

Ενδογενής ανάπτυξη, αναπτυξιακό κράτος και παγκόσμιες αγορές

MICK DUNFORD

Κατά τη δεκαετία του 1960 και στις αρχές της δεκαετίας του 1970 σχεδόν όλα τα καπιταλιστικά κράτη ακολουθούσαν παρεμβατικές οικονομικές στρατηγικές, ενώ ταυτόχρονα επιταχυνόταν η συγκέντρωση των βιομηχανικών και χρηματιστικών δραστηριοτήτων, καθώς και η ανάπτυξη μεγάλων επιχειρηματικών ομίλων. Σε θεωρητικό επίπεδο, οι εξελίξεις αυτές βρίσκουν αντιστοιχίες με τις θεωρίες του κρατικομονοπωλιακού καπιταλισμού και της μεθοδολογικής συναγωγής του κράτους (state derivation debate), που είχαν στόχο να εξηγήσουν τις στενές σχέσεις ανάμεσα στο κράτος και το κεφάλαιο και τις οικονομικές λειτουργίες των καπιταλιστικών κρατών. Στα χρόνια αυτά της οικονομικής μεγέθυνσης, τα εθνικά κράτη επένδυναν σε υποδομές, ανέπτυσαν στρατηγικής σημασίας βιομηχανικές πολιτικές και σχέδια, ανέλαμβαναν επιχειρηματικές λειτουργίες, επένδυναν στην εκπαίδευση και κατάρτιση, και παρείχαν ένα ευρύ φάσμα συλλογικών υπηρεσιών (βλέπε Dunford, 1988:48-60).

Με την κρίση της δεκαετίας του 1970 και την αναδιάρθρωση που δρομολόγησε, η κατάσταση άλλαξε. Στα 1971 η στροφή στις ελεύθερες συναλλαγματικές ισοτιμίες και η επακολουθήσασα μείωση των ελέγχων, άνοιξε το δρόμο στην κατακόρυφη ανάπτυξη της διεθνούς ιδιωτικής τραπεζικής δραστηριότητας¹. Την ίδια περίοδο, η διεθνοποίηση του κεφαλαίου επιταχύνθηκε, καθώς οι αμερικανικές, ιαπωνικές και γερμανικές πολυεθνικές εταιρείες ανέπτυξαν ολοκληρωμένες παγκόσμια δομές και στρατηγικές. Η διεθνής ολοκλήρωση και η ανάπτυξη της παγκόσμιας αγοράς μείωσαν τη συνεκτικότητα των εθνικών οικονομιών: μόνο στις ΗΠΑ, Ιαπωνία και ίσως στη Δ. Γερμανία επιβιώνουν πια ολοκληρωμένες εθνικές οικονομίες με πλήρη σειρά δυνατοτήτων της βιομηχανίας σε τεχνολογίες-κλειδιά και στους αντιστοιχούντες χρηματιστικούς και ε-

M. Dunford, lecturer, University of Sussex.

Πρώτη δημοσίευση. Η μετάφραση και επιμέλεια του άρθρου και της περίληψης έγινε από τον Π. Σκάριαννη, D. Phil. (Sussex).

1. Κατά τα τέλη της δεκαετίας του 1980 ο ημερήσιος όγκος συναλλαγών των απουδαιότερων αγορών συναλλάγματος ανερχόταν σε 400 δισ. δολ. και ξεπερνούσε κατά πολύ τον όγκο του εμπορίου αγαθών και υπηρεσιών. «Ο τίτλος στις σπουδαιότερες αγορές συναλλάγματος του κόσμου είναι περίπου 50 φορές μεγαλύτερος από την αξία του διεθνούς εμπορίου και λιθανόν 4 ή 5 φορές μεγαλύτερος από το 1980» (Strange, 1986).

μπορικούς τομείς, καθώς και στον τομέα των υπηρεσιών (βλέπε Radice, 1988).

Αρχικά, έγιναν προσπάθειες να περιοριστεί η υποτίμηση του κεφαλαίου και να διατηρηθούν οι εθνικές δαπάνες. Στη σφαίρα της οικονομίας, αυξήθηκε η επιχειρησιακή αδυναμία των κρατικών φορέων και στο τελευταίο τρίτο της δεκαετίας δρομολογήθηκαν σημαντικές αλλαγές στην οργάνωση, το χαρακτήρα και τις επιδιώξεις των εθνικών κρατών. Ανάμεσα στα [προϋπάρχοντα] μέτρα που επηρεάστηκαν ήταν και οι περιφερειακές πολιτικές που είχαν παίξει σπουδαίο ρόλο στις στρατηγικές του οικονομικού και κοινωνικού εκσυγχρονισμού των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών. Σχεδόν σε όλες τις χώρες αυξήθηκε η σημασία που αποδιδόταν στην ιδιωτική πρωτοβουλία, υπήρξε κάποια αποδέσμευση του κράτους από τη σφαίρα της οικονομίας, και μια αύξηση των οικονομικών πρωτοβουλιών στο τοπικό επίπεδο. Το αποτέλεσμα ήταν παράδοξο: η παγκοσμιοποίηση των οικονομικών δραστηριοτήτων συνοδεύτηκε από την τοπικοποίηση των πολιτικών στρατηγικών (βλέπε Preteceille, 1990). Θα ασχοληθώ, ανάμεσα σε άλλα ζητήματα, με αυτό ακριβώς το παράδοξο και ειδικότερα με τις επιπτώσεις του στις χωρικές οικονομικές πολιτικές.

Ο χαρακτήρας και η έκταση του κρατικού παρεμβατισμού

Είναι ουσιώδες ν' αναγνωρίσει κανείς πως υπήρξαν σημαντικές παραλλαγές του οικονομικού ρόλου των διαφόρων προηγμένων καπιταλιστικών χωρών. Σχεδόν όλα τα έθνη βασίζονται τουλάχιστον μερικώς στον κρατικό παρεμβατισμό στη σφαίρα της βιομηχανίας. Στην Ιαπωνία, το Υπουργείο Διεθνούς Εμπορίου και Βιομηχανίας (Ministry of International Trade and Industry [MITI]) είναι αναμειγμένο σε σημαντικά εθνικά προγράμματα κλαδικού ή συνολικού χαρακτήρα, και σε κρατικά υποστηριζόμενη έρευνα και ανάπτυξη. Ακόμα και στις ΗΠΑ, ο στρατιωτικός αμυντικός τομέας έχει στην πραγματικότητα τη δική του βιομηχανική στρατηγική για τις βιομηχανίες υψηλής τεχνολογίας. Πράγματι, έχει υπολογισθεί ότι περίπου το 20% των ομοσπονδιακών δαπανών (800 εκ. δολ.) κατευθύνεται στα ηλεκτρονικά και πληρώνει για το 35% των δραστηριοτήτων αυτού του κλάδου (Stoffaes, 1984).

Οι διάφορες θεσμικές δομές και στρατηγικές δίνουν διαφορετική βαρύτητα στις παρεμβατικές και νεοφιλελεύθερες ιδεολογίες και μεθόδους. Ο Zysman (1983:7 και 91-3) έχει προσδιορίσει τρεις τεχνικο-πολιτικές στρατηγικές που αποσκοπούν στη διαμόρφωση της εθνικής ανάπτυξης: τις καθοδηγούμενες από το κράτος, από την αγορά, και τις διαπραγματευόμενες τριμερείς. Πάρτε την περίπτωση της Γαλλίας. Μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο, η γαλλική βιομηχανία εκσυγχρονίστηκε μέσω αυτού που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως «τρίτος δρόμος», μεταξύ του καθοδηγούμενου από την αγορά καπιταλισμού και του μηχανι-

σμού σοσιαλιστικής διοίκησης. Σύμφωνα με αυτό το μοντέλο το κράτος αναδεικνύεται σε έναν από τους κεντρικούς πρωταγωνιστές του οικονομικού συστήματος: δεν φρόντιζε μόνο για τις μακροοικονομικές ισορροπίες, αλλά επίσης επενέβαινε για να επιταχύνει, να ενθαρρύνει και να υποστηρίξει όπου μπορούσε την ιδιωτική πρωτοβουλία, καθώς και να την υποκαταστήσει όταν αυτή αποτύγχανε.

Σε χώρες όπως το Ηνωμένο Βασίλειο, όπου ο κρατικός παρεμβατισμός ήταν λιγότερο σημαντικός, πολλοί τομείς όπως το φυσικό αέριο, η ύδρευση, ο ηλεκτρισμός και οι τηλεπικοινωνίες ήταν κάτω από τον έλεγχο των κρατικών μονοπωλίων, ενώ στον ιδιωτικό τομέα αναπτύχθηκε ένας μεγάλης σημασίας στρατιωτικός αμυντικός τομέας, μέσω των κρατικών παραγγελιών. Επιπλέον, έγιναν διάφορες προσπάθειες για στρατηγικές οικονομικού εκσυγχρονισμού καθοδηγούμενες από το κράτος.

Οι παραλλαγές του ρόλου του κράτους είναι αποτέλεσμα μιας σειράς παραγόντων που περιλαμβάνουν τη δομή της βιομηχανίας, τη διοικητική οργάνωση και το χαρακτήρα του κυβερνώντος πολιτικού συνασπισμού. Είναι όμως επίσης σημαντικοί οι μηχανισμοί μέσω των οποίων κατανέμονται τα χρήματα και η πίστις, διότι δεν διαμορφώνουν απλώς τις επιχειρηματικές στρατηγικές αλλά επίσης τις δυνατότητες των κρατικών ενεργειών. Σύμφωνα με τον Zysman (1983:18 και 55-75) μπορούν να προσδιοριστούν τρεις παραλλαγές χρηματοδοτικών συστημάτων: κεφαλαιαγορά με τιμές που καθορίζονται από την αγορά, ένα σύστημα βασισμένο στην πίστη με τις κρίσιμες τιμές καθοριζόμενες από το κράτος, και ένα σύστημα επίσης βασισμένο στην πίστη, στο οποίο όμως είναι κυρίαρχοι οι χρηματιστικοί θεσμοί.

Η επιλεκτικότητα και οι υπό τη διακριτική ευχέρεια του κράτους έλεγχοι για τη χρησιμοποίηση της πίστης είναι ουσιώδη εργαλεία για ένα κράτος που προσπαθεί να καθοδηγήσει τη βιομηχανική ανάπτυξη (Zysman, 1983:75-95). Εκεί όπου η κεφαλαιαγορά κυριαρχεί, ο κρατικός παρεμβατισμός μάλλον θα συναντήσει εμπόδια. Στο δεύτερο τύπο χρηματοδοτικού περιβάλλοντος, η διακριτική ευχέρεια της εκτελεστικής εξουσίας είναι αξιοσημείωτη και επίσης διευκολύνεται η κρατικά καθοδηγούμενη εκβιομηχάνιση. Στον τρίτο τύπο, το κράτος έχει κάποια διακριτική ευχέρεια μέσω των διαπραγματεύσεων με τους θεσμούς που προσφέρουν βιομηχανική πίστη.

Στη γαλλική και ιαπωνική περίπτωση, το χρηματιστικό σύστημα ήταν ελεγχόμενο από το κράτος και η προσαρμογή ήταν κρατικά καθοδηγούμενη. Αυτό που κυριάρχησε στο Ηνωμένο Βασίλειο ήταν η κοσμοπολίτικη κεφαλαιαγορά και ένας ασαφής μηχανισμός βιομηχανικής ανάπτυξης. Οι προσπάθειες των βρετανικών κυβερνήσεων να συστήσουν ένα παρεμβατικό πλαίσιο και να μορφοποιήσουν τη βιομηχανική προσαρμογή, στάθηκε αδύνατο να ξεπεράσουν τα εμπόδια που έθετε το χρηματιστικό σύστημα στο δρόμο του παρεμβατισμού. Όμως, από το 1979 ακολουθήθηκε ένας δρόμος κυριαρχούμενος από τους μηχανισμούς της α-

γοράς, που ήταν συνεπής με το χαρακτήρα των χρηματιστικών μηχανισμών της χώρας και με τη δύναμη των συμφερόντων των εισοδηματιών.

Εκτός από αυτές τις διαφορές που έλκουν την καταγωγή τους από τις διαφορές των οικονομικών δομών, των πολιτικών πλαισίων και των ηγεμονικών συνασπισμών, υπάρχουν κοινά στοιχεία ριζωμένα στον τρόπο της λειτουργίας των καπιταλιστικών κοινωνιών. Ειδικότερα, σε όλες τις εποχές κρίσεων οι κεφαλαιοκράτες επιχειρηματίες αναζητούν πιο εύλικτους τρόπους να διατηρήσουν χρηματική περιουσία, ενώ αυξάνονται τα έμμεσα κόστη που είναι συνδεδεμένα με τη γη, όπως επίσης αυξάνονται και οι τρόποι κερδοσκοπίας. Τη δεκαετία του 1960 αυξήθηκε το μερίδιο του τραπεζικού κεφαλαίου στην προστιθέμενη αξία, καθώς επίσης και τα περιουσιακά εισοδήματα. Τη δεκαετία του 1970, οι αρχές ενός επιθετικά δογματικού οικονομικού φιλελευθερισμού, και οι απόψεις των εισοδηματιών που ειδικότερα εξέφραζαν τα συμφέροντα των κατόχων χρηματικού κεφαλαίου, κέρδισαν έδαφος και σε μερικά κράτη πέτυχαν να αποκτήσουν ηγεμονικό ρόλο. Η άνοδος αυτών των αρχών δεν ήταν όμως μόνο το αποτέλεσμα της αυξανόμενης βαρύτητας των συνήθων συνηγόντων τους, όπως του εμπορικού κεφαλαίου, των χρηματιστών, των ιδιοκτητών μικροεπιχειρήσεων, και των ατόμων με εισοδήματα από τόκους, ενοίκια και μερίσματα (van der Pijl, 1984:8-20). Λόγω των δυσκολιών της συσσώρευσης, οι αρχές του οικονομικού φιλελευθερισμού κέρδισαν έδαφος στις γραμμές του βιομηχανικού κεφαλαίου. Οι διαφορές ανάμεσα στη γαλλική και βρετανική περίπτωση, καθώς και ανάμεσα σε άλλες προηγμένες καπιταλιστικές, χώρες, είναι λοιπόν διαφορές βαθμού και ειδικού βάρους των διαφόρων κοινωνικών τάξεων παρά διαφορές είδους.

Οι πολιτικές του χώρου και το πλαίσió τους

Για να εκτιμήσει κανείς εάν οι κρατικές πολιτικές χωρικής ανάπτυξης έχουν μεταβάλει το χαρακτήρα τους, είναι σημαντικό να κατανοηθεί ότι τα κονδύλια των περιφερειακών πολιτικών αποτελούν μόνο ένα μικρό τμήμα των κρατικών προϋπολογισμών και ότι όλα τα είδη δαπανών έχουν επίσης άμεσα και έμμεσα χωρικά αποτελέσματα. Για παράδειγμα, στα 1976 ο γαλλικός προϋπολογισμός είχε ως αποτέλεσμα την καθαρή μεταβίβαση FFR 2.938 κατά κεφαλή προς το διαμέρισμα της Corse και FFR -7.710 από το το διαμέρισμα της Seine. Στη Seine, οι μεταβιβάσεις αντιστοιχούσαν περίπου στο 20% του εισοδήματος, και στις δύο φτωχότερες περιοχές οι μεταβιβάσεις ανέρχονταν σε ύψος άνω του 10%. Για τα περισσότερα διαμερίσματα όμως η επίδραση ήταν περιορισμένη. Σαν αποτέλεσμα αυτών των μεταβιβάσεων, η απόσταση ανάμεσα στα πλουσιότερα και φτωχότερα διαμερίσματα μειώθηκε από FFR 26.400 σε FFR 15.800 κατά κεφαλή. Παρ' όλ' αυτά, τα διαμερίσματα της χώρας που χρηματοδότησαν αυτές τις μεταβιβάσεις παρέμειναν οι πλουσιότε-

ρες περιοχές (Davezies, Larrue and Prud'homme, 1983:36-68 και ιδιαίτερα 66-8).

Το σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων, του οποίου ο ετήσιος προϋπολογισμός ήταν στα 1976 παραπλήσιος του κρατικού, ενίσχυσε το αναδιανεμητικό αποτέλεσμα του κρατικού προϋπολογισμού (Davezies, Larrue and Prud'homme, 1983:173-94). Η Ile de France συνεισέφερε καθαρά FFR 1.940 κατά κεφαλή, ενώ οι φτωχότερες περιφέρειες ήταν οι μεγαλύτεροι καθαροί αποδέκτες κονδυλίων με το Languedoc-Roussillon να λαμβάνει FFR 1.792 κατά κεφαλή. Οι μεταβιβάσεις ήταν περισσότερο αποτέλεσμα διαφορών σε φόρους και εισφορές, παρά σε δαπάνες και πληρωμές.

Σε σύγκριση, η επίδραση του γαλλικού περιφερειακού σχεδιασμού ήταν πολύ περιορισμένη. Κατά την περίοδο 1960-73 η ιεράρχηση των περιφερειών, σύμφωνα με τους δείκτες που διαμορφώνονται για τη βοήθεια προς τις περιφέρειες και για τις μεταβιβάσεις από τον κρατικό προϋπολογισμό, παρέμεινε παραμυθητική. Η βοήθεια περιφερειακής ανάπτυξης έκανε πολύ μεγαλύτερη διάκριση ανάμεσα στις περιφέρειες, παρόλο που η αξία της βοήθειας κατά κεφαλή ήταν πολύ μικρότερη από αυτή των μεταβιβάσεων του προϋπολογισμού. Στην περίοδο 1960-73 οι κάτοικοι του διαμερίσματος Pays de la Loire έλαβαν βοήθεια για περιφερειακή ανάπτυξη αξίας FFR 132,12 κατά κεφαλή, ενώ στα 1976 οι κάτοικοι του Languedoc έλαβαν μεταβιβάσεις από τον προϋπολογισμό αξίας FFR 1.224 και μεταβιβάσεις κοινωνικών ασφαλίσεων αξίας FFR 1.792 κατά κεφαλή. Μερικές από τις περιοχές που ήταν οι περισσότερο μειονεκτικές και έλαβαν τη μεγαλύτερη βοήθεια με τη μορφή των μεταβιβάσεων από τον προϋπολογισμό (Languedoc, Midi-Pyrenees, και Auvergne) δεν τα κατάφεραν καλά καθώς η βοήθεια περιφερειακής ανάπτυξης κατευθύνθηκε προς τις δυτικές και βορειο-ανατολικές περιφέρειες (Davezies, Larrue and Prud'homme, 1983).

Στη μελέτη αυτή η ανάλυση του κρατικού προϋπολογισμού δεν ήταν συνολική, ενώ επίσης δεν ελήφθησαν υπόψη οι δημόσιοι οργανισμοί των οποίων η δράση έπαιξε επίσης ρόλο στις δια-διαμερισματικές μεταβιβάσεις πόρων. Μέσω των πολλαπλασιαστικών αποτελεσμάτων η οικονομική επίδραση των κρατικών δαπανών θα μεταβιβαστεί επίσης από το ένα διαμέρισμα στο άλλο. Όμως, είναι σαφές ότι στα 1960-73 η βοήθεια περιφερειακής ανάπτυξης ανήλθε σε FFR 132,12 κατά κεφαλή στην πιο βοηθούμενη περιοχή, ενώ στα 1976 ο κρατικός προϋπολογισμός έκανε καθαρή μεταβίβαση FFR 2.938 και το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης FFR 1.792 κατά κεφαλή.

Στις προηγμένες καπιταλιστικές κοινωνίες οι κρατικές δαπάνες παραμένουν ένα σημαντικό συστατικό τόσο του σχηματισμού κεφαλαίου όσο και των τρεχουσών δαπανών. Στην εργασία αυτή θα υποστηρίξω ότι η κρατική δαπάνη θα έπρεπε να είναι μεγαλύτερη και ότι θα έπρεπε να χρησιμοποιείται για την παροχή άμεσων υπηρεσιών και επενδύσεων παρά για επιδοτήσεις ιδιωτικών φορέων. Η εργασία του Davezies,

Largue και Prud'homme δείχνει όμως επίσης ότι η αναδιανομή είναι προϊόν των διαφορών σε εισφορές και όχι σε εκροές: οι πιο υπανάπτυκτες περιοχές δεν γίνονται αποδέκτες υψηλότερων επιπέδων δαπανών κατά κεφαλή από τις πλουσιότερες. Ενώ λοιπόν τα κονδύλια περιφερειακής ανάπτυξης κάνουν ευνοϊκή διάκριση για τις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές, η συνολική δαπάνη δεν κάνει. Ένας ευαίσθητος χειρισμός των χωρικών ανισορροπιών απαιτεί να δίνεται φανερότερη προσοχή στη γεωγραφική επίδραση των κρατικών δαπανών ως σύνολο. Αντί για μια στενή εστίαση στις άμεσες περιφερειακές και χωρικές πολιτικές, θα πρέπει να προστεθεί η χωρική διάσταση σε όλες τις κρατικές δαπάνες.

Από τις κεντρικές κρατικές πολιτικές στην κινητοποίηση του ενδογενούς δυναμικού

Στα χρόνια της μεγέθυνσης, χρησιμοποιήθηκαν διάφορα μέτρα για την ανάπτυξη των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών, τα σημαντικότερα των οποίων ήταν οι επενδύσεις σε υποδομή, οι ρυθμίσεις και τα κίνητρα για ιδιωτικές επενδύσεις, και σε μερικές περιπτώσεις η χρήση από την κυβέρνηση των εθνικοποιημένων βιομηχανιών. Στο αστικό και περιφερειακό πεδίο συνέβησαν σημαντικές αλλαγές τόσο στην πρακτική των χωρικών πολιτικών όσο και στις απόψεις των συγγραφέων επί των χωρικών πλευρών της οικονομικής ανάπτυξης.

Για παράδειγμα, στα τέλη των δεκαετιών του 1970 και 1980 αυτά τα κυβερνητικά μέτρα αποκλιμακώθηκαν και τροποποιήθηκαν. Όπως δείχνουν οι Allen, Yuill και Bachiller (1989), οι στόχοι, τα εργαλεία και οι μηχανισμοί υλοποίησης των πολιτικών των κινήτρων άλλαξαν με διάφορους τρόπους: (1) ο αριθμός των δικαιούχων περιοχών συρρίνωθηκε, οι δαπάνες μειώθηκαν, και οι πολιτικές διακριτικής ευχέρειας αντικατέστησαν τις αυτόματες, (2) ο χειρισμός των κινήτρων, η λήψη των αποφάσεων, και οι προϋπολογισμοί αποκεντρώθηκαν, (3) τα κίνητρα συνδέθηκαν περισσότερο με την εργασία, και (4) τα κίνητρα επεκτάθηκαν στον τομέα των υπηρεσιών. Παράλληλα με τις αλλαγές αυτές που ήταν σε επίπεδο εθνικής πρωτοβουλίας, υπήρξε και μια έκρηξη των τοπικών πρωτοβουλιών οικονομικής ανάπτυξης. Στη βάση αυτών των εξελίξεων ήταν μια σειρά από παράγοντες που ποίκιλλαν στις επιπτώσεις τους και στο ρόλο τους από χώρα σε χώρα.

Ο νεοφιλελευθερισμός και ο επανορισμός του κρατικού παρεμβατισμού

Ένας παράγοντας ήταν η κατάρρευση του φορντικού μοντέλου ανάπτυξης και η διεθνοποίηση των οικονομικών δραστηριοτήτων: οι μισθοί

θεωρήθηκαν σαν κόστος και όχι πια σαν συστατικό της συνολικής ζήτησης, και έτσι οι εργοδότες και τα κράτη αναίρεσαν τη μισθωτή σχέση που είχε στηριξει τα χρόνια της μεγέθυνσης (Boyer, 1988 και Dunford, 1990). Αυτό που επακολούθησε ήταν αφενός μεν η μαζική υποτίμηση του κεφαλαίου, οι προσωρινές παύσεις και απολύσεις, αφετέρου δε η επιτάχυνση της ανάπτυξης των νέων τεχνολογιών και οι αλλαγές στην οργάνωση της εργασίας και στην προέλευση των νέων θέσεων εργασίας.

Η διαδικασία της προσαρμογής και οι αλλαγές που έλαβαν χώρα στο μοντέλο της κρατικής παρέμβασης εξαρτήθηκαν από τη δομή και ανταγωνιστικότητα των εθνικών οικονομιών και την πολιτική απόχρωση των κυβερνήσεων, αλλά γενικά μπορεί κανείς να διακρίνει μια αύξηση της επιρροής των απόψεων των εισοδηματιών και του νεοφιλελευθερισμού. Σε μεγάλο βαθμό, αυτό που ακολούθησε ήταν η αποδέσμευση του κεντρικού κράτους από τη στρατηγική οικονομική διαχείριση, η ιδιωτικοποίηση και απορρύθμιση των οικονομικών δραστηριοτήτων, και οι μειώσεις των κρατικών δαπανών. Οι κρατικές περιφερειακές πολιτικές θεωρήθηκαν σαν ένας τομέας όπου μπορούσαν να γίνουν περικοπές. Όμως, διάφοροι πρακτικοί παράγοντες έθεσαν όρια στη ελάττωση των περιφερειακών προγραμμάτων. Εδώ συμπεριλαμβάνεται το αίτημα ότι τα εθνικά μέτρα υπάρχουν για να πληρούνται οι προϋποθέσεις βοήθειας από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα. (Από τις ακραίες εκδοχές του νεοφιλελευθερισμού υποστηρίχθηκε ότι εάν οι μηχανισμοί της αγοράς αφήνονταν να λειτουργήσουν, δεν θα υπήρχαν περιφερειακά ή άλλα κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα).

Σε κάποιο βαθμό η αποκέντρωση και η τοπικοποίηση των αναπτυξιακών στρατηγικών ήταν συνεπής με τις οικονομικές τάσεις. Η τοπικοποίηση των δραστηριοτήτων της κοινωνικής πρόνοιας επέτρεψε τη διαφοροποίησή τους. Αυτόματα δικαιώματα ενσωματωμένα στη φορντική σχέση μισθού-εργασίας αποσυναρμολογήθηκαν μέσω της εγκαθίδρυσης στενότερων σχέσεων (ημι-αγοράς) μεταξύ της παροχής των υπηρεσιών και της δυνατότητας των χρηστών να πληρώσουν. Επιπρόσθετα, αυξήθηκε ο ανταγωνισμός ανάμεσα στις τοπικές αρχές (Preteceille, 1990). Με τις αλλαγές αυτές αντικαταστάθηκαν οι μορφές αλληλεγγύης που είχαν υπάρξει στο εθνικό πεδίο και είχαν στηριξει τη διανομή και τις μεταβιβάσεις των πόρων κάτω από το φορντισμό, καθώς τα άτομα είδαν τον εαυτό τους σαν μέρος μιας τοπικοποιημένης κοινότητας και πέρα απ' αυτήν ενός ανταγωνιστικού κόσμου. Στο πεδίο των ηθών, αυτό καταδήλωνε την υποκατάσταση της συνεργασίας και της αμοιβαίας στήριξης με τον αυξημένο ανταγωνισμό.

Οι ενδογενείς αναπτυξιακές στρατηγικές έναντι των εξωγενών

Στις νέες συνθήκες, όμως, οι τοπικές και περιφερειακές διοικητικές αρχές που αντιμετώπισαν βαθιές οικονομικές μετατοπίσεις, προσπάθησαν

να αντεπεξέλθουν μέσω της ανάπτυξης οικονομικών πρωτοβουλιών. Ειδικότερα, ορισμένες αριστερές τοπικές αρχές προσπάθησαν να αναπτύξουν παρεμβατικές οικονομικές στρατηγικές. Ήταν η ανάγκη των περιστάσεων που μερικώς οδήγησε σ' αυτή την επιλογή.

Όμως, όπως όλες οι νέες κατευθύνσεις, ήταν και αυτή είτε εξορθολογισμένη, είτε ενεργά προωθημένη. Πράγματι, αναφέρθηκε μια αυξανόμενη προτίμηση για στρατηγικές τοπικής ενδογενούς ανάπτυξης και μάλιστα για ανάπτυξη από τα κάτω και όχι από τα πάνω. Αυτό που προέκυπτει να υποστηριχθεί στη συνέχεια είναι ότι οι στρατηγικές για την ενδογενή ανάπτυξη πρέπει να επιδιώκονται, αλλά ότι δεν αποτελούν υποκατάστατο των ενεργειών στο υπερ-τοπικό επίπεδο: μερικές από τις εξελίξεις-κλειδιά στην οικονομική ζωή απαιτούν ενέργειες στο εθνικό και υπερ-εθνικό επίπεδο. Οι τοπικές ενέργειες απαιτούν συντονισμό και υπόκεινται στις «πλάνες της σύνθεσης». Υπάρχουν δε σημαντικές αλληλεξαρτήσεις ανάμεσα στις εξωτερικές και τοπικές πρωτοβουλίες.

Πρώτα όμως, πρέπει να εξεταστούν τα επιχειρήματα που χρησιμοποιήθηκαν για να δικαιολογήσουν τις ενδογενείς σε αντιδιαστολή με τις εξωγενείς αναπτυξιακές πολιτικές. Συνήθως αναφέρονται τρία επιχειρήματα:

1) με την κρίση της δεκαετίας του 1970 και τη μείωση των κινητών επενδύσεων, οι εξωγενείς στρατηγικές ανάπτυξης του κεντρικού κράτους και οι μεγάλες πολυεπιχειρησιακές εταιρείες δεν μπορούν να είναι επιτυχείς,

2) οι εξωγενείς αναπτυξιακές στρατηγικές δεν απέδωσαν στο παρελθόν,

3) οι νέες τεχνολογικές κατευθύνσεις ευνοούν τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, τις βιομηχανικές περιοχές, τις στρατηγικές της ευέλικτης εξειδίκευσης, και τις αποκεντρωμένες και τοπικά ελεγχόμενες στρατηγικές για την αξιοποίηση των τοπικών πόρων².

2. Οι στρατηγικές της ενδογενούς ανάπτυξης είναι παραδείγματα της προσέγγισης από την πλευρά της προφοράς. Οι προσεγγίσεις αυτές δίνουν έμφαση στους πόρους μιας περιοχής: στον πληθυσμό της, στους πόρους που είναι τοπικά σταθεροί, στη θέση της και στα πλεονεκτήματα των αστικών της συγκεντρώσεων, και στις συνθήκες της υποδομής της. Οι προσπάθειες για την αύξηση των πόρων μιας περιοχής μέσω των επενδύσεων σε υποδομή είναι ένας από τους κύριους τρόπους που επιδιώκεται η ανάπτυξη. Με τον τρόπο αυτό διατηρείται η κατασκευαστική δραστηριότητα. Οι εν γένει συνθήκες υποδομής παραμένουν ποιοτικά και ποστικά πολύ πίσω απ' ό,τι στις περισσότερο προηγμένες περιοχές. Όμως, μερικά είδη στοιχείων υποδομής χαρακτηρίζονται από υπερεπένδυση και υποχρησιμοποίηση: οι επενδύσεις σε υποδομή αρχίζουν να εμφανίζονται σαν αυτοσκοπός παρά σαν υποστήριξη δραστηριοτήτων. Οι πόροι μιας περιοχής τότε μόνον έχουν οικονομική αξία όταν και εάν χρησιμοποιούνται, επομένως οι επενδύσεις σε υποδομές που δεν υποστηρίζουν οικονομικές δραστηριότητες εν τέλει απαξιούνται. Αντίστοιχα, άλλες προσεγγίσεις από την πλευρά της ζήτησης, δεν εστιάζουν τόσο στις επενδύσεις υποδομών όσο στην ανάπτυξη υπαρχουσών και νέων δραστηριοτήτων των οποίων ο στόχος είναι η χρήση και αξιοποίηση των τοπικών πόρων.

Νέες κατευθύνσεις της ανάπτυξης των πολυεπιχειρησιακών εταιρειών

Με την αύξηση της διεθνοποίησης του κεφαλαίου και την αναζήτηση φθηνότερων τοποθεσιών παραγωγής αφενός, και την επικέντρωση των επενδύσεων σε νέες διαδικασίες και προϊόντα συγκεντρωμένα στα υπάρχοντα βιομηχανικά καταστήματα αφετέρου, δημιουργήθηκε μείωση στον όγκο των κινητών επενδύσεων. (Ταυτόχρονα, ήταν ο τομέας των υπηρεσιών και οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις που αποτέλεσαν την αιχμή για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας). Για παράδειγμα, οι Hart και Harisson δείχνουν πώς στο Ηνωμένο Βασίλειο ο όγκος της βιομηχανικής μετακίνησης μειώθηκε: στα 1966-70 έγιναν 568 μετακινήσεις προς τις περιφερειακές περιοχές, στα 1971-75 376, και στα 1976-80 211 (Hart and Harisson, 1990).

Η κλίμακα και ο στόχος της απο-βιομηχανοποίησης δεν ήταν όμως μια φυσική διαδικασία, αλλά το αποτέλεσμα συγκεκριμένων κρατικών πολιτικών, ενώ σε μερικές χώρες η κλίμακά της μείωσε τις παραγωγικές δυνατότητες από τις οποίες εν τέλει θα εξαρτώνταν η βιομηχανική ανάπτυξη και η ανάπτυξη της δραστηριότητας στον τομέα των υπηρεσιών.

Ο όγκος των κινητών επενδύσεων μετρά επιπλέον όχι τον εν δυνάμει, αλλά τον πραγματικό όγκο της μετακίνησης. Έγιναν βέβαια σημαντικές εθνικές επενδύσεις, και μάλιστα σε χώρες με περισσότερο ενεργητικές αναπτυξιακές πολιτικές ορισμένες επενδύσεις κατευθύνονταν και συνεχίζουν να κατευθύνονται στις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές. Στην περίπτωση των τομέων υψηλής τεχνολογίας στη Γαλλία, πράγματι έλαβε χώρα σημαντική αποκέντρωση όπως για παράδειγμα η ανάπτυξη της Sophia-Antipolis, η ίδρυση του Εθνικού Κέντρου Μελετών για τις Τηλεπικοινωνίες (Centre National d'Etudes de Telecommunications [CNET]) και η εγκατάσταση του έργου του Syn-chrotron στη Grenoble. Με την εισαγωγή του θεσμού των προγραμματικών συμβάσεων («contrats de plan») στη νομοθεσία για την αποκέντρωση, οι περιφερειακές κυβερνήσεις και το κεντρικό κράτος διαπραγματεύονται την υπογραφή σημαντικών συμβάσεων αυτού του είδους.

Σε όλες τις χώρες, αν και σε διαφορετικούς βαθμούς, υπήρξε μια κατηγορία κινητών επενδύσεων για την οποία η βοήθεια προς τις περιφέρειες συνέχιζε να παίζει σημαντικό ρόλο. Κατά τις δεκαετίες του 1970 και 1980, μεγάλες αμερικανικές και ιαπωνικές πολυεθνικές προσπαθούσαν ανυπόμονα να ιδρύσουν βάσεις παραγωγής στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα με σκοπό να αποκτήσουν πρόσβαση στις ευρωπαϊκές αγορές. Βεβαίως, τέτοιου είδους επενδύσεις θα γίνονταν στην Ευρώπη είτε υπήρχε βοήθεια προς τις περιφέρειες είτε όχι. Όμως, ο ανταγωνισμός γι' αυτές τις επενδύσεις οδήγησε σε μια τάση εμπλοκής των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών κυβερνήσεων σε ανταγωνιστικές πλειοδοτήσεις των οποίων ο μόνος στόχος ήταν να καθορίσουν σε ποιο μέρος της Ευρώπης θα εγκαθίσταντο αυτές οι εταιρείες: η κάθε κυβέρνηση όριζε το

ύψος της βοήθειας στα επίπεδα που απαιτούνταν για να αποκλειστούν από τον ανταγωνισμό άλλες περιοχές, λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορές στην ελκτικότητα των διαφόρων περιοχών για τους επενδυτές αυτούς, από άποψη μισθών, επιπέδων δεξιότητας, και πρόσβασης στις αγορές. Για παράδειγμα, στην περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου η αυτόματη περιφερειακή βοήθεια, και η επιλεκτική συνδρομή με βάση τη διακριτική ευχέρεια έπαιξε σημαντικό ρόλο στην έλξη επενδύσεων προς την περιφέρεια (βλέπε πίνακα 1, στον οποίο φαίνεται πώς οι ξένες εταιρείες στη Σκωτία ήταν οι σημαντικότεροι αποδέκτες της επιλεκτικής συνδρομής στα 1984-85), και η στροφή στα διακριτικά και όχι στα αυτόματα κίνητρα δεν βοήθησε απλώς την κυβέρνηση να μειώσει τις δαπάνες και να κατευθύνει τα κίνητρα, αλλά επιπλέον της έδωσε την απαιτούμενη διακριτική ευχέρεια να ξεπεράσει τις προσφορές άλλων χωρών για την προσέλκυση σημαντικών επενδύσεων.

Πίνακας 1
Προσφορές επιλεκτικής περιφερειακής συνδρομής
στη Σκωτία στα 1984/5

	(1)	(2)	(3)	(4)
Όλα τα εργοστάσια	274	77,6	861,4	24.200
(εκ των οποίων ξένα)	58	46,4	438,7	10.200
Ηλεκτρονικών	42	37,8	333,4	7.800
(εκ των οποίων ξένα)	23	32,4	270,3	6.800

(1): Αριθμός προσφορών

(2): Κονδύλια σε εκ. λίρες

(3): Έξοδα σχετιζόμενα με το έργο σε εκ. λίρες

(4): Δημιουργούμενες ή εξασφαλιζόμενες θέσεις εργασίας

Πηγή: Υπουργείο Βιομηχανίας Σκωτίας, 1986.

Στην περίπτωση κάποιας συγκεκριμένης περιοχής, τα διατιθέμενα ποσά μπορεί να φαίνονται δικαιολογημένα προκειμένου να αποτραπεί το να γίνει μια επένδυση κάπου αλλού. Όμως, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ο κυβερνητικός ανταγωνισμός για ένα περιορισμένο ποσοστό των παγκόσμιων διεθνών επενδύσεων είναι σπάταλος και ανορθολογικός. Στο συνολικό αυτό επίπεδο, η μόνη κατάληξη είναι η μεταβίβαση πόρων από τους φορολογούμενους προς τις ιδιωτικές εταιρείες. Για να σταματήσει αυτό το είδος ανταγωνισμού, απαιτείται κάποιο είδος συνεργασίας και συμφωνίας μεταξύ των κυβερνήσεων.

Αυτό που επιδεινώνει την κατάσταση είναι ότι σε μερικές περιπτώσεις οι επενδύσεις από έξω προς τη συγκεκριμένη περιφέρεια γίνονται σε τομείς που υπάρχει ήδη πλεονάζον δυναμικό στην Ευρώπη, ή εκεί που οι νέες επενδύσεις έχουν εκτοπιστικά αποτελέσματα. Όμως η βοήθεια που δίδεται στα νέα ξεκινήματα των πολυεθνικών τούς δίνει ένα σημαντικό πλεονέκτημα κόστους έναντι των ντόπιων ανταγωνιστών. Επιπλέον, εκεί που υπάρχουν στρατηγικοί βιομηχανικοί στόχοι, τα απο-

κεντρωμένα περιφερειακά κίνητρα μπορούν να έλθουν σε σύγκρουση μαζί τους.

Τελικά, αυτές οι επενδύσεις συναντούν κάποιες από τις δυσκολίες που εντοπίστηκαν και στο παρελθόν στις οικονομίες των κλαδικών εργοστασίων (branch plants), αλλά σε μεγαλύτερη κλίμακα. Η ανταγωνιστική ισχύς των νέων τεχνολογιών της δεκαετίας του 1990 δεν βασίζεται στην ύπαρξη των παραγωγικών λειτουργιών αλλά στον έλεγχο των τεχνολογιών-«κλειδιά» που έχουν πολλαπλές εφαρμογές: η κατασκευή εκτυπωτών και φωτοαντιγραφικών μηχανημάτων laser είναι λιγότερο σημαντική από τις τεχνολογίες imaging που έχουν πολλαπλές και αλληλεξαρτώμενες εφαρμογές.

Η εναλλακτική επιλογή ενεργειών δεν περιλαμβάνει λοιπόν απλώς συμφωνίες και συνεργασία πάνω στο ύψος των κινήτρων, αλλά στρατηγικές παρεμβάσεις σχεδιασμένες να αναπτύξουν αυτές τις νέες τεχνολογίες ανεξάρτητα ή με κοινές επενδύσεις (joint ventures). Μια τέτοια κατεύθυνση θα απαιτούσε επίσης ισχυρά μέτρα και την αναγκαία συναίνεση για να διασφαλίσει τη δίκαιη κατανομή αυτών των επενδύσεων σε όλες τις περιοχές που συμφωνούν στην πολιτική και οικονομική δέσμευση να αναλάβουν ένα εγχείρημα τέτοιου είδους.

Κριτικές της αποκέντρωσης των πολυπεριφερειακών εταιρειών

Σε πολλά μέρη της Ευρώπης έχουν γίνει ισχυρές κριτικές για τις εξωγενείς επενδύσεις. Μερικές από τις πιο εντυπωσιακές αφορούν την ανάπτυξη του ιταλικού Mezzogiorno. Αφενός δεν είναι δύσκολο να βρει κανείς ενδείξεις για σημαντικές «αποτυχίες σχεδιασμού». Για παράδειγμα, στην Calabria, υπάρχουν τα συμπλέγματα χημικών της Saline, όπου η παραγωγή του κυρίου προϊόντος δεν άρχισε ποτέ, το ημιτελές σύμπλεγμα στη Lamezia Terme και στο Gioia Tauro. Η πεδιάδα του Gioia Tauro έχει πλούσιο γεωργικό δυναμικό και έχει ειδικευτεί στην εντατική παραγωγή εσπεριδοειδών και στην καλλιέργεια άλλων μεσογειακών οπωροφόρων δένδρων. Στα 1971 καθορίστηκε σαν η τοποθεσία για το πέμπτο ολοκληρωμένο σύμπλεγμα χάλυβος της Italsider. Γεωργική και αστική γη απαλλοτριώθηκε και στα 1975 άρχισαν οι εργασίες για ένα τεράστιο και ακριβό λιμάνι, έργο στο οποίο οι επιχειρηματίες της Μαφίας έπαιζαν σημαντικό ρόλο³. Σύντομα το έργο εγκαταλείφθηκε. Σήμερα ένα αχρησιμοποίητο λιμάνι περιβάλλεται από έρημο.

3. Δύο κονσόρτσια κυρίων εργολαβικών εταιρειών ανέλαβαν την ευθύνη για την κατασκευή του βιομηχανικού λιμένα και των υποδομών της χαλυβουργίας: το COGITAU και το Timpregio Spa. Το 70% των υπεργολαβιών που ανέλαβαν οι επιχειρηματίες της Μαφίας που κυριάρχησαν στους τομείς των κατασκευών και μεταφορών, ενώ ένα τμήμα ανερχόμενο σε 8% επιβλήθηκε σε όλες τις υπεργολαβίες που ανελήφθησαν από επιχειρήσεις εντός Μαφίας. (Οι επιχειρήσεις της Μαφίας έχουν ορισμένα πλεονεκτήματα: η «οικογένεια» [cosche] μπορεί να αποθαρρύνει τον ανταγωνισμό, οι μισθοί συγκρατούνται σε χαμηλά επίπεδα).

Ενώ αυτά τα συμβάντα συνεπάγονταν μια σκανδαλώδη σπατάλη πόρων, το ερώτημα ως προς τους λόγους που συνέβησαν δεν είναι τόσο απλό όσο φαίνεται από τον τίτλο «αποτυχία σχεδιασμού». Στους δρώντες δεν περιλαμβάνονταν μόνο φορείς περιφερειακής ανάπτυξης, αλλά επίσης πολιτικοί και η πελατεία τους, εγκληματικές οργανώσεις και σημαντικοί δημόσιοι και ιδιωτικοί όμιλοι. Το περιβάλλον των ενεργειών τους περιελάμβανε πολιτική αποσταθεροποίηση, αναρχικό ανταγωνισμό και οικονομικές προσδοκίες σχετικές με τις τάσεις στη ζήτηση και στα κέρδη που αποδείχθηκαν αρκετά λαθεμένες. Παρ' όλα αυτά οι προσδοκίες αυτές που αποτέλεσαν τη βάση για παρεμφερείς αποφάσεις πολλών άλλων εταιρειών και κυβερνήσεων. (Στη βρετανική και γαλλική περίπτωση, στα τέλη της δεκαετίας του 1960 και στις αρχές της δεκαετίας του 1970 έγιναν μεγάλες επενδύσεις πετροχημικών και χάλυβος σε λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές).

Με το κύμα των επενδύσεων στο Mezzogiorno συμβάδισε και μια αύξηση της εξάρτησης των κατοίκων του Νότου από τα κονδύλια των εξωτερικών επενδύσεων, από τις εξωτερικές μεταβιβάσεις εισοδήματος και από τα εισαγόμενα αγαθά. Η αύξηση των μεταβιβάσεων προς τους κατοίκους αντιπροσώπευε την αύξηση της διαφοράς ανάμεσα στην προστιθέμενη αξία στο Νότο και στα εισοδήματα των κατοίκων του Νότου και ήταν συσχετισμένη με το έλλειμμα του εμπορικού ισοζυγίου του Νότου καθώς και με το έλλειμμα του δημόσιου τομέα (Dunford, 1988).

Η εξάρτηση είναι ένας δείκτης για κάποιες από τις ανεπάρκειες του μοντέλου της εξωγενούς ανάπτυξης. Δεν σημαίνει όμως ότι η κατάσταση θα ήταν καλύτερη εάν έλειπαν αυτές οι επενδύσεις. Πράγματι, στη μετέπειτα περίοδο κατά την οποία οι πολιτικές αδράνησαν, και κατά την οποία οι εξωτερικές επενδύσεις μειώθηκαν, όχι μόνο δεν μειώθηκε ο όγκος των μεταβιβάσεων, αλλά οι τρέχουσες μεταβιβάσεις υποκαταστάθηκαν από μεταβιβάσεις κεφαλαίου και δημιουργήθηκε ένας πιο παθολογικός τύπος εξάρτησης (Grazziani, 1988). Στην περίοδο που οι πολιτικές ήταν ενεργητικές, το πιο σημαντικό στοιχείο των μεταβιβάσεων ήταν οι επενδύσεις που αύξαιναν το παραγωγικό δυναμικό του Νότου και μείωναν τις διαφορές παραγωγικότητας. Με την αύξηση των επενδύσεων, αυξήθηκαν τα εισοδήματα και χρηματοδοτήθηκε η εισαγωγή καταναλωτικών ειδών. Κατά την περίοδο των ανενεργών πολιτικών όμως, η βασική επίδραση των μεταβιβάσεων συνίστατο στην αύξηση της ζήτησης και των εισοδημάτων των καταναλωτών. Καθώς το προϊόν στο Νότο μειώθηκε σε σχέση με την υπόλοιπη Ιταλία, αναδιανεμήθηκε περισσότερο εισόδημα στους κατοίκους του Νότου. Η διατήρηση της τοπικής ζήτησης δεν αναθέρμανε τις ενδογενείς επενδύσεις και έτσι τα σχε-

πεδα, και οι επιχειρήσεις της Μαφίας έχουν πρόσβαση σε τεράστιους οικονομικούς πόρους που προέρχονται από παγκόσμιες δραστηριότητες). Το COGITAU έφτασε να καταστήσει έναν από τους σημαντικότερους επιχειρηματίες της Μαφίας, τον Gioacchino Piromalli, επίσημο συνέταγο (βλέπε Arlacchi, 1988:93-4).

τικά εισοδήματα και παραγωγικότητες μειώθηκαν και η εξάρτηση του Νότου παρέμεινε.

Στο συνολικό επίπεδο, η αποδοτικότητα των επενδύσεων ήταν πολύ χαμηλή: στο Νότο, κατά το 1963-73 η κατά κεφαλή προστιθέμενη αξία δεν αυξανόταν γρηγορότερα απ' ό,τι στο Βορρά, παρά τον υψηλότερο ρυθμό του σχηματισμού κεφαλαίου (για παράδειγμα, βλέπε Izzo, 1990). Υπήρχαν όμως σημαντικές διαφορές μεταξύ των επιτευχθεισών αυξήσεων της παραγωγικότητας στον ενδογενή και εξωγενή τομέα. Ο εξωγενής τομέας ήταν εντάσεως κεφαλαίου. Επιπλέον, τα έξοδα για ανάπτυξη και έρευνα στο Νότο ήταν πολύ μικρά. Αν εξαιρεθούν τα πανεπιστήμια, το μερίδιο του Νότου σε έξοδα του δημοσίου για έρευνα ήταν 15%. Αν εξαιρεθεί ο τομέας των πυρηνικών ήταν 30%. Στην περίπτωση των βιομηχανικών εταιρειών το μερίδιο του Νότου ήταν 2% (Ciciotti, 1979). Ταυτόχρονα, υπήρχαν σημαντικές διαφορές μεταξύ Βορρά και Νότου στη δυνατότητα για καινοτομίες.

Κατά την άποψη του Ciciotti (ibid) η εξήγηση για τη διαφορά στο ζήτημα των καινοτομιών μπορεί να βρεθεί στους εξής παράγοντες.

1) Ένας παράγων είναι ο τύπος των επιχειρήσεων που ανευρίσκονται στο Νότο. Διαπεριφερειακές επιχειρήσεις που απασχολούν περισσότερο από τους μισούς εργαζόμενους στο Νότο και εντάσσονται σε τομείς που στο εθνικό επίπεδο αναλαμβάνουν υψηλά επίπεδα εξόδων έρευνας και ανάπτυξης, διοχετεύουν μικρό μέρος απ' αυτά στο Νότο, ενώ οι τοπικές επιχειρήσεις εντάσσονται σε τομείς στους οποίους ξοδεύονται λίγα σε εθνικό επίπεδο. Η συνολική θεώρηση, λοιπόν, συγκαλύπτει σημαντικές διαφορές μεταξύ των διαπεριφερειακών και των τοπικών επενδύσεων.

2) Η σύνθεση των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού είναι ο δεύτερος παράγων. Στο Βορρά υπάρχει μεγάλη αναλογία διευθυντών και μικρή αναλογία ανεξάρτητων εργατών και αυτοαπασχολούμενων. Στο Νότο, βρίσκει κανείς μεγάλη αναλογία επιχειρηματιών και χειρωνακτών και μικρή αναλογία διευθυντών και υπαλληλικού προσωπικού, πράγμα που αντανάκλα το χαρακτήρα των βιομηχανιών του Νότου ως κλαδικών εργοστασίων. Οι παραλλαγές στη σύνθεση δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού είναι ένα αίτιο και μια συνέπεια του μοντέλου ανάπτυξης.

3) Οι αστικές δομές και υπηρεσίες είναι σχετικά αδύναμες. Οι αδυναμίες αυτές ήταν αποτέλεσμα του γεγονότος ότι οι μεγάλοι όμιλοι είχαν τις δικές τους εσωτερικές υπηρεσίες ή αντλούσαν από προμηθευτές στο Βορρά, ενώ οι επιχειρήσεις του Νότου έκαναν μικρή χρήση υπηρεσιών παραγωγού. Για μια ακόμη φορά παρουσιάζονται προβλήματα από τις πλευρές της προσφοράς και της ζήτησης: δεν συντρέχει λόγος να προσφέρονται υπηρεσίες παραγωγού εάν δεν υπάρχουν χρήστες ή να απαιτείται από τις επιχειρήσεις να χρησιμοποιούν τοπικούς προμηθευτές εάν οι τελευταίοι είναι ανύπαρκτοι. Αυτό όμως που δείχνουν τα στοιχεία του Ciciotti για την αποδοτικότητα των επενδύσεων είναι ότι ήταν

οι κλάδοι των παραδοσιακών καταναλωτικών προϊόντων που βρίσκονταν έξω από το μοντέλο της εξωγενούς ανάπτυξης οι οποίοι είχαν μεγαλύτερη αύξηση παραγωγικότητας στο Βορρά, παρά στο Νότο. Σε μερικές περιοχές, οι μικρές επιχειρήσεις στους παραδοσιακούς κλάδους τα πήγαν πολύ καλά. Το ερώτημα που ανακύπτει, λοιπόν, είναι γιατί οι μικρότερες επιχειρήσεις του Νότου τα πήγαν χειρότερα από τις αντίστοιχές τους στο Βορρά: βρίσκεται η ρίζα στις διαφορετικές παραγωγικές, στις δυσκολίες της προώθησης στην αγορά και των πωλήσεων ή σε έλλειψη υπηρεσιών παραγωγού;

Από την άλλη μεριά, στους σύγχρονους κλάδους υπάρχουν μεταξύ Βορρά και Νότου σημαντικές διαφορές στη δημιουργία και στη διάχυση των καινοτομιών, καθώς και στη μεταβίβαση τεχνολογίας. Οι προσδιορισθείσες δυσκολίες, όμως, δεν αποτελούν τόσο επιχειρήματα εναντίον των εξωγενών επενδύσεων, όσο εναντίον της διαίρεσης των λειτουργιών εντός των πολυπεριφερειακών επιχειρήσεων, της ολοκλήρωσης των δραστηριοτήτων εντός μιας περιφέρειας με έναν υποκαγμένο τρόπο σε μια ευρύτερη εθνική και διεθνή διαίρεση εργασίας, και της απουσίας μιας λειτουργικής διαπλοκής δραστηριοτήτων σε περιφερειακό επίπεδο. Η έλλειψη της δημιουργίας καινοτομιών στο Νότο εμφανίζεται έτσι μάλλον σαν το αποτέλεσμα του τύπου των επενδύσεων που έκαναν στο Νότο οι μη νότιοι όμιλοι, παρά σαν αποτέλεσμα του εξωγενούς χαρακτήρα αυτών των επενδύσεων.

Πράγματι, η διάκριση που έγινε μεταξύ εξωγενών και ενδογενών παραγόντων είναι από μόνη της προβληματική. Σε υπανάπτυκτα βιομηχανικά περιβάλλοντα, οι εξωγενείς επενδυτές όντως εσωτερικοποιούν ορισμένες λειτουργίες στις βιομηχανίες. Οι βιομηχανικές διασυνδέσεις με τις τοπικές και περιφερειακές οικονομίες στις οποίες ένα εργοστάσιο είναι χωροθετημένο, είναι επίσης περιορισμένες. Παρ' όλ' αυτά, όπως για παράδειγμα έδειξε ο Del Monte στη έρευνά του για την περιοχή της Caserta στην Campania, υπάρχουν σημαντικές αλληλεξαρτήσεις ανάμεσα στις τοπικές και μη τοπικές επιχειρήσεις (Del Monte, 1978). Η επαρχία της Caserta εκβιομηχανίστηκε στις δεκαετίες του 1960 και 1970 μέσω της ίδρυσης κλαδικών εργοστασίων. Στα 1974-80, δημιουργήθηκαν στις τοπικές υπηρεσίες 2.500 καθαρές νέες θέσεις εργασίας, ενώ χάθηκαν 200 σε μη τοπικές επιχειρήσεις. Τα στοιχεία αυτά οδήγησαν στην αναγνώριση μιας διαδικασίας ενδογενούς ανάπτυξης. Όμως, στα 1980-86, ο αριθμός των νέων τοπικών και μη τοπικών επιχειρήσεων μειώθηκε, πολλές επιχειρήσεις απέτυχαν, και χάθηκαν θέσεις εργασίας: 5.000 στις μη τοπικές και 1.500 στις τοπικές επιχειρήσεις. Ο Del Monte έδειξε ότι στην Caserta πολλές από τις τοπικές επιχειρήσεις ήταν υπεργολάβοι των μη τοπικών. Εφόσον οι μη τοπικές επιχειρήσεις εισήγαγαν νέες τεχνολογίες και μείωσαν τις παραγγελίες για τις προηγούμενες εισροές, οι τοπικές επιχειρήσεις που τις παρήγαγαν απέτυχαν διότι στάθηκαν ανίκανες να αλλάξουν τα προϊόντα τους έτσι ώστε να καλύψουν τις νέες ανάγκες των εξωγενών επενδυτών. Ούτε όμως οι τοπικές επιχειρήσεις ήταν

αρκετά μεγάλες και ανεξάρτητες ώστε να ανταγωνιστούν σε εξω-περιφερειακές αγορές: στον κλάδο των υποδημάτων, για παράδειγμα, οι επιχειρήσεις στην Caserta ήταν μικρές, παρήγαν υποδήματα για το χαμηλό άκρο της αγοράς, και δεν προωθούσαν δικές τους μάρκες αλλά έφτιαχναν υποδήματα για μεγάλους λιανοπωλητές. Ο Del Monte έβγαλε δύο συμπεράσματα από αυτή την έρευνα. Αφενός, οι τοπικές επιχειρήσεις είναι δύσκολο να αναπτυχθούν χωρίς εξωγενείς επενδύσεις. Αφετέρου, η έλλειψη ανάπτυξης οφείλεται περισσότερο στα εμπόδια που συναντούν στην ανάπτυξή τους οι υπάρχουσες επιχειρήσεις παρά στην περιορισμένη έκταση του σχηματισμού νέων επιχειρήσεων. Ο Del Monte επιχειρηματολογεί ότι γι' αυτό οι πρωτοβουλίες για τοπική οικονομική ανάπτυξη πρέπει να εστιάζονται στα αίτια της αποτυχίας και στα εμπόδια της ανάπτυξης.

Η ίδρυση και η ανάπτυξη των τοπικών επιχειρήσεων εξαρτάται εν μέρει από την εγκαθίδρυση σχέσεων με εξωγενείς επενδύσεις, ενώ η μείωση των εξωγενών επενδύσεων μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην ανάπτυξη των τοπικών επιχειρήσεων. Οι προοπτικές ανάπτυξης των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών εξαρτώνται λοιπόν από τις εξωγενείς επενδύσεις. Αυτό που απαιτείται είναι εξωπεριφερειακές επενδύσεις, η ολοκλήρωση των εξωγενών επενδύσεων με τις περιοχές όπου έχουν γίνει, και τοπικές αναπτυξιακές στρατηγικές που να στοχεύουν στην ικανοποίηση των τοπικών αναγκών. Ο προσδιορισμός, όμως, της αναγκαιότητας των διαπεριφερειακών επενδύσεων δεν δικαιώνει τα εργαλεία των παραδοσιακών περιφερειακών πολιτικών. Τα κίνητρα, είναι εν μέρει ένα αίτιο της δομής των οικονομιών ορισμένων περιοχών όπως ο ιταλικός Νότος. Τα κίνητρα δεν αποτελούν αίτιο για επενδυτικές αποφάσεις ούτε και έχουν εξασφαλίσει επαρκή ανάπτυξη των ενδοπεριφερειακών διασυνδέσεων. Έχουν λοιπόν νόημα οι επενδύσεις σε υποδομές και υπηρεσίες ώστε να παραμεριστούν μερικά από τα χωροθετικά μειονεκτήματα των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών. Δεν μπορούν όμως να δικαιολογηθούν οι υποδομές και οι υπηρεσίες χωρίς την ύπαρξη χρηστών. Πρέπει επομένως να υπάρξει μια παράλληλη ανάπτυξη οικονομικών δραστηριοτήτων και μια ανανεωμένη αποκέντρωση των παραγωγικών επενδύσεων. Αντί για επιχορηγήσεις θα πρέπει όμως να χρησιμοποιηθούν συνεισφορές σε μετοχικό κεφάλαιο, έλεγχοι πάνω στη χωροθέτηση των σημαντικών επενδύσεων, συμφωνίες σχεδιασμού με μεγάλους ομίλους, και συμβάσεις προγραμματισμού μεταξύ του κράτους και της περιφέρειας οι οποίες να περιλαμβάνουν συμφωνίες για την αποκέντρωση των μεγάλων δημόσιων επενδύσεων.

Στρατηγικές ενδογενούς ανάπτυξης: αποκεντρωμένη ανάπτυξη

Κατά τις δεκαετίες του 1970 και 1980 η ανάπτυξη των μεγάλων επιχειρήσεων επιβραδύνθηκε, ενώ οι μικρές επιχειρήσεις, και οι περιοχές

που είχαν σαν χαρακτηριστικό τους τα συμπλέγματα μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, επέδειξαν αξιοσημείωτη ικανότητα προσαρμογής και ανάπτυξης⁴. Επιχειρηματολογήθηκε ότι αυτές οι εξελίξεις προσέφεραν ένα μοντέλο το οποίο άλλες περιοχές και περιφέρειες θα μπορούσαν να μιμηθούν. Στα 1971-81, για παράδειγμα, το μέσο μέγεθος των ιταλικών επιχειρήσεων μειώθηκε, δημιουργήθηκε ένα ισχυρό ρεύμα σχηματισμού νέων επιχειρήσεων, ενώ οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις αποδείχθηκαν πολύ δυναμικές. Οι επιχειρήσεις με 10-49 απασχολούμενους συγκέντρωσαν τα 60% της αύξησης των θέσεων εργασίας στη μεταποιητική βιομηχανία (βλέπε πίνακα 2). Το μέσο μέγεθος των επιχειρήσεων μειώθηκε, εν μέρει ως αποτέλεσμα της εισαγωγής νέων τεχνολογιών αύξησης της παραγωγικότητας και της αποκέντρωσης της παραγωγής από τις μεγαλύτερες προς τις μικρότερες επιχειρήσεις. Επίσης, η βελτίωση των τρόπων συγκέντρωσης στοιχείων είχε σαν αποτέλεσμα την καταγραφή μεγαλύτερου μέρους μικρών επιχειρήσεων. Εν τούτοις, το μέγεθος των μικρών επιχειρήσεων αυξήθηκε σημαντικά.

Πίνακας 2
Αλλαγές στην κατανομή μεγέθους των τοπικών μονάδων
στην Ιταλία 1951-1981

	1951-1961		1961-1971		1971-1981	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
έως 2	-93.322	-101.586	-7.302	-21.458	42.767	54.109
3-5	18.901	75.645	-8.421	-28.107	22.256	87.367
6-9	16.678	125.021	-1.087	-17.692	17.964	131.607
10-49	16.611	360.010	16.124	261.568	24.088	371.730
50-99	2.562	176.507	1.446	94.477	361	21.737
100-499	1.417	263.587	1.152	207.914	300	28.269
500-999	51	36.282	67	42.533	8	-2.096
1000+	4	41.240	52	206.160	-17	-80.061
Σύνολο	-37.106	976.706	2.031	745.395	107.727	612.662

(1): τοπικές μονάδες

(2): εργαζόμενοι

Πηγή: ΙΣΤΑΤ 1971 και 1981, Βιομηχανικές Απογραφές και Del Monte.

Οι αυξήσεις στον αριθμό των μικρών επιχειρήσεων ήταν όμως προϊόν ευρειών διαδικασιών. Σ' αυτές περιλαμβάνονταν: α) η αποκέντρωση ορισμένων λειτουργιών, όπως της κατασκευής συστατικών μερών και τμημάτων ή της δραστηριότητας των υπηρεσιών, από τις μεγά-

4. Στις μελέτες τους για την Πορτογαλία οι Ferrao και Baptista σημειώνουν ότι η έννοια του τοπικού είναι πολύ δύσκολο να ισχύσει σε πολυδιάστατες πραγματικότητες όπως των βιομηχανικών επιχειρήσεων: επενδυτικά κενδύλια, μηχανήματα, ιδιοκτήτες και εργάτες μπορούν για παράδειγμα να είναι τόσο «τοπικοί» όσο και «μη τοπικοί» σε διάφορους βαθμούς.

λες επιχειρήσεις προς τους μικρού και μεσαίου μεγέθους εξαρτώμενους υπεργολάβους, β) η ανάπτυξη των βιομηχανικών περιοχών με κέντρο δίκτυα μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων⁵, γ) η δημιουργία μικρών επιχειρήσεων υψηλής τεχνολογίας προερχόμενων από οίκους έρευνας, ανάπτυξης και σχεδίασης, δ) η ανάπτυξη μικρών και μεσαίων επιχειρηματιών και επιχειρήσεων των οποίων στόχος ήταν η αξιοποίηση των τοπικών πόρων⁶, ε) η ανάπτυξη μικρών επιχειρήσεων σε περιοχές βιομηχανικής παρακμής και σε κλάδους όπου η είσοδος είναι εύκολη καθώς οι προσωρινά εκτός παραγωγής εργάτες (laid-off) αναζητούν εναλλακτικούς τρόπους επιβίωσης, και στ) η επιβίωση στους θύλακες των υπανάπτυκτων κοινωνιών των παραδοσιακών τεχνιτών των εξαρτημένων από τοπικοποιημένες μονοπωλιακές αγορές. Με λίγα λόγια, ο κόσμος των τοπικών επιχειρηματικών πρωτοβουλιών είναι πολύ ποικιλόμορφος.

Σε διαφορετικές περιοχές υπερισχύουν διαφορετικά μοντέλα (βλέπε Johnson and Storey, 1987 και Hadjimichalis, 1990). Προκειμένου να παρακολουθηθεί η μεγάλη ποικιλία αυτών των περιπτώσεων, εμφανίστηκαν διάφορες ταξινομήσεις. Ο Garofoli προσδιορίζει περιοχές εξειδικευμένης παραγωγής που προκύπτουν από την αποκέντρωση της εργασίας από μεγάλες επιχειρήσεις προς τους μικρού και μεσαίου μεγέθους υπεργολάβους. Αυτό που αποκαλεί «τοπικά παραγωγικά συστήματα» χαρακτηρίζεται από στενότερες διεπιχειρησιακές σχέσεις και μακρότερη βιομηχανική παράδοση και μάλλον αποτελεί προϊόν ενός περισσότερο διαχυμένου μοντέλου ανάπτυξης παρά μιας γεωγραφικής και εταιρειακής αποκέντρωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων. Οι «συστημικές περιοχές», ή αυτό που ο Becattini αποκαλεί «βιομηχανικές περιοχές», αποτελούν συνθετότερα χωρικά συστήματα με μια στενή ολοκλήρωση των επιχειρήσεων σε διαφορετικούς αλληλοσυνδεδεμένους τομείς.

Ο Brusco όμως έδειξε ότι οι καταβολές των βιομηχανικών περιοχών συχνά βρίσκονται στην προηγούμενη ύπαρξη μιας η περισσότερων μεγάλων επιχειρήσεων στους κλάδους όπου στις δεκαετίες του 1970 και 1980 κυριάρχησαν οι χειροτεχνικές και οι μικρές επιχειρήσεις. Οι τεχνι-

- Κατά τα τελευταία πέντε χρόνια διάφοροι συγγραφείς ασχολούμενοι με τα ζητήματα ανάπτυξης του Νότου έχουν ισχυριστεί ότι μπορούν να αναγνωριστούν και άλλες παρόμοιες περιοχές αυθόρμητης ανάπτυξης βασισμένες σε ουσιώδη και ευπροσάριστα τοπικά δίκτυα μικρών επιχειρήσεων: στα νότια του Lazio, στο Abruzzi και στη Molise, και στην Apulia (βλέπε D'Antonio, 1985:11-22). Υποστηρίχθηκε ότι αυτό που προσφέρει η στρατηγική της ενθάρρυνσης ενός νέου τύπου της μικροεπιχειρηματικότητας είναι ένας τρόπος για την υπερνίκηση των δυσκολιών του Νότου.
- Σε ορισμένες περιοχές του Νότου η ενδογενής ανάπτυξη είναι στα χέρια εγγλεμματικών οργανώσεων. «Ένα ολόκληρο τμήμα της Καλαβρίας αλλάζει ταχύτητα την εμφάνισή του. Στη θέση των αιωνόβιων ελαιώνων υψώνονται τώρα πρότυπα άλση καρποφόρων δένδρων, ατέλειωτες φυτείες εσπεριδοειδών, φυτώρια και θερμοκήπια σύγχρονα όσο οποιαδήποτε άλλα στην Ευρώπη. Αυτή η αληθινά θαυματουργή μεταμόρφωση έχει καλύψει μια τεράστια περιοχή που περιλαμβάνει τις κοινότητες στο τρίγωνο μεταξύ Sinopoli, Oppido και Rizziconi. Η αλλαγή συντελέστηκε πολύ γρήγορα και αποτέλεσε έργο των σημαντικότερων μαφιόζων της Καλαβρίας» (Manfredi, από το Arlacchi, 1988:116).

κές και επαγγελματικές δεξιότητες που απαιτούνται για τη θεμελίωση των τοπικών εξειδικεύσεων προήλθαν από αυτές τις μεγαλύτερες επιχειρήσεις και από τις τεχνικές σχολές που λειτουργούσαν παράλληλα. Καθώς οι μεγαλύτερες αυτές επιχειρήσεις διαιρούσαν και αποκέντρωναν τις παραγωγικές εργασίες, δημιουργήθηκαν οι πρώτες αγορές για αυτοαπασχολούμενους εργάτες, ενώ παράλληλα η ανάπτυξη των αγορών για προϊόντα κατά παραγγελία τους επέτρεψε να αναλάβουν τον ηγετικό ρόλο. Με την ανάπτυξη των βιομηχανικών περιοχών, η επέκταση της διαίρεσης της εργασίας και η αύξηση του μεγέθους της αγοράς κεφαλαιουχικών αγαθών δημιούργησαν τις ευκαιρίες εισόδου (θύλακες) για νέες εξειδικευμένες επιχειρήσεις: αφενός η ανάπτυξη των εξειδικευμένων επιχειρήσεων με πολύπλοκα μηχανήματα πολλαπλού σκοπού, και προϊόντα υψηλής ποιότητας και έντασης σχεδίασης, και αφετέρου η ανάπτυξη της αγοράς για κάθε φάση του κύκλου παραγωγής, αλληλοενισχύονται και παρέχουν τη δυνατότητα σε κάθε επιχείρηση να έχει μια σειρά από προμηθευτές και πελάτες στον τοπικό χώρο. (Σε μερικές περιπτώσεις οι αγορές είναι διεθνείς). Σ' αυτά τα σύνθετα και μετακινούμενα δίκτυα των προσανατολισμένων στις αγορές διεπιχειρησιακών σχέσεων, το εμπορικό κεφάλαιο αναλαμβάνει ένα σημαντικό ρόλο σαν μεσάζων και σαν σύνδεσμος με τις ευρύτερες εθνικές και διεθνείς αγορές.

Στη δεκαετία του 1970, η επιβράδυνση της μεγέθυνσης των αγορών των προϊόντων μαζικής παραγωγής δημιούργησε το χώρο για την επέκταση των εταιρειών που κατασκεύαζαν υψηλότερης ποιότητας εξειδικευμένα προϊόντα με ισχυρό περιεχόμενο σχεδίασης. Παράλληλα, η ζήτηση ήταν πολύ ασταθής. Σ' αυτές τις συνθήκες, τα ολοκληρωμένα δίκτυα των πολύ εξειδικευμένων μικρών επιχειρήσεων, που δεν είχαν πολύ σημαντικά γενικά έξοδα, πλεονεκτούσαν έναντι των μεγάλων επιχειρήσεων κατά το ότι οι επιχειρήσεις αυτές ήταν πολύ περισσότερο ευέλικτες και προσαρμοστικές. Παράλληλα με τις ευέλικτες τεχνολογίες παραγωγής βρέθηκε και ένα ευέλικτο εργατικό δυναμικό που αποτελούνταν από μια βασική ομάδα εξειδικευμένων εργατών και ένα περιφερειακό τους εργατικό δυναμικό που μπορούσε να απασχολείται ή να παύεται σύμφωνα με τις εργασιακές απαιτήσεις των βιομηχανικών επιχειρήσεων και των επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών της περιοχής.

Οι βιομηχανικές περιοχές που προέκυψαν αποτελούνται από επιχειρήσεις που είναι ανεξάρτητες, εξειδικευμένες, και έχουν μικρό ή μεσαίο μέγεθος. Οι εισροές τους προέρχονται από την τοπική περιοχή και υπάρχει μια σύνθετη διαίρεση εργασιών ανάμεσα στις διάφορες επιχειρήσεις. Οι νέες τεχνολογίες (η σχεδίαση και οι κατασκευές με χρήση υπολογιστών, και η ρομποτική), η ανάπτυξη των μηχανών πολλαπλού σκοπού προσαρμοσμένων σε μικρής κλίμακας παραγωγή συγκεκριμένων ποσοτήτων, οι νέες μέθοδοι διαχείρισης (διαχείριση απογραφών και λογιστικά συστήματα) και τα δίκτυα πληροφοριών που συνδέουν αγορές εισροών και προϊόντων, βοηθούν επίσης στη μείωση του σχετικού

κόστους της παραγωγής μικρής κλίμακας. Τα τελικά προϊόντα πωλούνται σε εξωτερικές εθνικές και διεθνείς αγορές.

Ήταν ακριβώς η οικονομική μεγέθυνση αυτών των εξειδικευμένων περιοχών στις οποίες η ανάπτυξη ήταν αυτοεξισταζόμενη και τοπικά ελεγχόμενη, που οδήγησε τους Michael Piore και Charles Sabel να εισάγουν την έκφραση «ευέλικτη εξειδίκευση» (Sabel, 1982:209-19· 220-7 και Piore and Sabel, 1984:28-35. Επίσης Garofoli, 1985)⁷.

Η ανάπτυξη των βιομηχανικών περιοχών δεν ήταν απλώς αποτέλεσμα ορισμένων οικονομικών μηχανισμών. Από τη μια μεριά εξαρτώνταν από την κινητοποίηση των τοπικών κυβερνήσεων, και από τις τοπικές χρηματοδοτικές πηγές. Εδώ συμπεριλαμβάνεται και η ανάπτυξη των τραπεζικών ομάδων (*consortia*) που παρείχαν ένα ολόκληρο φάσμα υπηρεσιών στις τοπικές επιχειρήσεις. Από την άλλη, αυτοί οι μηχανισμοί λειτουργούσαν σε συγκεκριμένες κοινωνικές, οικονομικές και γεωγραφικές συνθήκες. Στις περιοχές της κεντρικής και βορειο-ανατολικής Ιταλίας όπου κατ' αρχάς παρατηρήθηκε το φαινόμενο, η γεωργία –και ειδικότερα το σύστημα των *mezzadria* («μισιακά»)– ήταν πολύ σημαντική, κυριαρχούσαν οι ευρύτερες οικογένειες και οι πόλεις ήταν μικρές. Οι αγροτικές δομές παρείχαν φτηνή στέγη, κτιριακές εγκαταστάσεις για μεταποιητικές δραστηριότητες και κεφάλαιο μέσω της πώλησης αγροτικής γης για αστική ανάπτυξη. Κατά την άποψη του Paci τα συστήματα αξιών που συνδέονταν με τα *mezzadria* έπαιξαν σημαντικό ρόλο στην εμφάνιση των ιδεολογιών και κοσμοθεωριών των ατόμων εκείνων που αναπτύχθηκαν σαν επιχειρηματίες και αυτοαπασχολούμενοι χειροτέχνες (Paci, 1979). Στις μικρές πόλεις και στις αγροτικές περιοχές το κόστος των μισθών, της κατοικίας και άλλων υπηρεσιών ήταν πολύ χαμηλότερο από ό,τι στις συμφορημένες μητροπολιτικές περιοχές, εν μέρει ως αποτέλεσμα της ύπαρξης των συνεκτικών δομών των ευρύτερων νοικοκυριών και του υποαπασχολούμενου πάγιου κοινωνικού κεφαλαίου. Η απασχόληση σε μερική ή σε μη σταθερή βάση και η χρησιμοποίηση ντόπιων εργατών έδωσε τη δυνατότητα στους εργοδότες να μειώσουν τόσο τα έξοδά τους σε μισθούς όσο και τα γενικά έξοδα, ενώ οι πόροι των ευ-

7. Η άποψη του Courlet (1989) διαφέρει απ' αυτή των Piore και Sabel. Κατά την άποψή του, το μοντέλο της ευέλικτης εξειδίκευσης καταλήγει στη θεώρηση των «τόπων» ως βαθμίδων ενός ευρύτερου μοντέλου ανάπτυξης. Υποστηρίζει ότι αυτό που επιδρούν οι βιομηχανικές περιοχές είναι η ύπαρξη πολλαπλών κοινωνικο-χωρικών βιομηχανικών συστημάτων ρυθμιζόμενων στις συγκεκριμένες τοποθεσίες με τη συγκεκριμένη ιστορία και αξίες τους. Ο στόχος των αναπτυξιακών στρατηγικών είναι να αυξήσουν την ικανότητα της δημιουργίας καινοτομιών, τις δυνατότητες προσαρμογής, και την ικανότητα δημιουργίας συγκεκριμένων τρόπων ρύθμισης των διαφόρων τοπικών οικονομιών. Σ' αυτές τις στρατηγικές ανήκουν: (1) η προαγωγή του τοπικού περιβάλλοντος των τοπικών πρακτόρων, και της διακίνησης της γνώσης, (2) η συλλογική δράση μέσω των εργοδοτικών οργανώσεων σκοπός των οποίων είναι να ενισχύσουν τις διεπιχειρησιακές σχέσεις, και (3) η ενίσχυση των όρων της ανάπτυξης μέσω των μειώσεων των φόρων και ενισχύσεων, της κατάρτισης, της κινητοποίησης της τοπικής αποταμίευσης και της ολοκλήρωσης της περιοχής σε ευρύτερες αγορές μέσω της αναζήτησης διεξόδων και της προσέλκυσης επενδυτών από αλλού.

ρύτερων νοικοκυριών τους επέτρεψαν να αντεπεξέλθουν στις ανάγκες επιβιώσής τους μέσα από μια σύνθετη διανομή ρόλων μεταξύ των μελών τους.

Όμως σε περιοχές όπως το Marche, υπάρχουν πολλές επιχειρήσεις που εξαρτώνται από παράνομη και από παιδική εργασία, ενώ η απουσία ικανοποιητικής υποστήριξης από τη συλλογική κοινωνική πρόνοια επιβάλλει σημαντικά βάρη στα οικονομικά των νοικοκυριών και ειδικότερα στις γυναίκες (βλέπε Vinay, 1987). Εάν διασπαστούν οι ευρύτερες οικογένειες και εάν αλλάξουν άλλες κοινωνικές συνθήκες, το οποίο η Vinay ισχυρίζεται ότι ήδη συμβαίνει, τα θεμέλια της ανάπτυξης του Marche θα ναρκοθετηθούν. Πράγματι, σύμφωνα με την άποψη του Rey, η έκταση της αυτοαπασχόλησης, η κλίμακα της φοροδιαφυγής και το μέγεθος του τομέα των υπηρεσιών είναι τέτοια ώστε η νέα βιομηχανική αναγέννηση της Ιταλίας είναι πολύ πιθανόν να καταρρεύσει κάτω από το βάρος του αυξανόμενου έμμεσου κόστους, ακριβώς όπως έγινε με το οικονομικό της θάψιμα του τέλους των δεκαετιών του 1950 και 1960.

Ο στόχος και τα όρια της αποκεντρωμένης ανάπτυξης και της ευέλικτης εξειδίκευσης

Το ενδιαφέρον για πιο τοπικά και αποκεντρωμένα μοντέλα ανάπτυξης βασίστηκε εν μέρει, επομένως, σε νέες οικονομικές πραγματικότητες, και αφού η κινητοποίηση τοπικών πόρων παραμένει μια σημαντική ανάγκη, ανελήφθησαν ορισμένες σημαντικές πρωτοβουλίες (βλέπε για παράδειγμα Szell and Meemken, 1986). Υπάρχουν όμως δύο ομάδες λόγων για να ασκηθεί κριτική εναντίον της εμμονής για τις μικρές επιχειρήσεις, την ευέλικτη εξειδίκευση και την τοπική ανάπτυξη.

Η πρώτη είναι ότι η μεταστροφή οφειλόταν εν μέρει στην αναγνώριση ορισμένων πολιτικών πραγματικοτήτων και στην αναποτελεσματικότητα άλλων εργαλείων και ενεργειών. Για παράδειγμα, στην περίπτωση του Συμβουλίου του Ευρύτερου Λονδίνου (Greater London Council [GLC]), ανακαλύφθηκε σύντομα ότι 73 από τους 75 μεγαλύτερους βιομηχανικούς εργοδότες στο Λονδίνο ήταν σημαντικές πολυεθνικές πάνω στις οποίες το Συμβούλιο μπορούσε να ασκήσει πολύ λίγη επιρροή. Μπορούσε όμως να ασκήσει επιρροή πάνω σε μικρού και μεσαίου μεγέθους επιχειρήσεις, και το μοντέλο της ευέλικτης εξειδίκευσης πρόσφερε κάποια δικαιολόγηση για παρεμβάσεις στο επίπεδο αυτό.

Είναι αμφίβολο όμως εάν το μοντέλο προσφέρει έναν κανόνα για τις τοπικές οικονομικές στρατηγικές που στοχεύουν στην ικανοποίηση κοινωνικών αναγκών, όπως επιχειρηματολογήθηκε στις περιπτώσεις του GLC και της Στρατηγικής για την Οικονομική Ανάπτυξη της νοτιο-ανατολικής Αγγλίας (South East Economic Development Strategy [SEEDS]). Όπως υποστηρίζουν οι Nolan και O'Donnell (1987) υπάρχει μια αντίθεση μεταξύ αφενός του προσδιορισμού θυλάκων της αγοράς και προϊό-

ντων με υψηλό περιεχόμενο σχεδίασης που υπαγορεύουν υψηλές μονοπωλιακές τιμές, και αφετέρου της ικανοποίησης των κοινωνικών αναγκών όλων των ομάδων ανεξαρτήτως του εισοδήματός τους. Αυτό που δεν είναι επίσης καθαρό είναι η προοπτική της γενίκευσης των προτύπων ανάπτυξης που βρίσκονται στα κέντρα της ευέλικτης εξειδίκευσης: πόσα Roggibonsi ή Carpi μπορούν να υπάρξουν;

Η δεύτερη [ομάδα λόγων] αφορά τον υπερτονισμό της άποψης ότι η ευέλικτη εξειδίκευση είναι ένα βιώσιμο εναλλακτικό πρότυπο εκβιομηχάνισης. Στο προηγούμενο μέρος δείχτηκε ότι οι κοινωνικές συνθήκες που τη στηρίζουν μπορεί να μην αποδειχθούν σταθερές. Άλλες ενδείξεις εντοπίζουν την ύπαρξη δυναμικών διαδικασιών αλλαγής εντός των βιομηχανικών περιοχών που καταλήγουν σε θεμελιώδεις αλλαγές του χαρακτήρα τους. Εδώ περιλαμβάνονται: α) η στροφή προς διεθνείς πηγές εισροών, β) μια αύξηση της κυριαρχίας ολιγάριθμων επιχειρήσεων ή εμποροκαπιταλιστών καθώς και η ανάπτυξη πιο ιεραρχημένων δομών, και γ) οι εξαγορές και ο έξωθεν χρηματιστικός έλεγχος των επιχειρήσεων-«κλειδιά» (βλέπε Martinelli and Schoenberger, 1990).

Αυτό όμως που είναι πιο προβληματικό είναι η άποψη ότι η ευέλικτη εξειδίκευση είναι μια ευρέως εφαρμόσιμη προσαρμογή στις νέες τεχνολογίες των δεκαετιών 1970 και 1980. Στο υπόλοιπο αυτού του άρθρου θα υποστηρίξω ότι η ανταγωνιστικότητα της ευέλικτης εξειδίκευσης εξαρτάται από τις συγκεκριμένες συνθήκες. Στους περισσότερους κλάδους αυτές οι συνθήκες δεν επικρατούν. Αυτό που θα κυριαρχήσει είναι νέες στρατηγικές της ευέλικτης αυτοματοποίησης στις οποίες μεγάλοι ολιγοπωλιακοί όμιλοι θα παίζουν ηγετικό ρόλο, όπως γίνεται φανερό από την ανάκαμψη των μεγάλων ομίλων και την επιτάχυνση της βιομηχανικής συγκέντρωσης. Γι' αυτό, οι στρατηγικές της περιφερειακής ανάπτυξης θα εξαρτηθούν από τις στρατηγικές των μεγάλων πολυπεριφερειακών ομίλων. Παράλληλα θα υποστηριχθεί ότι η ανάπτυξη των νέων τεχνολογιών θα εξαρτηθεί από την παρέμβαση [του κράτους] και ότι η παρέμβαση αποτελεί μέσο για την επίτευξη ενός περισσότερο ισόρροπου, δίκαιου, βιώσιμου και δυναμικού μοντέλου ανάπτυξης.

Η ευέλικτη εξειδίκευση έναντι της ευέλικτης αυτοματοποίησης

Στη ρίζα των δραματικών αλλαγών των τελευταίων δύο δεκαετιών βρίσκονται ριζικά νέες τεχνολογίες και νέες αρχές οργάνωσης της εργασίας που τα πιο σημαντικά τους χαρακτηριστικά είναι δύο. Το πρώτο είναι η ανάπτυξη ευέλικτων μηχανών που μπορούν να εκτελέσουν μια σειρά εργασίες και που μπορούν να στρέφονται από τη μια εργασία στην άλλη γρήγορα και κάτω από τον έλεγχο ηλεκτρονικών υπολογιστών. Ως αποτέλεσμα, ο κύκλος ζωής της μηχανής αποσυνδέεται από τον κύκλο ζωής του προϊόντος. Το δεύτερο χαρακτηριστικό είναι η ανάπτυξη της ολοκλήρωσης και του ελέγχου σε πραγματικό χρόνο ως αρχών της ανά-

πτυξης της παραγωγικότητας: η αλληλουχία των παραγωγικών δραστηριοτήτων βελτιστοποιείται και ο νεκρός χρόνος των μηχανών, εργατών και αποθεμάτων ελαχιστοποιείται. Αυτή η δεύτερη αρχή εξαρτάται από τις επικοινωνίες και το συντονισμό.

Στη βιβλιογραφία της γεωγραφίας, μερικοί υποστηρίζουν ότι οι ευέλικτες τεχνολογίες θα έχουν σαν αποτέλεσμα ένα νέο πρότυπο μοντέλο οργάνωσης της παραγωγής: το τέλος της μαζικής παραγωγής και την άνοδο της ευέλικτης εξειδίκευσης. Για να επιτύχει όμως, η ευέλικτη εξειδίκευση απαιτεί οι οικονομίες στόχου να είναι μεγαλύτερες από τις οικονομίες κλίμακας. Αυτή η συνθήκη μπορεί να ικανοποιηθεί όταν η συνολική ζήτηση είναι στατική ή όχι κανονική ή όταν τα προϊόντα υπόκεινται σε ταχύτατη απαρχαίωση. Στις συνθήκες αυτές, η επιχείρηση που θα μπορεί να στραφεί σχεδόν ακαριαία από το ένα προϊόν στο άλλο θα βρίσκεται σε πλεονεκτικότερη θέση από αυτήν που θα προσπαθεί να επιτύχει οικονομίες κλίμακας, ενώ σε συνθήκες μονοπωλιακού ανταγωνισμού που χαρακτηρίζουν αυτούς τους κλάδους, οι πιο δυναμικές ευέλικτες επιχειρήσεις μπορούν ενεργά να επιδιώξουν στρατηγικές διαφοροποίησης των προϊόντων τους ώστε να μεγιστοποιήσουν μονοπωλιακά εισοδήματα. Για τους λόγους αυτούς, οι στρατηγικές της ευέλικτης εξειδίκευσης δεν προσφέρουν ένα νέο μακροοικονομικό μοντέλο ανάπτυξης, αλλά μια αρχή που μπορεί να έχει επιτυχία στην περίπτωση ορισμένων συνθηκών ζήτησης και ανταγωνισμού (Coriat, 1990).

Ο Coriat (1990) υπέδειξε την ύπαρξη ενός διαφορετικού τρόπου προσαρμογής στις νέες τεχνολογίες. Η δυναμική ευελιξία περιλαμβάνει την αναζήτηση αμοτερών των οικονομιών κλίμακας και στόχου. Η ανάπτυξη των στρατηγικών ανανέωσης ή διαδοχής των προϊόντων (π.χ. από compact discs σε video discs) επιτρέπει μια δυναμική επαναχρησιμοποίηση εξοπλισμού που μειώνει τους κινδύνους της παραγωγής μεγάλων ποσοτήτων, επιτρέπει την υιοθέτηση στρατηγικών μείωσης του κόστους μέσω της αναζήτησης οικονομιών κλίμακας, και περιλαμβάνει την ανάπτυξη και επέκταση ολιγοπωλιακών μαζικών αγορών. Επιπλέον, στους κλάδους αυτούς το ύψος των εξόδων έρευνας και ανάπτυξης είναι συχνά τεράστιο, έτσι ώστε η αξιοποίησή τους απαιτεί πολύ μεγάλα ύψη πωλήσεων: όμως, οι δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης χαρακτηρίζονται επίσης από σημαντικές οικονομίες κλίμακας, καθώς η δημιουργία του πρώτου προϊόντος συνεπάγεται πολύ υψηλό πάγιο κόστος. Ταυτόχρονα η τμηματοποίηση (modularisation) επιτρέπει την επιβίωση της παραδοσιακής μαζικής παραγωγής: τμήματα (modules) ή συστατικά μέρη παράγονται μαζικά, ενώ τα διαφοροποιημένα τελικά προϊόντα συναρμολογούνται σε νησίδες ευέλικτης παραγωγής.

Ποιος συνδυασμός αυτών των στρατηγικών θα αναδειχθεί, θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από το μακροοικονομικό πλαίσιο. Όμως είναι σαφές ότι, για να προχωρήσει η ανάπτυξη, ο τρόπος προσαρμογής στις νέες τεχνολογίες που θα επικρατήσει, θα προσδώσει ένα σημαντικό ρό-

λο σε μεγάλους ολιγοπωλιακούς ομίλους καθώς και σε νέα και παλαιά μοντέλα μαζικής παραγωγής.

Ολοκλήρωση και δίκτυα

Ο χαρακτήρας επικοινωνίας και ολοκλήρωσης των νέων τεχνολογιών είναι ένας δεύτερος παράγοντας που κάνει απαραίτητη την αναθεώρηση των επιχειρημάτων που ήταν υπέρ των αγορών και της ατομικοποίησης και που χαρακτήρισαν τη δεκαετία του 1980.

Τις εξελίξεις αυτές συνόδευσαν δυο σημαντικά γεγονότα. Το πρώτο ήταν ο μετασχηματισμός της δομής των θέσεων εργασίας στο βιομηχανικό τομέα. Στην παραγωγή, οι θέσεις άμεσης εργασίας μειώθηκαν σχετικά με αυτές της συντήρησης, ενώ στο βιομηχανικό τομέα [σαν σύνολο] οι θέσεις εργασίας στην προώθηση προϊόντων, στη σχεδίαση, στις πωλήσεις και στη διανομή αυξήθηκαν ως ποσοστό της βιομηχανικής απασχόλησης σε σχέση με τις θέσεις εργασίας στην παραγωγή. Στον κλάδο των αυτοκινήτων οι μισθοί των εργατών παραγωγής ανέρχονται στο ένα τέταρτο της προστιθέμενης αξίας, ενώ στα ηλεκτρονικά για στρατιωτική χρήση τα άμεσα έξοδα παραγωγής έπεσαν από το 35% στο 10% της προστιθέμενης αξίας μέσα σε 10 χρόνια (βλέπε Veltz, 1990). Η ανάπτυξη του τομέα των εσωτερικών υπηρεσιών της βιομηχανίας (που ανέρχονται περίπου στα δύο τρίτα έως τα τρία τέταρτα των υπηρεσιών που χρησιμοποιεί η βιομηχανία), οι υπηρεσίες της αγοράς, η συγκέντρωση των δραστηριοτήτων αυτών στις μεγάλες πόλεις και το υψηλό περιεχόμενο εξειδίκευσης σ' αυτές τις θέσεις εργασίας, αποτελούν σημαντικούς παράγοντες της πάλωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων, και επίσης ένα σημαντικό ζήτημα που χρειάζεται να αντιμετωπιστεί στο βαθμό που η ισόρροπη ανάπτυξη παραμένει στόχος.

Αυτές οι αλλαγές στη δομή των θέσεων εργασίας δεν συνδέονται μόνο με τις διαφορετικές παραγωγικότητες, αλλά επίσης με τον αυξημένο ρόλο των λειτουργιών της διαχείρισης και ολοκλήρωσης. Η ολοκλήρωση είναι δύο ειδών. Από τη μια υπάρχει η οριζόντια ολοκλήρωση που επιτυγχάνεται μεταξύ των διαφορετικών λειτουργιών της έρευνας και ανάπτυξης, της σχεδίασης, της παραγωγής, και των εμπορικών λειτουργιών. Σε μεγάλους οικονομικούς οργανισμούς, η ανάπτυξη οριζόντιων και λιγότερο ιεραρχικών σχέσεων δημιουργεί τη δυνατότητα για τη διασπορά μερικών λειτουργιών της διοίκησης και μερικών κεντρικών υπηρεσιών, και για την ανάπτυξη μικρών και μεσαίων πολυλειτουργικών μονάδων. Όμως, η αποκέντρωση αυτών των μονάδων θα εξαρτάται από μια ευρύτερη κατανομή κέντρων με μια κρίσιμη μάζα από εξειδικευμένους εργάτες και υπηρεσίες και από δίκτυα για την ολοκλήρωση των διαφόρων μονάδων.

Από την άλλη, υπάρχει η ολοκλήρωση κατά μήκος των παραγωγικών σειρών: σιλικόνη → ημιαγωγοί → ηλεκτρονικοί υπολογιστές → συστήμα-

τα ελέγχου εργοστασίων → εργαλειομηχανές → αυτοκίνητα. Περιλαμβάνεται επίσης η ανάπτυξη λογιστικών συστημάτων που ολοκληρώνουν τα μέσα τηλεπικοινωνιών με μέσα φυσικών μεταφορών και που διαπερνούν τα όρια των επιχειρήσεων. Η ολοκλήρωση λαμβάνει χώρα προς τα πάνω με τους προμηθευτές και προς τα κάτω με τους πελάτες και περιλαμβάνει την ανάπτυξη σταθερών δικτύων οργανωμένων σχέσεων που απαιτούν συντονισμό και συνεργασία πάνω στις μεθόδους παραγωγής, στον ποιοτικό έλεγχο και στη διαχείριση αποθεμάτων. Το αποτέλεσμα είναι ένας νέος κόσμος στον οποίο τα όρια των επιχειρήσεων δεν είναι πια τόσο καθαρά, στον οποίο δημιουργείται αξία κατά τη λειτουργία των δικτύων και στον οποίο η γενική βελτιστοποίηση δεν αποτελεί άθροισμα ατομικών βελτιστοποιήσεων.

Κατά την άποψη του Veltz (1990) οι εξελίξεις αυτές θα ευνοήσουν τύπους που βρίσκονται πάνω σε σημαντικά δίκτυα και σε σημαντικές υποδομές οδικών μεταφορών, σιδηροδρόμου και αεροπλοΐας. Στις συνθήκες αυτές προκύπτει ένα νέο είδος πόλωσης που εξαρτάται από τον πλούτο σε κόμβους, τη σύνδεση και συνδεσιμότητά τους, και την προοπτική για την ιδιοποίηση εισοδημάτων. Ο Veltz προτείνει ότι η αντίθεση μεταξύ του Παρισιού και της γαλλικής «ερήμου» έχει υπερκεραστεί από μια αντίθεση μεταξύ του «δικτύου μητροπόλεων» (*metropole-reseau*) και της γαλλικής «ερήμου», που εκφράζεται: (1) στις όλο και πιο αδύνατες σχέσεις μεταξύ της ανάπτυξης των μεγάλων πόλεων και της ενδοχώρας τους, που πηγάζει από την αδυναμία των αποτελεσμάτων διασποράς και τη μειωμένη σημασία που έχει για την πόλη η ιδιοποίηση αξίας από αυτή την ενδοχώρα. (2) Την όλο και στενότερη ολοκλήρωση των δραστηριοτήτων στον παρισινό πόλο και στους ηγετικούς κλάδους στα δευτερεύοντα κέντρα, όπως είναι οι περιπτώσεις των ηλεκτρονικών στη Rennes και της αεροδιαστημικής στην Toulouse.

Η γεωγραφική διάσταση των εξελίξεων αυτών θα εξαρτηθεί όμως από την κατανομή των σημαντικών επενδύσεων υποδομής διότι οι επενδύσεις αυτές αποτελούν την προϋπόθεση για το οποιοδήποτε είδος διάχυσης των δραστηριοτήτων που συγκροτούν αυτό που οι Leborgne και Lipietz αποκάλεσαν «χωρικά αποδιαρθρωμένες παραλλαγές της κάθετης ημι-ολοκλήρωσης» (*spatially disintegrated variants of vertical near integration*) (Leborgne and Lipietz, 1988). Εδώ ανήκουν και οι σχεδιασμένες επενδύσεις σε μέσα μεταφορών και επικοινωνιών που απαιτούνται για να λειτουργήσουν οικονομικοί οργανισμοί από απόσταση και επιτρέπουν την αλληλεπίδραση μονάδων (ένα εθνικό δίκτυο οπτικών ινών), την υποστήριξη υπηρεσιών καθώς και πολιτιστικών και οικιστικών λειτουργιών.

Βιομηχανικός εκσυγχρονισμός και αναπτυξιακό κράτος

Η επιτάχυνση της ανάπτυξης των μικρών επιχειρήσεων μπορεί να απο-

δειχθεί ένα συγκυριακό φαινόμενο⁸. Πράγματι, στις δεκαετίες του 1970 και 1980 μεγάλοι επιχειρηματικοί όμιλοι με τεράστιους οικονομικούς πόρους υπήρξαν ούτως ή άλλως σημαντικότεροι παράγοντες από την ανάπτυξη των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, και μάλιστα κατά την τελευταία δεκαετία οι συγχωνεύσεις, αγορές και κοινές επενδύσεις επιταχύνθηκαν⁹.

Η σύνδεση μεταξύ των νέων τεχνολογιών από τη μια, και της αύξησης της κάθετης αποδιάρθρωσης και του ρόλου των αγορών από την άλλη, ήταν αποτέλεσμα των αρχικών καινοτομικών σταδίων της ανάπτυξης ενός νέου βιομηχανικού παραδείγματος και των μακροοικονομικών ασταθειών. Στο προηγούμενο τμήμα [της εργασίας αυτής] υποστήριξα ότι στα επόμενα χρόνια η ανάπτυξη των κεντρικών βιομηχανιών μπορεί πολύ πιθανόν να οδηγήσει στην αύξηση της ανταλλαγής της πληροφορίας και στη σχεδιασμένη οργάνωση των οικονομικών δραστηριοτήτων σε ολοκληρωμένους ομίλους επιχειρήσεων καθώς επίσης και στην αύξηση της κλίμακας της παραγωγής.

Οι εξελίξεις αυτές συνεπικουρούμενες και από ορισμένες άλλες συνθέτουν τα επιχειρήματα για την επέκταση της κρατικής παρέμβασης στην οικονομική σφαίρα και για την ανατροπή της αποβιομηχάνισης των προηγμένων οικονομιών. (Η μεταποιητική βιομηχανία έχει σημασία, καθώς «ένας σημαντικός πυρήνας απασχόλησης στις υπηρεσίες είναι στενά δεμένος με τη μεταποίηση. Είναι ένα συμπλήρωμα και όχι, όπως η κυρίαρχη άποψη θέλει, ένα υποκατάστατο ή ένας διάδοχος της μεταποίησης» [Cohen and Zysman, 1987]. Αν χάσει κανείς τη μεταποίηση, θα χάσει επίσης τις υψηλόμισθες υπηρεσίες αντί να τις αναπτύξει). Αυτό που περιλαμβάνεται εδώ είναι και οι επενδύσεις σε αυριανές υποδομές, σε έρευνα και ανάπτυξη, σε εκπαίδευση και δεξιότητες και σε προηγμένη παραγωγή σε ένα σύνολο από αλληλοσυνδεδεμένες κεντρικές βιομηχανίες. Με τέτοια παρέμβαση, θα μπορούσε να εξασκηθεί αυξανόμενη επιρροή πάνω στην κατανομή των υποδομών και των οικονομικών δραστηριοτήτων μέσω μιας ξεκάθαρης θεώρησης των χωρικών διαστάσεων των βιομηχανικών στρατηγικών.

Πρώτ' απ' όλα, η ορθολογική ανάπτυξη της τεχνολογίας πληροφορικής απαιτεί την ανάπτυξη ολοκληρωμένων και συμβατών συστημάτων

8. Με την Ενιαία Αγορά, «παρά τις κραυγές και τα τραγούδια οι ευρωπαϊκές εταιρείες ξεκινάνε για πόλεμο ... από τον οποίο λίγοι θα επιστρέψουν νικητές» (de Benedetti από το Costello, Michie and Milne, 1989). Η ανάπτυξη της Ενιαίας Αγοράς είναι αποτέλεσμα της συνειδητοποίησης ότι το μικρό μέγεθος των εθνικών αγορών εμποδίζει την ανάδειξη εταιρειών αρκετά μεγάλων ώστε να ανταγωνίζονται τους ιάπωνες και αμερικανούς ανταγωνιστές τους.

9. Κατά τις δεκαετίες του 1970 και 1980 υπήρξε ένα ενδιαφέρον για τις δυνατότητες δημιουργίας θέσεων εργασίας από τις μικρές επιχειρήσεις. Ο Storey έδειξε ότι 40% των νέων επιχειρήσεων απέτυχε στα 3 χρόνια, και το 60% σταμάτησε τη λειτουργία του στα 10 χρόνια. Το 40% επιβίωσε, και το 4% δημιούργησε το 50% των νέων θέσεων εργασίας. Επομένως, αναφορικά με τη δημιουργία θέσεων εργασίας έχει σημασία μόνο ένας μικρός αριθμός επιχειρήσεων. Το γεγονός αυτό κάνει τον Storey να συνηγορήσει για επιλεκτικές πολιτικές.

και δικτύων και την ευρύτατη διάχυση της γνώσης. Όμως, στις κεφαλαιοκρατικές κοινωνίες, η ιδιωτική ιδιοποίηση της αξίας βάζει όρια στο συντονισμό και τη συνεργασία. Όπως δείχνουν οι Costello, Michie και Milne (1989:96), η ανάπτυξη της τεχνολογίας της πληροφορικής εγείρει ζητήματα που έχουν ομοιότητες με τις προγενέστερες φάσεις της βιομηχανοποίησης. Στην πρώτη βιομηχανική επανάσταση, οι αλλαγές στις μεθόδους παραγωγής οδήγησαν σε σημαντικές αυξήσεις του όγκου των εμπορευμάτων. Το αποτέλεσμα ήταν ότι η προσοχή στράφηκε στη διακίνηση και μεταφορά αυτών των προϊόντων μεταξύ των εργασιακών χώρων και των αγορών και ειδικότερα στην ανάπτυξη των δικτύων σιδηροδρόμων. Μετά από μια πρώτη φάση εξαρτημένη από την αυτονόμητη ιδιωτική δραστηριότητα η οποία και οδήγησε σε αλληλεπικαλύψεις ορισμένων επενδύσεων, σε παραμέληση ορισμένων περιοχών και σε ασύμβατες μεθόδους μετρήσεων υπήρξε μια αλλαγή προς τις τυποποιημένες δημόσιες παροχές. Με παρεμφερή τρόπο η χρήση των ηλεκτρονικών υπολογιστών αύξησε τη ροή της πληροφορίας και δημιούργησε την ανάγκη του χειρισμού των ροών της πληροφορίας όχι μόνο εντός αλλά και μεταξύ των οικονομικών οργανισμών (π.χ. εάν καθιερωθούν σταθερότυπα για την επικοινωνία παραγγελιών, λογαριασμών και τελωνειακών δηλώσεων μεταξύ των επιχειρήσεων, τα συστήματα ηλεκτρονικών υπολογιστών των διαφόρων επιχειρήσεων μπορούν να συνδεθούν. Στις συνθήκες αυτές εάν οι προμηθευτές είναι αξιόπιστοι, τα αποθέματα μπορούν να ελαχιστοποιηθούν, οι παραγωγικές δραστηριότητες να ολοκληρωθούν και η διεπιχειρησιακή ροή πληροφοριών να αυξηθεί: ως αποτέλεσμα, η διαίρεση ανάμεσα σε ανταγωνιζόμενες επιχειρήσεις γίνεται όλο και πιο ανορθολογική). Σαν συνέπεια, η τεχνική πρόοδος εστιάστηκε στην τυποποίηση και ολοκλήρωση των δικτύων και συστημάτων και στη μεγιστοποίηση της αποδοτικότητας του συνολικού συστήματος.

Οι επιλογές που γίνονται όμως, εξαρτώνται από τις αξίες και τα συμφέροντα των δρώντων οι οποίοι καθορίζουν το αποτέλεσμα των πολιτικών και οικονομικών διαδικασιών. Για παράδειγμα, στα 1988, η επιτροπή MacDonalδ συνέταξε αναφορά για την κυβέρνηση με προτάσεις για την «Υποδομή για το Αύριο». Η επιτροπή συμπεράινε ότι «η κυβέρνηση δεν θα πρέπει να κάνει ακρογωνιαίο λίθο της πολιτικής της την εγκατάσταση του δικτύου οπτικών ινών ευρείας ζώνης. Εν τούτοις, η μελέτη των συμβούλων στην οποία βασίστηκε η αναφορά, είχε δείξει ότι η επιλογή της εγκατάστασης ενός εθνικού δικτύου προσέφερε τη δυνατότητα για μεγαλύτερο προϊόν και απασχόληση από τις άλλες δύο περιπτώσεις που εξετάστηκαν (*laissez-faire* ή ελαφρώς ρυθμιζόμενος ανταγωνισμός). Επιπλέον, το εθνικό δίκτυο αναμενόταν να συνεισφέρει περισσότερο στην περιφερειακή ανάπτυξη δημιουργώντας πολύ περισσότερες θέσεις εργασίας στο Βορρά από ό,τι οι άλλες εναλλακτικές λύσεις (βλέπε Costello, Michie and Milne, 1989:158-61).

Οι νέες τεχνολογίες συνεπάγονται επίσης τεράστιες επενδύσεις σε έρευνα και ανάπτυξη. Πράγματι, τα έξοδα έρευνας και σχεδίασης αντι-

προσωπεύουν ένα αυξανόμενο τμήμα της αξίας των εμπορευμάτων. Όμως στον τομέα αυτόν υπάρχουν δυσκολίες με την ιδιωτική παροχή. Η έρευνα και ανάπτυξη είναι συνδεδεμένες με σημαντικές οικονομίες κλίμακας. Το λογισμικό αντιπροσωπεύει σήμερα τα τρία τέταρτα του κόστους ενός σύγχρονου τηλεφωνικού κέντρου, ενώ 10 χρόνια πριν, στα τηλεφωνικά κέντρα της προηγούμενης γενιάς, ήταν το «υλικό» (hardware) που απορροφούσε τα τρία τέταρτα του κόστους. Το λογισμικό όμως έχει μια ξεχωριστή ιδιότητα: το πρωτότυπο είναι πολύ ακριβό, αλλά το πρώτο αντίγραφο έχει σχεδόν μηδενικό κόστος. Αντί για τη φθορά των οικονομιών κλίμακας που χρησιμοποιούνται για να δικαιολογήσουν την ιδιωτικοποίηση και την απορρύθμιση υπάρχουν δυναμικά αυξανόμενες επιστροφές κλίμακας που δικαιολογούν τις δημόσιες παροχές και τη διασπορά των αποτελεσμάτων της έρευνας και των δημόσιων επενδύσεων. (Ασφαλώς οι Ιάπωνες έχουν κατανοήσει καλά αυτό το γεγονός.) Παράλληλα, παρά το σύστημα προστασίας ευρεσιτεχνιών, είναι πολύ δύσκολο για τις ιδιωτικές επιχειρήσεις να προστατεύσουν τα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων έρευνας και ανάπτυξης: η κίνηση του προσωπικού, η βιομηχανική κατασκοπία και η αντίστροφη διαδικασία στις εφαρμογές επιστημών μηχανικού (reverse engineering) επιτρέπουν σε τρίτους να κερδίζουν από τις δραστηριότητες συγκεκριμένων επιχειρήσεων (βλέπε Costello, Michie and Milne, 1989:98-9).

Δεξιότητες και κατάρτιση συνθέτουν μια άλλη περιοχή στην οποία οι μη ρυθμιζόμενοι μηχανισμοί της αγοράς είναι στην πραγματικότητα αυτοκαταστροφικοί και υπαναπτύσσονται. Οι υψηλές δεξιότητες είναι πράγματι ένας συλλογικός πόρος του οποίου η ύπαρξη αποτελεί προϋπόθεση για παραγωγικές δραστηριότητες είτε δημόσιες είτε ιδιωτικές. Όπως έδειξε ο Streeck (1987), όμως, η παροχή των δεξιοτήτων υπάγεται στο λεγόμενο «δίλημμα του φυλακισμένου», όπου το βέλτιστο αποτέλεσμα για όλους απαιτεί τη συνεργασία και το συντονισμό όλων, αλλά όπου, για τον καθένα ιδιαίτερα, η συνεργασία είναι πολύ επικίνδυνη ενώ το εν δυνάμει όφελος από τη μη συνεργασία είναι πολύ μεγάλο. Σε μια ελεύθερη αγορά εργασίας οι επιχειρήσεις επενδύουν λιγότερο σε εκπαίδευση απ' ό,τι είναι προς το συμφέρον τους, και έτσι ακόμα και για την παροχή δεξιοτήτων απαιτείται κρατική ρύθμιση ή [άμεση] παρέμβαση.

Συμπέρασμα

Οι στρατηγικές για την τοπική ανάπτυξη, η ανάπτυξη των τοπικών υπηρεσιών και η ικανοποίηση των τοπικών κοινωνικών αναγκών πρέπει να παίξουν σημαντικό ρόλο. Μια εστίαση όμως αποκλειστικά στην ενδογενή ανάπτυξη καθιστά τις τοπικές κοινωνίες αδύναμες απέναντι στους σημαντικότερους χρηματιστικούς και βιομηχανικούς ομίλους η δραστηριότητα των οποίων συνεχίζει να παίζει σημαντικό ρόλο στη διαμόρφω-

ση της ανάπτυξης των αστικών, περιφερειακών και εθνικών οικονομιών. Επίσης δεν προσφέρει μηχανισμούς για τον εθνικό συντονισμό των τοπικών πρωτοβουλιών ή για την ανάπτυξη μιας γεωγραφικής διάστασης των πρωτοβουλιών του εθνικού δημόσιου τομέα. Επιπλέον, ενώ η έμφαση στις αγορές και στην αποκεντρωμένη ανάπτυξη αυξάνει, η πραγματική ζωή κινείται στην αντίστροφη κατεύθυνση. Η ρύθμιση της αγοράς υπήρξε προϊόν της κυριαρχίας των εισοδηματικών συμφερόντων, της κρίσης και των αβεβαιοτήτων των δεκαετιών του 1970 και 1980. Όμως, παράλληλα με την ταυτόχρονη ανάπτυξη της διεθνοποίησης των οικονομικών υποθέσεων και της τοπικοποίησης της πολιτικής, η ίδια [η ρύθμιση της αγοράς] αδυνάτισε επίσης τα εργαλεία εκείνα από τα οποία θα εξαρτιόταν η ανάπτυξη των νέων τεχνολογιών. Πιο μακροπρόθεσμα, στην εποχή της πληροφορικής, η ανάπτυξη των νέων υποδομών, της έρευνας και ανάπτυξης, των δεξιοτήτων και των διεπιχειρησιακών σχέσεων θα ισχυροποιήσουν την άποψη για την υιοθέτηση τρόπων του πράττειν που υπερβαίνουν την αγορά. Οι εξελίξεις αυτές εννοούν τη δημιουργία ιδιοκτησία και το δημοκρατικό σχεδιασμό της ανάπτυξης καθώς και την τοποθέτησή του σε ένα φάσμα επιπέδων από το υπερεθνικό μέχρι το τοπικό. Τα επιχειρήματα για την κοινωνική δικαιοσύνη και την υποστήριξη της ανάπτυξης μπορούν στις συνθήκες αυτές να ξανασυναντηθούν με αυτά για τον ορθολογικό και αποτελεσματικό εκσυγχρονισμό και ανάπτυξη.

Βιβλιογραφία

- Albrechts, K., Moulaert, F., Roberts, F. and Swyngedouw, E. (eds.), 1989: *Regional Policy at the Crossroads. European Perspectives*, London: Jessica Kingsley.
- Allum, P., 1981: «Thirty years of southern policy in Italy.» *Political Quarterly*, vol. 52, 314-23.
- Amin, A., 1983: *Industrial restructuring, state intervention, and regional growth: the example of Alfa Sud in Southern Italy*, University of Reading: Reading Geographical Papers, n. 77.
- Amin, A., 1985: «Restructuring in Fiat and the decentralisation of production into Southern Italy», in Hudson, R. and Lewis, J. (eds.), *Uneven development in Southern Europe. Studies of accumulation, class, migration and the state*, London: Methuen.
- Arlacchi, P., 1988: *Mafia business: the mafia ethic and the spirit of capitalism*, Oxford: Oxford University Press.
- Bagnasco, A., 1977: *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo Italiano*, Bologna: Il Mulino.
- Benko, G. and Dunford, M. (eds.), 1990: *Industrial Change and Regional Development*, London: Belhaven.
- Brusco, S., 1982: «The Emilian model: productive decentralisation and spatial integration». *Cambridge Journal of Economics*, vol. 6 n. 2 (June), 167-184.

- Ciciotti, E., 1979: *The mobilisation of indigenous potential in Italy: a regional policy strategy*, Berlin: Internationales Institut für Management und Verwaltung.
- Costello, N., Michie, J. and Milne, S., 1989: *Beyond the casino economy: planning for the 1990's*, London: Verso.
- Courlet, C., 1988: «Nouveaux dynamismes spatiaux et politiques industrielles locales: l'exemple français», papier présenté au Colloque (Développement endogene) a Scilla, 2-4 June.
- D'Antonio, M., 1985: «Lo sviluppo economico del Mezzogiorno: verso una nuova fase», in D'Antonio, M. (ed.), *Il Mezzogiorno degli anni '80: dallo sviluppo imitativo allo sviluppo autocentrato*, Milan: Franco Anieli.
- Del Monte, A. and Giannola, A., 1978: *Il Mezzogiorno nell'economia Italiana*, Bologna: Il Mulino.
- Dunford, M., 1986: «Integration and Unequal Development: the case of Southern Italy, 1951-73», in Scott, A.J. and Storper, M. (eds.), *Production, Work, Territory: the geographical anatomy of industrial capitalism*, Boston: Allen and Unwin.
- Dunford, M., 1987: *Capital, the State and Regional Development*, London: Pion.
- Foster, J. and Woolfson, C., 1989: «Corporate reconstruction and business unionism: the lessons of Caterpillar and Ford». *New Left Review*, n. 174, (March/April), 51-66.
- Freyssenet, M., 1979: *Division du travail et mobilisation quotidienne de la main-d'oeuvre*, Paris: Centre de Sociologie Urbaine.
- Garofoli, G., 1985: «Uneven regional development and industrial restructuring: the Italian pattern in the 1970's». *City and Region*, n. 9, 47-77.
- Giannola, A., 1982: «The industrialisation, dualism and economic dependence of the Mezzogiorno in the 1970's». *Review of Economic Conditions in Italy*, n. 1, (February), 67-117.
- Grazziani, A. 1978: «The Mezzogiorno in the Italian Economy». *Cambridge Journal of Economics*, vol. 2, n. 4 (December), 355-72.
- Graziani, A., 1988: «Il Mezzogiorno e l'economia di oggi», in Tamburrino, L. and Villari, M. (eds.), *Questioni del Mezzogiorno: le ipotesi di sviluppo nel dibattito meridionalistico degli anni ottanta*, Roma: Riuniti.
- Hart, M. and Harrison, R., 1990: «Inward investment and economic change: the future role of regional development agencies», papier présenté à IBG'90 à Glasgow, janvier.
- Leborgne, D. and Lipietz, A., 1988: «L' après-fordisme et son espace». *Les Temps Modernes*, vol. 43, n. 601 (avril), 75-114.
- Martinelli, F., 1985: «Public policy and industrial development in Southern Italy: anatomy of a dependent industry». *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 9, n. 1, 47-81.
- Martinelli, F. and Schoenberger, E., 1990: «Oligopoly alive and well: notes for a broader discussion of flexible accumulation», in Benko, G. and Dunford, M. (eds.), *Industrial change and regional development*, London: Belhaven.
- Nolan, P. and O'Donnell, K., 1987: «Taming the market economy: a critical assessment of the GLC's experiment in restructuring for labour». *Cambridge Journal of Economics*, vol. 11, n. 3 (September), 251-263.
- Paci, M., 1979: «Riflessioni sui fattori sociali dello sviluppo della piccola impresa nelle Marche». *Economia Marche*.
- Pinto, D. (ed.), 1981: *Contemporary Italian Sociology. A reader*, Cambridge and

- Paris: Cambridge University Press and Editions de la Maison des Sciences de l'Homme.
- Piore, M. and Sabel, C.F., 1984: *The second industrial divide: possibilities for prosperity*, New York: Basic Books.
- Preteceille, E., 1990: «Globalisation de l' economie, localisation de la politique», mimeo.
- Radice, H., 1988: «Capital, labour and the state in the world economy», papier présenté au colloque international sur la théorie de la regulation à Barcelone, 16-18 juin.
- Sabel, C.F., 1982: *Work and politics: the division of labour in industry*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Storey, D.J. and Johnson, S., 1987: *Job generation and labour market change*, London: MacMillan.
- Strange, S., 1987: *Casino capitalism*, Oxford: Basil Blackwell.