



Read the full book on:  
[10.1787/growth-2012-en](http://dx.doi.org/10.1787/growth-2012-en)

---

## **Μεταρρυθμίσεις οικονομικής πολιτικής 2012. Με στόχο την ανάπτυξη**

*Περίληψη στα ελληνικά*

- Στην ετήσια έκθεση του ΟΟΣΑ «Με στόχο την ανάπτυξη» υπογραμμίζονται οι εξελίξεις στις διαρθρωτικές πολιτικές στις χώρες του Οργανισμού. Εντοπίζονται οι προτεραιότερες διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση του πραγματικού εισοδήματος για κάθε χώρα μέλος του ΟΟΣΑ και για κάθε βασική αναδυόμενη οικονομία (Βραζιλία, Κίνα, Ινδία, Ινδονησία Ρωσία και Νότια Αφρική). Επίσης στην έκθεση γίνεται τακτικά απολογισμός της εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων σε όλες τις υπό εξέταση χώρες.
- Οι διεθνώς συγκρίσιμοι δείκτες που παρέχονται στην παρούσα έκθεση επιτρέπουν στις χώρες να αξιολογούν τις οικονομικές επιδόσεις τους και τις διαρθρωτικές πολιτικές τους σε ένα ευρύ φάσμα τομέων. Σε κάθε έκδοση περιλαμβάνονται επίσης επιμέρους θεματικές μελέτες.

Οι προτεραιότητες των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση των πραγματικών εισοδημάτων έχουν προσδιοριστεί στην έκθεση «Με στόχο την ανάπτυξη» από το 2005 για κάθε χώρα του ΟΟΣΑ και, από την έκδοση του 2011, για τη Βραζιλία, την Κίνα, την Ινδία, την Ινδονησία, τη Ρωσία και τη Νότια Αφρική (τις επονομαζόμενες «BRICS»), βασικές χώρες μη μέλη με τις οποίες συνεργάζεται στενά ο ΟΟΣΑ. Η διαδικασία αυτή παρέχει ένα εργαλείο στις κυβερνήσεις για να σταθμίσουν τις μεταρρυθμίσεις πολιτικής που επηρεάζουν μακροπρόθεσμα το βιοτικό επίπεδο των κατοίκων τους. Η έκθεση «Με στόχο την ανάπτυξη» χρησιμοποιείται στη Διαδικασία Αμοιβαίας Αξιολόγησης της Ομάδας των 20 (G20) από τη σύνοδο κορυφής στο Πίτσμπουργκ το 2009 κι έπειτα.

Στην παρούσα νέα έκδοση της έκθεσης «Με στόχο την ανάπτυξη» αξιολογείται η πρόοδος των χωρών όσον αφορά τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις από την έναρξη της κρίσης, καλύπτοντας όλη την περίοδο 2007-11. Από την κρίση προέκυψαν νέες προκλήσεις και διδάγματα πολιτικής, όμως επίσης καταδείχθηκε η αναγκαιότητα πολλών από τις προτεραιότητες που προσδιορίζονται στην έκθεση «Με στόχο την ανάπτυξη». Τα κύρια χαρακτηριστικά των μεταρρυθμίσεων που προκύπτουν με το πέρασμα των ετών από την έναρξη της κρίσης κι έπειτα συνοψίζονται στο Κεφάλαιο 1, περιγράφονται πιο λεπτομερώς στα επιμέρους σημειώματα των χωρών (Κεφάλαιο 2) και είναι τα εξής:

- Ο ρυθμός των μεταρρυθμίσεων, που μετρείται από την ανταπόκριση των χωρών όσον αφορά τη μεταρρύθμιση των προτεραιοτήτων που προσδιορίστηκαν στις προηγούμενες εκδόσεις της έκθεσης «Με στόχο την ανάπτυξη», ήταν συνολικά υψηλότερος από ό,τι πριν από την κρίση.
- Εντούτοις, ο ρυθμός και το είδος των μεταρρυθμίσεων ποίκιλαν αισθητά σε όλα τα επιμέρους στάδια της κρίσης. Η ύφεση του 2008 στην αρχή επιβράδυνε τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στις χώρες του ΟΟΣΑ, καθώς οι κύριες ανησυχίες ήταν η επείγουσα ανάγκη σταθεροποίησης της συνολικής ζήτησης και η παροχή στήριξης του εισοδήματος των ανέργων. Καθώς η ανάγκη για μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική εξυγίανση γινόταν όλο και πιο επείγουσα, οι μεταρρυθμίσεις εφαρμόζονταν σε τομείς πολιτικής που μπορούσαν να συνεισφέρουν στη διαδικασία δημοσιονομικής προσαρμογής, όπως οι μεταρρυθμίσεις των συστημάτων συνταξιοδότησης και κοινωνικής πρόνοιας και του δημόσιου τομέα.
- Η κρίση και η επακόλουθη υποτονική ανάκαμψη λειτούργησαν ως καταλύτες για τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις ιδιαίτερα στις χώρες του ΟΟΣΑ όπου η ανάγκη μεταρρυθμίσεων ήταν επιτακτικότερη. Οι χώρες χαμηλότερου εισοδήματος μέλη του ΟΟΣΑ, στις οποίες η ανάγκη μεταρρυθμίσεων είναι εν γένει πιο επείγουσα, και οι χώρες όπου η ανεργία αυξήθηκε περισσότερο κατά την κρίση ήταν εκείνες που ανέλαβαν δράση όσον αφορά τις οικείες προτεραιότητες της έκθεσης.
- Η ανάγκη εξυγίανσης των δημόσιων οικονομικών και η χρηματοπιστωτική πίεση ως αποτέλεσμα της ταχείας αύξησης του κρατικού χρέους επίσης έδωσαν ώθηση για την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων από το 2009 κι έπειτα, σε αντίθεση με παλαιότερα στοιχεία σύμφωνα με τα οποία η περιοριστική δημοσιονομική πολιτική τείνει να παρακαλώ τις μεταρρυθμίσεις. Ειδικότερα, κατά το πιο πρόσφατο στάδιο της κρίσης σημειώθηκε επιτάχυνση των πολιτικών ευαίσθητων μεταρρυθμίσεων που σχεδιάστηκαν για να βοηθήσουν στην αύξηση του δυναμικού ρυθμού ανάπτυξης, στην ανάκτηση της ανταγωνιστικότητας των τιμών και στην αποκατάσταση της δημοσιονομικής διατηρησιμότητας σε χώρες που επλήγησαν από την ευρωπαϊκή κρίση του χρέους.
- Οι επιπτώσεις της κρίσης ήταν εξίσου ηπιότερες όσο και πιο βραχύβιες στις «BRICS», όμως κατέδειξαν επίσης την ανάγκη λήψης μέτρων που θα μπορούσαν να διασφαλίσουν ανάπτυξη με λιγότερους αποκλεισμούς. Όλες οι αναδυόμενες οικονομίες που εξετάζονται στην παρούσα έκθεση εφάρμοσαν πολιτικές που στόχευαν στη βελτίωση της ποιότητας των εκπαιδευτικών συστημάτων και στην προαγωγή της συμμετοχικής εκπαίδευσης, όμως καταβλήθηκαν λιγότερες προσπάθειες για την αντιμετώπιση άλλων σημαντικών προτεραιοτήτων, όπως ο περιορισμός των εμποδίων στις άμεσες ξένες επενδύσεις και η ενίσχυση του κράτους δικαίου.
- Δεδομένων όσων έχουν γίνει κατά τα πρόσφατα έτη, θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στις πολιτικές που μπορούν να αυξήσουν τις θέσεις εργασίας στο πλαίσιο της τρέχουσας δημοσιονομικής εξυγίανσης:

\* Οι αποτελεσματικές ενεργητικές πολιτικές για την αγορά εργασίας που στοχεύουν στον επαγγελματικό αναπροσανατολισμό των εργαζομένων που έχουν χάσει τη θέση εργασίας τους και στη διευκόλυνση της επανένταξης στην αγορά εργασίας μπορούν να μειώσουν τα επίμονα υψηλά ποσοστά ανεργίας. Κρίνεται σκόπιμο να προστατευτούν οι εν λόγω πολιτικές από τις προσπάθειες δημοσιονομικής εξυγίανσης και να συμπληρωθούν με μεταρρυθμίσεις των συστημάτων παροχών ανεργίας μόλις η ζήτηση στην αγορά εργασίας σταθεροποιηθεί. Ειδικότερα, οι αυξήσεις των επιπέδων και/ή της διάρκειας των παροχών λόγω της κρίσης θα μπορούσαν να καταργηθούν σταδιακά, ενώ οι πρόσφατες επεκτάσεις της κάλυψης των παροχών ανεργίας θα μπορούσαν σε ορισμένες περιπτώσεις να λάβουν μόνιμο χαρακτήρα.

\* Οι φορολογικές μεταρρυθμίσεις που ευνοούν την ανάπτυξη θα μπορούσαν να βοηθήσουν στην ενίσχυση του σκέλους της ανάκαμψης που αφορά την απασχόληση, και παράλληλα να συμβάλουν στη δημοσιονομική εξυγίανση

στο μέτρο που ο τρόπος εφαρμογής τους ευνοεί την αύξηση των φορολογικών εσόδων. Αναφέρονται ως παράδειγμα η κατάργηση των φορολογικών δαπανών και η μετάθεση της φορολογικής επιβάρυνσης προς εκείνες τις φορολογικές βάσεις που είναι λιγότερο επιζήμιες για την απασχόληση και την ανάπτυξη, όπως οι φόροι επί των ακινήτων, οι φόροι κατανάλωσης και οι περιβαλλοντικοί φόροι.

\* Οι μεταρρυθμίσεις της αγοράς προϊόντων είναι μία προτεραιότητα για πολλές χώρες μέλη του ΟΟΣΑ, ειδικότερα στην Ευρώπη, και η επίδρασή τους στην ανάπτυξη είναι σχετικά άμεση, ιδιαίτερα εάν εφαρμοστούν σε ορισμένους προστατευμένους τομείς όπως το λιανικό εμπόριο και οι επαγγελματικές υπηρεσίες, όπου οι δυνατότητες γρήγορης δημιουργίας θέσεων εργασίας είναι αρκετά μεγάλες.

\* Στις οικονομίες που πλήττονται εκ νέου από κάμψη της οικονομίας, οι πολιτικές για την αντιμετώπιση της πρόκλησης αυτής θα πρέπει να βασιστούν σε διδάγματα από την κρίση σχετικά με το τι μπορεί να αμβλύνει τον αντίκτυπο στην αγορά εργασίας από τη χαμηλή δραστηριότητα, όπως η χρησιμοποίηση προγραμμάτων εργασίας μικρής διάρκειας (short-time work).

Μολονότι η κρίση κατέδειξε την αναγκαιότητα των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και έδωσε ώθηση για την ανάληψη δράσης, έχουν εκφραστεί ανησυχίες ότι μερικές από τις εν λόγω μεταρρυθμίσεις θα μπορούσαν να αποδειχθούν επιβλαβείς βραχυπρόθεσμα, για παράδειγμα εάν οδηγήσουν σε περαιτέρω εξασθένηση της συνολικής ζήτησης. Στο Κεφάλαιο 4 διασαφηνίζεται ο βραχυπρόθεσμος αντίκτυπος των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, βάσει των εμπειριών από τις μεταρρυθμίσεις που συγκεντρώνονται εδώ και 30 χρόνια από όλες τις χώρες μέλη του ΟΟΣΑ. Παρέχεται ένας αριθμός διδαγμάτων πολιτικής για την κατάρτιση του τρέχοντος προγράμματος μεταρρυθμίσεων κατά τρόπο ώστε να συμβάλει στη δρομολόγηση της ανάκαμψης:

- Οι ανησυχίες όσον αφορά την πιθανή αρνητική βραχυπρόθεσμη επίδραση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων φαντάζουν υπερβολικές. Μερικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις φαίνεται ότι προωθούν την ανάπτυξη σχετικά γρήγορα, ενώ συνήθως ελάχιστες -αν όχι καμία- συνεπάγονται βραχυπρόθεσμο κόστος.
- Εντούτοις, για να υλοποιηθούν πλήρως τα οφέλη από τις μεταρρυθμίσεις συχνά χρειάζεται να περάσουν μερικά χρόνια.
- Επίσης, οι κυκλικές συνθήκες είναι σημαντικές για τη βραχυπρόθεσμη επίδραση των μεταρρυθμίσεων. Σύμφωνα με μερικά στοιχεία, όταν η συγκυρία είναι δυσμενής, ορισμένες μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας (ειδικότερα των συστημάτων παροχών ανεργίας και της νομοθεσίας που διέπει την προστασία της απασχόλησης) μπορούν να επιδεινώσουν παροδικά την οικονομική κατάσταση. Όσον αφορά τις οικονομίες που είναι ακόμα σε ύφεση και εκτός εάν οι τρέχουσες πολιτικές θεωρούνται σαφώς παράλογες, ίσως να είναι προτιμότερο οι εν λόγω μεταρρυθμίσεις να υλοποιούνται μόνο όταν η αγορά εργασίας εμφανίζει σαφή σημάδια ανάκαμψης.
- Μία ορθά σχεδιασμένη δέσμη μεταρρυθμίσεων στις αγορές εργασίας και προϊόντων θα μπορούσε να αποφέρει τα μεγαλύτερα οφέλη και να μετριάσει το μεταβατικό κόστος ορισμένων επιμέρους μεταρρυθμίσεων\* για παράδειγμα, η απελευθέρωση των αγορών προϊόντων και η παράλληλη μεταρρύθμιση της προστασίας της απασχόλησης ή των συστημάτων παροχών ανεργίας είναι δυνατό να περιορίσουν την πιθανή μείωση των πραγματικών μισθών ως απόρροια της εν λόγω μεταρρύθμισης.
- Ο βραχυπρόθεσμος αντίκτυπος των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων θα είναι ισχυρότερος εάν μέσω της αποτελεσματικής επικοινωνιακής στρατηγικής και του ισχυρού και ορθά ρυθμισμένου τραπεζικού τομέα ενισχυθεί η εμπιστοσύνη και αυξηθούν οι δαπάνες των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων ενόψει των μελλοντικών κερδών εισοδήματος που θα αποκομιστούν από τις μεταρρυθμίσεις.

Η αναγνώριση ότι το εισοδηματικό χάσμα διευρυνόταν στην πλειονότητα των χωρών του ΟΟΣΑ κατά τις περασμένες δεκαετίες εστίασε την προσοχή στις ανησυχίες ότι οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις –και συνεπώς μερικές από τις προτεραιότητες της έκθεσης «Με στόχο την ανάπτυξη»- ίσως να αυξήσουν την εισοδηματική ανισότητα. Οι εν λόγω ανησυχίες απέκτησαν ακόμα μεγαλύτερη σημασία στο πλαίσιο της κρίσης, ειδικότερα σε χώρες όπου η τρέχουσα μεταρρυθμιστική δράση ωθείται πρωτίστως από στόχους δημοσιονομικής εξυγίανσης. Στο Κεφάλαιο 5 εξετάζονται οι συμπληρωματικότητες και οι συμβιβασμοί ανάμεσα στην ανισότητα και την προώθηση της οικονομικής μεγέθυνσης:

- Πολλές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις αποφέρουν διπλό όφελος καθώς μειώνουν την εισοδηματική ανισότητα και παράλληλα αυξάνουν μακροπρόθεσμα το ΑΕΠ κατά κεφαλή. Τα παραδείγματα περιλαμβάνουν τη διευκόλυνση της συσσώρευσης ανθρώπινου κεφαλαίου ιδιαίτερα στο δευτερογενή τομέα, τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της ισότητας στην εκπαίδευση, τον περιορισμό του δυαδικού χαρακτήρα της αγοράς εργασίας, την προώθηση της ένταξης των μεταναστών και την ενίσχυση της συμμετοχής των

γυναικών στην αγορά εργασίας. Ο περιορισμός των φορολογικών δαπανών και η παράλληλη μείωση των οριακών φορολογικών συντελεστών επίσης συμβάλλουν κατά κανόνα στην επίτευξη και των δυο στόχων.

- Αντίθετα, άλλες μεταρρυθμίσεις μπορεί να συνεπάγονται ένα συμβιβασμό ανάμεσα σε στόχους ανάπτυξης και στόχους κατανομής εισοδήματος. Για παράδειγμα, η μεταστροφή της φορολογικής σύνθεσης από τη φορολόγηση του εισοδήματος από εργασία ή του εισοδήματος των επιχειρήσεων προς τη φορολόγηση της κατανάλωσης βελτιώνει τα κίνητρα για εργασία, αποταμίευση και επενδύσεις, αλλά μπορεί να υπονομεύσει την ισότητα. Εντούτοις, οι μεταβιβαστικές πληρωμές που στοχεύουν τα χαμηλότερα εισοδήματα μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να μετριάσουν το συμβιβασμό αυτό.

Η κατανομή του εισοδήματος δε διαμορφώνεται μόνο από μακροπρόθεσμες εξελίξεις όπως οι αλλαγές στις πολιτικές και τους θεσμούς, η τεχνολογική πρόοδος και η παγκοσμιοποίηση, αλλά επίσης επηρεάζεται, μερικές φορές σε μόνιμη βάση, από μακροοικονομικούς κλυδωνισμούς όπως η πρόσφατη χρηματοπιστωτική κρίση. Στο Κεφάλαιο 6 διερευνώνται οι διανεμητικές επιδράσεις των μακροοικονομικών κλυδωνισμών στο εισόδημα και την απασχόληση, καθώς και ο ρόλος των πολιτικών και των θεσμών στη διαμόρφωσή τους, βάσει εμπειρικών αναλύσεων που διεξάγονται εδώ και 30 χρόνια για τις 34 χώρες μέλη του ΟΟΣΑ και τις 6 χώρες της ομάδας «BRICS». Στο Κεφάλαιο εντοπίζονται αυτοί που ωφελούνται και αυτοί που ζημιώνονται, και διασαφηνίζεται η διάρθρωση ανάμεσα σε στόχους καταμερισμού των κινδύνων και στόχους ανάπτυξης:

- Τα εισοδήματα των φτωχών και οι θέσεις εργασίας για τους νέους επλήγησαν γενικά περισσότερο σε δυσμενείς συγκυρίες, αν και αυξήθηκαν επίσης περισσότερο σε ευνοϊκές συγκυρίες. Στην περίπτωση της περασμένης χρηματοπιστωτικής κρίσης, τόσο τα νοικοκυριά με υψηλό εισόδημα όσο και οι φτωχοί εθίγησαν σοβαρότερα από ό,τι η μεσαία τάξη.
- Οι μεταρρυθμίσεις που μπορούν να βελτιώσουν τον καταμερισμό των κινδύνων και παράλληλα ωφελούν την ανάπτυξη και την απασχόληση μεταξύ άλλων μέσω της διευκόλυνσης της ανακατανομής της εργασίας σε όλη την οικονομία, περιλαμβάνουν την απελευθέρωση των αγορών προϊόντων, την άρση των εμποδίων στο εμπόριο και τις ΑΞΕ και τη μείωση των υψηλών φόρων επί της εργασίας.
- Πολλά προγράμματα κοινωνικής προστασίας φαίνεται ότι έχουν μετριάσει τις απώλειες θέσεων εργασίας ή εισοδήματος των ευάλωτων ομάδων λόγω των περασμένων κλυδωνισμών, όμως καθώς τα εν λόγω προγράμματα μπορούν να έχουν κάποιο κόστος ως προς τις θέσεις εργασίας και το εισόδημα, θα πρέπει να καταρτίζονται με ιδιαίτερη προσοχή. Αυτό ισχύει ειδικότερα όσον αφορά τις γενναιόδωρες παροχές ανεργίας, τους υψηλούς βασικούς μισθούς και την αυστηρή νομοθεσία που διέπει την προστασία της απασχόλησης.
- Οι χώρες κατατάσσονται σε τέσσερις ομάδες ανάλογα με το βαθμό στον οποίο οι υφιστάμενες πολιτικές τους παρέχουν κοινωνική προστασία και διευκολύνουν την ανακατανομή της εργασίας. Στην πλειονότητα των χωρών της ηπειρωτικής Ευρώπης οι εισοδηματικοί κίνδυνοι καταμερίζονται μέσω προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας, ενώ οι αγγλόφωνες και οι ασιατικές χώρες του ΟΟΣΑ βασίζονται κυρίως σε θεσμούς που διευκολύνουν την ανακατανομή της εργασίας. Οι Σκανδιναβικές χώρες τείνουν να έχουν και τα δυο, ενώ στις αναδυόμενες χώρες δεν έχει αναπτυχθεί κανένα από τα δύο. Ένα αποτελεσματικό μείγμα πολιτικών για την εκπλήρωση στόχων τόσο καταμερισμού των κινδύνων όσο και ανάπτυξης συνδυάζει θεσμούς που διευκολύνουν την ανακατανομή της εργασίας –που πάντοτε ωφελούν και τους δυο στόχους- με ένα ορθά σχεδιασμένο σύστημα κοινωνικής προστασίας –δηλαδή ένα σύστημα που επιτυγχάνει ένα δεδομένο ασφαλιστικό στόχο με ελάχιστο κόστος.

© OECD

**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 μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στη διεύθυνση: [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) ή μέσω φαξ: +33 (0)1 45 24 99 30.

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)



**Read the complete English version on OECD iLibrary !**

OECD (2012), *Economic Policy Reforms 2012. Going for Growth*, OECD Publishing.

doi: 10.1787/growth-2012-en