

2008

þÿ ÿ Á ì » ¿ Â Ä É ½ ~ μ ã ¼ î ½ ã ä · ½ ÿ ¹

Vlamos, Spyros

þÿ α • ™ › ± ¼ ¯ ± Â

<http://hdl.handle.net/11728/6628>

Downloaded from HEPHAESTUS Repository, Neapolis University institutional repository

ΕΝΑΡΚΤΗΡΙΑ ΕΙΣΗΓΗΣΗ - ΟΜΙΛΙΑ

Ο ρόλος των Θεσμών στην Οικονομική Επίδοση

Σπύρου Ι. Βλιάμου

Καθηγητή Πανεπιστημίου Αθηνών

Περίληψη

Μελέτες που αφορούν την οικονομική ανάπτυξη θεωρούν ότι η θεσμική δομή της χώρας είναι ο κυριότερος καθοριστικός παράγων της αναπτυξιακής δυναμικής. Τούτο σημαίνει ότι δημιουργείται ένα πλαίσιο μέσα στο οποίο η συμπεριφορά των οικονομικών μονάδων διαμορφώνεται από τους υπάρχοντες θεσμούς.

Παρ' όλα αυτά η επικρατούσα οικονομική θεωρία (νεοκλασική θεωρία) δεν δείχνει να εκτιμά ιδιαίτερος το ρόλο των θεσμών στην οικονομική επίδοση επειδή δεν έχει ακόμα αναπτυχθεί μία λεπτομερής θεωρία που να ενσωματώνει την ανάλυση των θεσμών στην οικονομική θεωρία. Γι αυτόν ακριβώς το λόγο δεν έχουν αναπτυχθεί και μοντέλα (υποδείγματα) που να περιλαμβάνουν τους θεσμούς ανάμεσα στις μεταβλητές τους. Ίσως γιατί δεν μπορούμε να δούμε, να αισθανθούμε, να αγγίξουμε ή ακόμα και να μετρήσουμε τους θεσμούς. Είναι δημιουργίες του ανθρώπινου μυαλού.

Γεννιούνται λοιπόν πολλά ερωτήματα, όπως : Παίζουν ρόλο οι θεσμοί, οι ρυθμίσεις και οι κανόνες; Παίζει ρόλο ο τρόπος λειτουργίας της κυβέρνησης; Πως μπορούμε να εξηγήσουμε την διαφορά στην ευημερία που συναντάμε απλά διασχίζοντας τα σύνορα γειτονικών κρατών; Τι κάνει την οικονομία (ή τις αγορές) να λειτουργεί ή να μη λειτουργεί; Η ειλικρίνεια στις συναλλαγές μήπως; Ανταμείβεται αυτή;

Οι θεσμοί είναι ανθρωπίνως επινοημένοι περιορισμοί που διαμορφώνουν την ανθρώπινη αλληλεπίδραση. Κατά συνέπεια διαμορφώνουν κίνητρα για την ανθρώπινη ανταλλαγή είτε αυτή είναι πολιτική, κοινωνική ή οικονομική. Οι θεσμικοί οικονομολόγοι δέχονται ότι η διαφορετική επίδοση των οικονομιών κατά τη διάρκεια του χρόνου επηρεάζεται θεμελιωδώς από τον τρόπο εξέλιξης των θεσμών κυρίως επειδή οι θεσμοί μειώνουν την αβεβαιότητα παρέχοντας μια δομή στην καθημερινότητα. Δηλαδή, οι θεσμοί αποτελούν το πλαίσιο μέσα στο οποίο λαμβάνει χώρα η ανθρώπινη αλληλεπίδραση. Όμως, η μείωση της αβεβαιότητας την οποία προκαλούν οι θεσμοί, δεν προκαλεί απαραίτητα και αποτελεσματικότητα.

Η παρούσα εισήγηση μελετά την επίδραση των θεσμών μιας οικονομίας στην ανθρώπινη (οικονομική) συμπεριφορά και αναθεωρεί ορισμένες απόψεις σχετικά με τις παραδοχές της κρατούσας ορθόδοξης (;) θεωρίας για την ορθολογικότητα του οικονομικού ατόμου (homo oeconomicus).

Εισήγηση

Υπάρχουν γεγονότα στην καθημερινή οικονομική ζωή τα οποία είναι πολύ δύσκολο να ερμηνευθούν ή ερμηνεύονται σε περιορισμένη έκταση. Για παράδειγμα, κατά τη δεκαετία του 1980 είχε παρατηρηθεί μια σημαντική μείωση του ρυθμού ανάπτυξης της Βρετανικής οικονομίας. Αυτή αποδόθηκε στο γεγονός ότι οι ρυθμοί μεταβολής των μισθών και ημερομισθίων στην οικονομία αυτή ήταν υψηλότεροι από τους ρυθμούς αύξησης της παραγωγικότητας της οικονομίας με αποτέλεσμα την μείωση της ανταγωνιστικότητας της και την απώλεια θέσεων εργασίας άρα και την επιβράδυνση της οικονομικής της ανάπτυξης. Το ερώτημα που τίθεται εδώ είναι για ποιά λόγο οι αυξήσεις των μισθών ήταν τόσο πολύ υψηλοί; Μήπως οι εργαζόμενοι (ορθολογικά ενεργούντες και αυτοί, ως οικονομικά όντα) πιεζόμενοι από καταπιεστικές εργατικές ενώσεις φρόντιζαν μόνο τα βραχυχρόνια συμφέροντά τους στην οικονομία παραβλέποντας την μακροχρόνια ευημερία τους, ή μήπως οφείλετο στις δυσκαμψίες της αγοράς ή τέλος στο γεγονός των υψηλών επιδομάτων ανεργίας; Ακόμα πως ερμηνεύεται το γεγονός ότι οικονομίες όπως η Γερμανία, Ιαπωνία και ΗΠΑ παρουσίασαν μια πολύ δυναμική εικόνα στην παγκόσμια οικονομία παρά το ότι είχαν ένα υψηλότερο μέσο επίπεδο μισθών και ημερομισθίων από την Βρετανία; Μήπως λοιπόν δεν ήταν οι υψηλοί μισθοί που προκάλεσαν το πρόβλημα αλλά τα εργαλεία με βάση τα οποία επιχειρήθηκε η ερμηνεία του φαινομένου αυτού δεν ήταν επαρκή να βοηθήσουν στην ανάλυσή του; Μήπως πλέον σημαντικό ρόλο έπαιξαν και άλλοι παράγοντες οι οποίοι όμως δεν ελήφθησαν υπόψη γιατί το αντιπροσωπευτικό οικονομικό μοντέλο που προτείνεται για την ερμηνεία τους δεν τους περιλαμβάνει; Παράγοντες, όπως η οργάνωση της παραγωγής, το επίπεδο της κατάρτισης, οι πρακτικές της εργασίας και οι συμπεριφορές των οικονομούντων ατόμων.

Ακόμα ένα άλλο επεισόδιο από την πλούσια οικονομική ιστορία του αιώνα που πέρασε. Στις πρώτες δεκαετίες του εικοστού αιώνα το θέμα της ανάπτυξης είχε επικεντρωθεί στην επάρκεια και διαχείριση των φυσικών πόρων μιας χώρας. Σύμφωνα με τη θεώρηση αυτή, η Αργεντινή και η Ινδία είχαν καλύτερες αναπτυξιακές προοπτικές από την Ιαπωνία, την Σιγκαπούρη ή την Κορέα. Η εμπειρία βεβαίως έχει καταδείξει ότι η επάρκεια και η καλή διαχείριση των πλουτοπαραγωγικών πηγών (υπέδαφος, γεωγραφική θέση, μορφολογία εδάφους, επάρκεια κεφαλαίου, διαθέσιμο εργατικό δυναμικό) αποτελούν μέχρι σήμερα έναν βασικό παράγοντα ανάπτυξης αν σκεφθούμε τη θέση των κρατών της Αφρικής σε σχέση με αυτών της Ευρώπης. Μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο βασικός παράγοντας για την ανάπτυξη θεωρήθηκε η συσσώρευση κεφαλαίου. Στη δεκαετία του 1960, καθώς η εμπειρία διέψευδε τις προσδοκίες ολόένα και περισσότερο, το βάρος έπεσε στον ανθρώπινο παράγοντα, στην εκπαίδευση, την υγεία κλπ., δηλαδή στο ανθρώπινο κεφάλαιο. Ήδη από την αρχή της δεκαετίας αυτής, διεθνούς φήμης οικονομολόγοι τόνιζαν ότι η σωστή αναπτυξιακή πολιτική δεν σημαίνει την αύξηση ή και παρουσία ενός ή περισσότερων συντελεστών παραγωγής (έδαφος, εργασία, κεφάλαιο), αλλά την κινητοποίηση κυρίως του ανθρώπινου δυναμικού που βρίσκεται σε υπολάνθάνουσα (ή λανθάνουσα) κατάσταση. Σήμερα ακόμα περισσότερο που βρισκόμαστε στην αυγή της νέας χιλιετίας όπου δημιουργείται μια νέα εποχή η οποία ορθώς χαρακτηρίζεται ως *Κοινωνία της Γνώσης*. Η πρόοδος στις Τεχνολογίες Πληροφορικής και Τηλεπικοινωνιών έχει ξεπεράσει όλες τις προσδοκίες και το σλόγκαν *‘η γνώση είναι δύναμη’* βρίσκεται σήμερα περισσότερο από ποτέ άλλοτε την ουσιαστική εφαρμογή του. Αντίθετα λοιπόν με τη βιομηχανική εποχή όταν τα στοιχεία που δημιουργούσαν πλούτο είχαν φυσική υπόσταση (έδαφος, εργασία, κεφάλαιο) σήμερα αυτά που δημιουργούν πλούτο είναι στην ουσία άυλα. **Η οικονομική ανάπτυξη βασίζεται πρωταρχικά στις πληροφορίες και την τεχνολογία καθώς και στην παραγωγή και διάχυση της γνώσης.** Πράγματι, η παραγωγή βασίζεται στην τεχνολογία και τεχνολογία και σύμφωνα με εκτιμήσεις περίπου το 70% των εργαζομένων στις αναπτυσσόμενες οικονομίες είναι εργαζόμενοι στους κλάδους αυτούς και, όπως σωστά έχει παρατηρηθεί, η δουλειά τους βασίζεται περισσότερο στα κεφάλια τους παρά στα χέρια τους. Σε αυτό το περιβάλλον του αυξανόμενου παγκόσμιου ανταγωνισμού καθίσταται ιδιαίτερα δύσκολο για την Ευρώπη να ανταγωνισθεί βασιζόμενη σε παραγωγές χαμηλού κόστους. Οι ραγδαίες τεχνολογικές μεταβολές στην παγκόσμια αγορά απαιτούν αστραπιαίες προσαρμογές στις εθνικές αγορές και καθιστούν την ανάπτυξη καινοτομιών βασική προϋπόθεση επιβίωσης. Μέσα λοιπόν στο πλαίσιο της κοινωνίας της γνώσης η έννοια του επιχειρείν (το οποίο συνδέεται με την *καινοτομία* και την αντικατάσταση των *παλαιών μεθόδων* με *νέες πρακτικές*) έχει πολύ μεγάλη σημασία για την ανάπτυξη.

Η έννοια της ανάπτυξης ταυτίζεται δηλαδή σταδιακά με την αύξηση της παραγωγικότητας των συντελεστών παραγωγής που προϋποθέτει την:

- (α) ενεργοποίηση των κοινωνικών και οικονομικών φορέων για ανάληψη νέων δραστηριοτήτων (κοινωνική κινητικότητα),
- (β) θεσμική και οργανωτική ανασυγκρότηση των αναπτυξιακών φορέων για την έγκαιρη και αποτελεσματική λήψη αποφάσεων και υλοποίηση της πολιτικής και
- (γ) αναδιάρθρωση και διεύρυνση της παραγωγικής βάσης μέσα από την προώθηση της **τεχνολογικής και γνωστικής** δυναμικότητας του οικονομικού συστήματος.

Η νέα αυτή αντίληψη περί ανάπτυξης και αναπτυξιακής πολιτικής επηρέασε, όπως ήταν φυσικό, τόσο τη θεωρητική σκέψη όσο και την άσκηση πολιτικής. Ως προς τις θεωρητικές προεκτάσεις της αντίληψης αυτής θα μπορούσε να επισημάνει κανείς την άποψη όπως έχει εκφραστεί από πολλούς διακεκριμένους μελετητές της αναπτυξιακής διαδικασίας, ότι η κρατούσα οικονομική θεωρία δεν προσφέρει τα κατάλληλα θεωρητικά εργαλεία για την μελέτη της νέας αυτής προσέγγισης. Ως προς τον σχεδιασμό και εφαρμογή της οικονομικής πολιτικής, αυτή θεμελιώνεται στην υπόθεση ότι οι κοινωνίες μπορούν να αναπτύξουν συγκριτικά πλεονεκτήματα τα οποία δημιουργούνται μάλλον από την ενεργοποίηση του πληθυσμού τους, παρά δωρίζονται από τη φύση. Η υπόθεση αυτή για την ανάπτυξη συγκριτικών πλεονεκτημάτων στην οικονομία μετατρέπεται σε ουδέτερος τους εκτός αυτής παράγοντες. **Τούτο σημαίνει ότι η αναπτυξιακή διαδικασία δεν μπορεί πλέον να βασίζεται εξ' ολοκλήρου σε παράγοντες που έχουν σχέση με την χωροθέτηση της οικονομίας και τον εξοπλισμό της σε φυσικούς πόρους, ή στην τρέχουσα διάρθρωση της παραγωγής, ούτε στις διακυμάνσεις της εκτός χώρας ενεργού ζήτησης, όπως η κρατούσα θεωρία προβλέπει.**

Πέρα λοιπόν από τη θεωρητική της διάσταση, η νέα αντίληψη για την αναπτυξιακή διαδικασία πρέπει να εκφραστεί και με προώθηση νέων επιχειρημάτων και θεωριών, νέων πολιτικών και προγραμμάτων, με στόχο την κινητοποίηση των παραγωγικών συντελεστών και την ανάληψη επιχειρηματικών πρωτοβουλιών. Η συγκεκριμένη πολιτική, ευρύτερα γνωστή ως πολιτική για την **Ενεργοποίηση του Ενδογενούς Δυναμικού (Ε.Ε.Α.)**, προωθείται προς τρεις συγκεκριμένες κατευθύνσεις :

- (α) πολιτική για αύξηση της επιχειρηματικότητας (entrepreneurship) μέσα από προγράμματα αλλαγής νοοτροπιών και δημιουργίας κινήτρων. Η αύξηση της επιχειρηματικότητας, θα εκδηλωθεί σε εθνικό επίπεδο με τη μορφή ανάληψης νέων δραστηριοτήτων από επιχειρήσεις (ιδιαίτερα μικρού και μεσαίου μεγέθους),

(β) πολιτική για αύξηση της παραγωγικότητας, δηλαδή αύξησης της απόδοσης των συντελεστών παραγωγής και κυρίως του ανθρώπινου παράγοντα.

(γ) πολιτική για την ενίσχυση άλλων πρωτοβουλιών που δεν εξαρτώνται αποκλειστικά από επιχειρηματική δράση.

Τόσο η αύξηση της επιχειρηματικότητας όσο και η προώθηση των λοιπών πρωτοβουλιών δεν στοχεύουν αναγκαστικά και μονοδιάστατα στη μεγιστοποίηση του κέρδους, όπως η νεοκλασική θεωρία προβλέπει. Η αύξηση της απασχόλησης, η επέκταση της δημιουργικότητας ή της τεχνογνωσίας, οι καινοτομίες, η προώθηση της κοινωνικής συνεργασίας, η βελτίωση του φυσικού και κοινωνικού περιβάλλοντος αποτελούν παράλληλους στόχους της πολιτικής Ε.Ε.Δ. Επομένως η πολιτική αυτή μπορεί να προσλάβει πολλές μορφές που διαφοροποιούνται μεταξύ τους και ως προς το στόχο της παρέμβασης και ως προς τα κριτήρια αποδοτικότητας (ιδιωτικοοικονομικά ή κοινωνικά κριτήρια).

Δεν είναι τυχαίο λοιπόν ότι μία από τις εφαρμογές της πολιτικής Ε.Ε.Δ. αφορά την άσκηση μιας συνεχώς εξελισσόμενης περιφερειακής πολιτικής η οποία αποβλέπει στην άρση των διαπεριφερειακών ανισοτήτων και την προώθηση της συνοχής όχι μόνο μέσα από την ανακατανομή των πόρων όπως παραδοσιακά προέβλεπε η οικονομική θεωρία, αλλά κυρίως μέσα από την κινητοποίηση του παραγωγικού δυναμικού κάθε περιφέρειας. Η προσέγγιση αυτή κατέστη αναγκαία για δύο κυρίως λόγους : (α) κάτω από συνθήκες ύφεσης και διευρυσμένων ελλειμμάτων του ευρύτερου δημόσιου τομέα η διαπεριφερειακή ανακατανομή (μεταφορά) πόρων γινόταν πολιτικά και οικονομικά αδύνατη, ενώ (β) η αντιμετώπιση των διαρθρωτικών προβλημάτων του ευρύτερου δημόσιου τομέα επέβαλε την αποσυγκέντρωση του διοικητικού μηχανισμού, τη στήριξη της τοπικής αυτοδιοίκησης και τη δημιουργία νέων θεσμών συμμετοχής και κοινωνικού διαλόγου. Με αυτό το τρόπο η πολιτική ΕΕΔ συνδυάζεται άμεσα με την ενδυνάμωση των αποσυγκεντρωμένων και αποκεντρωμένων φορέων διοίκησης και ανάπτυξης, οι οποίοι αποκτούν και λειτουργικά συγκεκριμένο ρόλο στην άσκηση αναπτυξιακής πολιτικής.

Κυρίες και Κύριοι,

Οι σκέψεις που δημιουργούνται τώρα μετά από τα ανωτέρω είναι ότι καθίσταται απαραίτητη η δημιουργία ενός νέου θεωρητικού πλαισίου ανάλυσης των διαδικασιών αυτών, μία νέα άποψη η οποία θα μπορούσε να προσεγγισθεί μέσα από την μελέτη των παραγόντων που επηρεάζουν τη δράση και αντίδραση του οικονομούντος ατόμου και της υποτιθέμενης *ορθολογικής επιλογής* του που δημιουργεί και την οικονομική δραστηριότητα άρα και τους ρυθμούς ανάπτυξης, όπως ισχυρίζεται η νεοκλασική θεωρία. Αυτού που στα εγχειρίδια οικονομικής θεωρίας αποκαλείται *homo oeconomicus*. Το νέο θεωρητικό πλαίσιο απομακρύνεται από την ορθόδοξη οικονομική σκέψη και δανείζεται επιχειρήματα και έννοιες από την πολιτική επιστήμη, την κοινωνιολογία, την ψυχολογία και την φιλοσοφία. Διάφορες Σχολές οικονομικής σκέψης, όπως Κευνσιανής και Μετά-Κευνσιανής Σχολής (J. M. Keynes, Joan Robinson, G. Shackle), της Θεσμικής Σχολής (Thorstein Veblen, Karl Polanyi, J. K. Galbraith), της Σχολής Συμπεριφοράς (Herbert Simon), καθώς και μεμονωμένοι οικονομολόγοι όπως οι Frank Knight, και Joseph Schumpeter μπορούν να συνεισφέρουν σ' αυτή την προσπάθεια (όμως δεν είναι αντικείμενο της παρούσης ομιλίας).

Μελέτες που αφορούν την οικονομική ανάπτυξη θεωρούν ότι η θεσμική δομή της χώρας είναι ο κυριότερος καθοριστικός παράγων της αναπτυξιακής δυναμικής. Τούτο σημαίνει ότι δημιουργείται ένα πλαίσιο μέσα στο οποίο διαμορφώνεται η συμπεριφορά των οικονομικών μονάδων από τους υπάρχοντες θεσμούς.

Παρ' όλα αυτά η επικρατούσα οικονομική θεωρία (κυρίως νεοκλασική θεωρία και Αυστριακή Σχολή) δεν δείχνει να εκτιμά ιδιαίτερος το ρόλο των θεσμών στην οικονομική επίδοση και βασίζεται στις ισχυρές υποθέσεις σύμφωνα με τις οποίες οι προτιμήσεις των ατόμων και τα χαρακτηριστικά της παραγωγής είναι και τα δύο δεδομένα και εξωγενή στο οικονομικό σύστημα. Και αυτό συμβαίνει επειδή ακόμα δεν έχει διατυπωθεί μία λεπτομερής θεωρία που να ενσωματώνει την ανάλυση των θεσμών στην οικονομική θεωρία. Γι αυτόν ακριβώς το λόγο δεν έχουν αναπτυχθεί και μοντέλα (υποδείγματα) που να περιλαμβάνουν τους θεσμούς ανάμεσα στις μεταβλητές τους. Ίσως γιατί δεν μπορούμε να δούμε, να αισθανθούμε να αγγίξουμε ή ακόμα και να μετρήσουμε τους θεσμούς. Είναι δημιουργίες του ανθρώπινου μυαλού.

Παίζουν ρόλο οι θεσμοί; Είναι σαν να ρωτάμε αν παίζουν ρόλο οι δασμοί, οι ρυθμίσεις και οι κανόνες. Παίζει ρόλο ο τρόπος λειτουργίας της κυβέρνησης; Πως μπορούμε να εξηγήσουμε την διαφορά στην ευημερία όταν περνάμε τα σύνορα μεταξύ της χώρας μας και της Αλβανίας, για παράδειγμα; Τι κάνει την οικονομία (ή τις αγορές) να λειτουργεί ή να μη λειτουργεί; Η ειλικρίνεια στις συναλλαγές μήπως; Ανταμείβεται;

Το πως συνδέονται οι θεσμοί με την ανθρώπινη συμπεριφορά γίνεται κατανοητό εάν προσπαθήσουμε να κατανοήσουμε την φύση και σημασία των θεσμών για την ανθρώπινη συμπεριφορά και ανάπτυξη. Οι θεσμοί λοιπόν είναι ανθρώπινως επινοημένοι περιορισμοί που διαμορφώνουν την ανθρώπινη αλληλεπίδραση (North, 2006, p. 15). Κατά συνέπεια διαμορφώνουν κίνητρα για την ανθρώπινη ανταλλαγή είτε αυτή είναι πολιτική, κοινωνική ή οικονομική. Σύμφωνα με τους οικονομολόγους των θεσμικών οικονομικών, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι η διαφορετική επίδοση των οικονομιών κατά τη διάρκεια του χρόνου επηρεάζεται

θεμελιωδώς από τον τρόπο εξέλιξης των θεσμών (North, 2006; Kay, 2007). Μία αιτία γι αυτό είναι το γεγονός ότι οι θεσμοί μειώνουν την αβεβαιότητα παρέχοντας μια δομή στην καθημερινότητα. Με άλλους λόγους οι θεσμοί καθορίζουν και περιορίζουν το σύνολο των επιλογών των ατόμων και γι αυτό περιλαμβάνουν κάθε μορφής περιορισμό και κίνητρο που επινοούν τα άτομα για να διαμορφώσουν την ανθρώπινη αλληλεπίδραση. **Κατά συνέπεια οι θεσμοί αποτελούν το πλαίσιο μέσα στο οποίο λαμβάνει χώρα η ανθρώπινη αλληλεπίδραση.** Σύμφωνα λοιπόν με τη θεωρία των θεσμών και της θεσμικής αλλαγής η μείωση της αβεβαιότητας την οποία προκαλούν οι θεσμοί, εδραιώνει μεν μια σταθερή δομή στην ανθρώπινη αλληλεπίδραση αλλά όμως η δομή αυτή δεν είναι απαραίτητα και αποτελεσματική. Τούτο σημαίνει ότι είναι δυνατή η **συνύπαρξη** θεσμών που λειτουργούν ομαλά, από τη μια πλευρά και φαινομένων υπανάπτυξης, από την άλλη. Δηλαδή, αν μια ανθρώπινη κοινωνία υφίσταται την ύπαρξη φαινομένων υπανάπτυξης που επηρεάζουν αρνητικά την οικονομική της πρόοδο και την ευημερία των πολιτών της, παρά το γεγονός ότι η κοινωνία αυτή διαθέτει ένα σταθερό πλαίσιο θεσμών που επιτρέπει την 'παραγωγή' των φαινομένων αυτών, το σύστημα δεν είναι αποτελεσματικό. Στην περίπτωση αυτή λοιπόν οι θεσμοί επιβάλλεται να αλλάξουν. Η σταθερότητα των θεσμών όμως δεν αντικρούει το γεγονός ότι οι θεσμοί εξελίσσονται και αλλάζουν και συνεπώς διαρκώς τροποποιούν τις διαθέσιμες επιλογές μας.

Επομένως θα πρέπει να απομακρυνθούμε από την κρατούσα στατική προσέγγιση και να αναζητήσουμε την αιτία των πραγμάτων (Regum Cognoscere Causas). Σήμερα, π.χ. το θεωρητικό πλαίσιο ανάλυσης της Οικονομικής της Ευημερίας δέχεται την υπόθεση ότι οι προτιμήσεις των ατόμων είναι δεδομένες και σταθερές και ότι επικρατεί γενική ισορροπία στην οικονομία. Η Αυστριακή Σχολή, εν τούτοις, αναιρεί την υπόθεση της γενικής ισορροπίας και επικεντρώνεται στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας και της δημιουργικής χρήσης της ανθρώπινης γνώσης, χωρίς όμως να αναφέρεται στους παράγοντες δημιουργίας αυτής της ίδιας της επιχειρηματικότητας καθώς και στον τρόπο αξιοποίησης των πληροφοριών για την απόκτηση της γνώσης. Αποτελεί πρόοδο για την οικονομική σκέψη η υιοθέτηση περισσότερο δυναμικών προσεγγίσεων όπου οι προτιμήσεις, η τεχνολογία και οι παραγωγικοί θεσμοί δεν θα είναι δεδομένες αλλά διαρκώς εξελισσόμενες παράμετροι. Επομένως απαιτείται η ενσωμάτωση των θεσμών στα οικονομικά υποδείγματα ώστε να δοθεί η δυνατότητα της εξέτασης των αλληλοσυσχετίσεων μεταξύ των προτιμήσεων των ατόμων (καταναλωτών και παραγωγών), της τεχνολογίας και του υπόλοιπου κοινωνικοοικονομικού συστήματος.

Ας επιστρέψουμε όμως στην πολιτική για Ε.Ε.Δ. Η διεθνής βιβλιογραφία υποστηρίζει ότι η διαδικασία για την ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού βασίζεται σε τρεις ομάδες ενεργειών, η σειρά των οποίων όμως ποικίλει ανάλογα με την μορφή του προβλήματος στην συγκεκριμένη οικονομία και τις δυνατότητες που έχει αυτή να αναπτυχθεί. Οι τρεις αυτοί άξονες πολιτικής είναι:

- (1) Η Παροχή πληροφόρησης,
- (2) Η Πρόκληση κοινωνικής «κινητικότητας», δηλαδή δημιουργία ενδιαφέροντος και γνώσης και
- (3) Η Προσφορά κεφαλαίων.

Απ' αυτούς οι (1) και (2) στοχεύουν στην αφύπνιση του πληθυσμού, ώστε να μπορέσει να πάρει πρωτοβουλίες. Ο πληθυσμός θα βοηθηθεί με παροχή πληροφοριών μέσα από εκπαιδευτικά προγράμματα και προγράμματα επαγγελματικής εκπαίδευσης, καθώς και προγράμματα εισαγωγής νέων τεχνολογιών, ώστε να μπορεί να εντοπίσει την υπάρχουσα επενδυτική ευκαιρία ή να δημιουργήσει άλλη. Η δραστηριότητα (3) όμως αποβλέπει στην συμπλήρωση και υποστήριξη των δύο προηγούμενων. Το Εμπορικό Τραπεζικό Σύστημα με τα παραδοσιακά εργαλεία αδυνατεί να στηρίξει τις δραστηριότητες αυτές, δεδομένου ότι ο κίνδυνος πολλές φορές είναι μεγάλος, η δε απόδοση καθυστερεί. Εξ' άλλου τις περισσότερες φορές οι εμπράγματα ασφάλειες δεν επαρκούν για μία χρηματοδότηση της μορφής αυτής όχι γιατί απαιτούνται μεγάλα κεφάλαια και επομένως μεγάλης εγγύησης αλλά γιατί οι εξασφαλίσεις είναι λίγες έως ανύπαρκτες.

Η Αύξηση της Απασχόλησης στην οικονομία αποτελεί ένα σημαντικό στόχο οικονομικής πολιτικής που συνδέεται άμεσα με την λειτουργία των αγορών εργασίας.

Προσδιορίζοντας τον στόχο αυτόν στις εθνικές αγορές εργασίας, αναφερόμαστε ουσιαστικά στους παράγοντες εκείνους που εξειδικεύουν τις ενέργειες και τις πρακτικές με στόχο την αύξηση των θέσεων εργασίας.

Παρά τις ιδιαιτερότητες που διαφοροποιούν τις αγορές εργασίας από χώρα σε χώρα, υπάρχει μία ενιαία προσέγγιση της απασχόλησης στο πλαίσιο της αναπτυξιακής πολιτικής. Αναπτύσσοντας και πραγματοποιώντας την προσέγγιση αυτή ενεργοποιούμε τους καθοριστικούς παράγοντες που θα επιδράσουν στην αγορά εργασίας, κυρίως μέσα από την ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού, δηλαδή :

την ευαισθητοποίηση του πληθυσμού, την κινητοποίηση του ανθρώπινου παράγοντα, και τον σχεδιασμό μίας στρατηγικής.

Κατά τον σχεδιασμό μιας τέτοιας πολιτικής για την αύξηση της απασχόλησης τα μέσα υλοποίησης πλέον δεν πρέπει να περιλαμβάνουν μόνον τους *σκληρούς πόρους* (hard resources) δηλαδή κονδύλια, γη, ακίνητα και εξοπλισμός, αλλά και τους *μαλακούς πόρους* (soft resources) δηλαδή ανθρώπινο δυναμικό και ανθρώπινη συνεργασία, τεχνογνωσία, αξιοποίηση κεκτημένης εμπειρίας και τέλος προγράμματα κατάρτισης και άλλα σχετικά. Θα μπορούσαμε επομένως να θεωρήσουμε ότι ο μέχρι τώρα παραμεληθείς παράγων *επιχειρηματικό και ευρύτερο οικονομικό περιβάλλον* με την έννοια της διαθεσιμότητας των δεξιοτήτων του πληθυσμού, καθίσταται πλέον βασικός αναπτυξιακός παράγοντας.

Οι παραδοσιακές αναλύσεις για τους αναπτυξιακούς παράγοντες δεν λαμβάνουν υπόψη τους το σημαντικό (θετικό ή αρνητικό – κατά περίπτωση) ρόλο του Δημόσιου Τομέα και του μηχανισμού που αυτός έχει δημιουργήσει : την **Δημόσια Διοίκηση**.

Το ερώτημα που τίθεται λοιπόν είναι σε ποιες από τις παραπάνω στρατηγικές πολιτικές και δράσεις μπορεί να συμβάλλει η Δημόσια Διοίκηση και με ποιους τρόπους;

Είναι προφανές ότι για την ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού είναι απαραίτητη η κινητοποίηση του ιδιωτικού τομέα, του δημόσιου τομέα, (Διοίκηση, Αυτοδιοίκηση), καθώς και νέων Θεσμών και φορέων 'μικτού' τύπου (ενδιάμεσοι αναπτυξιακοί φορείς με συμμετοχή εκπροσώπων από τους παραγωγικούς φορείς) όπως έχει δείξει η θετική εμπειρία σε άλλες χώρες της Κοινότητας, που αποδεικνύουν τη σημαντική αναπτυξιακή δυναμική, παρά τη γενικότερη οικονομική κρίση (παραδείγματα: Baden Wuerttemberg, Wales, Lombardia, Catalonia, κ.α).

Ειδικά για την Ελλάδα, ενώ υπάρχουν σχετικές μελέτες που αναφέρονται στις πολιτικές ενεργοποίησης του ενδογενούς δυναμικού από πλευράς ιδιωτικού τομέα, οι μελέτες και αναλύσεις για το ρόλο που έχει ή στον οποίο καλείται να ανταποκριθεί η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι περιορισμένες.

Η συμβολή που μπορεί να έχει η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού θεωρείται ιδιαίτερα σημαντική.

Στις δύο τελευταίες δεκαετίες με την κρίση του κυρίαρχου μοντέλου ανάπτυξης και αναδιανομής, αναδιατάσσεται η σχέση κεντρικού – τοπικού κράτους και ενδυναμώνονται οι τάσεις αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων και πόρων προς περιφερειακούς και τοπικούς θεσμούς. Η τάση αυτή εμφανίζεται όχι μόνο σε χώρες στις οποίες ιστορικά έχουν ήδη διαμορφωθεί ισχυρές αποκεντρωμένες διοικητικές δομές διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης (όπως η Γερμανία, Δανία κ.α), αλλά και σε χώρες με παράδοση σε συγκεντρωμένα συστήματα διοίκησης (όπως η Γαλλία: μεταρρύθμιση για αποκέντρωση στη δεκαετία του '80).

Παράλληλα, ο ρόλος της αποκεντρωμένης διοίκησης στις χώρες της Ευρώπης, ενισχύθηκε και από το πλαίσιο διαμόρφωσης των πολιτικών της Κοινότητας (περιφερειακή πολιτική, κοινωνική πολιτική, κ.λ.π.), τα οποία ευνοούν την αναβάθμιση του ρόλου των περιφερειών (Europe of the Regions).

Θα πρέπει όμως εδώ να τονίσουμε ότι οι πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για την περιφερειακή ανάπτυξη, δεν περιορίζονται μόνο σε στόχους αναδιανομής των πόρων ανάμεσα σε «πλούσιες» και «φτωχές» περιφέρειες, αλλά κατευθύνονται παράλληλα στην ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού (π.χ. Πρόγραμμα Προώθησης Επιχειρηματικότητας, Τοπικών Αναπτυξιακών Πρωτοβουλιών, σύνδεσης Πανεπιστημίων-Επιχειρήσεων, Πολιτική Ανθρώπινων Πόρων, κ.λ.π) Η συμπληρωματική αυτή κατεύθυνση είναι καίριας σημασίας, ιδιαίτερα σε περίοδο ύφεσης, και διευρυνμένων δημοσιονομικών ελλειμμάτων, όπως η εποχή που διανύουμε σήμερα.

Η εφαρμογή λοιπόν της νέας αυτής πολιτικής απαιτεί, την συστηματική ανάλυση του φάσματος των αρμοδιοτήτων και δραστηριοτήτων της αποκεντρωμένης Διοίκησης ιδιαίτερα στο περιφερειακό επίπεδο, και ο εντοπισμός και ιεράρχησή τους όσον αφορά στην ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού.