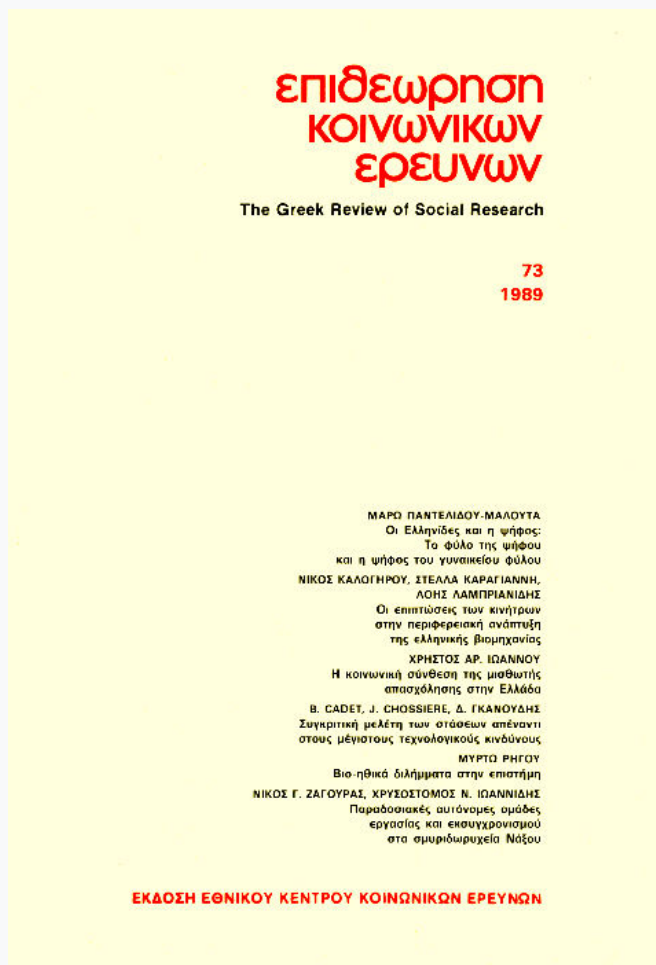


The Greek Review of Social Research

Vol 73 (1989)

73



Οι επιπτώσεις των κινήτρων στην περιφερειακή ανάπτυξη της ελληνικής βιομηχανίας

Νίκος Καλογήρου, Στέλλα Καραγιάννη, Λόης Λαμπριανίδης

doi: [10.12681/grsr.956](https://doi.org/10.12681/grsr.956)

Copyright © 1989, Νίκος Καλογήρου, Στέλλα Καραγιάννη, Λόης Λαμπριανίδης



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

To cite this article:

Καλογήρου Ν., Καραγιάννη Σ., & Λαμπριανίδης Λ. (1989). Οι επιπτώσεις των κινήτρων στην περιφερειακή ανάπτυξη της ελληνικής βιομηχανίας. *The Greek Review of Social Research*, 73, 39-77. <https://doi.org/10.12681/grsr.956>

Νίκος Καλογήρου, Στέλλα Καραγιάννη, Λόης Λαμπριανίδης

**ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΩΝ ΚΙΝΗΤΡΩΝ
ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ
ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ**

Η διερεύνηση των επιπτώσεων των κινήτρων στη χωροθέτηση της ελληνικής βιομηχανίας δεν είναι ευχερής. Τα αναπτυξιακά κίνητρα αποτελούν τμήμα της ευρύτερης οικονομικής πολιτικής των εκάστοτε κυβερνήσεων. Στη δημοσίευση αυτή¹ γίνεται μια σύντομη επισκόπηση των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης σε σχέση με τη γενικότερη βιομηχανική πολιτική. Επιχειρείται μία κριτική της λογικής και της εσωτερικής συνέπειας του συστήματος των κινήτρων και επισημαίνονται ορισμένα εγγενή προβλήματα και αντιφάσεις. Ακολουθεί μια αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της εφαρμογής των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης. Η τελευταία αναφέρεται στο κόστος και στο βαθμό υλοποίησης των επενδύσεων κατά κλάδο, περιοχή και αναπτυξιακό νόμο. Το κύριο θέμα όμως είναι η αξιολόγηση της συμβολής των κινήτρων στην περιφερειακή και κλαδική αναδιάρθρωση της βιομηχανίας τόσο στο σύνολο της χώρας όσο και ιδιαίτερα στη Βόρεια Ελλάδα. Τα στοιχεία για τη Β. Ελλάδα είναι πρωτογενή και προέρχονται από τις ατομικές καρτέλες που τηρούνται στο ΥΠΕΘΟ για τις επιχειρήσεις που εντάχθηκαν στη νομοθεσία κινήτρων.

Ο Νίκος Καλογήρου είναι επίκουρος καθηγητής ΑΠΘ. Η Στέλλα Καραγιάννη είναι λέκτορας ΑΒΣΘ. Ο Λόης Λαμπριανίδης είναι ειδικός επιστήμονας ΑΠΘ, περιφερειακό στέλεχος ΚΕΠΕ.

1. Η δημοσίευση βασίζεται σε τμήμα εργασίας που συντάχθηκε στο πλαίσιο ερευνητικού προγράμματος του ΥΠΕΧΩΔΕ με θέμα: «Χωροθέτηση της βιομηχανίας στα Βόρεια Ελλάδα. Επιπτώσεις από τη νομοθεσία κινήτρων». Η ερευνητική ομάδα αποτελείται από τους Ν. Καλογήρου, Σ. Καραγιάννη, Α. Λαμπριανίδη, Ν. Παπαμίχο, Σ. Τσόπογλου και Κ. Χατζημχάλη.

1. ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΚΙΝΗΤΡΑ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΤΗ ΜΕΤΑΠΟΛΕΜΙΚΗ ΕΛΛΑΔΑ

Η κρατική πολιτική για την ανάπτυξη της βιομηχανίας έχει καταρχάς ενιαίο χαρακτήρα για όλη τη μεταπολεμική περίοδο χωρίς σημαντικές μεταβολές ως προς τους στόχους και τα μέτρα. Διακρίνονται πάντως από αναλυτική άποψη τέσσερις επιμέρους περίοδοι, δηλαδή 1) 1950-60, 2) 1961-74, 3) 1974-80 και 4) 1981 μέχρι σήμερα.

Το κοινό χαρακτηριστικό των διαχωριστικών σημείων 1959 και 1973 είναι η εκδήλωση μιας κρίσης στην οικονομία και βασικά στη διαδικασία εκβιομηχάνισης, ενώ το τρίτο σημείο 1981 το χαρακτηρίζει η πλήρης ένταξη της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

Στις περιόδους 1959 και 1973 η κρίση εκδηλώνεται με στασιμότητα ή κάμψη των βιομηχανικών επενδύσεων και της βιομηχανικής παραγωγής, διεύρυνση των εμπορικών ελλειμμάτων, με μεγαλύτερη διάρκεια και βάθος το 1973. Σε καθεμία απ' αυτές τις περιόδους δημιουργήθηκαν σοβαρά προβλήματα ισορροπίας της οικονομίας με γενικότερες πολιτικές και κοινωνικές προεκτάσεις. Καμιά ωστόσο κρίση δεν αντιμετωπίστηκε με τρόπο που να διασφαλίζεται το ξεπέρασμα των ανισορροπιών και αδιεξόδων της οικονομίας.

Ειδικότερα ορισμένες αποφάσεις και μέτρα της βιομηχανικής πολιτικής είχαν επιπτώσεις στην περιφερειακή οικονομική ανάπτυξη. Συγκεκριμένα οι επιλογές και οι παραλείψεις που έγιναν στην αρχή της δεκαετίας του '50 προσδιόρισαν τη μορφή και το βαθμό της μεταπολεμικής βιομηχανικής ανάπτυξης καθώς και τη γεωγραφική της διάρθρωση.

1. Δεκαετία 1950-60. Από το μεσοπόλεμο η βιομηχανική πολιτική που ασκήθηκε βασίστηκε στη δασμολογική προστασία σε συνδυασμό με διάφορες επιβαρύνσεις των εισαγωγών (ποσοστώσεις, προκαταβολές κλπ.). Από το 1953 εγκαινιάζεται μία μερική απελευθέρωση των εισαγωγών² παράλληλα με την παροχή κινήτρων στην ιδιωτική πρωτοβουλία για βιομηχανικές επενδύ-

2. Συγκεκριμένα ο Ν. 5426/32 και ο μετέπειτα 1960/39, που αφορούσαν τους ποσοτικούς περιορισμούς των εισαγωγών, αντικαταστάθηκαν με την απόφαση 45700/53 του Συμβουλίου Εξωτερικών Εμπορίου, που καθιστούσε ελεύθερη την εισαγωγή πολλών προϊόντων, με εξαίρεση τα προϊόντα που ανήκαν στον τότε απαγορευτικό πίνακα Α. Επιπρόσθετα με την απόφαση 39000/56 του Συμβουλίου Εξωτερικού Εμπορίου καθιερώθηκαν οι εισαγωγικοί συναλλαγματικοί πίνακες που συνετέλεσαν στην ενίσχυση της προστασίας της εγχώριας βιομηχανίας, ενώ το 1960 καταρτίζεται το νέο δασμολόγιο, που αποτέλεσε και τη βάση των διαπραγματεύσεων στη συμφωνία σύνδεσης. Βλ. σχετικά: Κάτσος Γ., Σπανιάκης Ν., *Βιομηχανική προστασία και ένταξη*, Αθήνα, 1983, σ. 56-57.

σεις, τη διαμόρφωση κατάλληλης πιστωτικής πολιτικής και την προσπάθεια προσέλκυσης ξένων επιχειρηματικών κεφαλαίων. Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τις ξένες επενδύσεις στην Ελλάδα, ακόμη και σήμερα, καθορίζεται από το Ν.Δ. 2697/53 «περί επενδύσεως και προστασίας κεφαλαίων εξωτερικού», που είναι συνταγματικά κατοχυρωμένο. Τα κύρια προνόμια που παρέχονται μ' αυτό το Ν.Δ. αφορούν την εξασφάλιση της ιδιοκτησίας, τη διατήρηση παγίου καθεστώτος στην ελεύθερη επανεξαγωγή κεφαλαίων, κερδών, τόκων, αμοιβών κλπ., και ένα ιδιαίτερα προνομιακό φορολογικό καθεστώς. Στα άλλα σημαντικά μέτρα της περιόδου 1950-60 περιλαμβάνονται ορισμένα με στόχο την προώθηση των εξαγωγών³ και άλλα με περιφερειακή διάσταση.⁴ Το πρώτο βασικό νομοθέτημα για την ενίσχυση της περιφερειακής ανάπτυξης είναι ο νόμος 2176/1952 «περί μέτρων προστασίας της επαρχιακής βιομηχανίας»⁵ με διατάξεις που αυξάνουν τα όρια αποσβέσεων, μειώνουν το φόρο κύκλου εργασιών, τα επιτόκια των δανείων χορηγήσεων, ενώ παράλληλα απαγορεύονται οι χορηγήσεις αδειών για την ίδρυση βιομηχανικών μονάδων στο νομό Αττικής για την πενταετία 1952-57. Μεταγενέστερες ρυθμίσεις τροποποιούν και συμπληρώνουν τις διατάξεις, αλλά μειώνουν την αποτελεσματικότητα των αρχικών περιφερειακών μέτρων, καθώς επεκτείνουν πολλά από τα περιφερειακά βοηθήματα στις επιχειρήσεις της Αττικής.⁶

3. Με το Ν.Δ. 2687/53, περί απαλλαγών και μειώσεων του ΦΚΕ για εισαγωγές μηχανημάτων και ανταλλακτικών για επενδύσεις σε εξαγωγικές βιομηχανίες και εκμεταλλευτικές επιχειρήσεις, δίνονται κίνητρα που είναι: α) είτε γενικά και ισχύουν αδιακρίτα, κάτω απ' τις ετήσιες προϋποθέσεις για όλες τις εξαγωγικές επιχειρήσεις αυτής της κατηγορίας, και β) είτε αποτέλεσμα ειδικής συγκεκριμένης διαπραγμάτευσης και συμφωνίας μεταξύ κυβέρνησης και των εταιρειών αυτών.

4. Τα κυριότερα νομοθετήματα με περιφερειακή διάσταση είναι: Ν. 843/1948, Α.Ν. 942/1949, Ν.Δ. 2176/52, Ν.Δ. 2901/54, Ν. 3206/1955, Ν. 3213/1955. Με αυτά καταργούνται οι φόροι επί της κυκλοφορίας εμπορευμάτων, αυξάνονται οι φορολογικές απαλλαγές, μειώνεται ο ΦΚΕ, αυξάνονται τα όρια αποσβέσεων για κτίρια και μηχανήματα, διευκολύνονται οι απαλλοτριώσεις και προβλέπεται η προτίμησή τους για τις προμήθειες του Δημοσίου. Βλ. αναλυτικά: Κώττης Χ., *Βιομηχανική αποκέντρωση και περιφερειακή ανάπτυξη*, ΙΟΒΕ, Αθήνα, σ. 176-180.

5. Υπήρξαν βέβαια ορισμένα νομοθετήματα με κάποια περιφερειακή διάσταση που προηγήθηκαν. Συγκεκριμένα: Β.Δ. 15/21 Οκτ. 1922: Όρισε ότι για τη χορήγηση άδειας λειτουργίας σε οποιαδήποτε νέα βιοτεχνία και βιομηχανία θα λαμβάνονταν υπόψη και οι τεχνικοί όροι ασφάλειας που έπρεπε να τηρηθούν για την προστασία των εργαζομένων της, των περιοίκων και του κοινού, από κάθε κίνδυνο βλάβης της υγείας τους ή ενόχλησης.

Α.Ν. 29 Μαΐου/3 Ιουν. 1935: Όρισε ότι για την έγκριση άδειας ίδρυσης ή επέκτασης μιας βιομηχανίας θα εξεταζόταν αν ήταν συμφέρουσα για την εθνική οικονομία, λαμβάνοντας υπόψη, ανάμεσα σε άλλους παράγοντες, την προέλευση των πρώτων υλών και τον τόπο ίδρυσης του εργοστασίου. Η ίδρυση ή επέκταση ήταν δυνατό να δοθεί με όρους.

6. Συγκεκριμένα με το Ν. 3949/59 προβλέπεται απαλλαγή από τελωνειακά τέλη για μηχανολογικό εξοπλισμό που επεκτείνεται σε επιχειρήσεις της Αθήνας. Ο Ν. 4002/1959 μειώνει τους φόρους εισοδήματος για όλες τις παραγωγικές επιχειρήσεις και ο Ν. 4171/1961 συμπληρώνει τις διατάξεις του προηγούμενου.

2. *Περίοδος 1961-74.* Η δεκαετία του '60 χαρακτηρίζεται από ένα μεγαλύτερο άνοιγμα προς τη διεθνή αγορά και από την ενίσχυση του ρόλου των ξένων επενδύσεων. Η συμφωνία σύνδεσης με την ΕΟΚ οδηγεί στην ανάπτυξη τόσο των εμπορικών σχέσεων όσο και των ευρωπαϊκών επενδύσεων. Εμπλουτίζονται τα μέτρα προώθησης των εξαγωγών,⁷ προσέλκυνται του ξένου κεφαλαίου⁸ και παρέχονται κίνητρα γενικής βιομηχανικής ανάπτυξης,⁹ με

7. Για την υλοποίηση του στόχου αύξησης των εξαγωγών εισάγονται μια σειρά από πρόσθετες σημαντικές ρυθμίσεις όπως το Ν.Δ. 4171/61, το Ν.Δ. 4231/62, το Ν.Δ. 4256/62 που συμπληρώνονται ή αντικαθίστανται από νεότερες (αποφ. 1509/68 και 1574/70 της Νομισματικής Επιτροπής, όπως τροποποιούνται, απόφ. Δ. 15333/284 πολ. 270/16.7.75 Υπ. Οικον. και Βιομηχανίας) και που προοδευτικά δημιουργούν ένα πολύμορφο πλέγμα επιδοτήσεων και διευκολύνσεων στις εξαγωγικές εταιρείες (πολυεθνικές και εγχώριες). Βλ. σχετικά: Γιαννίτσας Τ., *Η ελληνική βιομηχανία. Ανάπτυξη και κρίση*, Αθήνα, Gutenberg, σ. 310-313.

8. Το Ν.Δ. 4171/61 εκτός από το σκοπό προώθησης των εξαγωγών, περιέχει ευνοϊκές ρυθμίσεις και πλεονεκτήματα για τις ξένες επιχειρήσεις, που υπάγονται στο Ν.Δ. 2687/53. Τα κίνητρα του 4171/61 υποβοηθούν τη μονοπωλιακή συγκέντρωση των επιχειρήσεων στην Ελλάδα. Δεδομένου δε ότι οι δυνατότητες για πραγματοποίηση μεγάλων επενδύσεων είναι πολύ μεγάλες, κυρίως από ξένους, οι πολυεθνικές επωφελούνται από τους νόμους αυτούς. Με το Ν.Δ. 4256/62 καθιερώνονται νέες δυνατότητες στις σχέσεις κράτους και πολυεθνικών. Κυρίως δίνεται σ' αυτές το προνόμιο να επανεξάγουν κεφάλαιο, κέρδη και τόκους σε ποσοστά μεγαλύτερα απ' αυτά που προβλέπει το Ν.Δ. 2687. Πέρα από το Ν. 4171/61 και το Ν.Δ. 4256/62 κατά την περίοδο της δικτατορίας εξασφαλίζονται νεότερα προνόμια στο ξένο κεφάλαιο. Άλλωστε ένα από τα βασικά στοιχεία της οικονομικής πολιτικής ήταν η όσο το δυνατόν μεγαλύτερη προσέλκυση και εισροή ξένων κεφαλαίων. Για το σκοπό αυτό πάρθηκαν μια σειρά από μέτρα και ψηφίστηκαν νεότερα διατάγματα (Α.Ν. 89/67 και Α.Ν. 378/1968) εξασφαλίζοντας νέες διευκολύνσεις στο ξένο κεφάλαιο. Βλ. σχετικά: Ρουμιλιώτης Π., *Πολυεθνικές επιχειρήσεις και υπερκοστολογήσεις - υποκοστολογήσεις στην Ελλάδα*, Αθήνα, Παπαζήσης, 1978, σ. 82-103.

9. Αντιπροσωπευτικό νομοθέτημα σ' αυτή την κατεύθυνση της πρώτης περιόδου της δικτατορίας είναι ο Α.Ν. 147/67 «περί συμπλήρωσης της περί κινήτρων διά βιομηχανικές επενδύσεις κειμένης νομοθεσίας», που προέβλεπε επιδότηση επιτοκίου από τον προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων, φορολογική έκπτωση απ' τα καθαρά κέρδη για παραγωγικές επενδύσεις και για σχηματισμό κεφαλαίου και δικαίωμα συμφητισμού των ζημιών προς τα κέρδη κατά τις 5 επόμενες χρήσεις. Παράλληλα με τον Α.Ν. 147/67 εκδόθηκε και ο Α.Ν. 148/67 «περί μέτρων προς ενίσχυση της κεφαλαιαγοράς» που έδινε στις Α.Ε. το δικαίωμα ν' αναπροσαρμόζουν κάθε πενταετία την αξία των παγίων περιουσιακών τους στοιχείων, αντί μικρής φορολογίας της αξίας που θα προέκυπτε. Επίσης προέβλεπε την αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου των εταιρειών, που θα εισάγονταν στο χρηματιστήριο. Αυτός ο νόμος και ο συμπληρωματικός του 608/70 «περί εταιρειών επενδύσεων χαρτοφυλακίου και αμοιβαίων κεφαλαίων» στόχευαν στη βελτίωση των συνθηκών λειτουργίας της κεφαλαιαγοράς, σε μια εποχή που η παγκόσμια οικονομική συγκυρία ήταν ευνοϊκή. Στην κατηγορία των μέτρων γενικής βιομηχανικής ανάπτυξης περιλαμβάνονται ακόμη το Ν.Δ. 1314/72 που δημιούργησε ένα πρόσθετο κίνητρο για τις εταιρείες (βιομηχανικές-μεταλλευτικές), που θα εισάγονταν στο χρηματιστήριο, μειώνοντας κατά 5 μονάδες το φόρο στα διανεμημένα κέρδη. Με το Ν.Δ. 1297/72 τέθηκαν οι απαραίτητες προϋποθέσεις για τη συγχώνευση ή μετατροπή επιχειρήσεων με σκοπό τη δημιουργία μεγαλύτερων μονάδων. Ο νόμος 333/74 προέβλεπε ότι οι υπάρχουσες βιομηχανικές και βιοτεχνικές επιχειρήσεις, ανεξάρτητα από τον τόπο εγκατάστασής τους, εφόσον πραγματοποιούν επενδύσεις δικαιούνται έκπτωση από τα καθαρά κέρδη τους αναίρωντας ου-

έμμεση συνέπεια την αποδυνάμωση των περιφερειακών κινήτρων.

Η συμφωνία σύνδεσης με την ΕΟΚ οδηγεί στη βαθμιαία μείωση των δασμών και ουσιαστικά σηματοδοτεί το τέλος μιας πολιτικής βιομηχανικής ανάπτυξης, που στηρίζεται περισσότερο στην υποκατάσταση των εισαγωγών με κίνητρα προστασίας των ελληνικών βιομηχανιών από τον ανταγωνισμό των ξένων επιχειρήσεων. Μετά τη συμφωνία σύνδεσης η βιομηχανική πολιτική στρέφεται προς μια προώθηση των εξαγωγών στην ΕΟΚ¹⁰ με την υιοθέτηση μιας περισσότερο φιλελεύθερης εμπορικής πολιτικής, αλλά και με την εφαρμογή ειδικότερων εξαγωγικών κινήτρων. Η πολιτική κινήτρων με περιφερειακή διάσταση στηρίχθηκε στο μοντέλο της προηγούμενης περιόδου, της οποίας το πλέγμα των φορολογικών κινήτρων ίσχυσε και σ' αυτήν την περίοδο.

Έτσι μπορούμε να πούμε ότι στην περίοδο 1960-67 δεν άλλαξε ουσιαστικά τίποτε και ότι τα κίνητρα θεσπίστηκαν και σ' αυτή την περίοδο μεμονωμένα, μολονότι υπήρχαν κάποια προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης.¹¹ Μία αλλαγή επήλθε μόνο με τον Α.Ν. 147/67. Ο νόμος αυτός αυξάνει το συντελεστή αποσβέσεων για την επαρχιακή βιομηχανία σε 200% με την εξαίρεση των νομών Θεσσαλονίκης, Κορινθίας, Βοιωτίας, της επαρχίας Χαλκίδας και του Δήμου Λαυρίου. Στις αρχές της δεκαετίας του '70 θεσπίζονται ορισμένα μέτρα με γεωγραφική διάσταση. Ψηφίζονται, το Ν.Δ. 1078/1971 «περί λήψεως φορολογικών και άλλων τινών μέτρων προς ενίσχυση της περιφερειακής αναπτύξεως», το Ν.Δ. 1312/1972 «περί νέων μέτρων προς ενίσχυση της περιφερειακής αναπτύξεως» και το Ν.Δ. 1377/73 «περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως του Ν.Δ. 1078/71 και του Ν.Δ. 1312/72». Τα νομοθετήματα αυτά διαχωρίζουν την επικράτεια σε τρεις περιοχές Α, Β και Γ, στις οποίες αργότερα (1972) προστίθεται η Δ, με αντίστοιχη κλιμάκωση των παροχών και των κινήτρων.

Κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής δημιουργούνται ορισμένες προϋποθέσεις για την εφαρμογή μιας περισσότερο ολοκληρωμένης περιφε-

σιαστικά τα μέτρα περιφερειακής ανάπτυξης που είχαν προηγηθεί. Βλ. σχετικά: Λεμονιάς Ε., *Αναπτυξιακά κίνητρα στην Ελλάδα και την ΕΟΚ*, Αθήνα, ΚΕΠΕ, 1985, σ. 44.

10. Πράγματι το μερίδιο των ελληνικών εξαγωγών προς την ΕΟΚ παρουσιάζει τάση αύξησης από 35,3% το 1962 σε 48,2% το 1971. Οι ελληνικές εξαγωγές προς την ΕΟΚ αυξήθηκαν με γρηγορότερους ρυθμούς απ' ό,τι οι εξαγωγές σε άλλες χώρες, με ρυθμό αύξησης μεγαλύτερο από τον αντίστοιχο του Α.Ε.Π. Βλ. σχετικά: Μπαμπανάσης Σ., Σούλας, Κ., *Η Ελλάδα στην περίφραση των ανεπτυγμένων χωρών*, Αθήνα, Θεμέλιο, σ. 147.

11. Όπως το Ν.Δ. 284/63, το Β.Δ. 416/63, ο Ν. 4480/65 για τη βελτίωση του συστήματος χορήγησης αδειών για την εγκατάσταση βιομηχανιών και βιοτεχνιών, ο Ν. 4481/65 για τη βελτίωση του συστήματος χορήγησης αδειών για την εγκατάσταση βιομηχανιών και βιοτεχνιών, το Ν.Δ. 4484 για τη βελτίωση του συστήματος προτίμησης των προϊόντων της εγχώριας βιομηχανίας. Βλ. Αργύρης Θ., *Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική στην Ελλάδα 1950-1981*, Θεσσαλονίκη, 1984, σ. 28-29.

ρειακής πολιτικής με την ίδρυση των Υπηρεσιών Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΥΠΑ), την ανάθεση της ευθύνης για την οργάνωση βιομηχανικών περιοχών στην ΕΤΒΑ και τη διαίρεση της χώρας σε επιμέρους περιοχές κινήτρων.

3. *Περίοδος 1974-1981.* Μετά το 1974 η επιδίωξη της περιφερειακής ανάπτυξης αποκτά ειδικό βάρος κάτω από την επίδραση της αυξημένης γεωγραφικής ανισότητας που εντάθηκε από τη συγκέντρωση πληθυσμού, πόρων και παραγωγικών δραστηριοτήτων σε ελάχιστα αστικά κέντρα με δυσμενείς αντίκτυπους σε όλους τους τομείς της οικονομίας. Η άμεση προοπτική ένταξης στην ΕΟΚ επιβάλλει ακόμη μία αναπροσαρμογή του πλέγματος των κινήτρων καθώς στην Κοινότητα επιτρέπονται κατά κανόνα επιδοτήσεις μόνο στο πλαίσιο μιας πολιτικής περιφερειακής ανάπτυξης. Η προοδευτική μείωση της δασμολογικής προστασίας σε συνδυασμό με την ένταση του εξωτερικού ανταγωνισμού δημιουργεί εμπόδια στην είσοδο νέων ελληνικών βιομηχανιών στις μη παραδοσιακές δραστηριότητες. Παράλληλα ο μεγάλος βαθμός εξάρτησης από το ξένο κεφάλαιο και οι περιορισμένες δυνατότητες μιας σχετικά αυτόνομης κρατικής πολιτικής απέναντι σ' αυτό, έχουν συνέπεια να μην μπορεί η ελληνική οικονομία να αξιοποιήσει τα συγκριτικά της πλεονεκτήματα και να προωθήσει τις εξαγωγές στην ΕΟΚ. Αυτό διαπιστώνεται παρά τις νέες ευνοϊκές ρυθμίσεις επιδότησης των εξαγωγών¹² και την καθιέρωση καθεστώτος ατελούς εισαγωγής πρώτων υλών και ενδιάμεσων προϊόντων, με την προϋπόθεση ότι τα εισαγόμενα προϊόντα ενσωματώνονται στα εξαγόμενα είδη. Η σημασία των επιδοτήσεων αυτών για την ανάπτυξη του συστήματος επεξεργασίας φαçon στο χώρο των ετοιμών ενδυμάτων και την εγκατάσταση σημαντικού αριθμού ξένων πολυεθνικών είναι μεγάλη¹³ καθώς ευνοούν την εξασφάλιση σημαντικών κερδών.¹⁴ Συμπληρωματικά πλεονεκτή-

12. Όσον αφορά συγκεκριμένα νομοθετήματα προς την κατεύθυνση της προώθησης των εξαγωγών, εκτός από αυτά της προηγούμενης δεκαετίας, το 1975 με την απόφ. 1533/84 πουλ. 270/16.7.75 Υπ. Οικονομικών και Βιομηχανίας, δημιουργείται μια νέα ευκαιρία. Οι εξαγωγικές επιχειρήσεις μπορούν να διεκδικήσουν την επιδότητη επιτοκίου που προβλέπεται στη βάση περισότερων εναλλακτικών τρόπων υπολογισμού. Βλ. σχετικά: Γιαννίτης Τ., *ό.π.*, σ. 314.

13. Από το 1975 καθιερώνεται καθεστώς ατελούς εισαγωγής υφασμάτων εφόσον προορίζονται για επεξεργασία ή μεταποίηση και κατασκευή ετοιμών ενδυμάτων και η διαδικασία αυτή γίνεται για λογαριασμό των ξένων οίκων που στέλνουν τα υφάσματα. Για τις περιπτώσεις που δεν καλύπτονται από τη διάταξη αυτή, δόθηκαν ειδικές άδειες ατελούς εισαγωγής πρώτων υλών και ενδιάμεσων προϊόντων, με την προϋπόθεση ότι τα εισαγόμενα προϊόντα ενσωματώνονται σε εξαγόμενα είδη. Έτσι μεταξύ 1972 και 1977 γύρω στις 15 πολυεθνικές από διάφορους κλάδους, εκτός των ενδυμάτων, πήραν τέτοιες εγκρίσεις. Βλ. Γιαννίτης Τ., *ό.π.*, σ. 314-315.

14. Η σημασία των επιδοτήσεων αυτών για τη διαμόρφωση των κερδών των εξαγωγικών

ματα για την προσέλκυση ξένου κεφαλαίου δίνονται με το Ν. 849/1978 «περί παροχής κινήτρων διά την ενίσχυσιν της περιφερειακής και οικονομικής αναπτύξεως της χώρας».¹⁵

Η δασοφορολογική προστασία της βιομηχανίας κατά την περίοδο αυτή, τουλάχιστον στις αρχές της, έμεινε περίπου στο επίπεδο του 1961, αν και κατά κλάδους σημειώθηκαν σοβαρές αυξομειώσεις, υπήρξε δηλαδή περισσότερο ευνοϊκή για τα καταναλωτικά αγαθά (ποτά, καπνός, κλωστοϋφαντουργικά κλπ., εκτός από τρόφιμα) και λιγότερο ευνοϊκή για τα κεφαλαιουχικά αγαθά.

Τα κυριότερα μέτρα με περιφερειακή διάσταση της περιόδου δίνουν κίνητρα για την ανάπτυξη παραμεθωρίων περιοχών και συμπληρώνουν ή τροποποιούν τα μέτρα της προηγούμενης περιόδου. Εισάγεται ακόμη μια κλαδική διαφοροποίηση των ενισχύσεων.¹⁶

4. *Περίοδος μετά το 1981.* Μετά την πλήρη ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ η βιομηχανική πολιτική εξαρτάται από τις δυνατότητες και δεσμεύσεις που έχει η χώρα στο πλαίσιο της συμφωνίας. Μετά από 19 χρόνια σύνδεσης και παρά τις παλινδρομήσεις, έχουν γίνει αρκετές προσπάθειες προσαρμογής στις συνθήκες του ευρύτερου οικονομικού περιβάλλοντος της Κοινότητας.

Ειδικότερα όσον αφορά την περιφερειακή πολιτική η Ελλάδα από την 1.1.81 μπορούσε να υποβάλει αναπτυξιακά σχέδια για ενίσχυση από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, τόσο για δημόσια έργα όσο και για ιδιωτικά.

Το 1981 θεσπίστηκε ο Ν. 1116 «Για την παροχή κινήτρων της περιφερειακής και οικονομικής αναπτύξεως της χώρας και τη ρύθμιση συναφών θε-

εταιριών είναι τεράστια. Πράγματι, σύμφωνα με το Ν. 542/77 «περί τροποποίησης, αντικατάστασης και συμπλήρωσης φορολογικών και άλλων τινών διατάξεων» θεσπίζεται αφορολόγητη έκπτωση 3% από τις συναλλαγματικές εισπράξεις των εξαγωγικών εταιρειών για βιομηχανικά, βιοτεχνικά και χειροτεχνικά προϊόντα, που αντιπροσωπεύει στην ουσία επιδοτήσεις και απαλλαγές κατ' έτος πολλών εκατομμυρίων. Επιπλέον «αναγνωρίζεται έκπτωσης άνευ δικαιολογητικών εκ των ακαθαρίστων εσόδων ποσοστό πέντε επί τοις εκατόν (5%) επί της λαμβανόμενης αμοιβής διά τας υπηρεσίας ταύτας».

15. Με το νόμο αυτό, επιτρέπεται η επανεξαγωγή εισαχθέντος κεφαλαίου και η εξαγωγή κερδών σε ποσοστά ανώτερα των προβλεπόμενων από το Ν.Δ. 2687/53.

16. Συγκεκριμένα τα μέτρα με περιφερειακή διάσταση είναι ο Ν. 289/1976 «περί παροχής κινήτρων διά την ανάπτυξιν παραμεθωρίων περιοχών και ρυθμίσεως συναφών θεμάτων», ο Ν. 742/77 «περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως του Ν. 4458/65 "περί βιομηχανικών περιοχών και ρυθμίσεως συναφών θεμάτων"», ο Ν. 849/1978 «περί παροχής κινήτρων διά την ενίσχυσιν της περιφερειακής και οικονομικής αναπτύξεως της χώρας» και η πράξη 40/14.3.1979 του Υπουργικού Συμβουλίου. Με την πράξη αυτή οι βιομηχανικοί κλάδοι διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες, από πλευράς ενίσχυσης, δηλαδή σε κλάδους υψηλής, μέσης και χαμηλής ενίσχυσης. Βλ. σχετικά στη συνέχεια του άρθρου (παρ. 2.4.).

μάτων», ενώ το 1982 ψηφίζεται ο Ν. 1262 «Περί παροχής κινήτρων ενίσχυσης της οικονομικής περιφερειακής ανάπτυξης της χώρας και τροποποίηση συναφών θεμάτων». Οι δύο αναπτυξιακοί νόμοι έχουν στηριχθεί σε μεγάλο βαθμό στους σχετικούς κανονισμούς της ΕΟΚ και στα πρότυπα χωρών-μελών της.¹⁷ Στηρίζονται στα ίδια κίνητρα, δηλαδή την επιχορήγηση επενδύσεων, την επιδότηση επιτοκίου, την αφορολόγητη έκπτωση από τα κέρδη λόγω επενδύσεων και τους αυξημένους συντελεστές απόσβεσης. Οι σοβαρότερες καινοτομίες του νεότερου Ν. 1262 είναι η πρόβλεψη συμμετοχής του δημοσίου στο κεφάλαιο της ενισχυόμενης επιχείρησης, εφόσον δίνεται επιχορήγηση για επενδύσεις που ξεπερνούν ένα ορισμένο ποσό και η διεύρυνση του αντικειμένου των ενισχύσεων, περιλαμβάνοντας νέους τομείς και κλάδους. Πρέπει ακόμη να σημειωθεί ότι ο Ν. 1262 ευνοεί περισσότερο ορισμένες μορφές επιχειρήσεων (από άποψη οργάνωσης ιδιοκτησίας) όπως τις συνεταιριστικές και τις επιχειρήσεις των ΟΤΑ, μέτρο που δεν συμβαδίζει με τους κανόνες του ΕΠΠΑ.

Σε γενικές γραμμές η βιομηχανική πολιτική των μεταπολεμικών χρόνων δημιούργησε μια τάση μετασχηματισμού της ελληνικής οικονομίας. Χωρίς να πλησιάζει τα πρότυπα των βιομηχανικών χωρών, η ελληνική οικονομία δεν εξαρτάται πλέον μόνο από τον πρωτογενή τομέα. Ειδικότερα κατά την πρώτη περίοδο και μέχρι το 1974 σημειώθηκαν υψηλοί ρυθμοί αύξησης της βιομηχανικής παραγωγής και του ακαθαρίστου εγχωρίου προϊόντος. Μετά το 1979 οι ρυθμοί αυτοί μειώθηκαν σημαντικά. Η ικανοποιητική αρχικά εξέλιξη της επενδυτικής δραστηριότητας ανακόπηκε, όχι μόνο από τη διεθνή κρίση και συγκυρία, αλλά κυρίως από τις διαρθρωτικές αντιφάσεις και αδυναμίες του μοντέλου συσσώρευσης που ακολουθήθηκε. Η κρατική πολιτική ευνόησε τις βιομηχανικές επενδύσεις, μέσω της ιδιαίτερα ευνοϊκής υποδοχής του ξένου κεφαλαίου και της ξένης τεχνολογίας. Η εισροή των ξένων κεφαλαίων στην Ελλάδα πήρε σημαντικότερες διαστάσεις απ' ό,τι σε άλλες περιφερειακές χώρες.¹⁸ Πρέπει ακόμη να σημειωθεί ότι το κράτος δεν συμμετείχε το ίδιο στην πρόωθηση της συσσώρευσης στη μεταποίηση. Με ελάχιστες εξαιρέσεις δεν υπήρξαν κρατικές πρωτοβουλίες με στόχο τη δημιουργία νέων βιομηχανικών δραστηριοτήτων, για κάλυψη της εσωτερικής ζήτησης ή με προσανατολισμό προς τη διεθνή αγορά. Αντίθετα το κράτος στήριξε την επενδυτική δραστηριότητα στον βιομηχανικό τομέα με άμεση ή έμμεση χρηματοδότηση. Η συσσώρευση δηλαδή εγχωρίου κεφαλαίου στη βιομηχανία

17. Βλ. Μητσός Α., *Η προσχώρηση στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες*, Θεσσαλονίκη, Σύγχρονα Θέματα 1981, σ. 321-339.

18. Βλ. Φωτόπουλος Τ., *Εξαρτημένη ανάπτυξη. Η ελληνική περίπτωση*, Αθήνα, Εξάντας, 1985, σ. 152.

συνδέεται με την προοδευτική παραχώρηση όλο και περισσότερων κινήτρων, με διάφορες μορφές.

Αποτέλεσμα του προσανατολισμού της κρατικής πολιτικής ήταν η μικρή αναδιάρθρωση του παραγωγικού δυναμικού της οικονομίας προς νέους κλάδους¹⁹ και ιδιαίτερα προς αυτούς που εξασφαλίζουν την ανάπτυξη (μηχανολογικός εξοπλισμός κλπ.). Η στενή εξάρτηση σημαντικού τμήματος του παραγωγικού δυναμικού της μεταποίησης από την οικοδομική δραστηριότητα, τουλάχιστον μέχρι τη δεκαετία του '70, συνέβαλε στην ενίσχυση της δραστηριότητας του οικοδομικού τομέα, που ελάχιστα συντελεί στη βελτίωση του επιπέδου ανάπτυξης των παραγωγικών δυνάμεων και της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας.

Όλα τα παραπάνω οδήγησαν σε μια μακρόχρονη κρίση καθώς η ενσωμάτωση της χώρας στη διεθνή αγορά με την παράλληλη διεύρυνση της εσωτερικής αγοράς, που προκάλεσαν οι συνεχώς αυξανόμενες εισαγωγές, δημιουργεί καταναλωτικά πρότυπα συγγενή με τα δυτικοευρωπαϊκά. Έτσι οι καταναλωτικές δομές προσδιόρισαν σε μεγάλο βαθμό και τη δομή της παραγωγής και των εξωτερικών συναλλαγών, γιατί οι παραγωγικές δραστηριότητες που είχαν πιο ευνοϊκές προϋποθέσεις για ν' αναπτυχθούν, ήταν εκείνες σχετικά με τις οποίες η εγχώρια ζήτηση είχε αποκτήσει ένα ελάχιστο μέγεθος μέσω των εισαγωγών.

Οι πολλαπλές παρεμβάσεις του κράτους στη βιομηχανική δραστηριότητα είχαν τελικά έμμεσο αποτέλεσμα την υποκατάσταση του μηχανισμού της αγοράς, σε μεγάλη κλίμακα, από μια συνεχώς διευρυνόμενη διοικητική γραφειοκρατία.²⁰ Αρχικός στόχος βέβαια ήταν να εξασφαλιστούν στην ιδιωτική πρωτοβουλία οφέλη που αυτή δεν μπορούσε να αποκτήσει μέσα από το μηχανισμό της αγοράς, με την προοπτική ότι με αυτόν τον τρόπο θα διασφαλιζόταν η αναπτυξιακή λειτουργία της. Αυτό μπορεί φαινομενικά να ήταν σύμφωνο με τις αρχές μιας «φιλελεύθερης οικονομίας», στην πραγματικότητα όμως κατέληξε στην υποκατάσταση των μηχανισμών της αγοράς από έναν γραφειοκρατικό μηχανισμό.

Στις παραπάνω αδυναμίες πρέπει να προστεθεί η ανάπτυξη έντονων δια-

19. Διαφοροποιήσεις σημειώθηκαν στους ρυθμούς ανάπτυξης των επιμέρους κλάδων, με αποτέλεσμα ν' αλλάξει αισθητά η συμβολή τους στη διαμόρφωση του βιομηχανικού προϊόντος. Ειδικότερα, οι κλάδοι της χημικής βιομηχανίας, της βιομηχανίας των μη μεταλλικών ορυκτών, της βασικής μεταλλουργίας και των μηχανολογικών γενικά κλάδων, αύξησαν τη συμμετοχή τους στο σύνολο της βιομηχανικής παραγωγής από 23,5% (1949-51) σε 34,6% (1959-61) και σε 44% (1977-79). Παρά όμως την ευνοϊκή αυτή εξέλιξη, η συμβολή των παραπάνω κλάδων στο βιομηχανικό προϊόν εξακολουθεί να είναι χαμηλή, αν συγκριθεί με την αντίστοιχη των ανεπτυγμένων χωρών (Ιταλία 60%, Βέλγιο 58%, Δανία 65%).

20. Βλ. Γιαννίτσας Τ., *ό.π.*, σ. 31-32· Μουζέλης Ν., *Νεοελληνική κοινωνία: Όψεις υπανάπτυξης*, Αθήνα, Εξάντας, 1978, σ. 294.

περιφερειακών και ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων στην κατανομή και τη διάρθρωση των παραγωγικών δραστηριοτήτων και στην κοινωνικοοικονομική υποδομή. Η άνιση γεωγραφική ανάπτυξη της βιομηχανίας τείνει κατά συνέπεια να εξελιχθεί σε σοβαρό διαρθρωτικό πρόβλημα της ελληνικής οικονομίας.

2. ΟΙ ΕΓΓΕΝΕΙΣ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΚΙΝΗΤΡΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΗΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ

Η αξιολόγηση της λογικής και της εσωτερικής συνέπειας των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης δεν είναι ευχερής καθώς αυτά αποτελούν ένα μόνο μέρος των κινήτρων που αφορούν τη βιομηχανία. Η δυσκολία γίνεται ακόμη μεγαλύτερη εξαιτίας της πρόσφατης ή περιορισμένης εφαρμογής τους που δεν επιτρέπει μια πλήρη τεκμηρίωση των παρατηρήσεων που ακολουθούν. Υπάρχουν πάντως ορισμένες εγγενείς αδυναμίες στο σύστημα των κινήτρων που μπορούν να επισημανθούν επιγραμματικά ως εξής:

1. Τα κίνητρα μέχρι πρόσφατα (1972) ήταν κυρίως φορολογικά. Τα φορολογικά κίνητρα —όπως π.χ. μείωση ΦΚΕ, δασμών, τελών στα εισαγόμενα μηχανήματα, εκπτώσεις από τα καθαρά κέρδη κλπ.— ενθαρρύνουν την ανταγωνιστικότητα και ευνοούν τις υγιείς επιχειρήσεις. Συγκεκριμένα τα κίνητρα που αφορούν τη δημιουργία αφορολόγητων αποθεματικών —και που έχουν εφαρμοσθεί ήδη από το 1952 (Ν.Δ. 2176/52)— συμβάλλουν στην αύξηση της ρευστότητας των επιχειρήσεων ώστε να είναι σε θέση να αυτοχρηματοδοτήσουν τις επενδύσεις τους. Ένα σημαντικό μειονέκτημα είναι ότι έχουν εφαρμογή σε ένα μικρό φάσμα επιχειρήσεων που πραγματοποιεί ή δηλώνει σημαντικά φορολογήσιμα κέρδη. Αυτό αποθαρρύνει κλάδους με μικρά αρχικά κέρδη και γενικότερα νέες επιχειρήσεις. Σημαντικό πρόβλημα δημιουργεί η εγγενής δυσκολία πρόβλεψης, υπολογισμού και αποτίμησης του κόστους και των επιπτώσεών τους, καθώς δεν εγγράφονται —όπως π.χ. οι επιχορηγήσεις— στον κρατικό προϋπολογισμό. Η δυσχέρεια υπολογισμού, έστω και εκ των υστέρων, του κόστους και της ωφέλειας των φορολογικών κινήτρων συνεπάγεται μια έλλειψη διαφάνειας και κατά συνέπεια μια δυσκολία αξιολόγησης των επιπτώσεών τους.

2. Η γεωγραφική διαφοροποίηση των κινήτρων καθορίζει τη συμβολή τους στην περιφερειακή ανάπτυξη. Μέχρι το Ν.Δ. 1078/71 δεν υπήρχε ουσιαστική διαφοροποίηση. Σε όλη τη χώρα, εκτός από την Αττική, εφαρμοζό-

ταν σχεδόν ενιαία μια πολιτική αποκέντρωσης της βιομηχανίας από την πρωτεύουσα.

Στη συνέχεια, άρχισε να εμφανίζεται δειλά μια διαφοροποίηση και μεταξύν των υπόλοιπων περιοχών (Ν.Δ. 1078/71), που αργότερα σε ορισμένες περιπτώσεις κατέληξε σε υπερβολές. Τόσο ο χωρισμός της χώρας σε λίγες περιοχές (π.χ. 3 περιοχές μέχρι την εισαγωγή του Ν.Δ. 1312/72), όσο και σε πολλές (π.χ. 15 περιοχές και υποπεριοχές με την Πρ. Υπ. Συμβ. 40/14.3.79), σε συνδυασμό και με το βαθμό διαφοροποίησης των κινήτρων μεταξύ των περιοχών μπορεί να είναι προβληματικός. Συγκεκριμένα, η ύπαρξη λίγων περιοχών χωρίς σημαντικές διαφοροποιήσεις των κινήτρων οδηγεί σε τόνωση της χωρικής συγκέντρωσης, ενώ η ύπαρξη πολλών περιοχών και με σημαντικές διαφοροποιήσεις των κινήτρων μπορεί να δημιουργήσει εξαιρετικά ευνοϊκές συνθήκες θερμοκηπίου,²¹ στις περιοχές με υψηλότερα κίνητρα. Η περιοχή Ε του Ν. 289/76 αποτέλεσε μια τέτοια εξαιρετικά ευνοημένη περιοχή.

Τα σοβαρότερα προβλήματα που προκύπτουν από τη γεωγραφική διαφοροποίηση των κινήτρων οφείλονται στην απουσία συγκεκριμένων αναπτυξιακών επιλογών. Συγκεκριμένα δεν διατυπώνονται τα εκάστοτε κριτήρια εφαρμογής ορισμένων κινήτρων σε κάθε περιοχή, όπως π.χ. η υπάρχουσα βιομηχανική δραστηριότητα, η ενίσχυση κατά προτεραιότητα ορισμένων προβληματικών περιοχών, οι συγκεκριμένες επιλογές για τον επαναπροσδιορισμό της περιφερειακής οργάνωσης της χώρας, η γενική οικιστική πολιτική και η κλαδική αναδιάρθρωση κατά περιοχές. Προϋπόθεση βέβαια για μια συγκεκριμένη πολιτική είναι η γνώση της υπάρχουσας κατάστασης και ο προγραμματισμός, που ουσιαστικά δεν υπήρχαν. Η απουσία τους οδήγησε σε ορισμένες προφανείς και γενικές επιλογές: στην αρχή δόθηκε προτεραιότητα στην απομάκρυνση όλων των βιομηχανιών από την πρωτεύουσα και στη συνέχεια κυρίως στην ενίσχυση των παραμεθωρίων περιοχών. Έτσι στην εισηγητική έκθεση του Ν. 1262/82 αναφέρεται ότι η εφαρμογή των κινήτρων προωθεί την «αποκέντρωση» και τη «διαφοροποίηση του εθνικού χώρου» και δημιουργεί «τις προϋποθέσεις υποδοχής νέων επενδυτικών δραστηριοτήτων» και «αυτοδύναμης περιφερειακής ανάπτυξης». Οι γενικές αυτές διατυπώσεις δεν αφήνουν περιθώρια εξορθολογισμού των επιλογών σε σχέση βέβαια με ένα πλαίσιο στόχων. Κατά συνέπεια δεν έχει νόημα να επιχειρήσουμε μια κριτική των διαρρέσεων που ισχύουν σήμερα, καθώς είναι φανερό ότι έχουν καθορισθεί με εξωναπτυξιακά κριτήρια.

3. Η ενθάρρυνση της γεωγραφικής αναδιάρθρωσης της βιομηχανίας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τα κίνητρα μετεγκατάστασης, τα οποία στην

21. Όπως εύστοχα παρατηρεί ο Ε. Λεμονιάς, *ό.π.*, σ. 58-59.

ελληνική νομοθεσία έχουν πολύ περιορισμένη σημασία. Κίνητρα μετεγκατάστασης ουσιαστικά εμφανίζονται μετά το 1971 και δεν διαφοροποιούνται από τα κίνητρα που δίνονται για ίδρυση, επέκταση ή εκσυγχρονισμό επιχειρήσεων. Αυτό που επιδοτείται ως κόστος μετεγκατάστασης είναι ένα ασήμαντο ποσό που αφορά την αποξήλωση, συσκευασία, μεταφορά και επανατοποθέτηση των μηχανημάτων. Εάν υπήρχαν ουσιαστικά κίνητρα για μετεγκατάσταση, σε συνδυασμό με υψηλότερα από τα συνήθη κίνητρα για εκσυγχρονισμό και επέκταση, ορισμένες επιχειρήσεις θα μπορούσαν να αποκεντρώσουν τις εγκαταστάσεις τους στην περιφέρεια, συνδυάζοντας τη μεταγκατάσταση με τον εκσυγχρονισμό της παραγωγής τους. Αυτό θα οδηγούσε σε μια γενικότερη χωρική αναδιάρθρωση της παραγωγής.

4. Η κλαδική διαφοροποίηση των κινήτρων εισάγεται πολύ αργά στο σύστημα των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης και μάλιστα με μη συστηματικό τρόπο. Συγκεκριμένα η διαφοροποίηση της περιφερειακής πολιτικής κατά κλάδους εισάγεται το 1978 και στην αρχή (Ν. 849/78) αφήνει την κλαδική διαφοροποίηση στη διακριτική ευχέρεια του υπουργού, ενώ στη συνέχεια ομαδοποιεί τους βιομηχανικούς κλάδους σε τρεις κατηγορίες: υψηλής, μέσης και χαμηλής ενίσχυσης (Πρ. Υπ. Συμβ. 40/4.3.79 και 45/14.3.81 και Ν. 1262/82). Ουσιαστικά απλώς συσχετίζεται ο βαθμός ενίσχυσης κάθε κλάδου με το ύψος των επενδύσεων που απαιτούνται. Έτσι, στην κατηγορία υψηλής ενίσχυσης εντάσσονται οι κλάδοι που παράγουν μηχανές και γενικά απαιτούν υψηλή επένδυση, ενώ στην κατηγορία χαμηλής ενίσχυσης οι κλάδοι που απαιτούν χαμηλή ενίσχυση. Η ταυτολογία του νόμου σχετίζεται βέβαια με την έλλειψη στρατηγικών επιλογών που προαναφέραμε. Είναι χαρακτηριστικό το γεγονός ότι οι περισσότεροι κλάδοι εντάσσονται στην κατηγορία της μέσης ενίσχυσης, λιγότεροι στην κατηγορία χαμηλής ενίσχυσης ενώ ελάχιστοι εξασφαλίζουν υψηλές ενισχύσεις. Η απουσία ουσιαστικής κλαδικής διαφοροποίησης των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης έχει έμμεσες γεωγραφικές επιπτώσεις. Η άτολμη κλαδική βιομηχανική πολιτική παρά τις ρητορικές εξαγγελίες περί «νέας τεχνολογίας» και «κλάδων αιχμής» συντελεί τόσο στο να μην αναδειχθούν τα συγκριτικά πλεονεκτήματα ορισμένων περιοχών όσο και στο να επιταθούν τα διαρθρωτικά προβλήματα της ελληνικής βιομηχανίας,²² μια και οι επενδύσεις που εντάσσονται στα κίνητρα περιφερειακής ανάπτυξης της βιομηχανίας συγκεντρώνονται κατεξοχήν στους παραδοσιακούς κλάδους²³ (δηλαδή είδη διατροφής και ποτών, υφαντικές βιομηχανίες, μη μεταλλικά ορυκτά, κλπ.).

22. Βλ. Χασσίδ Ι., *Ελληνική βιομηχανία και ΕΟΚ*, Αθήνα, ΙΟΒΕ, σ. 53.

23. Αυτό προκύπτει κι από τη συγκέντρωση των σχετικών στοιχείων για το σύνολο της χώρας και τη Β. Ελλάδα (βλ. παρ. 3.2).

5. Η εξαιρετική πολυπλοκότητα του συστήματος κινήτρων είναι αποτέλεσμα πολλών παραγόντων. Κάθε φορά ισχύει ένα ολόκληρο πλέγμα νόμων,²⁴ δηλαδή ο νέος νόμος σε συνδυασμό με διατάξεις από παλιούς που δεν καταργούνται. Στους νόμους αυτούς,²⁵ πολύ συχνά χρησιμοποιούνται διαφορετικοί ορισμοί για την ίδια έννοια (π.χ. αφορολόγητα αποθεματικά και επένδυση), με αποτέλεσμα να προκαλείται σύγχυση. Επιπλέον η διαίρεση της χώρας σε περιοχές αλλάζει πολύ συχνά. Συγκεκριμένα, μεταβάλλεται ο αριθμός των περιοχών στις οποίες διαιρείται κάθε φορά η χώρα και η σχετική θέση κάθε συγκεκριμένης περιοχής. Ακόμη οι αλλαγές της νομοθεσίας είναι πολύ συχνές. Από το 1948 ως το 1980 εκδόθηκαν 47 νόμοι, αναγκαστικοί νόμοι και νομοθετικά διατάγματα, 5 Πράξεις Υπουργικού Συμβουλίου, 7 υπουργικές αποφάσεις και 21 αποφάσεις Νομισματικής Επιτροπής.²⁶ Κανένας νόμος από το 1952 δεν ισχύσε πρακτικά πάνω από δύο χρόνια, με εξαίρεση το Ν. 3213/55. Το διάστημα αυτό ήταν ακόμη μικρότερο αν συνυπολογίσουμε και τις ενδιάμεσες τροποποιήσεις-συμπληρώσεις με Διατάγματα, Πράξεις Υπουργικού Συμβουλίου, Αποφάσεις Υπουργών και Αποφάσεις Νομισματικής Επιτροπής.

6. Η πολυπλοκότητα, η αντιφατικότητα και η μικρή διάρκεια των διατάξεων προκαλούν σημαντικές καθυστερήσεις στην έγκριση και την υλοποίηση των παρεχόμενων κινήτρων. Οι καθυστερήσεις οφείλονται ακόμη στις γραφειοκρατικές διαδικασίες και στην ανεπάρκεια των δημοσίων υπηρεσιών, κα-

24. Το γεγονός αυτό κάνει εξαιρετικά δύσκολη κάθε προσπάθεια συστηματικής κωδικοποίησης της νομοθεσίας κινήτρων. Σπανιότατα μόνο επιχειρήθηκε η κωδικοποίηση του εκάστοτε ισχύοντος πλέγματος νόμων από τις αρμόδιες υπηρεσίες (π.χ. ΕΤΒΑ 1976 και 1978).

Το ΚΕΠΕ αναφέρει 50 περίπου νόμους, 5 Πρ. Υπ. Συμβ. και δεν αναφέρει καθόλου τα νομοθετικά διατάγματα. Βλ. ΚΕΠΕ. *Το σύστημα κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης. Περιγραφή, αξιολόγηση, νέες προτάσεις, Έκθεση ομάδας εργασίας*, Αθήνα 1980, σ. 34.

25. Όπως αναφέρει και ο Δρυλλεράκης Ι., *Κίνητρα για βιομηχανικές και βιοτεχνικές επενδύσεις*, Ν. 849/78, Ν. 289/76, Ν.Δ. 1978/71, Αθήνα, Ζαχαρόπουλος, 1979, σ. 190-191.

26. Συγκεκριμένα: *Νόμοι*: (Α.Ν. 29 Μαΐου/3 Ιουνίου 1935), Ν. 843/48, Ν. 942/49, Ν. 2059/52, Ν.Δ. 2176/52, Ν. 2563/53, Ν. 2687/53, Ν. 2861/54, Ν. 3190/55, Ν. 3215/55, Ν. 3505/56, Ν. 3663/57, Ν. 3746/57, Ν. 3757/57, Ν. 3765/57, Ν. 3949/59, Ν.Δ. 4002/59, Ν. 4171/61, Ν. 4231/62, Ν. 4256/62, Ν. 4458/65, Ν. 4480/65, Α.Ν. 89/67, Α.Ν. 147/67, Α.Ν. 156/67, Α.Ν. 378/68, Α.Ν. 543/68, Α.Ν. 229/69, Ν.Δ. 848/71, Ν.Δ. 849/71, Ν.Δ. 916/71, Ν.Δ. 1078/71, Ν.Δ. 1134/72, Ν.Δ. 1212/72, Ν.Δ. 1312/73, Ν.Δ. 1377/73, Ν.Δ. 1378/73, Ν. 216/74, Ν. 331/74, Ν. 12/75, Ν. 158/75, Ν. 231/75, Ν. 289/76, Ν. 742/77, Ν. 814/78, Ν. 849/78. *Διατάγματα*: (Β.Δ. 15/21 Οκτ. 1922), 26/64, 45/65, 496/65, 934/65, 324/66, 416/66, 670/66, 969/66, 1050/66, 599/67, 600/67, 253/68, 504/69, 689/69, 690/69, 199/73, 365/73, 933/75. *Πράξεις Υπουργικού Συμβουλίου*: 45/73, 177/75, 33/76, 10/78, 40/79. *Αποφάσεις Υπουργών*: Εθν. Οικ. 12561/72, Προγρ. - Εθν. Οικ. 9404/73, Πρ. Κυβερνήσεως 539663/76, Συντ. Οικ. ΕΙ/6149/76, Συντ. Οικ. 9402/76, Οικ. Σ. 2407/78, Οικ. Ε. 9140/78. *Αποφάσεις Νομισματικής Επιτροπής*: 1509/68, 95/75, 103/75, 110/76, 122/76, 123/76, 140/76, 146/77, 160/77, 162/77, 165/77, 169/77, 172/77, 186/77, 203/78, 206/78, 208/78, 212/78, 302/78, 304/78.

θώς και στη συναρμοδιότητα πολλών φορέων (περιφερειακές υπηρεσίες, γραφείο υπουργού, τράπεζες). Η πολυπλοκότητα του συστήματος κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης προϋποθέτει εξειδικευμένη ενασχόληση με το αντικείμενο για να γίνει κανείς γνώστης του όλου πλέγματος κινήτρων. Η έλλειψη οποιασδήποτε κωδικοποίησης της νομοθεσίας επιτρέπει την αξιοποίηση του συστήματος κινήτρων μόνο από τις μεγάλες οργανωμένες επιχειρήσεις, ενώ οι μικρές μη οργανωμένες και οι ξένες επιχειρήσεις έχουν περιορισμένες δυνατότητες. Ο Ν. 849/78 και στη συνέχεια οι Ν. 1116/81 και 1262/82 προσπάθησαν να περιορίσουν αυτήν την πολυνομία.

7. Στα προβλήματα που δημιουργούν οι πολλαπλές εγγενείς αδυναμίες πρέπει να προστεθεί η *ελλιπής παρακολούθηση της υλοποίησης των κινήτρων*. Το θεσμικό πλαίσιο δεν προέβλεπε ουσιαστικό έλεγχο των χρηματοδοτήσεων, ώστε να εξασφαλίζεται ότι τα κίνητρα χρησιμοποιούνται πράγματι για τους σκοπούς που δόθηκαν. Συγκεκριμένα, δεν προέβλεπε την παρακολούθηση από την πλευρά του Δημοσίου της πορείας των επιχειρήσεων, που εντάσσονταν στους νόμους αυτούς, μετά την υλοποίηση της επένδυσης (π.χ. θα μπορούσε να είναι υποχρέωση κάθε επιχείρησης που εντάχθηκε στη νομοθεσία κινήτρων να παρουσιάζει κάθε χρόνο και για κάποιο χρονικό διάστημα τον ισολογισμό της και μια βεβαίωση για τον αριθμό των απασχολουμένων της). Επίσης, για μεγάλο χρονικό διάστημα δεν υπήρχαν κυρώσεις για εκείνους που θα καταστρατηγούσαν το σκοπό για τον οποίο τους δόθηκαν κίνητρα. Κυρώσεις εμφανίζονται με το Ν.Δ. 1312/72 και συνεχίζονται με το Ν. 1377/73 και Ν. 1116/81. Μόνο όμως με το Ν.Δ. 1262/82 εμφανίζονται κυρώσεις και μετά την παρέλευση κάποιου χρονικού διαστήματος λειτουργίας της επιχείρησης. Ακόμη, μόλις τελειώσουν οι έλεγχοι που έχει ζητήσει ο επενδυτής για να εξασφαλίσει την επιδότηση, δεν γίνεται επανέλεγχος για να διαπιστωθεί αν η επένδυση αυτή συνεχίζει να λειτουργεί σύμφωνα με την εγκριτική απόφαση υπαγωγής της στο νόμο. Έτσι εξηγείται εν μέρει και η ύπαρξη μιας σειράς εγκαταλελειμμένων «κελυφών» εργοστασίων σε ζώνες με υψηλά κίνητρα ανάπτυξης.

8. *Ο ρυθμιστικός ρόλος των τραπεζών* είναι καθοριστικός για την εξασφάλιση της χρηματοδότησης εφόσον ουσιαστικά η διαδικασία αξιολόγησης έχει ανατεθεί σ' αυτές. Οι τράπεζες όμως τείνουν ν' ακολουθούν δικά τους κριτήρια για την αξιολόγηση των επενδύσεων (εμπορικά και όχι αναπτυξιακά) που συχνά διαφέρουν από αυτά που θέτει η νομοθεσία κινήτρων. Η χρηματοδότηση των επιχειρήσεων από τις τράπεζες, που είναι καθοριστικής σημασίας για την εφαρμογή του συστήματος κινήτρων, τόσο για τη δανειοδότηση των επιχειρήσεων γενικά όσο και για τη λειτουργία της επιδότησης επιτοκίου, δυσχεραίνεται από τη γραφειοκρατία των τραπεζών. Αυτό προκαλεί πρόσθετες καθυστερήσεις που οφείλονται στη διαδικασία έγκρισης της αίτη-

σης, η οποία συνήθως δεν γίνεται παράλληλα με το Δημόσιο.²⁷ Γενικά οι τράπεζες τείνουν να ευνοούν παλιές επιχειρήσεις με οικονομική επιφάνεια ή επιχειρήσεις με τις οποίες έχουν συναλλαγές.²⁸ Το κριτήριο που χρησιμοποιούν οι τράπεζες για να δώσουν τα δάνεια είναι οι εξασφαλίσεις (εμπράγματα ασφάλειες) που παρέχουν οι υποψήφιοι επενδυτές και όχι το αν η επένδυση θα δημιουργήσει την απαραίτητη ροή κεφαλαίου που θα εξασφαλίσει τη ροή του δανείου.

Απ' όλα τα παραπάνω επισημαίνονται οι κύριες εγγενείς αδυναμίες του συστήματος κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης που οδηγούν σε μια δομική αναποτελεσματικότητα. Η έλλειψη εσωτερικής συνέπειας και λογικής δίνει την εντύπωση μιας σπατάλης των χρημάτων που διατέθηκαν με άμεσο ή έμμεσο τρόπο μέσω των κινήτρων, χωρίς να επιτευχθεί ο στόχος της ομαλότερης περιφερειακής κατανομής της βιομηχανίας.

Ένα πρώτο συμπέρασμα που προκύπτει είναι η *έλλειψη αντικειμενικών κριτηρίων* αξιολόγησης. Συγκεκριμένα οι επιχειρήσεις εντάσσονται σε κάθε νόμο που ισχύει μετά από αίτησή τους. Η τελική απόφαση για κάθε αίτηση ξεχωριστά, μετά από εισήγηση της αρμόδιας Γνωμοδοτικής Επιτροπής, αφήνεται στη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης και σε τελευταία ανάλυση του ή των αρμοδίων υπουργών (Εθνικής Οικονομίας, Οικονομικών, Βιομηχανίας, κλπ.). Οι «κανόνες του παιχνιδιού» δεν είναι καθορισμένοι εφόσον η νομοθεσία ορίζει μόνο τα ανώτατα όρια των κινήτρων, ενώ οι αρμόδιοι υπουργοί εκτός από τον τελικό καθορισμό του ύψους των επιδοτήσεων μπορούν να θέτουν μια σειρά από όρους θετικούς ή αρνητικούς κατά περίπτωση. Έτσι οι «προσβάσεις» μιας επιχείρησης τους αρμόδιους υπηρεσιακούς παράγοντες που είναι υπεύθυνοι για τη γνωμοδότηση, και σε τελευταία ανάλυση στον ίδιο τον υπουργό και την κυβέρνηση, της επιτρέπουν να επιδιώξει ευνοϊκή μεταχείριση.

Σχετικό πρόβλημα δημιουργείται και από την *ύπαρξη μόνο θετικών κινή-*

27. Μέχρι το Ν. 849/78 ο υποψήφιος επενδυτής πρώτα έπαιρνε την έγκριση της χρηματοδότησης από κάποια τράπεζα και μετά έκανε αίτηση για ένταξη στο νόμο. Με το Ν. 1116/81 και Ν. 1262/82 πρώτα εγκρίνεται η ένταξη στο νόμο και μετά απευθύνεται ο υποψήφιος επενδυτής στις τράπεζες για χρηματοδότηση. Αυτό ερμηνεύει εν μέρει την ύπαρξη υψηλού αριθμού εγκρίσεων για επενδύσεις και του χαμηλού ποσοστού των υλοποιηθέντων τους. Από τις 31.5.87 οι διαδικασίες για ένταξη στο νόμο και για δανειοδότηση από τις τράπεζες προχωρούν ταυτόχρονα. Επίσης εδώ ίσως θα έπρεπε να σημειωθεί ότι κάποιες διαδικασίες που εισήγαγε ο Ν. 1262/82, δηλαδή που ζητούσαν από τις τράπεζες να αιτιολογούν την απόρριψη κάθε συγκεκριμένης πρότασης επένδυσης και από την ΕΤΒΑ να επανεξετάζει τις αιτήσεις που απορρίφθηκαν από τις άλλες τράπεζες, ποτέ δεν ακολουθήθηκαν.

28. Όπως αναφέρουν οι: Κιντής Α., «Περιφερειακή βιομηχανική ανάπτυξη της Ελλάδος και επιπτώσεις από την ένταξη στην ΕΟΚ», *Μηνιαίο Δελτίο Εμπορικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου Θεσσαλονίκης*, 1980, σ. 34-37, και ΚΕΠΕ, *Το σύστημα κινήτρων...*, ό.π., σ. 218-224.

τρων, που χρησιμοποιούνται για την προσέλκυση επενδύσεων σε ορισμένες περιοχές. Δεν συνοδεύονται από αρνητικά κίνητρα που θα απέτρεπαν τη χωροθέτηση βιομηχανιών σε κάποιες περιοχές.²⁹ Μάλιστα στο ζήτημα του αποκλεισμού της περιοχής της πρωτεύουσας από τα κίνητρα έχει σημειωθεί οπισθοχώρηση της νομοθεσίας εφόσον το Ν.Δ. 2176/52 και ο Ν. 3213/53 ήταν περισσότερο προωθημένοι από την ισχύουσα νομοθεσία. Οι «δυνατότητες» χρήσης κινήτρων και στην περιοχή Α, όπου περισσότερο απ' όλες τις άλλες περιοχές υπάρχει η δηλωμένη πρόθεση να αποτραπεί η εγκατάσταση επιχειρήσεων, ερμηνεύουν μέχρις ενός σημείου τους υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης της βιομηχανικής δραστηριότητας σε περιοχές που απολαμβάνουν τα λιγότερα κίνητρα.

Οι αντιφάσεις αυτές στην εσωτερική λογική του συστήματος αιαιρούν σε μεγάλο βαθμό τη χωρική διάσταση των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης. Καθώς μάλιστα η κλαδική αναδιάρθρωση της βιομηχανίας δεν αποτέλεσε έναν συνεχή στόχο της βιομηχανικής πολιτικής, δεν ενθαρρύνεται ούτε έμμεσα η περιφερειακή εξειδίκευση σε ορισμένες δραστηριότητες. Οι αντινομίες που επισημάνθηκαν, σε συνδυασμό με τις καθαρά «τεχνικές» αδυναμίες που προκύπτουν από την πολυπλοκότητα, τη μικρή διάρκεια και τη γραφειοκρατία, αναδεικνύουν τα εγγενή προβλήματα του πλέγματος των κινήτρων. Η εξάρτηση από στενά «πολιτικές» επιλογές ακυρώνει κάθε αντικειμενικότητα στις διαδικασίες. Το σύστημα κινήτρων εξακολουθεί να απέχει πολύ από μια σχετική «αυτοματοποίηση» με την έννοια του σαφούς καθορισμού των προϋποθέσεων παροχής των ενισχύσεων και των εγγυήσεων πραγματοποίησης των επιδιωκόμενων στόχων. Η συσσώρευση των εγγενών προβλημάτων οδηγεί εκ των πραγμάτων σε μια «υπόγεια», όχι έκδηλη, πολιτική υπέρ του κέντρου, των μεγάλων επιχειρήσεων και των ξένων κεφαλαίων που έχουν τη δυνατότητα είτε να αποκτούν τις απαραίτητες «διασυνδέσεις» είτε να πιέζουν από θέση ισχύος τις αρμόδιες υπηρεσίες, ανατρέποντας κάθε πολιτική αποκέντρωσης και περιφερειακής ανάπτυξης.

3. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ ΤΩΝ ΚΙΝΗΤΡΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Οι επιπτώσεις της νομοθεσίας κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης είναι δύ-

29. Όπως παρατηρούν επίσης οι: Κώττης Χ., *ό.π.*, σ. 181-182, Χατζησωκράτης Δ., «Νέος νόμος για την παροχή κινήτρων 1262/82», *Σύγχρονα Θέματα*, 15, 1982, σ. 23.

σκολο να αξιολογηθούν, τόσο όσον αφορά το άμεσο και έμμεσο κόστος τους όσο και σχετικά με το όφελος που προκύπτει από την εφαρμογή τους.

Καταρχάς οι εγγενείς αδυναμίες του συστήματος που προαναφέρθηκαν συνέβαλαν σε μια περιορισμένη άνιση και απρόβλεπτη εφαρμογή, της οποίας η αποτίμηση είναι ιδιαίτερα δυσχερής. Για την πρώτη περίοδο μέχρι το 1972, κατά την οποία το σύστημα βασιζόταν αποκλειστικά σε δημοσιονομικά κίνητρα, δεν διαθέτουμε στοιχεία. Αλλά και για τη συνέχεια υπάρχουν ορισμένα στοιχεία (ΥΠΕΘΟ) που αφορούν μόνο τις επιχορηγήσεις και επιδοτήσεις ενώ δεν περιλαμβάνονται τα υπόλοιπα κίνητρα (πχ. αυξημένες αποσβέσεις, μειωμένο ΦΚΕ, κλπ.), που απολαμβάνουν οι παραπάνω επιχειρήσεις, καθώς και αυτοδικαία όλες οι υπόλοιπες. Κι αυτά ακόμη τα ελλιπή στοιχεία, που υπάρχουν στο αρχείο του ΥΠΕΘΟ, αναφέρονται στις επιχορηγήσεις και επιδοτήσεις όπως εγκρίθηκαν και δεν περιλαμβάνουν τις τελικές αναπροσαρμογές τους. Κατά συνέπεια τα οικονομικά στοιχεία που δίνει το υπουργείο είναι σημαντικά υποεκτιμημένα και βέβαια δεν περιλαμβάνουν το έμμεσο κόστος. Το τελευταίο αναφέρεται στην πιθανή αύξηση του κόστους παραγωγής που προκύπτει από μια ενδεχόμενη άστοχη εγκατάσταση μιας μονάδας στην περιφέρεια για την οποία επιβαρύνεται το σύνολο της οικονομίας.

Εκτιμήσεις που έχουν γίνει κατά καιρούς,³⁰ και που παραθέτουμε με μεγάλη επιφύλαξη, ανεβάζουν το κόστος των κινήτρων για την περίοδο 1961-75 σε 45.449 εκατομμύρια δρχ. επί συνόλου ιδιωτικών επενδύσεων 129.734 εκατομμυρίων (τιμές 1970), που αντιστοιχεί στο σημαντικότερο ποσοστό 35,03%. Ακόμη κατά την περίοδο 1959-63 η συνολική εκτιμώμενη απώλεια εσόδων του προϋπολογισμού από την εφαρμογή τους ήταν 3.110 εκ. δρχ. σε τρέχουσες τιμές.³¹ Αντίστοιχα για το 1975 η απώλεια ανερχόταν σε 9.726 εκ. δρχ. και για το 1980 σε 21.651 εκ. δρχ.³²

Εάν ο προσδιορισμός του κόστους εφαρμογής των κινήτρων είναι δυσχερής, ακόμη δυσχερέστερη είναι η αξιολόγηση του οφέλους που προκύπτει από την εφαρμογή τους. Εκτός από τις ευρύτερες επιπτώσεις που δεν μπορούν να αποτιμηθούν με αποκλειστικά χρηματικά κριτήρια, δεν είναι δυνατό να αποφανθούμε για τον αριθμό και το ύψος των επενδύσεων στην περίπτωση που θα υπήρχε ένα εναλλακτικό σύστημα κινήτρων ή και καθόλου κίνητρα. Μπορούν ν' αναφερθούν αρκετές περιπτώσεις επιχειρήσεων που θα είχαν εγκατασταθεί στην περιφέρεια ακόμη και χωρίς την ύπαρξη κινήτρων. Για παράδειγμα η καπνοβιομηχανία ΣΕΚΑΠ εγκαταστάθηκε στην περιοχή

30. Ρουμελιώτης Π., *ό.π.*, σ. 101-102, και Χατζησωκράτης Δ. *ό.π.*, σ. 14-24.

31. Βλ. Βλαχοπαπαδόπουλος Γ., *Η αποτελεσματικότητα των φορολογικών κινήτρων εν Ελλάδι και προτάσεις διά την μεταρρύθμισιν αυτών*, ΚΕΠΕ, Αθήνα 1967, σ. 67.

32. Κατά εκτίμηση του τότε υπουργού Δρεττάκη Μ. στη συζήτηση των προγραμματικών δηλώσεων στη Βουλή (1981).

της Ξάνθης κυρίως γιατί με τις αλλαγές που σημειώθηκαν στη σύνθεση των χρησιμοποιούμενων ποικιλιών καπνού η περιοχή βρέθηκε σε πλεονεκτική θέση.³³

Με τις επιφυλάξεις που διατυπώνουμε παραπάνω θα επιχειρήσουμε μια αξιολόγηση των αποτελεσμάτων από την εφαρμογή των κινήτρων, η οποία τεκμηριώνεται στα αναλυτικά στοιχεία που συγκεντρώσαμε³⁴ σε Πίνακες. Από τα δεδομένα των Πινάκων μπορούν να διατυπωθούν επιγραμματικά οι ακόλουθες παρατηρήσεις.

1. Οι εγκεκριμένες επενδύσεις που εντάσσονται στα κίνητρα υλοποιούνται σε χαμηλό ποσοστό. Από τα στοιχεία που συγκεντρώσαμε για τις εγκρίσεις, υλοποιήσεις και ολοκληρώσεις επενδύσεων που εντάχθηκαν στους διαδοχικούς νόμους κινήτρων στη Βόρεια Ελλάδα προκύπτει μια τάση αύξησης του αριθμού των επενδύσεων, καθώς και του συνολικού ύψους επενδύσεων και του μέσου μεγέθους τους σε τρέχουσες τιμές, αν και σε σταθερές τιμές μάλλον υπάρχει μείωση (Πίνακας 1). Για τη Θράκη από τα αναλυτικά στοιχεία που διαθέτουμε για το Ν. 289/76 προκύπτει ότι το 40,9% του συνόλου των επενδύσεων που πραγματοποιήθηκαν επιδοτήθηκε (Πίνακας 2). Για το σύνολο της χώρας τα ποσοστά υλοποίησης των επενδύσεων που εντάχθηκαν σε διάφορους νόμους παραμένουν χαμηλά.³⁵ Συγκεκριμένα για το νόμο 1312/72 είναι 23,3% (7.998 εκ. δρχ.), για το Ν. 289/76 3,8% (4.420 εκ. δρχ.) για το Ν. 849/78 0,4% (7 εκ. δρχ.) και για το Ν. 1116/81 20,3% (5.447 εκ. δρχ.). Γενικά τα ποσοστά υλοποιήσεων είναι χαμηλά σε σχέση με τις εγκρίσεις (και ακόμη περισσότερο σε σχέση με τις αιτήσεις). Ακόμη το κεφάλαιο που επενδύεται και ο αριθμός των θέσεων εργασίας που δημιουργούνται υπολείπονται σημαντικά των εγκεκριμένων (Πίνακας 2). Η συμμετοχή των ιδίων κεφαλαίων αυξάνεται σημαντικά στις πραγματοποιηθείσες επενδύσεις.

Οι κυριότερες αιτίες αυτών των φαινομένων εντοπίζονται καταρχάς στη συχνή απόρριψη της χρηματοδότησης από τις τράπεζες όπως ήδη έχουμε

33. Βλ. Λαμπριανίδης Α., «Κατανομή της καπνοβιομηχανίας και του καπνεμπορίου στον ελλαδικό χώρο», *Πόλη και Περιφέρεια*, 7, 1983, σ. 11-40.

34. Τα στοιχεία που συγκεντρώνονται για κάθε επιχείρηση, χωρίς όμως να είναι όλες οι καρτέλες συμπληρωμένες πλήρως, είναι: Επωνυμία επιχείρησης, έδρα εργοστασίου, έδρα επιχείρησης, βιομηχανικός κλάδος, συνολικό ύψος επένδυσης, ίδια κεφάλαια, δανειακά κεφάλαια, ύψος επιχορήγησης, ύψος επιδότησης επιτοκίου, ισχύς μηχανημάτων, νέες θέσεις που δημιουργούνται, εάν πρόκειται για ίδρυση ή επέκταση ή εκσυγχρονισμό ή μετεγκατάσταση και τέλος εάν η επένδυση έχει απλώς εγκριθεί ή ολοκληρώθηκε ή βρίσκεται στο στάδιο ολοκλήρωσης. Τα στοιχεία συνέλεξαν από το ΥΠΕΘΟ στην περίοδο Μαρτίου - Ιουνίου 1987. Οι Πίνακες 1, 4-8 και 14 βασίζονται σε επεξεργασία των στοιχείων σε Η/Υ που έγινε από την κ. Όλγα Βαρβέρη.

35. Αθανασόπουλος, *Νομοθεσία περιφερειακής ανάπτυξης*, ανάπτυπο από τον τόμο στη Μνήμη του καθηγητή Ι. Πίντου, ΠΑΣΠΕ, 1984.

επισημάνει, καθώς οι τελευταίες τείνουν να λειτουργούν με «τραπεζικά κριτήρια» και όχι με αναπτυξιακά. Το χαμηλό ποσοστό υλοποιήσεων οφείλεται ακόμη στην «ευκολία» με την οποία παρέχονται οι «διοικητικές» εγκρίσεις εξυπηρετώντας άμεσες πολιτικές σκοπιμότητες.

Τέλος, από την πλευρά των επενδύσεων υποβάλλονται συχνά αιτήσεις χωρίς να έχει οριστικοποιηθεί η πρόθεση υλοποίησης. Οι πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες σε συνδυασμό με τη ρευστότητα των συνθηκών της αγοράς καθιστούν ορισμένες φορές ανεπίκαιρη την τελική πραγματοποίηση των επενδυτικών σχεδίων.

Το γενικά χαμηλό ποσοστό των υλοποιήσεων δεν φαίνεται πάντως να επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό από τον κλάδο ή το νομό εγκατάστασης. Από την ανάλυση των στοιχείων δεν φαίνεται να υπάρχει συστηματική σχέση μεταξύ των ποσοστών υλοποιήσεων και των κλάδων στους οποίους αυτές ανήκουν (Πίνακες 3 και 4) ή των νομών στους οποίους χωροθετούνται (Πίνακας 5). Εξαιρέση ίσως αποτελούν οι νομοί Κιλκίς, Κοζάνης, Ροδόπης όπου υπάρχει αρνητική συσχέτιση, δηλαδή υλοποιήθηκαν λιγότερες επενδύσεις από τον μέσο όρο, και ο νομός Πέλλας με υλοποιήσεις πάνω από τον μέσο όρο.

2. Η εφαρμογή των κινήτρων δεν οδηγεί σε κλαδική αναδιάρθρωση της βιομηχανίας. Συγκεκριμένα από την ανάλυση κατά κλάδους των επενδύσεων που χρησιμοποιήσαν τα κίνητρα στο σύνολο της χώρας (Πίνακας 3) και ειδικά στη Β. Ελλάδα (Πίνακας 4) εμφανίζεται μια συγκέντρωση των εγκρίσεων και των πραγματοποιήσεων σε ορισμένους παραδοσιακούς κλάδους, όπως οι κλάδοι 20 ειδών διατροφής εκτός ποτών, 21 ποτών, 23 υφαντικών, 33 μη μεταλλικών ορυκτών και 35 τελικών προϊόντων εκ μετάλλου. Έτσι, οι επενδύσεις της νομοθεσίας κινήτρων αναπαράγουν ουσιαστικά τα διαρθρωτικά προβλήματα της κλαδικής σύνθεσης της ελληνικής βιομηχανίας και σε καμιά περίπτωση δεν οδηγούν στο ξεπέρασμά τους. Είναι φανερό ότι η διάκριση των κλάδων κατά βαθμό ενίσχυσης δεν επαρκεί, ώστε να ανατραπεί η παραδοσιακή εξειδίκευση της χώρας στον διεθνή καταμερισμό της εργασίας, ούτε να αναδειχθούν τα ενδεχόμενα συγκριτικά πλεονεκτήματα ορισμένων περιφερειών.

3. Το σχετικό κόστος των κινήτρων τείνει να αυξάνεται. Οι επενδύσεις της νομοθεσίας των κινήτρων, παρά τα πενιχρά τους αποτελέσματα, στοιχίζουν οικονομικά συνεχώς περισσότερο στο κοινωνικό σύνολο. Το ποσοστό επιδότησης αυξάνεται διαχρονικά σε βαθμό που μπορούμε να μιλούμε για υπερεπιδότηση. Σημειώνεται δηλαδή σημαντική μείωση της συμμετοχής των ιδίων κεφαλαίων στο σύνολο της επένδυσης. Αυτό παρατηρείται τόσο για το σύνολο της χώρας όσο και για τη Β. Ελλάδα. Συγκεκριμένα, για το σύνολο της χώρας και για το σύνολο των συγκεκριμένων επενδύσεων παρατηρείται

μια σαφής μείωση της συμμετοχής των ιδίων κεφαλαίων από 0,34 για το Ν. 1312/72 σε 0,30 για το Ν. 849/78 και σε 0,21 για το Ν. 1262/82. Η τεράστια μείωση που εμφανίζεται με το Ν. 289/76 οφείλεται στο ότι ο νόμος αυτός αφορούσε μόνο τις υπανάπτυκτες περιοχές, γι' αυτό και τα κίνητρα που προσέφερε ήταν πολύ υψηλότερα. Θα πρέπει μάλιστα να σημειωθεί ότι η μείωση της συμμετοχής των ιδίων κεφαλαίων στο σύνολο της επένδυσης παρατηρείται με εξαιρετική συνέπεια για όλους τους κλάδους (Πίνακας 6).

Η μείωση της συμμετοχής των ιδίων κεφαλαίων στο σύνολο της επένδυσης παρατηρείται εξάλλου και για τις επενδύσεις που έχουν ολοκληρωθεί ή βρίσκονται στο στάδιο της υλοποίησης στη Β. Ελλάδα: από 0,34 για το Ν. 1312/72 σε 0,27 για το Ν. 849/78 και σε 0,21 για το Ν. 1116/81. Η διαχρονική αυτή μείωση παρατηρείται για όλους τους κλάδους, με εξαίρεση τον κλάδο 33 μεταξύ των Ν. 1312/72 και Ν. 849/78 (Πίνακας 6) και για όλους σχεδόν τους νομούς με εξαίρεση τους νομούς Γρεβενών, Ημαθίας και Πέλλας μεταξύ των Ν. 1312/72 και Ν. 849/78 (Πίνακας 7).

4. Η εφαρμογή των κινήτρων δεν οδηγεί σε αποτελεσματική περιφερειακή αναδιάρθρωση της βιομηχανίας. Από την επεξεργασία των στοιχείων που συγκεντρώσαμε προκύπτει η ανεπάρκεια και η αναποτελεσματικότητα του συστήματος κινήτρων για τον κύριο σκοπό τους, δηλαδή για την άμβλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων.³⁶

Καταρχάς από τις επενδύσεις που εγκρίθηκαν στη Β. Ελλάδα ελάχιστες στοχεύουν στη μετεγκατάσταση επιχειρήσεων, ενώ οι περισσότερες αφορούν την ίδρυση ή και την επέκταση επιχειρήσεων (Πίνακας 8). Μια έντονη παρουσία των περιπτώσεων μεταγκατάστασης στη νομοθεσία κινήτρων θα συντελούσε κατά κάποιο τρόπο στην «ομαλοποίηση» της χωρικής κατανομής της βιομηχανίας, γιατί οι περιπτώσεις μετεγκατάστασης που επιδοτούνται από τη νομοθεσία κινήτρων είναι μόνο αυτές που αφορούν μετεγκατάσταση από τις περισσότερο ανεπτυγμένες περιοχές στις λιγότερο ανεπτυγμένες. Η έλλειψη ουσιαστικών κινήτρων μετεγκατάστασης και αντικινήτρων στις ανεπτυγμένες περιοχές είναι μέχρις ενός σημείου υπεύθυνη για την πολύ περιορισμένη αποκέντρωση των υφιστάμενων μονάδων.

Σημαντική ένδειξη για το βαθμό πραγματικής αποκέντρωσης παρέχει η έδρα επιχειρήσεων που χρησιμοποιούν τα κίνητρα. Από τις επιχειρήσεις της Β. Ελλάδας που εντάσσονται στα κίνητρα, είτε στο στάδιο της έγκρισης είτε στα στάδια υλοποίησης και ολοκλήρωσης, ένα μεγάλο ποσοστό έχει έδρα τη Θεσσαλονίκη ή την Αθήνα (Πίνακας 9 και 10). Δηλαδή ακόμη και στις περι-

36. Για μια διερεύνηση της αντιστοιχίας μεταξύ της γεωγραφικής κατανομής της βιομηχανίας και του zoning που εισάγει ειδικότερα ο Ν. 1262/82 βλ. Οικονόμου Δ., «Η χωροταξική οργάνωση της βιομηχανίας και οι περιοχές κινήτρων», *Πόλη και περιφέρεια*, 6/1983, σ. 31-53.

πτώσεις που κάποια επένδυση της νομοθεσίας κινήτρων γίνεται σε υπανάπτυκτη περιοχή, το γεγονός ότι αρκετά συχνά η έδρα της επιχείρησης που πραγματοποιεί την επένδυση βρίσκεται στους νομούς Αττικής ή Θεσσαλονίκης, δείχνει ότι διατηρείται μια πόλωση σε ανώτερο επίπεδο, με την έννοια ότι μειώνεται η πόλωση μεταξύ περιοχών που έχουν βιομηχανική δραστηριότητα και άλλων που δεν έχουν, ενώ διατηρείται η πόλωση μεταξύ περιοχών που συγκεντρώνουν τις επιτελικές δραστηριότητες της βιομηχανίας και αυτών που έχουν απλώς τη βιομηχανική παραγωγή. Αξιοσημείωτη ακόμη είναι η συγκέντρωση στους γειτονικούς νομούς της Θεσσαλονίκης επιδοτούμενων επιχειρήσεων, των οποίων η έδρα είναι στη Θεσσαλονίκη (Ν. Κιλκίς, Πέλλας, Ημαθίας, Σερρών, Χαλκιδικής). Στην περίπτωση αυτή πρόκειται συχνά για «εικονική» αποκέντρωση, καθώς τα καταστήματα χωροθετούνται κοντά στα σύνορα των νομών για να χρησιμοποιηθούν αυξημένα κίνητρα, ενώ το εργατικό δυναμικό, η διαχείριση και τα προϊόντα εντάσσονται ουσιαστικά στο περιφερειακό κέντρο (Θεσσαλονίκη). Οι περιοχές αυτές λειτουργούν κυρίως ως περιοχές εκτόνωσης του βιομηχανικού συγκροτήματος της Θεσσαλονίκης.

Τα μετρίοτατα αποτελέσματα των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης αντανακλώνται και στους ρυθμούς μεταβολής των βιομηχανικών καταστημάτων και των απασχολούμενων στη βιομηχανία. Για να εκτιμηθεί η ενδεχόμενη συμβολή των κινήτρων ομαδοποιούνται οι νομοί ανάλογα με τον μέσο όρο ενίσχυσης τους από τις διαδοχικές νομοθεσίες που ίσχυσαν (Πίνακας 11). Από τη σύγκριση του βαθμού ενίσχυσης με τα διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία διαχρονικής εξέλιξης καταστημάτων και απασχόλησης (1958 έως 1984) προκύπτουν οι ακόλουθες διαπιστώσεις:

- Οι νομοί που ενισχύονται περισσότερο δεν είχαν ποτέ ρυθμούς μεταβολής βιομηχανικών καταστημάτων πάνω από τον μέσο εθνικό όρο (1η ομάδα, Πίνακες 11, 12). Η αμέσως επόμενη ομάδα νομών (2η ομάδα) με τον δεύτερο βαθμό ενίσχυσης παρουσιάζει κάπως καλύτερα αποτελέσματα: δύο νομοί (Καστοριάς και Πέλλας) βρίσκονται συνεχώς πάνω από τον μέσο όρο, τρεις (Θεσπρωτίας, Ιωαννίνων και Φλώρινα) βρέθηκαν δύο φορές πάνω από τον μέσο όρο, ενώ δύο (Σερρών και Δράμας) βρέθηκαν μία μόνο φορά. Στους νομούς με τον τρίτο βαθμό ενίσχυσης (3η ομάδα) τα αποτελέσματα είναι χειρότερα: οι ρυθμοί μεταβολής είναι γενικά κάτω από τον εθνικό μέσο όρο με την εξαίρεση δύο νομών (Αιτωλοακαρνανίας και Άρτας) που βρέθηκαν σε δύο περιόδους πάνω από το μέσο όρο και πέντε νομών (Ευρυτανίας, Μεσσηνίας, Ζακύνθου, Πρέβεζας και Κυκλάδων) που ξεπέρασαν τον μέσο όρο μια περίοδο. Αντίθετα οι νομοί με τη μικρότερη ενίσχυση (5η και 6η ομάδα) παρουσιάζουν γενικά υψηλούς ρυθμούς μεταβολής βιομηχανικών καταστημάτων με ελάχιστες εξαιρέσεις (οι νο-

- μοί Κορινθίας και Αχαΐας είχαν ρυθμούς μεταβολής πάνω από τον μέσο μόνο σε δύο περιόδους και οι νομοί Ευβοίας και Μαγνησίας σε μία).
- Ανάλογα αποτελέσματα προκύπτουν από την εξέταση των ρυθμών μεταβολής των απασχολουμένων σε βιομηχανικά καταστήματα (Πίνακας 13). Οι περισσότερο ενισχυόμενοι νομοί είχαν μόνο σε μία περίοδο ρυθμούς μεταβολής πάνω από τον εθνικό μέσο όρο με την εξαίρεση των νομών Έβρου, Ξάνθης που βρέθηκαν δύο φορές πάνω από τον μέσο όρο και της Ροδόπης που βρέθηκε τρεις φορές. Καλύτερα αποτελέσματα και ως προς την απασχόληση εμφανίζει η ομάδα νομών με τον δεύτερο βαθμό ενίσχυσης (2η ομάδα), όπου όλοι οι νομοί βρίσκονται τουλάχιστον σε δύο περιόδους πάνω από τον εθνικό μέσο όρο (ενώ ο Ν. Πέλλας βρίσκεται σε τέσσερις περιόδους πάνω από τον μέσο όρο και ο Ν. Καστοριάς συνεχώς). Οι ρυθμοί μεταβολής των νομών που κατατάσσονται στην τρίτη θέση ως προς το βαθμό ενίσχυσης (3η ομάδα) ξεπερνούν συνήθως τον εθνικό μέσο όρο μόνο για μία περίοδο με ελάχιστες εξαιρέσεις (Ευρυτανία και Κυκλάδες βρίσκονται δύο φορές πάνω από τον μέσο όρο, Πρέβεζα τρεις φορές, Άρτα τέσσερις φορές). Τέλος οι νομοί με τη μικρότερη ενίσχυση έχουν σχεδόν πάντοτε υψηλούς ρυθμούς αύξησης της βιομηχανικής απασχόλησης (με την εξαίρεση Αχαΐας και Μαγνησίας που βρίσκονται δύο μόνο φορές πάνω από τον μέσο εθνικό ρυθμό και της Βοιωτίας που βρίσκεται τρεις).
 - Εάν αντίστοιχα εξεταστεί ο ρυθμός μεταβολής βιομηχανικών καταστημάτων και απασχολουμένων συνολικά για την περίοδο 1958-84, καταλήγουμε στο ίδιο βασικό συμπέρασμα: οι ρυθμοί μεταβολής είναι γενικά υψηλότεροι στους νομούς που ενισχύονται λιγότερο.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η γενική εικόνα που προκύπτει από τα στοιχεία που παραθέτουμε για τις επιπτώσεις των κινήτρων στην αποκέντρωση της βιομηχανίας δείχνει ότι η εφαρμογή τους ήταν περιορισμένη, δεν οδήγησε σε κλαδική αναδιοργάνωση και δεν εξισορρόπησε τις ισχυρές πολωτικές διαδικασίες γύρω από την Αθήνα και τα άλλα μεγάλα αστικά κέντρα. Οι ρυθμοί μεταβολής της βιομηχανίας στην περιφέρεια, παρά τα πολύ χαμηλά απόλυτα μεγέθη, σε ελάχιστες περιπτώσεις μπορούν να χαρακτηριστούν ικανοποιητικοί. Μόνο η πρόσφατη γενικευμένη κρίση που θίγει κυρίως τα αστικά κέντρα και η σχετική ανάπτυξη σε ορισμένες ενδιάμεσες περιοχές επιτρέπουν κάποιες προοπτικές εξισορ-

ρόπησης. Οι ελάχιστες εξαιρέσεις σε περιοχές με πολύ υψηλά κίνητρα τείνουν να δημιουργούν φαινόμενα θερμοκηπίου. Ακόμη και σ' αυτές τις περιπτώσεις η αναποτελεσματικότητα του συστήματος φανερώνεται από το χαμηλό ποσοστό των επιχειρήσεων που κάνουν χρήση των κινήτρων (π.χ. για τη Θράκη, βλ. Πίνακα 2).

Από τη σύντομη επισκόπηση των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης στο πλαίσιο της γενικότερης βιομηχανικής πολιτικής και από την απόπειρα αξιολόγησης των αποτελεσμάτων τους προκύπτει η ακόλουθη γενική διαπίστωση: η συμβολή των κινήτρων στην εκβιομηχάνιση της περιφέρειας και γενικότερα στην περιφερειακή ανάπτυξη είναι οριακή. Στις παραγράφους που προηγήθηκαν επιχειρήσαμε να δώσουμε ορισμένες ερμηνείες.

Καταρχάς επισημάνθηκαν οι εγγενείς αδυναμίες του συστήματος, η πολυπλοκότητα, οι αντιφάσεις και η ουσιαστική ανάρθρωση των κινήτρων από τις ισχυρές μονάδες του κέντρου. Σχετική είναι η συνολική σημασία των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης σ' ένα ευρύτερο πλαίσιο παροχών και κινήτρων όπως τα κίνητρα για τις μεγάλες επενδύσεις, τη δημιουργία μεγάλων μονάδων, την προσέλκυση ξένου κεφαλαίου, την ενίσχυση των εξαγωγών, τις απαλλαγές από δασμούς και φόρους, την προστασία της εγχώριας βιομηχανίας και την προστασία του περιβάλλοντος. Είναι φανερό ότι τα παραπάνω κίνητρα σε πολλές περιπτώσεις υπερκαλύπτουν τα κίνητρα περιφερειακής ανάπτυξης και υποβαθμίζουν τη γεωγραφική διάσταση του προβλήματος, ενισχύοντας ουσιαστικά τις αυθόρμητες τάσεις ανάπτυξης του κέντρου.

Παρά την ιδιαίτερη σημασία των «τεχνικών» αδυναμιών που μια συνεπέστερη, έστω και «τεχνοκρατική», πολιτική θα μπορούσε να εξαλείψει μέχρι ενός βαθμού, εκτιμούμε ότι υπάρχουν και ευρύτερες παράμετροι δομικού χαρακτήρα, η ρύθμιση των οποίων είναι εξαιρετικά δυσχερές.

Η αναποτελεσματικότητα των κινήτρων είναι συνάρτηση της γενικότερης κρίσης της ελληνικής βιομηχανίας. Δεν είναι τυχαίο εξάλλου το γεγονός ότι η πρώτη ουσιαστική εφαρμογή τους συμπίπτει με τη σημαντική κρίση της δεκαετίας του '70 που σηματοδοτεί την έναρξη μιας διαδικασίας αποβιομηχάνισης. Η τελενταία σχετίζεται με την αναδιάρθρωση της μεταποίησης σε διεθνή κλίμακα. Καθώς η θέση της χώρας στον διεθνή καταμερισμό της εργασίας μεταβάλλεται, οι παραδοσιακοί κλάδοι ευδοκούν σε χώρες της περιφέρειας με ιδιαίτερα χαμηλό εργατικό κόστος και σχετικά ανεπτυγμένη πια παραγωγικότητα. Παράλληλα οι κλάδοι αιχμής που συνδέονται με τις επιτελικές αποφάσεις και την υψηλή τεχνολογία παραμένουν στο κέντρο. Η Ελλάδα δεν κατόρθωσε μέχρι στιγμής, παρά μόνο σε πολύ περιορισμένη κλίμακα, να εκμεταλλευθεί την ενδιάμεση θέση της και να αξιοποιήσει τα συγκριτικά πλεονεκτήματα που διαθέτει στις νέες πολυδιασπασμένες και αποκεντρωμένες παραγωγικές διαδικασίες. Τα κίνητρα από τη δομή τους απευθύνονται σε

οργανωμένες και μεγάλες μονάδες που ανταποκρίνονται στις εμπράγματος εγγυήσεις των τραπεζών για τα δάνεια και τις επιδοτήσεις. Μ' αυτό τον τρόπο όμως αποκλείεται ένα μεγάλο τμήμα του παραγωγικού δυναμικού, που ανήκει στον λεγόμενο παραδοσιακό ή αφανή τομέα της οικονομίας. Η αποθάρρυνση των μικρών «παραδοσιακών» μονάδων που ταυτίζονται στην κοινή συνείδηση με την «παραοικονομία» εντείνει ουσιαστικά το «δυϊσμό» που υποβόσκει στην ελληνική οικονομία. Έτσι οι μικρές δραστηριότητες αδυνατούν να συναρθρωθούν με τον ανεπτυγμένο ελληνικό και διεθνή τομέα. Η άτολμη στάση του κράτους υποβαθμίζει τον ρυθμιστικό του ρόλο. Σε τελευταία ανάλυση η γενική εικόνα της κρατικής παρέμβασης παρουσιάζεται αντιφατική: τα κίνητρα αποκτούν τη μορφή περιφερειακών ενισχύσεων ώστε να εναρμονίζονται με τις επιταγές της ΕΟΚ και να εξασφαλίζονται οι κοινοτικοί πόροι. Παράλληλα οι μεγάλες επιχειρήσεις και το ξένο κεφάλαιο απολαμβάνουν προνομιακή μεταχείριση που προκύπτει από ειδικές συμφωνίες και προστασία ή από την εκμετάλλευση των πολύπλοκων και αντιφατικών μέτρων που ισχύουν. Αυτό εντείνει την υπερσυγκέντρωση στα μεγάλα αστικά κέντρα και οδηγεί το κράτος να αυξάνει τις επιδοτήσεις, με αποτέλεσμα να έχουμε υπερβολική ενίσχυση των μονάδων που τελικά εγκαθίστανται στη περιφέρεια. Έτσι τα κίνητρα έχουν παράλληλα ελάχιστη αποτελεσματικότητα και αυξημένο κοινωνικό κόστος εφόσον το ποσοστό των ιδίων κεφαλαίων των επενδυτών συνεχώς μειώνεται. Ελάχιστες φαίνονται και οι θετικές επιπτώσεις στην απασχόληση, καθώς η εργατική δύναμη στη χώρα δεν προσφέρεται πλέον σε ιδιαίτερα χαμηλές τιμές. Η ύπαρξη πλήθους ευκαιριών στον αναπτυσσόμενο πρωτογενή τομέα και στον «παραδοσιακό» τομέα της αφανούς οικονομίας έχει ελαχιστοποιήσει τις διαστάσεις του σχετικού υπερπληθυσμού, που ήταν άλλωστε περιορισμένες.

Με αυτά τα δεδομένα καθίσταται αναγκαία μια ριζική αναθεώρηση της κρατικής παρέμβασης. Στο βαθμό που η τεχνική επάρκεια είναι δυνατό να εξασφαλισθεί, εκείνο που προέχει είναι ο σαφής καθορισμός των γενικών και ειδικών πολιτικών επιλογών. Η έλλειψη σαφών στόχων στο πλαίσιο μιας συγκεκριμένης γεωγραφικής πολιτικής ευθύνεται κατά κύριο λόγο για τη σημερινή κατάσταση, που συνδυάζει τα μειονεκτήματα του *laisser faire* και του κρατικού θερμοκηπίου για ορισμένες δραστηριότητες. Μια αποτελεσματική βιομηχανική πολιτική οφείλει να αξιολογήσει τη σημασία των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης, να καθορίσει την επιδιωκόμενη κλαδική και γεωγραφική διάρθρωσή τους, ώστε να εκμεταλλευθεί τις δυνατότητες και τα συγκριτικά πλεονεκτήματα των λιγότερο ανεπτυγμένων και των ενδιάμεσων περιοχών της χώρας.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΠΙΝΑΚΩΝ

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Επενδύσεις της νομοθεσίας κινήτρων που έχουν εγκριθεί ή βρίσκονται στο στάδιο υλοποίησης ή έχουν υλοποιηθεί

		N. 1312/72		N. 289/76		N. 849/78		N. 1116/81	
		a/a	%	a/a	%	a/a	%	a/a	%
Αριθμός επενδύσεων	ολοκλήρωση στάδιο υλοπ. έγκριση	42	25,9	268	24,4	29	36,7	24	60
		—	0,0			8	10,1	10	25
		120	74,1	829	75,6	42	53,2	6	15
Σύνολο		162	100,0	1.097	100,0	79	100,0	40	100,0
Ύψος ¹ επενδύσεων	ολοκλήρωση στάδιο υλοπ. έγκριση	2.311	32,7	1.386	2,2	2214	40,2	3235	45,3
		—	0,0						
		4.755	67,3	58.982	97,8	3299	59,8	3911	54,7
Σύνολο		7.066	100,0	60.268	100,0	5513	100,0	7146	100,0
1. Σε εκατομ. δρχ.									

Πηγή: Καρτέλες επιχειρήσεων που εντάχθηκαν στη νομοθεσία κινήτρων, ΥΠΕΘΟ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

Επενδύσεις N. 289/76 στη Θράκη

	αριθμ.	αριθμός απασχολ.	Κεφάλαιο (1)		
			ίδιο	δανειακό	Σύνολο
εγκρίσεις	1.124	54.398	12.298 (19%)	52.393 (81%)	64.691 (100%)
υλοποιήσεις %	232 20,6	4.516 8,3	2.604 21,2% (30,6%)	5.917 11,3% (69,4%)	8.521 13,2% (100,0)
1. Το κεφάλαιο σε εκατομ. δρχ.					

Πηγή: ΥΠΑΘ, 1982.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

Αριθμός εγκρίσεων, ύψος εγκεκριμένων και πραγματοποιημένων επενδύσεων της νομοθεσίας κινήτρων κατά κλάδο.
Σύνολο Ελλάδας (σε %)

Κλάδος	N. 849/78		N. 289/76		N. 1312/72			N.1116/81 N. 1262/82		
	1	2	1	2	1	2	3	3	1	2
20	44	17,4	392	18,1	87	24,6	10,2	17,3	777	21,7
21								1,7	78	2,4
22	2	0,5	13	2,1	11	2,5	2,8	1,0	11	0,4
23	23	17,3	84	14,5	85	35,4	60,1	28,8	122	4,8
24	11	1,8	225	9,5	27	2,3	1,5	0,6	150	4,7
25	7	2,1	87	3,9	15	3,3	1,3	3,3	95	3,5
26	1	0,1	76	1,4	5	0,3	—	—	114	2,0
27	7	6,1	16	1,3	7	1,9	—	1,2	23	1,6
28	—	—	—	—	—	—	—	—	13	0,4
29	5	3,7	32	1,9	7	2,5	—	—	31	1,0
30	8	1,7	94	3,9	26	3,3	0,6	2,6	100	3,5
31	5	4,6	36	4,1	10	1,0	0,7	7,0	69	5,7
32	1	1,9	1	0,0	—	—	—	—	23	3,2
33	25	11,0	158	12,0	33	4,0	1,8	12,2	249	21,2
34	—	—	17	1,9	2	1,6	4,5	10,1	17	3,3
35	18	16,1	112	11,0	23	4,8	2,4	5,8	135	7,8
36	8	1,1	47	1,7	9	1,0	1,0	0,8	69	4,3
37	6	1,6	41	3,3	11	4,8	12,6	0,7	69	4,3
38	2	0,1	49	2,6	3	1,5	—	6,9	30	6,5
39	22	12,9	149	7,2	21	5,1	0,5	—	35	0,7
Σύνολο	196	100,0	1.631	100,0	382	100,0	100,0	100,0	2.210	100,0
<p>Σημειώσεις: 1 αριθμός εγκρίσεων 2 ύψος εγκεκριμένων επενδύσεων (%) 3 ύψος πραγματοποιημένων επενδύσεων (%) Για τους Ν. 1312/72, Ν. 289/76 και Ν. 849/78 τα στοιχεία αναφέρονται από της ισχύος τους μέχρι την 31.8.86. Για το Ν. 1116/81 από της ισχύος του μέχρι την 31.8.86. Για το Ν. 1262/82 από της ισχύος του μέχρι την 30.4.85.</p>										

Πηγή: Συγκεντρωτικοί πίνακες επενδύσεων του ΥΠΕΘΟ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4

Αριθμός εγκρίσεων και υλοποιήσεων επενδύσεων της νομοθεσίας
κινήτρων κατά κλάδο, Β. Ελλάδα

Κλάδος	Ν. 1312/72			Ν. 289/76			Ν. 849/78			Ν. 1116/81		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
20	8	29	37	66	150	216	8	15	23	10	—	10
21	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
22	2	3	5	6	4	10	1	1	2	—	1	1
23	11	12	23	14	60	74	3	2	5	3	—	3
24	4	6	10	38	151	189	3	4	7	4	1	5
25	1	10	11	18	36	54	5	2	7	3	—	3
26	2	4	6	13	39	52	—	—	—	—	—	—
27	1	2	3	3	5	8	—	2	2	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	1	—	1	—	—	—
29	—	3	3	3	18	21	1	1	2	—	—	—
30	2	6	8	14	48	62	—	1	1	—	—	—
31	1	4	5	5	28	33	—	2	2	2	—	2
32	—	—	—	—	1	1	—	—	—	—	—	—
33	6	11	17	18	65	83	5	4	9	6	1	7
34	—	—	—	—	—	—	1	—	1	—	1	1
35	1	8	9	19	69	88	3	4	7	3	—	3
36	1	7	8	12	25	37	2	1	3	—	—	—
37	—	3	3	6	27	33	3	1	4	2	—	2
38	—	—	—	5	32	37	—	—	—	1	2	3
39	—	9	9	28	71	99	—	2	2	—	—	—
Σύνολο	42	117	159	268	829	1.097	36	42	78	34	6	40
Σημειώσεις: 1 ολοκλήρωση και στάδιο υλοποίησης 2 επενδύσεις που μόνο εγκρίθηκαν 3 σύνολο εγκεκριμένων επενδύσεων												

Πηγή: Ατομικές καρτέλες επιχειρήσεων που εντάχθηκαν στη νομοθεσία κινήτρων, ΥΠΕΘΟ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5

Αριθμός εγκρίσεων και υλοποιήσεων επενδύσεων της νομοθεσίας
κινήτρων κατά νομό, Β. Ελλάδα

Νομός	Ν. 1312/72			Ν. 289/76			Ν. 849/78			Ν. 1116/81		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
Γρεβενών	1	4	5	—	—	—	1	1	2	2	—	2
Δράμας	2	5	7	—	6	6	2	2	4	5	—	5
Έβρου	1	—	1	97	267	364	—	5	5	1	—	1
Ημαθίας	4	13	17	—	1	1	3	2	5	2	—	2
Καβάλας	8	19	27	—	—	—	4	2	6	2	1	3
Κιλίκis	7	31	38	10	72	82	4	5	9	5	1	6
Ξάνθης	1	1	2	102	278	380	—	1	1	1	—	1
Πέλλας	12	23	35	6	15	21	9	5	14	3	—	3
Περίας	2	2	4	—	—	—	1	3	4	—	1	1
Σερρών	3	11	14	1	19	20	7	7	14	8	2	10
Χαλκιδικής	1	3	4	—	—	—	—	1	1	—	—	—
Καστοριάς	—	1	1	—	2	2	—	1	1	1	—	1
Κοζάνης	—	3	3	—	—	—	1	2	3	—	—	—
Φλώρινας	—	4	4	5	12	17	3	2	5	2	—	2
Ροδόπης	—	—	—	47	154	201	2	3	5	2	1	3
Σύνολο Β. Ελλάδας	42	120	162	268	829	1.097	37	42	79	34	6	40
Σημειώσεις: 1 ολοκλήρωση και στάδιο υλοποίησης 2 επενδύσεις που εγκρίθηκαν μόνο 3 σύνολο εγκεκριμένων επενδύσεων												

Πηγή: Ατομικές καρτέλες επιχειρήσεων που εντάχθηκαν στη νομοθεσία κινήτρων, ΥΠΕΘΟ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 6

Σχέση ιδίων κεφαλαίων προς σύνολο επένδυσης για τις επενδύσεις της νομοθεσίας κινήτρων που έχουν ολοκληρωθεί ή βρίσκονται στο στάδιο υλοποίησης, κατά κλάδο, Β. Ελλάδα (Α) και Σύνολο Ελλάδας (Β)

Κλάδος	Ν. 1312/72		Ν. 289/76	Ν. 849/78		Ν. 1116/81	Ν. 1262/82
	Α	Β		Α	Β		
20	0,29	0,32	0,15	0,26	0,30	0,21	0,15
21				—	—	—	0,29
22	0,27	0,34	0,20	0,25	0,25	—	0,10
23	0,34	0,34	0,18	0,49	0,28	0,22	0,15
24		0,29	0,17	0,25	0,27	0,20	0,15
25	0,25	0,29	0,15	0,25	0,23	0,20	0,12
26	0,37	0,18	0,32	—	0,30	—	0,21
27	0,55	0,38	0,15	—	0,36	—	0,20
28	—	—	—	0,25	—	—	0,20
29	—	0,42	0,23	0,20	0,22	—	0,15
30	0,32	0,31	0,20	—	0,29	—	0,20
31	0,25	0,37	0,17	—	0,27	0,20	0,21
32	—	—	—	—	0,35	—	0,44
33	0,33	0,33	0,16	0,36	0,30	0,21	0,20
34	—	0,31	—	0,21	—	—	0,53
35	0,30	0,39	0,22	0,21	0,31	0,21	0,32
36	—	0,32	0,12	0,28	0,28	—	0,14
37	0,30	0,41	0,15	0,25	0,25	0,20	0,19
38	—	0,33	0,17	—	0,33	0,20	0,10
39	0,35	0,40	0,18	—	0,33	—	0,1
Μ.Ο.	0,34	0,34	0,18	0,27	0,30	0,21	0,21
Σημειώσεις: Τα στοιχεία για το Σύνολο Ελλάδας αφορούν: για το Ν. 1312/72 από την αρχή της ισχύος του μέχρι 30.6.80 για το Ν. 849/78 από την αρχή της ισχύος του μέχρι 31.12.80 για το Ν. 1262/82 από την αρχή της ισχύος του μέχρι 30.4.85							

Πηγή: Ατομικές καρτέλες επιχειρήσεων που εντάχθηκαν στη νομοθεσία κινήτρων, ΥΠΕΘΟ. Συγκεντρωτικοί πίνακες επενδύσεων, ΥΠΕΘΟ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 7

Σχέση ιδίων κεφαλαίων προς σύνολο επένδυσης για τις επενδύσεις της νομοθεσίας κινήτρων που έχουν ολοκληρωθεί ή βρισκονται στο στάδιο υλοποίησης, κατά νομό, Β. Ελλάδα

Νομός	N. 1312/72	N. 289/76	N. 849/78	N. 1116/81
Γρεβενών	0,25		0,27	0,21
Δράμας	0,42		0,25	0,21
Έβρου	0,47	0,16		0,20
Ημαθίας	0,30		0,32	0,20
Καβάλας	0,31		0,26	0,21
Κιλκίς	0,35	0,16	0,20	0,21
Ξάνθης	0,34	0,18		0,20
Πέλλας	0,28	0,15	0,42	0,22
Πιερίας	0,43		0,30	
Σερρών	0,43	0,25	0,25	0,22
Χαλκιδικής	0,31		0,31	
Ροδόπης		0,22	0,21	0,20
Φλώρινας		0,16	0,20	0,20
Καστοριάς				0,20
Μέσος όρος	0,34	0,18	0,27	0,21

Πηγή: Ατομικές καρτέλες των επιχειρήσεων που εντάχθηκαν στη νομοθεσία κινήτρων, ΥΠΕΘΟ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 8

Αριθμός εγκεκριμένων επενδύσεων κατά αιτία επένδυσης, Β. Ελλάδα

Αιτία	N. 1312/72		N. 289/76		N. 849/78		N. 1116/81	
	a/a	%	a/a	%	a/a	%	a/a	%
Ίδρυση	91	55,5	798	68,1	—	—	28	60,9
Επέκταση	51	31,1	158	13,5	6	46,2	11	23,9
Εκσυγχρονισμός	2	1,2	77	6,6	6	46,1	4	8,7
Μετεγκατάσταση	20	12,2	139	11,8	1	7,7	3	6,5
Σύνολο	164	100,0	1.172	100,0	13	100,0	46	100,0
Σύνολο εγκρ.	160		1.097		78		40	

Πηγή: Ατομικές καρτέλες επενδύσεων που εντάχθηκαν στη νομοθεσία κινήτρων, ΥΠΕΘΟ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 9

Σχέση έδρας επιχείρησης και εργοστασίου για όλες τις επιχειρήσεις που έχουν ενταχθεί στη νομοθεσία κινήτρων, Β. Ελλάδα

Έδρα εργοστ.	Έδρα επιχείρησης														
	N. 1312/72					N. 289/76					N. 1116/81				
	Ίδιος νομός	Θεσ/ νίκη	Αττι- κή	Άλλού	Σύνολο	Ίδιος νομός	Θεσ/ νίκη	Αττι- κή	Άλλού	Σύνολο	Ίδιος νομός	Θεσ/ νίκη	Αττι- κή	Άλλού	Σύν.
Γρεβενών	5	—	—	—	5	—	—	—	—	—	2	—	—	—	2
Δράμας	6	—	1	—	7	5	1	—	—	—	5	—	—	—	5
Έβρου	—	—	1	—	1	291	15	52	6	364	1	—	—	—	1
Ημαθίας	11	3	3	—	17	—	1	—	—	1	1	1	—	—	2
Καβάλας	20	2	5	—	27	—	—	—	—	—	3	—	—	—	3
Καστοριάς	1	—	—	—	1	2	—	—	—	2	—	—	1	—	1
Κιλκίς	5	28	5	—	38	41	34	7	—	82	2	2	1	1	6
Κοζάνης	1	—	2	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Ξάνθης	—	—	1	—	1	186	42	121	31	380	—	—	1	—	1
Πέλλας	20	8	6	1	35	13	4	3	1	21	2	—	1	—	3
Περιίας	1	2	—	—	3	—	—	—	—	—	1	—	—	—	1
Σερρών	7	3	4	—	14	9	8	2	—	19	6	2	2	—	10
Φλώρινας	2	1	—	1	4	9	3	—	—	12	1	—	1	—	2
Χαλκιδικής	—	—	3	1	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Ροδόπης	—	—	—	—	—	108	21	61	11	201	—	—	1	2	3
Σύνολο α/α	79	50	28	3	160	664	129	246	49	1.088	24	5	9	1	39
%	49,4	31,3	17,5	1,8	100,0	61,0	11,9	22,6	4,5	100,0	61,5	12,8	23,1	2,6	100,0

Πηγή: Ατομικές κεντρές επενδύσεων που εντάχθηκαν στη νομοθεσία κινήτρων, ΥΠΕΘΟ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 10

Σχέση έδρας επιχείρησης και εργοστασίου για τις επιχειρήσεις της νομοθεσίας κινήτρων που έχουν ολοκληρωθεί ή βρίσκονται στο στάδιο της ολοκλήρωσης, Β. Ελλάδα

Έδρα	Έδρα επιχείρησης											
	Ν. 1312/72					Ν. 298/76					Ν. 1116/81	
	Ίδιος Θεσ/ νίκη	Απτι- κή	Αλλού	Σύν.	Ίδιος Θεσ/ νίκη	Απτι- κή	Αλλού	Σύν.	Ίδιος Θεσ/ νίκη	Απτι- κή	Αλλού	Σύν.
Γρεβενών	1	-	-	1	-	-	-	-	2	-	-	2
Δράμας	2	-	-	2	-	-	-	-	5	-	-	5
Έβρου	-	1	-	1	-	-	-	97	1	-	-	1
Ημαθίας	2	1	1	4	92	1	4	-	1	1	-	2
Καβάλας	7	-	1	8	-	-	-	-	2	-	-	2
Καστοριάς	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Κιλκίς	2	3	2	7	5	5	-	10	2	1	1	5
Ξάνθης	-	-	1	1	68	11	19	4	-	-	1	1
Πέλλας	7	4	1	12	5	1	-	6	2	1	-	3
Περιφέρειας	1	1	-	2	-	-	-	-	-	-	-	1
Σερρών	3	-	-	3	-	1	-	-	5	2	1	8
Φλώρινας	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	2
Χαλκιδικής	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Ροδόπης	-	-	-	-	31	6	9	1	-	1	1	2
Σύνολο α/α	25	10	7	42	206	25	32	5	268	21	6	34
%	60	24	16	100	77	9	12	2	100	62	18	100

Πηγή: Ατομικές καρτέλες επενδύσεων που εντάχθηκαν στη νομοθεσία κινήτρων, ΥΠΕΘΟ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 11

Ομαδοποίηση των νομών ανάλογα με τον μέσο όρο ενίσχυσής τους από τη νομοθεσία κινήτρων (κατάταξη σύμφωνα με το βαθμό ενίσχυσης διαχρονικά)

Ομάδα Νομών	Ν.Δ. 2176/52	Ν. 3213/55	Ν.Δ. 1078/71	Ν.Δ. 1312/72	Ν.Δ. 1377/73	Ν. 289/76	Ν. 849/78	Ν. 1116/81	Ν. 1262/82
1η Έβρου, Ροδόπης, Ξάνθης, Δωδεκανήσου, Λέσβου, Σάμου, Χίου	Β	Β	Γ	Γ-Δ	Γ-Δ	Ε	Ε	Γ	Δ
2η Καστοριάς, Πέλλας, Σερρών, Θεσπρωτίας, Ιωαννίνων, Δράμας, Φλώρινας	Β	Β	Γ	Γ-Δ	Γ-Δ	Γ-Δ	Δ-Ε	Γ	Γ
3η Ευρυτανίας, Αιτωλο-ακαρν., Αρκαδίας, Λακωνίας, Μεσσηνίας Ζακύνθου, Γρεβενών, Κεφαλληνίας, Λευκάδας, Άρτας, Πρέβεζας, Κυκλάδων	Β	Β	Γ	Γ-Δ	Γ-Δ	Γ-Δ	Δ	Γ	Γ
4η Ενδιάμεσοι νομοί (16)									
5η Εύβοιας Αχαΐας, Λάρισης, Μαγνησίας	Β Β	Β Β	Γ Γ	Β Γ-Δ	Γ Γ	Γ Γ	Γ Γ	Β Β	Γ Β
6η Αττικής Θεσσαλονίκης Βοιωτίας, Κορινθίας	Α Β Β	Α Β Β	Α Γ Β	Α Β Β	Α Β Β	Α Β Β	Α Β Β	Α Α-Β Β	Α Β Β

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων νομοθεσίας κινήτρων, Φ.Ε.Κ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 12

Ρυθμοί μεταβολής των βιομηχανικών καταστημάτων ανά νομό.
Κατάταξη τους σε απόλυτη σειρά με βάση την περίοδο 1958-84

Βαθμός επίστροφης (Πίν. 11)	Νομοί	ΡΥΘΜΟΙ ΜΕΤΑΒΟΛΗΣ					
		1958-63	1963-69	1969-73	1973-78	1978-84	1958-84
3	Ευρωπαιάς	10,89	-33,00	-31,58	-41,21	37,38	-58,94
3	Αρκαδίας	-6,82	-4,86	-9,61	-14,44	2,28	-57,89
3	Λευκάδας	-27,94	-1,12	-24,15	-4,49	-3,14	-50,00
1	Σάμου	14,20	-10,71	-17,99	-12,37	-9,10	-49,96
3	Κεφαλληνίας	-11,11	-21,30	-12,30	-10,46	-3,13	-46,79
1	Χίου	-15,94	-16,23	-9,49	-22,01	11,52	-44,56
4	Λασιθίου	-13,95	-9,73	-16,48	-5,40	-6,88	-42,85
3	Λακωνίας	0,00	-30,23	-8,47	-6,41	0,76	-39,77
4	Ρεθύμνου	-14,50	-26,06	-5,21	-5,94	14,62	-35,40
2	Φλώρινας	-4,69	-31,40	3,23	-16,52	15,42	-34,98
1	Λέσβου	4,49	-21,67	-14,56	-11,40	8,31	-32,89
3	Κυκλάδων	-0,88	-18,60	-24,97	-18,14	39,81	-30,71
2	Δράμας	-17,43	-11,85	-20,59	22,33	-1,30	-30,21
4	Κέρκυρας	13,70	-26,96	-8,44	-4,36	0,30	-27,07
3	Μεσσηνίας	0,11	-22,88	0,88	-11,78	7,92	-25,85
4	Φοκίδας	27,33	-31,25	-24,19	-9,73	25,81	-24,62
1	Λοδεκανήσου	-7,79	-10,67	-5,31	-8,23	6,57	-23,72
4	Χανίων	2,62	-20,40	-5,15	-6,24	13,69	-17,41
2	Θεσσαρίας	-18,86	-14,00	1,57	-0,26	17,88	-16,67
3	Αιτωλοακαρνανίας	16,27	-27,54	12,56	-15,79	6,57	-14,89
4	Καβάλας	0,72	-6,10	-18,19	12,88	-0,53	-13,12
1	Ξάνθης	-14,42	-8,07	-17,16	24,45	11,14	-9,85
4	Ηλείας	11,64	-20,69	-13,37	-0,89	20,17	-8,64

1	Ροδόπης	11,44	-1,49	-9,33	1,11	-7,61	-7,01
5	Εύβοιας	2,71	-9,64	-7,47	-3,25	14,32	-5,01
4	Κιλίκης	12,24	-18,59	6,89	-9,79	11,90	-1,40
3	Ζακύνθου	3,38	-6,97	-13,35	4,86	13,92	-0,45
5	Μαγνησίας	0,08	3,02	-5,74	-1,39	4,85	0,46
4	Φθιώτιδας	7,38	-3,38	-19,29	7,58	11,62	0,54
2	Σερρών	0,76	-9,22	-12,99	16,80	11,02	3,20
1	Έβρου	-2,97	-8,03	-8,59	22,20	8,06	7,73
4	Χαλκιδικής	17,48	-19,42	-8,39	12,04	12,15	8,97
3	Πρεβέζας	3,99	-1,22	-17,11	20,43	6,71	9,42
4	Αργολίδας	11,23	-4,36	-12,32	15,05	3,57	11,15
4	Ηρακλείου	-0,03	-1,85	-1,85	6,28	8,90	11,47
5	Άχαΐας	-0,71	-6,82	-9,50	17,25	14,55	12,45
3	Άρτας	6,44	-0,88	-2,53	-9,47	20,91	12,56
4	Καρδίτσας	30,55	-4,43	-5,25	-6,48	6,39	17,62
6	Κορυθίας	19,20	-4,51	-12,86	-10,30	33,59	18,86
2	Ιωαννίνων	10,96	-11,57	6,60	-1,56	21,40	25,00
3	Γρεβενών/						
4	Κοζάνης	5,45	9,19	-9,74	6,57	13,58	25,80
4	Περίας	0,87	8,59	-7,91	9,35	17,63	29,74
4	Βοιωτίας	17,20	-7,56	7,62	-2,24	14,10	30,06
6	ΣΥΝΟΛΟ ΧΩΡΑΣ	11,89	1,47	-2,64	6,29	12,22	31,84
2	ΠΕΛΛΑΣ	22,57	2,31	-7,48	1,74	13,98	34,55
5	Λάρισας	11,94	-1,31	4,27	-0,83	22,40	39,83
4	Ημαθίας	12,91	12,46	9,19	7,96	11,90	67,50
4	Τρικάλων	29,99	-2,45	14,07	-0,33	18,60	70,97
6	Περφ. πρωτ.	33,14	19,39	4,76	10,31	4,90	92,71
6	Θεσσαλονίκης	19,73	35,21	-11,25	16,01	36,23	127,05
6	Αττικής	23,79	-7,92	15,42	21,97	26,65	138,20
2	Καστοριάς	17,19	57,46	40,22	37,43	27,36	352,87

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων Απογραφών Βιομηχανικών, Βιοτεχνικών και Εμπορικών εν γένει Καταστημάτων των ετών 1958, 1963, 1969, 1973, 1978 και 1984, ΕΣΥΕ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 13

Ρυθμοί μεταβολής των απασχολομένων στα βιομηχανικά καταστήματα ανά νομό.
Κατάταξη τους σε απόλυτη σειρά με βάση την περίοδο 1958-84

Βαθμός επίταξης (Πίν. 11)	Νομοί	ΡΥΘΜΟΙ ΜΕΤΑΒΟΛΗΣ					
		1958-63	1963-69	1969-73	1973-78	1978-84	1958-84
3	Κεφαλληνίας	-52,43	-18,39	-3,60	-14,52	9,78	-64,86
3	Λευκάδας	-50,52	22,96	-21,60	-11,42	-3,33	-59,15
3	Λακωνίας	-37,73	-27,95	-8,24	-4,26	4,92	-58,65
1	Λαβίου	-21,00	-17,74	-2,45	-22,53	12,42	-44,79
1	Σάμου	-22,79	-27,81	-8,09	-5,09	20,56	-41,38
4	Κέρκυρας	-19,21	-24,21	12,81	-4,24	-7,95	-39,12
3	Μεσσηνίας	-30,35	-25,46	7,04	11,49	-1,49	-38,97
2	Φλώρινας	-45,22	-11,94	-25,23	-13,72	17,32	-38,86
4	Ρεθίμνου	-41,44	-17,72	24,69	-6,11	11,13	-37,31
3	Αρκαδίας	-13,57	-33,92	0,77	6,09	3,61	-36,72
4	Λασιθίου	-34,72	15,91	-15,64	3,60	0,34	-33,64
1	Χίου	-19,85	-18,83	-3,33	-12,55	23,57	-32,04
3	Κυκλάδων	-20,57	-24,98	20,59	-26,64	57,35	-17,05
1	Δοδεκανήσου	-22,59	-6,49	7,52	-5,45	13,42	-16,53
3	Ζακύνθου	-20,71	-8,33	-21,92	3,21	51,68	-11,15
3	Αιτωλοακαρνανίας	-20,43	-15,12	23,00	7,18	1,00	-10,07
4	Ηλείας	-11,87	-13,68	-10,63	13,62	17,19	-9,48
3	Ευρυτανίας	-21,77	-14,12	-30,09	42,38	37,44	-8,09
4	Φωκίδας	8,70	-35,98	-28,59	7,73	76,96	-5,26
4	Ηρακλείου	-9,90	2,97	-4,63	6,44	1,02	7,27
4	Χανίων	-17,94	-25,67	31,92	0,23	35,15	8,99
2	Θεσπρωτίας	-40,60	-12,81	30,36	10,89	63,13	22,14
4	Καρδίτσας	8,84	6,80	-1,47	-3,20	10,78	22,81

4	Χαλκιδικής	-29,24	0,42	-4,15	60,16	13,42	23,74
4	Περφ. πρωτ.	21,08	3,50	19,70	0,71	-11,45	33,77
5	Αχαΐας	-0,27	0,83	6,17	21,10	6,92	38,25
4	Καβάλας	11,11	-8,25	-10,94	30,16	21,98	44,14
1	Έβρου	-9,97	-8,00	-6,33	46,00	30,31	47,62
2	Σερρών	9,64	-10,97	2,28	37,72	9,72	50,68
4	Αργολίδας	8,13	14,58	0,56	28,31	-4,17	53,20
5	ΣΥΝΟΛΟ ΧΩΡΑΣ	7,09	3,99	20,44	11,17	4,04	55,13
5	Μεγνησίας	-2,92	-1,44	8,79	33,66	13,80	58,33
4	Τρικάλων	3,84	7,00	35,44	2,85	4,39	61,55
3	Γρεβενών/						
4	Κοζάνης	5,72	24,66	4,22	5,00	15,21	66,15
3	Πρέβεζας	-8,44	6,83	-6,08	54,98	22,19	73,96
1	Ροδόπης	13,62	-2,53	-5,72	22,27	37,58	75,63
2	Δράμας	-20,94	-8,91	-7,22	109,29	26,18	76,46
2	Ιωαννίνων	4,21	-1,09	31,67	9,80	18,48	76,54
3	Άρτας	11,18	49,35	25,44	-17,25	7,43	85,15
6	Κορυθίας	7,66	20,14	26,79	9,39	5,05	88,46
4	Φθιάτιδας	-1,77	3,27	25,22	46,82	5,65	97,05
5	Εύβοιας	-11,54	16,35	23,04	46,81	15,16	114,11
2	Πέλλας	-13,98	9,55	34,77	39,28	23,01	117,57
5	Λάρισας	9,28	6,02	52,56	11,94	17,24	131,98
4	Πετρίας	5,09	7,04	9,68	28,96	47,56	134,79
6	Θεσσαλονίκης	23,68	25,94	18,99	17,50	17,88	155,81
1	Ξάνθης	-11,48	-4,24	12,99	88,02	48,69	167,76
4	Ημαθίας	14,29	6,11	58,44	18,52	20,66	174,80
4	Κιλκίς	8,88	-22,23	20,00	103,33	43,72	196,95
2	Καστοριάς	49,79	35,65	38,11	20,63	16,73	295,17
6	Αιτωπίας	30,76	18,52	82,99	40,06	5,97	320,89
6	Βοιωτίας	3,05	95,79	109,25	9,02	22,85	465,45

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων Απογραφών Βιομηχανικών, Βιοτεχνικών και εμπορικών εν γένει Καταστημάτων των ετών '58, '63, '69, '73, '78 και '84, ΕΣΥΕ.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Αθανασόπουλος Κ., *Νομοθεσία περιφερειακής ανάπτυξης*, Αθήνα, ΗΒΟΣ, 1982.
- , *Νομοθεσία περιφερειακής ανάπτυξης*, ανάπτυπο από τον τόμο στη Μνήμη του καθ. Ι. Πίντου, ΠΑΣΠΕ, 1984.
- Ανδρικοπούλου-Καυκαλά Ε., *Κρατική παρέμβαση και περιφέρειες*, διδακτορική διατριβή, ΑΠΘ, Θεσσαλονίκη, 1984.
- Αργύρης Θ., *Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική στην Ελλάδα: 1950-1981*, Θεσσαλονίκη, 1984.
- Βλαχοπαπαδόπουλος Γ., *Η αποτελεσματικότητα των φορολογικών κινήτρων εν Ελλάδι και προτάσεις διά την μεταρρύθμισιν αυτών*, Αθήνα, ΚΕΠΕ, 1967.
- Γιαννίσης Τ., *Η ελληνική βιομηχανία. Ανάπτυξη και κρίση*, Αθήνα, Gutenberg, 1983.
- Δαλαμάγκας Α., *Τα κίνητρα ανάπτυξης της οικονομίας*, Αθήνα, Ι. Ζαχαρόπουλος, 1973.
- Δελγιάννης Α., «Ν. 1116 περί επενδυτικών κινήτρων. Ο προθάλαμος της λίσσης των προβληματικών», *Το Βήμα της Κυριακής*, 17.1.1982.
- Δελτίο του Σ.Ε.Β. «Θέσεις για τα κίνητρα», τ. 377, 15.3.78.
- Δρυλλεράκης Ι., *Κίνητρα για βιομηχανικές και βιοτεχνικές επενδύσεις Ν. 849/78, Ν. 289/76, Ν.Δ. 1978/71*, Ζαχαρόπουλος, 1979.
- , «Τα νέα κίνητρα για την περιφερειακή και την οικονομική ανάπτυξη της χώρας», *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 5 (1935) 21 Ιανουαρίου 1981, 17-20 και 7 (1397) 12 Φεβρουαρίου 1981, 39-40.
- Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος, *Εκβιομηχάνισις και πολιτική κινήτρων*, Αθήνα, 1962.
- , *Κίνητρα και διευκολύνσεις. Προτάσεις της Εθνικής Τραπέζης της Ελλάδος*, Αθήνα, 1964.
- Επιτροπή Ερεύνης και Οργανώσεως Οικονομικού Προγραμματισμού, *Φορολογικά κίνητρα*, Αθήνα, 1959.
- ΕΤΒΑ, *Οδηγός επενδύσεων στην Ελλάδα*, 1969, 1972, 1976, 1980 και 1983.
- ΚΕΠΕ, *Το σύστημα κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης. Περιγραφή, αξιολόγησις, νέες προτάσεις*, Έκθεση ομάδας εργασίας, Αθήνα, 1980.
- Κάτσος Γ., Ν. Σπανάκης, *Βιομηχανική προστασία και ένταξη*, Αθήνα, ΚΕΠΕ, 1983.
- Κιντής Α., *Η περιφερειακή βιομηχανική ανάπτυξις εις τα πλαίσια του πενταετούς προγράμματος οικονομικής ανάπτυξεως 1966-70*, Αθήνα, ΚΕΠΕ, 1966.
- , «Περιφερειακή βιομηχανική ανάπτυξη της Ελλάδος και επιπτώσεις από την ένταξη στην ΕΟΚ», *Μηνιαίο Δελτίο Εμπορικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου Θεσσαλονίκης*.
- , *Ανάπτυξη της ελληνικής βιομηχανίας*, Αθήνα, Gutenberg, 1982.
- Κιούκης Κ. και Παπακωνσταντινίδης Α., «Η πολιτική κινήτρων στις χώρες της ΕΟΚ», *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 20 Μαΐου 1982, 55-60, 27 Μαΐου 1982, 56-58 και 10 Ιουνίου 1982, 56-59.
- , *Κίνητρα περιφερειακής ανάπτυξης στις χώρες της ΕΟΚ. Διερεύνηση των δυνατοτήτων της Ελλάδας σε εθνικοπεριφερειακό και κοινοτικό επίπεδο*, Αθήνα, Αγροτική Τράπεζα της Ελλάδος, Μελέτες για την αγροτική οικονομία, 16, 1985.
- Κοντιδης Κ., «Ο θεσμός των βιομηχανικών περιοχών στην Ελλάδα», *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 35 (1425), 27 Αυγούστου 1981.
- Κουτσομάρης Γ., *Χρηματοδοτήσεις και ανάπτυξις της βιομηχανίας*, Αθήνα, ΙΟΒΕ, 1976.
- Κώττης Γ., *Βιομηχανική αποκέντρωσις και περιφερειακή ανάπτυξις*, Αθήνα, ΙΟΒΕ, 1980.
- Λαμπριανίδης Α., «Κατανομή της καπνοβιομηχανίας και του καπνεμπορίου στον ελλαδικό χώρο: πορεία αυξανόμενης συγκέντρωσης», *Πόλη και Περιφέρεια*, 7, 1983, σ. 11-40.
- Λεμονιάς Ε., *Αναπτυξιακά κίνητρα στην Ελλάδα και στην ΕΟΚ*, Αθήνα, ΚΕΠΕ, 1985.
- Μανασσάκης Ν., «Επενδυτικά κίνητρα και η συνάρτηση των επενδύσεων στην ελληνική βιομηχανία», *Σπουδαί*, ΚΗ', 4, 1978, 787-812.
- Μαραματάκης Ν., *Θεωρία και πολιτική των κινήτρων οικονομικής ανάπτυξεως*, Αθήνα, Τράπεζα Ελλάδας, 1969.

- Μητσός Α., *Η προσχώρηση στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες*, Θεσσαλονίκη, Σύγχρονα θέματα, 1981.
- Μπαμπανάσης Σ., Σούλας Κ., *Η Ελλάδα στην περιφέρεια των αναπτυσσόμενων χωρών*, Αθήνα, Θεμέλιο, 1976.
- Μπενιάς Δ., *Η εισβολή του ξένου κεφαλαίου στην Ελλάδα*, Αθήνα, Παπαζήσης, 1976.
- Μουζέλης Ν., *Νεοελληνική κοινωνία: Όψεις υπανάπτυξης*, Αθήνα, Εξάντας, 1978.
- Οικονόμου Δ., «Η χωροταξική οργάνωση της βιομηχανίας και οι περιοχές κινήτρων», *Πόλη και Περιφέρεια*, 6, 1983, 31-8.
- Ρουμελιώτης, Π., *Πολυεθνικές επιχειρήσεις και υπερκοστολογίες - υποκοστολογίες στην Ελλάδα*, Αθήνα, Παπαζήσης, 1978.
- Παπανδρόπου Β., *Πολυεθνικές επιχειρήσεις και αναπτυσσόμενες χώρες*, Αθήνα, Gutenberg, 1981.
- Πετρογιάννης Δ., «Η κριτική της κριτικής του Ν. 1116/81», *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 15 Απριλίου 1982.
- Στεργίου Δ., «Για πράγματι παραγωγικές επενδύσεις», *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 7-1-82.
- ΤΕΕ, «Οι κατ' άρθρο προτάσεις του ΤΕΕ στο Ν.Σ. για τα αναπτυξιακά κίνητρα», *Ενημερωτικό Δελτίο*, 1208, 31.5.82.
- Υπηρεσία Δημοσίων Επενδύσεων, *Χωροταξικός πίνακας πραγματοποιηθεισών πληρωμών ετών 1975-1979 και εγκριθεισών πιστώσεων έτους 1980 του προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, απόσπασμα από εσωτερική έκθεση*, Αθήνα, 1981.
- Υπηρεσία Δημοσίων Επενδύσεων, *Συγκεντρωτικός πίνακας επενδύσεων που έχουν ενταχθεί στις διατάξεις του Ν.Α. 1312/72 από της ισχύος του μέχρι 31.12.80 κατά νομούς, απόσπασμα από εσωτερική έκθεση*, Αθήνα, 1981α.
- , *Συγκεντρωτικός πίνακας κατά τομείς και κλάδους επιχειρήσεων που έχουν υπαχθεί στις διατάξεις του Ν. 289/76 ανά νομό, απόσπασμα από εσωτερική έκθεση*, Αθήνα, 1981β.
- , *Χωροταξική κατανομή επενδύσεων που έχουν υπαχθεί στις διατάξεις του Ν. 849/78 από της ισχύος του μέχρι 31.12.80, απόσπασμα από εσωτερική έκθεση*, Αθήνα, 1981γ.
- Υ.Π.Α.Θ., *Θράκη. Ανάλυση επενδύσεων του ιδιωτικού τομέα στη μεταποίηση με βάση τα κίνητρα του Ν. 289/76*, Υπ. Συντονισμού, Κομοτηνή, 1982.
- Φωτόπουλος Τ., *Εξαρτημένη ανάπτυξη. Η ελληνική περίπτωση*, Αθήνα, Εξάντας, 1985.
- Χασσιδ Ι., *Κίνητρα επενδύσεων και επενδυτική συμπεριφορά. Διαπιστώσεις για τον βιομηχανικό τομέα*, ΙΟΒΕ, Αθήνα, 1983.
- Χατζηγηργίου Κ., *Οικονομικά κίνητρα για την περιφερειακή ανάπτυξη*, Θεσσαλονίκη, Παρατηρητής, 1982.
- Χατζησωκράτης Δ., «Νέος νόμος για την παροχή κινήτρων 1262/82», *Σύγχρονα Θέματα*, 15, 14-24, 1982.