

ΘΕΟΔΩΡΟΥ Α. ΣΚΟΥΝΤΖΟΥ
ΚΑΘΗΓΗΤΟΥ ΑΝΩΤΑΤΗΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗΣ ΣΧΟΛΗΣ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

Ο
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ
ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΕΩΣ

ΤΕΥΧΟΣ Α



ΑΘΗΝΑΙ 1978

Κάθε γνήσιο αντίτυπο φέρει την υπογραφή τοῦ συγγραφέα.

ΘΕΟΔΩΡΟΥ Α. ΣΚΟΥΝΤΖΟΥ
ΚΑΘΗΓΗΤΟΥ ΑΝΩΤΑΤΗΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗΣ ΣΧΟΛΗΣ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

Ο
**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ
ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΕΩΣ**

ΤΕΥΧΟΣ Α



ΑΘΗΝΑΙ 1978

Ἀφιερώνεται στους Γονείς μου

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝΣελ.	7
ΠΡΟΛΟΓΟΣ	»	11

ΜΕΡΟΣ Α

ΓΕΝΙΚΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΗ ΒΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΕΩΣ

1. Ἀτέλειες στή Λειτουργία τοῦ Μηχανισμοῦ τῆς Ἀγορᾶς	»	17
2. Οἱ Ἀλληλεξαρτήσεις στήν Οἰκονομία	»	20
3. Ἡ Ὑπαρξη Συλλογικῶν Ἀγαθῶν	»	22
4. Κοινωνικά Ἀνεπιθύμητα Ἀποτελέσματα τοῦ Μηχανισμοῦ τῆς Ἀγορᾶς	»	23
5. Ψυχολογικοί Παράγοντες	»	25

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΦΥΣΗ ΤΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ

1. Ἐννοια τοῦ Προγραμματισμοῦ	»	26
2. Τύποι Οἰκονομικοῦ Προγραμματισμοῦ	»	27
3. Διαστάσεις τοῦ Οἰκονομικοῦ Προγραμματισμοῦ	»	30
3.1. Ἐκταση	»	30

3.2. Χρονικός Όριζοντας	Σελ. 33
3.3. Γεωγραφική Κάλυψη	» 40

Μ Ε Ρ Ο Σ Β

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΣΤΙΣ ΑΓΟΡΑΙΕΣ ΚΑΙ ΜΙΚΤΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΕΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΚΑΤΑΡΤΙΣΕΩΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΑΝΑΠΤΥΞΕΩΣ

1. Προκαταρκτική Διευρευνητική Έργασία	» 47
2. Προσδιορισμός των Άντικειμενικών Σκοπών της Άνα- πτύξεως	» 51
3. Προσδιορισμός της Στρατηγικής της Άναπτυξεως	» 53
4. Προσδιορισμός των Στόχων του Προγράμματος	» 55
5. Προσδιορισμός της Ποσότητας των Άπαιτούμενων Πόρων	» 57
6. Κατανομή των Πόρων	» 59
7. Έξασφαλιση Συνέπειας του Προγράμματος Άναπτύξεως	» 61
8. Διαμόρφωση των Μέτρων Οικονομικής Πολιτικής	» 65

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΣΤΟΝ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ

1. Σημασία της Διαδικασίας Καταρτίσεως του Προγράμματος	» 67
1.1. Ένεργος Συμμετοχή των Φορέων της Πολιτικής Έξουσίας	» 67
1.2. Ένεργος Συμμετοχή των Κοινωνικών Όμάδων	» 69
2. Ή Σημασία του Διοικητικού Μηχανισμού και της Όργα- σεως	» 70
2.1. Ή Σημασία της Κεντρικής Ύπηρεσίας Προγραμ- ματισμού	» 71

2.2.	Ἡ Συμμετοχή τῶν Δημοσίων Ὑπηρεσιῶν στήν Κα- τάρτιση τοῦ Προγράμματος	Σελ. 72
2.3.	Καθορισμός Ἀρμοδιοτήτων γιά τήν Ἐκτέλεση τῶν Σχεδίων Ἐπενδύσεων καί τῶν Τομεακῶν Προγραμ- μάτων	» 74
2.4.	Ἐποπτεία καί Συντονισμός Ἐφαρμογῆς τοῦ Προ- γράμματος	» 75
3.	Ἡ Ἐκτέλεση τοῦ Χρηματοδοτικοῦ Προγράμματος	» 76
4.	Ἡ Ἐκτέλεση τῶν Τομεακῶν Προγραμμάτων	» 78
5.	Ἡ Ἐκτέλεση τῶν Περιφερειακῶν Προγραμμάτων	» 79
6.	Ἡ Ἐκτέλεση τῶν Σχεδίων Ἐπενδύσεων	» 81
7.	Χρονική Κλιμάκωση τῶν Δραστηριοτήτων τοῦ Προγράμ- ματος	» 88

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟ- ΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΣΤΟΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ

1.	Ταύτιση Ἀντικειμενικῶν Σκοπῶν Ἰδιωτικοῦ Τομέα καί Προγράμματος	» 92
2.	Ἡ Χρησιμοποίηση Μέτρων Πολιτικῆς	» 94
	2.1 Ἐμμεσα Μέτρα Πολιτικῆς	» 95
	2.2 Ἀμεσα Μέτρα Πολιτικῆς	» 96
3.	Στρατηγική Ἐκτελέσεως τοῦ Προγράμματος στόν Ἰδιω- τικό Τομέα	» 97
	3.1. Ἐπισημάνση τῶν Στρατηγικῶν Τμημάτων τοῦ Ἰδιωτικοῦ Τομέα	» 98
	3.2. Ἡ Ἐκταση καί ἡ Συνέπεια τῶν Μέτρων Πολιτικῆς	» 100
	3.3. Ἀντιμετώπιση τῶν Βραχυχρόνιων Διακυμάνσεων	» 102
	3.4. Ἐκτέλεση τοῦ Προγράμματος στόν Γεωργικό Τομέα	» 104

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

ΕΤΗΣΙΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΑΝΑΠΤΥΞΕΩΣ

1.	Μετατροπή τοῦ Μεσοχρόνιου Προγράμματος σέ Ἐτήσια Προγράμματα	» 109
----	---	-------

1.1.	Ἐτήσιο Ἐνδεικτικὸ Πρόγραμμα	Σελ. 111
1.2.	Ἐτήσιος Προγραμματισμὸς Δράσεως	» 114
2.	Ἐλεγχος, Ἀξιολόγηση καὶ Προσαρμογὴ τῶν Προγραμμάτων Ἀναπτύξεως	» 115
2.1.	Τὰ Στάδια Ἐλέγχου τῆς Ἐκτελέσεως τοῦ Προγράμματος	» 117
2.2.	Βασικὰ Χαρακτηριστικὰ τοῦ Συστήματος Ἐλέγχου	» 120
3.	Οἱ Προοπτικὲς τοῦ Προγραμματισμοῦ τῆς Οἰκονομικῆς Ἀναπτύξεως	» 121

Μ Ε Ρ Ο Σ Γ

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΣΤΙΣ ΔΙΕΥΘΥΝΟΜΕΝΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΕΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΣΤΙΣ ΚΕΝΤΡΙΚΑ ΔΙΕΥΘΥΝΟΜΕΝΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΕΣ

1.	Χαρακτηριστικὰ τῆς Καταρτίσεως τοῦ Προγράμματος ..	» 130
1.1.	Ἐπεξεργασία τῶν Γενικῶν Κατευθυντήριων Ἐντολῶν ..	» 131
1.2.	Ἡ Σημασία τῶν Εἰδικῶν Ἴσοζυγίων	» 133
1.3.	Ἡ Σημασία τῶν Γενικῶν Ἴσοζυγίων ..	» 135
1.4.	Διαδικασίαι Καταρτίσεως ..	» 137
2.	Ἡ Ἐκτέλεση τοῦ Προγράμματος	» 140
2.1.	Γενικὲς Ἀρχὲς Ἐκτελέσεως τοῦ Προγράμματος ..	» 140
2.2.	Ἡ Ἐκτέλεση τῶν Ἀγροτικῶν Προγραμμάτων	» 146
2.3.	Ἡ Ἐκτέλεση τῶν Προγραμμάτων Ἐξωτερικοῦ Ἐμπορίου ..	» 148
2.4.	Ἡ Ἐκτέλεση τοῦ Γενικοῦ Προγράμματος Ἀναπτύξεως ..	» 149
	ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	» 151

Π Ρ Ο Λ Ο Γ Ο Σ

Ὁ προγραμματισμὸς θεωρεῖται σήμερον ἕνα σημαντικὸν μέσον γιὰ τὴν προώθησιν τῆς οἰκονομικῆς καὶ κοινωνικῆς ἀναπτύξεως.

Σὲ διαρκῶς αὐξανόμενον ἀριθμὸν χωρῶν οἱ προσπάθειες γιὰ τὴν ἐπιτάχυνσιν τῆς ἀναπτύξεως συνυφαίνονται μὲ τὴν κατάρτισιν καὶ ἐφαρμογὴν προγραμμάτων οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως. Αὐτὸ βέβαια δὲν σημαίνει ὅτι ὁ προγραμματισμὸς χρησιμοποιεῖται ὁμοίομορφα. Ἀντίθετα, σ' ἕνα κόσμον ὅπου παρατηροῦνται σημαντικὰς διαφορὰς ἀναφορικὰ μὲ τὰ στάδια οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως, στὰ ὁποῖα βρίσκονται διάφορες χῶρες καθὼς καὶ μὲ τὰ οἰκονομικὰ καὶ κοινωνικὰ συστήματα πὸν ἀκολουθοῦν, ἀναπόφευκτα παρατηρεῖται μιὰ πολυμορφία προσεγγίσεων στὸν προγραμματισμὸν.

Αὐτὸ τὸ βιβλίον ἀναφέρεται, κατὰ τὸ μεγαλύτερον μέρος του καὶ κατὰ κύριον λόγον, στὰ προβλήματα πὸν συνδέονται μὲ τὴν διαδικασίαν καταρτίσεως καὶ ἐφαρμογῆς τῶν προγραμμάτων οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως, στὴς μικτὰς οἰκονομίας τῶν ἀναπτυσσόμενων χωρῶν καὶ δευτερευόντως, στὴς ἀγοραῖες οἰκονομίας τῶν ἀναπτυσσόμενων χωρῶν.

Γιὰ νὰ δοθεῖ μιὰ ὁλοκληρωμένη εἰκόνα τοῦ προγραμματισμοῦ στὸ σημερινὸν κόσμον, ἐξετάζονται ἐπίσης, σὲ μικρῇ ἔκτασιν, καὶ οἱ διαδικασίαι καταρτίσεως καὶ ἐφαρμογῆς τῶν προγραμμάτων οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως, στὴς χῶρες μὲ κεντρικὰ διευθυνόμενες οἰκονομίας.

Κατὰ τὴν τελευταίαν εἰκοσιπενταετίαν ἔχει ἀναπτυχθεῖ ἕνας μεγάλος ἀριθμὸς τεχνικῶν προγραμματισμοῦ. Οἱ τεχνικὲς αὗτὲς, πὸν χρησιμοποιοῦνται γιὰ τὴν κατάρτισιν καὶ ἐφαρμογὴν τῶν προ-

γραμμάτων οικονομικῆς ἀναπτύξεως, θὰ ἀποτελέσουν τὸ ἀντικείμενο τοῦ ἐπόμενου τεύχους αὐτοῦ τοῦ ἔργου.

Τὸ παρὸν βιβλίον ἀπευθύνεται καταρχὴν στοὺς φοιτητὲς τῶν τελευταίων ἐτῶν τῆς Ἀνωτάτης Βιομηχανικῆς Σχολῆς Πειραιῶς καὶ ἀποσκοπεῖ στὸ νὰ καλύψει τὴν ἀνάγκη ὑπάρξεως ἐνὸς ἐγχειρίδιου ποὺ νὰ εἶναι συνεπὲς μὲ τὴ διδασκόμενη ὕλη πάντως ἐν ἑστέματι προγραμματισμοῦ. Πιστεύεται, ὅμως, ὅτι μπορεῖ νὰ ἀποτελέσει χρήσιμο βοήθημα καὶ στους φοιτητὲς τῶν ἄλλων Ἀνωτάτων Σχολῶν οικονομικῆς κατευθύνσεως.

Στὸν κ. Γεώργιο Ἰωακείμ, ποὺ ἐπιμελήθηκε τὴ διόρθωση τῶν τυπογραφικῶν δοκιμῶν καὶ ποὺ πρότεινε διάφορες γλωσσικὲς μεταβιβλές ἀπευθύνονται ἰδιαίτερες εὐχαριστίες.

Ἰκτώβριος 1978

ΘΕΟΔΩΡΟΣ ΣΚΟΥΝΤΖΟΣ

Μ Ε Ρ Ο Σ Α

**ΓΕΝΙΚΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΤΟΥ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ**

Οί λόγοι πού διέúρυναν τήν άποδοχή τοϋ προγραμματισμοϋ τής αναπτύξεως, ιδιαίτερα στις αναπτυσσόμενες χώρες, σαν τής πιό βέβαιης και τής πιό άμεσης όδοϋ οικονομικής προόδου, καθώς και οί γενικές έννοιες και διακρίσεις τοϋ οικονομικοϋ προγραμματισμοϋ αποτελοϋν τó αντικείμενο αναλύσεως τών δύο επόμενων κεφαλαίων.

Κ Ε Φ Α Λ Α Ι Ο Ι

ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΗ ΒΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΕΩΣ

Κατά τὰ τελευταῖα 25 χρόνια ἕνας συνεχῶς μεγαλύτερος ἀριθμὸς χωρῶν ἀναγνώρισε τὴν ἀνάγκη προγραμματισμοῦ τῶν οἰκονομιῶν τους κατὰ τὸν ἄλφα ἢ βῆτα τρόπο, μὲ σκοπὸ νὰ προσανατολίσουν τὴν ἀνάπτυξή τους πρὸς ἐπιθυμητὲς κατευθύνσεις καὶ νὰ ἐπιταχύνουν τὸ ρυθμὸ ἀναπτύξεως ὅσο τὸ δυνατὸ περισσότερο. Ἡ εὐρεία ἀποδοχὴ τοῦ προγραμματισμοῦ τῆς οἰκονομίας σὰν βασικοῦ ὄργάνου γιὰ τὴν προώθηση τῆς ἀναπτύξεως στηρίζεται σὲ ἀριθμὸ σοβαρῶν οἰκονομικῶν καὶ μὴ λόγων, οἱ σπουδαιότεροι ἀπὸ τοὺς ὁποίους ἀποτελοῦν τὸ ἀντικείμενο αὐτοῦ τοῦ Κεφαλαίου.

1. Ἀτέλειες στὴ Λειτουργία τοῦ Μηχανισμοῦ τῆς Ἀγορᾶς.

Σύμφωνα μὲ τὴ φιλελεύθερη οἰκονομικὴ θεωρία, ἡ ἀνεμπόδιστη λειτουργία τῶν δυνάμεων τῆς ἀγορᾶς θὰ ὀδηγοῦσε στὴ μεγιστοποίηση τοῦ ἐθνικοῦ εἰσοδήματος καὶ τῆς ἀποδοτικότητας τῶν οἰκονομικῶν πόρων. Θὰ ἐπιτυγχανόταν μὲ ἄλλα λόγια ἢ κατὰ Παρέτο ἀριστοποίηση (Pareto Optimum).

Ἡ παραπάνω ἀριστοποίηση τοῦ Ἐθνικοῦ Εἰσοδήματος εἶναι δυ-

νατή ἂν συντρέχουν ὀρισμένες περιοριστικές προϋποθέσεις, οἱ σπουδαιότερες ἀπὸ τίς ὅποιες εἶναι:¹

i) Τέλειος ἀνταγωνισμός σέ ὅλες τίς ἀγορές προϊόντων καί συντελεστῶν τῆς παραγωγῆς,

ii) ἀκριβῆς πληροφόρηση γιά τίς τωρινές καί μελλοντικές τιμές καθὼς καί γιά ἄλλες μεταβλητές πού εἶναι ἀπαραίτητες γιά τή λήψη ἀποφάσεων ἀπὸ τοὺς καταναλωτές καί τοὺς παραγωγούς,

iii) οἱ προτιμήσεις τῶν καταναλωτῶν νὰ εἶναι σταθερές καί ἀνεξάρτητες μεταξύ τους,

iv) οἱ παραγωγοὶ νὰ καταβάλλουν προσπάθειες γιά τή μεγιστοποίηση τοῦ κέρδους,

v) τὸ κεφάλαιο νὰ εἶναι διαιρετό,

vi) ἀπουσία αὐξανόμενων οἰκονομιῶν κλίμακας καί

vii) ἀπουσία ἐξωτερικῶν οἰκονομιῶν ἀπὸ τὴν παραγωγή καί τὴν κατανάλωση.

“Ὅπως γίνεται ἀντιληπτό, οἱ παραπάνω συνθήκες δὲν ἰσχύουν τίς περισσότερες φορές στὴν πραγματικότητα, ἰδιαίτερα στίς ἀναπτυσσόμενες χῶρες, μὲ ἀποτέλεσμα νὰ μὴ λειτουργεῖ κανονικὰ ὁ μηχανισμός τῆς ἀγορᾶς.

Ἐπάρχουν πολλοὶ λόγοι γιά τοὺς ποίους ὁ μηχανισμός τῆς ἀγορᾶς στίς ἀναπτυσσόμενες χῶρες ἀδυνατεῖ νὰ ὀδηγήσει στὴν ἄριστη κατανομή τῶν οἰκονομικῶν πόρων. Μιὰ λεπτομερειακὴ ἐξέταση τῶν λόγων αὐτῶν θὰ ὑποδείξει τὰ κριτήρια πού θὰ πρέπει νὰ καθοδηγήσουν τοὺς προγραμματιστές τῆς ἀναπτύξεως κατὰ τὴν προσπάθειά τους νὰ συμπληρώσουν τὴ διαδικασία τοῦ μηχανισμοῦ τῆς ἀγορᾶς.

Σὲ μεγάλο ἀριθμὸ περιπτώσεων, μιὰ ποικιλία θεσμολογικῶν φραγμῶν ἐμποδίζει τὴν κανονικὴ λειτουργία τοῦ μηχανισμοῦ τῆς ἀγορᾶς. Εἰδικότερα, πολλοὶ κλάδοι τῆς οἰκονομίας ἔχουν μονοπωλιακὴ ὀργάνωση, μὲ ἀποτέλεσμα νὰ παραμορφώνονται τόσο οἱ τιμές τῶν ἀγαθῶν ὅσο καί οἱ τιμές τῶν συντελεστῶν τῆς παραγωγῆς.

Μονοπωλιακὲς καταστάσεις παρατηροῦνται καταρχὴ στίς ἀγορές

1. Γιά μιὰ λεπτομερῆ ἀπαρίθμηση τῶν προϋποθέσεων γιά τὴν ἐπίτευξη τοῦ Pareto Optimum, βλέπε Γ. Δράκου, Μαθήματα Δημοσίας Οἰκονομίας, Τεύχος Α, Πειραιεὺς 1974, σσ. 129 - 132. Σ. Σαραντιδῆ, Θεωρία Ἀριστῆς Κατανομῆς, Οἰκονομικῆς τῆς Ἐὐημερίας καί Γενικῆς Ἴσορροπίας, Πειραιεὺς 1978.

πολλῶν ἀγαθῶν, μὲ συνέπεια νὰ προκαλεῖται ἀντιοικονομικὴ κατανομὴ τῶν πόρων στοὺς μονοπωλιακοὺς κλάδους.

Οἱ μονοπωλιακὲς καταστάσεις εἶναι συνηθισμένες καὶ στὴν ἀγορὰ ἐργασίας, μὲ ἀποτέλεσμα οἱ μισθοὶ σὲ ὀρισμένους κλάδους νὰ εἶναι ψηλότεροι ἀπὸ τὸ κόστος εὐκαιρίας τῆς ἐργασίας. Τοῦτο μπορεῖ νὰ ὀφείλεται σὲ πολλοὺς λόγους, ὅπως εἶναι οἱ πιέσεις τῶν ἐργατικῶν καὶ ἐπαγγελματικῶν ὀργανώσεων, ἢ προσπάθεια τῆς κυβερνήσεως νὰ παρεμποδίσει τὶς ξένες ἐπιχειρήσεις νὰ πραγματοποιοῦν ὑπερβολικὰ κέρδη κ.ἄ.

Ἐπίσης, ἡ κεφαλαιαγορὰ στὶς ἀναπτυσσόμενες χῶρες λειτουργεῖ κάτω ἀπὸ συνθήκες ποὺ ἀπέχουν πολὺ ἀπὸ τὶς συνθήκες τοῦ ἐλεύθερου ἀνταγωνισμοῦ, μὲ συνέπεια τὰ ἐπιτόκια τῆς ἀγορᾶς νὰ εἶναι χαμηλότερα ἀπὸ τὸ κόστος εὐκαιρίας τοῦ κεφαλαίου. Γιὰ παράδειγμα, ἡ μονοπωλιακὴ θέση τῶν πιστωτικῶν ἰδρυμάτων κάνει ἀδύνατη τὴν ἀπόκτηση πιστώσεων ἀπὸ ἀξιόλογους ἐπενδυτὲς σὲ ὅποιαδήποτε τιμῆ. Σὲ γενικὲς γραμμές, καλὰ ὀργανωμένες ἀγορὲς κεφαλαίου, βασισμένες στὴν ὕπαρξη εἰδικῶν χρηματοπιστωτικῶν ἰδρυμάτων, εἶναι εἴτε ἀνύπαρκτες εἴτε ἄσχημα ὀργανωμένες.

Οἱ κυβερνητικὲς ἀποφάσεις προκαλοῦν παραμόρφωση τῶν τιμῶν ὄχι μόνον τοῦ κεφαλαίου καὶ τῆς ἐργασίας, ἀλλὰ, μὲ τοὺς ἐλέγχους ποὺ ἐξασκοῦν πάνω στὴν τιμὴ τοῦ συναλλάγματος, ἐπηρεάζουν καὶ τὶς τιμὲς τῶν εἰσαγωγῶν καὶ ἐξαγωγῶν. Παραδείγματος χάρη, οἱ ὑπερτιμήσεις τοῦ ἐξωτερικοῦ συναλλάγματος, ποὺ συμβαίνουν συχνὰ στὶς ἀναπτυσσόμενες χῶρες, ἀποθαρρύνουν τὶς ἐξαγωγές, αὐξάνουν τὸ πλεόνασμα τῶν εἰσαγωγῶν, μὲ ἀποτέλεσμα νὰ παραμορφῶνται οἱ σχετικὲς τιμὲς τῶν ἀγαθῶν. Ἐπίσης ἡ τιμολογιακὴ πολιτικὴ τῶν κυβερνήσεων στὴν περίπτωσι τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων διαταράσσει ἄμεσα τὶς τιμὲς τῶν ἀγαθῶν. Εἰδικότερα, σὲ πολλὰς περιπτώσεις οἱ δημόσιες ἐπιχειρήσεις λειτουργοῦν μὲ ζημίαι καὶ ἐπιδιοτοῦν κατ' αὐτὸ τὸν τρόπο τὸν καταναλωτὴ, χωρὶς νὰ μποροῦν νὰ συμβάλουν στὴν ἀποταμιευτικὴ προσπάθεια τῆς κοινωνίας.

Ἡ μὴ κανονικὴ λειτουργία τοῦ μηχανισμοῦ τῆς ἀγορᾶς σὲ μιὰ ἀναπτυσσόμενη χώρα μπορεῖ νὰ ὀφείλεται καὶ σὲ ἄγνοια, μὲ τὴν ἔννοια ὅτι τὰ ἄτομα δὲν γνωρίζουν τοὺς μηχανισμοὺς τῆς ἀγορᾶς καὶ δὲν κατέχουν τὴ σχετικὴ στατιστικὴ πληροφόρηση. Γιὰ νὰ ληφθοῦν τέλειες ἀποφάσεις, τόσο στὴν περίπτωσι τῶν ἀγοραίων ὄσσο καὶ στὴν περίπτωσι τῶν μὴ ἀγοραίων οἰκονομιῶν, ἀπαιτεῖται ἀκριβὴς πληροφόρηση. Οἱ ἀγοραστὲς καταναλωτικῶν ἀγαθῶν πρέπει νὰ γνωρίζουν τὶς τιμὲς καὶ τὴν ποιότητα τῶν διαθέσιμων προϊόντων. Οἱ ἀγοραστὲς πρώτων ὑλῶν χρειάζονται παρόμοια πληροφόρη-

ση. Οί πωλητές τῶν προϊόντων χρειάζονται πληροφορίες γιά τίς τιμές καί τίς συνθήκες πού ἐπικρατοῦν στίς διάφορες ἀγορές. Οί ἀποφάσεις τῶν ἀγοραστῶν καί πωλητῶν θά βελτιωθοῦν σημαντικά ἂν κατέχουν τήν πληροφόρηση αὐτή τόσο γιά τίς παρούσες ὅσο καί γιά τίς μέλλουσες ἀγορές. Ἀνάλογη πληροφόρηση χρειάζεται στίς ἀγορές κεφαλαίου καί ἐργασίας. Σέ μιᾶ ἀναπτυγμένη ἀγοραία οἰκονομία, τὸ μεγαλύτερο μέρος τῶν ἀπαιτούμενων πληροφοριῶν δημιουργεῖται ἀπό τὸ ἴδιο τὸ σύστημα τῆς ἀγορᾶς. Στὴν περίπτωση μιᾶς ἀναπτυσσόμενης χώρας ὅμως, ἡ παρέμβαση τοῦ Κράτους καί ὁ προγραμματισμὸς μποροῦν νὰ συμβάλουν σημαντικά στὸ νὰ μειωθεῖ ἡ μεγάλη ἀνεπάρκεια πληροφορήσεως πού ἐπικρατεῖ ἐκεῖ.

Στίς παραπάνω περιπτώσεις, ὅπου ἡ μὴ κανονικὴ λειτουργία τοῦ συστήματος τῆς ἀγορᾶς δὲν ὀφείλεται σὲ «ἐγγενεῖς» ἀλλὰ σὲ «εἰσαγόμενες» ἀτέλειες στὸ σύστημα, οἱ φορεῖς τοῦ προγραμματισμοῦ μποροῦν εἴτε νὰ βελτιώσουν τὴν ἀποδοτικότητά τῆς ἀγορᾶς, εἴτε νὰ τὴν ἀντικαταστήσουν μ' ἓνα σύστημα λήψεως ἀποφάσεων πού θά διέπεται ἀπὸ τίς ἀρχές τῆς οἰκονομικῆς θεωρίας. Τὰ περισσότερα κριτήρια πού ἐφαρμόζονται ἀπὸ τοὺς προγραμματιστές, προκειμένου νὰ γίνῃ κατανομὴ τῶν πόρων σὲ διάφορες δραστηριότητες, δὲν εἶναι τίποτα ἄλλο παρά ἐπανάληψη τῶν κριτηρίων τῆς ἐλεύθερης ἀνταγωνιστικῆς οἰκονομίας.

2. Οἱ Ἀλληλεξαρτήσεις στὴν Οἰκονομία.

Καὶ ἂν ἀκόμα ὁ μηχανισμὸς τῶν τιμῶν τῆς ἀγορᾶς λειτουργοῦσε κάτω ἀπὸ τίς ἰδεώδεις συνθήκες τῆς ἐλεύθερης ἀνταγωνιστικῆς οἰκονομίας, θά ἀποτύχαινε νὰ λάβῃ ὑπόψη ὀρισμένες σπουδαιότατες γιά τὴν οἰκονομικὴ ἀνάπτυξη καταστάσεις.

Μέσα σὲ μιᾶ οἰκονομία ὑπάρχει ἀριθμὸς ἀλληλεξαρτήσεων μὲ τὴν ὀνομασίαν ἐξωτερικὲς οἰκονομίες¹ πού ὁ μηχανισμὸς τῆς ἀγορᾶς, ἔστω καὶ ἂν λειτουργεῖ κανονικά, δὲν μπορεῖ νὰ λάβῃ ὑπόψη. Μερικὲς ἀπὸ τίς ἀλληλεξαρτήσεις αὐτές εἶναι ποσοτικὰ σπουδαιότερες στίς ἀναπτυσσόμενες χώρες.² Εἶναι ἰδιαίτερα σημαντικὲς σὲ μιᾶ οἰκονομία πού ὑφίσταται ταχὺ μετασχηματισμὸ στὴ δομὴ τῆς.

1. Οἱ ἐξωτερικὲς οἰκονομίες μπορεῖ νὰ εἶναι θετικὲς ἢ ἀρνητικὲς, διακρίνονται δὲ σὲ στατικὲς ἐξωτερικὲς οἰκονομίες καὶ σὲ δυναμικὲς.

2. Πρόκειται γιά τίς δυναμικὲς ἐξωτερικὲς οἰκονομίες.

Οί παραπάνω ἀλληλεξαρτήσεις μπορεί νά ὀφείλονται στήν ἀδιαιρετότητα τοῦ κεφαλαίου ἢ σέ ὀμαλὰ αὐξανόμενες ἀποδόσεις κλίμακας ἢ σέ συμπληρωματικότητες μεταξύ τῶν διαφόρων ἐπενδυτικῶν ἔργων, καί λειτουργοῦν μέσω τῶν ἐπιδράσεων πού οἱ δραστηριότητες ἑνὸς παραγωγοῦ ἐξασκοῦν πάνω στά κέρδη ἑνὸς ἄλλου παραγωγοῦ. Τό τελικό ἀποτέλεσμα πού ἔχουν εἶναι νά προκαλοῦν ἀπόκλιση τοῦ ἰδιωτικοῦ κέρδους ἀπό τό κοινωνικό ὄφελος καί συνεπῶς νά μειώνουν τήν ἀξιοπιστία τοῦ μηχανισμοῦ τῆς ἀγορᾶς σάν ὁδηγοῦ γιά τή σωστή κατανομή τῶν ἐπενδύσεων.

Σέ μιὰ οἰκονομία λοιπὸν μέ ἔντονη τήν παρουσία τῶν ἀλληλεξαρτήσεων, οἱ τωρινές τιμές τῆς ἀγορᾶς ἀποτελοῦν ἐνδεχόμενα ἀκατάλληλο ὁδηγὸ τοῦ περιβάλλοντος σὸ ὅποιο θὰ βρεθεῖ ἡ ἀτομικὴ ἐπιχείρηση ὕστερα ἀπὸ μερικὰ χρόνια. Ἔτσι, στὶς περιπτώσεις ἐκεῖνες πού χρειάζονται πολλὰ χρόνια γιά νά γίνει σχεδιασμός, κατασκευὴ καί δοκιμαστικὴ λειτουργία τῶν νέων ἐγκαταστάσεων καί πού ἡ διάρκεια ζωῆς τους θὰ εἶναι μεγάλη, οἱ ὑπολογισμοὶ κόστους θὰ πρέπει νά βασιστοῦν σὸ μελλοντικὸ μᾶλλον παρά σὸ τωρινὸ οἰκονομικὸ περιβάλλον. Ὅταν ὅμως δὲν ὑπάρχει πρόγραμμα οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως, εἶναι ἐξαιρετικὰ δύσκολο, ἂν ὄχι ἀδύνατο, γιά τὴν ἀτομικὴ ἐπιχείρηση πού σχεδιάζει νέες ἐγκαταστάσεις, νά γνωρίζει τίς συνθήκες πού θὰ ἐπικρατοῦν σ' ὅλη τὴ διάρκεια ζωῆς της, ἀναφορικὰ μέ τὴν προσφορὰ πρώτων ὑλῶν, ἠλεκτρικῆς ἐνέργειας, μεταφορικῶν μέσων, εἰδικευμένων ἐργατῶν καί τὴν ζήτηση γιά τὰ προϊόντα της.

Στὶς ἀναπτυσσόμενες χώρες ὑπάρχουν σοβαροὶ λόγοι νά πιστευεῖται ὅτι, ὅταν μιὰ μεγάλη ποικιλία παραγωγικῶν ἔργων ἀναλαμβάνεται συγχρόνως, δικαιολογεῖται οἰκονομικὰ ἡ ὕπαρξή τους, λόγω τῶν ἀλληλεξαρτήσεων, ἐνῶ εἶναι οἰκονομικὰ ἀσύμφορη ἡ ἐκτέλεση ἑνὸς ἔργου μεμονωμένα μέ βάση τίς τρέχουσες τιμές. Τοῦτο εἶναι πιθανὸ νά συμβαίνει στὶς περιπτώσεις ἐκεῖνες ὅπου ἡ ἐπέκταση τῆς κλίμακας παραγωγῆς σέ μεγάλο ἀριθμὸ δραστηριοτήτων μειώνει σημαντικὰ τὸ κόστος παραγωγῆς. Οἱ περιπτώσεις δὲ αὐτὲς εἶναι πολὺ συνηθισμένες στὶς ἀναπτυσσόμενες χώρες.

Στὶς παραπάνω περιπτώσεις ὁ ρόλος τοῦ προγραμματισμοῦ μπορεί νά εἶναι διπλός: α) ὁ προγραμματισμὸς μπορεί νά παροτρύνει τὴν κοινωνικὰ ἐπιθυμητὴ συμπεριφορὰ ἀπὸ μέρος τῶν ἰδιωτικῶν ἐπιχειρήσεων, μέ τὴν παροχὴ τῶν ἀπαραίτητων πληροφοριῶν ἀναφορικὰ μέ τὴ μελλοντικὴ ζήτηση καί τὸ κόστος τῶν προϊόντων τους, ἢ β) ἂν οἱ φορεῖς τοῦ προγραμματισμοῦ πιστεύουν ὅτι μιὰ τέτοια διαδικασία δὲ θὰ ἀποθεῖ ἀποτελεσματικὴ, μπορεί νά ἀναλάβουν οἱ ἴδιοι τὴν ἐκτέ-

λεση όρισμένων βασικών έργων υποδομής που δημιουργούν άφθονες έξωτερικές οικονομίες (π.χ. εθνικοί δρόμοι, λιμάνια, ηλεκτρική ενέργεια κλπ.) και τα οποία θα επιφέρουν την επιδιωκόμενη μεταβολή του οικονομικού περιβάλλοντος. Οί περισσότερες μικτές οικονομίες εφαρμόζουν στην πράξη και τις δύο μεθόδους.

3. Ἡ Ὑπαρξη Συλλογικῶν Ἀγαθῶν.

Ἐνας τρίτος λόγος θεμελιακῆς σημασίας εἶναι ὁ ἑξῆς: Καί ἂν ἀκόμα ὑποθέσουμε ὅτι ὁ μηχανισμός τῆς ἀγορᾶς λειτουργεῖ κανονικά καί ἂν ἀκόμα μπορούν νά ληφθοῦν ὑπόψη οἱ ἀλληλεξαρτήσεις που ἐξετάσαμε πρῖν, ὁ μηχανισμός τῆς ἀγορᾶς δέν εἶναι σέ θέση νά δώσει κριτήρια κατανομῆς τῶν πόρων σ' ἕνα σημαντικό ἀριθμό δραστηριοτήτων, οἱ ὁποῖες διενεργοῦνται κυρίως ἀπό τήν Πολιτεία καί τῶν ὁποίων τὸ κοινωνικό ὄφελος ἢ δέν μπορεῖ νά μετρηθεῖ ἀπό τὸ μηχανισμό τῆς ἀγορᾶς ἢ μετρίεται ἀνεπαρκῶς.

Μιά τέτοια κατηγορία ἀγαθῶν εἶναι τὰ λεγόμενα συλλογικά ἀγαθά, δηλαδή ἀγαθά τὰ ὁποῖα δέν προσφέρονται χωριστὰ στοὺς ἐπιμέρους καταναλωτές ἀλλὰ συλλογικά πρὸς τὸ κοινωνικό σύνολο καί καταναλώνονται ἀπὸ αὐτό. Λόγω τῆς φύσεως τῶν συλλογικῶν ἀγαθῶν, τὰ ἄτομα δέν μπορεῖ νά ἀφεθοῦν ἐλεύθερα στήν ἀπόφασή τους γιὰ τὴν κατανάλωση αὐτῶν, γιὰτί ὅλα τὰ μέλη τῆς κοινωνίας ἀπολαμβάνουν ἀπὸ κοινοῦ τὰ ὀφέλη που προέρχονται ἀπὸ τὰ ἀγαθά αὐτά. Παραδείγματα τέτοιων συλλογικῶν ἀγαθῶν εἶναι ἡ ἐθνικὴ ἄμυνα, τὸ κόστος λειτουργίας τῆς κυβερνήσεως, τὰ προγράμματα δημοσίας ὑγείας κ.ἄ.

Μιά δεύτερη κατηγορία ἀγαθῶν εἶναι ἐκεῖνα τῶν ὁποίων ἡ προσφορά, — ἂν καί γίνεται χωριστὰ στὰ ἄτομα καί συνεπῶς εἶναι τεχνικά δυνατὴ ἢ πώλησή τους στήν ἀγορά, — ἐπηρεάζει σημαντικά καί κατ' ἄμεσο τρόπο τὴν εὐημερία ἀτόμων που δὲ συμμετέχουν στὴ συναλλαγή. Παραδείγματα τέτοιων ἀγαθῶν εἶναι ἡ ἐκπαίδευση, τὰ προγράμματα γεωργικῶν ἐφαρμογῶν, ἡ δόμηση τῶν πόλεων κ.ἄ. Ἐὰν καί οἱ κυβερνητικὲς δαπάνες γιὰ τίς παραπάνω δραστηριότητες ἀποτελοῦν σημαντικό μέρος τῶν δαπανῶν τοῦ κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ, ἐντούτοις κριτήρια γιὰ τὸν καθορισμὸ τοῦ τρόπου κατανομῆς τῶν πόρων σ' αὐτὲς δέν μπορούν εὐκόλα νά προέλθουν ἀπὸ τὴν ἐπέκταση τῶν κριτηρίων τοῦ μηχανισμοῦ τῆς ἀγορᾶς.

Μερικές από τις παραπάνω δραστηριότητες, όπως ή εκπαίδευση και ή δημοσία υγεία, μπορούν να δικαιολογηθούν εν μέρει από την άμεση συνεισφορά τους στην παραγωγικότητα της οικονομίας. Σ' αυτή την περίπτωση κριτήρια του μηχανισμού της αγοράς μπορούν να επεκταθούν για την κατανομή των πόρων και ανάμεσα σ' αυτές τις δραστηριότητες. "Αν μπορεί ν' αποδειχθεί ότι μια όριακή κατανομή πόρων στην εκπαίδευση συνεισφέρει περισσότερο (σε σύγκριση με άλλες δραστηριότητες) στην παραγωγή αγαθών τα όποια ή κοινωνία επιθυμεί, όπως εκφράζονται αυτές οί επιθυμίες στην αγορά, τότε ή κατανομή των πόρων στην εκπαίδευση είναι δικαιολογημένη.

"Όμως, μέρος τουλάχιστον των λόγων ύπαρξεως των παραπάνω δραστηριοτήτων βασίζεται στην ά μ ε σ η συνεισφορά τους στην ευημερία της κοινωνίας και όχι στην άμεση συνεισφορά τους μέσω αύξησεως της παραγωγικότητας. Έφόσον οί δραστηριότητες αυτές είναι επιθυμητές, αυτές καθεαυτές, από την κοινωνία, τα κριτήρια του μηχανισμού της αγοράς δέν μπορούν να εφαρμοστούν στην περίπτωση αυτή. Θα πρέπει εν προκειμένω να εξευρεθεί ένας τρόπος με τον όποιο ή κοινωνία θα μπορέσει να κάνει την επιλογή μεταξύ περισσότερης εκπαιδεύσεως και άλλων δραστηριοτήτων, στίς όποιες θα μπορούσαν να διατεθούν οί ίδιοι οικονομικοί πόροι. "Ενας από τους βασικούς σκοπούς του προγραμματισμού είναι να υποβοηθήσει τη διαμόρφωση των συνθηκών με βάση τίς όποιες θα γίνει ή επιλογή αυτή.

4. Κοινωνικά Άνεπιθύμητα Άποτελέσματα του Μηχανισμού της Άγοράς.

Ό μηχανισμός της αγοράς, και αν ακόμα λειτουργεί κάτω από τίς ιδεώδεις συνθήκες της οικονομικής θεωρίας, δημιουργεί όρισμένα αποτελέσματα τα όποια είναι ανεπιθύμητα από μόνα τους.

Τό πρώτο τέτοιο αποτέλεσμα είναι ότι ή διανομή του εισοδήματος που δημιουργείται από τον μηχανισμό της αγοράς είναι άδικη και κοινωνικά ανεπιθύμητη. Ειδικότερα, τό εισόδημα τό όποιον απολαμβάνει κάθε άτομο σε μία ελεύθερη ανταγωνιστική οικονομία εξαρτάται από τίς Ικανότητές του και από τα περιουσιακά στοιχεία που διαθέτει. "Όμως ό τρόπος αυτός διανομής του εισοδήματος είναι αντίθετος πρός την κοινωνική δικαιοσύνη και την ήθική.

Κάθε παρεμβολή όμως στη διανομή του εισοδήματος αποτελεί και παρεμβολή στην αποδοτικότητα του συστήματος της αγοράς. γιατί θα επηρεασθούν οι αποφάσεις των ατόμων όταν δεν μπορούν να απολαύσουν το εισόδημα που θα είναι προϊόν των αποφάσεών τους. 'Υπάρχει, με άλλα λόγια, μιὰ σύγκρουση μεταξύ οικονομικής αποδοτικότητας και κοινωνικής δικαιοσύνης, ή έκταση της οποίας εξαρτάται από το επίπεδο οικονομικής ανάπτυξεως μιᾶς χώρας.

Σε όσο ψηλότερο επίπεδο ανάπτυξεως βρίσκεται μιὰ χώρα, τόσο περισσότερο αποδεκτή γίνεται από τὰ μέλη της ή επιβολή ύψηλης φορολογίας, γιὰ τὴν εξομάλυνση τῶν εισοδηματικῶν διαφορῶν, χωρίς νὰ επηρεάζονται ἐπικίνδυνα οἱ αποφάσεις τους, καὶ χωρίς νὰ ἐπιβραδύνεται σοβαρὰ ὁ ρυθμὸς οικονομικῆς ανάπτυξεως ἀπὸ τὰ μέτρα ἀναδιανομῆς τοῦ εισοδήματος. Σὲ μιὰ χώρα ὅμως πού βρίσκεται σὲ ὑψηλὸ ἐπίπεδο ἀναπτύξεως, καὶ δεδομένου ὅτι ὑψηλοὶ ρυθμοὶ ἀναπτύξεως ἔχουν ἱστορικὰ συνδεθεῖ με προοπτικὲς καὶ πραγματοποιήσεις ὑψηλῶν κερδῶν, δὲ θὰ ἦταν σκόπιμο γι' αὐτήν, ἐφόσον ἐπιδιώκει ταχὺ ρυθμὸ ἀναπτύξεως, νὰ ἐπιμείνει ὑπερβολικὰ σὲ μέτρα πολιτικῆς πού ἀποσκοποῦν σὲ μεγάλη ἀναδιανομὴ τοῦ εισοδήματος. Θὰ πρέπει νὰ τονιστεῖ στὸ σημεῖο αὐτὸ ὅτι κατὰ τὴ διαδρομὴ τοῦ χρόνου ταχὺς ρυθμὸς ἀναπτύξεως προάγει τὴ δικαιότερη διανομὴ τοῦ εισοδήματος κατὰ διάφορους τρόπους.

Ἐνα δεύτερο ἀνεπιθύμητο ἀποτέλεσμα τοῦ μηχανισμοῦ τῆς ἀγορᾶς εἶναι ὅτι ἡ ἐλεύθερη ἀγορὰ δὲν μπορεῖ νὰ προκαλέσει τόσο ὑψηλὸ ρυθμὸ ἀναπτύξεως ὅσος θὰ ἦταν ἐπιθυμητός. Τοῦτο ὀφείλεται στὸ γεγονός ὅτι οἱ αποφάσεις τῶν ατόμων ἀναφορικὰ με τὶς ἀποταμιεύσεις καὶ τὶς ἐπενδύσεις γίνονται με βάση τὶς ἀτομικὲς εἰκασίες γιὰ τὶς μελλοντικὲς ἀπαιτήσεις τους. Ἀλλὰ οἱ ἀπαιτήσεις τοῦ μέλλοντος θὰ πρέπει νὰ ἐξετασθοῦν ὄχι κάτω ἀπὸ ἀτομικὸ πρίσμα, ἀλλὰ ὑπὸ τὸ πρίσμα τῆς συνεχῶς ἐξελισσόμενης κοινωνίας. Ὑπάρχει ὅμως τάση ὑποτιμήσεως ἀπὸ τὴν ἐλεύθερη ἀγορὰ τῶν μελλοντικῶν ἀπαιτήσεων τῆς κοινωνίας.

Στὶς παραπάνω περιπτώσεις, ὁ προγραμματισμὸς τῆς ἀναπτύξεως θὰ μπορούσε νὰ χρησιμοποιοῦν ἐπιμελῶς γιὰ τὴν ἀμβλυνση, ἂν ὄχι τὴν ἀποτροπὴ, τῶν ἀνεπιθύμητων ἀποτελεσμάτων τοῦ μηχανισμοῦ τῆς ἀγορᾶς.

5. Ψυχολογικοί Παράγοντες.

Ἡ κατάρτιση ἑνὸς προγράμματος οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως μέσα στὸ ὁποῖο καθορίζονται σαφῶς οἱ οἰκονομικοὶ καὶ κοινωνικοὶ στόχοι μιᾶς χώρας μπορεῖ νὰ ἔχει σημαντικὲς ἐπιδράσεις στὴν ψυχολογία τοῦ πληθυσμοῦ ἀναφορικὰ μὲ τὴν ἐντατικοποίηση τῆς προσπάθειάς του γιὰ τὴν καθόλου πρόοδο τῆς χώρας. Μιὰ κεντρικὴ κυβέρνηση μπορεῖ μέσω τοῦ προγράμματος ἀναπτύξεως νὰ κινητοποιήσει τὴ λαϊκὴ ὑποστήριξη γιὰ πρόοδο καὶ νὰ ξεπεράσει πολλοὺς ἀπὸ τοὺς ἀναστολικοὺς παράγοντες τῆς ἀναπτύξεως, ὅπως εἶναι ἡ ἔμμη σὶς παραδόσεις, ἡ μοιρολατρεία κ.ἄ.

Ἡ κατάστροψη λεπτομερῶν προγραμμάτων οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως μὲ ἐξειδικευμένες κλαδικὲς ἀναλύσεις καὶ καλὰ σχεδιασμένα ἐπενδυτικὰ ἔργα ἔχει συχνὰ ἀποτελέσει στὸ παρελθὸν ἀπαραίτητη προϋπόθεση γιὰ τὴ χορήγηση οἰκονομικῆς βοήθειας ἀπὸ τὶς ἀναπτυγμένες χώρες καὶ τοὺς διεθνεῖς ὀργανισμοὺς πρὸς τὶς ἀναπτυσσόμενες χώρες. Ἐνα συνεπὲς πρόγραμμα ἀναπτύξεως παρέχει περισσότερα ἐχέγγυα σὶς χορηγοῦσες χώρες ὅτι ἡ βοήθεια θὰ χρησιμοποιηθεῖ πιὸ ἀποτελεσματικὰ γιὰ τὴν ἀνύψωση τοῦ βιοτικοῦ ἐπιπέδου τῆς ἀναπτυσσόμενης χώρας.

170
17
133

ΦΥΣΗ ΤΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ

1. Έννοια του Προγραμματισμού.

Ο οικονομικός προγραμματισμός μπορεί να ορισθεί σαν ή διαδικασία με την οποία μια κοινωνία προσπαθεί να επηρεάσει, να κατευθύνει και σε μερικές περιπτώσεις ακόμα και να ελέγξει τον τρόπο απασχολήσεως των οικονομικών της πόρων κατά τη διαδρομή του χρόνου, προκειμένου να επιτύχει μια σειρά από προκαθορισμένους στόχους.

Καθώς προκύπτει από τον παραπάνω όρισμό, τα κύρια χαρακτηριστικά του προγραμματισμού είναι: ι) θα πρέπει να αναφέρεται στο μέλλον, ιι) θα πρέπει να περιλαμβάνει μια ενέργεια και ιιι) θα πρέπει να υπάρχει ένας φορέας ο οποίος θα προκαλέσει τη μελλοντική ενέργεια.

Ο προγραμματισμός θα πρέπει να διακριθεί από διάφορες συναφείς έννοιες και δραστηριότητες, όπως είναι ο κρατικός παρεμβατισμός, οι προβλέψεις, οι αποφάσεις κ.ά.

Συγκεκριμένα ο κρατικός παρεμβατισμός εκδηλώνεται έξω από τα πλαίσια ενός ολοκληρωμένου οικονομικού προγράμματος· οι προβλέψεις μελλοντικών γεγονότων, αν και χρησιμοποιούνται συχνά στον προγραμματισμό, δεν περιλαμβάνουν απαραίτητα και ενέργεια για την πραγματοποίησή τους ή αποτροπή της πραγματοποιησεώς τους. Οι αποφάσεις που αναφέρονται στην επιλογή μεταξύ αλληλοσυγκρουόμενων εναλλακτικών καταστάσεων δεν περιλαμβάνουν απαραίτητα ούτε μελλοντικό χρόνο αλλά ούτε και καμιά ενέργεια.

2. Τύποι Οικονομικού Προγραμματισμού.

Θα πρέπει να λεχθεῖ καταρχήν ὅτι κάθε χώρα ἐφαρμόζει τὸ δικό της σύστημα οικονομικοῦ προγραμματισμοῦ. Παρ' ὅλα αὐτά, τὰ συστήματα προγραμματισμοῦ ποὺ ἐφαρμόζονται σήμερα στὴν πράξη μπορεῖ νὰ ταξινομηθοῦν σὲ τρεῖς θεμελιώδεις ἀλλὰ διαφορετικοὺς τύπους.

α. Προγραμματισμὸς στὶς Ἀγοραῖες Οἰκονομίες.

Στὴν κατηγορία αὐτὴ ἀνήκουν τὰ προγράμματα τῶν ἀναπτυγμένων χωρῶν τῆς Δύσεως, ὅπου τὸ μεγαλύτερο μέρος τῶν οικονομικῶν δραστηριοτήτων βρίσκεται στὰ χέρια τῆς ἰδιωτικῆς πρωτοβουλίας.

Στὶς χωρὲς αὐτὲς ὁ προγραμματισμὸς ἀποτελεῖται ἀπὸ τὴ λήψη μέτρων πολιτικῆς γιὰ τὴν ἐπίτευξη ὑψηλοῦ ρυθμοῦ ἀναπτύξεως, μὲ παράλληλο ὑψηλὸ ρυθμὸ ἀπασχολήσεως καὶ σταθερότητα τῶν τιμῶν. Τὰ μέτρα πολιτικῆς ποὺ χρησιμοποιοῦνται εἶναι ἔμμεσα, μὲ τὴν ἔννοια ὅτι ἀποσκοποῦν στὴ δημιουργία εὐνοϊκῶν οικονομικῶν συνθηκῶν, οἱ ὁποῖες θὰ ἐπηρεάσουν τὴ συμπεριφορὰ τοῦ ἰδιωτικοῦ τομέα τῆς οἰκονομίας κατὰ τρόπο ποὺ θὰ προάγει τὴ σταθερὴ οικονομικὴ ἀνάπτυξη.¹ Ἐὰν καὶ δὲν καταρτίζεται κανένα λεπτομερὲς οἰκονομικὸ πρόγραμμα στὶς περισσότερες ἀγοραῖες οἰκονομίες τῆς Δύσεως, γίνεται ἓν τούτοις κυβερνητικὸς προγραμματισμὸς σὲ περιορισμένη κλίμακα, μὲ θάση τὶς τάσεις τοῦ παρελθόντος καὶ προβολὴ τῶν οικονομικῶν συνθηκῶν τοῦ μέλλοντος.


1. Ἐπιπλέον ἐπίπεδο ἀπασχολήσεως καὶ εἰσοδημάτων ἀποτελεῖται ἀπὸ ἐπεκτατικὴ νομισματικὴ πολιτικὴ, αὐξήση τῶν δημοσίων δαπανῶν καὶ κατάλληλη προσαρμογὴ τῶν φορολογικῶν συντελεστῶν. Ἐλεγχὸς τῶν πληθωριστικῶν τάσεων καὶ τῶν ὑφέσεων στὴν οἰκονομία γίνεται μὲ τὴ λήψη κατάλληλων (ἀντικυκλικῶν) μέτρων δημοσιονομικῆς πολιτικῆς, προσαρμογὴ τῶν ἐπιτοκίων, θέσπιση γενικῶν κατευθύνσεων προσδιορισμοῦ τῶν μισθῶν καὶ τιμῶν. Οἱ διακυμάνσεις στὸ ἰσοζύγιο πληρωμῶν ἀντιμετωπίζονται μὲ κατάλληλους χειρισμοὺς τῶν δασιμῶν, συναλλαγματικούς ἐλέγχους, ποσοστῶσεις τῶν εἰσαγωγῶν καὶ φορολογικὰ κίνητρα.

Ο τύπος αυτός προγραμματισμού άπαντᾶ, κατά κύριο λόγο, στις χώρες τῆς Ἀνατολικῆς Εὐρώπης καί σέ ἄλλες σοσιαλιστικές χώρες. Στις χώρες αυτές, ὅλες οἱ ἐπιχειρήσεις, ἐκτός ἀπό τίς μικρῆς κλίμακας βιομηχανίες, τίς μικρές οἰκογενειακές γεωργικές ἐκμεταλλεύσεις καί τίς ἐπιχειρήσεις λιανικοῦ ἐμπορίου ἀγαθῶν καί ὑπηρεσιῶν, ἀποτελοῦν ἰδιοκτησία τοῦ Κράτους καί θρῖσκονται ὑπό κρατική διαχείριση. Ἡ Κυβέρνηση ἐνεργεῖ καί ἄμεσα ἐλέγχει τήν πορεία τῆς οἰκονομίας μέσω μιᾶς κεντρικά κατευθυνόμενης διαδικασίας.

Μιά σειρά συγκεκριμένων στόχων, πού προκαθορίζονται ἀπό τοὺς κεντρικούς προγραμματιστές, ἀποτελοῦν τή βάση ἑνὸς πλήρους καί ὀλοκληρωμένου ἐθνικοῦ οἰκονομικοῦ προγράμματος.

Ἡ κατανομή ὄλων σχεδὸν τῶν πόρων τῆς οἰκονομίας δέν γίνεται ἀπὸ τὸ μηχανισμό τῆς ἀγορᾶς (σύμφωνα μὲ τίς ἐπικρατοῦσες τιμές καί τίς συνθήκες προσφορᾶς καί ζητήσεως), ἀλλὰ ἀπὸ ἓνα κεντρικὸ ὄργανο προγραμματισμοῦ, σύμφωνα μὲ τίς ἀπαιτήσεις τοῦ γενικοῦ προγράμματος γιὰ ἐργασία, κεφάλαιο καί ὑλικά. Τὰ ἐπίπεδα τῆς παραγωγῆς καί τῶν χρησιμοποιούμενων εἰσροῶν καθὼς καί οἱ πηγές προμήθειας κάθε ἐπιχειρήσεως προσδιορίζονται ἀπὸ τὸ κεντρικὸ ὄργανο προγραμματισμοῦ. Οἱ τιμές ὄλων τῶν βασικῶν προϊόντων καθὼς καί οἱ ἀμοιβές τῆς ἐργασίας, τὰ ἐπιτόκια καί οἱ τιμές τοῦ ἐξωτερικοῦ συναλλάγματος προσδιορίζονται ἐπίσης ἀπὸ τὸ κεντρικὸ ὄργανο προγραμματισμοῦ.

Ὅπως προκύπτει ἀπὸ τὴν παραπάνω ἀνάλυση, ἡ θεμελιώδης διαφορὰ μεταξὺ τοῦ προγραμματισμοῦ σὲ μιὰ ἀγοραία οἰκονομία καί τοῦ προγραμματισμοῦ σὲ μιὰ κεντρικά διευθυνόμενη οἰκονομία θρῖσκειται στὸ γεγονός ὅτι ἐνῶ στὴν πρώτη περίπτωση γίνεται μιὰ προσπάθεια νὰ παρεμποδιστεῖ ἔμμεσα ἡ οἰκονομία ἀπὸ τοῦ νὰ ξεφύγει ἀπὸ μιὰ ἐπιθυμητὴ πορεία, στὴ δεύτερη περίπτωση ὄχι μόνον προκαθορίζεται μιὰ σειρά ἀπὸ στόχους πού ἀντιπροσωπεύουν τὴν ἐπιθυμητὴ διαδρομὴ τῆς οἰκονομίας, ἀλλὰ — μέσω τοῦ ἀπ' εὐθείας ἐλέγχου τῶν δραστηριοτήτων οὐσιαστικά κάθε παραγωγικῆς μονάδας τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας — γίνεται καί ἡ ἐκτέλεση τοῦ προγράμματος κάτω ἀπὸ τὸν ἐλεγχὸ τοῦ κεντρικοῦ ὁργάνου προγραμματι-



σμοῦ.¹ Μποροῦμε νὰ ποῦμε συνοπτικά ὅτι ὁ προγραμματισμὸς στὶς ἀγοραῖες οἰκονομίες ἔχει ἐνδεικτικὸ χαρακτήρα ἐνῶ στὶς κεντρικὰ διευθυνομένες οἰκονομίες ἔχει ὑποχρεωτικὸ χαρακτήρα.

γ. Προγραμματισμὸς σὲ Μικτὲς Ἀναπτυσσόμενες Οἰκονομίες.

Ὁ τρίτος τύπος προγραμματισμοῦ εἶναι ἐκεῖνος ποὺ γίνεται στὶς μικτὲς οἰκονομίες τῶν περισσότερων ἀπὸ τὶς ἀναπτυσσόμενες χῶρες. Τὸ χαρακτηριστικὸ τῶν οἰκονομιῶν αὐτῶν εἶναι ὅτι μέρος τῶν οἰκονομικῶν πόρων ἀνήκει στὸν ἰδιωτικὸ τομέα καὶ ἐλέγχεται ἀπὸ αὐτόν, ἐνῶ τὸ ὑπόλοιπο ἐλέγχεται ἀπὸ τὸν δημόσιο τομέα.

Ὁ ἰδιωτικὸς τομέας σ' αὐτοῦ τοῦ εἴδους τὶς προγραμματιζόμενες οἰκονομίες δὲν διαφέρει ἀπὸ τὸν ἀντίστοιχο τομέα τῶν ἀγοραίων οἰκονομιῶν. Οἱ τιμὲς διαμορφώνονται στὴν ἀγορὰ καὶ τὰ ἄτομα ἔχουν ἐλευθερία ἐπιλογῆς ἀναφορικὰ μὲ τὴν ἐργασία καὶ τὴν κατανάλωση. Ὅμως, ὑπάρχουν ὀρισμένοι βασικοὶ κλάδοι τῆς οἰκονομίας στοὺς ὁποίους γίνονται ἐπενδύσεις μόνο ἀπὸ τὸ Κράτος, καὶ ἄλλοι κλάδοι στοὺς ὁποίους οἱ ἐπενδύσεις μποροῦν νὰ γίνουν ἀπὸ τοὺς ἰδιῶτες ἐπιχειρηματίας μόνο κατόπιν κρατικῆς ἐγκρίσεως. Γενικά, οἱ μικτὲς οἰκονομίες διακρίνονται ἀπὸ τὶς ἀγοραῖες οἰκονομίες στὸ ὅτι στὶς πρῶτες ὑπάρχει σημαντικὸς βαθμὸς κρατικῆς ἰδιοκτησίας καὶ ἐλέγχου, ἐνῶ στὶς δεύτερες ὁ βαθμὸς κρατικῆς ἰδιοκτησίας εἶναι συνήθως μικρός.

Τὸ ἐθνικὸ πρόγραμμα ἀναπτύξεως στὶς μικτὲς οἰκονομίες ἀποτελεῖται ἀπὸ δύο θεμελιώδη συστατικά: 1) τὴν ἐσκεμμένη χρησιμοποίηση ἀπὸ τὸ Κράτος ἐγχώριων ἀποταμιεύσεων καὶ ξένων χρηματικῶν πόρων γιὰ τὴν ἐκτέλεση δημόσιων ἔργων καὶ τὴν κινητοποίηση καὶ διοχέτευση πόρων σὲ δραστηριότητες ποὺ ἀναμένεται νὰ ἔχουν τὴ μεγαλύτερη δυνατὴ συμβολὴ στὴν πραγματοποίηση τῶν μακροπρόθεσμων οἰκονομικῶν στόχων.² 2) τὴν κυβερνητικὴ οἰκονομικὴ πολιτικὴ γιὰ τὴν ὑποκίνηση, προσανατολισμὸ καὶ σὲ μερικές περιπτώσεις ἀκόμα

1. Γιὰ περισσότερες διαφορὲς ἀνάμεσα σὲ διάφορα οἰκονομικὰ συστήματα βλέπε Λ. Χουμανίδη, «Ἡ Συγκριτικὴ τῶν Οἰκονομικῶν Συστημάτων», Ἀθήναι, 1975.

2. Πρόκειται γιὰ βασικὰ ἔργα ὑποδομῆς, ὅπως σιδηροδρομικὰ δίκτυα, ὑδροηλεκτρικοὶ σταθμοί, κατασκευὴ σχολείων, δημιουργία βιομηχανιῶν ὑποκαταστάσεως εἰσαγωγῶν κ.λ.

καί γιά τόν ἔλεγχο¹ τῆς ἰδιωτικῆς οἰκονομικῆς δραστηριότητος, μέ σκοπό νά ἐπιτευχθεῖ μιὰ ἄρμονική σχέση μεταξύ τῶν κοινωνικῶν στόχων τῆς κυβερνήσεως καί τῶν ἐπιθυμιῶν τῶν ἐπιχειρηματιῶν.

Μποροῦμε νά ποῦμε γενικά ὅτι ὁ προγραμματισμός στίς μικτές οἰκονομίες ἀποτελεῖ ἕνα συμβιβασμό μεταξύ τῶν δύο ἀκραίων περιπτώσεων, ἤτοι τῆς ἔμμεσης ὑποκινήσεως τῆς οἰκονομικῆς δραστηριότητος στίς ἀγοραῖες οἰκονομίες καί τοῦ κεντρικοῦ ἐλέγχου τῆς οἰκονομικῆς δραστηριότητος στίς κεντρικά διευθυνόμενες οἰκονομίες.

3. Διαστάσεις τοῦ Οἰκονομικοῦ Προγραμματισμοῦ.

Ἐπί τῆς οἰκονομικῆς προγραμματισμοῦ μπορεῖ νά διακριθεῖ σέ ἕνα μεγάλο ἀριθμό διαστάσεων, οἱ σπουδαιότερες ἀπό τίς ὁποῖες ἐξετάζονται παρακάτω.²

3.1. Ἐκταση.

Ἐνάλογα μέ τόν ἀριθμό τῶν δραστηριοτήτων πού καλύπτονται ἀπό τόν προγραμματισμό, αὐτός μπορεῖ νά διακριθεῖ σέ μερικό καί σέ καθολικό προγραμματισμό.

α. Μερικός Προγραμματισμός.

Σέ πολλές ἀναπτυσσόμενες χῶρες οἱ πρῶτες προσπάθειες προγραμματισμοῦ ἄρχισαν μέ τήν ἐπεξεργασία τῶν λεγόμενων μερικῶν προγραμμάτων. Αὐτά ἀναφέρονται εἴτε σέ μεμονωμένους τομεῖς τῆς

1. Ἡ Κυβέρνηση μπορεῖ νά ἀσκεῖ ἔλεγχο στήν παραγωγή, στίς τιμές, στήν προσφορά καί διανομή «οὐσιωδῶν ἀγαθῶν» καί σημαντικῶν πρώτων ὑλών.

2. Βλέπε σχετικῶς Σ. Θεοφανίδη Προγραμματισμός Ἀναπτύξεως καί Προγραμματισμός Ἔργων, Ἀθήναι 1973.

οικονομίας,¹ όπως γεωργία, βιομηχανία κλπ., είτε άφοροϋν μιά σειρά από επενδυτικά σχέδια, τά όποια καταρτίζονται και εκτελοϋνται από διάφορους κυβερνητικούς φορείς.

Τό μειονέκτημα τών μερικών προγραμμάτων βρίσκεται στό ότι ή έπεξεργασία τους δέν γίνεται στό πλαίσια ένός γενικότερου προγράμματος ανάπτυξεως, όπου αξιολογοϋνται οί άνάγκες, οί πόροι και οί δυνατότητες τής οικονομίας σάν συνόλου. Τά προγράμματα αυτά ακολουθοϋνται και από μέτρα πολιτικής, αλλά πολλές φορές τά μέτρα ένός μερικού προγράμματος έρχονται σέ αντίθεση με τά μέτρα ένός άλλου προγράμματος ή τά μέτρα τών επί μέρους προγραμμάτων δέν έναρμονίζονται πρός τούς γενικούς στόχους ανάπτυξεως τής χώρας. Έπίσης δέν καταβάλλεται προσπάθεια για τόν καθορισμό προτεραιοτήτων για τά διάφορα επενδυτικά έργα επί τή βάσει ομοίωμορφων οικονομικών, τεχνικών και διοικητικών κριτηρίων ή για τήν αξιολόγηση τής έφικτότητας τών επί μέρους προγραμμάτων αναφορικά με τό σύνολο τών από τή χώρα διαθέσιμων πόρων, πρώτων ύλών, έξειδικευμένου προσωπικού κ.ά.

Η έλλειψη συντονισμού τών μερικών προγραμμάτων στό πλαίσια ένός γενικότερου προγράμματος έχει συχνά σάν αποτέλεσμα τή διασπορά τών επενδυτικών πόρων σέ πολλά μικρά ασύνδετα έργα ή σέ ολιγάριθμα υπερβολικά μεγάλα έργα. Μπορεί επίσης νά οδηγήσει σέ υπερεπενδύσεις σέ όρισμένους τομείς και σέ τελείως άνεπαρκείς επενδύσεις σέ άλλους, ανάλογα με τήν ίκανότητα τών διαφόρων φορέων νά εκτελοϋν έργα. Έπειδή ή χρηματοδότηση τών επί μέρους προγραμμάτων δέν είναι έξασφαλισμένη από τήν άρχή, ή ολοκλήρωση πολλών έργων μπορεί νά καθυστερήσει, πράγμα πού σημαίνει σπατάλη πόρων βραχυχρόνια και τό ένδεχόμενο δημιουργίας πληθωρισμοϋ, άνισορροπίας στό ίσοζύγιο πληρωμών και άλλων προβλημάτων.

Θά πρέπει νά αναγνωριστει ότι, παρά τά σοβαρά μειονεκτήματα πού ένυπάρχουν στό μερικά προγράμματα, αυτά έξυτηρετοϋν και

1. Τά προγράμματα πού αναφέρονται σέ μειονωμένους τομείς τής οικονομίας περιέχουν μιά επισκόπηση τοϋ τομέα, θέτουν συγκεκριμένους ποσοτικούς στόχους αναφορικά με τήν παραγωγή, τήν άπασχόληση, τίς επενδύσεις κλπ., και προτείνουν μέτρα πολιτικής για τήν αύξηση και διάθεση τοϋ προϊόντος τοϋ τομέα.

δρισμένους χρήσιμους σκοπούς. Συγκεκριμένα, χρησιμεύουν στο να προσελκύσουν το δημόσιο ενδιαφέρον για τον προγραμματισμό και την ανάπτυξη και να τονίσουν τα προβλήματα εφαρμογής ενός προγράμματος.

β. Καθολικός Προγραμματισμός.

Ἀντίθετα πρὸς τὸν μερικό προγραμματισμό, ὁ καθολικός προγραμματισμός καλύπτει τὶς δραστηριότητες ὁλόκληρης τῆς οἰκονομίας καὶ ἀποτελεῖ τὴν πιὸ προηγμένη μορφή προγραμματισμοῦ τῆς ἀναπτύξεως.

Σ' ἓνα πρόγραμμα ἀναπτύξεως, γιὰ νὰ εἶναι αὐτὸ ρεαλιστικὸ καὶ φιλόδοξο, θὰ πρέπει νὰ γίνῃ προσεχτικὴ ἀξιολόγησις καὶ κατανομὴ τῶν πόρων στὶς δραστηριότητες μὲ τὴ μεγαλύτερη προτεραιότητα. Τὰ διάφορα ἐπενδυτικὰ προγράμματα θὰ πρέπει νὰ ἐνταχθοῦν σ' ἓνα πλαίσιο πού θὰ εἶναι συνεπὲς τόσο πρὸς τὴ σταθερότητα τῆς οἰκονομίας στὸ ἐσωτερικὸ ὅσο καὶ πρὸς τὴ σταθερότητα στὸ ἰσοζύγιο διεθνῶν συναλλαγῶν τῆς χώρας. Τὰ μέτρα πολιτικῆς, τὸ θεσμικὸ πλαίσιο, ἢ δημόσια διοίκηση, οἱ διάφοροι κανονισμοὶ καὶ διαδικασίες, ὅλα θὰ πρέπει νὰ συμπεριληφθοῦν στὴν ἀναπτυξιακὴ προσπάθεια τῆς χώρας. Προαπαιτούμενα ὅπως τὰ παραπάνω καθιστοῦν ἐπιτακτικὴ τὴν ἀνάγκη ἑνὸς καθολικοῦ καὶ ὁλοκληρωμένου προγράμματος, τὸ ὁποῖο θὰ καθορίζει ὄχι μόνον τὰ μέσα, —δημόσια καὶ ἰδιωτικά,— γιὰ τὴν ἐπίτευξη τῶν ἀναπτυξιακῶν σκοπῶν, ἀλλὰ θὰ ἐπισημαίνει καὶ τὶς τυχόν δυσκολίες πού θὰ παρουσιαστοῦν κατὰ τὴν ἐκτέλεση καὶ θὰ προνοεῖ γιὰ τὴν ἀντιμετώπισή τους.

Κατὰ τὸν καθολικὸ προγραμματισμὸ τοῦ συνόλου τῆς οἰκονομίας, λαμβάνονται ὑπόψη τόσο οἱ ἀλληλεξαρτήσεις ἀνάμεσα στὰ προγράμματα τοῦ δημόσιου καὶ τοῦ ἰδιωτικοῦ τομέα¹ ὅσο καὶ οἱ ἄλ-

1. Μποροῦμε νὰ παραθέσουμε διάφορα παραδείγματα γιὰ τὴν χρησιμότητα τοῦ καθολικοῦ προγραμματισμοῦ. Λόγω τῆς ἀλληλεξαρτήσεως ἀνάμεσα πρὸς τὸ δημόσιο καὶ τὸν ἰδιωτικὸν τομέα, κάθε δημόσιος φορέας θὰ πρέπει νὰ λαμβάνει ὑπόψη κατὰ τὴν κατάρτιση τοῦ προγράμματός του, τὰ προγράμματα τοῦ ἰδιωτικοῦ τομέα. Παραδείγματός χάριν, κατὰ τὸν προγραμματισμὸ τῆς παραγωγῆς ἠλεκτρικῆς ἐνέργειας ἀπὸ τὸν δημόσιον τομέα, θὰ πρέπει νὰ ληφθοῦν ὑπόψη πρὸς τὸ σκοπὸν προβλέψεως τῆς ζήτησεως, ὅλοι οἱ ἐνδεχόμενοι καταναλωτὲς ἐνέργειας. Ὅμοίως τὰ προγράμματα μεταφορῶν καὶ τηλεπικοινωνιῶν τοῦ δημόσιου τομέα θὰ πρέπει νὰ ἐναρμονίζονται μὲ τὰ σχέδια τοῦ ἰδιωτικοῦ τομέα.

ληλεξαρτήσεις μεταξύ τών επί μέρους προγραμμάτων του ιδιωτικού τομέα. Κατ' αὐτὸν τὸν τρόπο ἐξασφαλίζεται ἡ συνέπεια μεταξύ τών ἐπί μέρους προγραμμάτων καὶ ὁ ἑναρμονισμὸς τους πρὸς τοὺς γενικούς στόχους τοῦ προγράμματος ἀναπτύξεως τῆς χώρας.

Ὁ παραπάνω ἑναρμονισμὸς πετυχαίνει μὲ δύο μεθόδους, ἢ μιὰ ἀπὸ τις ὁποῖες κινεῖται ἀπὸ τὰ γενικά πρὸς τὰ ἐπί μέρους καὶ ἡ ἀλλη ἀπὸ τὰ ἐπί μέρους πρὸς τὰ γενικά. Ἡ πρώτη μέθοδος ἔχει ἀποκληθεῖ «προγραμματισμὸς ἐκ τῶν ἄνω πρὸς τὰ κάτω», γιὰ νὰ τονιστεῖ τὸ γεγονός ὅτι ἀρχίζει ἀπὸ ἕνα γενικὸ πρόγραμμα καὶ γενικούς στόχους καὶ ὑποδιαιρεῖ αὐτὰ σὲ ἐπί μέρους ἀλληλοσχετιζόμενα προγράμματα καὶ στόχους γιὰ κάθε τομέα τῆς οἰκονομίας ἢ περιφέρεια τῆς χώρας.

Ἡ δευτέρη μέθοδος ἔχει ἀποκληθεῖ «προγραμματισμὸς ἐκ τῶν κάτω πρὸς τὰ ἄνω», γιὰ νὰ τονιστεῖ τὸ γεγονός ὅτι τὰ ἐπί μέρους ἐπενδυτικὰ σχέδια τοῦ δημόσιου καὶ ιδιωτικοῦ τομέα θὰ πρέπει νὰ συναρμολογοῦνται σὲ μερικά προγράμματα τομέων ἢ περιφερειῶν, τὰ ὁποῖα θὰ πρέπει νὰ εἶναι συνεπῆ πρὸς τὸ καθολικὸ γενικὸ πρόγραμμα.

Κατὰ τὴν προπαρασκευὴ ἑνὸς καθολικοῦ προγράμματος θὰ πρέπει νὰ χρησιμοποιοῦνται καὶ οἱ δύο μέθοδοι τουτοχρόνως, ὥστε μὲ διαδοχικὲς προσεγγίσεις νὰ συγκλίνουν στὸ αὐτὸ ἀποτέλεσμα, δηλαδή κάθε ἐπενδυτικὸ ἔργο, τομεακὸ καὶ περιφερειακὸ πρόγραμμα, θὰ εἶναι ἑναρμονισμένον μὲ τοὺς στόχους τοῦ γενικοῦ προγράμματος, καὶ ἀντίστροφα.

3.2. Χρονικὸς Ὁρίζοντας.

Ἀνάλογα μὲ τὴ χρονικὴ διάρκεια τῶν ἐκπονούμενων προγραμμάτων, ὁ προγραμματισμὸς μπορεῖ νὰ διακριθεῖ στὶς ἐξῆς τέσσερες κατηγορίες: 1) προγραμματισμὸς μακροχρόνιας προοπτικῆς ἢ μακροπρόθεσμος προγραμματισμὸς, 2) μεσοχρόνιος προγραμματισμὸς, 3) κυλιόμενα προγράμματα, 4) βραχυχρόνιος προγραμματισμὸς.

α. Προγραμματισμὸς Μικροχρόνιας Προοπτικῆς.

Ἀπ' ὅλα τὰ προγράμματα ἀναπτύξεως πού θὰ πρέπει νὰ καταρτισθοῦν ἀπὸ μιὰ χώρα, τὸ πρόγραμμα μακροχρόνιας προοπτικῆς ἔ-

χει τήν ευρύτερη σκοπιμότητα. Τα προγράμματα αυτά ποικίλλουν σε διάρκεια από 15 - 20 χρόνια, ή και περισσότερο, και είναι ιδιαίτερα χρήσιμα όταν πρόκειται για τη λήψη αποφάσεων που δεσμεύουν μακροχρόνια την κρατική πολιτική ή που προκαλούν έπιπτώσεις για μακρά χρονικά διαστήματα. Τα μακροχρόνια προγράμματα μπορεί να αφορούν το σύνολο της οικονομίας, ή μιὰ περιφέρεια, ή ένα τομέα, ή μιὰ συγκεκριμένη δραστηριότητα.

Σκοπός ενός προγράμματος μακροχρόνιας προοπτικής είναι να διαγράψει ένα πλαίσιο για τα βραχύτερης διάρκειας προγράμματα, ώστε τα προβλήματα τα όποια είναι δυνατά, λόγω της φύσεώς τους, να λυθούν μόνο σε μακρό χρονικό διάστημα, να ληφθούν υπόψη κατά τον βραχύτερης διάρκειας προγραμματισμό της οικονομίας.

Το μακροχρόνιο πρόγραμμα σκιαγραφεί τις βασικές γραμμές ανάπτυξεως που είναι επιθυμητές ή αναμένονται για ένα μακρό χρονικό διάστημα. Οί στόχοι του προγράμματος είναι περισσότερο γενικοί και λιγότερο δεσμευτικοί από εκείνους των προγραμμάτων βραχύτερης διάρκειας.

Τα στοιχεία τα όποια θα πρέπει να ληφθούν υπόψη για τη διαμόρφωση των στόχων του προγράμματος είναι εκείνα των όποιων ή επίδραση μπορεί να εκτιμηθεί με μιὰ λογική βεβαιότητα για μακροπρόθεσμα χρονικά διαστήματα. Τα σημαντικότερα από αυτά είναι: ι) ο ρυθμός αύξησεως του πληθυσμού, ιι) ή αύξηση του ρυθμού των αποταμιεύσεων, ιιι) οί μεταβολές στις διεθνείς πολιτικές και οικονομικές σχέσεις, ιν) οί μεταβολές στην προσφορά φυσικῶν πόρων, ν) τα ανερχόμενα επίπεδα της υγείας, εκπαιδεύσεως και άλλων κοινωνικῶν αναγκῶν, νι) οί μεταβολές της τεχνολογίας, νιι) οί μεταβολές στην κατά κλάδους διάρθρωση της παραγωγῆς κ.ά.

Παράγοντες σάν τους παραπάνω δέν είναι δυνατό να συντονιστούν πλήρως από την αρχή μέχρι το τέλος στα πλαίσια βραχυχρόνιων προγραμμάτων. Για το σκοπό αυτό απαιτείται πρόγραμμα μακρότερης χρονικῆς διάρκειας. Όπως είναι φυσικό, οί επιδιώξεις και οί στόχοι του βραχυχρόνιου και μεσοχρόνιου προγραμματισμού προβάλλονται έντονότερα όταν θεωρούνται κάτω από το πρίσμα μιᾶς σαφοῦς μακροχρόνιας προοπτικῆς· μιὰ γνώση της μακροχρόνιας πορείας ανάπτυξεως της χώρας λοιπόν διευκολύνει τόν καθορισμό και τή διόρθωση της βραχυχρόνιας και μεσοχρόνιας πορείας. Παραδείγματος χάρη, ἄς ἐξετάσουμε τὸ πρόβλημα μπροστά στο δ-

ποῖο βρίσκεται μιὰ κατ' ἐξοχή γεωργικὴ χώρα μὲ γρήγορα αὐξανόμενο πληθυσμό, ἢ ὁποῖα ἐπιθυμεῖ τὴν ἐκβιομηχανισμὴ της, γιὰ τὴν ἄνοδο τοῦ βιοτικού της ἐπιπέδου καὶ τὴν ἀπορρόφηση τοῦ πλεονάζοντος ἐργατικοῦ δυναμικοῦ. Δεδομένου ὅτι ἡ μετατροπὴ μιᾶς χώρας ἀπὸ κυρίως γεωργικὴ σὲ κυρίως βιομηχανικὴ ἀπαιτεῖ σχετικὰ μακρὸ χρονικὸ διάστημα γιὰ νὰ ὑλοποιηθεῖ, ἢ προσέγγιση τοῦ προβλήματος τῆς ἐπιθυμητῆς διαρθρώσεως τῆς οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως εἶναι δυνατὴ μόνο στὰ πλαίσια ἑνὸς μακροχρόνιου προοπτικοῦ προγράμματος.

Πρὶν κατανεῖμει ἐπενδυτικούς πόρους σὲ δραστηριότητες γιὰ τὴν ἱκανοποίηση βραχυχρόνιων καὶ μεσοχρόνιων ἐπιδιώξεων, θὰ ἦταν χρήσιμο γιὰ τὴν παραπάνω χώρα νὰ γνωρίζει τὴν ἔκταση στὴν ὁποία ὁ γεωργικὸς τομέας ἀναμένεται ὅτι θὰ μποροῦσε νὰ ἀπορροφήσει τὴν προβλεπόμενη αὐξηση τοῦ ἐργατικοῦ δυναμικοῦ σὲ 15 ὡς 20 χρόνια. Μὲ βάση αὐτὴ τὴν ἀξιολόγηση, θὰ ἦταν δυνατὴ ἡ ἐκτίμηση τῆς κλίμακας ἐπεκτάσεως τῆς βιομηχανικῆς παραγωγῆς καθὼς καὶ τῶν τύπων τῆς βιομηχανίας ποὺ ἦταν οἱ πλέον κατάλληλοι γιὰ τὴ χώρα. Ἐὰν ὑπολογιζόταν ὅτι ἡ ἐγχώρα ἀγορὰ θὰ ἐξακολουθήσει νὰ παραμένει πολὺ μικρὴ γιὰ νὰ ὑποστηρίξει τὶς βιομηχανίες ποὺ ἔχουν ἐπιλεγῆ, ἢ ἂν ὑπῆρχε ἀνάγκη νὰ εἰσαχθοῦν βιομηχανικὲς πρῶτες ὕλες, θὰ ἦταν σκόπιμο νὰ προσδιοριστοῦν οἱ ἐξαγωγικὲς βιομηχανίες οἱ ὁποῖες θὰ ἀπορροφήσουν τὴ μεγαλύτερη ἀπασχόληση καὶ θὰ προσπορίσουν τοὺς ἀπαιτούμενους συναλλαγματικούς πόρους γιὰ τὶς εἰσαγωγές. Θὰ ἦταν ἐπίσης χρήσιμο νὰ γίνῃ σύγκριση ἀνάμεσα στὶς βιομηχανίες ὑποκαταστάσεως τῶν εἰσαγωγῶν καὶ τὶς ἐξαγωγικὲς βιομηχανίες ὡς πρὸς τὰ συναλλαγματικὰ ὀφέλη καὶ τὰ πλεονεκτήματα ἀπασχολήσεως ποὺ δημιουργοῦνται σὲ κάθε περίπτωση. Ἐὰν εἶναι ἡ ἐπιλογή τῶν μακροχρόνιων ἐπιδιώξεων καὶ στόχων, ὅπως ἐξετέθη παραπάνω, θὰ παραστῆ στὴ συνέχεια ἀνάγκη νὰ προσδιοριστοῦν οἱ ἀποταμιεύσεις καὶ ἐπενδύσεις καθὼς καὶ ὁ ἀριθμὸς τοῦ ἀπαιτούμενου εἰδικευμένου προσωπικοῦ γιὰ τὴν ἐπίτευξη τῶν μακροχρόνιων ἐπιδιώξεων. Θὰ πρέπει ἐπίσης νὰ ἐκτιμηθεῖ ὁ ἀπαιτούμενος χρόνος γιὰ νὰ καταστοῦν διαθέσιμοι οἱ ἀναγκαῖοι πόροι καὶ οἱ σχεδιαζόμενες δραστηριότητες. Οἱ ἐγκαταστάσεις μιᾶς ἐλαφρᾶς βιομηχανίας ποὺ παράγει καταναλωτικὰ ἀγαθὰ μπορεῖ νὰ ἀπαιτήσουν 1 - 2 χρόνια, ἐνῶ οἱ ἐγκαταστάσεις μιᾶς βιομηχανίας ποὺ παράγει κεφαλαιουχικὰ ἀγαθὰ μπορεῖ νὰ χρειαστοῦν πολὺ περισσότερο χρόνο· ἡ ἐκπαίδευση τοῦ ἀπαιτούμενου εἰδικευμένου προσωπικοῦ μπορεῖ νὰ ἀπαιτήσῃ 20 ἢ καὶ περισσότερα χρόνια.

“Όλες οί παραπάνω άξιολογήσεις διευκολύνουν τούς προγραμματιστές στο να καθορίζουν προτεραιότητες και να δίνουν έμφαση στους πιό έλπιδοφόρους τομείς κατά τήν προπαρασκευή τών μεσοχρόνιων και βραχυχρόνιων προγραμμάτων. Μπορεί επίσης να ύποδειξουν άρκετά έγκαιρα σε ποιές περιπτώσεις χρειάζονται ειδικές μελέτες, πριν άποφασιστεί ή διαμόρφωση συγκεκριμένων σχεδίων έπενδυτικών έργων και προγραμμάτων.¹

β. Μεσοχρόνιος Προγραμματισμός.

Τά μεσοχρόνια προγράμματα είναι ή συνηθέστερη μορφή προγραμμάτων οικονομικής ανάπτυξης και καλύπτουν 4 - 6 χρόνια, για να λάβουν ύπόψη τή μέση διάρκεια του έπιχειρηματικού κύκλου και τήν περίοδο άναμονής βασικών έπενδυτικών έργων (άπό τό σχεδιασμό μέχρι τήν είσοδό τους στήν παραγωγική διαδικασία). Σκοπός τών προγραμμάτων αύτών είναι να έπιφέρουν, μέσω τών έπενδύσεων, έπιθυμητές διορθωτικές μεταβολές στήν οικονομία.

Τά βασικά πλεονεκτήματα τών μεσοχρόνιων προγραμμάτων είναι ότι: ι) ή περίοδος που καλύπτουν είναι σχετικά μικρή, με άποτέλεσμα να μπορεί να γίνει μια ίκανοποιητική έκτίμηση τών οικονομικών συνθηκών που θα διαμορφωθούν κατά τή διάρκεια του προγράμματος και να υίοθετηθούν συγκεκριμένοι στόχοι και ιι) ή διάρκειά τους είναι άρκετά μεγάλη για να έκδηλωθούν και άξιολογηθούν τά μέτρα πολιτικής που λαμβάνονται για τήν πραγματοποίηση τών στόχων του προγράμματος.

Άπό τά παραπάνω προκύπτει ότι —σε σύγκριση με τά μακροχρόνια— τά μεσοχρόνια προγράμματα είναι περισσότερο άκριδη. Ειδικότερα, μέσα στα πλαίσια ενός μεσοχρόνιου προγράμματος είναι δυνα-

1. “Αν, για παράδειγμα, οί μακροχρόνιες προοπτικές ύποδεικνύουν ότι ή έλλειψη τεχνικών θα οδηγήσει μακροχρόνια τήν ανάπτυξη σε σοβαρά άδιέξοδα, και ότι για τήν άποφυγή τους χρειάζεται να δημιουργηθούν νέες εκπαιδευτικές εύκολίες, τούτο θα παροτρύνει τούς οικονομικούς φορείς να προβούν άπό τώρα σε σημαντικές αύξήσεις τών εκπαιδευτικών δαπανών, δεδομένου ότι ή παραγωγή τών άπαιτούμενων τεχνικών χρειάζεται μακρό χρονικό διάστημα.

τό να περιληφθῶν συγκεκριμένοι ἐνδιάμεσοι καί τελικοί στόχοι, να καθοριστεῖ τό μέγεθος τῶν οἰκονομικῶν πόρων ποῦ θά κινητοποιηθῶν, να προδιαγραφῆ ἡ δραστηριότητα τῶν κρατικῶν φορέων καί να καθοριστοῦν τά μέτρα οἰκονομικῆς πολιτικῆς ποῦ θά ἐξασφαλίσουν τήν ἐπίτευξη τῶν στόχων τοῦ προγράμματος.

Τά μεσοχρόνια προγράμματα μόνο σέ ἐξαιρετικές περιπτώσεις καθορίζουν τή χρονική κατανομή τῶν πόρων καί τῶν μέτρων πολιτικῆς, ἄν καί εἶναι δυνατό να περιλαμβάνουν ὀρισμένες γενικές ἀρχές ἀναφορικά μέ τή διαχρονική κατανομή. Για να ἔχει ἡ οἰκονομική πολιτική τῆς χώρας τήν ἀπαιτούμενη εὐελιξία, δέ θά πρέπει οἱ γενικές αὐτές ἀρχές να ἔχουν δεσμευτικό χαρακτήρα, γιατί ἡ οἰκονομική πολιτική θά πρέπει, παράλληλα μέ τήν προώθηση τῶν στόχων τοῦ μεσοχρόνιου προγράμματος, να ἐπιδιώκει καί τήν ἀντιμετώπιση τῶν βραχυχρόνιων προβλημάτων. Μόνο σέ περίπτωση ποῦ θά ἦταν δυνατή ἡ πρόβλεψη τῶν βραχυχρόνιων οἰκονομικῶν συνθηκῶν, ὅπως εἶναι ὁ ἐπιχειρηματικός κύκλος καί οἱ διάφορες ἐξωγενεῖς ἐπιδράσεις πάνω στήν οἰκονομία, θά μπορούσαν να καθιερωθοῦν δεσμευτικοί στόχοι γιά κάθε χρόνο τοῦ μεσοχρόνιου προγράμματος.

γ. Κυλιόμενος Προγραμματισμός.

“Όταν περατωθεῖ ἡ κατάρτιση ἑνός προγράμματος ἀναπτύξεως, ἀνεξάρτητα ἀπό τό ἄν εἶναι μεσοχρόνιο ἢ μακροχρόνιο, τοῦτο δέν σημαίνει ὅτι θά πρέπει να λήξει ἡ χρονική διάρκειά του γιά να καταρτιστεῖ νέο πρόγραμμα. Ἀντίθετα, τό πρόγραμμα θά πρέπει να ἀναθεωρεῖται περιοδικά (συνήθως κάθε χρόνο) γιά να ἐνσωματώνονται σ’ αὐτό ἡ ἐν τῷ μεταξύ ἀποκτηθεῖσα ἐμπειρία καί οἱ νεοδημιουργηθεῖσες συνθήκες. Ἐνα πρόγραμμα ποῦ ἀναθεωρεῖται κατά τακτά χρονικά διαστήματα καλεῖται κ υ λ ι ὀ μ ε ν ο .

Στήν περίπτωση τοῦ κυλιόμενου μεσοχρόνιου προγραμματισμοῦ, τό πρόγραμμα ἀναθεωρεῖται στό τέλος κάθε χρόνου¹ καί, καθώς τό πρῶτο ἔτος τοῦ προγράμματος τελειώνει, προστίθεται ἄλλος ἕνας

1. Ἐνῶ τά κυλιόμενα μεσοχρόνια προγράμματα καταρτίζονται κάθε χρόνο, ἕνα κυλιόμενο μακροχρόνιο πρόγραμμα χρειάζεται να καταρτίζεται μόνο πορὸς τό τέλος τοῦ μεσοχρόνιου προγράμματος.

χρόνος στο τελευταίο έτος του προγράμματος, με νέες εκτιμήσεις, νέους στόχους και νέα επενδυτικά σχέδια. Έτσι, ένα 5ετές πρόγραμμα για την περίοδο 1978 - 82 θα αναθεωρηθεί στο τέλος του 1978 και ένα νέο πρόγραμμα θα καταρτισθεί για την περίοδο 1979 - 83. Στο έξης μιὰ παραπλήσια διαδικασία θα ακολουθείται στο τέλος κάθε χρόνου.

Η υιοθέτηση ενός κυλιόμενου προγράμματος δέν σημαίνει απλώς μιὰ μηχανιστική επέκταση του παλιού προγράμματος. Αυτό που απαιτείται είναι μιὰ επανεξέταση και μιὰ κατάλληλη αναθεώρηση του όλου προγράμματος κάθε χρόνο, σάν βασικό μέρος της διαδικασίας για την καθιέρωση στόχων για έναν επιπλέον χρόνο.

Παρότι τὸ κυλιόμενο πρόγραμμα εισάγει εὐλυγισία στή διαδικασία τοῦ προγραμματισμοῦ, καθιστᾶ δυνατή τήν αναθεώρηση σύμφωνα με τίς νέες ἐξελίξεις και διευκολύνει τήν κατανόηση τῆς μεταβαλλόμενης διαρθώσεως τῆς οἰκονομίας, δέν ἔχει τύχει ἐν τούτοις εὐρείας ἀποδοχῆς ἀπό μεγάλο ἀριθμὸ χωρῶν. Τοῦτο ὀφείλεται σὲ ἀριθμὸ μειονεκτημάτων που παρουσιάζει ὁ κυλιόμενος προγραμματισμός. Τὰ κυριότερα ἀπὸ τὰ μειονεκτήματα αὐτὰ εἶναι τὰ ἑξῆς: i) Ἡ κατάρτιση ἑνὸς προγράμματος κάθε χρόνο εἶναι πολὺ δαπανηρή, και θὰ χρειαστοῦν περισσότερα εἰδικευμένα στελέχη και προσωπικό, που εἶναι δύσκολο νὰ ἐξευρεθοῦν, ἔστω και ἂν ἡ κατάρτιση τῶν διαδοχικῶν προγραμμάτων δέν εἶναι τόσο δύσκολη ὅσο ἡ κατάρτιση τοῦ πρώτου προγράμματος, ii) Ἐνα κυλιόμενο 5ετές πρόγραμμα που καταρτίζεται κάθε χρόνο μπορεῖ νὰ καταστεῖ ἕνα συνηθισμένο φαινόμενο, χωρὶς νὰ προκαλεῖ πιά τὸ λαϊκὸ ἐνθουσιασμὸ και ἐνδιαφέρον ὅπως ἔνα πενταετές που καταρτίζεται κάθε πέντε χρόνια, και iii) Ἐνα κυλιόμενο πρόγραμμα πρέπει νὰ ἐνσωματωθεῖ ἡ ἐμπειρία τοῦ προηγούμενου χρόνου, ἡ περάτωση καταρτίσεως τοῦ προγράμματος μπορεῖ νὰ καθυστερήσει μέχρι τῆ μέση ἢ τὸ τέλος τοῦ πρώτου ἔτους, με ἀποτέλεσμα νὰ γίνεῖ τὸ πρόγραμμα ξεπερασμένο πρὶν ἀκόμα ἐμφανιστεῖ.

δ. Ἐτήσιος Προγραμματισμός.

Τὰ μεσοχρόνια προγράμματα ὑποδιαιροῦνται συνήθως στήν πράξη σὲ ἐτήσια ὑποπρογράμματα. Ἡ κύριος σκοπὸς τῶν ἐτήσιων προγραμμάτων εἶναι νὰ καθορίσουν ἐπακριβῶς τί θὰ πρέπει νὰ γίνεῖ προκειμένου τὸ μεσοχρόνιο πρόγραμμα νὰ μετατραπεῖ σὲ συγκεκριμένα προγράμματα δράσεως.

Τὰ μεσοχρόνια προγράμματα καθορίζουν τούς στόχους πού πρέπει νά πραγματοποιηθοῦν στό τέλος τῆς περιόδου τοῦ προγράμματος καθώς καί τίς συνολικές ἐπενδύσεις καί τίς ἐπενδύσεις κατὰ κλάδους γιά ὅλη τήν περίοδο. Γιά καθένα ἀπό τὰ ἐνδιάμεσα χρόνια δέν καθορίζονται οὔτε τὸ ὕψος τῶν δαπανῶν πού θά γίνουν οὔτε τὸ ἐπίπεδο παραγωγῆς πού θά πρέπει νά ἐπιτευχθεῖ. Γιά νά μετατραποῦν τὰ μεσοχρόνια προγράμματα σέ συγκεκριμένα προγράμματα δράσεως, χρειάζεται νά προβλεφθοῦν γιά κάθε ἐνδιάμεσο χρόνο τὸ ὕψος τῆς παραγωγῆς καί τῶν δαπανῶν. Ἡ ἐνεργοποίηση αὐτῆ τῶν μεσοχρόνιων προγραμμάτων ἐπιτυγχάνεται πολὺ ἀποτελεσματικὰ μὲ τήν κατάρτιση τῶν ἐτήσιων προγραμμάτων.

Τὰ ἐτήσια προγράμματα, τὰ ὁποῖα περιλαμβάνουν τόσο τὸν τρέχοντα προϋπολογισμό τοῦ κράτους ὅσο καί τὸ ἐτήσιο πρόγραμμα δημοσίων ἐπενδύσεων, εἶναι πολὺ λεπτομερέστερα ἀπὸ τὰ μακροχρόνια καί μεσοχρόνια προγράμματα.

Ἐνα τυπικὸ ἐτήσιο πρόγραμμα περιλαμβάνει καταρχὴν μιὰ ἀξιολόγηση τῆς προόδου τοῦ μεσοχρόνιου προγράμματος κατὰ τὸν περασμένο χρόνο. Κατὰ τὴν ἀξιολόγηση γίνεται μιὰ σύγκριση ἀνάμεσα στοὺς προγραμματισθέντες καί τοὺς πραγματοποιηθέντες στόχους καί ἀναλύονται οἱ λόγοι γιά τοὺς ὁποίους σημειώθηκαν ἀποκλίσεις ἀπὸ τοὺς στόχους. Στὴ συνέχεια, γίνεται μιὰ λεπτομερῆς περιγραφή τῶν ἐτήσιων στόχων, τῆς δραστηριότητος κάθε φορέα στὸν ὀργανωτικὸ τομέα, τῶν συγκεκριμένων μέτρων πολιτικῆς (νομισματικῶν, πιστωτικῶν, δημοσιονομικῶν κ.ἄ.) πού θά ληφθοῦν γιά τὴν ἐπίτευξη τῶν ἐτήσιων στόχων, τῶν σημαντικότερων ἔργων πού θά ἐκτελεστοῦν κατὰ τὴ διάρκεια τοῦ ἔτους, καί τῶν ἀνθρώπινων καί ὑλικῶν πόρων πού θά ἀπαιτηθοῦν. Ἐκτὸς ἀπὸ τὰ παραπάνω, θά πρέπει μέσα στοῦ ἐτήσιο πρόγραμμα νά καθορίζονται ἡ χρονικὴ κλιμάκωση τῶν σχετικῶν δραστηριοτήτων, πού θά ἐξασφαλίζει συντονισμό τῶν προσπάθειῶν, καί ἀποτελεσματικὰ συστήματα παρακολουθήσεως καί ἐσωτερικοῦ ἐλέγχου τῶν δραστηριοτήτων τῶν φορέων.

Στὰ πλαίσια τοῦ ἐτήσιου προγράμματος ἐντάσσονται καί οἱ ἐνέργειες γιά τὴ διόρθωση τῶν σφαλμάτων καί τῶν ἀδυναμιῶν τοῦ παρελθόντος, προκειμένου νά ἐπιτευχθοῦν οἱ στόχοι τοῦ μεσοχρόνιου προγράμματος. Ἄν τὸ ἐτήσιο πρόγραμμα προσπαθεῖ νά κάνει τίς ἀναγκαῖες προσαρμογές γιά τὰ σφάλματα καί τίς ἀδυναμίες τοῦ παρελθόντος, εἶναι ἐνδεχόμενο νά διαφέρει σὲ ὀρισμένες πλευρὲς ἀπὸ τίς ἀρχικὲς ἐκτιμήσεις τοῦ μεσοχρόνιου προγράμματος. Μπορεῖ νά παρουσιάζει ἀποκλίσεις ἀπὸ τὸ μεσοχρόνιο πρόγραμμα καί γιά τὸ λόγο

ὅτι ἄλλαξαν οἱ ἐσωτερικὲς καὶ διεθνεῖς συνθήκες. Συνεπῶς τὸ ἐτήσιο πρόγραμμα εἶναι ἕνας κατάλληλος τρόπος γιὰ τὴν ἀναθεώρηση τοῦ μεσοχρόνιου προγράμματος. Ἡ ἔκταση στὴν ὁποία τὰ ἐτήσια προγράμματα χρησιμοποιοῦνται γιὰ τὴν τροποποίηση καὶ προσαρμογὴ τῶν μεσοχρόνιων προγραμμάτων διαφέρει ἀπὸ χώρα σὲ χώρα. Σὲ μερικὲς χῶρες, ἰδίως στὶς χῶρες τῆς Ἀνατολικῆς Εὐρώπης, τὰ ἐτήσια προγράμματα θεωροῦνται ἀποκλειστικὰ σὰν ὄργανα γιὰ τὴν ἐκτέλεση τῶν μεσοχρόνιων προγραμμάτων, χωρὶς νὰ ὑπάρχει δυνατότητα ἀλλαγῆς τῶν βασικῶν ἐνοιῶν ἢ στόχων τοῦ μεσοχρόνιου προγράμματος. Σὲ πολλὲς μικτὲς οἰκονομίες ὅμως, τὰ ἐτήσια προγράμματα χρησιμοποιοῦνται καὶ γιὰ τροποποίηση καὶ προσαρμογὴ τῶν μεσοχρόνιων προγραμμάτων.

3.3. Γεωγραφικὴ Κάλυψη.

α. Ἐθνικὸς Προγραμματισμός.

Ὅταν τὸ πρόγραμμα ἀναπτύξεως ἀναφέρεται στὸ σύνολο τῆς χώρας, ὀμιλοῦμε περὶ ἐθνικοῦ προγράμματος ἀναπτύξεως. Στὸ ἐθνικὸ πρόγραμμα, οἱ στόχοι τῆς ἀναπτύξεως ὡς καὶ τὰ μέτρα πολιτικῆς ἀναφέρονται στὸ σύνολο τῆς χώρας. Ἔτσι στὸ ἐθνικὸ πρόγραμμα περιλαμβάνονται στόχοι γιὰ τὴν αὔξηση τοῦ ἐθνικοῦ εἰσοδήματος, γιὰ τὴν αὔξηση τοῦ συνόλου τῆς γεωργίας, τῆς βιομηχανίας ἢ ἄλλων κλάδων, γιὰ τὸ σύνολο τῶν εἰσαγωγῶν καὶ ἐξαγωγῶν, γιὰ τὸ σύνολο τῶν ἐπενδύσεων κλπ.

β. Περιφερειακὸς Προγραμματισμός.

Πέρα ἀπὸ τὸν προγραμματισμὸ ἐπὶ ἐθνικοῦ ἐπιπέδου ὑπάρχει καὶ ὁ προγραμματισμὸς μεγάλων περιφερειῶν.¹ Στὴν περίπτωση τοῦ πε-

1. Ἡ διαίρεση μιᾶς χώρας σὲ περιφέρειες γίνεται ἐπὶ τῇ βάσει οικονομικῶν, κοινωνικῶν, γεωγραφικῶν καὶ ἄλλων κριτηρίων.

ριφερειακού προγραμματισμού, οί έθνικοί στόχοι ανάγονται σέ περιφερειακούς στόχους και τά μέτρα πολιτικής έξειδικεύονται κατά περιφέρειες.

Στό προηγούμενο κεφάλαιο εξετάσαμε τούς λόγους πού έπιβάλλουν τόν προγραμματισμό έπί έθνικού έπιπέδου. Παρόμοιοι λόγοι άποτελοϋν τή δικαιολογητική θάση τοϋ προγραμματισμού και έπί περιφερειακού έπιπέδου. Πράγματι, ή έλεύθερη λειτουργία τοϋ μηχανισμού τής άγοράς έχει σάν άποτέλεσμα τήν άνιση περιφερειακή άνάπτυξη μιās χώρας και τήν παραμέληση άξιοποιήσεως σημαντικῶν περιφερειακῶν οίκονομικῶν πόρων: ή περιφερειακή έξειδίκευση τής παραγωγής παίρνει μορφή πού άποκλίνει σημαντικά άπό τὸ συγκριτικό πλεονέκτημα κάθε περιφέρειας. Είμαι συνεπῶς καταφανής ή άνάγκη ένισχύσεως ή διορθώσεως τοϋ μηχανισμού τής άγοράς, για νά αξιοποιηθοϋν οί περιφερειακές δυνατότητες άναπτύξεως. Τοϋτο μπορεί νά έπιτευχθεί μέσω τοϋ περιφερειακού προγραμματισμοϋ.

Έκτός άπό τόν παραπάνω βασικό λόγο, ὁ περιφερειακός προγραμματισμός έπιβάλλεται και για τούς έξῆς λόγους: ι) 'Η «περιφερειακοποίηση» τοϋ έθνικοϋ προγράμματος βοηθά τόν έλεγχο τής συνέπειας, έφικτότητας και άριστοποίησεως τῶν στόχων τούτου, κάτω άπό τὸ φῶς τῶν δυνατοτήτων και τῶν περιορισμῶν, τούς ὁποίους θέτει ὁ χῶρος. Άλλά και στήν περίπτωση τῶν μέτρων πολιτικής χρειάζεται ή λήψη συμπληρωματικῶν περιφερειακῶν μέτρων για νά εξασφαλιστοϋν συνεπείς, έφικτές και άριστες λύσεις έπί έθνικοϋ έπιπέδου. ιι) 'Η κατάρτιση τῶν περιφερειακῶν προγραμμάτων διευκολύνει τήν άπογραφή και άξιολόγηση τῶν διαθέσιμων πόρων καθώς και τήν έπισήμανση συμπληρωματικότητων για τήν αξιοποίησή τους, πράγμα πού άποτελεῖ βασική προϋπόθεση για τή ρεαλιστική θεμελίωση κάθε προγράμματος άναπτύξεως.

ΜΕΡΟΣ Β

**ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ
ΣΤΙΣ ΑΓΟΡΑΙΕΣ ΚΑΙ ΜΙΚΤΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΕΣ**

Ἡ κατάρτιση ἑνὸς προγράμματος ἀναπτύξεως ἀποτελεῖ τὸ πρῶτο στάδιο στὴ διαδικασία τοῦ προγραμματισμοῦ. Τὸ δεῦτερο στάδιο ἀναφέρεται στὴν ἐφαρμογὴ τοῦ προγράμματος.

Ἡ κατάρτιση τοῦ προγράμματος οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως εἶναι δύσκολο ἔργο, ἀλλὰ ἡ ἐφαρμογὴ του εἶναι πολὺ δυσκολώτερη. Ἐνα πρόγραμμα μπορεῖ νὰ καταρτιστεῖ ἀπὸ σχετικῶς μικρὸ ἀριθμὸ ἐμπειρογνωμόνων, ἀλλὰ ἡ ἐκτέλεσή του εἶναι ἔργο τῆς κυβερνήσεως καὶ ἐλόκληρου τοῦ πληθυσμοῦ τῆς χώρας. Ἡ ἐκτέλεση ἑνὸς προγράμματος ἀπαιτεῖ πολὺ περισσότερο χρόνο καὶ εἶναι ἴσως μεγαλύτερης σημασίας ἀπὸ τὴν κατάρτισή του. Ἡ κατάρτιση ἑνὸς προγράμματος, ὅσοδήποτε ὀρθολογικὸ καὶ πρακτικὸ καὶ ἂν εἶναι τοῦτο, δὲν σημαίνει ὅτι ἡ ἐπίτευξη τῶν στόχων εἶναι ἐξασφαλισμένη, ἂν τὸ πρόγραμμα δὲν τύχει καλῆς ἐφαρμογῆς. Ἡ ἐμπειρία ἀπὸ πολλὰς χώρες ἀποδεικνύει τοῦτο. Ἐάν μόνον ἡ κατάρτιση ἑνὸς προγράμματος μπορούσε νὰ ἐξασφαλίσαι τὴν ἀνάπτυξη, ἴσως νὰ μὴν ὑπῆρχαν πιά ὑπανάπτυκτες χώρες.

Τόσο τὰ βασικὰ στοιχεῖα πού ἐνέχει ἡ κατάρτιση ἑνὸς προγράμματος, ὅσο καὶ οἱ συνθῆκες κάτω ἀπὸ τίς ὁποῖες μπορεῖ αὐτὸ νὰ ἐφαρμοστεῖ ἀποτελεσματικὰ στὶς ἀγοραῖες ἢ μικτὲς οἰκονομίες ἀποτελοῦν τὰ ἀντικείμενα ἀναλύσεως τῶν ἐπόμενων τεσσάρων κεφαλαίων.

Κ Ε Φ Α Λ Α Ι Ο 3

ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΚΑΤΑΡΤΙΣΕΩΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΑΝΑΠΤΥΞΕΩΣ

Ἐνῶ ὑπάρχει μιὰ μεγάλη ποικιλία προγραμμάτων οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως καὶ μεθόδων προγραμματισμοῦ, διακρίνονται ἐντούτοις μερικὰ βασικὰ χαρακτηριστικὰ στὴ διαδικασία κατάρτισης ἑνὸς ὀλοκληρωμένου προγράμματος, ποὺ εἶναι κοινὰ σ' ὅλες τὶς ἀναπτυσσόμενες χώρες. Τὰ χαρακτηριστικὰ αὐτὰ ἀποτελοῦν τὸ ἀντικείμενο ἀναλύσεως σ' αὐτὸ τὸ κεφάλαιο.

1. Προκαταρκτικὴ Διερευνητικὴ Ἔργασία.

Πρὶν ἀρχίσει ἡ κατάρτιση ἑνὸς προγράμματος ἀναπτύξεως, εἶναι ἀπαραίτητο νὰ γίνῃ μιὰ σημαντικὴ προκαταρκτικὴ διερευνητικὴ ἐργασία. Σκοπὸς τῆς προκαταρκτικῆς αὐτῆς ἐργασίας εἶναι νὰ ἀξιολογήσῃ τὶς δυνατότητες ἀναπτύξεως γιὰ τὸ προσεχὲς καὶ τὸ ἀπώτερο μέλλον.

Ἡ διερευνητικὴ ἐργασία περιλαμβάνει καταρχὴν μιὰ γενικὴ ἀνάλυση τῆς οἰκονομίας. Ἡ ἀνάλυση αὐτὴ παίρνει κατὰ πρῶτο τὴ μορφή ἐξετάσεως τῆς φύσεως, τῶν ἐπιπέδων, τῆς διαρθρώσεως καὶ τῆς κατευθύνσεως τῆς παραγωγῆς κατὰ τὸ παρελθόν καὶ τὸ παρόν. Εἰδικότερα, ἐξετάζεται ὁ ρυθμὸς μὲ τὸν ὁποῖο αὐξήθηκε τὸ ἐθνικὸ προϊόν κατὰ τὸ παρελθόν, ἡ τομεακὴ διάρθρωση τοῦ ἐθνικοῦ προϊόντος, οἱ ρυθμοὶ μὲ τοὺς ὁποῖους ἀναπτύχθηκαν οἱ ἐπὶ μέρους κλάδοι καὶ οἱ λό-

γοι για τούς όποιους όρισμένοι κλάδοι αναπτύχθηκαν περισσότερο από τούς άλλους.

Ή ανάλυση του σχηματισμού κεφαλαίου διαχρονικά, κατά τομείς και κατά πηγές χρηματοδοτήσεως, διαφωτίζει τις έξαρτήσεις ανάμεσα στις επενδύσεις και τó προϊόν κατά τó παρελθόν, τήν κατεύθυνση πρós τήν όποία επεκτείνεται ή οίκονομία και τή σχετική σημασία τών διαφόρων πηγών άποταμιεύσεως.

Ή ανάλυση τών δημοσιονομικών στοιχείων, περιλαμβανόμενων τών τακτικών έσόδων και τών εισπράξεων από δάνεια του έξωτερικού και του έσωτερικού, είναι χρήσιμη για τόν προσδιορισμό τής έφικτότητας και τής χρονικής κατανομής τών σχετιζόμενων με τó πρόγραμμα δημοσίων δαπανών.

Έρευνες σχετικά με τή συμπεριφορά τών μισθών και τών τιμών είναι άπαραίτητες, για να προσδιοριστούν ή ύπαρξη και ή έκταση του πληθωρισμού στην οίκονομία και να διαφωτιστεί ή επικρατούσα κατάσταση αναφορικά με τά χρηματικά εισοδήματα και τις δαπάνες τών νοικοκυριών, να ύποβοηθηθούν οι ύπολογισμοί κόστους και ώφελειών διαφόρων επενδυτικών έργων και επί μέρους προγραμμάτων.

Ή ανάλυση του έξωτερικού τομέα τής οίκονομίας είναι ουσιώδης για τήν αξιολόγηση τής θέσεως και εξέλιξεως του ίσοζυγίου πληρωμών. Τουτό μπορεί να βοηθήσει στην έκτίμηση τών επενδύσεων και τών δημοσιονομικών εισπράξεων. Για τήν έκτίμηση τών μελλοντικών εξέλιξεων στις συναλλαγματικές εισπράξεις από τις εξαγωγές και στην ζήτηση εισαγωγών άπαιτείται σημαντική πληροφορηση σχετικά με τούς παράγοντες που επηρεάζουν τά μεγέθη αυτά, όπως είναι οι σχετικές τιμές τών εισαγόμενων προϊόντων, σε σύγκριση με τις τιμές παρόμοιων προϊόντων στο έσωτερικό, οι τιμές ξένων προϊόντων που ανταγωνίζονται έξαγόμενα προϊόντα κ.ά. Ή ανάλυση αυτή θα ύποδείξει και τήν έμφαση που ένδεχόμενα τó πρόγραμμα θα πρέπει να δώσει στις έξαγωγικές βιομηχανίες και στις βιομηχανίες ύποκαταστάσεως τών εισαγωγών.

Ή προκαταρκτική διερευνητική εργασία, πέρα από τή γενική ανάλυση τής οίκονομίας, θα πρέπει να στραφεί επίσης πρós τήν εξέταση τών βασικών συντελεστών τής παραγωγής, ήτοι τών φυσικών πόρων, τής εργασίας, του κεφαλαίου, τής δημοσίας διοικήσεως, τής επιχειρηματικότητας.

Αναφορικά με τούς φυσικούς πόρους, ή διερεύνηση μπορεί να

στραφεί πρὸς διάφορες κατευθύνσεις: ι) τὴν ἐξέταση τῶν δυνατοτήτων ἀποδοτικότερης χρησιμοποίησεως τῶν ἤδη καλλιεργούμενων ἐδαφῶν, τὴ βελτίωση τῶν μεθόδων παραγωγῆς, τὴν υἱοθέτηση νέων καλλιεργειῶν, τὴς ἀλλαγῆς στὴ διάρθρωση τῶν καλλιεργειῶν, τὴ χορήγηση φθηνῶν ἀγροτικῶν πιστώσεων κ.ἄ., ιι) τὴν ἐξέταση τοῦ βαθμοῦ στὸν ὁποῖο συμφέρει οἰκονομικὰ ἢ ἐπέκταση καλλιεργειῶν σὲ νέα ἐδάφη, ιιι) τὴν ἐξέταση τῶν ὑδάτινων πόρων, τοῦ δασικοῦ καὶ ὀρυκτοῦ πλούτου, ιιι) τὴ μελέτη τῶν καταλληλότερων μέτρων τὰ ὁποῖα θὰ πρέπει νὰ ἐφαρμοστοῦν γιὰ τὴν καλύτερη ἀξιοποίηση τῶν φυσικῶν πόρων τῆς χώρας.

Οἱ πλευρῆς τοῦ συντελεστῆ «ἐργασία» ποὺ θὰ πρέπει νὰ ἐξεταστοῦν εἶναι τὸ μέγεθος, ἡ ἐκπαίδευση, ἡ σύνθεση κατὰ ἡλικία καὶ φύλο, ἡ υἱεία, ἡ ἀσφάλιση, οἱ μισθοὶ κ.ἄ. Πρωταρχικῆς σημασίας εἶναι ἡ ἀνάλυση τῆς συνθέσεως τοῦ ἐργατικοῦ δυναμικοῦ ἀπὸ τὴν ἀποψη τῶν εἰδικότητων, ἤτοι τῆς ὑπάρξεως καὶ τῶν προοπτικῶν δημιουργίας εἰδικευμένων ἐργατῶν, οἰκονομολόγων μηχανικῶν, ἱατρῶν καὶ ἄλλων ἐπιστημόνων, οἱ ὁποῖοι παίζουσι πρῶτεῦντα ρόλο στὴ διαδικασία τῆς ἀναπτύξεως. Στὰ πλαίσια τῆς διερευνήσεως τῶν διαφόρων πλευρῶν τοῦ ἐργατικοῦ δυναμικοῦ, θὰ πρέπει νὰ ἐξεταστοῦν καὶ τὰ μέτρα τὰ ὁποῖα θὰ συμβάλουν στὴν αὔξησιν τῆς παραγωγικότητος καὶ στὴν ἐν γένει μεγαλύτερη συμβολὴ τοῦ συντελεστῆ ἐργασία στὴν προώθησιν τῆς ἀναπτύξεως.

Ἐναφορικὰ μὲ τὸ συντελεστῆ «κεφάλαιο», θὰ πρέπει νὰ διερευνηθοῦν οἱ ὑπάρχουσες ποσότητες κεφαλαίου, ἡ κατάστασις στὴν ὁποῖα βρίσκεται τὸ κεφάλαιο, ὁ βαθμὸς ἀπασχολήσεώς του, οἱ δυνατὲς βελτιώσεις στὴν παροῦσα χρῆσις τοῦ κεφαλαίου, ἡ ὑπαρξὴ ἐξαρτημάτων, ἡ ὑπαρξὴ ἐπαρκῶν πιστωτικῶν εὐκολιῶν γιὰ τὴ χρηματοδότησιν νέων ἐπενδύσεων κ.ἄ.

Στὴν περίπτωσιν τῆς δημοσίας διοικήσεως, θὰ πρέπει νὰ διερευνηθεῖ ἡ ἀποδοτικότητα μὲ τὴν ὁποῖα λειτουργεῖ, ἡ ποιότητα τῶν προσφερόμενων ὑπηρεσιῶν, ἡ ἀμεροληψία μὲ τὴν ὁποῖα ἡ διοίκησις ἀσκεῖται κ.ἄ. Ἡ ἐμπεριστατωμένη ἀνάλυσις στοιχείων ὡς τὰ παραπάνω θὰ ἀποκαλύψει σημαντικὰς δυνατότητες προωθήσεως τῆς ἀναπτύξεως, χωρὶς νὰ ἀπαιτοῦνται, τὴς περισσότερες φορὲς, ἐπενδύσεις, ἢ νὰ ἀπαιτοῦνται ἐλάχιστες ἐπενδύσεις.

Ὅσον ἀφορᾷ τέλος τὴν ἐπιχειρηματικότητα, ἡ διερεύνησις θὰ πρέπει νὰ στραφεί πρὸς τὴν ἐξέτασιν τοῦ ἀριθμοῦ τῶν κατόχων κε-

φαλαίου, εκείνων που έχουν μια επιχειρηματική ικανότητα και μια προδιάθεση να διακινδυνεύσουν το κεφάλαιό τους σε αναζήτηση κερδών, καθώς επίσης και στον τρόπο με τον οποίο μπορούν να κινητοποιηθούν οι επιχειρηματικές δυνάμεις προς επιθυμητές και παραγωγικές οικονομικές δραστηριότητες.

Ένα σημαντικό μέρος της όλης διερευνητικής εργασίας θα πρέπει να αποτελέσουν και οι προκαταρκτικές μελέτες διαφόρων επενδυτικών έργων. Οι μελέτες αυτές αποτελούν μια πρώτη προσπάθεια για τον προσδιορισμό της μορφής με την οποία διάφορα επενδυτικά έργα μπορούν να τεθούν σε εφαρμογή. Αρχή συνήθως γίνεται με γεωλογικές ή εδαφολογικές αναλύσεις για τη γεωργία και τα όρυχια, ή με τεχνικές μελέτες βασισμένες στη διεθνή εμπειρία και σε γνώση των τοπικών συνθηκών αναφορικά με τον πληθυσμό, την προσφορά ηλεκτρικής ενέργειας, τις μεταφορές και την κατάσταση της αγοράς.¹ Οι εκτιμήσεις του κόστους παραγωγής είναι επίσης λίαν απαραίτητες. Απαραίτητη είναι επίσης και μια πρώτη αξιολόγηση του κατάλληλου τόπου εγκαταστάσεως, ύστερα από υπολογισμό του μεταφορικού κόστους των πρώτων και βοηθητικών υλών και των παραγόμενων προϊόντων, καθώς και άλλων παραγόντων. Τέλος, θα πρέπει να γίνει μια ιεράρχηση σύμφωνα με όρισμένα κριτήρια² όλων των πιθανών επενδυτικών έργων.

Η κατάρτιση ενός πίνακα εισροών-έκροών και διαφόρων οικονομομετρικών υποδειγμάτων αποτελεί σημαντικό μέρος της προπαρασκευαστικής διερευνητικής εργασίας. Στα οικονομομετρικά υποδείγματα καταβάλλεται προσπάθεια να εφαρμοστούν υπό μορφή μαθηματικών εξισώσεων οι σχέσεις που υπάρχουν ανάμεσα σε διάφορα οικονομικά μεγέθη, και να εκτιμηθούν με στατιστικές μεθόδους οι παράμετροι των εξισώσεων. Για τη χρησιμότητα του πίνακα εισροών - έκροών και των οικονομομετρικών υποδειγμάτων θα ασχοληθούμε σε μεταγενέστερα κεφάλαια.

1. Η γνώση της καταστάσεως της αγοράς βασίζεται σε ειδικές μελέτες της αγοράς, στις οποίες καταβάλλεται προσπάθεια να εκτιμηθούν οι ποσότητες που θα παραχθούν για τελική και ενδιάμεση χρήση, τόσο στο εσωτερικό όσο και στο εξωτερικό.

2. Τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται για την ιεράρχηση θα εξεταστούν λεπτομερώς σε μεταγενέστερο κεφάλαιο.

2. Προσδιορισμός τῶν Ἀντικειμενικῶν Σκοπῶν τῆς Ἀναπτύξεως.

Τὸ πρῶτο βασικὸ θῆμα γιὰ τὴν κατάρτιση ἑνὸς προγράμματος εἶναι ὁ σαφὴς προσδιορισμὸς τῶν κύριων σκοπῶν ποὺ ἐπιδιώκονται μὲ τὴν ἀνάπτυξη τῆς χώρας. Οἱ σκοποὶ μιᾶς χώρας ἐξαρτῶνται ἀπὸ τὶς ἔθνικες προτιμήσεις, ποὺ εἶναι βασισμένες στὶς πολιτικές, κοινωνικές καὶ οἰκονομικές ἀξίες τῆς κοινωνίας. Συνεπῶς οἱ σκοποὶ τῆς ἀναπτύξεως σὲ μιὰ ἀναπτυσσόμενη χώρα εἶναι διαφορετικοὶ ἀπὸ τοὺς σκοποὺς μιᾶς ἀναπτυγμένης χώρας, ὅπως διαφορετικοὶ εἶναι οἱ σκοποὶ σὲ μιὰ δημοκρατικὴ χώρα σὲ σχέση μὲ μιὰ αὐταρχικὰ κυβερνώμενη χώρα.

Οἱ ἀντικειμενικοὶ σκοποὶ τῆς ἀναπτύξεως μπορεῖ νὰ εἶναι πολιτικοὶ (ὅπως ἡ ἀμυντικὴ θωράκιση ἢ ἡ αὐξηση τοῦ διεθνοῦς γοήτρου καὶ τῆς ἐπιρροῆς τῆς χώρας), οἰκονομικοὶ (ὅπως εἶναι ἡ αὐξηση τοῦ πραγματικοῦ εἰσοδήματος), κοινωνικοὶ (ὅπως εἶναι ἡ βελτίωση τῆς ὑγείας, τῆς πρόνοιας) κλπ. Στὴν προκείμενη περίπτωση, οἱ προγραμματιστὲς ὑποδεικνύουν τοὺς τρόπους μὲ τοὺς ὁποίους μπορεῖ νὰ προωθηθεῖ ἡ ἀνάπτυξη τῆς χώρας, μὲ ἐναλλακτικὲς προτεραιότητες γιὰ τοὺς διάφορους σκοποὺς, ἀλλὰ ἡ τελικὴ ἐπιλογή τῶν σκοπῶν θὰ πρέπει νὰ γίνεταί ἀπὸ τὶς πολιτικὲς ἀρχές, σὲ συνεργασία μὲ τὶς ἐνδιαφερόμενες κοινωνικὲς τάξεις. Ἐὰν καὶ ὑπάρχει ποικιλία ἄλλων σκοπῶν, ὅπως ἡ ἐπίτευξη ὑψηλοῦ ἐπιπέδου ἀπασχολήσεως, ἡ δικαιότερη διανομὴ τοῦ εἰσοδήματος, ἡ σχετικὴ σταθερότητα τοῦ ἐπιπέδου τῶν τιμῶν, ἡ ἐξομάλυνση τῶν περιφερειακῶν ἀνισοτήτων κ.ἄ., ὁ πρωταρχικὸς σκοπὸς τῆς ἀναπτύξεως στὶς λιγότερο ἀναπτυγμένες χώρες εἶναι ἡ ἀνύψωση τοῦ βιοτικοῦ ἐπιπέδου τῶν κατοίκων. Τοῦτο προαπαιτεῖ, σ' ὅλες σχεδὸν τὶς ἀναπτυσσόμενες χώρες, ἐπιτάχυνση τοῦ ρυθμοῦ οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως, γιὰ νὰ καταστοῦν τὰ κατὰ κεφαλὴ εἰσοδήματα ὑψηλότερα.

Ὁ σαφὴς προσδιορισμὸς τῶν ἀντικειμενικῶν σκοπῶν τῆς ἀναπτύξεως ὄχι μόνον ἐπιτρέπει στοὺς προγραμματιστὲς νὰ καταρτίσουν ἕνα πρόγραμμα ἐναρμονισμένο μὲ τοὺς ἔθνικοὺς αὐτοὺς σκοποὺς, ἀλλὰ εἶναι ἐξαιρετικὰ χρήσιμος καὶ γιὰ τὴν προώθηση καὶ καθοδήγηση τῆς ἀναπτύξεως στὶς χώρες ποὺ στεροῦνται ἐπίσημων προγραμμάτων. Παρόλα αὐτὰ δὲν εἶναι λίγες οἱ περιπτώσεις προγραμμάτων ὅπου δὲν προσδιορίζονται μὲ λογικὴ ἀκρίβεια οἱ σκοποὶ τῆς ἀναπτύξεως. Τοῦτο ὀφείλεται πολλὰς φορὲς σὲ σύγχυση ἀνάμεσα σὲ πρωταρ-

χικούς και δευτερεύοντες σκοπούς και μεταξύ μακροχρόνιων και βραχυχρόνιων σκοπών.¹

Ένας βασικός λόγος, πού στα προγράμματα πολλών αναπτυσσόμενων χωρών δέν προσδιορίζονται με σαφήνεια οί αναπτυξιακοί σκοποί, είναι ότι στίς περισσότερες από αυτές ή ανάγκη για αύξηση του κατά κεφαλή εισοδήματος, για δικαιότερη διανομή του εισοδήματος, για αύξηση τής απασχολήσεως και για τήν παροχή κοινωνικών υπηρεσιών είναι τόσο πιεστική, ώστε οί πολιτικές άρχές δέν άντέχουν στον πειρασμό να άπαριθμοϋν σ' ένα πρόγραμμα ανάπτυξεως μιá πληθώρα άντικειμενικών σκοπών, πού θα θεράπευαν ως διά μαγείας όλες τίς οικονομικές ασθένειες τής χώρας.

Παρότι καθένας από τούς άντικειμενικούς σκοπούς ενός προγράμματος δυνατό να είναι έπιθυμητός κι' από μόνος του, από κοινού λαμβανόμενοι πολλοί σκοποί μπορεί να είναι άσυμβίβαστοι μεταξύ τους, υπό τήν έννοια ότι είναι αδύνατη ή ταυτόχρονη έπίτευξη όλων μαζί. Μποροϋμε στο σημείο αυτό να παραθέσουμε παραδείγματα άντιφατικών σκοπών: ι) ταχεία έκβιομηχάνιση μιās αναπτυσσόμενης χώρας, με έμφαση στη βαριά βιομηχανία πού χρησιμοποιεί λιγότερη εργασία σχετικά με τήν έλαφρή βιομηχανία, μπορεί να έπιτευχθεί μόνο σε βάρος μιās μεγάλης αύξήσεως τής απασχολήσεως· ιι) μιá μεγάλη άνύψωση του βιοτικού έπιπέδου μπορεί να άποβεί σε βάρος μιās μεγάλης αύξήσεως του έθνικού εισοδήματος, με τή μετακίνηση των πόρων από τίς έπενδύσεις στην κατανάλωση· ιιι) σημαντική μείωση των άνισοτήτων αναφορικά με τον πλοϋτο και τά εισοδήματα μπορεί να μειώσει τούς πρós έπένδυση πόρους, πού είναι άπαραίτητοι για τήν ταχεία αύξηση του έθνικού εισοδήματος· ιν) δημιουργία

1. Ένα παράδειγμα μή διακρίσεως πρωταρχικών και δευτερευόντων σκοπών είναι όταν άντικειμενικοί σκοποί του προγράμματος τίθενται ή έτήσια αύξηση του έθνικού εισοδήματος κατά ένα όρισμένο ποσοστό, ή αύξηση τής παραγωγής όρισμένων βιομηχανιών με προκαθορισμένα ποσοστά, ή εκτέλεση όρισμένων έργων σε προκαθορισμένες ήμερομηνίες. Όπως είναι φανερό, ό πρωταρχικός σκοπός, πού είναι ή αύξηση του εισοδήματος, συγγέεται με τούς άλλους δύο, πού είναι δευτερεύοντες. Η έξομάλυνση των εισοδηματικών άνισοτήτων ή ή διαφοροποίηση τής οικονομίας, πού είναι μακροχρόνιοι σκοποί και κυρίως ποιοτικής φύσεως, έμφανίζονται σε πολλά προγράμματα έπι ύψους βάσεως με βραχυχρονιότερους ποσοτικής φύσεως σκοπούς, όπως είναι ή αύξηση τής γεωργικής ή βιομηχανικής παραγωγής κατά προκαθορισμένα ποσοστά.

μιας διαφοροποιημένης οικονομίας, που μπορεί να έπιτευχθεί σε μακρό χρονικό διάστημα, δεν συμβιβάζεται με τον βραχύτερης διάρκειας σκοπό της αύξησης της παραγωγής του κύριου εξαγωγικού προϊόντος μιας χώρας· ν) ή ταχεία αύξηση του εισοδήματος μπορεί να αποβεί σε βάρος της ισορροπίας στο ισοζύγιο πληρωμών και της νομισματικής σταθερότητας.

Ενόψει των αντιθέσεων μεταξύ των διαφόρων αντικειμενικών σκοπών, θα πρέπει να γίνει μια ιεράρχησή τους, για να προσδιοριστεί ποιός ή ποιοί σκοποί θα τύχουν άμεσης προτεραιότητας και ποιοί σκοποί θα είναι δευτερεύοντες, υπό την έννοια ότι η επίτευξή τους θα επιδιωχθεί αφού προηγουμένως εξασφαλιστεί η επίτευξη των πρωταρχικών σκοπών. Η ιεράρχηση των αντικειμενικών σκοπών είναι έργο της πολιτικής έξουσίας και θα πρέπει να γίνεται σε συνεργασία με τους προγραμματιστές.

Η άποτυχία ιεραρχήσεως των αντικειμενικών σκοπών κάνει δύσκολη τη διαμόρφωση μέτρων πολιτικής που θα είναι κατάλληλα για την έφαρμογή του προγράμματος. Αν κατά την κατάρτιση του προγράμματος δύο αντικρουόμενοι αντικειμενικοί σκοποί δεν συμβιβαστούν, κατά την έφαρμογή του προγράμματος ό ένας δυνατό να έξουδετερώσει τον άλλο, όποτε η ό ένας ύπερισχύει του άλλου η δεν πραγματοποιειείται κανένας.

3. Προσδιορισμός της Στρατηγικής της Αναπτύξεως.

Μετά τον προσδιορισμό των αντικειμενικών σκοπών, το έπόμενο βήμα στην κατάρτιση ενός προγράμματος είναι ό καθορισμός της στρατηγικής ή των στρατηγικών της ανάπτυξεως.¹ Η στρατηγική της ανάπτυξεως προδιαγράφει τη γενική πορεία που θα πρέπει να ακολουθήσει η οικονομία προκειμένου να έπιτευχθούν οί αντικειμενικοί σκοποί της ανάπτυξεως. Η στρατηγική που θα υιοθετηθεί από μια χώρα εξαρτάται από πολλούς παράγοντες, όπως είναι το μέγεθος της χώρας, οί σχέσεις της με τον υπόλοιπο κόσμο, οί φυσικοί πόροι που διαθέτει, το επίπεδο ανάπτυξεως, οί κοινωνικοί και οικονομικοί σκοποί κ.ά.

1. Περί των στρατηγικών της ανάπτυξεως, όλεπε Θ. Σκούντζου, Έξαγωγή εις την Οικονομικήν της Αναπτύξεως, Τόμ. Ι, Αθήνα: 1973.

Ἡ στρατηγική τῆς ἀναπτύξεως σ' ὅλες τὶς ἀναπτυσσόμενες χώρες εἶναι κατὰ βάση ἢ αὐτή. Σὰν γενική ἀρχή, μιὰ ἀναπτυσσόμενη χώρα θὰ πρέπει νὰ εὐνοεῖ τὶς ἐπενδύσεις σ' ἐκείνους τοὺς κλάδους ποὺ εἶναι ἢ θὰ μπορούσε νὰ καταστοῦν συγκριτικὰ περισσότερο ἀποδοτικοί. Ἡ ἀρχὴ τοῦ συγκριτικοῦ πλεονεκτήματος δὲν μπορεῖ ὁμως νὰ ἐρμηνευτεῖ μέσα σὲ στατικά πλαίσια στὶς ἀναπτυσσόμενες χώρες, γιατί ἡ ἀνάπτυξη εἶναι ἐξ ὀρισμοῦ μιὰ δυναμικὴ διαδικασία. Ἡ διαμόρφωση μιᾶς ἀναπτυξιακῆς στρατηγικῆς, μὲ βάση τὸν παρὸν συγκριτικὸ πλεονέκτημα μιᾶς χώρας, θὰ εἶχε σὰν συνέπεια τὴν κατάρτιση προγραμμάτων ποὺ θὰ δυσχέραιναν, ἀντὶ νὰ προωθησοῦν, τὴν ἀνάπτυξη. Ἡ στρατηγικὴ τῆς ἀναπτύξεως θὰ πρέπει νὰ ὑποβοηθεῖ τὶς ἐπενδύσεις στοὺς κλάδους ἐκείνους στοὺς ὁποίους ἡ χώρα θὰ μπορούσε νὰ δημιουργήσει ἕνα συγκριτικὸ πλεονέκτημα στὸ μέλλον.¹

Μεταξὺ τῶν στρατηγικῶν ποὺ ἔχουν προταθεῖ γιὰ τὶς ἀναπτυσσόμενες χώρες, ἡ στρατηγικὴ τῆς ἰσορροπῆς ἀναπτύξεως παίρνει ἐξέχουσα θέση.² Σύμφωνα μ' αὐτὴ τὴ στρατηγικὴ, ὅλοι οἱ τομεῖς τῆς οἰκονομίας θὰ πρέπει νὰ ἀναπτύσσονται σὲ κατάλληλες ἀναλογίες ὁ ἕνας μὲ τὸν ἄλλο. Τοῦτο ἀπαιτεῖ σχετικῶς μεγάλες ποσότητες πόρων, ποὺ εἶναι δύσκολο νὰ ἐξευρεθοῦν στὶς ἀναπτυσσόμενες χώρες. *Ἄλλες στρατηγικὲς δίνουν ἔμφαση σὲ ἔργα ὑποδομῆς, στὶς μεταφορές, στὶς ἐποικιοκωνιές καὶ στὸν ἠλεκτρισμὸ, ἐνῶ ἄλλες τονίζουν τὴ βελτίωση τῆς δημόσιας διοικήσεως καὶ βασικὲς οἰκονομικὲς, κοινωνικὲς καὶ ἐκπαιδευτικὲς μεταρρυθμίσεις. Ἐπίσης ἄλλες στρατηγικὲς τονίζουν τὴν προώθηση τῶν ἐξαγωγῶν, ἐνῶ ἄλλες δίνουν ἔμφαση στὴν ὑποκατάσταση τῶν εἰσαγωγῶν.

Καμιὰ ἀπὸ τὶς παραπάνω στρατηγικὲς δὲν ἀποκλείει τὴν ἄλλη.

1. Τὸ συγκριτικὸ πλεονέκτημα ἐξαρτᾶται ἀπὸ τοὺς συντελεστὲς τῆς παραγωγῆς ποὺ διαθέτει μιὰ χώρα καὶ ἀπὸ τὰ τεχνολογικὰ χαρακτηριστικὰ διαφόρων δραστηριοτήτων. Εἶναι γνωστὴ ἢ οἰκονομικὴ ἀρχὴ ὅτι μιὰ χώρα τείνει νὰ ἔχει συγκριτικὸ πλεονέκτημα σ' ἐκεῖνα τὰ προϊόντα γιὰ τὴν παραγωγὴ τῶν ὁποίων χρησιμοποιοῦνται σχετικὰ μεγαλύτερες ποσότητες ἀπὸ ἐκείνους τοὺς συντελεστὲς οἱ ὁποῖοι εἶναι σχετικὰ περισσότερο ἀφθονοί. Ἐρμηνεύοντας συνεπῶς τὴν ἀρχὴ τοῦ συγκριτικοῦ πλεονεκτήματος ἀπὸ τὴ δυναμικὴ ἀποφθεχόμενα ἔτι ἢ προσοχὴ θὰ πρέπει νὰ συγκεντρωθεῖ στὴ μελλοντικὴ μὲλλον παρὰ στὴν παρούσα προσφορὰ συντελεστῶν τῆς παραγωγῆς καὶ σὲ μελλοντικὲς παραγωγικὲς διαδικασίες.

2. Ἡ στρατηγικὴ τῆς ἰσορροπῆς ἀναπτύξεως εἶναι πολὺ συναφῆς μὲ τὴ στρατηγικὴ τῆς μεγάλης ὠθήσεως.

Όλες συσχετίζονται λειτουργικά και όλες μαζί θα πρέπει να συμβιβαστούν σε τρόπο που να διαμορφωθεί μια γενική εφαρμόσιμη στρατηγική οικονομικής ανάπτυξης, που θα χαράσσει την πορεία της οικονομίας και θα συμβάλλει στην υλοποίηση των αντικειμενικών σκοπών της ανάπτυξης. Έκείνο το οποίο συχνά λείπει από τη διαμόρφωση μιας τέτοιας γενικής στρατηγικής είναι η έμφαση στις υπάρχουσες στη χώρα δραστηριότητες και επιχειρήσεις και στην προσπάθεια βελτιώσεώς τους, και προπαντός έμφαση σε μια στρατηγική εργασίας, έντονης προσπάθειας και αποφασιστικότητας. Αυτά τα τελευταία στοιχεία αποτελούν τα βασικά συστατικά της οικονομικής προόδου και ανάπτυξης.

4. Προσδιορισμός των Στόχων του Προγράμματος.

Η συγκεκριμενοποίηση των αντικειμενικών σκοπών της ανάπτυξης αποτελεί ένα από τα βασικότερα στοιχεία στη διαδικασία κατάρτισης ενός προγράμματος. Ο αποτελεσματικότερος τρόπος για να δοθεί μια συγκεκριμένη έννοια στους αντικειμενικούς σκοπούς είναι η έκφρασή τους με τη μορφή ποσοτικών μεγεθών, όποτε αυτοί μετατρέπονται σε στόχους. Παραδείγματος χάρη, όταν αντικειμενικός σκοπός του προγράμματος είναι όχι απλώς η αύξηση του εισοδήματος, αλλά η αύξηση με όρισμένο ρυθμό, λόγου χάρη 6% έτησίως, ο αντικειμενικός σκοπός έχει μετατραπεί σε στόχο του προγράμματος.

Ο προσδιορισμός των στόχων του προγράμματος έχει πολλαπλή χρησιμότητα: i) οι στόχοι αποτελούν τις κατευθυντήριες γραμμές για το σχεδιασμό των μέτρων πολιτικής που θα συμβάλλουν στην υλοποίηση των αντικειμενικών σκοπών, ii) βοηθούν στον προσδιορισμό των ποσοτήτων των πόρων — πρώτες ύλες, εργατικό δυναμικό, επενδύσεις, έξωτερικό συνάλλαγμα κλπ.— που θα πρέπει να κατανεμηθούν στους διάφορους τομείς της οικονομίας για την επίτευξη των επιθυμητών αποτελεσμάτων, iii) θέτουν τα πλαίσια μέσα στα οποία θα πρέπει να διαμορφωθεί η παραγωγή των διαφόρων κλάδων της οικονομίας, iv) βοηθούν στη στάθμιση της επάρκειας και καταλληλότητας των μέτρων πολιτικής που θα υιοθετηθούν για την επίτευξη των αντικειμενικών σκοπών του προγράμματος, τέλος v) διευκολύνουν τον προσδιορισμό του μεγέθους της προσπάθειας που θα πρέπει να καταβληθεί για την επίτευξη ενός αντικειμενικού σκοπού, δηλαδή

τῆ σύγκριση τοῦ «κόστους» γιὰ τὴν ἐπίτευξη ἑνὸς σκοποῦ μὲ τὸ κόστος ἐπιτεύξεως ἑνὸς ἄλλου σκοποῦ. Μέσα σὲ κάθε κοινωνία ὑπάρχουν περισσότεροι σκοποὶ ἀπὸ ἐκείνους πού αὐτὴ μπορεῖ νὰ πραγματοποιήσει. Συνεπῶς ἡ ἐπιλογή θὰ πρέπει νὰ γίνῃ προσεχτικὰ καὶ μὲ ἐπίγνωση τοῦ βαθμοῦ στὸν ὁποῖο ἕνας σκοπὸς δὲ θὰ πρέπει νὰ πραγματοποιηθεῖ, προκειμένου νὰ ἐπιτευχθεῖ ὀρισμένο ποσοστὸ ἑνὸς ἄλλου σκοποῦ.

Ὅταν καταρτίζεται ἕνα ὀλοκληρωμένο πρόγραμμα ἀναπτύξεως, θὰ πρέπει νὰ γίνῃ μετατροπὴ ὄλων τῶν ἀντικειμενικῶν σκοπῶν σὲ στόχους. Ἀκόμα καὶ σκοποὶ ὅπως εἶναι ἡ διαφοροποίηση τῆς οἰκονομίας, ἡ δικαιότερη διανομὴ τοῦ πλοῦτου καὶ τοῦ εἰσοδήματος κλπ., πού δὲν εἶναι δυνατὴ ἡ ἄμεση μετατροπὴ τους σὲ στόχους, μποροῦν ἔμμεσα νὰ μετατραποῦν σὲ ποσοτικούς στόχους, μέσω στόχων γιὰ τὶς ἐπενδύσεις, στόχων ἀναφορικὰ μὲ τὸ μέγεθος τῆς ἀγροτικῆς ἰδιοκτησίας, στόχων ἀναφορικὰ μὲ τὴν παραγωγή νέων προϊόντων κλπ. Ἐκτὸς ἀπὸ τοὺς ποσοτικούς στόχους ἀναφορικὰ μὲ τὸ εἰσόδημα, τὸ πρόγραμμα ἀναπτύξεως μπορεῖ νὰ περιέχει στόχους γιὰ τὴν παραγωγή, τὴν ἀπασχόληση, τὶς ἀποταμιεύσεις, τὶς ἐπενδύσεις, τὶς ἐξαγωγές, τὶς εἰσαγωγές, τὸ εἰσόδημα κατὰ περιφέρειες, τὴν παραγωγή συγκεκριμένων προϊόντων κλπ.

Τὸ ἐρώτημα πού γεννᾶται τώρα εἶναι ἂν τὸ πρόγραμμα ἀναπτύξεως θὰ πρέπει νὰ περιλαμβάνει λεπτομερῆ κατάλογο ἀπὸ μεγάλο ἀριθμὸ στόχων ἢ θὰ πρέπει νὰ περιοριστεῖ σὲ ὀλιγάριθμους γενικούς στόχους. Μπορεῖ νὰ λεχθεῖ ὅτι ὅσο μεγαλύτερος εἶναι ὁ ἀριθμὸς τῶν στόχων τόσο περισσότεροι περιορισμοὶ μπαίνουν στὴ διαδικασία τοῦ προγραμματισμοῦ, μὲ ἐνδεχόμενες δυσμενεῖς ἐπιπτώσεις στὴν ἀνάπτυξη τῆς οἰκονομίας. Ἡ ἐμπειρία πολλῶν χωρῶν πού δείχνει ὅτι ὁ μέγας ἀριθμὸς στόχων δημιουργεῖ προβλήματα συντονισμοῦ τοῦ μεγάλου ἀριθμοῦ τῶν μέτρων πολιτικῆς πού θὰ πρέπει νὰ ληφθοῦν γιὰ τὴν ἐπίτευξη τῶν στόχων, καθιστᾷ συχνότερη τὴν ἀνάγκη ἀναθεωρήσεως τοῦ προγράμματος καὶ δυσκολώτερη τὴν πραγματοποίηση τῶν στόχων. Συνεπῶς σὲ χώρες ὅπου ὑπάρχει μεγάλη ἔλλειψη πόρων, ὅπως συμβαίνει στὶς ἀναπτυσσόμενες χώρες, θὰ ἦταν ἐνδεχόμενα σκόπιμο νὰ υἱοθετοῦνται ὀλιγάριθμοι βασικοὶ στόχοι καὶ οἱ περιορισμένοι πόροι νὰ δατίθενται γιὰ τὴν ἐπίτευξη αὐτῶν τῶν βασικῶν στόχων.

5. Προσδιορισμός τῆς Ποσότητος τῶν Ἀπαιτούμενων Ἱόρων.

Ἐνα βασικὸ στοιχεῖο στὴν κατάρτιση τοῦ προγράμματος ἀναπτύξεως εἶναι ὁ προσδιορισμὸς τῶν πόρων ποὺ ἀπαιτοῦνται γιὰ τὴν πραγματοποίηση τῶν στόχων τοῦ προγράμματος. Στὸ παρελθὸν ἔχει γίνεαι μεγάλη συζήτηση ἀναφορικὰ μὲ τὸ θέμα ἂν θὰ πρέπει νὰ προσδιοριστοῦν πρῶτα οἱ διαθέσιμοι πόροι τῆς οἰκονομίας καὶ στὴ συνέχεια νὰ καθοριστοῦν οἱ στόχοι ἢ ἂν θὰ πρέπει νὰ τεθοῦν πρῶτα οἱ στόχοι καὶ στὴ συνέχεια νὰ προσδιοριστοῦν οἱ ἀπαιτούμενοι γιὰ τὴν πραγματοποίηση τῶν στόχων πόροι. Καὶ τὰ δύο παραπάνω στοιχεῖα εἶναι οὐσιώδη στὴ διαμόρφωση τοῦ προγράμματος ἀναπτύξεως: ὁ προσδιορισμὸς τῶν στόχων τοῦ προγράμματος τότε μόνο μπορεῖ νὰ εἶναι ρεαλιστικὸς ὅταν δὲν εἶναι ἀνεξάρτητος ἀπὸ τοὺς ὑπάρχοντες πόρους τῆς οἰκονομίας. Ὅμως σ' ἐκείνες τὶς περιπτώσεις ποὺ οἱ μ' ἕνα λογικὸ βαθμὸ βεβαιότητος διαθέσιμοι πόροι δὲν εἶναι ἄρκετοι γιὰ τὴν ἐπίτευξη οὐσιωδῶν καὶ ἐπείγουσας φύσεως στόχων, ἴσως νὰ ἀποτελοῦσε μεγάλο σφάλμα ὁ καθορισμὸς τῶν στόχων μὲ βάση μόνον τοὺς ἐθνικοὺς πόρους, ἂν οἱ ἐλλείψεις σὲ μέσα χρηματοδοτήσεως καὶ τεχνικὲς γνώσεις μπορούσαν νὰ καλυπτοῦν ἀπὸ τὸ ἐξωτερικόν. Σ' αὐτὴ τὴν περίπτωση, θὰ ἦταν προτιμότερο νὰ καθοριστοῦν οἱ στόχοι στὸ ἀπαραίτητο ἐπίπεδο, νὰ καταφανοῦν οἱ ἐλλείψεις ἐγχώριων πόρων καὶ νὰ ἀναζητηθοῦν οἱ ἀναγκαῖοι γιὰ τὴν ἐπίτευξη τῶν στόχων ἐξωτερικοὶ πόροι. Ἄν τὸ πρόγραμμα εἶναι καλὰ θεμελιωμένο καὶ ἂν σαφῶς διαφαίνεται σ' αὐτὸ ὅτι θὰ καταβληθεῖ εἰλικρινῆς προσπάθεια γιὰ τὴν κινητοποίηση ὅλων τῶν ἐγχώριων πόρων, ὑπάρχουν βέβαιες πιθανότητες γιὰ τὴν ἐξασφάλιση πόρων ἀπὸ τὸ ἐξωτερικόν.

Στὸ σημεῖο αὐτὸ θὰ πρέπει νὰ γίνεαι μιὰ διάκριση ἀνάμεσα στοὺς πραγματικοὺς πόρους —ἐργασία, κεφάλαιο καὶ πρῶτες ὕλες—οἱ ὁποῖοι δημιουργοῦν οὐσιαστικὰ ἀγαθὰ καὶ ὑπηρεσίες, καὶ στοὺς χρηματικοὺς πόρους, μέσω τῶν ὁποίων ἐξουσιάζονται οἱ πραγματικοὶ παραγωγικοὶ πόροι στὴν ἀγορά. Οἱ χρηματικοὶ πόροι δὲν δημιουργοῦν ἀγαθὰ καὶ ὑπηρεσίες, ἀλλὰ καθιστοῦν δυνατὴ τὴ διακίνηση καὶ τὸ συνδυασμὸ τῶν πραγματικῶν πόρων στὴν παραγωγικὴ διαδικασία. Ἄν οἱ πραγματικοὶ πόροι μποροῦν νὰ συνδυασθοῦν στὴν παραγωγικὴ διαδικασία χωρὶς χρηματοδότηση, ἢ ἂν οἱ χρηματικοὶ πόροι ὑπερβαίνουν τοὺς πραγματικοὺς πόρους, οἱ χρηματικοὶ πόροι, αὐτοὶ καθ' ἑαυτοῦς, ἔχουν μικρὴ μόνο σημασία.¹

1. Παραδείγματος χάριν, οἱ διαθέσιμοι χρηματικοὶ πόροι τῆς κυβερνήσεως δυνατόν νὰ αὐξηθοῦν σημαντικὰ ἂν οἱ ἐνοπλες δυνάμεις ἐκτελοῦν διάφο-

Στις περισσότερες χώρες, ο στρατηγικός πόρος που βρίσκεται σε μεγάλη ανεπάρκεια είναι το κεφάλαιο. Συνεπώς το κεντρικό πρόβλημα του προγραμματισμού είναι από τ'όνα μέρος η εξασφάλιση επενδύσεων και από τ' άλλο η κατανομή τους κατά τρόπον ώστε να επιτευχθεί η ταχύτερη δυνατή αύξηση της παραγωγικής ικανότητας της εθνικής οικονομίας.

Οι αποταμιευτικοί πόροι που θα χρηματοδοτήσουν τις επενδύσεις θα προέλθουν από εγχώριες πηγές (ιδιωτική και δημόσια αποταμίευση) και από εξωτερικές πηγές (έξωτερική οικονομική βοήθεια, εξωτερικά δάνεια και ξένες επενδύσεις).

Στις αναπτυσσόμενες χώρες, η αύξηση των επενδύσεων που απαιτούνται για την πραγματοποίηση των στόχων του προγράμματος δεν είναι απλώς θέμα αύξησης της συμμετοχής των αποταμιεύσεων στο εθνικό εισόδημα. Ο όγκος των επενδύσεων εξαρτάται επίσης και από την ικανότητα εξασφάλισης επαρκούς προσφοράς επενδυτικών αγαθών. Όρισμένοι τύποι κεφαλαιουχικών αγαθών παράγονται βέβαια στις αναπτυσσόμενες χώρες, ενώ υπάρχουν και περιθώρια πληρέστερης αξιοποίησής της υπάρχουσας παραγωγικής δυναμικότητας και αναπροσανατολισμού μέρους του κεφαλαιουχικού εξοπλισμού βιομηχανιών παραγωγής καταναλωτικών αγαθών στην παραγωγή κεφαλαιουχικών αγαθών. Γενικά όμως οι αναπτυσσόμενες χώρες στερούνται βιομηχανιών παραγωγής κεφαλαιουχικών αγαθών και βασίζονται σε μεγάλο ποσοστό στις εισαγωγές των αγαθών αυτών από το εξωτερικό. Συνεπώς αύξηση των εγχώριων επενδύσεων τείνει να αυξάνει και τους απαιτούμενους συναλλαγματικούς πόρους. Δεδομένης της δυσμενούς θέσεως του ισοζυγίου πληρωμών των περισσότερων από τις αναπτυσσόμενες χώρες, η περιορισμένη ικανότητα για την εισαγωγή κεφαλαιουχικών αγαθών αποτελεί και περιορισμό στο ύψος των επενδύσεων που θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν. Έτσι οι προσπάθειες για την αύξηση της αναλογίας του αποταμιευόμενου εισοδήματος θα πρέπει να ακολουθούνται και από μέτρα που θα εξασφαλίζουν ανερχόμενο όγκο εξωτερικού συναλλάγματος για την εισαγωγή κεφαλαιουχικών αγαθών ή θα διευρύνουν την εγχώρια παραγωγή των αγαθών αυτών. Με άλλα λό-

ρα παραγωγικά έργα. Επίσης, οι χρηματικοί πόροι που η κυβέρνηση μπορεί να δημιουργήσει από υπερβολική έλλειμματική χρηματοδότηση και από έκτύπιση χαρτονομισμάτων αυξάνουν μόνο την χρηματική αξία των παραγωγικών πόρων και όχι το πραγματικό μέγεθός τους.

για, για να αυξηθεί ο όγκος των επενδύσεων, είναι απαραίτητη όχι μόνο η επίτευξη υψηλότερου επιπέδου αποταμιεύσεων έκφρασμένων σε χρηματικούς όρους αλλά και η εξασφάλιση των πραγματικών πόρων για την πραγματοποίηση μιάς αντίστοιχης αύξησης των επενδύσεων.

Έκτός από τις επενδύσεις, για την πραγματοποίηση των στόχων του προγράμματος απαιτείται και η εξασφάλιση της απαραίτητης ποσότητας άλλων πόρων, όπως είναι το τεχνικό προσωπικό και οι εξειδικευμένοι εργάτες, διάφορες κατηγορίες επιχειρηματικών στελεχών, ο κατάλληλος διοικητικός μηχανισμός κ.ά.

6. Κατανομή των Πόρων.

Έκτός από την εξασφάλιση των απαιτούμενων πόρων, κεντρικό πρόβλημα του προγραμματισμού αποτελεί και η τομεακή κατανομή των πόρων, και ιδιαίτερα των επενδύσεων, κατά τρόπο που να πετυχαίνεται η μέγιστη δυνατή συμβολή τους στην παραγωγική ικανότητα της οικονομίας.

Οι συγκεκριμένοι επενδυτικοί στόχοι στους διάφορους τομείς της οικονομίας, όπως είναι η γεωργία, η βιομηχανία κλπ., εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τη φάση της οικονομικής ανάπτυξης στην οποία βρίσκεται μια χώρα. "Αν η χώρα έχει εξαντλήσει τις δυνατότητες υποκατάστασης των εισαγωγών καταναλωτικών αγαθών και αν οι ανάγκες σε κεφαλαιουχικό εξοπλισμό δεν μπορούν να καλυφθούν, σε οποιαδήποτε περίπτωση, μέσω του διεθνούς εμπορίου μόνο, οι επενδύσεις σε βιομηχανίες παραγωγής κεφαλαιουχικών αγαθών (σιδηρού, μηχανημάτων κλπ.) δημιουργούν τις καλύτερες προοπτικές για την παραπέρα ανάπτυξη της χώρας. "Αν η χώρα βρίσκεται στα αρχικά στάδια της ανάπτυξης με μεγάλες προοπτικές υποκατάστασης των εισαγωγών, τόσο γεωργικών όσο και βιομηχανικών ενδιάμεσων ή καταναλωτικών αγαθών, θα είναι σκόπιμο να δοθεί έμφαση στις επενδύσεις σ' εκείνους τους τομείς που θα συμβάλλουν αφενός στην κάλυψη της εγχώριας ζήτησης για τελικά και ενδιάμεσα αγαθά από την εγχώρια παραγωγή και αφετέρου στην επέκταση της εξαγωγικής ικανότητας. Το μεγαλύτερο μέρος των αγαθών σε κεφαλαιουχικά αγαθά σ' αυτό το στάδιο της ανάπτυξης θα καλυφθεί από τις εισαγωγές.

Ανεξάρτητα από το πρότυπο της ανάπτυξης που θα ακολου-

θήσει μιὰ ἀναπτυσσόμενη χώρα, ὕψηλοι ρυθμοὶ ἀναπτύξεως δὲν μποροῦν νὰ διατηρηθοῦν γιὰ μεγάλο χρονικὸ διάστημα χωρὶς βελτιώσεις στὴν παραγωγικὴ ἰκανότητα τοῦ ἀγροτικοῦ τομέα. Ἡ ἐμπειρία πολλῶν ἀναπτυσσόμενων χωρῶν ἔχει δείξει ὅτι μιὰ διαρκὴς αὔξησι τῆς προσφορᾶς τροφίμων καὶ γεωργικῶν πρώτων ὑλῶν ἀποτελεῖ προϋπόθεσι τῆς βιομηχανικῆς ἀναπτύξεως καί, πρὸς ἀποφυγὴ πληθωρισμοῦ ἢ αὔξησεως τῶν εἰσαγωγῶν ἀγροτικῶν προϊόντων, σύντομες προσπάθειες θὰ πρέπει νὰ καταβληθοῦν γιὰ τὴν αὔξησι τῆς παραγωγικότητος στὸν τομέα αὐτό. Συνεπῶς, παράλληλα μὲ τὶς ἐπενδύσεις στὸ βιομηχανικὸ τομέα καὶ εἰδικότερα στὶς βιομηχανίες παραγωγῆς κεφαλαιουχικῶν ἀγαθῶν, θὰ πρέπει νὰ δίνεται ἀνάλογο ἔμφασι καὶ στὶς ἐπενδύσεις στὸν ἀγροτικὸ τομέα γιὰ τὴν αὔξησι τοῦ ἀγροτικοῦ προϊόντος.

Ἡ προηγούμενη ἀνάλυσι ἀναφερόταν στὴν κατανομὴ τῶν ἐπενδύσεων μεταξὺ τῶν παραγωγικῶν τομέων τῆς οἰκονομίας ἢ στὶς ἄμεσα παραγωγικὲς ἐπενδύσεις. Ὑπάρχει ὅμως καὶ μιὰ ἄλλη κατηγορία ἐπενδύσεων, στὶς ὁποῖες θὰ πρέπει νὰ δοθεῖ ἡ δέουσα προσοχή γιὰ νὰ ἐξασφαλιστεῖ ὁμαλὴ οἰκονομικὴ ἀνάπτυξι. Πρόκειται γιὰ τὶς ἐπενδύσεις σὲ ἔργα γενικῆς οἰκονομικῆς ὑποδομῆς, ὅπως εἶναι οἱ μεταφορές, οἱ ἐπικοινωνίες, ἡ ἠλεκτρικὴ ἐνέργεια, καὶ οἱ ἐπενδύσεις στὶς κοινωνικὲς ὑπηρεσίες ὅπως εἶναι ἡ ὑγεία, ἡ ἐκπαίδευσι, ἡ πρόνοια κλπ. Ἡ ἐξάρτησι τῆς γεωργίας καὶ τῆς βιομηχανίας ἀπὸ τὶς παραπάνω δραστηριότητες ἐπιβάλλει τὴν ἀνάγκη νὰ ἐπιδιωχθεῖ μιὰ ἀνάλογο κατανομὴ πόρων σ' αὐτές, ὥστε τὸ σύνολο τῆς οἰκονομίας νὰ προχωρήσει ἐμπρὸς χωρὶς σοβαρὰ ἐμπόδια καὶ ἀδιέξοδα.

Ὁ τομεακὸς προγραμματισμὸς τῆς κατανομῆς τῶν πόρων θὰ πρέπει σὲ τελικὴ ἀνάλυσι νὰ ὀδηγήσει σὲ ἀποφάσεις ἀναφορικὰ μὲ τὶς συγκεκριμένες βιομηχανίες ἢ ἔργα ποὺ θὰ ἀναληφθοῦν μέσα σὲ κάθε τομέα.¹ Τοῦτο ἀποτελεῖ προϋπόθεσι γιὰ τὴν ἀποτελεσματικὴ ἐφαρμογὴ τῶν τομεακῶν προγραμμάτων. Σὲ πολλές ἀναπτυσσόμενες χώρες, τὸ ἐθνικὸ πρόγραμμα καθορίζει τοὺς στόχους γιὰ τὴν παραγωγή καὶ τὴν κατανομὴ τῶν πόρων μόνο στὸ ἐπίπεδο βασικῶν τομέων τῆς οἰκονομίας. Δεδομένου ὅτι μεγάλο μέρος τῶν ἐπενδυτικῶν ἀποφάσεων θρίσκεται στὰ χέρια τῆς ἰδιωτικῆς πρωτοβουλίας, δὲν καθορίζονται λεπτομερεῖς ἐπενδυτικοὶ στόχοι γιὰ συγκεκριμένες βιομηχα-

1. Ἡ μέθοδος ἐπιλογῆς μεταξὺ ἐναλλακτικῶν σχεδίων ἐπενδύσεων θὰ ἐξεταστεῖ λεπτομερῶς σὲ μετεγενέστερο κεφάλαιο.

νίες ή προϊόντα. Όμως, ή άπουσία λεπτομερών στόχων δυσκολεύει τὸ ἔργο τῆς διαμορφώσεως ἐκείνων τῶν κυβερνητικῶν μέτρων πού σχεδιάζονται νά ἐπηρεάσουν τίς ἰδιωτικές ἐπενδυτικές ἀποφάσεις. Ἡ λήψη τῶν μέτρων αὐτῶν (π.χ. ἄδειες εἰσαγωγῶν, ἐπιβολή δασμῶν, μέτρα δημοσιονομικῆς καί πιστωτικῆς πολιτικῆς κ.ἄ.) ἀπό τοὺς ἀρμόδιους φορεῖς δέν βασίζεται σέ καμιά κλίμακα προτεραιοτήτων γιά συγκεκριμένες βιομηχανίες ή προϊόντα, ἀλλά σέ περισσότερο γενικά καί ἀόριστα κριτήρια, πού ἐκ τῆς φύσεώς τους δέν μποροῦν νά λάβουν ὑπόψη τὰ κοινωνικά ὀφέλη καί κόσθη τῶν ἐπί μέρους ἐπενδυτικῶν ἔργων.

7. Ἐξασφάλιση Συνέπειας τοῦ Προγράμματος Ἀναπτύξεως.

Καθόλη τῆ διαδικασίας διαμορφώσεως τοῦ προγράμματος ἀναπτύξεως, ἕνα συνεχές ἔργο εἶναι ὁ ἔλεγχος τῆς ἀμοιβαίας συνέπειας ή ἰσορροπίας ἀνάμεσα στὰ διάφορα στοιχεῖα τοῦ προγράμματος. Παραδείγματος χάρη, ἕνας ἐτήσιος ρυθμός αὐξήσεως τοῦ ἐθνικοῦ προϊόντος κατὰ 7% θά πρέπει νά εἶναι συνεπῆς μέ ἐτήσιο ρυθμό αὐξήσεως τῆς μεταλλουργίας κατὰ 20%, ὑπό τὴν ἔννοια ὅτι, δεδομένων τῶν ρυθμῶν αὐξήσεως τῆς παραγωγῆς ὅλων τῶν ἄλλων κλάδων, ὁ ρυθμός αὐξήσεως τῆς μεταλλουργίας θά πρέπει νά εἶναι 20%.

Ἡ ἔκταση καί ή πολυπλοκότητα τῶν ἐλέγχων συνέπειας ἐξαρτῶνται ἀπό τὸ βαθμὸ λεπτομέρειας στὸν ὁποῖο ἔχει γίνει ή ἐπεξεργασία ἑνὸς προγράμματος. Οἱ ἰσορροπίες πού θά πρέπει νά ἐξασφαλιστοῦν σ' ἕνα πρόγραμμα διακρίνονται σέ δυὸ μεγάλες κατηγορίες: τῆ φυσική ἰσορροπία καί τῆ χρηματοδοτική ἰσορροπία.

α. Φυσική Ἰσορροπία.

Ἡ φυσική ἰσορροπία ἀποβλέπει στὴν ἐξασφάλιση ὁμαλῆς παραγωγικῆς διαδικασίας στοὺς διάφορους κλάδους τῆς οἰκονομίας καί ἀποτελεῖ προϋπόθεση γιά τὴν ἐσωτερική συνέπεια τοῦ προγράμματος. Χωρὶς αὐτὴ τὴν προϋπόθεση δημιουργοῦνται διάφορα ἀδιέξοδα καί τὸ πρόγραμμα δέν μπορεῖ νά ἐκτελεστεῖ λόγω φυσικῶν ἐμποδίων,

ὅπως εἶναι ἡ ἔλλειψη μηχανικοῦ ἐξοπλισμοῦ, ἐργατικοῦ δυναμικοῦ, πρώτων ὑλῶν κλπ.

Τὰ βασικά στο:χεῖα γιά τήν ἐξασφάλιση φυσικῆς ἰσορροπίας εἶναι:

ι. Συνέπεια μεταξύ παραγωγῆς καί ἐπενδύσεων. Οἱ προγραμματιζόμενες ποσότητες ἐπενδύσεων ἀγαθῶν θά πρέπει νά ἐναρμονίζονται μέ τόν προγραμματιζόμενο ὄγκο παραγωγῆς. Σέ πολλά προγράμματα ἀναπτυσσόμενων χωρῶν, ἂν καί οἱ προγραμματιζόμενοι στόχοι παραγωγῆς δυνατό νά ἔχουν ὑποστῆ ἐπεξεργασία σέ κάποια λεπτομέρεια, οἱ ὑπολογισμοί τῶν ἀπαιτούμενων ἐπενδύσεων γιά τήν πραγματοποίηση τῶν προγραμματιζόμενων αὐξήσεων τῆς παραγωγῆς βασίζονται σέ ἔλλιπή πληροφόρηση καί εἰδικότερα στίς τάσεις πού παρουσίασαν οἱ κεφαλαιακοί συντελεστές στό παρελθόν γιά βασικούς τομεῖς τῆς οἰκονομίας ἢ ἀκόμα καί γιά τό σύνολο τῆς οἰκονομίας. Ἡ ἀνεπάρκεια τῶν ὑπολογισμῶν ἀναφορικά μέ τίς ἀπαιτήσεις σέ κεφάλαιο δημιουργεῖ ἀνωμαλίες στήν ἐξέλιξη τῆς παραγωγῆς καί τονίζει τήν ἀνάγκη συνεχοῦς ἀναμορφώσεως τῶν προγραμμάτων ὑπό τό φῶς νέων στοιχείων.

ιι. Διακλαδικές ἰσορροπίες. Ἐκτός ἀπό τήν ἰσορροπία ἀνάμεσα στίς ἐπενδύσεις καί τήν παραγωγή, ἰσορροπία θά πρέπει νά ἐξασφαλιστεῖ καί μεταξύ τῆς παραγωγῆς τῶν διαφόρων κλάδων τῆς οἰκονομίας. Τοῦτο εἶναι ἀπαραίτητο γιαντί, ὅπως εἶναι γνωστό, τό προϊόν ἑνός κλάδου χρησιμοποιεῖται σάν εἴσορή στήν παραγωγή τοῦ προϊόντος ἄλλου κλάδου. Ὁ καλύτερος τρόπος γιά τόν ἔλεγχο τῶν διακλαδικῶν ἰσορροπιῶν εἶναι ἡ ἀνάλυση εἰσορῶν - ἐκροῶν, μέ τήν ὁποία θά ἀσχοληθοῦμε ἀργότερα.

ιιι. Ἴσοζύγιο προσφορᾶς καί ζήτησεως ἐργασίας. Ἄλλη βασική προϋπόθεση γιά τήν ἐξασφάλιση ὁμαλῆς πορείας τῆς παραγωγῆς εἶναι ἡ ἰσορροπία ἀνάμεσα στήν ἀπαιτούμενη ἀπασχόληση καί τήν προσφερόμενη ποσότητα ἐργατικοῦ δυναμικοῦ. Ἰδιαιτέρη προσοχή θά πρέπει νά δοθεῖ στοὺς διάφορους τύπους ἐξειδικευμένου προσωπικοῦ πού ἀπαιτοῦνται γιά τήν ἐπίτευξη τῶν στόχων παραγωγῆς. Ἡ ἀνάλυση αὐτή ἀφενός θά ὑποδείξει τοὺς ἐνδεχόμενους περιορισμούς πού τίθενται στήν ἐπίτευξη τῶν στόχων παραγωγῆς ἀπό τήν ἀναμενόμενη προσφορά ὄλων τῶν κατηγοριῶν ἐξειδικευμένου προσωπικοῦ, ἀφετέρου θά ἀποτελεῖ τή βάση ἐκπονήσεως προγραμμάτων γιά τήν κατανομή πόρων μεταξύ

των διαφόρων εκπαιδευτικών και επιμορφωτικών δραστηριοτήτων.¹

Σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες, όπου υπάρχει μεγάλη υποαπασχόληση, μιὰ άλλη πλευρά του προγραμματισμού του εργατικού δυναμικού είναι ή ανάγκη αξιολογήσεως τῆς Ικανότητας των προγραμμάτων παραγωγῆς νά δημιουργοῦν πλήρη παραγωγική απασχόληση σέ αὐξανόμενο ποσοστό του διευρυνόμενου εργατικού δυναμικού.

β. Χρηματοδοτικές Ἴσορροπίες.

Οἱ χρηματοδοτικές ἰσορροπίες ἀποτελοῦν σημαντικότερο μέρος του προγραμματισμοῦ καί εἶναι ἀπαραίτητες γιά τήν ἐξασφάλιση νομισματικῆς ἰσορροπίας στήν οἰκονομία. Ὅπως ή ἔλλειψη φυσικῶν ἰσορροπιῶν δημιουργεῖ φυσικά ἐμπόδια στήν ὀμαλή πορεία τῆς παραγωγῆς, κατὰ τόν ἴδιο τρόπο καί οἱ χρηματοδοτικές ἀνισορροπίες προκαλοῦν διαταραχές στήν προσφορά καί ζήτηση φυσικῶν προϊόντων, καί σέ τελική ἀνάλυση φυσικές διαταραχές στή διαδικασία τῆς παραγωγῆς. Οἱ βασικές χρηματοδοτικές ἰσορροπίες πού θά πρέπει νά ἐπιδιωχθοῦν σ' ἓνα πρόγραμμα ἀναπτύξεως εἶναι οἱ ἑξῆς:

ι. Ἰσορροπία στήν ἀγορά καταναλωτικῶν ἀγαθῶν. Ἡ ἰσορροπία αὕτη σημαίνει ὅτι τὰ ποσά τῶν εἰσοδημάτων του πληθυσμοῦ (μισθοί, κέρδη κλπ.), πού δαπανῶνται γιά καταναλωτικούς σκοπούς, ἐξισορροποῦνται ἀπό τίς ποσότητες τῶν διαθέσιμων καταναλωτικῶν ἀγαθῶν. Ἄν τὰ δαπανώμενα γιά καταναλωτικούς σκοπούς εἰσοδήματα ὑπερβαίνουν τίς διαθέσιμες ποσότητες καταναλωτικῶν ἀγαθῶν, ή δημιουργία πληθωριστικῶν πιέσεων στήν οἰκονομία εἶναι ἀναπόφευκτη.

ιι. Ἰσορροπία ἀποταμιεύσεων καί ἐπενδύσεων. Ἡ δυναμική ἰσορροπία ἀνάμεσα στίς ἀποταμι-

1. Τὰ εκπαιδευτικά προγράμματα ὅμως καταρτίζονται πάνω σέ μακροχρονιότερη βάση. Οἱ ἀπαιτήσεις σέ ἐξειδικευμένο προσωπικό πού δημιουργοῦνται ἀπό ἓνα μεσοχρόνιο πρόγραμμα σχετίζονται περισσότερο μίε ἀποφάσεις πού ἀναφέρονται στή δημιουργία ή επέκταση βραχυχρόνιων επιμορφωτικῶν προγραμμάτων. Περισσότερο ἐμπεριστατωμένα εκπαιδευτικά προγράμματα ὅμως θά πρέπει νά καταρτίζονται γιά μακροχρόνιους ὀρίζοντες 10-15 ἐτῶν καί νά συσχετίζονται μόνο μίε μακροχρόνια οἰκονομικά προγράμματα.

εύσεις και τις επενδύσεις αποτελεί ένα από τα βασικότερα και δυσκολότερα έργα που αντιμετωπίζουν οι φορείς της οικονομικής πολιτικής. Οι εκτιμήσεις των εγχώριων αποταμιεύσεων κατά την περίοδο του μεσοχρόνιου προγράμματος βασίζονται συνήθως στις τάσεις που έχει παρουσιάσει στο παρελθόν ή σχέση ανάμεσα στην ιδιωτική αποταμίευση και τις διάφορες κατηγορίες του εισοδήματος, στις προβλεπόμενες αύξησεις της παραγωγής κατά την περίοδο του προγράμματος, και στις προτεινόμενες ή αναμενόμενες μεταβολές στα έσοδα και τις τρέχουσες δαπάνες του Δημοσίου.¹ Στις περισσότερες αναπτυσσόμενες χώρες, τα επίπεδα των εγχώριων αποταμιεύσεων δεν είναι επαρκή για την πραγματοποίηση ικανοποιητικών ρυθμών ανάπτυξης. Στις περιπτώσεις αυτές, η γεφύρωση του χάσματος μεταξύ των εγχώριων αποταμιεύσεων και των προγραμματιζόμενων εγχώριων επενδύσεων βασίζεται στις εισροές σημαντικών ποσοτήτων ξένου κεφαλαίου. Προφανώς, οι εκτιμήσεις της μελλοντικής προσφοράς ξένου κεφαλαίου που θα περιληφθούν στο μεσοχρόνιο πρόγραμμα είναι πολύ αβέβαιες.² Γι' αυτό το λόγο, οι περιλαμβανόμενες στα προγράμματα ανάπτυξης εκτιμήσεις του ξένου κεφαλαίου δεν αποτελούν προϊόν άμεσου υπολογισμού, αλλά μάλλον υπολογίζονται σαν έξυπολόιπου μέγεθος μεταξύ εγχώριων αποταμιεύσεων και εγχώριων επενδύσεων.

iii. Έξω τερικ ή ίσορροπία. Μία τρίτη χρηματοδοτική ισορροπία που θα πρέπει να εξασφαλιστεί είναι η ισορροπία μεταξύ της ζήτησης και της αναμενόμενης προσφοράς εξωτερικού συναλλάγματος. Η ζήτηση εξωτερικού συναλλάγματος εξαρτάται από το ύψος των εισαγωγών. Συνεπώς θα πρέπει να γίνει καταρχήν μια εκτίμηση των απαιτούμενων εισαγωγών. Οι εισαγωγές μπορεί να

1. Επειδή σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες τα δημόσια έσοδα εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τους εισαγωγικούς και εξαγωγικούς δασμούς, ένα βασικό στοιχείο των εκτιμήσεων των μελλοντικών εσόδων είναι η προβολή των τάσεων των εισαγωγών και εξαγωγών. Ομοίως, οι εκτιμήσεις των φορολογικών εσόδων από προσωπικά και επιχειρηματικά εισοδήματα εξαρτώνται από τις αναμενόμενες εξελίξεις στο έθνικό εισόδημα.

2. Οι χώρες από τις οποίες προέρχονται οι εξωτερικές πηγές αποταμιεύσεως, θα επιθυμούσαν γενικά να μελετήσουν το πρόγραμμα ανάπτυξης στο σύνολό του και να το κρίνουν ως επικολομιακό και εφικτό πριν αναλάβουν οποιαδήποτε δεσμεύσεις.

διακριθοῦν σέ κεφαλαιουχικά ἀγαθά, σέ πρῶτες ὕλες καί σέ καταναλωτικά ἀγαθά. Οἱ εἰσαγωγές κεφαλαιουχικῶν ἀγαθῶν ἐξαρτῶνται ἀπό τίς ἀπαιτήσεις τῶν ἐπί μέρους ἐπενδυτικῶν προγραμμάτων σέ ξένο κεφαλαιουχικό ἐξοπλισμό. Ἄν τὰ ἐπί μέρους ἐπενδυτικά προγράμματα δέν ἐξειδικεύουν τὰ συγκεκριμένα ἔργα πού θά γίνουν, μόνο χονδρικές ἐκτιμήσεις τοῦ ἀναγκαιοῦντος νά εἰσαχθεῖ κεφαλαιουχικοῦ ἐξοπλισμοῦ μποροῦν νά γίνουν. Ἐπίσης, ἡ ἐκτίμηση τῶν ἀπαιτούμενων εἰσαγωγῶν πρῶτων ὑλῶν θά πρέπει νά βασιστεῖ σέ ἀρκετά λεπτομερῆ πληροφόρηση. Στήν προκείμενη περίπτωση ἡ χρησιμοποίηση πινακῶν εἰσορῶν - ἐκροῶν μπορεῖ νά ἀποτελέσει βασικό ὄργανο γιά τήν ἐκτίμηση τῶν ἀπαιτούμενων εἰσαγωγῶν πρῶτων ὑλῶν. Τέλος ἡ ἐκτίμηση τῶν εἰσαγωγῶν καταναλωτικῶν ἀγαθῶν μπορεῖ νά βασιστεῖ σέ εἰσοδηματικές ἐλαστικότητες ζήτησεως, σέ συνδυασμό μέ τήν προγραμματιζόμενη ἐγχώρια παραγωγή.

Ἄναφορικά μέ τήν ἐκτίμηση τῆς ἀναμενόμενης προσφορᾶς ἐξωτερικοῦ συναλλάγματος γιά τή χρηματοδότηση τῶν εἰσαγωγῶν, θά πρέπει νά γίνουν ὑπολογισμοί τῆς ἀναμενόμενης ἐξωτερικῆς ζήτησεως καί τῆς ἐγχώριας παραγωγῆς τῶν διαφόρων ἐξαγωγίμων προϊόντων.

8. Διαμόρφωση τῶν Μέτρων Οἰκονομικῆς Πολιτικῆς.

Κατά τήν μέχρι τώρα ἀνάλυση τῶν χαρακτηριστικῶν τῆς διαδικασίας τοῦ προγραμματισμοῦ ἐξετάσαμε τοὺς ἀντικειμενικούς σκοποὺς καί στόχους τοῦ προγράμματος, τοὺς ἀπαιτούμενους πόρους καί τήν κατανομή τους, καθὼς καί διάφορα ἄλλα στοιχεῖα πού συνθέτουν ἓνα πρόγραμμα ἀναπτύξεως. Ἡ πραγματοποίηση τῶν στόχων τοῦ προγράμματος ὅμως ἐξαρτᾶται ἀπὸ τή λήψη τῶν κατάλληλων μέτρων πολιτικῆς. Γι' αὐτὸ τὸ λόγο, ἓνα βασικό στοιχεῖο πού θά πρέπει νά περιληφθεῖ σ' ἓνα πρόγραμμα εἶναι καί τὰ μέτρα πολιτικῆς. Ἐνα πρόγραμμα πού δέν περιλαμβάνει μέτρα πολιτικῆς δέν μπορεῖ νά θεωρηθεῖ πρόγραμμα, ἀλλὰ μιὰ προβολή. Μὲ ἄλλα λόγια τὰ μέτρα πολιτικῆς ἀποτελοῦν ἀναπόσπαστο μέρος τοῦ προγράμματος ἀναπτύξεως.

Ἡ ἐμπειρία στὸν προγραμματισμὸ δείχνει ὅτι ὅσο μεγαλύτερες εἶναι οἱ προτεινόμενες μεταβολές καί μετασχηματισμοί στὶς ὑπάρχουσες δομές (εἰσόδημα, ἀπασχόληση κλπ.), τόσο μεγαλύτερες εἶναι οἱ ἀπαιτήσεις ἀναφορικά μέ τὰ μέτρα πολιτικῆς. Ἐνα πρό-

γραμμα που δέν προχωρεῖ πέρα ἀπὸ τὴν ἀπλὴ συνέχιση τῶν τάσεων που ὑπάρχουν δέν δημιουργεῖ μεγάλες ἀπαιτήσεις γιὰ μέτρα πολιτικῆς. Ἐὰν ὅμως τὸ πρόγραμμα ἀποσκοπεῖ στὴν ἐπιτάχυνση τοῦ ρυθμοῦ ἀνόδου τῆς οἰκονομίας ἢ στὴν δικαιότερη διανομὴ τοῦ εἰσοδήματος ἢ σὲ διαρθρωτικὲς μεταβολές, θὰ πρέπει νὰ θεωρεῖται ἀδιανόητη ἡ πραγματοποίησις τῶν μεταβολῶν αὐτῶν χωρὶς τὴν υἱοθέτησις ἐπαρκῶν μέτρων πολιτικῆς.

Τὰ περιλαμβανόμενα στὸ πρόγραμμα ἀναπτύξεως μέτρα πολιτικῆς θὰ πρέπει νὰ πληροῦν τὶς ἐξῆς προϋποθέσεις, γιὰ νὰ εἶναι ἀποτελεσματικά: Ἡ πρώτη προϋπόθεσις εἶναι ὅτι θὰ πρέπει νὰ ὑπάρχει συνέπεια μεταξὺ τῶν μέτρων πολιτικῆς καὶ τῶν στόχων τοῦ προγράμματος, καὶ συνέπεια μεταξὺ τῶν διαφόρων μέτρων. Αὐτὸ τὸ εἶδος τῆς συνέπειας εἶναι δύσκολο νὰ ἐπιτευχθεῖ σ' ἓνα πρόγραμμα ἀναπτύξεως ἀποκλειστικὰ καὶ μόνο βάσει τῶν τυπικῶν ἐλέγχων συνέπειας τῶν μεταβλητῶν τοῦ προγράμματος. Ἡ κατανόησις τῶν πραγματικῶν κοινωνικῶν, πολιτικῶν καὶ οἰκονομικῶν συνθηκῶν καὶ τῶν ψυχολογικῶν παραγόντων εἶναι ἐνδεχόμενα περισσότερο σημαντικὴ στὴν προκείμενη περίπτωσις παρὰ ἡ χρησιμοποίησις πολυπλοκῶν μεθόδων προγραμματισμοῦ. Ἡ δεύτερη προϋπόθεσις εἶναι ὅτι τὰ μέτρα πολιτικῆς θὰ πρέπει νὰ εἶναι εὐέλικτα, γιὰ νὰ μποροῦν νὰ ἀναθεωροῦνται κάπου - κάπου σύμφωνα μὲ τὶς ἐπιταγὰς τῶν νέων συνθηκῶν.

ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΣΤΟΝ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ

Σ' αυτό τὸ Κεφάλαιο θὰ ἐξετάσουμε τὰ βασικά στοιχεῖα ἐκτέλεσεως τοῦ προγράμματος ἀπὸ τὸν δημόσιο τομέα τῆς οἰκονομίας. Προηγουμένως, ὅμως, κρίνεται σκόπιμο, στὰ τμήματα 1 καὶ 2, νὰ ἐξετάσουμε ὀρισμένες γενικὲς προϋποθέσεις καλῆς ἐφαρμογῆς τοῦ προγράμματος πὺ μποροῦν νὰ ἐξασφαλιστοῦν κατὰ κύριο λόγο ἀπὸ τὸν τομέα αὐτόν.

1. Σημασία τῆς Διαδικασίας Καταρτίσεως τοῦ Προγράμματος.

Ἡ ἀποτελεσματικὴ ἐκτέλεση ἑνὸς προγράμματος ἐξαρτᾶται σὲ σημαντικό βαθμὸ ἀπὸ τὶς μεθόδους καὶ διαδικασίες καταρτίσεώς του. Εἰδικότερα, ἡ ἀποτελεσματικότητά τοῦ προγραμματισμοῦ μπορεῖ νὰ αὐξηθεῖ ἂν ἱκανοποιῶνται οἱ παρακάτω συνθήκες κατὰ τὴν κατάρτιση τοῦ προγράμματος.

1.1. Ἐνεργὸς Συμμετοχὴ τῶν Φορέων τῆς Πολιτικῆς Ἐξουσίας.

Πολὺ συχνὰ οἱ φορεῖς τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας δὲν συμμετέχουν ἐπαρκῶς στὴ διαδικασία καταρτίσεως τοῦ προγράμματος, τὴν ὁποία

ἀφήνουν στά χέρια τῶν ἐμπειρογνομῶνων τοῦ προγραμματισμοῦ. Σ' αὐτή τήν περίπτωση τὸ πρόγραμμα ἐνδεχομένως θὰ τείνει νὰ καταστῆ ἓνα κείμενο ποῦ ἀντιπροσωπεύει τίς γνώμες τῶν εἰδικῶν μᾶλλον παρά πολιτικές ἐπιλογές, οἱ ὁποῖες γίνονται ἀνεξάρτητα ἀπὸ τὰ πρόγραμμα καὶ μὲ ἄλλα κριτήρια. Ἡ κατάληξη τῶν ἀνωτέρω εἶναι ἢ μὴ ἱκανοποιητικὴ ἀποδοτικότητά τοῦ προγραμματισμοῦ. Ἀντίθετα, ὅταν οἱ φορεῖς τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας συμμετέχουν ἐνεργὰ στὴ διαδικασία καταρτίσεως τοῦ προγράμματος, μποροῦν νὰ κατανοήσουν γὰ πραγματικὰ κοινωνικά καὶ οἰκονομικά προβλήματα τῆς ἀναπτύξεως κατὰ τρόπο ποῦ θὰ τοὺς βοηθήσει νὰ κάνουν τίς σωστὲς πολιτικές ἐπιλογές. Ἡ ἐνεργὸς συμμετοχὴ τῶν φορέων τῆς πολιτικῆς στὴ διαδικασία καταρτίσεως τοῦ προγράμματος μπορεῖ νὰ γίνῃ περισσότερο ἀποτελεσματικὴ ἄν:

i) Οἱ φορεῖς τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας κατανοοῦν τίς ἀλληλεξαρτήσεις τῆς ἀναπτύξεως, τοὺς κοινωνικοὺς καὶ οἰκονομικοὺς παράγοντες τῆς ἀναπτύξεως, καὶ ἰδιαίτερα τίς ἀλληλοσυσχετίσεις μεταξὺ τῶν ἀντικειμενικῶν σκοπῶν καὶ τῶν μέσων πολιτικῆς ποῦ χρησιμοποιοῦνται γιὰ τὴν ἐπίτευξη τῶν σκοπῶν.

ii) Οἱ φορεῖς τῆς πολιτικῆς κατανοοῦν τὴ γενικὴ λογικὴ τῶν χρησιμοποιούμενων μεθόδων προγραμματισμοῦ, ἂν καὶ ὄχι σὲ ὅλες τίς λεπτομέρειες.

iii) Ἡ διαδικασία τοῦ προγραμματισμοῦ ἐξυπηρετεῖ τὴ λήψη τῶν ἀποφάσεων ἂν καὶ ἡ διαδικασία λήψεως τῶν ἀποφάσεων ἐνσωματώνεται στὴ διαδικασία τοῦ προγραμματισμοῦ. Εἶναι γεγονός ὅτι σὲ πολλές ἀναπτυσσόμενες χῶρες οἱ υἱοθετούμενες μέθοδοι καὶ διαδικασίες τοῦ προγραμματισμοῦ δὲν ἀνταποκρίνονται στὶς ἀπαιτήσεις τῆς διαδικασίας λήψεως τῶν ἀποφάσεων. Ἔτσι, παραδείγματος χάρι, οἱ τεχνικὲς προγραμματισμοῦ παρουσιάζονται συχνὰ κατὰ τρόπο ποῦ τίς κάνει ἀκατανόητες στοὺς μὴ εἰδικούς.¹ Ὑπάρχει μιὰ τάση χρησιμοποίησεως τεχνικῶν ὑποδείγματων ποῦ ἀγνοοῦν τὴ λειτουργία τῆς λήψεως ἀποφάσεων ἢ τὴν περιλαμβάνουν κατὰ τρόπο ποῦ νὰ μὴ ἐξυπηρετεῖ ἐπορκῶς τίς ἀνάγκες τῶν φορέων τῆς πολιτικῆς. Ἡ κατάστα-

1. Τὰ διάφορα τεχνικὰ ὑποδείγματα καὶ γενικῶς οἱ πολύπλοκες μέθοδοι ποσοτικῆς ἀναλύσεως ἢ ἀπρέπει νὰ χρησιμοποιοῦνται ὡς ὄργανα ἀναλύσεως ἀπὸ τοὺς εἰδικούς, ἀλλὰ χωρὶς ἀπαραίτητα νὰ ἀποτελοῦν τὴ βάση τοῦ διαλόγου μεταξὺ τῶν εἰδικῶν καὶ τῶν φορέων τῆς πολιτικῆς.

ση αυτή παρεμποδίζει την ενεργό συμμετοχή των φορέων της πολιτικής στη διαδικασία του προγραμματισμού και συνεπώς αποδυναμώνει την ποιότητα και αποδοτικότητα του προγραμματισμού. Μπορούμε να πούμε συμπερασματικά ότι η συνεννόηση με τους φορείς της πολιτικής αποτελεί βασική προϋπόθεση για την εξασφάλιση αποτελεσματικής εφαρμογής του προγράμματος. Έλλειψη συνεννόησης μεταξύ των δύο πλευρών υπάρχει όταν οι φορείς της πολιτικής διαμορφώνουν τα μέτρα πολιτικής ανεξάρτητα από τους προγραμματιστές, οι οποίοι ασχολούνται με τα διάφορα υποδείγματα. Θα πρέπει να βρεθεί μια κοινή γλώσσα, ώστε τα προβλήματα της αναπτυξιακής πολιτικής να αποτελούν το βασικό αντικείμενο του διαλόγου ανάμεσα στις δύο πλευρές.

1.2. Ένεργος Συμμετοχή των Κοινωνικών Όμάδων.

Ο προγραμματισμός που περιορίζεται στις δραστηριότητες ενός κεντρικού όργανου μόνο θα είναι αναπότρεπτα ελαττωματικός, γιατί θα βασίζεται σε έλλιπείς γνώσεις και πληροφόρηση που δεν μπορεί να έχουν υπόψη τις πραγματικές οικονομικές και κοινωνικές τάσεις. Αυτός είναι ο λόγος που η οργάνωση της διαδικασίας κατάρτισης του προγράμματος θα πρέπει να είναι τέτοια, ώστε να εξασφαλίζεται η ενεργός συμμετοχή διαφόρων ιδιωτικών οικονομικών οργανισμών, ιδρυμάτων, κοινωνικών ομάδων κλπ. Τα βασικά πλεονεκτήματα της πολυμερούς αυτής συμμετοχής στην κατάρτιση του προγράμματος είναι τα εξής:

i) Είναι σημαντική για την κατάρτιση ενός καλά θεμελιωμένου προγράμματος ή αξιοποίηση των τεχνολογικών, κοινωνικών, οικονομικών και άλλων γνώσεων, που είναι διασπαρμένες στους διάφορους οργανισμούς του ιδιωτικού τομέα.

ii) Οι διάφοροι οργανισμοί που συμμετέχουν στην κατάρτιση του προγράμματος όχι μόνον κατέχουν χρήσιμες γνώσεις και πληροφορίες, αλλά έχουν και τις δικές τους απόψεις, τάσεις και κριτήρια, που είναι σημαντικό να τις γνωρίζει το κεντρικό όργανο προγραμμα-

τισμοῦ καὶ ἡ πολιτικὴ ἐξουσία.¹ Γιατί, ἀνεξάρτητα ἀπὸ τὸ ἂν οἱ ἀπόψεις αὐτὲς εἶναι γνωστὲς ἢ ὄχι ἐκ τῶν προτέρων, θὰ ἔλθουν ὅπως δὴποτε στὴν ἐπιφάνεια κατὰ τὴ διάρκεια ἐκτελέσεως τοῦ προγράμματος καὶ θὰ τὴν ἐπηρεάσουν. Καὶ τότε θὰ εἶναι ἄργα νὰ ἐπωφεληθεῖ τὸ σύνολο ἀπὸ τὶς ἐνδεχομένως χρήσιμες εἰδικὲς ἀπόψεις.

iii) Ἡ συμμετοχὴ τῶν διαφόρων ἰδιωτικῶν ὀργανισμῶν κλπ. στὴν κατάρτιση τοῦ προγράμματος βοηθᾷ στὴ γενικότερη ἀποδοχὴ τοῦ προγράμματος, πράγμα πού ἀποτελεῖ βασικὴ προϋπόθεση γιὰ τὴν ἀποτελεσματικὴ ἐφαρμογὴ του.

2. Ἡ Σημασία τοῦ Διοικητικοῦ Μηχανισμοῦ καὶ τῆς Ὁργανώσεως.

Ὁ διοικητικὸς μηχανισμὸς μιᾶς χώρας ἀποτελεῖ ἀποφασιστικὸ παράγοντα στὸν προγραμματισμὸ, γιατί ἡ ἀποτελεσματικὴ ἐφαρμογὴ ἑνὸς προγράμματος ἀναπτύξεως ἐξαρτᾶται κατὰ ἓνα μεγάλο μέρος ἀπὸ τὴν ὕπαρξη τοῦ κατάλληλου διοικητικοῦ μηχανισμοῦ. Συνεπῶς ὅταν ἡ κατάρτιση τοῦ προγράμματος γίνεται μόνο μὲ βάση τὶς οικονομικὲς δυνατότητες τῆς χώρας, χωρὶς νὰ λαμβάνονται ὑπόψη οἱ περιορισμοὶ πού θέτει ὁ διοικητικὸς μηχανισμὸς τῆς, τότε οἱ στόχοι τοῦ προγράμματος εἶναι ἐνδεχόμενον νὰ καθοριστοῦν σὲ τόσο ὑψηλὰ ἐπίπεδα πού νὰ μὴν εἶναι πραγματοποιήσιμοι. "Ὅταν σ' ἓνα πρόγραμμα δὲν ἔχουν ἐνσωματωθεῖ ἡ ποιότητα καὶ ἡ διάθεση γενικὰ τοῦ διοικητικοῦ μηχανισμοῦ, αὐτὸ εἶναι στὴν πραγματικότητά λιγότερο ἓνα πρόγραμμα καὶ περισσότερο ἓνα ὄργανο προπαγάνδας τῆς κυβερνήσεως. Στὴν περίπτωσιν αὐτὴ δὲν θὰ πρέπει νὰ ἀποτελεῖ ἐκπλήξη ἢ μὴ πρα-

1. "Ἄν ἡ διαδικασία κατάρτισεως τοῦ προγράμματος ὀργανωθεῖ ὡς ἓνα εἶδος πολυμεροῦς διαλόγου ἀνάμεσα σὲ ἓνα κεντρικὸ ὄργανο ἀπὸ τὸ ἓνα μέρος καὶ διάφορους ὀργανισμούς, κοινωνικὲς ομάδες κλπ. ἀπὸ τὸ ἄλλο, τότε ἡ διαδικασία αὐτὴ γίνεται οὐσιαστικὰ μιὰ διαδικασία ἀμοιβαίου ἐπηρεασμοῦ. Μέσα στὰ πλαίσια αὐτῆς τῆς διαδικασίας, τὸ κεντρικὸ ὄργανο προγραμματισμοῦ μπορεῖ νὰ ἐπηρεάζει σημαντικὰ τὰ ἄλλα μέρη μὲ τὸ νὰ τὰ πληροφορεῖ γιὰ τὶς γενικὲς —διεθνεῖς καὶ ντόπιες— στὴ θεωρία καὶ στὴν πράξιν προοπτικὲς τῆς ἀναπτύξεως καὶ τὶς στρατηγικὲς καθὼς καὶ μὲ τὸ νὰ ἐπισημαίνει τὰ πρότυπα τῆς ἀναπτύξεως πού ἐξυπηρετοῦν τὰ ἐθνικὰ συμφέροντα.

γματοποίηση τῶν στόχων τοῦ προγράμματος. Ἐτσι, ἂν ὑπάρχει ἕνα πολύπλοκο γραφειοκρατικό σύστημα στή δημόσια διοίκηση ἢ οἱ δημόσιοι ὑπάλληλοι δέν ἀμείβονται ἱκανοποιητικά, ἢ ἀποτελεσματική ἐφαρμογή τοῦ προγράμματος γίνεται προβληματική. Ὅμοίως ἂν τὰ σώματα ἀσφαλείας δέν ἐξασφαλίζουν τάξη καί ἀσφάλεια, ἂν τὸ ἐκπαιδευτικό σύστημα εἶναι ἀνεπαρκές, ἂν οἱ διοικητικές ὑπηρεσίες δέν παρέχουν ἀμερόληπτη καί ἔγκαιρη δικαιοσύνη καί γενικά ἂν δέν λειτουργοῦν ἀποδοτικά οἱ διάφορες δημόσιες ὑπηρεσίες, ἢ ἀνάπτυξη τῆς χώρας θὰ ἐπιβραδυνθεῖ.

Ἐνόψει καταρτίσεως ἑνὸς προγράμματος ἀναπτύξεως καί γιὰ νὰ μπορέσει ὁ διοικητικὸς μηχανισμὸς νὰ συμβάλει στήν ἀποδοτικότερη ἐκτέλεσή του, εἶναι ἀποφασιστικῆς σημασίας τὰ παρακάτω ὀργανωτικά στοιχεῖα τοῦ διοικητικοῦ μηχανισμοῦ.

2.1. Ἡ Σημασία τῆς Κεντρικῆς Ὑπηρεσίας Προγραμματισμοῦ.

Γιὰ νὰ ἐμπεδωθεῖ στέρεα ὁ προγραμματισμὸς σὲ μιὰ χώρα, ἡ κεντρικὴ ὑπηρεσία (ἢ γραφεῖο) προγραμματισμοῦ θὰ πρέπει νὰ καθιερωθεῖ σάν ἕνας μόνιμος θεσμὸς τοῦ κυβερνητικοῦ συστήματος. Ἀπὸ τὴ θέση ποῦ ἔχει μέσα στοῦ διοικητικὸ μηχανισμὸ καί ἀπὸ τὸ ρόλο ποῦ παίζει ἡ κεντρικὴ ὑπηρεσία προγραμματισμοῦ ἐξαρτᾶται καί ἡ σημασία ποῦ ἀποδίδεται ἀπὸ τὴν πολιτικὴ ἡγεσία μιᾶς χώρας στοὺν προγραμματισμὸ τῆς ἀναπτύξεως. Ἐφόσον οἱ φορεῖς τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας θὰ πρέπει νὰ ἀποφασίσουν γιὰ τοὺς ἀντικειμενικοὺς σκοποὺς καί τὴν πολιτικὴ τῆς ἀναπτύξεως καί δεδομένου ὅτι ἡ ὑπηρεσία προγραμματισμοῦ εἶναι ὑπεύθυνη γιὰ τὴν τεχνικὴ ἐργασία πάνω στήν ὁποία θὰ βασιστοῦν αὐτὲς οἱ ἀποφάσεις, θὰ πρέπει αὐτὴ νὰ βρῆσκειται πολὺ κοντὰ στοῦ κέντρο λήψεως τῶν κυβερνητικῶν ἀποφάσεων.

Στὴ διεθνή πρακτικὴ, τὸ θέμα τῆς θέσεως τῆς κεντρικῆς ὑπηρεσίας προγραμματισμοῦ ἔχει ἀντιμετωπισθεῖ κατὰ τρεῖς διαφορετικοὺς τρόπους:

i) Ἰδρυση τῆς κεντρικῆς ὑπηρεσίας προγραμματισμοῦ μέσα σ' ἕνα ὑπάρχοντα διοικητικὸ ὄργανισμὸ, ὅπως εἶναι τὸ ὑπουργεῖο Οἰκονομικῶν ἢ ἕνα ἄλλο ὑπουργεῖο, ii) Ἰδρυση ἑνὸς νέου ὑπουργεῖου προγραμματισμοῦ, iii) Ἰδρυση ἑνὸς ἀυτόνομου ὄργανισμοῦ. Θὰ πρέπει νὰ τονισθεῖ στοῦ σημεῖο αὐτὸ ὅτι δέν ὑπάρχει καμιὰ γενικὴ ρύθμιση ποῦ νὰ εἶναι κατάλληλη γιὰ ὅλες τὶς χώρες καί ὅτι καθένας ἀπὸ τοὺς

περαπάνω τρόπους αντιμετώπισης του θέματος παρουσιάζει τὰ δικά του πολιτικά καὶ διοικητικά προβλήματα.

Πολλὲς ἀναπτυσσόμενες χώρες, μὲ σημαντικὴ ἐμπειρία στὸν προγραμματισμὸ, ἔχουν εὐνοήσει τὴ δημιουργία ἑνὸς αὐτόνομου ὀργανισμοῦ ποὺ συνδέεται στενὰ μὲ τὴν ἐκτελεστικὴ ἐξουσία. Τὰ ἐπιχειρήματα ποὺ προβάλλονται ὑπὲρ αὐτῆς τῆς ρυθμίσεως εἶναι ὅτι ἡ ὑπηρεσία προγραμματισμοῦ χρειάζεται νὰ ἔχει εὐκόλη προσιπέλαση πρὸς τὶς πολιτικὲς ἀρχὲς καὶ τέτοια θέση μέσα στὸ κυβερνητικὸ σύστημα ποὺ θὰ τῆς ἐπιτρέπει νὰ παίρνει πληροφορίες ἀπὸ διάφορες κυβερνητικὲς ὑπηρεσίες. Ἐπίσης, ἡ αὐτονομία τῆς κεντρικῆς ὑπηρεσίας προγραμματισμοῦ ἀποτελεῖ μιὰν ἐγγύηση ὅτι οἱ συμβουλές ποὺ θὰ παρέχονται στὴν ἐκτελεστικὴ ἐξουσία θὰ εἶναι ἀπαλλαγμένες ἀπὸ μεροληψίες καὶ ὑπολογισμούς.

2.2. Ἡ Συμμετοχὴ τῶν Δημοσίων Ὑπηρεσιῶν στὴν Κατάρτιση τοῦ Προγράμματος.

Ὁ προγραμματισμὸς εἶναι μιὰ λειτουργία ἢ ὁποία θὰ πρέπει νὰ ἐκτελεστῆ ἀπὸ τὸ σύνολο τῆς δημόσιας διοικήσεως. Γιὰ τὸ σκοπὸ αὐτὸ ἀπαιτεῖται ὄχι μόνον ἡ δημιουργία μιᾶς κεντρικῆς ὑπηρεσίας προγραμματισμοῦ, ἀλλὰ καὶ ρυθμίσεις ποὺ θὰ ἐξασφαλίζουν τὴν πλήρη συμμετοχὴ στὴ διαδικασία τοῦ προγραμματισμοῦ τῶν ἀρμόδιων ὑπουργείων καὶ τῶν ἄλλων δημόσιων ὀργανισμῶν. Ἔργο τῆς κεντρικῆς ὑπηρεσίας προγραμματισμοῦ εἶναι βέβαια ἡ παροχὴ συμβουλῶν ἐπὶ θεμάτων ἀναπτυξιακῆς πολιτικῆς, ἀλλὰ τὰ ὑπουργεῖα καὶ διάφοροι ἄλλοι δημόσιοι ὀργανισμοί, ὄντας ὑπεύθυνοι γιὰ τὴν κατάρτιση καὶ ἐκτέλεση τῶν μερικῶν προγραμμάτων καὶ ἔργων καθὼς καὶ γιὰ τὴν ἐφαρμογὴ τῶν νόμων καὶ κανονισμῶν, ἀποτελοῦν τοὺς φορεῖς γιὰ τὴ μετατροπὴ τῆς ἀναπτυξιακῆς πολιτικῆς σὲ ἐνεργὸ δράση. Οἱ δημόσιες ὑπηρεσίες συνεπῶς θὰ πρέπει νὰ παίξουν οὐσιαστικὸ ρόλο τόσο στὴν κατάρτιση ὅσο καὶ στὴν ἐφαρμογὴ τῶν προγραμμάτων ἀναπτύξεως.

Ἡ συμμετοχὴ τῶν ἀρμόδιων δημοσίων ὑπηρεσιῶν στὴν κατάρτιση τοῦ προγράμματος εἶναι ἀναγκαῖα τόσο στὸ προκαταρκτικὸ στάδιο, κατὰ τὸ ὁποῖο γίνεται ἐπεξεργασία τοῦ γενικοῦ πλαισίου τοῦ προγράμματος, ὅσο καὶ στὸ μεταγενέστερο στάδιο, κατὰ τὸ ὁποῖο γίνεται ἐπεξεργασία τῶν προγραμμάτων καὶ ἔργων γιὰ ἐπὶ μέρους το-

μείς και δραστηριότητες. Στο προκαταρκτικό στάδιο, το έργο της κεντρικής υπηρεσίας προγραμματισμού είναι να κάνει μια γενική ανάλυση των τάσεων και των δυνατοτήτων της οικονομίας, για να βοηθηθεί η πολιτική εξουσία στη λήψη αποφάσεων πάνω σε βασικά προβλήματα πολιτικής. Στη διεξαγωγή της αναλύσεως αυτής, τα υπουργεία και οι διάφοροι δημόσιοι οργανισμοί μπορούν να προσφέρουν ειδικές γνώσεις για τα προβλήματα ή τις δυνατότητες στους τομείς της αρμοδιότητάς τους, επαληθεύοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τις αξιολογήσεις της κεντρικής υπηρεσίας προγραμματισμού, αλλά επίσης αφήνοντας την υπηρεσία αυτή ελεύθερη να ασκήσει τη μοναδική της λειτουργία της έκτιμησης των αλληλεξαρτήσεων μεταξύ των διαφόρων τομέων και δραστηριοτήτων.

Χώρες με σημαντική εμπειρία στον προγραμματισμό έχουν διαμορφώσει διαδικασίες για την επιβολή της συνεργασίας σ' αυτό το στάδιο κατάρτισης του προγράμματος και οι διαδικασίες αυτές έχουν ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά. Σε υπουργικό επίπεδο, συνεργασία μπορεί επίσης να καθιερωθεί με τη συμμετοχή των υπουργών στην κεντρική επιτροπή του προγράμματος. Σε επίπεδο εργασίας, τα υπουργεία και γενικά οι δημόσιοι οργανισμοί μπορεί να εισέλθουν στη διαδικασία του προγραμματισμού σε μια αρχική φάση κατάρτισης του προγράμματος. Σ' αυτό το σημείο, οι παράγοντες των υπουργείων έχουν την ευκαιρία να εξετάσουν τις προτάσεις του προγράμματος, όπως αυτές επηρεάζουν τις δραστηριότητες της αρμοδιότητάς τους, να εκφράσουν τις απόψεις τους πάνω σ' αυτές τις προτάσεις και να προτείνουν αλλαγές. Αυτά τα σχόλια και οι υποδείξεις θα πρέπει να ληφθούν στη συνέχεια υπόψη από την κεντρική υπηρεσία προγραμματισμού κατά την περαιτέρω επεξεργασία του προγράμματος.

Αναφορικά με την προπαρασκευή του τελικού σχεδίου του γενικού πλαισίου του προγράμματος, τομεακές ομάδες εργασίας ή συμβουλευτικές ομάδες, που αποτελούνται από στελέχη του κρατικού μηχανισμού, μπορεί να βοηθήσουν την υπηρεσία προγραμματισμού στο έργο της. Οι ομάδες αυτές είναι χρήσιμες όχι μόνο λόγω της ουσιαστικής τους συμβολής στη διαμόρφωση του προγράμματος αλλά και λόγω των ευκαιριών που δημιουργούν για στενότερες επαφές ανάμεσα στα στελέχη του κρατικού μηχανισμού και την κεντρική υπηρεσία προγραμματισμού.

Αφού θα έχει ολοκληρωθεί και έγκριθεί το τελικό σχέδιο του γε-

νικοῦ πλαισίου τοῦ προγράμματος, τὸ ἐπόμενο στάδιο εἶναι ἡ ἐπεξεργασία τῶν προγραμμάτων καὶ τῶν ἐπενδυτικῶν σχεδίων γιὰ τοὺς ἐπὶ μέρους τομεῖς καὶ δραστηριότητες. Ἡ κατάρτιση τοῦ προγράμματος σ' αὐτὸ τὸ στάδιο, ὅπου οἱ γενικὲς ἐπιδιώξεις καὶ κατευθυντήριες γραμμὲς μεταφράζονται σὲ συγκεκριμένα μερικὰ προγράμματα καὶ ἐπενδυτικὰ σχέδια, βασίζεται κατὰ κύριο λόγο στὴν ἐργασία τῶν ὑπουργείων καὶ ἄλλων δημόσιων ὀργανισμῶν.

Σὲ πολλὲς ἀναπτυσσόμενες χῶρες παρατηρεῖται ἀνικανότητα πολλῶν ὑπουργείων νὰ δημιουργήσουν ἱκανοποιητικὴ προσφορὰ ἐπενδυτικῶν σχεδίων, καὶ οἱ κυβερνήσεις καταφεύγουν σὲ διάφορα μέσα γιὰ νὰ παρακάμψουν αὐτὰ τὰ προβλήματα. Εἰδικότερα, σὲ ὀρισμένες χῶρες, ἡ κεντρικὴ ὑπηρεσία προγραμματισμοῦ ἔχει ἀναλάβει τὸ ἔργο τῆς ἐκπονήσεως ἐπενδυτικῶν σχεδίων. Σ' ἄλλες περιπτώσεις ἔχουν δημιουργηθεῖ εἰδικὲς ἐπιτροπὲς ἀπὸ πρόσωπα μὲ τεχνικὴ ἐμπειρία καὶ μὲ γνώση τῶν τοπικῶν συνθηκῶν (π.χ. ἐπαγγελματίες, ἐπιχειρηματίες κλπ.), πού ἔχουν σὰν ἔργο τους τὴν παροχὴ ἰδεῶν γιὰ ἐνδεχόμενα ἐπενδυτικὰ σχέδια. Ἀλλὰ ἀναγνωρίζεται ὅτι ἡ μακροχρόνια λύση τοῦ προβλήματος εἶναι ἡ δημιουργία, μέσα σὲ κάθε ὑπουργεῖο καὶ δημοσιο ὀργανισμό, μονάδων προγραμματισμοῦ, πού θὰ ἔχουν σὰν ἔργο τὴν ἐπεξεργασία προγραμμάτων καὶ ἐπενδυτικῶν σχεδίων πάνω σὲ μιὰ μόνιμη βάση.

2.3. Καθορισμὸς Ἀρμοδιοτήτων γιὰ τὴν Ἐκτέλεση τῶν Σχεδίων Ἐπενδύσεων καὶ τῶν Τομεακῶν Προγραμμάτων.

Ἡ ἀνάθεση τῆς ἐκτελέσεως τῶν σχεδίων ἐπενδύσεων καὶ τῶν τομεακῶν προγραμμάτων θὰ πρέπει νὰ γίνεται στὰ καταλληλότερα γιὰ τὸ σκοπὸ αὐτὸ ὄργανα. Σὲ πολλὲς περιπτώσεις, φαίνεται ἐκ πρώτης ὄψεως λογικὸ ἢ ἀνάθεση ἀρμοδιοτήτων νὰ γίνει σὲ ἤδη ὑπάρχοντες ὀργανισμοὺς ἢ ὑπουργεῖα, ὅπως τὰ γεωργικὰ σχέδια ἐπενδύσεων στὸ ὑπουργεῖο Γεωργίας, τὰ ἔργα παραγωγῆς ἠλεκτρικῆς ἐνεργείας στὸ ὑπουργεῖο Βιομηχανίας καὶ Ἐνεργείας κ.ο.κ. Γιὰ νὰ γίνει ὁμως αὐτό, θὰ πρέπει ἡ ὀργάνωση τῶν παραπάνω ὑπηρεσιῶν νὰ εἶναι τέτοια, ὥστε νὰ ἐγγυᾶται τὴν ἀποδοτικὴ ἐκτέλεση τοῦ ἔργου πού αὐτὲς θὰ ἀναλάβουν. * Ἄν ὑπάρχουν πολλὲς ὀργανωτικὲς ἀδυναμίες στοὺς ὑπάρχοντες ὀργανισμοὺς καὶ ἂν οἱ πιθανότητες βελτιώσεως τῆς ὑπάρχουσας ὀργανώσεως σὲ εὐλόγο χρονικὸ διάστημα εἶναι μικρὲς, τότε ἴσως νὰ

είναι προτιμότερη ή δημιουργία νέων οργανισμών, κατάλληλων να φέρουν σέ πέρας άποτελεσματικά τó έργο πού θά τούς άνατεθεί.¹

2.4. Έποπτεία και Συντονισμός Έφαρμογής τού Προγράμματος.

Η τελική εϋθύνη για τήν έποπτεία και τó συντονισμό έφαρμογής τού προγράμματος θά πρέπει να άναληφθεί άπό μιá άνώτατη άρχή, πού θά άποτελείται άπό άνθρώπους- κλειδιά στην κυβερνητική ίεραρχία. Η συμμετοχή τών άτόμων αϋτών στην άνώτατη άρχή θά έξασφαλίσει πρώτα άπ' όλα συντονισμό τών έργασιών τους. Παραδείγματος χάρη, άν ή έκτέλεση τού βιομηχανικού προγράμματος καθυστερεί λόγω έλλείψεως γεωργικών πρώτων ύλών, είναι άπαραίτητο όπως οί ύπουργοί Γεωργίας και Βιομηχανίας συμμετέχουν στην άνώτατη συντονιστική άρχή, για να πληροφορηθοϋν πρώτοι τις παρουσιαζόμενες δυσκολίες και να συντονίσουν τις ένέργειές τους για να ξεπεραστοϋν οί δυσκολίες.

Για να μπορέσει ή άνώτατη συντονιστική άρχή να έπιτελέσει άποτελεσματικά τó έργο της, θά πρέπει να άσχολείται με πρωταρχικής και όχι δευτερεύουσας σημασίας προβλήματα.² Εϊδικότερα, βασικό έργο τής συντονιστικής έπιτροπής θά πρέπει να είναι ή λήψη άποφάσεων άναφορικά με νέα προτεινόμενα σχέδια έπενδύσεων, με τρο-

1. Οί νέοι οργανισμοί μπορεί να χρειαστεί να λειτουργοϋν έξω άπό τά πλαίσια τών παραδοσιακών τύπων τής κυβερνητικής δραστηριότητας. Παραδείγματος χάρη, προκειμένου οί νέοι οργανισμοί να επανδρωθοϋν με ύψηλής στάθμης προσωπικό, μπορεί να δοθεί σ' αϋτούς έλευθερία για τήν πρόσληψη προσωπικού με ύψηλότερους μισθούς σέ σύγκριση με τούς μισθούς πού επικρατοϋν στος ήδη ύπάρχοντες κρατικούς οργανισμούς. Γενικά οί νέοι οργανισμοί μπορεί να άπαλλαγοϋν άπό πολλές γραφειοκρατικές διαδικασίες τών δημοσιϋν ύπηρεσιών και να λειτουργοϋν με τά κριτήρια τών ιδιωτικών επιχειρήσεων.

2. Η άνώτατη συντονιστική άρχή, για να μη παραφορτώνεται με προβλήματα δευτερεύουσας σημασίας, ώστε να μπορεί να άφιερώσει έπαρκή χρόνο σέ πρωταρχικής σημασίας άποφάσεις, πού αϋτή είναι σέ θέση και πρέπει να λάθει, θά πρέπει να παραχωρήσει άρμοδιότητες σέ άλλα όργανα για τήν αντιμετώπιση τών προβλημάτων πού έχουν δευτερεύουσα σημασία.

ποιοήσεις και προσαρμογές του προγράμματος, με τροποποιήσεις της ακολουθούμενης πολιτικής, με συμφωνίες εξωτερικής βοήθειας κ.ά. έργα. Επίσης αρμοδιότητα της ανώτατης συντονιστικής αρχής θα πρέπει να είναι ή αντιμετώπιση επείγουσας φύσεως προβλημάτων, όπως είναι διάφορα απρόβλεπτα αδιέξοδα, οι καθυστερήσεις στην κατασκευή έργων και την εκτέλεση προγραμμάτων που έχουν επιπτώσεις σε άλλα έργα και προγράμματα. Έργο τέλος της συντονιστικής ανώτατης αρχής θα πρέπει να είναι ή συνεχής παρακολούθηση και ή σε συχνά διαστήματα επισκόπηση και κριτική των σημαντικότερων πλευρών της πορείας εφαρμογής του προγράμματος. Για το σκοπό αυτό, τα εκτελεστικά όργανα του προγράμματος θα πρέπει να υποβάλλουν περιοδικές εκθέσεις προς την ανώτατη συντονιστική αρχή, πράγμα το οποίο θα τους υποχρεώνει να τηρούν έπαρκη στοιχεία και θα τους δημιουργήσει το αίσθημα ότι ή εργασία τους παρακολουθείται από την ανώτατη αρχή.

3. Η Εκτέλεση του Χρηματοδοτικού Προγράμματος.

Η πραγματοποίηση των στόχων που αναφέρονται στους πόρους χρηματοδότησης του προγράμματος ανάπτυξης αποτελεί σπουδαιότατο στοιχείο στην αποτελεσματική εκτέλεσή του. Τα προγράμματα ανάπτυξης των αναπτυσσόμενων χωρών θέτουν συνήθως σαν στόχους σχετικά υψηλούς ρυθμούς αύξησης του εθνικού εισοδήματος. Για να επιτευχθούν αυτοί οι ρυθμοί χρειάζονται μεγάλα ποσά επενδύσεων και κατ' ακολουθίαν μεγάλες αυξήσεις των αποταμιεύσεων που θα χρηματοδοτήσουν τις επενδύσεις. Εκτεταμένη ανάλυση των τρόπων με τους οποίους είναι δυνατή ή κινητοποίηση των εγχώριων αποταμιεύσεων και ή προσέλκυση των αποταμιεύσεων από το εξωτερικό έχει γίνει άλλο¹ και παρέλκει κάθε παραπέρα ανάλυση σ' αυτό το σημείο. Υπάρχουν όμως δύο άλλα σημεία της χρηματοδότησης ενός προγράμματος που θα πρέπει να τύχουν ιδιαίτερης προσοχής. Τα σημεία αυτά αφορούν στην κάλυψη των αναγκών σε χρημα-

1. Θ. Α. Σκούτζου, Εισαγωγή εις την Οικονομικήν της Ανάπτυξης, Τόμ. II, 1975.

τικούς πόρους καθ' όλη τη διάρκεια του προγράμματος, και στην εξασφάλιση επάρκειας εξωτερικού συναλλάγματος.

Ἀποτελεσματική εκτέλεση του χρηματοδοτικού προγράμματος δεν σημαίνει μόνο την εξασφάλιση της συνολικής ποσότητας των χρηματοδοτικών πόρων που απαιτεί το πρόγραμμα ανάπτυξης, αλλά και την έγκαιρη εξασφάλιση και διάθεση αυτών των πόρων. Ἐπειδή, κατά τους υπολογισμούς των αναγκών σε χρηματοδοτικούς πόρους, όρισμένα περιθώρια λάθους είναι αναπόφευκτα και επειδή οί καθυστερήσεις στη διάθεση των πόρων μπορεί να προκαλέσουν ανωμαλίες στην εκτέλεση του προγράμματος ανάπτυξης, κρίνεται σκόπιμη ή δημιουργία ενός αποθέματος χρηματοδοτικών πόρων για έκτακτες ανάγκες, ώστε τα παραπάνω ενδεχόμενα λάθη να μη παρεμποδίζουν την εκτέλεση του προγράμματος.

Ἡ ύπαρξη του απαιτούμενου εξωτερικού συναλλάγματος έχει ιδιαίτερη σημασία για τη χρηματοδότηση των προγραμμάτων των αναπτυσσόμενων χωρών. Ἐτσι, ακόμα και στην περίπτωση που οί συνολικές αποταμιεύσεις είναι αρκετές, ή έλλειψη εξωτερικού συναλλάγματος για την αγορά όρισμένων ούσιωδών κεφαλαιουχικών αγαθών και βιομηχανικών πρώτων ύλων μπορεί να παρεμποδίσει ή να δυσκολέψει την εκτέλεση των προγραμμάτων σε μερικούς αποφασιστικούς τομείς της οικονομίας. Μέ άλλα λόγια, για την πετυχημένη εκτέλεση του προγράμματος ανάπτυξης απαιτείται όχι μόνον ή εξασφάλιση των απαιτούμενων αποταμιεύσεων, αλλά επίσης και ή έγκαιρη και επαρκής προσφορά εξωτερικού συναλλάγματος. Ἐστω και ἂν οί συνολικές συναλλαγματικές εισπράξεις καθ' όλη τη διάρκεια της εκτέλεσης του προγράμματος δεν αποκλίνουν από τις προβλέψεις που έγιναν κατά την κατάρτισή του, ανεπάρκεια συναλλάγματος σ' ένα συγκεκριμένο χρόνο μπορεί να έχει τέτοιες δυσμενείς επιπτώσεις επί του προγράμματος που να μη μπορούν να αντισταθμιστούν από ισοπόσο πλεόνασμα συναλλάγματος σε άλλο χρόνο του προγράμματος.¹

1. Ὁ χαμηλός βαθμός υποκατάστασης μεταξύ εγχώριων και ξένων εισροῶν μπορεί να προκαλέσει σοβαρό περιορισμό στην οικονομική ανάπτυξη λόγω έλλειψης εισαγωγῶν. Πλεόνασμα εξωτερικού συναλλάγματος πέρα από τὰ προβλεπόμενα επίπεδα δεν μπορεί να μετατραπεί σε ταχύτερη ανάπτυξη, γιατί οί συμπληρωματικοί εγχώριοι συντελεστές που απαιτούνται για να προστεθούν νέα έργα στο τρέχον πρόγραμμα δεν είναι εύκολο να εξασφαλιστούν.

Ἐνόψει τῆς μεγάλης σημασίας πού ἔχει ἡ προσφορά ἐξωτερικοῦ συναλλάγματος γιά τίς ἀναπτυσσόμενες χώρες, ὁ προγραμματισμός τοῦ ἐξωτερικοῦ ἐμπορίου θά πρέπει νά ἀποτελεῖ ἀναπόσπαστο μέρος τοῦ γενικοῦ προγράμματος ἀναπτύξεως.

4. Ἡ Ἐκτέλεση τῶν Τομεακῶν Προγραμμάτων.

Τὸ γενικό πρόγραμμα ἀναπτύξεως μιᾶς χώρας θά πρέπει νά καθορίζει καί στόχους ἀναπτύξεως γιά τοὺς βασικοὺς τομεῖς τῆς οἰκονομίας: γεωργία, βιομηχανία, ὑπηρεσίες. Χαρακτηριστικὸ τῶν διαφόρων τομέων τῆς οἰκονομίας εἶναι οἱ ἀμοιβαῖες ἐξαρτήσεις τους. Παραδείγματος χάρη, ὁ γεωργικὸς τομέας πετυχαίνει ἀνοδο τῆς παραγωγῆς του χρησιμοποιώντας περισσότερα λιπάσματα, πού τοῦ παρέχει ὁ ἀντίστοιχος κλάδος τῆς βιομηχανίας. Λόγω τῶν ἀλληλεξαρτήσεων, κατὰ τὴν ἐκτέλεση τῶν τομεακῶν προγραμμάτων, θά πρέπει νά δίνεται μεγάλη προσοχή στοῦ συντονισμοῦ τῶν δραστηριοτήτων τῶν διαφόρων τομέων. Παραδείγματος χάρη, τὰ ἐγγειοβελτιωτικὰ ἔργα τοῦ γεωργικοῦ τομέα θά πρέπει νά συντονιστοῦν μὲ τὰ ὑδροηλεκτρικὰ καί ἄλλα πολὺπλοκα ἔργα ἐκμεταλλεύσεως τῶν ὑδάτινων πόρων. Ἐπίσης τὰ ἔργα ἐπεκτάσεως τῆς γεωργικῆς παραγωγῆς εἶναι ἀπαραίτητο νά συντονιστοῦν μὲ ἔργα ἐσωτερικῶν μεταφορῶν καί, ἂν πρόκειται γιά ἐξαγωγικά προϊόντα, μὲ λιμενικά ἔργα, μὲ ἔργα ἀποθηκεύσεως κλπ.

Πολλὲς φορές ὁ διατομεακὸς συντονισμὸς περιορίζεται ἀπὸ δυσκολίες πού παρεμβάλλει ὁ διοικητικὸς μηχανισμός. Οἱ δυσκολίες αὐτὲς προέρχονται ἀπὸ τὸ γεγονός ὅτι τὰ διάφορα ὑπουργεῖα καί κυβερνητικὲς ὑπηρεσίες ἔχουν ἀρμοδιότητα γιά τὴν ἀνάπτυξη διαφορετικῶν τομέων. Παραδείγματος χάρη, ἡ ἐκτέλεση τῶν σχεδίων γιά τὴν αὐξηση τῆς παραγωγῆς λιπασμάτων πού βρίσκεται στὴν ἀρμοδιότητα τοῦ ὑπουργείου Βιομηχανίας, μπορεῖ νά ἐξαρτᾶται ἀπὸ τὴν ἔγκαιρη κατασκευὴ ἀποθηκευτικῶν χώρων, πού ἐνδεχόμενα ἀνήκει στὴν ἀρμοδιότητα τοῦ ὑπουργείου Δημοσίων Ἔργων, καί ἀπὸ τὸ πρόγραμμα ἐκπαιδεύσεως τῶν ἀγροτῶν στὴ χρήση τῶν νέων λιπασμάτων, πού θά ἀναλάβει τὸ ὑπουργεῖο Γεωργίας. Ἄν ὁποιαδήποτε ἀπὸ τίς παραπάνω ὑπηρεσίες δὲν ἐπιτελέσει ἐπαρκῶς τὸ ἔργο της, τὸ ὅλο

πρόγραμμα ανάπτυξεως μπορεί να αποτύχει, ανεξάρτητα του πόσο ικανοποιητικά εκπονήθηκε.

Ο Διατομεακός συντονισμός είναι ιδιαίτερα σημαντικός για τη συνδυασμένη εκτέλεση των βιομηχανικών προγραμμάτων και των προγραμμάτων που αφορούν έργα βασικής οικονομικής υποδομής. Δεδομένου ότι τα έργα αυτά, ιδιαίτερα τα έργα ηλεκτρικής ενέργειας και μεταφορών, απαιτούν μεγάλες επενδύσεις σε πάγιο κεφάλαιο, θα πρέπει να εκτελούνται σε συνδυασμό με διάφορα έργα βιομηχανικής παραγωγής. Μ' αυτό τον τρόπο θα αυξάνεται ο βαθμός αξιοποιήσεώς τους και θα μειώνεται το λειτουργικό κόστος κατά μονάδα παραγωγής. Λόγω του ότι υπάρχει τάση ή κατασκευή δδών και οιδηροδρόμων, ή κατασκευή κτιρίων κλπ. να βρίσκεται στην αρμοδιότητα διαφορετικών υπηρεσιών, τα προβλήματα συντονισμού δεν λύνονται και τόσο εύκολα στην πράξη.

Εκτός από τον διατομεακό συντονισμό, σοβαρή έποπτεία και συντονισμός απαιτείται και στα πλαίσια κάθε τομεακού προγράμματος. Παραδείγματος χάρη, ένα γεωργικό πρόγραμμα μπορεί να αποτελείται από τα εξής έργα: έργα για την αύξηση της παραγωγικότητας των ήδη καλλιεργούμενων έδαφών, έργα για τη βελτίωση του ζωϊκού κεφαλαίου, την κατασκευή έγγειοβελτιωτικών έργων, τη μεταβολή του Ισχύοντος συστήματος της άγροτικής ιδιοκτησίας, τη δημιουργία πιστωτικών ιδρυμάτων για τη χορήγηση χαμηλότοκων πιστώσεων στους καλλιεργητές κ.ά. Πολλά από τα παραπάνω έργα άλληλοσυνδέονται και είναι προφανής ή ανάγκη σοβαρής έποπτείας και συντονισμού αυτών και των όργάνων που έχουν την εθύνη εκτελέσεώς τους.

5. Η Έκτέλεση των Περιφερειακών Προγραμμάτων.

Το πρόβλημα του περιφερειακού προγραμματισμού έχει αποκτήσει ιδιαίτερη βαρύτητα τα τελευταία χρόνια, τόσο στις αναπτυσσόμενες όσο και στις αναπτυγμένες χώρες. Η κατάσταση περιφερειακών προγραμμάτων στα πλαίσια ενός έθνικου προγράμματος περιλαμβάνει κάτι παραπάνω από τη γεωγραφική διάσπαση του τελευταίου. Το έθνικό πρόγραμμα θα πρέπει να καταρτίζεται άφου ληφθούν υπόψη οι αντικειμενικοί σκοποί της περιφερειακής ανάπτυξεως. Για το σκοπό αυτό, είναι απαραίτητο να αξιολογηθούν ή έφικτότητα

καί οἱ συνέπειες γιά τήν ὄλη ἀνάπτυξη τῆς χώρας ἐναλλακτικῶν προτύπων περιφερειακῆς ἀναπτύξεως καί νά ἐξειδικευθοῦν οἱ ἐπιλογές ἀναφορικά μέ τή συγκέντρωση τῆς ἀναπτύξεως σέ ὀρισμένες περιφέρειες. Οἱ ἀναπτυσσόμενες χώρες, ἀλλά καί πολλές ἀναπτυγμένες, δέν ἔχουν ἐπαρκῆ περιφερειακή στατιστική πληροφόρηση γιά νά ἀναλάβουν τέτοιες ἀναλύσεις.¹ Ἡ συλλογή τῶν στοιχείων καί ἡ μελέτη τῶν περιφερειακῶν οἰκονομιῶν ἀποτελεῖ συνεπῶς ἕνα οὐσιῶδες βῆμα γιά τή βελτίωση τοῦ προγραμματισμοῦ τῆς περιφερειακῆς ἀναπτύξεως.

Βασική προϋπόθεση γιά τήν ἀποτελεσματική ἐκτέλεση τοῦ περιφερειακοῦ προγράμματος εἶναι ἡ ὑπερπήδηση ὀρισμένων ὀργανωτικῆς φύσεως προβλημάτων. Τά προβλήματα αὐτά ἀφοροῦν τήν ἐγκαθίδρυση ἐνός ἀποδοτικοῦ ἐπιμερισμοῦ τῆς ἐργασίας ἀνάμεσα στόν κεντρικό φορέα προγραμματισμοῦ καί τοὺς περιφερειακοὺς φορεῖς. Τά ἐμπόδια πού θά πρέπει νά ὑπερπηδηθοῦν ἐν προκειμένῳ εἶναι βασικά τριῶν εἰδῶν: α) ἡ σύγκρουση ἀρμοδιοτήτων μεταξύ τῶν ἐθνικῶν καί τῶν περιφερειακῶν ἢ τοπικῶν ὀργάνων τοῦ προγραμματισμοῦ, β) ἡ τεχνική ἀνεπάρκεια πολλῶν ἀποκεντρωμένων φορέων προγραμματισμοῦ καί γ) ἡ ἀπροθυμία τῶν ἀρχῶν τῶν διοικητικῶν ὑποδιαιρέσεων τῆς χώρας νά ἀναλάβουν εὐθύνες προγραμματισμοῦ.

Γιά νά εἶναι ἀποδοτικός ὁ ἐπιμερισμός τῆς ἐργασίας, πρέπει τὸ γενικό πλαίσιο τῶν περιφερειακῶν προγραμμάτων νά καταρτισθεῖ σέ συνδυασμὸ μέ τὸ ἐθνικὸ πρόγραμμα καί σέ συνεργασία κεντρικοῦ καί περιφερειακῶν φορέων τοῦ προγραμματισμοῦ. Τὸ πλαίσιο αὐτὸ θά μπορούσε νά ἀποτελέσει τὴ βάση γιά τήν ἐπεξεργασία λεπτομερῶν προγραμμάτων ἀπὸ τοὺς περιφερειακοὺς φορεῖς προγραμματισμοῦ πού θά ἀνταποκρίνονται καλύτερα στίς περιφερειακὲς συνθήκες καί ἀνάγκες. Στὴ συνέχεια, τὰ περιφερειακὰ προγράμματα θά ὑποστοῦν τίς ἀναγκαῖες προσαρμογές ἀπὸ τοὺς κεντρικοὺς φορεῖς προγραμματισμοῦ. Ἡ ἐκτέλεση τέλος συγκεκριμένων περιφερειακῶν ἔργων καί προγραμμάτων θά πρέπει νά ἀναληφθεῖ, ἐφόσον αὐτὸ εἶναι πρακτικό, ἀπὸ τίς περιφερειακὲς ἀρχές.

Ἡ κατάρτιση λεπτομερειακῶν περιφερειακῶν προγραμμάτων ἀπὸ τίς περιφερειακὲς ὑπηρεσίες δυσκολεύεται πολλές φορές ἀπὸ τὴν ἔλ-

1. Στὴν προκείμενη περίπτωση περιλαμβάνονται ἐκτεταμένες ἐρευνες γιά τοὺς πόρους τῆς περιφέρειας, τεχνικοοικονομικὲς μελέτες γιά διάφορα βιομηχανικά ἔργα καί ἄλλες μελέτες, πού ἀποτελοῦν τὴ βάση γιά τὴν κατάρτιση ἐνός ἁλοκληρωμένου περιφερειακοῦ προγράμματος.

λειψη προσώπων με τέτις απαιτούμενες ικανότητες για τήν έκπόνηση προγραμμάτων. Σ' αυτές τίς περιπτώσεις, ό κεντρικός φορέας προγραμματισμού θά αναγκαστεί νά παρέμβει σημαντικά, με τόν ένα ή τόν άλλο τρόπο, στήν κατάρτιση τών περιφερειακών προγραμμάτων. Όποιοσδήποτε ρυθμίσεις και άν γίνουν για τήν έπεξεργασία τών περιφερειακών προγραμμάτων και έργων, θά πρέπει νά ένθαρρυνθεί ή συμμετοχή στή διαδικασία αύτή τών περιφερειακών φορέων, στή μεγαλύτερη δυνατή έκταση. Η πετυχημένη έκτέλεση τών περιφερειακών προγραμμάτων έξαρτάται σέ μεγάλο βαθμό από τό ένδιαφέρον και τή συνεργασία τών κατοίκων τής περιφέρειας.

Ένω οί αδυναμίες τών περιφερειακών όργάνων παρεμποδίζουν τήν έγκαθίδρυση άποδοτικών διαδικασιών περιφερειακού προγραμματισμού, ή άνάληψη τών άρμοδιοτήτων του περιφερειακού προγραμματισμού από τόν κεντρικό φορέα του προγραμματισμού δέν άποτελεί μακροχρόνια ίκανοποιητική λύση. Τουτο θά πρέπει νά θεωρηθεί μία προσωρινή λύση μέχρι ότου άποδώσουν οί προσπάθειες για τή δημιουργία τών περιφερειακών όργάνων. Ό ρόλος του κεντρικού φορέα του προγραμματισμού θά πρέπει τελικά νά καταστεί ρόλος συντονιστή. Η άποδοτική έκτέλεση του ρόλου αύτου άποκτά ίσως ιδιαίτερη σημασία ένόψει τής γεωγραφικής διασποράς τών δραστηριοτήτων του περιφερειακού προγραμματισμού. Ένας σαφής καθορισμός τών άρμοδιοτήτων τών κεντρικών και περιφερειακών όργάνων είναι έπομένως άπαραίτητος, και ή συνεργασία μεταξύ αύτών τών δύο κατηγοριών όργάνων θά πρέπει νά θεμελιωθεί πάνω σ' ένα θεσμικό πλαίσιο. Συγχρόνως οί περιφερειακές άρχές θά πρέπει νά συνδεθούν όσο τό δυνατό περισσότερο με τή διαδικασία διαμορφώσεως του ένθνικου προγράμματος, ώστε οί άντικειμενικοί σκοποί και οί άνάγκες καθώς και ή έμπειρία τους νά ληφθούν έπαρκώς υπόψη κατά τήν κατάρτιση του ένθνικου προγράμματος.

6. Η Έκτέλεση τών Σχεδίων Έπενδύσεων.

Η άποτελεσματική έκτέλεση τών σχεδιαζόμενων έπενδυτικών έργων άποτελεί τό βασικότερο ίσως στοιχείο τής έφαρμογής του προγράμματος οικονομικής ανάπτυξεως. Η έκτέλεση τών σχεδίων έπενδύσεων δυνατό νά σημαίνει τήν κατασκευή όδών, ύδατοφραγμάτων, λιμένων, σιδηροδρομικών γραμμών, σταθμών παραγωγής ήλεκτρικής ένεργείας, έργοστασιών, σχολείων, νοσοκομείων κλπ. Δυνατό

νά σημαίνει επίσης τήν αξιοποίηση ἄγονων ἔδαφῶν, τήν υἰοθέτηση νέων καλλιεργείῶν, τόν ἀναδασμό τῆς γῆς κ.ἄ.

Στις ἀναπτυσσόμενες χώρες ὑπάρχουν πολλά παραδείγματα κακῆς ἐκτελέσεως ἐπενδυτικῶν ἔργων. Παραδείγματος χάρη, κτίρια παρέμειναν ἡμιτελῆ λόγω ἀνεπαρκοῦς χρηματοδοτήσεως· νέα ἔργοστάσια ἀπασχόλησαν μέρος μόνο τοῦ παραγωγικοῦ τους δυναμικοῦ καί λειτούργησαν μέ σοβαρῆς ζημίας· πολυδάπανος μηχανικός ἐξοπλισμός παράμεινε ἀδρανῆς ἀπό ἔλλειψη ἀνταλλακτικῶν κ.ἄ. Οἱ περισσότερες ἀπό αὐτές τῆς ἀποτυχίες ὀφείλονται σέ κακό σχεδιασμό ἐκτελέσεως τῶν ἔργων αὐτῶν.

Γιά νά τύχει καλῆς ἐφαρμογῆς ἕνα ἐπενδυτικό σχέδιο θά πρέπει νά προγραμματιστεῖ μέ κάθε λεπτομέρεια ἢ ἐκτέλεσή του. Τά βασικά στοιχεῖα τοῦ προγραμματισμοῦ ἐκτελέσεως ἑνός ἐπενδυτικοῦ σχεδίου εἶναι τὰ ἀκόλουθα:

α. Προσδιορισμός τῶν Σταδίων Κατασκευῆς τοῦ Ἐπενδυτικοῦ Ἔργου.

Γιά νά ἀποφευχθοῦν καθυστερήσεις στήν κατασκευή τοῦ ἐπενδυτικοῦ ἔργου, θά πρέπει νά καταστρωθεῖ ἕνα πρόγραμμα κατασκευῆς πού νά δείχνει τόν χρόνο πού ἀπαιτεῖται γιά τήν κατασκευή κάθε ἐπιμέρους στοιχείου καί τή σειρά προτεραιότητας μέ τήν ὁποία θά πρέπει νά γίνει ἡ κατασκευή καί ἐγκατάσταση τῶν στοιχείων αὐτῶν. Οἱ ὑπεύθυνοι γιά τήν κατασκευή τοῦ ἔργου θά πρέπει νά συμπεριλάβουν στό χρόνο κατασκευῆς καί τόν ἀπαιτούμενο χρόνο γιά τήν ἀπόκτηση διαφόρων ἀδειῶν καί ἐγκρίσεων.

β. Ἐξασφάλιση Συνέχειας στη Χρηματοδότηση τοῦ Ἔργου.

Πιθανόν τό σπουδαιότερο στοιχεῖο γιά τήν ἀποτελεσματική ἐκτέλεση ἑνός σχεδίου ἐπενδύσεως εἶναι ἡ ἐξασφάλιση συνεχοῦς χρηματοδοτήσεως αὐτοῦ. Πολλές φορές, ἡ χρηματοδότηση τοῦ ἔργου ἐπεκτείνεται μόνο μέχρι τήν κατασκευή τῶν ἐγκαταστάσεων καί τήν προμήθεια τοῦ ἀναγκαίου ἐξοπλισμοῦ ἀλλ' ὄχι στή μετέπειτα λειτουργία τοῦ ἔργου, ὅταν τοῦτο μπαίνει στήν παραγωγή. Ἡ χρηματοδότηση τοῦ ἔργου θά πρέπει νά ἀναφέρεται στό συνολικό κόστος, δηλαδή τόσο

στά πάγια στοιχεία όσο και στο κυκλοφοριακό κεφάλαιο (πρώτες ύλες, ανταλλακτικά κλπ.).

Στήν πράξη, τὰ ἤδη δαπανηθέντα ποσὰ καὶ οἱ ἐκτιμήσεις τῶν μελλοντικῶν δαπανῶν θὰ πρέπει νὰ προσδιοριστοῦν μὲ κάθε λεπτομέρεια, γιὰ νὰ μὴ παραβλεφθεῖ μιὰ βασικὴ κατηγορία κόστους. Οἱ πηγές χρηματοδοτήσεως (δημόσιες καὶ ιδιωτικὲς) καὶ οἱ μορφές τῶν χρηματικῶν πόρων (μετοχικὰ κεφάλαια ἢ δάνεια) θὰ πρέπει νὰ καθοριστοῦν λεπτομερῶς ἐκ τῶν προτέρων.

γ. *Ἐξασφάλιση τοῦ Ἀπαιτούμενου Ἐξειδικευμένου Ἐργατικοῦ Δυναμικοῦ.*

Γιὰ νὰ λειτουργήσῃ ἀποδοτικὰ ἓνα ἐπενδυτικὸ ἔργο, οἱ σχεδιαστές του θὰ πρέπει νὰ ἔχουν κάνει πρόβλεψη γιὰ τὸν ἀριθμὸ καὶ τὶς εἰδικότητες τοῦ απαιτούμενου ἐργατικοῦ δυναμικοῦ καθὼς καὶ γιὰ τὸ χρόνο ποῦ θὰ πρέπει νὰ προσληφθεῖ αὐτό. Ἄν ὑπάρχει ἔλλειψη ἐξειδικευμένου ἐργατικοῦ δυναμικοῦ, θὰ πρέπει ἐκ τῶν προτέρων νὰ γίνῃ προγραμματισμὸς ἐκπαιδεύσεως αὐτοῦ, ὥστε ὅταν ἀρχίσει ἡ λειτουργία τοῦ ἔργου νὰ εἶναι διαθέσιμο τὸ απαιτούμενο ἐργατικὸ δυναμικόν.

δ. *Ἐξασφάλιση τῶν Ἀπαιτούμενων Ἐπιχειρηματικῶν καὶ Διοικητικῶν Στελεχῶν.*

Ἡ πετυχημένη λειτουργία τῶν ἐπενδυτικῶν ἔργων ἐξαρτᾶται ἀπὸ τὴν ποιότητα τῶν διοικητικῶν στελεχῶν ποῦ θὰ ἔχουν τὴν εὐθύνη λειτουργίας τοῦ ἔργου. Καὶ στὴν προκείμενη περίπτωση, ἂν ὑπάρχει ἔλλειψη διοικητικῶν στελεχῶν,¹ θὰ πρέπει νὰ γίνῃ ἔγκαιρη ἐκπαίδευσή

1. Στὶς ἀναπτυσσόμενες χώρες ὑπάρχει μεγάλη ἔλλειψη καλῶν διοικητικῶν στελεχῶν. Οἱ βασικότερες ἀδυναμίες τῶν διοικητικῶν στελεχῶν στὶς ἀναπτυσσόμενες χώρες εἶναι: ι) ἀνεπαρκὴς κατανόηση τῶν λειτουργιῶν τῆς διοικήσεως, ιι) ἀποτυχία σαφοῦς καθορισμοῦ ἀρμοδιοτήτων καὶ εὐθυνῶν, ιιι) ἔλλειψη ἐμπειρίας, ἡ ὁποία ἐκδηλώνεται στὸν τρόπο μὲ τὸν ὁποῖο συντηροῦνται οἱ ἐγκαταστάσεις καὶ ὁ ἐξοπλισμὸς καὶ στὸν τρόπο μὲ τὸν ὁποῖο ἀντιμετωπίζονται ἔκτακτες περιστάσεις, ιν) ἀποτυχία νὰ δοθεῖ ἡ δέουσα ἔμφαση στὴ σημασία ποῦ ἔχει ἡ ἔρευνα τῆς ἀγορᾶς, ν) μὴ ικανοποιητικὲς σχέσεις προσωπικοῦ καὶ διοικήσεως.

τους και στην ανάγκη να αναζητηθούν εμπειρα στελέχη και στο εξωτερικό.

Η απολεσματικότητα των εγχώριων διοικητικών στελεχών μπορεί να βελτιωθεί αν: ι) οί σκοποί του επενδυτικού έργου έχουν καθοριστεί σαφώς και ποσοτικά και η διοίκηση αυτού ρητώς έχει αναλάβει την ευθύνη για την επίτευξη των σκοπών, ιι) καθιερωθούν ειδικά κίνητρα για τους υπεύθυνους του έργου στις περιπτώσεις που πετυχαίνουν τους χρονικούς στόχους καθώς και τους στόχους κόστους και ποιότητας. Η συμμετοχή ξένων επιχειρηματιών σε επενδυτικά έργα μπορεί να τονώσει την όλη διοίκηση του έργου, γιατί ο ξένος επιχειρηματίας μπορεί να προσκομίσει και τα απαιτούμενα διοικητικά και τεχνικά στελέχη. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι επ' άοριστο η διοίκηση του έργου θα πρέπει να βασίζεται στους ξένους. Μέρος των υποχρεώσεων των ξένων θα πρέπει να είναι και η εκπαίδευση του ντόπιου προσωπικού, ώστε να αναλάβει τη διοίκηση του έργου.

ε. Οργανωτικές Προϋποθέσεις Εκτελέσεως του Έργου.

Η εκτέλεση ενός επενδυτικού έργου μπορεί να ανατεθεί: ι) σε μια ήδη υπάρχουσα οργάνωση, χωρίς να δημιουργηθεί ειδική οργάνωση γι' αυτό το σκοπό, ιι) σε μια νέα ειδική μονάδα, μέσα στα πλαίσια μιας υφιστάμενης οργάνωσης, ιιι) σε μια νέα κρατική υπηρεσία ή ιν) σ' ένα ανάδοχο του έργου. Πολλές φορές, δυνατό να παραστεί ανάγκη διαχωρισμού του έργου σε διάφορα τμήματα, μερικά από τα οποία θα εκτελεστούν από υπάρχουσες ή νεοδημιουργηθσόμενες κρατικές υπηρεσίες και άλλα από ανάδοχους (κατόπιν συμβάσεως). Το είδος των οργανωτικών ρυθμίσεων που θα γίνουν εξαρτάται εν μέρει από τη φύση του υπό εκτέλεση έργου και εν μέρει από την υπάρχουσα οργάνωση. Κάθε τύπος εκτελέσεως του έργου θα δημιουργεί διαφορετικά προβλήματα.

Αν το έργο πρόκειται να ανατεθεί σε ανάδοχο, ή κυβέρνηση θα πρέπει να αναπτύξει και να ελέγχει ένα σύστημα συμβάσεων. Η χρησιμοποίηση των συμβάσεων είναι αρκετά διαδομένη στην περίπτωση των βιομηχανικών και δημόσιων έργων στις μικτές οικονομίες.

Αν την ευθύνη εκτελέσεως του έργου αναλάβει ένας νέος κρατικός οργανισμός, τότε στα προβλήματα που θα πρέπει να αντιμετωπισθούν περιλαμβάνονται ο τύπος του κρατικού οργανισμού που θα

ίδρυθεί, ο βαθμός της αυτονομίας που θα δοθεί σ' αυτόν, ο βαθμός της ανεξαρτησίας που θα έπιτραπεί στο νέο οργανισμό να έχει στο να ρυθμίζει θέματα προσωπικού και άλλα διοικητικά θέματα. "Ένας τύπος οργανισμού που συνήθως υιοθετείται για βιομηχανικά και άλλα παραγωγικά έργα είναι η δημόσια επιχείρηση.¹

"Αν υποθεθεί ότι τη διοικητική ευθύνη του έργου αναλαμβάνει ένας κρατικός οργανισμός (νέος ή που υπάρχει ήδη), θα πρέπει να γίνουν ενέργειες για τη δημιουργία οργανώσεως, για την ανάπτυξη διαδικασιών λειτουργίας, για την πρόσληψη προσωπικού και για τον προγραμματισμό των διαφόρων δραστηριοτήτων που χρειάζονται για την έκταση του έργου. Το γενικό πλαίσιο για τις περισσότερες από αυτές τις δραστηριότητες μπορεί να καθοριστεί με νομοθετικές πράξεις ή έκτελεστικές αποφάσεις. Με δεδομένους αυτούς τους περιορισμούς, η δημιουργία οργανώσεως αποτελεί το αποφασιστικότερο στάδιο στην πρόοδο ενός έργου.

Ο διορισμός ενός προϊστάμενου του έργου αποτελεί το πρώτο βήμα για τη δημιουργία μιας νέας οργανώσεως ή για την προσαρμογή μιας υπάρχουσας.

Εφόσον ο προϊστάμενος του έργου θα είναι υπεύθυνος για την επίτευξη αποτελεσμάτων, είναι λογικό αυτός να έχει και την αρμοδιότητα για τη συγκρότηση του δικού του έπιτελείου που θα άσκει τη διοίκηση του έργου. Το πρώτο έργο αυτού του έπιτελείου είναι η κατάστρωση ενός λεπτομερούς σχεδίου οργανώσεως και διοικήσεως, στο οποίο θα περιλαμβάνονται προγραμματισμός δραστηριοτήτων, προϋπολογισμός, επάνδρωση, συνεχής αξιολόγηση, σύστημα αναφοράς προόδου εργασιών, προγραμματισμός για την αντιμετώπιση εκτάκτων συνθηκών και προετοιμασία για τη μετάβαση από το στάδιο κατασκευής στο στάδιο κανονικής λειτουργίας του έργου. Τα περισσότερα από τα προβλήματα που ξεφυτρώνουν κατά την έκταση ενός

1. Τα προβλήματα που σχετίζονται με την οργάνωση και διαίκηση των δημοσίων επιχειρήσεων δρίζονται έξω από τα όρια του παρόντος συγγράμματος και συνεπώς δεν θα εξεταστούν εδώ.

έπενδυτικού έργου έχουν τις ρίζες τους στα έλαττώματα αὐτῶν τῶν ἀρχικῶν σχεδίων.¹

στ. Μετάβαση ἀπὸ τὸ Στάδιο Κατασκευῆς στὸ Στάδιο Κανονικῆς Λειτουργίας τοῦ Ἐπενδυτικοῦ Ἔργου.

Ἡ μετάβαση στὸ στάδιο κανονικῆς λειτουργίας τοῦ ἐπενδυτικοῦ έργου ἐπιβάλλει ὀρισμένες μεταβολές καὶ πολλή προσοχή. Στὴν πράξη ὅμως, οἱ ἐκ τῶν προτέρων ρυθμίσεις γιὰ μιὰ ὁμαλή ἀλλαγὴ συνήθως παραλείπονται. Ἡ μετάβαση στὸ στάδιο λειτουργίας τοῦ έργου δὲν μπορεῖ νὰ γίνῃ αὐτόματα καὶ θὰ πρέπει νὰ προγραμματιστεῖ συστηματικά, γιὰ νὰ προστατευτεῖ ἡ ἐπένδυση καὶ νὰ ἐξασφαλιστεῖ ἡ κανονικὴ του ἀπόδοση. Μερικὰ ἀπὸ τὰ προβλήματα ποὺ ἀνακύπτουν σ' αὐτὴ τὴν φάση διοικήσεως τοῦ έργου εἶναι διάφορες ὀργανωτικὲς καὶ διαδικαστικὲς τροποποιήσεις, ἀνακατανομὴ τοῦ προσωπικοῦ, σχεδιασμός καὶ ἐγκατάσταση συστημάτων λειτουργίας, ἐξάλειψη διαφόρων λειτουργικῶν ἀνωμαλιῶν καὶ παροχὴ ὑπηρεσιῶν συντηρήσεως.

Ἡ περάτωση κατασκευῆς ἑνὸς ἐπενδυτικοῦ έργου συχνὰ συνεπάγεται τὴ διάλυση τῆς ἀντίστοιχης ὀργανώσεως καὶ τὴ μεταφορὰ τῆς διοικήσεως σὲ μιὰ ὑπάρχουσα ἢ νεοδημιουργούμενη ὀργάνωση. Ἐνα πετυχημένο ἔργο θὰ ἔχει δημιουργήσει διάφορα περιουσιακὰ στοιχεῖα, ὅπως φράγματα, σταθμούς παραγωγῆς ἠλεκτρικῆς ἐνέργειας, βιομηχανικὲς ἐγκαταστάσεις, δρόμους κλπ. Ἡ χρῆση καὶ ἡ συντήρηση αὐτῶν τῶν στοιχείων ἀπαιτεῖ πολλές φορές ὀργανωτικὲς ρυθμίσεις ποὺ εἶναι διαφορετικὲς ἀπὸ ἐκεῖνες ποὺ χρησιμοποιήθηκαν κατὰ τὴ δημιουργία τους.

Ἡ διάλυση τῶν παλιῶν καὶ ἡ δημιουργία νέων ὀργανωτικῶν σχημάτων θὰ καταστήσει πλεονάζον ἕνα σημαντικό μέρος τοῦ προσωπικοῦ

1. Ἡ ἔρευνα τῶν καθυστερήσεων ποὺ σημειώνονται σὲ ἀριθμὸ περιπτώσεων ἔχει κατ' ἐπαλήθευση ἐπισημάνει τὴν ἀπουσία λεπτομεροῦς καὶ ρεαλιστικῆς ἀναλύσεως τῶν δραστηριοτήτων ποὺ ἀπαιτοῦνται γιὰ τὴν ἐκτέλεση τοῦ έργου. Ὑπάρχουν ὀρισμένες τεχνικὲς διοικήσεως ποὺ προσιδιάζουν πολὺ στὴ διοίκηση τῶν ἐπενδυτικῶν ἔργων καὶ μποροῦν νὰ χρησιμοποιηθοῦν γιὰ τὴ θεραπεία τῶν παραπάνω. Μιὰ ἀπ' αὐτὲς τίς τεχνικὲς εἶναι καὶ ἡ μέθοδος τῆς κρίσιμης διαδρομῆς. Βλέπε σχετικὰ καὶ Ἄ. Λάζαρη, Ἡ Μηχανικὴ τοῦ Ἐλέγχου γιὰ τὴν Κατάρτιση τοῦ Ἀναπτυξιακοῦ Προγράμματος, Πειραιᾶς 1977.

πού ἐργάστηκε στήν κατασκευή τοῦ ἔργου. Συγχρόνως, μπορεῖ νά χρειάζεται προσωπικό μέ νέες εἰδικότητες. Ὅμως τὸ προσωπικό πού χρησιμοποιήθηκε στήν κατασκευή τοῦ ἐπενδυτικοῦ ἔργου, μπορεῖ νά ἀντιπροσωπεύει μιὰ σημαντική δεξαμενὴ ἐκπαιδευμένου προσωπικοῦ, πού δὲν θὰ πρέπει νά σπαταληθεῖ, ἀλλὰ νά ἀνακατανεμηθεῖ σὲ ἄλλα ἐπενδυτικὰ ἔργα.

Ἡ περάτωση κατασκευῆς τοῦ ἐπενδυτικοῦ ἔργου θὰ σημάνει, ἐκτός ἀπὸ τὴν ἀπελευθέρωση προσωπικοῦ, καὶ τὴν ἀπελευθέρωση ὀρισμένων περιουσιακῶν στοιχείων, ὅπως εἶναι μηχανήματα κατασκευῶν καὶ ἄλλος ἐξοπλισμός. Καὶ σ' αὐτὴ τὴν περίπτωση θὰ πρέπει νά γίνουν ἄμεσες ἐνέργειες ἀναφορικὰ μέ τὴν ἐπόμενη χρήση τοῦ μηχανικοῦ ἐξοπλισμοῦ κατασκευῶν, ἀλλιῶς θὰ ἐγκαταλειφθεῖ καὶ θὰ ὑποβαθμιστεῖ.

Ἡ διοίκηση ἑνὸς ἔργου πού μόλις περατώθηκε ἀπαιτεῖ ἕνα μεγάλο φάσμα συστημάτων λειτουργίας. Ἄν τὸ ἐπενδυτικὸ ἔργο πρόκειται νά διοικηθεῖ ἀπὸ μιὰ ὑπάρχουσα ὀργάνωση πού διοικεῖ παρόμοια ἔργα, τὰ συνήθη συστήματα λειτουργίας καὶ διαδικασίας μπορεῖ νά ἐφαρμοστοῦν ὅπως ἔχουν, ἀφοῦ προηγουμένως προσαρμοστοῦν. Σὲ ἄλλες περιπτώσεις μπορεῖ νά παραστεῖ ἀνάγκη σχεδιασμοῦ καὶ ἐγκαταστάσεως νέων συστημάτων λειτουργίας.¹

Μόλις ἕνα περατωθὲν ἐπενδυτικὸ ἔργο τεθεῖ οὐσιαστικὰ σὲ λειτουργία, δυνατὸ νά ἀποκαλυφθοῦν ὀρισμένα ἐλαττώματα πού ὑπάρχουν στὸν ἐξοπλισμὸ καὶ τὰ ὁποῖα θὰ πρέπει νά διορθωθοῦν. Ἐπίσης ὀρισμένες ἀπρόδλεπτες ἐξελίξεις μπορεῖ νά ἐπιβάλουν προσαρμογές

1. Τοῦτο συμβαίνει ἰδιαίτερα στήν περίπτωση τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων. Οἱ σχέσεις μεταξύ τῆς δημόσιας ἐπιχειρήσεως καὶ τῶν κυβερνητικῶν ἀρχῶν θὰ πρέπει νά καθοριστοῦν καὶ νά γίνουν τέτοιες ρυθμίσεις, ὥστε ἡ ἐπιχείρηση νά μπορεῖ νά λειτουργεῖ ἀποδοτικὰ στὰ πλαίσια τοῦ δημόσιου λογιστικοῦ. Συστήματα λειτουργίας θὰ πρέπει νά σχεδιαστοῦν γιὰ τέτοιες λειτουργίες, ὅπως εἶναι ἡ διακίνηση τῶν ἀπαιτούμενων εἰσαγωγῶν πρώτων ὑλών καὶ ἀνταλλακτικῶν, ἡ διαχείριση καὶ ὁ ἔλεγχος τῶν ἀποθεμάτων, τὰ προγράμματα παραγωγῆς, ἡ τιμολόγηση τῶν ἀγαθῶν καὶ ὑπηρεσιῶν, οἱ ἔλεγχοι τῆς ποιότητος καὶ τοῦ κόστους καὶ ἡ διοίκηση τῶν ἐργατικῶν σχέσεων. Αὐτὲς καὶ ἄλλες συναφεῖς λειτουργίες ἀπουσιάζουν πολλὲς φορές ἀπὸ τίς συνήθεις δραστηριότητες τῶν κυβερνητικῶν ὑπηρεσιῶν καὶ ἐνδεχόμενα νά ὑπάρχει τάση παραμελήσεώς τους στήν περίπτωση τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων, μέ σοβαρότατες συνέπειες.

στό επενδυτικό έργο, για να μεγιστοποιηθεί ή απόδοσή του. *Αν ή αντιμετώπιση αὐτῶν τῶν ἐκτάκτων ἀναγκῶν ἐνέχει πολὺπλοκες διαδικασίες, ή λειτουργία τοῦ ἔργου μπορεῖ νά καθυστερήσει σημαντικά. Ὁ κατάλληλος χειρισμός αὐτῶν τῶν περιστάσεων θά πρέπει νά θεωρηθεῖ σάν ἀναπόσπαστο τμήμα τοῦ σταδίου τῆς ἐκτελέσεως ἐνός ἔργου προκειμένου νά ἀποφευχθοῦν μεταγενέστερες δυσκολίες.

Ἡ ὑπάρχουσα ἐμπειρία στή διοίκηση τῶν ἐπενδυτικῶν ἔργων στά πλαίσια τοῦ προγραμματισμοῦ τῆς ἀναπτύξεως δείχνει ὅτι οἱ ὑπεύθυνοι γιά τήν ἐκτέλεση τῶν ἔργων φορεῖς παραλείπουν πολλές φορές νά κάνουν τήν κατάλληλη συντήρηση στά νεοδημιουργηθέντα περιουσιακά στοιχεῖα, ὅπως εἶναι τά κτίρια καί ἄλλα δημόσια ἔργα στούς τομεῖς τῆς υγείας, τῆς ἐκπαιδεύσεως κλπ. Ἡ παράλειψη συντηρήσεως τῶν ἔργων, ἐκτός τοῦ ὅτι μπορεῖ νά ὀδηγήσει σέ γρήγορη φθορά αὐτῶν τῶν περιουσιακῶν στοιχείων, σημαίνει ὅτι οἱ ἀρχικά προγραμματιζόμενες ἀπαιτήσεις σέ χρηματοδοτικούς πόρους ἦταν λαθεμένες, γιὰτί δέν περιλάμβαναν τά κόστη συντηρήσεως, τά ὁποῖα μπορεῖ νά ἀντιπροσωπεύουν σημαντικό ποσοστό τῆς πραγματικῆς ἐπενδύσεως.

7. Χρονική Κλιμάκωση τῶν Δραστηριοτήτων τοῦ Προγράμματος.

Μιά προϋπόθεση γιά τήν ἀποτελεσματική ἐφαρμογή τοῦ προγράμματος, ή ὁποία σπάνια πληροῦται στήν πρακτική τοῦ προγραμματισμοῦ, εἶναι ὅτι γιά τίς βασικές δραστηριότητες τοῦ προγράμματος, ἀνεξάρτητα ἀπό τὸ ἂν αὐτές βρίσκονται στή δικαιοδοσία τοῦ δημοσίου ἢ ἰδιωτικοῦ τομέα τῆς οἰκονομίας, θά πρέπει νά ὑπάρχει πλήρης προσδιορισμός τῶν χρονικῶν τους διαστάσεων.

Καταρχή, ἀναφορικά μέ τά ἐπενδυτικά ἔργα πού ἔχουν μεγάλη χρονική περίοδο ἀναμονῆς, τά ὑποτιθέμενα χρονικά διαστήματα πού χρειάζονται γιά τίς φάσεις τοῦ σχεδιασμοῦ, τῆς τοποθετήσεως παραγγελιῶν, τῆς μεταφορᾶς τοῦ ἐξοπλισμοῦ, τῆς κατασκευῆς καί ἐνάρξεως τῆς λειτουργίας τοῦ ἔργου, θά πρέπει ὅλες νά ἔχουν σαφῶς προσδιοριστεῖ. Σέ ὀρισμένες περιπτώσεις μερικές δραστηριότητες θά πρέπει νά περατωθοῦν πρὶν ἀρχίσουν ἄλλες, ὅπως ή κατασκευή ἐνός δρόμου πρὶν ἀρχίσει ή κατασκευή ἐνός φράγματος. Πολλές καθυστερήσεις πού παρατηροῦνται στήν ἐκτέλεση τῶν προγραμμάτων ἀναπτύ-

ξεως όφείλονται στό γεγονός ότι οί διαχρονικές άλληλεξαρτήσεις μεταξύ τών διαδοχικών φάσεων ενός έργου ή διαφόρων δραστηριοτήτων δέν έχουν έπαρκώς προσδιοριστεί.

Ή έξασφάλιση διαχρονικής συνέπειας εισροών - έκροών αποτελεί ένα άλλο βασικό στοιχείο τής χρονικής κλιμακώσεως. Ό γνωστός έλεγχος συνέπειας με τήν στατική άνάλυση εισροών - έκροών για τό τελευταίο έτος του προγράμματος είναι έντελώς άνεπαρκής στην προκείμενη περίπτωση, δεδομένου ότι ή χρονική κατανομή τών αναγκών για πολλές κατηγορίες ένδιάμεσων εισροών θα είναι άποφασιστικής σημασίας, και δέν μπορεί νά ύποθεθεί ότι αυτές οί ανάγκες δέν θα παρουσιάζουν διακυμάνσεις ή ότι θα είναι όμοιόμορφες. Άν δέν προσδιοριστεί έκ τών προτέρων ή διαχρονική κατανομή τών αναγκών σε ένδιάμεσες εισροές, θα είναι άδύνατη ή έκ τών προτέρων πρόβλεψη και δύσκολη ή μετέπειτα έξάλειψη τών άδιεξόδων που θα έχουν σημειωθεί. Έπειδή στις αναπτυσσόμενες χώρες τά στατιστικά στοιχεία είναι πολύ περιορισμένα, θα είναι δύσκολο γι' αυτές νά πετυχαίνουν διαρκώς τήν ίσορροπία προσφοράς και ζητήσεως για όλα τά ένδιάμεσα άγαθά στην οίκονομία. Ένας, όμως, προσεκτικός και έγκαιρος έλεγχος τών διαχρονικών σχέσεων εισροών - έκροών, μπορεί νά επισημάνει τις προβληματικές καταστάσεις και νά άποτελέσει οδηγό για τόν καθορισμό προτεραιοτήτων στην τρέχουσα περίοδο.

Έκτός άπό τή χρονική κλιμάκωση τών ένδιάμεσων εισροών, μεγάλη σημασία για τήν έκτέλεση του προγράμματος αναπτύξεως έχει και ή διαχρονική κατανομή εκείνων τών χρηματικών, ανθρώπινων και άλλων πόρων που μπορούν νά δημιουργήσουν σοβαρά άδιέξοδα στις διάφορες αναπτυξιακές δραστηριότητες. Στην περίπτωση τών χρηματικών πόρων, περιλαμβάνονται οί πόροι που άπαιτούνται για τή χρηματοδότηση τών επενδύσεων, οί συνολικοί συναλλαγματικοί πόροι και ή κλαδική τους κατανομή. Άναφορικά με τους ανθρώπινους πόρους, στις περισσότερες αναπτυσσόμενες χώρες παρατηρείται έλλιπής προσφορά σε όρισμένες ειδικότητες, και τά τμήματα του προγράμματος που αναφέρονται στό εργατικό δυναμικό θα πρέπει νά παροισιάζουν μιάν άνάλυση κατά κατηγορίες ειδικοτήτων.

Τέλος, ή ζήτηση που θα δημιουργείται σε κάθε περίοδο άπό τά εισοδήματα που θα προέρχονται άπό τά προγραμματιζόμενα επίπεδα τής παραγωγικής δραστηριότητας θα πρέπει νά είναι λογικά συνεπής με τήν προσφορά που ύποδηλοϋν οί φυσικοί στόχοι τής παραγωγής. Παραδείγματος χάρη, αν οί στόχοι για τήν έγχώρα παραγωγή και τις εισαγωγές τροφίμων είναι σημαντικά χαμηλότεροι άπό τήν ζήτηση για

τρόφιμα που θα δημιουργηθεί από το προγραμματιζόμενο επίπεδο του έθνικού εισοδήματος και την κατανομή του, το αποτέλεσμα μπορεί να είναι ή δημιουργία πληθωριστικών πιέσεων, ή **απρόβλεπτες απαιτήσεις** σε ξένο συνάλλαγμα για την εισαγωγή τροφίμων, ή και τα δύο. Τόσο στην μια περίπτωση όσο και στην άλλη μπορεί να καθυστερήσει ή παρεμποδιστεί ή **επίτευξη άλλων στόχων του προγράμματος**. Από την άλλη πλευρά, αν ή παραγωγή τροφίμων σε μια περίοδο υπερβαίνει σημαντικά την αναμενόμενη εξωτερική και εγχώρια ζήτηση, μπορεί, ή δημιουργία αδιάθετων πλεονασμάτων και ή συμπίεση των τιμών, να αποτελέσουν αντικίνητρο το οποίο θα παρεμποδίσει την επίτευξη των στόχων της παραγωγής τροφίμων στις **επόμενες περιόδους**.

Κ Ε Φ Α Λ Α Ι Ο 5

ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΣΤΟΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ

Δεδομένου ότι στις περισσότερες αναπτυσσόμενες χώρες το μεγαλύτερο μέρος της οικονομικής δραστηριότητας βρίσκεται στα χέρια του ιδιωτικού τομέα —δηλαδή το μεγαλύτερο μέρος των αποφάσεων για την παραγωγή και τις επενδύσεις λαμβάνεται έξω από την κυβέρνηση— ή επιτυχία του προγράμματος ανάπτυξης εξαρτάται όχι μόνο από τα υπουργεία και τους άλλους δημόσιους οργανισμούς που είναι ένδεχόμενα αναμιγμένα στην εκτέλεσή του, ἀλλ' επίσης και από την ανάλογη συμπεριφορά των ατόμων και των ιδιωτικῶν επιχειρήσεων.

Προκειμένου ἡ κυβέρνηση μιᾶς αναπτυσσόμενης χώρας νὰ ἐπιρεάσει τὴ συμπεριφορά τοῦ ιδιωτικοῦ τομέα πρὸς κατευθύνσεις πού θὰ ἐξυπηρετοῦν τοὺς σκοποὺς τοῦ προγράμματος, μπορεῖ νὰ υἱοθετήσει δύο χωριστὲς προσεγγίσεις πού ἢ μιὰ δὲν ἀποκλείει τὴν ἄλλη. Ἡ πρώτη προσέγγιση εἶναι ἡ κυβέρνηση νὰ ἐνεργήσει κατὰ τέτοιο τρόπο, ὥστε νὰ πεισθεῖ ὁ ιδιωτικὸς τομέας ὅτι τὰ συμφέροντά του εἶναι ταυτόσημα μὲ ἐκεῖνα τοῦ προγράμματος καὶ μ' αὐτὸ τὸν τρόπο αὐθόρμητα νὰ προβεῖ σὲ ἐνέργειες πού θὰ συμπληρῶνουν ἐκεῖνες πού προγραμματίζονται γιὰ τὸ δημόσιο τομέα. Ἡ δευτέρα προσέγγιση εἶναι σὲς περιπτώσεις πού, γιὰ ὁποιοδήποτε λόγο, δὲν ὑπάρχει αὐθόρμητη ἐνέργεια ἀπὸ τὸ μέρος τοῦ ιδιωτικοῦ τομέα, ὅποτε ἡ κυβέρνηση μπορεῖ νὰ χρησιμοποιοῦν μιὰ ποικιλία μέτρων πολιτικῆς τὰ ὁποῖα θὰ ἐνθαρρύνουν ἢ θὰ ἐξαναγκάσουν τὸ ἐπιθυμητὸ πρότυπο συμπεριφορᾶς. Κα-

τωτέρω θά εξετάσουμε αναλυτικά κάθε μία από τις δυο αυτές προσεγγίσεις.

1. Ταυτιση Ἀντικειμενικῶν Σκοπῶν Ἰδιωτικοῦ Τομέα καὶ Προγράμματος.

Γιὰ νὰ θεωρήσει ὁ ἰδιωτικὸς τομέας τῆς οἰκονομίας ὅτι ἡ πραγματοποίηση τῶν σκοπῶν τοῦ προγράμματος ἀποτελεῖ συγχρόνως καὶ πραγματοποίηση τῶν δικῶν του σκοπῶν, θά πρέπει ἡ κυβέρνησις νὰ ὀργανώσει τὴ διαδικασία τοῦ προγραμματισμοῦ ἔτσι, ὥστε οἱ βασικοὶ τοῦλάχιστο ἐκπρόσωποι τοῦ ἰδιωτικοῦ τομέα νὰ συμμετέχουν σ' αὐτὴν εὐθύς ἐξ ἀρχῆς καὶ κατὰ τρόπο πού τὰ συμφέροντα τοῦ ἰδιωτικοῦ τομέα ἐναρμονίζονται μὲ ἐκεῖνα τοῦ συνόλου τῆς οἰκονομίας. Ὅσο ἰσχυρότερο εἶναι τὸ δημιουργούμενο αἶσθημα ταυτίσεως τῶν συμφερόντων τοῦ ἰδιωτικοῦ τομέα μὲ ἐκεῖνα τοῦ συνόλου τῆς οἰκονομίας τόσο μικρότερη θά εἶναι ἐνδεχομένως ἡ ἀνάγκη χρησιμοποίησεως κυβερνητικῶν μέτρων πολιτικῆς γιὰ νὰ ἐνθαρρυνθοῦν ἢ ἀποθαρρυνθοῦν συγκεκριμέναι δραστηριότητες στὸν ἰδιωτικὸ τομέα.¹

Ἡ ἐμπειρία δείχνει ὅτι οἱ βασικοὶ ἐκπρόσωποι τοῦ ἰδιωτικοῦ τομέα θά πρέπει νὰ ταυτιστοῦν μὲ τὸ πρόγραμμα ἂν ὄχι εὐθύς ἐξαρχῆς τοῦλάχιστο πρὶν οἱ ἀντικειμενικοὶ σκοποὶ καὶ προτεραιότητες ὀριστικοποιηθοῦν. Τοῦτο σημαίνει ὅτι θά πρέπει νὰ βρεθοῦν μέθοδοι συνεργασίας² μεταξύ δημόσιου καὶ ἰδιωτικοῦ τομέα ὄχι πάνω σὲ τυπικὴ καὶ προσωρινὴ ἀλλὰ πάνω σὲ οὐσιαστικὴ καὶ συνεχὴ βάση. Εἶναι προφανές ὅτι στὸ πρόβλημα τῆς ἀποδοτικῆς συνεργασίας δὲν μπορεῖ νὰ ὑπάρχει μιὰ γενικὴ λύσις: τὰ θεσμικὰ πλαίσια τῶν διαφόρων ἀναπτυσσόμενων χωρῶν διαφέρουν τόσο πολὺ μεταξύ τους, ὥστε κάθε μιὰ ἀπ' αὐτὲς ἀποτελεῖ μιὰ μοναδικὴ περίπτωση γιὰ τὴν ὁποία οἱ πιὸ κατάλ-

1. Ἡ αὐξήσις τῆς παραγωγικῆς ἰκανότητος μιᾶς ἰδιωτικῆς ἐπιχειρήσεως θά γίνῃ ὄχι ἐπειδὴ θά δοθῇ κάποια φορολογικὴ ἀπαλλαγὴ, ἀλλ' ἐπειδὴ ὁ ἐπιχειρηματίας θά ἀποκτήσῃ ἐμπιστοσύνη στὸ ὅτι οἱ προβλεπόμενες δραστηριότητες τοῦ προγράμματος θά αὐξήσουν τὴν ζήτηση γιὰ τὸ συγκεκριμένο προϊόν σὲ βαθμὸ πού νὰ δικαιολογεῖται ἡ ἐπένδυσις.

2. Σ' αὐτὸ ἀκριβῶς τὸ σημεῖο τῆς μεθοδεύσεως τῆς συνεργασίας ἀνακύπτουν συγγήθως καὶ οἱ πρῶτες δυσκολίες ἐκτελέσεως τοῦ προγράμματος, σὲ μιὰ οἰκονομία ὅπου μὲγάλον μέρος τῆς οἰκονομικῆς δραστηριότητος θρίσκειται στὰ χέρια τοῦ ἰδιωτικοῦ τομέα.

ληλοι μηχανισμοί και μέθοδοι θα πρέπει να αναζητηθούν χωριστά. Παρόλα αυτά, ή εμπειρία που έχει αποκτηθεί από πολλές χώρες σ' αυτή την περίπτωση δείχνει ότι είναι δυνατή ή διατύπωση όρισμένων αρχών αναφορικά με τις σχέσεις ανάμεσα στον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα.

ι) Οί σχέσεις του δημόσιου με τον ιδιωτικό τομέα θα πρέπει καταρχή να έξυπηρετούν την ανάγκη έξασφαλίσεως της εύρύτερης δυνατής διαδόσεως του περιεχόμενου του προγράμματος και άποδοχής του. Η ανάγκη αυτή μπορεί να καλυφθεί με τη δημιουργία ενός μεγάλου συμβουλευτικού όργανου, στο οποίο θα περιλαμβάνονται όσο το δυνατό περισσότεροι εκπρόσωποι του ιδιωτικού τομέα, όπως εμπορικά και βιομηχανικά έπιμελητήρια, εργατικές ενώσεις και άλλα όργανα εκπροσωπήσεως του ιδιωτικού τομέα. Το όργανο αυτό θα έχει καταρχή γενικές συμβουλευτικές αρμοδιότητες αναφορικά τόσο προς το γενικό πλαίσιο των αντικειμενικών σκοπών της ανάπτυξεως όσο και για τη χρησιμοποίηση των διαφόρων μέτρων πολιτικής. Θα μπορεί επίσης να παίζει σημαντικό ρόλο εάν σύνδεσμος επικοινωνίας με τον πληθυσμό γενικά και στη δημιουργία ένθουσιασμού μεταξύ του επιχειρηματικού κόσμου για την επίταχυνση της ανάπτυξεως και ειδικότερα για την εκτέλεση του προγράμματος.

ιι) Η δεύτερη ανάγκη που θα πρέπει να καλύπτει ή σχέση της κυβερνήσεως με τον ιδιωτικό τομέα είναι ή έξασφάλιση της ενεργού συνεργασίας με τους φορείς λήψεως αποφάσεων σε στρατηγικούς τομείς της οικονομίας, στους οποίους προδιαγράφονται διαρθρωτικές μεταβολές ή στους οποίους μπορεί να δημιουργηθούν επίζημία αδιέξοδα για όλο το πρόγραμμα. Οί βασικότερες από αυτές τις σχέσεις είναι εκείνες που μπορούν να βοηθήσουν στον προσδιορισμό των αντικειμενικών σκοπών και στην επίδοση των στρατηγικών τομέων. Οί σχέσεις μεταξύ των στρατηγικών κλάδων του ιδιωτικού τομέα και του δημόσιου τομέα θα πρέπει να διαμορφωθούν τόσο στο τεχνικό επίπεδο όσο και στο επίπεδο λήψεως των επενδυτικών αποφάσεων. Και στα δύο επίπεδα θα πρέπει να καταβάλλεται προσπάθεια, ώστε στις περιπτώσεις που υπάρχει το ένδεχόμενο διαστάσεως συμφερόντων μεταξύ εργοδοσίας και εργατικών ενώσεων, οί δύο πλευρές να συμμετέχουν στη διαδικασία συνεργασίας.

Η παραπάνω συνεργασία μεταξύ του δημόσιου τομέα και των στρατηγικών κλάδων του ιδιωτικού τομέα μπορεί να έξασφαλιστεί με τη δημιουργία ειδικών έπιτροπών. Για να έχει έννοια ή συνεργασία

μέσα στα πλαίσια των έπιτροπών θα πρέπει αυτές να είναι επανδρωμένες με πρόσωπα του αυτού περίπου επιπέδου.¹ Το μέγεθος και ο τρόπος λειτουργίας τέτοιων έπιτροπών εξαρτάται σε κάθε περίπτωση από την όργανωση του κλάδου του οποίου απαιτείται ή ένσωμάτωση μέσα στη διαδικασία του προγραμματισμού. Σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες οι βασικοί κλάδοι αποτελούνται από πολύ μικρό αριθμό χωριστών επιχειρήσεων και μπορεί να είναι έφικτη ή αντιπροσώπευση κάθε μιās από αυτές.

2. Η Χρησιμοποίηση Μέτρων Πολιτικής.

Όταν ή πολιτική έπενδύσεων και παραγωγής που αϋθόρμητα ακολουθεί ό ιδιωτικός τομέας δέν εύθυγραμμίζεται ή δέν θεωρείται πιθανό ότι θα εύθυγραμμιστεί με τό γενικό πρόγραμμα αναπτύξεως, ή κυβέρνηση μπορεί να θεωρήσει απαραίτητο τόν έπηρεασμό των βιομηχανιών που έχουν ξεφύγει από τήν πορεία του προγράμματος. Η κυβέρνηση έχει στη διάθεσή της ένα εύρύ φάσμα μέτρων γι' αυτό τόν σκοπό, που έπεκτείνεται από τήν παροχή όριακων κινήτρων μέχρι τήν ανάληψη οικονομικών δραστηριοτήτων (έπενδύσεις, παραγωγή) από τήν ίδια.

Κατά τήν έπιλογή ενός συγκεκριμένου μέτρου πολιτικής, ή κυβέρνηση θα πρέπει να έχει υπόψη της όχι μόνο τήν πιθανή αποτελεσματικότητα και εύκολία έφαρμογής του, αλλά και όλόκληρο φάσμα μέτρων πολιτικής, πρός τό σκοπό να μεγιστοποιήσει τή συ-

1. Αν, παραδείγματος χάρη, οι αντιπρόσωποι του δημόσιου τομέα μέσα σ' αυτές τις έπιτροπές προέρχονται από πολύ χαμηλά επίπεδα της δημοσιονομικής ιεραρχίας ή δέν έχουν τήν απαραίτητη έμπειρία, οι αντιπρόσωποι του ιδιωτικού τομέα μπορεί να μήν τούς πάρουν στα σοβαρά. Από τό άλλο μέρος, οι δημόσιες υπηρεσίες σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες δέν είναι τόσο καλά επανδρωμένες ώστε να δεσμεύουν ύψηλο επίπεδο δημόσιους υπαλλήλους σε συχνές ή σε μεγάλης διάρκειας συνεδριάσεις με τούς εκπρόσωπους του ιδιωτικού τομέα. Η έλλειψη προσωπικού με εκείνες τις τεχνικές, διοικητικές ή επιχειρηματικές ικανότητες που είναι απαραίτητες για τή διεξαγωγή οικονομικού προγραμματισμού σε συνεργασία με τούς ιδιωτες επιχειρηματίες παραμένει βασικό πρόβλημα στις περισσότερες αναπτυσσόμενες χώρες.

νολική τους επίδραση ή τουλάχιστο για να μειώσει τις άσυνέπειες μεταξύ τους.

Όπως στην περίπτωση δημιουργίας μηχανισμών συνεργασίας μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, που εξετάσαμε στο προηγούμενο τμήμα, έτσι και τα μέτρα πολιτικής που χρησιμοποιούνται για τον έπηρεασμό του ιδιωτικού τομέα θα πρέπει να επιλεγούν κάτω από το φῶς τῶν ἀπαιτήσεων τῆς συγκεκριμένης οἰκονομίας. Τα μέτρα πολιτικής που συνήθως χρησιμοποιούνται για τον έπηρεασμό του ιδιωτικού τομέα μπορεί να διακριθῶν σέ μέτρα που ἔμμεσα έπηρεάζουν τή συμπεριφορά του ιδιωτικού τομέα και σέ μέτρα που έπηρεάζουν κατά τρόπο άμεσο τή συμπεριφορά του.

2.1. Έμμεσα Μέτρα Πολιτικῆς

Σκοπός τῶν μέτρων αὐτῶν εἶναι νά έπηρεάσουν τήν ἀποδοτικότητα του ιδιωτικού τομέα. Τό σπουδαιότερο μέτρο που κατά τό πλεῖστο χρησιμοποιεῖται γι' αὐτό τό σκοπό εἶναι τό δημοσιονομικό σύστημα και ειδικότερα ἡ φορολογία του εἰσοδήματος. Διαφοροποιήσεις στους φορολογικούς συντελεστές χρησιμοποιούνται συνήθως ὄχι μόνο για ταμειυτικούς σκοπούς ἄλλα και για τήν ενθάρρυνση ἢ ἀποθάρρυνση διαφόρων δραστηριοτήτων. Έτσι υπάρχουν περιπτώσεις ὅπου τά ἀγροτικά εἰσοδήματα ἔχουν φορολογηθεῖ με χαμηλότερους συντελεστές ἀπό ὅ,τι τά βιομηχανικά εἰσοδήματα. Για ὀρισμένες νέες βιομηχανίες προβλέπονται χαμηλότεροι φόροι και εὐνοϊκότεροι φορολογικοί συντελεστές ἀπό τίς παλιές κ.ο.κ.

Ἡ δασμολογική πολιτική ἔχει επίσης χρησιμοποιηθεῖ για τόν έπηρεασμό τῆς ἀποδοτικότητας του ιδιωτικού τομέα. Έτσι νέες βιομηχανίες προσελκύνονται με τήν παροχή σ' αὐτές δασμολογικῆς προστασίας που τούς επιτρέπει νά ὑψώνουν τίς τιμές τῶν προϊόντων τους πάνω ἀπό τίς διεθνείς τιμές. Έπίσης οἱ ἐπιστροφές δασμῶν για εἰσαγόμενες εἰσροές (π.χ. μηχανικός ἔξοπλισμός) ἀποτελοῦν σημαντικά μέτρα - κίνητρα για συγκεκριμένες κατηγορίες βιομηχανιῶν. Οἱ ἔσωτερικές τιμές ἀποτελοῦν επίσης σέ πολλές περιπτώσεις ἀντικείμενο ἐλέγχου.¹

1. Προκειμένου νά τονωθεῖ ἡ παραγωγή σέ ὀρισμένους κλάδους καθορίζονται τιμές για τά προϊόντα τους ὑψηλότερες ἀπό τίς τιμές τῆς ἀγο-

Για να είναι αποτελεσματικά τα παραπάνω κίνητρα, θα πρέπει να σχεδιάζονται έτσι ώστε να επηρεάσουν τον ιδιωτικό τομέα κατά τρόπο που να μη αντιστρατεύεται την πορεία που χαράσσει το πρόγραμμα. Στις αναπτυσσόμενες χώρες όμως υπάρχουν πολλές περιπτώσεις που τα μέτρα πολιτικής δεν έχουν χρησιμοποιηθεί κατά τρόπους συνεπείς τόσο με το πρόγραμμα όσο και μεταξύ τους.

Η σοβαρότερη ίσως δυσκολία κατά τη χρησιμοποίηση των έμμεσων μέτρων πολιτικής για τον έπηρεασμό του ιδιωτικού τομέα στις αναπτυσσόμενες χώρες θρίσκεται στο γεγονός ότι στις περισσότερες απ' αυτές οι ιδιώτες επιχειρηματίες δεν είναι πολύ ευαίσθητοι στα παραπάνω κίνητρα: όταν οι κίνδυνοι είναι μεγάλοι και η ανταμοιβή της επιτυχίας είναι μεγάλη, οι δυνατότητες έπηρεασμού των αποφάσεων με τα παραδοσιακά μέτρα πολιτικής είναι αντίστοιχα περιορισμένες. Τουτό είναι περισσότερο ισχυρό σε μία κατάσταση πληθωρισμού, όπου τίποτε άλλο, εκτός από την υιοθέτηση άμεσων μέτρων πολιτικής, που περιλαμβάνουν φυσικούς ελέγχους ή συμμετοχή του δημοσίου στην παραγωγή, μπορεί να ασκήσει την απαιτούμενη επίδραση στον ιδιωτικό τομέα.

2.2. Άμεσα Μέτρα Πολιτικής.

Ίσως έπειδή ο προγραμματισμός είναι ουσιαστικά ένα πρόβλημα κατανομής των πόρων, στις περισσότερες αναπτυσσόμενες χώρες τα άμεσα μέτρα πολιτικής έχουν χρησιμοποιηθεί πιο συχνά από τα έμμεσα για τον προσανατολισμό της οικονομίας προς επιθυμητές κατευθύνσεις ή για να διευκολυνθεί ή πραγματοποιήση όρισμένων στόχων παραγωγής ή επενδύσεων. Στα άμεσα μέτρα πολιτικής περιλαμβάνονται, ανάμεσα σε άλλα, οι ποσοτικοί έλεγχοι των εισαγω-

ρξ. Σε άλλες περιπτώσεις θεσπίζονται ανώτατα επίπεδα τιμών συνήθως για να προστατευτούν οι καταναλωτές, αλλά συχνά επηρεάζεται ή αποδοτικότητα και τελικά ή επέκταση των σχετικών κλάδων, με αποτέλεσμα να περιορίζεται ή προστασία εκείνων που είναι σε θέση να προμηθευτούν τα σχετικά προϊόντα. Γι' αυτό το λόγο οι έλεγχοι των τιμών συνοδεύονται συνήθως και από άλλα μέτρα για τη διανομή της υπάρχουσας προσφοράς, όπως είναι ή διανομή με δελτίο ή άλλα μέτρα φυσικού ελέγχου της διανομής.

γών, τοῦ ἐξωτερικοῦ συναλλάγματος, τῶν πιστώσεων καὶ ὀρισμένων βασικῶν προϊόντων. Πέρα ἀπὸ αὐτοὺς τοὺς ἐλέγχους, σὲ ὀρισμένες περιπτώσεις υἱοθετοῦνται καὶ συστήματα βιομηχανικῶν ἀδειῶν· δηλ. οἱ νέες ἐπενδύσεις σὲ πάγιο κεφάλαιο, χρειάζονται ἐπίσημες ἀδειες ἀπὸ τὸ κράτος.

Σὰν ἐργαλεῖα ἐκτελέσεως τοῦ προγράμματος, τὰ ἄμεσα μέτρα πολιτικῆς ἔχουν, παρὰ τὰ σημαντικὰ τους πλεονεκτήματα, καὶ ὀρισμένα μειονεκτήματα. Εἰδικότερα, μὲ τὸ νὰ ἐκμηδενίζουν τὴν κρίση τῶν ἐπιχειρηματιῶν, τὰ μέτρα αὐτὰ δημιουργοῦν μεγαλύτερες εὐθύνες γιὰ τὶς διοικητικὲς ἀρχὲς ὄχι μόνον γιὰ τὶς γενικὲς κατευθύνσεις τῆς πολιτικῆς ἀλλὰ ἐπίσης καὶ γιὰ λεπτομερεῖς ἀποφάσεις ἀναφορικὰ μὲ τὶς ἐπενδύσεις, ποὺ φτάνουν ἀκόμα καὶ στὸ μέγεθος μιᾶς ἐγκαταστάσεως. Τὰ μέτρα αὐτὰ τείνουν νὰ εἶναι περισσότερο ἀποτελεσματικὰ στὸ νὰ παρεμποδίζουν τὶς ἐπενδύσεις παρὰ νὰ τὶς τονώνουν.

Οἱ περισσότερες ἀναπτυσσόμενες χώρες ἀντιμετωπίζουν σοβαρὲς δυσκολίες στὴν ἐξεύρεση ἑνὸς ἀποδοτικοῦ μηχανισμοῦ γιὰ τὸ συντονισμό ἑνὸς συστήματος ἄμεσων μέτρων πολιτικῆς. Ὁ συντονισμὸς τῶν ἐνεργειῶν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν ποὺ ἀναλαμβάνουν τὴν εὐθύνη κατανομῆς τῶν πόρων ποὺ βρίσκονται σὲ ἀνεπάρκεια, τόσο ἀναφορικὰ μὲ τὰ κριτήρια κατανομῆς —δηλαδὴ τοὺς ἀντικειμενικοὺς σκοποὺς τοῦ προγράμματος— ὅσο καὶ ἀναφορικὰ μὲ τὴ σειρά καὶ χρονικὴ κλιμάκωση τῶν ἀποφάσεών τους, εἶναι τὶς περισσότερες φορές ἀνεπαρκῆς, ἰδιαίτερα ὅταν ἡ «σπάνις» συγκεκριμένων πόρων ὑπόκειται σὲ ἀπρόβλεπτες μεταβολές. Πράγματι, ἀκόμα περισσότερο ἀπ' ὅ,τι στὴν περίπτωσι τῶν ἔμμεσων μέτρων πολιτικῆς, τὰ ἄμεσα μέτρα χρησιμοποιοῦνται πολλὰς φορὲς γιὰ σκοποὺς ποὺ δὲν ἔχουν σχέση μὲ τὴν ἐκτέλεση τοῦ προγράμματος. Παραδείγματος χάρι, μείωση τῆς προσφορᾶς συναλλαγματικῶν πόρων λόγω χαμηλότερων ἐξαγωγικῶν τιμῶν, καθιστᾷ δύσκολη τὴν κατανομὴ τῶν περικοπῶν τοῦ ἐξωτερικοῦ συναλλάγματος ἀπὸ τὶς διάφορες χρήσεις κατὰ τρόπο ποὺ νὰ συμβάλλουν στὴν καλύτερη ἐπίτευξη τῶν σκοπῶν τοῦ προγράμματος.

3. Στρατηγικὴ Ἐκτελέσεως τοῦ Προγράμματος στὸν Ἰδιωτικὸ Τομέα.

Ἡ ἀνάλυση ποὺ ἔγινε στὰ δύο προηγούμενα τμήματα δείχνει τὰ οὐσιώδη στοιχεῖα ποὺ θὰ πρέπει νὰ ἔχει μιὰ στρατηγικὴ ποὺ θὰ

μπορούσε να εφαρμοστεί για την εκτέλεση του προγράμματος ανάπτυξης ως από τον ιδιωτικό τομέα. Τα βασικά στοιχεία της στρατηγικής αυτής εκτίθενται εϋθύς αμέσως.

3.1. Έπισημανση τῶν Στρατηγικῶν Τμημάτων τοῦ Ἰδιωτικοῦ Τομέα.

Τὸ πρῶτο οὐσιῶδες προαπαιτούμενο εἶναι ἡ ἐπισημανση ἐκείνων τῶν τμημάτων τοῦ ιδιωτικοῦ τομέα, μέσα στὰ ὁποῖα συγκεκριμένες διαρθρωτικὲς μεταβολές ἢ ἡ ἐπίτευξη προκαθορισμένων στόχων (παραγωγῆς, ἐπενδύσεων ἢ καὶ τῶν δύο) εἶναι ἀπόλυτα ἀπαραίτητες γιὰ τὴν ὀλοκλήρωση τῶν στόχων ὅλου τοῦ προγράμματος ἀναπτύξεως.

Τὰ συγκεκριμένα τμήματα τοῦ ιδιωτικοῦ τομέα, γιὰ τὰ ὁποῖα θὰ πρέπει νὰ γίνουν εἰδικὲς ρυθμίσεις προκειμένου νὰ ἐξελιχθῶν σύμφωνα μὲ τίς ἐπιταγές τοῦ προγράμματος καὶ τὰ ὁποῖα εἶναι κρίσιμα γιὰ πολλοὺς κλάδους, ἀκόμα καὶ γιὰ τὸ πρόγραμμα σὰν σύνολο, διαφέρουν ἀπὸ χώρα σὲ χώρα καὶ ἐξαρτῶνται ἐν μέρει ἀπὸ τὴ διάρθρωση τῆς οἰκονομίας καὶ ἐν μέρει ἀπὸ τὴ ἔκταση στὴν ὁποῖα ἡ κυβέρνησις μιᾶς χώρας εἶναι σὲ θέση νὰ ἐξασκήσει ἔλεγχο σ' αὐτὰ μέσω ἢ νόμων καὶ κανονισμῶν ἢ συμμετοχῆς στὴν ἰδιοκτησία.¹

Ἐποὶ ἐπισημανθῶν τὰ στρατηγικὰ σημεῖα, θὰ πρέπει στὴ συνέχεια νὰ καθοριστοῦν προτεραιότητες γι' αὐτὰ ἐν μέρει μὲ βάση τὴν ἐκτίμησις τῶν ἐνδεχόμενων δευτερευουσῶν ἐπιδράσεων ποὺ θὰ ἔχει μιὰ καθυστέρηση ἢ ἀποτυχία καὶ ἐν μέρει μὲ βάση τὴν πιθανότητα τέτοιων δυσκολιῶν. Τὰ προβληματικὰ τμήματα τῆς οἰκονομίας ὑπ' αὐτὴ τὴν ἔννοια εἶναι ἐκεῖνα στὰ ὁποῖα οἱ ἀπαιτούμενες ἐπενδύσεις εἶναι μεγάλες, ἐκεῖνα στὰ ὁποῖα ὑπάρχει τὸ ἐνδεχόμενο μεγάλης καθυστέρησης πρὶν οἱ ἐπενδύσεις ἀρχίσουν νὰ παράγουν προϊόν, ἐκεῖνα στὰ ὁποῖα ἡ ἐπέκταση τῆς παραγωγῆς ἐξαρτᾶται ἀπὸ θεσμικὲς μετα-

1. Στις περισσότερες ἀναπτυσσόμενες χώρες, τὰ στρατηγικὰ τμήματα τῆς οἰκονομίας, ἐφόσον θρῖσκονται σὲ ιδιωτικὰ χέρια, θὰ περιλάμβαναν καταρχὴ τὴν ἠλεκτρικὴ ἐνέργεια, τίς μεταφορὲς καὶ ἄλλα ἔργα ὑποδομῆς, ἀπὸ τὰ ὁποῖα ἐξαρτᾶται ἡ ἐπίδοσις τῆς βιομηχανίας καὶ γεωργίας. Στὸν κατάλογο τῶν στρατηγικῶν τμημάτων θὰ μπορούσαν νὰ προστεθοῦν ἡ παραγωγή βασικῶν τροφίμων γιὰ τὴν ἀγορά, ὀρισμένοι ἡγετικὸι ἐξαγωγικὸι κλάδοι κ.ἄ.

βολές ή άλλες μορφές αναδιοργανώσεως, εκείνα στα όποια ή ιδιοκτησία και ό έλεγχος είναι τόσο διεσπαρμένα, ώστε να μη μπορούν να ληφθούν άποφάσεις εύθυγραμμισμένες με τó πρόγραμμα.

Τά στρατηγικά προβληματικά τμήματα τής οικονομίας καθορίζουν κατά κάποιo τρόπο και τά όρια του προγράμματος ανάπτυξεως. Για να μη τεθεί σε κίνδυνο τó όλο πρόγραμμα ανάπτυξεως, θά πρέπει γι' αυτά τά τμήματα να καθοριστούν άριστοι στόχοι, υπό τήν έννοια ότι θά είναι όσο τó δυνατό περισσότερο φιλόδοξοι, αλλά συγχρόνως να είναι έφικτοι και έπιτεύξιμοι. Στόχοι αύτής τής φύσεως μπορεί να προσδιοριστούν μόνο σε συνεργασία με τούς υπεύθυνους για τή λήψη άποφάσεων στα προβληματικά τμήματα τής οικονομίας. Σ' αυτό ακριβώς τó σημείο πρέπει κατά τήν κατάρτιση του προγράμματος να οργανωθεί ό μηχανισμός συνεργασίας με τούς σχετικούς φορείς του ιδιωτικού τομέα. Ό μηχανισμός που θά έπινοηθεί θά πρέπει να παρέχει τή δυνατότητα συχνής χρησιμοποίησέως του σ' όλο τó πρόγραμμα, να παρακολουθεί τήν πρόοδο τών έργων στο υπό έξέταση τμήμα τής οικονομίας και σε περίπτωση εμφάνισεως καθυστερήσεων ή άνισοροπιών να προτείνει μεταβολές στα μέτρα πολιτικής.

Ή φύση και τó μέγεθος τών μηχανισμών συνεργασίας που θά υίοθετηθούν θά προσδιοριστούν άπό τήν έπικρατούσα κατάσταση σε κάθε χώρα. Όπως τονίστηκε και σε προηγούμενο τμήμα, οί περισσότερες αναπτυσσόμενες χώρες δέν είναι σε θέση να οργανώσουν πολύπλοκους μηχανισμούς συνεργασίας. Στην περίπτωση τών στρατηγικών τμημάτων τής οικονομίας όμως θά ήταν έξωπραγματικό να άναμενόταν ό ιδιωτικός τομέας να εύθυγραμμιστεί με τήν πορεία που χαράσσει τó πρόγραμμα, χωρίς να γίνουν οί κατάλληλες ένέργειες, ώστε οί στόχοι που τίθενται να βρίσκονται μέσα σε λογικά περιθώρια και οί επιχειρηματίες να έχουν γνώση τών βασικών στοιχείων του προγράμματος και του ρόλου που θά παίξουν μέσα σ' αυτό. Έργο τής κυβερνήσεως είναι να έπεξεργαστεί τόν κατάλογο τών στρατηγικών τμημάτων τής οικονομίας και να οργανώσει τούς μηχανισμούς συνεργασίας και παρακολουθήσεως για όσο τó δυνατό περισσότερα άπ' αυτά. Τó περιεχόμενο του προγράμματος θά πρέπει να άντανაკλθ τα άποτελέσματα τής συνεργασίας μεταξύ κυβερνήσεως και Ι-

διωτικού τομέα, ιδιαίτερα στις περιπτώσεις που απαιτούνται διαρθρωτικές μεταβολές.¹

3.2. Η Έκταση και η Συνέπεια τών Μέτρων Πολιτικής.

Το όφελος που αποκομίζει ή κυβέρνηση από την ένεργητική συνεργασία της με τον ιδιωτικό τομέα είναι ή απόκτηση περισσότερα συγκεκριμένης γνώσεως αναφορικά με τὰ αποτελεσματικότερα μέτρα πολιτικής που θά μπορούσαν να χρησιμοποιηθοῦν προκειμένου ὀρισμένα τμήματα τῆς οἰκονομίας να εὐθυγραμμισθοῦν με τὸ πρόγραμμα. Ἔτσι, σὲ μεγάλο βαθμὸ ή οὐσία τῆς ἐκτελέσεως τοῦ προγράμματος στὸν ιδιωτικὸ τομέα βρίσκεται στὸ σχεδιασμὸ τῶν κατάλληλων μέτρων πολιτικής, ὥστε καθένας ἀπὸ τοὺς ἀντικειμενικοὺς σκοποὺς τοῦ προγράμματος νὰ ἐπιτευχθεῖ με τὸ μικρότερο δυνατὸ κόστος γιὰ ἄλλα τμήματα τῆς οἰκονομίας. Τοῦτο σημαίνει γενικὰ ὅτι θά πρέπει νὰ προσδιοριστοῦν οἱ παράγοντες που παρεμποδίζουν τὴν ἐπιθυμητὴ ἀνάπτυξη, καὶ στή συνέχεια νὰ γίνουν οἱ ἐνέργειες που θά τοὺς ἐξαλείψουν ἢ θά τοὺς ἀντιμετωπίσουν κατὰ τὸν προσφορώτερο τρόπο. Τὰ μέτρα τῆς πολιτικής στήν προκειμένη περίπτωση μπορεῖ νὰ εἶναι ή χορήγηση πιστώσεως ή ἐξασφάλιση τοῦ ἀπαιτούμενου συναλλάγματος γιὰ τὴν εἰσαγωγή ἐξοπλισμοῦ, ή προστασία ἀπὸ τὸν ξένο ἀνταγωνισμὸ στὰ ἀρχικὰ στάδια τῆς ἐπιχειρήσεως που τὸ κόστος παραγωγῆς εἶναι πολὺ ὑψηλό, κ.ἄ. Μπορεῖ νὰ γίνει ἐπίσης καὶ συνδυασμὸς διαφόρων μέτρων πολιτικής σὲ ἄριστες ἀναλογίες. Δεδομένου ὅτι τὰ διάφορα μέτρα πολιτικής βρίσκονται συχνὰ στή δικαιοδοσία διαφορετικῶν ὑπουργείων, ή διαμόρφωση μιᾶς δέσμης μέτρων με ἐσωτερικὴ συνέπεια ἀπαιτεῖ τὴν καταβολὴ ιδιαίτερης προσπάθειας ἀπὸ τοὺς προγραμματιστές.

1. Παραδείγματος χάρη, ή ἐπανεγκατάσταση τῶν γεωργῶν, ή συγχώνευση ἀγροτεμαχιῶν καὶ ἄλλες παρόμοιες φύσεως μεταβολές στήν ἀγροτικὴ ἰδιοκτησία, ἴσως νὰ εἶναι ἀπαραίτητες γιὰ τὴν ἐπίτευξη λογικῶν στόχων στὸν ἀγροτικὸ τομέα, καὶ εἶναι σκόπιμο ρητῶς νὰ ἀναφέρονται μέσα στὸ πρόγραμμα ὡς ἀντικειμενικοὶ σκοποί. Ὁμοίως, γιὰ τὴν ἐπίτευξη τῶν διαφόρων σκοπῶν στὸν βιομηχανικὸ τομέα ἴσως νὰ εἶναι ἀπαραίτητὴ ή κοινοπραξία επιχειρηματιῶν καὶ Δημοσίου στήν παραγωγή, καὶ τέτοιες ρυθμίσεις θά πρέπει ἐπίσης ρητῶς νὰ περιλαμβάνονται στὸ πρόγραμμα.

Οἱ δυσκολίες πού οἱ περισσότερες ἀναπτυσσόμενες χῶρες ἀντιμετωπίζουν κατὰ τὴ διαμόρφωση μιᾶς σειρᾶς μέτρων πολιτικῆς πού νὰ διέπονται ἀπὸ συνέπεια μεταξύ τους καὶ πού νὰ ἀποβλέπουν στὴν ἐπίτευξη δεδομένου σκοποῦ τοῦ προγράμματος, βρίσκονται στὸ γεγονός ὅτι οἱ κυβερνητικὲς ὑπηρεσίες πού εἶναι ἀρμόδιες γιὰ τὴ λήψη τῶν ἐπὶ μέρους μέτρων μπορεῖ συγχρόνως νὰ ἐξυπηρετοῦν καὶ ἄλλους σκοποὺς ἐκτὸς ἀπὸ τοὺς σκοποὺς τοῦ προγράμματος.¹ Κατὰ τὴν ἐπίδωξη τῶν σκοπῶν τοῦ προγράμματος μέσω τῆς ἐνθαρρύνσεως ὀρισμένων μεταβολῶν στὸν ἰδιωτικὸ τομέα, ἡ κυβέρνησις σπάνια μπορεῖ νὰ ἀγνοήσει τοὺς ἄλλους σκοποὺς, οἱ ὁποῖοι προσδιορίζονται ἀπὸ κοινωνικοὺς, πολιτικοὺς καὶ ἄλλους παράγοντες.

Γιὰ νὰ ἐλαχιστοποιηθεῖ ἡ παραβίαση αὐτῶν τῶν ἄλλων σκοπῶν, ἡ κυβέρνησις μπορεῖ, κατὰ τὴν παροχὴ τῶν κινήτρων πρὸς τοὺς ἐπιχειρηματίες μὲ τοὺς ὁποίους θέλει νὰ συνεργαστεῖ, νὰ εἶναι φειδωλὴ καὶ πολὺ προσεχτικὴ.² Ἐπίσης τὰ παρεχόμενα κίνητρα δὲν εἶναι ἀπαραίτητο νὰ εἶναι χωρὶς περιορισμοὺς καὶ μόνιμα. Ὅποιοδήποτε κι ἂν εἶναι τὸ χορηγούμενο κίνητρο, — ἓνα προνομιακὸ φορολογικὸ καθεστῶς, ἓνας προστατευτικὸς δασμὸς κλπ., — εἶναι προτιμότερο αὐτὸ νὰ εἶναι περιορισμένης ἰσχύος καὶ ποσοτικὰ προσδιορισμένο, παρὰ νὰ εἶναι ἀπεριόριστο καὶ ἀόριστος διάρκειας. Ἀναφορικὰ μὲ τὴ διάρκεια τοῦ παρεχόμενου κινήτρου, αὐτὴ θὰ πρέπει νὰ ἐξαρτηθεῖ ἀπὸ τὴ φύση καὶ τὸ μέγεθος τόσο τοῦ κυβερνητικοῦ κόστους ὅσο καὶ τῆς ἐπενδύσεως πού προτίθεται νὰ ἐνθαρρύνει.³ Γενικά, ἡ ἐμπειρία

1. Τέτοιοι σκοποὶ μπορεῖ νὰ εἶναι ἡ μεγιστοποίηση τῶν ἐσόδων, ἡ καθήλωση τοῦ κόστους ζωῆς, ἡ ἀπελευθέρωση τοῦ ἐμπορίου, ἡ ἐξοικονόμηση συναλλάγματος κ.ἄ.

2. Αὐτὸ ἀποτελεῖ ἓνα πρόσθετο ἐπιχείρημα ὑπὲρ τῆς προσπάθειας διατηρήσεως εὐνοϊκοῦ γενικοῦ ἐπιχειρηματικοῦ κλίματος. Ὅσο μικρότερος εἶναι ὁ κίνδυνος ἀπὸ ἀπότομες, συχνὲς ἢ αὐθαίρετες μεταβολὲς στὴν κυβερνητικὴ συμπεριφορὰ καὶ στὰ μέτρα πολιτικῆς, τόσο εὐκολώτερα ἐνδεχομένως νὰ ἀνταποκρίνονται οἱ ἐπιχειρηματίες, ἀκόμα καὶ σὲ σχετικὰ μικρὰ κίνητρα. Ἀντίθετα, ὅταν ὑπάρχει ἀβεβαιότητα, ἀκόμα καὶ ὑπερβολικὲς ἐνθαρρύνσεις μπορεῖ νὰ μὴ κατορθώσουν νὰ φέρουν τὸ ἐπιθυμητὸ ἀποτέλεσμα.

3. Ὅταν ἡ διάρκεια τοῦ κινήτρου εἶναι πολὺ μεγάλη αὐτὸ ἀποτελεῖ ἓνα ἀδικαιολόγητο περιορισμὸ τῆς κυβερνητικῆς ἐλευθερίας στὸ νὰ χρησιμοποιεῖ τὰ μέτρα οἰκονομικῆς πολιτικῆς. Ὅταν ἡ διάρκεια τοῦ κινήτρου εἶναι πολὺ μικρὴ πιθανὸ νὰ μὴ μπορέσει νὰ ἐξασκήσει τὴν ἐπιθυμητὴ ἐπίδραση ἢ μπορεῖ νὰ δημιουργήσει ἓνα στοιχεῖο ἀβεβαιότητος στὴν οἰκονομία.

πολλῶν χωρῶν δείχνει ὅτι ὅσο περισσότερα μέτρα πολιτικῆς υἱοθετοῦνται τόσο συντομώτερα θὰ πρέπει νὰ γίνεται ἐπισκόπηση αὐτῶν γιὰ τὸ κόστος ποῦ συνεπάγονται καὶ γιὰ τὴν ὑπαρξη συνέπειας μεταξὺ τους.

3.3. Ἀντιμετώπιση τῶν Βραχυχρόνιων Διακυμάνσεων.

Εἶναι σκόπιμο ἢ κυβέρνηση μιᾶς χώρας νὰ καταβάλλει κάθε προσπάθεια γιὰ νὰ περιορίσει τὶς ἀβεβαιότητες, νὰ δημιουργήσει ἐκεῖνο τὸ οἰκονομικὸ κλίμα μέσα στὸ ὁποῖο οἱ ἐνέργειες καὶ οἱ πόροι τοῦ ἰδιωτικοῦ τομέα θὰ ἐξυπηρετήσουν τοὺς σκοποὺς τοῦ προγράμματος κατὰ τὸν καλύτερο τρόπο καὶ νὰ λάβει μιὰ σειρά ἐμπεριστατωμένων καὶ συνεπῶν μέτρων πολιτικῆς ποῦ θὰ προσανατολίσουν τὸν ἰδιωτικὸ τομέα πρὸς ἐπιθυμητὰς κατευθύνσεις. Στὴν πραγματικότητα ὅμως, μιὰ ἀναπτυσσόμενη χώρα σπάνια εἶναι σὲ θέση νὰ ἐφαρμόσει ἀποκλειστικά καὶ μόνο τὴν παραπάνω τακτική. Ἡ διάρθρωση τῆς οἰκονομίας¹ τῆς δὲν εἶναι τέτοια ποῦ νὰ εὐνοεῖ ὁμαλὴ καὶ σταθερὴ ἀνάπτυξη. Ἐπίσης ἡ ἐξάρτηση τῆς οἰκονομίας ἀπὸ τὸ ἐξωτερικὸ γιὰ τὶς εἰσαγωγὰς κεφαλαιουχικοῦ ἐξοπλισμοῦ καί, πολλὰς φορὲς σὲ περιορισμένη κλίμακα, προϊόντων πρωτογενοῦς παραγωγῆς, τὴν καθιστοῦν ἐξαιρετικὰ εὐπαθὴ στὶς μεταβολὰς τῶν ἐξωτερικῶν παραγόντων, τοὺς ὁποίους δὲν μπορεῖ νὰ ἐλέγξει.

Ὅταν ἐξωγενεῖς παράγοντες ἀπειλοῦν τὴν ἐσωτερικὴ ἢ ἐξωτερικὴ ἰσορροπία τῆς οἰκονομίας, τὰ μέτρα πολιτικῆς ποῦ ἔχουν ἐπιλεγεί γιὰ νὰ προσανατολίσουν τὸν ἰδιωτικὸ τομέα πρὸς τὴν ἐκπλήρωση τῶν προθέσεων τοῦ προγράμματος δυνατὸ νὰ πρέπει νὰ ἀναθεωρηθοῦν. Ἡ ἀνάγκη ἀντιμετώπισεως αὐτῶν τῶν ἐκτάκτων συνθηκῶν δείχνει ὅτι, ὅταν διαμορφώνεται μιὰ δέσμη μέτρων πολιτικῆς γιὰ τὸν ἰδιωτικὸ τομέα, θὰ πρέπει νὰ δίνεται ἰδιαίτερη προσοχὴ στὴ χρῆση μέτρων ποῦ ἐνδεχόμενα θὰ χρειαστοῦν ἀργότερα γιὰ τὴν ἀντιμετώπιση ὁποιοῦνδήποτε διαταρακτικῶν τάσεων.

Ἐνα τέτοιο μέτρο πολιτικῆς εἶναι οἱ πιστώσεις. Εἶναι ἐξαιρετι-

1. Ἡ ἀναπτυσσόμενη χώρα χαρακτηρίζεται συνήθως ἀπὸ μιὰ στενὴ διανοηχανικὴ θάση, ἀνεπάρκεια εἰδικευμένου προσωπικοῦ καὶ κεφαλαίου, οἰκονομικὰς καὶ κοινωνικὰς ἀκαμψίας κλπ.

κά δύσκολη ή θέση της κυβερνήσεως όταν βρεθεί να έχει αναλάβει τη δέσμευση να χορηγήσει πιστώσεις σε συγκεκριμένους τομείς της οικονομίας σε μιὰ περίοδο που η εμφάνιση πληθωριστικῶν πιέσεων υπαγορεύει συσταλτική νομισματική πολιτική και πιστωτικούς περιορισμούς.

Σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες ὁ περισσότερο εὐπαθὴς πόρος εἶναι τὸ ἐξωτερικὸ συνάλλαγμα, καὶ ἡ ἀνεξέλεγκτη χρήση του γιὰ τὴ δημιουργία νέου παραγωγικοῦ δυναμικοῦ μπορεῖ νὰ ἔχει παρόμοιες δυσμενεῖς συνέπειες ἂν ἀργότερα, γιὰ ὁποιοδήποτε λόγο, δημιουργηθοῦν δυσκολίες στὸ ἰσοζύγιο πληρωμῶν. Ἡ κυβέρνηση σ' αὐτὴ τὴν περίπτωση μπορεῖ νὰ ἐξαναγκαστεῖ νὰ περιορίσει τὴ χορήγηση συναλλάγματος στὶς ἤδη λειτουργοῦσες ἐπιχειρήσεις γιὰ τὴν εἰσαγωγή τρεχουσῶν εἰσρωῶν, ἐνῶ σύγχρονα νὰ χορηγεῖ συνάλλαγμα γιὰ τὴ δημιουργία νέων ἐγκαταστάσεων.

Ἡ σοβαρότητα τῶν παραπάνω καταστάσεων ἐξαρτᾶται ἐν μέρει ἀπὸ τὸ περιεχόμενο τοῦ προγράμματος ἀναπτύξεως. Γενικά, σὲ ὅσο μεγαλύτερη ἔκταση τὸ πρόγραμμα ὀπισκοπεῖ νὰ διορθώσει τὶς δυσκολίες που βρίσκονται στὴ ρίζα τῶν ἀνισοροπιῶν τῆς οικονομίας τόσο μικρότερη θὰ εἶναι ἡ σύγκρουση μεταξὺ τῶν οἰκονομικῶν μέτρων που ἀποβλέπουν στὴν ἐκτέλεση τοῦ προγράμματος καὶ τῶν μέτρων που χρειάζεται νὰ ληφθοῦν γιὰ τὴν ἀντιμετώπιση τῶν τρεχουσῶν ἐξελίξεων. Ἐνα πρόγραμμα που ἀποβλέπει σὲ γρήγορη αὔξηση τῆς παραγωγῆς μεγάλου φάσματος ἀγαθῶν θὰ εἶναι λιγότερο εὐπαθὲς στὶς ἀπαραίτητες ἔκτακτες ἐνέργειες γιὰ τὴν ἀντιμετώπιση ἀπότομων πληθωριστικῶν πιέσεων παρά ἕνα πρόγραμμα τοῦ ὁποῖου τὸ κύριο περιεχόμενο εἶναι βασικά ἔργα ὑποδομῆς καὶ ἄλλες μορφές ἐπενδύσεων μὲ μακρὲς περιόδους ἀναμονῆς. Ὅμοίως ἕνα πρόγραμμα που δίνει μεγάλη ἔμφαση στὸν ἐξαγωγικὸ τομέα δυνατὸ νὰ μὴ ὑποστεῖ σημαντικὲς ἐπιδράσεις ἀπὸ ἐνέργειες που ἐνδεχόμενα θὰ χρειαστοῦν γιὰ τὴν ἀντιμετώπιση ἐκτάκτων προβλημάτων στὸ ἰσοζύγιο πληρωμῶν.¹ Ἐνῶ μπορεῖ νὰ εἶναι ἀδύνατη ἡ ἀποφυγὴ τῶν βραχυχρόνιων

1. Στὴν προκείμενη περίπτωση, ὅπως καὶ σὲ ἄλλες περιπτώσεις, τὸ στοιχείο τοῦ χρόνου εἶναι πολὺ κρίσιμο καὶ δὲν πρέπει νὰ ὑποτιμῶνται οἱ δυσκολίες που μπορεῖ νὰ δημιουργήσει. Ἐνῶ ἡ προώθηση τῶν ἐξαγωγῶν ἢ ἡ ὑποκατάσταση τῶν εἰσαγωγῶν μπορεῖ νὰ εἶναι ἢ λιγότερο ἐπικίνδυνη στρατηγική γιὰ μιὰ χώρα μὲ χρόνια ἐξωτερικὴ ἀνισοροπία, κάθε ἐπενδυτικὸ ἔργο που σχεδιάζεται σύμφωνα μ' αὐτὴ τὴν στρατηγικὴ μπορεῖ νὰ δημιουργή-

διαταραχών, όρισμένες ενέργειες μπορούν να ελαχιστοποιήσουν τις επιδράσεις των διαταραχών στη μακροχρόνια ανάπτυξη και στη συμπεριφορά του ιδιωτικού τομέα απέναντι στις κυβερνητικές προσπάθειες για τον προγραμματισμό τέτοιας ανάπτυξης. Πρώτο, αυτό τουτο το πρόγραμμα ανάπτυξης μπορεί να έχει λάβει τέτοια κατεύθυνση, ώστε να θεραπεύσει εκείνες τις αδυναμίες της οικονομίας που συμβάλλουν περισσότερο στη δημιουργία κρίσιμων στενοτήτων ή ανισορροπιών.¹ Δεύτερο, ο μηχανισμός που έχει εγκαινιασθεί για να διευκολύνει το διάλογο ανάμεσα στην κυβέρνηση και τα στρατηγικά τουλάχιστον τμήματα του ιδιωτικού τομέα μπορεί να συμβάλλει στη διαδικασία όμαλης προσαρμογής στις διαταραχές.² Τρίτο, σε χώρες που είναι ιδιαίτερα έκτεθειμένες σε σημαντικές διακυμάνσεις ή είναι έπιρρεπείς σε συχνές ανισορροπίες, τα μέτρα που θα χρησιμοποιηθούν για να κατευθύνουν τον ιδιωτικό τομέα κατά τρόπο που να έξυπηρετείται ή εκπλήρωση των στόχων του προγράμματος θα πρέπει να επιλεγούν με την προοπτική της καταλληλότητάς τους να αντιμετώπισουν τις πιθανότερες έκτακτες ανάγκες. Τέταρτο, ή κυβέρνηση μπορεί να μετριάσει τις έπιπτώσεις των απότομων διαταραχών με τη χρησιμοποίηση των οικονομικών της μέτρων ύπερ της σταθερότητας, την άποφυγή αυθαίρετων ενεργειών, την ελαχιστοποίηση του αριθμού και της έκτάσεως των μεταβολών στην πολιτική της και την έσκεμμένη της προσπάθεια να μειώσει κάθε περιττή άδεδαιότητα.

3.4. Έκτέλεση του Προγράμματος στον Γεωργικό Τομέα.

Στις περισσότερες αναπτυσσόμενες χώρες, ο γεωργικός τομέας παρουσιάζει τις μεγαλύτερες δυσκολίες για προγραμματισμό. Λόγω

σει άμεση ζήτηση για έξωωτερικό συνάλλαγμα και συνεπώς να έχει μεγάλη ευπάθεια σε μιá σοβαρή θραχυχρόνια κρίση στο ίσοζύγιο πληρωμίων.

1. Παραδείγματος χάρη, προσφορά τροφίμων και έξαγωγές που βρίσκονται ως έπι το πλείστον σε ιδιωτικά χέρια.

2. Ό μηχανισμός αυτός μπορεί να συμβάλλει ώστε οι τροποποιήσεις του προγράμματος να προκαλούν ελάχιστη απώλεια έμπιστοσύνης ή οι διάφορες αναβολές να μη προκαλούν σοβαρές διαταραχές.

τῆς μεγάλης σημασίας τῆς γεωργίας στήν οἰκονομία μιᾶς ἀναπτυσσόμενης χώρας,¹ κάθε ὑστέρηση σ' αὐτόν τόν τομέα θά ἐπιβραδύνει τόν ρυθμό τῆς ἀναπτύξεως τῆς οἰκονομίας. Ἡ ἐκτέλεση ὅμως τοῦ προγράμματος στόν τομέα αὐτόν δημιουργεῖ προβλήματα σέ κάθε φάση ἐφαρμογῆς τοῦ ἀγροτικοῦ προγράμματος καί ἰδιαίτερα στίς περιπτώσεις πού χρειάζεται νά γίνουν μεγάλες θεσμικές καί τεχνολογικές μεταβολές.

Οἱ θεσμικές μεταβολές, πού ἀπαιτοῦνται γιά νά πραγματοποιηθεῖ μιᾶ σημαντική αὔξηση τῆς γεωργικῆς παραγωγῆς σύμφωνα μέ τίς ἐπιδιώξεις τοῦ προγράμματος, συνήθως ἀφοροῦν θέματα ἀγροτικῆς ἰδιοκτησίας πού εἶναι βαθιά ριζωμένα στήν παράδοση.² Μεταβολές αὐτῆς τῆς φύσεως, δημιουργοῦν συνήθως μεγάλες ἀντιδράσεις ἀπό τούς θιγόμενους, οἱ ὅποιοι ἀμφισβᾶλλουν ὅτι ἡ ἀνάπτυξη θά εἶναι καί πρὸς τὸ δικό τους ὄφελος.

Ἡ πραγματοποίηση τῶν μεταβολῶν αὐτῶν συνεπῶς ἀπαιτεῖ ἐμπεριστατωμένη προπαρασκευή, γιά νά ἐλαχιστοποιηθοῦν τὰ ἐνδεχόμενα διαταρακτικά τους ἀποτελέσματα. Μεταξύ τῶν δραστηριοτήτων πού χρειάζονται γιά νά πραγματοποιηθοῦν οἱ μεταβολές αὐτές εἶναι ἡ διεξαγωγή ἐιδικῶν ἐρευνῶν, ἡ ὀργάνωση πειραματικῶν γεωργικῶν ἐκμεταλλεύσεων πού θά πείσουν τούς συχνά δύσπιστους γεωργοὺς γιά τὴν ὠφελιμότητα χρησιμοποίησεως μιᾶς νέας τεχνικῆς, ἡ ἐπανεγκατάσταση τῶν γεωργῶν σέ νέους οἰκισμούς, ἡ ἐξασφάλιση ἐφοδίων, ἐιδικές ρυθμίσεις γιά τὴν παροχή πιστώσεων, ἡ ὀργάνωση τῆς ἐμπορίας τῶν ἀγροτικῶν προϊόντων κ.ἄ. Ἡ ἀποτελεσματικὴ διεξαγωγή τῶν δραστηριοτήτων αὐτῶν εἶναι δύσκολη, ἀκόμα καί στίς περιπτώσεις ὑπάρξεως ἐιδικευμένων στελεχῶν μέ πλήρη γνώση τῆς καταστάσεως.

Ἀκόμα καί ἂν δὲν προβλέπονται ἀπὸ τὸ πρόγραμμα βασικές θεσμικές μεταβολές, ἡ εὐθυγράμμιση τοῦ ἀγροτικοῦ τομέα μέ τίς ἀνάγκες τοῦ προγράμματος παρουσιάζει μεγάλες δυσκολίες. Ἡ γεωγραφικὴ διασπορά τοῦ τομέα καί ἡ ἀστάθεια τῆς παραγωγῆς τείνουν νά

1. Βλέπε σχετικῶς Θ. Σκούντζου, *Εἰσαγωγή εἰς τὴν Οἰκονομικὴν τῆς Ἀναπτύξεως*, Τόμ. 1, 1973.

2. Ἀπὸ τῆ μιᾶ πλευρὰ τὰ θέματα τῆς ἀγροτικῆς ἰδιοκτησίας περιλαμβάνουν τὴν ἀναδιανομὴ τῶν ὑπερβολικὰ μεγάλων ἀγροκτημάτων καί ἀπὸ τὴν ἄλλη πλευρὰ περιλαμβάνουν τὴν ἐνοποίηση τῶν κατεσπαρμένων μικρῶν ἀγροτεμαχίων.

προσανατολίσουν τόν διοικητικό μηχανισμό τοῦ τομέα πρὸς τίς βραχυχρόνιες ἔκτακτες ἀνάγκες καί κρίσεις, μέ ἀποτέλεσμα νά παραμελοῦνται τὰ μεγαλύτερα καί μακροχρονιότερα προβλήματα μιᾶς σχεδιασμένης ἀναπτύξεως.

Παρ' ὅλες τίς ποικίλες δυσκολίες, εἶναι σαφές ὅτι ἂν δέν ὑπάρξει ἱκανοποιητική ἀνταπόκριση ἀπὸ τὸ γεωργικὸ τομέα, κανένα πρόγραμμα ἀναπτύξεως δέν μπορεῖ νά ἀποφύγει ἀνεπιθύμητες ἀνισοροπίες. Γιὰ νά ἀνταποκριθεῖ μιὰ ἀτομιστικὴ ἀγροτικὴ οἰκονομία στίς ἐπιταγές τοῦ προγράμματος ἀναπτύξεως, ἀπαιτοῦνται ὄχι μόνο ἐντονώτερες ἀπ' ὅ,τι ἔγιναν μέχρι τώρα προσπάθειες σ' αὐτὸν τὸν τομέα τῶν ἀναπτυσσόμενων χωρῶν, ἀλλὰ καί υἱοθέτηση τῆς κατάλληλης συμπληρωματικῆς πολιτικῆς σὲ συγγενεῖς δραστηριότητες, ἰδιαίτερα σ' ἐκείνες πού ἐπηρεάζουν τὴν προσφορά διαφόρων γεωργικῶν προμηθειῶν (λίπασμάτων, σπόρων, μηχανημάτων κλπ.) καί τὴ διανομὴ τῶν ἀγροτικῶν προϊόντων.

Ἡ ἐμπειρία πολλῶν χωρῶν δείχνει ὅτι ὁ μηχανισμὸς γιὰ τὴν ἐνσωμάτωση τοῦ ἀγροτικοῦ τομέα στὸ πρόγραμμα ἀναπτύξεως μπορεῖ νά λειτουργήσῃ καλύτερα ἂν ἔχει τὴν κατάλληλη γεωγραφικὴ διάρθρωση· ἂν δηλαδὴ βασίζεται ὄχι στὴν πολιτικὴ διαίρεση τῆς χώρας ἀλλὰ σ' ὅσο τὸ δυνατό περισσότερες ἀγροτικὲς ὁμοιομορφίες.¹ Μέσα σὲ μιὰ σχετικὰ ὁμοιογενὴ ἀγροτικὴ περιοχὴ, ἡ ἀπόκτηση πραγματικῆς πληροφορήσεως εἶναι εὐκολώτερη, ἄριστες τεχνικὲς μέθοδοι μποροῦν νά ἐφαρμοστοῦν, οἱ καταλληλότεροι γεωργικοὶ πειραματικοὶ σταθμοὶ μπορεῖ νά λειτουργήσουν, κατάλληλες ρυθμίσεις μπορεῖ νά γίνουν γιὰ τὴ χρηματοδότηση τῶν καλλιεργειῶν, δίκτυο μεταφορῶν μπορεῖ νά σχεδιαστεῖ μέ τὴν προοπτικὴ νά ἐξυπηρετηθοῦν ὅσο τὸ δυνατό περισσότεροι ἀγρότες κ.ἄ. Ἡ ὁμοιομορφία τῶν ἐνδιαφερόντων καί τῶν ἀναγκῶν μέσα σὲ μιὰ περιοχὴ πού ὀριοθετήθηκε κατ' αὐτὸ τὸν τρόπο τείνει νά διευκολύνει τὴν ὀργάνωση τῶν γεωργῶν γιὰ τὴν πραγματοποίηση κοινῶν σκοπῶν, ὅπως εἶναι ἡ βελτίωση τῆς ὑποδομῆς, ἡ ἀπόκτηση τῶν χρησιμοποιούμενων εἰσορῶν μέ τοὺς καλύτερους ὁρους, ἡ ἀνέγερση ἀποθηκευτικῶν χώρων καί ἴσως καί ἐγκατα-

1. Φυσικὰ χαρακτηριστικά, ὅπως εἶναι οἱ ποταμοί, πού χρησιμοποιοῦνται: πολλὲς φορές γιὰ νά ὀριοθετήσουν περιοχὲς σ' ἓνα πολιτικὸ χάρτη, μπορεῖ νά ἀποτελέσουν σημαντικοὺς συντελεστὲς ἐνσωματώσεως γιὰ τὸ σκοπὸ τοῦ διοικητικοῦ μηχανισμοῦ στὴ γεωργία.

στάσεων έπεξεργασίας τών προϊόντων. Έπίσης διευκολύνεται ή γνωριμία τών γεωργών με τò πρόγραμμα, ή συνεργασία με αυτούς αναφορικά με τόν καθορισμό τών έπιδιώξεων, ή διάδοση τών γνώσεων που άφοροῦν τήν αύξηση τής παραγωγικότητας καί γενικά ύποκινούνται οί γεωργοί νά καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για τήν έπίτευξη τών αντικειμενικών σκοπών τοῦ προγράμματος.

Κ Ε Φ Α Λ Α Ι Ο 6

ΕΤΗΣΙΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΑΝΑΠΤΥΞΕΩΣ

Τόσο ο ετήσιος προγραμματισμός όσο και ο έλεγχος και η αξιολόγηση αποτελούν απαραίτητα συστατικά στοιχεία της εκτελέσεως ενός μεσοχρόνιου προγράμματος ανάπτυξεως.

1. Μετατροπή του Μεσοχρόνιου Προγράμματος σε Έτήσια Προγράμματα.

Όπως τονίστηκε στο Κεφ. 3, τὰ ετήσια προγράμματα αποτελούν ένα σημαντικό ὄργανο για τὴν ἐκτέλεση τῶν μακροχρόνιων καὶ μεσοχρόνιων προγραμμάτων ἀναπτύξεως. Στὸ παρὸν τμῆμα θὰ ἐξετάσουμε τὰ στάδια κατάρτισεως καὶ ἐφαρμογῆς τῶν ετήσιων προγραμμάτων. Προηγουμένως ὅμως θὰ ἀναφερθοῦμε σὲ ὀρισμένα γενικά συστατικά στοιχεία ἑνὸς ετήσιου προγράμματος.

Ὁ ετήσιος προγραμματισμὸς μπορεῖ νὰ λάβει δύο μορφές: 1) ὅταν περιορίζεται σὲ προβολὲς μακροοικονομικῶν μεγεθῶν οἱ ὁποῖες ὑποδεικνύουν τὶς ἐνέργειες ποὺ θὰ πρέπει νὰ γίνουν γιὰ τὸ σύνολο τῆς οἰκονομίας, τότε πρόκειται γιὰ ἐνδεικτικὸ ετήσιο προγραμματι-

σμός, 11) όταν όμως αναφέρεται σε συγκεκριμένους τομείς, δραστηριότητες και επενδυτικά έργα καθώς και στα συγκεκριμένα μέτρα οικονομικής πολιτικής τα οποία θα πρέπει να υιοθετηθούν προκειμένου να επιτευχθεί μια συγκεκριμένη κατανομή των πόρων στην οικονομία, τότε ο ετήσιος προγραμματισμός αποτελεί πρόγραμμα δράσεως.¹

Το ετήσιο ένδεικτικό πρόγραμμα διαμορφώνεται στα ανώτατα κυβερνητικά κλιμάκια και αποσκοπεί στο να διευκολύνει τη λήψη μακροοικονομικών αποφάσεων. Περιλαμβάνει ειδικότερα τον καθορισμό των γενικών αρχών και κριτηρίων επί τη βάση των οποίων θα προσδιοριστούν ο ρυθμός αύξησεως του εθνικού προϊόντος, ο ρυθμός των επενδύσεων, οι δημόσιες δαπάνες, ή ιδιωτική κατανάλωση, ή θέση του Ισοζυγίου πληρωμών κλπ.

Το ετήσιο πρόγραμμα δράσεως βοηθεί στην εξειδίκευση των οικονομικών μηχανισμών που θα πρέπει να έπηρεασθούν, των διαδικασιών που θα πρέπει να ακολουθηθούν και των διοικητικών αποφάσεων που θα πρέπει να ληφθούν. Ένώ το ένδεικτικό πρόγραμμα βασίζεται σε μακροοικονομικές μεταβλητές και διαμορφώνεται στα ανώτατα κυβερνητικά κλιμάκια (Υπουργείο Συντονισμού, Έκδοτική Τράπεζα κλπ.), το ετήσιο πρόγραμμα δράσεως βασίζεται στο μακροοικονομικό πλαίσιο που θέτει το ένδεικτικό πρόγραμμα και διαμορφώνεται σύμφωνα με μικροοικονομικές αναλύσεις και έκτελεστικά κριτήρια, στα ενδιαμέσα και κατώτερα διοικητικά κλιμάκια (τομείς, διευθύνσεις και τμήματα υπουργείων, αυτόνομους οργανισμούς, δημόσιες επιχειρήσεις κλπ.). Το ετήσιο πρόγραμμα δράσεως συνδέεται επίσης και με την κατάρτιση του κρατικού προϋπολογισμού, ο οποίος αποτελεί το πραγματικό μέσο για την κατανομή των πόρων. Υπάρχει στενή σχέση μεταξύ του ετήσιου προγράμματος και του προϋπολογισμού,² αφού το ετήσιο πρόγραμμα έπηρεάζει τη διάρθρωση και τον προσανατολισμό του προϋπολογισμού. Έτσι τα ετήσια τομεακά προγράμματα αποτελούν τη βάση για το αντίστοιχο πρόγραμμα του προϋπολογισμού σε κάθε τομέα.

Ύστερα από όσα σημειώθηκαν αναφορικά με τη φύση του ετή-

1. Γενικά, τα προγράμματα δράσεως είναι περισσότερο λεπτομερειακά για τον δημόσιο τομέα και περισσότερο γενικά για τον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας.

2. Το ετήσιο πρόγραμμα μπορεί να θεωρηθεί σαν εθνικός οικονομικός προϋπολογισμός για ένα έτος.

σιου προγραμματισμοῦ, προβαίνουμε εὐθύς ἀμέσως σὲ μιὰ ἐξέταση τῶν σταδίων ποὺ ἀκολουθοῦνται γιὰ τὴν κατάρτιση καὶ ἐφαρμογὴ τῶν δύο μορφῶν τοῦ ἐτήσιου προγράμματος.

1.1. Ἐτήσιο Ἐνδεικτικὸ Πρόγραμμα.

Τὸ ἐτήσιο ἐνδεικτικὸ πρόγραμμα περιλαμβάνει τὰ ἐξῆς στάδια:

1) Κατάρτιση. Τὸ στάδιο αὐτὸ ἀρχίζει μὲ μιὰ ποσοτικὴ καὶ ποιοτικὴ διάγνωση¹ τῆς οἰκονομικῆς καὶ κοινωνικῆς καταστάσεως, τῶν βασικῶν ἐμποδίων ποὺ παρεμβάλλονται στὴν ἀνάπτυξη κλπ. Ἡ διάγνωση θὰ πρέπει νὰ ἀκολουθεῖται ἀπὸ μιὰ προκαταρκτικὴ πρόγνωση, δηλ. ἀπὸ μιὰ ἐκτίμηση τοῦ τί θὰ συμβεῖ στὸ μέλλον, ἂν οἱ ὑπάρχουσες τάσεις ἐξακολουθήσουν νὰ ἰσχύουν καὶ ἂν οἱ οἰκονομικοὶ μηχανισμοὶ συνεχίσουν νὰ λειτουργοῦν ὅπως καὶ στὸ παρελθόν. Ἐν παραδειγματὸς χάρη ὑπάρχει αὐξανόμενη τάση ἐπιδεινώσεως τῆς κατανομῆς τοῦ ἐθνικοῦ εἰσοδήματος, θὰ πρέπει νὰ ἐπισημανθεῖ ὅτι μιὰ ἰσχυροποίηση αὐτῆς τῆς τάσεως μπορεῖ νὰ ἐπηρεάσει στὸ προσεχὲς μέλλον τὸ μέγεθος τῶν ἐγχώριων ἀγορῶν καὶ νὰ ὀδηγήσει οὐ παραμόρφωση τῆς διαρθρώσεως τῆς παραγωγῆς γιὰ δυὸ βασικοὺς λόγους: πρῶτον, λόγω αὐξήσεως τῆς ζήτησεως, ἀπὸ τὰ πλούσια στρώματα τῆς κοινωνίας, γιὰ ὑψηλῆς ποιότητος βιομηχανοποιημένα προϊόντα, καὶ δεύτερο, λόγω μειώσεως τῆς ζήτησεως ἀπὸ τὸ μεγαλύτερο μέρος τοῦ πληθυσμοῦ. Ἐνδεχομένως νὰ μειωθεῖ ἡ ζήτηση γιὰ βιομηχανικὰ εἶδη λαϊκῆς καταναλώσεως.

Ἐπιπλέον καὶ ἔχει γίνει ἡ διάγνωση καὶ μιὰ προκαταρκτικὴ πρόγνωση ἔχει διαγραφεῖ, θὰ πρέπει στὴ συνέχεια νὰ υἱοθετηθοῦν οἱ τελικοὶ σκοποὶ² οἱ ὁποῖοι θὰ τροποποιήσουν τὴ λειτουργία τοῦ οἰκονομικοῦ συστήματος. Μετὰ τὸν προσδιορισμὸ τῶν τελικῶν σκοπῶν τοῦ ἐτήσιου προγράμματος —ὅπως εἶναι ἡ αὐξηση τῶν ἀποταμιεύσεων, ἡ μείω-

1. Ἡ διάγνωση θὰ πρέπει νὰ ἀναφέρεται στὸν ἐξωτερικὸ τομέα καὶ στὴ συμπεριφορὰ τέτοιων οἰκονομικῶν μηχανισμῶν, ὅπως εἶναι ὁ σχηματισμὸς κεφαλαίου, ἡ κατανομὴ τῶν ἐπενδύσεων, οἱ μηχανισμοὶ τῆς ἀγορᾶς καὶ τῶν τιμῶν, οἱ νομισματικοὶ καὶ δημοσιονομικοὶ μηχανισμοὶ κλπ.

2. Οἱ τελικοὶ σκοποὶ τοῦ ἐτήσιου ἐνδεικτικοῦ προγράμματος θὰ πρέπει νὰ προσδιορίζονται μέσα στὰ πλαίσια ποὺ διαγράφονται ἀπὸ τοὺς γενικοὺς σκοποὺς τοῦ μακροχρόνιου καὶ μεσοχρόνιου προγράμματος ἀναπτύξεως.

ση τῶν κερδῶν κλπ.— τὸ ἐπόμενο δῆμα εἶναι νὰ ἐξεταστοῦν τὰ μέτρα πολιτικῆς ποῦ θὰ χρησιμοποιηθοῦν: τραπεζικὰ ἐπιτόκια, φορολογικὲς ἐπιβαρύνσεις, πιστώσεις, συναλλαγματικοὶ ἔλεγχοι κλπ. Μιὰ ἀξιολόγηση θὰ πρέπει νὰ γίνῃ τῶν δυνατοτήτων ποῦ προσφέρει κάθε μέσο πολιτικῆς καὶ τῆς ἱκανότητάς του νὰ συμβάλῃ στὴν ἐπίτευξη τοῦ προτεινόμενου τελικοῦ σκοποῦ, ἀνεξάρτητα ἀπὸ τὸ ἂν αὐτὸς εἶναι σταθερότητα τῶν τιμῶν, ὑψηλότερος ρυθμὸς ἀναπτύξεως, δικαιότερη διανομὴ τοῦ εἰσοδήματος κλπ.

ii. Ἐ γ κ ρ ι σ η. Μετὰ τὸν προσδιορισμὸ τῶν γενικῶν κατευθύνσεων τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς καὶ τοῦ ἐτήσιου προγράμματος καθὼς καὶ τῆ διεξαγωγῆ ἐλέγχων συνεπειᾶς, τὰ ἐπόμενα στάδια εἶναι νὰ γίνουν συζητήσεις τοῦ προγράμματος ἀπὸ τὶς πολιτικὲς ἀρχές. Ἐπιπλέον, στὴ διαδικασία τῶν συζητήσεων καὶ διαπραγματεύσεων θὰ πρέπει νὰ συμπεριληφθοῦν ὀρισμένες κοινωνικὲς ὁμάδες πιέσεως. Εἶναι ἀπίθανο ὅλες οἱ κοινωνικὲς καὶ οἰκονομικὲς ὁμάδες νὰ συμφωνήσουν μὲ τὶς γενικὲς γραμμὲς τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς καὶ μὲ τὸ ἐτήσιο πρόγραμμα, δεδομένου ὅτι ἓνα πρόγραμμα συνεπάγεται συνήθως θυσίαι γιὰ μερικὲς ὁμάδες καὶ παρέχει ὄφελος σὲ ἄλλες. Ἡ ἔκταση αὐτῶν τῶν θυσιῶν καὶ ὠφελημάτων ἐξαρτᾶται ἀπὸ τὴν δύναμη κάθε ὁμάδας καὶ τὴ διαπραγματευτικὴ τῆς ἱκανότητα. Παρίσταται συνεπῶς ἀνάγκη γιὰ συζήτηση καὶ διαπραγμάτευση μεταξὺ τῶν διαφόρων κοινωνικῶν ὁμάδων: δημόσιοι φορεῖς, σύνδεσμοι βιομηχάνων, ἐργατικὲς ἐνώσεις κλπ.

Καμιὰ φορὰ ὁ χρόνος ποῦ χρειάζεται γιὰ συζήτηση καὶ ἔγκριση τῆς γενικῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς καὶ τοῦ ἐτήσιου προγράμματος εἶναι ὑπερβολικὰ μεγάλος καὶ συνήθως ἐξαρτᾶται ἀπὸ τὴν πολυπλοκότητα τοῦ ἀντίστοιχου πολιτικοῦ μηχανισμοῦ.

iii. Ἐ φ α ρ μ ο γ ή. Γιὰ τὴν ἐφαρμογὴ τοῦ ἐτήσιου προγράμματος χρησιμοποιοῦνται τόσο ἄμεσα ὅσο καὶ ἔμμεσα μέσα πολιτικῆς. Σκοπὸς τους εἶναι νὰ ἐπιφέρουν μεταβολὲς στὸν προσανατολισμὸ λειτουργίας τῆς οἰκονομίας. Παραδείγματος χάρις, ἂν ἐπιδίωξη εἶναι ἡ αὐξηση τοῦ ρυθμοῦ τῶν ἀποταμιεύσεων, μέτρα πολιτικῆς ὅπως τὰ ἐπιτόκια, οἱ φόροι, οἱ πιστώσεις κλπ. χρησιμοποιοῦνται γιὰ τὴν πραγματοποίηση τῆς ἐπιδιωκόμενης αὐξήσεως. Ἐὰν σχεδιάζεται αὐξηση τῶν ἐξαγωγῶν ἐφαρμόζονται μέτρα πολιτικῆς ποῦ ἐνθαρρύνουν τὶς ἐξαγωγικὲς δραστηριότητες, ὅπως εἶναι οἱ συναλλαγματικοὶ ἔλεγχοι, τὰ δημοσιονομικὰ κίνητρα, οἱ πιστώσεις κλπ. Στὴ διαδικασία τῆς ἐ-

φαρμογής θα πρέπει να συμμετέχουν όλα τα γενικά έκτελεστικά όργανα, όπως είναι τα οικονομικά υπουργεία, ή κεντρική τράπεζα κλπ. Μέρος της διαδικασίας της εφαρμογής θα πρέπει να αναφέρεται και στη συνεχή εκτίμηση των αντιδράσεων και των αντίκτυπων που δημιουργούνται από την εφαρμογή των μέτρων πολιτικής, ώστε να μπορεί να εισαχθεί οποιαδήποτε τροποποίηση χρειάζεται.

iv. Έλεγχος και Αξιολόγηση των Αποτελεσμάτων. Η εφαρμογή των μέσων οικονομικής πολιτικής θα επηρεάσει την υπάρχουσα οικονομική κατάσταση κατά διάφορους τρόπους. Θα παραστεί τότε ανάγκη να μετρηθούν τα αποτελέσματα, ώστε να αποκτηθεί μια σαφής ιδέα για την έκταση της μεταβολής που επήλθε. Για το σκοπό αυτό μπορεί να χρησιμοποιηθεί μια σειρά από οικονομικούς δείκτες οι οποίοι θα αποκαλύπτουν το τί πράγματι συμβαίνει στην οικονομία σαν σύνολο.¹

Όλοι αυτοί οι δείκτες θα αποτελέσουν τη βάση για τον γενικό έλεγχο της οικονομικής πολιτικής και του ετήσιου προγράμματος. Μια προσεκτική ανάλυση των δεικτών θα δώσει μια καθαρή εικόνα για την οικονομική κατάσταση που διαμορφώθηκε μετά την εφαρμογή του ετήσιου προγράμματος και θα βοηθήσει στη σύγκριση με την κατάσταση που επικρατούσε πριν από την έναρξη της διαδικασίας του ετήσιου προγράμματος. Η σύγκριση των επιπέδων της οικονομικής δραστηριότητας, της απασχολήσεως, των επενδύσεων κλπ., στις δύο περιόδους και η αντιπαράθεση των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων προς τους αντικειμενικούς σκοπούς που έχουν τεθεί, θα καταστήσει δυνατή την αξιολόγηση της οικονομικής πολιτικής που εφαρμόστηκε και θα αποτελέσει τη βάση για τροποποίηση του γενικού προσαρμοστικού και επανεκτίμηση των κριτηρίων του επόμενου ετήσιου προγράμματος.

1. Οι δείκτες αυτοί θα πρέπει να δείχνουν κυρίως την εξέλιξη του εθνικού προϊόντος, το επίπεδο των επενδύσεων, την αύξηση της προσφοράς χρήματος, τα δημοσιονομικά έσοδα, το μέγεθος των δημοσιονομικών ελλειμμάτων, τον όγκο των εξαγωγών και εισαγωγών κλπ.

1. 2. Ετήσιος Προγραμματισμός Δράσεως.

Η άφετηρία για τον προγραμματισμό δράσεως είναι το μακροοικονομικό πλαίσιο που διαμορφώνεται στο έτησιο ένδεικτικό πρόγραμμα. Σε αντίθεση με τον ένδεικτικό προγραμματισμό όμως, ο προγραμματισμός δράσεως εξειδικεύει τα συγκεκριμένα προγράμματα και έργα, τους φορείς που έχουν την ευθύνη εκτελέσεώς τους και τα λεπτομερή μέτρα πολιτικής που θα χρησιμοποιηθούν. Και ο έτησιος προγραμματισμός δράσεως όποτελείται από διάφορα στάδια και η ευθύνη εφαρμογής τους βρίσκεται στα ενδιάμεσα και κατώτερα κυβερνητικά κλιμάκια.

ι. Κ α τ ά ρ τ ι σ η. Ἐφοῦ ἔχει γίνει ἡ ὀριοθέτηση τοῦ μακροοικονομικοῦ πλαισίου, τὸ ἐτήσιο πρόγραμμα δράσεως πρέπει νὰ προβεῖ σὲ λεπτομερὴ ἀνάλυση ὄλων τῶν συναφῶν προβλημάτων καὶ τῶν μέτρων πολιτικῆς ποῦ θὰ χρησιμοποιηθοῦν. Παραδείγματος χάρη, ἂν ἔχει γίνει ἀποδεκτὸ ὅτι ἡ καθυστέρηση στὴν ἀνάπτυξη τοῦ γεωργικοῦ τομέα ὀφείλεται στὴν ἀπροθυμία τῶν γεωργῶν νὰ χρησιμοποιήσουν νέες τεχνικές, καὶ ἂν ἔχει διαμορφωθεῖ μιὰ πρακτικὴ πολιτικὴ ποῦ ἐξειδικεύει τὰ βασικὰ μέτρα πολιτικῆς ποῦ θὰ χρησιμοποιηθοῦν,¹ τὸ ἐτήσιο πρόγραμμα δράσεως θὰ πρέπει νὰ καθορίσει τοὺς τρόπους ἐνεργοποίησεως τῶν μέτρων πολιτικῆς. Γιὰ τὸ σκοπὸ αὐτὸ θὰ πρέπει νὰ υἱοθετηθοῦν διάφορα ρυθμιστικὰ μέτρα πολιτικῆς καὶ νὰ ληφθοῦν οἱ ἀποφάσεις ποῦ ἔχουν σχέση μετὴν ἐνεργοποίησης τῶν μέτρων πολιτικῆς.

ιι. Σ υ ζ ῆ τ η σ η κ α ἰ ἔ γ κ ρ ι σ η. Ἐνῶ ἡ ἔγκριση τοῦ μακροοικονομικοῦ πλαισίου γίνεται στὰ ἀνώτατα κυβερνητικὰ κλιμάκια, ἡ λεπτομερὴς συζήτηση καὶ ἔγκριση τοῦ προγράμματος δράσεως βρίσκεται στὴ δικαιοδοσία τῶν ὑπουργείων καὶ τῶν ἀποκεντρωμένων ὀργανισμῶν. Οἱ διάφοροι τομεῖς, διευθύνσεις καὶ τμήματα τῶν ὑπουργείων εἶναι ἐκεῖνα ποῦ θὰ μελετήσουν τὴ σκοπιμότητα χρησιμοποίησεως τῶν μέτρων πολιτικῆς καὶ θὰ ἀποφασίσουν γιὰ τὸν τρόπο χρησιμοποίησεώς τους. Κάθε ἀρμόδια ὑπηρεσία

1. Στὸ παράδειγμά μας, μιὰ ἀνάλυση τῆς χρησιμότητας καὶ ἐφικτότητας τέτοιων μέτρων πολιτικῆς, ὅπως εἶναι οἱ φόροι, οἱ πιστώσεις, τὰ προγράμματα τεχνικῆς βοήθειας, οἱ ἐπιδότησεις τῶν λιπασμάτων, ὁ καθορισμὸς κατώτατων ὀρίων μισθῶν κλπ., εἶναι ἀπαραίτητη.

θά πρέπει τότε νά ἐγκρίνει ἕνα πρόγραμμα γιά τήν ἐφαρμογή ἑνός μέτρου πολιτικῆς στόν κατάλληλο χρόνο.

iii. Ἐφαρμογή τῶν προγραμμάτων δράσεως. Τό στάδιο αὐτό ἀποτελεῖται ἀπό τή λεπτομερῆ ἐκτέλεση τῶν ἀποφάσεων μικροοικονομικῆς πολιτικῆς καί τῶν διαφόρων ἐπιμέρους ἐνεργειῶν. Κατά μιὰ ἔννοια, ὁ προγραμματισμός δράσεως σ' αὐτό τό στάδιο καί ὁ διοικητικός μηχανισμός εἶναι ἀρρήκτως συνδεδεμένα: ἡ ἐπιτυχία τοῦ προγραμματισμοῦ ἐξαρτᾶται σέ μεγάλο βαθμό ἀπό τή διοικητική ἱκανότητα τῶν ἀρμόδιων φορέων.

Ἡ ἔγκαιρη ἐφαρμογή τῶν προτεινόμενων μέτρων πολιτικῆς καί ἐπιμέρους ἐνεργειῶν θά ἐξαρτηθεῖ ἀπό τή διοικητική ἱκανότητα, καί οἱ πρακτικές δραστηριότητες τῶν φορέων πού ἔχουν τήν εὐθύνη ἐκτέλεσεως τῆς μικροοικονομικῆς πολιτικῆς θά καθορίσουν τήν τύχη τῆς ὅλης διαδικασίας τοῦ ἐτήσιου προγραμματισμοῦ.

2. Ἐλεγχος, Ἀξιολόγηση καί Προσαρμογή τῶν Προγραμμάτων Ἀναπτύξεως.

Ἡ κατάρτιση ἑνός προγράμματος ἀναπτύξεως ἀποτελεῖ τό πρῶτο μόνο στάδιο στή διαδικασία τοῦ προγραμματισμοῦ. Τά στάδια πού ἀκολουθοῦν λογικά τήν κατάρτιση εἶναι τά στάδια τῆς ἐκτέλεσεως καί τοῦ ἐλέγχου. Κατά τό στάδιο τῆς ἐκτέλεσεως, διάφορα ἐπιμέρους προγράμματα ἐκτελοῦνται, γίνεται χρησιμοποίηση διαφόρων μέτρων γιά τήν πραγματοποίηση τῶν ἐπιδιώξεων, σκοπῶν καί στόχων τοῦ προγράμματος, κυβερνητικές ὑπηρεσίες καί ἄλλοι δημόσιοι ὀργανισμοί ἀναλαμβάνουν τήν εὐθύνη ἐκτέλεσεως τοῦ μέρους ἐκείνου τοῦ προγράμματος πού ἀφορᾷ τόν δημόσιο τομέα, ἐνῶ γίνεται χρήση διαφόρων μέτρων γιά τόν ἐπηρεασμό τῆς δραστηριότητας στόν ἰδιωτικό τομέα.

Ὁ ἔλεγχος ἀποτελεῖ τό τελευταῖο στάδιο στή διαδικασία τοῦ προγραμματισμοῦ καί μπορεῖ νά ὀριστεῖ σάν ἡ σειρά τῶν δραστηριοτήτων πού ἀποσκοποῦν στή μέτρηση καί ἐπισκόπηση τῶν ἀποτελεσμάτων τῆς περιόδου τοῦ προγράμματος, τήν ἀξιολόγησή τους

καὶ τὴ λήψη ἀποφάσεων σχετικά μὲ τὰ ἀπαραίτητα διορθωτικά μέτρα. Ἐάν καὶ ὁ ἔλεγχος ὀρίζεται σὰν τὸ τελευταῖο στάδιο τῆς διαδικασίας τοῦ προγραμματισμοῦ, δὲν σημαίνει ὅτι χρονολογικὰ τοποθετεῖται σὲ μιὰ περίοδο πού ἀκολουθεῖ τὴν περίοδο τῆς ἐκτελέσεως. Ὁ ἔλεγχος εἶναι μιὰ ἐνέργεια ἢ ὁποῖα προχωρεῖ παράλληλα μὲ τὴν ἐκτέλεση, ἀλλὰ μὲ μιὰ μικρὴ χρονικὴ ὑστέρηση μεταξὺ τῆς ἐλεγχόμενης ἐνέργειας καὶ τῆς πράξεως τοῦ ἐλέγχου.

Ἡ ἀνάγκη γιὰ ἔλεγχο τῆς ἐκτελέσεως τοῦ προγράμματος ἀπορρέει κατὰ ἓνα μέρος ἀπὸ τὴν ἐπιθυμία ἐνθαρρύνσεως τῶν φορέων πού εἶναι ὑπεύθυνοι γιὰ τὴν ἐκτέλεση τοῦ προγράμματος, κατὰ ἄλλο μέρος ἀπὸ τὴν ἀνάγκη ἐξασφαλίσεως ὑπευθυνότητος, καὶ κατὰ ἓνα τρίτο μέρος ἀπὸ τὴν πιθανότητα ἀποκλίσεως μεταξὺ τῆς ἐξελίξεως τῆς οἰκονομίας, ὅπως ἐκτιμᾶται κατὰ τὴν ἐποχὴ καταρτίσεως τοῦ προγράμματος, καὶ τῆς πραγματικότητος ὅπως εἶναι ἐνδεχόμενον νὰ διαμορφωθεῖ μεταγενέστερα. Ἡ ἀπόκλιση μεταξὺ προγράμματος καὶ πραγματικότητος μπορεῖ νὰ ἀποδοθεῖ στοὺς ἐξῆς λόγους:

ι. Ἀτέλειες τοῦ προγράμματος σὰν ὀργάνου προβλέψεως καὶ λήψεως ἀποφάσεων. Πολλὲς ἀπὸ τίς ἀτέλειες στὸ πρόγραμμα, πού ἀποκαλύπτονται κατὰ τὴ διάρκεια τῆς ἐκτελέσεώς του, φαίνεται νὰ εἶναι συνέπεια τῆς περιορισμένης ἢ ἐσφαλμένης πληροφορήσεως πού εἶναι διαθέσιμη κατὰ τὸ χρόνο τῆς καταρτίσεως. Τὸ πρόγραμμα στὴν πραγματικότητα, εἶναι τὸ ἀποτέλεσμα μιᾶς διαδικασίας διαδοχικῶν προσεγγίσεων, πού βασίζονται σὲ μιὰ σειρά ἀπὸ στοιχεῖα σχετικά μὲ τοὺς οἰκονομικούς, κοινωνικούς, πολιτιστικούς καὶ ψυχολογικούς παράγοντες πού πιστεύεται ὅτι θὰ ἐπηρεάσουν, —θετικά ἢ ἀρνητικά,— τὴν ἐκτέλεση τοῦ προγράμματος. Τὰ στοιχεῖα αὐτὰ εἶναι συχνὰ ἀτελῆ καὶ δὲν περιγράφουν ἱκανοποιητικὰ τὸν δυναμικὸ χαρακτήρα τῶν ὑπὸ ἐξέταση παραγόντων.

ιι. Ἀτέλειες τῶν μηχανισμῶν ἐκτελέσεως. Οἱ ἀτέλειες τῶν μηχανισμῶν ἐκτελέσεως εἶναι συνέπεια τῆς πολυπλοκότητος αὐτῶν τούτων τῶν μηχανισμῶν καὶ τῶν συνθηκῶν κάτω ἀπὸ τίς ὁποῖες βρίσκονται οἱ περισσότερες ἀναπτυσσόμενες χῶρες.

ιιι. Ἡ ἐνυπάρχουσα ἀβεβαιότητα στὶς ἐξωτερικὲς συνθήκες, ἢ ὁποῖα ἐπηρεάζει τὴ συμπεριφορὰ τόσο τοῦ δημόσιου ὅσο καὶ τοῦ ἰδιωτικοῦ τομέα. Ἡ συμπε-

ριφορά τῶν ἐξωτερικῶν ἀγορῶν καθὼς ἐπίσης καὶ ἐξαιρετικά πολιτικά καὶ φυσικά περιστατικά μπορεῖ νὰ μεταβάλουν τὶς γενικὲς συνθήκες πού ἐκτιμῆθηκαν ὅτι θὰ ἐπικρατοῦσαν κατὰ τὴ διάρκεια τοῦ προγράμματος καὶ συνεπῶς νὰ τροποποιήσουν τὶς βασικὲς ὑποθέσεις πού ἔκαναν οἱ συντάκτες τοῦ προγράμματος κατὰ τὴν κατάρτισή του.

“Ὅλοι οἱ παραπάνω λόγοι μπορεῖ νὰ δημιουργήσουν τὴν ἀπόκλιση ἀνάμεσα στὸ πρόγραμμα καὶ τὰ πραγματικά γεγονότα, καὶ νὰ καταστήσουν ἐπιβεβλημένη τὴν περιοδικὴ ἐπισκόπηση καὶ ἀξιολόγηση τῆς πορείας τῶν ἐργασιῶν τοῦ ἐθνικοῦ προγράμματος, καί, ἂν παραστεῖ ἀνάγκη, μιὰ ἀναθεώρηση τῶν βασικῶν στρατηγικῶν καὶ ὑποθέσεων τοῦ προγράμματος.¹

2.1. Τὰ Στάδια Ἐλέγχου τῆς Ἐκτελέσεως τοῦ Προγράμματος.

Ὁ ἔλεγχος ἐκτελέσεως τοῦ προγράμματος εἶναι ὁ ἴδιος μιὰ διαδικασία ἢ ὁποία μπορεῖ νὰ ἐξεταστεῖ ἀπὸ δυὸ ὀπτικές γωνίες: ἀπὸ τὴν πλευρὰ τῆς σειρᾶς τῶν ἐνεργειῶν πού συνιστοῦν τὴν ἐπιτέλεση τοῦ ἐλέγχου καὶ ἀπὸ τὴν πλευρὰ τοῦ τμήματος τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας πού ὑπόκειται σὲ ἔλεγχο (δλόκληρη ἢ οἰκονομία, τομεῖς, περιφέρειες, τοπικὲς κυβερνήσεις, ἔργα).

Τὰ στάδια μέσω τῶν ὁποίων ἐπιτελεῖται ὁ ἔλεγχος εἶναι τὰ ἀκόλουθα:

- i. Μέτρηση τῶν ἐπιτελεσθέντων ἀποτελεσμάτων.
- ii. Σύγκριση τῶν ἀποτελεσμάτων μὲ τοὺς στόχους πού ἔχει θέσει τὸ πρόγραμμα.

1. Εἶναι θεμελιώδους σημασίας νὰ ἀναγνωριστεῖ ἀπὸ τὴν ἀρχὴ ὅτι ὁ προγραμματισμὸς εἶναι ἀπὸ τὴ φύση του μιὰ εὐέλικτη καὶ διαρκῆ διαδικασία. Κανένα πρόγραμμα, ἀφοῦ καταρτιστεῖ, δὲν πρέπει ἀμετάκλητα νὰ θεωρεῖται τέλειο καὶ ἀμετάβλητο, κάτι δηλαδὴ πού δὲν ἐπιδέχεται ἀλλαγές εἴτε σὲ σχέση μὲ τοὺς στόχους, μέγεθος καὶ σύνθεση, εἴτε σχετικὰ μὲ τὸ χρόνο. Οὔτε ἡ ἀναπόφευκτη ἀνάγκη ἢ ἐπιθυμία μετέπειτα τροποποιήσεων τοῦ προγράμματος θὰ πρέπει νὰ θεωρηθοῦν ἀπαραίτητα σὰν ἔνδειξη ὅτι ὑπάρχουν ἀτέλειες στὸν ἀρχικὸ προγραμματισμὸ ἢ ὅτι ἔγινε ἐσφαλμένη ἐκτέλεση.

iii. Ἀνάλυση τῶν ἀποκλίσεων καὶ ἐπισήμανση τῶν αἰτίων ποὺ τὶς προκάλεσαν.

iv. Προσδιορισμὸς τῶν διορθωτικῶν μέτρων.

v. Λήψη καὶ ἐνεργοποίηση τῶν διορθωτικῶν μέτρων.

Τὸ πρῶτο ἀπὸ τὰ παραπάνω στάδια θὰ πρέπει νὰ ἐξεταστῆ ὑπὸ εὐρείες προοπτικές. Ἡ ἀπαραίτητη πληροφόρηση γιὰ τὴν ἀξιολόγηση τῶν δραστηριοτήτων τοῦ παρελθόντος θὰ πρέπει νὰ περιγράφει ὄχι μόνον τὴν ἐσωτερικὴ ἐπίδοση τοῦ συστήματος ἀλλ' ἐπίσης καὶ ὅποιεσδήποτε σημαντικὲς μεταβολὲς ἔχουν λάβει χώρα στὸ περιβάλλον μέσα στὸ ὁποῖο μιὰ δραστηριότητα ἢ ὁλόκληρο τὸ σύστημα τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας λειτουργοῦν. Μιὰ ποικιλία ὀργάνων, ὅπως εἶναι ἡ λογιστικὴ καὶ ὁ προϋπολογισμὸς, μπορεῖ νὰ συμμετάσχει στὸ στάδιο τῆς μετρήσεως τῶν ἀποτελεσμάτων. Ἐπιπλέον ἡ μέτρηση μπορεῖ νὰ γίνῃ καὶ πάνω σὲ πρόχειρη βάση μέσω ἐπιθεωρήσεων, ἐπισκοπήσεων καὶ ἐρωτηματολογίων, ἀπὸ ἄλλα ὄργανα ποὺ ἔχουν ἄμεση ἢ ἔμμεση σχέση μὲ τὴν δραστηριότητα. Ἄν, λόγου χάρι, οἱ λειτουργίες ἑνὸς τμήματος εἶναι τὸ ἀντικείμενο τῆς μετρήσεως, ἕνας ἀριθμὸς ὀργάνων μπορεῖ νὰ ἀναλάβει τὴν πρωτοβουλία γιὰ εἰδικὴ συλλογὴ τῶν στοιχείων. Τὰ ὄργανα αὐτὰ μπορεῖ νὰ εἶναι τὸ ὑπουργεῖο, ποὺ ἔχει τὴν ἀρμοδιότητα τοῦ συντονισμοῦ σὲ τομεακὸ ἐπίπεδο, τὸ κεντρικὸ γραφεῖο προγραμματισμοῦ, τὸ ὑπουργεῖο Οἰκονομικῶν κλπ.

Οἱ λειτουργίες τῆς λογιστικῆς καὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ παίζουν σημαντικότερο ρόλο στὰ στάδια (i), (ii) καὶ (iii). Ἡ λογιστικὴ θὰ πρέπει νὰ παρέχει πληροφόρηση ἀναφορικὰ μὲ τοὺς πόρους ποὺ χρησιμοποιήθηκαν καὶ τὰ κόστη ποὺ δημιουργήθηκαν, γιὰ τὴν ἐργασία ποὺ ἐπιτελέσθηκε σὲ κάθε στάδιο. Θὰ πρέπει νὰ παρέχει ἐπίσης ἐγκαίρως ἀκριβῆ καὶ πλήρη στοιχεῖα γιὰ τὸν διοικητικὸ ἔλεγχο τῆς ἐκτελέσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ. Ἔτσι ἡ ἐγκαθίδρυση ἑνὸς ἀναλυτικοῦ λογιστικοῦ συστήματος, σχεδιασμένου γιὰ μιὰ εὐκόλη καὶ ἀκριβῆ ἀξιολόγηση τῆς ἐπιδόσεως εἶναι σημαντικὴ.

Τὰ στάδια (iii) καὶ (iv) ἀποτελοῦν συνήθως μέρος μιᾶς εὐρύτερης δραστηριότητας ποὺ καλεῖται ἀξιολόγηση. Ἡ ἀξιολόγηση μπορεῖ νὰ ὀρισθῆ ὡς ἡ κριτικὴ ἀνάλυση κατὰ τὴ διάρκεια τῆς ὑπὸ ἐξέταση περιόδου, καὶ ἔχει σὰν σκοπὸ τὴν ἐπισήμανση τῶν αἰτίων τῶν ἀποκλίσεων καὶ τὴν ὑπόδειξη τῶν δυνατῶν διορθωτικῶν μέτρων.

Οἱ κεντρικοὶ φορεῖς προγραμματισμοῦ καὶ οἱ τομεακὲς καὶ περι-

φερειακές μονάδες προγραμματισμού είναι τὰ ὄργανα πού συνήθως εἶναι ἀρμόδια γιὰ τὴν ἐπισκόπηση καὶ ἀξιολόγηση τῆς ἐκτελέσεως τοῦ προγράμματος σὲ ἐθνικά, τομεακὰ καὶ περιφερειακὰ ἐπίπεδα ἀντιστοίχως. Ἐπιπροσθέτως, εἶναι ἐνδεχόμενο νὰ ὑπάρχουν μέσα σὲ κάθε ὑπηρεσία εἰδικές μονάδες γιὰ ἐπισκόπηση καὶ ἀξιολόγηση τῶν ἐργασιῶν, μὲ σκοπὸ νὰ παρέχουν ἀρκετὰ λεπτομερειακὴ πληροφόρηση καὶ νὰ ἐξασφαλίζουν ἱκανοποιητικὴ συχνότητα στὴν ὑποβολὴ ἐκθέσεων γιὰ τὴν πρόοδο τῶν ἐργασιῶν. Ἡ ἐπισκόπηση καὶ ἀξιολόγηση τῶν τοπικῶν προγραμμάτων μπορεῖ νὰ γίνεῖ ἀπὸ τοπικὲς μονάδες προγραμματισμοῦ ἢ ἀπὸ ἄλλα ὄργανα μιᾶς τοπικῆς ὑπηρεσιακῆς μονάδας.

Τὸ στάδιο (iv), ὁ προσδιορισμὸς τῶν διορθωτικῶν μέτρων, εἶναι τὸ ἀποτέλεσμα τῆς ἀναλύσεως τῶν ἀποκλίσεων καὶ ἐπισημάνσεως τῶν αἰτίων πού τὶς προκάλεσαν. Ἡ βασικὴ δυσκολία στὴν προκείμενη περίπτωση εἶναι ἡ ἱκανότητα προβλέψεως τῶν ἀντιδράσεων τῶν ἐλεγχόμενων δραστηριοτήτων στὰ διάφορα διορθωτικὰ μέτρα. Τοῦτο ἀπαιτεῖ μιὰ ἐκτίμηση τῆς κοινωνικο - οἰκονομικῆς διαρθρώσεως καὶ τῆς λειτουργίας τοῦ συστήματος τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας καὶ τῶν ὑποσυστημάτων αὐτῆς πού ὑπόκεινται σὲ ἔλεγχο, καὶ τῶν λειτουργικῶν σχέσεων πού συνδέουν τὶς ἐπηρεαζόμενες ἀπὸ τὰ διορθωτικὰ μέτρα μεταβλητές.

Τὸ στάδιο (v), ἡ λήψη καὶ ἐνεργοποίηση τῶν διορθωτικῶν μέτρων, κλείνει τὸ κύκλωμα τῆς διαδικασίας τοῦ ἐλέγχου. Ἡ λήψη τῶν διορθωτικῶν μέτρων περιλαμβάνει τὴ διαδικασία λήψεως ἀποφάσεων καὶ συνεπῶς τὴν ἀνάθεση ἀρμοδιοτήτων σὲ συγκεκριμένα ὄργανα γιὰ νὰ τὰ ἐφαρμόσουν. Ἡ ἐνεργοποίηση σημαίνει τὴ ροὴ τῆς ἀπαραίτητης πληροφορήσεως πρὸς ὅλα τὰ ὄργανα πού εἶναι ὑπεύθυνα γιὰ μιὰ ὑπὸ ἔλεγχο δραστηριότητα.

Ὁ χρόνος ἀποτελεῖ βασικὸ στοιχεῖο στὴ διαδικασία τοῦ ἐλέγχου. Τὰ πέντε στάδια τοῦ ἐλέγχου θὰ πρέπει νὰ γίνονται, ἐφόσον τοῦτο εἶναι δυνατό, συγχρόνως μὲ τὴν ἐκτέλεση τοῦ προγράμματος καὶ ὀπωσδήποτε μὲ τὴ μικρότερη καθυστέρηση μεταξὺ μιᾶς ἐνέργειας καὶ τοῦ ἐλέγχου τῆς ἐνέργειας.

2.2. Βασικά Χαρακτηριστικά του Συστήματος Έλέγχου.

Προκειμένου να φέρει σέ πέρας τὸ ἔργο πού περιγράψαμε στὸ προηγούμενο τμήμα, ἓνα ἀποτελεσματικὸ σύστημα ἐλέγχου θὰ πρέπει νὰ ἔχει τὰ παρακάτω βασικά χαρακτηριστικά:

i) Θὰ πρέπει νὰ εἶναι καθολικὸ, ὑπὸ τὴν ἔννοια ὅτι θὰ καλύπτει, μαζί μὲ ἄλλα, δραστηριότητες τοῦ δημόσιου καὶ ἰδιωτικοῦ τομέα, θὰ ἐξετάζει τὴν ἐκτέλεση τοῦ προγράμματος ἀπὸ μικροοικονομικῆς καὶ μακροοικονομικῆς ἀπόψεως καὶ θὰ λαμβάνει ὑπόψη μεταβλητὲς οἰκονομικοῦ, κοινωνικοῦ, πολιτιστικοῦ καὶ πολιτικοῦ χαρακτήρα. Ἐνα σύστημα ἐλέγχου θὰ πρέπει συνεχῶς νὰ ἐκτείνεται ἀπὸ τὸ ἐπίπεδο ἑνὸς ἔργου στὸ γενικὸ ἔθνικὸ ἐπίπεδο καὶ νὰ εἶναι σέ θέση νὰ περιγράφει κατὰ τρόπο πλήρη τὴ συμπεριφορὰ τοῦ ἔθνικοῦ συστήματος ἐκτελέσεως τοῦ προγράμματος.

ii) Πρέπει νὰ ρίχνει τὸ κέντρο βάρους στὰ διάφορα ἐπίπεδα ἐκτελέσεως, γιὰ τὰ ὁποῖα ὑπάρχουν διαθέσιμοι ὄροι ἀναφορᾶς γιὰ τὴν ἀνάλυση τῶν ἀποκλίσεων. Μὲ ἄλλα λόγια, τὸ σύστημα ἐλέγχου θὰ πρέπει νὰ εἶναι προσαρμοσμένο κατὰ τέτοιο τρόπο, ὥστε τὰ σημεῖα ἀναφορᾶς του νὰ εἶναι τὸ γενικὸ πρόγραμμα ἀναπτύξεως, τὰ διάφορα μερικὰ προγράμματα καὶ οἱ διάφοροι στόχοι.

iii) Θὰ πρέπει νὰ εἶναι ἐνοποιημένο στὴ φύση του, μὲ τὴν ἔννοια ὅτι θὰ ἀποτελεῖται ἀπὸ μιὰ σειρά διαδικασιῶν ἐλέγχου, γιὰ κάθε ἐπίπεδο ἐκτελέσεως, πού θὰ συνδέονται λειτουργικὰ μεταξὺ τους καὶ θὰ συντονίζονται, ὥστε νὰ δημιουργοῦν ἓνα ἐνιαῖο σύστημα ἐλέγχου. Ἐνα τέτοιο ἐνιαῖο σύστημα θὰ ἐλαχιστοποιεῖ τὶς ἐπικαλύψεις καὶ τὶς παρεμβάσεις καὶ θὰ ἐξασφαλίζει μιὰ ὁμαλὴ κάθετη καὶ ὀριζόντια ροὴ πληροφοριῶν. Ἡ ὕπαρξη ἑνὸς ἐνιαίου συστήματος μπορεῖ ἐπίσης νὰ ὀδηγήσει σὲ συγκέντρωση τῆς λειτουργίας τῶν μετρήσεων σ' ἓνα μόνον φορέα, μὲ ἀποτέλεσμα τὴν ὁμοιόμορφη ἐπεξεργασία τῶν στοιχείων, τὴν ἐξάλειψη τῶν ἐπικαλύψεων καὶ τῶν διαφοροποιήσεων κατὰ τὴ συλλογὴ τῶν στοιχείων καὶ τὴν ἀποφυγὴ ἄσκοπων ἐνεργειῶν.

3. Οί Προοπτικές του Προγραμματισμού της Οικονομικής Αναπτύξεως.

Ο προγραμματισμός της ανάπτυξεως εφαρμόστηκε μετά τον 6' παγκόσμιο πόλεμο σε μεγάλο αριθμό αναπτυσσόμενων χωρών, και αναμφισβήτητα συνέβαλε στην προώθηση της ανάπτυξεως σ' αυτές. Παρόλη τη συμβολή του στην ανάπτυξη, ή προσεχτική εξέταση της μεταπολεμικής Ιστορίας του προγραμματισμού αποκαλύπτει ότι οί αποτυχίες στην εκτέλεση τών προγραμμάτων ανάπτυξεως ήταν πολύ περισσότερες από τις επιτυχίες.¹ Οί σπουδαιότεροι λόγοι στους οποίους οφείλονται οί αποτυχίες του προγραμματισμού είναι οί παρακάτω:²

α. Έλλιπής Κατάρτιση και Έκτέλεση τών Προγραμμάτων.

Τα προγράμματα ανάπτυξεως είναι συχνά πολύ φιλόδοξα, με την έννοια ότι προσπαθούν να επιτύχουν ταυτόχρονα πολλούς ανεικειμενικούς σκοπούς, χωρίς να δίνεται προσοχή στους αλληλοσυγκρουόμενους και ανταγωνιστικούς σκοπούς. Πολλές φορές τα προγράμματα είναι μεγαλεπήβολα σε σχεδιασμό, άλλ' άοριστα αναφορικά με τη συγκεκριμένη πολιτική που χρειάζεται να ακολουθηθεί για να επιτευχθούν οί αντικειμενικοί σκοποί. Τέλος τὸ χάσμα μεταξύ καταρτίσεως του προγράμματος και της εκτελέσεώς του είναι συχνά τεράστιο, υπό την έννοια ότι πολλά προγράμματα οὐδέποτε εφαρμόζονται, ενώ άλλα αλλάζουν συνεχῶς, και πολλές φορές βασικά, κατά την εκτέλεσή τους.

1. A. Waterson, Development Planning, the Johns Hopkins Press, Baltimore, 1965, ch. IX.

2. Βλέπε σχετικῶς T. Killick, The Possibilities of Development Planning Oxford Economic Papers, vol. 28, July 1976.

β. *Ἀνεπαρκῆ καὶ Ἀναξιόπιστα Στοιχεῖα.*

Ἡ ποιότητα ἑνὸς προγράμματος ἀναπτύξεως ἐξαρτᾶται σὲ μεγάλο βαθμὸ ἀπὸ τὴν ποιότητα καὶ ἀξιοπιστία τῶν στατιστικῶν στοιχείων πάνω στὰ ὁποῖα βασίζεται. Ὅταν αὐτὰ τὰ στοιχεῖα εἶναι ἐλλιπῆ, ἀναξιόπιστα ἢ δὲν ὑπάρχουν καθόλου, ὅπως συμβαίνει σὲ πολλές χώρες, ἢ ἀκρίβεια καὶ ἡ ἐσωτερικὴ συνέπεια τοῦ προγράμματος μειώνεται σημαντικά. Ἄν, παράλληλα μὲ τὶς ἀδυναμίες τῶν στοιχείων ὑπάρχει καὶ ἔλλειψη τοῦ κατάλληλου εἰδικευμένου γιὰ τὴν κατάρτιση προσωπικοῦ, τότε θὰ ἀποτελοῦσε σπατάλη πόρων κάθε προσπάθεια γιὰ τὴν κατάρτιση ἑνὸς ἐκτεταμένου προγράμματος.

γ. *Ἀπόβλεπτες Ἐσωτερικὲς καὶ Ἐξωτερικὲς Διαταραχές.*

Ἐφόσον οἱ περισσότερες ἀναπτυσσόμενες χώρες ἐξαρτῶνται σὲ σημαντικό βαθμὸ ἀπὸ τὸ ἐξωτερικὸ (διεθνὲς ἐμπόριο, ξένες ἐπενδύσεις), εἶναι δύσκολο γι' αὐτὲς νὰ προβοῦν, ὄχι μόνον σὲ μακροχρόνιο προγραμματισμὸ, ἀλλὰ καὶ σὲ βραχυχρόνιες προβλέψεις, ἐνόψει τῆς ἀβεβαιότητος ποὺ ἐπικρατεῖ γιὰ τὶς ἐξωτερικὲς συνθήκες.¹ Λόγω αὐτῆς τῆς εὐπάθειας στὶς ἐξωτερικὲς συνθήκες, ἀλλὰ καὶ λόγω ἀπρόβλεπτων μεταβολῶν στὴν ἐγχώρια οἰκονομικὴ δραστηριότητα καὶ σὲ ἄλλους παράγοντες, οἱ κυβερνήσεις στὶς ἀναπτυσσόμενες χώρες ὑποχρεώνονται νὰ διατηροῦν τὴν μεγίστη δυνατὴ εὐελιξία στὰ προγράμματα ἀναπτύξεως καὶ νὰ εἶναι ἔτοιμες νὰ ἐπιφέρουν, ἀνάλογα μὲ τὶς περιστάσεις, τὶς ἀπαιτούμενες προσαρμογές.

1. Ἡ κρίση τοῦ πετρελαίου τοῦ 1974 προκάλεσε μεγάλες ἀναταραχὲς στὰ προγράμματα ἀναπτύξεως πολλῶν ἀναπτυσσόμενων χωρῶν. Ἄλλ' ἢ ἐνεργειακὴ κρίση ἦταν μιὰ μόνον ἀκραία περίπτωσις τῆς γενικῆς τάσεως ποὺ ὑπάρχει στοὺς οἰκονομικοὺς παράγοντες, ποὺ δὲν βρῖσκονται ὑπὸ τὸν πλήρη ἔλεγχο τῶν ἀναπτυσσόμενων χωρῶν, γὰρ προσδιορίζουν τὴν ἐπιτυχία ἢ ἀποτυχία τῆς ἀναπτυξιακῆς τους πολιτικῆς.

δ. Θεσμικές Ἀδυναμίες.

Ἡ διαδικασία τοῦ προγραμματισμοῦ στίς ἀναπτυσσόμενες χῶρες παρουσιάζει πολλές θεσμικές ἀδυναμίες, ἀνάμεσα στίς ὁποῖες περιλαμβάνονται: ὁ διαχωρισμός τῆς κεντρικῆς ὑπηρεσίας προγραμματισμοῦ ἀπὸ τὸν κυβερνητικὸ μηχανισμό λήψεως τῶν ἀποφάσεων ἢ ἀποτυχία τῶν προγραμματιστῶν, τῶν φορέων τῆς δημοσίας διοικήσεως καὶ τῆς πολιτικῆς ἡγεσίας νὰ ἔλθουν σὲ διάλογο καὶ σὲ ἐσωτερικὴ ἐπικοινωνία μεταξύ τους γιὰ τοὺς ἀντικειμενικοὺς σκοποὺς τῆς ἀναπτύξεως καὶ γιὰ τίς στρατηγικὲς ποὺ θὰ ἀκολουθήσουν, καὶ ἡ χρησιμοποίηση ξένων θεσμικῶν καὶ ὀργανωτικῶν σχημάτων ποὺ εἶναι ἀκατάλληλα γιὰ τίς ἐπικρατοῦσες στίς ἀναπτυσσόμενες χῶρες συνθήκες. Πέρα ἀπὸ τίς παραπάνω ἀδυναμίες, ὑπάρχουν ἐπίσης καὶ ἡ ἀνεπάρκεια τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων, οἱ πολύπλοκες γραφειοκρατικὲς διαδικασίες, ἡ ὑπερβολικὴ καχυποψία καὶ ἡ ἀντίδραση στίς καινοτομίες καὶ ἀλλαγές, οἱ διϋπουργικὲς προσωπικὲς καὶ ὑπηρεσιακὲς ἀντιζηλίες, ἡ ἀπόδοση μεγαλύτερης σημασίας ἀπὸ μέρος τῆς πολιτικῆς ἡγεσίας καὶ τῶν κρατικῶν γραφειοκρατῶν σὲ περιφερειακοὺς, κομματικοὺς ἢ ἀπλῶς ἰδιωτικοὺς σκοποὺς παρὰ στοὺς ἔθνικοὺς ἀντικειμενικοὺς σκοποὺς, καὶ τέλος τὸ φαινόμενο τῆς πολιτικῆς καὶ γραφειοκρατικῆς διαφθορᾶς, ποὺ εἶναι πολὺ διαδομένο σὲ πολλές ἀναπτυσσόμενες χῶρες. "Ὅλες οἱ παραπάνω θεσμικὲς ἀδυναμίες ἀποτελοῦν ἀποφασιστικοὺς παράγοντες στὴν ἐξήγηση τῶν ἀποτυχιῶν τοῦ σύγχρονου προγραμματισμοῦ τῆς ἀναπτύξεως.

ε. Ἐλλειψη Πολιτικῆς Θελήσεως.

Ὁ σοβαρότερος ἴσως λόγος γιὰ τίς ἀποτυχίες τοῦ προγραμματισμοῦ φαίνεται νὰ εἶναι ἡ ἀνεπαρκὴς πολιτικὴ ὑποστήριξη τῶν προγραμμάτων ἀπὸ μέρος τῆς πολιτικῆς ἡγεσίας καὶ ἄλλων ὑπεύθυνων γιὰ τὴ λήψη ἀποφάσεων. Ἀντίθετα ἡ ἐμπειρία τοῦ προγραμματισμοῦ στίς ἀναπτυσσόμενες χῶρες δείχνει ὅτι ἡ ἰσχυρὴ ἀφοσίωση στὴν ἀνάπτυξη μιᾶς πολιτικῆς σταθερῆς κυβερνήσεως ἀποτελεῖ ἀπαραίτητη προϋπόθεση γιὰ τὴν ἀνάπτυξη. "Ὅταν ἡ πολιτικὴ ἡγεσία μιᾶς χώρας

καθιστᾶ τὴν ἀνάπτυξη μιὰ κεντρικὴ φροντίδα τῆς, οἱ κάτοικοι τῆς χώρας θὰ ἐνδιαφεροῦν ἐπίσης γιὰ τὴν ἀνάπτυξη. Ἐπίσης, ἂν καὶ εἶναι δύσκολες οἱ μεταρρυθμίσεις στὴ διοίκηση καὶ στὸ θεσμικὸ πλαίσιο, ἡ ἀφοσίωση τῆς πολιτικῆς ἡγεσίας στὴν ἀνάπτυξη ἀποτελεῖ ἀπαραίτητη προϋπόθεση γιὰ μεταρρυθμίσεις.

Θὰ μποροῦσε νὰ εἰπωθεῖ παρενθετικὰ ὅτι ἡ πολιτικὴ θέληση γιὰ ἀνάπτυξη ἀπὸ μέρους τῆς πολιτικῆς ἡγεσίας ἀπαιτεῖ μιὰ τρομερὴ ἱκανότητα μακροχρόνιας θεωρήσεως τῶν προβλημάτων τῆς ἀναπτύξεως καὶ τοποθετήσεως τῶν ἐθνικῶν κοινωνικῶν συμφερόντων ὑπεράνω ταξικῶν καὶ ἄλλων ἐπὶ μέρους συμφερόντων. Μὲ ἄλλα λόγια ἡ δημιουργία ἰσχυρῆς πολιτικῆς θελήσεως γιὰ ἀνάπτυξη ἀπαιτεῖ μεγάλη ἱκανότητα, ἀντικειμενικότητα καὶ πολιτικὸ θάρρος γιὰ νὰ ληφθοῦν ἀντιδημοτικὰ μέτρα καὶ γιὰ νὰ θιγοῦν κεκτημένα δικαιώματα ἡγετικῶν κοινωνικῶν καὶ οἰκονομικῶν ομάδων καὶ νὰ πεισθοῦν αὐτὲς ὅτι μακροχρόνια ἡ ἀνάπτυξη θὰ εἶναι πρὸς τὸ συμφέρον ὅλων τῶν πολιτῶν. Χωρὶς τὴ δική τους ὑποστήριξη, ἀνεξάρτητα ἂν αὐτὴ παρέχεται ἐκούσια ἢ κατόπιν ἐξαναγκασμοῦ, ἡ θέληση γιὰ ἀνάπτυξη ἀπὸ μέρους τῆς πολιτικῆς ἡγεσίας εἶναι ἐνδεχόμενον νὰ ἀντιμετωπίζει συνεχεῖς ἀπογοητεύσεις.

Μ Ε Ρ Ο Σ Γ

**ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ
ΣΤΙΣ ΔΙΕΥΘΥΝΟΜΕΝΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΕΣ**

Ο προγραμματισμός στις κεντρικά διευθυνόμενες οικονομίες διαφέρει σημαντικά από τον προγραμματισμό στις δυο άλλες κατηγορίες οικονομιών. Η κατάρτιση και η εφαρμογή ενός αναπτυξιακού προγράμματος σε μία διευθυνόμενη οικονομία αποτελούν το αντικείμενο του κεφαλαίου που ακολουθεί.

ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΣΤΙΣ ΚΕΝΤΡΙΚΑ ΔΙΕΥΘΥΝΟΜΕΝΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΕΣ

Στὸ Κεφάλαιο 2, ἀναπτύχθηκε ὅτι ἡ δημόσια ἰδιοκτησία τοῦ μεγαλύτερου μέρους τῶν μέσων παραγωγῆς ἀποτελεῖ τὸ βασικὸ χαρακτηριστικὸ τῶν σοσιαλιστικῶν χωρῶν. Ἡ διοίκηση μιᾶς τέτοιας οἰκονομίας ὄχι μόνον ἀπαιτεῖ ἀλλὰ καὶ ἐπιτρέπει καθολικὸ προγραμματισμὸ τῆς ὅλης διαδικασίας τῆς οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως. Ὁ προγραμματισμὸς σ' αὐτὲς τὶς οἰκονομίες περιλαμβάνει ὅλους τοὺς παράγοντες ποὺ παίζουν ρόλο στὴν οἰκονομικὴ ἀνάπτυξη, δηλαδή τοὺς φυσικοὺς πόρους, τὰ μέσα παραγωγῆς (κεφάλαιο) καὶ τὸ ἐργατικὸ δυναμικόν. Ἔτσι ὁ προγραμματισμὸς ρυθμίζει τὴ δημιουργία τοῦ κοινωνικοῦ προϊόντος καὶ τὴ διανομὴ του ἀνάμεσα στὶς ἐπενδύσεις καὶ τὴν κατανάλωση, τὴ σχεδιασμένη ἀνταλλαγὴ τῶν ἀγαθῶν στὸ ἐσωτερικὸ καὶ ἐξωτερικόν, τὴν κατανομὴ πρώτων ὑλῶν καὶ ἐνδιάμεσων ἀγαθῶν, τὴν κατανάλωση τελικῶν ἀγαθῶν, τὸ σύστημα τῶν τιμῶν κ.ἄ.

Ὁ προγραμματισμὸς σ' αὐτὲς τὶς χώρες χαρακτηρίζεται ἐπίσης ἀπὸ τὸ γεγονὸς ὅτι οἱ περισσότεροι στόχοι συνοδεύονται ἀπὸ ὁδηγίες ποὺ εἶναι δεσμευτικὲς γιὰ τὶς ἐκτελεστικὲς μονάδες τοῦ προγράμματος. Ἡ ἐπεξεργασία τοῦ προγράμματος ἀρχίζει ἀπὸ βασικοὺς γενικοὺς δείκτες καὶ τομεακὲς προβολὲς καὶ καταλήγει σὲ συγκεκριμένους δείκτες γιὰ ἐπὶ μέρους οἰκονομικὲς μονάδες. Αὐτὸ παρέχει ἕνα πλαί-

σιο έντολῶν γιά τή διεξαγωγή τῶν δραστηριοτήτων τους. Πέρα ἀπό τὰ παραπάνω, ἕνα εὐρύ φάσμα μέτρων πού ἀναφέρεται σέ τέτοια θέματα, ὅπως εἶναι ἡ κατανομή τῶν πιστώσεων καί τῶν ἐπενδύσεων, οἱ τιμές καί τὸ ἐξωτερικό ἐμπόριο, ἀποτελοῦν μέρος τοῦ προγράμματος καί χρησιμοποιοῦνται γιά τήν πραγματοποίηση τῶν στόχων καί ἐπιδιώξεων.

Ἐνα ἄλλο χαρακτηριστικό τοῦ προγραμματισμοῦ στίς σοσιαλιστικές χώρες εἶναι ἡ στενή σχέση μεταξύ τῶν μακροχρόνιων, μεσοχρόνιων καί ἐτήσιων προγραμμάτων. Στά μακροχρόνια καί μεσοχρόνια προγράμματα καθορίζονται οἱ στρατηγικοί στόχοι γιά τήν ἀνάπτυξη καί τὸ μετασχηματισμὸ τῆς οἰκονομικῆς καί κοινωνικῆς διαρθρώσεως. Τὰ ἐτήσια προγράμματα χρησιμοποιοῦνται σὰν ἐργαλεῖα γιά τή μετατροπὴ τῶν γενικῶν μακροχρόνιων σκοπῶν σέ πρακτικούς βραχυχρόνιους στόχους καί σὰν πλαίσια γιά τήν ἀσκηση τῆς τρέχουσας οἰκονομικῆς πολιτικῆς.

1. Χαρακτηριστικά τῆς Καταρτίσεως τοῦ Προγράμματος.

Ἡ κατάρτιση προγραμμάτων στίς κεντρικά διευθυνόμενες οἰκονομίες ἀποτελεῖ μιὰ πολὺπλευρῆ ἐπιχείρηση καί περιλαμβάνει τὴ συμμετοχὴ τῶν κεντρικῶν ὀργάνων προγραμματισμοῦ, τῶν ὑπηρεσιῶν προγραμματισμοῦ τῶν ὑπουργείων, τῶν περιφερειακῶν ὑπηρεσιῶν προγραμματισμοῦ, τῶν ἐπιχειρήσεων, τῶν ἐρευνητικῶν ἰδρυμάτων καί ἄλλων ὀργανισμῶν. Ἡ συμμετοχὴ ἑνὸς τόσο μεγάλου φάσματος ὀργανώσεων καί προσωπικοῦ εἶναι οὐσιώδης γιά νὰ ἐνσωματωθοῦν στὸ πρόγραμμα μὲ τὴ μεγαλύτερη δυνατὴ ἀκρίβεια οἱ γενικὲς καί τοπικὲς συνθηκὲς ἀναπτύξεως καί τὰ διαθέσιμα μέσα (οἰκονομικά καί ἀνθρώπινα) στὰ ὁποῖα θὰ βασιστεῖ αὐτὴ ἡ ἀνάπτυξη. Εἶναι προφανὲς ὅτι μ' αὐτὴ τὴν προοπτικὴ στὸν τρόπο καταρτίσεως τοῦ προγράμματος εἶναι ἀδύνατη ἡ κατάρτιση τοῦ ἐθνικοῦ προγράμματος σ' ἕνα στάδιο. Ἔτσι ἡ μέθοδος καταρτίσεως τοῦ προγράμματος μπορεῖ νὰ χαρακτηριστεῖ σὰν μιὰ διαδικασία διαδοχικῶν προσεγγίσεων, ἡ ὁποία ἐνεργεῖται σέ διάφορα στάδια, ἕως ὅτου καταστρωθεῖ ἕνα συνεπὲς πρόγραμμα πού ἐγγυᾶται μιὰ σχετικὰ ἄριστη λύση. Κατ' ἀκολουθία, ἡ ἐργασία καταρτίσεως τοῦ προγράμματος διεξάγεται ταυτόχρο-

να τόσο στο τομεακό όσο και στο γενικό επίπεδο, καθώς επίσης στο κέντρο και στις άλλες μονάδες του οικονομικού συστήματος.

1.1. Έπεξεργασία τῶν Γενικῶν Κατευθυντήριων Ἐντολῶν.

Οἱ παραπάνω ἐργασίες, πού διεξάγονται ἀπό μεγάλο ἀριθμὸ ὀργάνων, θὰ πρέπει νὰ κατατείνουν ἀπὸ τὴν ἀρχὴ πρὸς τὸν βαθμιαῖο συντονισμὸ τοῦ προγράμματος σὰν σύνολο. Γιὰ τὸ σκοπὸ αὐτό, ὁ κεντρικὸς φορέας προγραμματισμοῦ καταστρώνει ποσοτικὸ πλαίσιο τοῦ προγράμματος, πού ἀποτελεῖται ἀπὸ ὀρισμένα βασικὰ μεγέθη, μεταξὺ τῶν ἐποίων περιλαμβάνονται: i) προσωρινοὶ στόχοι παραγωγῆς, οἱ ὁποῖοι σ' αὐτὸ τὸ ἀρχικὸ στάδιο χρησιμεύουν σὰν κατευθυντήριες γραμμὲς μᾶλλον παρὰ σὰν ἐντολές, ii) σαφῶς προκαθορισμένα ὅρια γιὰ τὶς ποσότητες τοῦ κεφαλαιουχικοῦ ἐξοπλισμοῦ, τῆς ἐργασίας, τῶν πρώτων ὑλῶν καὶ ἄλλων εἰσροῶν πού θὰ καταστοῦν διαθέσιμα στὶς ἐπιχειρήσεις κατὰ τὴν περίοδο ἐφαρμογῆς τοῦ προγράμματος. Κατὰ τὴν προπαρασκευαστικὴ αὐτὴ ἐργασία, ὁ κεντρικὸς φορέας προγραμματισμοῦ ἀκολουθεῖ τὴν παρακάτω μεθοδολογία:

i. Μὲ βάση τὴν ἀνάλυση τῶν ἐξελιξέων τῆς οἰκονομίας κατὰ τὴν περίοδο τοῦ προηγούμενου προγράμματος, ὑπολογίζονται οἱ προσωρινοὶ δείκτες γιὰ τὴν περίοδο τοῦ νέου προγράμματος καὶ ἐξασφαλίζεται πληροφόρηση γιὰ τὶς βασικὲς τάσεις¹ καὶ τοὺς παράγοντες πού μπορεῖ εἶτε νὰ ἐπιταχύνουν εἶτε νὰ ἐπιβραδύνουν τὴν ἀνάπτυξη.

ii. Λαμβάνοντας ὑπόψη τὸ ἐπίπεδο τῆς ἀναπτύξεως κατὰ τὴν ἔναρξη τῆς περιόδου τοῦ προγράμματος καὶ τὶς διαρθρωτικὲς τάσεις καὶ τοὺς παράγοντες πού ἀποκάλυψε ἡ προηγούμενη ἀνάλυση, ὁ κεντρικὸς φορέας προγραμματισμοῦ κατασκευάζει ἕνα γενικὸ ἔθνικὸ ὑπόδειγμα ἀναπτύξεως γιὰ τὴν περίοδο τοῦ προγράμματος. Γιὰ τὴν κατασκευὴ αὐτοῦ τοῦ ὑποδείγματος χρησιμοποιοῦνται τὰ μακροοι-

1. Ἡ πληροφόρηση πού προκύπτει ἀπὸ τὴν ἀνάλυση τῶν τάσεων τοῦ παρελθόντος εἶναι συγχρόνως μεγάλης σημασίας γιὰ τὴν ἐπισήμανση τῶν κλάδων πού θὰ παίξουν ἡγετικὸ ρόλο στὴν ἀνάπτυξη τῆς οἰκονομίας.

κονομικά μεγέθη του συστήματος των έθνικων λογαριασμων, γνωστού σαν ισοζυγίου της εθνικης οικονομίας. Ο συνηθης τρόπος υπολογισμού αυτων των μακροοικονομικων μεγεθων στο πρώτο στάδιο είναι η προβολή των τάσεων του παρελθόντος που αναφέρονται στην παραγωγή, στην απασχόληση και την παραγωγικότητα της εργασίας, τις επενδύσεις και την κατανάλωση, τους κεφαλαιακούς συντελεστές κ.ά. Το ισοζύγιο της εθνικης οικονομίας που επιτυγχάνεται κατά τον παραπάνω τρόπο υπόκειται στη συνέχεια σε προσαρμογές με βάση την ανάλυση ορισμένων σημαντικων διακλαδικων σχέσεων που μπορούν να επηρεάσουν αποφασιστικά την περαιτέρω ανάπτυξη και οι οποίες, κατά την προηγούμενη περίοδο, μπορεί να αποτελούσαν άνασχετικούς παράγοντες στην εξέλιξη της οικονομίας.¹ Με τέτοιους υπολογισμούς και αναλύσεις, το γενικό ισοζύγιο του κοινωνικού προϊόντος² και του εθνικού εισοδήματος γίνεται περισσότερο ακριβές και αποκτάται μια βαθύτερη γνώση για την έσωτερική του δομή.

Ο παραπάνω περιληπτικός τύπος προγραμματισμού και ανάλυσης, που αναλαμβάνεται στα αρχικά στάδια καταρτίσεως του προγράμματος από τα κεντρικά όργανα προγραμματισμού, αποτελεί ένα από τα πρώτα βήματα για τα ανώτερα κομματικά όργανα και την κυβέρνηση στην κατάσταση των γενικων πολιτικο - οικονομικων κατευθυντήριων εντολων του προγράμματος. Η έπεξεργασία αυτων των εντολων αρχίζει από τη γενική ανάλυση των αντικειμενικων σκοπων και αναγκων της αναπτύξεως, λαμβανόμενων υπόψη όχι μόνον των οικονομικων αλλά επίσης και των πολιτιστικων και κοινωνικων αναγκων καθώς και εκείνων που αναφέρονται στις διεθνείς πολιτικές σχέσεις. Όμως οι πραγματικές υλικές δυνατότητες για την πραγματοποίηση των παραπάνω σκοπων αποκαλύπτονται κατά την αρχική ανάλυση του κεντρικού οργάνου προγραμματισμού. Έτσι η έπεξεργασία των γενικων κατευθυντήριων εντολων του προγράμματος διε-

1. Κατά περιόδους, τέτοιας αποφασιστικης σημασίας κλάδοι ήταν ή γεωργία, ή βιομηχανία χάλυβος και — σε χώρες με μεγάλη εξάρτηση από το έξωτερικό εμπόριο — οι εξαγωγές και εισαγωγές.

2. Το κοινωνικό προϊόν στις σοσιαλιστικές χώρες ισούται με το άθροισμα των ακαθάριστων αξιων παραγωγής όλων των αγαθων και παραγωγικων υπηρεσιων.

ξάγεται σ' ένα αρχικό στάδιο ταυτόχρονα με τή διαμόρφωση του ἀρ-
χικοῦ ποσοτικοῦ πλαισίου τοῦ προγράμματος.

1. 2. Ἡ Σημασία τῶν Εἰδικῶν Ἴσοζυγίων.

Ἡ υἰοθέτηση τῶν παραπάνω κατευθυντήριων ἐντολῶν ἀποτελεῖ τὸ σημεῖο ξεκινήματος γιὰ τὴν κατάρτιση λεπτομερῶν προγραμμά-
των γιὰ ἐπὶ μέρους παραγωγικούς τομεῖς, γιὰ τὶς ἐπενδύσεις, τὴν ἐρ-
γασία καὶ τοὺς μισθοὺς, γιὰ τὸ κόστος παραγωγῆς, τὰ ἐπίπεδα δια-
βιώσεως καὶ ἄλλα οἰκονομικὰ μεγέθη.

Ἐνας ἀριθμὸς ὑπολογισμῶν συνεπείας διεξάγεται κατὰ τὴν κα-
τάρτιση τοῦ προγράμματος, μετὰ τὴν προοπτικὴ νὰ ἐξασφαλιστεῖ ἕνας
συνεχῆς σύνδεσμος ἀνάμεσα στοὺς ἐπὶ μέρους συντελεστὲς τῆς οἰκο-
νομικῆς ἀναπτύξεως. Οἱ ὑπολογισμοὶ αὗτοὶ παίζουσι ἀποφασιστικὸ
ρόλο στὸν προσδιορισμὸ τῶν ἀλληλοσυσχετίσεων ἀνάμεσα στοὺς πα-
ραγωγικούς τομεῖς καθὼς καὶ στὶς σχέσεις ἀνάμεσα στὴν παραγωγή
καὶ κατανάλωση τελικῶν ἀγαθῶν. Οἱ σπουδαιότεροι ἀπὸ τοὺς ὑπολο-
γισμοὺς συνεπείας εἶναι οἱ ἑξῆς:

1. Τὸ Ἴσοζύγιο τῆς παραγωγικῆς ἱκα-
νότητος. Τὸ Ἴσοζύγιο αὐτὸ περιλαμβάνει φυσικούς δείκτες γιὰ
τὴν ὑπάρχουσα παραγωγικὴ ἰκανότητα στὴν ἀρχὴ τῆς περιόδου, τὴν
ἀξιοποιούμενη καὶ μὴ ἀξιοποιούμενη παραγωγικὴ ἰκανότητα, τὴν
ἐκτιμώμενη κατὰ τὸ τέλος τῆς περιόδου τοῦ προγράμματος παρα-
γωγικὴ ἰκανότητα καὶ τὴν ἰκανότητα ποὺ θὰ χρησιμοποιεῖται κατὰ
μέσο ὄρο κατὰ τὴ διάρκειά τῆς περιόδου. Τὰ ἀποτελέσματα τῶν ὑ-
πολογισμῶν γιὰ τὴν παραγωγικὴ ἰκανότητα ἔχουσι χρησιμοποιηθεῖ
στὴν πράξη γιὰ τὴν κατάρτιση τοῦ προγράμματος τῆς βιομηχανικῆς
παραγωγῆς, γιὰ τὸν προγραμματισμὸ τῶν ἐπενδύσεων κεφαλαίου
καὶ γιὰ τὴν κατάρτιση προγραμμάτων κατανομῆς τοῦ μηχανικοῦ ἐξο-
πλισμοῦ.

ii. Τὸ Ἴσοζύγιο τῶν ὀρυκτῶν προϊόν-
των. Ὁ σχεδιασμὸς καὶ ἡ δημιουργία νέων ἐπιχειρήσεων καὶ ἡ ἐ-
πέκταση αὐτῶν ποὺ ὑπάρχουσι προαπαιτοῦν τὴ δημιουργία ἀντίστοι-
χῆς βάσεως πρώτων ὑλῶν. Τὰ προγράμματα γι' αὐτὸν τὸν τομέα

καταρτίζονται με τή βοήθεια τῶν ἰσοζυγίων τῶν ὀρυκτῶν προϊόντων. Τά ἰσοζύγια αὐτά συντάσσονται με βάση στοιχεῖα γιά τή σχεδιαζόμενη παραγωγική ἰκανότητα τῶν ἐπιχειρήσεων, τόν ὄγκο τῶν διαπιστώσεων κοιτασμάτων, τόν ρυθμό ἐξορύξεως κατά τήν περίοδο τοῦ τοῦ προγράμματος καί τίς δυνατότητες εἰσαγωγῶν.

iii. Τ ὀ ἰ σ ο ζ ὑ γ ι ο τ ῆ ς γ ῆ ς. Τό ἰσοζύγιο αὐτό χρησιμοποιεῖται γιά τόν προγραμματισμό τῆς γεωργίας καί δείχνει τίς καλλιεργήσιμες ἐκτάσεις καί μιὰ γενική εἰκόνα γιά τήν ἀξιοποίηση ὅλης τῆς γῆς στή χώρα. Με βάση τήν ἀνάλυση αὐτοῦ τοῦ ἰσοζυγίου, μποροῦν νά βγοῦν συμπεράσματα σχετικά με τίς δυνατότητες γιά παραπέρα βελτίωση καί ἐπέκταση τῆς ἀξιοποιήσεως τῆς γῆς.

iv. Τ ἄ ἰ σ ο ζ ὑ γ ι α χ ρ η μ α τ ι κ ῶ ν ρ ο ῶ ν. Ἡ κατάρτιση τοῦ προγράμματος βασίζεται ἐπίσης πάνω στό σύστημα τῶν ἰσοζυγίων τῶν χρηματικῶν ροῶν. Ἀπό τά ἰσοζύγια αὐτά, μεγάλη σημασία ἔχει τό ἰσοζύγιο τοῦ χρηματικοῦ εἰσοδήματος καί δαπάνης τοῦ πληθυσμοῦ. Τό ἰσοζύγιο αὐτό ἀσχολεῖται με τόν καθορισμό στόχων πού ἀποβλέπουν στή βελτίωση τοῦ βιοτικοῦ ἐπιπέδου τοῦ πληθυσμοῦ καί χρησιμοποιεῖται σάν μέσο ἐξισοροπήσεως τῆς ἀγοραστικῆς δυνάμεως τοῦ πληθυσμοῦ με τήν προσφορά τῶν ἀγαθῶν καί ὑπηρεσιῶν. Μεγάλη σημασία γιά τόν ἐθνικό οἰκονομικό προγραμματισμό ἔχει καί τό ἰσοζύγιο χρηματοδοτήσεως τοῦ προγράμματος. Τό ἰσοζύγιο αὐτό ἀποτελεῖται ἀπό τόν κρατικό προϋπολογισμό, τά χρηματοπιστωτικά προγράμματα τῶν κρατικῶν Τραπεζῶν καί τά χρηματοδοτικά προγράμματα τῶν ἐπιχειρήσεων. Δεδομένου ὅτι οἱ φυσικές διαστάσεις τῆς ἀναπτύξεως ἔχουν ἤδη προσδιοριστεῖ με βάση τοῦς συγκεκριμένους ὑπολογισμούς στό ἐθνικό οἰκονομικό πρόγραμμα αὐτό καθεαυτό, καί δεδομένου ἐπίσης ὅτι ἡ ἐξασφάλιση τῶν ὑλικῶν πόρων γιά τόν ὄγκο καί τή διάρθρωση τῆς τελικῆς καί ἐνδιάμεσης ζήτησεως ἀποτελεῖ πρωταρχική καί ἀποφασιστική φροντίδα τοῦ προγραμματισμοῦ στίς οὐσιαστικές χῶρες, ὁ κύριος σκοπός τῶν χρηματοδοτικῶν προγραμμάτων εἶναι ἡ ἐναρμόνιση τῆς ροῆς τῶν χρηματοδοτικῶν πόρων στήν ἐθνική οἰκονομία με τό φυσικό πρόγραμμα. Συνεπῶς τά χρηματοδοτικά προγράμματα παίζουν οὐσιαστικά δευτερεύοντα ρόλο στόν ἐθνικό οἰκονομικό προγραμματισμό.¹

1. Ὁ δευτερεύων αὐτός ρόλος ὑπογραμμίζεται ἐπίσης καί ἀπό τό γεγονός ὅτι κάτω ἀπό τό σύστημα τῆς κατ' ἐξοχή κρατικῆς ἰδιοκτησίας καί τῶν

Οί μέθοδοι πού σκιαγραφήθηκαν πιό πάνω δίνουν μιάν εικόνα γιά τήν προσέγγιση πού ἀκολουθεῖται στίς σοσιαλιστικές χῶρες γιά τήν κατάρτιση τοῦ προγράμματος. Σάν ἀποτέλεσμα τῆς ὄλης αὐτῆς ἐργασίας, λεπτομερῆ προγράμματα καταρτίζονται γιά ὅλους τοὺς κλάδους καί τύπους δραστηριότητας. Τά ἐπὶ μέρος αὐτὰ προγράμματα θά πρέπει νά ἀλληλοσυνδέονται θεωρητικά σ' ἓνα συνεπές σύστημα. Στήν πράξη ὅμως ἓνα τέτοιο συνεπές ἀποτέλεσμα δέν μπορεῖ συνήθως νά ἐπιτευχθεῖ σ' αὐτὸ τὸ στάδιο.

1.3. Ἡ Σημασία τῶν Γενικῶν Ἴσοζυγίων.

Τά εἰδικὰ ἰσοζύγια πού ἐξετάσαμε παραπάνω καί τὰ ὁποῖα ἀναφέρονται στοὺς ἐπὶ μέρος τομεῖς, στοὺς πόρους καί στίς χρηματικές ροές, ἐνσωματώνονται σ' ἓνα σύστημα ἐθνικῶν λογαριασμῶν μέ τήν ὀνομασία «Ἴσοζύγιο τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας». Τὸ ἰσοζύγιο τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας χρησιμοποιεῖται γιά τήν ἐξασφάλιση συνέπειας μεταξὺ τῶν μερικῶν προγραμμάτων ὅσο καί γιά τήν εὐθυγράμμιση τῶν διαρθρωτικῶν μεταβολῶν πού ὑποδηλώνονται ἀπὸ τὰ μερικὰ προγράμματα μέ τοὺς γενικοὺς ἀντικειμενικοὺς σκοποὺς. Τὰ βασικότερα γενικά ἰσοζύγια εἶναι τὰ ἀκόλουθα:

1) Τὸ ἰσοζύγιο παραγωγῆς καί χρησιμοποίησεως τοῦ κοινωνικοῦ προϊόντος. Τὸ ἰσοζύγιο αὐτὸ ἀντανακλᾷ τίς μεταβολές στὸν ὄγκο καί στὴ διάρθρωση τοῦ κοινωνικοῦ προϊόντος καί εἶναι ἐπομένως ἐκφρασμένο σὲ σταθερὲς τιμές. Τὸ ἰσοζύγιο αὐτὸ ὑποδιαιρεῖται σὲ περισσότερο λεπτομερῆ ἰσοζύγια: τὰ μέσα παραγωγῆς ἀπὸ τὸ ἓνα μέρος καί τὰ τελικὰ καταναλωτικά ἀγαθὰ ἀπὸ τὸ ἄλλο. Αὐτὰ ὑποδιαιροῦνται παρα-

κεντρικὰ προκαθοριζόμενων τιμῶν, δὲν ὑπάρχει κανένα εἰδικὸ πρόβλημα χρηματοδότησεως τῶν ἐπενδύσεων, λόγου χάρι, σὲ ἀντιδιαστολή μέ τὸ πρόβλημα τῆς φυσικῆς παροχῆς τέτοιων ἐπενδύσεων. Ὅμως, ἐπειδὴ ἐκφράζουν ροές ἀγαθῶν καί ὑπηρεσιῶν σὲ χρηματικοὺς ὄρους, τὰ προγράμματα αὐτὰ χρησιμοποιοῦνται σάν μέσα γιά τὸν ἔλεγχο τῆς γενικῆς συνέπειας τοῦ ἐθνικοῦ οἰκονομικοῦ προγράμματος.

πέρα στο προϊόν της βιομηχανίας, των κατασκευῶν καὶ τῆς γεωργίας.

ii. Τὸ ἰσοζύγιο τῆς παραγωγῆς, διανομῆς καὶ τελικῆς χρησιμοποίησεως τοῦ ἐθνικοῦ εἰσοδήματος. Τὸ ἰσοζύγιο αὐτὸ ἀντανακλᾷ τὴ ροὴ τῶν εἰσοδημάτων καὶ συνεπῶς ἐκφράζεται σὲ τρέχουσες τιμές. Τὸ ἰσοζύγιο αὐτὸ ἀντανακλᾷ ἐπίσης τὴ διανομὴ τῶν εἰσοδημάτων μετὰξὺ τοῦ παραγωγικοῦ τομέα, τοῦ τομέα τῶν ὑπηρεσιῶν καὶ τοῦ πληθυσμοῦ. Οἱ ἀλληλοσυσχετίσεις αὐτὲς προσδιορίζονται ἀπὸ τὸν κρατικὸ προϋπολογισμό, τὸ χρηματικὸ ἰσοζύγιο τῶν ἐπιχειρήσεων καὶ ἱδρυμάτων καὶ τὸ ἰσοζύγιο τοῦ χρηματικοῦ εἰσοδήματος καὶ δαπάνης τοῦ πληθυσμοῦ. Σὰν ἀποτέλεσμα ὄλων αὐτῶν τῶν διαδικασιῶν διανομῆς καὶ ἀναδιανομῆς καθορίζονται οἱ καθαρὲς εἰσπράξεις τῶν παραγωγικῶν καὶ μὴ παραγωγικῶν τομέων καὶ τοῦ πληθυσμοῦ.

iii. Τὸ ἰσοζύγιο τῶν ἀνθρώπινων πόρων. Αὐτὸ περιλαμβάνει τόσο τίς ἀπαιτήσεις ὅσο καὶ τὴ διαγραφόμενὴ ἐξέλιξη τῆς προσφορᾶς τῶν πόρων αὐτῶν.

iv. Τὸ ἰσοζύγιο παγίου κεφαλαίου. Τοῦτο ἀντανακλᾷ μεταβολὲς στὸ ἀπόθεμα κεφαλαίου μετὰξὺ τῆς ἀρχῆς καὶ τοῦ τέλους τοῦ προγράμματος καὶ δημιουργεῖ κατ' αὐτὸν τὸν τρόπο τίς συνθήκες γιὰ ἀνάλυση τέτοιων παραγόντων, ὅπως ὁ ρυθμὸς μεταβολῆς τοῦ παγίου κεφαλαίου, ὁ ρυθμὸς ἀποσβέσεων καὶ οἱ μεταβολὲς στὸν ὄγκο τῶν κατασκευῶν, ποὺ δὲν περατώθηκαν.

Μὲ τὴ βοήθεια ὄλων τῶν παραπάνω ἐργαλείων, καταρτίζεται ἓνα συντονισμένο ἐθνικὸ οἰκονομικὸ πρόγραμμα καὶ λαμβάνεται ἀπὸ αὐτὸ ὁ ἀντίστοιχος κατάλογος τῶν βασικῶν δεικτῶν. Μετὰ τὴν ἐγκριση τοῦ προγράμματος ἀπὸ τὴν κυβέρνηση καὶ τὸ κοινοβούλιο, οἱ δείκτες αὐτοὶ δίνονται στοὺς ἄμεσους ἐκτελεστὲς τοῦ προγράμματος, δηλαδὴ στὶς ἐπιχειρήσεις καὶ ἄλλους ὀργανισμούς. Θὰ πρέπει νὰ τονιστεῖ ὅτι ἡ συνέπεια τοῦ προγράμματος δὲν μπορεῖ νὰ εἶναι ἀπόλυτη. Τοῦτο ὀφείλεται ὄχι μόνον στὴ σχετικὴ ἀνεπάρκεια τῶν μεθόδων καταρτίσεως τοῦ προγράμματος καὶ στὴν ἀδυναμία προβλέψεως ὄλων τῶν συνθηκῶν κάτω ἀπὸ τίς ὁποῖες θὰ γίνῃ ἡ ἐκτέλεσή του, ἀλλὰ καὶ στὸ γεγονός ὅτι τὸ κεντρικὸ πρόγραμμα δὲν καθορίζει ὅλη τὴν οἰκονομικὴ ζωὴ τῆς χώρας μέχρι τὴ μικρότερη λεπτομέρεια. Οἱ δείκτες τοῦ προγράμματος εἶναι λίγο - πολὺ γενικοὶ καὶ ἀφήνουν περιθώρια γιὰ διαφορετικὲς λύσεις σὲ λεπτομερειακὰ προβλήματα ἀπὸ

τούς εκτελεστές του προγράμματος, για την καλύτερη διασφάλιση της παραγωγής και αντιμετώπιση των καταναλωτικών αναγκών. Συνεπώς, το πρόγραμμα θα πρέπει να έχει κάποια ευελιξία και δυνατότητα για τέτοια ευελιξία δημιουργείται στο πρόγραμμα με το σχηματισμό ορισμένων αποθεμάτων ούσιωδων αγαθών για να αντιμετωπισθούν απρόβλεπτες καταστάσεις.

1.4. Διαδικασίες Κατάρτισεως.

Η κατάρτιση ενός προγράμματος για το σύνολο της εθνικής οικονομίας απαιτεί συντονισμένη εργασία μεταξύ όλων των μονάδων του συστήματος προγραμματισμού. Η συμμετοχή μονάδων προγραμματισμού όλων των επιπέδων στην κατάρτιση έγγυαται ότι η τελική μορφή του προγράμματος θα είναι γερά θεμελιωμένη πάνω σε ακριβή πληροφόρηση, τόσο αναφορικά με τις ανάγκες της οικονομίας όσο και αναφορικά με την προσφορά εργατικών, υλικών, χρηματοδοτικών και άλλων πόρων που χρειάζονται για την αντιμετώπιση αυτών των αναγκών.

Η διαδικασία και τα χρονικά όρια για την κατάρτιση του εθνικού οικονομικού προγράμματος αποφασίζονται εκ των προτέρων από τα αρμόδια όργανα.

Η εργασία πάνω στο πρόγραμμα μπορεί να υποδιαιρεθεί στα ακόλουθα στάδια: προετοιμασία των μορφών των πινάκων· δείκτες και οδηγίες για τη χρησιμοποίησή τους· αξιολόγηση του προγράμματος της προηγούμενης περιόδου· έπεξεργασία των κατευθυντήριων εντολών· κατάρτιση και έγκριση του προγράμματος· προώθηση των στόχων, σόν εντολές, στίς επιχειρήσεις και άλλους φορείς που είναι άμεσα υπεύθυνοι για την εκτέλεση του προγράμματος.¹

1. Στην πράξη είναι δύσκολος ο διαχωρισμός των διαφόρων σταδίων. Παραδείγματος χάρη, η ανάλυση εκτελέσεως του προγράμματος, ή όποια αρχίζει πριν τελειώσει ή περίοδος του προηγούμενου προγράμματος, ακολουθείται από ένα προσωρινό προσδιορισμό των δεικτών για το επόμενο πρόγραμ-

Ο σκοπός για τον οποίο γίνεται έπξεργασία τών μορφών τών πινάκων, τών δεικτών και τών οδηγιών για τήν έφαρμογή τους είναι ή έξασφάλιση όμοιόμορφης καταρτίσεως του προγράμματος σ' όλο τó σύστημα τών όργάνων του προγραμματισμού. Όμοιόμορφοι πίνακες, δείκτες και μέθοδοι ύπολογισμού όποτελοούν ένα μέσον για να έξασφαλιστεί ή συγκρισιμότητα τών προγραμμάτων και ή προσθετικότητα τών στοιχείων που αναφέρονται σε επί μέρους κλάδους τής οικονομίας και επί μέρους περιφέρειες.

Δεδομένου ότι ή έργασία πάνω στο νέο πρόγραμμα αρχίζει πριν ακόμα τελειώσει ή περίοδος του προηγούμενου προγράμματος, είναι ούσιώδες να προσδιοριστεί τó αναμενόμενο επίπεδο έκπληρώσεως του προηγούμενου προγράμματος. Για τή χρονική περίοδο του προγράμματος που έχει ήδη παρέλθει χρησιμοποιούνται τά στοιχεία που έχουν ύποβληθει, αλλά για τó ύπόλοιπο μέρος τής περιόδου, ή αναμενόμενη έκπλήρωση του παλαιού προγράμματος θά πρέπει να έκτιμηθει.

Η πραγματική προετοιμασία του νέου έθνικου προγράμματος αρχίζει με τήν έπξεργασία τών βασικών μεγεθών τής περιόδου του νέου προγράμματος. Τά μεγέθη αυτά δείχνουν τους αναπτυξιακούς στόχους για τούς διάφορους κλάδους τής οικονομίας και προσδιορίζουν τά σπουδαιότερα μέτρα πολιτικής για τήν επίτευξή τους. Τά βασικά μεγέθη που προσδιορίζονται από τά κεντρικά όργανα προγραμματισμού με τή βοήθεια τών ύπουργείων και άλλων φορέων, όποτελούν τή βάση πάνω στην όποία στηρίζεται ή κατάρτιση του όλου προγράμματος. Ό αριθμός και τó είδος τών δεικτών που έκφράζονται στα βασικά μεγέθη, διαφέρουν από μία σοσιαλιστική χώρα σε άλλη. Σ' όλες τις χώρες όμως σ' αυτό τó στάδιο καθορίζονται τά όρια μέχρι τά όποια είναι δυνατή ή παραπέρα ανάπτυξη. Τά όρια αυτά προσδιορίζονται από τέτοιους πόρους, όπως είναι οι βασικές πρώτες ύλες, οι έπενδύσεις κεφαλαίων και ή έργασία. Και οι έπιχειρήσεις θά

μα. Έπίσης, ή έργασία για τήν κατάρτιση του νέου προγράμματος συνδέεται με τή συνεχή αναθεώρηση και διόρθωση στοιχείων που αναφέρονται στην αναμενόμενη έκπλήρωση του προηγούμενου προγράμματος.

πρέπει να κινηθούν μέσα σ' αυτά τα όρια όταν καταρτίζουν τα δικά τους προγράμματα.

Η εργασία των επιχειρήσεων για τα δικά τους προγράμματα στηρίζεται στα βασικά μεγέθη που μεταβιβάζονται σ' αυτές. Κατά την κατάρτιση του προγράμματός της, κάθε επιχείρηση συμβουλευεται τους προμηθευτές και καταναλωτές της, ώστε το πρόγραμμά της να είναι ήδη συντονισμένο καταρχή με τα προγράμματα άλλων επιχειρήσεων που συνδέονται με αυτή. Τέτοιος συντονισμός μεταξύ των επιχειρήσεων δεν καλύπτει βέβαια όλες τις απαιτήσεις αναφορικά με την προμήθεια υλικών, τις εισαγωγές και άλλους πόρους.

Σε όλη τη διάρκεια έπεξεργασίας του προγράμματος, τα διάφορα προβλήματα και οι στόχοι του προγράμματος συζητούνται με τους εργατές των επιχειρήσεων και άλλων οργανισμών, με τις εργατικές ενώσεις, και, αν τα προγράμματα αναφέρονται σε συγκεκριμένες περιφέρειες, με τον πληθυσμό των αντίστοιχων περιφερειών. Η σημασία αυτής της διαδικασίας βρίσκεται στο ότι, όσο περισσότερα άτομα κατανοούν τα περιεχόμενα των προγραμμάτων και τα θεωρούν σαν δική τους ευθύνη, τόσο περισσότερο ενεργητικά πιθανόν να γίνουν αυτά τα άτομα κατά την εφαρμογή των προγραμμάτων και τόσο μεγαλύτερες πρωτοβουλίες μπορεί να δείξουν κατά τη περίοδο του προγράμματος.

Τα προγράμματα των επιχειρήσεων υπόκεινται σε έλεγχο και τροποποίηση από τα αρμόδια υπουργεία. Και τα συνεπτιγμένα προγράμματα για τους διάφορους κλάδους της οικονομίας υποβάλλονται στο κεντρικό όργανο προγραμματισμού. Ο ρόλος του όργανου αυτού σ' αυτό το στάδιο είναι η συναρμολόγηση των μερικῶν προγραμμάτων και η εξασφάλιση των απαιτήσεων του εθνικού οικονομικού προγράμματος. Διάφορες ελλείψεις διαπιστώνονται συνήθως σ' αυτό το στάδιο, οι οποίες αναλύονται και διορθώνονται σε συνεργασία με τα υπουργεία και στην ανάγκη και με τις ίδιες τις επιχειρήσεις. Αφού εξισορροπηθεί και ελεγχθεί, το εθνικό οικονομικό πρόγραμμα υποβάλλεται από το κεντρικό όργανο προγραμματισμού στην κυβέρνηση. Μετά την έγκρισή του από την κυβέρνηση και το κοινοβούλιο, το πρόγραμμα αποκτά υποχρεωτική ισχύ.

2. Ἡ Ἐκτέλεση τοῦ Προγράμματος.

Τὸ πρόβλημα τῆς ἐκτελέσεως τῶν προγραμμάτων στὶς σοσιαλιστικές χώρες εἶναι διαφορετικὸ στὴ βάση του ἀπὸ ἐκεῖνο τῶν ἀγοραίων ἢ μικτῶν οικονομιῶν. Στὶς σοσιαλιστικές χώρες, τὰ κρατικά ὄργανα ἔχουν κάτω ἀπὸ τὸν ἄμεσο ἔλεγχό τους τὶς περισσότερες οἰκονομικές δραστηριότητες καὶ παίζουν πρωταρχικὸ ρόλο στὴν ὀργάνωση ἐκτελέσεως τῶν προγραμμάτων. Οἱ στόχοι τοῦ προγράμματος, ἀναγόμενοι στὸ ἐπίπεδο τῶν ἐπὶ μέρους ἐπιχειρήσεων, προσδιορίζουν λεπτομερειακὰ ὄχι μόνο τοὺς σκοποὺς κάθε οἰκονομικῆς μονάδας ἀλλὰ καὶ τὰ ἀπαιτούμενα μέσα γιὰ τὴν ἐπίτευξη αὐτῶν τῶν σκοπῶν. Τὸ τυπικὸ πρόγραμμα μιᾶς ἐπιχειρήσεως, παραδείγματος χάρη, περιλαμβάνει στόχους ὄχι μόνο γιὰ τὴν παραγωγή ἀλλὰ ἐπίσης καὶ γιὰ πρῶτες ὕλες, ἀπασχόληση, προϊόν κατὰ ἐργάτη, μισθοὺς, μειώσεις τοῦ κόστους, πωλήσεις, κέρδη καὶ διανομὴ τους, καὶ ἐπενδύσεις καὶ χρηματοδότησή τους. Θὰ πρέπει νὰ τονιστεῖ ὅτι τὸ ἐθνικὸ πρόγραμμα περιέχει γενικοὺς μόνο στόχους γιὰ τομεῖς καὶ βιομηχανικοὺς κλάδους· δὲν καθορίζει τὸ ἔργο ποὺ ἀναλαμβάνει νὰ ἐκτελέσει κάθε ἐπὶ μέρους ἐπιχείρηση. Οἱ γενικοὶ αὐτοὶ στόχοι μετατρέπονται σὲ στόχους τῶν ἐπιχειρήσεων ἀπὸ τὰ ὑπουργεῖα καὶ ἄλλους ἀρμόδιους φορεῖς.

2.1. Γενικὲς Ἀρχὲς Ἐκτελέσεως τοῦ Προγράμματος.

Ἐφόσον τὰ προγράμματα τῶν ἐπιχειρήσεων καὶ ἄλλων οἰκονομικῶν μονάδων ἔχουν ὑποχρεωτικὸ χαρακτήρα, ἡ ἄμεση ἐποπτεία τῶν ἐπιχειρήσεων ἀπὸ τοὺς κρατικούς φορεῖς παίζει βασικὸ ρόλο στὴν ἐκτέλεση τῶν γενικῶν προγραμμάτων. Τὰ σπουδαιότερα ἀπὸ τὰ βασικά ἐργαλεῖα ποὺ χρησιμοποιοῦνται γιὰ τὴν ἐκτέλεση τοῦ προγράμματος εἶναι ἡ διαπραγμάτευση συμφωνιῶν μεταξὺ τῶν ἐπιχειρήσεων, ἡ χρησιμοποίηση ὑλικῶν κινήτρων, ἡ πιστωτικὴ καὶ τραπεζικὴ πολιτικὴ καὶ ἡ πολιτικὴ τιμῶν. Ἡ λειτουργία αὐτῶν τῶν ἐργαλείων καθίσταται δυνατὴ ἀπὸ τὸ γεγονός ὅτι κάθε ἐπιχείρηση ὑπάρχει σὰν ξεχωριστὴ νομικὴ ὄντοτητα ποὺ ἐργάζεται μὲ βάση τὸν οἰκονομικὸ λογισμό. Αὐτὸ σημαίνει ὅτι κάθε ἐπιχείρηση στὴν ὁποία παρέχονται ἀπὸ τὸ κράτος πάγια στοιχεῖα καὶ κυκλοφοριακὸ κεφάλαιο, πρέπει

νά καλύψει τις τρέχουσες δαπάνες της από τὰ ἔσοδά της καὶ νά δημιουργήσει κέρδος. Μέσα στὰ πλαίσια τοῦ προγράμματος, οἱ ἐπιχειρήσεις εἶναι ἐλεύθερες, μέχρι ἕνα σημεῖο, νά ἐξασκήσουν τὴ δική τους πολιτική σὲ θέματα λειτουργίας.

α. Ἡ Διαπραγμάτευση Συμφωνιῶν.

Οἱ καθοριζόμενοι γιὰ τις ἐπιχειρήσεις στόχοι τοῦ προγράμματος προϋποθέτουν ἀμοιβαίους δεσμούς ἀνάμεσά τους ἀναφορικά μὲ τὸ προϊόν καὶ τις προμήθειες. Οἱ δεσμοὶ αὗτοὶ δημιουργοῦνται εἴτε ἀπ' εὐθείας ἀνάμεσά τους εἴτε μέσω ὀργανώσεων ἀγορᾶς καὶ προμηθειῶν. Πάνω σ' αὐτὴ τὴ βάση καὶ ἐνόψει τῶν δικῶν τους περισσότερο λεπτομερειακῶν προγραμμάτων, οἱ ἐπιχειρήσεις συνάπτουν συμφωνίες μεταξύ τους, μὲ σκοπὸ νά ἐξασφαλίσουν συνέπεια μεταξὺ ὅλου τοῦ παραγόμενου καὶ διατιθέμενου προϊόντος καὶ τῶν ἀναλογιῶν ποὺ καθορίζονται στὸ ἐθνικὸ πρόγραμμα. Ὁλόκληρο τὸ πρόγραμμα γίνεται μ' αὐτὸ τὸ τρόπο ἕνα σύστημα ἀμοιβαίων ὑποχρεώσεων ποὺ ἔχουν νομικὴ ἰσχύ. Ἡ ἐκπλήρωση τῶν συμφωνιῶν ἀνάμεσα σ' αὐτὲς τις ἐπιχειρήσεις διασφαλίζεται ἀπὸ λεπτομερεῖς διατάξεις, οἱ ὁποῖες μπορεῖ νά περιλαμβάνουν καὶ πρόστιμα. Ὑπάρχει ἐπίσης κι' ἕνα διαιτητικὸ δικαστήριο γιὰ τὸ διακανονισμὸ τῶν διαφορῶν.

β. Ἡ Χρησιμοποίηση Ὑλικῶν Κινήτρων.

Παρά τὸν ὑποχρεωτικὸ χαρακτήρα τῶν προγραμμάτων, οἱ ἐπιχειρήσεις δὲν ἐκτελοῦν ἀπλῶς τις ἐντολές οἱ ὁποῖες ἀναφέρονται στὶς δραστηριότητες ποὺ περιέχουν τὰ προγράμματά τους. Ὁ βαθμὸς στὸν ὁποῖο οἱ ἐπιχειρήσεις πραγματοποιοῦν τοὺς στόχους ἀναφορικά μὲ τὴν παραγωγή, τις μειώσεις κόστους, τὴν ἐξοικονόμηση ὑλικῶν, τὴν εἰσαγωγή καινοτομιῶν καὶ τὸν ἐκσυγχρονισμὸ τοῦ ἐξοπλισμοῦ ἐξαρτᾶται σὲ μεγάλη ἔκταση ἀπὸ τὴν πρωτοβουλία τῶν διοικήσεων καὶ τοῦ προσωπικοῦ τους. Ἡ ὑποχρέωση γιὰ τὴν πραγματοποίηση

τῶν στόχων τοῦ προγράμματος καὶ οἱ διοικητικὲς ἐντολὲς τῶν κρατικῶν φορέων τοῦ ἐποπτεύουον συμπληρῶνονται συνεπῶς μὲ συστήματα κινήτρων ποὺ ἀποβλέπουν στὴν ἐνθάρρυνση ἐκπληρώσεως τοῦ προγράμματος. Ὁ ρόλος αὐτῶν τῶν κινήτρων εἶναι σημαντικὸς ἀκόμα καὶ στὸ στάδιο καταρτίσεως τοῦ προγράμματος, γιατί οἱ φορεῖς τοῦ προγραμματισμοῦ εἶναι ἀναγκασμένοι νὰ βασιστοῦν σὲ μεγάλη ἔκταση πάνω στὴν πληροφόρηση καὶ τὶς αἰτήσεις τῶν διοικήσεων τῶν ἐπιχειρήσεων, οἱ ὁποῖες μπορεῖ νὰ ἐπηρεαστοῦν ἀπὸ τὸ σύστημα τῶν κινήτρων.

Ἡ ἀρχὴ τῶν ὑλικῶν κινήτρων, ἡ ὁποία παίζει σημαντικό ρόλο στὴν ἐκτέλεση τῶν προγραμμάτων, χρησιμοποιεῖται στὶς σοσιαλιστικὲς χώρες ὑπὸ διάφορες μορφές. Ἐκτὸς ἀπὸ τοὺς μισθοὺς καὶ τὰ ἡμερομίσθια τὰ ὁποῖα συσχετίζονται μὲ τὴν παραγωγικὴ ἐπίδοση αὐτῶν ποὺ τὰ παρνοῦν καὶ τὰ ὁποῖα συνιστοῦν τὴν κύρια μορφή ἀμοιβῆς στὶς χώρες αὐτές, ὑπάρχουν συμπληρωματικὰ κίνητρα μὲ τὴ μορφή ἐκτάκτων ἀμοιβῶν (ἢ βραβείων) πρὸς τὸ προσωπικὸ τῆς ἐπιχειρήσεως γιὰ πραγματοποίηση αὐξήσεως τῆς παραγωγῆς σύμφωνα ἢ καθ' ὑπέρβαση πρὸς τὶς προγραμματιζόμενες ποσότητες, γιὰ βελτίωση τῆς ποιότητος τῶν προϊόντων, γιὰ μειώσεις τοῦ κατὰ μονάδα κόστους παραγωγῆς κ.ο.κ. Ἐπιπλέον, ἔκτακτες ἀμοιβές μπορεῖ νὰ δοθοῦν στὸ σύνολο τοῦ προσωπικοῦ τῆς ἐπιχειρήσεως λόγω ἐξοικονομήσεως ἐργατικοῦ δυναμικοῦ. Στὶς περισσότερες περιπτώσεις, τέτοιες ἀμοιβές παρέχονται μόνο ὅταν ἡ σύνθεση τῆς παραγωγῆς τῶν ἐπιχειρήσεων εἶναι σύμφωνη μὲ τὸ πρόγραμμα, ὅταν οἱ στόχοι ποὺ τίθενται γιὰ τὸ προϊόν κατ' ἀπασχολούμενον ἔχουν ἐπιτευχθεῖ καὶ ὅταν οἱ ἐπιχειρήσεις ἔχουν ἐκπληρώσει τὶς ὑποχρεώσεις τους ποὺ ἀναφέρονται στὴν προμήθεια ἄλλων ἐπιχειρήσεων μὲ συγκεκριμένα ἀγαθὰ. Ἐνα ἀπὸ τὰ κίνητρα ποὺ χρησιμοποιοῦνται γιὰ νὰ ἐνθαρρύνουν τὴν ἀπόδοση τῆς ἐργασίας σὲ κάθε ἐπιχείρηση εἶναι ἡ δημιουργία καὶ χρησιμοποίηση ἑνὸς ἐργοστασιακοῦ ταμείου, ποὺ ἀποσκοπεῖ στὴν ἀνύψωση τοῦ βιοτικοῦ ἐπιπέδου τῶν ἐργατῶν καὶ τὴ βελτίωση τοῦ προϊόντος. Οἱ πόροι αὐτοὶ συσσωρεύονται ἐφόσον καὶ ὅταν πραγματοποιοῦνται ἢ ξεπερνοῦνται οἱ στόχοι τοῦ προγράμματος ἀναφορικὰ μὲ τὸν ὄγκο καὶ τὴν ποικιλία τοῦ προϊόντος, τὶς μειώσεις κόστους, ἢ τὰ κέρδη.

Παράλληλα πρὸς τὶς ἔκτακτες ἀμοιβές γιὰ τὴν ἐπίτευξη τῶν στόχων τοῦ προγράμματος, ὑπάρχει ἐπίσης καὶ σύστημα ποινῶν, γιὰ μὴ ἐκπλήρωση προγραμμάτων καὶ ὑποχρεώσεων, γιὰ παραβίαση πιστωτικῶν κανονισμῶν ἢ οἰκονομικῶν ρυθμίσεων μεταξὺ ἐπιχειρήσεων ἢ

ὀργανισμῶν, καὶ γιὰ τὴν παραγωγή προϊόντων χαμηλῆς ποιότητος. Παραδείγματος χάρη, μιὰ ποιηὴ ἐπιβάλλεται γιὰ τὴ μὴ τήρηση τῶν συμβατικῶν ὑποχρεώσεων ἢ γιὰ τὴ μὴ ἐπίτευξη ὀρισμένων ἐπιπέδων ποιότητος.

Κατὰ κανόνα ἡ βασικὴ μορφή κινήτρων εἶναι τὸ ποσὸ τῶν κερδῶν πού ἀπομένει στὴ διάθεση τῶν ἐπιχειρήσεων. Ἐφόσον οἱ τιμές τῶν εἰσροῶν καὶ τῶν προϊόντων τῶν ἐπιχειρήσεων εἶναι προκαθορισμένα καὶ τὰ κέρδη τους προγραμματίζονται, τὰ πραγματικὰ κέρδη ἀντανακλοῦν συνήθως τὴν ἐσωτερικὴ ἀποδοτικότητα τῶν ἐπιχειρήσεων. Τὰ κέρδη αὐτὰ ὁμως δὲν δείχνουν ἀπόλυτα τὴν ἐπίτευξη τῶν στόχων παραγωγῆς, δεδομένου ὅτι ἀντανακλοῦν μεταβολές ὄχι μόνο στὸ προϊόν ἀλλὰ καὶ στὸ κόστος. Συνεπῶς τὰ προγραμματιζόμενα κέρδη μπορεῖ νὰ ὑπερβληθοῦν χωρὶς νὰ πραγματοποιηθεῖ ἡ προγραμματιζόμενη παραγωγή. Γι' αὐτὸ τὸ λόγο καθορίζεται ὅτι οἱ ἐπιχειρήσεις μποροῦν νὰ παρακρατήσουν ἕνα ὀρισμένο ποσοστὸ κερδῶν γιὰ ἔκτακτες ἀμοιβές τοῦ προσωπικοῦ, γιὰ ἐπανεπένδυση ἢ γιὰ ἄλλους σκοπούς, μόνο ὅταν ἔχουν πραγματοποιήσει τοὺς στόχους τῆς συνολικῆς παραγωγῆς καὶ τῶν κύριων συστατικῶν της καθὼς ἐπίσης καὶ τὶς μειώσεις κόστους καὶ τὰ κέρδη.

γ. Ἡ Πολιτικὴ Τιμῶν.

Ἐνας σημαντικὸς παράγοντας πού ἐπηρεάζει τὴ διαδικασία ἐπιτεύξεως τῶν στόχων τοῦ προγράμματος εἶναι τὸ σύστημα τῶν τιμῶν, οἱ ὁποῖες προσδιορίζονται ἀπὸ τοὺς κεντρικοὺς φορεῖς προγραμματισμοῦ. Τὸ γενικὸ σύστημα τῶν τιμῶν περιλαμβάνει τὶς χονδρικές τιμές καὶ τὰ μεταφορικὰ ἔξοδα πού ἀφοροῦν τὶς συναλλαγές ἀνάμεσα στὶς ἐπιχειρήσεις, τὶς τιμές τῶν κρατικῶν ἀγορῶν ἀγροτικῶν προϊόντων καὶ τὶς λιανικὲς τιμές. Στὶς χώρες αὐτὲς ἕνας φόρος κύκλου ἐργασιῶν ἐπιβάλλεται συνήθως ἐπὶ καταναλωτικῶν ἀγαθῶν. Στὶς περισσότερες περιπτώσεις ὁ φόρος αὐτὸς ἀντιπροσωπεύει τὴ διαφορὰ μεταξὺ χονδρικῶν καὶ λιανικῶν τιμῶν, κάθε μιὰ ἀπὸ τὶς ὁποῖες προσδιορίζεται χωριστὰ ἀπὸ τὸ κράτος. Ὁ φόρος δὲν ἐπιβάλλεται γενικὰ σὰν σταθερὸ ποσοστὸ ἐπὶ τῆς χονδρικῆς τιμῆς. Οἱ χονδρικές τιμές προσδιορίζονται κατὰ κανόνα μὲ βάση τὸ κόστος παραγωγῆς σὺν ἕνα μικρὸ ποσοστὸ κέρδους, ἐνῶ οἱ τιμές λιανικῆς πωλήσεως προσδιορί-

ζονται κατά τρόπο που να εξισορροπήσουν την προσφορά και τη ζήτηση καταναλωτικών αγαθών.

Οί διακανονισμοί των λογαριασμών ανάμεσα στις επιχειρήσεις βασίζονται στο προγραμματισμένο σύστημα τιμών. Η τιμή στην οποία μια επιχείρηση διαθέτει το προϊόν της (ή χονδρική τιμή της επιχείρησεως) καλύπτει το προγραμματιζόμενο κόστος του προϊόντος και ένα μικρό ποσοστό κέρδους κάτω από όμαλές συνθήκες. Οί χονδρικές τιμές για ένα συγκεκριμένο προϊόν που παράγεται από διαφορετικές επιχειρήσεις είναι ίδιες. Ο προσδιορισμός της τιμής όμως δε γίνεται απλώς με βάση τις μέσες συνθήκες, αλλά κατά τρόπο που να ενθαρρύνεται ή βελτίωση της παραγωγής, ενώ συγχρόνως αποφεύγονται μη αποδοτικές ενέργειες από τις επιχειρήσεις. Σε όρισμένες περιπτώσεις, όταν οί διαφορές στις συνθήκες παραγωγής των επιχειρήσεων μέσα σ' ένα τομέα δεν μπορούν να εξαλειφθούν γρήγορα, γίνεται διαφοροποίηση των τιμών για επί μέρους παραγωγικές επιχειρήσεις, αλλά καθιερώνεται μια μόνο τιμή για τις επιχειρήσεις που χρησιμοποιούν το έν λόγω προϊόν· οί διαφορές στις τιμές εξισορροπούνται συνήθως από την οργάνωση διαθέσεως του προϊόντος του τομέα.

Οί τιμές χρησιμοποιούνται ενεργά για τη ρύθμιση της ποικιλίας του παραγόμενου ή καταναλισκόμενου προϊόντος καθώς και για τη βελτίωση της ποιότητάς του. Οί τιμές των υλικών που βρίσκονται σε μεγάλη ανεπάρκεια προσδιορίζονται κατά τρόπο που να ενθαρρύνουν ενώ συγχρόνως περιορίζεται ή κατανάλωσή τους. Οί τιμές εναλλακτικών τύπων προϊόντος προσδιορίζονται κατά τρόπο που να ενθαρρύνεται ή κατανάλωση του πιό οικονομικού τύπου. Για να ενθαρρυνθεί ή βελτίωση της ποιότητας, τα προϊόντα ανώτερης ποιότητας πωλούνται σε υψηλότερες τιμές. Ξεχωριστή σημασία έχουν οί τιμές για τα νέα ανώτερης ποιότητας προϊόντα. Οί τιμές για τα νέα προϊόντα προσδιορίζονται συνήθως, αφού γίνουν προσαρμογές για τις διαφορές στην ποιότητα, στο ίδιο επίπεδο με τις τιμές παρόμοιων προϊόντων που ήδη υπάρχουν. Η διαφορά ανάμεσα στο προσωρινά υψηλό κόστος ενός νέου προϊόντος και στην τιμή του καλύπτεται από ένα ταμείο νέας παραγωγής, που δημιουργείται από τις πωλήσεις της επιχείρησεως παντός τύπου προϊόντος.

Πέρα από τον προσδιορισμό των τιμών των προϊόντων, διάφορα άλλα πρότυπα ενέργειας προσδιορίζονται από τους κεντρικούς φορείς προγραμματισμού, κάτω από τα οποία οί επιχειρήσεις ή άλλες οικονομικές μονάδες θα πρέπει να επιτύχουν τους στόχους του εθνικού

οικονομικοῦ προγράμματος. Ἐνα ἀπό τὰ σπουδαιότερα αὐτά πρότυπα εἶναι ἡ ταξινόμηση τῶν διαφόρων ἐξειδικεύσεων ἀπασχολήσεων καί μισθῶν καί ἡ σύνδεση τῆς ἀμοιβῆς τῆς ἐργασίας μέ τὸ βαθμὸ ἐξειδικεύσεως καί τῆς συνθῆκης ἐργασίας καθὼς καί μέ τῆ σημασία πού ἀποδίδεται σέ ὀρισμένους τομεῖς ἀπὸ τὸ ἐθνικὸ πρόγραμμα. Τοῦτο ἔχει σάν ἀποτέλεσμα τὴν παρότρυνση τῶν ἐργατῶν στὴ βελτίωση τῆς εἰδικότητάς τους καί τὴ διευκόλυνση κατανομῆς τοῦ ἐργατικοῦ δυναμικοῦ στοὺς σπουδαιότερους τομεῖς ἀπὸ τὴ σκοπιὰ τῆς προγραμματιζόμενης ἀναπτύξεως.

δ. Τραπεζικὴ Πολιτικὴ.

Τὸ τραπεζικὸ σύστημα στῆς σοσιαλιστικὲς χώρες παρέχει ἓνα εὐκαμπτο μηχανισμό γιὰ προληπτικούς ἐλέγχους πάνω στῆς ἐπιχειρήσεις, βασισμένο στῆς χρηματικὲς ροὲς μέσω τῶν τραπεζῶν. Μὲ τῆς εἰδικὲς λειτουργίες τους, οἱ τράπεζες εἶναι σὲ θέση νὰ ἀσκοῦν διαρκὴ ἐλεγχὸ πάνω στὴ δραστηριότητα τῶν ἐπιχειρήσεων καί νὰ προλαμβάνουν μὴ ἐγκεκριμένες παρεκκλίσεις ἀπὸ τοὺς στόχους τοῦ προγράμματος. Τοῦτο γίνεται δυνατὸ ἀπὸ τὸ γεγονός ὅτι ὅλες οἱ χρηματικὲς ροὲς μεταξὺ τῶν ἐπιχειρήσεων, τοῦ κράτους καί τῶν διαφόρων ἰδρυμάτων θὰ πρέπει νὰ πραγματοποιηθοῦν μέσω τῶν κρατικῶν τραπεζῶν. Ἐπιπλέον, οἱ ἐπιχειρήσεις ἀπαιτεῖται νὰ τηροῦν ὅλους ἀνεξαίρετα τοὺς χρηματικούς πόρους σὲ τραπεζικὲς καταθέσεις. Κάτω ἀπὸ αὐτὲς τῆς συνθῆκης, ἡ ἀνάλυση τῶν τραπεζικῶν λογαριασμῶν τῶν ἐπιχειρήσεων ἐπιτρέπει στῆς τραπεζικὲς ἀρχὲς νὰ ἐκτιμήσουν τὸ βαθμὸ πραγματοποιήσεως τῶν στόχων τοῦ προγράμματος πρὶν ἀκόμα τὰ ὀριστικὰ στοιχεῖα καταστοῦν διαθέσιμα στῆς διοικητικὲς ἀρχὲς.

Οἱ τιμές, ὁ ρυθμὸς τῶν προγραμματιζόμενων κερδῶν καί ἡ κατανομή τους στὸν προϋπολογισμό εἶναι προκαθορισμένα, ἐνῶ τὰ κέρδη θὰ πρέπει νὰ καταχωρηθοῦν στοὺς τηρούμενους στῆς τράπεζες λογαριασμοὺς τοῦ προϋπολογισμοῦ πάνω σὲ τρέχουσα βάση. Αὐτὸ σημαίνει ὅτι μεταβολὲς τῶν χρηματικῶν ροῶν μεταξὺ ἐπιχειρήσεων καί τοῦ τραπεζικοῦ συστήματος ἀντανακλοῦν ἀναγκαστικὰ μεταβολὲς στὴν παραγωγή, στὸ κόστος ὑλικῶν ἢ στῆς δαπάνες γιὰ μισθοὺς τῶν ἐπιχειρήσεων. Ἐπιπλέον, καμιά ἐπιχείρηση δὲν ἐπιτρέπεται νὰ μεταφέρει τοὺς χρηματικούς τῆς πόρους σὲ λογαριασμοὺς ἄλλων ἐπιχειρή-

σεων, ἂν παραστεῖ ἀνάγκη, χωρίς πλήρη δικαιολόγηση τῆς μεταφορᾶς. Οἱ μεταφορές αὐτὲς μπορεῖ νὰ δεσμευθοῦν γιὰ νὰ παρεμποδιστεῖ ἢ ἀπὸ μέρος τῶν ἐπιχειρήσεων χρησιμοποίηση πόρων κατὰ τρόπους πού δὲν περιλαμβάνονται στὰ προγράμματά τους. Ὅμοίως, καμιά ἀνάληψη χρημάτων γιὰ πληρωμὲς μισθῶν δὲν ἐγκρίνεται ἀπὸ τὶς τραπεζικὲς ἀρχὲς χωρίς νὰ προσκομιστοῦν τὰ ἀπαραίτητα γι' αὐτὲς τὶς δαπάνες δικαιολογητικά. Κατ' αὐτὸ τὸν τρόπο οἱ διοικητικὲς ἀρχὲς ἐνημερώνονται ἀμέσως γιὰ τυχόν παρεκκλίσεις ἀπὸ τὰ περιεχόμενα τοῦ προγράμματος.

Ἐξίσου σημαντικὸς τρόπος ἐποπτείας ἐκτελέσεως τῶν προγραμμάτων εἶναι ὁ ἔλεγχος πού ἀσκεῖται ἀπὸ τὶς τράπεζες πάνω στὶς ἐπενδύσεις παγίου καὶ κυκλοφοριακοῦ κεφαλαίου. Τὸ μεγαλύτερο μέρος τῶν ἐπενδύσεων παγίου κεφαλαίου χρηματοδοτεῖται μὲ ἐπιχορηγήσεις τοῦ προϋπολογισμοῦ, πού διαχειρίζονται ἀπὸ τὶς τράπεζες. Δεδομένου ὅτι ἡ μεταβίβαση αὐτῶν τῶν πόρων γίνεται σταδιακά, σύμφωνα μὲ τὴν πραγματικὴ ἐπίδοση τῶν ἐπενδυτικῶν ὀργανισμῶν ἢ τῶν ἐπιχειρήσεων, οἱ τράπεζες εἶναι διαρκῶς ἐνήμερες γιὰ τὸ βαθμὸ πραγματοποίησεως τῶν προγραμμάτων καὶ γιὰ τὶς νέες ἀνάγκες πού ἀνακύπτουν κατὰ τὴ διαδικασία τῆς ἐκτελέσεως. Οἱ τραπεζικὲς πιστώσεις, πού χρησιμοποιοῦνται ἀποκλειστικά γιὰ βραχυχρόνιο κυκλοφοριακὸ κεφάλαιο, κατανέμονται ἀπὸ τὶς τράπεζες σύμφωνα μὲ τὰ ἐθνικὰ προγράμματα. Ἄν ἡ ἐπίδοση ἐπιμέρους ἐπιχειρήσεων παρεκκλίνει ἀπὸ τοὺς στόχους τοῦ προγράμματος, γίνεται ἀνάλογη προσαρμογὴ τοῦ ποσοῦ τῶν πιστώσεων. Ἐφόσον οἱ πιστώσεις αὐτὲς χορηγοῦνται γιὰ συγκεκριμένους σκοποὺς καὶ μποροῦν νὰ χρησιμοποιηθοῦν μόνο γιὰ τὸ διακανονισμὸ λογαριασμῶν ὅταν τὰ ἀναγκαῖα δικαιολογητικά γιὰ τὴ διακίνηση ἀγαθῶν ἢ ὑπηρεσιῶν προσκομίζονται, οἱ τράπεζες εἶναι σὲ θέση νὰ ἐλέγχουν τὴ ροὴ ἀγαθῶν μεταξὺ τῶν ἐπιχειρήσεων καὶ νὰ παρεμποδίζουν τὴ μὴ ἐγκεκριμένη ἀναδιανομὴ τῶν χρηματικῶν πόρων καὶ τῶν ὑλικῶν.

2.2. Ἡ Ἐκτέλεση τῶν Ἀγροτικῶν Προγραμμάτων.

Οἱ μέθοδοι ἐκτελέσεως τῶν προγραμμάτων εἶναι καταρχὴ οἱ αὐτὲς σ' ὅλους τοὺς παραγωγικοὺς κλάδους πού κυριαρχοῦν οἱ κρατικὲς

έπιχειρήσεις. Τα προβλήματα εκτελέσεως τών αγροτικῶν προγραμμάτων ὅμως διαφέρουν σημαντικά ἀπὸ ἐκεῖνα τῶν ἄλλων τομέων. Οἱ διαφορές ἀνακύπτουν ἐνμέρει ἀπὸ τὸ γεγονός ὅτι ἡ παραγωγή εἶναι εὐαίσθητη στὶς καιρικές συνθήκες καὶ ἐνμέρει ἀπὸ ὅτι οἱ γεωργικές ἐκμεταλλεύσεις εἶναι κατεξοχή συλλογικές (κολλεκτίβες) ἢ ἰδιωτικές καὶ ὄχι κρατικές ἐπιχειρήσεις. Κατὰ συνέπεια, τὰ προγράμματα γιὰ τὴν αγροτικὴ παραγωγή θεωροῦνται σὰν προβλέψεις μᾶλλον παρὰ σὰν κατευθυντήριες ἐντολές πρὸς διανομὴ στὶς ἐπιμέρους ἐπιχειρήσεις. Οἱ κρατικές αγροτικές ἐκμεταλλεύσεις λαμβάνουν κατευθυντήριες ἐντολές ἀπὸ τὶς ἐποπτεύουσες κρατικές ὑπηρεσίες ἀναφορικά μὲ τὴν παραγωγή συγκεκριμένων προϊόντων καὶ ἄλλων πτυχῶν τῆς δραστηριότητάς τους. Οἱ συλλογικές γεωργικές ἐκμεταλλεύσεις, ὅμως, εἶναι ἐλεύθερες νὰ καθορίσουν τὴν παραγωγή τους, τὴ χρησιμοποίηση τοῦ ἐργατικοῦ δυναμικοῦ, τοῦ ὄγκου τῶν ἐπενδύσεων καθὼς καὶ τὴ διαδικασία καὶ ὅρους ἀμοιβῆς τῆς ἐργασίας. Ἐκτὸς ἀπὸ τὴν πληρωμὴ φόρων καὶ τὸν σχηματισμὸ τῶν νομοθετημένων ἀποθεματικῶν γιὰ ἀποσδέσεις, ἡ μόνη τους ὑποχρέωση εἶναι ἡ πραγματοποίηση τοῦ προκαθορισμένου ἀπὸ τὸ κράτος ὄγκου πωλήσεων γιὰ συγκεκριμένα προϊόντα. Ἡ ποσότητα τῶν προϊόντων ποὺ ὑποχρεώνονται νὰ πωλήσουν προσδιορίζεται ἢ κατόπιν συμφωνίας ἀνάμεσα στὴν αγροτικὴ παραγωγικὴ μονάδα καὶ τοὺς κρατικούς ὀργανισμοὺς συγκεντρώσεως αὐτῶν τῶν προϊόντων, ἢ ἀνατίθενται στὶς παραγωγικές μονάδες ἀπευθείας ἀπὸ τὸ κράτος. Ἡ πώληση τῶν προϊόντων ἐπηρεάζεται ἀπὸ τὰ ἐπίπεδα τῶν τιμῶν καὶ τῶν φόρων. Καὶ μέσω τῆς τιμολογιακῆς καὶ φορολογικῆς πολιτικῆς τὸ κράτος ἐπηρεάζει τὸ ποσὸ τοῦ εἰσοδήματος ποὺ εἰσρέει στὶς γεωργικές ἐκμεταλλεύσεις ἀπὸ τὴν πώληση τῶν προϊόντων καὶ κατ' αὐτὸ τὸν τρόπο τὴ διάρθρωση τοῦ προϊόντος καὶ τῶν πωλήσεων.

Τὰ προγράμματα συγκεντρώσεως τῶν αγροτικῶν προϊόντων, καθὼς καὶ ἡ τιμολογιακὴ καὶ φορολογικὴ πολιτικὴ, συμπληρώνονται καὶ μὲ ἄλλα μέτρα ποὺ ἀποβλέπουν στὴν ἐκτέλεση τῶν αγροτικῶν προγραμμάτων. Εἰδικότερα, τὸ κράτος καταρτίζει προγράμματα γιὰ τὴν ἀνάπτυξη τῆς παραγωγῆς καὶ προσφορᾶς γεωργικῶν ἐλκυστήρων, γεωργικῶν μηχανημάτων καὶ λιπασμάτων, ἀναλαμβάνει ἐγγειοβελτιωτικά ἔργα, ὀργανώνει τὴν παραγωγή ἐκλεκτῆς ποιότητας σπόρων καὶ τὴν ἐκτροφή ὑψηλῆς παραγωγικότητας ζώων καὶ τὴν πώλησή τους στὶς συλλογικές ἐκμεταλλεύσεις, ἀναλαμβάνει τὴ δημιουργία δικτύου κτηνιατρικῆς ὑπηρεσίας καὶ τὴν ἐκτέλεση προγραμ-

μάτων εκπαιδεύσεως, επιμορφώσεως και διαδόσεως τῶν προόδων τῆς ἐπιστήμης κ. ἄ.

Ἀντίθετα μὲ τις κρατικές ἐπιχειρήσεις, οἱ συλλογικές γεωργικές ἐκμεταλλεύσεις δὲν παίρνουν ὅποιεσδήποτε ἄμεσες ἐντολές ἀναφορικά μὲ τις τρέχουσες εἰσορές ἢ τις ἐπενδύσεις. Κατὰ συνέπεια, τὰ ἐπενδυτικά προγράμματα γιὰ τὸν μὴ κρατικό τομέα τῆς γεωργίας βασίζονται ἀπὸ τὸ ἓνα μέρος στὴν ἀξιολόγηση τῆς ἐπενδυτικῆς ζητήσεως τῶν μὴ κρατικῶν γεωργικῶν μονάδων, καὶ ἀπὸ τὸ ἄλλο στὴν ἐκτίμηση τῶν συσσωρευμένων πόρων τῶν συλλογικῶν μονάδων καὶ τῶν πιστώσεων ποὺ καθορίζονται ἀπὸ τὴν κυβέρνηση εἰδικὰ γι' αὐτὸ τὸ σκοπὸ. Τὰ βασικὰ ἐργαλεῖα γιὰ τὸν ἔλεγχο τῶν ἐπενδύσεων στὸν μὴ κρατικό τομέα τῆς γεωργίας εἶναι συνεπῶς οἱ χορηγούμενες πιστώσεις, οἱ καθοριζόμενες ἀπὸ τὴν κυβέρνηση τιμές τῶν ἀγροτικῶν κεφαλαιουχικῶν ἀγαθῶν καὶ τὰ προγράμματα προμήθειας ἐξοπλισμοῦ καὶ ἄλλων πόρων. Μὲ αὐτὰ τὰ μέτρα ἡ κυβέρνηση μπορεῖ νὰ ρυθμίζει τὸν ὄγκο τῶν ἀγροτικῶν ἐπενδύσεων σύμφωνα μὲ τις ἀπαιτήσεις τῆς κυβερνητικῆς πολιτικῆς.

2.3. Ἡ Ἐκτέλεση τῶν Προγραμμάτων Ἐξωτερικοῦ Ἐμπορίου.

Ἡ ἐκτέλεση τῶν προγραμμάτων ἐξωτερικοῦ ἐμπορίου, τὸ ὁποῖο εἶναι κρατικό μονοπώλιο, ἐπιχειρεῖται μὲ μεθόδους ἀνάλογες μὲ ἐκείνες ποὺ χρησιμοποιοῦνται στοὺς ἄλλους τομεῖς.

Τὰ γενικὰ προγράμματα ἐξωτερικοῦ ἐμπορίου μετατρέπονται σὲ κατευθυντήριες ἐντολές, ποὺ δίνονται στοὺς κρατικούς ὀργανισμοὺς εἰσαγωγῶν καὶ ἐξαγωγῶν. Τὰ προγράμματα αὐτὰ συνδέονται ἐπίσης μὲ τὰ προγράμματα συγκεντρώσεως καὶ διαθέσεως διαφόρων προμηθευτικῶν ὀργανισμῶν καὶ, συχνά, μὲ τὰ προγράμματα παραγωγῆς καὶ πωλήσεων τῶν ἐξαγωγικῶν παραγωγικῶν ἐπιχειρήσεων. Ἡ πραγματοποίηση αὐτῶν τῶν προγραμμάτων διασφαλίζεται ἀπὸ τὴν ὑπαρξη τοῦ κρατικοῦ μονοπωλίου ἐξωτερικοῦ ἐμπορίου καὶ ἀπὸ τις μακροχρόνιες ἐμπορικές συμφωνίες μὲ ἄλλες οικονομίες. Οἱ διασφαλίσεις αὐτὲς ὅμως δὲν εἶναι ἀπόλυτα ἀποτελεσματικές, δεδομένου ὅτι τὸ ἐμπόριο μὲ τις ἐλεύθερες ἀνταγωνιστικές καὶ μικτὲς οικονομίες τοῦ κόσμου ὑπόκειται στὶς διακυμάνσεις τῆς ἐξωτερικῆς ζητήσεως καὶ τῶν τιμῶν, καὶ τοῦτο μπορεῖ νὰ ἐπηρεάσει

τήν εκτέλεση τῶν ἐξωτερικῶν ἐμπορικῶν καὶ ἄλλων προγραμμάτων. Ἐκτός ἀπὸ τὸ ἄλλο μέρος, ἡ ὑπαρξη τοῦ μονοπώλιου ἐξωτερικοῦ ἐμπορίου συντελεῖ ὥστε οἱ διαφορὲς μεταξὺ τῶν ἐγχώριων καὶ τῶν διεθνῶν τιμῶν νὰ ἐξομαλύνονται καὶ συνεπῶς οἱ διακυμάνσεις τῶν τιμῶν στὶς διεθνεῖς ἀγορὲς νὰ μὴν ἔχουν ἄμεση ἐπίδραση στὶς παραγωγικὲς ἐπιχειρήσεις. Περαιτέρω, οἱ διακυμάνσεις στὶς ἀγορὲς καὶ στὶς πωλήσεις στὶς διεθνεῖς ἀγορὲς μπορεῖ νὰ ἐξουδετερωθοῦν ἀπὸ τὰ ἀποθέματα τῶν κρατικῶν ὀργανισμῶν ἐξωτερικοῦ ἐμπορίου καὶ ἀπὸ τὰ κυβερνητικὰ συναλλαγματικὰ καὶ ἄλλα ἀποθέματα.

Ἐάν καὶ τὸ κρατικὸ μονοπώλιο ἐξωτερικοῦ ἐμπορίου καὶ οἱ μακροχρόνιες διμερεῖς ἐμπορικὲς συμφωνίαι ἀποτελοῦν ἰσχυρὰ μέσα γιὰ τὴν ἐκτέλεση τῶν προγραμμάτων ἐξωτερικοῦ ἐμπορίου, ἡ ἀποτελεσματικότητά τους ἐξαρτᾶται ἀπὸ τὴν ἰκανότητα ἐκτελέσεως τῶν προγραμμάτων παραγωγῆς. Μὲ τὴν ὑπαρξη τοῦ μονοπώλιου ἐξωτερικοῦ ἐμπορίου, ἡ ἀποτυχία πραγματοποιήσεως τῶν προγραμμάτων παραγωγῆς δὲν σημαίνει πάντοτε καὶ ἐπηρεασμὸ τῆς ἐκτελέσεως τῶν προγραμμάτων ἐξωτερικοῦ ἐμπορίου. Πολὺ συχνὰ ὅμως, ἡ ἐκτέλεση τῶν προγραμμάτων ἐξωτερικοῦ ἐμπορίου πραγματικὰ ἐπηρεάζεται σημαντικὰ ἀπὸ τὶς ἀποκλίσεις τῆς παραγωγῆς ἀπὸ τὶς προγραμματιζόμενες ποσότητες. Τοῦτο εἶναι προφανῶς περισσότερο ἐντονὸ στὶς περιπτώσεις ποὺ μιὰ μεγάλη ἀναλογία ἑνὸς συγκεκριμένου προϊόντος προορίζεται γιὰ ἐξαγωγές. Δεδομένου ὅτι τέτοιες ἀποκλίσεις ἀπὸ τὸν προγραμματιζόμενο ὄγκο καὶ σύνθεση τῶν εἰσαγωγῶν καὶ ἐξαγωγῶν τελοῦν ὑπὸ κυβερνητικὸ ἔλεγχο, δὲν συντελοῦν σὲ σημαντικὲς ἀποκλίσεις ἀπὸ τὸ προγραμματιζόμενο ἰσοζύγιο πληρωμῶν. Ἐφόσον οἱ διμερεῖς συμφωνίαι παρέχουν τὴ δυνατότητα πιστώσεων περιορισμένης κλίμακας, ἡ ἀποτυχία ἐκπληρώσεως τῶν ἐξαγωγικῶν προγραμμάτων συνοδεύεται ἀπὸ περιορισμοὺς τῶν εἰσαγωγικῶν στόχων ἔκτός καὶ ἂν μποροῦν νὰ ἐξασφαλιστοῦν πρόσθετες μακροπρόθεσμες πιστώσεις.

2.4. Ἡ Ἐκτέλεση τοῦ Γενικοῦ Προγράμματος Ἀναπτύξεως.

Ἐφόσον οἱ γενικοὶ στόχοι τοῦ προγράμματος ἀναπτύξεως, ὅπως εἶναι οἱ ρυθμοὶ ἀναπτύξεως τοῦ συνολικοῦ καὶ τοῦ τομεακοῦ προϊόντος, ἡ κατανομή τοῦ ἐθνικοῦ εἰσοδήματος μεταξὺ ἐπενδύσεων καὶ κατανα-

λώσεως και ή τομεακή κατανομή τών επενδύσεων είναι υποχρεωτικά, είναι προφανές ότι ή εκτέλεση τών προγραμμάτων παραγωγής και χρηματοδοτήσεως τών επί μέρους επιχειρήσεων και άλλων οικονομικών μονάδων είναι γενικά συνώνυμη με την εκπλήρωση του γενικού προγράμματος ανάπτυξεως. Κατά συνέπεια ή πολιτική για την εκτέλεση του προγράμματος συγκεντρώνεται στον έπηρεασμό και έπóπτευση τών δραστηριοτήτων τών επιχειρήσεων μέσω εφαρμογής τών μέτρων που ήδη έχουμε εξετάσει.

Κατά κανόνα, λίγα μόνο έπιπρόσθετα μέτρα γενικού χαρακτήρα χρειάζονται για την εκτέλεση του προγράμματος. Αυτά αναφέρονται κατά κύριο λόγο στο πρόβλημα του διαθέσιμου εισοδήματος του πληθυσμού και τών χρήσεών του. Άλλα και στην προκείμενη περίπτωση ή ανάγκη εφαρμογής ειδικών μέτρων είναι περιορισμένη, αν γίνεται πιστή εφαρμογή τών προγραμμάτων παραγωγής και χρηματοδοτήσεως τών επιχειρήσεων.

Η άπουσία ιδιωτικών κερδών και ή γενική παροχή από το κράτος κοινωνικών ασφαλίσσεων και συντάξεων έχει σαν συνέπεια οί άποταμιεύσεις από τα ιδιωτικά εισοδήματα να αντιπροσωπεύουν ένα σχετικώς μικρό ποσοστό τών συνολικών άποταμιεύσεων τής οικονομίας. Τουτό μειώνει σημαντικά την ανάγκη λήψεως πρόσθετων μέτρων για την κινητοποίηση τών προς επένδυση πόρων από πηγές πέρα από τις επιχειρήσεις. Αυτό έχει επίσης σαν συνέπεια οί δαπάνες προσωπικής καταναλώσεως να προσεγγίζουν το διαθέσιμο εισόδημα. Ο όγκος τών λιανικών πωλήσεων προγραμματίζεται σύμφωνα με την καταναλωτική ζήτηση, ή όποια προσδιορίζεται από τους προγραμματιζόμενους μισθούς, τα εισοδήματα, που μεταβιβάζονται στον πληθυσμό από τον κρατικό προϋπολογισμό, και τα χρηματικά εισοδήματα του άγροτικού πληθυσμού. Ίσορροπία τής άγοράς στο έσωτερικό, τόσο γενική όσο και για επί μέρους άγαθά, έπιτυγχάνεται με τή βοήθεια τών προγραμματιζόμενων τιμών λιανικής πωλησεως. Αν παραστεί ανάγκη, μπορεί να γίνει χρήση τών υλικών και χρηματικών άποθεμάτων που προβλέπονται στο έθνικό πρόγραμμα

END

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. M. Bornstein (ed.), «Economic Planning, East and West», Cambridge Mass., 1975.
2. J. M. P. Brabant, «Essays on Planning, Trade and Integration in Eastern Europe», Rotterdam University Press, 1974.
3. N. Caiden and A. Wildavsky, «Planning and Budgeting in Poor Countries», Wiley, New York, 1974.
4. H. B. Chenery, «The Structuralist Approach to Development Policy», *American Economic Review*, May, 1975.
5. Κ. Γ. Δελή, «Θεωρία Οικονομικού Προγραμματισμού», Έκδοση Σάκκουλα, ΆΑθήναι 1978.
6. M. Faber and D. Seers (eds.), «The Crisis in Planning», London, 1977.
7. K. B. Griffin and J. L. Enos, «Planning Development», Addison-Wesley, London, 1970.
8. E. E. Hagen, «Planning Economic Development», Irwin, Homewood, Ill., 1963.
9. D. T. Healey, «Development Policy: New Thinking about an Interpretation», *Journal of Economic Literature*, Sept. 1972.
10. Σ. Θεοφανίδη, «Θεωρία και Πρακτική τής Οικονομικής Πολιτικής», ΆΑθήναι 1971.
11. T. Killick, «The Possibilities of Development Planning», *Oxford Economic Papers*, Vol. 28, No 2, July 1976.
12. Α. Α. Λάζαρη, «Ή Μηχανική του Έλέγχου για τήν Κατάρτιση του Άναπτυξιακού Προγράμματος», Έκδότης Καραμπερόπουλος, Πειραιώς 1977.
13. W. A. Lewis, «Development Planning», Harper and Row, New York, 1966.
14. G. Meier, «Leading Issues in Economic Development», third edition, Oxford University Press, London, 1976.

15. A. G. Papandreou, «Planning Resource Allocation for Economic Development», Center of Economic Research, Athens 1962.
16. M. F. Milikan, «National Economic Planning», New York, 1967.
17. G. Ranis (ed.) «Government and Economic Development», New Haven, 1971.
18. G. Sirkin, «The Visible Hand: The Fundamentals of Economic Planning», McGraw Hill, New York, 1968.
19. J. Tinbergen, «Development Planning», McGraw Hill, New York, 1967.
20. M. P. Todaro, «Development Planning», Oxford University Press, Nairobi, 1971.
21. United Nations, «Planning for Economic Development», New York, 1963.
22. United Nations, «Planning and Plan Implementation» New York, 1967.
23. United Nations, «Administrative Aspects of Development Planning», New York, 1969.
24. L. J. Walinsky, «The Planning and Execution of Economic Development», McGraw Hill, New York, 1963.
25. A. Waterson, «Development Planning», The Johns Hopkins Press, Baltimore, 1965.