

Στρατηγική για τον εκσυγχρονισμό και μια νέα δυναμική ανάπτυξης της
ελληνικής οικονομίας στη δεκαετία του 1990

.....

Καθώς πλησιάζουμε τη δεκαετία του 1990 η ελληνική οικονομία επηρεάζεται ολοένα και περισσότερο από τις εξελίξεις και τις δραματικές αλλαγές που συντελούνται στην Ευρώπη και τον υπόλοιπο κόσμο. Η τεχνολογική επανάσταση στη μικροηλεκτρονική, την πληροφορική και τις τηλεπικοινωνίες, η παραγωγή νέων πρώτων υλών και τα νέα καταναλωτικά πρότυπα έχουν οδηγήσει σε ριζικές αλλαγές στις μορφές και τις μεθόδους παραγωγής και οξύνουν ολοένα και περισσότερο τον διεθνή ανταγωνισμό.

Η θεαματική αλλαγή στις σχέσεις Ανατολής - Δύσης, η εφαρμογή της Περεστρόϊκα στη Σοβιετική Ένωση και σε άλλες χώρες του υπαρκτού σοσιαλισμού και η διαρκώς αυξανόμενη αλληλοεξάρτηση ανάμεσα στις χώρες του Βορρά και του Νότου που δημιουργείται με το νέο καταμερισμό εργασίας στη διεθνή οικονομία, παρέχουν νέες ευκαιρίες για στενότερη οικονομική συνεργασία και ανάπτυξη του διεθνούς εμπορίου, συγχρόνως όμως αυξάνουν την ανταγωνιστική πίεση στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες.

Εξάλλου, η βαθμιαία ολοκλήρωση της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς μέχρι το τέλος του 1992 και η προοπτική της οικονομικής και νομισματικής ενοποίησης της Ευρώπης, αποτελούν τη νέα μεγάλη πρόκληση για τη χώρα μας, συγχρόνως όμως προσφέρουν νέες μεγαλύτερες ευκαιρίες για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας στη δεκαετία του 1990 και πιο πέρα.

Το κατά πόσο η Ελλάδα θα μπορέσει να ανταποκριθεί στη νέα πρόκληση, να ελαχιστοποιήσει το οικονομικό και κοινωνικό κόστος και να επωφεληθεί από τις νέες αυτές ευκαιρίες που προσφέρονται, θα εξαρτηθεί από το κατά πόσο και σε ποιό βαθμό θα μπορέσει να προσαρμόσει την οικονομική δομή της στις νέες συνθήκες που δημιουργούνται και να αξιοποιήσει πλήρως το αναπτυξιακό δυναμικό που διαθέτει.

Μπροστά στις εξελίξεις αυτές, για την Ελλάδα αποκτά πρωταρχική σημασία η επιλογή συγκεκριμένων οικονομικών στόχων και μέσων πολιτικής στα πλαίσια

μιας μεσοπρόθεσμης οικονομικής στρατηγικής που θα εφαρμοσθεί με συνέπεια, συνέχεια και αξιοπιστία ώστε να πραγματοποιηθούν οι στόχοι αυτοί.

Βασική επιδίωξη της επόμενης Κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ θα είναι η οικοδόμηση μιας σύγχρονης, ισχυρής και διεθνώς ανταγωνιστικής οικονομίας. Τελικός αντικειμενικός σκοπός της πολιτικής αυτής είναι η επίτευξη υψηλών ρυθμών ανάπτυξης ώστε να εξασφαλισθεί η συνεχής βελτίωση του επιπέδου διαβίωσης του ελληνικού λαού, η μείωση των ανισοτήτων που υπάρχουν στο επίπεδο διαβίωσης ανάμεσα στις εισοδηματικές τάξεις και περιοχές της χώρας, και η εξασφάλιση συνθηκών πλήρους απασχόλησης και βελτίωσης των συνθηκών εργασίας, ώστε να ικανοποιηθούν οι προσδοκίες του ελληνικού λαού για ένα καλύτερο μέλλον. Παράλληλα, η πολιτική μας θα αποβλέπει στην ελαχιστοποίηση του κοινωνικού κόστους που συνήθως συνοδεύει τη βιομηχανική ανάπτυξη, την βελτίωση του περιβάλλοντος και της ποιότητας ζωής, την προστασία της πολιτιστικής και πνευματικής μας κληρονομιάς, την ανάπτυξη του πολιτιστικού επιπέδου και τη διατήρηση της ελληνικής προσωπικότητας.

Μακροπρόθεσμα, οι παραγωγικές δυνατότητες της οικονομίας εξαρτώνται από την ποιότητα, το επίπεδο γνώσεων και το βαθμό εξειδίκευσης του ανθρώπινου δυναμικού που διαθέτει η χώρα, από την αύξηση των παραγωγικών επενδύσεων, τη σύρευση παγίου κεφαλαίου, από την εισαγωγή νέας τεχνολογίας, καθώς επίσης και από τις τεχνικές και οργανωτικές γνώσεις που απαιτούνται για την αξιοποίησή τους.

Για το λόγο αυτό, πρωταρχική επιδίωξη της νέας αναπτυξιακής στρατηγικής θα είναι:

- (α) η λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για τη βελτίωση της ποιοτικής στάθμης, του επιπέδου μόρφωσης και εξειδίκευσης του εργατικού και στελεχικού δυναμικού και γενικότερα η καθολική κινητοποίηση του πολύτιμου ανθρώπινου δυναμικού που διαθέτει η χώρα μέσα και έξω από τον ελλαδικό χώρο,
- (β) η δημιουργία ευνοϊκότερων προϋποθέσεων και η εξασφάλιση των αναγκαίων οικονομικών πόρων για την προώθηση των παραγωγικών επενδύσεων και
- (γ) η θέσπιση κινήτρων και η λήψη άλλων μέτρων που θα έχουν ως βασικό σκοπό τον τεχνολογικό εκσυγχρονισμό και την αποτελεσματικότερη οργάνωση των επιχειρήσεων και γενικότερα την ανύψωση του τεχνολογικού επιπέδου του παραγωγικού δυναμικού της χώρας ώστε να μικρύνει η απόσταση που μας χωρίζει από τις περισσότερο οικονομικά αναπτυγμένες χώρες της Κοινότητας.

Απο τη φύση του το έργο αυτό είναι δύσκολο και απαιτεί χρόνο, συντονισμό, συνεχή προσπάθεια και εμμονή στους μακροχρόνιους στόχους. Προϋποθέτει επίσης, δημοκρατικές διαδικασίες, κλίμα συναίνεσης και συνεργασίας, συνεχή διάλογο με τους κοινωνικούς εταίρους για τη δημιουργία μηχανισμών και θεσμών που, ενώ θα προωθούν τον εκσυγχρονισμό και την οικονομική και κοινωνική πρόοδο, θα εξασφαλίζουν συγχρόνως δίκαια κατανομή των βαρών, αλλά και των καρπών της ανάπτυξης.

Σε μια οικονομία σχετικά φτωχή σε φυσικούς πόρους, όπως η ελληνική, η αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού αποτελεί τον κυριότερο παράγοντα αύξησης του παραγωγικού δυναμικού και διεύρυνσης των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας σε νέους κλάδους παραγωγής. Η ποιότητα του ανθρώπινου παράγοντα είναι βασικός συντελεστής της οικονομικής και κοινωνικής προόδου. Οι διαπιστώσεις αυτές επισημαίνουν την ανάγκη για τη λήψη όλων των απαραίτητων μέτρων για τη βελτίωση της τεχνικής εξειδίκευσης του ανθρώπινου δυναμικού και τη δημιουργία μηχανισμών που θα επιτρέπουν τη συνεχή επιμόρφωση και προσαρμογή των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού προς τις συνεχώς εξελισσόμενες ανάγκες της οικονομίας, απο την οποία βασικά εξαρτάται η δυνατότητά μας να ανταποκριθούμε στις νέες, περισσότερο ανταγωνιστικές συνθήκες που δημιουργούνται με την ολοκλήρωση της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς.

Η βελτίωση του μορφωτικού επιπέδου του ανθρώπινου δυναμικού θα επιδιωχθεί με την αναμόρφωση και την επέκταση της παιδείας, στην οποία το πρόγραμμά μας δίνει ιδιαίτερη έμφαση. Αναφορικά με την κατεύθυνση της εκπαίδευσης, θα δοθεί έμφαση στις θετικές επιστήμες, τη μέση τεχνική εκπαίδευση και τις ειδικότητες εκείνες στις οποίες μπορεί να στηριχθεί η ανύψωση του τεχνολογικού επιπέδου του παραγωγικού μηχανισμού της χώρας.

Επίσης, για την καλύτερη τεχνική κατάρτιση και ειδίκευση του εργατικού δυναμικού θα προωθηθεί η παραπέρα ανάπτυξη της κύριας τεχνικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης, στην οποία θα δοθεί απόλυτη προτεραιότητα. Πέρα απο την κυρίως τεχνική και επαγγελματική εκπαίδευση, θα προωθηθεί η τεχνική εκπαίδευση που παρέχεται απο τις σχολές μαθητείας, τις σχολές μετεκπαίδευσης των εργαζομένων και τις σχολές ταχύρυθμης επαγγελματικής εκπαίδευσης για τους ανέργους.

Οι αρχές που θα διέπουν την πολιτική μας για τη βελτίωση του εργατικού δυναμικού είναι: η προώθηση υψηλού επιπέδου εκπαίδευσης και η εξασφάλιση ίσων

ευκαιριών εκπαίδευσης για όλους και μετεκπαίδευσης σε όλη τη διάρκεια της σταδιοδρομίας τους. Η προσπάθεια για την βελτίωση της ποιοτικής στάθμης και εξειδίκευσης του εργατικού δυναμικού θα αναληφθεί όχι μόνο απο το κράτος, αλλά και απο τις επιχειρήσεις, απο τα συνδικάτα και απο τους ίδιους τους εργαζόμενους.

Ιδιαίτερη έμφαση θα δοθεί στην κινητοποίηση και βελτίωση της ποιοτικής στάθμης του προσωπικού που απασχολείται σε όλους τους φορείς της δημόσιας διοίκησης, τις δημόσιες επιχειρήσεις και τους δημόσιους οργανισμούς. Η προσπάθειά μας θα κατευθυνθεί παράλληλα στη διοικητική μεταρρύθμιση γιατί αποτελεί βασική προϋπόθεση για να πραγματοποιηθούν οι επιδιώξεις της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης και να μπορέσουμε να ανταποκριθούμε στις νέες απαιτήσεις που επιβάλλουν οι εξελίξεις που πραγματοποιούνται στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Ειδικότερα, για την βελτίωση της ποιοτικής στάθμης του προσωπικού των δημοσίων φορέων θα αναμορφωθεί το σύστημα επιλογής και πρόσληψης υπαλλήλων, θα βελτιωθεί το σύστημα αξιολόγησης και βαθμολογικής προώθησης του προσωπικού και θα εφαρμοσθεί εκτεταμένο πρόγραμμα συστηματικής μετεκπαίδευσής του.

Το ύψος και η ποιοτική σύνθεση των επενδύσεων αποτελούν το κυριότερο μέσο για τον εκσυγχρονισμό και τη διεύρυνση του παραγωγικού δυναμικού της οικονομίας και την πραγματοποίηση των απαραίτητων αλλαγών στη δομή της, που θα συμβάλουν στην επιτάχυνση του ρυθμού ανάπτυξης. Οι νέες επενδύσεις ενσωματώνουν επίσης βελτιωμένη τεχνολογία. Υψηλές επενδύσεις σημαίνουν ταχύτερο ρυθμό τεχνολογικής προόδου και με τον τρόπο αυτό συμβάλλουν στην αύξηση της παραγωγικότητας και την ενίσχυση της ανταγωνιστικής ικανότητας της οικονομίας.

Η δυνατότητα του κράτους να επηρεάσει το ύψος και τη διάρθρωση των επενδύσεων διαφέρει ανάμεσα στις διάφορες κατηγορίες των επενδύσεων και τους διάφορους τομείς της οικονομίας. Το κράτος έχει άμεση ευθύνη για την ανάληψη επενδύσεων βασικής υποδομής καθώς επίσης και επενδύσεων στους κρίσιμους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών, των επικοινωνιών και των κοινωνικών υπηρεσιών. Στον τομέα των δημοσίων επενδύσεων, επιδίωξη θα είναι το επενδυτικό πρόγραμμα να στηρίζεται σε σωστή ιεράρχηση των έργων και σε μια νέα αναπτυξιακή στρατηγική που θα προωθήσει όχι μόνο τα μεγάλα έργα αιχμής που έχουν αναγγελθεί για τη συμπλήρωση της οικονομικής υποδομής, αλλά και σοβαρές επενδύσεις τον τομέα της τεχνολογίας και της εφαρμοσμένης επιστημονικής έρευνας.

Οι επενδύσεις της τελευταίας αυτής κατηγορίας, που αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για την εισαγωγή και τη διάδοση στην οικονομία των καινοτομιών και της νέας τεχνολογίας, δεν αναλαμβάνονται συνήθως από τις ιδιωτικές επιχειρήσεις εξαιτίας της αβεβαιότητας που τις χαρακτηρίζει και του εξαιρετικά μακρού χρόνου που απαιτείται για να γίνουν αποδοτικές. Για να προωθηθεί η γρήγορη διάδοση της νέας τεχνολογίας στην οικονομία θα αναληφθούν σημαντικές επενδύσεις από το κράτος στον τομέα της τεχνολογίας και της εφαρμοσμένης επιστημονικής έρευνας και θα εκσυγχρονισθούν και επεκταθούν τα ινστιτούτα εφαρμοσμένης έρευνας. Παράλληλα θα ενισχυθούν με φορολογικά και άλλα κίνητρα οι ιδιωτικές επιχειρήσεις που διενεργούν εφαρμοσμένη επιστημονική έρευνα, ώστε να αποκτήσουν την ικανότητα να αναλάβουν τέτοιες επενδύσεις.

Αναφορικά με τις ιδιωτικές επενδύσεις, παρόλο που δεν υπάρχει μηχανισμός που διασφαλίζει αυτόματα την ανταπόκριση του ιδιωτικού τομέα για την ανάληψή τους στο βαθμό και την έκταση που απαιτείται για την πραγματοποίηση των αναπτυξιακών στόχων, εν τούτοις το κράτος μπορεί με κατάλληλα μέτρα πολιτικής να κάνει αποδοτική και επιθυμητή την ανάληψη επενδύσεων από την ιδιωτική πρωτοβουλία στους επιθυμητούς τομείς και σε έκταση που απαιτείται για να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος εκσυγχρονισμός και η ενίσχυση του παραγωγικού δυναμικού της οικονομίας. Τα μέτρα που θα ληφθούν για την προώθηση των ιδιωτικών επενδύσεων περιλαμβάνουν:

- (α) την αποκατάσταση της αποδοτικότητας και την εξασφάλιση των αναγκαίων πόρων για τη χρηματοδότηση των επιχειρηματικών επενδύσεων.
- (β) Την αποσαφήνιση των "όρων του παιχνιδιού" για την ιδιωτική πρωτοβουλία και την διαμόρφωση ξεκάθαρης πολιτικής έναντι των ξένων επενδύσεων.
- (γ) Την υιοθέτηση ενός πάγιου φορολογικού καθεστώτος, διαμορφωμένο κατά τρόπο που να εξυπηρετούνται οι αναπτυξιακές επιδιώξεις της χώρας, αλλά συγχρόνως εναρμονισμένο με αυτό που ισχύει στις άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.
- (δ) Αποκατάσταση περισσότερο αποτελεσματικής λειτουργίας των αγορών. Επανεξέταση όλων των κάθε μορφής κρατικών ρυθμίσεων και παρεμβάσεων στην οικονομική ζωή, που στην πράξη αποτελούν αντικίνητρα και δημιουργούν εμπόδια στην ορθολογική κατανομή των οικονομικών πόρων. Απλούστευση ή κατάργηση περιττών διαδικασιών και γραφειοκρατικών παρεμβάσεων που εξουδετερώνουν τα επενδυτικά κίνητρα και αποθαρρύνουν την ανάληψη επιχειρηματικών πρωτοβουλιών.

- (ε) Την αναδιοργάνωση των αναπτυξιακών φορέων ώστε να γίνουν ικανοί να αναλάβουν οι ίδιοι επενδυτικές δραστηριότητες, ιδιαίτερα σε κλάδους στρατηγικής σημασίας για την ανάπτυξη της χώρας, για τους οποίους η ιδιωτική πρωτοβουλία δεν δείχνει ενδιαφέρον.

Βασική προϋπόθεση για την προώθηση των επενδύσεων, ιδιωτικών και δημόσιων, είναι η εξασφάλιση επαρκών οικονομικών πόρων για τη χρηματοδότησή τους. Η σοβαρή ανισορροπία που υπάρχει σήμερα ανάμεσα στην προσφορά και τη ζήτηση εγχώριων αποταμιευτικών πόρων δεν αφήνει σημαντικά περιθώρια για τη χρηματοδότηση ενός υψηλότερου επιπέδου επενδύσεων. Κύρια αίτια της ανισορροπίας αυτής είναι η μεγάλη αύξηση των δανειακών αναγκών του δημόσιου τομέα, που συνδέονται κατά το μεγαλύτερο μέρος, με καταναλωτικά ελλείμματα, και η μείωση της ροπής για αποταμίευση στον ιδιωτικό τομέα. Απαιτούνται επομένως μέτρα για τη δραστική μείωση των καταναλωτικών ελλειμμάτων του δημόσιου τομέα και την αύξηση της ιδιωτικής αποταμίευσης. Στο βαθμό που η ζήτηση κεφαλαίων για επένδυση δεν θα γίνει δυνατό να ικανοποιηθεί από εγχώριους αποταμιευτικούς πόρους, το έλλειμμα θα καλυφθεί από πηγές του εξωτερικού. Με δεδομένο όμως το ύψος του εξωτερικού χρέους, η προσφυγή στον εξωτερικό δανεισμό για τη συμπλήρωση των εγχώριων πόρων δεν είναι δυνατή, ούτε επιθυμητή. Επομένως, θα πρέπει να αναζητηθούν άλλες πρόσθετες πηγές κεφαλαίων. Οι προσπάθειες θα κατευθυνθούν κυρίως στο να εξασφαλισθεί η μεταφορά αυξημένων πόρων από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα αλλά και στη δημιουργία ενός ευνοϊκού οικονομικού περιβάλλοντος που θα επιτρέψει την προσέλκυση ξένων επενδύσεων και την αύξηση της αυτόνομης εισροής ιδιωτικών κεφαλαίων από το εξωτερικό.

Η μείωση των δημόσιων ελλειμμάτων είναι αναγκαία και για τη διατήρηση ισορροπίας στις εξωτερικές πληρωμές της χώρας, ώστε να μειωθεί η εξάρτηση από το εξωτερικό και να πάψει το ισοζύγιο πληρωμών να είναι ο κύριος περιοριστικός παράγοντας στην οικονομική ανάπτυξη. Είναι επίσης απαραίτητη για να τιθασευθεί μεσοχρόνια ο πληθωρισμός. Χωρίς δραστική μείωση των δημόσιων ελλειμμάτων είναι αδύνατη η είσοδος της οικονομίας σε φάση αυτοσυντηρούμενης οικονομικής ανάπτυξης και η Ελλάδα δεν θα μπορέσει να επωφεληθεί από τις ευκαιρίες που προσφέρει η οικονομική ενοποίηση της Ευρώπης.

Για να τεθούν υπο έλεγχο τα δημόσια ελλείμματα σε μόνιμη βάση είναι πρώτα αναγκαίο να σταθεροποιηθεί το ύψος του δημόσιου χρέους σε σχέση με το ακαθάριστο

εγχώριο προϊόν. Για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός πρέπει να εξαλειφθεί το πρωτογενές δημόσιο έλλειμμα, δηλαδή το έλλειμμα που προκύπτει μετά την αφαίρεση της δαπάνης για την εξυπηρέτηση του δημόσιου χρέους. Η εξάλειψη του ελλείμματος απαιτεί δύσκολες επιλογές, τόσο στο σκέλος των δημοσίων δαπανών όσο και στο σκέλος των δημοσίων εσόδων, είναι όμως δυνατό να πραγματοποιηθεί στα πλαίσια ενός μεσοπρόθεσμου προγράμματος δημοσιονομικής εξυγίανσης. Το πρόγραμμα αυτό θα αποβλέπει στον αποτελεσματικότερο έλεγχο και την εκλογίκευση των δημοσίων δαπανών, θα στηρίζεται όμως κατά κύριο λόγο στο σκέλος των δημοσίων εσόδων. Πρωταρχική επιδίωξη θα είναι η λήψη μέτρων για την πάταξη της φοροδιαφυγής, και τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης και γενικότερα η αναμόρφωση του φορολογικού συστήματος ώστε να γίνει περισσότερο αποτελεσματικό και κοινωνικά πιο δίκαιο.

Η δραστική όμως μείωση των δημοσίων ελλειμμάτων, μολονότι αναγκαία και σημαντική, δεν είναι αρκετή μόνη της για την προώθηση των επιθυμητών προσαρμογών στην οικονομία. Παρά την πρόοδο που έχει συντελεστεί στην οικονομία τα τελευταία χρόνια, τα οικονομικά προβλήματα που αντιμετωπίζει η χώρα δεν έχουν βρεί ακόμα τη μόνιμη λύση τους. Ο πληθωρισμός, μετά τη σημαντική υποχώρησή του τα τελευταία χρόνια, σταθεροποιήθηκε το 1989 σε υψηλό επίπεδο, υπερτριπλάσιο του μέσου όρου της Κοινότητας, ενώ τους τελευταίους μήνες έχουν ενισχυθεί οι πληθωριστικές προσδοκίες. Το έλλειμμα των τρεχουσών συναλλαγών της χώρας με το εξωτερικό, που υποχώρησε βαθμιαία μετά το 1985 για να περιορισθεί, ως ποσοστό του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος, το 1988 στο χαμηλότερο επίπεδο των τελευταίων 25 ετών, παρουσιάζει τους τελευταίους μήνες σοβαρή επιδείνωση. Η σημερινή κατάσταση της οικονομίας επιβάλλει τη συνέχιση και ένταση της προσπάθειας που καταβλήθηκε τα τελευταία χρόνια για την αποκλιμάκωση του πληθωρισμού και τη συγκράτηση του ελλείμματος του ισοζυγίου πληρωμών. Χρειάζεται επομένως μια συντονισμένη μακροοικονομική πολιτική, που να χρησιμοποιεί ταυτόχρονα και σε κατάλληλο συνδυασμό όλα τα μέσα που έχει στη διάθεσή της για να αντιμετωπισθεί αποτελεσματικά και με μικρότερο οικονομικό και κοινωνικό κόστος, ο πληθωρισμός και τα ελλείμματα του ισοζυγίου πληρωμών, και να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για μονιμότερη οικονομική ανάπτυξη και βελτίωση του βιοτικού επιπέδου.

26 Σεπτεμβρίου 1989