

**ΕΡΓΑΣΤΗΡΙΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
(Ε.Ε.Ε.Π.)**

ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ



ΠΑΝΟΣ ΚΑΖΑΚΟΣ

**Ανταγωνιστικότητα, Ανάπτυξη και Απασχόληση. Εθνικές δυνατότητες
και προτεραιότητες**

WP. A03/04

ATHENS 2004

Πάνος Καζάκος(*)

ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ, ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ
ΕΘΝΙΚΕΣ ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΕΣ ΚΑΙ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ
 (σχέδιο έκθεσης για την επιτροπή εμπειρογνομένων του ΕΣΔΑ)

Πρόλογος

ΜΕΡΟΣ Α
ΥΠΑΡΧΕΙ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑΣ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ;

1. **Γιατί μιλάμε για ανταγωνιστικότητα;**
2. **Η σημερινή εικόνα σε συγκριτική προοπτική**
Εξωτερικό εμπόριο, πληθωρισμός, κόστος παραγωγής, ποιότητα
3. **Η σημασία των εγχώριων και ξένων επενδύσεων που δημιουργούν διατηρήσιμα πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα**

ΜΕΡΟΣ Β
ΟΙ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑ ΚΡΙΣΙΜΟΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ
ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑΣ

4. **Ποιότητα και αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης**
Γραφειοκρατία, τεχνολογική υποδομή(e-government), και διαφθορά όπου κερδίζουν λίγοι, αλλά την πληρώνουμε όλοι!
5. **Κοινωνία της γνώσης**
Ε και Α. Έχει μέλλον στην Ελλάδα ή συμφέρει η στροφή στην αγορά και προσαρμογή?
Χρειάζεται προσέλκυση ερευνητών και επιστημόνων από το εξωτερικό; Και από εκεί που είναι μπορούν να προσφέρουν!
6. **Εκπαίδευση (μέση και τριτοβάθμια)**
7. **Υποδομές. Η βάση για τη σταθερή ανάπτυξη**
8. **Η κλίμακα και η ποιότητα της οικονομικής ρύθμισης(το επιχειρηματικό περιβάλλον)**
9. **Απασχόληση και Αγορές εργασίας: Η προσαρμογή εργαζομένων και επιχειρήσεων στις αλλαγές**
Η ανεργία στην Ελλάδα
Η ελληνική ενεργητική πολιτική αγορών εργασίας. Το Ελληνικό Σχέδιο Δράσης για την Απασχόληση2004 (ΕΣΔΑ)
Το ζήτημα των ακαμψιών και της κρατικής ρύθμισης
10. **Ένα σταθερό μακροοικονομικό πλαίσιο με εξυγίανση της δημόσιας οικονομίας**
11. **Οι εγχώριοι και κοινοτικοί πόροι θέλουν καλή διαχείριση:Το Γ' και Δ' ΚΠΣ**
12. **Ανταγωνιστικότητα και κοινωνική συνοχή**

Παράρτημα. Δείκτες και πίνακες για τον έλεγχο της αποτελεσματικότητας της πολιτικής (έκθεση Κοκ)

(*) Το σχέδιο συντάχθηκε με τη συμμετοχή των συνεργατών στο ΕΕΕΠ/ Πανεπιστημίου Αθηνών Κ. Διαμαντίκου, Ν. Μωραϊτάκη κ.α.. Το αρχικό κείμενο τροποποιήθηκε με βάση τις παρατηρήσεις μελών της επιτροπής εμπειρογνομένων.

Πρόλογος

Η παρούσα έκθεση, δίνει συνέχεια στην εμπειρία της ετήσιας έκθεσης ανταγωνιστικότητας 2003¹.

Κεντρικός άξονας της έκθεσης είναι οι μακροχρόνιοι παράγοντες που επηρεάζουν την ανταγωνιστικότητα. Δεν ασχολείται συνεπώς με την εισοδηματική πολιτική, αν και βέβαια αυτή έχει τον δικό της ρόλο ιδίως στη βραχυχρόνια διαχείριση της οικονομίας, παρά μόνον παρεμπιπτόντως.

Βέβαια δεν έχουν όλοι οι παράγοντες την ίδια βαρύτητα, ούτε επενεργούν στο ίδιο βάθος χρόνου. Η βασική εκπαίδευση π.χ. αποδίδει πολύ μακροχρόνια, ενώ μια σε βάθος μεταρρύθμιση της ρυθμιστικής παρέμβασης του κράτους μπορεί να αποδώσει σχετικά γρήγορα.

Η έκθεση αξιοποιεί τις σχετικές έρευνες, αντλεί από τις διεθνείς πηγές², παραπέμπει στην τεχνική μελέτη του ΚΕΠΕ³ και αναφέρεται ρητά στο ευρωπαϊκό πλαίσιο συζήτησης για την ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα που διαμορφώνεται σε διάφορες «διαδικασίες», στις οποίες συμμετέχει η χώρα και στις οποίες διαμορφώνεται η ευρωπαϊκή «συναίνεση».

Αλλά, θεωρούμε ότι διαφορετικά τίθεται το ζήτημα της ανταγωνιστικότητας για τις αναπτυσσόμενες (μικρές ή μεγάλες) χώρες της Ένωσης και διαφορετικά για την Ελλάδα. Η αφετηρία διαφέρει όπως και το ειδικό βάρος ποικίλων πτυχών (π.χ. κατακερματισμένες υποδομές, διαφθορά και αναποτελεσματικότητα του δημοσίου).

Πάντως η Ελλάδα συμμετέχει ως μέλος της ΕΕ στις ευρωπαϊκές διεργασίες για μεταρρυθμίσεις που υπηρετούν την ανταγωνιστικότητα. Πρόκειται για μια μορφή εθελοντικής συνεργασίας που εξελίσσεται. Συνεπώς το ΕΣΑΑ θα πρέπει να διατυπώσει γνώμη αν οι συναινέσεις που διαμορφώνονται εκεί μπορούν να αξιοποιηθούν καλύτερα για να διασφαλισθεί ένα ελάχιστο πολιτικής και κοινωνικής υποστήριξης στη χώρα

¹ Υπουργείο Ανάπτυξης-ΕΣΑΑ: *Ετήσια έκθεση για την ανταγωνιστικότητα, 2003*, Αθήνα, Ιανουάριος 2004.

² (1) *Facing the challenge. The Lisbon strategy for growth and development*. Report from a High Level Group chaired by Wim Kok («έκθεση Κοκ»), November 2004, (2) European Commission *Delivering Lisbon: Reforms for the enlarged Union*, Report from the Commission to the Spring European Council, 20 February 2004, (3) EPC *Annual Report on Structural Reforms 2004*, EPC/ECFIN/39/04 final. Στα κείμενα αυτά προστίθενται οι μελέτες του WEF κ.α. Βλέπε ιδιαίτερα (4) World Economic Forum *The Global Competitiveness Report 2004-5*, Macmillan, 2004. Απολύτως χρήσιμες είναι και ειδικότερες συνεισφορές της World Bank, OECD, UNCTAD (για τις ξένες επενδύσεις) καθώς και μελέτες των συνθηκών ανταγωνιστικότητας στην Ελλάδα. Βλ. ανάμεσα σε άλλες (5) IOBE : *Η επιχειρηματικότητα στην Ελλάδα* (στο πλαίσιο του Global Entrepreneurship Monitor), Αθήνα, Οκτώβριος 2004. Ένα κατάλογο των διεθνών πηγών έχει συντάξει ο καθηγητής Σπ. Μακρυδάκης.

³ ΚΕΠΕ : Έκθεση για την ανταγωνιστικότητα έτους 2004, Αθήνα 2005.

ΜΕΡΟΣ Α
ΥΠΑΡΧΕΙ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑΣ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ;

1. Γιατί μιλάμε για ανταγωνιστικότητα;

Η απάντηση στο ερώτημα είναι απλή: Η ανταγωνιστικότητα συνιστά κρίσιμο για την «ανάπτυξη» όρο. *Μια οικονομία με μειούμενη διεθνή ανταγωνιστικότητα χάνει τη μάχη των (εξαγωγικών αλλά και των εσωτερικών) αγορών, δεν ευνοεί εγχώριες επενδύσεις μακράς πνοής, ούτε προσελκύει ξένες, κινδυνεύει να εγκλωβισθεί σε προϊόντα και ειδικεύσεις του παρελθόντος. Έτσι εκτίθεται σε αυξανόμενους κινδύνους για την οικονομική μεγέθυνση και την απασχόληση, κατά προέκταση για την ευημερία όλων και για τις αξίες του κοινωνικού κράτους.*

Την εκτίμηση αυτή έχουν κάνει όλες οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις και κοινωνικοί εταίροι στην ΕΕ ανεξάρτητα από τις διαφορές ως προς τα μέσα που θα έπρεπε να επιλεγούν. Το αποτέλεσμα ήταν να υιοθετήσουν το 2000 από κοινού και εθελοντικά τη «Στρατηγική της Λισσαβόνας» (ΣτΛ) για την ανταγωνιστικότητα, την ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή. Στόχος της είναι να μετατρέψει την ΕΕ ως το 2010

«στην πιο ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία της γνώσης στον κόσμο, ικανή να επιτύχει συντηρήσιμη οικονομική μεγέθυνση με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή»⁴.

Η στρατηγική της Λισσαβόνας επιζητεί να λειτουργήσει ως καταλύτης για ένα νέο κύμα μεταρρυθμίσεων σε ήδη αναγνωρισμένα πεδία δράσης. Η έμφαση είναι σε πολιτικές «από την πλευρά της προσφοράς» που στόχευαν σε εξάλειψη ή μείωση των ακαμψιών της ευρωπαϊκής οικονομίας σε σειρά ολόκληρη τομέων.

Η ΣτΛ στηρίζεται μεν στην εθελοντική συνεργασία των κρατών μελών («ανοιχτή μέθοδο συνεργασίας» κατά την επίσημη ορολογία), γίνεται όμως ολοένα και πιο απαιτητική και από μερικές πλευρές δεσμευτική για τις κυβερνήσεις – με τη συγκατάθεσή τους. Έτσι π.χ. προτείνεται ήδη η καθιέρωση «εθνικών σχεδίων» συμπεφωνημένων με την Επιτροπή για την ενθάρρυνση μιας συνεκτικής πολιτικής και για τον έλεγχο της προόδου εκ του αποτελέσματος. Επίσης το επόμενο ΚΠΣ, σύμφωνα με όλες τις ενδείξεις θα υπηρετεί περισσότερο τους σκοπούς της ανταγωνιστικότητας.

Η Ελλάδα πρέπει να αντιμετωπίσει τα ζητήματα ανταγωνιστικότητας όχι επειδή το υποδειχνει η ΣτΛ αλλά γιατί το επιβάλλει η λογική της επιβίωσης στο νέο διεθνές και ευρωπαϊκό πλαίσιο. Η ΣτΛ είναι ευκαιρία και όχι εξωτερικός καταναγκασμός. Με δεδομένη μάλιστα την υστέρηση σε ορισμένους τομείς (συνθήκες ανταγωνισμού, [E@A](#), καινοτομία, ποσοστό απασχόλησης κ.α.) η χώρα θα πρέπει να τρέξει ταχύτερα από άλλους. Και, φυσικά, θα πρέπει να αντιμετωπίσει τα προκλήσεις λαβαίνοντας υπόψη τις δικές της ιδιαιτερότητες.

⁴ Βλ. Lisbon European Council 23-24 March 2000 “Presidency Conclusions”, Press Release Library, European Commission.

Η επιτροπή εμπειρογνομόνων βλέπει ως μείζον θέμα το πως θα διαχειρισθούμε τη διαδικασία στο εσωτερικό της χώρας ή, για να χρησιμοποιήσουμε έναν όρο του συρμού, τη «διακυβέρνηση της ανταγωνιστικότητας». Το ζήτημα έχει μια θεσμική και μια επικοινωνιακή πτυχή. Ως προς τη θεσμική θα πρέπει να εξετασθεί αν χρειάζεται κάποια θεσμική καινοτομία, φερ' ειπείν ο ορισμός ενός «κυρίου Ανταγωνιστικότητας» που θα λειτουργεί ως κινητήρια αρχή και θα προάγει τη συνοχή των διαφόρων πολιτικών. Ως προς την επικοινωνιακή πτυχή, η στρατηγική για την ανταγωνιστικότητα θα πετύχει μόνον αν γίνει αντικείμενο ευρείας πολιτικής συζήτησης και οι κοινωνικοί εταίροι, άλλοι ενδιαμέσοι φορείς και οι πολίτες (κοινωνία των πολιτών) αναλάβουν τις ευθύνες τους καθορίζοντας τον δικό τους ρόλο για την επίτευξη των στόχων. Το έτος ανταγωνιστικότητας συνεισφέρει στην ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης.

2. Η σημερινή εικόνα σε συγκριτική προοπτική. Εξωτερικό εμπόριο, πληθωρισμός, κόστος παραγωγής, ποιότητα

Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ η ανταγωνιστικότητα μιας χώρας ορίζεται ως «ο βαθμός ικανότητας μιας χώρας να παράγει-κάτω από συνθήκες ελεύθερου και χωρίς διακρίσεις ανταγωνισμού – αγαθά και υπηρεσίες που ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις των διεθνών αγορών, ενώ συγχρόνως διατηρούν και επεκτείνουν το πραγματικό εισόδημα των κατοίκων μακροχρόνια»⁵.

Σε πρώτη προσέγγιση η ανταγωνιστικότητα *απεικονίζεται* σε παραγωγικότητα - τιμές-αμοιβή της εργασίας, όπως επίσης στην εξέλιξη το εξωτερικού ισοζυγίου⁶. Από τη σκοπιά αυτή υπάρχει ζήτημα ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας.

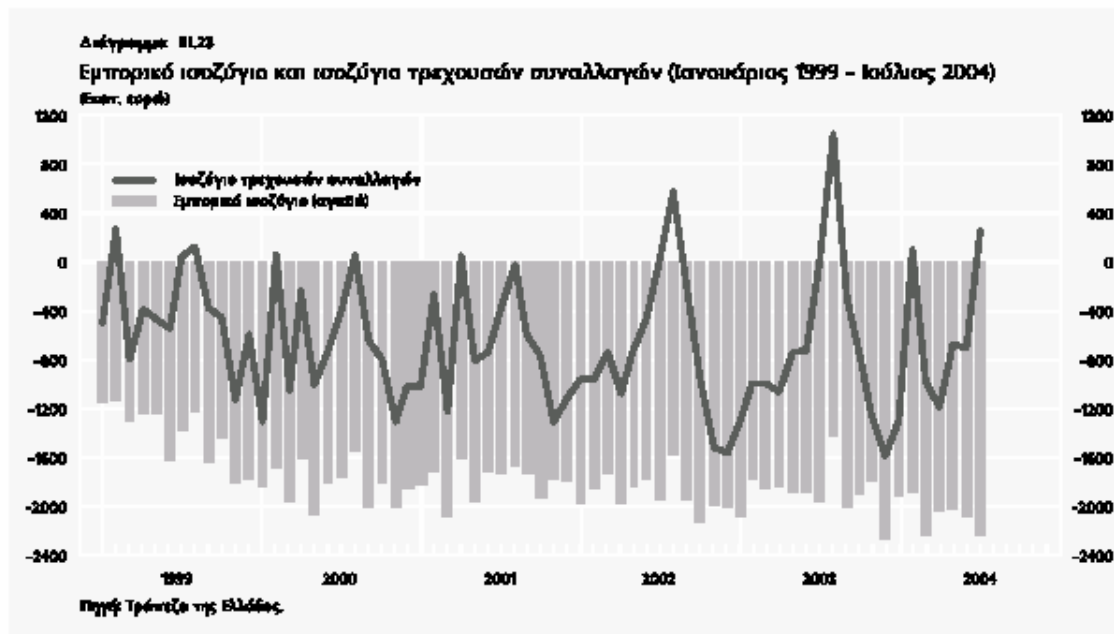
Η εξέλιξη του εμπορικού ισοζυγίου της Ελλάδας από το 1999 απεικονίζεται στο γράφημα 2⁷ Αντίθετα η ΕΕ συνολικά εμφανίζει εμπορικό πλεόνασμα. Συναφώς, ο δείκτης *εξαγωγές / ΑΕΠ* δείχνει ότι μειώθηκε και ο εξαγωγικός προσανατολισμός της ελληνικής παραγωγής αγαθών⁸. Ας προστεθεί ότι η εξέλιξη αυτή συνοδεύεται και από την εξειδίκευση της χώρας σε χαμηλής ποιότητας και προστιθέμενης αξίας προϊόντα..

⁵ Βλ. όμως ΥΠΙΑΝ/ΕΣΑΑ *Ετήσια έκθεση για την ανταγωνιστικότητα 2003*, Αθήνα 2003, σελ. 31-33, όπου γίνεται διάκριση ανάμεσα σε ανταγωνιστικότητα επιχείρησης, τομέα και χώρας. Η ανταγωνιστικότητα μιας χώρας κρίνεται από το αν και κατά πόσον, σε σύγκριση με άλλες, προσφέρει κατάλληλες συνθήκες ανάπτυξης των οικονομικών δραστηριοτήτων.

⁶ Το ΙΝΕ θεωρεί μάλιστα ότι όχι γενικά η μείωση των εξαγωγών, αλλά ειδικά των εξαγωγών προς τις άλλες χώρες της ΕΕ «αποτελεί σαφή ένδειξη μειωμένης ανταγωνιστικότητας ης ελληνικής οικονομίας, ιδιαίτερα της βιομηχανίας». Βλ. ΙΝΕ : *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση. Ετήσια έκθεση 2004*, Αθήνα 2004, σελ. 74.

⁷ Τράπεζα της Ελλάδος *Νομισματική πολιτική. Ενδιάμεση έκθεση 2004*, Αθήνα, Οκτώβριος 2004.

⁸ Την εικόνα βελτιώνουν προς το παρόν οι εξαγωγές υπηρεσιών (τουρισμός, ναυτιλία) αλλά παρά ταύτα διευρύνθηκε επίσης το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών από -0.9% (1995) σε -6.7% (2003).



Η ανταγωνιστικότητα επιβαρύνεται από τις τάσεις σε πληθωρισμό και εργατικό κόστος. Από το 2001 ως το 2005 ο ρυθμός του πληθωρισμού στην Ελλάδα ήταν πάνω από τον μέσο όρο και θα παραμείνει υψηλότερος (αν και μειούμενος) σύμφωνα με τις προβλέψεις της Επιτροπής τη διετία 2005-6 κατά μια μονάδα. Η ανησυχία για την εξέλιξη του κόστους εργασίας αποτυπώνεται καθαρά στις Εκθέσεις για τη νομισματική πολιτική της Τράπεζας της Ελλάδος. Η τελευταία έκθεση (του Οκτωβρίου 2004) σημειώνει ότι από το 1999 ο μέσος ρυθμός αύξησης των μισθών και εντέλει ανόδου του κόστους εργασίας ανά μονάδα προϊόντος επιταχύνθηκε συντελώντας σε σοβαρές απώλειες διεθνούς ανταγωνιστικότητας. Στην εξέλιξη αυτή εκτιμά ότι οδήγησαν ιδίως τα τελευταία δύο χρόνια κυρίως οι μισθολογικές αυξήσεις στον δημόσιο τομέα⁹.

Ωστόσο, πρέπει να διατυπώσουμε δύο επιφυλάξεις: Πρώτον, οι μετρήσεις της ανταγωνιστικότητας μέσω τιμών και κόστους δεν πρέπει να οδηγούν σε υποεκτίμηση των ποιοτικών διαστάσεων της παραγωγής που μπορεί ακόμη και να υπεραντισταθμίζουν την αρνητική πορεία του κόστους παραγωγής ή και ης πραγματικής ισοτιμίας. Τούτο διότι τα κοστολογικά στοιχεία αποτελούν μερική μόνο έκφραση των παραγόντων που επηρεάζουν την ανταγωνιστικότητα και που καθορίζουν την ποιότητα της παραγωγής και της επιχειρηματικής στρατηγικής. Παλαιότερη έρευνα στις μεταποιητικές επιχειρήσεις έδειξε ότι οι έλληνες επιχειρηματίες θεωρούν όντως την ποιότητα ως τον σπουδαιότερο προσδιοριστικό παράγοντα της ανταγωνιστικότητας, με το κόστος παραγωγής να έπεται¹⁰. Αλλά, η εξέλιξη του εξωτερικού εμπορίου στην Ελλάδα μάλλον υποδεικνύει ότι η δυναμική της ποιότητας, η οποία άλλωστε εξαρτάται από παράγοντας όπως η [E@A](#), η

⁹ Τράπεζα της Ελλάδος, *Νομισματική Πολιτική, ενδιάμεση έκθεση 2004*, Αθήνα, Οκτώβριος 2004, σελ. 148-9.

¹⁰ Ι. Χασιδίδης: *Προσαρμογές και ανταγωνιστικότητα στην ελληνική βιομηχανία*, IOBE, Αθήνα 1994, σελ. 38και μετά.

εκπαίδευση, η επιχειρηματική στρατηγική κ.α., δεν είναι σε θέση να αντισταθμίσει την εξέλιξη του κόστους παραγωγής.

Δεύτερον και συναφώς, η αναφορά στο κόστος δεν σημαίνει ότι η χώρα πρέπει να παράγει φθηνά για να είναι ανταγωνιστική. Αυτό μπορεί να ισχύει ακόμη για ορισμένους παραδοσιακούς κλάδους, αλλά γενικά είναι μια ξεπερασμένη αντίληψη. Κατά προέκταση δεν λύνουμε το πρόβλημα της ανταγωνιστικότητας μόνο με εισοδηματικούς χειρισμούς. Αν και η πτυχή αυτή πρέπει να προσεχθεί ιδίως στον δημόσιο χώρο για να μη αναιρεί άλλες πολιτικές. Όμως η προσοχή πρέπει να στραφεί στους μακροχρόνιους παράγοντες της ανταγωνιστικότητας όπως π.χ. είναι η καινοτομία, η συνεχής βελτίωση της δομής της παραγωγής προς όφελος νέων προϊόντων και τεχνολογιών, η εκπαίδευση-κατάρτιση και οι γραφειοκρατικές εμπλοκές και κόστη. *Μόνον όταν μια χώρα αποτυγχάνει να πετύχει μια καλή θέση στον διεθνή καταμερισμό έργων ανανεώνοντας την παραγωγική της βάση, ο μισθός γίνεται το τελευταίο και κοινωνικά εκρηκτικό όπλο.*

Ας σημειωθεί ότι το WEF, εκτιμά ότι συνολικά η ελληνική ανταγωνιστικότητα υποχώρησε το 2003 για τρίτη συνεχή χρονιά και ότι αυτό οφείλεται κατά κύριο λόγο στην ποιότητα των δημοσίων θεσμών (public institutions) και του επιχειρηματικού περιβάλλοντος¹¹.

Σε κάθε περίπτωση, η χαμηλή ανταγωνιστικότητα απειλεί την αναπτυξιακή πορεία της χώρας σε σταθερές βάσεις την ικανότητά της να απασχολεί ικανοποιητικά το ανθρώπινο δυναμικό της¹² και τις ίδιες οι αξίες του κοινωνικού κράτους! Ήδη σήμερα μια ιδιαίτερα επώδυνη έκφραση της χαμηλής ανταγωνιστικότητας είναι η αυξανόμενη ανεργία.¹³

3. Η σημασία των εγχώριων και «ξένων» επενδύσεων που δημιουργούν διατηρήσιμα πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα

Για την ανταγωνιστικότητα και ανάπτυξη σημασία έχει η πραγματοποίηση επενδύσεων μακράς πνοής από ανθρώπους που έχουν εμπιστοσύνη στο μέλλον. Το ποσοστό των δημοσίων και ιδιωτικών επενδύσεων στο ΑΕΠ αυξανόταν συνεχώς για να φθάσει από περίπου 18% του ΑΕΠ το 1995 στο «ιστορικά υψηλό» ποσοστό 25.4% του ΑΕΠ το 2003. Αυτή η θετική οπωσδήποτε εξέλιξη οφείλεται ανάμεσα σε άλλα στην αύξηση των δημοσίων επενδύσεων, στην κινητοποίηση επενδυτικών πόρων του ιδιωτικού τομέα για την υλοποίηση δράσεων των ΚΠΣ, αλλά και στις επενδυτικές ροές σε τομείς υπηρεσιών (τουρισμός, τηλεπικοινωνίες). Επενδύσεις πραγματοποιήθηκαν όχι μόνο για την αύξηση των παραγωγικών ικανοτήτων, αλλά και για τον εκσυγχρονισμό των παραγωγικών διαδικασιών.

Αλλά είναι ανησυχητικό ότι το 2003 οι επενδύσεις στη *βιομηχανία* ήταν απογοητευτικές καθώς μειώθηκαν κατά 21.5%! Επιπλέον, σύμφωνα με έρευνα, αυξήθηκε το μερίδιο των

¹¹ World Economic Forum The Global Competitiveness Report 2004-5, Macmillan, 2004.

¹² Τις εξελίξεις στον τομέα της απασχόλησης και των συναφών πολιτικών παρακολουθούν εκτός άλλων η ΕΣΥΕ και το ΙΝΕ, που δημοσιεύει κάθε χρόνο σχετική έκθεση καθώς και εκθέσεις για ειδικότερα θέματα (μερική απασχόληση κ.α.).

¹³ Τα στοιχεία είναι της ΕΣΥΕ, Νοέμβριος 2004.

επενδύσεων που συνδέονται με τα ήδη παραγόμενα προϊόντα ή τις υφιστάμενες μεθόδους παραγωγής και μειώθηκε το μερίδιο εκείνων που αφορούν νέα προϊόντα ή νέες μεθόδους παραγωγής¹⁴.

Ιδιαίτερη αναφορά πρέπει να γίνει στις ξένες άμεσες επενδύσεις (ΞΑΕ). Σε μια αναπτυσσόμενη οικονομία οι ΞΑΕ συμβάλλουν στην αναδιάρθρωση της παραγωγής, στη μεταφορά γνώσης, στην τεχνολογική ανανέωση, στη δημιουργία θέσεων εργασίας και, υπό τις σημερινές συνθήκες ανοιχτών αγορών, σε μεγαλύτερη εξωστρέφεια της οικονομίας. *Συνιστούν λοιπόν παράγοντα που επηρεάζει την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση. Από την άλλη μεριά όμως αποφεύγουν χώρες («τόπους παραγωγής») που εκτιμούν ότι δεν προσφέρουν τις κατάλληλες συνθήκες για την παραγωγή ανταγωνιστικών προϊόντων¹⁵. Συνεπώς, αν μια οικονομία είναι ανταγωνιστική τις προσελκύει!*

Οι ΞΑΕ δεν υποκαθιστούν την εσωτερική, δημόσια και ιδιωτική επενδυτική δυναμική, αλλά βρίσκονται σε μια *σχέση συμπληρωματικότητας* με αυτή ιδίως όταν συνοδεύονται από ισχυρά τεχνολογικά spillovers¹⁶.

Στην Ελλάδα πραγματοποιούνται μεν ΞΑΕ, αλλά, σύμφωνα με όλες τις επίσημες εκτιμήσεις όχι στην επιθυμητή κλίμακα. Πάντως συνδέονται με εξαγορές επιχειρήσεων (Panafon, Παπαστράτος), μετοχοποιήσεις (ΕΛΠΕ), και τουριστικές δραστηριότητες. Η σχετική υστέρηση της χώρας στην προσέλκυση ξένων επενδύσεων οφείλεται σε πολλούς παράγοντες, μερικοί από τους οποίους δεν ελέγχονται από τις εθνικές αρχές. Άλλοι όμως παράγονται εγχωρίως, όπως π.χ. τα γραφειοκρατικά εμπόδια ίδρυσης μιας επιχείρησης. Με την ίδρυση του ΕΛΚΕ από την προηγούμενη κυβέρνηση έγινε προσπάθεια να μειωθούν. Προσδοκίες είχαν επενδυθεί στα κίνητρα του νόμου 3220/2004 που αντικαταστάθηκε από νέο (βλ. πιο κάτω). *Όμως, συγκριτικά πλεονεκτήματα, που προκύπτουν π.χ. από ένα καλά εκπαιδευμένο εργατικό δυναμικό, πολιτισμική παράδοση και ευνοϊκούς θεσμούς, σε συνδυασμό με μακροοικονομική σταθερότητα και εκλογικευμένη οικονομική ρύθμιση ανοιχτών αγορών, είναι σπουδαιότεροι προσδιοριστικοί παράγοντες για εγχώριες και ξένες επενδύσεις από τα κίνητρα¹⁷.*

ΜΕΡΟΣ Β ΟΙ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑ ΚΡΙΣΙΜΟΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑΣ

4. Ποιότητα και αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης

¹⁴ Βλ. Τράπεζα της Ελλάδος: *Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2003*, Αθήνα 2004, σελ. 104, όπου γίνεται παραπομπή σε έρευνα του ΣΕΒ.

¹⁵ Βλ. ορισμό της ανταγωνιστικότητας σ' επίπεδο κρατών στο ΥΠΑΝ/ΕΣΑΑ: *Ετήσια έκθεση ανταγωνιστικότητας 2003*, Αθήνα, 2003, σελ. 31).

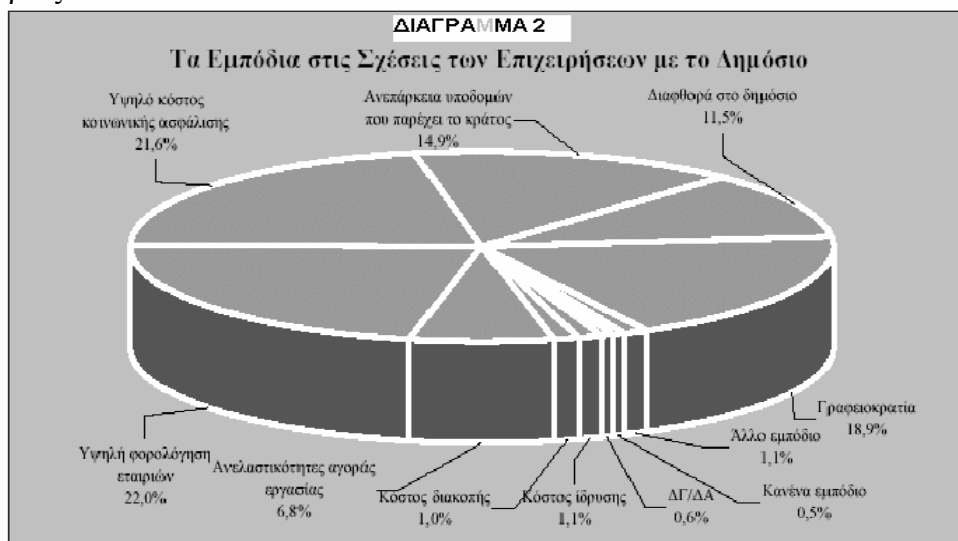
¹⁶ Βλ. ανάμεσα σε πολλά άλλα Eduardo Borenstein et al "How does direct foreign investment affect economic growth?", *Journal of International Economics*, 45(1), June, pp 115-135.

¹⁷ Ο ΣΕΒ σε ανακοίνωσή του δέχεται μεν ότι ο αναπτυξιακός νόμος ανταποκρίνεται επαρκώς στις απαιτήσεις για την ενθάρρυνση της επιχειρηματικότητας, τονίζει όμως ότι η πολιτική επιχορηγήσεων πρέπει να συμπληρωθεί με μέτρα χωροταξικού σχεδιασμού, αλλαγή διαδικασιών αδειοδότησης και λειτουργίας των επιχειρήσεων και άρση ποικίλων εμποδίων που αναρρούν την επίδραση των επιχορηγήσεων. Βλ. *Δελτίο Τύπου* 26.11.2004.

Το κράτος και, ειδικότερα, η δημόσια διοίκηση πρέπει να προσαρμοσθούν στις νέες διεθνείς και ευρωπαϊκές συνθήκες που διαμορφώνουν οι ανοιχτές αγορές και ο ανταγωνισμός. Η οικονομική ολοκλήρωση στην Ευρώπη π.χ. επιβάλλει να επανεξετασθεί σε βάθος η ικανότητα του κράτους να λύνει προβλήματα. Η Ελλάδα έχει αποδεχθεί άλλωστε τις θεμελιώδεις αρχές της ΕΕ- τις τέσσερις ελευθερίες που οριοθετούν, μαζί με άλλες εξελίξεις, όρια και μέγεθος πολιτικών επιλογών, ιδίως αν πρόκειται για παρεμβάσεις στην αγορά.

Στη συνέχεια επικεντρώνουμε την προσοχή στην αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης, η οποία στην ελληνική κοινή γνώμη και στις επιχειρήσεις γίνεται αντιληπτή ως ένας αναποτελεσματικός μηχανισμός και εμπόδιο μάλλον στην ανάπτυξη παρά αρωγός βλ. γράφημα 3)¹⁸.

Ιδίως μετά το 2000 εντάθηκαν οι προσπάθειες για την αντιμετώπιση των προβλημάτων της δημόσιας διοίκησης. Ένα σημαντικό μέτρο ήταν τα ΚΕΠ. Τα ΚΠΣ λειτούργησαν επίσης ως καταλύτης για να ξεκινήσει η τεχνολογική αναβάθμιση της δημόσιας διοίκησης μέσω σειράς έργων e-government στο πλαίσιο της «κοινωνίας της πληροφορίας».¹⁹



ΠΗΓΗ:ΣΕΒ-ICAP

¹⁸ Βλ. Περισσότερα σε Grant Thornton *International Business Owners Survey, 2003*. Οι μικρές επιχειρήσεις δεινοπαθούν περισσότερο από τη διαφθορά και τη γραφειοκρατία. Βλ. επίσης ανάμεσα σε πολλά άλλα Αντ. Μακρυδημήτρης *Κράτος και κοινωνία των πολιτών*, μεταμεσονύκτιες εκδόσεις 2003. Οι παλαιότερες απόπειρες διερεύνησης του ζητήματος περιλαμβάνονται στον τόμο των Αντ. Μακρυδημήτρη και Ν. Μιχαλόπουλου *Εκθέσεις εμπειρογνομόνων για τη δημόσια διοίκηση 1950-1998*, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2000.

¹⁹ (βλ. πιο κάτω).

Σε ορισμένες περιπτώσεις δοκιμάσθηκε από τις προηγούμενες κυβερνήσεις και η σύσταση ιδιωτικά ελεγχόμενων «παράλληλων μηχανισμών» δίπλα στις συνήθεις δημόσιες υπηρεσίες. Αυτό συνέβη κυρίως σε σχέση με την παρακολούθηση και αξιολόγηση του Β' ΚΠΣ. αν και αξιωματούχοι υποστήριζαν ότι δεν απέδωσαν τα αναμενόμενα αποτελέσματα και προκάλεσαν αντιπαλότητες με τις δημόσιες υπηρεσίες²⁰.

Η κυβέρνηση που προήλθε από τις εκλογές του Μαρτίου 2004, συνεχίζοντας την αντιγραφειοκρατική προσπάθεια των προηγούμενων ετών έχει ήδη αποφασίσει σειρά ρυθμίσεων με στόχο να μειωθεί σταδιακά το κόστος της διοικητικής αναποτελεσματικότητας στο πλαίσιο μιας «αντιγραφειοκρατικής αντίληψης»:

- Καθιέρωση «ολοκληρωμένων διοικητικών συναλλαγών» με τη μετατροπή των ΚΕΠ σε «ΚΕΠ δευτέρας γενιάς» και με στόχο τη «συναλλαγή μιας στάσης»,
- Απλούστευση διοικητικών διαδικασιών²¹ Κατάργηση πλειάδας πιστοποιητικών, βεβαιώσεων και άλλων συναλλαγών,
- Επιτάχυνση των αλλαγών που σχετίζονται με την αποκαλούμενη e-government.
- Λοιπές πρωτοβουλίες και σχεδιασμούς οργανωτικού χαρακτήρα²². Συναφώς, αναμένεται (Φεβρουάριος 2005) η κατάθεση νομοσχεδίου για τον «έλεγχο της ποιότητας νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων» με κύριο στόχο την αντιμετώπιση της πολυνομίας.

Το ερώτημα είναι ωστόσο αν σημειώνονται και αντίρροπες τάσεις γραφειοκρατικού ελέγχου της οικονομίας.²³

e-government και αποτελεσματικότητα

Η ηλεκτρονική δημόσια διοίκηση ειδικότερα ορίζεται ως η χρήση των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών (ΤΠΕ) στις δημόσιες διοικήσεις. *Η εισαγωγή τους μπορεί να λειτουργήσει ως καταλύτης για οργανωτικές αλλαγές και διαδικασίες επιμόρφωσης του προσωπικού.* Σκοπός είναι η βελτίωση των δημοσίων υπηρεσιών, η μείωση του κόστους, η διαφάνεια και η καλύτερη εφαρμογή δημοσίων πολιτικών. Τα σχέδια δράσης e-Europe, περιλαμβάνουν και την ανάπτυξη της e-government σε πανευρωπαϊκό επίπεδο. Η δυναμική της συγκεκριμένης αυτής δράσης ενθάρρυνε στα κράτη μέλη ενέργειες ως προς την μεταγωγή των κυβερνητικών δράσεων στο διαδίκτυο²⁴.

Στη σύγχρονη ελληνική κοινωνία, η δημόσια διοίκηση έχει την υποχρέωση να παρέχει στους πολίτες και στις επιχειρήσεις υπηρεσίες ποιότητας γρήγορα και με το μικρότερο δυνατό κόστος.

²⁰ Βλ. OECD *Regulatory reform in Greece*, Paris, 2001, σελ. 40

²¹ Βλ. νόμο 3242/2004

²² Δηλώσεις του υπουργού Πρ. Παυλόπουλου, *Καθημερινή* 24.12.2004.

²³ Βλ. εφημερίδα *η Ελευθεροτυπία*, 23.1.2005.

²⁴ Βλ. Σχετική ιστοσελίδα http://dee.gr/uploads/e-government_in_EU.pdf Ο πυρήνας της ελληνικής πολιτικής σε ζητήματα e-government περιλαμβάνεται στο Ε.Π. «Κοινωνίας της Πληροφορίας. Οι πρακτικές e-government εντάσσονται στον Άξονα 2 (Εξυπηρέτηση του πολίτη και βελτίωση της ποιότητας ζωής).

Στην Ελλάδα αυξήθηκε μεν εντυπωσιακά το ποσοστό των βασικών διοικητικών υπηρεσιών που διατίθενται πλήρως στο διαδίκτυο, αλλά η χρήση τους από τον πολίτη είναι περιορισμένη ακόμη σε σύγκριση με άλλες χώρες. Αντίθετα ικανοποιητικές είναι οι αντίστοιχες επιδόσεις των ελληνικών επιχειρήσεων!

Ο καταλυτικός ρόλος της πληροφορικής γίνεται φανερός όχι μόνο σε υπηρεσίες που αφορούν την καθημερινότητα του πολίτη και των επιχειρήσεων, αλλά ειδικότερα στο παράδειγμα των δημοσίων προμηθειών, σε ένα τομέα δηλαδή που η ΕΕ επιζητεί την εφαρμογή της. Στην Ελλάδα το ποσοστό των διαγωνισμών που πραγματοποιούνται με ηλεκτρονικό τρόπο είναι σχεδόν μηδενικό (για σύγκριση στη Δανία εκτιμάται ότι το 54% των δημοσίων οργανισμών χρησιμοποιούν συστήματα ηλεκτρονικών προμηθειών), μολονότι κράτος και δημόσιοι οργανισμοί θα έπρεπε να αναζητούν τρόπους να μειώσουν το κόστος και να διαχειρίζονται καλύτερα τις προμήθειες.

Το ΕΣΑΑ θα πρέπει να επιμείνει στην επιτάχυνση των διαδικασιών που θα επιτρέψουν την πραγματοποίηση διαγωνισμών με ηλεκτρονικό τρόπο.

Διαφθορά στο δημόσιο. Κερδίζουν λίγοι, την πληρώνουμε όλοι

Η μέτρηση της κλίμακας του φαινομένου σε συγκριτική οπτική και η εξέλιξη του γίνεται τόσο από την Transparency International όσο και από άλλους φορείς. Οι δείκτες διαφθοράς βαρύνονται με μεθοδολογικές αμφιβολίες. Πάντως, αν κρίνει κανείς από την εξέλιξη του δείκτη της TI στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια, τα διάφορα μέτρα, που θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως στοιχεία μιας πολιτικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς, απέτυχαν. Η πρόσφατη έκθεση της TI κατατάσσει τη χώρα στην πρώτη θέση ανάμεσα στα παλαιά 15 κράτη μέλη της ΕΕ²⁵. Στην ίδια εκτίμηση καταλήγει και το WEF²⁶. Στην Ελλάδα το 11% των πολιτών αναφέρει ότι οι ίδιοι ή κάποιο μέλος της οικογένειάς τους αναγκάστηκε να δωροδοκήσει εντός των τελευταίων 12 μηνών, ποσοστό διπλάσιο από της γειτονικής Βουλγαρίας ή της Τουρκίας²⁷.

Οι επιπτώσεις της διοικητικής διαφθοράς έχουν επισημανθεί από καιρό. Το επίπεδο της διαφθοράς επιβαρύνει ευθέως το κόστος των επιχειρήσεων (εκτός από τη «φορολόγηση» των πολιτών) και οδηγεί σε βαθύτερες διαστροφές στον ίδιο τον κρατικό μηχανισμό²⁸. Το φαινόμενο απωθεί την υγιή επιχειρηματικότητα, λειτουργεί ως αντικίνητρο για ξένες παραγωγικές επενδύσεις, και προκαλεί ευρείας κλίμακας αναδιανομές, που εντέλει υπονομεύουν τη συνοχή και το ηθικό της κοινωνίας.

Η σημερινή κυβέρνηση έχει δρομολογήσει διάφορα μέτρα που εκτιμά ότι συμβάλλουν στην καταπολέμηση της διαφθοράς, όπως είναι η αλλαγή της διαδικασίας ανάθεσης δημοσίων έργων.

Η διαφθορά καταπολεμείται πραγματικά μόνο όταν υπάρχει ευρεία υποστήριξη στο εγχείρημα τούτο από την λεγόμενη κοινωνία των πολιτών. Συνεπώς, η ευαισθητοποίηση

²⁵ Transparency International Global Corruption Barometer 2004

²⁶ World Economic Forum The Global Competitiveness Report 2004-5, Macmillan, 2004

²⁷ Βλ. Transparency International Global Corruption Barometer 2004.

²⁸ World Bank, *World Development Report 2005*, Washington D.C.

της τελευταίας μέσω φερ' ειπείν μιας συστηματικής εκστρατείας διαφώτισης για τις επιπτώσεις της διαφθοράς, πρέπει να αποτελεί συστατικό στοιχείο μιας ολοκληρωμένης πολιτικής για την καταπολέμησή της.

Συνεπώς, το ΕΣΑΑ μπορεί να ζητήσει αφενός μεν την επανεξέταση των διαφόρων μέτρων καταπολέμησης της διαφθοράς και αφετέρου να οργανώσει μια συστηματική εκστρατεία διαφώτισης που δεν θα έχει απλώς καταγγελτικό χαρακτήρα.

5. Κοινωνία της γνώσης

Με τον όρο αυτό εννοούμε κάθε πλευρά των σημερινών οικονομιών όπου η «γνώση» και η καινοτομία βρίσκονται στην καρδιά της προστιθέμενης αξίας. Η σημασία της για μια χώρα που θέλει να εξασφαλίσει νέες θέσεις εργασίας και υψηλό επίπεδο μισθών είναι προφανής. Εδώ, επικεντρωνόμαστε ειδικότερα, στην E@A, στην καινοτομία, στην εφαρμογή και διάχυση της πληροφορικής και στην εκπαίδευση.

Η θεωρία υποδεικνύει ότι η τεχνολογική πρόοδος (που συνδέεται και με τις δαπάνες E και A), η καινοτομία και το ανθρώπινο κεφάλαιο (εκπαίδευση) είναι αλληλένδετοι παράγοντες ανάπτυξης. Οι παράγοντες αυτοί αποκτούν μεγαλύτερη σημασία σε μια εποχή δομικών αλλαγών στην παραγωγή και στα συγκριτικά πλεονεκτήματα.

Έρευνα και Ανάπτυξη

Όσον αφορά την E@A, η γενική υπόθεση είναι ότι από τις σχετικές δαπάνες και την αποτελεσματικότητά τους εξαρτάται ανάμεσα σε άλλα η συντηρήσιμη ανάπτυξη και η αντιμετώπιση της ανεργίας. Οι εμπειρικές μελέτες δείχνουν ότι μέχρι 40% της αύξησης της παραγωγικότητας οφείλεται στην E@A και ότι υπάρχουν ισχυρές «υπερχειλίσσεις» ανάμεσα σε επιχειρήσεις, κλάδους και χώρες²⁹.

Στην Ένωση έχει τεθεί ως στόχος η αύξηση των δαπανών για [E@A](#) από το επίπεδο του 1.95% ΑΕΠ σε 3% ΑΕΠ το 2010, εκ των οποίων τα δύο τρίτα θα έπρεπε να είναι ιδιωτικές³⁰.

Βέβαια, δεν πρόκειται μόνο για ένα ποσοτικό ζήτημα. Η [E@A](#) έχει ποιοτικές πτυχές (ποια γνώση παράγεται) και συνυφάνεται με την ικανότητα διάχυσης και απορρόφησης, που είναι εξίσου σημαντική με την ικανότητα παραγωγής γνώσης.

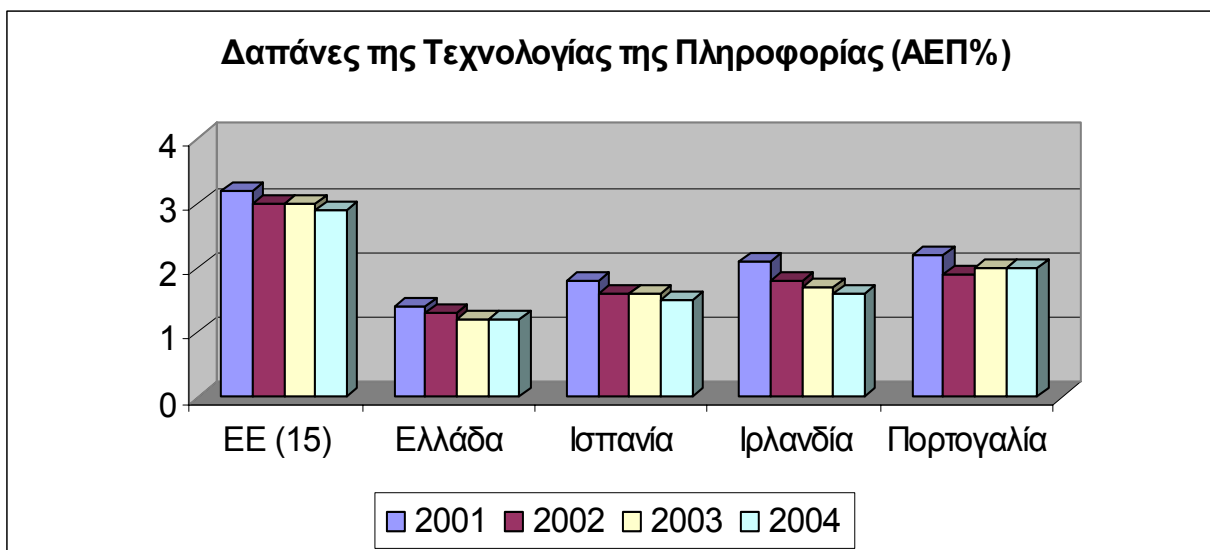
Στον τομέα αυτό πάντως είναι φανερό οι υστερήσεις της Ελλάδας, με επίπεδο συνολικών, ιδιωτικών και δημοσίων δαπανών για [E@A](#) που δεν ξεπερνά το 0,68% ΑΕΠ. Ας σημειωθεί ότι εξ αυτών το 0.16% ΑΕΠ είναι ιδιωτική και το 0.52% ΑΕΠ δημόσια

²⁹ European Commission: *Facing the Challenge. The Lisbon strategy for growth and development*, Luxemburg, 2004, p. 19.

³⁰ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης, ++2002. Στη συνέχεια τα κράτη μέλη εφαρμόζουν ένα ένα σχέδιο δράσης «Επενδύοντας στην Έρευνα» (από το 2003).

δαπάνη (βλ. γράφημα)³¹. Σύμφωνα με διάφορες μελέτες, δαπάνες για [E@A](#) κάτω από το 1% δεν γίνονται αισθητές σε μια οικονομία. Περαιτέρω στοιχεία συμπληρώνουν την εικόνα όπως η χαμηλή αναλογία ερευνητών ανά 1000 εργαζόμενους και ο μικρός αριθμός των αιτήσεων για διπλώματα ευρεσιτεχνίας ανά εκατομμύριο πληθυσμού³² και η υστέρηση σε επενδύσεις στις τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών. Έτσι π.χ. το ποσοστό διείσδυσης της ευρυζωνικής πρόσβασης (broadband penetration) στη Ελλάδα είναι μόλις 0.1 έναντι 6.0 % που είναι ο ευρωπαϊκός μέσος όρος³³.

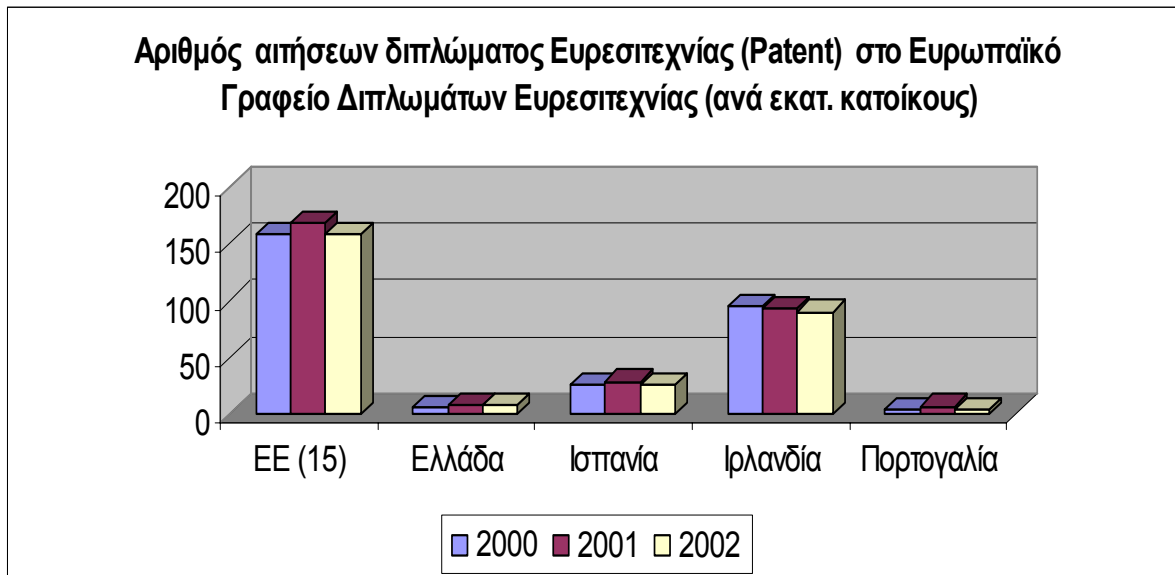
Εν τούτοις κατά το πρώτο ήμισυ της τρέχουσας δεκαετίας οι σχετικές δαπάνες ως % ΑΕΠ αυξήθηκαν και ο επίσημος στόχος είναι να φθάσουν το 1,5% του ΑΕΠ ως το 2010. Θα πρέπει όμως παράλληλα να επιδιωχθεί η αλλαγή των υπαρχόντων θεσμών [E@A](#) να ενθαρρυνθεί η αναδιάρθρωση σε νέα λογική και η δημιουργία ερευνητικών και εκπαιδευτικών δομών υψηλού επιπέδου. Σύμφωνα με επίσημες εκτιμήσεις, η χώρα βαρύνεται με ένα «κλειστό σύστημα ερευνητικής και επιστημονικής υποδομής» (Δ. Νανόπουλος) που πρέπει να ανοίξει προκειμένου να αξιοποιηθεί ερευνητικό και επιστημονικό δυναμικό. Επίσης, πρέπει να επανεξετασθούν οι ερευνητικές συνεργασίες δημοσίου και ιδιωτικού τομέα. Στα χρόνια που έρχονται πρέπει να δοθεί έμφαση τόσο στην παραγωγή γνώσης, όσο και στην εφαρμογή και προσαρμογή της γνώσης που παράγεται αλλού. Με τον τρόπο αυτό θα προετοιμασθεί για τις νέες προτεραιότητες του Δ' ΚΠΣ.



³¹ Υπάρχει υποεκτίμηση των δαπανών για [E@A](#) στις ελληνικές επιχειρήσεις που οφείλεται στον διαφορετικό τρόπο υπολογισμού τους. Πολλές σχετικές δαπάνες, που σε άλλες χώρες καταγράφονται ως δαπάνες για [E@A](#), στην Ελλάδα διαχέονται σε άλλες κατηγορίες (μισθοδοσία κλπ).

³² Στοιχεία του καθηγητή Πέτρου Γρουμπού.

³³ Eurostat, Release date 23.1. 2005.



των ελλήνων (ενδεχομένως και άλλων) του εξωτερικού³⁴. Πιθανόν, αυτό θα είναι ένα από τα πρώτα έργα του Εθνικού Συμβουλίου Έρευνας και Τεχνολογίας, του οποίου πρόεδρος ορίστηκε ο ακαδημαϊκός Δ. Νανόπουλος³⁵.

Καινοτομία

Η καινοτομική διαδικασία περιγράφεται στη στρατηγική της Λισαβόνας ως μία αντίδραση των επιχειρήσεων στις πιέσεις του ανταγωνισμού που αποσκοπεί στη διατήρηση ή επέκταση των μεριδίων τους στις αγορές.

Οι φορείς που πραγματοποιούν έρευνα και ανάπτυξη δεν είναι κατ' ανάγκη αυτοί που συμβάλλουν ώστε τα οφέλη από αυτήν να διαχυθούν στην οικονομία. Σημαντική συμβολή σε αυτό έχουν αυτοί που ακολουθούν από κοντά την έρευνα και γρήγορα την προσαρμόζουν και την ενσωματώνουν σε προϊόντα, διαδικασίες και υπηρεσίες.

Καινοτομία είναι ένα νέο ή σημαντικά βελτιωμένο προϊόν ή υπηρεσία που εισάγεται στην αγορά ή η εισαγωγή από μία επιχείρηση μιας νέας ή σημαντικά βελτιωμένης διαδικασίας³⁶.

Πρόσφατα στοιχεία καταδεικνύουν τη στενή συσχέτιση της καινοτομικής δραστηριότητας με την αύξηση του ΑΕΠ³⁷. Η Ελλάδα όμως έχει ακόμη χαμηλή επίδοση

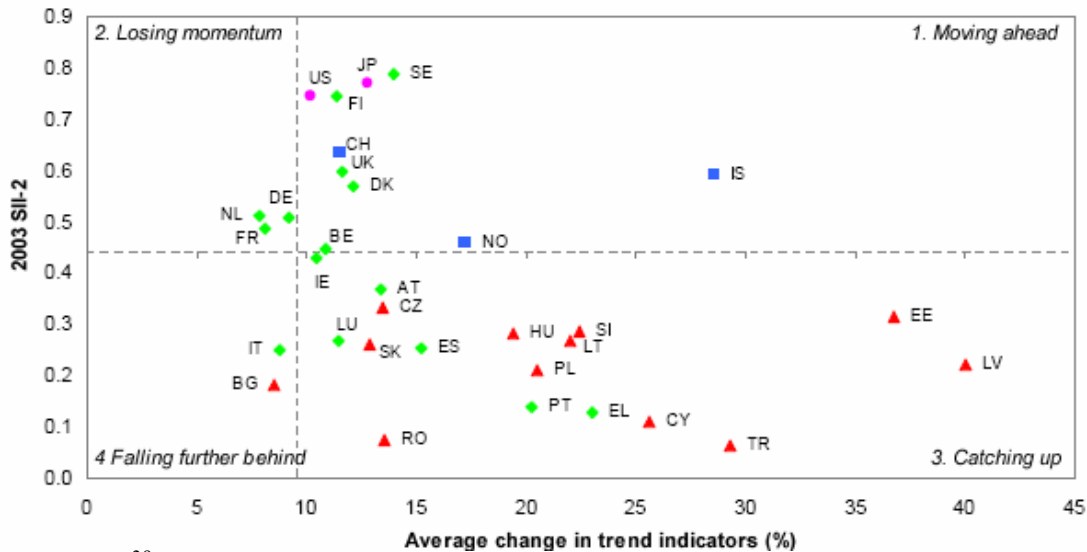
³⁴ Βλ. δηλώσεις του υπουργού Ανάπτυξης Δ. Σιούφα στην πρώτη συνεδρίαση του ΕΣΕΤ. Εφημερίδες, 14.1.2005.

³⁵ Με στόχο μια «ολοκληρωμένη πολιτική στη λεωφόρο της γνώσης» θα συσταθεί και μια εθνική επιτροπή έρευνας και τεχνολογίας. Βλ. δηλώσεις του υπουργού Ανάπτυξης Δ. Σιούφα στην πρώτη συνεδρίαση του ΕΣΕΤ. Εφημερίδες, 14.1.2005.

³⁶ European Commission, Eurostat, "Innovation in Europe," 2004 edition, p. 17.

στην καινοτομική δραστηριότητα αν και τα πρόσφατα χρόνια παρατηρείται μία βελτιωτική τάση.³⁸

Figure 4. Overall country trend by SII-2



Το πλαίσιο³⁹ περιλαμβάνει ένα σύνολο πιθανών μέτρων.

Υπάρχουν πολλά μέτρα που μπορούν να εξετασθούν όπως

- Απλές διαδικασίες προκειμένου οι επιχειρήσεις να αξιοποιήσουν τα υφιστάμενα φορολογικά κίνητρα για επενδύσεις σε E&A
- Φορολογικά κίνητρα στις επιχειρήσεις για να επενδύουν σε καινοτομία
- * Επέκταση και ενίσχυση των κινήτρων για την αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της έρευνας και καινοτομίας και ιδιαίτερα κίνητρα για δημιουργία start up και spin-off εταιρειών. Τα κίνητρα αυτά θα πρέπει να παρέχονται όχι μόνο για την αξιοποίηση της νέας γνώσης που παράγεται από ελληνικούς ερευνητικούς φορείς, αλλά και από ερευνητές άλλων Κρατών Μελών καθώς και τρίτων χωρών, περιλαμβανομένων των ελλήνων του εξωτερικού.
 - *Αύξηση των δημοσίων επενδύσεων για έρευνα.*
 - *Προσανατολισμό των μελλοντικών δημοσίων επενδύσεων (τρέχον, νέο ΚΠΣ) σε δραστηριότητες που παράγουν γνώση.*
 - *Μέτρα για την προσέλκυση επιστημόνων,*
 - *Κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο για την άρση των εμποδίων στην κινητικότητα των ερευνητών-καθηγητών προς τις επιχειρήσεις και το αντίστροφο στην Ελλάδα και στο εξωτερικό.*

³⁷ European Commission, “Consultation document on a framework programme for competitiveness and innovation”.

³⁸ Commission of the European Communities, “2003 European Innovation Scoreboard”, Staff working Paper, SEC (2003)1255, Brussels, 10.11.2003, p. 11, fig. 4.

³⁹ Βλ. Αλίκη Παππά *Σχέδιο δράσης για την αύξηση των επενδύσεων στην έρευνα*, ΕΣΑΑ, 15.7.2004. Συμπληρώθηκαν με αναφορές στην καινοτομία από τον Α. Τορτοπίδη.

- *Επιλογή θεματικών περιοχών για επικέντρωση των εθνικών προσπαθειών και ιδιαίτερα περιοχών που μπορούν να παράγουν καινοτομία (οργανωτική και τεχνολογική καινοτομία) καθώς και περιοχών που πρέπει να προχωρήσουμε με διεθνή συνεργασία.*

6. Εκπαίδευση (μέση και τριτοβάθμια)

Η τεχνολογική πρόοδος (που συνδέεται και με τις δαπάνες Ε και Τ) και το ανθρώπινο κεφάλαιο (εκπαίδευση) είναι αλληλένδετοι παράγοντες ανάπτυξης. Συνεπώς, ο ρόλος της εκπαίδευσης στις «κοινωνίες της γνώσης» είναι κρίσιμος. Από άλλη σκοπιά και επιπλέον του γενικότερου ρόλου στη διαμόρφωση πολιτών, η εκπαίδευση συνδέεται με το θέμα της «σύζευξης προσφοράς και ζήτησης εργασίας» το οποίο διεθνώς αναγνωρίζεται ως καταλυτικής σημασίας και για το οποίο, επίσης διεθνώς, διαπιστώνεται ότι ο βαθμός επιτυχίας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον τρόπο λειτουργίας του εκπαιδευτικού συστήματος γενικά και του συστήματος κατάρτισης και δια βίου εκπαίδευσης ειδικότερα⁴⁰.

Είναι αυτονόητο ότι και όταν ακόμα οι αναπτυξιακές επιδόσεις της οικονομίας παράγουν ευκαιρίες απασχόλησης, αυτές εκφράζονται όχι απλώς ως ο αριθμός ατόμων που οι επιχειρήσεις θα ήταν διατεθειμένες να προσλάβουν, αλλά και κυρίως ως ο αριθμός ατόμων ομαδοποιημένων κατά τύπους δεξιοτήτων και εμπειριών που αυτοί διαθέτουν και που χάριν σ' αυτές μπορούν να προσφέρουν στις συγκεκριμένες παραγωγικές δραστηριότητες και να στηρίζουν την ανταγωνιστικότητά τους, έτσι ώστε, σε τελική ανάλυση, να δικαιολογήσουν τόσο την αμοιβή εργασίας όσο και την εξέλιξή της. Το εκπαιδευτικό σύστημα, σε όλη του την έκταση και με όλες του τις μορφές, οφείλει να εξασφαλίζει την σύζευξη αυτή! Στον τομέα αυτό οι αδυναμίες του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος (από την πρωτοβάθμια εκπαίδευση μέχρι και το Πανεπιστήμιο) και του συστήματος συνεχούς κατάρτισης είναι χαρακτηριστικές και έχουν σε πολλές περιπτώσεις επισημανθεί, χωρίς όμως να έχει επιτευχθεί η πρόοδος που απαιτείται. Η καθυστέρηση αυτή οφείλεται, μεταξύ άλλων, και στην ουσιαστική απουσία της άμιλλας και του υγιούς ανταγωνισμού, από τις «παγιωμένες αρχές λειτουργίας» του συστήματος!

Σημειώνουμε ότι υπάρχει κινητικότητα στα ευρωπαϊκά εκπαιδευτικά συστήματα σε όλες τα βαθμίδες. Οι πλέον γνωστές και σχετικά πρόσφατες αφορούν στη μέση παιδεία, για τους μαθητές 15 ετών (έρευνα «Πίζας») και για την Ανωτάτη Παιδεία («διαδικασία της Μπολόνια»). Σε αυτές προστίθεται η δια βίου εκπαίδευση.

Οι ανώτατες εκπαιδευτικές δομές

Τα επόμενα πέντε χρόνια η Ευρώπη θα καταγράψει μεγάλες αλλαγές στις ανώτατες εκπαιδευτικές δομές.

⁴⁰ Βλ. για το ζήτημα αυτό Ιωσήφ Χασσίδ/ Πέτρος Παπαγεωργίου «πολιτική για την τόνωση της απασχόλησης και καταπολέμηση της ανεργίας», *Οικονομική Καθημερινή*, 2.5.2004.

Στην Ελλάδα, η πολιτική για την Ανωτάτη Παιδεία επηρεάζεται από τις εξελίξεις αυτές. Επίσης, κυβέρνηση, κόμματα, εκπαιδευτικοί φορείς και οργανώσεις συμφερόντων πρέπει να βρουν ένα τρόπο συνεννόησης για τον τρόπο με τον οποίο θα αντιμετωπισθούν τα ζητήματα ποιότητας της ανωτάτης παιδείας, που συνδέονται με τη χρηματοδότηση, τις διοικητικές δομές, το εργασιακό καθεστώς των πανεπιστημιακών, την οργάνωση των σπουδών, την αυτονομία σε συνδυασμό με την υπευθυνότητα και άλλα⁴¹.

Εκτιμούμε ότι, μολονότι πολλά αιτήματα επικεντρώνονται στη χρηματοδότηση με βασικό αίτημα την αύξηση των δαπανών για την παιδεία στο 5% του ΑΕΠ ως το 2008, η ικανοποίηση μόνον τέτοιων αιτημάτων δεν λύνει τα γενικά διαπιστούμενα προβλήματα λειτουργίας και αποτελεσματικότητας των δομών της ανωτάτης παιδείας. Συνεπώς, πρέπει να τεθούν στο τραπέζι του διαλόγου ζητήματα όπως οι διοικητικές δομές, το εργασιακό καθεστώς των πανεπιστημιακών, η οργάνωση των σπουδών, η αυτονομία σε συνδυασμό με την υπευθυνότητα και άλλα.

Η δια βίου εκπαίδευση

Εξέλιξη υπάρχει και στις δομικές πλευρές της εκπαίδευσης. Πρόσφατα κατατέθηκε ένα από καιρό κυοφορούμενο νομοσχέδιο για την δια βίου εκπαίδευση⁴². Η τελευταία κρίνεται απαραίτητη σε ένα διαρκώς μεταβαλλόμενο εργασιακό τοπίο, στο οποίο οι εργαζόμενοι θα αλλάζουν εργασία. Η Ελλάδα γενικά έχει μείνει σχετικά πίσω στα ζητήματα της δια βίου εκπαίδευσης ή μάθησης. Το ποσοστό των ενηλίκων ηλικίας 25-65 ετών που συμμετέχουν ετησίως σε προγράμματα δια βίου μάθησης είναι 1.2% ενώ ο μέσος όρος των 15 παλαιών κρατών μελών είναι 8.5% και των 10 νέων μελών 5%. Ο επίσημος στόχος είναι να φθάσει η χώρα στο 12.5% ως το 2010.

Γεγονός είναι ότι το ελληνικό σύστημα της δια βίου μάθησης επεκτείνεται σχετικά γρήγορα χάρις και στις χρηματοδοτήσεις του ΚΠΣ, που έτσι ή αλλιώς παίζει καταλυτικό ρόλο σε πολλούς τομείς (υποδομές, ηλεκτρονική διοίκηση κλπ).

Ολοένα και περισσότεροι απόφοιτοι λυκείου και ΑΕΙ παρακολουθούν προγράμματα των ΚΕΕ, που προσφέρονται προς όλους τους πολίτες. Ο αριθμός των ΚΕΕ αυξήθηκε από 10 (2003) σε 24(2004) και ο αριθμός των εκπαιδευθέντων ξεπέρασε το 2004 τους 12 χιλιάδες. Για το 1995 προβλέπεται η αύξηση των ΚΕΕ σε 43⁴³! Στο μέλλον επίσης, δια βίου εκπαίδευση θα παρέχεται και από τα ΑΕΙ και ΤΕΙ, που έχουν τη δυνατότητα από την επόμενη χρονιά να δημιουργήσουν τις δικές τους δομές («Ινστιτούτα δια βίου Εκπαίδευσης») εντός των ιδρυμάτων, θα απευθύνονται σε απόφοιτους τις τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, θα μπορούν να έχουν δίδακτρα, θα χορηγούν πιστοποιητικά σπουδών και θα υπόκεινται σε εσωτερική και εξωτερική αξιολόγηση.

⁴¹ Βλ. ανάμεσα σε πολλά άλλα Κίνηση Πολιτών για μια Ανοιχτή Κοινωνία : *Τα ελληνικά Πανεπιστήμια στην Κοινωνία της Γνώσης, Μια συμβολή στην υπέρβαση της κρίσης*. Αθήνα 2004.

⁴² Βλ. εφημερίδα *η Καθημερινή*, 14.1.2005.

⁴³ Στοιχεία της Γενικής Γραμματείας Εκπαίδευσης Ενηλίκων.

Ωστόσο, οι μηχανισμοί της δια βίου εκπαίδευσης εμφανίζουν ελλείψεις και ασάφειες αρμοδιοτήτων και στόχων.

Η επιτροπή εμπειρογνομόνων παραπέμπει σε πρόσφατη γνώμη της ΟΚΕ (2005) για το νομοσχέδιο της δια βίου εκπαίδευσης. Σύμφωνα με αυτή η δια βίου εκπαίδευση πρέπει να οργανώνεται, ανάμεσα σε άλλα. Στη βάση (α) της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων, (β) μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης και όχι αποσπασματικών ρυθμίσεων, (γ) αξιόπιστης ανάλυσης της σημερινής κατάστασης σε θεσμούς και αγορές εργασίας, (δ) παροχής ευκαιριών κατάρτισης σε όλα τα άτομα ανεξαρτήτως επιπέδου εκπαίδευσης και (ε) αξιολογήσεων προσανατολισμένων στην επίτευξη των μαθησιακών στόχων.

7. Υποδομές. Η βάση για σταθερή ανάπτυξη

Οι υποδομές έχουν κρίσιμο ρόλο για την ανάπτυξη συνολικά και τη διάχυσή της στο χώρο. Είναι όρος για την ομαλή ανάπτυξη των ανταλλαγών και της παραγωγής, καθώς βέβαια και για την κινητικότητα των ανθρώπων.

Οι ελληνικές φυσικές υποδομές έχουν αναμφίβολα εκσυγχρονισθεί τα τελευταία χρόνια . Σε αυτές διοχετεύθηκε μεγάλο μέρος των πόρων των ΚΠΣ από το 1989 και μετά., μολονότι οι προτεραιότητές τους αμφισβητούνται.⁴⁴ .Στις μεταφορές (οδικοί άξονες, λιμένες, αστικές συγκοινωνίες, σιδηρόδρομοι, αεροδρόμια) η βελτίωση είναι αξιοσημείωτη.

Παρά την εμφανή πρόοδο, οι υποδομές της χώρας συνολικά – φυσικό αέριο, τηλεπικοινωνίες, σιδηροδρομικά δίκτυα, ενέργεια κ.α.- εξακολουθούν να μη βρίσκονται στο επίπεδο της (δυτικής) Ευρώπης. Στον δείκτη ποιότητας του WEF για τη γενική υποδομή η χώρα καταλαμβάνει την 42^η θέση μεταξύ 104 χωρών. Αυτό σημαίνει ότι η Ελλάδα ως προς την πτυχή αυτή βαθμολογείται χειρότερα από τον μέσο όρο για τη χώρα που της δίνει την 37^η θέση. Δυσμενέστερη είναι η κατάταξη από την IMD.⁴⁵

Αν η Ελλάδα πρόκειται να προσεγγίσει τους ευρωπαϊκούς μέσους όρους στις διάφορες περιοχές υποδομής θα πρέπει να λύσει όχι μόνο ζητήματα προτεραιοτήτων, αλλά και ποιότητας των έργων και χρηματοδότησης. Όσον αφορά τις προτεραιότητες σε συνθήκες στενότητας πόρων, πρέπει πρωτίστως να *αποφεύγονται έργα που υπηρετούν παρωχημένες γεωργικές παραγωγές, τυπικό παράδειγμα των οποίων είναι η εκτροπή του Αχελώου*. Όσον αφορά ειδικά τη χρηματοδότηση, αυτή υφίσταται ισχυρές πιέσεις λόγω του εκτροχιασμού της δημόσιας οικονομίας και των συσσωρευμένων δημοσίων χρεών. Συνεπώς, πρέπει να επιταχυνθούν οι διαδικασίες που θα επιτρέψουν την αύξηση της ιδιωτικής συμμετοχής, δίνοντας σε ιδιώτες επενδυτές νέες ευκαιρίες.

⁴⁴ Βλ. ΚΕΠΕ Έκθεση για την ανταγωνιστικότητα έτους 2004. Αθήνα 2005. Για τον λόγο αυτό η βελτίωση που επιτεύχθηκε υποτιμάται σε μερικούς διεθνείς δείκτες υποδομών.

⁴⁵ Βλ. όπως πριν αναλυτικότερη αναφορά στους δείκτες του WEF και του IMD και, φυσικά, στις πρωτογενείς πηγές.

Οι προτάσεις πολιτικής προκύπτουν από τα προηγούμενα: Ταχύτερη ολοκλήρωση και καλύτερη ποιότητα των έργων υποδομής. Αυτό μπορεί να γίνει με την επιτάχυνση των διαδικασιών προκήρυξης και ανάθεσης, ενδεχομένως με την εφαρμογή νέων τεχνολογιών σε αυτές, με τη διαφάνεια που αποτρέπει δικαστικές εμπλοκές, με υποστηρικτικά μέτρα χωροταξικής πολιτικής, με νέες μορφές συνεργασίας δημοσίου και ιδιωτικού τομέα κλπ. Ένα ιδιαίτερο ζήτημα είναι η οικονομικά ορθή αξιοποίηση των ολυμπιακών εγκαταστάσεων.

8. Η κλίμακα και η ποιότητα της οικονομικής ρύθμισης (Το επιχειρηματικό περιβάλλον)

Στο τμήμα αυτό μας απασχολούν κυρίως ζητήματα *οικονομικής* ρύθμισης, φορολογίας και κινήτρων.

Η κανονιστική *οικονομική ρύθμιση* (economic regulation) παρεμβαίνει ευθέως στις αποφάσεις των επιχειρήσεων και αφορά ανάμεσα σε άλλα τις τιμές, τον ανταγωνισμό, την είσοδο και την έξοδο επιχειρήσεων από την αγορά.

Τα ερωτήματα είναι αν τη χαρακτηρίζουν υπερβολές και άλλες ατέλειες που προκαλούν ανάλογα βάρη στην επιχειρηματική δραστηριότητα χωρίς να αποφέρουν κάποια απτά οφέλη.

Σε παλαιότερη έκθεσή του ο ΟΟΣΑ διαπίστωνε ότι παρά τις βελτιώσεις « η Ελλάδα υποφέρει ακόμη από το υψηλό κόστος κακής ρύθμισης. Η υπερβολική κρατική παρέμβαση με πολλές μορφές διαταράσσει τη λειτουργία της αγοράς»⁴⁶.

Το επιχειρηματικό περιβάλλον επηρεάζει όμως και η *φορολογία* και τα κίνητρα που άλλαξαν (πάλι) το 2004.

Ο νέος φορολογικός νόμος προβλέπει σταδιακές φορολογικές ελαφρύνσεις της επιχειρηματικότητας και διαπνέεται από τη λογική της απλοποίησης, που στοχεύει στη μείωση των παγίων τριβών μεταξύ εφοριών και επιχειρήσεων, ενώ φέρνει και βελτιώσεις στη φορολογία φυσικών προσώπων. Η επίπτωση στον προϋπολογισμό κλιμακώνεται στον χρόνο. Ειδικότερα, ο συντελεστής φορολόγησης καθαρών κερδών των ΑΕ και ΕΠΕ μειώνεται από 35% σε 32% (2005), 29% (2006) και 25% (2007). Επιπλέον μειώνεται ο συντελεστής κερδών στις ομόρρυθμες και ετερόρρυθμες επιχειρήσεις, παρατείνονται τα κίνητρα για συγχωνεύσεις επιχειρήσεων, προβλέπονται ειδικές ρυθμίσεις για την ενίσχυση της νέας επιχειρηματικότητας (μείωση της προκαταβολής του φόρου κατά 50% για νεοϊδρυόμενες επιχειρήσεις τα πρώτα τρία έτη της λειτουργίας τους κ.α.)⁴⁷.

Ο νέος αναπτυξιακός νόμος τέλος προβλέπει αυξημένες ενισχύσεις για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, μειώνει το ποσοστό της ίδιας συμμετοχής στην επένδυση στο 25%, αποσυνδέει τις επιχορηγήσεις από την απασχόληση κλπ.

⁴⁶ OECD Regulatory Reform in Greece, Paris 2001, p. 16.

⁴⁷ Βλ. νόμο .++

Η βιβλιογραφία σχετικά με τα αποτελέσματα της πολιτικής κινήτρων που ασκήθηκε τις τελευταίες δεκαετίες είτε αμφιβάλλει για την αποτελεσματικότητά τους είτε την εξαρτά από όρους όπως π.χ. είναι η σύνδεση των κινήτρων με την ανάπτυξη βιομηχανικών περιοχών, μηχανισμούς αξιολόγησης κλπ .

Αναμφίβολα, η αποτελεσματικότητα των παραπάνω νόμων εξαρτάται από το ουσιαστικό τους περιεχόμενο τους (ύψος κινήτρων, προϋποθέσεις χορήγησής τους, μείωση φορολογικών συντελεστών κλπ). Ειδικά ο νέος αναπτυξιακός νόμος ικανοποιεί αιτήματα του επιχειρηματικού κόσμου, αποσυνδέοντας τις επιχορηγήσεις από την απασχόληση, αίροντας τον διαχωρισμό των επιχειρήσεων σε παλαιές και νέες κλπ.

Αλλά η αποτελεσματικότητά φορολογικών ελαφρύνσεων και κινήτρων θα εξαρτηθεί και από άλλους παράγοντες στους οποίους περιλαμβάνεται ο τρόπος εφαρμογής των νόμων για κίνητρα και φόρους από την κρατική γραφειοκρατία, η κατάσταση της δημόσιας οικονομίας και το γενικότερο κλίμα που μπορεί να επηρεάσουν μεταρρυθμίσεις σε κρίσιμους τομείς.

9. Απασχόληση και Αγορές εργασίας: Η προσαρμογή εργαζομένων και επιχειρήσεων στις αλλαγές

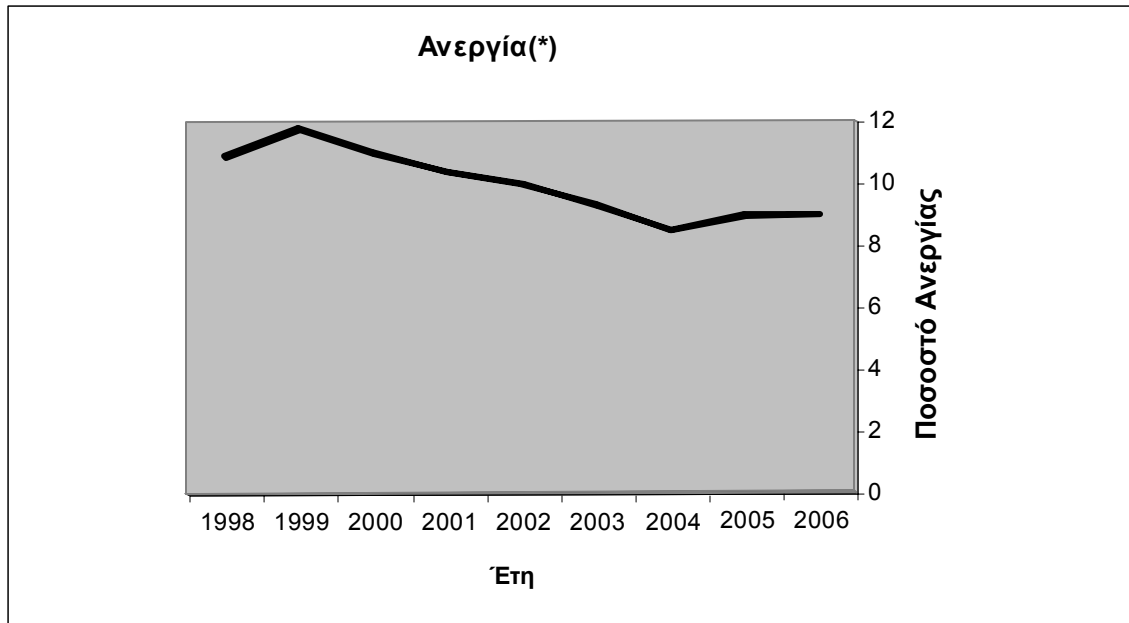
Παρά την αύξηση των θέσεων εργασίας που σημειώθηκε στην Ευρώπη και τη βελτίωση διαφόρων διαρθρωτικών πτυχών, είναι εμφανές ότι η κατάσταση ως προς την απασχόληση εμφανίζει σοβαρά και εν μέρει επίμονα προβλήματα. Μπροστά σε αυτά τα δεδομένα οι κυβερνήσεις της Ε συμφώνησαν σε ένα πλαίσιο ενορχηστρωμένης πολιτικής – τη στρατηγική για την απασχόληση (ΣτΑ), αποδεχόμενες ότι η *πολιτική των ασύνδετων μεταξύ τους και αποσπασματικών αλλαγών δεν αποδίδει, ακριβώς γιατί το πλέγμα θεσμών που καθορίζει την αγορά εργασίας και προϊόντων είναι αρκετά δεμένο.*

Απασχόληση και ανεργία στην Ελλάδα⁴⁸

Η επίμονα υψηλή ανεργία, η οποία μάλιστα σύμφωνα με νέους υπολογισμούς που βασίζονται στην απογραφή του 2001 βρίσκεται πάνω από τα ως τώρα επίσημα επίπεδα, συνιστά μια από τις μεγάλες αποτυχίες της πολιτικής (και ανάλογα με την οπτική γωνία: της κοινωνίας). Το α τρίμηνο 2004 ο συνολικός αριθμός των ανέργων έφθασε τα 524 χιλιάδες άτομα ή 11.4% του εργατικού δυναμικού ενώ το αντίστοιχο τρίμηνο του 2003 ήταν 10.9%. Η ανεργία παραμένει υψηλή παρά τους υψηλούς ρυθμούς μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας από το 1996 ως σήμερα. Σύμφωνα με ορισμένες εκτιμήσεις, με τα σημερινά επίπεδα ανταγωνιστικότητας και την κάμψη των ξένων επενδύσεων η ανεργία μπορεί να εκτιναχθεί ακόμη και στο 18% τα επόμενα χρόνια⁴⁹.

⁴⁸ Μια εικόνα της κατάστασης συμπεριλαμβανομένων και των διαρθρωτικών πτυχών προσφέρει η έκδοση του ΙΝΕ : *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση, Ετήσια έκθεση 2004*, Αθήνα, Αύγουστος 2004.

⁴⁹ Βλ. δηλώσεις εκπροσώπων του ΣΕΒ, εφημερίδα *η Καθημερινή*, 9.5.2004. Δεν είναι γνωστό αν οι προβλέψεις έχουν στο μεταξύ βελτιωθεί.



(*)Νεότεροι υπολογισμοί της ΕΣΥΕ καταλήγουν σε υψηλότερα ποσοστά ανεργίας για τα πρώτα τρίμηνα του 2003 και του 2004.

Πηγή: European Economy, ΕΣΥΕ

Εκτός από το επίπεδο της ανεργίας σημασία έχουν και οι δομικές πλευρές της απασχόλησης: Το γενικό ποσοστό απασχόλησης στην Ελλάδα είναι χαμηλό (56,7% έναντι 64,3% στην ΕΕ των 15), το ποσοστό ανέργων γυναικών με 16,8% διπλάσιο του ποσοστού των ανδρών και το ποσοστό των ανέργων νέων πολύ υψηλό με κάθε σύγκριση⁵⁰. Σχεδόν ένας στους τρεις νέους που έχουν επενδύσει σε προσπάθεια, οικονομικούς πόρους και όνειρα και έχουν διαμορφώσει φιλοδοξίες προσωπικής και οικογενειακής εξέλιξης και ταυτόχρονα και διάθεση προσφοράς στην οικονομία και το κοινωνικό σύνολο, παραμένει άνεργος!

Η ανεπάρκεια ευκαιριών απασχόλησης για το εργατικό δυναμικό γενικά, άλλα και για ειδικές κατηγορίες του, όπως οι νέοι, οι μακροχρόνια άνεργοι, οι γυναίκες και οι απολυόμενοι σε σχετικά προχωρημένη ηλικία – από επιχειρήσεις που διακόπτουν ή περιορίζουν την δραστηριότητά τους, αποτελεί το υπ' αριθμόν ένα πρόβλημα των πολιτών.

Γενικό επομένως ήταν το αίτημα για:

- ριζική επανεξέταση της αποτελεσματικότητας όσων μέτρων ισχύουν για την αγορά εργασίας,
- θέσπιση νέων πιο αποτελεσματικών ρυθμίσεων εξορθολογισμό της λειτουργίας των φορέων που λειτουργούν στον χώρο
- αποτελεσματικό συντονισμό πολιτικών που αφορούν όλες τις παραμέτρους της απασχόλησης (παιδεία, θεσμοί, κρατικός μηχανισμός, ανάπτυξη κλπ.).

⁵⁰ Στοιχεία ΕΣΥΕ, Νοέμβριος 2004.

Η ελληνική ενεργητική πολιτική αγορών εργασίας

Η ελληνική *ενεργητική* πολιτική απασχόλησης περιλαμβάνεται ουσιαστικά στα Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Απασχόληση (ΕΣΔΑ) και συγχρηματοδοτείται από το ΕΚΤ. Συνδέθηκε με τη δημιουργία νέων θεσμών (π.χ. το εθνικό κέντρο πιστοποίησης), διαδικασίες (π.χ. «συμπράξεις») και αναμόρφωση παλαιών (π.χ. ΟΑΕΔ). Περιλαμβάνει μέτρα σε τομείς όπως η διαμεσολάβηση των υπηρεσιών απασχόλησης (ΟΑΕΔ) ως φορέων πληροφόρησης, η επιμόρφωση- μετεκπαίδευση-εκπαίδευση, η ενθάρρυνση του επιχειρηματικού πνεύματος και η βελτίωση των όρων ίδρυσης νέων επιχειρήσεων, και το ασφαλιστικό.

Στα ΕΣΔΑ καθορίζονται ως πρωταρχικοί στόχοι η πλήρης απασχόληση, η βελτίωση της ποιότητας και της παραγωγικότητας της εργασίας, και η συνοχή. Για την πραγματοποίηση των στόχων η ελληνική πολιτική για την απασχόληση «οργανώνεται» πλέον με βάση δέκα κατευθυντήριες γραμμές που ισχύουν για όλα τα μέλη της ΕΕ (βοήθεια προς τους ανέργους για να βρουν μια θέση εργασίας, πρόληψη της μακροχρόνιας ανεργίας, ενθάρρυνση του επιχειρηματικού πνεύματος και βελτίωση του κλίματος για νεοσύστατες επιχειρήσεις, περισσότερες και καλύτερες επενδύσεις στο ανθρώπινο δυναμικό, καταπολέμηση των διακρίσεων, μείωση της αδήλωτης εργασίας κ.α.

Ιδιαίτερη αναφορά πρέπει να γίνει στην κατευθυντήρια γραμμή του ΕΣΔΑ 2004 που αναφέρεται στην *ενίσχυση της επιχειρηματικότητας* για την απασχόληση. Ο στόχος είναι η διευκόλυνση της δημιουργίας νέων επιχειρήσεων με την απλοποίηση των διαδικασιών έναρξης και λειτουργίας τους ώστε να μειωθεί ο χρόνος και το κόστος ίδρυσης νέων επιχειρήσεων. Συνυφαίνεται με τη γενικότερη πολιτική φόρων και κινήτρων. Στην τελευταία περιλαμβάνονται η ενεργοποίηση του ταμείου Εγγυοδοσίας Μικρών και Πολύ Μικρών Επιχειρήσεων (ΤΕΜΠΜΕ), η απλούστευση προγραμμάτων επιχορήγησης νέων ελευθέρων επαγγελματιών, της γυναικείας και της νεανικής επιχειρηματικότητας.

Η εφαρμογή της πολιτικής απασχόλησης εξαρτάται εν πολλοίς από τον ΟΑΕΔ. Η σημερινή κυβέρνηση συνεχίζει τις προσπάθειες για αναδιοργάνωση του ΟΑΕΔ αποσαφηνίζοντας και τη φιλοσοφία στην οποία θεωρεί ότι πρέπει να βασίζεται η δράση του.

Όσον αφορά ειδικότερα τα προγράμματα κατάρτισης- επιμόρφωσης, αυτά εντάσσονται στη δια βίου μάθηση, η οποία μπορεί να μετατραπεί σε αποτελεσματικό εργαλείο ευελιξίας και απασχόλησης, προσεγγίζοντας το ζήτημα από την πλευρά της προσφοράς εργασίας μαζί με άλλα μέτρα μιας ολοκληρωμένης ενεργού πολιτικής αγοράς εργασίας. Στο ζήτημα της δια βίου εκπαίδευσης συγκλίνουν οι απόψεις των κοινωνικών εταίρων. Πρόσφατα η ΓΣΕΕ εξήγγειλε σχετική πρωτοβουλία για την ίδρυση *Ακαδημίας για τη δια Βίου Εκπαίδευση*⁵¹.

⁵¹ ΥΠΑΝ, Πρακτικά Συνεδρίασης Εθνικού Συμβουλίου Ανταγωνιστικότητας και Ανάπτυξης, 22.11.2004, Αθήνα 2004, σελ. 30 και μετά.

Συνεπώς, η επιτροπή εμπειρογνομόνων δεν έχει παρά να προτείνει στο ΕΣΑΑ να ζητήσει την εφαρμογή των κατευθυντηρίων γραμμών και των προβλεπομένων μέτρων του ΕΣΔΑ μέσα στα χρονοδιαγράμματα που έχουν τεθεί, επιταχύνοντας τις αναγκαίες αλλαγές στους θεσμούς υλοποίησης και κυρίως στον ΟΑΕΔ. Επίσης, η επιτροπή εμπειρογνομόνων προτείνει την ένταξη ορισμένων δεικτών του ΕΣΔΑ στον κατάλογο παρακολούθησης της πολιτικής για την ανταγωνιστικότητα.

Το ζήτημα της ευκαμψίας

Μια ευρέως αποδεκτή από οικονομολόγους άποψη σήμερα είναι ότι τα υψηλά επίπεδα ανεργίας οφείλονται ανάμεσα σε άλλα στις ακαμψίες των αγορών εργασίας. Ο όρος-δοχείο περιλαμβάνει σειρά ολόκληρη θεσμών (και των συμπτωμάτων τους)- συλλογικές διαπραγματεύσεις μισθών, συστήματα επιδομάτων, φόρους και εισφορές στην κοινωνική ασφάλιση, καθεστώτα πρόσληψης και απόλυσης κλπ.

Σύμφωνα με την πλέον πρόσφατη (1998) συγκριτική ανάλυση του ΟΟΣΑ για τη νομοθεσία προστασίας της απασχόλησης (employment protection legislation, EPL) η Ελλάδα ήταν 20^η ως προς τον βαθμό προστασίας από τις 21 χώρες του ΟΣΣΑ⁵². Στη δεκαετία του 90 φαίνεται ότι ο βαθμός προστασίας μειώθηκε οριακά.

Το θέμα της ευελιξίας των αγορών εργασίας απασχόλησε έντονα την πολιτική και δημόσια συζήτηση το 2000, όταν ψηφίσθηκε τελικά ο νόμος 2874 /2000 που ρύθμιζε ζητήματα υπερωριών, διευθυντικού δικαιώματος και μερικής απασχόλησης. Η γενική κατεύθυνση ήταν να ελαστικοποιηθούν οι σχετικές ρυθμίσεις και να μειωθούν τα εμπόδια στη μερική απασχόληση. Ωστόσο, από πολλές πλευρές οι βελτιώσεις θεωρήθηκαν οριακές (με εξαίρεση αυτές που αφορούσαν τη μερική απασχόληση) και πάντως ο νόμος φαίνεται ότι δεν συνέβαλε ουσιαστικά στη διεύρυνση τη απασχόλησης, όπως αναφέρεται και στο Ελληνικό Σχέδιο Δράσης για την Απασχόληση του 2003.

Το 2005 η ευελιξία («το εργασιακό») θα αναθεί κατά πάσα πιθανότητα σε κεντρικό θέμα δεδομένου ότι η κυβέρνηση θα πρέπει να ανοίξει τουλάχιστον ένα μεγάλο μεταρρυθμιστικό φάκελο.

Πάντως, το ζήτημα της ευελιξίας τίθεται διαφορετικά στην Ελλάδα από ό,τι σε άλλες χώρες.

Πρώτον, λόγω οικονομικής δομής (μεγάλος σχετικά αριθμός αυτοαπασχολουμένων) και άλλων παραγόντων η «μαύρη εργασία» είναι διαδεδομένο φαινόμενο και, σύμφωνα με στοιχεία της ΕΣΥΕ και του ΟΑΕΔ, ένας στους οκτώ εργαζόμενους δουλεύει ανασφάλιστος. Εκ των ανασφάλιστων τα 70% είναι έλληνες! Ταυτόχρονα, εντύπωση προκαλεί, δεύτερον, ότι ενώ συζητάται το καθεστώς εργασίας στον ιδιωτικό τομέα, το

⁵² OECD Regulatory Reform in Greece, Paris 2001, p. 39.

αντίστοιχο του δημοσίου, που συνιστά το «μοντέλο» προς το οποίο προσανατολίζεται ο ιδιωτικός, παραμένει σχεδόν στο απυρόβλητο.

Το ΚΕΠΕ υποδεικνύει επίσης ότι στον δημόσιο τομέα παρουσιάζονται τα μεγαλύτερα προβλήματα με την ανελαστικό καθεστώς εργασίας και την αναντιστοιχία της διάρθρωσης της απασχόλησης σε αυτόν με τις πραγματικές ανάγκες των υπηρεσιών. Οι προτάσεις του είναι: (α) Οποιοσδήποτε αλλαγές στα εργασιακά καθεστώτα να είναι «συναινετικές» και (β) να υπάρχει ισορροπία ανάμεσα στις απαιτήσεις της ευελιξίας και στην ασφάλεια που πρέπει να νοιώθει ο κάθε εργαζόμενος⁵³.

10. Ένα σταθερό μακροοικονομικό πλαίσιο με εξυγίανση της δημόσιας οικονομίας

Ένα σταθερό μακροοικονομικό πλαίσιο συνιστά κεντρικό στοιχείο ενός περιβάλλοντος που ευνοεί μακροχρόνια την ανάπτυξη. Υπάρχει γενικότερη συμφωνία ότι ιδίως στην νομισματική ένωση επιβάλλεται να αποφεύγονται λάθη του παρελθόντος («αποτυχίες της (δημοσιονομικής) πολιτικής») που εκδηλώθηκαν, ανάμεσα σε άλλα, με τη μορφή υψηλών ελλειμμάτων και συσσώρευσης χρεών.

Συνεπώς η ελληνική δημοσιονομική πολιτική οφείλει να συνεχίσει τις προσπάθειες για εξυγίανση της δημόσιας οικονομίας. Ο προϋπολογισμός 2005 και το υπό επικαιροποίηση Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης στοχεύουν σε μείωση των ελλειμμάτων κάτω από το 3.0%ΑΕΠ ως το 2006. Αν αυτό επιτευχθεί, και σε συνδυασμό με άλλα μέτρα διαρθρωτικού χαρακτήρα, ο πληθωρισμός, που σήμερα διαβρώνει την ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας, θα προσεγγίσει τον μέσον όρο στην ΕΕ. Επίσης θα ενισχυθεί η αξιοπιστία της κυβέρνησης έναντι των φορέων οικονομικών αποφάσεων- μισθωτών και επιχειρηματιών. Τέλος θα αποφευχθούν οι κίνδυνοι από μια πιθανή κατά πολλούς αναλυτές αύξηση των επιτοκίων που θα έφερε νέα βάρη στον προϋπολογισμό. Σημειώνουμε ότι οι ετήσια καταβαλλόμενοι από τον προϋπολογισμό τόκοι (9.8 δις ευρώ για το 2005) ισούνται με μια Ολυμπιάδα.

Αλλά η εξυγίανση πρέπει να είναι μέσο- και μακροχρόνια βιώσιμη. Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να αντιμετωπισθούν έγκαιρα οι συνέπειες της δημογραφίας και να τεθούν σε νέες βάσεις ζητήματα συνταξιοδοτικών συστημάτων, υγειονομικής περίθαλψης, μετανάστευσης κλπ.

Η ελληνική δημοσιονομική πολιτική οφείλει να συνεχίσει τις προσπάθειες για εξυγίανση της δημόσιας οικονομίας και να εξασφαλίσει τη μακροχρόνια βιωσιμότητά της. Αναμφίβολα το συνταξιοδοτικό είναι πολιτικά και κοινωνικά ευαίσθητο θέμα. Η οποιαδήποτε λύση πρέπει να ικανοποιεί καλώς εννοούμενα κοινωνικά κριτήρια και, ταυτόχρονα, να διασφαλίζει τη μελλοντική του χρηματοδότηση.

⁵³ ΚΕΠΕ σελ. 95-96.

11. Οι εγγώριοι και κοινοτικοί πόροι θέλουν καλή διαχείριση :Το Γ' και Δ' ΚΠΣ

Βασικό εργαλείο και πηγή χρηματοδοτήσεων της ευρύτερης πολιτικής που στοχεύει στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας είναι η πολιτική συνοχής της ΕΕ. Υλοποιείται μέσω των τα ΚΠΣ και αφορά σχεδόν σε όλες τις πτυχές που εξετάσαμε ως τώρα: τις υποδομές, την αναμόρφωση της δημόσιας διοίκησης, την επιχειρηματικότητα, την πολιτική απασχόλησης, την [E@A](#), την εκπαίδευση.

Η αποτελεσματικότητα της πολιτικής συνοχής εξαρτάται από το μακροοικονομικό πλαίσιο, τις οικονομικές μεταρρυθμίσεις που ευνοούν τον ανταγωνισμό, την ποιότητα των εθνικών μηχανισμών εφαρμογής της πολιτικής συνοχής και τις πολιτικές αποφάσεις για τις στρατηγικές προτεραιότητες.

Δεν είναι τυχαίο συνεπώς ότι τόσο στην Ελλάδα όσο και στην ΕΕ γίνονται συνεχείς προσπάθειες για την αξιολόγηση των πολιτικών συνοχής, τα βελτίωση των σχετικών μηχανισμών υλοποίησης σχεδίων, την επανεξέταση προτεραιοτήτων,

Η άσκηση αυτή επαναλαμβάνεται σήμερα εν όψει του Δ' ΚΠΣ. Αλλά και στο τρέχον Γ' ΚΠΣ φαίνεται ότι πολλές διορθωτικές κινήσεις μπορούσαν να γίνουν (και γίνονται) για να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα των διαφόρων δράσεων και θεσμών καθώς και, φυσικά, η απορροφητικότητα.

Έτσι σε πρόσφατη έκθεση για την πρόοδο υλοποίησης του Γ' ΚΠΣ (2000-2006) γίνεται εκτεταμένη αναφορά σε καθυστερήσεις, ανεπάρκειες συστήματος δημοσίων έργων, γραφειοκρατικές εμπλοκές, αδυναμία αξιολόγησης ικανοτήτων τελικών δικαιούχων κλπ

Για όλους αυτούς τους λόγους εντάθηκαν οι εθνικές προσπάθειες για νέες ρυθμίσεις που διευκολύνουν κατ' αρχάς την εισροή των πόρων και αποτρέπουν στο μέτρο του δυνατού τον κίνδυνο απώλειάς τους. Ειδικότερα ελήφθησαν μέτρα για την αντιμετώπιση των προβλημάτων του κανόνα N+2 με σπουδαιότερο το πρόγραμμα επιτάχυνσης crash, τη συνεκτίμηση της μεθοδολογίας που προτείνεται από τις υπηρεσίες της ΕΕ για τα μεγάλα έργα και τη μετακίνηση πόρων.

Η επιτροπή εμπειρογνομόνων θεωρεί ότι οι προσπάθειες πρέπει να συνεχισθούν. Δεν πρέπει όμως να αποτρέψουν με δεδομένα τα χρονικά περιθώρια και εν όψει του Δ' ΚΠΣ μια όχι τυπική εξέταση των στρατηγικών επιλογών.

Η επιτροπή εμπειρογνομόνων προτείνει ειδικότερα στο ΕΣΑΑ να ζητήσει απ' την κυβέρνηση να συνεχίσει και εντείνει τις προσπάθειες για επιτάχυνση της απορρόφησης και καλύτερη αξιοποίηση των πόρων του Γ' ΚΠΣ (2000-2006) . Ειδικότερα πρέπει να αντιμετωπίσει ζητήματα που αφορούν

⁵⁴ Πρόοδος υλοποίησης του ΚΠΣ 2000-2006. Αθήνα 2004.

- σε ταχύτητα υλοποίησης προγραμμάτων, ανεπάρκειες του συστήματος παραγωγής δημοσίων έργων (στην αλυσίδα δηλαδή σχεδιασμού, μελέτης, διοίκησης και επίβλεψης),
- έγκαιρη εκτίμηση της πραγματικής ικανότητας των τελικών δικαιούχων» να εκτελέσουν έργα σύμφωνα με τις προδιαγραφές, κατανομή αρμοδιοτήτων ιδίως ανάμεσα σε κεντρικές και περιφερειακές αρχές για προγράμματα της περιφέρειας, και
- γραφειοκρατικές διαδικασίες για την ενίσχυση του παραγωγικού τομέα.

Σχετικά με τις προτεραιότητες σε συνθήκες στενότητας πόρων, πρέπει πρωτίστως να αποφεύγονται έργα που υπηρετούν παρωχημένες παραγωγές, τυπικό παράδειγμα των οποίων είναι η εκτροπή του Αχελώου.

12. Κοινωνική συνοχή και ανταγωνιστικότητα

Η φροντίδα για τόνωση της ανταγωνιστικότητας, μέσω της γενικευμένης βελτίωσης του κόστους και της ποιότητας των ελληνικών προϊόντων και υπηρεσιών και για στήριξη της διατηρήσιμης παρουσίας τους στην αγορά (ελληνική και ξένη), είναι αυτονόητο ότι οδηγεί σε ενίσχυση των τάσεων για *δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και για απορρόφηση ανέργων*. Από την άλλη πλευρά, η αδιαφορία, η αδυναμία, η καθυστέρηση ή και απλώς ο ελλιπής σχεδιασμός και η ασυντόνιστη (συχνά και με αντιφάσεις) διαχείριση και εφαρμογή των πολιτικών, υπονομεύουν την συνολική αποτελεσματικότητα και μόνο σε ατελέσφορη ανάλωση πόρων καταλήγουν! Πόρων οικονομικών που δεν πρέπει να μας διαφεύγει ότι κάθε άλλο παρά σε αφθονία τους διαθέτουμε, αλλά και «ψυχολογικών» – όπως η αισιοδοξία των πολιτών, οι φιλοδοξίες τους, η διάθεση τους για ανάληψη πρωτοβουλιών ή ακόμα και οικονομικών κινδύνων, για πρόθυμη ένταξη σε προγράμματα αναβάθμισης και ανανέωσης των επαγγελματικών τους δεξιοτήτων κλπ. Σε συνθήκες αναποτελεσματικής πολιτικής καταπολέμησης της ανεργίας, οι ιδιότητες αυτές διαβρώνονται, απαξιώνονται και, δεδομένου ότι η απόδοσή τους δύσκολα αποκαθίσταται, η υποβάθμισή τους μετατρέπεται σε ουσιαστικό εμπόδιο για τις προσπάθειες εφαρμογής κάθε, πιθανώς σωστής κατά τα άλλα, πολιτικής.

Αυτός άλλωστε είναι ο λόγος για τον οποίο η στρατηγική της Λισσαβόνας περιέλαβε και διατυπώσεις για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και την απασχόληση και οι κυβερνήσεις λαβαίνουν συμπληρωματικά μέτρα ενεργητικής πολιτικής αγορών εργασίας - π.χ. κατάρτιση-επιμόρφωση, μεταρρύθμιση των υπηρεσιών απασχόλησης εργατικού δυναμικού) και μάλιστα με ιδιαίτερη έμφαση στην ενσωμάτωση γυναικών, μεταναστών και ευπαθών ομάδων. Ο στόχος τους είναι η κοινωνική συνοχή.