

Ομιλία
Υπουργού ΒΕΤ και Εμπορίου
κ. Κ.Σημίτη
στο Ελληνογερμανικό Επιμελητήριο

7 Ιουλίου 1994

Παρεμβατικές Πολιτικές και Κοινωνία της Πληροφορίας

Interventionspolitik und
Informationsgesellschaft

Όταν η κοινωνία ευρίσκεται αντιμέτωπη με στρατηγικές αποφάσεις, ποιος αποφασίζει; Όταν σε ένα σταυροδρόμι πρέπει να επιλεγεί η μία ή η άλλη κατεύθυνση, ποιος την επιλέγει;

Μια "παραδοσιακή" απάντηση είναι ότι σε δημοκρατικές κοινωνίες, αποφάσεις θεμελιακής σημασίας λαμβάνονται, από τον συγκερασμό απόψεων των ίδιων αυτών που θα επηρεάσουν οι αποφάσεις. Η εξάσκηση της δημοκρατικής λειτουργίας περνά μέσα από τους μηχανισμούς του Κράτους, οι οποίοι πρέπει να συγκεντρώσουν και να επεξεργαστούν τις απόψεις και μετά, να υλοποιήσουν τις αποφάσεις.

Η αντίληψη αυτή βρίσκεται τα τελευταία χρόνια υπό έντονη αμφισβήτηση. Σε πρακτικό επίπεδο παρατηρείται ότι το Κράτος δεν αποτελεί ένα ουδέτερο αγωγό επεξεργασίας και υλοποίησης κοινωνικών αποφάσεων, αλλά συχνά λειτουργεί αυτόνομα, διαστρεβλώνοντας τις επιθυμίες κατά την διαδικασία επεξεργασίας τους. Σε ένα πιο θεωρητικό πεδίο, προτείνονται άλλοι μηχανισμοί λήψης κοινωνικών αποφάσεων, που έχουν ως κοινό στοιχείο τους κάποιας μορφής αυτοματισμό που παρακάμπτει και αντικαθιστά τις "πολιτικές" διαδικασίες λήψης απόφασης.

Ο πιο διαδεδομένος αυτοματισμός για την λήψη αποφάσεων είναι, η λειτουργία της αγοράς, το "αόρατο χέρι" που συντονίζει τις αποκεντρωμένες ενέργειες ασχέτων μεταξύ τους παραγωγών και καταναλωτών με μόνο κριτήριο την προώθηση του ατομικού συμφέροντος του καθενός. Το θεώρημα αυτό είναι

γνωστό από την εποχή του Αντάμ Σμίθ, εδώ και δύο και πλέον αιώνες. Γνωστές επομένως είναι και οι προϋποθέσεις στην εφαρμογή του: ανταγωνιστικές συνθήκες, απουσία μονοπωλίων και ολιγοπωλίων, απουσία εξωτερικών ωφελειών και αβεβαιότητας, υψηλός βαθμός ανάπτυξης της κεφαλαιαγοράς. Οι περιορισμοί αυτοί αποτελούν σε γενικές γραμμές και την δικαιολογητική βάση για την ενεργό ανάμειξη του κράτους στην οικονομία.

Η κοινωνία μας τα αμέσως επόμενα χρόνια θα βρεθεί αντιμέτωπη με θεμελιώδεις επιλογές, οι οποίες θα προκαθορίσουν την πορεία των επόμενων δεκαετιών. Κεντρικό ρόλο θα παίξουν οι εξελίξεις στην τεχνολογία, και ιδιαίτερα αυτές που σχετίζονται με τις εφαρμογές της ψηφιακής τεχνολογίας, αυτό που λέγεται η 'κοινωνία της πληροφορίας'.

Η κοινωνία της πληροφορίας επιφέρει μια θεμελιώδη αλλαγή στον τρόπο που συνδιαλέγεται ο άνθρωπος με το περιβάλλον του κατά την διαδικασία παραγωγής. Όπως η βιομηχανική επανάσταση απελευθέρωσε την παραγωγή από τους περιορισμούς της μυϊκής δύναμης, έτσι και η ψηφιακή τεχνολογία μπορεί να την απελευθερώσει από τους περιορισμούς που θέτουν οι σημερινές μέθοδοι αντίληψης και ελέγχου. Όπως και τότε, το αποτέλεσμα σήμερα θα είναι μια δραματική αύξηση της παραγωγής και της παραγωγικότητας, αλλά μέσα σε μια κοινωνία και οικονομία ριζικά διάφορη από το σημείο εκκίνησης. Οι κυβερνήσεις, αλλά και οι διοικήσεις των επιχειρήσεων ευρίσκονται τώρα στο ίδιο σημείο που ήταν οι ανάλογοί τους ακριβώς πριν από δύο αιώνες, όταν είχαν εμφανιστεί οι πρώτες

εφαρμογές της νέας τεχνολογίας της ατμομηχανής, αλλά ακόμη δεν είχε διαφανεί ούτε η σημασία της ούτε το σύνολο των κοινωνικών προεκτάσεών της. Στο κατώφλι των επαναστατικών αλλαγών της κοινωνίας της πληροφορίας απαιτείται μια συνολική μακροπρόθεσμη στρατηγική, η οποία θα μας οδηγήσει στην ολοκλήρωση των αλλαγών σε μερικές δεκαετίες. Οι επιλογές που θα γίνουν τώρα θα επηρεάσουν άμεσα τον τρόπο που θα ζούν οι επόμενες γενεές.

Οι εξελίξεις στο εξωτερικό περιβάλλον, στο διεθνές εμπόριο και συνεπώς στον διεθνή καταμερισμό εργασίας επιβάλλουν άμεσες αντιδράσεις στην τεχνολογική πρόκληση. Παρατεταμένη αναποφασιστικότητα ή αγκύλωση των διαδικασιών απόφασης δεν θα οδηγήσει μόνο σε καθυστέρηση των εξελίξεων, αλλά απλά θα τις μετατοπίσει εκτός της Ελλάδος ή εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Άλλοι θα επωφεληθούν. Εξίσου, αν όχι περισσότερο επικίνδυνο, είναι να ληφθούν αποφάσεις χωρίς πλήρη επίγνωση του συνεπαγόμενου κόστους και να αναιρεθούν εκ των υστέρων. Συνεπώς τόσο η αναποφασιστικότητα όσο και η βεβιασμένη λήψη αποφάσεων θα έχουν αρνητικά αποτελέσματα.

Η νέα εξέλιξη μας θέτει ένα παλιό ερώτημα, πώς λαμβανονται οι αποφάσεις, απο ποιόν, με τί πληροφόρηση, και με τι κριτήρια, μας θέτει το ερώτημα της διαδικασίας των κοινωνικών επιλογών. Ποιός πρέπει να είναι ο ρόλος του Κράτους και ποιός της αγοράς στην κοινωνία της πληροφορίας; Τι μπορεί να αφεθεί στην λειτουργία του "αόρατου χεριού" που ρυθμίζει αυτόματα τις εξελίξεις και πού πρέπει να υπάρχει ορατή παρέμβαση της πολιτείας;

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι ο κρατικός παρεμβατισμός, όπως αυτός νοείται ακόμη απο πολλούς στην Ελλάδα, είναι πλήρως και απελπιστικά ακατάλληλος να επιτελέσει την κοινωνική λειτουργία της προσαρμογής στην ψηφιακή επανάσταση. Το Κράτος των πελατειακών σχέσεων, του ρουσφετιού, παραδοσιακά ασχολείται με την εξαγορά υποστήριξης μέσω του διαμοιρασμού εξυπηρετήσεων και του πλεονάσματος που δημιουργείται απο άλλους. Το μοντέλο του παρεμβατικού κράτους στην Ελλάδα προβλέπει την εντατική ενασχόληση με υποθέσεις ρουτίνας, όπως διορισμοί, αδειοδοτήσεις ή χορηγήσεις δανείων, πράγμα που συνήθως αφήνει ελάχιστο χρόνο για την συζήτηση και αναζήτηση στρατηγικών αποφάσεων.

Μπορεί ένα τέτοιο Κράτος να διαχειριστεί την διαδικασία κοινωνικών επιλογών που προϋποθέτει η κοινωνία της πληροφορίας; Η απάντηση είναι τόσο εμφαντικά αρνητική ώστε το μόνο ενδιαφέρον ερώτημα που μένει είναι η εξήγηση του πώς αυτού του είδους το Κράτος δεν περιείλθε σε αδιέξοδο ενωρίτερα; Πώς κατάφερε και επέζησε για τόσο πολύ σε ένα κόσμο που θεωρητικά τουλάχιστον ήταν τελείως αντίθετος με τον τρόπο λειτουργίας του;

Το πελατειακό κράτος μπορεί να ασχολείται με την πελατεία του και να αγνοεί τις στρατηγικές αποφάσεις εκ του ασφαλούς για όσο διάστημα οι αποφάσεις αυτές είναι ειλημμένες. Στις σταθερές και αμετάβλητες συνθήκες (όπως αυτές αποδεικνύονται εκ των υστέρων) των δεκαετιών μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, οι διαρθρωτικές αλλαγές και επομένως οι αβεβαιότητες ήταν περιορισμένες. Συνεπώς το σύστημα μπορούσε να "αντέξει" την κρατική αυθαιρεσία, αφού δεν χρειαζόταν πολύ περισσότερα από μία απλή διαχείριση. Αντίθετα, στο

ανταγωνιστικό και γρήγορα μεταλασσόμενο περιβάλλον της δεκαετίας του 90 η κρατική αυθαιρεσία προστίθεται στην συνολική αβεβαιότητα και καθίσταται σοβαρότατο ανταγωνιστικό *μειονέκτημα*. Αντί το Κράτος να λειτουργεί εξισορροπητικά στα προβλήματα της αγοράς, το *πελατειακό* κράτος τα επιδεινώνει.

Ομως το πελατειακό κράτος συνέχισε να λειτουργεί πολύ μετά την εποχή που είχαν εκλείψει οι συνθήκες δράσης του. Η ζωή του παρατάθηκε με δύο μηχανισμούς: Πρώτον, μέσω προστατευτισμού που απέκρυψε τα προβλήματα. Δεύτερον, μέσω της μετάθεσης του κόστους των πρακτικών του στο μέλλον με τη βοήθεια μιας καταστροφικής μείωσης των επενδύσεων, ιδίως στην υποδομή, και τη διοχέτευση πόρων στην κατανάλωση.

Στο κατώφλι της κοινωνίας της πληροφορίας, η Ελλάδα έχει να αντιμετωπίσει και τα συσσωρευμένα αδιέξοδα της "κοινωνίας της πελατείας". Όπως έχουν διαπιστώσει όλοι όσοι έχουν προσπαθήσει να μηχανογραφήσουν το ελληνικό σύστημα δημόσιας διοίκησης, η "δομημένη αυθαιρεσία" του ξεπερνά τις τεχνικές δυνατότητες και των πλέον προηγμένων μικρο-τσίπ. Απο την μία πλευρά, η κοινωνία της πληροφορίας απαιτεί την εφαρμογή κανόνων, έτσι ώστε κοινές συνθήκες να οδηγούν σε κοινό αποτέλεσμα. Απο την άλλη πλευρά, η κοινωνία της πελατείας, απαιτεί το αποτέλεσμα να εξειδικεύεται ανάλογα με την ταυτότητα του αποδέκτη. Η κοινωνία της πληροφορίας θέλει να αποφύγει αντιφάσεις με τη συνέπεια εφαρμογής των ρυθμίσεων, η κοινωνία της πελατείας θεωρεί ως

αντίφαση τη συνέπεια για να εδραιώσει έτσι την αυθαιρεσία.

Το πελατειακό κράτος είναι λοιπόν τελείως ακαταλληλό για την διαχείριση των αποφάσεων που σχετίζονται με την κοινωνία της πληροφορίας. Πολύ πιο δύσκολο είναι να ορίσει κανείς που πρέπει να τελειώνει, και αν θα πρέπει να τελειώνει ο ρόλος της αγοράς, και να αρχίζει ο ρόλος του κράτους.

Τρία είναι τα χαρακτηριστικά της κοινωνίας της πληροφορίας που προσδιορίζουν τα όρια της αγοράς:

1. Οι αλλαγές που προοιωνίζονται προέρχονται μεν από τον οικονομικό τομέα, αλλά θα έχουν σημαντικότερες **κοινωνικές προεκτάσεις**. Οι μέθοδοι παραγωγής, η παραγωγικότητα, οι εργασιακές σχέσεις, η οργάνωση της παραγωγής και ο καταμερισμός της εργασίας θα αλλάξουν ριζικά. Μαζί τους θα αλλάξουν και θεμελιώδη χαρακτηριστικά της κοινωνίας, όπως και η φύση των κοινωνικών προβλημάτων.
2. Οι αλλαγές αυτές θα έχουν ιδιαίτερα **μακροχρόνιο χαρακτήρα**, αφού η ολοκλήρωσή τους θα απαιτήσει δεκαετίες ολόκληρες.
3. Αναπόσπαστο σημείο των αλλαγών είναι η **μεγάλη αβεβαιότητα** προς την συγκεκριμένη κατεύθυνση των εξελίξεων. Αυτό που γνωρίζουμε τώρα είναι ότι κατέχουμε την τεχνολογική δυνατότητα εφαρμογών πολύ μεγάλου εύρους. Δεν γνωρίζουμε πού ακριβώς θα πραγματοποιηθούν αυτές οι

εφαρμογές, ούτε ποιά θα είναι τα νέα προϊόντα και οι νέες αγορές που θα αναπτυχθούν.

Οι κοινωνικές εξελίξεις θα έχουν την αιτία τους στη δημιουργία και υλοποίηση νέων εφαρμογών της ψηφιακής τεχνολογίας. Το χαρακτηριστικό αυτό αυξάνει την πιθανότητα να κυριαρχήσουν μονοπωλιακές καταστάσεις: Το κίνητρο για την επένδυση κεφαλαίων στην εξαιρετικά ριψοκίνδυνη δραστηριότητα της έρευνας και ανάπτυξης είναι το δικαίωμα επί της ευρεσιτεχνίας, δηλαδή το δικαίωμα της αποκλειστικής εκμετάλλευσης για ορισμένο χρονικό διάστημα. Η τεχνική πρόοδος είναι λογικά συνυφασμένη με την ύπαρξη μονοπωλίου. Όμως κάθε μονοπώλιο έχει ως κύριο στόχο την συνέχιση και επέκταση της ύπαρξής του, μέσω περιορισμών στην δυνατότητα εισόδου τρίτων στην αγορά. Είναι πιθανό για παράδειγμα να χρησιμοποιηθεί η δεσπόζουσα θέση μίας επιχείρησης στην αγορά σε μια προσπάθεια επιβολής τεχνολογικών λύσεων οι οποίες να μὴν είναι οι αρτιότερες τεχνικά. Υπάρχουν πρόσφατες περιπτώσεις όπου η δεσπόζουσα θέση στην αγορά "αξιοποιήθηκε" για την τελική επικράτηση ενός προϊόντος αναμφισβήτητα τεχνικά υποδεέστερου από διαθέσιμα ανταγωνιστικά προϊόντα.

Όπου πραγματοποιούνται τεχνολογικές καινοτομίες υπάρχει πάντα για την πρώτη εταιρεία που εμφανίζεται το κίνητρο να επιβάλει πρότυπα και προδιαγραφές που καθιστούν πιο δύσκολη την είσοδο ανταγωνιστών. Με αυτόν τον τρόπο δημιουργούνται περιορισμοί στην αγορά που δεν βλάπτουν μόνο τον καταναλωτή αλλά σε τελική ανάλυση και τους ίδιους που αρχικά τους προωθούν και τη κοινωνία ως σύνολο..

Η παρατήρηση αυτή καθορίζει το ρόλο του κράτους στις εξελίξεις, ρόλο που δεν τον αρνούνται ακόμη και οι πλέον ακραίοι θιασώτες του νεοφιλελευθερισμού. Ήδη σε κύκλους της Ευρωπαϊκής Ενώσης ο "ανα-παρεμβατισμός" (Reregulation) είναι όρος που χρησιμοποιείται τόσο συχνά όσο ο πιο γνωστός σε μας "Απο-παρεμβατισμός" (Deregulation). Ο όρος παραπέμπει ακριβώς στην ανάγκη θέσπισης κοινών προδιαγραφών για την αποφυγή του στραγγαλισμού τεχνολογικών πρωτοβουλιών απο μονοπώλια, για να αναπτυχθούν ελεύθερα οι αγορές.

Δεν πρέπει να διαφεύγει απο την προσοχή μας ότι τα μονοπώλια απο τα οποία πρέπει να προστατευθεί η καινοτόμος δραστηριότητα είναι κυρίως ιδιωτικά. Το γεγονός αυτό επισημαίνει ότι δεν είναι αυτό καθαυτό το ιδιοκτησιακό καθεστώς που επηρεάζει το αναπτυξιακό αποτέλεσμα. Το εμπόδιο στην ελευθερία της δημιουργικότητας είναι ο υπερβολικός έλεγχος που πηγάζει είτε από δημόσιους είτε από ιδιωτικούς γραφειοκρατικούς περιορισμούς.

Πρόβλημα συναφές με αυτό της αβεβαιότητας των κοινωνικών και τεχνικών εξελίξεων είναι ο μακροχρόνιος χαρακτήρας των αλλαγών. Η τάση για υποβάθμιση του απώτερου μέλλοντος, για ένα είδος "υπαρξιακής μυωπίας" είναι αναπόσπαστο τμήμα της ανθρώπινης ψυχολογίας. Είναι σχεδόν αξιωματικό ότι τα άτομα δίνουν λιγότερο απο το βάρος που πρέπει στο μέλλον. Αυτή η "μυωπία" μεταφράζεται μακροοικονομικά σε ανεπαρκείς επενδύσεις που καταλήγουν σε αδυναμίες της υποδομής, υλικής και ανθρώπινης. Είναι αναπόφευκτο αυτή η υπερβολική προτίμηση για σημερινή κατανάλωση να αντικατοπτρίζεται και στην λειτουργία

των κεφαλαιαγορών. Οι χρηματοδοτήσεις δεν μπορούν να προσαρμοσθούν στο γεγονός ότι τα οφέλη της νέας τεχνολογίας θα είναι μακροπρόθεσμα και θα προκύψουν πολύ αργότερα.

Συνοψίζοντας, η αγορά ως διαδικασία λήψεως κοινωνικών αποφάσεων λειτουργεί ικανοποιητικά όσον αφορά τρέχοντα θέματα. Το γεγονός ότι τα τρέχοντα θέματα επαναλαμβάνονται, ότι οι παράμετροί τους είναι γνωστές και η αβεβαιότητα για τις επιπτώσεις των αποφάσεων περιορισμένη σημαίνει ότι η δυνατότητα της αγοράς για πολλές και αποκεντρωμένες πρωτοβουλίες μπορεί να αξιοποιηθεί κατά τον μεγαλύτερο δυνατό βαθμό. Παρεμβάσεις του κράτους σε υποθέσεις ρουτίνας ενέχουν τον κίνδυνο στην καλύτερη περίπτωση να είναι άσκοπες στην δε χειρότερη βλαπτικές.

Αντίθετα, πρέπει να αμφιβάλουμε κατά πόσον κοινωνικές αποφάσεις στρατηγικής σημασίας ή με επιπτώσεις σε βάθος χρόνου μπορούν να ληφθούν από τον απρόσωπο μηχανισμό της αγοράς, ή για να ακριβολογήσω, *μονον απο την αγορά*. Αποφάσεις που λαμβάνονται με αυτόν τον τρόπο όχι μόνο παραβλέπουν μακροχρόνιες επιπτώσεις, τις κοινωνικές πλευρές των προβλημάτων αλλά διατρέχουν τον κίνδυνο να αναιρεθούν στην πράξη. Σε κοινωνίες όπως η δικιά μας, υπάρχουν πολλοί πόλοι εξουσίας οι οποίοι μπορούν να αναιρέσουν εξελίξεις, οι οποίοι βασίζονται σε επιχειρηματικούς υπολογισμούς *και μόνον*. Αποφάσεις που λαμβάνονται ερήμην των θιγομένων, χωρίς κοινωνικό διάλογο, χωρίς επικύρωση πολιτειακών διαδικασιών είναι πολύ πιθανόν να μη νομιμοποιηθούν και συνεπώς να αναιρεθούν.

Το πρόβλημα αυτό είναι ιδιαίτερα έντονο στις περιπτώσεις μονοπωλίων και ολιγοπωλίων, όταν δεν υπάρχει ο έλεγχος του ανταγωνισμού. Ιδίως στις περιπτώσεις φυσικών μονοπωλίων, οι παραγωγοί παίρνουν *δεσμευτικές* αποφάσεις για λογαριασμό των πελατών τους με βάση το δικό τους συμφέρον χωρίς να έχουν οι πελάτες τη δυνατότητα αντίδρασης. Οι ανεπτυγμένες κοινωνίες προσπαθούν να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα με τη δημιουργία ποικιλόμορφων εποπτικών συμβουλίων και άλλων ημι-κρατικών οργανισμών με ελεγκτικές εξουσίες. Η λύση αυτή απλά το πρόβλημα στο ερώτημα ποιος ελέγχει τους ελέγχοντες; Ανεξάρτητοι οργανισμοί ελέγχου πρέπει να υπόκεινται στη βούληση της κοινωνίας. Όσο δεν υπόκεινται υπάρχει δημοκρατικό έλλειμμα. Το δημοκρατικό αυτό έλλειμμα προβληματίζει ήδη εντονότατα την κοινή γνώμη στην χώρα που έχουν προχωρήσει περισσότερο οι ιδιωτικοποιήσεις, την Μεγάλη Βρετανία. Εκεί η υπόσχεση για λιγότερο κράτος μεταφράστηκε σε υπερ-πληθυσμό ημιαυτόνομων ελεγκτικών σωμάτων (τα *quangos* - *quasi autonomous non-governmental organisations*), που εξαρτώνται άμεσα από την εκτελεστική εξουσία με ελάχιστο κοινοβουλευτικό έλεγχο.

Το ερώτημα προς απάντηση, επομένως δεν είναι "*Πόσο κράτος*", αλλά "*Ποιό κράτος*"; Ο περιορισμός του κράτους, αν επιτευχθεί με την δημιουργία νέων ιδιωτικών μονοπωλίων, όχι μόνο δεν θα επιτύχει περισσότερη αποτελεσματικότητα, περισσότερη ελευθερία, αλλά δημιουργεί τον κίνδυνο να επιδεινώσει ακριβώς την καταπίεση των εξουσιαστικών μηχανισμών. Πρέπει να έχουμε συναίσθηση και των περιορισμών της αγοράς: Η αποκέντρωση των αποφάσεων ρουτίνας, δεν σημαίνει ότι μπορεί να αποσείσουμε την ευθύνη για την

λήψη αποφάσεων στρατηγικής σημασίας και να τη μεταθέσουμε σε ιδιωτικές επιχειρήσεις. Χρειαζόμαστε ένα κράτος διαφορετικό από το σημερινό από το πελατειακό κράτος, το κράτος των παροχών, των ειδικών ρυθμίσεων. Χρειαζόμαστε ένα κράτος, που να εκπονεί στρατηγικές. Ενα από τα μεγάλα προβλήματα της σημερινής ελληνικής κοινωνίας είναι ότι ο διοικητικός μηχανισμός, τον οποίο διαθέτουμε είναι μηχανισμός έμπειρος και εξασκημένος στην πελατειακή λειτουργία, ανυποψίαστος και τελείως ακατάλληλος ως προς την στρατηγική λειτουργία. Το έργο αυτό της μεταλλαγής της ποιότητας του κράτους είναι μπροστά μας.

Η αγορά δεν μπορεί να υποκαταστήσει τη δημοκρατία και τις δημοκρατικές διαδικασίες. Αντίθετα, η αγορά λειτουργεί καλύτερα σε ένα πλαίσιο όπου οι μεγάλες στρατηγικές αποφάσεις και οι "κανόνες του παιχνιδιού" συζητούνται, επεξεργάζονται και τελικά αποφασίζονται δημοκρατικά. Μόνο αν έχουμε επίγνωση των αποφάσεων που έχουμε λάβει, των θετικών αλλά και των αρνητικών τους σημείων, μπορεί η αγορά απερίσπαστη να εκτελέσει την αποστολή της, την υλοποίηση των δημοκρατικά χαραγμένων κατευθύνσεων.