

EMBARGO
10.6.87
14:00

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ & ΣΥΝΑΙΝΕΣΗ
για την
ΑΝΑΒΑΘΜΙΣΗ
της
ΕΘΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ

Ομιλία του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας
Κώστα Σημίτη

στο

Ελληνο-Γαλλικό Επιμελητήριο

Αθήνα, 10 Ιουνίου 1987

Όπως γνωρίζετε, το 1988 θα είναι το πρώτο έτος εφαρμογής του νέου προγράμματος οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης. Η σημασία του προγράμματος προκύπτει από το γεγονός ότι οι αποφάσεις για την οικονομική πολιτική ενώ θα συνεχίσουν να είναι προσανατολισμένες στην ανάγκη διατήρησης των βασικών μακροοικονομικών ισορροπιών, θα ενταχθούν, πιο δεσμευτικά, σε έναν, θεμελιώδους σημασίας στρατηγικό στόχο:

την κατάκτηση μιας δυναμικής και ανταγωνιστικής θέσης για την ελληνική οικονομία στα πλαίσια της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς και του νέου διεθνούς καταμερισμού εργασίας.

Αυτό άλλωστε, προσδιορίζεται και από την καταληκτική ημερομηνία του νέου προγράμματος. Πράγματι, με την χρονική περάτωση του προγράμματος, το 1992, η χώρα οφείλει να έχει προχωρήσει με αποφασιστικό και δεσμευτικό τρόπο στην αναδιάταξη του παραγωγικού δυναμικού της. Αποφασιστικό γιατί οι προκλήσεις των καιρών δεν επιτρέπουν ολιγωρίες και αναβολές. Δεσμευτικό γιατί όσο κρίσιμο είναι το περιεχόμενο των αποφάσεων που καλούμαστε να πάρουμε σήμερα, άλλο τόσο κρίσιμη είναι η συνέπεια και η επιμονή στην προσπάθεια που απαιτεί η επιτυχής εφαρμογή τους.

Η εκπόνηση και συζήτηση του προγράμματος θέλει δύο ιδιαίτερης σημασίας θέματα:

- τις διαδικασίες που προβλέπει η πολιτεία, και
- τις παραδοχές και τους στόχους, που επιλέγονται.

Το πενταετές πρόγραμμα, πέρα από την ευρεία και ζωντανή συζήτησή του μέσα από τους συμμετοχικούς θεσμούς, που προβλέπει η νομοθεσία συζητείται και ψηφίζεται από την εθνική αντιπροσωπεία. Η διαδικασία αυτή δεν είναι σωστό να περιορίζεται σε μian αντιπαράθεση μεταξύ της πολιτικής φιλοσοφίας που εκφράζει κάθε πολιτικός οργανισμός. Πρόκειται, αντίθετα, για έναν διάλογο μέσα από τον οποίο, ο πολίτης και, ακόμη περισσότερο, οι εκπρόσωποί του, σε κάθε επίπεδο, καλούνται να κρίνουν, να επιλέξουν και να εργαστούν για το μέλλον του έθνους. Ας μην ξεχνούμε πως στο κέντρο του διαλόγου βρίσκεται η ανάπτυξη της χώρας και πως η ανάπτυξη απαιτεί συνεργασία. Απαιτεί συναίνεση: συναίνεση που δεν διαγράφει τα διαφορετικά συμφέροντα και δεν καταργεί τις κοινωνικές τάξεις, εξασφαλίζει όμως τη ρεαλιστική βάση πάνω στην οποία μπορεί να στηριχθεί η οικονομική και κοινωνική πρόοδος του συνόλου και του καθενός ξεχωριστά.

Ο προγραμματισμός, σχεδιασμός των αποφάσεων και επιστημονική παρακολούθηση των αποτελεσμάτων, δεν ευτύχησε στη χώρα μας. Κι αυτό ισχύει τόσο στο επίπεδο της κρατικής μηχανής και του δημόσιου τομέα της κοινής ωφέλειας, όσο και σε εκείνο των ιδιωτικών επιχειρήσεων. Οι λόγοι είναι αρκετά γνωστοί και δεν σκοπεύω να σας κουράσω με την απαρίθμησή τους. Πάντως, έγιναν σημαντικά κατά καιρούς βήματα, στις αρχές της δεκαετίας του '60, στα μέσα του '70 με τη συνταγματική επιταγή για την ανάγκη προγραμματισμού και στις αρχές των ετών '80 με την προώθηση ενός ενδεικτικού δημοκρατικού προγραμματισμού. Παράλληλη υπήρξε και η εξέλιξη του θεσμικού-νομικού πλαισίου. Σύμφωνα λοιπόν με το νέο θεσμικό πλαίσιο, όπως προκύπτει από τον νόμο 1622 του '86, η διαδικασία του δημοκρατικού προγραμματισμού αποτελεί μια ιεραρχημένη διαδικασία σε τρία επίπεδα: νομαρχιακό, περιφερειακό και εθνικό.

Όπως είναι ήδη γνωστό, πριν φτάσει το ολοκληρωμένο, και από τεχνική άποψη, σχέδιο προγράμματος για συζήτηση στη Βουλή η κυβέρνηση έχει αποφασίσει να ανοίξει έναν πλατύ διάλογο για τις στρατηγικές επιλογές της περιόδου 1988-1992.

Αποτελεί επιταγή για την κυβέρνηση η σε βάθος συζήτηση των επιλογών και κατευθύνσεων του προγράμματος σ' όλες τις περιφέρειες ενώ υπολογίζουμε στη σημαντική συνεισφορά της πολιτικής και επιστημονικής κοινότητας.

Η διαδικασία του προγραμματισμού, που έχουμε επιλέξει, σκοπεύει στη σύγκλιση των επιδιώξεων των κοινωνικών και οικονομικών ομάδων, με στόχο την κατάκτηση ενός βέλτιστου αποτελέσματος στο εθνικό επίπεδο. Επιδιώκουμε επίσης την τεχνική αρτιότητα στον μακροοικονομικό σχεδιασμό ώστε να εξασφαλίζεται στο μέγιστο δυνατό βαθμό η ακρίβεια των προβλέψεων με τη δημοκρατική και ενεργό συμμετοχή της κοινωνίας, ώστε να βρίσκουν αντίκρουσμα στις γραμμές του προγράμματος, τόσο η θέληση για πρόοδο του λαού, όσο και η συνηθειοποίηση της ανάγκης για την επιτυχή αντιμετώπιση των προκλήσεων του μέλλοντος.

Προσβέπουμε επομένως σε μια ρεαλιστική ιεράρχηση των επιδιώξεών μας, σε έναν υψηλό βαθμό κατανόησης των στόχων και στην ευρύτερη δυνατή συναίνεση στην επιλογή των μέσων και των μεθόδων εφαρμογής του προγράμματος. Αυτή είναι άλλωστε η ουσία της λογικής που επενδύθηκε στον όρο δημοκρατικός προγραμματισμός, σε αντιδιαστολή προς τον τεχνοκρατισμό του νεοσυντηρητισμού και τη γραφειοκρατία της καθοδη-

γούμενης οικονομίας.

Νομίζω ότι είναι απαραίτητο να σημειώσω εδώ κάτι, που ενώ στις προοδευμένες οικονομικά χώρες θεωρείται στοιχειώδες, έχουμε συχνά την τάση να το αμφισβητούμε στη χώρα μας, συνήθως στο όνομα ενός ημιμάθους νεο-φιλελευθερισμού. Ο σχεδιασμός των οικονομικών αποφάσεων και της ζωής των παραγωγικών μονάδων, γενικότερα, αποτελεί αποφασιστικής σημασίας στοιχείο στη μεγέθυνση του τελικού οικονομικού τους αποτελέσματος. Εάν μια επιχείρηση δεν είναι σε θέση να προβλέπει και να προγραμματίζει τις ενέργειές της, σύντομα θα υποχρεωθεί να παραχωρήσει έδαφος στους σοφότερους ανταγωνιστές της.

Στο επίπεδο των δραστηριοτήτων του κράτους, όπως και των θεσμικών ενεργειών της πολιτείας, η κατάστρωση ρεαλιστικού σχεδίου δράσης και η αμφίπλευρη αντιμετώπιση των επερχομένων προβλημάτων εξασφαλίζει τις προϋποθέσεις σταδιακής βελτίωσης της αποτελεσματικότητας της πολιτείας. Τα υπαρκτά προβλήματα δομής και λειτουργίας της διοίκησης της σύγχρονης Ελλάδας δεν πρόκειται να λυθούν με γενικόλογους αφορισμούς για "λιγότερο ή περισσότερο" κράτος. Αυτό που έχουμε ανάγκη είναι ένα νέο επίπεδο ποιότητας, περιορίζοντας τις πλευρές εκείνες που δεν εξυπηρετούν τους στόχους μας, ενισχύοντας όμως τον εκσυγχρονισμό των υπηρεσιών η παροχή των οποίων πρέπει να εξασφαλίζεται από τις κρατικές υπηρεσίες. Τη σύγχρονη σχέση μεταξύ κράτους και οικονομικής ζωής, θα την κατανοήσουμε καλύτερα, εφόσον παραδεχτούμε, ότι η δημόσια διοίκηση οφείλει να προβλέπει, να ρυθμίζει και να προτρέπει και όχι να παρεμβαίνει, για να επιβάλει, να απογορεύσει και να περιορίσει.

Έχουμε κάνει βήματα και τομές στην κατεύθυνση μιας πιο σύγχρονης και αποτελεσματικής διοίκησης, η διοίκηση εξακολουθεί να αποτελεί όμως σημαντικό παράγοντα ανάσχεσης δυναμικών πρωτοβουλιών. Από την άποψη αυτή, το πρόγραμμα αποσκοπεί σε γρήγορες και συγκροτημένες αλλαγές στη διάρκεια της κρίσιμης περιόδου του, στην πενταετία 1988-1992 και θα προσπαθήσουμε, ο στόχος αυτός, να αποτελέσει έναν κοινό παρανομαστή και αίτια κινητοποίησης για την ελληνική κοινωνία και οικονομία.

Έχουμε σαφή επίγνωση των δυσκολιών που προκύπτουν από το γεγονός ότι η χώρα μας υποχρεούται σε προσαρμογές αποφασιστικής σημασίας, σε περίοδο κατά την οποία η διεθνής σκηνή, βρίσκεται σε συνεχή κίνηση. Ζούμε σε μιά ανοικτή οικονομία. Αυτό είναι κάτι που δεν τίθεται υπό αμφισβήτηση. Πρέπει ν' αποδεχτούμε το κόστος της συμμετοχής μας σ'

έναν κόσμο όπου εξελίξεις παρ'όλο που δεν μοιάζουν να μας αφορούν - όπως το έλλειμμα του προϋπολογισμού στις Ηνωμένες Πολιτείες ή η εξέλιξη των επιτοκίων στη Γερμανία- έχουν σημασία και για μας. Το κόστος δεν περιορίζεται με εσωστρέφεια. Στο πρόγραμμα σκοπεύουμε να περιγράψουμε ένα δρόμο που θα μας επιτρέψει να αξιοποιήσουμε την αλληλοεξάρτηση της ανοιχτής οικονομίας προκειμένου να επιτύχουμε την εξυγίανση σε πρώτη φάση, την αναδιάρθρωση στη συνέχεια, τον εκσυγχρονισμό και την ανάκαμψη της εθνικής οικονομίας, τελικά. Γιατί εάν, όπως είναι γνωστό, οι κρίσεις αποτελούν συνιστώσα στοιχεία μιας οικονομίας που αποδέχεται και αξιοποιεί τους κανόνες της αγοράς, η ομαλή λειτουργία των μηχανισμών σχεδιασμού και συναίνεσης επιτρέπει στην πολιτεία, τη βέλτιστη κινητοποίηση στα πλαίσια της αγοράς. Σημείωσα και προηγουμένως ότι πέρα από τις διαδικασίες, είναι απαραίτητο να διευκρινίσουμε δύο ακόμη θέματα: πρώτον, τις παραδοχές του προγράμματος, δηλαδή την ιεράρχηση των περιοριστικών, για την ανάπτυξη που επιδιώκουμε παραγόντων και τον προσανατολισμό των μέτρων που προτείνονται, και, δεύτερο, τα σενάρια της αναπτυξιακής πολιτικής, μέσα από τα οποία είναι δυνατό να κατευθύνουμε την πορεία για την αναβάθμιση της εθνικής οικονομίας. Στο πρώτο επίπεδο, που αφορά την εικόνα του ελληνικού κόσμου στη χαραυγή του 21ου αιώνα, το πρόγραμμα χτίζεται στη βάση τριών προτεραιοτήτων:

- Ανατροπή της δημογραφικής και πολιτισμικής πορείας,
- Ισορροπη ανάπτυξη των περιφερειακών δυνατοτήτων με τον εκσυγχρονισμό του παραγωγικού κεφαλαίου και τον αναπροσανατολισμό του ανθρώπινου δυναμικού,
- Συντηρητική οικονομικά και ελεγχόμενη οικολογικά, αξιοποίηση των φυσικών πόρων.

Σε ένα δεύτερο επίπεδο, πιο κοντά στα χρονικά δεδομένα δράσης του προγράμματος, η προσέγγισή μας αφορά την αναγνώριση και μεσοπρόθεσμη αντιμετώπιση των βασικών περιοριστικών παραγόντων.

Δεν υπάρχει σήμερα αμφιβολία ότι η αναβάθμιση της εθνικής οικονομίας, περνά μέσα από μια δραματική αύξηση της παραγωγικότητας και τη συνολούδη σταδιακή ανάκαμψη της παραγωγής. Οι ενέργειες που απαιτούνται για την επίτευξη του στόχου αυτού διαφοροποιούνται από τον ένα κλάδο στον άλλο. Έτσι, προτεραιότητα πρέπει να δοθεί στη συγκέντρωση του επενδυτικού ενδιαφέροντος σε κλάδους μέσης και υψηλής ενσωμάτωσης των τεχνολογιών. Στο πλέγμα των υπάρχουσών επιχειρηματικών μονάδων επιδιώκεται η αναδιάρθρωση του παραγωγικού δυναμικού τους, κυρίως

με τον εκσυγχρονισμό του μηχανολογικού εξοπλισμού και τη βελτίωση της διαχειριστικής οργάνωσης. Είναι γνωστό πως στα θέματα οργάνωσης, διαχείρισης και τεχνικών συμβουλών απαιτείται γενική ενθάρρυνση, που θα μπορούσε να πάρει τη μορφή ειδικών κινήτρων δημιουργίας κλαδικών ινστιτούτων, κλπ. Ειδικότερα, στο χώρο των μικρών επιχειρήσεων πρέπει να ενθαρρύνεται η συγχώνευση και σύμπραξη με άλλους τομείς παραγωγής, κυρίως εκείνους που δημιουργούν στηρίγματα στην εξυπηρέτηση κοινών αναγκών. Η αύξηση της παραγωγικότητας δεν είναι συνάρτηση μόνον του όγκου και της ποιότητας του τεχνικού κεφαλαίου αλλά και του εργατικού δυναμικού. Αυτό αφορά δύο πράγματα: διεύρυνση των ικανοτήτων τού εργατικού δυναμικού και αλλαγή του τρόπου συμμετοχής του στη ζωή της επιχείρησης. Το πρώτο σημαίνει σύγχρονη εκπαίδευση για τους μελλοντικούς εργαζόμενους και αποτελεσματική μετεκπαίδευση για τους ήδη εργαζόμενους: δύο τομείς στους οποίους υστερούμε σημαντικά. Το δεύτερο σημαίνει ανάδειξη της οικονομικής και κοινωνικής αξίας της εργασίας και της παραγωγικής πρωτοβουλίας με την καθιέρωση, μέσω συναινετικών συμφωνιών, νέων θεσμών και καταλλήλων κινήτρων. Μπορούμε, για παράδειγμα, να αναφέρουμε την καθιέρωση των εργατικών συμβουλίων, συστημάτων συμμετοχής των εργαζομένων στα κέρδη, νέα συστήματα αμοιβής της ατομικής και συλλογικής προσπάθειας.

Αν η βελτίωση της παραγωγικότητας είναι το απαραίτητο βήμα, η ουσιαστική πρόκληση για μας σταθερή ανατροπή των σημερινών περιορισμών συναρτάται με την αναστροφή των ανταγωνιστικών επιδόσεων της εθνικής οικονομίας. Δεν φθάνει τα ελληνικά προϊόντα να είναι φθηνότερα χάρη σε μια βελτίωση του συγκριτικού κόστους. Χρειάζεται να πληρούν ένα συγκεκριμένο κάθε φορά επίπεδο ποιότητας, να συγκεντρώνονται στις αγορές με υψηλές προτιμήσεις και να είναι ικανά να διανοίξουν νέες αγορές. Η διεθνοποίηση των αγορών δεν αφορά μόνο τις εξαγωγές μας αλλά το σύνολο σχεδόν της παραγωγής μας. Έχουμε επανειλημμένα τονίσει ότι αύξηση της ανταγωνιστικότητας δεν μπορεί να στηρίζεται σε μια ορισμένη συναλλαγματική πολιτική ή στη διατήρηση χρηματοοικονομικών επιδοτήσεων. Υπάρχουν χώρες, όπως η Ιταλία οι οποίες περιορίζουν συνειδητά τη διολίσθηση του νομίσματός τους για να εξαναγκάσουν τις επιχειρήσεις να βελτιώνουν την ανταγωνιστικότητά τους. Η συνεχής συμβολή του κοινωνικού συνόλου για την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας θα πρέπει να επενδύεται από τις επιχειρήσεις στη δημιουργία σύγχρονων μηχανισμών παραγωγής. Είναι, τέλος, σαφές ότι η επίτευξη ενός νέου επιπέδου ανταγωνιστικότητας δεν πρέπει και δεν μπορεί να περιοριστεί στην υλική παραγωγή και διάθεση: απαιτείται μια συντονισμένη άρση

των εξωεπιχειρησιακών περιορισμών, για τους οποίους σημαντικό μερίδιο ευθύνης έχουν η δημόσια διοίκηση και το τραπεζικό σύστημα.

Στα παραπάνω ζητήματα επιδιώξαμε, να προωθήσουμε λύσεις μέσω του σταθεροποιητικού προγράμματος, προκειμένου να δώσουμε στην οικονομία ένα εξισορροπημένο σημείο εκκίνησης.

Το πρώτο ζεύγος περιορισμών είναι λοιπόν η παραγωγικότητα και ανταγωνιστικότητα. Το δεύτερο βασικό αφορά την τιθάσευση των εξωτερικών και εσωτερικών ελλειμμάτων. Στον ορίζοντα του 1992, η προτεραιότητα που αποδίδουμε στην αντιμετώπιση των εξωτερικών ελλειμμάτων συναρτάται με τις προτεραιότητες μιας αναπτυξιακής οικονομικής πολιτικής. Έχουμε ήδη ορίσει ως στόχους το σταδιακό μηδενισμό του εξισορροπητικού δανεισμού, τη σταθερή αύξηση των εξαγωγών και την ανάκαμψη της αυτόνομης εισροής κεφαλαίων.

Τα εσωτερικά ελλείμματα, πέρα από εκείνα που οφείλονται στο σύγχρονο κοινωνικό ρόλο της πολιτείας, προέκυψαν συχνά από μια κακή διαχείριση και περιχαράκωση των κρατικών μηχανισμών. Προέκυψαν όμως επίσης από την προσπάθεια του κράτους, ειδικότερα στη δεκαετία του '70, να προφυλάξει καταναλωτές και παραγωγούς από τις αλλαγές που συνελούντο στο διεθνές προσκήνιο, χειροτερεύοντας μ' αυτόν τον τρόπο την εύθραυστη δομή της οικονομίας. Υπάρχει έδαφος για βελτίωση, και έχουν ήδη γίνει πολλά. Το σύνολο του ελλείμματος θα πρέπει να περιοριστεί δραστικά ακόμα σε επίπεδα κατώτερα του στόχου, που με το σταθεροποιητικό πρόγραμμα υπολογίζουμε να προσεγγίσουμε στις αρχές του 1988.

Μένει τέλος το θέμα του τύπου της ανάπτυξης προς τον οποίο θα οδηγεί το πρόγραμμα. Φυσικά, στο σημείο αυτό προσδοκούμε μιά πολυσήμαντη εισφορά από το διάλογο πάνω στις προτάσεις μας. Γι' αυτό και οι σκέψεις που θα παραθέσω στη συνέχεια πρέπει να εγγραφούν σ' αυτήν ακριβώς την προοπτική.

Αναζητώντας το σενάριο ανάπτυξης, οφείλουμε να λάβουμε υπ' όψη μας τις δυνατότητες που παρέχουν τα εθνικά συγκριτικά πλεονεκτήματα. Μια πολιτική που λαμβάνει υπ' όψη αυτές τις δυνατότητες δεν μπορεί παρά να είναι επιθετική αλλά και επιλεκτική συνάμα, πρέπει κυρίως να εγγράφεται με ρεαλισμό στο διαμορφωνόμενο νέο διεθνή καταμερισμό εργασίας. Μ' αυτή τη λογική, κατανοούμε ότι η κλασσικού τύπου βιομηχανική μεγέθυνση της δεκαετίας του '60 έχει ήδη μετατοπιστεί σε χώρες που διαθέτουν και, κυρίως για πολιτικούς λόγους, μπορούν να διατηρήσουν χαμηλό κόστος εργασίας. Αναπτύσσεται, παράλληλα, μια νέα σειρά

"αγαθών" και τρόπων παραγωγής κυρίως στον τομέα των υπηρεσιών, γεγονός που επηρεάζει καθοριστικά τη μορφή των αγορών. Επομένως, οι διαρθρωτικές αλλαγές, που θα προσδιορίζουν και τους στόχους της αναπτυξιακής στρατηγικής, συνεπάγονται την αντιστροφή της τάσης που κυριαρχεί σήμερα σε ορισμένους κύκλους για δημιουργία ή διατήρηση μιας βαρειάς βιομηχανίας χωρίς προοπτική. Συνεπάγονται την εντατικοποίηση της προσπάθειας σε εξειδικευμένους τομείς παραγωγής και υπηρεσιών.

Μιά τέτοια εξέλιξη οδηγεί αναπόφευκτα στην άρνηση του προστατευτικού απομονωτισμού, που, ακόμη σήμερα, διαπερνά το σύνολο σχεδόν της κοινωνίας και οικονομίας μας. Θα πρέπει, και το πρόγραμμα θα βοηθήσει σ' αυτό να συνειδητοποιηθεί πως αποτελεί αυταπάτη η επιδίωξη να συμμετέχουμε στη διεθνή κοινότητα μόνο ως προς τα ωφέλη, που προκύπτουν ενδεχόμενα. Ούτε είναι βέβαια δυνατό να θεωρήσουμε ότι τα ωφέλη αυτά θα προκύπτουν "από μόνα τους" δίχως τη δική μας προσπάθεια και γνώση για να τα αποκτήσουμε.

Αναγκαία λοιπόν προϋπόθεση για την αναστροφή των τάσεων υποβάθμισης της θέσης μας στο διεθνή καταμερισμό εργασίας, παραμένει η ενεργή ένταξη στις διαδικασίες, που τον διαμορφώνουν. Γιατί, σήμερα, περισσότερο από το παρελθόν, δεν μπορούμε να υπολογίζουμε σε κάποια "αυτόνομη" ανάπτυξη. Η πραγματική πορεία ανάπτυξης συναρτάται πάντα από τον βαθμό στον οποίο οι ζωντανές δυνάμεις της χώρας μας αξιοποιούν στο διεθνές πλαίσιο τις υπάρχουσες και δημιουργούν καινούργιες ευκαιρίες και προοπτικές.