

Η ΑΓΟΡΑΣΤΙΚΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΣΕ ΠΕΡΙΟΔΟ ΚΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΑΝΑΔΙΑΡΘΡΩΣΕΩΝ: Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΣΤΗ ΔΕΚΑΕΤΙΑ ΤΟΥ '80

Γιάννης Καλογήρου

1. Η σημασία και ο διττός χαρακτήρας της αγοραστικής λειτουργίας του κράτους

1.1 Μία από τις σημαντικότερες οικονομικές λειτουργίες του κράτους¹, στους σύγχρονους κεφαλαιοκρατικούς σχηματισμούς ή αλλιώς σε μια μεικτή οικονομία αγοράς δυτικού τύπου, είναι αυτή που σχετίζεται με την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών που απαιτούνται για την απρόσκοπτη λειτουργία των πολυάριθμων δημοσίων υπηρεσιών, οργανισμών και επιχειρήσεων, που το συγκροτούν ή ελέγχονται από αυτό. Αποτελεί κοινή διαπίστωση ότι το κράτος έχει εξελιχθεί στις χώρες του ΟΟΣΑ «στο μεγαλύτερο αγοραστή προϊόντων και υπηρεσιών σε κλίμακα που δεν συγκρίνεται με καμιά άλλη πηγή αγοραστικής δύναμης»². Ανάλογα με το τι περιλαμβάνει ο ορισμός των κρατικών προμηθειών, εκτιμάται ότι οι χώρες μέλη του ΟΟΣΑ δαπανούν ετησίως για προμήθειες του δημοσίου τομέα κάτι μεταξύ 10% και 20% του ΑΕΠ³. Ειδικότερα για τις χώρες της ΕΟΚ, οι σχετικές εκτιμήσεις αναφέρουν ότι η συνολική αξία των αγορών του δημοσίου (κεντρική και περιφερειακή διοίκηση, δημόσιοι οργανισμοί και επιχειρήσεις στις οποίες έχουν παραχωρηθεί δικαιώματα μονοπωλιακού χαρακτήρα) ισοδυναμεί με το 15% του ακαθαρίστου εγχωρίου προϊόντος της Κοινότητας⁴.

1.2. Η αγοραστική λειτουργία του κράτους μπορεί να εξετασθεί από δύο σκοπείς: τη μικροοικονομική και τη μακροοικονομική⁵.

Από μικροοικονομική σκοπιά, μπορούμε να θεωρήσουμε ότι η αγοραστική πολιτική και πρα-

1. Στην παρουσίαση αυτή, η έννοια του κράτους χρησιμοποιείται με επίγνωση της διττής του φύσης, ως υποκειμένου και ως σχέσης (Γ. ΔΕΡΤΙΑΝΗΣ, «Οικονομία και διαμόρφωση κράτους στην Ελλάδα του 19ου αιώνα», δημοσίευτη εργασία, σελ. 103-109). Έτσι, το κράτος θεωρείται αφενός ως ένας θεσμός (ακρβέστερα ως ένα θεσμικό σύμπλεγμα), ως μια πολυδιάστατη οντότητα με σχετικά αυτόνομη παρουσία στην πολιτική και οικονομική ζωή, ως ένας σχετικά αυτόνομος φορέας οικονομικών και πολιτικών λειτουργιών και αποφάσεων και αφετέρου ως ένας χώρος συγκρούσεων μεταξύ κοινωνικών και πολιτικών δυνάμεων και των αντίστοιχων οικονομικών συμφερόντων και αντιλήψεων. Τέλος, από άποψη σύνθεσης, η έννοια του κράτους ταυτίζεται με αυτήν του δημοσίου τομέα, όπως χρησιμοποιείται στη θεωρία και πρακτική της οικονομικής πολιτικής.

2. Βαϊτσός Κ. και Γιαννίτσας Τ., (1987), «Τεχνολογικός Μετασχηματισμός και Οικονομική Ανάπτυξη», Gutenberg, Αθήνα. Γενικότερα, στο βιβλίο αυτό γίνεται μία συνοπτική παρουσίαση του ρόλου του κράτους ως αγοραστή και παραγωγού στον ελληνικό χώρο (σελ. 108-123).

3. McLahlan D.L., «Discriminatory public procurement, economic integration and the role of bureaucracy», *Journal of Common Market Studies*, vol XXIII, No 4, 1985.

4. Η πρόκληση του 1992 - Ευρώπη χωρίς σύνορα, έκθεση σχετικά με το ερευνητικό πρόγραμμα «Το κόστος της μη Ευρώπης», που χρηματοδότησε η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ελληνική έκδοση, εκδόσεις Κ, Αθήνα, 1988.

5. Βλ. Jeanrenaud Cl., «Public Procurement and Economic Policy», *Annals of Public and Co-operative Economy*, vol. 55, No. 2, April-June 1984; σελ. 151-158.

κτική ενός κρατικού φορέα (δημόσια υπηρεσία, δημόσια επιχείρηση κ.λπ.) είναι ή πρέπει να είναι ανάλογη με αυτή των ιδιωτικών επιχειρήσεων. Αποβλέπει δηλαδή στην προμήθεια των «αναγκαίων» κάθε φορά αγαθών και υπηρεσιών με το βέλτιστο συνδυασμό «ποιότητας/τιμής»⁶.

Όμως, το σύγχρονο κράτος ασκεί και ένα γενικότερο, μεγαλύτερο ή μικρότερο, ρυθμιστικό και αναπτυξιακό ρόλο στην οικονομία. Στο πλαίσιο αυτό, οι κρατικές προμήθειες αποτελούν ένα σημαντικό εργαλείο, με το οποίο το κράτος μπορεί να παρεμβαίνει αμέσως στην ίδια τη λειτουργία και την αναπτυξιακή διαδικασία μιας οικονομίας προκειμένου να επιτύχει διάφορους μακροοικονομικούς και αναπτυξιακούς στόχους όπως είναι: η ρύθμιση του οικονομικού κύκλου, η βιομηχανική και τεχνολογική ανάπτυξη, η βελτίωση (ποσοτική και ποιοτική) της περιφερειακής κατανομής των οικονομικών δραστηριοτήτων κ.λπ. Επομένως, από εθνικοοικονομική ή μακροοικονομική σκοπιά, στα κριτήρια επιλογής ενός υποψηφίου προμηθευτή ή αναδόχου θα πρέπει να προστεθεί και αυτό της αναπτυξιακής συνεισφοράς της προσφοράς του, το οποίο βεβαίως εξειδικεύεται σε επιμέρους κριτήρια (μεγιστοποίηση της εγχώριας συμμετοχής, ελάχιστη απαιτούμενη εγχώρια προστιθέμενη αξία, μεταφορά τεχνολογίας κ.λπ.) κατά περίπτωση.

Συνοψίζοντας, η διαχείριση των κρατικών προμηθειών επιτελεί μια διπλή οικονομική λειτουργία: μία «εφοδιαστική» και μία «εργαλειακή-αναπτυξιακή».

1.3. Στο πλαίσιο της παρουσίας αυτής θα ασχοληθούμε με την αναπτυξιακή πτυχή των κρατικών προμηθειών στον ελληνικό χώρο σε μια περίοδο κρίσεως και αναδιάρθρωσεων, όπως είναι η δεκαετία του '80. Η δεκαετία αυτή χαρακτηρίζεται από την παράλληλη εξέλιξη κρίσεων, για την αναπτυξιακή πορεία της ελληνικής οικονομίας, φαινομένων όπως είναι: η εντεινόμενη δημοσιονομική κρίση του ελληνικού κράτους, η δομική κρίση μιας σειράς παραγωγικών δραστηριοτήτων στην ελληνική βιομηχανία, η ολοκλήρωση της πλήρους ένταξης της ελληνικής οικονομίας στην ΕΟΚ και η διαδικασία παραγωγικής, τεχνολογικής και θεσμικής αναδιάρθρωσης στην παγκόσμια και την κοινοτική οικονομία με αποτέλεσμα σημαντικές ανακατατάξεις στο διεθνή καταμερισμό εργασίας με αντίστοιχες επιπτώσεις στον ελληνικό χώρο. Η διαπλοκή των φαινομένων αυτών δημιουργεί σοβαρούς περιορισμούς στην ικανότητα του κράτους να διαχειριστεί την αγοραστική του δύναμη με αναπτυξιακή κατεύθυνση.

2. Η Ποσοτική και Ποιοτική Διάσταση της Αγοραστικής Δύναμης του Κράτους στον Ελληνικό Χώρο

2.1. Η παρουσία του κράτους (με την ευρύτερη έννοια του δημοσίου τομέα) ως αγοραστή σε μια οικονομία μπορεί να εκφραστεί με τη χρήση του μεγέθους της αγοραστικής δύναμης του κράτους. Το

6. Στο κριτήριο της ποιότητας ενσωματώνεται το σύνολο των γνωρισμάτων και των χαρακτηριστικών ενός προϊόντος, ενός έργου ή μιας υπηρεσίας, που προσδιορίζουν την ικανότητά τους να ικανοποιήσουν μια δεδομένη ανάγκη. Τα χαρακτηριστικά αυτά εκφράζονται με τεχνικούς όρους στις προδιαγραφές της σχετικής διακήρυξης. Ακόμη, μπορεί να ζητηθεί, ή και να προσφερθεί επιπροσθέτως η παροχή αναγκαίων συμπληρωματικών υπηρεσιών (π.χ. τεχνική υποστήριξη). Κατά την εφαρμογή του κριτηρίου της τιμής συνυπολογίζονται αφενός το κόστος αγοράς με βάση τον κύκλο ζωής του υπό προμήθεια προϊόντος (life cycle cost) και αφετέρου τα οφέλη από άλλες πιθανές διευκολύνσεις (χρηματοδότηση, όροι πληρωμής, εκπαίδευση προσωπικού κ.λπ.). Συνήθως, προηγείται η τεχνική αξιολόγηση και στη συνέχεια ακολουθεί η οικονομική αξιολόγηση των τεχνικά αποδεκτών προσφορών.

μέγεθος αυτό συντίθεται από το σύνολο των αγορών που διενεργεί (ή των παραγγελιών που αναθέτει) το κράτος σε μια δεδομένη χρονική περίοδο. Ποσοτικά, η αγοραστική δύναμη του κράτους εκφράζεται σε χρηματικές μονάδες και προκύπτει ως το άθροισμα των δαπανών που πραγματοποιούν οι διάφοροι φορείς του δημοσίου τομέα, σε ετήσια βάση, για παραγγελίες υλικών, για αναθέσεις έργων και για την αγορά υπηρεσιών⁷.

2.2. Στον ελληνικό χώρο, το μέγεθος της αγοραστικής δύναμης του κράτους, όπως προκύπτει από αναλυτικούς υπολογισμούς⁸, κυμάνθηκε το 1985 (έτος-αιχμή της τελευταίας εικοσαετίας σε πραγματικούς όρους) μεταξύ 350 και 700 δισεκατομμύρια δραχμές (σε τρέχουσες τιμές), ανάλογα με τις παραδοχές που γίνονται για τα «όρια» του κράτους («κρατικός τομέας» με τη στενότερη έννοια ή ευρύτερος δημόσιος τομέας) και με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία. Αν δε στις σχετικές εκτιμήσεις συνυπολογιστούν και οι εισαγωγές αργού και έτοιμων πετρελαιοειδών προϊόντων για λογαριασμό του ελληνικού δημοσίου, τότε τα σχετικά ποσά ανεβαίνουν στα 670 δισεκατομμύρια δραχμές και υπερβαίνουν το 1 τρισεκατομμύριο δραχμές αντιστοίχως. Ως ποσοστό του ΑΕΠ, η αγοραστική δύναμη του κράτους έχει φθάσει κατά το έτος αιχμής (1985) μέχρι και το 17% (χωρίς τις αγορές αργού), ή και το 25% (με τις αγορές αργού). Εξάλλου, σύμφωνα με εκτιμήσεις του Υπουργείου Εμπορίου, το ελληνικό Δημόσιο δαπάνησε το 1989 ποσό 1 τρισεκατομμυρίου δραχμές, σε τρέχουσες τιμές, για προμήθειες (πολιτικές και αμυντικές)⁹ ή αλλιώς πάνω από το 15% του ΑΕΠ. Κατά μίαν άλλη εκτίμηση «όλα τα κράτη δαπανούν σε ετήσια βάση 12-30% του ΑΕΠ (ανεπίσημα στοιχεία για τον ευρύτερο ελληνικό δημόσιο τομέα τοποθετούν το ποσοστό στο 26%) σε καταναλωτικές ή και επενδυτικές δαπάνες στις οποίες μάλιστα επιβάλλουν αυστηρά τους όρους και τις συνθήκες της διαπραγμάτευσης»¹⁰.

Θα πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι, γενικότερα, οι συγκρίσεις μεγεθών αγοραστικής δύναμης του κράτους απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή, ιδίως όταν αναφέρονται σε διαφορετικές χώρες. Σε κάθε περίπτωση είναι αναγκαία η αποσαφήνιση των παραδοχών, πάνω στις οποίες στηρίζονται οι σχετικοί υπολογισμοί. Επειδή, συνήθως, κάτι τέτοιο δεν γίνεται, οι σχετικές εκτιμήσεις θα πρέπει να θε-

7. Πιο συγκεκριμένα, ως υλικά θεωρούνται όλα τα προϊόντα που αγοράζονται ως μεμονωμένα εμπορεύματα, ενώ ως έργα όλες οι σύνθετες μονάδες (παραγωγικές, υποδομής), των οποίων η σύμβαση αγοράς περιλαμβάνει τόσο την προμήθεια του εξοπλισμού όσο και την εγκατάστασή του. Τέλος στις δαπάνες για αγορά υπηρεσιών περιλαμβάνονται οι αμοιβές για την εκτέλεση διαφόρων κατηγοριών εργασιών από τρίτους όπως μελέτες, εργολαβίες ανέγερσης κ.λπ. καθώς και οι λεγόμενες πληρωμές για μη ανταγωνιστικές υπηρεσίες όπως νοίκια, αγορές ηλεκτρικής ενέργειας, νερού, υπηρεσιών τηλεφωνίας κ.λπ. Είναι φανερό ότι τα διαθέσιμα στοιχεία και οι στόχοι της έρευνας καθορίζουν το ποι οι φορείς του δημοσίου και ποιες κατηγορίες αγορών θα περιληφθούν στους σχετικούς υπολογισμούς της αγοραστικής δύναμης. Στην παρούσα ανάλυση η έμφαση δίνεται στην αγορά βιομηχανικών προϊόντων, σύνθετων έργων και εξειδικευμένων υπηρεσιών και δεν ενδιαφέρουν οι μη ανταγωνιστικές υπηρεσίες.

8. ΚΑΛΟΓΗΡΟΥ Γ., «Οι προμήθειες του δημοσίου τομέα στην Ελλάδα: Ποσοτική ανάλυση και κοινοτικές επιδράσεις στη βιομηχανική και τεχνολογική ανάπτυξη», Πρακτικά Β' Συνεδρίου για τη βιομηχανία, ΤΕΕ, Αθήνα, 22-26 Μαΐου 1989, τ.Α', σελ. 393-408.

9. Βλ. ομιλία του Γ. Γραμματέα Κρατικών Προμηθειών Α. Ζαχαρέα στο συνέδριο του ΚΕΔΕΟ, εφημερίδα ΕΞΠΡΕΣ, 11 Οκτωβρίου 1989.

10. Χαριτάκης Ν., «Μια μακιαβελιανή τακτική στις κρατικές προμήθειες», εισήγηση στο Συνέδριο με θέμα «Κρατικές Προμήθειες και Δημόσιες Επιχειρήσεις», ΚΕΔΕΟ, Αθήνα, 9 και 10 Οκτωβρίου 1989.

ωρούνται ως εντελώς ενδεικτικές, ως γενικοί δείκτες που εκφράζουν κάποια τάξη μεγέθους, εκτός και αν εκτίθενται οι σχετικές υποθέσεις και οι αντίστοιχοι τρόποι υπολογισμού.

2.3. Το ευρύ φάσμα υλικών, έργων και υπηρεσιών, που καλύπτονται υπό τον όρο κρατικές προμήθειες¹¹, επιβάλλει μια διαφοροποιημένη προσέγγιση των επιδράσεων της αγοραστικής δύναμης του κράτους, αφού τα επιμέρους συστατικά της παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές ως προς το χαρακτήρα τους, την κατανομή τους στο χρόνο, το αναπτυξιακό τους περιεχόμενο, την κλαδική και τεχνολογική δραστηριότητά τους, καθώς και την ευαισθησία τους σε εξωτερικές μεταβολές¹².

Από τη σχετική ανάλυση¹³, προκύπτει ότι σημαντικό ρόλο στην εξέλιξη του μεγέθους της παίζουσας παράγοντες όπως: η γενικότερη οικονομική συγκυρία, το περιεχόμενο της οικονομικής πολιτικής (επλεκτατικο-αναπτυξιακό ή περιοριστικό), ο πολιτικός κύκλος, η εξέλιξη του μεγέθους του δημοσίου τομέα, η εξέλιξη των τιμών του αργού στη διεθνή αγορά, η εξωτερική ισοτιμία της δραχμής κ.λπ.

Σε κλαδικό επίπεδο¹⁴, σημαντικές επιδράσεις ασκούν οι κρατικές παραγγελίες σε ορισμένους από τους κυριότερους χώρους βιομηχανικής δραστηριότητας όπως είναι: η λιπασματοβιομηχανία, η μεταλλοκατασκευαστική βιομηχανία, οι βιομηχανίες παραγωγής ηλεκτρολογικού και τηλεπικοινωνιακού υλικού, οι εταιρίες παροχής υπηρεσιών σχεδιασμού και οργάνωσης βιομηχανικών και ενεργειακών έργων κ.λπ.

2.4. Συνοψίζοντας, μπορούμε να θεωρήσουμε ότι η αγοραστική δύναμη του κράτους στον ελληνικό χώρο χαρακτηρίζεται από τα εξής ποιοτικά γνωρίσματα:

α) Έχει πολύ μεγάλο —με εθνικοοικονομικά κριτήρια— μέγεθος, σύμφωνα με όλες τις διαθέσιμες εκτιμήσεις (15-26% του ΑΕΠ).

β) Εμφανίζει μια πολύ ευρεία σύνθεση και ταυτόχρονα μια πολύ συγκεντρωτική διάρθρωση¹⁵.

γ) Περιλαμβάνει, ακριβώς λόγω της ευρείας σύνθεσής της, προμήθειες με πολύ διαφορετικά ποιοτικά χαρακτηριστικά και επομένως με πολύ διαφορετικές χρηματοδοτικές, κατασκευαστικές και οργανωτικές απαιτήσεις για την εγχώρια παραγωγή τους¹⁶.

11. Οι κρατικές προμήθειες καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα αγαθών από αντικείμενα καθημερινής χρήσης (γραφική ύλη, ρουχισμό για τις ένοπλες δυνάμεις κ.λπ.) έως υψηλής τεχνολογίας εξειδικευμένα προϊόντα (τηλεπικοινωνιακός εξοπλισμός, αμυντικό υλικό κ.λπ.).

12. ΚΑΛΟΓΗΡΟΥ Γ., *ό.π.*

13. ΚΑΛΟΓΗΡΟΥ Γ., *ό.π.*

14. ΚΑΛΟΓΗΡΟΥ Γ., *ό.π.*

15. Από τη σκοπιά αυτή είναι χαρακτηριστική η σύνθεση και η δομή του Ενιαίου Προγράμματος Προμηθειών του ελληνικού δημοσίου (ΕΠΠ), που αποτελεί ένα σημαντικό τμήμα της αγοραστικής δύναμης του κράτους στον ελληνικό χώρο. Έτσι, στη διαμόρφωση του ΕΠΠ συμβάλλουν 190 περίπου φορείς του δημοσίου τομέα, οι οποίοι ενεργοποιούνται σε 12 τομείς οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας και παραγγέλλουν κάθε χρόνο χιλιάδες υλικά (περίπου 7500 εγγραφές), που κατευθύνονται σε 18, από τους 20, διψήφιους κλάδους της εγχώριας και της παγκόσμιας μεταποίησης. Από αυτούς: 3 φορείς (ΔΕΗ, ο φορέας διαχείρισης των λιπασμάτων δηλ. η ΑΤΕ και μετά το 1985 η ΣΥΝΕΛ, ΟΤΕ), 3 τομείς (ενέργεια, γεωργία και τηλεπικοινωνίες) και 2 κλάδοι (χημικές βιομηχανίες και ηλεκτρικές μηχανές) καλύπτουν, σε διαχρονική βάση, πάνω από το 50% του ύψους του ΕΠΠ, ενώ το 20% των εγγραφών του αντιπροσωπεύει το 94% της συνολικής αξίας του Προγράμματος.

16. Στις κρατικές προμήθειες περιλαμβάνονται διαφόρων τύπων προϊόντα όπως: σειρές ή κατά παραγγελία, τεχνολογικώς πολύπλοκα ή απλά, σύνθετα πακέτα ή μεμονωμένα μηχανήματα (απλά ή σύνθετα), παραγόμενα με τη χρήση συμβατικής ή νέας τεχνολογίας, εντάσεως πρώτων υλών (εγχωρίων ή εισαγομένων) ή εργασίας (εξειδικευμένης ή μη), ώριμα ή ευρισκόμενα στο στάδιο εισαγωγής τους στην αγορά, κ.λπ.

δ) Εμπεριέχει συστατικά, των οποίων η ζήτηση παρουσιάζει μεγάλη κανονικότητα μέσα στο χρόνο (π.χ. λιπάσματα ή ηλεκτρολογικό υλικό) αλλά και άλλα, των οποίων η ζήτηση εκδηλώνεται κατά κύματα (π.χ. σταθμοί παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας).

ε) Παρουσιάζει σχετικά υψηλή περιεκτικότητα εισαγωγών είτε με τη μορφή εισαγομένων πρώτων υλών, εξαρτημάτων και έτοιμων προϊόντων που ενσωματώνονται στα υλικά και τα έργα που κατασκευάζονται από την εγχώρια παραγωγή, είτε με τη μορφή προμηθειών που προέρχονται εξ ολοκλήρου από τη διεθνή αγορά¹⁷.

στ) Ασκεί μακροχρόνιες επιδράσεις σε σημαντικό αριθμό επιχειρήσεων (μεταποιητικές, μελετητικές, εργοληπτικές) και βιομηχανικών κλάδων, που εμφανίζουν υψηλή και διαχρονικά σταθερή εξάρτηση από τις κρατικές παραγγελίες. Στους κλάδους αυτούς έχουν διαμορφωθεί μακροχρόνιες διασυνδέσεις μεταξύ «κράτους-αγοραστή» και «βιομηχανίας-προμηθευτή» τύπου «ολιγοπωνίου-ολιγοπωλίου» στο πλαίσιο ενός μονωμένου από το διεθνή ανταγωνισμό οικονομικού περιβάλλοντος¹⁸.

3. Η Βασική Αντίφαση του Ελληνικού Συστήματος Κρατικών Προμηθειών

Στον ελληνικό χώρο παρατηρείται μια σοβαρή αναντιστοιχία μεταξύ αφενός της θεσμικής θωράκισης της κρατικής ζήτησης από το διεθνή ανταγωνισμό και αφετέρου του βαθμού κάλυψης της κρατικής ζήτησης από την εγχώρια παραγωγή. Πιο συγκεκριμένα, ενώ για πολλές δεκαετίες λειτουργούσε ένα καθεστώς προστατευτισμού¹⁹, με κύριο στοιχείο τη διάκριση των προμηθειών του δημοσίου τομέα σ' αυτές που πρέπει να καλυφθούν από την εγχώρια παραγωγή και σ' εκείνες που θα προέλθουν από τη διεθνή αγορά, στην πράξη η συμμετοχή των αλλοδαπών προμηθευτών υπήρξε πάντοτε αρκετά υψηλή, λόγω τεχνολογικής και παραγωγικής αδυναμίας της εγχωρίου βιομηχανίας να ανταποκριθεί στην κρατική ζήτηση. Σε σύγκριση μάλιστα με τα άλλα κράτη-μέλη της ΕΟΚ, η αγορά του ελληνικού δημοσίου θεωρείται από τις πιο ανοιχτές στο διεθνή ανταγωνισμό. Στην πραγματι-

17. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι το 30-35% του συμβατικού τιμήματος των έργων κατασκευής εξοπλισμού λιγνιτωρυχείων της ΔΕΗ είναι εκ των πραγμάτων συναλλαγματική δαπάνη, αφού αναφέρεται σε μορφοσίδηρο, λαμαρίνες, μεγάλους μειωτήρες και κινητήρες κ.λπ. που δεν παράγονται στην Ελλάδα. Ακόμη, το συναλλαγματικό μέρος του συνόλου των μεγάλων έργων της ΔΕΗ (τα οποία δεν εντάσσονται στο ΕΠΠ) της περιόδου 1978-88, προσεγγίζει, κατά μέσο όρο, το 50% περίπου του συμβατικού τιμήματός τους. Τέλος, με βάση στοιχεία της περιόδου 1986-88, το 36,5% (μέσος όρος της περιόδου) των προμηθειών του δημοσίου τομέα, που εντάσσονται στο ΕΠΠ, προγραμματίζεται να προέλθει από τη διεθνή αγορά. Αν μάλιστα, ληφθούν υπόψη τα απολογιστικά στοιχεία της ίδιας περιόδου, που αναφέρονται στις τελικώς εκτελούμενες προμήθειες, φαίνεται ότι το σχετικό ποσοστό κυμαίνεται μεταξύ 32 και 49%. Αντίθετα στο χώρο της ΕΟΚ, στις περισσότερες χώρες-μέλη, οι κρατικές προμήθειες καλύπτονται από την εγχώρια παραγωγή τους σε ποσοστά της τάξεως του 90% ή και παραπάνω. Έτσι, στην Ιταλία μόνο το 1% των κρατικών προμηθειών ανατίθεται σε αλλοδαπές εταιρίες και στη Βρετανία το 5%, βλ. *Οικονομική Καθημερινή* (αποκλαστικότητα Financial Times) στις 24 Φεβρουαρίου 1990.

18. ΚΑΛΟΓΗΡΟΥ Γ., *ό.π.*

19. Για μια συνοπτική αλλά πολύ περιεκτική παρουσίαση του νομοθετικού πλαισίου του προστατευτισμού στις δημόσιες προμήθειες στον ελληνικό χώρο, βλέπε: Ζορμπαλά Μ., «Το κοινοτικό καθεστώς των συμβάσεων δημοσίων προμηθειών και οι επιπτώσεις του στην ελληνική νομοθεσία», διδακτορική διατριβή στο Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, Κομοτηνή, 1989, σελ. 151-156.

κότητα, μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του '70 είχαμε να κάνουμε με ένα καθεστώς «αδρανούς ή παθητικού προστατευτισμού», το οποίο, μέσα από τη χρήση των κρατικών παραγγελιών, περισσότερο προφύλασσε τις υπάρχουσες παραγωγικές δραστηριότητες από το διεθνή ανταγωνισμό και λιγότερο ενθάρρυνε την τεχνολογική και παραγωγική τους αναβάθμιση. Έτσι, η βασική φιλοσοφία, που επικρατούσε στη διαχείριση των κρατικών προμηθειών, περιόριζε το ρόλο του κράτους στο να διαπιστώνει σε ποιες περιπτώσεις πρέπει να διενεργούνται εσωτερικοί (εγχώριοι) και σε ποιες περιπτώσεις διεθνείς διαγωνισμοί ανάλογα με τη δυνατότητα της εγχώριας παραγωγής, ως έχει, να ανταποκριθεί ή όχι στην κρατική ζήτηση²⁰. Όμως, η διενέργεια μιας προμήθειας με εσωτερικό διαγωνισμό δεν σημαίνει αυτόματη ενίσχυση της αναπτυξιακής δυναμικής της εγχώριας παραγωγής.

Βεβαίως, παρά την κυριαρχία αυτού του είδους της προστατευτικής φιλοσοφίας δεν μπορούμε να παραγνωρίσουμε την εκδήλωση κάποιων στοιχείων βιομηχανικής πολιτικής στην αγοραστική πολιτική του δημοσίου τομέα, κυρίως από τα μέσα της δεκαετίας του '70. Χαρακτηριστικά παραδείγματα, από τους χώρους της ΔΕΗ και του ΟΤΕ, αποτελούν:

α) η αποκλειστική ανάθεση από το 1975 και ύστερα, από τη ΔΕΗ, των έργων των ταινιοδρόμων των λιγνοτορυχείων σε εγχώριους κατασκευαστές,

β) η καθιέρωση, το 1976, της υποχρεωτικής συμμετοχής εγχωρίων κατασκευαστών σε κοινοπραξίες για την κατασκευή λιγνιτικών σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας της ΔΕΗ,

γ) η πρωτοβουλία για τη δημιουργία της ΕΛΒΗΛ (1977) με στόχο την εγχώρια παραγωγή τηλεπικοινωνιακών συστημάτων ψηφιακής τεχνολογίας με βάση τις παραγγελίες του ΟΤΕ, ανεξάρτητα από τις εύλογες αντιρρήσεις που μπορεί να έχει κανείς για την αρχική επιλογή του τρόπου υλοποίησης του εγχειρήματος (διεθνής μειοδοτικός διαγωνισμός, το 1980, για την κατασκευή, με το κλειδί στο χέρι, μιας παραγωγικής μονάδας που θα παρήγαγε τηλεφωνικά και άλλα κέντρα με βάση την ψηφιακή τεχνολογία)²¹.

Παρ' όλα αυτά, η συνολική παρουσία του κράτους ως αγοραστή, μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του '70, ακολούθησε τη γενικότερη κατεύθυνση της κρατικής προστατευτικής πολιτικής στο χώρο της ελληνικής βιομηχανίας, η οποία λειτούργησε επί δεκαετίες «ως υποκατάστατο της αναπτυξιακής πολιτικής, διαγωνίζοντας μιαν αντιδραστική και συντηρητική κρατική παρουσία και μαζί της την υπανάπτυξη»²².

20. Βλ. ομιλία του Υπουργού Εμπορίου Γ. Παναγιωτόπουλου στη Βουλή, κατά τη συζήτηση σχεδίου νόμου, που μεταξύ άλλων ρύθμιζε θέματα προμηθειών για λογαριασμό φορέων του Ενιαίου Προγράμματος Προμηθειών (Ν. 936/1979), *Πρακτικά Βουλής, συνεδρίαση ΑΖ*, 21-3-1979, σελ. 1015.

21. Βαΐτσος Κ. και Γιανίτσας Τ., *ό.π.* σελ. 119.

22. ΜΗΤΣΙΟΣ Α., «Η ελληνική βιομηχανία στη διεθνή αγορά», Θεμέλιο, Αθήνα, 1989.

4. Το Εγχείρημα της «Ελληνοποίησης» των Κρατικών Προμηθειών: Φιλοσοφία, Στόχοι και Σχετικές Πρωτοβουλίες

Στη δεκαετία του '80, και υπό την πίεση του εξωτερικού καταναγκασμού της πλήρους ένταξης της χώρας στην ΕΟΚ²³ επιχειρείται μια συστηματική αξιοποίηση της αγοραστικής δύναμης του κράτους ως μοχλού βιομηχανικής ανάπτυξης, μέσα από την υιοθέτηση συγκεκριμένων στόχων και την ανάληψη συγκεκριμένων πρωτοβουλιών. Ταυτόχρονα προωθείται και ο αναγκαίος εκσυγχρονισμός του όλου συστήματος κρατικών προμηθειών.

Η πολιτική της «ελληνοποίησης» ξεκινάει από τη βασική διαπίστωση ότι οι κυριότεροι, από άποψη ειδικού βάρους, φορείς-αγοραστές του δημοσίου τομέα (ΔΕΗ, ΟΤΕ κ.ά.) αγοράζουν κυρίως (από άποψη ποσοστιαίας συμμετοχής στην αντίστοιχη συνολική αξία των προμηθειών τους) σύνθετα και εξελιγμένα τεχνολογικά συστήματα.

Επομένως, το σύγχρονο κράτος δεν μπορεί να αντιμετωπίζεται ως παθητικός αγοραστής ούτε ως κοινός πελάτης, που αγοράζει συνηθισμένα καταναλωτικά προϊόντα. Έτσι, η μέχρι τότε κυριαρχία του δημοσίου εγχώριου μειοδοτικού διαγωνισμού (με απόκλειστικό κριτήριο τη χαμηλότερη τιμή, εφόσον βεβαίως η σχετική προσφορά είναι τεχνικά αποδεκτή), ως βασικού εργαλείου της πολιτικής ενίσχυσης της εγχώριας βιομηχανίας μέσω των κρατικών προμηθειών, θεωρήθηκε ότι αντιστοιχεί σε «πρωτογενείς καταστάσεις οικονομικής πολιτικής σε σύγκριση με αυτό που συμβαίνει στον υπόλοιπο κόσμο, σε σύγκριση με τις σύγχρονες εξελίξεις και τις αντίστοιχες ραγδαίες τεχνολογικές εξελίξεις»²⁴. Κατά συνέπεια η έμφαση πρέπει να δίνεται σε πιο σύνθετα κριτήρια και όχι απλώς στην τιμή. Δεν επαρκεί η μειοδοσία στην τιμή, αλλά ενδιαφέρει κυρίως η αναπτυξιακή πλειοδοσία²⁵. Είναι μάλιστα χαρακτηριστική η διαπίστωση ότι η εμμονή στους τυπικούς μειοδοτικούς διαγωνισμούς οδήγησε στη συνύπαρξη 14 τύπων συμβατικών αναλογικών κέντρων στο ελληνικό τηλεπικοινωνιακό δίκτυο με προφανείς αρνητικές επιπτώσεις τόσο στη λειτουργία του δικτύου, όσο και στην ανάπτυξη της εγχώριας βιομηχανίας κατασκευής τηλεπικοινωνιακού υλικού.

Οι στόχοι της νέας πολιτικής κρατικών προμηθειών συνοψίζονται ως εξής: «Η πολιτική αυτή στοχεύει καταρχήν στην ελληνοποίηση των αγορών, σε όσο το δυνατό μεγαλύτερο βαθμό, και στην εξασφάλιση συνθηκών που θα επιτρέψουν τόσο τη μεταφορά όσο και την αφομοίωση της τεχνολογίας. Αυτό θα δώσει δουλειά στην εγχώρια βιομηχανία και θα βοηθήσει στη μετεξέλιξη και αναβάθμισή της. Συγχρόνως θα βοηθήσει στη διαμόρφωση υγιών εξωτερικών εμπορικών σχέσεων. Η ελλη-

23. Είναι ενδεικτικό ότι στις αρχές της δεκαετίας του '80 και ενόψει της ένταξης της χώρας στην ΕΟΚ ανατίθενται από τα Υπουργεία Εμπορίου (1980) και Βιομηχανίας (1981) δύο μελέτες με αντικείμενο:

α) την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των αγοραστικών πολιτικών και διαδικασιών του δημοσίου τομέα, και β) τη μελέτη των δυνατοτήτων που έχει η ΔΕΗ να συμβάλλει μέσω της πολιτικής προμηθειών στην ενίσχυση της ελληνικής βιομηχανίας μετά την ένταξη στην ΕΟΚ. (Κ. Βαΐτσος, Α. Δοξιάδης, Γ. Καλογήφου, Δ. Μαρίνος, Μ. Πατέρας) Τα πορίσματα και οι προτάσεις αυτών των μελετών αξιοποιήθηκαν στη συνέχεια στο πλαίσιο της πολιτικής της ελληνοποίησης.

24. Βλ. ομιλία του Αναπληρωτή ΥΠΕΘΟ Κ. Βαΐτσου στη Βουλή, κατά τη συζήτηση για τη συμπλήρωση της νομοθεσίας που αφορά τη διενέργεια προμηθειών και την ανάθεση έργων της ΔΕΗ (δυνατότητα σύναψης προγραμματικών συμφωνιών), *Πρακτικά Βουλής*, Ολομέλεια, συνεδρίαση ΡΙΘ', 11-4-1984, σελ. 5958.

25. Στο ίδιο, σελ. 5958.

νοποίηση των κρατικών προμηθειών θα πρέπει να συνοδεύεται με την εξυγίανση του συστήματος, τη διαφάνεια των διαδικασιών και γενικά τη συνολική θεσμική και λειτουργική αναβάθμιση»²⁶.

Για το σχεδιασμό και την υλοποίηση της πολιτικής της «ελληνοποίησης» προωθούνται μια σειρά από οργανωτικές, θεσμικές και κυρίως αναπτυξιακές πρωτοβουλίες, όπως είναι:

α) Η ανάθεση, το 1982, της συνολικής ευθύνης χάραξης και εφαρμογής της πολιτικής κρατικών προμηθειών στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας (ΥΠΕΘΟ), το οποίο συγχρόνως αναλαμβάνει και την ευθύνη για τη βιομηχανική πολιτική και την εξωτερική εμπορική πολιτική, και αποτελεί στην περίοδο αυτή το βασικό χώρο σχεδιασμού οικονομικής πολιτικής και σημαντικό μοχλό κρατικής παρέμβασης στην ελληνική οικονομία και βιομηχανία.

β) Η δημιουργία, το 1983, μιας επιτελικής υπηρεσιακής μονάδος, της Διεύθυνσης Πολιτικής Κρατικών Προμηθειών, η οποία στελεχώνεται με εξειδικευμένο επιστημονικό προσωπικό, με κύριο αντικείμενο τη μελέτη των επιδράσεων των κρατικών προμηθειών στη βιομηχανική ανάπτυξη, τη διαμόρφωση νέου θεσμικού πλαισίου, το σχεδιασμό και την οργάνωση της εφαρμογής της πολιτικής κρατικών προμηθειών στον ελληνικό χώρο και ειδικά το σχεδιασμό, το συντονισμό και την επίβλεψη της προώθησης ειδικών χειρισμών αναπτυξιακού περιεχομένου (π.χ. συγκεκριμένες προγραμματικές συμφωνίες, ειδικοί αναπτυξιακοί διαγωνισμοί).

γ) Ο εκσυγχρονισμός του προγραμματισμού των προμηθειών του δημοσίου τομέα με την προώθηση σημαντικών βελτιώσεων στην κατάρτιση και την εκτέλεση του ΕΠΠ.

δ) Η νομοθετική κατοχύρωση της δυνατότητας της ΔΕΗ να συνάπτει προγραμματικές συμφωνίες για τη διενέργεια προμηθειών και την ανάθεση έργων (1984), με παράλληλη προώθηση στόχων βιομηχανικής και τεχνολογικής ανάπτυξης.

ε) Η χρήση νέων εργαλείων βιομηχανικής πολιτικής στη διαχείριση των κρατικών προμηθειών, όπως είναι: οι προγραμματικές συμφωνίες, οι ειδικοί αναπτυξιακοί διαγωνισμοί, η απαίτηση ελάχιστης εγχώριας προστιθέμενης αξίας, η δραχμοποίηση των προσφορών, η διενέργεια κοστολογικών ελέγχων σε μόνιμους προμηθευτές του ελληνικού δημοσίου, η δημιουργία κρατικών μελετητικών εταιριών, για το σχεδιασμό και την εκτέλεση βιομηχανικών και ενεργειακών έργων, ο συνυπολογισμός προτάσεων για πληρωμές με ανταλλαγή ελληνικών προϊόντων στην αξιολόγηση διεθνών διαγωνισμών κ.λπ.

5. Αντικειμενικές Δυσκολίες και Σχετικοί Περιοριστικοί Παράγοντες

Το εγχείρημα της «ελληνοποίησης των κρατικών προμηθειών» προωθείται σε μια περίοδο, κατά την οποία και οι δύο πλευρές του συστήματος «κράτος-αγοραστής» και «βιομηχανία-προμηθευτής» βρίσκονται σε κρίση (υποβόσκουσα σοβαρή δημοσιονομική κρίση του ελληνικού κράτους, προβληματική ελληνική βιομηχανία). Ειδικότερα, το ελληνικό βιομηχανικό σύστημα, πέρα από τις αρνητικές επιδράσεις του μακροοικονομικού περιβάλλοντος μέσα στο οποίο λειτουργεί, έχει να αντιμετωπίσει ταυτοχρόνως τις πιέσεις του ανοίγματος των κρατικών αγορών στον κοινοτικό ανταγωνισμό, καθώς και τις ραγδαίες τεχνολογικές αλλαγές και παραγωγικές αναδιαρθρώσεις, που συντελούνται την ίδια περίοδο στο διεθνή χώρο. Έτσι, το εγχείρημα της ελληνοποίησης έχει να ξεπεράσει κατά

26. Βλ. δηλώσεις του ειδικού γραμματέα του ΥΠΕΘΟ, Ν. Λίτινα, στην εφημερίδα *ΕΞΠΡΕΣ* στις 3 Δεκεμβρίου 1983.

την υλοποίησή του δεδομένους περιοριστικούς παράγοντες και επομένως σοβαρές αντικειμενικές δυσκολίες. Πιο συγκεκριμένα, η αναπτυξιακή αυτή επιλογή:

5.1. Επιχειρείται στο πλαίσιο μιας μικρής «εθνικής οικονομίας» και επομένως έχει εξ ορισμού να αντιμετωπίσει το «φυσικό» εμπόδιο της μικρής (με βάση τα διεθνή τεχνικοοικονομικά δεδομένα) εγχώριας κρατικής αγοράς. Επιπροσθέτως, πραγματοποιείται με σημαντική χρονική υστέρηση μερικών δεκαετιών σε σχέση με την αντίστοιχη ευρωπαϊκή εμπειρία. Ο σοβαρός αυτός ετεροχρονισμός συνεπάγεται την προώθηση του εγχειρήματος στον ελληνικό χώρο μέσα σε ένα εντελώς διαφορετικό (δυσμενές) διεθνές οικονομικό περιβάλλον και κλίμα από αυτό (ευμενές) που επικρατούσε κατά την εισαγωγή αντίστοιχων πολιτικών στον ευρωπαϊκό χώρο. Έτσι, η κρίση των αντίστοιχων βιομηχανικών κλάδων σε διεθνές επίπεδο δεν επιτρέπει ή/και αναστέλλει τη συμπληρωματική πρόσβαση ορισμένων εγχωρίων προμηθευτών στη διεθνή αγορά.

5.2. Συμπίπτει με μια περίοδο μακροοικονομικών ανισορροπιών της ελληνικής οικονομίας, οι οποίες εκτός των άλλων περιορίζουν τη δυνατότητα χρηματοδότησης έργων και προμηθειών του δημοσίου τομέα και ακόμη περισσότερο τη δυνατότητα κάλυψης του πρόσθετου «αναπτυξιακού κόστους της ελληνοποίησης». Ειδικότερα, η υλοποίηση ορισμένων αναπτυξιακών επιλογών μέσω της κατάλληλης χρήσης των κρατικών προμηθειών (π.χ. κατασκευή του τροχαιού υλικού του ΟΣΕ στα ελληνικά ναυπηγεία) ή ακόμη και η συνέχιση μιας προστατευτικής πολιτικής προμηθειών (π.χ. προμήθεια λιπασμάτων από την εγχώρια βιομηχανία μέσω του μηχανισμού *cost-plus* με ταυτόχρονη επιδότηση της τιμής πώλησης στους αγρότες) υπονομεύθηκε ή και οδηγήθηκε σε αδιέξοδο, όταν η χρόνια δημοσιονομική κρίση μετετράπη σε ταμιακή κρίση (στάση πληρωμών), στο τέλος της δεκαετίας του '80.

Ταυτόχρονα, οι μικροοικονομικές ανισορροπίες επιβαρύνουν τη θέση των εγχωρίων προμηθευτών έναντι των ξένων ανταγωνιστών τους ή των ξένων συνεργατών τους σε περιπτώσεις κοινοπρακτικών σχημάτων. Από τη σκοπιά αυτή, είναι ιδιαίτερα σημαντικές και χαρακτηριστικές, οι δυσμενείς επιπτώσεις στα κοστολόγια των εγχωρίων προμηθευτών, οι οποίες προέρχονται είτε από τη συνεχή μείωση της συναλλαγματικής αξίας της δραχμής —λόγω της υψηλής περιεκτικότητας των εγχωρίων προϊόντων σε εισαγόμενες πρώτες ύλες, παρά τους όποιους αντισταθμιστικούς μηχανισμούς (τύποι αναπροσαρμογής, δραχμοποίηση των προσφορών)— είτε από τους πολλαπλάσιους ετήσιους ρυθμούς πληθωρισμού, που επικρατούν στη χώρα μας έναντι των άλλων χωρών της ΕΟΚ, σε όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του '80.

5.3. Κινείται σε αντίθετη κατεύθυνση από τις αντίστοιχες εξελίξεις στο διεθνή χώρο (πιέσεις για άνοιγμα των κρατικών αγορών, τάση για περιορισμό των ρυθμιστικών παρεμβάσεων του κράτους ή αλλιώς για «απορρύθμιση», κύμα ιδιωτικοποιήσεων σε ορισμένες χώρες κ.λπ.), σε μια περίοδο που ολοκληρώνεται η οργανική ενσωμάτωση του ελληνικού παραγωγικού συστήματος στο διεθνή καταμερισμό εργασίας, μέσω της ένταξης στην ΕΟΚ και της παράλληλης επιτάχυνσης στον ευρωπαϊκό κοινοτικό χώρο των διαδικασιών για την ολοκλήρωση της ενιαίας εσωτερικής αγοράς.

5.4. Έχει, ταυτόχρονα, να επιλύσει το δύσκολο διπλό πρόβλημα του ανοίγματος και του αναγκαίου εκσυγχρονισμού (ο οποίος έχει καθυστερήσει και λόγω της ασφάλειας που παρείχε το καθεστώς προστασίας) τμημάτων του ελληνικού παραγωγικού συστήματος, που εμφανίζουν μεγάλη εξάρτηση από κρατικές παραγγελίες και κρατικές ρυθμίσεις (λιπάσματα, πετρελαιοειδή κ.λπ.), στον κοινοτικό ανταγωνισμό.

5.5. Έχει, ακόμη, να ξεπεράσει κατά την εφαρμογή τις πρόσθετες δυσχέρειες, που προέρχονται από τις συσσωρευμένες χρηματοοικονομικές επιβαρύνσεις (αρκετές επιχειρήσεις-προμηθευτές του ελληνικού κράτους είναι υπερχρεωμένες ή προβληματικές) αξιολογών, από τεχνική άποψη, παραγωγικών μονάδων, οι οποίες με τον καιρό δυσκολεύονται να ανταποκριθούν στην εκτέλεση συγκεκριμένων κρατικών παραγγελιών ή ακόμη χειρότερα αποσύρονται από την αγορά.

5.6. Έχει να αντιμετωπίσει, κατά το σχεδιασμό και την προώθηση, μέσω των κρατικών προμηθειών, δραστηριοτήτων που ενσωματώνουν εξελιγμένη τεχνική γνώση ή και εξειδικευμένη εργασία, την αβεβαιότητα που δημιουργούν οι ραγδαίες τεχνολογικές εξελίξεις (τηλεπικοινωνίες) και τη διαφοροποίηση που επιβάλλουν οι νέες τάσεις της αγοράς (εταιρίες engineering).

5.7. Έχει, κυρίως, να υπερκεράσει τις αντιστάσεις κατεστημένων συμφερόντων που συνδέονται, παραδοσιακά, με το «εισαγωγικό κύκλωμα» της ελληνικής οικονομίας²⁷ καθώς και τις αδράνεις, τις παρωχημένες αντιλήψεις και την αδύναμη τεχνική υποδομή τμημάτων του κρατικού μηχανισμού και των εμπλεκόμενων φορέων.

5.8. Έχει να αντιμετωπίσει πρόσθετες δυσκολίες που προέρχονται από την αντικειμενική τάση να προστατεύονται και μέσω των κρατικών προμηθειών, σε περίοδο κρίσης, ζημιόγones ή και φθίνουσες δραστηριότητες για λόγους κοινωνικής πολιτικής, μια και οι δικαιολογημένες κοινωνικές πιέσεις συντελούν στο να θεωρείται η διατήρηση της απασχόλησης στόχος υψηλής προτεραιότητας κατά την άσκηση της οικονομικής και της βιομηχανικής πολιτικής.

6. Αρνητικές Υποκειμενικές Επιλογές

Πέρα όμως από τους αντικειμενικούς περιορισμούς, το εγχείρημα της «ελληνοποίησης» δυσκολεύθηκε, ή και αποδυναμώθηκε και από συγκεκριμένες υποκειμενικές επιλογές, όπως είναι:

6.1. Ορισμένες λανθασμένες οργανωτικές και επιχειρηματικές επιλογές καθώς και αντίστοιχες διοικητικές πρακτικές κατά την υλοποίηση σχετικών πρωτοβουλιών, στο πλαίσιο της πολιτικής της «ελληνοποίησης» των κρατικών προμηθειών²⁸.

6.2. Μια υπεραισιόδοξη, σε ορισμένες περιπτώσεις, εκτίμηση των εγχωρίων παραγωγικών δυ-

27. Για την παρέμβαση των εισαγωγικών συμφερόντων στους χώρους των επενδύσεων σε έργα-κλειδιά και των κρατικών προμηθειών με στόχο το μπλοκαρίσμα των προσπαθειών για την επέκταση της βιομηχανικής βάσης της χώρας, βλ. Γιαννιτσης Τ., «Εισαγωγικά συμφέροντα και κρατικές αναστολές», εφημερίδα ΤΑ ΝΕΑ, 27 Φεβρουαρίου 1987.

28. Ως χαρακτηριστικά παραδείγματα αναφέρουμε:

α) τις συχνές διοικητικές αλλαγές σε εμπλεκόμενους φορείς του δημόσιου τομέα, (π.χ. στις ΠΥΡΚΑΛ·ΕΤΕΚΑ, ΔΕΗ),
β) την υπερβολική διόγκωση του προσωπικού σε νέες εξειδικευμένες επιχειρήσεις του δημόσιου (π.χ. σε ορισμένες εταιρίες engineering),

γ) την υπερεμπλοκή φορέων στην εκτέλεση συγκεκριμένων έργων και προγραμμάτων (π.χ. προγράμματα σφαγείων) με δυσμενείς επιπτώσεις στη διαδικασία λήψης αποφάσεων με αποτέλεσμα πρόσθετο κόστος, χρονικές καθυστερήσεις και απόκλιση στόχων,

δ) την αμφισβητούμενη επιλογή να δημιουργηθεί, το 1983, στο πλαίσιο της ήδη προβληματικής ΠΥΡΚΑΛ μια μονάδα σχεδιασμού και διαχείρισης μεγάλων έργων της ΔΕΗ (Τομέας Έργων) αντί να ιδρυθεί μια νέα αυτοτελής κρατική επιχείρηση (π.χ. θυγατρική της ΔΕΗ ή άλλοι δημόσιου φορέα). Ας σημειωθεί ότι τα δυσπιπυτα προβλήματα της ζημιόγους «μείζονος ΠΥΡΚΑΛ» δυσκόλεψαν τη λειτουργία αυτής της εξειδικευμένης και κερδοφόρας μονάδος. Έτσι, στα τέλη του 1986 προωθήθηκε, υπό την πίεση των πραγμάτων, η ίδρυση αυτοτελούς επιχείρησης, της ΕΤΕΚΑ, με την απόσπαση του Τομέα Έργων από την ΠΥΡΚΑΛ και με τη συμμετοχή του ΟΑΕ (70%).

νατοτήτων, και κυρίως του χρόνου και του τρόπου ανταπόκρισης των εγχωρίων κατασκευαστών στο όλο εγχείρημα.

6.3. Η σωπηρή αγνόηση του νέου κοινοτικού περιβάλλοντος και των επιπτώσεών του²⁹.

6.4. Η αποδυνάμωση της οικονομικής αποτελεσματικότητας της πολιτικής της «ελληνοποίησης», από υπερβολική εμμονή στην εξυπηρέτηση παράλληλων στόχων, με ευρύτερη κοινωνικοοικονομική σημασία, όπως είναι: η διατήρηση θέσεων απασχόλησης σε υπάρχουσες μονάδες και η αυξημένη συμμετοχή των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

6.5. Η βαθμιαία εγκατάλειψη της αναπτυξιακής διάστασης της οικονομικής πολιτικής, μέσα σε ένα κλίμα επιδείνωσης του γενικότερου πολιτικοοικονομικού περιβάλλοντος, που οφείλεται, μεταξύ άλλων, σε εσφαλμένες κυβερνητικές επιλογές, σε αναποτελεσματικές κρατικές παρεμβάσεις και σε «κακές διαχειριστικές πρακτικές» (σκάνδαλα).

7. Μια Συνολική Αξιολόγηση του Εγχειρήματος της Ελληνοποίησης

7.1. Η συνολική αξιολόγηση του εγχειρήματος της «ελληνοποίησης» είναι θετική³⁰, παρά το γεγονός ότι η συστηματική προώθησή του στο πλαίσιο μιας γενικότερης βιομηχανικής πολιτικής δεν είχε μεγάλη διάρκεια. Έτσι, ενώ σε επίπεδο διακηρύξεων και γενικών κατευθύνσεων η πολιτική αυτή συνεχίζεται σε όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του '80, μετά το 1985 μειώνεται ουσιαστικά το ειδικό της βάρος στη συνολική οικονομική πολιτική³¹ και παράλληλα υποβαθμίζεται σταδιακά (και ιδιαιτέρως από τις αρχές του 1987) το δυναμικό προωθητικό στοιχείο που περικλείει. Είναι χαρακτηριστικό ότι το σύνολο σχεδόν των σχετικών οργανωτικών και αναπτυξιακών καινοτομιών εισάγεται, ή και προωθείται στη διάρκεια της περιόδου 1982-85. Αντίθετα, στο δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας,

29. Κατά την περίοδο 1982-1985, η ελληνική κυβέρνηση επέτυχε, στο πλαίσιο των συζητήσεων για το Μνημόνιο της προς την ΕΟΚ, τη σωπηρή εξήαρεση του τομέα των κρατικών προμηθειών από τις κοινοτικές ρυθμίσεις, με το ορθό επιχείρημα ότι το ελληνικό σύστημα κρατικών προμηθειών είναι από τα πιο ανοιχτά, μεταξύ των χωρών της ΕΟΚ, στη διεθνή αγορά. Η ρύθμιση αυτή, που ήταν αναγκαία για την ομαλή πορεία προς τον εκσυγχρονισμό και την αναδιάρθρωση του συστήματος, αντιμετωπίστηκε από τους εμπλεκόμενους φορείς (ελληνικό δημόσιο, ελληνική βιομηχανία) ως ένα βαθμό αμυντικά. Θεωρήθηκε, δηλαδή, ως μια «προστασία αορίστου χρόνου» και όχι ως μια διεκδίκηση για την αναδιάρθρωση και τη μελλοντική ομαλή απορροφή των αναπόφευκτων κοινοτικών πιεσεών. Σε μια τέτοια στάση, συνέβαλε και το κλίμα της εποχής, όπως διαμορφωνόταν από την τότε κυβερνητική θέση, σύμφωνα με την οποία, η ένταξη της χώρας στην ΕΟΚ δεν ήταν μια αναγκαία και επιθυμητή επιλογή αλλά μια αναγκαστική (προσωρινή) προσαρμογή, μια και το κόστος της αποδέσμευσης ήταν μεγαλύτερο από το κόστος της παραμονής.

30. Ας σημειωθεί ότι την ορθότητα της πολιτικής της «ελληνοποίησης» παραδέχεται και ο ΣΕΒ, παρά τις επιφυλάξεις του και την κριτική που ασκεί για ορισμένες πλευρές της εφαρμογής της. Είναι χαρακτηριστική η θέση που εξέφρασε ο πρόεδρος του ΣΕΒ κ. Παλαεζόπουλος σε συνέντευξή του στην εφημερίδα *Ελευθεροτυπία* στις 11 Μαΐου 1987, όπου μεταξύ άλλων, τονίζει: «Το κράτος πράγματι προχώρησε στην "ελληνοποίηση" των προμηθειών και στο "άνοιγμα του πακέτου", όπως αποκλήθηκαν. Η κίνηση όμως αυτή, που ήταν σωστή, εφαρμόστηκε στην πράξη κατά τρόπο που οδηγεί σε αυτοτροφοδότηση του δημοσίου τομέα με τις δικές του παραγγελίες».

31. Είναι πάντως ενδεικτική της όλης εξέλιξης η αφαίρεση, το 1985, όλων των σχετικών με τις κρατικές προμήθειες αρμοδιοτήτων από το ΥΠΕΘΟ, το οποίο είναι στον ελληνικό χώρο το κεντρικό και ισχυρό όργανο άσκησης οικονομικής πολιτικής και ιδιαίτερα στη δεκαετία του '80. Η εξέλιξη αυτή συνδέεται με την αλλαγή προτεραιοτήτων της οικονομικής πολιτικής μετά το 1985, σκότε η έμφαση δίνεται στην μακροοικονομική πολιτική και υποβαθμίζεται σταδιακά η σημασία της βιομηχανικής πολιτικής.

είτε ολοκληρώνονται θεσμικές ρυθμίσεις των οποίων η μελέτη αλλά και η επιμέρους εφαρμογή έχει ήδη ξεκινήσει στην πρώτη περίοδο όπως π.χ. η ψήφιση των νόμων για τη σύναψη προγραμματικών συμφωνιών (ν. 1682/1987) και για το νέο θεσμικό πλαίσιο των προμηθειών του δημοσίου τομέα (ν. 1797/1988)³², είτε συνεχίζεται η υλοποίηση πρωτοβουλιών που έχουν σχεδιαστεί, ή και αναληφθεί στην πρώτη περίοδο, είτε τέλος επιχειρείται η αναγκαστική προσαρμογή του ελληνικού συστήματος κρατικών προμηθειών στο νέο υπό διαμόρφωση κοινοτικό καθεστώς.

Όμως, η δεύτερη αυτή περίοδος χαρακτηρίζεται και από τη σταδιακή εξασθένηση ή και εγκατάλειψη χρήσιμων πρωτοβουλιών και πρακτικών στο χώρο της βιομηχανικής πολιτικής κρατικών προμηθειών, από την αποδυνάμωση των αναγκαίων ειδικών υπηρεσιακών μονάδων με τις αποχωρήσεις εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού³³ και κυρίως από την υποβάθμιση, σε επίπεδο πολιτικών επιλογών, του στρατηγικού χαρακτήρα και του βιομηχανικού-αναπτυξιακού προσανατολισμού του όλου εγχειρήματος της «ελληνοποίησης».

7.2. Αναλυτικότερα, η πολιτική της «ελληνοποίησης» έφερε τα εξής συγκεκριμένα αποτελέσματα:

α) Συνέβαλε στην αύξηση και στην αναβάθμιση της συμμετοχής του εγχωρίου μελετητικού και κατασκευαστικού δυναμικού (μεταλλοκατασκευαστική βιομηχανία, εταιρίες engineering) στην εκτέλεση μεγάλων βιομηχανικών και ενεργειακών έργων.

β) Διευκόλυε τη διαφοροποίηση των δραστηριοτήτων παραδοσιακών κλάδων, που αντιμετώπιζαν και αντιμετώπιζον κρίση επιβίωσης (ναυπηγεία).

γ) Βοήθησε στη δημιουργία νέων εγχωρίων παραγωγικών ικανοτήτων (τηλεπικοινωνιακό υλικό, τροχαίο υλικό κ.λπ.).

δ) Εξασφάλισε, μέσω προγραμματικών συμφωνιών, την προγραμματισμένη και μεσοπρόθεσμη διασύνδεση φορέων-αγοραστών του ελληνικού δημοσίου με εγχώριους παραδοσιακούς προμηθευτές-κατασκευαστές τους, με την ταυτόχρονη προώθηση εκσυγχρονιστικών και αναπτυξιακών στόχων (προώθηση επενδύσεων ανακαίνισης και τεχνολογικής ανανέωσης, ενθάρρυνση της εξαγωγικής επίδοσης, μεταφορά και αφομοίωση τεχνολογίας κ.λπ.).

ε) Και κυρίως, συνέβαλε στην ευρεία συνειδητοποίηση της δυναμικής της βιομηχανικής διάστασης της αγοραστικής λειτουργίας του κράτους.

32. Αναφέρονται:

α) στη διαμόρφωση σχεδίου νόμου για τις προμήθειες του δημοσίου τομέα από το ΥΠΕΘΟ.

β) στο νόμο 1433.1984, με τον οποίο επιτρέπεται (ειδικά) στη ΔΕΗ να συνάπτει προγραμματικές συμφωνίες που εντάσσονται στο αναπτυξιακό πρόγραμμα της χώρας.

γ) στις προγραμματικές συμφωνίες ΔΕΗ-ΠΥΡΚΑΛ (εξοπλισμός λιγνιτωρυχείων), ΥΠΕΘΟ/ΥΓΕ -ΚΤΗΝΟΤΡΟΦΙΚΗ-ΜΕΤΕΧ (πρόγραμμα σφαγείων), ΟΓΑ-ΠΥΡΚΑΛ (ανεμομικτές) και στην προετοιμασία μιας σειράς άλλων που υλοποιήθηκαν αργότερα.

33. Στο χώρο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, παρατηρείται συχνά το φαινόμενο να δημιουργούνται, κατά καιρούς, ευέλικτες και εξειδικευμένες επιτελικές μονάδες (Εθνικό Συμβούλιο Ενέργειας στο Υπουργείο Συντονισμού, Συμβούλιο Ερευνας Τιμών, Διεύθυνση Πολιτικής Κρατικών Προμηθειών στο ΥΠΕΘΟ, Ομάδα Πληροφορικής και Τηλεπικοινωνιών στο ΥΒΕΤ κ.λπ.), οι οποίες ύστερα από κάποιο σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα (2-5 χρόνια) έντονως και δημιουργικής παρουσίας υποβαθμίζονται με αποτέλεσμα να ατμοει η λειτουργία τους, να αποδυναμώνονται ή και να αναστέλλουν τη δραστηριότητά τους (βλ. Πουλίδου Χρ. «Μην είδατε τον εκσυγχρονισμό;», εφημερίδα *Η ΠΡΩΤΗ*, 8 Μαΐου 1987).

8. Αλλαγές στην Αγοραστική Λειτουργία του Κράτους

Στις αρχές της δεκαετίας του '90, η θεώρηση της αγοραστικής λειτουργίας του κράτους στο πλαίσιο του σχήματος «εθνικό παρεμβατικό κράτος - εθνική οικονομία» δεν μπορεί να συνεχιστεί επί πολύ. Είναι σαφές ότι στον κοινοτικό χώρο, το εθνικό κράτος και η εθνική οικονομία δέχονται πιέσεις διπλής κατευθύνσεως, τόσο από τους υπερεθνικούς κοινοτικούς θεσμούς όπως είναι τα κοινοτικά όργανα και η ενιαία εσωτερική αγορά (πιέσεις εκ των άνω), όσο και από τους ενισχυόμενους περιφερειακούς θεσμούς όπως είναι η εκ των πραγμάτων δημιουργία ευρύτερων περιφερειακών οικονομικών ενότητων και η ενίσχυση των περιφερειακών οργάνων με μεταφορά αρμοδιοτήτων από το κεντρικό εθνικό κράτος (πιέσεις εκ των κάτω)³⁴.

Η νέα αυτή πραγματικότητα, η οποία τείνει να διαμορφωθεί, εκφράζεται στο χώρο των κρατικών προμηθειών κυρίως με το άνοιγμά τους στον κοινοτικό ανταγωνισμό. Η εξέλιξη αυτή, που συνοδεύεται, σε ορισμένες περιπτώσεις, από τάσεις «απορρύθμισης» και από πιέσεις για ιδιωτικοποίηση τμημάτων ή ειδικών λειτουργιών του δημοσίου τομέα καθώς και για «ξεφόρτωμα» των υπηρεσιών στήριξης των μεγάλων δημοσίων οργανισμών και επιχειρήσεων³⁵, δεν πρέπει να οδηγήσει στην εγκατάλειψη της αναπτυξιακής διάστασης της αγοραστικής λειτουργίας του κράτους. Αντίθετα, στο πλαίσιο του νέου κοινοτικού περιβάλλοντος στο χώρο των κρατικών προμηθειών, θα πρέπει να επαναπροσδιοριστεί ο τρόπος και ο τύπος της παρέμβασης του κράτους ως αγοραστή σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο.

Εκ των πραγμάτων, η διατήρηση του παραδοσιακού «αδρανούς προστατευτισμού» δεν είναι δυνατή, ούτε και επιθυμητή. Αλλά και μια κλασική πολιτική υποκατάστασης εισαγωγών ούτε επαρκεί ούτε και είναι δυνατή, παρά μόνο κατά παράβαση των κοινοτικών κανόνων. Το δίλημμα επομένως είναι μεταξύ μιας αναγκαστικής «παθητικής προσαρμογής» στο κοινοτικό άνοιγμα, με όλες τις επιπτώσεις που θα έχει για το παραγωγικό σύστημα της χώρας και μιας νέας αναπτυξιακής πολιτικής προμηθειών στο πλαίσιο ακριβώς του ανοίγματος των κρατικών αγορών στην ΕΟΚ.

9. Κατευθύνσεις μιας Νέας Πολιτικής Κρατικών Προμηθειών στον Ελληνικό Χώρο

Αν και το περιεχόμενο αυτής της πολιτικής και επομένως και της νέας αγοραστικής λειτουργίας του κράτους στον ελληνικό χώρο παραμένει για την ώρα ζητούμενο, και ακόμη χειρότερα, ελάχιστα έχει συζητηθεί, ορισμένα στοιχεία της θα μπορούσαν να αναφερθούν.

9.1. Θα πρέπει να συμβάλλει στην ολοκλήρωση του εκσυγχρονισμού του συστήματος κρατικών προμηθειών στον ελληνικό χώρο (θεσμικό πλαίσιο, διαδικασίες σχεδιασμού και λήψης αποφάσεων, συστήματα προγραμματισμού και απολογισμού, μηχανισμοί τεχνικής υποστήριξης).

9.2. Θα πρέπει να εξασφαλίσει, μεσοπρόθεσμα, μέσω προγραμματικών συμφωνιών ή άλλων τρόπων (μεταβατικές προτιμησιακές ρυθμίσεις), την ομαλή ροή παραγγελιών στους εγχώριους προ-

34. Στις πιέσεις διπλής κατεύθυνσης, που δέχεται το σημερινό εθνικό κράτος, λόγω υπερεθνικών και περιφερειακών ολοκληρώσεων, αναφέρθηκε λεπτομερέστερα ο Σ. Θωμαδάκης κατά τη διάρκεια της συζήτησης απογευματινής συνεδρίασης της πρώτης ημέρας.

35. Βλ. αναφορά σε άρθρο του Peter Drucker, εφημερίδα *Η Καθημερινή*, 15 Οκτωβρίου 1989.

μηθευτές (παραγωγούς) με αντάλλαγμα την αναδιάρθρωση και τον εκσυγχρονισμό τους. Ακόμη, θα πρέπει να καλυφθούν τα σημερινά κενά στη σύζευξη κράτους-αγοραστή και βιομηχανίας-προμηθευτή, που δεν επιτρέπουν την αξιοποίηση όλων των δυνατοτήτων των εγχωρίων παραγωγών και κατασκευαστών. Χαρακτηριστική προσπάθεια για την κάλυψη ενός τέτοιου κενού είναι η σχεδιαζόμενη προγραμματική συμφωνία ύψους 55 δισεκατομμυρίων δραχμών για την εγχώρια κατασκευή 3000 λεωφορείων για την ανανέωση του «στόλου» της ΕΑΣ, των υπεραστικών ΚΤΕΛ και του ΟΑΣΘ, κατά την πενταετία 1990-94³⁶.

Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να αξιοποιηθεί στο μέγιστο δυνατό βαθμό το εγχώριο δυναμικό, στην κατασκευή των μεγάλων έργων ενεργειακής και βιομηχανικής υποδομής (φυσικό αέριο, αλουμίνια, εκσυγχρονισμός της ΑΕΒΑΛ, νέα ενεργειακά έργα της ΔΕΗ κ.λπ.).

9.3. Θα πρέπει να συμβάλλει στη δημιουργία δυναμικών συγκριτικών πλεονεκτημάτων για την παραγωγή ή τη συμπαραγωγή επιλεγμένων κατηγοριών προμηθειών με σημαντικό τεχνολογικό περιεχόμενο.

Κατ' αυτό τον τρόπο, η ελληνική παρουσία στο χώρο των κρατικών προμηθειών δεν θα περιορίζεται στη λειτουργία ενός κράτους-απλού χρήστη, το οποίο θα καταναλώνει προϊόντα και υπηρεσίες, που παράγονται σε άλλες χώρες της ΕΟΚ. Αντίθετα, θα συμπληρώνεται με τη δραστηριοποίηση της εγχώριας παραγωγής, με την κατάλληλη ενθάρρυνση και του ελληνικού κράτους (κράτος-αγοραστής και κράτος-διαμορφωτής αναπτυξιακού πλαισίου), για την κάλυψη τμημάτων της κρατικής ζήτησης τόσο στον ελληνικό χώρο αλλά και ευρύτερα στον κοινοτικό. Επομένως, η πολιτική αυτή θα πρέπει να ενισχύσει, μέσω των κρατικών προμηθειών αλλά και με την παροχή αναπτυξιακών κινήτρων, τη δημιουργία ή την ανάπτυξη, στον ελληνικό χώρο, παραγωγικών υποκειμένων που θα μπορούν να λειτουργούν και στην κοινοτική αγορά, αυτοδύναμα, ή και κυρίως ως ικανοί εταίροι αντίστοιχων ευρωπαϊκών επιχειρήσεων.

9.4. Θα δώσει ιδιαίτερη έμφαση στην πρόωθηση καινοτομιών, και στον ελληνικό χώρο, που θα καλύπτουν αναβαθμισμένες «λειτουργικές απαιτήσεις» του δημοσίου τομέα ή της κοινωνίας συνολικά (innovation-oriented infrastructure) συμβατές με μια οικολογική θεώρηση των προβλημάτων, μέσα από τη θέσπιση προτύπων, προδιαγραφών, κανονισμών, ορίων κ.λπ. και την ταυτόχρονη ενίσχυση της σχετικής έρευνας και εμπορικής παραγωγής τους.

9.5. Θα αξιοποιήσει τη ζήτηση που δημιουργείται από τις ειδικότερες και αναβαθμισμένες ανάγκες (ποιότητα ζωής, οικολογικά προβλήματα) των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης όπως είναι: η παραγωγή πόσιμου νερού (π.χ. μέσω αφαλάτωσης), η πυροπροστασία, η αξιοποίηση των απορριμμάτων και γενικότερα η αντιρύπανση κ.λπ. Ας σημειωθεί ότι η ζήτηση αυτή αφορά ευρύτερους γεωγραφικούς χώρους (π.χ. Μεσόγειος), με κοινά χαρακτηριστικά και προβλήματα, και η κάλυψή της θα μπορούσε να γίνει και με αντίστοιχες ευρύτερες επιχειρηματικές και τεχνολογικές συνεργασίες.

9.6. Θα ενισχύσει ευέλικτες επιχειρηματικές πρωτοβουλίες, στο χώρο των νέων μελετητικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών τεχνικού συμβούλου, τεχνικός σχεδιασμός συστημάτων πληροφορικής, σχεδιασμός και οργάνωση/παρακολούθηση έργων, μελέτες κάθε είδους (σκοπιμότητας, βιωσιμότητας, οργάνωσης, επιχειρηματικού σχεδιασμού, αναπτυξιακές, βιομηχανικές, ενεργειακές,

περιφερειακές, περιβαλλοντικές κ.λπ.) που είναι αναγκαίες για την ορθολογική λήψη αποφάσεων, συμβουλευτικές υπηρεσίες σε επιχειρήσεις, αξιολόγηση τεχνολογιών και προώθηση καινοτομιών, βιομηχανικό marketing και γενικότερα υπηρεσίες έρευνας της αγοράς, υπηρεσίες χρηματοδότησης, υπηρεσίες συνεχιζόμενης εκπαίδευσης κ.λπ., οι οποίες είναι απαραίτητες για τη λειτουργία του σύγχρονου κράτους αλλά και ευρύτερα μιας σύγχρονης αναπτυγμένης οικονομίας. Είναι γνωστό ότι οι δραστηριότητες αυτές μπορούν να ενθαρρυνθούν είτε κυρίως μέσω της ενίσχυσης της ζήτησης τέτοιου είδους υπηρεσιών (κρατική ζήτηση, ιδιωτική ζήτηση και κυρίως αυτή που δημιουργείται από μικρομεσαίες επιχειρήσεις, ζήτηση που προέρχεται από φορείς του λεγόμενου κοινωνικού τομέα της οικονομίας), είτε και μέσω της άμεσης ενίσχυσης της προσφοράς τους.

Επιπροσθέτως, η ενθάρρυνση και η κατάλληλη χρήση της κρατικής ζήτησης για εξειδικευμένες υπηρεσίες αυτής της κατηγορίας, διευκολύνει την ενσωμάτωσή τους στην παραγωγική λειτουργία του συνόλου της ελληνικής οικονομίας, ιδιαίτερα στο χώρο των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, όπου γενικώς επικρατεί, μια υποεκτίμηση του κόστους της παραγωγικής γνώσης.

Μια τέτοια εξέλιξη, προκαλεί αναπτυξιακά οφέλη σε τρία επίπεδα: στον εκσυγχρονισμό της λειτουργίας του κράτους, στη γενικότερη αναβάθμιση της παραγωγικής δραστηριότητας και στην ανάπτυξη ενός κλάδου παροχής εξειδικευμένων υπηρεσιών, για τον οποίο η χώρα μας διαθέτει συγκριτικά πλεονεκτήματα.