

ΣΧΟΛΙΑ ΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

Από Α. Δεμίρη
26.9.2005

1. Το ΕΠΜ θέτει ως προτεραιότητα, μεταξύ άλλων,

Α. την αύξηση της παραγωγικότητας μέσα από την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών προβλημάτων στη λειτουργία των αγορών (προϊόντων, κεφαλαίου και εργασίας), τις επενδύσεις στο ανθρώπινο κεφάλαιο και την προώθηση της κοινωνίας της γνώσης.

Β. τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος

Γ. την αύξηση της απασχόλησης, την μείωση της ανεργίας καθώς και την αποτελεσματικότερη λειτουργία των συστημάτων εκπαίδευσης, κατάρτισης και επανακατάρτισης.

Οι στόχοι αυτοί μόνον μερικώς ανταποκρίνονται στις φιλοδοξίες της Λισσαβόνας. Αναμφίβολα η βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και η αύξηση της απασχόλησης είναι μεγέθη που χρειάζεται να βελτιωθούν σημαντικά από την ελληνική οικονομία. Όπως χρειάζεται ραγδαία βελτίωση της ποιότητας του εκπαιδευτικού συστήματος. Όμως η εκπαίδευση είναι μηχανισμός μεταφοράς γνώσης και τεχνολογίας και δεν αρκεί για την θεμελίωση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας στο παγκοσμιοποιημένο επιχειρηματικό περιβάλλον. Χρειάζεται συμμετοχή των επιχειρήσεων στην διεθνή παραγωγή νέας γνώσης και στην διαρκή εισαγωγή καινοτομιών (νέων προϊόντων και υπηρεσιών με όσο το δυνατόν υψηλότερη προστιθέμενη αξία) στην αγορά. Η έμφαση στην παραγωγικότητα, η οποία βελτιώθηκε σημαντικά τα τελευταία χρόνια χάρις στον τεχνολογικό εκσυγχρονισμό των επιχειρήσεων (με την αγορά ξένου εξοπλισμού) δημιουργεί υποψίες ότι η προώθηση της «κοινωνίας της γνώσης» αναφέρεται στο ΕΠΜ χωρίς να έχουν γίνει κατανοητοί οι μηχανισμοί με τους οποίους λειτουργεί και οι προϋποθέσεις ανάπτυξής της και στην Ελλάδα.

2. Διαρθρωτικές αλλαγές

Η αύξηση της παραγωγικότητας στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια ήταν η υψηλότερη της ΕΕ-15. Παρ' όλα αυτά η ανταγωνιστική θέση της χώρας μάλλον επιδεινώθηκε (μετρούμενη από διάφορα διεθνή ινστιτούτα μελετών). Κατά συνέπεια η αύξηση της παραγωγικότητας δεν είναι επαρκής για να αλλάξει τη σχετική θέση της ελληνικής οικονομίας σε σχέση με τις άλλες οικονομίες. Η χώρα δεν είναι ελκυστική όχι μόνον για τους ξένους επενδυτές αλλά και για τους εγχώριους, που προτιμούν να διοχετεύουν τα κεφάλαιά τους σε άλλες οικονομίες. Και ο εξορκισμός των «κακών ελλήνων βιομηχάνων που επενδύουν αλλού» μόνον ως αστείο μπορεί να εκλαμβάνεται. Η αύξηση της παραγωγικότητας, των ξένων επενδύσεων και το άνοιγμα των αγορών είναι αναγκαίες αλλά όχι και ικανές συνθήκες για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας. Για την αύξηση της εγχωρίως παραγόμενης προστιθέμενης αξίας (του αθροίσματος των αμοιβών κεφαλαίου και εργασίας) χρειάζεται περισσότερη καινοτομία από τις επιχειρήσεις, χρειάζεται στρατηγικός προσανατολισμός των μικρών επιχειρήσεων από ένα «έξυπνο» και «οραματικό» Δημόσιο και από μεγαλύτερες μονάδες (οι οποίες απουσιάζουν τραγικά από την Ελλάδα).

Επομένως, η λήψη μέτρων για τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος είναι αναγκαία, αλλά δεν αρκεί για να αλλάξει τη στρατηγική των επιχειρήσεων και να την στρέψει σε κατευθύνσεις έντασης γνώσης και καινοτομίας. Οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις συχνά αποκαλούνται «ραχοκοκαλιά» της οικονομίας, χαρακτηρισμός που μάλλον για ευφημισμό πρόκειται. Η ραχοκοκαλιά είναι μια στέρεη δομή (με κόκαλα, συνδετικούς ιστούς και μεδούλι!!!) πάνω στην οποία μπορεί να «δένουν» οι υπόλοιπες δομές του σώματος. Δυστυχώς, η ελληνική οικονομία ΔΕΝ έχει ραχοκοκαλιά!¹ Και όποτε πάει να δημιουργηθεί μια μεγάλη επιχείρηση γύρω από την οποία θα χτιστεί ένα πλέγμα δραστηριοτήτων, δημιουργούνται αντιδράσεις που αναστέλλουν την εξέλιξη.

Το ελληνικό Δημόσιο δεν μπόρεσε ποτέ να παίξει το ρόλο της ραχοκοκαλιάς, γιατί η λειτουργία του ήταν επικεντρωμένη στην εξυπηρέτηση άλλων βραχυπρόθεσμων στόχων (π.χ. απορρόφηση ανέργου πληθυσμού).

Πολλές ελληνικές ΜΜΕ για να επιβιώσουν δέθηκαν σε «ραχοκοκαλιές» άλλων χωρών ή παγκοσμίου επιφάνειας, και αυτό έχει περισώσει ένα μέρος της παραγωγικής δραστηριότητας.

Η συζήτηση γύρω από τη μείωση των συντελεστών φορολόγησης αποπροσανατολίζει τους πολιτικούς και τους επιχειρηματίες από τα πραγματικά διαρθρωτικά προβλήματα, που απαιτούν πολλές «τετραετίες» συνεχούς παρέμβασης για να αντιμετωπιστούν. Βασικό ερώτημα που χρειάζεται να απαντηθεί σε εθνικό επίπεδο είναι «ποιες οικονομίες θέλει να ανταγωνιστεί η Ελλάδα τα επόμενα 30 χρόνια;»

Είναι θετική η προσπάθεια ανάπτυξης των συνεργασιών δημοσίου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ), αλλά η συζήτηση περί διαπλοκής και η αδυναμία διαχείρισης των συγκρούσεων των ιδιωτικών συμφερόντων (προμηθευτών, εργολάβων), μπορεί να εξουδετερώσει όλες τις καλές προθέσεις. Η κυριαρχία του Δημοσίου ως καταναλωτή, εργοδότη, χρηματοδότη κτλ στην οικονομία, και η αντίστοιχη «μιζέρια» των ιδιωτικών επιχειρήσεων υπονομεύει τις προσπάθειες θέσπισης νέων² κανόνων «ηθικής» στις σχέσεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα.

3. Επιχειρηματικότητα και ΜΜΕ

Η είσοδος της Ελλάδας στην παγκοσμιοποιημένη οικονομία της γνώσης προϋποθέτει ότι ένα σημαντικό τμήμα των νέων επιχειρήσεων (είτε μικρών είτε θυγατρικών ξένων) θα επικεντρώνεται σε τομείς και κλάδους έντασης γνώσης. Αυτό με τη σειρά του προϋποθέτει ότι οι νέοι επιχειρηματίες δεν αρκεί να διαθέτουν «επιχειρηματικό δαιμόνιο»³, αλλά να έχουν υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης και να είναι σε θέση να παρακολουθούν αποτελεσματικά τις σύγχρονες διεθνείς τεχνολογικές εξελίξεις. Νέοι με μεταπτυχιακούς τίτλους σπουδών πρέπει να ενθαρρύνονται με κάθε τρόπο να εισέλθουν στον επιχειρηματικό χώρο, αντί να αναζητούν μια θέση στο πανεπιστήμιο ή σε άλλο δημόσιο οργανισμό.

Η διδασκαλία της επιχειρηματικότητας στα σχολεία είναι μια καλή αρχή για τα παιδιά (ενσωματώθηκε στο ΕΠΕΑΕΚ το 2000), αλλά η αποτελεσματικότητα είναι μακροχρόνια (δημοσιογραφικές πληροφορίες λένε ότι το πρόγραμμα διακόπηκε). Αντίστοιχη προσπάθεια στα πανεπιστήμια και ΤΕΙ πρέπει να έχει συστηματική

¹ Η αποτυχία των μέτρων του ΕΠΒ και του ΕΠΙΑΝ για την ανάπτυξη των clusters είναι ενδεικτική του προβλήματος

² Νέοι σε σχέση με το παρελθόν, όπου π.χ. οι δημόσιες τράπεζες χορηγούσαν δάνεια σε επιχειρήσεις που, σε αντάλλαγμα, προσλάμβαναν πολιτικούς φίλους των κυβερνήσεων.

³ Ή να μην έχουν εναλλακτική δυνατότητα επαγγελματικής αποκατάστασης!!!

υποστήριξη και να μην χάνεται μέσα στο πλήθος των μέτρων και χρηματοδοτήσεων προς αυτά τα ιδρύματα και στις αναχρονιστικές θεολογικές συζητήσεις. Οι νέες ΜΜΕ που θα δημιουργούνται στο μέλλον χρειάζεται να έχουν διαφορετικό προφίλ από τις παραδοσιακές ΜΜΕ: εξωστρεφείς, εξειδικευμένες, δικτυωμένες, τεχνολογικά ενήμερες κτλ. Ακόμη και οι ΜΜΕ που ιδρύονται σε παραδοσιακούς κλάδους παραγωγής (τρόφιμα, τουρισμός, μη μεταλλικά υλικά κτλ) μπορούν να είναι καινοτομικές και να αντλούν ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα από την ενσωμάτωση νέων γνώσεων στα προϊόντα ή τις υπηρεσίες τους.

Το ΕΠΜ δεν διαφοροποιείται από τις προτεραιότητες του ΚΠΣ που σχεδίασε η Κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ το 2000⁴ και δεν εξηγεί πως θα καλυφθούν οι στόχοι της Λισσαβόνας (οι οποίοι δεν είχαν ακόμη εξειδικευτεί το 2000).

4. Γραφειοκρατία και ανταγωνιστικότητα

Για τη μεταβολή του επιχειρηματικού κλίματος χρειάζεται να αλλάξει όχι μόνον το θεσμικό πλαίσιο για την δημιουργία, την λειτουργία και το κλείσιμο/πτώχευση των επιχειρήσεων, αλλά και οι νοοτροπίες των υπαλλήλων που χειρίζονται τις διαδικασίες και των επιχειρηματιών, που υποθάλπτουν την δυσπιστία και συντηρούν την αδιαφάνεια. Οι αλλαγές αυτές χρειάζεται να αντιμετωπιστούν με σοβαρά προγράμματα κατάρτισης και επανακατάρτισης, πρακτικής άσκησης, αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας, προβολής υποδειγματικών συμπεριφορών και ανταμοιβής αυτών που προσαρμόζονται γρήγορα στις νέες απαιτήσεις. Η «επανίδρυση» του κράτους θα έπρεπε να αποτελεί συγκεκριμένο πρόγραμμα με μετρήσιμους στόχους και όχι ένα θολό κομματικό σύνθημα.

Μέρος του γραφειοκρατικού φόρτου οφείλεται στην πολυνομία. Οι προσπάθειες απλούστευσης του θεσμικού πλαισίου που έχουν γίνει ως τώρα δεν έχουν αποδώσει τα αναμενόμενα. Εξ' άλλου νέες ρυθμίσεις προστίθενται και περιπλέκουν περισσότερο τους κανόνες.

Η κατάσταση στο χωροταξικό σχεδιασμό επίσης επιβαρύνει την αίσθηση της γραφειοκρατίας. Η όσο το δυνατόν ταχύτερη και πληρέστερη δημιουργία του κτηματολογίου, θα βελτιώσει την κατάσταση.

5. Έρευνα, Τεχνολογική Ανάπτυξη και Καινοτομία

Η έρευνα και η τεχνολογική ανάπτυξη μαζί με την καινοτομία αποτελούν τον κατ' εξοχή τομέα που συγκεντρώνει το ενδιαφέρον όσων σχεδιάζουν την ανάπτυξη της οικονομίας της γνώσης. Δεν πρέπει να συγχέεται με την «εκπαίδευση», δεδομένου ότι η εκπαίδευση λειτουργεί ως μηχανισμός διάδοσης της γνώσης ενώ η έρευνα είναι μηχανισμός παραγωγής νέας γνώσης. Έχει δειχθεί από την παγκόσμια πρακτική ότι η αφομοίωση της νέας γνώσης δεν είναι αποτελεσματική χωρίς ένα ελάχιστο επίπεδο συμμετοχής στην παραγωγή νέας γνώσης. Επίσης, είναι δεδομένο ότι η παραγωγή νέας γνώσης πραγματοποιείται κατά σημαντικό ποσοστό στις επιχειρήσεις, ενώ ένα άλλο σημαντικό ποσοστό στα πανεπιστήμια και τα ερευνητικά κέντρα σε συνεργασία με επιχειρήσεις. Η αμιγώς ακαδημαϊκή ερευνητική δραστηριότητα είναι το μικρότερο ποσοστό. Η δε καινοτομία είναι κατ' αρχήν επιχειρηματική δραστηριότητα, αλλά όλο

⁴ Το ΤΕΜΠΜΕ σχεδιάστηκε από την προηγούμενη Κυβέρνηση, εντάχθηκε στο ΕΠΑΝ για χρηματοδότηση και η παρούσα Κυβέρνηση το έθεσε σε λειτουργία

και περισσότερο έντονα συμμετέχει σ' αυτήν ο δημόσιος ερευνητικός και ακαδημαϊκός χώρος, με την επιχειρηματική εκμετάλλευση των ερευνητικών αποτελεσμάτων και των γνώσεων που συσσωρεύονται στα πανεπιστήμια.

Οι παραπάνω αρχές διέπουν το τμήμα του Επιχειρησιακού Προγράμματος για την Ανταγωνιστικότητα (ΕΠΑΝ) που αναφέρεται στην έρευνα και την καινοτομία. Το ΕΠΜ της σημερινής Κυβέρνησης δεν κάνει τίποτε άλλο παρά να υιοθετεί τα επιμέρους χρηματοδοτικά σχήματα του ΕΠΑΝ, όπως εγκρίθηκε και άρχισε να εφαρμόζεται από την Κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ με μια προσθήκη: τους πόλους και τις ζώνες καινοτομίας, που αποτελούν μετεξέλιξη των επιστημονικών και τεχνολογικών πάρκων. Αλλά και αυτό το μέτρο είχε αρχίσει να μελετάται από το 2003 από το ΥΠΑΝ με προοπτική να ενταχθεί στο ΕΠΑΝ. Οι πόλοι καινοτομίας, όπως σχεδιάστηκαν από την σημερινή Κυβέρνηση προκειμένου να κερδηθεί ο χαμένος χρόνος, αποτελούν συρραφή άλλων μέτρων, που ελάχιστη σχέση έχουν με την ανάπτυξη συγκεντρώσεων τεχνολογικών και παραγωγικών δραστηριοτήτων υψηλής έντασης γνώσης.

Στο πλαίσιο των στόχων της Λισσαβόνας για την έρευνα (Δαπάνη για έρευνα 3% του ΑΕΠ με 67% χρηματοδότηση από τις επιχειρήσεις) η Ελλάδα είχε θέσει στόχο το 1,5% με 40% συμμετοχή των επιχειρήσεων. Τους στόχους αυτούς υιοθέτησε και η παρούσα Κυβέρνηση, αλλά δεν παρακολουθεί την πρόοδο επίτευξής τους. Οι στατιστικές δείχνουν ότι η δαπάνη για έρευνα που ήταν το 1999 0,67% του ΑΕΠ, κατέβηκε στο 0,65% το 2001 και μάλλον πέφτει στο 0,61% το 2003⁵. Η συμμετοχή των επιχειρήσεων βελτιώνεται (από 24% πέρασε το 30%). Το ΕΠΜ δεν λαμβάνει καθόλου υπόψη του αυτό το πρόβλημα για την αντιμετώπιση του οποίου απαιτούνται πρόσθετα μέτρα⁶.

Το ίδιο και στον τομέα της εκπαίδευσης και κατάρτισης, το ΕΠΜ επαναλαμβάνει τα μέτρα του αντίστοιχου επιχειρησιακού προγράμματος!

6. Υποδομές μεταφορών και τηλεπικοινωνιών.

Για τις επίγειες υποδομές για μεταφορές, το ΕΠΜ κάνει αναφορά στον ΟΣΕ με θεσμικές και οργανωτικές παρεμβάσεις. Η επέκταση του δικτύου δεν αποτελεί μέρος του ΕΠΜ, εκτός από την ήδη σχεδιασμένη κατασκευή διπλής ηλεκτροκίνητης γραμμής στον άξονα της ΠΑΘΕ. Στο κεφάλαιο για την περιφερειακή συνοχή γίνεται αναφορά στους μεγάλους οδικούς άξονες που έχουν προγραμματιστεί από προηγούμενες Κυβερνήσεις και στον εκσυγχρονισμό των αεροδρομίων.

Σημαντικό ζήτημα για το ΕΠΜ είναι το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο των δημοσίων έργων, όπου το ΕΠΜ ασχολείται περισσότερο με το τι έχει ήδη γίνει (π.χ. κατάργηση του μαθηματικού τύπου) παρά με το τι πρόκειται να γίνει.

Όσο για τις τηλεπικοινωνίες, φαίνεται ότι και εδώ το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα για την Κοινωνία της Πληροφορίας αναμένεται να καλύψει όλες τις αδυναμίες. Το γεγονός ότι η χρήση του διαδικτύου στην Ελλάδα έχει χαμηλούς ρυθμούς επέκτασης δεν φαίνεται να απασχολεί το ΕΠΜ.

7. Συνοχή της νησιώτικης Ελλάδας

⁵ Η πτώση του δείκτη οφείλεται εν πολλοίς στην ταχύτερη αύξηση του παρονομαστή (ΑΕΠ) από τον αριθμητή (ακαθάριστη εγχώρια δαπάνη για έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη)

⁶ Βλ. έκδοση ΓΓΕΤ, Ιαν. 2004 «Προς την οικονομία της γνώσης»

Το ζήτημα αντιμετωπίζεται με μια παράγραφο 7 γραμμών, όπου το μοναδικό ζήτημα αφορά στη διαδικασία δρομολόγηση πλοίων στις άγονες γραμμές. Η δημιουργία ενός αρχιπελάγους υψηλής τεχνογνωσίας και τουρισμού για μέσα και υψηλά εισοδήματα ουδόλως φαίνεται να απασχολεί το ΕΠΜ.

8. Εμπόριο

Η ένταξη των εμπορικών επιχειρήσεων στο ΕΠΑΝ έγινε από την προηγούμενη Κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ όπως και ο σχεδιασμός του συστήματος ηλεκτρονικών δημόσιων προμηθειών, και υιοθετήθηκαν από τη σημερινή Κυβέρνηση. Η αύξηση των κονδυλίων για τις εμπορικές επιχειρήσεις, σε σχέση με τις αρχικές κατανομές, οφείλεται στην αδυναμία άλλων τομέων του ΕΠΑΝ να απορροφήσουν τα κονδύλια που είχαν πιστωθεί σ' αυτούς.

Η ρύθμιση των ζητημάτων του παραεμπορίου, τα οποία είναι πολύ σημαντικά για την ομαλή λειτουργία ενός μέρους της αγοράς, δεν πρόκειται να επηρεάσει ουσιαστικά την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας.

9. Ενέργεια

Στον τομέα αυτό σχεδιάζονται μεγαλεπήβολα έργα που είτε αργούν να εκτελεστούν είτε δεν πραγματοποιούνται ποτέ. Συνήθως ο σχεδιασμός είναι ελλιπής ή συναρτάται με διεθνείς πολιτικές αποφάσεις που καθυστερούν. Η τάση που παρουσιάζουν όλες οι πρόσφατες κυβερνήσεις να καταστήσουν την Ελλάδα κέντρο διαμετακόμισης καυσίμων (πετρελαίου, αερίου) και ηλεκτρισμού δεν είναι και πολύ βιώσιμη δεδομένου ότι αφενός υπάρχουν και πολλές άλλες οδοί για μεταφορά και αφετέρου η Ελλάδα δεν είναι μεγάλος ενεργειακός χρήστης, αφού δεν διαθέτει ενεργοβόρο βιομηχανία.

Η μεγαλύτερη κατανάλωση ενέργειας γίνεται στις μεταφορές και στην θέρμανση/ψύξη κτιρίων. Αντί λοιπόν να μεριμνήσουμε για την ανάπτυξη και αξιοποίηση ειδικών τεχνολογιών προς αυτή την κατεύθυνση, αναλωνόμαστε σε χρονοβόρες διαδικασίες διεθνών συμφωνιών για καύσιμα που επιβαρύνουν το περιβάλλον. Το δε περιβάλλον είναι αυτό που αποτελεί αντικείμενο στοχοθεσίας της Στρατηγικής της Λισσαβόνας.

10. Επίλογος

Γενικά το ΕΠΜ έχει περισσότερο απολογιστικό χαρακτήρα παρά προγραμματικό. Και όπου αναφέρονται προγραμματιζόμενες δραστηριότητες, αυτές περιέχονται ήδη στα επιχειρησιακά προγράμματα που είχαν σχεδιαστεί από τις προηγούμενες κυβερνήσεις. Με δεδομένο ότι το 2000 που καταρτίστηκαν τα επιχειρησιακά προγράμματα του ΚΠΣ δεν ήταν σαφές το πλαίσιο στόχων της Λισσαβόνας (πολλοί στόχοι εξειδικεύτηκαν στη συνέχεια), το ΕΠΜ είναι ανεπαρκές για το σκοπό που προορίζεται.