

## ***Economic Policy Reforms Going for Growth - 2007 Edition***

*Summary in Greek*

### **Μεταρρυθμίσεις οικονομικής πολιτικής Με στόχο την ανάπτυξη - Έκδοση 2007**

*Περίληψη στα ελληνικά*

#### **Περίληψη**

Την περασμένη δεκαετία πολλές χώρες του ΟΟΣΑ δεν κατάφεραν να μειώσουν το χάσμα του κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε σχέση με τις προπορευόμενες χώρες, γεγονός που απαιτεί την επαναξιολόγηση των κύριων πολιτικών που επηρεάζουν τους βασικούς παράγοντες της ανάπτυξης. Η έκθεση «Με στόχο την ανάπτυξη» ξεκίνησε πριν από δύο χρόνια για να βοηθήσει στη βελτίωση της ευημερίας των χωρών του Οργανισμού μέσω της συστηματικής σύγκρισης των εθνικών δημόσιων πολιτικών και των αποτελεσμάτων τους. Αν και δε θα πρέπει να εκφυλιστεί σε δουλοπρεπή μίμηση, η άντληση διδαγμάτων από τις επιτυχίες και τις αποτυχίες είναι μία αποτελεσματική οδός για την πρόοδο. Μολονότι πρέπει να ληφθούν υπόψη οι γνήσιες διαφορές των χωρών του ΟΟΣΑ στις κοινωνικές προτιμήσεις, η μοναδικότητα των εθνικών συνθηκών δε θα πρέπει να χρησιμοποιείται ως βολικός τρόπος συγκάλυψης των έμμονων ανεπαρκών πολιτικών.

Η πρώτη έκδοση της έκθεσης «Με στόχο την ανάπτυξη» εγκαινίασε μία νέα μορφή συγκριτικής αξιολόγησης βασισμένη στους δείκτες διαρθρωτικής πολιτικής που σχετίζονται σαφώς με τις οικονομικές επιδόσεις. Από τη χρήση των δεικτών αυτών, σε συνδυασμό με τα αποτελέσματα σε ένα ευρύ φάσμα τομέων της οικονομίας και την εκτενή εμπειρογνωμοσύνη των επιτροπών και του προσωπικού του ΟΟΣΑ προέκυψε μια δέσμη πέντε προτεραιοτήτων πολιτικής για κάθε μέλος του ΟΟΣΑ. Το δεύτερο τεύχος της έκθεσης «Με στόχο την ανάπτυξη», που κυκλοφόρησε το 2006, απέβλεπε στην παρακολούθηση και τη συνέχιση της προόδου που είχε επιτευχθεί στους τομείς πολιτικής που καθορίστηκαν ως προτεραιότητες, και διεύρυνε το πεδίο των δεικτών που στηρίζουν τη διαδικασία διαρθρωτικής αξιολόγησης, ούτως ώστε να συνεκτιμηθούν οι πολιτικές που προάγουν την καινοτομία.

Όπως και στο πρώτο τεύχος, η έκθεση «Με στόχο την ανάπτυξη» του 2007 καθορίζει για καθεμία από τις χώρες ξεχωριστά και για την Ευρωπαϊκή Ένωση πέντε προτεραιότητες πολιτικής που πιθανότατα να ωθήσουν την ανάπτυξη του κατά κεφαλήν ΑΕΠ στο μέλλον. Τουλάχιστον τρεις από αυτές τις προτεραιότητες πολιτικής βασίζονται σε διεθνώς συγκρινόμενους δείκτες επίδοσης και πολιτικές. Οι άλλες δύο προτεραιότητες δε στηρίζονται απαραίτητα από τους δείκτες, αλλά αντλούν από την εμπειρογνομοσύνη της κάθε χώρας, ούτως ώστε να εντοπίσουν σημαντικούς τομείς πολιτικής που δεν αξιολογούνται πάντοτε επί τη βάση ποσοτικών δεικτών.

Το *Κεφάλαιο 1* παρέχει μία επισκόπηση των πρόσφατων γενικών τάσεων του ρυθμού ανάπτυξης των χωρών του ΟΟΣΑ, καθώς και των προτεραιοτήτων πολιτικής που έχουν καθοριστεί για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων χαμηλών επιδόσεων. Οι συγκεκριμένες αυτές συστάσεις, που έγιναν στο πλαίσιο αυτών των τομέων προτεραιότητας, εξετάζονται διεξοδικότερα στα σημειώματα των χωρών στο *Κεφάλαιο 2*, και οι δείκτες πολιτικής που χρησιμοποιούνται για την επιλογή των προτεραιοτήτων παρουσιάζονται στο *Κεφάλαιο 3*. Τα σημειώματα των χωρών επίσης τεκμηριώνουν μέτρα που πιθανόν να λήφθηκαν νωρίτερα για την αντιμετώπιση των εντοπισμένων προβλημάτων, και επίσης παρέχουν νέες συστάσεις.

Δεδομένου ότι η υψηλή ανεργία και η χαμηλή συμμετοχή του εργατικού δυναμικού παραμένουν μία από τις μείζονες ανησυχίες των χωρών της ηπειρωτικής Ευρώπης, τα μέτρα για τη βελτίωση των επιδόσεων της αγοράς εργασίας αποτελούν την πλειονότητα των προτεραιοτήτων πολιτικής σε αυτές τις οικονομίες. Όσον αφορά τις χώρες χαμηλού εισοδήματος, καθώς και την Ιαπωνία και την Ελβετία, η αύξηση της παραγωγικότητας είναι η κύρια πρόκληση και συνεπώς οι προτεραιότητες τείνουν να εστιάζονται περισσότερο στην απελευθέρωση των αγορών προϊόντων, ιδιαίτερα στις βιομηχανίες και υπηρεσίες δικτύου. Οι αγγλόφωνες χώρες παρουσιάζουν γενικά καλές επιδόσεις στην αγορά εργασίας, αλλά μοιράζονται επίσης την ανάγκη βελτίωσης των επιπέδων των δεξιοτήτων, ιδιαίτερα μέσω της αναβάθμισης της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Τέλος, ένας μεγάλος αριθμός χωρών της ΕΕ μοιράζεται την ανάγκη ενίσχυσης των συστημάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης με στόχο τη βελτίωση του ποσοστού αποφοίτησης και/ή την ποιότητα της διδασκαλίας και της έρευνας.

Το *Κεφάλαιο 4* αξιοποιεί την πρόσφατη έρευνα του ΟΟΣΑ, που διενεργήθηκε στο πλαίσιο της επαναξιολόγησης της «Στρατηγικής για την Απασχόληση», καθώς και το ευρύ σώμα της διαθέσιμης έρευνας για τις αγορές εργασίας, για να εντοπίσει ορισμένες από τις πολιτικές και τους θεσμούς που διαμορφώνουν τα αποτελέσματα στον τομέα της απασχόλησης. Έπειτα από μία συνοπτική επιθεώρηση των αλλαγών στις επιδόσεις των αγορών εργασίας κατά την τελευταία δεκαετία, αξιολογεί τις κύριες επιδράσεις της πολιτικής στην απασχόληση μέσω της προσφοράς και της ζήτησης εργασίας συνολικά και ανά συγκεκριμένες ομάδες· διερευνά το ρόλο των μακροοικονομικών πολιτικών και την αλληλεπίδρασή τους με τα υφιστάμενα πλαίσια πολιτικής και εξετάζει τα οφέλη από τις υποθετικές μεταρρυθμίσεις στις χώρες του ΟΟΣΑ.

Βρίσκει ότι, κατά μέσο όρο, οι αλλαγές στις πολιτικές και τους θεσμούς εξηγούν περίπου το μισό της διαφοράς μεταξύ των χωρών ως προς τις τάσεις της ανεργίας κατά τις περασμένες δύο δεκαετίες. Γενικά, τα υψηλά και μακροχρόνια επιδόματα ανεργίας, το υψηλό μη μισθολογικό κόστος και η αυστηρή ανταγωνιστική ρύθμιση της αγοράς προϊόντων αυξάνουν την ανεργία και περιορίζουν τη συμμετοχή του εργατικού δυναμικού. Αντίθετα, τα πολύ κεντρικά και/ή συντονισμένα συστήματα μισθολογικών διαπραγματεύσεων, καθώς και κάποιες κατηγορίες δημόσιων δαπανών σε ενεργά προγράμματα για την αγορά εργασίας, φαίνεται ότι μειώνουν την ανεργία. Διαφορετικές δέσμες πολιτικών πιθανόν να αποφέρουν παρόμοια αποτελέσματα στην απασχόληση, αν και όχι απαραίτητα με την ίδια επίδραση στο σύνολο των οικονομικών επιδόσεων και στα δημόσια οικονομικά.

Πέρα από αυτές τις γενικές πολιτικές, οι προοπτικές εργασίας ορισμένων πληθυσμιακών ομάδων όπως οι εργαζόμενοι μεγαλύτερων ηλικιών, οι γυναίκες και οι νέοι επηρεάζονται επίσης από άλλες, πιο συγκεκριμένες, πολιτικές. Παραδείγματος χάριν, τα κίνητρα για την πρόωρη συνταξιοδότηση που περιλαμβάνονται στα δημόσια συνταξιοδοτικά συστήματα και άλλα προγράμματα κοινωνικών μεταβιβάσεων αποθαρρύνουν την απασχόληση σε μεγαλύτερες ηλικίες. Οι επιδοτήσεις για την παιδική μέριμνα προάγουν τη γυναικεία συμμετοχή, αλλά τα επιδόματα παιδιού τη μειώνουν. Επίσης, η θέσπιση κατώτερου μισθού σε ένα υπερβολικά υψηλό επίπεδο ενδεχομένως να επιδεινώσει τις προοπτικές εργασίας των νέων.

Το *Κεφάλαιο 5* διερευνά τους τρόπους με τους οποίους η ρύθμιση της αγοράς προϊόντων που περιορίζει τον ανταγωνισμό επηρέασε τη διεθνή διάδοση των βέλτιστων τεχνικών παραγωγής. Μελετά την εξέλιξη της εν λόγω ρύθμισης έως το 2003· την επίδρασή της στη βελτίωση της παραγωγικότητας σε σχέση με τις ταχείες εξελίξεις στις ΤΠΕ κατά την τελευταία δεκαετία· και τους τρόπους με τους οποίους οι μεταρρυθμίσεις που επιδιώκουν την ενίσχυση του ανταγωνισμού θα μπορούσαν να αυξήσουν την ανάπτυξη και να συμβάλουν στη σύγκλιση της παραγωγικότητας μεταξύ των χωρών του ΟΟΣΑ. Παρά τη γενική τάση προς την απελευθέρωση της αγοράς προϊόντων, οι ρυθμίσεις εξακολουθούν να περιορίζουν τον ανταγωνισμό στους τομείς εκτός της μεταποίησης. Οι ρυθμίσεις της αγοράς προϊόντων που περιορίζουν τον ανταγωνισμό έχουν δυσμενή επίδραση στην παραγωγικότητα, καθώς επιβραδύνουν την υιοθέτηση βέλτιστων τεχνικών παραγωγής. Και τούτο ζημιώνει ιδιαίτερα τις χώρες που υστερούν στον τομέα της τεχνολογίας σε ορισμένους κλάδους.

Η περιοριστική ρύθμιση καθυστερεί τη διάδοση των νέων τεχνολογιών μέσω τουλάχιστον δύο διαύλων: αποθαρρύνει τις επενδύσεις σε εξοπλισμό που περιλαμβάνει τις πιο πρόσφατες ΤΠΕ και μειώνει τη διάδοση της τεχνολογίας από το εξωτερικό μέσω των άμεσων ξένων επενδύσεων. Παραδείγματος χάριν, σύμφωνα με τους υπολογισμούς, κατά την περίοδο 1995-2003 η ετήσια αύξηση της παραγωγικότητας θα μπορούσε να ήταν υψηλότερη τουλάχιστον κατά  $\frac{3}{4}$  μίας εκατοστιαίας μονάδας στις μισές από τις εξεταζόμενες χώρες, εάν οι κανονισμοί που εμποδίζουν τον ανταγωνισμό ήταν στο επίπεδο των χωρών του ΟΟΣΑ με το μικρότερο βαθμό ρύθμισης για κάθε τομέα.

Αντλώντας από τις ενδεδειγμένες επιθεωρήσεις των πρόσφατων Οικονομικών Εκθέσεων κάθε χώρας μέλους του Οργανισμού, το *Κεφάλαιο 6* εξετάζει τις πολιτικές που επηρεάζουν τον ανταγωνισμό, εστιάζοντας περισσότερο στα εναπομείναντα εμπόδια στον ανταγωνισμό, παρά στην πρόοδο που έχει συντελεστεί μέχρι σήμερα. Βρίσκει ότι η νομοθεσία περί ανταγωνισμού απαγορεύει τη δημιουργία οριζόντιων καρτέλ στις περισσότερες χώρες, αλλά σε ορισμένες περιπτώσεις οι κυρώσεις δεν επαρκούν για να λειτουργήσουν αποτρεπτικά, τα περιθώρια άσκησης ιδιωτικών αγωγών είναι περιορισμένα και οι νομικοί μηχανισμοί δεν επαρκούν για προτρέψουν τα μέλη των καρτέλ να αποχωρήσουν από αυτά. Σε λίγες χώρες η νομοθεσία περί ανταγωνισμού δεν εφαρμόζεται σε φορείς και επιχειρήσεις που σχετίζονται με το δημόσιο, γεγονός που στρεβλώνει τον ανταγωνισμό με τις ιδιωτικές επιχειρήσεις.

Επιπλέον, σε ορισμένες χώρες οι ρυθμίσεις εξακολουθούν να περιορίζουν τον ανταγωνισμό σε κάποιους τομείς. Ειδικότερα, τούτο συμβαίνει στον τομέα της λιανικής διανομής και των επαγγελματικών υπηρεσιών παρεμποδίζοντας την αποκόμιση δυναμικών κερδών αποδοτικότητας μεταξύ άλλων που σχετίζονται με τις οικονομίες κλίμακας, το εμπόριο υπηρεσιών και την κινητικότητα των εργαζομένων. Στις βιομηχανίες δικτύου, οι μείζονες εναπομείναντες προκλήσεις έγκεινται στη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων διαφορετικής κυριότητας (π.χ. εγχώριες και αλλοδαπές, δημόσιες και ιδιωτικές), ιδιαίτερα όσον αφορά την πρόσβαση στα δίκτυα, καθώς και στην παροχή κινήτρων για επενδύσεις σε ιδιοκτήτες πρόσφατα ιδιωτικοποιημένων δημόσιων μονοπωλίων.

Οι κυβερνήσεις σε όλον τον ΟΟΣΑ έχουν δεσμευτεί να προβούν σε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση της ανάπτυξης, της απασχόλησης και των δημόσιων οικονομικών. Το γεγονός ότι η επιδίωξη αυτών των στόχων απαιτεί σε πολλές χώρες εκτεταμένες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις είναι επίσης ευρέως αναγνωρισμένο. Εντούτοις, η πρόοδος δεν ήταν ομοιόμορφη τόσο μεταξύ χωρών όσο και μεταξύ τομέων πολιτικής. Μία αιτία για τούτο προκύπτει από τους πιθανούς συμβιβασμούς σε σχέση με αζιόλογους μη οικονομικούς στόχους. Εντούτοις, οι διαφορές στο βάθος, το πεδίο και τη στιγμή της μεταρρύθμισης επίσης αντικατοπτρίζουν πολιτικούς φραγμούς. Η καλύτερη κατανόηση των παραγόντων που βρίσκονται πίσω από την αντίσταση στη μεταρρύθμιση και η εξεύρεση τρόπων αντιμετώπισής της είναι πυρήνας της λεγόμενης «πολιτικής οικονομίας των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων».

Τα εν λόγω θέματα πολιτικής οικονομίας είναι το αντικείμενο του *Κεφαλαίου 7*, το οποίο παρουσιάζει συνοπτικά τις μεταρρυθμίσεις στις χώρες του Οργανισμού, πριν να εξετάσει την πρόσφατη έρευνα του ΟΟΣΑ σχετικά με τις οικονομικές και τις πολιτικές συνθήκες που μπορούν να επηρεάσουν την πορεία των μεταρρυθμίσεων των αγορών προϊόντων και εργασίας. Η επιθεώρηση των στοιχείων που αφορούν τους παράγοντες που επηρεάζουν την εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων επισημαίνει μερικά προκαταρκτικά διδάγματα, θετικά και αρνητικά, που μπορούν να αντληθούν από τις εμπειρίες του παρελθόντος, με τις διαδικασίες παρακολούθησης του ΟΟΣΑ να εστιάζουν στην οικονομική μεταρρύθμιση.

Πρώτον, η οικονομική ανάλυση υποδεικνύει ότι μολονότι οι μεταρρυθμίσεις της αγοράς βοηθούν στην αύξηση των συνολικών εισοδημάτων, πιθανόν να επιφέρουν επίσης απώλειες σε ορισμένους ανθρώπους, τουλάχιστον εν απουσία κάποιας αντισταθμιστικής αποζημίωσης. Το γεγονός ότι η εναντίωση στη μεταρρύθμιση είναι συνήθως αιτιολογημένη από την πολυπλοκότητα που σχετίζεται με τα κέρδη και τα οφέλη των αλλαγών πολιτικής και τους συμβιβασμούς μεταξύ οικονομικών και άλλων στόχων υποδεικνύει ότι οι καθολικές και διαφανείς εξηγήσεις είναι ζωτικά στοιχεία για την επιτυχία της διαρθρωτικής μεταρρύθμισης.

Δεύτερον, επειδή αργούν να υλοποιηθούν και επειδή συχνά διαχέονται, τα οφέλη από τις μεταρρυθμίσεις θεωρούνται συχνά αβέβια. Αντίθετα, αυτοί που θα ζημιωθούν από τις αλλαγές μπορούν να ενώσουν τις δυνάμεις τους και να εμποδίσουν τις μεταρρυθμίσεις οδηγώντας συνεπώς στην «τυραννία του κατεστημένου». Οι δυσκολίες που αντιμετωπίζει η συλλογική δράση στον τομέα των μεταρρυθμίσεων οδηγούν σε μία κατάσταση όπου η κρίση είναι η κινητήρια δύναμη της θεσμικής αλλαγής. Αυτό που θα χρειαζόταν, αντίθετα, είναι η έγκαιρη μεταρρύθμιση για την αποφυγή καταστάσεων όπου εντέλει το κόστος της αδράνειας είναι τόσο εμφανώς απλησίαστο που επισκιάζει το βραχυπρόθεσμο κόστος της μεταρρύθμισης.

Ελπιδοφόρο γεγονός, η εμπειρική έρευνα που παρουσιάζεται στο κεφάλαιο επισημαίνει ότι οι μικρότερες χώρες εμφανίζονται ενδεχομένως πιο προσεκτικές και πιο ειδήμονες στην εφαρμογή έγκαιρων μεταρρυθμίσεων. Το ίδιο φαίνεται ότι ισχύει σε περιπτώσεις όπου τα πολιτικά συστήματα βοηθούν στη σταθερότητα της κυβέρνησης ή όπου η δημοσιονομική θέση είναι αρκετά ισχυρή για να επιτρέψει την επαρκή αποζημίωση των χαμένων. Μερικές μεταρρυθμίσεις πιθανόν να είναι πιο εύκολες στην εφαρμογή τους από άλλες: η απελευθέρωση των χρηματοπιστωτικών αγορών, του διεθνούς εμπορίου, και έως ένα βαθμό, των αγορών προϊόντων φαίνεται ότι είναι πολιτικώς λιγότερο ευαίσθητο ζήτημα από τη μεταρρύθμιση των αγορών εργασίας.

© OECD 2007

Η περίληψη αυτή δεν αποτελεί επίσημη μετάφραση του ΟΟΣΑ.

Η αναπαραγωγή της περίληψης αυτής επιτρέπεται υπό την προϋπόθεση ότι παρατίθεται το δικαίωμα αποκλειστικής εκμετάλλευσης του ΟΟΣΑ, καθώς και ο τίτλος της πρωτότυπης έκδοσης.

**Οι Πολύγλωσσες Περιλήψεις είναι μεταφρασμένα αποσπάσματα των δημοσιευμάτων του ΟΟΣΑ που εκδόθηκαν αρχικά στην αγγλική και τη γαλλική γλώσσα.**

**Διατίθενται δωρεάν στο Ηλεκτρονικό Βιβλιοπωλείο του ΟΟΣΑ  
[www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)**

Για περισσότερες πληροφορίες επικοινωνήστε με το Τμήμα Δικαιωμάτων και Μεταφράσεων της Διεύθυνσης Δημοσίων Υποθέσεων και Επικοινωνιών του ΟΟΣΑ.

[rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org)

Fax: +33 (0)1 45 24 13 91

OECD Rights and Translation unit (PAC)  
2 rue André-Pascal  
75116 Paris  
France

Επισκεφτείτε τον ηλεκτρονικό μας κόμβο [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

