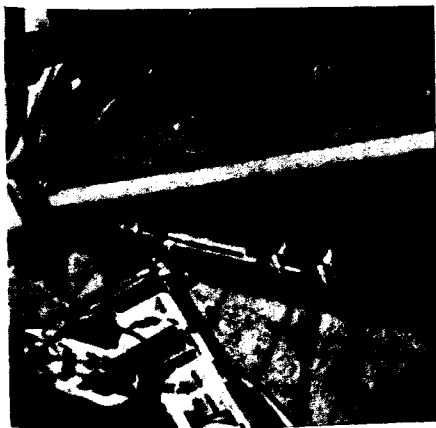


## Με αφορμή τις διαφαινόμενες νέες διευκολύνσεις για τη βιομηχανία στο νομό Αττικής

Στον ημερήσιο τύπο, στις 1.2.89, αναγράφηκε η ανακοίνωση του υφυπουργού Εθνικής Οικονομίας, Π. Ζακολίκου, σχετικά με κάποιες τροποποιήσεις του Ν. 1262/82, που διευκολύνουν την εγκατάσταση και επέκταση βιομηχανιών στον νομό Αττικής. Συγκεκριμένα, αναφέρθηκε η ύπαρξη σχεδίου νόμου το οποίο βρισκόταν στα τελευταία στάδια της επεξεργασίας του και σε ένα μήνα επρόκειτο να έχει ολοκληρωθεί και προωθηθεί στη Βουλή.

Η βασικότερη τροποποίηση<sup>1</sup> αφορά την επέκταση των κινήτρων του νόμου και για επενδύσεις εκσυγχρονισμού σε υφιστάμενα εργοστάσια στον Ν. Αττικής, για τα οποία δεν προβλέπονται μέχρι τώρα κίνητρα. Η ρύθμιση αφορά τις μεταποιητικές μονάδες, βιοτεχνίες και βιομηχανίες, όλων των κλάδων. Ο εκσυγχρονισμός θα πρέπει να γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις του Π.Δ. 84/84 ή όπως αυτό θα τροποποιηθεί και θα ισχύσει. Οι τροποποιήσεις εικάζεται ότι θα παρέχουν μεγαλύτερη ευχέρεια στους μελλοντικούς επενδυτές να ιδρύουν ή να επεκτείνουν μονάδες.

Η νέα τροποποίηση του νόμου αιτιολογήθηκε ότι επιβάλλεται για να εκσυγχρονισθεί η βιομηχανία που είναι εγκατεστημένη στην Αττική ώστε να μπορέσει να ανταποκριθεί καλύτερα η ελληνική οικονομία στους αυξημένους όρους ανταγωνισμού που δημιουργούνται εν όψει της ενοποίησης της ευρωπαϊκής αγοράς.



Οι τροποποιήσεις αυτές αποτελούν ένα μέτρο καθαρά προεκλογικού χαρακτήρα, που στοχεύει στην ελάττωση κάποιων πιέσεων από την πλευρά των βιομηχάνων για να χαλαρώσουν ορισμένοι περιορισμοί που υπάρχουν ως προς την ίδρυση και επέκταση βιομηχανικών στον Ν. Αττικής.<sup>2</sup> Αυτό που θα υποστηριχθεί στη συνέχεια αυτού του σημειώματος είναι ότι η «ρύθμιση» αυτή είναι τελείως αδόκιμη. Όχι με την έννοια ότι δεν υπάρχουν δυσκολίες στην ανάπτυξη των βιομηχανιών στην Περιφέρεια Πρωτευούσης, κάθε άλλο μάλιστα, υπάρχουν δυσοικονομίες εξαιτίας του μεγέθους του αστικού συγκροτήματος, του κυκλοφοριακού προβλήματος, των υψηλών τιμών γης και κτιρίων και των δυσκολιών στην εξεύρεσή τους κ.λπ. Ούτε με την έννοια ότι δεν είναι πιθανόν στο άμεσο μέλλον να αρχίσουν να παρουσιάζονται συμπτώματα αστικού μαρασμού, που θα πλήξουν βέβαια πρωταρχικά τα κατώτερα οικονομικά στρώματα. Η ρύθμιση αυτή υποστηρίζεται ότι είναι αδόκιμη με την έννοια ότι θα διευκολύνει την παραπέρα συγκέντρωση της βιομηχανικής δραστηριότητας στον νομό Αττικής. Το γεγονός αυτό στη συνέχεια θα επιτείνει ακόμη περισσότερο τα προβλήματα διαβίωσης μέσα στην πόλη<sup>3</sup> (κυκλοφοριακό, περιβαλλοντική υποβάθμιση και ρύπανση<sup>4</sup> κ.λπ.), θα επιτείνει τις ήδη υπάρχουσες δυσοικονομίες κλίμακος στην περιοχή και, κυρίως, θα υπονομεύσει τη διαφαινόμενη, σχετικά πρόσφατα, δυναμική ανάπτυξης κάποιων λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών, που θα διευκόλυνε την ορθολογικότερη



χρησιμοποίηση του συνόλου των παραγωγικών πόρων της χώρας. Η δυναμική αυτή εκφράζεται τόσο με τη συγκράτηση των ρυθμών αστικοποίησης, όπως φάνηκε στην απογραφή του '81, όσο και με τους ρυθμούς ανάπτυξης της βιομηχανικής δραστηριότητας, απογραφή '84.

Το ερώτημα που γεννάται είναι: Γιατί, ενώ το σύστημα κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης για τη βιομηχανία —ο Ν. 1262/82 είναι ο τελευταίος της νομοθεσίας αυτής—, που αποτελεί το βασικό εργαλείο της κυβερνητικής πολιτικής για την ανάπτυξη της βιομηχανίας —ιδίως μετά την πλήρη ένταξη της χώρας στην ΕΟΚ— και το βασικότερο για τη χωρική της κατανομή, είχε ως θεμελιώδη στόχο του, εδώ και πολλά χρόνια, τη συγκράτηση της βιομηχανικής δραστηριότητας στην Περιφέρεια Πρωτευούσης, τα αποτελέσματα υπήρξαν τόσο πενιχρά; Στη συνέχεια, επιχειρείται μια ανάλυση των αιτιών που έκαναν το σύστημα κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης αναποτελεσματικό.<sup>5</sup>

Πριν προχωρήσουμε στην ανάλυση, αυτή, θα θέλαμε να αναφέρουμε ότι οι προεκλογικού χαρακτήρα «ρυθμίσεις», που προετοιμάζονται για την παραπέρα διευκόλυνση της βιομηχανίας στον νομό Αττικής, δεν αποτελούν κάποιο μεμονωμένο φαινόμενο. Υπάρχουν πολλά παραδείγματα<sup>6</sup> παρόμοιας «γραφής», που μάλιστα μπορεί να υποτεθεί

ότι θα αρχίσουν να πυκνώνουν όσο πλησιάζει η περίοδος των εκλογών. Έτσι, λίγες ημέρες νωρίτερα, στις 28.1.89, ο Ειδικός Γραμματέας του ΥΠΕΧΩΔΕ και υπεύθυνος του ΠΕΡΠΑ παραιτήθηκε κατηγορώντας την κυβέρνηση ότι μπλοκάρει το 5ετές πρόγραμμα του ΠΕΡΠΑ για την αντιρρύπανση της Αθήνας και ότι τροποποίησε βασικές θέσεις του, ιδιαίτερα αυτές που αφορούν το αυτοκίνητο. Αναφορικά με τα μέτρα για τη βιομηχανία, υποστήριξε ότι παρατηρήθηκε μια εξοργιστική δυστοκία για την πρόωθσή τους. Οι έλεγχοι στις βιομηχανίες υπήρξαν εικονικοί και, αυτό που έχει ιδιαίτερη σημασία στα πλαίσια αυτού του σημειώματος, όχι μόνο δεν μετεγκαταστάθηκαν οι υπάρχουσες βιομηχανίες από την Αττική αλλά δόθηκαν αφειδώς και νέες άδειες.

Το σημείωμα αυτό επικεντρώνεται στην αξιολόγηση της λειτουργίας των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης της βιομηχανίας και όχι στους άλλους λόγους (οικονομικούς κ.λπ.) που ωθούν στη χωροθέτηση της βιομηχανικής δραστηριότητας στην Περιφέρεια Πρωτευούσης. Η συγκέντρωση της βιομηχανικής δραστηριότητας στην Αθήνα, όπως υποστηρίζεται ευρύτατα,<sup>7</sup> οφείλεται κυρίως στη δομή της ελληνικής βιομηχανίας: βιομηχανίες άμεσα καταναλωτικών προϊόντων (τροφίμων, υφαντικών, αυτές που συνδέονται με κατασκευές κ.λπ.), που χωροθετήθηκαν κοντά στην κυριότερη αγορά και στη μεγαλύτερη συγκέντρωση εργατικού δυναμικού. Καθοριστικό ρόλο εξάλλου παίζουν και τα διάφορα άλλα κίνητρα, πέραν αυτών της περιφερειακής ανά-

πτυξης, που παρέχονται στη βιομηχανία, μια που οι επενδύσεις με βάση τα κίνητρα αυτά επικεντρώνονται στην Αττική (π.χ. το 63,7% του Ν.Δ. 2687/53, 36,2% του Α.Ν. 147/67 και 19,2% του Ν.Δ. 331/74 συγκεντρώθηκε στην Αττική). Μάλιστα, η σημασία των κινήτρων αυτών πρέπει να θεωρείται ιδιαίτερα σημαντική, γιατί οι επενδύσεις που πραγματοποιούνται με βάση τα κίνητρα αυτά είναι πολλαπλάσιες αυτών με βάση τη νομοθεσία για την περιφερειακή ανάπτυξη.

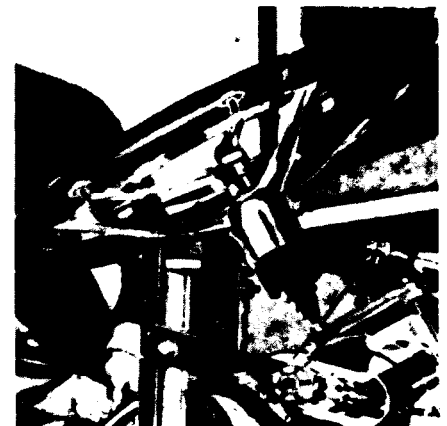
Η αξιολόγηση του συστήματος κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης, με την έννοια του υπολογισμού του κόστους - οφέλους από τη χρήση τους είναι ιδιαίτερα δυσχερής. Με την έννοια ότι είναι δύσκολο να υπολογιστεί το άμεσο και, πολύ περισσότερο, το έμμεσο κόστος τους. Το άμεσο κόστος των κινήτρων είναι αδύνατο να υπολογιστεί, μια και μέχρι το 1972 τα κίνητρα ήταν κυρίως δημοσιονομικά (και όχι επιχορηγήσεις), ενώ στη συνέχεια τα διαθέσιμα οικονομικά στοιχεία είναι εξαιρετικά υποεκτιμημένα. Πάντως, με βάση προσεγγιστικά στοιχεία έχει υπολογιστεί ότι το ύψος των χρηματικών ροών που μεταβιβάστηκαν στη βιομηχανία μέσω κινήτρων είναι πολύ σημαντικό.<sup>8</sup> Αν είναι εξαιρετικά δύσκολο να υπολογιστεί το άμεσο κόστος των κινήτρων, δηλ. η επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού από τις διάφορες μορφές κινήτρων, είναι σχεδόν αδύνατον να υπολογιστεί το έμμεσο κόστος τους. Δηλαδή, η πιθανή αύξηση του κόστους παραγωγής που προκαλείται από την εγκατάσταση κάποιου εργοστασίου στην περιφέρεια, και η οποία για μεν τη μεμονωμένη επιχείρηση υπερκαλύπτεται από τα κίνητρα περιφερειακής ανάπτυξης, για το σύνολο όμως της οικονομίας δεν είναι καθόλου βέβαιο ότι το τελικό αποτέλεσμα είναι θετικό.



Εξάλλου, είναι δύσκολο να αξιολογηθεί το όφελος που δημιουργείται εξαιτίας του συστήματος κινήτρων. Μια τέτοια αξιολόγηση ενέχει την υπόθεση ότι είναι δυνατόν να εκτιμηθεί ποιες επενδύσεις θα γίνονταν, τόσο εάν δεν υπήρχε το συγκεκριμένο πλέγμα κινήτρων αλλά κάποιο άλλο, όσο και εάν δεν υπήρχαν καθόλου κίνητρα.

Στη συνέχεια, παρ' όλα αυτά, γίνονται κάποιες πρώτες σκέψεις σε μια προσπάθεια αξιολόγησης του οφέλους που δημιουργήθηκε εξαιτίας της ύπαρξης των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης. Ένα πρώτο επίπεδο αξιολόγησης θα μπορούσε να βασίζεται στην απόδοση των κινήτρων, δηλαδή, στην ανταπόκριση που βρήκαν για τη δημιουργία νέων επενδύσεων στην περιφέρεια.<sup>9</sup> Επειδή όμως είναι πολύ χαμηλό το ποσοστό υλοποιήσεων των εγκριμένων επενδύσεων της νομοθεσίας κινήτρων, η χωρική κατανομή των πραγματοποιηθέντων επενδύσεων μπορεί να είναι πολύ διαφορετική από αυτή των εγκριμένων, και συνεπώς τέτοιου είδους αξιολογήσεις δεν είναι απαραίτητα φερέγγυες.

Ένα δεύτερο επίπεδο αξιολόγησης θα μπορούσε να βασίζεται στις αλλαγές που συνέβησαν στη χωροθέτηση της βιομηχανίας σε όλη τη διάρκεια ισχύος των κινήτρων, δηλ. από το 1952 μέχρι σήμερα, υποθέτοντας ότι ένα μέρος της αποκεντρωμένης χωροθέτησης οφείλεται στα κίνητρα. Θα μπορούσε λοιπόν να ειπωθεί γενικά ότι οι νομοί που ενισχύονται περισσότερο από τη νομοθεσία κινήτρων<sup>10</sup> δεν είχαν ποτέ ρυθμούς μεταβολής βιομηχανικών καταστημάτων και απασχολούμενων σε



αυτά πάνω από τον μέσο όρο της χώρας. Αντίθετα, οι νομοί με τις λιγότερες ενισχύσεις<sup>11</sup> παρουσιάζουν γενικά υψηλούς ρυθμούς μεταβολής βιομηχανικών καταστημάτων και απασχολούμενων! Μάλιστα, μέχρι πολύ πρόσφατα (1978), δεν είχε ανασχεθεί η χωρική συγκέντρωση της βιομηχανικής δραστηριότητας ούτε ακόμη και στις περιοχές όπου κατ' εξοχήν επεδίωκαν να την ανασχέσουν, δηλ. στην Περιφέρεια Πρωτευούσης και στην Επαρχία Θεσσαλονίκης. Στην Περιφέρεια Πρωτευούσης, συγκεκριμένα, το ποσοστό των βιομηχανικών καταστημάτων στο σύνολο της χώρας αυξάνεται συνεχώς μέχρι το 1978, ενώ των απασχολούμενων μέχρι το 1969.<sup>12</sup> Εξάλλου, στο υπόλοιπο του Ν. Αττικής το ποσοστό των βιομηχανικών καταστημάτων και της απασχόλησης αυξάνεται συνεχώς.<sup>13</sup>

Κάποιες τάσεις που εμφανίζονται τελευταίως, προς μια αναδιάρθρωση της χωρικής κατανομής της βιομηχανικής δραστηριότητας, που εκφράζονται και με περιορισμό του ρυθμού της αύξησης των βιομηχανικής δραστηριότητας στην Περιφέρεια Πρωτευούσης, πιθανόν να συνδέονται περισσότερο με άλλα φαινόμενα – όπως της δεύτερης απασχόλησης των αγροτών, της δυνατότητας που παρέχουν οι νέες τεχνολογίες (flexible technology) για κατάτμηση της παραγωγής και τις δυσοικονομίες συγκέντρωσης που εμφανίζονται στις μεγάλες αστικές περιοχές –<sup>14</sup> παρά με την ύπαρξη των κινήτρων. Εξάλλου, ο περιορισμός της βιομηχανικής δραστηριότητας στην Περιφέρεια Πρωτευούσης πρέπει να αντιμετωπίζεται με κάποια επιφύλαξη, με την έννοια ότι μπορεί να οφείλεται σε παράλληλη αύξηση της «βιομηχανίας που δεν φαίνεται», μέσω της «δουλειάς με το κομμάτι στο σπίτι» και των υπεργολαβιών. Τελικά, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η σημασία των κινήτρων για την περιφερειακή ανάπτυξη της βιομηχανίας υπήρξε οριακή. Φαίνεται απλώς να υποβοηθούν υπάρχουσες τάσεις χωροθέτησης.



## 1. Η νομοθεσία των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης της βιομηχανίας ήταν ανεπαρκής

α. Η νομοθεσία κινήτρων είχε μόνο θετικά κίνητρα, που χρησιμοποιούνται για την προέλευση βιομηχανιών σε κάποιες περιοχές. Δε συνοδεύονταν από αρνητικά κίνητρα/αντικίνητρα, που θα απέτρεπαν τη χωροθέτηση ορισμένων βιομηχανιών σε κάποιες περιοχές.

β. Η πολύ περιορισμένη σημασία των κινήτρων μετεγκατάστασης. Τα κίνητρα αυτά ουσιαστικά εμφανίστηκαν μετά το 1971 και δεν διαφοροποιούνται από εκείνα που δίνονται για ίδρυση ή επέκταση ή εκσυγχρονισμό. Αυτό που επιδοτείται ως κόστος μετεγκατάστασης είναι κάποιο ασήμαντο ποσό που αφορά το ξήλωμα, συσκευασία, μεταφορά, αποσυσκευασία και τοποθέτηση των μηχανημάτων. Εάν υπήρχαν κίνητρα για μετεγκατάσταση που να συνδυάζονται και με υψηλότερα από τα συνήθη κίνητρα, για εκσυγχρονισμό και επέκταση, ίσως να ωθούνταν κάποιες επιχειρήσεις να μετεγκατασταθούν, κυρίως από το Ν. Αττικής, σε υπανάπτυκτες περιοχές, συνδυάζοντας τη μετεγκατάσταση με τον εκσυγχρονισμό/αναδιάρθρωση της παραγωγής τους.

γ. Μέχρι το 1971 (Ν. Δ. 1078), υπήρχε περιορισμένη περιφερειακή διαφοροποίηση των κινήτρων. Όλη η χώρα εκτός από τον Ν. Αττικής αντιμετωπιζόταν ενιαία από τη νομοθεσία κινήτρων: υπήρχε απλώς μια προτεραιότητα χωρίς όρους για την αποκέντρωση της βιομηχανίας από την πρωτεύουσα, ενώ δεν υπήρχε καμία διαφοροποίηση μεταξύ των υπολοίπων περιοχών. Αυτό ερμηνεύει εν μέρει τη συγκέντρωση



των βιομηχανικών εγκαταστάσεων στα όρια του Ν. Αττικής, δηλ. κυρίως στη Θήβα και τη Χαλκίδα και τη σε μικρότερο βαθμό, στην Κόρινθο, που πάλι επιβάρυναν την περιοχή. Στην αρχή δινόταν προτεραιότητα στην απομάκρυνση όλων των βιομηχανιών διακριτώς από την πρωτεύουσα και, στη συνέχεια, κυρίως στην προσέλκυση τους προς τις παραμεθόριες περιοχές. Έτσι τελικά τα κίνητρα «χάνονταν» χωρίς να είναι αποτελεσματικά.

δ. Η απαγόρευση ίδρυσης και εκσυγχρονισμού των βιομηχανιών στον Ν. Αττικής ήταν γενική, ενώ θα έπρεπε να αφορά κάποιους κλάδους κυρίως. Όμως η διαφοροποίηση κατά βιομηχανικό κλάδο εισάχθηκε πολύ αργά (1978) στο σύστημα κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης και μάλιστα ποτέ με συστηματικό τρόπο. Στην αρχή η διαφοροποίηση επαφίετο στη διακριτική ευχέρεια του υπουργού, ενώ στη συνέχεια βασιζόταν σε ομαδοποίηση των βιομηχανικών κλάδων σε τρεις κατηγορίες ενίσχυσης, ουσιαστικά συσχετίζοντας απλώς το βαθμό ενίσχυσης κάθε κλάδου με το ύψος των επενδύσεων που απαιτούνταν.

Μια συστηματική διαφοροποίηση κατά κλάδο θα επέτρεπε την αξιολόγηση ή την ανάδειξη των «συγκριτικών πλεονεκτημάτων» κάποιων περιοχών, ακόμη και της Περιφ. Πρωτευούσης. Τελικά, όμως, η ουσιαστική ανυπαρξία κλαδικής διαφοροποίησης των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης συνετέλεσε τόσο στο να μην αναδειχθούν τα συγκριτικά πλεονεκτήματα ορισμένων περιοχών, όσο και στο να επιταθούν τα διαρθρωτικά προβλήματα της ελληνικής βιομηχανίας, μια και οι επενδύσεις που εντάσσονται στα κίνητρα αυτά συγκεντρώνονται στους παραδοσιακούς κλάδους.

## 2. Η εφαρμογή της νομοθεσίας ήταν ιδιαίτερα «χαλαρή»

α. Υπήρχαν κάποια «παραθυράκια» στη νομοθεσία που έδιναν κίνητρα και στη ζώνη Α' (Ν. Αττικής), όπου περιο-

σότερο από όλες τις άλλες ζώνες υπήρχε η δηλωμένη προθεση να αποτραπεί η εγκατάσταση των επιχειρήσεων. Για παράδειγμα, στη ζώνη αυτή παρέχονταν:

Κατ' εξαίρεση, άδεια σκοπιμότητας για επέκταση και εκσυγχρονισμό ή ακόμη και για ίδρυση (σε όλους τους νόμους). Μείωση δασμών, τελών και φόρων για εισαγωγή μηχανημάτων, εξαρτημάτων και ανταλλακτικών (Ν. 3949/59 για μια 4ετία). Δανειακές ενισχύσεις για περιορισμό ρύπανσης, εξοικονόμηση ενέργειας, ίδρυση ή επέκταση εργαστηρίων βιομηχανικής έρευνας (Ν. 849/78 κ.λπ.). Επιχορήγηση για περιορισμό ρύπανσης, εξοικονόμηση ενέργειας, ίδρυση ή επέκταση εργαστηρίων βιομηχανικής έρευνας (Ν. 1116/81), ή για ειδικές επενδύσεις που περιλαμβάνουν και τις παραπάνω κατηγορίες (Ν. 1262/82). Πρόσθετες αποσβέσεις πάνω από μία βάρδια (συνεχώς από το Ν.Δ. 1078/71 και εξής). Επιδότηση επιτοκίου (Ν.Δ. 1312/72, Ν. 289/76 κ.λπ.). Έκπτωση από τα καθαρά κέρδη για επεκτάσεις και εκσυγχρονισμό (Ν.Δ. 1078/71, Ν.Δ. 1312/72, Ν. 849/78 και Ν. 1116/81). Έκπτωση από τα καθαρά κέρδη για επενδύσεις ή συμμετοχή σε επενδύσεις επιχειρήσεων που βρίσκονται στη ζώνη Α σε άλλες ζώνες (Ν. Δ. 1078/71, Ν.Δ. 1312/72, Ν.Δ. 1377/73, Ν. 289/76., Ν./849/78 και Ν. 1116/81). Τέτοιες επενδύσεις μάλιστα εύκολα θα μπορούσαν να είναι «εικονικές». Για τα νησιά του Ν. Αττικής ίσχυαν σχεδόν όλα τα κίνητρα σε όλους τους νόμους, εκτός από το Ν.Δ. 2176/52 και Ν. 3213/55. Ως προς τον αποκλεισμό της ζώνης Α από τα κίνητρα, μπορεί να ειπωθεί ότι το Ν.Δ. 2176/52 και ο Ν. 3213/55 ήταν οι πιο προωθημένοι όλης της νομοθεσίας κινήτρων.

Η νομοθεσία αφήνει μεγάλα περιθώρια στη διακριτική ευχέρια του αρμόδιου υπουργού: τον προσδιορισμό του ύψους των κινήτρων· τις προϋποθέσεις παροχής της ενίσχυσης· τα απαραίτητα δικαιολογητικά που πρέπει να καταβληθούν και, κυρίως, τη χορήγηση άδειας σκοπιμότητας. Συχνά, με τη δικαιολογία ότι ο κλάδος ήταν κορεσμένος, δεν χορηγούνταν άδεια σκοπιμότητας, αποκλείοντας έτσι την είσοδο νέων επιχειρήσεων στην αγορά.<sup>15</sup> Ο υπουργός μπορεί να θέτει στη χορηγούμενη άδεια μια σειρά από όρους θετικούς ή αρνητικούς για την επιχείρηση.

Το γεγονός ότι η νομοθεσία κινήτρων αφήνει μεγάλα περιθώρια δράσης στον εκάστοτε αρμόδιο υπουργό, επιτρέπει να παρεισφρήσουν στην απόφασή του, σε σημαντικό μάλιστα βαθμό, και μη οικονομικά κριτήρια, όπως το ενδιαφέρον του για τον συγκεκριμένο επενδυτή, πολιτικές πιέσεις κ.λπ.<sup>16</sup> Έτσι, οι «προσβάσεις» μιας επιχείρησης στους αρμόδιους υπηρεσιακούς παράγοντες και, σε τελευταία ανάλυση, στον ίδιο τον υπουργό, τής επιτρέπουν να καρπωθεί οικονομικά οφέλη με εξοικονομικά μέσα.

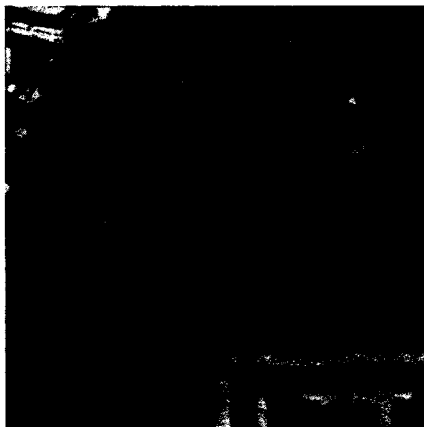
β. Τα κίνητρα, μέχρι πολύ πρόσφατα (1972), ήταν κυρίως φορολογικά. Τα φορολογικά κίνητρα όμως έχουν ένα βασικό μειονέκτημα: το Δημόσιο δεν μπορεί να προβλέψει το κόστος τους, όπως γίνεται με τις επιχορηγήσεις τις οποίες εγγράφει στον Προϋπολογισμό. Η αδυναμία υπολογισμού, έστω και εκ των υστέρων, του κόστους αυτών των κινήτρων σημαίνει έλλειψη διαφάνειας (που θεωρείται από ορισμένες πλευρές θετική) και βέβαια αδυναμία συνολικής αξιολόγησής τους μέσω υπολογισμού του κόστους τους σε σχέση με το όφελος που δημιουργήσαν.

Το σύστημα κινήτρων δεν προέβλεπε καμιά ουσιαστική εξασφάλιση για το ότι τα κίνητρα που έπαιρναν οι διάφο-

ροι επενδυτές θα πήγαιναν για το σκοπό για τον οποίο τα έπαιρναν.<sup>17</sup> Συγκεκριμένα, δεν προέβλεπε την παρακολούθηση, από την πλευρά του Δημοσίου, της πορείας των επιχειρήσεων που εντάσσονται στους νόμους αυτούς, μετά την υλοποίηση της επένδυσης. Επίσης, για μεγάλο χρονικό διάστημα (μέχρι το 1972), δεν προέβλεπε κυρώσεις για εκείνους που θα καταστρατηγούσαν το σκοπό για τον οποίο τους δόθηκαν τα κίνητρα. Η «κύρωση» που επιβάλλεται ούτε αυτόματα είναι, αλλά διαπραγματεύσιμη με τον υπουργό ΥΠΕΘΟ, ούτε ουσιαστικά είναι ποινή αλλά απλώς μερική ή ολική επιστροφή της επιχορήγησης και της επιδότησης. Ακόμη, μόλις τελειώσουν οι έλεγχοι που έχει ζητήσει ο επενδυτής για να εξασφαλίσει την επιδότηση, δεν γίνονται άλλοι για να διαπιστωθεί εάν η επένδυση αυτή συνεχίζει να λειτουργεί σύμφωνα με την εγκριτική απόφαση υπαγωγής της στο νόμο. Έτσι εξηγείται εν μέρει και η ύπαρξη μιας σειράς εγκαταλελειμένων κελυφών εργοστασίων σε ζώνες με υψηλά κίνητρα.

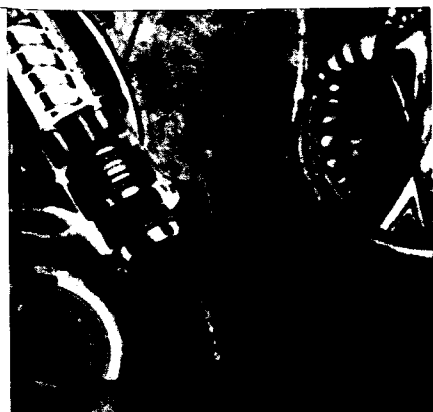
Η αδυναμία υπολογισμού του κόστους-οφέλους των κινήτρων και η έλλειψη παρακολούθησης των επενδύσεων από την πλευρά του Δημοσίου, σε συνδυασμό με την έλλειψη ουσιαστικών κυρώσεων, αποτελεί την έμμεση, πλην ρητή, αναγνώριση ότι δεν αναμένονται ουσιαστικά αποτελέσματα από τα κίνητρα αλλά ότι αυτά δίνονται πρωταρχικά για άλλους λόγους. Όπως για την εν γένει ενίσχυση της βιομηχανίας ή ακόμη για προσωπικούς/«πολιτικούς» λόγους με εξοικονομικά κριτήρια.

#### Λόης Λαμπριανίδης

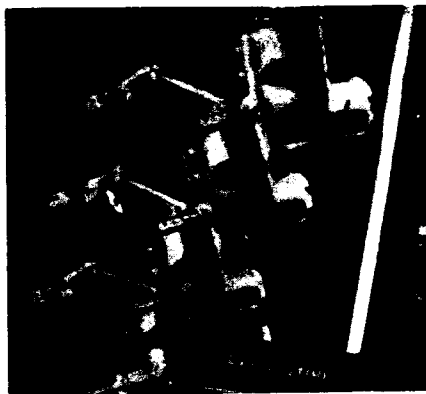


## ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Θα επιχορηγούνται επίσης συνεδριακά κέντρα, γήπεδα γκόλφ, μαρίνες και ολοκληρωμένα κέντρα αναψυχής· ξενοδοχειακές επιχειρήσεις στις περιοχές Αττικής (που έχει ήδη κορεσμένη ξενοδοχειακή υποδομή) και Θεσσαλονίκης· δαπάνες για αγορά και μετατροπή κτιριακών εγκαταστάσεων σε χώρους απαραίτητους για εξαγωγικές επιχειρήσεις.
2. Η ικανοποίηση των πιέσεων αυτών φαίνεται ότι εκτιμήθηκε ότι θα φέρει περισσότερο προεκλογικά οφέλη από τη ζήμια που θα δημιουργηθεί από την «πρόκληση» του μέσου πολίτη –γαλουχημένου εδώ και πολλά χρόνια με μια άκριτη υποστήριξη των πλεονεκτημάτων της «αποκέντρωσης», ισόρροπης ανάπτυξης της χώρας κ.λπ. – από ένα μέτρο που θα ενισχύσει την παραπέρα συγκέντρωση οικονομικών δραστηριοτήτων στην Περιφέρεια Πρωτεύουσας, δηλαδή στην περιοχή που είναι κατεξοχήν συνυφασμένη με τα στερεότυπα της υπεραστικοποίησης και υπερσυγκέντρωσης των δραστηριοτήτων.
3. Τα προβλήματα αυτά οφείλονται όχι τόσο στην έκταση της μεταποιητικής δραστηριότητας στην περιοχή, αλλά στο ότι δεν υπήρξε ποτέ η κατάλληλη υποδομή για αυτές τις δραστηριότητες, δεν ελήφθησαν μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος και δεν υπήρξε καμία πρόβλεψη για την προγραμματισμένη επέκταση της πόλης.
4. Αξίζει να αναφερθεί ότι το μόνο επιχείρημα ενάντια σε αυτή την τροπολογία, το οποίο επισημάνθηκε από τον καθημερινό Τύπο, είναι οι επιπτώσεις που θα έχει στην παραπέρα μόλυνση του περιβάλλοντος.
5. Η ανάλυση αυτή βασίζεται στο Λαμπριανίδης Λ., 1989, «Κίνητρα περιφερειακής ανάπτυξης της βιομηχανίας: Κριτική επισκόπηση», *Τεχνικά Χρονικά Α*, τόμ. 9, τεύχ. 2.



6. Όπως η νομιμοποίηση ουσιαστικά της αυθαίρετης δόμησης, που ήδη καταγγέλλθηκε από το ΤΕΕ, η παράδοση της Πεντέλης εκ νέου στους ιδιοκτήτες των λατομείων, οι προτάσεις του ΥΠΕΧΩΔΕ που προβλέπουν τη μεταφορά της ευθύνης στους ΟΤΑ για υπέρβαση του Συντελεστή Δόμησης μέχρι 0,1, με αντάλλαγμα την καταβολή, από τους ιδιοκτήτες των ωφελούμενων ακινήτων, χρηματικού ποσού για την απαλλοτρίωση κοινόχρηστων χώρων κ.λπ. Για να αναφερθούν ορισμένες μόνο εξαγγελίες που έχουν άμεσες συνέπειες στην οργάνωση του χώρου.
7. Coutsoumaris G., 1963, *The morphology of Greek industry*, CER, Athens, p. 132  
Κιντής Α., 1966, *Η περιφερειακή βιομηχανική ανάπτυξη εις τα πλαίσια του 5ετούς 1966-70*, ΚΕΠΕ, Αθήναι, σσ. 6-18  
Leontidou L., 1983, «Industrial restructuring and the relocation of manufacturing employment in postwar Athens», *Πόλη και περιφέρεια*, τ. 7., σσ. 79-109  
Ward B., 1973, *Regional development in Greece*, Athens, CPER, p. 106-114, κ.λπ.
8. Βλαχοπαπαδόπουλος Γ., 1967, *Η αποτελεσματικότητα των φορολογικών κινήτρων εν Ελλάδι*, ΚΕΠΕ, Αθήναι, σσ. 104-5  
Ξανθάκης Μ., 1986, *Η χρηματοδότηση της ελληνικής βιομηχανίας*, Σάκκουλας, Αθήνα, σσ. 224-5  
Ρουμελιώτης Π., 1978, *Πολυεθνικές επιχειρήσεις και υπερκοστολογήσεις - υποκοστολογήσεις στην Ελλάδα*, Σύγχρονα Προβλήματα, Αθήνα, σσ. 101-2 και Χατζησωκράτης



- Δ., 1982, «Νέος νόμος για την παροχή κινήτρων 1262/82», *Σύγχρονα Θέματα*, τ. 15, σ. 16.
9. Για παράδειγμα, Ανδρικοπούλου-Καυκαλά Ε., 1984, *Κρατική παρέμβαση και περιφέρειες*, Διδακτορική Διατριβή, ΑΠΘ, σσ. 171-97.
10. Δηλαδή, οι νομοί Έβρου, Ροδόπης, Ξάνθης, Δωδεκανήσου, Λέσβου, Σάμου, Χίου, Καστοριάς, Πέλλας, Σερρών, Θεσπρωτίας, Ιωαννίνων, Δράμας και Φλώρινας.
11. Δηλαδή, οι νομοί Ευβοίας, Αχαΐας, Λάρισας, Μαγνησίας, Αττικής, Θεσσαλονίκης, Βοιωτίας και Κορινθίας.
12. Το 1958 είχε το 23,5% των καταστημάτων, 1963 27,9, 1969 32,9, 1973 35,4, 1978 36,7 και 1984 34,3, ενώ των απασχολούμενων ήταν 41,4, 46,8, 46,6, 46,3, 42,0 και 35,7 αντίστοιχα.
13. Το 1958 είχε το 2,0% των καταστημάτων, 1963 2,1, 1969 2,3, 1973 2,7, 1978 3,1 και 1984 3,5, ενώ των απασχολούμενων ήταν 2,6, 3,1, 3,6, 5,4, 6,8 και 7,0 αντίστοιχα.
14. Hadjimichalis C. and Vaiou D., 1987, «Capitalist restructuring and flexible labour markets in N. Greece», *Samos Conference* και Λαμπριανίδης Λ., 1987, «Προβλήματα εκβιομηχάνισης μιας αγροτικής περιοχής», *Επιθεώρηση Αγροτικών Μελετών*, II (1), σσ. 19-50.
15. Ellis H., κ.ά. 1964, *Industrial capital in Greek development*, CER, Athens pp. 184-5.
16. Ellis ibid, p. 184.
17. Αυτό ερμηνεύει, εν μέρει τουλάχιστον, γιατί οι «επενδυτές» δεν δίσταζαν να κατευθύνουν μέρος των κινήτρων που έπαιρναν σε άλλους σκοπούς, όπως εξυπηρέτηση τρεχουσών υποχρεώσεων των επιχειρήσεών τους, σχηματισμό κεφαλαίου κίνησης ή ακόμη και σε πολυτελείς βίλες και τραπεζικούς λογαριασμούς στο εξωτερικό.