιομηχανικής μας επιλογής είναι - παράλληλα με την υποβοήθηση της βιομηχανίας να αυξήσει την παραγωγικότητά της με την ανάπτυξη των υποδομών, όπως αυτές ορίστηκαν παραπάνω - η διαμόρφωση του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου και της αντίστοιχης ειδικής υποδομής που θα στηρίξουν την προσπάθεια της βιομηχανίας για την ποιοτική αναβάθμιση των προϊόντων της.

Προς την κατεύθυνση αυτή θα συμβάλλει η γρήγορη ενσωμάτωση και προσαρμογή προτύπων, η βελτίωση του συστήματος διασφάλισης ποιότητας και η δημιουργία υποδομής για την πιστοποίηση των προϊόντων.

Κυρίες και Κύριοι,

(11) Τέταρτη βασική αρχή της βιομηχανικής μας πολιτικής αφορά στη δομή του μεγέθους των επιχειρήσεων και τη λειτουργική ένταξή τους στην αγορά.

Η διεθνής εμπειρία των δύο τελευταίων δεκαετιών έχει αποδείξει ότι οι εξωτερικές οικονομίες μεγέθους δεν επιτυγχάνονται με την μεγέθυνση και την καθετοποίηση των επιχειρήσεων. Αντίθετα, οι τεχνολογικές αλλαγές, τόσο στην παραγωγική διαδικασία όσο και στο παραγωγικό περιβάλλον, ευνοούν δίκτυα επιχειρήσεων μικρομεσαίου μεγέθους με ευέλικτη εξιδείκευση.

Αυτό έχει οδηγήσει τις μεγάλες ξένες επιχειρήσεις να διασπώνται σε πολλές μεσαίου μεγέθους μονάδες με διαχειριστική και επιχειρησιακή αυτοτέλεια και λειτουργική διασύνδεσή τους κατά μήκος μιας αλυσίδας δραστηριοτήτων που περιλαμβάνει την έρευνα, την καινοτομία, την παραγωγή, το εμπόριο, και τη διανομή.

Αντίστοιχα, στην Ελλάδα (και για διαφορετικούς λόγους) οι μικρές και οι μεγάλες επιχειρήσεις έχουν πολύ χειρότερες επιδόσεις από τις μεσαίου μεγέθους μονάδες. Δυστυχώς οι τελευταίες είναι μόνο το 15,2% των βιομηχανικών μας επιχειρήσεων.

Με αυτά τα δεδομένα επιλογή της βιομηχανικής μας επιλογής είναι η προώθηση του μοντέλου της μεσαίας ( με ελληνικά δεδομένα) επιχείρησης, με ευέλικτη εξιδείκευση η οποία θα είναι λειτουργικά ενταγμένη σε δίκτυο που καλύπτει όλη την αλυσίδα επιχειρηματικών δραστηριοτήτων του κλάδου.

(12) Η προώθηση αυτής της επιλογής θα επιδιωχθεί με τη θέσπιση πλαισίου που θα ευνοεί τις συγχωνεύσεις και τη συνεργασία μεταξύ των επιχειρήσεων, με την ανάπτυξη λειτουργιών που θα προωθούν την αναπροσαρμογή της εξειδίκευσής τους, και

με παράλληλη ενίσχυση των ασθενών κρίκων των αλυσίδων των αντίστοιχων κλαδικών δραστηριοτήτων.

Κυρίες και Κύριοι,

Η τελευταία βασική αρχή της βιομηχανικής μας πολιτικής στην οποία θα αναφερθώ σήμερα αφορά τις αποκρατικοποιήσεις ή ιδιωτικοποιήσεις.

Το θέμα αυτό για εμάς δεν αποτελεί δόγμα. Δεν υπάρχει ιδεολογικού χαρακτήρα αγκύλωση στην αντιμετώπιση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των επιχειρήσεων.

Είναι και δική μας διαπίστωση πως η εξέλιξη της ελληνικής βιομηχανίας οδήγησε στην επέκταση της κρατικής δραστηριότητας ή ιδιοκτησίας πέρα από κάθε λογική. Και αποτελεί και δική μας πεποίθηση πως πολλές από αυτές τις δραστηριότητες θα πρέπει είτε να επιστρέψουν στον ιδιωτικό τομέα είτε να διακοπούν με παράλληλη εκκαθάριση των αντίστοιχων επιχειρήσεων.

Η σύγχρονη αντίληψη γύρω από αυτό το πρόβλημα, αλλά και διεθνείς και ελληνικές εμπειρίες αποδίδουν μεγαλύτερη σημασία στη διοίκηση και διαχείριση των επιχειρήσεων και το ανταγωνιστικό ή μη πλαίσιο λειτουργίας τους παρά στο ιδιοκτησιακό τους καθεστώς.

Για μιά επιχείρηση που λειτουργεί αποδοτικά, με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια και υπό συνθήκες πλήρους ανταγωνισμού ελάχιστα ενδιαφέρει το ιδιοκτησιακό της καθεστώς. Αν αυτή η επιχείρηση είναι κρατική, αποτελεί κοινωνικό πλούτο άρα προέχει η διατήρηση του δημόσιου χαρακτήρα της.

Βεβαίως υπάρχει ο χώρος των στρατηγικού χαρακτήρα βιομηχανικών δραστηριοτήτων που αφορούν κυρίως στην άμυνα της χώρας και στους τομείς της ενέργειας των τηλεπικοινωνιών και των μεταφορών. Γύρω από την

οριοθέτηση αυτού του χώρου έχει διαμορφωθεί - με λίγες ατομικού χαρακτήρα εξαιρέσεις - σχετική κοινωνική και πολιτική συναίνεση.

Ακόμα και σε αυτόν τον χώρο όμως υπάρχουν δραστηριότητες στις οποίες ο δημόσιος και ιδιωτικός τομέας μπορούν να συνυπάρξουν ανταγωνιστικά ή συμπληρωματικά. Όπως υπάρχουν και ιδιωτικού χαρακτήρα ρυθμίσεις οι οποίες μπορούν να αναβαθμίσουν λειτουργίες των κρατικής ιδιοκτησίας επιχειρήσεων. Είναι δυνατή π.χ. η αναζήτηση από δημόσιους φορείς χρηματοοικονομικών πόρων από την αγορά κεφαλαίων αντί της προσφυγής τους είτε στην αγορά χρήματος είτε σε κρατικές επιδοτήσεις.

Κυρίες και Κύριοι,

Οι επί μέρους επιλογές της Κυβέρνησης στον τομέα της βιομηχανίας και στις συναφείς δραστηριότητες των τομέων της τεχνολογίας και του εμπορίου διέπονται από τις βασικές αρχές που πολύ περιληπτικά σας παρουσίασα.

Τα μέσα και τα μέτρα που θα χρησιμοποιηθούν θα εξειδικεύονται κάθε φορά ανάλογα με τη φύση και το μέγεθος των ειδικών προβλημάτων που θα αντιμετωπίζουμε. Σε κάθε όμως περίπτωση τα μέσα και τα μέτρα αυτά θα αποτελούν αντικείμενο ενδελεχούς διαλόγου με όλους τους ενδιαφερόμενους και τους κοινωνικούς εταίρους.

Στόχος μας είναι να βάλλουμε την ελληνική βιομηχανία σε τροχιά αντίθετη από αυτήν που ακολουθεί σήμερα, σε τροχιά ανάπτυξης. Και αυτό ή θα το πετύχουμε όλοι μαζί ή δεν θα το πετύχουμε καθόλου.

Σας ευχαριστώ