

Προτάσεις στρατηγικής για τον εκσυγχρονισμό της ελληνικής οικονομίας

του Κώστα Σημίτη



Η ελληνική οικονομία επηρεάζεται σήμερα 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 στις 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 η αυξανόμενη αλληλοεξάρτηση ανάμεσα στις χώρες του Βορρά και του Νότου παρέχουν νέες ευκαιρίες για στενότερη οικονομική συνεργασία και ανάπτυξη του διεθνούς εμπορίου, συγχρόνως όμως αυξάνουν την ανταγωνιστική πίεση στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες.

Η βαθμιαία ολοκλήρωση της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς και η προοπτική της οικονομικής και νομισματικής ενοποίησης της Ευρώπης δημιουργούν νέους μεγάλους κινδύνους και προκλήσεις για τη χώρα μας, συγχρόνως όμως προσφέρουν νέες μεγαλύτερες ευκαιρίες για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας.

Το εάν η Ελλάδα θα μπορέσει να ανταποκριθεί στις προκλήσεις και να επωφεληθεί από τις ευκαιρίες θα εξαρτηθεί από το βαθμό που θα μπορέσει να προσαρμόσει την οικονομική της δομή στις νέες συνθήκες και να αξιοποιήσει πλήρως το αναπτυξιακό δυναμικό που διαθέτει.

Πρωταρχική σημασία για τη χώρα μας έχει η επιλογή συγκεκριμένων οικονομικών στόχων στα πλαίσια μιάς μεσοπρόθεσμης

Πρωταρχική σημασία για τη
χώρα μας έχει η εσωτερική
συμμετρίμενων οικονομικών
σούχων στα πλαίσια μιας
μεσοαρόδεσης

Ανακρίση
ωπ)

οικονομικής στρατηγικής που θα εφαρμοσθεί με συνέπεια, συνέχεια και αξιοπιστία. Πρωταρχική σημασία έχει μιά στρατηγική οικονομικής ανασυγκρότησης.

Βασική επιδίωξή της θα είναι η οικοδόμηση μιάς σύγχρονης, ισχυρής και διεθνώς ανταγωνιστικής οικονομίας. Τελικός αντικειμενικός σκοπός της είναι η επίτευξη υψηλών ρυθμών ανάπτυξης ώστε να εξασφαλισθεί η συνεχής βελτίωση του επίπεδου διαβίωσης του ελληνικού λαού, η μείωση των ανισοτήτων που υπάρχουν στο επίπεδο ζωής ανάμεσα στις εισοδηματικές τάξεις και περιοχές της χώρας, και η εξασφάλιση συνθηκών πλήρους απασχόλησης, ώστε να ικανοποιηθούν οι προσδοκίες του ελληνικού λαού για ένα καλύτερο μέλλον. Παράλληλα, η στρατηγική θα αποβλέπει στην ελαχιστοποίηση του κοινωνικού κόστους που συνεπάγεται η οικονομική προσαρμογή, στην βελτίωση του περιβάλλοντος και της ποιότητας ζωής και στην προστασία της πολιτιστικής και πνευματικής μας κληρονομιάς.

Το πολιτικο-κοινωνικό πλαίσιο της στρατηγικής καθορίζεται από την προσπάθεια για δημοκρατικοποίηση της οικονομίας. Ο δημοκρατικός έλεγχος της οικονομίας σκοπό έχει να εξασφαλίσει την προτεραιότητα των επιδιώξεων του κοινωνικού συνόλου στη λειτουργία της οικονομίας. Να διασφαλίσει ότι οι δημοκρατικά νομιμοποιημένες αποφάσεις καθορίζουν το πλαίσιο και τις δραστηριότητες των επιχειρήσεων. Να περιορίσει την κατάχρηση της οικονομικής εξουσίας. Τα μέσα που χρησιμοποιεί είναι πολύμορφα. Συνδυάζει τη δημόσια και την ιδιωτική ιδιοκτησία, τη δημόσια και την ιδιωτική πρωτοβουλία, τον ανταγωνισμό και τον κρατικό σχεδιασμό, την αντιμονοπωλιακή πολιτική με τη πολιτική συγκέντρωσης των επιχειρήσεων, τη συμμετοχή στις αποφάσεις και την αυτονομία των επιχειρήσεων. Τα μέσα δεν είναι αυτοσκοπός. Η σημασία και ο ρόλος τους προσδιορίζονται αποκλειστικά από τις αρχές και επιδιώξεις μιάς δημοκρατικής και σοσιαλιστικής πολιτικής.

Βασικό χαρακτηριστικό σοσιαλιστικής πολιτικής και της στρατηγικής ανασυγκρότησης είναι η κοινωνική ευαισθησία και η κοινωνική δικαιοσύνη. Χωρίς κοινωνική δικαιοσύνη δεν είναι

δυνατή η ελεύθερη και συνειδητή συμπάραταξη των κοινωνικών δυνάμεων, η δημιουργία συναίνεσης.

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 τον λόγο αυτό, η στρατηγική ανασυγκρότησης θα πρέπει να έχει τρεις κύριες κατευθύνσεις :

- (α) τη λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για τη βελτίωση της ποιοτικής στάθμης, του επιπέδου μόρφωσης και εξειδίκευσης του εργατικού και στελεχικού δυναμικού και γενικότερα τη καθολική κινητοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού που διαθέτει η χώρα,
- (β) τη δημιουργία ευνοϊκότερων προϋποθέσεων και την εξασφάλιση των αναγκαίων οικονομικών πόρων για την προώθηση των παραγωγικών επενδύσεων και
- (γ) τη θέσπιση κινήτρων και τη λήψη μέτρων που θα έχουν ως σκοπό τον τεχνολογικό εκσυγχρονισμό και την αποτελεσματικότερη οργάνωση των επιχειρήσεων και γενικότερα την ανύψωση του τεχνολογικού επιπέδου του παραγωγικού δυναμικού της χώρας.

Η στρατηγική οικονομικής ανασυγκρότησης μπορεί να συνοψισθεί στο τρίπτυχο : εκπαίδευση, επενδύσεις, μεταφορά και ανάπτυξη τεχνολογίας.

Από τη φύση του το έργο αυτό είναι δύσκολο και απαιτεί χρόνο. Προϋποθέτει 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.

Ο σχεδιασμός της μακροοικονομικής πολιτικής της περιφερειακής ανάπτυξης, του αμέσου ή εμμέσου προσανατολισμού των επενδύσεων, της αγοράς εργασίας αποτελούν αναγκαιότητα. Η έκτασή του εξαρτάται από την πληροφόρηση, την τεχνική ικανότητα, τις αναγκαιότητες και τις εμπειρίες. Ο σχεδιασμός δεν μπορεί να διαγράψει με βεβαιότητα τη δράση του μη δημόσιου τομέα της οικονομίας. Μπορεί να έχει μόνο ενδεικτικό χαρακτήρα και να διαμορφώνει το κατάλληλο κλίμα για τη δραστηριοποίηση προς τις επιθυμητές κατευθύνσεις. Ο σχεδιασμός της δραστηριότητας των δημοσίων επιχειρήσεων είναι αντίθετα σε πολύ μεγαλύτερη έκταση δυνατός. Οφείλει όμως να σέβεται την επιχειρηματική αυτονομία τους.

Μέσα σχεδιασμού και δημοκρατικού ελέγχου πέρα από τα προγράμματα, κεντρικά ή περιφερειακά είναι οι προγραμματικές συμφωνίες, οι αναπτυξιακές συμβάσεις, τα εποπτικά συμβούλια. Οι σχετικές θεσμικές ρυθμίσεις πρέπει να αξιοποιηθούν.

Μόνιμο χαρακτηριστικό της προσπάθειά μας είναι η ευρωπαϊκή συνεργασία και αξιοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρει η διαδικασία της οικονομικής ενοποίησης. Ο απομονωτισμός και η επίκληση ιδιαιτεροτήτων για να διατηρηθούν προνόμια και απαρχαιωμένες δομές ήσαν και είναι χαρακτηριστικά της πολιτικής μας. Οφείλουν να εκλείψουν.

Σε μιά 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 των απαραίτητων μέτρων για τη βελτίωση της τεχνικής εξειδίκευσης του ανθρώπινου δυναμικού και τη δημιουργία μηχανισμών που θα επιτρέπουν τη συνεχή προσαρμογή των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού προς τις εξελισσόμενες ανάγκες της οικονομίας.

Σε ένα κόσμο, όπου οι δυνατότητες προσαρμογής, κατεργασίας στοιχείων, ανάλυσης και εξεύρεσης λύσεων παίζουν όλο και πιο αποφασιστικό ρόλο, η παιδεία πρέπει να είναι διαφορετική από εκείνη της χειρωνακτικής ή τυποποιημένης εργασίας. Δύο βασικές κατευθύνσεις πρέπει να χαρακτηρίζουν εφ'εξής την εκπαιδευτική προσπάθεια.

Η αλλαγή του τρόπου εκπαίδευσης και η αλλαγή των εκπαιδευτικών προγραμμάτων ώστε να παρέχουν παιδεία, να διαμορφώνουν ανθρώπους και όχι πτυχιούχους. Ο επαγγελματικός προσανατολισμός, η εξειδικευμένη αναγκαία στην παραγωγή μάθηση, η σύνδεση της εκπαίδευσης με την παραγωγή ώστε οι νέοι να έχουν τα εφόδια να βρίσκουν αμέσως απασχόληση και οι κοινωνικές και τεχνολογικές εξελίξεις να μην αποτελούν απειλή αλλά πρόκληση να διαμορφώνουν καλύτερες συνθήκες ζωής. Τότε μόνο θα εγκαταλειφθεί το κυνήγι μιάς θέσης στο πανεπιστήμιο και της πρόσληψης στο δημόσιο.

Ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να 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 πρέπει να κατευθυνθεί παράλληλα στη διοικητική μεταρρύθμιση. Η αύξηση της αποτελεσματικότητας του κράτους έχει άμεση σχέση με την ποιοτική αναβάθμιση της κοινωνίας. Η ποιότητα του κράτους προσδιορίζει και τον βαθμό που η κοινωνία μπορεί να επιλύει τα προβλήματά της.

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. Υψηλές επενδύσεις σημαίνουν ταχύτερο ρυθμό τεχνολογικής πρόδου 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 μιά στρατηγική που θα προωθήσει όχι μόνο μεγάλα έργα αιχμής για τη συμπλήρωση της οικονομικής υποδομής, αλλά και σοβαρές επενδύσεις στον τομέα της τεχνολογίας και της εφαρμοσμένης επιστημονικής έρευνας.

Μηχανισμός που διασφαλίζει αυτόματα τις ιδιωτικές επενδύσεις στο βαθμό και την έκταση που απαιτείται για την πραγματοποίηση των αναπτυξιακών στόχων δεν υπάρχει. Το κράτος όμως μπορεί με κατάλληλα μέτρα πολιτικής να κάνει αποδοτική και επιθυμητή την ανάληψη επενδύσεων. 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 σταθερότητα των "όρων του παιχνιδιού" για την ιδιωτική πρωτοβουλία,
- (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) ^{την} 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,
- (ε) την αναδιοργάνωση των αναπτυξιακών φορέων ώστε να γίνουν ικανοί να ααλάβουν οι ίδιοι επενδυτικές δραστηριότητες, ιδιαίτερα σε κλάδους στρατηγικής σημασίας για την ανάπτυξη της χώρας, για τους οποίους η ιδιωτική πρωτοβουλία δεν δέλχνει ενδιαφέρον.

Βασική προϋπόθεση για την προώθηση των επενδύσεων, ιδιωτικών και δημοσίων, είναι η εξασφάλιση επαρκών οικονομικών πόρων για τη χρηματοδότησή τους. Η σοβαρή ανισορροπία που υπάρχει σήμερα ανάμεσα στην προσφορά και τη ζήτηση εγχωρίων αποταμιευτικών πόρων δεν αφήνει σημαντικά περιθώρια για τη χρηματοδότηση ενός υψηλότερου επιπέδου επενδύσεων. Κύρια αιτία 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 δραστηκή 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 εγχωρίων 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 δημοσίων 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 δραστηκή μείωση των δημοσίων ελλειμμάτων είναι αδύνατη η είσοδος της οικονομίας σε φάση αυτοσυντηρούμενης οικονομικής ανάπτυξης.

Για να τεθούν υπό 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 επι-

Μας

τευχθεί 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 αναθάριστου εγχώριου προϊόντος, το 1988 στο χαμηλότερο επίπεδο των τελευταίων 25 ετών, παρουσιάζει τους τελευταίους μήνες 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 μιά 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.