



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
Π.Μ.Σ. «ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ»

**«Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΩΝ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ
ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΜΙΑΣ ΧΩΡΑΣ.
ΠΟΣΟ ΣΥΝΤΕΛΟΥΝ ΣΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΦΤΩΧΕΙΑΣ,
ΑΝΕΡΓΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΙΣΟΤΗΤΩΝ ΚΑΙ ΠΟΙΕΣ ΟΙ
ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΕΠΙΤΥΧΙΑΣ ΤΟΥΣ»**

Μεταπτυχιακή φοιτήτρια: Αθανασοπούλου Φωτεινή Α.Μ.:mea12028

Επιβλέπων καθηγητής: Λιαργκόβας Παναγιώτης

ΤΡΙΠΟΛΗ
ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΣ 2014

Πριν την παρουσίαση της συγκεκριμένης εργασίας θα ήταν παράλειψη να μην απευθύνω ευχαριστίες σε ορισμένους ανθρώπους οι οποίοι με την καθοδήγηση και την στήριξή τους με βοήθησαν να ολοκληρώσω τη διπλωματική μου εργασία.

Θα ήθελα να απευθύνω τις θερμότερες ευχαριστίες μου στον Κο Λιαργκόβα Παναγιώτη για την πολύτιμη βοήθειά του, την καθοδήγησή του και την υποστήριξή του καθ' όλη τη διάρκεια εκπόνησης της διπλωματικής μου εργασίας.

Επίσης θα επιθυμούσα να ευχαριστήσω την συμφοιτήτρια μου, Ελένη, για τις πολύτιμες συμβουλές της.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον σύζυγό μου, Δημήτρη, για τη στήριξη και τη βοήθεια που μου προσέφερε ώστε να επιτύχω το στόχο μου.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγή.....	5
1.Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και μέτρα ρυθμιστικής πολιτικής.....	7
1.1 Ανάγκη εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων.....	7
1.2 Ορισμός των μεταρρυθμίσεων.....	9
1.3 Ιδιωτικοποιήσεις.....	11
1.4 Μέτρα Ρυθμιστικής Πολιτικής.....	16
1.5 Ξένες Άμεσες Επενδύσεις & μεταρρυθμίσεις.....	19
1.6 Διαρθρωτικές Μεταρρυθμίσεις και Τηλεπικοινωνίες.....	21
2.Λόγοι εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων & ο ρόλος της κρίσης.....	22
2.1 Δημοσιονομικά ελλείμματα.....	22
2.2 Μακροοικονομική Σταθερότητα.....	23
2.3 Λόγοι εφαρμογής των Ιδιωτικοποιήσεων.....	26
2.4 Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις κατά τη διάρκεια της κρίσης.....	28
2.5 Οι μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν λόγω της κρίσης στην Ελλάδα, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία.....	32
3.Ο ρόλος των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στην οικονομία μιας χώρας.....	35
3.1 Δημοσιονομική σταθεροποίηση και διαρθρωτικές αλλαγές.....	35
3.2 Ο ρόλος των μεταρρυθμίσεων στη δυνητική παραγωγή.....	39
3.3 Επιδράσεις των μεταρρυθμίσεων στη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη...	45
3.4 Μακροπρόθεσμα αποτελέσματα μεταρρυθμίσεων.....	53
4.Προϋποθέσεις επιτυχίας των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.....	57
4.1 Μεταρρυθμίσεις αγοράς: ο ρόλος του ανταγωνισμού στην επιτυχία τους.....	57
4.2 Ευελιξία στην αγορά εργασίας.....	61
4.3 Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις & δημοσιονομική πειθαρχία.....	65

4.4 Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις & μακροοικονομική πολιτική.....	67
4.5 Η επιτυχία των μεταρρυθμίσεων στην Ευρώπη.....	75
5. Παραδείγματα από χώρες που εφάρμοσαν μεταρρυθμίσεις.....	84
5.1 Λιτότητα και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στη Ρουμανία.....	84
5.2 Η περίπτωση της Πορτογαλίας.....	87
5.3 Η κρίση στις χώρες της Νοτιοανατολικής Ασίας & ο ρόλος του ΔΝΤ.....	89
5.4 Μία γενική άποψη από την Αργεντινή.....	92
5.5 Η περίπτωση του Νεπάλ.....	94
5.6 Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στη Λατινική Αμερική.....	96
5.7 Η περίπτωση της Ισπανίας.....	99
5.8 Η ανάπτυξη της Κίνας.....	101
6. Συμπεράσματα.....	104
Βιβλιογραφία.....	105

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η διεθνής οικονομική κρίση έφερε στο φως τις μακροχρόνιες διαρθρωτικές αδυναμίες και ενίσχυσε τη δημοσιονομική ανισότητα και τις εξωτερικές ανισορροπίες σε πολλές οικονομίες. Η ύφεση της οικονομίας και η δημοσιονομική εξυγίανση φαίνεται να απαιτούν την εφαρμογή μέτρων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, ειδικά αυτών που αφορούν την πιο αποτελεσματική λειτουργία των αγορών εργασίας και προϊόντων.

Η σύνθεση, η ταχύτητα της εφαρμογής και η συνολική πρόοδος του προγράμματος διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που εφαρμόζεται σε κάθε χώρα, είναι σημαντικά συστατικά για την επιτυχία των μεταρρυθμίσεων. Οι μεταρρυθμίσεις που αφορούν την αγορά (όπως το άνοιγμα των αγορών, η ενίσχυση του ανταγωνισμού, η απλούστευση των διαδικασιών έκδοσης αδειών, η απελευθέρωση των κλειστών επαγγελμάτων, οι αποκρατικοποιήσεις) δίνουν ώθηση στις ιδιωτικές επενδύσεις ενισχύοντας έτσι (μεταξύ άλλων) την παραγωγικότητα και τη διαδικασία τεχνολογικής αναδιάρθρωσης - δύο παράγοντες που συνδέονται άμεσα με την ανταγωνιστικότητα. Οι μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας ενισχύουν περαιτέρω την απασχόληση, ενώ παράλληλα συμβάλουν στη συγκράτηση του κόστους εργασίας. Επίσης, η φορολογική μεταρρύθμιση και η προσπάθεια για την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής επιτρέπει τη μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα, με προφανή οφέλη για τα πραγματικά εισοδήματα, την ιδιωτική κατανάλωση και την ανταγωνιστικότητα. Συνολικά και με βάση αυτά τα ενδεικτικά παραδείγματα, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις αποτελούν σημαντικό παράγοντα για την επιτυχή εφαρμογή ενός νέου μοντέλου ανάπτυξης που βασίζεται στις επενδύσεις και στην εξωστρέφεια μιας οικονομίας.

Η διαρθρωτική φύση των εξωτερικών ανισορροπιών στις οικονομίες συνεπάγεται ότι, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, η αποκατάσταση και η διατήρηση της ανταγωνιστικότητας αποτελεί μείζονα πρόκληση για την ευρωζώνη και τον υπόλοιπο κόσμο. Η ανταγωνιστικότητα θα υποστηριχθεί με την αντιμετώπιση των δυσκαμψιών στις αγορές προϊόντων και εργασίας και με την προώθηση της καινοτομίας. Επίσης, η κατάλληλη προσαρμογή των μισθών αναμένεται ότι θα διευκολυνθεί με αλλαγές στο σύστημα διαπραγμάτευσης των μισθών και την εισαγωγή κατώτατων μισθών για την είσοδο των νέων και των μακροχρόνια ανέργων στην αγορά εργασίας.

Σκοπός μας στην παρούσα εργασία είναι πρωτίστως να αναφέρουμε τους προσδιοριστικούς παράγοντες των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Η παγκόσμια οικονομική κρίση οδήγησε πολλές χώρες να υιοθετήσουν ένα πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων, ώστε να αυξήσουν την ανταγωνιστικότητα και την ανάπτυξη της οικονομίας τους. Εξετάζουμε επίσης ποιες είναι οι προϋποθέσεις κάτω από τις οποίες οι μεταρρυθμίσεις θα έχουν θετικά αποτελέσματα στην παραγωγή, τη δημοσιονομική σταθεροποίηση και τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη.

Η εργασία αποτελείται από πέντε τμήματα. Το τμήμα 1 αποτελεί γενικές παρατηρήσεις για τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, και κάποια ειδικά παραδείγματα, όπως οι ιδιωτικοποιήσεις και οι μεταρρυθμίσεις στις τηλεπικοινωνίες, ενώ στο τμήμα 2 εξετάζονται οι λόγοι εφαρμογής τους, όπως τα δημοσιονομικά ελλείμματα καθώς ο ρόλος της κρίσης με αναφορά στις μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία. Στη συνέχεια στο τμήμα 3 εξετάζεται ο ρόλος των μεταρρυθμίσεων στην οικονομία μιας χώρας και κατά πόσο οι διαρθρωτικές αλλαγές επηρεάζουν τη μεγέθυνση μιας οικονομίας. Ακολουθούν τα τμήματα 4 και 5, όπου στο πρώτο παρουσιάζονται οι προϋποθέσεις επιτυχίας των μεταρρυθμίσεων και στο τελευταίο γίνεται αναφορά σε παραδείγματα χωρών που εφάρμοσαν τις μεταρρυθμίσεις. Ολοκληρώνουμε με την ενότητα 6 και τα συμπεράσματα.

1. ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΜΕΤΡΑ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

1.1 Ανάγκη εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων

Την περίοδο 2008-2009 η διεθνής οικονομική κρίση έφερε στο φως τις μακροχρόνιες διαρθρωτικές αδυναμίες και ενίσχυσε τη δημοσιονομική ανισότητα και τις εξωτερικές ανισορροπίες σε πολλές οικονομίες, οι οποίες βασίζονταν στην ύπαρξη σημαντικών διπλών ελλειμμάτων. Αυτά τα ελλείμματα, σε μεγάλο βαθμό, προέρχονταν από:

- Επίμονες διαφορές πληθωρισμού, που είχαν ως αποτέλεσμα τη συνεχή απώλεια ανταγωνιστικότητας. Παράγοντες που ευθύνονται για αυτές τις διαφορές πληθωρισμού περιλαμβάνουν: την υψηλότερη άνοδο του μοναδιαίου κόστους εργασίας, τις αναποτελεσματικές αγορές, την σχετικά χαμηλή αύξηση της παραγωγικότητας και την περιορισμένη αντίδραση της εγχώριας προσφοράς στην ταχύτατα αυξανόμενη ζήτηση.
- Έναν μεγάλο και σχετικά αναποτελεσματικό δημόσιο τομέα, που επηρεάζει άμεσα το επιχειρηματικό περιβάλλον μέσω της γραφειοκρατίας και του αυξημένου διοικητικού φόρτου.
- Η ύπαρξη αναποτελεσματικών φορολογικών μηχανισμών διαχείρισης και αναποτελεσματικής συλλογής φορολογικών εσόδων που από τη μια πλευρά οδήγησαν σε εκτεταμένη φοροδιαφυγή και από την άλλη σε ανεπαρκή έλεγχο των πρωτογενών δαπανών.

Οι μακροοικονομικές ανισορροπίες σε αυτές τις οικονομίες αποδίδονται σε μεγάλο βαθμό στην κακή κατανομή των πόρων, μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, μεταξύ της κατανάλωσης και των επενδύσεων, μεταξύ των εμπορεύσιμων και των μη εμπορεύσιμων, ακόμη και μεταξύ των διαφόρων παραγωγικών κλάδων.

Η ύφεση της οικονομίας και η δημοσιονομική εξυγίανση φαίνεται να απαιτούν την εφαρμογή μέτρων που εκ πρώτης όψεως δείχνουν αντιφατικά μεταξύ τους (έχοντας αντίστοιχα επεκτατικό και συσταλτικό χαρακτήρα ως προς τη συνολική ζήτηση). Όμως οι δημοσιονομικές ανισορροπίες είναι μη διατηρήσιμες και είναι επιτακτική η ανάγκη να ληφθούν άμεσα μέτρα, ενώ βρισκόμαστε σε φάση ύφεσης του

οικονομικού κύκλου. Εάν ήταν βιώσιμες οι δημοσιονομικές συνθήκες τότε οι δημοσιονομικοί πολλαπλασιαστές θα είχαν ισχυρότερες διορθωτικές επιπτώσεις στην ανάκαμψη της οικονομικής δραστηριότητας. Υπό τις παρούσες συνθήκες όμως, η περικοπή των δημοσίων δαπανών και η δημιουργία ενός αποδοτικού φορολογικού συστήματος φαίνεται ότι είναι ο μόνος τρόπος εξόδου από το φαινομενικό αδιέξοδο. Οι μακροοικονομικές προοπτικές αναμένεται να βελτιωθούν μεσοπρόθεσμα, με βάση τη δημοσιονομική εξυγίανση και τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, ειδικά αυτές που αφορούν την πιο αποτελεσματική λειτουργία των αγορών εργασίας και προϊόντων.

Μεταξύ άλλων, έμφαση δίνεται στις σημαντικές μεταρρυθμίσεις με προσανατολισμό την:

- βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος με στόχο τη διευκόλυνση των ιδιωτικών επενδύσεων (και, ακόμη περισσότερο, των Ξένων Άμεσων Επενδύσεων), επιταχύνοντας κατ' αυτό τον τρόπο την αύξηση της παραγωγικότητας,
- την αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας και, κατά συνέπεια, την αύξηση της εξωστρέφειας της οικονομίας,
- το άνοιγμα των αγορών προϊόντων και υπηρεσιών και την ενίσχυση του ανταγωνισμού, προκειμένου να δημιουργηθούν περισσότερες ευκαιρίες για επενδύσεις και να διασφαλιστούν χαμηλότερες τιμές για τους καταναλωτές,
- Εξασφάλιση των συνθηκών εκείνων που διασφαλίζουν τη βιώσιμη ανάπτυξη της απασχόλησης. Αυτό το μίγμα πολιτικής περιγράφει τις αρχές ενός νέου μοντέλου ανάπτυξης που βασίζεται στις επενδύσεις και στις εξαγωγές, το οποίο αναμένεται να εξασφαλίσει τις συνθήκες για μια σταδιακή ανάκαμψη και για βιώσιμη ανάπτυξη σε μεσοπρόθεσμα βάση.

Ως αποτέλεσμα της εφαρμογής αυτού του μοντέλου, οι μακροοικονομικές προοπτικές αναμένεται να βελτιωθούν μεσοπρόθεσμα, ενισχυμένες από τους προαναφερθέντες παράγοντες, δηλαδή, από τη βελτίωση των δημοσιονομικών επιδόσεων, από τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και από τις πιο ανταγωνιστικές αγορές προϊόντων και εργασίας.

1.2 Ορισμός των μεταρρυθμίσεων

Τι είναι μια δομική μεταρρύθμιση; Συνήθως κάποιος αντιλαμβάνεται τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις ως μια θεσμική αλλαγή που μεταβάλλει τα μεμονωμένα κίνητρα συμπεριφοράς με τρόπο που ωθούν την ανάπτυξη. Οι δομικές μεταρρυθμίσεις είναι προσπάθειες να εξαλειφθούν οι ακαμψίες ή να διορθωθούν οι αποτυχίες της αγοράς.

Ένα παράδειγμα θα ήταν τα επιδόματα ανεργίας στη Γερμανία. Στο παρελθόν, τα επιδόματα ανεργίας στη Γερμανία προσφέρονταν για απεριόριστη περίοδο, αν και μειωμένα μετά από ένα ή, κατ' ανώτατο όριο, δύο έτη. Με τις πρόσφατες μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας σε ισχύ, το επίδομα ανεργίας παύει να είναι πληρωτέο μετά από ένα έτος, μετά από το οποίο αυτοί που έχουν αποτύχει να βρουν εργασία, έχουν το δικαίωμα να λάβουν μόνο τα πολύ χαμηλότερα οφέλη κοινωνικής ασφάλισης. Αυτή η σημαντική μείωση του επιπέδου προνομίων αναμένεται, ίσως, να αυξήσει το κίνητρο για τους άνεργους εργαζομένους να αναζητήσουν εργασία. Δεδομένου ότι η απασχόληση αναμένεται να αυξηθεί στο μέτρο που οι άνθρωποι τώρα δέχονται την πληρωμή χαμηλότερης αμοιβής εργασίας, που συνήθως προηγουμένως αρνιόντουσαν, η κατώτατη αμοιβή θα μειωθεί, ως αποτέλεσμα αυτών των μέτρων. Δεδομένου ότι όλοι ή τουλάχιστον οι περισσότεροι από τους άνεργους είναι πιθανό να αλλάξουν τη συμπεριφορά τους με αυτόν τον τρόπο, πρέπει να αναμένεται μια γενική μείωση των αμοιβών. Η προκύπτουσα προσφορά φτηνότερης εργασίας, αυξάνει στη συνέχεια τη ζήτηση εργασίας, και έτσι και την απασχόληση. Με την υψηλότερη απασχόληση, το κερδισμένο εισόδημα θα είναι επίσης υψηλότερο. Η κατανάλωση και η επένδυση θα αυξηθούν με τη σειρά τους και, στο τέλος, η οικονομία θα είναι σε μια υψηλότερη πορεία ανάπτυξης.

Οι δομικές μεταρρυθμίσεις εφαρμόζονται ώστε να αντιμετωπιστούν οι ανεπάρκειες δημόσιας υποδομής (ειδικά στους τομείς των μεταφορών και ύδατος) και να ενισχυθεί η κυβερνητική αποδοτικότητα γενικότερα (ειδικά στους τομείς της υγειονομικής περίθαλψης και της εκπαίδευσης), όπου τα περιθώρια για βελτίωση είναι μεγάλα σε πολλές χώρες. Ειδικότερα, η μεταρρύθμιση στον οικονομικό τομέα απαιτείται σε χώρες, που περιλαμβάνουν επιλογές για να προωθηθεί η οικονομική εμπάθυνση στις οικονομίες αναδυόμενων αγορών.

Η εισαγωγή των μεταρρυθμίσεων, ιδιαίτερα στις αγορές προϊόντων και εργασίας, αλλά και όχι μόνο, είναι ο καλύτερος τρόπος να ωθηθεί η δυνατότητα οικονομικής ανάπτυξης και να περιοριστούν οι κίνδυνοι πληθωρισμού. Συγκεκριμένα στην περίπτωση της Ευρώπης, τέτοιες μεταρρυθμίσεις, εάν εφαρμόζονται κατά τρόπο αποδοτικό, θα έπρεπε να προετοιμάσουν τα κράτη μέλη για να αντιμετωπίσουν τις προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης και την άνοδο των αναπτυσσόμενων οικονομιών.

Η δυναμική αλληλεπίδραση μεταξύ των αγορών, οι δυνάμεις της καινοτομίας, των χρηματοοικονομικών, των παραγωγικών τομέων και του σταθερού πολιτικού συστήματος μπορούν να παράγουν έναν ενάρετο κύκλο ανάπτυξης και εξέλιξης σε οποιαδήποτε χώρα. Αυτό απαιτεί ενεργές αγορές, ισχυρή κυβέρνηση και ικανούς κοινωνικούς θεσμούς.

Επίσης, όταν κάποιος μιλά για τις χώρες ως μεταρρυθμιστές, σημαίνει γενικά ότι υιοθέτησαν μεταρρυθμίσεις ή άλλαξαν τους δείκτες μεταρρυθμίσεώς τους. Αλλά στη σκέψη για το εάν μια οικονομία μεταρρυθμίζεται ή όχι, αυτό που είναι σημαντικό είναι το επίπεδο μεταρρυθμίσεων, παρά το ποσοστό αλλαγής.

Οι αναπτυσσόμενες χώρες, ιδιαίτερα αυτές στη ζώνη του ευρώ, έχουν να αντιμετωπίσουν την εμφάνιση νέων συνεργατών, όπως η Κίνα και η Ινδία, που κερδίζουν μερίδιο αγοράς ως μέρος μιας μετατόπισης που τελικά αλλάζει τις παγκόσμιες οικονομικές ταξινομήσεις. Η ικανότητα από πλευράς προσφοράς είναι ένας βασικός παράγοντας στη δυνατότητα μιας χώρας να αυξήσει τον κατά κεφαλήν πλούτο. Γι' αυτό τα διεθνή ιδρύματα όπως ο ΟΟΣΑ και το ΔΝΤ, τονίζουν τη σημασία των δομικών μεταρρυθμίσεων, ιδιαίτερα στις αγορές προϊόντων & υπηρεσιών και εργασίας.

Το κλειδί για τις οικονομίες της ΕΕ να γίνουν ανταγωνιστικότερες και πιο δυναμικές είναι η εφαρμογή των απαραίτητων δομικών μεταρρυθμίσεων. Ως εκ τούτου, η εφαρμογή των δομικών μεταρρυθμίσεων ήταν - και συνεχίζει να είναι - ένας πολύ απαιτητικός στόχος σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες. Εκτός από την έλλειψη ενημέρωσης του πληθυσμού για την ανάγκη και τα ευεργετικά αποτελέσματα των μεταρρυθμίσεων, μπορεί να προκύψει αντίσταση επειδή τα κόστη και τα οφέλη των μεμονωμένων μέτρων μεταρρυθμίσεως καθώς επίσης και του χρονικού ορίζοντα

εφαρμογής είναι αβέβαια. Ενώ τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτικά κόστη εμφανίζονται βραχυπρόθεσμα, τα οφέλη παρατηρούνται μακροπρόθεσμα.

Έτσι, οι σχεδιαστές πολιτικής αντιμετωπίζουν ένα δίλημμα που περιγράφεται καλύτερα ως "δημιουργική καταστροφή". Ακόμα κι αν η καινοτομία και η τεχνολογική αλλαγή ανοίγουν τις προοπτικές για υψηλότερη παραγωγικότητα, υψηλότερες αμοιβές και βελτιωμένο βιοτικό επίπεδο, τέτοιοι κλονισμοί από πλευράς προσφοράς μετασχηματίζουν τα χαρακτηριστικά εργασίας, μεταθέτουν εργαζομένους, καθιστούν μερικές δεξιότητες ξεπερασμένες και αυξάνουν, ενδεχομένως προσωρινά, την ανεργία συγκεκριμένων εργαζομένων με λίγα προσόντα. Τα κόστη, από πλευράς της ανεργίας, που συνδέονται με τέτοιες αλλαγές, είναι πιθανό να προκύψουν βραχυπρόθεσμα, ενώ τα οφέλη από την άποψη της υψηλότερης παραγωγικότητας και του βελτιωμένου βιοτικού επιπέδου, μπορεί να πραγματοποιηθούν πιο μακροπρόθεσμα.

1.3 Ιδιωτικοποιήσεις

Υπό τον όρο ιδιωτικοποίηση μπορεί να συμπεριληφθεί μια μεγάλη σειρά από μέτρα πολιτικής. Σε ευρεία έννοια, η ιδιωτικοποίηση αναφέρεται στη μεταφορά της ιδιοκτησίας των δημοσίων επιχειρήσεων ή στοιχείων από το Κράτος σε φορείς του ιδιωτικού τομέα. Σε στενή έννοια, η ιδιωτικοποίηση υπονοεί τη μόνιμη μεταφορά του ελέγχου, ως αποτέλεσμα της μεταφοράς του δικαιώματος ιδιοκτησίας από μια δημόσια αντιπροσωπεία σε ένα ή περισσότερα ιδιωτικά μέρη (Parker 2004, Ricketts 2004, Nellis 1998, Heracleus 1999)

Με την ευρεία έννοια, η ιδιωτικοποίηση μπορεί να πραγματοποιηθεί σε τρία επίπεδα: σε επίπεδο επιχείρησης, σε επίπεδο τομέα παραγωγής και σε επίπεδο του συνόλου της οικονομίας (Guislain 1997). Πιο συγκεκριμένα:

- Σε επίπεδο επιχείρησης, η ιδιωτικοποίηση περιλαμβάνει οποιοδήποτε μέτρο οδηγεί στην μεταφορά στον ιδιωτικό τομέα μερικώς ή πλήρως των δραστηριοτήτων που ασκούνταν μέχρι τότε από το δημόσιο τομέα.
- Σε επίπεδο τομέα παραγωγής, η ιδιωτικοποίηση περιλαμβάνει την εισαγωγή της ιδιωτικής πρωτοβουλίας συχνά με την κατάργηση των δημοσίων μονοπωλίων ή των εμποδίων στην είσοδο. Αυτό το άνοιγμα της αγοράς συχνά, αλλά όχι πάντα,

συνοδεύεται και από την εισαγωγή πραγματικού ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων της αγοράς.

· Επιπλέον, η ιδιωτικοποίηση μπορεί να έχει μια ακόμη πιο ευρύτερη έννοια και να περιλαμβάνει όχι μόνο την ιδιωτικοποίηση των επιχειρήσεων και των τομέων αλλά και μιας ολόκληρης οικονομίας. Σε αυτή την περίπτωση ο βαθμός ιδιωτικοποίησης εξαρτάται από την έκταση της προγενέστερης κρατικής ιδιοκτησίας και ελέγχου και τον στόχο του προγράμματος μεταρρύθμισης που υιοθετείται.

Αν και καθένα από αυτά τα επίπεδα ιδιωτικοποίησης είναι χωριστό και ευδιάκριτο, υπάρχει στενή αλληλεπίδραση μεταξύ τους. Η πολιτική ιδιωτικοποίησης μιας δημόσιας επιχείρησης πρέπει να είναι σύμφωνη με τις τομεακές και μακροοικονομικές πολιτικές της χώρας. Συχνά, η ιδιωτικοποίηση μιας επιχείρησης αποτελεί το συστατικό μέρος ενός τομεακού ή μακροοικονομικού προγράμματος. Η ιδιωτικοποίηση αποτελεί έτσι ένα όργανο αυτών των προσεγγίσεων παρά έναν αυτοσκοπό. Παγκοσμίως, κυρίως τις τελευταίες δύο δεκαετίες, πάρα πολλές χώρες έχουν αναλάβει εκτεταμένα προγράμματα για να μεταρρυθμίσουν της οικονομίες τους. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα των χωρών των λεγόμενων «μεταβατικών οικονομιών», στις οποίες λαμβάνουν χώρα ευρύτατα μεταρρυθμιστικά προγράμματα, όπου οι ιδιωτικοποιήσεις των επιχειρήσεων και των τομέων αποτελούν ένα αναπόσπαστο τμήμα.

Η επιτυχία ενός προγράμματος ιδιωτικοποίησης εξαρτάται από τους σαφείς και ξεκάθαρους στόχους που θέτει. Πολλά προγράμματα ιδιωτικοποίησης διεθνώς απέτυχαν, όταν έλειπαν οι σαφείς στόχοι ή όπου αντικρουόμενοι στόχοι επιδιώχθηκαν ταυτόχρονα. Ο μεγάλος αριθμός πιθανών στόχων και δραστών με διαφορετικά, συχνά αντικρουόμενα συμφέροντα καθιστά τον καθορισμό των στόχων μια δύσκολη αποστολή. Ωστόσο, οι στόχοι που συνηθέστερα επιδιώκονται και είναι κοινοί για τις περισσότερες χώρες που αναλαμβάνουν τέτοιες πολιτικές δράσεις συνοψίζονται ως εξής

- η αποδοτικότητα και ανάπτυξη της οικονομίας,
- οι δημοσιονομικές και οικονομικές βελτιώσεις,
- η εισαγωγή του ανταγωνισμού,

- η αποδοτικότητα και ανάπτυξη της επιχείρησης,
- η μείωση της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία,
- η εισοδηματική διανομή ή αναδιανομή.

Οι πολιτικές ιδιωτικοποίησης κατά ένα μεγάλο μέρος αποτελούν απάντηση στην οικονομική κρίση που αντιμετωπίζουν πολλές κυβερνήσεις. Κατά συνέπεια, τα θέματα που αφορούν στην μακροοικονομική ή τομεακή αποδοτικότητα και ανταγωνιστικότητα είναι από τα πρώτα στη λίστα των κυβερνητικών στόχων. Η ανάπτυξη των εθνικών αγορών κεφαλαίων, η προώθηση τόσο των εσωτερικών όσο και των ξένων επενδύσεων και η δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης, αποτελούν βασικές προτεραιότητες προς αυτή την κατεύθυνση.

Επιπλέον, στόχος των προγραμμάτων ιδιωτικοποίησης αποτελούν οι δημοσιονομικές και οικονομικές βελτιώσεις με την μείωση του ελλείμματος του δημόσιου τομέα και του δημόσιου χρέους μέσω της αύξησης των εσόδων του κράτους, της χρηματοδότησης των κρατικών δαπανών από τα έσοδα των ιδιωτικοποιήσεων, της μείωσης των κρατικών επιχορηγήσεων προς τις δημόσιες επιχειρήσεις, της κινητοποίησης ιδιωτικών κεφαλαίων για τη χρηματοδότηση επενδύσεων που δεν μπορούν να χρηματοδοτηθούν από τα δημόσια οικονομικά, της εξεύρεσης νέων φορολογικών πηγών κ.α.

Επίσης, η ιδιωτικοποίηση αποβλέπει στην εισαγωγή του ανταγωνισμού στις μέχρι τώρα κλειστές αγορές. Ειδικότερα, προσφέρει μια ευκαιρία για την κατάργηση των μονοπωλίων και τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της ευημερίας των καταναλωτών με τη σταδιακή μείωση των τιμών και την αύξηση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών και προϊόντων. Η ιδιωτικοποίηση είναι μια απάντηση στη μη ικανοποιητική απόδοση των δημόσιων επιχειρήσεων. Η ανάπτυξη της επιχείρησης και της αποδοτικότητάς της σε ένα όλο και περισσότερο διεθνές ανταγωνιστικό περιβάλλον θα πρέπει να αποτελεί έναν από τους βασικότερους στόχους ενός προγράμματος ιδιωτικοποίησης. Προτεραιότητα θα πρέπει να δοθεί στις μεθόδους που μεγιστοποιούν τέτοια αποδοτικότητα. Το άνοιγμα της οικονομίας στο εσωτερικό και διεθνή ανταγωνισμό, η εισαγωγή νέων τεχνολογιών και καινοτομιών, η βελτίωση

της ποιότητας των υπηρεσιών και των προϊόντων, η ανάπτυξη νέων διοικητικών μεθόδων είναι σημαντικά μέτρα προς αυτή την κατεύθυνση.

Εκτός από την μεγιστοποίηση της αποδοτικότητας της οικονομίας και των επιχειρήσεων, ένας από τους κυριότερους στόχους του προγράμματος ιδιωτικοποίησης είναι και η μείωση της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία. Προς την κατεύθυνση αυτή συμβάλλουν πολιτικές, όπως η μείωση του μεγέθους και του πεδίου δράσης του δημόσιου τομέα ή του μεριδίου του στην οικονομική δραστηριότητα, ο επαναπροσδιορισμός της δραστηριότητας του δημόσιου τομέα με την εγκατάλειψη των στόχων παραγωγής και την εστίαση στον πυρήνα των κυβερνητικών λειτουργιών και στη δημιουργία ενός περιβάλλοντος ευνοϊκού στην ιδιωτική πρωτοβουλία, η μείωση της ανάμειξης των κυβερνήσεων στις αποφάσεις των επιχειρήσεων, η πάταξη διαφθοράς και της κακής χρήσης της δημόσιας ιδιοκτησίας από τους ανώτερους κυβερνητικούς υπαλλήλους και τους διευθυντές των δημοσίων επιχειρήσεων κ.α.

Η μεγιστοποίηση της οικονομικής αποδοτικότητας απαιτεί συχνά σημαντικές μεταρρυθμίσεις προ της ιδιωτικοποίησης, όπως είναι για παράδειγμα η διάσπαση της δημόσιας επιχείρησης για να ενθαρρυνθεί ο ανταγωνισμός, η κατάργηση των μονοπωλίων και των εμποδίων στην είσοδο στον τομέα, η θέσπιση ρυθμιστικού πλαισίου σε περιπτώσεις ιδιωτικοποίησης μονοπωλιακών τομέων κ.α.

Η διαδικασία ενός προγράμματος ιδιωτικοποίησης διακρίνεται συνήθως σε τρεις τύπους:

- την ιδιωτικοποίηση ανταγωνιστικής επιχείρησης ή γενικότερα την μεταβίβαση στον ιδιωτικό τομέα δημοσίων επιχειρήσεων που αναπτύσσουν δραστηριότητες σε ανταγωνιστικές αγορές, απαλλαγμένες από ουσιαστικές αποτυχίες αγοράς (όπως π.χ. η τραπεζική και ασφαλιστική αγορά),
- την ιδιωτικοποίηση μονοπωλιακής επιχείρησης ή γενικότερα την μεταβίβαση στον ιδιωτικό τομέα δημοσίων επιχειρήσεων με ουσιαστική αγοραστική δύναμη (όπως π.χ. ο τηλεπικοινωνιακός τομέας και ο τομέας ενέργειας). Κατά την ιδιωτικοποίηση μιας μονοπωλιακής επιχείρησης, σε αντίθεση με την ιδιωτικοποίηση μιας ανταγωνιστικής

επιχείρησης, οι κυβερνήσεις διατηρούν συχνά δικαιώματα ελέγχου με την μορφή ρυθμιστικών μηχανισμών,

- την μεταβίβαση δημοσίων υπηρεσιών που ασκούνται από διάφορους δημόσιους οργανισμούς στον ιδιωτικό τομέα. Σε αυτή την περίπτωση ιδιωτικοποίησης δεν υπάρχει πώληση κρατικών περιουσιακών στοιχείων, αλλά μια συμφωνία συμβάσεων ή προνομίων υπηρεσιών μεταξύ του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα.

Η πολυπλοκότητα των στόχων των προγραμμάτων ιδιωτικοποίησης οδηγεί σε διαφορετικές μεθόδους:

- στη δημόσια διαπραγμάτευση στις αγορές κεφαλαίων (μετοχοποίηση),
- στην πώληση σε στρατηγικούς επενδυτές.

Γενικότερα, η δημόσια διαπραγμάτευση στις αγορές κεφαλαίων αποτελεί την πιο διαδεδομένη μέθοδο ιδιωτικοποίησης παγκοσμίως, διότι αφενός συνδυάζει τα οικονομικά οφέλη των αγορών κεφαλαίου και αφετέρου τυγχάνει της υποστήριξης των πολιτών, οι οποίοι μπορούν άμεσα να αποκτήσουν μερίδιο επί των κερδών της επιχείρησης με την αγορά μετοχών. Ειδικότερα, η δημόσια προσφορά στην κεφαλαιαγορά, ως μέθοδος ιδιωτικοποίησης, συναντάται κυρίως κατά την ιδιωτικοποίηση επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας. Βασικό επιχείρημα για αυτό αποτελεί το γεγονός, ότι η επιχείρηση για τις αναγκαίες επενδύσεις σε υποδομές μέσω της δημόσιας διαπραγμάτευσης στην χρηματιστηριακή αγορά εξασφαλίζει σημαντικούς χρηματικούς πόρους σε χαμηλό κόστος. Επίσης, η επιχείρηση μέσω της αγοράς μετοχών διατηρεί τουλάχιστον για τα πρώτα χρόνια της ιδιωτικοποίησης την ανεξαρτησία της, με αποτέλεσμα να διασφαλίζει μεγαλύτερη διαφάνεια στην δομή του κόστους και των χρηματικών ροών και να περιορίζει έτσι σημαντικά τις ασυμμετρίες στην πληροφόρηση προς την ρυθμιστική αρχή. Από την άλλη πλευρά, η άμεση πώληση της επιχείρησης σε στρατηγικούς επενδυτές παρουσιάζει το πλεονέκτημα της βέβαιης εισροής κεφαλαίων για το δημόσιο. Ένα ακόμη πλεονέκτημα της συγκεκριμένης μεθόδου ιδιωτικοποίησης εμφανίζεται η εισαγωγή τεχνογνωσίας σε διοικητικό και σε τεχνολογικό επίπεδο. Ωστόσο, στην πράξη σε αρκετές περιπτώσεις η άμεση πώληση των δημοσίων επιχειρήσεων σε ιδιώτες συνάντησε σημαντικές αντιδράσεις, διότι συνδέθηκε με φαινόμενα διαπλοκής και

διαφθοράς. Συχνά όμως η επιλογή των κυβερνήσεων να πουλήσουν τις επιχειρήσεις σε επιχειρήσεις εγχώριων συμφερόντων, είχε αρνητικές συνέπειες στην ανταγωνιστικότητα του τομέα.

Έχει διαπιστωθεί από μελέτες ότι η διαδικασία της ιδιωτικοποίησης και τελικά το αποτέλεσμα της επηρεάζεται σημαντικά από το οικονομικό περιβάλλον μιας χώρας και από το πολιτικό κατεστημένο της χώρας αυτής. Ο πολιτικός προσανατολισμός της εκάστοτε κυβέρνησης ασκεί σημαντική επίδραση στην έκταση και στη μέθοδο της ιδιωτικοποίησης. Επίσης οι μεταρρυθμίσεις επηρεάζονται σημαντικά από το βαθμό δημοκρατίας μιας χώρας. Οι περισσότερο δημοκρατικές χώρες είναι πιθανότερο να προχωρήσουν σε μεταρρυθμίσεις σε σχέση με τις λιγότερο δημοκρατικές χώρες, οι οποίες το πιθανότερο είναι να διατηρήσουν το μονοπώλιο δημόσιου τομέα, ιδιαίτερα όταν η κυβέρνηση ωφελείται από έναν τέτοιο τρόπο διακυβέρνησης.

Τα αποτελέσματα της ιδιωτικοποίησης είναι δύσκολο να αξιολογηθούν επειδή είναι μια διαδικασία που μετατοπίζει έναν μεγάλο αριθμό εργαζομένων και παράγει νικητές και ηττημένους. Διάφορες μελέτες έχουν διαπιστώσει ότι οι εργαζόμενοι που διατηρήθηκαν από τις ιδιωτικοποιημένες εταιρίες απόλαυσαν αυξήσεις στις πραγματικές τους αμοιβές, με τα μεγαλύτερα κέρδη για την απασχόληση χειρωνακτικής εργασίας απ' ότι για τους διοικητικούς υπαλλήλους. Εντούτοις, οι μελέτες επίσης έχουν διαπιστώσει ότι οι διαδικασίες ιδιωτικοποίησης οδήγησαν στην απόλυση ενός μεγάλου αριθμού εργαζομένων.

Ακόμα κι αν τα στοιχεία υπέρ της ιδιωτικοποίησης είναι συντριπτικά, πρέπει να επισημανθεί ότι, όπως στην περίπτωση της οικονομικής απελευθέρωσης, μια επιτυχής διαδικασία ιδιωτικοποίησης απαιτεί ένα επαρκές ρυθμιστικό πλαίσιο και πολιτικούς και κοινωνικούς θεσμούς που κατευθύνουν και εποπτεύουν τις δραστηριότητες των ρυθμιστικών πινάκων.

1.4 Μέτρα Ρυθμιστικής Πολιτικής

Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που υιοθετούνται αποβλέπουν στη διαμόρφωση αγορών, όπου θα ελαχιστοποιείται η ανάγκη για παρεμβάσεις από πλευράς του κράτους. Αυτό δεν είναι πάντα εφικτό. Αντίθετα, η μεταρρύθμιση πολλών αγορών

απαίτησε την ύπαρξη νέων ρυθμιστικών καθεστώτων. Η ανάγκη αυτή προέκυψε εντονότερα κυρίως στους δικτυακούς τομείς, όπου τα κόστη της αρχικής επένδυσης είναι τεράστια και δεν μηδενίζονται με τη έξοδο της επιχείρησης από την αγορά. Τέτοιο παράδειγμα αποτελούν οι δαπάνες για έρευνα και ανάπτυξη, όπου οι ιδιωτικοποιήσεις και η εισαγωγή του ανταγωνισμού απαίτησαν ένα μεγάλο πλέγμα ρυθμίσεων, το οποίο διέπει σχεδόν όλες τις πτυχές της αγοράς.

Έτσι, οι κρατικές ρυθμίσεις κρίνονται αναγκαίες στις περιπτώσεις όπου ο ελεύθερος ανταγωνισμός αποτυγχάνει να οδηγήσει στην οργάνωση της αγοράς ή δεν μπορεί να εφαρμοστεί, καθώς από τη μία μεριά υπάρχουν οικονομίες κλίμακας που οδηγούν σε φυσικά μονοπώλια και από την άλλη ιδιαίτερες οικονομικές συνθήκες, όπως ο εξοντωτικός πόλεμος τιμών, που καταστρέφουν την παραγωγική ικανότητα. Στην πρώτη περίπτωση, οι ρυθμιστικές αρχές πρέπει να ελέγξουν την μονοπωλιακή δύναμη, ενώ στη δεύτερη πρέπει να περιορίσουν ή να ρυθμίσουν τον ανταγωνισμό. Σε αυτό το πλαίσιο επομένως η έννοια της ρύθμισης αναφέρεται στην δημοσίευση από τις δημόσιες αρχές ενός συνόλου από συνταγματικές διατάξεις, νόμους, διατάγματα, οδηγίες, καθώς και μηχανισμών για τον έλεγχο και προώθηση της συμμόρφωσης με αυτούς τους κανόνες

Οι βασικοί στόχοι των ρυθμιστικών πολιτικών, αν και προσαρμόζονται κάθε φορά ανάλογα με τις ιδιαίτερες συνθήκες της κάθε χώρας και του κάθε τομέα, σε ένα μεγάλο βαθμό είναι κοινοί μεταξύ των χωρών που μεταρρυθμίζουν την οικονομία τους και συνοψίζονται ως εξής:

- αύξηση της κοινωνικής ευημερίας με την εξισορρόπηση και τη διαχρονικά καλύτερη εφαρμογή των κοινωνικών και οικονομικών πολιτικών,
- προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και της ευημερίας των καταναλωτών με την ενθάρρυνση της εισόδου νέων επιχειρήσεων στην αγορά, την καινοτομία, τον ανταγωνισμό και γενικά την αύξηση της ανταγωνιστικότητας,
- έλεγχος του κόστους των ρυθμίσεων, ώστε να βελτιωθεί η παραγωγική αποτελεσματικότητα με τη μείωση του λειτουργικού κόστους ιδιαίτερα για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις,

- βελτίωση της αποδοτικότητας, της ευελιξίας και της αποτελεσματικότητας του δημοσίου τομέα μέσω μεταρρυθμίσεων σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης,
- ορθολογικοποίηση και επαναδιατύπωση της νομοθεσίας,
- βελτίωση των κανόνων δικαίου και της δημοκρατίας μέσω νομικών μεταρρυθμίσεων, συμπεριλαμβανομένων και της βελτίωσης στην πρόσβαση στις ρυθμίσεις και τη μείωση των διακρίσεων από πλευράς ρυθμιστικών και εκτελεστικών αρχών, που αποτελούν βασικές πηγές διαφθοράς.

Διαδικασία της ρυθμιστικής πολιτικής

Για την ανάπτυξη των ρυθμίσεων με προσανατολισμό την αγορά έχουν αναγνωριστεί παγκοσμίως μια σειρά από αρχές. Οι αρχές αυτές αντανακλούν τις βασικές αρχές του συστήματος διεθνών εμπορικών συναλλαγών, σύμφωνα με τις οποίες πολλές χώρες έχουν υιοθετήσει συγκεκριμένα μέτρα στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου και άλλων διεθνών συμφωνιών. Ειδικότερα, αυτές αναφέρονται σε

- διαφανείς και ανοικτές διαδικασίες λήψης αποφάσεων,
- κατάργηση των διακρίσεων,
- αποφυγή μη αναγκαίων περιορισμών στις εμπορικές συναλλαγές,
- διεθνής εναρμόνιση των μέτρων,
- αναγνώριση της ισοδυναμίας των ρυθμιστικών μέτρων άλλων χωρών,
- εφαρμογή της αρχής του ανταγωνισμού.

Οι επιμέρους στόχοι των διαρθρωτικών αλλαγών συγκλίνουν στα κάτωθι:

- στην ιδιωτικοποίηση των δημόσιων μονοπωλιακών επιχειρήσεων,
- στην απελευθέρωση των τιμών και της πρόσβασης στις αγορές που προηγουμένως διέπονταν από μια σειρά περιορισμούς και εμπόδια,
- στην ανάληψη από τον ιδιωτικό τομέα δραστηριοτήτων που βρίσκονταν υπό τον άμεσο έλεγχο της κυβέρνησης,

- στον καθορισμό νέων ρυθμιστικών κανόνων στους δικτυακούς τομείς, ώστε να καταστεί εφικτή η πρόσβαση από νέους παρόχους υπηρεσιών στα τμήματα της αγοράς που δεν διέπονταν από ανταγωνισμό,
- στη διαμόρφωση των αγορών από την αρχή, ώστε στις συναλλαγές που προηγουμένως πραγματοποιούνταν στο πλαίσιο μιας επιχείρησης να αρχίσουν να συμμετέχουν νέοι παίκτες,
- στην εισαγωγή του ανταγωνισμού σε τομείς, όπου (μη οικονομικοί) στόχοι δημοσίου ενδιαφέροντος εκπληρώνονταν από την ύπαρξη ενός μη ανταγωνιστικού (μονοπωλιακού) περιβάλλοντος.

1.5 Ξένες Άμεσες Επενδύσεις και μεταρρυθμίσεις

Οι δομικές μεταρρυθμίσεις, όπως οι ιδιωτικοποιήσεις, οι οικονομικές μεταρρυθμίσεις και η απελευθέρωση του εμπορίου, αποτελούν καθοριστικούς παράγοντες των εισροών ξένων άμεσων επενδύσεων.

Οι ξένες άμεσες επενδύσεις (εφεξής FDI) είναι ένα σημαντικό συστατικό των ροών κεφαλαίου της οικονομικής παγκοσμιοποίησης. Πολλές χώρες θεώρησαν τις FDI ως σημαντικό στοιχείο για την οικονομική ανάπτυξη.

Το FDI θεωρήθηκε ως σημαντικός καταλύτης για την τεχνολογική πρόοδο, η οποία ήταν απαραίτητη για να καταστήσει ανταγωνιστικές τις οικονομίες στη διεθνή αγορά. Η μακροοικονομική σταθερότητα προετοίμασε το έδαφος για έγκριση, εφαρμογή, και εμφάθυση των σημαντικών δομικών μεταρρυθμίσεων.

Τα πλεονεκτήματα ιδιοκτησίας, τα πλεονεκτήματα θέσης, και τα οφέλη ενσωμάτωσης προσδιορίζονται ως καθοριστικοί παράγοντες του FDI. Οι ενδογενείς παράγοντες στις επενδύσεις πολυεθνικών εταιριών αποτελούν το μέγεθος της εταιρίας και της έντασης E&A, ενώ οι εξωγενείς παράγοντες όσον αφορά τους επενδυτές, είναι τα πλεονεκτήματα θέσης της χώρας υποδοχής όπως το μέγεθος της αγοράς και το κόστος εργασίας. Οι εταιρίες επιλέγουν την περιοχή επένδυσης που ελαχιστοποιεί το κόστος παραγωγής. Επίσης, το προηγούμενο απόθεμα των ξένων επενδύσεων είναι σημαντικό στην εξήγηση των εισροών FDI.

Οι αποφάσεις για επενδύσεις στις αναπτυσσόμενες αγορές επηρεάζονται συχνά από τους οικονομικούς και πολιτικούς κινδύνους. Ένα σταθερό μακροοικονομικό περιβάλλον υπονοεί λιγότερους επενδυτικούς κινδύνους και αβεβαιότητα. Η ριψοκινδυνότητα της επένδυσης από την άποψη οικονομικού και πολιτικού περιβάλλοντος έχει επιπτώσεις στην αναμενόμενη απόδοση της επένδυσης και γι' αυτό η μεγαλύτερη μακροοικονομική και πολιτική σταθερότητα της χώρας υποδοχής θα μπορούσε να προσελκύσει περισσότερες ξένες επενδύσεις. Οι Bengoa και Sanchez- Robles (2003) διαπιστώνουν ότι το γενικό επίπεδο της οικονομικής ελευθερίας, της οικονομικής σταθερότητας και το επίπεδο ανθρώπινου δυναμικού είναι καθοριστικοί παράγοντες του FDI.

Οι παράγοντες που επηρεάζουν τις FDI είναι: (α) οι κλασσικοί παράγοντες (μέγεθος αγοράς, αρχικό εισοδηματικό επίπεδο, φυσική αφθονία των πόρων, υποδομή, πληθωρισμός), (β) μεταβλητές δομικής μεταρρύθμισης (συνολική οικονομική ανάπτυξη αγοράς, αποδοτικότητα τραπεζών, απελευθέρωση εμπορίου, ιδιωτικοποίηση), και (γ) θεσμικές μεταβλητές (ποιότητα της γραφειοκρατίας, εκτελεστικοί περιορισμοί, κράτος δικαίου).

Η σημασία μιας καλά ανεπτυγμένης χρηματιστηριακής αγοράς αναφέρεται συχνά ως μία από τις προϋποθέσεις για την οικονομική ανάπτυξη. Ο Prasad κ.α.(2007) υποστηρίζουν ότι οι ξένες κύριες εισροές συμπεριλαμβανομένου του FDI, μπορούν να ωθήσουν την ανάπτυξη μόνο όταν οι χρηματιστηριακές αγορές των παραληπτριών χωρών αναπτύσσονται αρκετά, ώστε να διοχετεύσουν ξένο κεφάλαιο για να χρηματοδοτήσει αποτελεσματικά τις παραγωγικές επενδύσεις.

Η εφαρμογή των δομικών μεταρρυθμίσεων μπορεί να λειτουργήσει με παρόμοιο τρόπο με το FDI, δεδομένου ότι μπορούν να βελτιώσουν τους επιχειρησιακούς όρους και το κλίμα επένδυσης. Επίσης, οι μεταρρυθμίσεις οικονομικού τομέα και οι ιδιωτικοποιήσεις έχουν ισχυρότερη επίδραση στο FDI απ' ό,τι από η απελευθέρωση του εμπορίου.

1.6 Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στις Τηλεπικοινωνίες

Σύμφωνα με τη διεθνή βιβλιογραφία οι διεθνώς εφαρμοζόμενες διαρθρωτικές αλλαγές στον τομέα των τηλεπικοινωνιών συγκλίνουν στην ιδιωτικοποίηση των παραδοσιακών τηλεπικοινωνιακών οργανισμών, στην εισαγωγή και στην ανάπτυξη του ανταγωνισμού κατά την παραγωγή και παροχή των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών και στην διαμόρφωση του κατάλληλου ρυθμιστικού πλαισίου για την εύρυθμη λειτουργία του ανταγωνισμού. Με αυτό τον τρόπο αυξάνεται η ωφέλεια τόσο των πολιτών (παροχή καινοτόμων υπηρεσιών και εφαρμογών, καλύτερη ποιότητα και χαμηλότερες τιμές των παρεχομένων υπηρεσιών, δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης κ.α.) όσο και των επιχειρήσεων (προώθηση της ικανότητας καινοτομίας, ενισχυμένη ανταγωνιστικότητα κ.α.).

Οι εφαρμοζόμενες διεθνώς διαρθρωτικές αλλαγές στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, αν και εμφάνισαν σημαντικές εθνικές διαφορές στο ρυθμό προώθησής τους και στις συνθήκες εφαρμογής τους, χαρακτηρίστηκαν σε γενικές γραμμές από τρία κοινά σημεία

- πρώτο σημείο είναι η αυξανόμενη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στις δραστηριότητες της αγοράς. Αυτή εκφράζεται μέσω της εισόδου νέων επιχειρήσεων και μέσω της ιδιωτικοποίησης των παραδοσιακών τηλεπικοινωνιακών οργανισμών.
- δεύτερο σημείο είναι η εισαγωγή και η ανάπτυξη ανταγωνισμού με το λειτουργικό διαχωρισμό των καθετοποιημένων διαδικασιών που χαρακτηρίζουν την παραγωγή και παροχή υπηρεσιών. Έτσι, η εισαγωγή του ανταγωνισμού συνδέεται με την αύξηση του αριθμού των διαθέσιμων τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών και του αριθμού των φορέων παροχής τους, καθώς και του είδους και του αριθμού των δικτύων που συγκροτούν την τηλεπικοινωνιακή υποδομή.
- το τρίτο σημείο αφορά στη διαμόρφωση ενός κατάλληλου ρυθμιστικού πλαισίου για την εύρυθμη λειτουργία του ανταγωνισμού. Έτσι συγκροτούνται τόσο εξειδικευμένοι ρυθμιστικοί μηχανισμοί, όσο και ανεξάρτητες ρυθμιστικές αρχές.

Στις υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών, η συνεχώς αναπτυσσόμενη τεχνολογία, όπως οι νέες ασύρματες επικοινωνίες, τα παγκόσμια δορυφορικά δίκτυα, η διευρυμένη δυνατότητα πρόσβασης στο διαδίκτυο και άλλες υπηρεσίες, επιτρέπει στις νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις να ανταγωνίζονται τους παραδοσιακούς τηλεπικοινωνιακούς οργανισμούς με τη μείωση του κόστους εισόδου, ενώ δημιουργεί παράλληλα ζήτηση και προσφορά νέων υπηρεσιών και προϊόντων.

Η εισαγωγή του ανταγωνισμού στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, που αναπτύχθηκε για πολλά χρόνια σε μονοπωλιακό περιβάλλον, με μια μόνο επιχείρηση να έχει τον πλήρη έλεγχο της αγοράς τόσο ως προς την ποσότητα όσο και ως προς την τιμή, συναντά πολλές δυσκολίες. Απλά και μόνο η είσοδος νέων επιχειρήσεων δεν εξασφαλίζει πάντα αποτελεσματικό ανταγωνισμό. Η μακροχρόνια παροχή μονοπωλιακών προνομίων δίνει τη δυνατότητα σε αυτές τις επιχειρήσεις, να βρίσκονται σε πλεονεκτική θέση, καθώς απολαμβάνουν πλεονεκτήματα τεχνικής και χρηματοοικονομικής φύσης, και να περιορίζουν έτσι προς όφελός τους τον ανταγωνισμό. Τέτοιου είδους πλεονεκτήματα είναι ο έλεγχος των απαραίτητων εγκαταστάσεων, οι οικονομίες των καθιερωμένων εθνικών δικτύων, οι κάθετες οικονομίες, ο έλεγχος των προτύπων και της ανάπτυξης των δικτύων, οι επιδοτήσεις, η αδράνεια των καταναλωτών κ.α. Ως εκ τούτου, αυτές οι ατέλειες λειτουργίας της αγοράς επιβάλλουν την υιοθέτηση μιας μακροχρόνιας πολιτικής ανταγωνισμού, προκειμένου να εισαχθεί και να προωθηθεί στην αγορά ο ανταγωνισμός.

2. ΛΟΓΟΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ & Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

2.1 Δημοσιονομικά ελλείμματα

Στα τέλη του 2008 μια παγκόσμια οικονομική κρίση ξέσπασε και ακολούθησε η πιο σοβαρή παγκόσμια οικονομική ύφεση για δεκαετίες. Η κρίση ξεκίνησε από τις Ηνωμένες Πολιτείες και την κατάρρευση του χρηματοπιστωτικού ιδρύματος Lehman Brothers και όπως ήταν αναμενόμενο μεταφέρθηκε στον υπόλοιπο κόσμο και φυσικά στην Ευρώπη. Παράλληλα, παρατηρούνται ανισορροπίες στη ζώνη του ευρώ. Παρατηρούνται δηλαδή αποκλίσεις στον ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ των χωρών,

ελλείμματα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών ορισμένων χωρών και πλεονάσματα σε άλλες και ιδιαίτερα αυξημένο δημοσιονομικό χρέος σε ορισμένες περιπτώσεις. Έτσι λοιπόν σαν αποτέλεσμα της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, οι ανισορροπίες που έχουν συσσωρευτεί στο εσωτερικό της ευρωζώνης έχουν οδηγήσει σε ευρύτερες αποκλίσεις.

Η πρόκληση λοιπόν είναι σαφής : οι χώρες της ευρωζώνης –και όχι μόνο – πρέπει να ανακτήσουν τον έλεγχο της δημοσιονομικής τους πολιτικής και να επιτύχουν ισχυρότερη και πιο ισορροπημένη ανάπτυξη. Το πιο «καυτό» λοιπόν θέμα αυτή την εποχή και πρώτο στην πολιτική ατζέντα, είναι η μείωση των ελλειμμάτων και η δημοσιονομική εξυγίανση.

Πολιτικοί και θεσμικοί παράγοντες όπως η σταθερότητα της κυβέρνησης, η ανοικτότητα των αγορών και η ανεξαρτησία της Κεντρικής Τράπεζας, ενδεχομένως να σχετίζονται με τις αυξομειώσεις των ελλειμμάτων.

Ένας ιδιαίτερα κρίσιμος παράγοντας για τη δημοσιονομική πολιτική, τα ελλείμματα και τα χρέη μιας χώρας θεωρείται η ανεξαρτησία της κεντρικής τράπεζας (Wagschal, 1998). Το επιχείρημα είναι το εξής: μια ανεξάρτητη κεντρική τράπεζα στρέφει την προσοχή της εκάστοτε κυβέρνησης στην δημοσιονομική πολιτική αφού δεν μπορεί να χρησιμοποιήσει την νομισματική πολιτική για τη χρηματοδότηση των δαπανών της. Αντίθετα, άλλοι συγγραφείς (Grilli et al, 1991) δεν συμπεραίνουν ότι μια ανεξάρτητη κεντρική τράπεζα αποτρέπει τα ελλείμματα.

2.2 Μακροοικονομική Σταθερότητα

Μία κοινή παραδοχή για την πρόσφατη κακή απόδοση της ευρωπαϊκής περιφέρειας είναι ότι η περιοχή χτυπήθηκε ιδιαίτερα λόγω των «μακροοικονομικών ανισορροπιών» που συσσωρεύτηκαν από την εισαγωγή του κοινού νομίσματος. Η απότομη επιδείνωση στην εξωτερική θέση δανεισμού της περιφέρειας συνδέθηκε με μεγάλες απώλειες ανταγωνιστικότητας.

Ανάμεσα στις περιορισμένες πολιτικές επιλογές, μαζί με την αδύνατη επιλογή υποτίμησης του νομίσματος, έχει προκύψει ότι οι απομακρυσμένες χώρες της

Ευρώπης πρέπει να υιοθετήσουν επείγοντως δομικές μεταρρυθμίσεις που αυξάνουν τον ανταγωνισμό στις αγορές προϊόντων και εργασίας. Τέτοιες μεταρρυθμίσεις θα στόχευαν άμεσα στην πηγή των μακροοικονομικών ανισορροπιών, προσπαθώντας να επιτύχουν, στα πλαίσια της τρέχουσας κρίσης, δύο συμπληρωματικούς στόχους. Κατ' αρχάς, οι μεταρρυθμίσεις θα προκαλούσαν αποτελεσματικά μια «πραγματική υποτίμηση» της περιφέρειας σχετικά με τον πυρήνα, που θα συνέβαλε σε μείωση του χάσματος ανταγωνιστικότητας που συγκεντρώθηκε την τελευταία δεκαετία. Δεύτερον, οι μεταρρυθμίσεις θα ωθούσαν τις προσδοκίες για μελλοντικές προοπτικές ανάπτυξης και θα υποκινούσαν την τρέχουσα ζήτηση μέσω των ενδεχομένως αρκετά μεγάλων αποτελεσμάτων πλούτου.

Ο αντίκτυπός των μεταρρυθμίσεων στην ανάπτυξη φαίνεται να είναι θετικός, αν και προσωρινός, αλλά τα αποτελέσματα στη διανομή απασχόλησης και εισοδήματος ποικίλουν στους διάφορους τομείς της μεταρρύθμισης και σύμφωνα με το ιδιαίτερο πλαίσιο σε κάθε χώρα. Συγκεκριμένα, η αποτελεσματικότητα των μεταρρυθμίσεων εξαρτάται από την ποιότητα των δημόσιων θεσμών.

Εντούτοις, εκείνοι που αντιτάσσουν τις ελεύθερες οικονομικές μεταρρυθμίσεις συχνά τονίζουν ότι η ανάπτυξη δεν είναι αρκετή εάν δεν συνοδεύεται από μια καλύτερη διανομή των πόρων, και υπογραμμίζουν ότι τα τρέχοντα σχέδια της ανάπτυξης και της παγκοσμιοποίησης διευρύνουν τις εισοδηματικές διαφορές.

Τα αποτελέσματα των πρόσφατων μελετών επιβεβαιώνουν τη σημασία της μακροοικονομικής σταθερότητας και δείχνουν ότι οι μεταρρυθμίσεις από μόνες τους έχουν μόνο προσωρινή επίδραση στην ανάπτυξη.

Επομένως, πρέπει να καθιερωθεί μια νέα σχέση μεταξύ της αγοράς και του δημόσιου ενδιαφέροντος, η οποία πρέπει να ακολουθηθεί όχι μόνο μέσω των κυβερνητικών πολιτικών, αλλά και μέσω μιας πιο ενεργού δέσμευσης της κοινωνίας πολιτών. Οι δημόσιες πολιτικές πρέπει να στοχεύουν σε ευρύτερους στόχους με διάφορους τρόπους. Οι μακροοικονομικές πολιτικές πρέπει, όχι μόνο να επιδιώξουν τη σταθερότητα τιμών, αλλά και λιγότερο έντονους οικονομικούς κύκλους. Επιπλέον, όχι μόνο χαμηλότερα φορολογικά ελλείμματα, αλλά και λιγότερη ιδιωτική υποχρέωση. Οι οικονομικές πολιτικές δεν πρέπει να περιοριστούν στις μακρομεταβλητές, αλλά και να δώσουν περισσότερη έμφαση στην ανάπτυξη νέων

παραγωγικών δραστηριοτήτων, οι οποίες πρέπει να υποστηριχθούν από ενεργές βιομηχανικές πολιτικές, ισχυρότερους κανονισμούς και πολύ πιο στενή συνεργασία μεταξύ της κυβέρνησης και του ιδιωτικού τομέα. Οι κοινωνικές πολιτικές πρέπει επίσης να αλληλεπιδράσουν περισσότερο με τις οικονομικές πολιτικές, και πρέπει να προσανατολιστούν σε τρεις αρχές: καθολικότητα, αλληλεγγύη και αποδοτικότητα. Για το λόγο αυτό, οι στόχοι ανάπτυξης δεν πρέπει να περιοριστούν στην οικονομική ανάπτυξη και μείωση της φτώχειας, αλλά σε ένα ευρύ σύνολο τιμών, συμπεριλαμβανομένων της ελευθερίας, κοινωνικής συνοχής και πολιτιστικής ταυτότητας.

Από την άλλη, η ανισότητα του εισοδήματος οφείλεται σε έναν συνδυασμό παραγόντων σχετικά με την εκπαίδευση, τα δημογραφικά, την απασχόληση και τη διανομή του πλούτου. Οι μειώσεις των ποσοστών γέννησης παράγουν μια πιο αργή αύξηση του εξαρτώμενου πληθυσμού νεολαίας και διευκολύνει τη μεγαλύτερη συμμετοχή των γυναικών στο εργατικό δυναμικό. Ο συνδυασμός αυτών των δύο παραγόντων τείνει να μειώσει την ανισότητα εισοδήματος, καθώς οι φτωχότερες οικογένειες τείνουν να γίνονται μεγαλύτερες.

Μία εναλλακτική λύση είναι να αναγνωριστεί ότι πρέπει να χτίσουμε πάνω στις θετικές πτυχές της διαδικασίας οικονομικών μεταρρυθμίσεων, καθώς επίσης και στη νέα ατζέντα των θεσμικών και κοινωνικών μεταρρυθμίσεων, αλλά και να διορθώσουμε τα βασικά προβλήματα που η πρώτη γενιά των μεταρρυθμίσεων έχει προκαλέσει.

Κατ' αρχάς, η άποψη της μακροοικονομικής σταθερότητας πρέπει να επεκταθεί για να περιλάβει, όχι μόνο τα χαμηλά ποσοστά πληθωρισμού και τα δημοσιονομικά ελλείμματα, αλλά και τα υψηλά και σταθερά ποσοστά ανάπτυξης και απασχόλησης. Για αυτόν το λόγο, είναι ουσιαστικό να υπερνικηθεί η ύπαρξη μακροοικονομικών πολιτικών που αναδεικνύουν τις συνέπειες των ευμετάβλητων εξωτερικών αγορών, ειδικά των αγορών κεφαλαίου, και παράγουν έτσι δυσμενή αποτελέσματα στην επένδυση.

Δεύτερον, οι προηγούμενες μεταρρυθμίσεις απέτυχαν να συνειδητοποιήσουν ότι η εμφάνιση δυναμικών οικονομικών δραστηριοτήτων δεν είναι απαραίτητως μια αυθόρμητη έκβαση των ελεύθερων, ανοικτών οικονομιών. Η παραγωγή και οι

τεχνολογικοί σύνδεσμοι μεταξύ των δυναμικών εταιριών και τομέων και της υπόλοιπης οικονομίας, δεν εμφανίζονται αυτόματα. Αντί αυτού, πρέπει να σχεδιαστούν ειδικοί μηχανισμοί που θα δημιουργήσουν τέτοιους συνδέσμους, ιδιαίτερα μέσω αγορών που θα διευκολύνουν τους τοπικούς προμηθευτές να συναντιούνται με τους τοπικούς αγοραστές.

Τρίτον, οι προηγούμενες μεταρρυθμίσεις απέτυχαν να αναγνωρίσουν ότι οι επιτυχείς κοινωνικές συνέπειες είναι όχι μόνο κοινωνικοί αλλά και *οικονομικοί* στόχοι. Η συσσώρευση προνομίων στους φτωχούς -συμπεριλαμβανομένων της εκπαίδευσης, της πρόσβασης στην τεχνολογία και στις πιστωτικές αγορές –καθώς και η σχεδίαση των εσωτερικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας πρέπει να συνδυαστούν, με ρητά αναδιανεμητικές πολιτικές. Κανένας από αυτούς τους όρους δεν είναι πιθανό να ικανοποιηθεί χωρίς την προοδευτική αύξηση της φορολογίας και των κοινωνικών εξόδων και χωρίς βελτίωση της αποδοτικότητας στη διανομή της κοινωνικής πολιτικής.

2.3 Λόγοι εφαρμογής των ιδιωτικοποιήσεων

Η έντονη και γενικευμένη κριτική εναντίον των δημοσίων επιχειρήσεων αφορά στο γεγονός ότι μέχρι τώρα λειτουργούσαν ως κυβερνητικές υπηρεσίες, οι οποίες απλώς επέκτειναν τις αρμοδιότητες κάποιου υπουργείου. Από αυτή την άποψη, ενέπλεκαν σειρά γραφειοκρατικών διαδικασιών, διέπονταν από πολύπλοκα και δυσκίνητα ιεραρχικά σχήματα, ενώ οι αποφάσεις λαμβάνονταν με κριτήρια κυρίως πολιτικών υπολογισμών και όχι οικονομικού ορθολογισμού. Κύρια συνέπεια αυτού του τύπου οργάνωσης ήταν η αναποτελεσματική, λανθασμένη ή ακατάλληλη αξιοποίηση των δημοσίων πόρων. Ειδικότερα, οι κυριότερες αιτίες της αναποτελεσματικότητας των δημοσίων επιχειρήσεων έναντι των ιδιωτικών επιχειρήσεων, σύμφωνα με την διεθνή βιβλιογραφία

(α) στον προσδιορισμό των στόχων της επιχείρησης

Η κρατική ιδιοκτησία δημιουργεί πολλά προβλήματα στον προσδιορισμό των στόχων μιας επιχείρησης. Ενώ το μοντέλο επιχειρησιακής οργάνωσης έχει ως βασικό στόχο τη μεγιστοποίηση των κερδών και του οφέλους των μετόχων, οι κυβερνήσεις, για

πολιτικούς κυρίως λόγους, μπορεί να ορίζουν στόχους πολύ διαφορετικούς από αυτούς. Επιπλέον, οι στόχοι αυτοί συνήθως μεταβάλλονται με την αλλαγή των κυβερνήσεων. Η αδυναμία αυτή των κυβερνήσεων να δεσμευτούν σε μια συγκεκριμένη επιχειρηματική πολιτική με ξεκάθαρους και σαφείς στόχους οδηγεί σε σημαντική μείωση της αποτελεσματικότητας, τόσο σε λειτουργικό όσο και σε επίπεδο εταιρικής διακυβέρνησης των δημοσίων επιχειρήσεων. Ακόμη κι αν ο απώτερος στόχος του κράτους είναι η μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας, στην πράξη αυτό είναι δύσκολο να συμβεί λόγω των ασαφών ή αλληλοαναιρούμενων στόχων, γεγονός που οφείλεται κυρίως στο ότι δεν υπάρχει άμεσος έλεγχος των διοικητών των επιχειρήσεων, όπως συμβαίνει με τις ιδιωτικές επιχειρήσεις.

(β) στα προβλήματα αντιπροσώπευσης

Ακόμη και αν κυβέρνηση και πολίτες συμφωνήσουν ότι ο στόχος μιας δημόσιας επιχείρησης θα πρέπει να είναι το κέρδος, είναι πολύ δύσκολο να μπορέσουν να οριοθετήσουν με συμβατικά κίνητρα τη συμπεριφορά των διοικητικών στελεχών και των εργαζόμενων προς αυτή την κατεύθυνση. Το πρόβλημα αυτό αποτελεί μέρος μιας σειράς ζητημάτων που προκύπτουν από την ανάλυση του κόστους συναλλαγής μεταξύ εντολέων και αντιπροσώπου (θεωρία της αντιπροσώπευσης). Για να επιτύχει στο στόχο του ο εντολέας (υπουργός), είτε ο στόχος αυτός είναι η μεγιστοποίηση του κέρδους είτε είναι η μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας, πρέπει να λειτουργήσει αποτελεσματικά ο αντιπρόσωπος (διοικητής), έτσι ώστε η παραγωγή να γίνεται στο ελάχιστο δυνατό κόστος. Για να επιτευχθεί, η συνθήκη αυτή θα πρέπει ο έλεγχος του διοικητή από τον υπουργό να είναι αποτελεσματικός. Επιπλέον, θα πρέπει ο διοικητής να υπόκειται και σε άλλους, εξωτερικούς ελέγχους, οι οποίοι να τον εξαναγκάζουν να λειτουργεί στο ελάχιστο δυνατό κόστος.

Επομένως, υπό αυτή την οπτική, η λειτουργία των δημοσίων επιχειρήσεων χαρακτηρίζεται ως αναποτελεσματική, δεδομένου ότι στο δημόσιο τομέα δεν υπάρχουν τα κατάλληλα μέσα ελέγχου των κινήτρων και της συμπεριφοράς σε σχέση με τον ιδιωτικό τομέα. Επιπροσθέτως, οι διοικητές των δημοσίων επιχειρήσεων σε αντίθεση με τους διοικητές των ιδιωτικών επιχειρήσεων δεν υπόκεινται σε εξωτερικούς ελέγχους, όπως είναι η απειλή εξαγοράς ή πτώχευσης της επιχείρησης. Οι δημόσιες επιχειρήσεις ακόμη και εάν εμφανίζουν πολύ κακές οικονομικές

επιδόσεις συνεχίζουν να λειτουργούν βασιζόμενες στην κρατική χρηματοδότηση. Έτσι, η πειθαρχία που επιβάλλεται στις ιδιωτικές επιχειρήσεις από την πίεση των αγορών και το φόβο της οικονομικής δυσχέρειας είναι λιγότερο σημαντική ή και ανύπαρκτη για τις δημόσιες επιχειρήσεις, γεγονός που αποτελεί σημαντικό αντικίνητρο στο να λειτουργήσουν αποτελεσματικά.

(γ) στην αδυναμία εκσυγχρονισμού και επέκτασης της επιχείρησης

Η χρηματοδότηση των ζημιωγόνων δημοσίων επιχειρήσεων με πόρους που προέρχονται από υγιείς και κερδοφόρους κρατικούς οργανισμούς έχει ως αποτέλεσμα την υπονόμευση των επενδύσεων, καταδικάζοντας πολλές επιχειρήσεις σε τεχνολογική καθυστέρηση. Επιπλέον, η λειτουργία των δημοσίων επιχειρήσεων είναι αντικειμενικά και νομικά περιορισμένη, γεγονός που δεν επιτρέπει στις επιχειρήσεις αυτές να επεκταθούν σε νέους επιχειρηματικούς τομείς και αγορές. Επίσης, δεν μπορούν να προβούν σε συγχωνεύσεις και εξαγορές και ως εκ τούτου αδυνατούν να εκμεταλλευτούν τα πλεονεκτήματα που προκύπτουν από μεγαλύτερα και ευρύτερης βάσης επιχειρηματικά σχήματα. Με άλλα λόγια, όλη η δυναμική για εκσυγχρονισμό και επέκταση των δημοσίων επιχειρήσεων καταργείται από τον ίδιο τον τρόπο λειτουργίας τους.

2.4 Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις κατά τη διάρκεια της κρίσης

Η κρίση έχει αυξήσει τις νέες πολιτικές προκλήσεις και έχει κάνει επιτακτική την ανάγκη για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Η μεθοδολογία που χρησιμοποιείται προσδιορίζει συστάσεις πολιτικής που βασίζονται στη δυνατότητά τους να βελτιώσουν το μακροπρόθεσμο βιοτικό επίπεδο μέσω της υψηλότερης χρησιμότητας της παραγωγικότητας και της εργασίας. Οι πολιτικές προτεραιότητες έχουν επικεντρωθεί κυρίως στην απασχόληση και στις πολιτικές της αγοράς προϊόντων, την εκπαίδευση, την υγεία, την καινοτομία, τις στεγαστικές πολιτικές, την αποδοτικότητα του δημόσιου τομέα και τα φορολογικά συστήματα. Η κρίση έχει αυξήσει τις νέες προκλήσεις διαρθρωτικής πολιτικής, όπως την αναβίωση των οικονομιών και την παγίωση των δημοσίων οικονομικών, με έναν τρόπο που ενθαρρύνει τη βιώσιμη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη.

Οι κύριες παρατηρήσεις σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις, από την έναρξη της κρίσης είναι:

- Η ανταπόκριση των χωρών στις συστάσεις μεταρρύθμισης του ΟΟΣΑ ήταν μεγαλύτερη συνολικά μετά από την κρίση, απ' ό,τι πριν από την κρίση. Εντούτοις, ο ρυθμός και η φύση των μεταρρυθμίσεων ποικίλει εμφανώς σε όλες τις ευδιάκριτες φάσεις της κρίσης. Η ύφεση του 2008 επιβράδυνε αρχικά τις δομικές μεταρρυθμίσεις στις χώρες του ΟΟΣΑ, λόγω της επείγουσας ανάγκης να σταθεροποιηθεί η συνολική ζήτηση και να παρασχεθεί εισοδηματική υποστήριξη στους ανέργους. Δεδομένου ότι η ανάγκη για τη μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική σταθεροποίηση έγινε πιο επιτακτική, οι μεταρρυθμίσεις εφαρμόστηκαν σε πολιτικές περιοχές που θα μπορούσαν να βοηθήσουν τη δημοσιονομική διαδικασία προσαρμογής όπως είναι η χρησιμότητα εργασίας (σχέδια συνταξιοδότησης και κοινωνικής πρόνοιας) και η παραγωγικότητα εργασίας (μεταρρυθμίσεις δημόσιου τομέα και προγράμματα ιδιωτικοποίησης).
- Η κρίση και η ύφεση έχουν ενεργήσει ως καταλύτης για τις δομικές μεταρρυθμίσεις, ειδικά στις χώρες του ΟΟΣΑ, όπου απαιτήθηκαν περισσότερες μεταρρυθμίσεις. Σε αντίθεση με πριν από την κρίση, οι χαμηλού εισοδήματος χώρες του ΟΟΣΑ, που είχαν γενικά μεγαλύτερη ανάγκη για μεταρρυθμίσεις, ενήργησαν περισσότερο από τις αντίστοιχες υψηλού εισοδήματος. Οι χώρες που είδαν άνοδο της ανεργίας κατά τη διάρκεια της κρίσης έλαβαν περισσότερα μέτρα για την ενίσχυση της απασχόλησης.
- Η ανάγκη να παγιωθούν τα δημόσια οικονομικά και η οικονομική πίεση που προκύπτει από το αναδυόμενο χρέος έχει δώσει πρόσφατα μια άλλη ώθηση στη μεταρρύθμιση. Η πιο πρόσφατη φάση της κρίσης έχει δώσει επιτάχυνση στις πολιτικά ευαίσθητες μεταρρυθμίσεις που έχουν σκοπό να ανυψώσουν την ανάπτυξη, να επανακτήσουν την ανταγωνιστικότητα των τιμών και να αποκαταστήσουν τη δημοσιονομική σταθερότητα.
- Οι χώρες επιδιώκουν να αυξήσουν τη χρησιμότητα εργασίας, ειδικά με την περικοπή των φόρων στην εργασία, αυξάνοντας τις ηλικίες συνταξιοδότησης και ενισχύοντας τις ενεργές πολιτικές αγοράς εργασίας. Στην αρχή της ύφεσης, περισσότερο από τα δύο τρίτα των χωρών του ΟΟΣΑ αύξησαν τους πόρους για βοήθεια στην αναζήτηση εργασίας και επιμορφωτικών προγραμμάτων, προκειμένου

να διευκολυνθούν η επαναπρόσληψη και η ανακατανομή. Καταργήθηκαν προσωρινά μέτρα και στη συνέχεια εφαρμόστηκαν δύσκολες μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας σε περιοχές όπως μέτρα συνταξιοδότησης, προστασία της εργασίας, βασικοί μισθοί και συστήματα διαπραγμάτευσης αμοιβών.

- Όσον αφορά τις προτεραιότητες που στοχεύουν στην ώθηση της παραγωγικότητας εργασίας, οι χώρες ήταν ιδιαίτερα ενεργές στη βελτίωση του σχεδίου των πολιτικών καινοτομίας και στη μεταρρύθμισή των εκπαιδευτικών τους συστημάτων, ενώ πολύ λιγότερη πρόοδος έχει σημειωθεί στη μείωση υποστήριξης της αγροτικής πολιτικής και στην κατάργηση εμποδίων στις ξένες άμεσες επενδύσεις.

Σημαντική ήταν επίσης η ανάγκη για δομικές μεταρρυθμίσεις σε συστήματα κοινωνικής προστασίας ώστε να υποστηριχθούν οι εργαζόμενοι σε περιόδους της κρίσης και πιο μακροπρόθεσμα να επιτευχθεί μια πιο δίκαιη και βιώσιμη ανάπτυξη. Όλες οι αναπτυσσόμενες οικονομίες έχουν εφαρμόσει πολιτικές που στοχεύουν στη βελτίωση της ποιότητας των εκπαιδευτικών συστημάτων τους, για να επιτύχουν υψηλότερο βιοτικό επίπεδο.

Οι φορολογικές μεταρρυθμίσεις που είναι φιλικές στην ανάπτυξη, θα μπορούσαν να ενισχύσουν την αποκατάσταση της απασχόλησης, και τη δημοσιονομική σταθεροποίηση με τρόπο που να αυξάνει τα φορολογικά έσοδα. Αυτό περιλαμβάνει την αφαίρεση των φορολογικών δαπανών και τη μετατόπιση της φορολογικής επιβάρυνσης προς φορολογικές βάσεις που είναι λιγότερο επιβλαβείς στην απασχόληση και την ανάπτυξη, όπως η ακίνητη ιδιοκτησία, η κατανάλωση και οι περιβαλλοντικοί φόροι. Η φορολογία απασχόλησης είναι μια περιοχή όπου απαιτούνται συχνά συνεχείς προσπάθειες μεταρρύθμισης για να επιτευχθούν σημαντικές πολιτικές αλλαγές. Σε μερικές χώρες, μετά τις μειώσεις της φορολογίας απασχόλησης ακολουθούσαν αντισταθμιστικές αυξήσεις στην κατανάλωση (Γερμανία, Φινλανδία και Ιταλία), περιβαλλοντικοί και ενεργειακοί φόροι (Αυστρία, Φινλανδία και Γερμανία) και φόροι οικονομικού τομέα (Αυστρία).

Εντούτοις, υπερβολικές φαίνεται να είναι οι ανησυχίες ότι οι μεταρρυθμίσεις συνεπάγονται βραχυπρόθεσμες οικονομικές απώλειες πριν από την έναρξη υλοποίησης των οφελών τους. Μερικές δομικές μεταρρυθμίσεις μπορεί να ωθήσουν την ανάπτυξη αρκετά γρήγορα, ενώ άλλες να είναι προσωρινά καταστρεπτικές. Για

παράδειγμα, οι μεταρρυθμίσεις αγοράς προϊόντων ωθούν τη βραχυπρόθεσμη ανάπτυξη, ειδικά εάν εφαρμόζονται σε τομείς όπως το λιανικό εμπόριο και οι επαγγελματικές υπηρεσίες, όπου η δυνατότητα δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας είναι μεγάλη και γρήγορη. Με την ανύψωση της παραγωγικότητας και της πιθανής ανάπτυξης, τέτοιες μεταρρυθμίσεις θα είχαν ευεργετικά αποτελέσματα στη δυναμική χρέους και τη δημοσιονομική σταθεροποίηση.

Ένα άλλο σπουδαίο ζήτημα είναι η ανεργία. Η μείωση της ανεργίας είναι σημαντική, αλλά στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, είναι ακόμα σημαντικότερο αρχικά να προσέλθουν περισσότεροι άνθρωποι στο εργατικό δυναμικό. Οι αναλογίες συμμετοχής του εργατικού δυναμικού πρέπει να αυξηθούν σε όλη την περιοχή του ευρώ προτού να μπορέσουν να επιτευχθούν οι απαραίτητες βιώσιμες αυξήσεις στην απασχόληση. Ευτυχώς η απόδοση αγοράς εργασίας της Ευρώπης κατά τη διάρκεια της κρίσης σε αυτούς τους σημαντικότερους οικονομικούς δείκτες είναι αρκετά ενθαρρυντική. Η συνεχής βελτίωση στην περιοχή του ευρώ σε αυτόν τον θεμελιώδη μακροπρόθεσμο δείκτη αγοράς εργασίας επιδεικνύει πόσο η γενική δομική κατάσταση αγοράς εργασίας δεν ήταν τόσο τρομερή εξαρχής, όπως υποδεικνύεται από τα ποσοστά ανεργίας. Ενώ η κυκλική μείωση είναι δραματική τα τελευταία χρόνια, οι αγορές εργασίας της περιοχής του ευρώ σήμερα λειτουργούν καλύτερα από πριν.

Η κρίση και τα δημοσιονομικά προβλήματα σταθερότητας σε πολλές χώρες του ΟΟΣΑ έχουν οδηγήσει σε επιτάχυνση των συνταξιοδοτικών μεταρρυθμίσεων. Μερικές χώρες κατέργησαν σταδιακά την πρόωρη συνταξιοδότηση και κατέστησαν πιο αυστηρούς όρους (Αυστρία, Βέλγιο, Ελλάδα, Πολωνία, η Σλοβακία και Ισπανία) Άλλες αύξησαν την κατώτατη ηλικία συνταξιοδότησης (Βέλγιο για τις γυναίκες, Γαλλία, Ελλάδα, Ουγγαρία και Ισπανία), επιμηκύνοντας το χρόνο κατοχύρωσης πλήρους σύνταξης (Γαλλία, Ελλάδα και Ισπανία), μείωση της ηλικίας συνταξιοδότησης σύμφωνα με την υπολογιζόμενη διάρκεια ζωής (Ελλάδα, Νορβηγία και Ισπανία). Τέλος, εξετάζοντας τους δείκτες απόδοσης των χωρών του ΟΟΣΑ, η χρησιμότητα της εργασίας και η παραγωγικότητα έχουν παραμείνει αρκετά σταθερές, παρά το βάθος της κρίσης.

2.5 Οι μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν λόγω της κρίσης στην Ελλάδα, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία

Η Ελλάδα, η Ιρλανδία και η Πορτογαλία εμφανίζονται μεταξύ των χωρών που ανταποκρίνονται περισσότερο στα μέτρα ανάπτυξης μεταξύ 2008-09 και 2010-11, ειδικά για τη χρησιμότητα εργασίας. Η οξεία κρίση ανάγκασε αυτές τις χώρες να θεσπίσουν μη δημοφιλείς μεταρρυθμίσεις "σε δύσκολες" περιοχές, όπως ο κανονισμός αγοράς εργασίας και κοινωνικής πρόνοιας. Για την Ελλάδα, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία, μερικά από τα μέτρα αναγγελλθέντα το 2010 και το 2011 ήταν μέρος των όρων που συνδέθηκαν με τη χρηματοδοτική τους βοήθεια. Οι περισσότερες μεταρρυθμίσεις που εφαρμόζονται σε αυτές τις χώρες στοχεύουν στη δημοσιονομική σταθεροποίηση (όπως συντάξεις και κοινωνική πρόνοια, μεταρρύθμιση δημόσιου τομέα και προγράμματα ιδιωτικοποίησης).

Φορολογικές μεταρρυθμίσεις

Οι φορολογικές μεταρρυθμίσεις περιλαμβάνουν: *i)* διεύρυνση των βάσεων του φόρου ατομικού εισοδήματος και μείωση των παρακρατήσεων (Ελλάδα, Ιρλανδία και Πορτογαλία) και διεύρυνση της φορολογικής βάσης φόρου προστιθέμενης αξίας (Φ.Π.Α) (Ελλάδα και Πορτογαλία) *ii)* μεταρρύθμιση της φορολογίας στην ιδιοκτησία, με αύξηση της φορολογίας ακινήτων και κατάργηση απαλλαγών (Ιρλανδία) *iv)* καταπολέμηση φοροδιαφυγής και ενίσχυση φορολογικής συμμόρφωσης και της διαφάνειας με το να αναπτυχθεί ένα σύστημα λογιστικού ελέγχου βασισμένο στην ανάλυση κίνδυνου, αυξανόμενες ποινικές ρήτρες απάτης, που αναθεωρούν τους κανόνες μίσθωσης των φοροελεγκτών και ενίσχυση της επίβλεψής τους και των νομικών μέτρων για μείωση της δωροδοκίας από το φορολογικό προσωπικό (Ελλάδα).

Σύνταξη, ευημερία και ενεργές πολιτικές μεταρρύθμισης στην αγορά εργασίας

Οι συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις περιλαμβάνουν: *i)* αύξηση των ελάχιστων ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης και αύξηση περιόδου που απαιτείται για μια πλήρη σύνταξη (Ελλάδα και Ιρλανδία) *ii)* μείωση της γενναιοδωρίας των συνταξιοδοτικών οφελών (Ελλάδα), που εστιάζει στους δημόσιους υπαλλήλους *iii)* μείωση της πρόωρης συνταξιοδότησης με μείωση των οφελών και της λίστας βαρέων και ανθυγιεινών

επαγγελματιών (Ελλάδα). Η ευημερία και οι ενεργές μεταρρυθμίσεις αγοράς εργασίας περιλαμβάνουν: i) μείωση των ποσοστών επιδομάτων ανεργίας (Ιρλανδία και Πορτογαλία) και της διάρκειας (Πορτογαλία), που εισάγει τα εξαρτώμενα από την πηγή οφέλη (Ελλάδα), μαζί με επέκταση του πληθυσμού που καλύπτεται από αυτά τα οφέλη (Πορτογαλία) ii) περικοπή άλλων πληρωμών όπως οφέλη από τα τέκνα (Ιρλανδία) .

Μεταρρυθμίσεις αγοράς προϊόντων

Οι μεταρρυθμίσεις αγοράς προϊόντων περιλαμβάνουν: i) προγράμματα ιδιωτικοποίησης - που στοχεύουν πρώτιστα στην αύξηση των δημόσιων εισοδημάτων - σε διάφορους ενεργειακούς τομείς και τομείς μεταφορών (Ελλάδα, Ιρλανδία και Πορτογαλία) και την έναρξη συνεργασίας δημόσιου με ιδιωτικό τομέα ii) ενίσχυση της δύναμης, της ανεξαρτησίας ή της αποτελεσματικότητας της Αρχής Ανταγωνισμού (Ελλάδα και Πορτογαλία) και επιβολή νόμου για τον ανταγωνισμό (Ιρλανδία) iii) διευκόλυνση των διαδικασιών για έναρξη μιας νέας επιχείρησης (Ελλάδα) και πολυπλοκότητας των διαδικασιών χορήγησης αδειών (Ελλάδα και Πορτογαλία) iv) αύξηση ανταγωνισμού στις μεταφορές και βιομηχανίες δικτύων με τη μείωση των εμποδίων εισόδου για θαλάσσιες κρουαζιέρες (Ελλάδα) και σταδιακή κατάργηση σε καθορισμένα δασμολόγια στην ηλεκτρική ενέργεια και το αέριο (Ελλάδα και Πορτογαλία) v) αύξηση ανταγωνισμού στο λιανικό εμπόριο (Πορτογαλία) και μείωση εμποδίων εισόδου στις επαγγελματικές υπηρεσίες (Ελλάδα, Ιρλανδία και Πορτογαλία).

Μεταρρυθμίσεις δημόσιου τομέα

Οι μεταρρυθμίσεις δημόσιου τομέα αποτελούν μέτρα ενίσχυσης της αποδοτικότητας: i) αναδιοργάνωση τοπικής και κεντρικής αυτοδιοίκησης (Ελλάδα, Ιρλανδία και Πορτογαλία), ορθολογικοποιώντας το δημόσιο ανταποδοτικό σύστημα ανταμοιβής (Ελλάδα και Του Ιρλανδία) και τη διαχείριση και βελτίωση της αποδοτικότητας και της διακυβέρνησης των κρατικών επιχειρήσεων (Ελλάδα και Πορτογαλία) ii) θέσπιση μέτρων για το δημόσιο τομέα, όπως η χρήση των κοινών υπηρεσιών και λύσεις μέσω της τεχνολογίας πληροφοριών, μεταρρύθμιση των διαδικασιών δημοσίων συμβάσεων (Ιρλανδία και Πορτογαλία), περιεκτικές αναθεωρήσεις δαπανών και χρησιμοποίηση νέων επιχειρησιακών προτύπων για την παροχή υπηρεσιών (Ιρλανδία) iii) μέτρα

δημοσίου τομέα υγειονομικής περίθαλψης, συμπεριλαμβανομένου του καλύτερα ελέγχου των συνταγών και των προμηθειών (Ελλάδα και Πορτογαλία), και ενίσχυση της υπευθυνότητας στο κόστος των νοσοκομείων (Ελλάδα και Πορτογαλία).

Μεταρρυθμίσεις αγοράς εργασίας

Οι μεταρρυθμίσεις αγοράς εργασίας περιλαμβάνουν: *i*) μειώσεις της αποζημίωσης για τις κανονικές συμβάσεις και μερικές απλοποιήσεις των μεμονωμένων ή συλλογικών διαδικασιών απόλυσης (Ελλάδα και Πορτογαλία), μαζί με μέτρα για ώθηση της προσωρινής απασχόλησης (Ελλάδα) *ii*) μέτρα για να ωθηθεί η ευελιξία στις ρυθμίσεις του χρόνου εργασίας με τη μείωση της πληρωμής υπερωριών και των αποδοχές των υπαλλήλων μερικής απασχόλησης ώστε να καταστήσει πιθανό τον υπολογισμό του μέσου όρου χρόνου απασχόλησης (Ελλάδα) *iii*) μέτρα ενίσχυσης της ευελιξίας στον προσδιορισμό αμοιβών όπως η διευκόλυνση για τις εταιρίες να αποχωρήσουν από όρους συμφωνίας συλλογικών διαπραγματεύσεων υψηλότερου επιπέδου (Ελλάδα και Ιρλανδία) *iv*) εισαγωγή μιας κατώτατης αμοιβής για τους νέους (Ελλάδα).

Η ενίσχυση της ευελιξίας της αγοράς εργασίας είναι σημαντική γιατί θα βοηθήσει τις οικονομίες να βγουν γρηγορότερα από την κρίση. Καταρχήν, οι άκαμπτες αγορές εργασίας επιβραδύνουν τη ρύθμιση στους μεγάλους οικονομικούς κλονισμούς. Αφετέρου, οι άκαμπτες αγορές εργασίας αυξάνουν τις δαπάνες ρυθμίσεων εργατικού δυναμικού και διαστρεβλώνουν αμετάβλητα τη σύνθεση μεταξύ των προσωρινών και κανονικών εργαζομένων δυσανάλογα με πρώτα. Αυτό διαστρεβλώνει την κατανομή της εργασίας και μειώνει τελικά τη δημιουργία θέσεων εργασίας, την ανάπτυξη και την παραγωγικότητα.

Τέλος, σοβαρά επηρεασμένες από την οικονομική κρίση οι οικονομίες αντιμετωπίζουν μια βασική πρόκληση: τη δημιουργία ενός κοινωνικού δικτύου ασφαλείας κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, ιδιαίτερα για τα επόμενα χρόνια. Η απότομη αύξηση της ανεργίας, η επίδραση των απαραίτητων μέτρων δημοσιονομικής πειθαρχίας προκειμένου να αντιμετωπιστεί το υπερβολικό δημοσιονομικό έλλειμμα καθώς και η συνεχής ύφεση, θέτουν ένα πλαίσιο με σημαντικές προκλήσεις αναφορικά με την κοινωνική προστασία, την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Η αύξηση της αποτελεσματικότητας των διαθέσιμων πόρων και η αξιοποίηση των κοινοτικών πόρων αλλά και νέων χρηματοοικονομικών εργαλείων αποτελούν προτεραιότητες. Η στρατηγική για τα επόμενα χρόνια εστιάζει στη δημιουργία ενός κοινωνικού δικτύου ασφαλείας για τις ευπαθείς ομάδες αλλά και τον εξορθολογισμό των πολιτικών κοινωνικής προστασίας ώστε να είναι επαρκείς, αποτελεσματικές και βιώσιμες.

3. Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΜΙΑΣ ΧΩΡΑΣ

3.1 Δημοσιονομική σταθεροποίηση και διαρθρωτικές αλλαγές

Οι διαρθρωτικές παρεμβάσεις θα μπορούσαν σε μερικές περιπτώσεις να διευκολύνουν τη δημοσιονομική σταθεροποίηση, για να ενισχυθεί η μεσοπρόθεσμη ανάπτυξη. Η μεγαλύτερη ευελιξία στη διαπραγμάτευση αμοιβών ή η μεταρρύθμιση στη νομοθεσία της προστασίας απασχόλησης θα μπορούσε να βοηθήσει στην ενίσχυση της χρησιμότητας εργασίας και να συμβάλει έμμεσα στη δημοσιονομική σταθεροποίηση, δεδομένου ότι η μεγαλύτερη απασχόληση υπονοεί περισσότερους φόρους και λιγότερο έξοδα. Την ίδια επίδραση θα είχε μια μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης στο εισόδημα εργασίας μέχρι το σημείο που η αντίστοιχη απώλεια εισοδήματος μπορεί να αντισταθμιστεί από τις αυξήσεις σε άλλους φόρους.

Η ευρωπαϊκή ατζέντα για την ανάπτυξη και την απασχόληση περιλαμβάνει τόσο τον πυλώνα του Μάαστριχτ για μακροοικονομική σταθερότητα, όσο και τον πυλώνα της Λισαβόνας για μικροοικονομική ή διαρθρωτική προσαρμογή. Το ερώτημα που τίθεται είναι εάν οι δύο αυτές έννοιες είναι συμβατές και κατά πόσο επηρεάζουν τους αυτόματους σταθεροποιητές.

Στη βιβλιογραφία υπάρχουν δύο προσεγγίσεις : ‘back against the wall’ και ‘need for bribes’. Σύμφωνα με την πρώτη, ο συνδυασμός δημοσιονομικής εξυγίανσης και διαρθρωτικών αλλαγών, οδηγεί σε θετικά αποτελέσματα. Αντίθετα, σύμφωνα με τη ‘need for bribes’ υπόθεση, η διπλή ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα παρεμποδίσει διαρθρωτικές αλλαγές, διότι ταυτόχρονη δημοσιονομική εξυγίανση και

μεταρρυθμίσεις είναι πιθανό να αποδυναμώσουν την πολιτική στήριξη και να δημιουργήσουν κίνητρα αντιπαραγωγικά για τις κυβερνήσεις.

Οι Deborah Mabbett και Waltraud Schelkle (2007) χρησιμοποίησαν δεδομένα για τις EU-14 για την περίοδο 1987-2002, με σκοπό να εξετάσουν τις συνέπειες στη δημοσιονομική σταθεροποίηση όταν εφαρμοστούν ορισμένες από τις προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις της Λισαβόνας. Συγκεκριμένα, η μελέτη των συγγραφέων υποδηλώνει ότι μεταρρυθμίσεις όπως η μείωση της μέσης φορολογικής επιβάρυνσης και των οριακών φορολογικών συντελεστών, είναι προβληματικές από την άποψη της δημοσιονομικής σταθεροποίησης. Και αυτό διότι αυτές οι μεταρρυθμίσεις θα μειώσουν το βάρος και την ανταπόκριση των φορολογικών συστημάτων των κρατών-μελών σε πιθανές διαταραχές και διακυμάνσεις του οικονομικού κύκλου. Μάλιστα, οι αρνητικές συνέπειες φαίνεται να είναι ιδιαίτερα ανησυχητικές για τα μέλη της ONE, καθώς έχουν μικρά περιθώρια για διακριτική δημοσιονομική πολιτική. Όσον αφορά το μέγεθος των αυτόματων σταθεροποιητών, οι Deborah Mabbett και Waltraud Schelkle (2007) καταλήγουν ότι οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης είναι γενικά λιγότερο προοδευτικές από το φόρο εισοδήματος. Και έτσι μεταρρυθμίσεις των δομών των ασφαλιστικών εισφορών ή υποκατάσταση των φόρων για τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης ίσως βελτιώσουν τη λειτουργία των σταθεροποιητών. Γενικά οι συγγραφείς στο άρθρο τους υποστηρίζουν ότι δυσμενείς μακροοικονομικές συνθήκες εμποδίζουν τις μεταρρυθμίσεις στον τομέα της κοινωνικής πρόνοιας και επιπλέον τέτοιες μεταρρυθμίσεις θα αποδυναμώσουν την δημοσιονομική σταθεροποίηση. Εφιστούν την προσοχή λοιπόν των κυβερνήσεων στη συμβατότητα των μεταρρυθμίσεων του κράτους πρόνοιας και της μακροοικονομικής πολιτικής.

Κινούμενοι στο ίδιο πλαίσιο και δεχόμενοι ότι η δημοσιονομική σταθεροποίηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο δεν λειτουργεί ικανοποιητικά, οι Sebastian Dullien και Daniela Schwarzer (2009) προτείνουν διορθωτικά μέτρα για τις χαμηλές επιδόσεις των αυτόματων σταθεροποιητών. Κάνοντας τις δαπάνες της ΕΕ ευαίσθητες στην οικονομική συγκυρία της εκάστοτε χώρας, εισάγοντας έναν κοινό ευρωπαϊκό συλλογικό φόρο και δημιουργώντας ένα ευρωπαϊκό σύστημα για την ανεργία μπορούμε να έχουμε θετικά αποτελέσματα, σύμφωνα με τους συγγραφείς. Οι προτεινόμενες λύσεις των Sebastian Dullien και Daniela Schwarzer (2009) θα αυξήσουν την παραγωγικότητα, θα βελτιώσουν την λειτουργία της ζώνης του ευρώ

και θα φέρουν την Ευρώπη πιο κοντά στον στόχο της, κάνοντάς την περισσότερο ανταγωνιστική.

Μέρος της βιβλιογραφίας εστιάζει στα μακροοικονομικά αποτελέσματα μιας δημοσιονομικής προσαρμογής και στους παράγοντες που συμβάλουν ώστε να έχει διάρκεια και να είναι βιώσιμη. Οι Giavazzi και Pagano (1990) μελετώντας τις περιπτώσεις της Δανίας (1983-1986) και της Ιρλανδίας (1987-1989) βρήκαν άμεσα μη-Κεϋνσιανά οικονομικά αποτελέσματα. Η εξήγηση που δίνουν οι παραπάνω συγγραφείς καθώς και οι Bertola και Drazen (1993) είναι ότι το αποτέλεσμα του πλούτου στην κατανάλωση από μια αξιόπιστη ανακοίνωση μείωσης δαπανών, αντισταθμίζει το Κεϋνσιανό αντίκτυπο της μείωσης των δημοσίων δαπανών. Επιπλέον, σύμφωνα με τους Sutherland (1997), Zaghini (2001), von Hagen et al (2002) και Ardagna (2004), μεγάλες προσαρμογές αλλάζουν τις προσδοκίες για τις μελλοντικές φορολογικές υποχρεώσεις και συνακόλουθα ενισχύουν τη συνολική ζήτηση άμεσα.

Σε μια επέκταση της βιβλιογραφίας, οι Alesina και Perotti (1997), Alesina και Ardagna (1998) και Guichard et al. (2007) κατέληξαν σε σημαντικά συμπεράσματα. Συμπεράσματα τα οποία επιβεβαιώνονται και στην μετέπειτα βιβλιογραφία. Οι παραπάνω συγγραφείς λοιπόν, έδειξαν ότι μια δημοσιονομική σταθεροποίηση είναι πιο επιτυχής όταν στηρίζεται πρωτίστως στη μείωση των δαπανών παρά όταν στηρίζεται στην αύξηση της φορολογίας. Επιπλέον, έδειξαν ότι σημαντικό ρόλο παίζει η σύνθεση της περικοπής δαπανών. Πιο συγκεκριμένα, μειώσεις του χρέους και του ελλείμματος (σαν % του ΑΕΠ) είναι επιτυχείς όταν συνδέονται με περικοπές σε κυβερνητικές μεταβιβάσεις (transfers), σε κυβερνητικούς μισθούς καθώς και με μειώσεις στην κοινωνική πρόνοια. Αντίθετα, περικοπές δαπανών που στηρίζονται σε μειώσεις των δημοσίων επενδύσεων τείνουν να μην οδηγούν σε επιτυχείς μειώσεις του ελλείμματος.

Τα πιο ουσιώδη και σημαντικά συμπεράσματα των Christoph A. Schaltegger και Martin Weder είναι τα εξής: το μέγεθος και η σύνθεση των δημοσιονομικών προσαρμογών είναι οι κρίσιμοι παράγοντες. Μεγάλες προσαρμογές και εκείνες που στηρίζονται στην περικοπή των δαπανών οδηγούν σε ουσιαστική μείωση των επιτοκίων. Αντίθετα, προσαρμογές που βασίζονται πρωτίστως στην αύξηση των

φόρων – ακόμα και αν οδηγήσουν σε μείωση ελλείμματος και χρέους- δεν επιδρούν στα επιτόκια. Συμπεραίνουμε λοιπόν, πως οι αγορές χρειάζονται αυστηρά και αποφασιστικά μέτρα. Και οι περικοπές των δαπανών είναι το καλύτερο σημάδι πως η υπόσχεση μιας κυβέρνησης να μειώσει τα ελλείμματα είναι αξιόπιστη.

Λιγότερο ξεκάθαρες είναι οι έρευνες για την επίδραση των φόρων. Ενώ οι περισσότεροι ερευνητές συμφωνούν για τα αρνητικά αποτελέσματα των φόρων στην απασχόληση, κάποιοι ερευνητές βρίσκουν ασθενή αποτελέσματα ενώ άλλοι (Daveri and Tabellini, 2000, Prescott, 2003, Cardia et al. 2003) ισχυρά αρνητικά αποτελέσματα. Ενδιαφέρον παρουσιάζει η έρευνα των Daveri και Tabellini η οποία συνδέει την επίδραση της φορολογίας με την διαπραγματευτική δύναμη των σωματείων. Η κύρια ιδέα είναι ότι αγορές με πολύ ισχυρά συνδικάτα ή αγορές με απουσία συνδικάτων, δεν επηρεάζονται από τις αυξομειώσεις των φόρων, διότι σ' αυτές τις αγορές μία αύξηση της φορολογίας δεν μεταφράζεται σε αύξηση εργατικού κόστους. Με αυτήν την άποψη φαίνεται να αιτιολογείται η αρνητική επίδραση των φόρων στην απασχόληση που παρατηρείται στην Ηπειρωτική Ευρώπη (Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Ολλανδία, Ιταλία), καθώς οι χώρες αυτές δεν χαρακτηρίζονται από απουσία σωματείων, αλλά ούτε σαν χώρες με πολύ ισχυρά σωματεία.

Καθοριστικής σημασίας για την ανάπτυξη, θεωρείται η διανομή που γίνεται από τα έσοδα της φορολογίας. Οι φόροι μπορούν να οδηγήσουν σε ανάπτυξη όταν διανέμονται σε παραγωγικές δαπάνες. Οι Tine Dhont και Freddy Heylen (2004) παρατήρησαν ότι ενώ η Ηπειρωτική Ευρώπη και η Σκανδιναβία έχουν διαχρονικά μια περίπου ίση αύξηση στην φορολογία τους, δεν έχουν τα ίδια επίπεδα απασχόλησης και ανάπτυξης. Είναι φανερό πως η Ηπειρωτική Ευρώπη ακολουθεί μια πιο έντονη καθοδική πορεία στην ανάπτυξή της. Η αιτία εντοπίζεται στην διανομή των εσόδων από την φορολόγηση. Ενώ στην Ηπειρωτική Ευρώπη οι υψηλότεροι φόροι χρησιμοποιήθηκαν για επιδόματα και παροχές στους ανέργους, στην Σκανδιναβία οι υψηλότεροι φόροι χρησιμοποιήθηκαν σε παραγωγικές δαπάνες. Το ουσιώδες συμπέρασμα της έρευνας είναι πως το μεγάλο πρόβλημα της Ευρώπης δεν είναι το υψηλό επίπεδο των φόρων, αλλά τα υψηλά επιδόματα σε συνδυασμό με ελλιπείς παραγωγικές δαπάνες. Πρέπει λοιπόν η Ευρώπη να μειώσει τα ποσοστά αναπλήρωσης των μισθών ώστε να μπει σε τροχιά ανάπτυξης.

Τέλος, υπενθυμίζοντας τη γενικά πολύ υψηλή φορολογική επιβάρυνση στην περιοχή του ευρώ και την επείγουσα ανάγκη να διατηρηθούν τα κίνητρα εργασίας και επένδυσης για τα άτομα και τις εταιρίες στην κοινή νομισματική ζώνη, οι κυβερνήσεις των κρατών μελών πρέπει, εντούτοις, να αντισταθούν στον πολιτικό πειρασμό να επιδιώξουν την πολιτικά δραστική δημοσιονομική σταθεροποίηση μέσω των φορολογικών αυξήσεων. Η δημοσιονομική σταθεροποίηση στην περιοχή του ευρώ πρέπει κατά γενικό κανόνα να πραγματοποιηθεί μέσω των περικοπών στις δαπάνες δημόσιας διοίκησης και σε καμία περίπτωση μέσω αύξησης της φορολογικής επιβάρυνσης ως ποσοστό στις συνολικές δαπάνες απασχόλησης.

3.2 Ο ρόλος των μεταρρυθμίσεων στη Δυνητική Παραγωγή

Η παγκόσμια κρίση άφησε πολλές από τις G20 χώρες με μια διόλου αξιοζήλευτη κληρονομιά μειωμένης δυνητικής παραγωγής και υψηλό κυβερνητικό χρέος. Ενώ τα μακροπρόθεσμα ποσοστά ανάπτυξης ήταν απρόσβλητα από την κρίση, η δυνητική παραγωγή αναμένεται να έχει μειωθεί κατά περίπου 3% στις χώρες για τις οποίες είναι διαθέσιμες οι εκτιμήσεις του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ). Συγχρόνως, ένας συνδυασμός κινήτρων για φορολογικά μέτρα, από κυκλικές απώλειες εισοδήματος και αυξήσεις δαπανών, και η απώλεια της ρευστότητας εισοδήματος, που οδηγείται από τις φούσκες των τιμών των ακινήτων, έχουν οδηγήσει σε αιχμηρές αυξήσεις στα δημοσιονομικά ελλείμματα, τα οποία υπολογίζονται κατά περίπου 4,3% του ΑΕΠ το 2011 στις G20 χώρες. Η παγκόσμια κρίση έχει συμβάλει επίσης σε ένα προσωρινό στένεμα από τις παγκόσμιες ανισορροπίες τρέχοντος απολογισμού. Η δομική μεταρρύθμιση είναι απαραίτητη όχι μόνο για να ανακτηθεί η απώλεια παραγωγής εξαιτίας της κρίσης, και να διατηρηθεί για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα, αλλά και για να επανέλθουν τα δημόσια οικονομικά σε μια βιώσιμη πορεία και να εξισορροπηθεί η παγκόσμια ανάπτυξη. Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις μπορούν να συμβάλουν στην επιτυχία αυτών των στόχων.

Τα αποτελέσματα της κρίσης στην πιθανή παραγωγή, τα δημόσια οικονομικά και τις παγκόσμιες ανισορροπίες

Το μεγαλύτερο μέρος της πτώσης της δυνητικής παραγωγής μπορεί να οφείλεται στη χαμηλότερη ένταση κεφαλαίου στην παραγωγή, που ακολουθείται από την υψηλότερη ανεργία. Αυτό συμβαίνει επειδή η υψηλότερη κυκλική ανεργία μεταφράζεται συνήθως σε υψηλότερη διαρθρωτική ανεργία, δεδομένου ότι οι εργαζόμενοι χάνουν την επαφή με την εργασία τους και τις δεξιότητές τους κατά τη διάρκεια μεγάλων περιόδων αδράνειας. Το μέγεθος αυτής της επίδρασης εξαρτάται από τη λειτουργία των αγορών εργασίας, η οποία ποικίλλει σημαντικά ανάμεσα στις χώρες. Οι διαρθρωτικές παρεμβάσεις, όπως αυτές για την ενθάρρυνση του ανταγωνισμού στις αγορές προϊόντων, θα μπορούσαν να ενισχύσουν την καινοτομία και τη δυνητική παραγωγή. Οι διαρθρωτικές παρεμβάσεις, που ενισχύουν τη μεσοπρόθεσμη ανάπτυξη, θα διευκόλυναν τη φορολογική σταθεροποίηση, αποφεύγοντας ενδεχομένως τις πρόσθετες πιέσεις στον προϋπολογισμό και συμβάλλοντας σε μερικές περιπτώσεις στην αύξηση της δημόσιας αποταμίευσης.

Παγκόσμιες ανισορροπίες

Τα παγκόσμια ανοίγματα στο εμπορικό ισοζύγιο μειώθηκαν αισθητά κατά τη διάρκεια της κρίσης. Η μείωση αυτή έχει προέλθει κατά ένα μεγάλο μέρος από τις Ηνωμένες Πολιτείες, όπου το έλλειμμα τρέχοντος προϋπολογισμού μειώθηκε λόγω της πτώσης στις τιμές των ακινήτων, των λιγότερων εξασφαλίσεων και των χαμηλότερων επενδύσεων. Τα πλεονάσματα στη Γερμανία και την Ιαπωνία μειώθηκαν από τα έντονα χτυπήματα της κρίσης στις εξαγωγές, καθώς μειώθηκαν τα πλεονάσματα στις χώρες εξαγωγής πετρελαίου, με τις τιμές του πετρελαίου να καταρρέουν λόγω της μειωμένης παγκόσμιας ζήτησης. Η πτώση στο πλεόνασμα της Κίνας απεικόνισε την μεγάλη μείωση στην εξαγωγική ζήτηση και τις περισσότερες εισαγωγές λόγω της ισχυρής εγχώριας ζήτησης.

Αυτές οι εξελίξεις ενισχύουν την άποψη ότι οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις θα συμβάλλουν σημαντικά στη συνεχή μείωση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών παγκοσμίως, μέσω της μείωσης της αποταμίευσης σε μερικές χώρες πλεονάσματος, αύξηση των επενδύσεων σε άλλες, και ενθάρρυνση για υψηλότερη αποταμίευση στις χώρες με έλλειμμα.

Ο αντίκτυπος των δομικών μεταρρυθμίσεων στην πιθανή παραγωγή, τα δημόσια οικονομικά και το εμπορικό ισοζύγιο

Ο αντίκτυπος των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, σύμφωνα με ανάλυση του ΟΟΣΑ, στη δυνητική παραγωγή - μέσω της παραγωγικότητας της εργασίας και της χρησιμότητας (μέσες ώρες εργασίας και απασχόλησης) - έχει εστιάσει σε διάφορες πολιτικές, συμπεριλαμβανομένων των κανονισμών αγοράς προϊόντων και εργασίας, της φορολογικής πολιτικής και του ανθρώπινου δυναμικού. Επειδή ενέργειες σε περιοχές διαφορετικής πολιτικής συχνά διασυνδέονται και αλληλοενισχύονται, οι πολιτικές πρωτοβουλίες για αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας πιθανώς να επηρεάσουν τη χρησιμότητα, και αντίστροφα.

Σύμφωνα με μετρήσεις, η αποτελεσματικότερη πολιτική που συνδέεται με την αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ, είναι η εκπαίδευση, μέσω της αύξησης του μέσου όρου ετών εκπαίδευσης του ενήλικου πληθυσμού και βελτίωσης της απόδοσης. Επιπλέον ισχυρά αποτελέσματα έχουν οι μεταρρυθμίσεις στο φορολογικό σύστημα (μείωση φορολογικών ποσοστών), στη νομοθεσία προστασίας απασχόλησης (μείωση επιδομάτων ανεργίας), στην αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης και στη θέσπιση κανονισμών ανταγωνισμού στις αγορές προϊόντων.

Κανονισμοί αγοράς προϊόντων

Οι μεταρρυθμίσεις που αφορούν τον ανταγωνισμό ήταν μεταξύ των κύριων πολιτικών προτεραιοτήτων σε πολλές G20 χώρες. Οι προτεραιότητες περιλάμβαναν μείωση του κρατικού ελέγχου των οικονομικών δραστηριοτήτων (Κίνα, Ινδία, Ινδονησία, Ρωσία), εμπόδια στο εμπόριο και τις επενδύσεις (Ινδία, Ινδονησία) και μείωση διοικητικών υποχρεώσεων (Βραζιλία, Νότια Αφρική). Έχουν προσδιοριστεί επίσης ως προτεραιότητες σε μερικές χώρες (Ινδονησία, Κίνα, Ινδία) λιγότεροι περιοριστικοί κανονισμοί σχετικά με την ξένη άμεση επένδυση (FDI), ιδιαίτερα στις υπηρεσίες και τις βιομηχανίες δικτύων.

Κανονισμοί αγοράς εργασίας

Τα κίνητρα εργασίας μπορούν να ενδυναμωθούν με τη μεταρρύθμιση των προνομιακών εξουσιοδοτήσεων και την ενίσχυση πολιτικών αγοράς της ενεργού εργασίας. Ένας συνδυασμός από καλά σχεδιασμένα προνομιακά συστήματα (ανεργία, ασθένεια και ανικανότητα), βοήθειας στα άτομα που αναζητούν εργασία και στενής παρακολούθησης της έντασης αναζήτησης εργασίας, συμβάλλει στη μείωση της

ανεργίας, στην αύξηση των ωρών απασχόλησης και στη συμμετοχή ανύψωσης της αγοράς εργασίας. Πολιτικές πρωτοβουλίες για να καταστεί η νομοθεσία προστασίας της απασχόλησης πιο εύκαμπτη, έχουν αντίκτυπο και στην παραγωγικότητα εργασίας και στην απασχόληση. Προσπάθειες μεταρρύθμισης που διευκολύνουν τη πρόσληψη/απόλυση και μειώνουν το ελάχιστο κόστος εργασίας μπορεί επίσης να έχουν την επίπτωση της αποθάρρυνσης της παρατυπίας, η οποία εμφανίζεται συχνά ως μέσο παράκαμψης δυσκίνητων κανονισμών και καταλήγει σε κατάτμηση της αγοράς εργασίας με το να εμποδίζει την αύξηση παραγωγικότητας και τη διάχυση νέων ιδεών. Η Τουρκία έχει λάβει μέτρα μείωσης των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης για τους χαμηλόμισθους εργαζομένους. Η Βραζιλία έχει λάβει επίσης αντίστοιχα μέτρα για να ανακουφίσει τη φορολογική επιβάρυνση στο εισόδημα εργασίας.

Τέλος, οι μεταρρυθμίσεις που παρέχουν στους εργαζομένους περισσότερες επιλογές σχετικά με τον προγραμματισμό εργασιών προαγάγουν τη συμμετοχή εργατικού δυναμικού ορισμένων ομάδων, ειδικότερα τις γυναίκες με μικρά παιδιά.

Φορολογία

Πολλές πτυχές της φορολογικής μεταρρύθμισης έχουν προσδιοριστεί ως πολιτικές προτεραιότητας στη διαρθρωτική επιτήρηση. Το ελλοχεύον επιχείρημα είναι ότι η φορολογική μεταρρύθμιση μπορεί να δρα θετικά στην ανάπτυξη μέχρι το σημείο που μετατοπίζει τη σύνθεση του φόρου εναντίον των μη-διαστρεβλωμένων οργάνων, όπως οι φόροι στα ακίνητα, όπως η ιδιοκτησία και η κατανάλωση. Μεταρρύθμιση της έμμεσης φορολογίας με σκοπό την απλούστευση της προστιθεμένης αξίας έχει συστηθεί για τη Βραζιλία.

Οι επιπτώσεις αύξησης της φορολογίας στην εργασία έχουν παρακινήσει συζητήσεις για μεταρρυθμίσεις σε διάφορες G20 χώρες. Το βασικό επιχείρημα είναι ότι η δυνητική παραγωγή θα μπορούσε να ωθηθεί με την υψηλότερη συμμετοχή, μέσω της μείωσης των μέσων φόρων εργασίας, ενώ χαμηλώνοντας τα οριακά ποσοστά μπορεί να οδηγήσει στην αύξηση των ωρών εργασίας και την εγγραφή στην ανώτατη εκπαίδευση. Μια μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης στους χαμηλού εισοδήματος εργαζομένους θα συνέβαλλε επίσης στην αντιμετώπιση της διαφθοράς στην αγορά εργασίας.

Η φορολογική πολιτική μπορεί επίσης να επηρεάσει την παραγωγικότητα μέσω πολλών μέτρων. Μια μείωση στο υψηλότερο οριακό νομοθετημένο ποσοστό του ατομικού εισοδήματος μπορεί να ενθαρρύνει το επιχειρηματικό πνεύμα, αν και θα πρέπει να ληφθούν υπόψη τα αποτελέσματα μιας τέτοιας πολιτικής κίνησης στην αναδιανομή εισοδήματος. Επιπλέον, μειώνοντας τα νομοθετημένα φορολογικά ποσοστά εταιρειών, μπορεί να οδηγήσει σε ιδιαίτερα μεγάλα κέρδη παραγωγικότητας στις εταιρίες που είναι δυναμικές και κερδοφόρες.

Δημόσια οικονομικά

Η ανάλυση του ΟΟΣΑ πάνω στην επίδραση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στα δημόσια οικονομικά, έχει εστιάσει στην αποδοτικότητα των κυβερνητικών εξόδων, ειδικότερα στην υγειονομική περίθαλψη και την εκπαίδευση, και στις φορολογικές δαπάνες που συνδέονται με συνταξιοδοτικά και υγειονομικά προγράμματα. Υπάρχουν στοιχεία για τις χώρες του ΟΟΣΑ που υποδεικνύουν ότι πολιτικές ενέργειες που μπορούν να οδηγήσουν σε κέρδη παραγωγικότητας ή σε μειώσεις της διαρθρωτικής ανεργίας, τείνουν να βελτιώσουν μακροπρόθεσμα την ισορροπία του προϋπολογισμού.

Η μεταρρύθμιση που ωθεί την οικονομική αποτελεσματικότητα των κυβερνητικών εξόδων, μπορεί να έχει ένα διπλό αποτέλεσμα, ενισχύοντας τα δημόσια οικονομικά και ενθαρρύνοντας την ανάπτυξη. Σε γενικές γραμμές, μια μεταρρύθμιση μπορεί να στοχεύσει ώστε να πετύχει καλύτερα αποτελέσματα, χρησιμοποιώντας την ίδια ποσότητα τεχνικών εισροών και εξόδων, το οποίο θα ήταν προϋπολογιστικά-ουδέτερο. Εναλλακτικά, ο στόχος μιας μεταρρύθμισης μπορεί να είναι να επιτευχθούν τα ίδια αποτελέσματα χρησιμοποιώντας λιγότερες εισροές, το οποίο θα παρήγαγε έσοδα στον προϋπολογισμό, και στη συνέχεια θα μπορούσε να αναδιανεμηθεί για να χρηματοδοτήσει την προσφορά υπηρεσιών που ενισχύουν την ανάπτυξη και τις δημόσιες επενδύσεις.

Οι μεταρρυθμίσεις συντάξεων, εκπαίδευσης και υγειονομικής περίθαλψης θα μπορούσαν να παράγουν σημαντικά δημοσιονομικά έσοδα. Σε πολλές χώρες του ΟΟΣΑ, τα εμπειρικά στοιχεία δείχνουν ότι η βελτίωση στην αποτελεσματικότητα των εξόδων υγείας θα μπορούσε να αυξήσει σημαντικά την αναμενόμενη διάρκεια ζωής χωρίς να μπει πρόσθετο οικονομικό βάρος στον προϋπολογισμό (Erlandsen, 2007). Η

έρευνα του ΟΟΣΑ δείχνει επίσης ότι σε μερικές χώρες υπάρχει αξιόλογη προοπτική για αποδοτικότητα μέσω από την παροχή υπηρεσιών εκπαίδευσης. Επιπλέον, οι συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις θα ήταν υπέρ της ανάπτυξης μέχρι το σημείο όπου η χρησιμότητα της εργασίας βελτιώνεται μέσω της αφαίρεσης των κινήτρων για πρόωρη συνταξιοδότηση.

Επίσης, η εξάλειψη των γεωργικών επιδοτήσεων και επιχορηγήσεων στα καύσιμα, θα μπορούσε να έχει ένα διπλό αποτέλεσμα στην ενίσχυση κερδών παραγωγικότητας και στη δημιουργία εσόδων στον προϋπολογισμό, τα οποία θα μπορούσαν να αναδιανεμηθούν στην παροχή αγαθών και υπηρεσιών που προωθούν την ανάπτυξη. Αν και απαιτούνται πολλά περισσότερα, στην Ιαπωνία έχουν ληφθεί μέτρα για την υποστήριξη μεταρρυθμίσεων στη γεωργία, ενώ στην Ινδονησία για να αντικαταστήσουν τις επιχορηγήσεις στα καύσιμα με στοχοθετημένες μεταφορές εισοδήματος σε χαμηλού εισοδήματος οικογένειες, οι οποίες είναι πιο τρωτές σε δυσμενείς εισοδηματικούς κλονισμούς που προκύπτουν από τις διακυμάνσεις στις τιμές καυσίμων.

Εμπορικό ισοζύγιο

Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις είναι πολύ πιθανό να επιδράσουν στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών μιας χώρας, επηρεάζοντας τη συμπεριφορά και της αποταμίευσης και της επένδυσης. Οι μεταρρυθμίσεις σε αυτήν την περιοχή ασκούν επίδραση και στη ζήτηση, και στην προσφορά, των οποίων η ισορροπία εξαρτάται από τους τύπους μεταρρυθμίσεων που εφαρμόζονται και τους όρους πλαισίου που επικρατούν σε κάθε χώρα.

Όσον αφορά τις επενδύσεις, η απελευθέρωση στις αγορές προϊόντων που καταργεί τα εμπόδια στην είσοδο, ενθαρρύνει τις ξένες επενδύσεις, η οποία μπορεί να αποδυναμώσει το εμπορικό ισοζύγιο πριν αρχίσουν να λειτουργούν οι εξισορροπητικοί μηχανισμοί.

Παρομοίως, οι μεταρρυθμίσεις στις χρηματιστηριακές αγορές, οι οποίες βελτιώνουν την επιβολή και τη διαφάνεια των νόμιμων και ρυθμιστικών όρων πλαισίου των οικονομικών συστημάτων, έχουν θετική επίδραση στην καινοτομία και τις επενδύσεις των νέων επιχειρήσεων. Η αναμενόμενη αύξηση στις εισροές κεφαλαίου, με τη σειρά

της μπορεί να οδηγήσει σε ένα μικρότερο πλεόνασμα στο εμπορικό ισοζύγιο. Επιπλέον, οι προσπάθειες για να αυξηθεί η προσφορά εργασίας, μέσω της αφαίρεσης ρυθμιστικών εμποδίων στον κανονισμό αγοράς εργασίας, θα είχαν επιπτώσεις στο εμπορικό ισοζύγιο, εξαιτίας της ώθησης της εμπορικής ανταγωνιστικότητας (εάν η εγχώρια ζήτηση εργασίας δεν είναι πλήρως ελαστική) και της κερδοφορίας του εγχώριου κεφαλαίου.

Οι συγκεκριμένες κοινωνικές μεταρρυθμίσεις έχουν τη δυνατότητα να επηρεάσουν τις αποφάσεις για αποταμίευση και στη συνέχεια το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών. Άλλες δομικές μεταρρυθμίσεις που μπορεί να έχουν επίδραση στο εμπορικό ισοζύγιο είναι και οι πρωτοβουλίες για να μειωθεί η κατανάλωση πετρελαίου, οι οποίες θα μείωναν το έλλειμμα στο ισοζύγιο στις χώρες εισαγωγής πετρελαίου, αν και ο τελικός αντίκτυπος εξαρτάται από τον τρόπο με τον οποίο τέτοιες πολιτικές έχουν επιπτώσεις στο δημοσιονομικό έλλειμμα και στην κατανάλωση άλλων αγαθών.

Τελικά, οι δομικές μεταρρυθμίσεις μπορούν, όχι μόνο να ασκήσουν άμεση θετική επίδραση στη δυναμική παραγωγή, αλλά και να διευκολύνουν τη δημοσιονομική σταθεροποίηση, που περιλαμβάνει την αύξηση της δημόσιας αποταμίευσης. Οι προτεραιότητες των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων απεικονίζουν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά των χωρών από την άποψη των διαφορετικών οικονομικών δομών, θεσμικών τοποθετήσεων και κοινωνικών προτιμήσεων. Εν τούτοις, υπάρχουν στοιχεία για διάφορες πολιτικές, που παρέχουν γενικές πληροφορίες για τον πιθανό αντίκτυπο συγκεκριμένων μεταρρυθμίσεων στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ και το χρόνο που απαιτείται για να υλοποιηθούν πλήρως αυτές οι επιδράσεις.

3.3 Επιδράσεις των μεταρρυθμίσεων στην μακροπρόθεσμη ανάπτυξη

Ένας συνδυασμός καλά σχεδιασμένης μακροοικονομικής και διαρθρωτικής πολιτικής είναι ουσιαστικός για τη βελτίωση της οικονομικής επίδοσης κατά μήκος των τριών, εξίσου σημαντικών διαστάσεων του G20 πλαισίου: ισχυρή, βιώσιμη και ισορροπημένη αύξηση. Οι εκτεταμένες δομικές μεταρρυθμίσεις απαιτούνται για να ανακτήσουν οι χώρες τις απώλειες παραγωγής που συνδέονται με τη παγκόσμια

κρίση, για να ξαναμπούν τα δημόσια οικονομικά σε μια βιώσιμη διαδρομή για πολλές χώρες και για να επανισορροπήσει τη παγκόσμια ανάπτυξη και να αποφύγει τις μη αποδεκτές εσωτερικές και εξωτερικές ανισορροπίες. Ο ΟΟΣΑ έχει συμβάλει σε αυτήν την διαδικασία με το να φέρει στην πολιτική συζήτηση τα παθήματα που γίνονται μαθήματα από την επιτήρηση της Οργάνωσης των διαρθρωτικών πολιτικών σε έναν αυξανόμενο αριθμό G20 χωρών και με τη συνεργασία με άλλα διεθνή ιδρύματα, συμπεριλαμβανομένου του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και της Παγκόσμιας Τράπεζας, στην εκτίμηση του αντίκτυπου των δομικών μεταρρυθμίσεων στην οικονομική επίδοση. Ο ΟΟΣΑ έχει προωθήσει διάφορα προγράμματα και πρωτοβουλίες για νέες πηγές ανάπτυξης - συμπεριλαμβανομένων της καινοτομίας και της "πράσινης" ανάπτυξης - που θα συμβάλουν στη βελτίωση της κατανόησης του αντίκτυπου των δομικών μεταρρυθμίσεων στην οικονομική επίδοση και την ευημερία, λαμβάνοντας υπόψη την ποικιλομορφία των πολιτικών προτεραιοτήτων και τις διαφορετικές ανάγκες μεταξύ των G20 χωρών.

Πώς μπορεί η δομική μεταρρύθμιση να οδηγήσει στην ισχυρότερη ανάπτυξη;

Προκειμένου να αντιμετωπιστούν δομικές αδυναμίες στις διαφορετικές πολιτικές περιοχές, τίθενται ως στόχο οι προτεραιότητες μεταρρύθμισης, ώστε να αυξηθεί η πιθανή ανάπτυξη με την αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας και της χρησιμότητας (απασχόληση και ώρες εργασίας). Η επιλογή των πολιτικών προτεραιοτήτων απεικονίζει τους συγκεκριμένους όρους και θεσμικές τοποθετήσεις για κάθε χώρα, και μπορεί επομένως να ποικίλει, ακόμη και μεταξύ των χωρών με συγκρίσιμα επίπεδα ανάπτυξης. Φυσικά, η ταξινόμηση των μεταρρυθμίσεων σύμφωνα με το εάν αυξάνουν πρώτιστα την απασχόληση ή την παραγωγικότητα είναι τυποποιημένη και η ανάπτυξη απεικονίζεται στην αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ.

Αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας

Πολλές χώρες έχουν λάβει μέτρα κατά τη διάρκεια των ετών για να μειώσουν τα εμπόδια εισόδου και να αυξήσουν το επιχειρηματικό πνεύμα, καθώς επίσης και να ανακουφίσουν το διοικητικό φόρτο στις επιχειρήσεις. Εντούτοις, παραμένουν προτεραιότητα οι περαιτέρω μεταρρυθμίσεις υπέρ του ανταγωνισμού στις αγορές προϊόντων και σε παρόμοιες αναπτυγμένες χώρες, που περιλαμβάνονται στις βιομηχανίες δικτύων (ειδικά στην ενέργεια και σε άλλους δικτυακούς τομείς), το

λιανικό εμπόριο και τις επαγγελματικές υπηρεσίες. Μέτρα όπως η μείωση της δημόσιας ιδιοκτησίας, της κρατικής επέμβασης στην οικονομία και των περιορισμών στο εμπόριο και την ξένη επένδυση είναι επίσης σημαντικά σε μερικές περιπτώσεις, ειδικά στις οικονομίες αναδυόμενων αγορών.

Μεταρρύθμιση των εκπαιδευτικών συστημάτων για αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας

Στις περισσότερες χώρες, οι μεταρρυθμίσεις που επιλέγονται, εστιάζουν στην ενίσχυση της οικονομικής αποτελεσματικότητας των κυβερνητικών εξόδων στην εκπαίδευση και στη βελτίωση των επιτευγμάτων στον δευτεροβάθμιο και τριτογενή τομέα εκπαίδευσης. Έμφαση δίνεται επίσης στη βελτίωση της πρόσβασης και της ποιότητας της παιδικής ηλικίας και της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης για να διευρύνουν ευκαιρίες και να υποκινήσουν την εκμάθηση. Υπάρχει αυξανόμενη εκτίμηση ότι η επίπτωση της αύξησης στην ποιότητα της εκπαίδευσης είναι τουλάχιστον τόσο σημαντική, όσο αυτή της αύξησης του αριθμού ετών εκπαίδευσης του εργατικού δυναμικού. Οι μεταρρυθμίσεις σε αυτόν τον τομέα υπερβαίνουν την αύξηση παραγωγικότητας και περιλαμβάνουν ευρύτερη κοινωνική ανάπτυξη και μεγαλύτερη κοινωνική κινητικότητα μεταξύ των γενεών.

Πολλές πτυχές των φορολογικών μεταρρυθμίσεων έχουν προσδιοριστεί ως προτεραιότητα για την αύξηση παραγωγικότητας. Η δομή της φορολογίας έχει παρακινήσει την πολιτική δράση σε πολλές χώρες, αναγνωρίζοντας τις επιπτώσεις στην ανάπτυξη, ειδικά όσον αφορά τα κίνητρα που δημιουργούνται από το φορολογικό σύστημα για επενδύσεις, για αποταμίευση και καινοτομία. Παρά την πρόοδο κατά τη διάρκεια των ετών, πολλές χώρες πρέπει ακόμα να βελτιώσουν την αποδοτικότητα των φορολογικών τους συστημάτων, σε μερικές περιπτώσεις μέσω της μετατόπισης της φορολογίας στην κατανάλωση.

Αναδιάρθρωση των επιδομάτων ανεργίας Ενώ η ασφάλεια ανεργίας είναι σημαντικό μέτρο για τις εισοδηματικές απώλειες που προκαλούνται από τη παγκόσμια κρίση, διάφορες χώρες θα προσπαθούσαν να μειώσουν τη διάρκεια και τα ποσοστά αντικατάστασης επιδομάτων ανεργίας (ειδικά όπου τέτοια οφέλη είναι ήδη

γενναιόδωρα), για να ενισχύσουν τα κίνητρα αναζήτησης εργασίας για τους ανέργους και για να μειώσουν τη διαρθρωτική ανεργία.

Περιοπές στις κοινωνικές εισφορές. Η μεταρρύθμιση σε αυτήν την περιοχή θα ενθάρρυνε τη συμμετοχή εργατικού δυναμικού και θα μπορούσε να μειώσει την ανεργία, ειδικά μεταξύ των χαμηλόμισθων εργαζομένων. Λαμβάνοντας υπόψη τις ουσιαστικές φορολογικές προκλήσεις που πολλές χώρες αντιμετωπίζουν, θα είναι σημαντικό να σημειωθεί βαθμιαία πρόοδος σε αυτόν τον τομέα και να παρθούν πρωτοβουλίες ώστε να διευρυνθούν οι φορολογικές βάσεις και να επιδιωχθούν κέρδη αποδοτικότητας στα κυβερνητικά έξοδα. Θα ήταν ευπρόσδεκτη μια μετατόπιση της δομής της φορολογίας από τους φόρους στο παραγωγικό εισόδημα (όπως το ατομικό και εταιρικό εισόδημα) σε λιγότερο διαστρεβλωτικά εργαλεία, όπως οι φόροι στην κατανάλωση ή την ακίνητη ιδιοκτησία, έχοντας πάντα στο νου την επίδραση που αυτές οι μεταρρυθμίσεις μπορούν να ασκήσουν στην διανομή εισοδήματος.

Η χρησιμότητα εργασίας θα μπορούσε να βελτιωθεί μέσω των μεταρρυθμίσεων στους κανονισμούς αγοράς εργασίας, τη ρύθμιση αμοιβών και τις στεγαστικές πολιτικές. Σε μερικές χώρες παραμένει προτεραιότητα η μείωση του επιπέδου προστασίας της μόνιμης εργασίας για τη μείωση της διττότητας της αγοράς εργασίας. Σε άλλες χώρες, διευκολύνοντας τους περιορισμούς στις προσωρινές συμβάσεις, θα μπορούσε να βοηθήσει τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Οι πρωτοβουλίες για αυτόν τον σκοπό θα επέτρεπαν την ενίσχυση της κοινωνικής προστασίας συγχρόνως με την αντιμετώπιση των ακαμψιών των αγορών εργασίας. Η διευκόλυνση μερικών στοιχείων της στεγαστικής πολιτικής, όπως ο κανονισμός ενοικίασης, θα μπορούσε να ενθαρρύνει την κινητικότητα εργασίας και επομένως μια καλύτερη κατανομή της εργασίας σε τομείς και περιοχές.

Αντιμετώπιση της παρατυπίας στην εργασία, η οποία περιορίζει την αποτελεσματική χρησιμότητα εργασίας και διαιωνίζει τον κοινωνικό αποκλεισμό Εκτός από τη νομοθεσία της προστασίας απασχόλησης, η παρατυπία στην εργασία είναι ένα πολυδιάστατο φαινόμενο που απαιτεί συντονισμένη πολιτική δράση σε διάφορες περιοχές. Αυτό περιλαμβάνει πρωτοβουλίες για να ενισχυθεί η προώθηση των εργαζομένων με λίγα προσόντα, ειδικά με τη βελτίωση του εκπαιδευτικού τους

επιτεύγματος, και με το να τεθεί σε ισχύ ένα αποτελεσματικό σύστημα κοινωνικής προστασίας.

Οι δομικές μεταρρυθμίσεις μπορούν να έχουν μια ισχυρή επίδραση στην δυναμική ανάπτυξη. Αν και είναι δύσκολο να αξιολογηθούν τα ακριβή αποτελέσματα των μεταρρυθμίσεων στον οικονομικό τομέα, τα αποτελέσματα των πολιτικών προσομοιώσεων που πραγματοποιούνται από τον ΟΟΣΑ (κοινών με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο) δείχνουν τη δυνατότητα των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων να βελτιώνουν την ανάπτυξη, μέσω της αύξησης της παραγωγικότητας και της απασχόλησης.

Ο ΟΟΣΑ έχει εφαρμόσει διάφορες πολιτικές προσομοιώσεις για να μετρήσει την επίδραση των δομικών μεταρρυθμίσεων στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ μέσω του αντίκτυπού τους στην παραγωγικότητα της εργασίας και την απασχόληση. Οι προσομοιώσεις στηρίζονται στην εμπειρική ανάλυση που πραγματοποιείται υπέρ της συνήθους επιτήρησης της οργάνωσης της διαρθρωτικής πολιτικής και εστιάζουν στα οικονομικά αποτελέσματα της σύγκλισης των πολιτικών τοποθετήσεων μεταξύ των G20 χωρών. Τα κέρδη παραγωγικότητας που συνδέονται με τις μεταρρυθμίσεις υπέρ του ανταγωνισμού στις αγορές προϊόντων και εργασίας μπορούν να είναι μεγάλα. Οι πολιτικές προσομοιώσεις προτείνουν ότι, οι πρωτοβουλίες μεταρρύθμισης να αφαιρεθούν οι περιορισμοί στους κανονισμούς αγοράς προϊόντων στο επίπεδο των λιγότερο περιοριστικών χωρών, θα μπορούσαν να αυξήσουν την παραγωγικότητα της εργασίας κατά τουλάχιστον 6% μεταξύ των G20 χωρών κατά μέσον όρο, μετά από 10 έτη εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων. Για τον ίδιο λόγο, μια σύγκλιση των κανονισμών προστασίας της απασχόλησης προς εκείνες τις χώρες με τις λιγότερο επιζήμιες διατάξεις για τις κανονικές συμβάσεις, θα μπορούσε να αυξήσει την παραγωγικότητα της εργασίας κατά περίπου 0,6% κατά μέσον όρο μεταξύ των G20 χωρών.

Μια αξιολόγηση της εφαρμογής των πολιτικών προτεραιοτήτων κατά τη διάρκεια 2005-09, δείχνει ότι οι G20 χώρες έχουν λάβει μέτρα ώθησης της παραγωγικότητας εργασίας, δημιουργώντας κανονισμούς υπέρ του ανταγωνισμού και υπέρ της ενθάρρυνσης της καινοτομίας και της συσσώρευσης του ανθρώπινου δυναμικού.

Η εμπειρική ανάλυση που πραγματοποιείται από τον ΟΟΣΑ δείχνει ότι οι μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας και στη φορολογία, λειτουργούν σχετικά γρήγορα, ειδικά για τις μεταρρυθμίσεις που έχουν επιπτώσεις στις ώρες εργασίας. Σε αντίθεση, οι μεταρρυθμίσεις που ενισχύουν την παραγωγικότητα λειτουργούν με έναν πιο αργό ρυθμό. Αν και οι μεταρρυθμίσεις ανθρώπινου δυναμικού έχουν μια ισχυρή σταθερή επίδραση στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ, παίρνουν έναν μεγάλο διάστημα - περίπου 50 έτη - για να γίνουν αποτελεσματικές για όλες τις ομάδες και ακόμα πιο μακροχρόνια, για να έχουν τα πλήρη αποτελέσματά τους στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ. Το σχεδιάγραμμα της μεταρρύθμισης εξαρτάται επίσης από τη δημογραφική δομή των χωρών. Τα αποτελέσματα των μεταρρυθμίσεων γίνονται πιο σύντομα αισθητά στις χώρες με μεγάλες ομάδες νέου πληθυσμού, σε σχέση με ομάδες γηραιότερου πληθυσμού, αν και τα πλήρη αποτελέσματα παίρνουν μέχρι και 50 έτη για να υλοποιηθούν.

Οι μεταρρυθμίσεις μπορεί να επιφέρουν βραχυπρόθεσμα κόστη προσαρμογής.

Παραδείγματος χάριν, η μεταρρύθμιση για αύξηση του ανταγωνισμού στις αγορές προϊόντων θα μπορούσε να οδηγήσει σε κλείσιμο επιχειρήσεων και σε απολύσεις στους λιγότερο αποδοτικούς τομείς, ενώ να προωθήσει τις επενδύσεις και τη δημιουργία θέσεων εργασίας στους δυναμικούς τομείς. Επομένως η καθαρή βραχυπρόθεσμη επίδραση των μεταρρυθμίσεων εξαρτάται από την τομεακή σύνθεση της απασχόλησης και την οικονομική δραστηριότητα. Πρέπει να απαιτηθούν αντισταθμιστικά μέτρα, όπως οι ενεργές πολιτικές των αγορών εργασίας και η κατάρτιση εργασίας, κατά τη διάρκεια των μεταρρυθμίσεων, ώστε να προφυλαχθούν οι μετατεθειμένοι εργαζόμενοι από τις δυσκολίες των απολύσεων, διευκολύνοντας ταυτόχρονα την μετατόπιση εργασίας.

Στη Σύνοδο Κορυφής του Τορόντου, οι χώρες συμφώνησαν να λάβουν περαιτέρω μέτρα διαρθρωτικής πολιτικής που θα μπορούσαν "να επιταχύνουν την πρόοδο προς την επίτευξη μιας ισχυρότερης, πιο βιώσιμης και ισορροπημένης ανάπτυξης".

Διάφορες χώρες έχουν προσδιορίσει πολιτικές πρωτοβουλίες για να ενισχύσουν την παραγωγικότητα. Αυτές περιλαμβάνουν προσπάθειες ώστε να γίνουν κανονισμοί υπέρ της ανταγωνιστικότητας της αγοράς προϊόντων, να βελτιωθούν τα εκπαιδευτικά επιτεύγματα και να ενισχυθούν τα εκπαιδευτικά συστήματα, και να μεταρρυθμιστεί η

δομή της φορολογίας. Επίσης οι χώρες έχουν δεσμευτεί σε πολιτικές δράσης που ενισχύουν την παραγωγικότητα με τη βελτίωση της αποδοτικότητας των κυβερνητικών διαδικασιών, τη βελτίωση της υποδομής και την ενθάρρυνση της καινοτομίας.

Οι δεσμεύσεις εθνικής πολιτικής εστιάζουν στις πρωτοβουλίες αύξησης της χρησιμότητας εργασίας. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές αφορούν τα επιδόματα ανεργίας και τη μείωση εμποδίων στην κινητικότητα εργασίας.

Η χαμηλή χρησιμότητα εργασίας στην ΕΕ προέρχεται κυρίως από τα πολύ χαμηλά ποσοστά συμμετοχής και απασχόλησης γυναικών, των νέων και παλαιότερων εργαζομένων. Επομένως, η πολιτική πρέπει να στοχεύσει σε αυτές τις ομάδες, ως προτεραιότητα, με σκοπό την αύξηση των ποσοστών συμμετοχής τους και απασχόλησης.

Εντούτοις, εάν θεωρήσουμε ότι οι άνθρωποι απαιτούν περισσότερο ελεύθερο χρόνο, καθώς τα επίπεδα πραγματικού εισοδήματός τους ανεβαίνουν, είναι σαφές ότι μια αυξανόμενη χρήση της εργασίας, και από την άποψη της απασχόλησης και των ωρών εργασίας, δεν υπονοεί απαραίτητως μια βελτίωση ευημερίας. Η γνωστή διαμάχη είναι ότι οι Ευρωπαίοι προτιμούν τον πρόσθετο ελεύθερο χρόνο από το πρόσθετο εισόδημα, ενώ οι Αμερικανοί προτιμούν το πρόσθετο εισόδημα από τον περισσότερο ελεύθερο χρόνο.

Όσον αφορά την αύξηση του ποσοστού συμμετοχής της νεολαίας, θα βοηθούσαν μέτρα για να ενθαρρυνθεί η δια βίου μάθηση ή μια μεγαλύτερη αποδοτικότητα του εκπαιδευτικού συστήματος. Επίσης, το χαμηλό ποσοστό συμμετοχής των παλαιότερων θα μπορούσε να μεταστραφεί με την παροχή κινήτρων για τους εργαζομένους να συνταξιοδοτηθούν αργότερα και την αύξηση κινήτρων για τους εργοδότες για να προσλάβουν ή και να διατηρήσουν τους χρόνια εργαζομένους.

Οι εμπειρικές μελέτες που εξετάζουν την παραγωγικότητα της εργασίας, την τεχνολογική διάχυση και τις δομικές μεταρρυθμίσεις έχουν δείξει ότι οι κανονισμοί που περιορίζουν τον ανταγωνισμό αγοράς προϊόντων, παραδείγματος χάριν με την επιβολή των περιορισμών εισόδου ή/και τον περιορισμό των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, έχουν αρνητικό αντίκτυπο στη διάχυση της τεχνολογίας και της

παραγωγικότητας εργασίας. Το ίδιο πράγμα ισχύει για τους κανονισμούς που έχουν επιπτώσεις στην προσαρμοστικότητα της αγοράς εργασίας, και περιλαμβάνουν κανόνες πρόσληψης και απόλυσης.

Η ατζέντα της Λισαβόνας ενσωματώνει τις προτεραιότητες εκείνες που θα προωθήσουν τη μακροπρόθεσμη αύξηση παραγωγικότητας και θα αυξήσουν τη χρησιμότητα εργασίας, ως ουσιαστικά μέσα για να γίνει η Ευρώπη ανταγωνιστικότερη και πιο δυναμική. Είναι σημαντικό να ληφθεί υπόψη ότι μόνο οι εκτεταμένες μεταρρυθμίσεις μπορούν να είναι αποτελεσματικές στην προώθηση της υψηλότερης βιώσιμης αύξησης.

Οι ρυθμιστικές μεταρρυθμίσεις που αυξάνουν την παραγωγικότητα, έμμεσα θα βελτίωναν τα δημόσια οικονομικά. Οι μεταρρυθμίσεις στην αγορά προϊόντων, είναι πιθανό να συμβάλουν σε μείωση των φορολογικών ελλειμμάτων με την αύξηση των φορολογικών εσόδων μέσω των κερδών παραγωγικότητας. Επιπλέον, από την αλλαγή της δομής της φορολογίας στους λιγότερο διαστρεβλωτικούς φόρους, όπως αυτοί στην κατανάλωση και την ιδιοκτησία, και διευρύνοντας τις φορολογικές βάσεις, η φορολογική μεταρρύθμιση μπορεί να συμβάλει στη δημοσιονομική σταθεροποίηση έμμεσα, μέσω των μεσοπρόθεσμων επιδράσεών τους στο εισόδημα, την παραγωγικότητα και τις φορολογικές απολαβές. Σε διάφορες χώρες, η διεύρυνση των φορολογικών βάσεων θα ενίσχυαν περαιτέρω την αποδοτικότητα του φορολογικού συστήματος, διευκολύνοντας τη μείωση των φορολογικών ποσοστών και την περικοπή των διοικητικών δαπανών συμμόρφωσης, που συνδέονται με τις φορολογικές δαπάνες.

Στη Σύνοδο Κορυφής του Τορόντου, οι ηγέτες δεσμεύθηκαν στη λήψη μέτρων για την αύξηση της εγχώριας ζήτησης στις πλεονασματικές οικονομίες και της ιδιωτικής αποταμίευσης στις προηγμένες ελλειμματικές οικονομίες. Η ανάλυση του ΟΟΣΑ δείχνει ότι οι μεταρρυθμίσεις που ασκούν θετική επίδραση στο κατά κεφαλήν εισόδημα μακροπρόθεσμα, μπορούν πραγματικά να βλάψουν τη δραστηριότητα βραχυπρόθεσμα. Αυτό συμβαίνει μέσω μεταρρυθμίσεων στην αγορά προϊόντων που δημιουργούν ευκαιρίες για επενδύσεις στους δυναμικούς τομείς, ενώ επιταχύνουν τη μείωση του κύκλου εργασιών των επιχειρήσεων και μείωση της απασχόλησης στους λιγότερο παραγωγικούς τομείς. Πρέπει λοιπόν να τεθούν σε ισχύ αντισταθμιστικές

πολιτικές, που επιτρέπουν να μειωθούν οι δυσμενείς συνέπειες των μεταρρυθμίσεων στις ευάλωτες ομάδες και να διευκολύνουν την αναδιανομή των εργαζομένων και του κεφαλαίου στις νέες χρήσεις.

Τέλος, μια βασική υπόθεση που κρύβεται κάτω από όλες αυτές τις προσπάθειες είναι ότι η πορεία ανάπτυξης μιας οικονομίας μπορεί να βελτιωθεί και μόνο από τις δομικές μεταρρυθμίσεις. Οι μεταρρυθμίσεις αγοράς εργασίας που έχουν σκοπό να αυξήσουν την ευελιξία της προσφοράς εργασίας θεωρούνται κατάλληλες για την ενθάρρυνση της ανάπτυξης. Οι δομικές μεταρρυθμίσεις πρέπει να ενσωματωθούν σε ένα ευνοϊκό πλαίσιο μακροοικονομικής πολιτικής, εάν θέλουμε να αποφευχθούν οι αρνητικές επιπτώσεις. Διαφορετικά αυτές οι μεταρρυθμίσεις μπορεί να αποδειχθούν, σε όρους ανάπτυξης, αυτοκαταστροφικές.

3.4 Μακροπρόθεσμα αποτελέσματα μεταρρυθμίσεων

Σύμφωνα με μελέτες, η επίδραση της μεταρρύθμισης στο ΑΕΠ είναι ιδιαίτερα ισχυρή. Με τη μεταρρύθμιση, η οικονομία θα μπορούσε να ανακτήσει το επίπεδο του ΑΕΠ πριν από την κρίση, έναντι ενός σεναρίου μη-μεταρρύθμισης, και θα μπορούσε ακόμη και να απολαύσει μεγαλύτερα επίπεδα παραγωγής για κάποιο χρόνο. Εκτός από αυτά τα βραχυπρόθεσμα αποτελέσματα, η δομική μεταρρύθμιση έχει επίσης σημαντικά μακροπρόθεσμα αποτελέσματα, όπως η υψηλότερη παραγωγή και το χαμηλότερο δημόσιο χρέος, όταν μειώνονται οι στρεβλώσεις στην αγορά προϊόντων.

Η παραγωγικότητα έχει ανταποκριθεί, ειδικότερα στις εμπορικές και οικονομικές μεταρρυθμίσεις, ενώ η επένδυση έχει υποκινηθεί από τις εμπορικές μεταρρυθμίσεις και από τις ιδιωτικοποιήσεις. Η εκπαίδευση αυξάνει την ανάπτυξη, άμεσα μέσω της μεγαλύτερης συμβολής της στη συσσώρευση ανθρώπινου δυναμικού, και έμμεσα μέσω του θετικού αντίκτυπου της στην παραγωγικότητα. Οι μεταρρυθμίσεις στο εμπόριο έχουν ασκήσει μεγάλη επίδραση στα αποτελέσματα μακροπρόθεσμης ανάπτυξης, καθώς είναι οι μόνες μεταρρυθμίσεις, σε σχέση με αυτές σε άλλους τομείς, που συντελούν στην προσωρινή επιτάχυνση της ανάπτυξης.

Εντούτοις, η αισιόδοξη εικόνα των αποτελεσμάτων των δομικών μεταρρυθμίσεων δεν έχει απεικονιστεί, μέχρι τώρα, στα στοιχεία πολλών χωρών που τις έχουν

εφαρμόσει. Μερικοί υποστηρίζουν ότι αυτές οι μεταρρυθμίσεις χρειάζονται περισσότερο χρόνο προκειμένου να αποδειχθούν αποτελεσματικές. Αυτό μπορεί να ισχύει ως ένα ορισμένο βαθμό, δεδομένου ότι οι άνθρωποι χρειάζονται χρόνο να προσαρμοστούν.

Οπότε, η μακροοικονομική πολιτική που εφαρμόζεται πρέπει να είναι τέτοια που να αντισταθμίζονται οι επιπτώσεις των δομικών μεταρρυθμίσεων. Εάν, παραδείγματος χάριν, αναμένονται αρνητικές επιδράσεις στην εγχώρια ζήτηση, η μακροοικονομική πολιτική πρέπει να είναι αντίστοιχα πιο επεκτατική για να υποκινήσει τη ζήτηση προκειμένου να αποκαταστήσει τις απώλειες που προκαλούνται από τις μεταρρυθμίσεις.

Από τη στιγμή που οι χώρες της ONE δεν μπορούν να εφαρμόσουν νομισματική πολιτική, το πρόβλημα πρέπει να εξεταστεί σε εθνικό επίπεδο με τη βοήθεια της δημοσιονομικής πολιτικής. Η σύσταση είναι ότι οι δομικές μεταρρυθμίσεις που θέτουν εμπόδια στην εγχώρια ζήτηση, πρέπει να συνοδεύονται από μια αντίστοιχα πιο επεκτατική δημοσιονομική πολιτική.

Λόγω της καθυστέρησης στα πραγματικά οικονομικά αποτελέσματα των δομικών οικονομικών μεταρρυθμίσεων στις αγορές εργασίας, στα συνταξιοδοτικά συστήματα και σε άλλα κοινωνικά ιδρύματα, μια βραχυπρόθεσμη επίδραση οικοδόμησης εμπιστοσύνης μεταξύ των δυνάμει πιστωτών μπορεί - στις χώρες των γρήγορα αυξανόμενων δημοσιονομικών ανισορροπιών όπως στην περιοχή του ευρώ - καλύτερα να εξασφαλιστεί μέσω αποφασιστικής πολιτικής δράσης της κυβέρνησης ώστε να μειωθούν τα φορολογικά τους ελλείμματα, καθώς επίσης και να αναληφθούν μεταρρυθμίσεις που ενισχύουν την ανάπτυξη. Παρά το εμφανές κόστος τους για τη βραχυπρόθεσμη προοπτική ανάπτυξης και απασχόλησης, οι δημοσιονομικές πολιτικές σταθεροποίησης που υιοθετούνται στην περιοχή του ευρώ από τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν πραγματική ή πιθανή απώλεια πρόσβασης στην αγορά τα τελευταία χρόνια, είναι γενικά κατάλληλες.

Ενώ οι περισσότεροι οικονομολόγοι τείνουν να συμφωνήσουν ότι οι περισσότερες δομικές μεταρρυθμίσεις τείνουν να αυξήσουν το μέσο εισόδημα, αυτοί που επικρίνουν τις μεταρρυθμίσεις υπογραμμίζουν τις συνέπειες εφαρμογής τους και

υποστηρίζουν ότι παράγουν ένα σχέδιο οικονομικής ανάπτυξης που ωφελεί μόνο τα πλουσιότερα τμήματα του πληθυσμού.

Υπάρχουν στοιχεία πως τα τρέχοντα σχέδια της ανάπτυξης και της παγκοσμιοποίησης διευρύνουν τις εισοδηματικές διαφορές και ως εκ τούτου ενεργούν ως φρένο στη μείωση της φτώχειας. Οι μεταρρυθμίσεις μπορεί να βλάψουν μερικές ομάδες με πολύ χαμηλό εισόδημα και ως εκ τούτου, ενώ βοηθούν στη μείωση της γενικής φτώχειας, μπορεί να επιδεινώσουν την εισοδηματική διανομή μεταξύ των φτωχών. Ένα από τα κύρια αποτελέσματα των Behrman, Birdsall και Szikely (2000) είναι ότι, ενώ οι εσωτερικές μεταρρυθμίσεις χρηματιστηριακής αγοράς, η απελευθέρωση απολογισμού κεφαλαίου, και οι φορολογικές μεταρρυθμίσεις διέυρυναν την ανισότητα αμοιβών, η ιδιωτικοποίηση μείωνε την ανισότητα αμοιβών.

Οι δομικές μεταρρυθμίσεις είναι μία απαραίτητη αλλά μη ικανοποιητική συνθήκη για την οικονομική ευημερία των φτωχών. Είναι μία απαραίτητη συνθήκη επειδή η ανακούφιση από τη φτώχεια απαιτεί την οικονομική ανάπτυξη και οι μεταρρυθμίσεις έχουν αποδειχθεί ότι συσχετίζονται θετικά με την ανάπτυξη. Εντούτοις, δεν είναι επαρκείς για να αυξήσουν την ανάπτυξη σε συγκρίσιμα επίπεδα με εκείνα των γρηγορότερα αυξανόμενων αναπτυσσόμενων χωρών.

Από την άλλη, δεν είναι όλες οι μεταρρυθμίσεις υπέρ της αγοράς επιτυχείς. Σε ένα πλαίσιο ευμετάβλητων όρων εμπορίου και ροών κεφαλαίου, η απελευθέρωση των ροών κεφαλαίου μπορεί να παράγει την αστάθεια όταν εφαρμόζεται σε ένα περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από τις μη αποδεκτές μακροοικονομικές πολιτικές και ένα ανεπαρκές εποπτικό και ρυθμιστικό πλαίσιο.

Μεγάλη σημασία για τις μεταρρυθμίσεις έχουν οι θεσμοί. Τα στοιχεία δείχνουν ότι οι μεταρρυθμίσεις (ειδικά οι οικονομικές μεταρρυθμίσεις και η ιδιωτικοποίηση) είναι αποτελεσματικότερες όταν στηρίζονται σε καλούς δημόσιους θεσμούς. Καταρχήν, οι θεσμοί διαδραματίζουν βασικό ρόλο στον καθορισμό του κόστους συναλλαγής και επομένως οι καλοί θεσμοί διευκολύνουν την ανταλλαγή αγοράς. Δεύτερον, οι θεσμοί επιτρέπουν στην κοινωνία να υπερνικήσουν τα συλλογικά προβλήματα δράσης. Τέλος, οι καλοί θεσμοί βοηθούν στην οργάνωση ενός συστήματος κινήτρων στο πλαίσιο του οποίου τα άτομα βρίσκουν κατάλληλο το να συμμετέχουν στις παραγωγικές παρά διανεμητικές ενέργειες.

Γενικά, δεν υπάρχει καμία μεταρρύθμιση που να ταιριάζει σε όλους και για όλα. Οι οικονομικές μεταρρυθμίσεις πρέπει να προσαρμοστούν στις τοπικές συνθήκες. Μεταρρυθμίσεις που επιβάλλονται από το εξωτερικό και μεταμοσχεύονται χωρίς να ληφθούν υπόψη οι τοπικές συνθήκες μπορούν να καταστρέψουν τους θεσμούς που παράγουν μηχανισμούς κοινωνικού προσδιορισμού και κοινωνικής προστασίας.

Για το λόγο αυτό, οι δομικές μεταρρυθμίσεις δεν μπορούν να αξιολογηθούν μόνο βάσει της επίδρασής τους στην ανάπτυξη. Η δικαιοσύνη και τα κοινωνικά ζητήματα πρέπει επίσης να εξεταστούν. Αυτό το στοιχείο είναι σημαντικό για δύο λόγους. Καταρχήν, η ευημερία των φτωχών πρέπει να έχει έναν ειδικό ρόλο στην αντικειμενική λειτουργία των σχεδιαστών πολιτικής. Δεύτερον, οι οικονομικές μεταρρυθμίσεις που δεν μειώνουν την ανισότητα και δεν βελτιώνουν τους κοινωνικούς δείκτες τείνουν να παράγουν δυσαρέσκεια και είναι τελικά μη αποδεκτές.

Είναι σαφές ότι υπάρχει μια ανάγκη να διευρυνθεί η ατζέντα των μεταρρυθμίσεων και να συγχωνευθεί η μεταρρύθμιση υπέρ-αγορών με τις κοινωνικές μεταρρυθμίσεις που στοχεύουν στη μείωση της οικονομικής ευπάθειας, της φτώχειας, του αποκλεισμού, και της ανισότητας. Αυτά τα δύο είδη μεταρρυθμίσεων πρέπει να ενσωματωθούν όχι μόνο χάριν της πολιτικής ικανότητας υποστήριξης αλλά και επειδή τείνουν να συμπληρώνουν το ένα το άλλο και υπάρχουν κάποια στοιχεία ότι η ανισότητα είναι επιβλαβής για την ανάπτυξη.

Τέλος, σε πολλές χώρες, οι δομικές μεταρρυθμίσεις και η μακροοικονομική σταθεροποίηση εμφανιστήκαν ταυτόχρονα, και αυτό δεν επιτρέπει να διακριθούν χωριστά τα αποτελέσματά τους. Η έλλειψη πληροφοριών για τις μεταβλητές διαρθρωτικής πολιτικής είναι το κύριο εμπόδιο αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων.

4. ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΕΠΙΤΥΧΙΑΣ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΩΝ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ

4.1 Μεταρρυθμίσεις αγοράς : ο ρόλος του ανταγωνισμού στην επιτυχία τους

Η πολιτική ανταγωνισμού αποτελεί μέρος του ρυθμιστικού ρόλου του κράτους και αποβλέπει στο να ελέγχει τις οικονομικές ενέργειες των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στις αγορές. Αντικειμενικός στόχος αυτών των ελέγχων είναι η ανταπόκριση στις ατέλειες της αγοράς με την διατήρηση των συνθηκών ανταγωνισμού και τη δημιουργία ενός υγιούς επιχειρηματικού περιβάλλοντος που αυξάνει την οικονομική αποδοτικότητα και συμβάλλει στην ενθάρρυνση των επενδύσεων. Η πολιτική ανταγωνισμού ενδιαφέρεται ιδιαίτερα για την αποδοτική κατανομή των πόρων μέσω της μετακίνησης τους από μη αποδοτικές παραγωγικές διαδικασίες σε περισσότερο αποδοτικές, ειδικότερα από μη παραγωγικές επιχειρήσεις σε περισσότερο παραγωγικές ανταγωνιστικές επιχειρήσεις, ειδικά σε νεοεισερχόμενες

Αυτές οι κρατικές παρεμβάσεις για παράδειγμα μπορούν να αφορούν είτε την επέμβαση για την αποτροπή της συγχώνευσης δύο σημαντικών επιχειρήσεων, για παράδειγμα στην αγορά των τηλεπικοινωνιών, είτε την απαίτηση του διαχωρισμού του παραδοσιακού προμηθευτή σε χωριστές εταιρικές οντότητες,

Η άσκηση της πολιτικής ανταγωνισμού συνήθως έχει μια δομική μορφή. Οι κρατικές παρεμβάσεις δηλαδή έχουν επιπτώσεις στην δομή της αγοράς εξετάζοντας συνήθως τα προβλήματα της μονοπωλιακής δύναμης σε τρεις περιπτώσεις: τις σχέσεις και συμφωνίες μεταξύ ανεξάρτητων επιχειρήσεων, τις ενέργειες από μια ενιαία επιχείρηση και τις συνεργασίες ανεξάρτητων επιχειρήσεων. Ειδικότερα, οι κυριότερες μορφές των κρατικών παρεμβάσεων που συνδέονται με τον ανταγωνισμό, παρότι επηρεάζονται σε μεγάλο βαθμό από τα χαρακτηριστικά της κάθε αγοράς και χώρας, συνήθως αφορούν

- τις απαγορευμένες συμπράξεις επιχειρήσεων,
- την κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης των επιχειρήσεων,
- τον έλεγχο της συγκέντρωσης των επιχειρήσεων

Κατά τις απαγορευμένες συμπράξεις επιχειρήσεων, οι κρατικές παρεμβάσεις έχουν ως στόχο να ελεγχθούν όλες οι συμφωνίες μεταξύ επιχειρήσεων, που έχουν ως

αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την παρεμπόδιση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού και ιδίως όσες συμφωνίες α) καθορίζουν άμεσα ή έμμεσα τις τιμές της αγοράς ή πώλησης προϊόντων και υπηρεσιών, β) περιορίζουν ή ελέγχουν την παραγωγή και διάθεση της τεχνολογικής ανάπτυξης ή των επενδύσεων, γ) κατανέμουν τις αγορές ή τις πηγές εφοδιασμού, δ) δημιουργούν ανισότητες στους όρους εμπορίας, ε) δημιουργούν πρόσθετες παροχές στους συναλλασσόμενους. Οι συμφωνίες αυτές μπορούν να αφορούν είτε συμφωνίες μεταξύ ανταγωνιστικών επιχειρήσεων, είτε συμφωνίες επιχειρήσεων σε διαφορετικά στάδια παραγωγής.

Ο έλεγχος της δεσπόζουσας θέσης μιας επιχείρησης αφορά στις περιπτώσεις εκείνες που η επιχείρηση χρησιμοποιεί καταχρηστικά το συγκεκριμένο πλεονέκτημα σε βάρος των καταναλωτών και των ανταγωνιστών της και δεν αφορά στις περιπτώσεις όπου η επιχείρηση επιβάλλεται στην αγορά επειδή παράγει με το μικρότερο δυνατό κόστος και τη βέλτιστη χρήση των πόρων. Επομένως, κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης προκύπτει μέσω: α) της άμεσης ή έμμεσης επιβολής μη δίκαιων τιμών αγοράς ή πώλησης προϊόντων και υπηρεσιών και β) της υιοθέτησης στρατηγικών που αποβλέπουν στον περιορισμό των δυνατοτήτων ανταγωνισμού από πιθανούς ανταγωνιστές και στην διατήρηση ή επέκταση της μονοπωλιακής ισχύος (όπως πχ. συμβατικές δεσμεύσεις των πελατών σε θέματα παραγωγής, διάθεσης, τεχνολογικής ανάπτυξης κ.α., τυπικές ή άτυπες κατανομές της αγοράς, «ληστρική τιμολόγηση» κλπ.).

Στόχοι του ανταγωνισμού

Βασικός στόχος της εισαγωγής του ανταγωνισμού είναι η προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών. Ο ανταγωνισμός δίνει στους καταναλωτές πολύ περισσότερες επιλογές και δυνατότητες εναλλακτικών προϊόντων και υπηρεσιών, ώστε να προτιμούν κάθε φορά τα καλύτερα. Ειδικότερα, η δημιουργία ανταγωνιστικού περιβάλλοντος αποβλέπει στην άσκηση μονίμως πίεσης στις επιχειρήσεις, ώστε αυτές:

- να παράγουν καλύτερης ποιότητας προϊόντα,
- να εξειδικεύονται και να καινοτομούν,
- να προσφέρουν περισσότερες επιλογές στους πελάτες τους,

- να εξυπηρετούν τους πελάτες καλύτερα,
- να βελτιώνουν τα δίκτυα διανομής και γενικά να διευκολύνουν την πρόσβαση στα προϊόντα και υπηρεσίες τους,
- να βελτιώνουν συνεχώς την οργάνωση και τον τρόπο λειτουργίας τους,
- να παράγουν φθηνότερα και να τιμολογούν ανταγωνιστικά,
- να προσλαμβάνουν τα καλύτερα στελέχη και να τα αξιοποιούν με τον καλύτερο τρόπο,
- να λειτουργούν αξιοκρατικά.

Με την ανάλυση του ανταγωνισμού επιχειρείται η διερεύνηση των στρατηγικών κινήσεων των επιχειρήσεων καθώς και του τρόπου αντίδρασής τους στις αλλαγές που λαμβάνουν χώρα στον κλάδο. Η αντιπαλότητα μεταξύ ανταγωνιστών ως ένδειξη της έντασης του ανταγωνισμού εξωτερικεύεται με την προσπάθεια διατήρησης της θέσης που κατέχει στην αγορά μια επιχείρηση. Πρόκειται για ανταγωνισμό σε επίπεδο τιμών, διαφήμισης, καινοτομίας, βελτίωσης των υπηρεσιών που παρέχονται μετά την πώληση κ.α. Ενδείξεις υψηλού βαθμού ανταγωνισμού σε ένα κλάδο παρέχουν:

- η πλήρης αξιοποίηση του παραγωγικού δυναμικού,
- ο βαθμός διαφοροποίησης των προϊόντων,
- εμπόδια εξόδου από την αγορά,
- κόστος προσαρμογής,
- κουλτούρα του κλάδου.

Βασικός στόχος των μεταρρυθμίσεων αυτών είναι η δημιουργία τέλειων ανταγωνιστικών αγορών προς όφελος των καταναλωτών και γενικότερα της κοινωνίας. Ωστόσο, η διαδικασία μετατροπής μιας καθαρής μονοπωλιακής αγοράς σε τέλεια ανταγωνιστική αγορά συναντά την αντίδραση των παλιών επιχειρήσεων. Έτσι, η είσοδος στην αγορά νέων ανταγωνιστών εξαρτάται από την ανασχετική δύναμη των εμποδίων εισόδου (barriers to entry) και από τις αναμενόμενες αντιδράσεις. Όσο πιο

μεγάλα είναι αυτά τα εμπόδια εισόδου, τόσο πιο σταθερή είναι μια συγκεκριμένη μορφή αγοράς. Τέτοια εμπόδια μπορούν να αποτελέσουν

- οι οικονομίες κλίμακας (economies of scale): Νέοι ανταγωνιστές πρέπει να δουλέψουν σκληρά για να πετύχουν αποτελέσματα σταδιακής μείωσης των σταθερών εξόδων, καθώς είναι αναγκασμένοι να μπουν στην αγορά με περιορισμένες ποσότητες αγαθών.
- τα πλεονεκτήματα κόστους που οι ήδη εγκατεστημένες επιχειρήσεις διαθέτουν (πλεονεκτήματα κόστους που είναι ανεξάρτητα από τις οικονομίες κλίμακας και οφείλονται στην τεχνογνωσία, στην πρόσβαση σε πρώτες ύλες, στην αξιοποίηση συνεργειών κ.α.) και τα οποία οι νέοι ανταγωνιστές είναι δύσκολο να πετύχουν.
- διαφοροποίηση προϊόντος: Οι εγκατεστημένες επιχειρήσεις διαθέτουν κατά κανόνα γνωστά προϊόντα, τα οποία μπορούν να κερδίσουν την αφοσίωση των αγοραστών σε ισχυρό βαθμό.
- ανάγκες σε κεφάλαια: Η είσοδος στην αγορά προκαλεί υψηλές ανάγκες σε κεφάλαια για εξοπλισμό, έρευνα και ανάπτυξη, διαφήμιση κ.α.
- κόστος προσαρμογής: Κόστος που προκαλείται στον καταναλωτή από την αλλαγή προϊόντος.
- πρόσβαση σε κανάλια διανομής: Συχνά υπάρχουν περιορισμοί στην πρόσβαση σε κανάλια διανομής, καθώς οι ήδη εγκατεστημένες επιχειρήσεις τα κατέχουν με πολύχρονες δεσμεύσεις, κατοχυρωμένες με συμβόλαια.
- κρατική πολιτική: Το κράτος μπορεί να ενισχύσει την είσοδο στην αγορά (π.χ. με επιχορήγηση δραστηριοτήτων επιχειρηματικότητας) ή απεναντίας να εμποδίσει ακόμη και να αποτρέψει την είσοδο σε αυτήν (π.χ. με κρατικά μονοπώλια, με αυστηρές προδιαγραφές προστασίας περιβάλλοντος, με περιορισμό της πρόσβασης σε πρώτες ύλες κ.α.). Βέβαια, η Ε.Ε. έχει καταργήσει τεχνητούς φραγμούς που επιβάλλουν οι εθνικές πολιτικές, εντούτοις σε μη ευρωπαϊκές χώρες ισχύουν ακόμη αρκετοί περιορισμοί.

Αρχές Ανταγωνισμού

Η προστασία του ανταγωνισμού είναι καθοριστικής σημασίας για την εφαρμογή και την εξέλιξη της μεταρρύθμισης. Για το λόγο αυτό απαιτείται η ύπαρξη αποτελεσματικών θεσμών και υποστηρικτικών μηχανισμών.

Τέτοιους θεσμούς αποτελούν οι λεγόμενες «Αρχές Ανταγωνισμού» που έχουν ως βασικό ρόλο την εισαγωγή και την προώθηση του ανταγωνισμού στην αγορά. Η βασική Αρχή Ανταγωνισμού λειτουργεί είτε σε υπουργικό επίπεδο και συνεργάζεται άμεσα με το Υπουργικό Συμβούλιο είτε ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή

Οι Αρχές Ανταγωνισμού διαδραματίζουν κεντρικό ρόλο τόσο κατά τη διάρκεια εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων όσο και μετά τις μεταρρυθμίσεις. Πιο συγκεκριμένα, κατά τη διάρκεια των μεταρρυθμίσεων οι Αρχές Ανταγωνισμού διασφαλίζουν ότι οι μεταρρυθμίσεις εφαρμόζονται με τέτοιο τρόπο ώστε να προάγεται ο ανταγωνισμός. Μετά τις μεταρρυθμίσεις οι Αρχές Ανταγωνισμού προωθούν τον ανταγωνισμό διασφαλίζοντας ότι οι επιχειρήσεις ανταγωνίζονται μεταξύ τους και δεν προβαίνουν σε απαγορευμένες συμπράξεις καταπατώντας τις αρχές των αντιμονοπωλιακών θεσμικών πλαισίων. Στις περιπτώσεις που κάποιες επιχειρήσεις εξακολουθούν να έχουν δεσπόζουσα θέση στην αγορά, οι Αρχές Ανταγωνισμού καλούνται να διασφαλίσουν ότι αυτές δεν θα κάνουν κατάχρηση της δύναμης τους, εμποδίζοντας τη δημιουργία ισχυρών ανταγωνιστών

Επιπλέον, οι Αρχές Ανταγωνισμού ελέγχουν τις συγχωνεύσεις επιχειρήσεων ώστε να αποφευχθεί η δημιουργία πολύ ισχυρών επιχειρήσεων που θα θέσουν εμπόδια στην ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού, καθώς και τις εξαγορές πιθανών ισχυρών ανταγωνιστών που βρίσκονται στα πρώτα στάδια της ανάπτυξης τους από μεγάλες επιχειρήσεις του τομέα μειώνοντας έτσι τη δυναμική του ανταγωνισμού.

4.2 Ευελιξία στην αγορά εργασίας

Η πολιτική απασχόλησης δεν είναι πλέον μακροοικονομική πολιτική, αλλά είναι μια πολιτική σε μικροεπίπεδο. Οι πολιτικές απασχόλησης, που σήμερα εφαρμόζονται τόσο στις Η.Π.Α. όσο και στην Ε.Ε. έχουν ένα κόστος για τον κόσμο της εργασίας.

Ο Ben Fine (1998:77) θεωρεί ότι η ευελιξία στην αγορά εργασίας “είναι μία έννοια που είναι εντελώς ανεπαρκής στο θεωρητικό και εμπειρικό περιεχόμενό της να χειριστεί τα ζητήματα με τα οποία έρχεται αντιμέτωπη.”

Συνήθως η ευελιξία σχετίζεται με :

(1) την νομοθεσία προστασίας της απασχόλησης (employment protection legislation, EPL), που χωρίζεται

- (α) στη νομική, νομολογιακή και διαδικαστική και de facto ευχέρεια απόλυσης, που συμπεριλαμβάνει τον χρόνο προειδοποίησης για μη υπαίτια απόλυση και την νομοθεσία περί συλλογικών απολύσεων και

- (β) στο ύψος της αποζημίωσης και γενικότερα το οικονομικό κόστος της απόλυσης.

(2) τα μέτρα προστασίας κατά της ανεργίας, ιδίως την κάλυψη, το επίπεδο και την διάρκεια των επιδομάτων ανεργίας

(3) την διευθέτηση του εργάσιμου χρόνου και της ρύθμισης του ορίου και της αμοιβής των υπερωριών

(4) την νομοθεσία περί κατώτατων μισθών και επιδοματικής πολιτικής

(5) την δύναμη των εργατικών σωματείων, ιδιαίτερα την

- (α) συνδικαλιστική πυκνότητα,

- (β) κάλυψη των συλλογικών συμβάσεων και

- (γ) τρόπο συντονισμού των συλλογικών διαπραγματεύσεων

(6) προστασία των εργαζομένων στους χώρους παραγωγής (π.χ., γονικές άδειες)

(7) την «ευελιξία» μέσα στο χώρο της παραγωγής, δηλαδή την έκταση του διευθυντικού δικαιώματος.

(8) Μη μισθολογικό κόστος της εργασίας, συνταξιοδοτικά δικαιώματα

(9) Εκπαίδευση και κατάρτιση

(10) Εμπόδια στην κινητικότητα των εργαζομένων (π.χ., αγορά κατοικίας)

(α) Η αύξηση της προσφοράς εργασίας, αν οι αμοιβές εργασίας δεν είναι ευέλικτες προς τα κάτω, τείνει να δημιουργήσει ή να αυξήσει την ανεργία.

(β) Η αύξηση της ανεργίας είναι σίγουρη για τη «χαμηλής» εξειδίκευσης εργασία, για την οποία οι τεχνολογικές αλλαγές τείνουν επιπλέον να μειώσουν τη ζήτηση, ενώ γίνεται λιγότερο πιθανή για την εξειδικευμένη εργασία, για την οποία η ζήτηση μπορεί να αυξηθεί.

(γ) Μια πολιτική γενικευμένης αύξησης της προσφοράς συγκεκριμένων μορφών εξειδικευμένης εργασίας μέσω προγραμμάτων επανεκπαίδευσης/κατάρτισης πιθανόν δεν θα έχει τα επιθυμητά αποτελέσματα, στο βαθμό που η κυρίαρχη μορφή τεχνολογικής αλλαγής, δημιουργεί η ίδια αυξητικές τάσεις στην προσφορά εργασίας, και επομένως μια αύξηση της ζήτησης εξειδικευμένης εργασίας μπορεί να ικανοποιηθεί χωρίς σημαντικές αυξήσεις αμοιβών από το υπάρχον εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό.

Ο ορισμός της ευελιξίας στην αγορά εργασίας : flexicurity

Τα τελευταία χρόνια, ο όρος «Flexicurity» (μια σύντμηση ευελιξίας και ασφάλειας) έγινε ένα θέμα που επανέρχεται στις συζητήσεις που αφορούν μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας, και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης και σε πολλά κράτη μέλη. Ο ίδιος ο όρος προέρχεται από τη χάραξη πολιτικής της Δανίας για την αγορά εργασίας και περιγράφει μια υβριδική πολιτική που συνδυάζει την ευελιξία των αγορών εργασίας και την ασφάλεια της απασχόλησης και των συνθηκών διαβίωσης. Μέσα στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, η έννοια εμφανίζεται σε πολλούς ως ο μόνος τρόπος να ενεργοποιηθούν τα ποσοστά ανάπτυξης και απασχόλησης στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης συντηρώντας μερικά ουσιώδη στοιχεία του κράτους κοινωνικής πρόνοιας.

Η συζήτηση για το ζήτημα διεξάγεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο επί αρκετά χρόνια και έκανε ένα σημαντικό βήμα τον Ιούνιο του 2007, όταν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε την Ανακοίνωσή της που τιτλοφορήθηκε «Προς τις Κοινές Αρχές της Flexicurity: Περισσότερες και Καλύτερες Θέσεις Εργασίας μέσω της Ευελιξίας και της Ασφάλειας». Στα γενικά πλαίσια της στρατηγικής της Λισαβόνας, η Επιτροπή

ζήτησε από το Συμβούλιο να καθιερώσει μια πολιτική αγοράς εργασίας σε κοινοτικό επίπεδο, χρησιμοποιώντας την έννοια Flexicurity ως μέσον για να επιτευχθούν οι στόχοι της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Ακολούθησαν τα Συμπεράσματα του Συμβουλίου της 5ης-6ης Δεκεμβρίου 2007 που καθιερώνουν τις «κοινές αρχές» και επικυρώθηκε τελικά από τα Συμπεράσματα της Πορτογαλικής Προεδρίας. Αυτές οι κοινές αρχές εμπνέονται από το πρότυπο της Flexicurity της Δανίας και παρέχουν τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να αναπτύξουν τις «ρυθμίσεις τους» για να την εφαρμόσουν (σημείο 3 των Κοινών Αρχών).

Το μοντέλο μπορεί να συνοψιστεί ως συνδυασμός τριών κύριων παραγόντων: α) εύκαμπτη αγορά εργασίας, β) γενναιόδωρα επιδόματα ανεργίας σε περίπτωση ανεργίας και γ) ενεργός πολιτική αγοράς εργασίας (LMP). Αυτοί οι παράγοντες διαμορφώνουν το «Χρυσό Τρίγωνο» της Flexicurity.

Σήμερα, η εργασιακή ευελιξία κερδίζει συνεχώς και περισσότερη αποδοχή σε πολλούς οργανισμούς, δεδομένου ότι επιτρέπει από τη μια πλευρά την κάλυψη των αναγκών της επιχείρησης και από την άλλη παρέχει στους εργαζομένους μεγαλύτερες ευκαιρίες εξισορρόπησης της επαγγελματικής με την προσωπική τους ζωή.

Έχει παρατηρηθεί ότι εργασιακές ρυθμίσεις που επιτρέπουν μια ευελιξία στο χρόνο και τον τόπο που θα διεξαχθεί μια εργασία, μειώνουν τη σύγκρουση εργασίας – οικογένειας και συμβάλλουν στην επίτευξη των επιχειρησιακών στόχων και αποτελεσμάτων. Πιο συγκεκριμένα, λοιπόν, η ευελιξία της εργασίας θα λέγαμε ότι προσδιορίζει την τέλεση εργασιακών πρακτικών που σκοπό τους έχουν την προσαρμογή του εργασιακού κόστους στη συγκεκριμένη, ανάλογα με την περίοδο ζήτηση. Η εργασιακή ευελιξία ανταποκρίνεται σε εξωτερικές και μη μεταβολές και προσαρμόζει την εργατική δύναμη σύμφωνα με τις ανάγκες του κοινωνικοοικονομικού περιβάλλοντος σε συγκεκριμένο χώρο και χρόνο, αποτελεί, δηλαδή, κεντρικό της στοιχείο η δυνατότητα προσαρμογής στην αλλαγή.

4.3 Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και δημοσιονομική πειθαρχία

Στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ONE), ο πολιτικός συντονισμός και η οικονομική διακυβέρνηση βασίζονται γενικότερα στην αρχή της διακυβερνητικής προσέγγισης. Αυτό σημαίνει πως τα κράτη-μέλη δρουν από κοινού για τη λήψη αποφάσεων. Ωστόσο, στην περιοχή του ευρώ που χαρακτηρίζεται από μια ενιαία νομισματική πολιτική και μια σειρά αποκεντρωμένων δημοσιονομικών αρχών, ο συντονισμός και η συνεργασία των πολιτικών είναι σαφώς πιο περίπλοκη. Και γίνεται περίπλοκη εξαιτίας της ανάγκης για συντονισμό και ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των διαφόρων δημοσιονομικών αρχών καθώς και τον αποτελεσματικό συντονισμό μεταξύ δημοσιονομικών και νομισματικών αρχών. Στο πλαίσιο της ONE, η απώλεια της νομισματικής ανεξαρτησίας, ενισχύει το αίτημα για τη διατήρηση της δημοσιονομικής ευελιξίας ώστε να αντιμετωπίζονται οι κρίσεις που ίσως εμφανιστούν σε κάθε χώρα. Το σημείο εκκίνησης της συνθήκης της Λισαβόνας ήταν η αναζήτηση νέων πηγών ανάπτυξης ώστε να εξασφαλισθεί η ανταγωνιστικότητα και η οικονομική ανάπτυξη στο μέλλον. Ο γενικός στόχος ήταν να μετατραπεί η ΕΕ στην πιο ανταγωνιστική και δυναμική, βασισμένη στην γνώση, οικονομία στον κόσμο, ικανή για βιώσιμη ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή μέχρι το 2010. (European Commission, 2000).

Το ερώτημα που τίθεται στο σημείο αυτό, είναι κατά πόσο οι διαρθρωτικές αλλαγές και η δημοσιονομική πειθαρχία μπορούν να συμβαδίσουν. Αν μπορεί δηλαδή να συμβαδίσει η δημοσιονομική πειθαρχία με τους στόχους της ατζέντας της Λισαβόνας. Μεγάλο μέρος της βιβλιογραφίας έχει ασχοληθεί με το ζήτημα αυτό.

Οι δύο κύριες, αντίθετες, απόψεις που υπάρχουν στη βιβλιογραφία είναι οι εξής : α) 'either/or view' και β) 'Brussels-Frankfurt consensus'. Σύμφωνα με την πρώτη άποψη, οι διαρθρωτικές αλλαγές είναι ασυμβίβαστες με την μείωση των ελλειμμάτων. Υποστηρίζουν ότι πολύ αυστηροί περιορισμοί στη δημοσιονομική πολιτική είναι μάλλον ασυμβίβαστες με τις αλλαγές-στόχους της ατζέντας της Λισαβόνας. Αντίθετα, η 'Brussels-Frankfurt consensus' υποστηρίζει πως δημοσιονομική πολιτική και διαρθρωτικές αλλαγές είναι εντελώς συμβατές. Ως εκ

τούτου, μια αυστηρή εφαρμογή των κανόνων της ΕΕ θα μπορούσε να ευθυγραμμίζεται με τους στόχους της Λισαβόνας.

Πολλά είναι τα επιχειρήματα που στηρίζουν τη μία ή την άλλη θεωρία. Σύμφωνα με τους Razin and Sadka (2002), οι μεταρρυθμίσεις είναι πιθανό να επιδεινώσουν τον προϋπολογισμό εξαιτίας των δημοσιονομικών δαπανών. Οι Saint-Paul (2002) και Hughes Hallett et al. (2004) υποστηρίζουν ότι μια υποστηρικτική δημοσιονομική πολιτική ίσως χρειαστεί ώστε να αποτρέψει την προσωρινή απόκλιση της παραγωγής που σχετίζεται με τη διεύρυνση των μεταρρυθμίσεων. Πράγματι, ενώ η δυνητική παραγωγή ενισχύεται από τις μεταρρυθμίσεις, η πραγματική οικονομική δραστηριότητα προσαρμόζεται σταδιακά. Το επιχείρημα αυτό ενισχύεται από τον ισχυρισμό ότι οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις – μειώνοντας την προοδευτικότητα της φορολογικής κλίμακας και περικόπτοντας κοινωνικές παροχές – ενδέχεται να μειώσουν την προοδευτικότητα των αυτόματων σταθεροποιητών. Σαν αποτέλεσμα απαιτείται η διακριτική δημοσιονομική πολιτική ώστε να εξασφαλιστεί η βέλτιστη δημοσιονομική σταθεροποίηση (Mabbett and Schelkle, 2005).

Από την άλλη πλευρά, υπάρχουν και τα επιχειρήματα υπέρ της ‘Brussels-Frankfurt consensus’. Αρχικά, υπάρχει το ‘there-is-no alternative’ επιχείρημα: υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες απλά δεν υπάρχει εναλλακτική λύση και κάθε κατάλληλο πακέτο μέτρων θα πρέπει να περιλαμβάνει τόσο μέτρα για τις αποκατάσταση των δημοσιονομικών ανισορροπιών όσο και μέτρα για την τόνωση της ανάπτυξης (Rodrik 1996, Bean 1998, Calmfors 2001). Ενώ, σύμφωνα με τους Deroose και Turrini (2005), ισχυρή δημοσιονομική πειθαρχία ενεργεί σαν σήμανση που μειώνει την αντίσταση στις μεταρρυθμίσεις.

Η έρευνα των Marco Buti, Werner Roger και Alessandro Turrini (2009) - ενσωματώνοντας και τα δύο παραπάνω επιχειρήματα - προσπάθησε να καταλήξει αν η δημοσιονομική εξυγίανση και οι διαρθρωτικές αλλαγές είναι έννοιες συμπληρωματικές ή υποκατάστατες και υπό ποιες προϋποθέσεις. Το δείγμα τους είναι οι χώρες της ΕΕ κατά τα έτη 1971-1998, εστιάζοντας κυρίως στην αγορά εργασίας. Το κύριο συμπέρασμά τους είναι πως η συμβατότητα εξαρτάται κυρίως από τον χρονικό ορίζοντα της κυβέρνησης και από τις βραχυχρόνιες και μακροχρόνιες επιδράσεις τους στην οικονομική δραστηριότητα. Πιο συγκεκριμένα,

αν οι κυβερνήσεις είναι ορθολογικές (forward-looking), η υποκατάσταση είναι πιο πιθανή καθώς μακροπρόθεσμα και η δημοσιονομική πειθαρχία και οι διαρθρωτικές αλλαγές μπορούν να αυξήσουν το προϊόν. Αντίθετα, αν οι κυβερνήσεις είναι μυωπικές (short sighted), η δημοσιονομική εξυγίανση και οι δομικές αλλαγές είναι έννοιες συμπληρωματικές. Σ' αυτήν την περίπτωση τα προγράμματα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων λειτουργούν σαν ένα εναλλακτικό εργαλείο για να αυξηθεί το προϊόν σε βραχυπρόθεσμο ορίζοντα.

4.4 Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και μακροοικονομική πολιτική

Συχνά υποστηρίζεται ότι οι διαφορές στην οικονομική επίδοση εξηγούνται κυρίως από διαρθρωτικούς παράγοντες. Συνεπώς, οι περισσότερες χώρες είναι δεσμευμένες σε μεγαλύτερη ή μικρότερη έκταση σε δομικές μεταρρυθμίσεις στις αγορές προϊόντων, υπηρεσιών και εργασίας τους.

Οι χώρες πρέπει να προσδιορίσουν τη βέλτιστη στρατηγική που θα ελαχιστοποιήσει τις βραχυπρόθεσμες δαπάνες που μπορεί να υποστούν με τις μεταρρυθμίσεις. Το κλειδί εν προκειμένω, είναι το ξεκλείδωμα των πιθανών συμπράξεων μεταξύ των μεταρρυθμίσεων, καθώς οι μεταρρυθμίσεις αγοράς προϊόντων ωθούν τις πραγματικές αμοιβές και την απασχόληση, ενώ οι μεταρρυθμίσεις αγοράς εργασίας μπορεί να επηρεάσουν αρνητικά τις πραγματικές αμοιβές βραχυπρόθεσμα, ακόμη και όταν η κατάσταση απασχόλησης βελτιώνεται.

Έτσι ένας σκληρός πυρήνας κανονισμών εμμένει ουσιαστικά σε όλες τις χώρες (Conway et Al, 2005), αν και το ποσοστό τέτοιων κανονισμών ποικίλλει αρκετά από χώρα σε χώρα. Σύμφωνα με μελέτες για το δείκτη ρύθμισης αγοράς προϊόντων και για το δείκτη προστασίας της νομοθεσίας απασχόλησης, ενός μετρητή των ρυθμίσεων σχετικά με την αγορά εργασίας, οι ευρωπαϊκές χώρες, και ιδιαίτερα η Γαλλία, ρυθμίζουν πολύ πιο αυστηρά από τις Ηνωμένες Πολιτείες, το Ηνωμένο Βασίλειο, τον Καναδά και την Αυστραλία.

Οι ανώμαλες διαφορές των ρυθμίσεων δημιουργούν ερωτήματα για τα αποτελέσματα των δομικών μεταρρυθμίσεων. Σαφώς, τέτοιες ρυθμιστικές διαφορές σημαίνουν ότι δεν μπορούν να εισαχθούν παντού οι ίδιες δομικές μεταρρυθμίσεις, ούτε οι

μεταρρυθμίσεις έχουν τα ίδια αποτελέσματα σε όλες τις χώρες. Τα βραχυπρόθεσμα κόστη των μεταρρυθμίσεων αποτελούν εμπόδιο, καθώς συνδέονται με την άμεση επίδραση της αφαίρεσης των μισθωμάτων, ή τα πλεονεκτήματα που απολαμβάνονται από τους πράκτορες με την αγοραστική δύναμη, η οποία οδηγεί στην αντίσταση για αλλαγή. Οι βραχυπρόθεσμες δαπάνες οφείλονται επίσης στις βραχυπρόθεσμες ρυθμίσεις, όπως οι δαπάνες του νέου περιβάλλοντος και δαπάνες μεταβίβασης, επειδή τα μακροοικονομικά πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα παίρνουν χρόνο να υλοποιηθούν.

Επιπλέον, η οικονομική θεωρία υποδεικνύει ότι στον ατελή ανταγωνισμό, οι δομικές μεταρρυθμίσεις καθιστούν τις οικονομίες πιο ελαστικές στους κλονισμούς αυξάνοντας τον ανταγωνισμό, που ωθεί την πιθανή προσφορά, και μειώνοντας τις ακαμψίες ρύθμισης αμοιβών και τιμών. Αυτές οι μεταρρυθμίσεις βοηθούν να αναδιανεμηθούν τα μισθώματα της αγοράς μεταξύ των πρακτόρων, δημιουργώντας προσωρινά τους νικητές και τους ηττημένους, αν και υπάρχουν χαρακτηριστικά περισσότεροι νικητές μακροπρόθεσμα. Είναι επομένως σημαντικό να αναλυθούν οι διαδικασίες που χρησιμοποιούνται, ώστε να ελαχιστοποιηθούν οι βραχυπρόθεσμες δαπάνες που συνδέονται με ορισμένες μεταρρυθμίσεις. Με τη βελτίωση του επιπέδου ανταγωνισμού, οι δομικές μεταρρυθμίσεις αυξάνουν την μακροπρόθεσμη πιθανή προσφορά στην οικονομία.

Δυνητική ανάπτυξη

Από μια θεωρητική άποψη, τα μακροπρόθεσμα αποτελέσματα του αυξανόμενου ανταγωνισμού σε μια δεδομένη αγορά μπορούν να μελετηθούν σε σχέση με ένα μονοπώλιο που, παρά την ανελαστική ζήτηση, μεγιστοποιεί αρχικά το κέρδος με την αύξηση των τιμών και τη μείωση των παρεχόμενων ποσοτήτων. Μια οικονομική πολιτική φιλική στον ανταγωνισμό, θα αυξήσει την ελαστικότητα ζήτησης των τιμών, η οποία οδηγεί, στη μερική ισορροπία, στους υψηλότερους όγκους παραγωγής και σε χαμηλότερα επίπεδα τιμών. Ο μεγαλύτερος ανταγωνισμός στην αγορά προϊόντων επομένως ωθεί τους όγκους πωλήσεων, μειώνει τις τιμές, τονώνοντας έτσι την παραγωγή και την κατανάλωση.

Οι Blanchard και Giavazzi (2003) επιμένουν στην ανάγκη για μια συνολική γενική προσέγγιση ισορροπίας ώστε να μελετηθεί μια πολιτική απελευθέρωσης που

διεξάγεται ταυτόχρονα στις αγορές εργασίας και προϊόντων. Στο πρότυπό τους, οι εργαζόμενοι και οι εταιρίες μοιράζονται το μικτό κέρδος που παράγεται από την απουσία τέλειου ανταγωνισμού στην αγορά προϊόντων. Ο αυξανόμενος ανταγωνισμός στην αγορά προϊόντων οδηγεί σε υψηλότερες πραγματικές αμοιβές ως αποτέλεσμα δύο αντιτιθέμενων μετακινήσεων: οι καταναλωτές ωφελούνται από τις χαμηλότερες τιμές αλλά αυτή η επίδραση μετριάζεται εν μέρει, επειδή οι εργαζόμενοι πρέπει να δεχτούν πτώση στις αμοιβές τους, δεδομένου ότι οι επιχειρήσεις έχουν μειώσει το μικτό κέρδος τους στην αγορά προϊόντων (το χαμηλότερο μικτό κέρδος διαδίδεται μεταξύ των εργαζομένων και των εταιριών). Συνολικά, από την προοπτική πραγματικών αμοιβών, τα νοικοκυριά κερδίζουν περισσότερο ως καταναλωτές από τον αυξανόμενο ανταγωνισμό στην αγορά προϊόντων, από αυτό που χάνουν ως εργαζόμενοι, επειδή οι πραγματικές αμοιβές αυξάνονται μακροπρόθεσμα. Προφανώς, τα νοικοκυριά κερδίζουν επίσης λόγω της αύξησης στην απασχόληση.

Η απελευθέρωση στην αγορά εργασίας αναγκάζει τις πραγματικές αμοιβές να πέσουν βραχυπρόθεσμα και την ανεργία να πέσει μακροπρόθεσμα. Εντούτοις, ο αντίκτυπος της απελευθέρωσης στην ανεργία εξαρτάται από τις υποθέσεις για το πώς η αγορά λειτουργεί.

Οι μεταρρυθμίσεις αγοράς προϊόντων, με τη μείωση του επιπέδου τιμών, οδηγούν σε αύξηση της κατανάλωσης και των ωρών απασχόλησης, σε μια πολύ σημαντική αύξηση στο μετοχικό κεφάλαιο, καθώς επίσης και σε άνοδο στις πραγματικές αμοιβές. Οι μεταρρυθμίσεις αγοράς εργασίας αυξάνουν την παραγωγή, την κατανάλωση και ειδικά τις ώρες απασχόλησης. Οδηγούν επίσης σε μια μικρή μείωση στην πραγματική αμοιβή, που απεικονίζεται στο γεγονός ότι οι τιμές δεν πέφτουν τόσο όσο και οι αμοιβές, επειδή οι επιχειρήσεις αυξάνουν το μικτό κέρδος τους.

Επιπλέον, οι μεταρρυθμίσεις ενισχύουν την ευημερία, καθώς η πρόσθετη κατανάλωση που παράγεται μετά από τις μεταρρυθμίσεις οδηγεί στην πρόσθετη ευημερία που αποζημιώνει την απώλεια χρησιμότητας, που συνδέεται με την αύξηση στον αριθμό ωρών απασχόλησης.

Καθιστώντας τις οικονομίες πιο ελαστικές στους πιθανούς κλονισμούς ανάπτυξης, ένας μακροπρόθεσμος στόχος των δομικών μεταρρυθμίσεων είναι να μειωθούν οι ακαμψίες ρύθμισης αμοιβών και τιμών, επειδή αυτές αλλάζουν τη δυνατότητα της

οικονομίας να προσαρμοστεί στους κλονισμούς, και ως εκ τούτου την αποτελεσματικότητα της νομισματικής πολιτικής.

Τα γενικά πρότυπα ισορροπίας μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν για να μετρήσουν τα δυναμικά αποτελέσματα της εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων και να προσδιορίσουν τα είδη μεταρρυθμίσεων που θα μειώσουν τις βραχυπρόθεσμες δαπάνες που συνδέονται συχνά με αυτά τα αποτελέσματα.

Συγχρονισμός των μεταρρυθμίσεων στις χώρες

Με τη μείωση των τιμών, οι μεταρρυθμίσεις αγοράς προϊόντων αναγκάζουν την πραγματική συναλλαγματική ισοτιμία να υποτιμηθεί, το οποίο υποκινεί τις εσωτερικές εξαγωγές καθώς επίσης και την κατανάλωση σε άλλες χώρες.

Εντούτοις, οι Everaert et Al (2006) τονίζουν ότι ο αντίκτυπος των μεταρρυθμίσεων εξαρτάται από το μέγεθος της οικονομίας: μια μικρή χώρα που λαμβάνει τις τιμές, θα το βρει ευκολότερο να αυξήσει την παραγωγή χωρίς μείωση των τιμών και πιέζοντας προσωρινά την εγχώρια ζήτηση. Το μέγεθος της χώρας εμφανίζεται επίσης να έχει σχέση με τη νομισματική πολιτική. Στη ζώνη του ευρώ, παραδείγματος χάριν, η ενιαία νομισματική πολιτική δεν μπορεί να αποκριθεί στα ονομαστικά αποτελέσματα των δομικών μεταρρυθμίσεων εκτός αν υπάρχει σημαντικός αντίκτυπος στον πληθωρισμό της ζώνης του ευρώ. Αυτή η κατάσταση είναι λιγότερο πιθανή όταν μια μικρή χώρα εφαρμόζει τις μεταρρυθμίσεις. Εντούτοις, όταν διεξάγονται ταυτόχρονα οι μεταρρυθμίσεις σε αρκετές οι χώρες, η αντίδραση της νομισματικής πολιτικής μπορεί να μειώσει τις βραχυπρόθεσμες δαπάνες ρύθμισης που συνδέονται με τις μεταρρυθμίσεις, επειδή μια περικοπή στα πολιτικά ποσοστά μετά από μια μείωση τιμών, θα οδηγήσει σε μεγαλύτερη προσωρινή αύξηση στην κατανάλωση και την επένδυση.

Συντονίζοντας τις μεταρρυθμίσεις στις διαφορετικές αγορές

Ο συντονισμός των μεταρρυθμίσεων είναι ένα άλλο κεντρικό ζήτημα, λαμβάνοντας υπόψη τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ των αγορών εργασίας και προϊόντων. Οι Blanchard et Al (2003) προτείνουν την απελευθέρωση της αγορά προϊόντων πρώτα, η οποία αυξάνει την πραγματική αμοιβή, ως μέσο για να μετριάσουν το βραχυπρόθεσμο αντίκτυπο της απορρύθμισης της αγοράς εργασίας, η οποία επιφέρει

προσωρινά μείωση της πραγματικής αμοιβής. Η μερική απελευθέρωση της αγοράς προϊόντων πρέπει να αποφευχθεί. Μια τέτοια κίνηση δεν θα τροποποιούσε τις τιμές σε όλους τους τομείς και θα οδηγούσε σε μια μικρή αύξηση στην πραγματική αμοιβή, η οποία δεν θα υποστήριζε την αύξηση στην κατανάλωση.

Οι Everaert et Al (2006) εστιάζουν στις ταυτόχρονες μεταρρυθμίσεις αγοράς προϊόντων και εργασίας ως τρόπο να ελαττωθούν οι κίνδυνοι νομισματικής συρρίκνωσης στις μικρές χώρες που διεξάγουν τις μεταρρυθμίσεις μεμονωμένα. Ελλείψει αντίδρασης νομισματικής πολιτικής, η πτώση στις τιμές μετά από την απελευθέρωση της αγοράς προϊόντων, αναγκάζει το πραγματικό επιτόκιο να αυξηθεί.

Προσδοκίες μεταρρύθμισης

Οι πληροφορίες που παρέχονται στους οικονομικούς φορείς για τις τρέχουσες ή προσεχείς μεταρρυθμίσεις είναι επίσης κρίσιμες. Η αναγγελία των μεταρρυθμίσεων πριν από την εφαρμογή τους, μπορεί να είναι ένας χρήσιμος τρόπος να μειωθούν οι βραχυπρόθεσμες δαπάνες ρύθμισης. Εάν η απελευθέρωση της αγοράς προϊόντων αναγγέλλεται δύο έτη προτού να εφαρμοστεί πραγματικά, οι εταιρίες προσαρμόζονται άμεσα αλλά βαθμιαία, λαμβάνοντας υπόψη την παρουσία των πραγματικών αλλά και των ονομαστικών ακαμψιών.

Η καθιέρωση ορισμένων ευνοϊκών παραγόντων προτού να εφαρμοστούν οι δομικές μεταρρυθμίσεις αντιμετωπίζεται ως απαίτηση για να πετύχουν αυτά τα μέτρα.

- *η αρχή των αρκετά έντονων οικονομικών κρίσεων που πείθουν την πλειοψηφία των ανθρώπων ότι η τρέχουσα κατάσταση δεν μπορεί να συνεχιστεί. Η κρίση εκθέτει την αποτυχία των ήδη εφαρμοσμένων πολιτικών και προσθέτει στην αίσθηση του επείγοντος, που δείχνει ότι η τωρινή κατάσταση δεν θα μπορούσε να είναι χειρότερη.*
- *ο βαθμός ανοίγματος, μεγέθους και παραγωγικής ειδίκευσης της χώρας.*

Μια μικρή οικονομία που εξαρτάται από το εξωτερικό και εκτίθεται βαριά σε έναν ασύμμετρο εξωτερικό κλονισμό θα πρέπει να είναι σε θέση να προσαρμοστεί γρήγορα στις αλλαγές του περιβάλλοντός της

- *μια εξωτερική άγκυρα, όπως η ιδιότητα μέλους μιας νομισματικής ή τελωνειακής ένωσης, η συμμόρφωση με έναν στόχο συναλλαγματικής ισοτιμίας, ή των διεθνών*

υποχρεώσεων, όπως η στρατηγική της Λισαβόνας του 2000, είναι ένα κίνητρο για να εισάγει μεταρρυθμίσεις και να συμμορφωθεί με τους δηλωμένους στόχους

- *δημογραφικοί παράγοντες:* ένας πληθυσμός με υψηλή μέση ηλικία θα είναι λιγότερο πιθανό να εκτιμήσει τα αναμενόμενα κέρδη από τις μεταρρυθμίσεις από έναν νεώτερο πληθυσμό και επομένως θα είναι λιγότερο ευνοϊκός στις αλλαγές.
- *τα υγιή δημόσια οικονομικά* που καθιστούν δυνατή τη χρηματοδότηση μέτρων για να αντισταθμιστεί ο αντίκτυπος στις ομάδες πληθυσμών που είναι εκτεθειμένες βραχυπρόθεσμα στον κίνδυνο προσωρινής πτώσης στο εισόδημά τους - υποθέτοντας ότι αυτές τις ομάδες μπορούν να προσδιοριστούν εύκολα.

Προφανώς, η ίδια μεταρρύθμιση θα έχει διαφορετικές εκβάσεις στις διάφορες χώρες. Για αυτόν τον λόγο, ο συγχρονισμός, δηλ. η βέλτιστη ακολουθία μεταρρυθμίσεων αγοράς προϊόντων ή/και εργασίας, καθώς επίσης και το αποτελεσματικότερο επίπεδο έντασης κατά την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων, θα εξαρτηθεί από συγκεκριμένους παράγοντες ανά χώρα, οικονομικούς και άλλους.

Η αυξανόμενη ανταγωνιστική πίεση στις αγορές προϊόντων ελαττώνει την αγοραστική δύναμη των επιβεβλημένων εταιριών, και είναι επομένως πιθανό να οδηγήσει σε χαμηλότερες τιμές. Αυτό υποκινεί την οικονομική δραστηριότητα και τη ζήτηση για εργασία, και, με την αύξηση των ευκαιριών απασχόλησης, μειώνει την επιθυμία μεταξύ των εργαζομένων να υπερασπιστούν τους κανόνες αγοράς εργασίας. Δεύτερον, μια μεταρρύθμιση αγοράς εργασίας που υποκινείται μετά από μια μεταρρύθμιση αγοράς προϊόντων μπορεί να είναι αποτελεσματικότερη εάν αρχικά επικεντρώνεται στις συμβάσεις προσωρινής εργασίας. Τρίτον, η επιτυχία των δομικών μεταρρυθμίσεων στη ζώνη του ευρώ εξαρτάται, ιδιαίτερα στην περίπτωση των μεγάλων χωρών και των ανοικτότερων οικονομιών, από τον καθορισμό κοινών στόχων (Tabellini et Al, 2004), από την κατοχή ικανοποιητικών κινήτρων υπέρ των μεταρρυθμίσεων (Nicoletti et Al, 2003) και από το συντονισμό των προσπαθειών των εσωτερικών αρχών να εισάγουν τις πολιτικές. Εν προκειμένω, η στρατηγική της Λισαβόνας, που έθεσε κοινούς στόχους με σταθερές προθεσμίες, ήταν ένα σημαντικό κύριο σημείο στη διαδικασία μεταρρύθμισης (Trichet, 2006).

Εντούτοις, τα πιθανά αποτελέσματα από τον αυξανόμενο συντονισμό των δομικών μεταρρυθμίσεων δεν πρέπει να υπερεκτιμηθούν (Duval et Al, 2005). Ανάλογα με την αφετηρία της, η κάθε χώρα αντιμετωπίζει προκλήσεις που απαιτούν ιδιαίτερες και ως εκ τούτου μη τυποποιημένες μεταρρυθμίσεις. Ομοίως, οι μεταρρυθμίσεις επηρεάζουν διαφορετικά σε κάθε χώρα την προσφορά και τη ζήτηση, έτσι ώστε τα αναμενόμενα αποτελέσματα παραμένουν αβέβια ως ένα ορισμένο βαθμό, εκτός αν οι δημόσιες αρχές αναλάβουν σαφή δέσμευση για τις μεταρρυθμίσεις. Τέλος, εάν οι εθνικές αρχές αναγκάζονται να λάβουν υπερβολικά αυστηρά συντονισμένα μέτρα ως αποτέλεσμα των διεθνών υποχρεώσεων, μπορεί να υπάρξει δυσμενής συνέπεια.

Κάποια γενικά συμπεράσματα για τις επιπτώσεις των μεταρρυθμίσεων σε συνδυασμό με μακροοικονομικές πολιτικές είναι:

- Οι διαδικασίες μεταρρύθμισης, ειδικά όταν συνδυάζονται με μακροοικονομικά προγράμματα σταθεροποίησης, παράγουν παροδικούς κύκλους απότομης ανάπτυξης. Αν και η επίδραση ανάκαμψης μπορεί να καταστήσει τις μεταρρυθμίσεις ελκυστικότερες, συνεπάγεται κίνδυνος αποσταθεροποίησης της οικονομίας, δεδομένου ότι οι φορολογικές και οικονομικές αδυναμίες συνήθως βλασταίνουν σε περιόδους αιχμής και έρχονται στην επιφάνεια όταν η οικονομία πέφτει. Κατά συνέπεια, οι πολύ ξαφνικές αλλαγές στη μακροοικονομική και διαρθρωτική πολιτική είναι αμφίβολες, δεδομένου ότι μπορεί να υπάρξει μια σύγκρουση μεταξύ της ανάπτυξης και της σταθερότητας. Είναι αμφισβητήσιμο, εντούτοις, εάν αυτοί οι κύκλοι είναι μια αναπόφευκτη επίδραση των μεταρρυθμίσεων, ή εάν δημιουργούνται από ένα λανθασμένο σχέδιο φορολογικών πολιτικών, ή στη διαχείριση των δημόσιων δαπανών (ή άλλων μακροοικονομικών μεταβλητών) που στοχεύουν να πείσουν το λαό για τα οφέλη των μεταρρυθμίσεων.

- Όταν οι διάφοροι τομείς των μεταρρυθμίσεων εξελίσσονται κατά το ίδιο ποσοστό, είναι πιθανό ότι η επίδρασή τους στη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη να είναι μεγαλύτερη. Αυτό σημαίνει ότι οι συνδυασμένες μεταρρυθμίσεις είναι προτιμότερες από αυτές που πραγματοποιούνται χωριστά. Επίσης σημαίνει ότι το όφελος των ήδη εφαρμοσμένων μεταρρυθμίσεων μπορεί να διαπιστωθεί, μέσω εφαρμογής μεταρρυθμίσεων σε άλλες περιοχές.

- Η επιτάχυνση της μακροπρόθεσμης ανάπτυξης φαίνεται να οφείλεται πολύ περισσότερο στις δομικές μεταρρυθμίσεις παρά στη μακροοικονομική σταθεροποίηση. Αυτή η δήλωση ίσως υποτιμά την αληθινή σημασία της σταθεροποίησης, η οποία μπορεί να αποτελεί προϋπόθεση για την πρόοδο των μεταρρυθμίσεων. Οι οικονομικές πολιτικές και οι κυβερνητικές πρακτικές συμβάλλουν σε αυτό.
- Η διαρθρωτική πολιτική φαίνεται να ασκεί σημαντικότερη επίδραση στις επενδύσεις απ' ό,τι οι μακροοικονομικές μεταβλητές όπως το πραγματικό επιτόκιο και η συναλλαγματική ισοτιμία. Εντούτοις, σε πολλές χώρες, τα χαμηλά ποσοστά επένδυσης αποδίδονται συνήθως στις μακροοικονομικές μεταβλητές και σπάνια στην έλλειψη μεταρρυθμίσεων. Αντί αυτού, οι μεταρρυθμίσεις αναφέρονται συνήθως ως παράγοντας αβεβαιότητας που αποθαρρύνει την επένδυση.
- Εκτός από την εμπορική μεταρρύθμιση, η ιδιωτικοποίηση έχει βοηθήσει στην αύξηση των συντελεστών επένδυσης, ίσως επειδή έχουν προκύψει νέες ευκαιρίες παραγωγής και επειδή αυτές οι μεταρρυθμίσεις έχουν λειτουργήσει ως σήμα καλής κατεύθυνσης της διαρθρωτικής πολιτικής ή, ως μηχανισμός συντονισμού των κυβερνήσεων για να κινήσουν μια διαδικασία ανάκαμψης των επενδύσεων και της ανάπτυξης. Εντούτοις, τα αποτελέσματα δεν ήταν επαρκή για να αυξήσουν τους συντελεστές επένδυσης σε ένα ικανοποιητικό επίπεδο.
- Δεν είναι καμία μεγάλη ανακάλυψη ότι μια πιο αποφασιστική εκπαιδευτική προσπάθεια μπορεί να ωθήσει ουσιαστικά τη μεσοπρόθεσμη ανάπτυξη. Εντούτοις, οι εκπαιδευτικές μεταρρυθμίσεις φαίνονται να είναι αρκετά χαμηλά στην ατζέντα των πολιτικών κυβερνήσεων και των οικονομικών ομάδων τους.
- Τα συμπεράσματα προτείνουν ότι μια αποδοτικότερη κυβέρνηση μπορεί να πολλαπλασιάσει τα οφέλη των μεταρρυθμίσεων (ενδεχομένως μέσω συνδυασμού με μια αυξανόμενη εκπαιδευτική προσπάθεια). Αν και ο σκοπός των μεταρρυθμίσεων ήταν να επεκτείνει το ρόλο της αγοράς, έχουν αυξήσει την ανάγκη για περισσότερο αποδοτικούς και διαφανέστερους κρατικούς μηχανισμούς για να διευκολύνουν τη λειτουργία των αγορών. Τα καλύτερα παραδείγματα είναι η ανάγκη για την επίβλεψη τραπεζών ώστε να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα των οικονομικών

μεταρρυθμίσεων και η ενίσχυση της φορολογικής διοίκησης για να αυξηθεί η ουδετερότητα και η διαφάνεια στα ήδη μεταρρυθμισμένα φορολογικά συστήματα.

4.5 Η επιτυχία των μεταρρυθμίσεων στην Ευρώπη

Στην ΕΕ, οι περισσότερες μεταρρυθμίσεις αγοράς αγαθών και υπηρεσιών κατευθύνονται από το κέντρο, ενώ η μεταρρύθμιση αγοράς εργασίας είναι ένα εθνικό θέμα. Αυτή η ρύθμιση προκύπτει από την ιστορική εστίαση στο εμπόριο και στις ροές κεφαλαίου ως πηγή ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και σεβασμό στην έκφραση εθνικών προτιμήσεων στους διαφορετικούς θεσμούς της αγοράς εργασίας. Συνεπώς, οι απαραίτητες μεταρρυθμίσεις αγοράς εργασίας διαφέρουν αρκετά από χώρα σε χώρα.

Σύμφωνα με πρόσφατες μελέτες για τις μεταρρυθμίσεις στην ΕΕ, οι μεταρρυθμίσεις αγοράς προϊόντων και εργασίας έχουν σταθερά και υπολογίσιμα αποτελέσματα στην παραγωγή, πιθανώς αρκετά παραπάνω από 10 ποσοστιαίες μονάδες. Το μέγεθος του αποτελέσματος εξαρτάται κατά τρόπο μη γραμμικό από το βαθμό ακαμψίας στις διάφορες αγορές πριν τις μεταρρυθμίσεις. Οι πιο εύκαμπτες χώρες, που έχουν ήδη ένα σχετικά υψηλό επίπεδο κατά κεφαλήν ΑΕΠ, προφανώς έχουν λιγότερο χώρο για τα οφέλη από τη μεταρρύθμιση, αν και τα πιθανά κέρδη είναι ακόμα ουσιαστικά.

Η δυναμική μετάβασης είναι σημαντική. Οι μεταρρυθμίσεις στην αγορά εμπορεύσιμων αγαθών έχουν από μόνες τους άμεσα θετικά αποτελέσματα στην παραγωγή, τις αμοιβές, και την ευημερία, ενώ οι μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας οδηγούν σε κέρδη παραγωγής και σε πτώση στις πραγματικές αμοιβές. Ο συγχρονισμός στις μεταρρυθμίσεις της αγοράς εργασίας και προϊόντος θα μετρίαζε την μειωτική επίδραση στις πραγματικές αμοιβές. Οι μεταρρυθμίσεις στον τομέα των υπηρεσιών τονώνουν από μόνες τους τις πραγματικές αμοιβές, αλλά είναι πιθανό να έχουν προσωρινή αρνητική επίπτωση στην κατανάλωση και την παραγωγή. Για μια μικρή οικονομία της περιοχής του ευρώ, μεταρρυθμίζοντας τις αγορές εργασίας και προϊόντων ταυτόχρονα μπορεί να είναι αρκετό για να αποφύγει μια πτώση στις πραγματικές αμοιβές, την κατανάλωση, και την παραγωγή κάτω από τη βασική γραμμή. Για μια μεγάλη ευρωπαϊκή οικονομία, αυτό είναι απίθανο, δεδομένου ότι είναι δυσκολότερο για μια τέτοια χώρα να πωλήσει πρόσθετη παραγωγή στο

εξωτερικό χωρίς μια πτώση στην τιμή. Ο συγχρονισμός των μεταρρυθμίσεων μεταξύ των οικονομιών της ζώνης του ευρώ, θα τροποποιούσε αυτό το αποτέλεσμα καθώς θα έβαζε στο παιχνίδι τη νομισματική πολιτική, μειώνοντας έτσι τις δαπάνες μετάβασης.

Υπάρχουν τέσσερις τύποι "αγαθών": καταναλωτικά και επενδυτικά αγαθά, τα οποία είναι είτε εμπορεύσιμα (προϊόντα) ή μη εμπορεύσιμα (υπηρεσίες). Τα αγαθά διαφοροποιούνται, μεταβιβάζοντας την αγοραστική δύναμη στις εταιρίες. Οι μεσάζοντες κεφαλαίου και τα τελικά εμπορικά αγαθά κυκλοφορούν στο εμπόριο ελεύθερα, ενώ η εργασία είναι ακίνητη. Οι οικογένειες αποφασίζουν πώς θα διαθέσουν το χρόνο τους μεταξύ της εργασίας και του ελεύθερου χρόνου. Παρέχουν τη διαφοροποιημένη εργασία με μονοπωλιακό τρόπο, ασκώντας κατά συνέπεια περιορισμένη διαπραγματευτική δύναμη.

Τα παλαιά μέλη εκτός ευρώ της ΕΕ, δηλαδή η Δανία, η Σουηδία, και το Ηνωμένο Βασίλειο, είναι κατά μέσον όρο πιο προηγμένα στις μεταρρυθμίσεις αγοράς εργασίας και προϊόντων από άλλα μέρη της ΕΕ. Βέβαια, αυτό δεν υπονοεί ότι κάθε μια από τις τρεις χώρες έχει ένα βέλτιστο επίπεδο ανταγωνισμού, ούτε ότι ο μέσος όρος τους είναι μια ιδανική συγκριτική μέτρηση επιδόσεων. Ομοίως, τα μηδενικά μικτά κέρδη δεν πρέπει να θεωρούνται ιδανικά. Κάποιο μικτό κέρδος μπορεί να δικαιολογηθεί ως κίνητρο για την καινοτομία και ως αποτέλεσμα των συμβάσεων με αμοιβές πάνω από τις κατώτατες.

Τα προσομοιωμένα γενικά κέρδη από περισσότερο ανταγωνισμό στις αγορές εργασίας και προϊόντων είναι ουσιαστικά από την άποψη του ΑΕΠ, της απασχόλησης, και της κατανάλωσης. Η σύγκριση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων στις αγορές δεν είναι απλή. Ο αντίκτυπος εξαρτάται από το μέγεθος της μεταρρύθμισης καθώς επίσης και από την ελαστικότητα της παραγωγής και της απασχόλησης στις αλλαγές στις σχετικές τιμές.

Οι συμπληρωματικότητες μεταξύ των μεταρρυθμίσεων αγοράς εργασίας αφ' ενός και των μεταρρυθμίσεων αγοράς των αγαθών και των υπηρεσιών αφ' ετέρου είναι σημαντικές. Όταν εφαρμόζονται μεμονωμένα, η μεταρρύθμιση αγοράς εργασίας αυξάνει την παραγωγή και την κατανάλωση σχετικά με το ίδιο ποσό, αλλά οι ώρες απασχόλησης αυξάνονται περισσότερο από αναλογικά και το μετοχικό κεφάλαιο λιγότερο από αναλογικά. Επιπλέον, οι πραγματικές αμοιβές παραμένουν μόνιμα κάτω

από τη βασική γραμμή επειδή οι τιμές αγαθών και υπηρεσιών δεν μειώνονται αναλογικά με τις αμοιβές, καθώς οι εταιρίες αυξάνουν τα μισθώματα και περιορίζουν την επέκταση της παραγωγής. Από την άλλη μεριά, οι μεταρρυθμίσεις αγοράς προϊόντων αυξάνουν αισθητά το μετοχικό κεφάλαιο, που προκαλεί υψηλότερες πραγματικές αμοιβές, καθώς η εργασία σχετικά λιγοστεύει. Συνεπώς, η αύξηση της παραγωγής είναι περισσότερη από τις ώρες απασχόλησης. Οι κοινές μεταρρυθμίσεις οδηγούν σε μεγαλύτερη κατανάλωση και λιγότερες ώρες απασχόλησης, και έτσι σε περισσότερη ευημερία από τις αυτόνομες μεταρρυθμίσεις.

Ενώ η νομισματική πολιτική είναι ουδέτερη μακροπρόθεσμα, η πορεία προσαρμογής εξαρτάται έντονα από τη θέση της νομισματικής πολιτικής κατά τη διάρκεια της μετάβασης. Στην πραγματικότητα, υπάρχουν πολλοί παράγοντες που είναι πιθανό να επηρεάσουν την αντίδραση της νομισματικής πολιτικής. Οι μεταρρυθμίσεις αυξάνουν την αβεβαιότητα για το εισόδημα και την απασχόληση, καθυστερώντας τη θετική ανταπόκριση των πρακτόρων στα μακροπρόθεσμα οφέλη της μεταρρύθμισης.

Η μεταρρύθμιση στον μη εμπορεύσιμο τομέα (υπηρεσίες) παράγει τα μεγαλύτερα κέρδη επειδή ο βαθμός ανταγωνισμού σε αυτόν τον τομέα είναι συγκριτικά ο χαμηλότερος. Οι μεταρρυθμίσεις αγοράς εργασίας έχουν επίσης τη δυνατότητα να αυξήσουν την παραγωγή αρκετά, ενώ οι μεταρρυθμίσεις στον εμπορικό τομέα (των αγαθών) παράγουν λιγότερα, αν και σημαντικά, οφέλη επειδή τα μικτά κέρδη είναι ήδη χαμηλότερα σε αυτόν τον τομέα.

Η κάθε χώρα μεμονωμένα πρέπει να συνεχίσει με τις μεταρρυθμίσεις ανεξάρτητα από αυτό που συμβαίνει στον υπόλοιπο κόσμο. Τα οφέλη διανέμονται πιο ομοιόμορφα όταν οι δυνάμεις αγοράς ενισχύονται σε όλες τις αγορές και οι δαπάνες μετάβασης είναι χαμηλότερες. Ειδικότερα, ο συνδυασμός των μεταρρυθμίσεων αγοράς προϊόντων και εργασίας μπορεί να αποφύγει μια πτώση στις πραγματικές αμοιβές που συνδέεται με τις αγορές εργασίας.

Ο συγχρονισμός των μεταρρυθμίσεων στην περιοχή του ευρώ θα εξάλειφε τις δαπάνες μετάβασης των μεταρρυθμίσεων. Οι αυτόνομες μεταρρυθμίσεις αντιπροσωπεύουν έναν ασύμμετρο θετικό κλονισμό προσφοράς, ο οποίος προκαλεί μεγάλη αύξηση στα πραγματικά επιτόκια στη χώρα που μεταρρυθμίζει καθώς οι επιδράσεις τέτοιων μεταρρυθμίσεων στο ευρώ συνολικά θα ήταν πολύ μικρές.

Εντούτοις, ο συγχρονισμός των μεταρρυθμίσεων θα άνοιγε ένα ουσιαστικό χάσμα παραγωγής σε όλη την περιοχή του ευρώ, επιτρέποντας σε μια αντίδραση νομισματικής πολιτικής που μετριάξει τις επιδράσεις στο πραγματικό επιτόκιο και την παραγωγή.

Επίσης, οι μεταρρυθμίσεις αγοράς εργασίας μπορούν να είναι αποτελεσματικότερες, στις αγορές προϊόντων που είναι περισσότερο απελευθερωμένες. Αντιθέτως, εάν οι αγορές εργασίας είναι άκαμπτες, η μεταρρύθμιση αγοράς προϊόντων μπορεί να μετατοπίσει τα μισθώματα στους εργαζομένους, παρά στους καταναλωτές.

Όπως αναμένεται από τα χρονικά σχεδιαγράμματα σταθεροποίησης, τα χαμηλότερα φορολογικά ελλείμματα έχουν οδηγήσει σε χαμηλότερο πληθωρισμό και σε υψηλότερη ανάπτυξη. Επιπλέον, τα καθεστώτα σταθερής συναλλαγματικής ισοτιμίας εμφανίζονται να είναι περισσότερο αποτελεσματικά στη μείωση του πληθωρισμού και την αύξηση έτσι της ανάπτυξης. Αυτά τα στοιχεία είναι σύμφωνα με την ιδέα ότι, ενώ η μείωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων είναι η βασική προϋπόθεση για τον αποπληθωρισμό, μια σταθερή συναλλαγματική ισοτιμία μπορεί να επιφέρει έναν γρηγορότερο αποπληθωρισμό από τον υψηλό πληθωρισμό.

Για μια επιτυχή διαδικασία μετάβασης απαιτείται η δράση σε έξι περιοχές: μακροοικονομική σταθεροποίηση, απελευθέρωση τιμών, απελευθέρωση εμπορίου και μετατρεψιμότητα ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, επιχειρηματική μεταρρύθμιση (ειδικά η ιδιωτικοποίηση), η δημιουργία ενός κοινωνικού δικτύου ασφάλειας, και η ανάπτυξη του θεσμικού και νομικού πλαισίου για μια οικονομία της αγοράς (συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας ενός οικονομικού συστήματος βασισμένου στην αγορά). Η απελευθέρωση τιμών και εμπορίου θα ενίσχυε η μια την άλλη επιτρέποντας στο διεθνή ανταγωνισμό να επηρεάσει τις εγχώριες τιμές.

Λαμβάνοντας υπόψη την έκταση των μετασχηματισμών που πραγματοποιούνται σε αυτές τις οικονομίες, η πτώση στον πληθωρισμό και η επιστροφή της θετικής ανάπτυξης μέσα σε μερικά έτη, πρέπει να θεωρούνται ως σημαντικό και εντυπωσιακό επίτευγμα. Η ανάπτυξη απαιτεί τη σταθεροποίηση, και η σταθεροποίηση οδηγεί στην ανάπτυξη.

Ο ρόλος της ONE στις μεταρρυθμίσεις αγοράς προϊόντων & εργασίας

Οι δομικές μεταρρυθμίσεις στις αγορές εργασίας και προϊόντων είναι επιθυμητές σε διάφορες χώρες της ζώνης του ευρώ, για να βελτιωθεί η οικονομική τους επίδοση. Στην πράξη, εντούτοις, έχουν αποδειχθεί δύσκολο να αναληφθούν. Η ερώτηση είναι εάν το να ανήκει μια χώρα στην περιοχή του ευρώ έχει επιπτώσεις στην πολιτική οικονομία της μεταρρύθμισης, στην κατεύθυνση είτε της ενθάρρυνσης είτε της παρεμπόδισης της δομικής μεταρρύθμισης.

Τα πρόσφατα δείγματα των μεταρρυθμίσεων, σύμφωνα με τις βάσεις δεδομένων του ΟΟΣΑ δείχνουν ότι οι χώρες της ζώνης του ευρώ έχουν αναλάβει πιο εκτεταμένες μεταρρυθμίσεις από άλλες χώρες του ΟΟΣΑ κατά τη διάρκεια της προηγούμενης δεκαετίας. Επίσης, φαίνεται να υπάρχει μια επιβράδυνση στη μεταρρυθμιστική διαδικασία στις χώρες της ONE, μετά από την επίσημη εμφάνιση του ευρώ.

Τα αποτελέσματα σχετικά με την επιρροή της νομισματικής αυτονομίας και του μεγέθους των χωρών, μπορούν να οργανωθούν ορθολογικά μέσα σε ένα πλαίσιο όπου η δομική μεταρρύθμιση αναμένεται να δημιουργήσει αρχικά, αδρανείς πόρους στις οικονομίες. Στις μικρές ανοικτές οικονομίες, η κάμψη της οικονομικής δραστηριότητας συμβαίνει γρηγορότερα μέσω των αλλαγών στο καθαρό εμπόριο και τα κίνητρα για να αναλάβουν διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις είναι επομένως ισχυρότερα. Στις μεγαλύτερες, πιο κλειστές οικονομίες, σε αντίθεση, το καθαρό εμπόριο είναι λιγότερο ισχυρό ως μηχανισμός κάμψης της οικονομικής δραστηριότητας. Ως εκ τούτου, τέτοιες οικονομίες μπορεί να είναι πιο αξιόπιστες ως προς το συμβιβασμό μέσω της νομισματικής πολιτικής όταν αναλαμβάνουν δομικές μεταρρυθμίσεις, και όταν οι κανονισμοί της συναλλαγματικής ισοτιμίας αποκλείουν τέτοια διευκόλυνση, μπορούν να αναλάβουν λιγότερες μεταρρυθμίσεις. Αυτό, εντούτοις, δεν αποκλείει ότι μια νομισματική διευκόλυνση θα μπορούσε να ενισχύσει τις δομικές μεταρρυθμίσεις και στις μικρότερες χώρες.

Σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, η χαμηλή απασχόληση συνοδεύεται από επίπεδα παραγωγικότητας υπό το άρτιο. Υπάρχουν πολλές αιτίες για την χαμηλή παραγωγικότητα αλλά τα εμπόδια στον ανταγωνισμό, την αναδιανομή και την καινοτομία που δημιουργούνται από τη διαρθρωτική πολιτική στο προϊόν, την εργασία και τις χρηματιστικές αγορές είναι σίγουρα κάποιες από αυτές.

Θα μπορούσε να υποστηριχτεί ότι οι τρέχουσες τοποθετήσεις διαρθρωτικής πολιτικής απεικονίζουν μια συλλογική πολιτική επιλογή και ότι οι σχετικές αδυναμίες που εκφράζονται σε όρους απασχόλησης, παραγωγικότητας και ανθεκτικότητας είναι το τίμημα που καταβάλλεται για αυτές τις επιλογές.

Οι δομικές μεταρρυθμίσεις περιλαμβάνουν συνήθως μείωση των μισθωμάτων και εκείνοι που βλέπουν το μίσθωμά τους να μειώνεται δεν μπορούν να το δουν ως κάτι θετικό. Ένα γνωστό χαρακτηριστικό γνώρισμα της πολιτικής οικονομίας δομικών μεταρρυθμίσεων είναι ότι εκείνοι που βλέπουν το μίσθωμά τους να μειώνεται τείνουν να είναι εύκολο να αναγνωριστούν, να εκτεθούν σε μια σημαντική απώλεια, να αισθανθούν τον πόνο και για να οργανωθούν καλά. Σε αντίθεση, τα κέρδη από τη μεταρρύθμιση δεν συσσωρεύονται σε κάποια ευπροσδιόριστη ομάδα, είναι συνήθως ευρέως διασκορπισμένα με περιορισμένο όφελος για κάθε άτομο και εμφανίζονται συχνά με μια ιδιαίτερη καθυστέρηση. Σαν γενική παρατήρηση, το κόστος ευκαιρίας δεν είναι μια έννοια που παίζεται καλά στην πολιτική.

Θετικές επιδράσεις της ONE

Σε μια νομισματική ένωση και νομισματική πολιτική, η κάθε χώρα μεμονωμένα δεν έχει τη δυνατότητα να ανταποκριθεί σ' έναν ασύμμετρο κλονισμό. Ως εκ τούτου, τα κίνητρα πρέπει να γίνουν ισχυρότερα ώστε να αναλάβουν τη δομική μεταρρύθμιση που θα διευκολύνει την προσαρμογή, βασισμένη στην αγορά, σε τέτοιους κλονισμούς. Ελλείπει ουσιαστικών μεταναστευτικών ροών - σημαντική πτυχή της προσαρμογής στους ασύμμετρους κλονισμούς στις Ηνωμένες Πολιτείες, αλλά μακρινή προοπτική για την Ευρώπη - τέτοιες μεταρρυθμίσεις θα έπρεπε να ενισχύσουν την αμοιβή και την ανταπόκριση των τιμών στις αλλαγές της ζήτησης και της προσφοράς.

Άλλος ένας λόγος που η ONE μπορεί να υποκινεί τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, είναι η μεγαλύτερη διαφάνεια που δημιουργείται από το ενιαίο νόμισμα, το οποίο εκθέτει πιο καθαρά τις δαπάνες των δομικών ακαμψιών όπως απεικονίζονται στις σχετικές τιμές. Επίσης, τα μειωμένα κόστη των συναλλαγών και η μεγαλύτερη διαφάνεια πρέπει να αυξήσουν τον ανταγωνισμό στις αγορές προϊόντος, μειώνοντας με αυτόν τον τρόπο το ύψος των μισθωμάτων της αγοράς προϊόντων στις χώρες της

ONE. Έτσι, μπορεί να μειωθεί η αντίσταση στις μεταρρυθμίσεις διαρθρωτικής πολιτικής.

Επίσης η αυξανόμενη κινητικότητα του κεφαλαίου - επειδή το κοινό νόμισμα μειώνει τις δαπάνες της κινητικότητας κεφαλαίου και άμεσα και έμμεσα, δεδομένου ότι μειώνει τις δαπάνες του εμπορίου στα αγαθά και τις υπηρεσίες - θα μπορούσε να ενισχύσει την τάση για τις χώρες να συμμετέχουν σε ένα παιχνίδι ανταγωνιστικής δομικής μεταρρύθμισης έτσι ώστε να προσελκύσουν εισροές κεφαλαίου.

Αρνητικές επιδράσεις της ONE

Από την άλλη, υπάρχουν επίσης διάφορα επιχειρήματα ως προς το γιατί η ONE μπορεί να αποδυναμώσει τη διαδικασία της δομικής μεταρρύθμισης. Ίσως το πιο σημαντικό επιχείρημα είναι ότι τα άμεσα κόστη της δομικής μεταρρύθμισης μπορεί να είναι μεγαλύτερα με ένα κοινό νόμισμα (και κάποιο βαθμό περιορισμού στη χρήση της δημοσιονομικής πολιτικής). Η δομική μεταρρύθμιση επεκτείνει την πιθανή παραγωγή αλλά δεν συνοδεύεται απαραίτητα με μια αντίστοιχη επέκταση στη συνολική ζήτηση. Σε μια χώρα με ανεξάρτητη νομισματική πολιτική, χαμηλότερα επιτόκια και με υποτίμηση της συναλλαγματικής ισοτιμίας, θα γινόταν σε γενικές γραμμές να ωθηθεί η ζήτηση και με αυτόν τον τρόπο να επιτραπεί να συσσωρευτεί η προστιθέμενη προσφορά. Αλλά σε μια νομισματική ένωση, ο κύριος μηχανισμός για την προστιθέμενη προσφορά είναι μια χαμηλότερη πραγματική συναλλαγματική ισοτιμία που επέρχεται μετά από μια εκτεταμένη περίοδο κάμψης της οικονομικής δραστηριότητας και σχετικά αδύναμου πληθωρισμού.

Η ισορροπία μεταξύ των αποτελεσμάτων προσφοράς και ζήτησης των δομικών μεταρρυθμίσεων είναι πιθανό να εξαρτηθεί από τη φύση των δομικών μεταρρυθμίσεων. Η εμπειρία από πολλές χώρες δείχνει ότι οι δομικές μεταρρυθμίσεις που αφαιρούν τους περιορισμούς στις χρηματιστηριακές αγορές μπορούν να υποκινήσουν τη ζήτηση περισσότερο από την προσφορά βραχυπρόθεσμα. Σε αντίθεση, θεωρείται ότι οι μεταρρυθμίσεις στις αγορές εργασίας είναι ευάλωτες στο να αποδυναμώνουν την ζήτηση βραχυπρόθεσμα, στην έκταση που μπορούν να συνδεθούν με μειωμένες δημόσιες μεταφορές και αυξανόμενη προληπτική αποταμίευση. Αυτό είναι ιδιαίτερου ενδιαφέροντος δεδομένου ότι οι ανάγκες μεταρρύθμισης στις περιοχές του ευρώ είναι συγκεντρωμένες στις αγορές εργασίας.

Ένα επιχείρημα για τα κίνητρα δομικής μεταρρύθμισης που είναι πιο αδύναμα σε μια νομισματική ένωση, στρέφεται περισσότερο στα μακροπρόθεσμα αποτελέσματα της μεταρρύθμισης. Γενικά, οι δομικές ακαμψίες τείνουν να δημιουργήσουν μια προκατάληψη πληθωρισμού καθώς οι σχεδιαστές πολιτικής προσπαθούν να σπρώξουν την ανεργία κάτω από το επίπεδο ισορροπίας της. Ως εκ τούτου, ένα από τα κέρδη της διαρθρωτικής μεταρρύθμισης για μια χώρα με ανεξάρτητη νομισματική πολιτική είναι η μειωμένη προκατάληψη πληθωρισμού στη νομισματική πολιτική. Σε αντίθεση, η δομική μεταρρύθμιση σε οποιαδήποτε χώρα μέσα στη νομισματική ένωση είναι απίθανο να έχει επιπτώσεις στην προκατάληψη πληθωρισμού συνολικά και το κίνητρο της χώρας για τη μεταρρύθμιση είναι μικρότερο απ' ό,τι με μια αυτόνομη νομισματική πολιτική.

Ένα τελικό επιχείρημα για λιγότερες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για χώρες μέσα στην ΟΝΕ, αφορά τα ασφάλιστρα κινδύνου στα μακροπρόθεσμα επιτόκια. Με τη νομισματική αυτονομία, η δομική μεταρρύθμιση που καθιστά μια οικονομία πιο ελαστική στους κλονισμούς (μέσω γρηγορότερης απελευθέρωσης της αγοράς και αποτελεσματικότερης μετάδοσης της νομισματικής πολιτικής) πρέπει να μειώσει την αστάθεια στην παραγωγή και την ανάγκη για μεγάλη διακύμανση στα πολιτικά επιτόκια και τις συναλλαγματικές ισοτιμίες. Στη συνέχεια, αυτό πρέπει να απεικονίζεται στα ασφάλιστρα χαμηλότερου κινδύνου. Η μεγαλύτερη ανθεκτικότητα στους κλονισμούς πρέπει να περιορίσει την διακύμανση στις ισορροπίες προϋπολογισμών και να μειώσει τον κίνδυνο που ένας μεγάλος αρνητικός κλονισμός μπορεί να οδηγήσει σε μια μη αποδεκτή δημοσιονομική θέση, η οποία θα μπορούσε πάλι να απεικονίζεται στα ασφάλιστρα χαμηλότερου κινδύνου. Ως εκ τούτου, το όφελος των δομικών μεταρρυθμίσεων από την άποψη της μείωσης των ασφάλιστρων κινδύνου είναι μικρότερο μέσα στην ΟΝΕ.

Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις είναι συνήθως μια ανηφορική μάχη και στο γενικό σχέδιο των πραγμάτων η επίδραση της ΟΝΕ είναι πιθανό να είναι μόνο μια οριακή επιρροή.

- Οι χώρες έχουν διαφορετικές αφετηρίες όσον αφορά τον καθορισμό της διαρθρωτικής πολιτικής και επομένως διαφορετικές ανάγκες από άποψη μεταρρυθμίσεων.

- Επίσης, ακόμη και οι παρόμοιες δομικές μεταρρυθμίσεις μπορεί να έχουν διαφορετικά αποτελέσματα από πλευράς ζήτησης και προσφοράς μεταξύ των χωρών - εν μέρει επειδή οι μεταρρυθμίσεις θα αλληλεπιδράσουν με τους προϋπάρχοντες θεσμούς και κανονισμούς διαρθρωτικής πολιτικής - το οποίο θα είχε μια συνολική επίδραση στον πληθωρισμό και στην πίεση της ζήτησης, δύσκολο να προβλεφτεί και να συντελεστεί στη νομισματική πολιτική.

Προϋποθέσεις για καλύτερη οικονομική επίδοση στην ΕΕ

Η περιοχή του ευρώ έχει καταγράψει μια απογοητευτική οικονομική επίδοση κατά τη διάρκεια των πρόσφατων ετών. Το κατά κεφαλήν εισόδημα αυξήθηκε κατά μέσον όρο κατά 1,3% μεταξύ 2000 και 2005, έναντι 1,9% στις ΗΠΑ κατά τη διάρκεια της ίδιας περιόδου.

Ο κύριος παράγοντας που εξηγεί αυτές τις εξελίξεις, είναι η αποκλίνουσα τάση στην ωριαία αύξηση παραγωγικότητας της εργασίας μεταξύ της περιοχής του ευρώ και των ΗΠΑ. Η ωριαία παραγωγικότητα της εργασίας στην περιοχή του ευρώ αυξήθηκε κατά μέσον όρο κατά 1,2% μεταξύ 2000 και 2004 (έναντι του 2,4% στη δεκαετία του '80 και 1,8% στη δεκαετία του '90) έναντι 2,8% στις ΗΠΑ κατά τη διάρκεια της ίδιας περιόδου (έναντι σε 1,3% στη δεκαετία του '80 και 1,5% στη δεκαετία του '90). Αυτές οι αποκλίσεις μπορούν να εξηγηθούν από τις διαφορές στην τεχνολογική πρόοδο και τη διάδοση της καινοτομίας.

Η αύξηση απασχόλησης στην περιοχή του ευρώ παρουσίασε ανθεκτικότητα στην οικονομική επιβράδυνση στην αρχή αυτής της δεκαετίας. Εντούτοις, το ποσοστό απασχόλησης στην περιοχή του ευρώ παραμένει χαμηλότερο από τα διεθνή πρότυπα. Όπως ο ΟΟΣΑ έχει τονίσει, η έλλειψη ικανοποιητικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στην Ευρώπη, είναι μια σημαντική αιτία του χάσματος μεταξύ της ζώνης του ευρώ και των ΗΠΑ στην οικονομική ανάπτυξη.

Ο αυξανόμενος ανταγωνισμός είναι η δεύτερη προϋπόθεση για την καλύτερη οικονομική επίδοση. Η Ευρώπη πρέπει να ενισχύσει τα μέτρα για να ωθήσει τον ανταγωνισμό αγοράς υπηρεσιών προκειμένου να υποστηριχθούν ένα πιο υψηλό επίπεδο και ποσοστό ανάπτυξης της παραγωγικότητας της εργασίας και να προωθηθεί μια δυναμικότερη οικονομία. Σε αυτό το πλαίσιο, μια εσωτερική αγορά

για τις υπηρεσίες και η υιοθέτηση της οδηγίας υπηρεσιών της ΕΕ θα αποτελούσαν ένα σημαντικό βήμα προς τα εμπρός.

Η τρίτη προϋπόθεση για την υψηλότερη ανάπτυξη της Ευρώπης είναι η ελευθέρωση της επιχειρηματικής δυνατότητας με τη δημιουργία ενός φιλικού προς τις επιχειρήσεις οικονομικού περιβάλλοντος και τη μείωση των διοικητικών εξόδων που επιβάλλονται από το δημόσιο τομέα.

Τέταρτον, για να εκμεταλλευτούν πλήρως τη δυνατότητα παραγωγικότητας, οι μεταρρυθμίσεις αγοράς εργασίας και προϊόντων πρέπει να συμπληρωθούν από πολιτικές που βοηθούν στη διάχυση της καινοτομίας, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων για να υποστηριχθεί η υψηλότερη επένδυση στην έρευνα και την ανάπτυξη. Για να είναι αποτελεσματικότερα αυτά τα μέτρα, πρέπει να συνοδευθούν από προσπάθειες να βελτιωθεί το επίπεδο εκπαίδευσης και εξειδίκευσης του εργατικού δυναμικού κατά τέτοιο τρόπο ώστε το ανθρώπινο δυναμικό να προσαρμόζεται συνεχώς στις ανάγκες αγοράς εργασίας.

Από την έναρξη της στρατηγικής της Λισαβόνας το 2000, έχει σημειωθεί πρόοδος με τις δομικές μεταρρυθμίσεις σε μερικές περιοχές. Εντούτοις, εν γένει, οι μεταρρυθμίσεις δεν είναι αρκετά εκτεταμένες και πολλά μέτρα πρέπει ακόμα να εφαρμοστούν.

Επίσης, η νομισματική πολιτική της ΕΚΤ διαδραματίζει έναν ρόλο υποστήριξης της εφαρμογής των δομικών μεταρρυθμίσεων. Μια αξιόπιστη νομισματική πολιτική που στοχεύει στη διατήρηση της σταθερότητας τιμών στο μεσοπρόθεσμο, συμβάλλει σε ένα σταθερό οικονομικό περιβάλλον. Γιατί σε ένα σταθερό μακροοικονομικό πλαίσιο, και οι περιοχές όπου οι μεταρρυθμίσεις απαιτούνται, και τα οφέλη των μεταρρυθμίσεων γίνονται πιο ορατά, ενισχύοντας κατά συνέπεια την αποδοχή τους.

5. ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΑΠΟ ΧΩΡΕΣ ΠΟΥ ΕΦΑΡΜΟΣΑΝ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ

5.1 Λιτότητα και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στη Ρουμανία

Τα πιο σημαντικά σημεία για τις μεταρρυθμίσεις στη Ρουμανία είναι:

- Η απάντηση της ρουμανικής κυβέρνησης στην οικονομική κρίση ήρθε αργά, αλλά τα μέτρα λιτότητας ήταν μεταξύ των αυστηρότερων στην Ευρώπη.
- Η πολιτική απάντησης στην κρίση, που αποτελείται από μέτρα λιτότητας και από δομικές μεταρρυθμίσεις, προήρθε από έναν συνδυασμό διεθνούς πίεσης (από το ΔΝΤ), από το δόγμα του κεντροδεξιού κυβερνητικού συνασπισμού και από πίεση μέσω κάποιων σημαντικών κοινωνικών και οικονομικών συμμετόχων (παραδείγματος χάριν, επιχειρησιακές ενώσεις).
- Τα μέτρα λιτότητας εστίασαν κυρίως στους δημόσιους υπαλλήλους και σε δικαιούχους κοινωνικής ευημερίας, ενώ οι δομικές μεταρρυθμίσεις καλύπτονται από μια ευρεία σειρά περιοχών, από την αγορά εργασίας στην κοινωνική ευημερία και την υγειονομική περίθαλψη, καθώς επίσης και την ιδιωτικοποίηση διαφόρων ρουμανικών επιχειρήσεων.
- Πολλοί τομείς της ρουμανικής κοινωνίας και οικονομίας μολύνθηκαν από ανεπάρκειες και είχαν χαμηλή απόδοση και έπρεπε να μεταρρυθμιστούν, αλλά δεν υπάρχει κανένα στοιχείο ότι οι εφαρμοσμένες δομικές μεταρρυθμίσεις έχουν οδηγήσει σε οποιαδήποτε βελτίωση στην ποιότητα ή στην απόδοση στοχοθετημένων υπηρεσιών.
- Ο αντίκτυπος των μέτρων απάντησης στην κρίση είναι δύσκολο να μετρηθεί σε αυτό το σημείο, αλλά υπάρχουν στοιχεία που δείχνουν ότι οι περισσότεροι από τους δηλωμένους στόχους των δομικών μεταρρυθμίσεων δεν επιτεύχθηκαν, εκτός από τις δημοσιονομικές ρυθμίσεις και τη φορολογική σταθεροποίηση.
- Τα μέτρα λιτότητας είχαν αρνητικές κοινωνικές συνέπειες, συμπεριλαμβανομένης της διαρκώς υψηλής ανεργίας, από χαμηλά ποσοστά απασχόλησης και από χαμηλή αίσθηση της ευημερίας μεταξύ του πληθυσμού.

Η κυβέρνηση της Ρουμανίας υιοθέτησε τον Ιούνιο του 2010 ένα πακέτο από ιδιαίτερα αυστηρά κατά την κρίση μέτρα. Οι αμοιβές των κυβερνητικών υπαλλήλων μειώθηκαν από 25% και τα οφέλη κοινωνικής ασφάλισης από 15%, ενώ ο Φ.Π.Α αυξήθηκε κατά 5%, από 19% σε 24%. Σε αντίθεση με το 2010, όπου δόθηκε

μεγαλύτερη έμφαση σε μέτρα για να επιτευχθούν γρήγορα οι μακροοικονομικοί στόχοι, το 2011 ήταν ένα έτος "διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων" που απαιτούσε αλλαγές στη νομοθεσία. Η αγορά εργασίας και οι εργασιακές σχέσεις ήταν ο πυρήνας αυτών των "δομικών μεταρρυθμίσεων." Ο νέος νόμος ρύθμισε τις σχέσεις στην αγορά εργασίας, ώστε να επιτρέπει την ευκολότερη απόλυση, όπως και τη χρήση συμβάσεων καθορισμένης διάρκειας απασχόλησης και την προσωρινή εργασία. Μια άλλη επίδραση του νέου νόμου ήταν ο περιορισμός στην ασυλία που χορηγήθηκε από προηγούμενους ηγέτες συνδικάτων. Η εθνική συλλογική σύμβαση εργασίας και εθνικές συλλογικές διαπραγματεύσεις επίσης αποδυναμώθηκαν. Μια άλλη σημαντική ρυθμιστική αλλαγή που εισήχθη το 2011, αναφέρεται στη μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Επίσης, οι δομικές μεταρρυθμίσεις περιέλαβαν το σύστημα υγειονομικής περίθαλψης. Οι περικοπές δαπανών ανάγκασαν 67 νοσοκομεία να κλείσουν μέσα στο 2011. Η ασφάλεια υγειονομικής περίθαλψης επρόκειτο να διοικηθεί από ιδιωτικές επιχειρήσεις, όπως στην Ολλανδία, ενώ τα δημόσια νοσοκομεία ήταν ή να μετατραπούν σε ιδρύματα ή να ιδιωτικοποιηθούν. Τα νέα σχέδια προκάλεσαν ένα κύμα αποδοκιμασίας του λαού που κατέληξε σε διαμαρτυρίες στους δρόμους. Κατά συνέπεια, το πακέτο μέτρων εγκαταλείφθηκε, αλλά διατηρήθηκε το σχέδιο μεταρρυθμίσεων και παρουσιάστηκε ένα νέο πακέτο μέτρων υγειονομικής περίθαλψης, σχεδόν παρόμοιο με το προηγούμενο.

Η μεταρρύθμιση της αγοράς εργασίας ήταν επίσης μια προτεραιότητα, αναλογίζοντας ότι η Ρουμανία κατέχει από τα χαμηλότερα ποσοστά της Ευρώπης και η μετανάστευση για εργασία είναι ένα μαζικό φαινόμενο, επηρεάζοντας το ένα τρίτο του συνολικού ενεργού πληθυσμού. Η κοινωνική πρόνοια έπρεπε επίσης να μεταρρυθμιστεί: παρά την οικονομική ανάπτυξη που προηγήθηκε της κρίσης και από ένα υψηλότερο μερίδιο των δαπανών ευημερίας στο ΑΕΠ, η ποιότητα ζωής, η φτώχεια και οι κοινωνικές ανισότητες, μετά βίας είδαν κάποια βελτίωση.

Εντούτοις, παρά την αντικειμενική ανάγκη για μεταρρυθμίσεις, πολλά από τα μέτρα στον κοινωνικό τομέα δεν είχαν κανένα πραγματικό κίνητρο. Οι προσπάθειες να κοπούν οι κοινωνικές δαπάνες ήταν πιθανό να παράγουν αρνητικά αποτελέσματα,

καθώς το απόλυτο ποσοστό φτώχειας, το οποίο ήταν 4,4% σύμφωνα με πρόσφατα στοιχεία, θα μπορούσε να φθάσει το 36,8 % ελλείψει των κοινωνικών μεταβιβάσεων.

Το ΔΝΤ διαδραμάτισε έναν σημαντικό ρόλο στην ύφεση. Η αναμενόμενη συμφωνία για το 2009-2011 περιέλαβε ορισμένες δομικές και ποσοτικές απαιτήσεις για να εξασφαλίσουν το επίτευγμα των φορολογικών στόχων, την εφαρμογή ορισμένων δομικών μεταρρυθμίσεων, τη σταθερότητα του οικονομικού τομέα και τα λοιπά. Εντούτοις, το πώς πέτυχαν οι στόχοι που καθορίστηκαν με τη συμφωνία με το ΔΝΤ, ήταν ευθύνη της κυβέρνησης και των συμβαλλόμενων μερών της κυβέρνησης.

Αντίκτυπος και συνέπειες από τις πολιτικές λιτότητας

Υπολογίζοντας το σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα που έχει περάσει, είναι δύσκολο να προσδιορίσει κανείς ακριβώς τα αποτελέσματα των μέτρων λιτότητας και των "δομικών μεταρρυθμίσεων" στην οικονομία. Μετά από δύο έτη αρνητικών τιμών, η εγχώρια ζήτηση αυξήθηκε κατά 3,2 τοις εκατό από το 2011. Η οικονομία αναπτύχθηκε κοντά στο 2,5 τοις εκατό το 2011, ενισχυμένη από την απροσδόκητα υψηλή παραγωγή στη γεωργία. Η πραγματική αγοραστική δύναμη του πληθυσμού άρχισε να αυξάνεται στην αρχή του 2012, λόγω μιας μικρής ανόδου στους μισθούς και σε μια μικρή ανάκαμψη από το δανεισμό. Εντούτοις, η αγορά εργασίας εξακολουθεί να επηρεάζεται αρνητικά από την οικονομική κρίση. Η ανεργία έφτασε το 7,4 τοις εκατό στο τέλος του 2011, και ήταν υψηλότερη σε σχέση με αμέσως πριν την κρίση. Τέλος, ενώ η λιτότητα άσκησε μικτή οικονομική επίδραση, με κάποια θετική ανάπτυξη όσον αφορά τους μακροοικονομικούς και δημοσιονομικούς δείκτες, ο κοινωνικός αντίκτυπος φαίνεται να είναι αρκετά αρνητικός.

5.2 Η περίπτωση της Πορτογαλίας

Οι οικονομικές ανισορροπίες της Πορτογαλίας αυξήθηκαν σημαντικά μετά από την είσοδό της στην περιοχή του ευρώ, κάτι που ανάγκασε τις πορτογαλικές αρχές τον Μάιο του 2011 να βάλουν σε ισχύ ένα πρόγραμμα που υποστηρίζεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΥ) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ). Βασικά, η Πορτογαλία άφησε πολλές ευκαιρίες ανάπτυξης μέσω της ΕΕ και της ιδιότητας μέλους της ζώνης του ευρώ ανεκμετάλλευτες. Ελλείψει των σοβαρών δομικών

μεταρρυθμίσεων, η Πορτογαλία δεν θα μπορούσε να εκμεταλλευτεί την ευκαιρία ανάπτυξης που προσφέρθηκε από τη διαθεσιμότητα των σχετικά εύκολων και φτηνών κεφαλαίων για τη χρηματοδότηση παραγωγικών επενδύσεων. Αντί αυτού, τα υψηλότερα δημόσια και ιδιωτικά χρέη υποστήριξαν αποτελεσματικά την ανάπτυξη που ήταν βασισμένη στην κατανάλωση. Κατά συνέπεια, αναπτύχθηκε ο πιο κερδοφόρος αλλά λιγότερο παραγωγικός μη-εμπορεύσιμος τομέας, με το κόστος εργασίας και τις τιμές να τροφοδοτούν μια πραγματικά σημαντική ανατίμηση της συναλλαγματικής ισοτιμίας που υπονόμεισε την εξωτερική ανταγωνιστικότητα και τις τιμές των εξαγωγών της χώρας.

Είναι σαφές ότι αυτή η μη αποδεκτή διαδικασία των υψηλότερων χρεών και της χαμμένης ανταγωνιστικότητας πρέπει να αντιστραφεί. Έπρεπε να υπάρξει φορολογική σταθεροποίηση. Έπρεπε να υπάρξει σμίκρυνση του ιδιωτικού τομέα. Αλλά το σημαντικό σημείο είναι ότι εάν ο στόχος είναι μόνο να κοπούν τα έξοδα και να μειωθεί ο ισολογισμός, τότε το πρόγραμμα θα αποτύχει. Γι' αυτό η δομική μεταρρύθμιση πρέπει να διαδραματίσει έναν κεντρικό ρόλο που θα ωθήσει την ανάπτυξη και την παραγωγικότητα. Η εναλλακτική λύση για να επιτύχει η ισορροπία είναι να μειωθεί η αγοραστική δύναμη και οι αποδοχές κατά τη διάρκεια του χρόνου, δηλ. για την Πορτογαλία να γίνει φτωχότερη, για να ταιριάξει με την αύξηση χαμηλότερης παραγωγικότητας,. Αυτό θα ήταν μια ιδιαίτερα ανεπιθύμητη έκβαση.

Ανταγωνιστικότητα τιμών

Όπως έχει συζητηθεί εκτενώς, η έλλειψη ανταγωνιστικότητας τιμών της Πορτογαλίας, ή αλλιώς οι μη-εμπορικές τιμές που είναι πάρα πολύ υψηλές σχετικά με τις εμπορικές τιμές, είναι μια σημαντική πηγή χαμηλών εξαγωγών και χαμηλής ανάπτυξης. Τώρα, σε μια χώρα εκτός μιας νομισματικής ένωσης, η υποτίμηση συναλλαγματικής ισοτιμίας θα μπορούσε να βοηθήσει. Επειδή αυτό δεν γίνεται, προτείνεται μια δημοσιονομική υποτίμηση, όπως η μείωση των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης, με έναν ουδέτερο δημοσιονομικά τρόπο, με την αύξηση των έμμεσων φόρων, ειδικότερα το Φ.Π.Α, ή την περικοπή δαπανών. Αυτό μπορεί, υποθέτοντας ότι δεν αυξάνονται τα περιθώρια κέρδους στον μη-εμπορικό τομέα, να βελτιώσει τις σχετικές τιμές υπέρ των εξαγωγών και να ενθαρρύνει περισσότερο την εμπορική δραστηριότητα.

Το πλαίσιο ανταγωνισμού ουσιαστικά ενισχύθηκε. Ο νόμος ανταγωνισμού αναθεωρήθηκε, για να εναρμονιστεί με τους νόμους της ΕΕ και να ενισχύσει τις αρμοδιότητες της αρχής ανταγωνισμού. Το άνοιγμα του μη-εμπορικού τομέα είναι βασικό και σημαντική πρόοδος έχει σημειωθεί στον τομέα των τηλεπικοινωνιών. Αλλά περισσότερη εργασία απαιτείται στον τομέα της ενέργειας.

Επίσης, το κόστος απόλυσης των εργαζομένων έχει μειωθεί ουσιαστικά για τις εταιρίες, με τη στροφή στις αγορές εργασίας. Αυτό θα έπρεπε να παρέχει περισσότερες ευκαιρίες για τους άνεργους εργαζομένους. Η μεταρρύθμιση στη θέσπιση μηχανισμών αμοιβών, ειδικότερα στις συμφωνίες συλλογικών διαπραγματεύσεων, θα βοηθήσει περαιτέρω να μειωθεί η ανεργία και να ενισχυθεί η παραγωγικότητα. Τέλος, η συμφωνία που επιτυγχάνεται με τους κοινωνικούς εταίρους και τα εργατικά συνδικάτα είναι σημαντική για να προωθήσει την ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα, και την απασχόληση.

Μια υποτίμηση οποιουδήποτε είδους μπορεί μόνο να υποκινήσει την έναρξη της διαδικασίας και να βοηθήσει τις μεταρρυθμίσεις, αλλά στο τέλος πρέπει να υποστηριχθεί από τη θεμελιώδη μεταρρύθμιση. Διαφορετικά οι σχετικές τιμές μπορούν να επανέλθουν όπου ήταν. Εντούτοις, το σημαντικό είναι ότι χωρίς την υποτίμηση, η διαδικασία είναι πολύ πιο σκληρή και η εξάρτηση από πολύ δύσκολες μεταρρυθμίσεις γίνεται αμεσότερη και επείγουσα. Το ιδεατό είναι να δημιουργηθούν πεδία δραστηριότητας ίσων ευκαιριών και ίσες ευκαιρίες για όλους, τόσο για τις επιχειρήσεις και όσο και για τους εργαζομένους.

5.3 Η κρίση στις χώρες της Νοτιοανατολικής Ασίας και ο ρόλος του ΔΝΤ

Μετά το ντόμινο των διαδοχικών κρίσεων στις χώρες της Νοτιοανατολικής Ασίας, το ΔΝΤ έσπευσε να παρέμβει με ρευστά διαθέσιμα για να στηρίξει τις οικονομίες της Ν. Κορέας, της Ινδονησίας και της Ταϊλάνδης, θέτοντας ταυτόχρονα μία σειρά από προϋποθέσεις. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές αφορούσαν:

α) Μακροοικονομική πολιτική. Μείωση του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών μέσω της αύξησης της φορολογίας και τη μείωση της δημόσιας

δαπάνης, σταθεροποίηση της συναλλαγματικής ισοτιμίας και του πληθωρισμού μέσω αύξησης των επιτοκίων.

β) Κεφαλαιαγορά. Εισαγωγή ρυθμίσεων και ελέγχων από τις νομισματικές αρχές, ξεκινώντας από την ανάκληση αδειών κάποιων αφερέγγυων εμπορικών τραπεζών και την εξυγίανση των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων.

γ) Ανταγωνισμός. Καταπολέμηση της στρέβλωσης του ανταγωνισμού στο εγχώριο τραπεζικό σύστημα μέσα από την είσοδο στην αγορά ξένων τραπεζών και εταιριών. Επίσης, έπρεπε να αρθεί ο προστατευτισμός του εμπορικού τομέα μέσα από κατάργηση των επιδοτήσεων και άρση των εμποδίων των εισαγωγών.

δ) Αγορά εργασίας. Ευελιξία στην αγορά εργασίας μέσω απορύθμισης του θεσμικού πλαισίου που προστάτευε τα δικαιώματα των εργαζομένων.

Το ΔΝΤ κατακρίθηκε τόσο για την πολιτική του που έθεσε τις προϋποθέσεις για τη δημιουργία της κρίσης, όσο και για τους χειρισμούς του εν μέσω της κρίσης. Αναφορικά με την πολιτική του πριν από την κρίση, το ΔΝΤ πρωτοστάτησε μαζί με τις χώρες του ΟΟΣΑ, και τις μεγάλες τράπεζες και επιχειρήσεις του δυτικού κόσμου στην ενθάρρυνση της απορύθμισης των αγορών της Ανατολικής Ασίας. Οι τελευταίες, με την παρότρυνση των πρώτων ή χαλάρωσαν τους ελέγχους στους δανειστές και τους επενδυτές, τράπεζες και φορείς. Το αποτέλεσμα ήταν η ανεξέλεγκτη ροή κεφαλαίων από και προς οικονομικές δραστηριότητες αμφιβόλου αξιοπιστίας. Αν και το σύστημα έγκαιρης διάγνωσης του ΔΝΤ λειτούργησε εγκαίρως πριν από την κρίση, δεν μπόρεσε να διαγνώσει το μέγεθος και τον χρόνο της έλευσής της. Όσον αφορά τους αδέξιους χειρισμούς, η ευθύνη του ΔΝΤ ξεκινά από την κατανόηση των αιτιών της κρίσης. Το ΔΝΤ εξέλαβε την κρίση σαν μία παραδοσιακή κρίση πρώτης γενιάς που οφείλεται κυρίως σε ανισορροπία του ισοζυγίου πληρωμών. Όπως αποδείχθηκε, το πρόβλημα ήταν πολύ βαθύτερο και εντοπιζόταν στην υπερτίμηση των χρηματοοικονομικών προϊόντων. Επιπλέον, η εφαρμογή από τις ασιατικές χώρες της πολιτικής που το ΔΝΤ πρότεινε, οδήγησε σε μεγαλύτερη ύφεση των πραγματικών τους οικονομιών.

Επιπλέον, συμπεραίνουμε πως οι στόχοι που έθεσε το ΔΝΤ τη δεδομένη χρονική στιγμή ήταν τελείως εσφαλμένοι. Ο εξορθολογισμός της δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής είναι βέβαια συνετά μέτρα για κάθε οικονομία. Στη συγκεκριμένη, όμως, περίπτωση έπρεπε να γίνουν με αργά και σταθερά βήματα πριν ξεσπάσει η κρίση. Η επιβολή περιοριστικής δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής εν μέσω κρίσης και ειδικότερα εν μέσω ύφεσης λειτουργεί τελείως αντίστροφα εντείνοντάς την. Επίσης η άρση του προστατευτισμού στον τραπεζικό και κυρίως στον εμπορικό τομέα ήταν άλλο ένα βήμα που έπρεπε να γίνει σταδιακά. Η απότομη απελευθέρωση τη δεδομένη στιγμή απλώς θα διευκόλυνε τη χειροτέρευση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών. Τέλος, πέρα από τα αντίθετα από τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα που έφεραν οι όροι του ΔΝΤ, η επιβολή τους και μόνο σπατάλησε πολύτιμο χρόνο, ενώ δεν δόθηκαν οι απαραίτητες εγγυήσεις για την ορθή αξιοποίηση της οικονομικής βοήθειας, όπως στην περίπτωση της Ινδονησίας όπου ο δικτάτορας Suharto ήταν απρόθυμος να ακολουθήσει τους όρους που έθεσε το ΔΝΤ.

Είναι γεγονός πως η κρίση της Νοτιοανατολικής Ασίας μετρίασε τον ενθουσιασμό που προήλθε από τα οφέλη της ολοκλήρωσης της διεθνούς κεφαλαιαγοράς. Οι κρίσεις, όμως, που ακολούθησαν την ασιατική, όπως η ρωσική κρίση του Αυγούστου του 1998, η νομισματική κρίση της Βραζιλίας τον Ιανουάριο του 1999, η νομισματική κρίση της Τουρκίας το Φεβρουάριο του 2001 και η νομισματική κρίση της Αργεντινής από το Δεκέμβριο του 2001 μέχρι τον Ιανουάριο του 2002, έφεραν στο προσκήνιο μία σειρά από προτάσεις σχετικά με την αντιμετώπιση των οικονομικών κρίσεων. Έχοντας ως βάση το μέσο επίτευξης, διακρίνουμε προτάσεις που σκοπεύουν σε ρυθμίσεις της διεθνούς κεφαλαιαγοράς (όπως ο φόρος Tobin) , προτάσεις που επικεντρώνονται στην αγορά συναλλάγματος (προτάσεις Cooper, Williamson-Miller και Boughton), άλλες που δίνουν έμφαση στο ρόλο των θεσμών στο κέντρο ή στο ρόλο επιβλέποντος του συστήματος (όπως η περίπτωση της δημιουργίας δανειστή έκτακτης ανάγκης και της διεθνούς εναρμόνισης και εποπτείας), καθώς και προτάσεις που αναφέρονται σε διακυβέρνηση, συνεργασία ή συντονισμό σε παγκόσμιο ή περιφερειακό επίπεδο. Ανεξάρτητα όμως από τα πλεονεκτήματα ή μειονεκτήματα της κάθε προσέγγισης, είναι αξιοσημείωτο πως οι διαδοχικές οικονομικές κρίσεις οδήγησαν σε μία συζήτηση για την ανάγκη αναμόρφωσης της διεθνούς

κεφαλαιαγοράς και του διεθνούς νομισματικού συστήματος έτσι ώστε να αποφευχθούν παρόμοιες δυσάρεστες εξελίξεις στο μέλλον.

5.4 Μία γενική άποψη για την Αργεντινή

Η Δημόσια άποψη στην Αργεντινή έχει επηρεαστεί περισσότερο από την κερδοσκοπία και πολύ λιγότερο από τις μετρήσεις, και έχει παρακινηθεί γενικά από τις προγενέστερες πεποιθήσεις ότι οι δομικές μεταρρυθμίσεις μπορεί να είναι καλές για την αποδοτικότητα αλλά έχουν πάντα αρνητικά διανεμητικά αποτελέσματα. Η προσέγγιση που χρησιμοποιήθηκε είναι βασισμένη στη θεωρία και τη μέτρηση της οριακής φορολογικής μεταρρύθμισης των Feldstein, Guesnerie, Amhad, Stern και άλλων, όπως αναπτύχθηκε και εφαρμόστηκε από τον Newbery (1995), χρησιμοποιώντας την έννοια του "διανεμητικού χαρακτηριστικού των αγαθών" μέσα από έρευνα στις δαπάνες των νοικοκυριών. Γενικά τα αποτελέσματα έρχονται σε αντίθεση με την άποψη ότι οι σχετικές μεταβολές των τιμών έχουν αρνητική ευημερία και διανεμητικό αντίκτυπο. Ειδικότερα, τα αποτελέσματα είναι ενθαρρυντικά όσον αφορά την απελευθέρωση, όπως το άνοιγμα της οικονομίας στο διεθνές εμπόριο, αλλά είναι λιγότερο θετικά όσον αφορά την ιδιωτικοποίηση. Αν και οι σχετικές μεταβολές των τιμών λόγω της ιδιωτικοποίησης είχαν μια θετική επίδραση στην ευημερία, αυτό έχει αντιστραφεί κατά τα τελευταία έτη.

Στη βιβλιογραφία για την ιδιωτικοποίηση υπάρχουν λίγες περιπτώσεις που έχουν αξιολογήσει το μακροοικονομικό της αντίκτυπο στη διανομή των εισοδημάτων. Σε μία από τις λίγες εργασίες αυτού του τύπου (και του μόνου που εφαρμόζεται στην Αργεντινή), οι Chisari, Estache και Romero (1997) υπολογίζουν τα συνολικά αποτελέσματα της ιδιωτικοποίησης του ύδατος και των εγκαταστάσεων υγιεινής, της ηλεκτρικής ενέργειας, του φυσικού αερίου και των τηλεπικοινωνιών στην προσωπική (και κατά τομέα) διανομή του εισοδήματος. Τα αποτελέσματα προκύπτουν κυρίως μέσω των αλλαγών στις τιμές και ποσότητες των ιδιωτικοποιημένων αγαθών και υπηρεσιών. Σύμφωνα με τα αποτελέσματά τους, η ιδιωτικοποίηση έδωσε στην κοινωνία ένα κέρδος ισοδύναμο με το 41% των εισοδημάτων μιας οικογένειας αλλά υπάρχει ένα πρόσθετο σημαντικό μέρος (16%) που θα μπορούσε να επιτευχθεί μέσω αποτελεσματικών κανονισμών. Τα κέρδη είναι μεγαλύτερα (σε ποσοστό και

προφανώς σε απόλυτους όρους) για τις ομάδες υψηλότερου εισοδήματος, αλλά τα κέρδη ενός αποτελεσματικού κανονισμού είναι περισσότερο ευνοϊκά στις οικογένειες χαμηλότερου εισοδήματος.

Η άλλη σημαντική μεταρρύθμιση που αναλαμβάνεται από την Αργεντινή είναι το άνοιγμα της οικονομίας, η οποία έθεσε μια σημαντική αλλαγή στις σχετικές τιμές. Στην πραγματικότητα, η εμπορική μεταρρύθμιση είναι η σημαντική κίνηση απελευθέρωσης της οικονομίας της Αργεντινής και φυσικά έχει διαφορετικές ιδιότητες και συνέπειες από την ιδιωτικοποίηση. Ενώ τα οφέλη των τελευταίων εξαρτώνται από την αποτελεσματικότητα του ρυθμιστικού καθεστώτος να ελέγξει ή να μετριάσει τη μονοπωλιακή δύναμη σε πολλά τμήματα (μέχρι να διευρυνθεί αποτελεσματικά ο ανταγωνισμός, κάτι που μπορεί να πάρει χρόνο), η εμπορική μεταρρύθμιση είναι βεβαίως μια δυνητική βελτίωση της ευημερίας. Ο διανεμητικός της αντίκτυπος, όπως στις περισσότερες δομικές μεταρρυθμίσεις, εξαρτάται από τις αλλαγές στις τιμές και ποσότητες (αγαθών και υπηρεσιών καθώς επίσης και αρχικών παραγόντων της παραγωγής) για τη γενική οικονομία. Άλλα αποτελέσματα - όπως η διανομή περιουσιακών στοιχείων και των δημόσιων αποτελεσμάτων χρηματοδότησης - μπορούν να είναι εξίσου σημαντικά για την αξιολόγηση και της ιδιωτικοποίησης και της απελευθέρωσης σε μια αναπτυσσόμενη οικονομία όπως η Αργεντινή.

Φυσικά, οι αλλαγές στις τιμές καταναλωτικών αγαθών είναι μόνο μια διάσταση των δομικών μεταρρυθμίσεων ακόμα και όταν αυτές έχουν ευρείς οικονομικά συνέπειες. Εκτός αυτού, κατά την αξιολόγηση των μεταβολών των τιμών υπάρχουν και άλλες διαστάσεις όπως η ποιότητα των αγαθών ή των υπηρεσιών που έχουν συνέπειες στην ευημερία, ακόμα κι αν τα διανεμητικά αποτελέσματα είναι ίσως λιγότερο σημαντικά (και δυσκολότερο να αξιολογηθούν).

Τέλος, η μέτρηση των διανεμητικών χαρακτηριστικών και οι δείκτες ανισότητας κατανάλωσης περιγράφουν έναν σημαντικό βαθμό ανισότητας που έχει αυξηθεί τα τελευταία χρόνια. Πρόσφατες μελέτες για την εισοδηματική διανομή στην Αργεντινή (Gasparini, 1998, 1999) προτείνουν ότι οι μακροπρόθεσμες και βραχυπρόθεσμες μετακινήσεις στην ανισότητα των εισοδημάτων συσχετίζονται με τα χάσματα στην εκπαίδευση και τις δεξιότητες, με αντίστοιχα προβλήματα πρόσβασης στις αγορές

εργασίας, και με άνοδο στην ανεργία μετά από αυστηρούς μακροοικονομικούς κλονισμούς.

5.5 Η περίπτωση του Νεπάλ

Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας διαρθρωτικής προσαρμογής, το Νεπάλ απελευθέρωσε τον εξωτερικό απολογισμό, τον οικονομικό τομέα και έχει ιδιωτικοποιήσει κάποιες δημόσιες επιχειρήσεις, εμπόδισε την επέμβαση στη βιομηχανική πολιτική και επέτρεψε έναν μεγαλύτερο ρόλο του ιδιωτικού τομέα στις οικονομικές δραστηριότητες, με τη συμπίεση του ρόλου της κυβέρνησης. Εντούτοις, όλα αυτά τα προγράμματα διαρθρωτικής προσαρμογής του ΔΝΤ, απέτυχαν να εστιάσουν στην δημιουργία θέσεων απασχόλησης και να περιορίσουν το πρόβλημα της ανεργίας.

Η απελευθέρωση του εμπορίου δεν είχε τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Η εισροή φτηνών αγαθών από την Κίνα και την Ινδία με το άνοιγμα του εμπορικού ισοζυγίου έχει διώξει πολλές εγχώριες βιομηχανίες και την απασχόληση, και αναγκάζονται οι άνθρωποι να ψάχνουν για ξένη απασχόληση. Στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης δημόσιου τομέα, υπήρξε περικοπή του αστικού προσωπικού, ιδιωτικοποίηση και το κλείσιμο μερικών δημόσιων επιχειρήσεων, καθιστώντας τις υπάρχουσες δημόσιες επιχειρήσεις δυσλειτουργικές, τα οποία παρήγαγαν περαιτέρω ανεργία και δυσαρέσκεια μεταξύ των ανθρώπων, που διαδραματίζουν καταλυτικό ρόλο για την αποσταθεροποίηση του πολιτικού περιβάλλοντος. Επιπλέον, η επένδυση του ιδιωτικού τομέα παρέμεινε χαμηλή και δεν ήταν αρκετή να παράγει ικανοποιητική απασχόληση για την αύξηση του εργατικού δυναμικού. Οι φτηνές εισαγωγές με το άνοιγμα του εξωτερικού ισοζυγίου πέταξαν έξω πολλές νεοϊδρυόμενες και παλαιές βιομηχανίες κατασκευής, κάτι που επιδείνωσε περαιτέρω την κατάσταση ανεργίας.

Εν συντομία, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που υποστηρίχθηκαν από το ΔΝΤ εστίασαν περισσότερο στη φορολογική λιτότητα, στον έλεγχο του πληθωρισμού, στο εμπορικό έλλειμμα, και λιγότερο στην οικονομική ανάπτυξη, ενώ καθόλου στην ανεργία και την φτώχεια. Η συσταλτική δημοσιονομική και νομισματική πολιτική

έχει περιορίσει την αύξηση της απασχόλησης με τη μείωση της αποτελεσματικής ζήτησης. Με τη μεταρρύθμιση αγοράς, αφ' ετέρου, το χάσμα μεταξύ των πλούσιων και των φτωχών έχει διευρυνθεί, επιδεινώνοντας τις κοινωνικές ανισότητες και την ανησυχία. Στο εξωτερικό μέτωπο, το επιδεινωμένο εμπορικό έλλειμμα λόγω των εύκολων εισαγωγών, αλλά και η έλλειψη ανταγωνιστικότητας στις εξαγωγές επιδείνωσε περαιτέρω την εσωτερική αποτελεσματική ζήτηση, η οποία θα οδηγούσε στην αύξηση της απασχόλησης στην οικονομία.

Η οικονομική απελευθέρωση και η παγκοσμιοποίηση δίνουν περισσότερη έμφαση στο άνοιγμα του εξωτερικού ισοζυγίου για να συγκεντρώσουν το όφελος του συγκριτικού πλεονεκτήματος και να επισπεύσουν την οικονομική ανάπτυξη οποιασδήποτε χώρας. Εντούτοις, η οικονομική ανάπτυξη του Νεπάλ δεν είναι ικανοποιητική και είναι ανεπαρκής για τη μείωση της φτώχειας και την αύξηση του κατά κεφαλήν εισοδηματικού επιπέδου. Η επιδείνωση της ανταγωνιστικής ικανότητας απεικονίζεται επίσης στη μειωμένη αναλογία εξαγωγών/εισαγωγών και με το άνοιγμα της οικονομίας είναι οι εισαγωγές, οι οποίες έχουν αυξηθεί γρηγορότερα σε σχέση με τις εξαγωγές.

Η επιμονή των ανικανοποίητων αναγκών, και ιδιαίτερα η εισοδηματική διαφορά και η διαφορά πλούτου είναι σημαντικό χαρακτηριστικό γνώρισμα της νεπαλικής οικονομίας, κάτι που παρέχει εύφορο έδαφος για εσωτερική σύγκρουση και κοινωνική ανησυχία. Η φτώχεια έχει εμμείνει ακόμα στο Νεπάλ λόγω της χαμηλής οικονομικής ανάπτυξης, της ανεπαρκούς κοινωνικής και οικονομικής υποδομής, του αδύναμου κοινωνικού δικτύου ασφάλειας και της σχετικά υψηλής αύξησης του πληθυσμού. Το ένα τρίτο του πληθυσμού ζει ακόμα κάτω από το απόλυτο όριο φτώχειας, σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία.

Συρρικνώνοντας την κυβέρνηση με την αποχώρηση του αστικού προσωπικού και καμία νέα μίσθωση στο πλαίσιο του δημόσιου προγράμματος μεταρρύθμισης, η ανεργία έχει επιδεινωθεί, από την αρχή της διαδικασίας μεταρρύθμισης. Έπειτα, οι συνεχείς διαταραχές, οι απεργίες, το κλείσιμο και ο αποκλεισμός από τους εξαγριωμένους άνεργους ανθρώπους, έχει κάνει στην πραγματικότητα δύσκολη την εφαρμογή οποιωνδήποτε πολιτικών και προγραμμάτων.

Στο προκαταρκτικό στάδιο ανάπτυξης, η κυβέρνηση πρέπει να συμβάλει στο να φέρει την οικονομία σε πορεία ανάπτυξης. Αν και το κράτος μπορεί να αποτύχει σε πολλές διαστάσεις, είναι ο κεντρικός οικονομικός δράστης και έχει διαδραματίσει έναν κρίσιμο ρόλο ιστορικά. Εντούτοις, τα προγράμματα διαρθρωτικής προσαρμογής από το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα, ελαχιστοποίησαν το ρόλο της κυβέρνησης υπέρ της αγοράς. Μακριά από την ενίσχυση της κυβέρνησης και των κοινωνικών θεσμών, αυτές οι πολιτικές αποδυνάμωσαν την ικανότητα της κυβέρνησης, δημιουργώντας ένα εύφορο έδαφος για συγκρούσεις στο Νεπάλ. Κάτω από τη συναίνεση της Ουάσιγκτον, οι μακροπολιτικές εστίασαν στη μείωση του πληθωρισμού και του εξωτερικού ελλείμματος με κόστος την απασχόληση και την ανάπτυξη. Η απελευθέρωση του εμπορίου δεν ήταν αποτελεσματική για την εκβιομηχάνιση και την προώθηση των εξαγωγών ώστε να οδηγήσουν στην οικονομική ανάπτυξη, το ίδιο και η οικονομική απελευθέρωση για την ιδιωτική επένδυση. Χωρίς την επέκταση του τομέα της κατασκευής και της αυξανόμενης παραγωγικότητας, μια συνεχής κατά κεφαλήν εισοδηματική αύξηση δεν είναι δυνατή και η δημιουργία θέσεων απασχόλησης απαιτεί περισσότερο την αποτελεσματική ζήτηση στην οικονομία από την υψηλότερη επένδυση, τις παραγωγικές κρατικές δαπάνες και την αύξηση των εξαγωγών.

5.6 Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στη Λατινική Αμερική

Καλύτερα ή χειρότερα από πριν; Αυτή είναι μια ερώτηση που στοιχειώνει τους πολιτικούς και το λαό μετά από μια δεκαετία μεταρρυθμίσεων, τα αποτελέσματα των οποίων δεν εκπλήρωσαν τις προσδοκίες. Οι μελέτες βρίσκουν ότι χωρίς τις δομικές μεταρρυθμίσεις της τελευταίας δεκαετίας, το κατά κεφαλήν εισόδημα στη λατινική Αμερική θα ήταν 12% χαμηλότερο και το μέσο αναπτυξιακό δυναμικό του ΑΕΠ των χωρών θα ήταν μόνο 1,9% το χρόνο. Εάν δεν είχαν εφαρμοστεί οι μεταρρυθμίσεις, η παραγωγικότητα της εργασίας και του κεφαλαίου θα είχε συνεχίσει την πτώση όπως στη δεκαετία του '70, και τα μέσα ποσοστά επένδυσης θα είχαν λιμνάσει κάτω από 17% του ΑΕΠ. Από αυτήν την προοπτική, η απάντηση είναι "καλύτερα." Αλλά οι μεταρρυθμίσεις που ακολουθούνται μέχρι σήμερα δεν έχουν επιφέρει ποσοστά ανάπτυξης 5% που ήταν ο στόχος, αλλά έχουν μείνει στο 3,8%. Από αυτήν την

προοπτική, η σημερινή κατάσταση είναι χειρότερη. Τα συμπεράσματα προέρχονται από μια συστηματική ανάλυση των αποτελεσμάτων των δομικών μεταρρυθμίσεων που υιοθετήθηκαν σε 19 χώρες μεταξύ 1985 και 1995.

Ο συνδυασμός προγραμμάτων σταθεροποίησης και δομικών μεταρρυθμίσεων έλεγξε την κρίση στο κατά κεφαλήν εισόδημα των περιφερειών, όμως η μακροπρόθεσμη επίδραση της μακροοικονομικής σταθεροποίησης στην ανάπτυξη ήταν πολύ μικρότερη από αυτή των δομικών μεταρρυθμίσεων.

Οι δομικές μεταρρυθμίσεις επιτάχυναν το ποσοστό αύξησης του συνολικού τομέα της παραγωγικότητας σε 1,7 %. Αυτό σημαίνει ότι ένα μεγάλο μέρος της αύξησης της μακροπρόθεσμης ανάπτυξης δημιουργήθηκε από την αποδοτικότερη χρήση των παραγωγικών πόρων. Αντίθετα, τα στοιχεία δείχνουν ότι οι ιδιωτικοποιήσεις δεν

Άλλη μελέτη παρουσιάζει τους δείκτες για πέντε περιοχές μεταρρυθμίσεων (εμπορική μεταρρύθμιση, οικονομική απελευθέρωση, φορολογική μεταρρύθμιση, απελευθέρωση των εξωτερικών συναλλαγών κεφαλαίου και ιδιωτικοποίηση) για 17 χώρες κατά την περίοδο 1970-1995. Οι δείκτες δείχνουν ότι η εξέλιξη των μεταρρυθμίσεων δεν είναι ομοιόμορφη σε σχέση με το χρόνο, τη χώρα, ή τον τομέα της μεταρρύθμισης.

Έγιναν βαθιές δομικές μεταρρυθμίσεις στις διατιμήσεις, στους φόρους, στον έλεγχο του διεθνούς και εξωτερικού οικονομικού συστήματος, και σε μικρότερη έκταση, στο ρόλο των κρατικών επιχειρήσεων και στον κανονισμό εργασίας. Το κοινό χαρακτηριστικό όλων αυτών των μεταρρυθμίσεων είναι: 1) να ανοίξουν την εσωτερική οικονομία στον ξένο ανταγωνισμό, 2) να μειώσουν το ρόλο της κυβέρνησης στην κατεύθυνση της κατανομής των πόρων και της παραγωγής στην οικονομία, και 3) να μειώσουν τη διαστρεβλωτική επίδραση του φορολογικού συστήματος στην ιδιωτική λήψη αποφάσεων.

Πρέπει να διαχωριστούν οι δομικές μεταρρυθμίσεις από τις μεταρρυθμίσεις μακροοικονομικής πολιτικής. Οι δομικές μεταρρυθμίσεις αναφέρονται στις αλλαγές στους κανονισμούς, στις διατιμήσεις, τα φορολογικά ποσοστά ή τον έλεγχο των συναλλαγών κεφαλαίου που έχουν επιπτώσεις στις αποφάσεις σε μικροεπίπεδο. Οι μεταρρυθμίσεις μακροοικονομικής πολιτικής περιλαμβάνουν έλεγχο δημοσιονομικού

ελλείμματος, αλλαγές στη νομισματική πολιτική, και διαχείριση συναλλαγματικής ισοτιμίας. Οι αλλαγές στη μακροοικονομική διαχείριση έχουν πετύχει τη μείωση του πληθωρισμού στο χαμηλότερο επίπεδο για πενήντα έτη και έχουν αποκαταστήσει την αξιοπιστία της λατινικής Αμερικής στα μάτια των διεθνών δανειστών.

Η προσδοκία των μεταρρυθμιστών ήταν ότι δομικές οικονομικές μεταρρυθμίσεις, που συνδέθηκαν με τη βελτιωμένη δημοσιονομική και νομισματική διαχείριση, θα οδηγούσε σε χαμηλό πληθωρισμό, σταθερή πρόσβαση στις εξωτερικές ροές κεφαλαίου, υψηλά ποσοστά επένδυσης και, ιδιαίτερα, ισχυρή απόδοση παραγωγικότητας και οικονομική ανάπτυξη. Οι μεταρρυθμίσεις πέτυχαν το χαμηλό πληθωρισμό, αλλά απέτυχαν να υλοποιήσουν τα άλλα κέρδη.

Η δυναμική αύξηση των εξαγωγών και το κύμα των ξένων άμεσων επενδύσεων είναι σαφή σημάδια πώς οι λατινοαμερικανικές χώρες έγιναν περισσότερο ενσωματωμένες στην παγκόσμια οικονομία. Αυτά τα θετικά αποτελέσματα ήταν, εν τούτοις, πιο αδύναμα από τους αρνητικούς κλονισμούς στο μέτωπο εργασίας, οι οποίοι περιελάμβαναν αυξανόμενη ανεργία και την χαμηλής ποιότητας απασχόληση.

Η ερμηνεία των μη αναμενόμενων εκβάσεων των μεταρρυθμίσεων παραμένει ιδιαίτερα αμφισβητούμενη. Μια άποψη παραθέτει ότι αυτά τα αποτελέσματα είναι επίδραση μιας ανεπαρκούς δέσμευσης στο αρχικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων, και τονίζει ότι η λύση είναι ακόμα περισσότερη απελευθέρωση. Μια εναλλακτική άποψη υποστηρίζει ότι η ατζέντα της ελευθέρωσης αγοράς και των ισχυρών μακροοικονομικών πλαισίων ήταν αξιόπαινη αλλά ελλιπής, και πρέπει τώρα να συμπληρωθεί με μια "δεύτερη γενιά" μεταρρυθμίσεων, βασισμένων στην ενίσχυση των εσωτερικών θεσμών και σε πιο ενεργές κοινωνικές πολιτικές (Birdsall, de la Torre and Menezes, 2001, Kuczynski and Williamson, 2003). Μια τρίτη προσέγγιση υποστηρίζει ότι μερικές από τις βασικές υποθέσεις της διαδικασίας απελευθέρωσης ήταν στην πραγματικότητα λανθασμένες και, επομένως, η πρώτη γενιά των μεταρρυθμίσεων μπορεί να δημιούργησαν μερικά από τα προβλήματα που η λατινική Αμερική αντιμετωπίζει σήμερα και ότι είναι απαραίτητο, σε μερικές περιπτώσεις, "να μεταρρυθμιστούν οι μεταρρυθμίσεις" (Ffrench-Davis, 2000; ECLAC, 2000a).

Εν ολίγοις, η κοινή γνώμη στη λατινική Αμερική είναι επικριτική με την οικονομική κατάσταση, την κατάσταση της δημοκρατίας, και τα αποτελέσματα των δομικών

μεταρρυθμίσεων. Η κοινή γνώμη είναι πιο αρνητική προς την ιδιωτικοποίηση όπου έχει γίνει χωρίς τη θεσμική βάση για διαφάνεια.

Ακολουθώντας στενά τις συστάσεις της συναίνεσης της Ουάσιγκτον, οι μεταρρυθμίσεις επιδίωξαν να διευκολύνουν τη λειτουργία των αγορών και να αφήσουν τον ιδιωτικό τομέα να πάρει την ευθύνη για τις παραγωγικές δραστηριότητες. Οι κυβερνήσεις στο Μεξικό, τη Νικαράγουα, και την Ονδούρα είναι κάτω από την ηγεσία επιτυχών επιχειρηματιών που πιστεύουν στα οφέλη της ιδιωτικής επιχείρησης και των ελεύθερων αγορών. Επίσης, ο νέος Πρόεδρος του Περού, αν και έχει κριτικάρει τις κοινωνικές δαπάνες που συνδέονται με την απελευθέρωση της αγοράς, έχει εμπιστευτεί τη διαχείριση της οικονομίας σε ένα άτομο που συμερίζεται τις ορθόδοξες οικονομικές πολιτικές.

5.7 Η περίπτωση της Ισπανίας

Τα μειωμένα επιτόκια και οι δημογραφικές αλλαγές ήταν οι κύριοι οδηγοί της ισπανικής επεκτατικής φάσης. Όσον αφορά στη μακροοικονομική συμπεριφορά της ισπανικής οικονομίας μετά από την κρίση, τα αποτελέσματα προτείνουν ότι με δημοσιονομική σταθεροποίηση αρχικά, και με τις δομικές μεταρρυθμίσεις που αποβάλλουν τις στρεβλώσεις των αγορών εργασίας και αγαθών, θα μπορούσε να ήταν επιτυχέστερη η ανάκαμψη της οικονομικής δραστηριότητας στην Ισπανία.

Η επεκτατική φάση οδηγήθηκε από δύο παράγοντες. Κατ' αρχάς, από μια σημαντική επέκταση της πίστωσης, η οποία προκλήθηκε από την πτώση στα επιτόκια που ακολούθησε μετά την είσοδο της Ισπανίας στην ΟΝΕ και, ευρύτερα, από μια χαλάρωση στους όρους πρόσβασης στην πίστωση. Δεύτερον, οι μεγάλες εισροές μετανάστευσης στην Ισπανία τροποποίησαν ουσιαστικά τη δημογραφική δομή του ισπανικού πληθυσμού.

Η ισπανική οικονομία έγινε όλο και πιο εξαρτημένη από την εξωτερική χρηματοδότηση. Η πτώση στα επιτόκια και η γενική επέκταση της πίστωσης οδήγησαν σε μια ξαφνική άνοδο των επενδύσεων, ένα μεγάλο μέρος των οποίων υλοποιήθηκε στον τομέα της κατοικίας και αύξησαν το ποσοστό των επενδύσεων στο ΑΕΠ από περίπου 22% το 1995 σε 29% σε 2008. Κατά συνέπεια, παρά την κίνηση

για δημοσιονομική σταθεροποίηση από το δημόσιο τομέα, το ισπανικό έλλειμμα τρέχοντος απολογισμού, που ήταν κοντά στο μηδέν το 1998, αυξήθηκε σχεδόν στο 10% του ΑΕΠ μέχρι το 2008.

Όταν η σφαιρική οικονομική κρίση χτύπησε και οι πολύ ευνοϊκοί όροι διεθνούς πίστωσης εξαφανίστηκαν ξαφνικά, η ισπανική οικονομία άρχισε μια αναπόφευκτη ρυθμιστική διαδικασία, με μια ουσιαστική μείωση της κατανάλωσης και της επένδυσης από το τέλος του 2008. Αυτή η ρύθμιση, η οποία βοήθησε στο να διορθωθεί η υπερβολική υποχρέωση του ιδιωτικού τομέα, έχει οδηγήσει εντούτοις σε μια μεγάλη μείωση στην οικονομική δραστηριότητα, με την ανάπτυξη του ΑΕΠ το 2009 να είναι περίπου στο -3,6%. Συγχρόνως, η δουλειά των αυτόματων σταθεροποιητών, η απώλεια των αναπάντεχων κερδών εισοδήματος κατά την επέκταση και τα επεκτατικά δημοσιονομικά προγράμματα που τίθενται σε ισχύ από την κυβέρνηση για να μετριάσουν τις επιπτώσεις της κρίσης, οδήγησαν σε μια πολύ γρήγορη επιδείνωση του δημόσιου ισολογισμού, ο οποίος κινήθηκε από ένα πλεόνασμα περίπου 2% του ΑΕΠ το 2007 προς τα ελλείμματα περίπου 4% και 11% το 2008 και το 2009, αντίστοιχα.

Η ισπανική οικονομία χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη σημαντικών στρεβλώσεων στις αγορές εργασίας και προϊόντων, οι οποίες εμποδίζουν την αύξηση παραγωγικότητας, την κατάλληλη κατανομή των πόρων και, ευρύτερα, βλάπτουν την εξωτερική ανταγωνιστικότητα της οικονομίας.

Η εμφάνιση ενός τεράστιου ελλείμματος τρέχοντος απολογισμού ήταν ένα από τα κύρια χαρακτηριστικά που χαρακτηρίζουν τις εξελίξεις στην ισπανική οικονομία κατά τη διάρκεια της περιόδου οικονομικής ανάπτυξης πριν από την τρέχουσα κρίση. Εάν οι δομικές μεταρρυθμίσεις στις αγορές εργασίας και προϊόντων ήταν υιοθετημένες στην ισπανική οικονομία κατά τη διάρκεια της περιόδου 1998-2008, η επέκταση της οικονομικής δραστηριότητας, της επένδυσης και της απασχόλησης θα ήταν εντονότερη από αυτή που παρατηρείται κατά τη διάρκεια εκείνης της περιόδου.

Η εξωτερική ανταγωνιστικότητα της οικονομίας θα είχε επίσης βελτιωθεί σχετικά με ένα σενάριο μη-μεταρρύθμισης και η βελτίωση στους δημόσιους ισολογισμούς θα ήταν μεγαλύτερη. Λαμβάνοντας υπόψη τις συμπληρωματικότητες μεταξύ αυτών των πολιτικών, η ανάκαμψη της οικονομικής δραστηριότητας στην Ισπανία μετά από την

κρίση θα μπορούσε να είναι επιτυχέστερη και λιγότερο δαπανηρή εάν είχαν εφαρμοστεί από κοινού η δημοσιονομική σταθεροποίηση και οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.

5.8 Η ανάπτυξη της Κίνας

Στην περίπτωση της Κίνας δεν χρησιμοποιήθηκαν στερεότυπες μεταρρυθμίσεις εκ των προτέρων. Μια μεταρρύθμιση δημιουργούσε την ανάγκη, ή την ευκαιρία για μια άλλη, και η διαδικασία έγινε συσσωρευτική. Οι μεταρρυθμίσεις ήταν αυξητικές αλλά και γρήγορες: πραγματοποιήθηκαν τεράστιες αλλαγές σε λιγότερο από τρεις δεκαετίες, δεδομένου ότι η Κίνα έχει κινηθεί από τον κεντρικό προγραμματισμό προς μια οικονομία της αγοράς. Είναι σχετικό ότι η Κίνα υπήρξε μια *κατ' εξοχήν* οικονομία πλεονάσματος εργασίας: η εργασία ήταν υποαπασχολούμενη στα αγροκτήματα και στις αστικές κρατικές επιχειρήσεις: η κυβέρνηση προτίμησε η ανεργία να είναι συγκαλυμμένη και μοιρασμένη, παρά ανοικτή και απειλητική. Νέοι τομείς θα μπορούσαν έτσι να επεκταθούν χωρίς απώλεια παραγωγής αλλού.

Οι τρεις μορφές δομικής αλλαγής - σχετική επέκταση του εμπορικού τομέα, του ιδιωτικού τομέα, και του μη γεωργικού τομέα - αύξησαν το ποσοστό ανάπτυξης. Κάθε αλλαγή αντιπροσώπευε πρώτιστα μια βελτίωση στην αποδοτικότητα της οικονομίας και καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι τέτοιες βελτιώσεις στην παραγωγική αποδοτικότητα εξηγούν ένα σημαντικό κομμάτι του αξιοπρόσεκτου ρυθμού ανάπτυξης της Κίνας.

Το πρώτο στάδιο της οικονομικής μεταρρύθμισης (1978-84) επικεντρώθηκε στις αγροτικές περιοχές. Η αγροτική παραγωγή αυξήθηκε γρήγορα καθώς τα αγροκτήματα έγιναν αποδοτικότερα, όπως το πλεόνασμα εργασίας χρησιμοποιήθηκε πιο παραγωγικά στην αγροτική βιομηχανία, και καθώς η αγροτική επιχειρηματικότητα, η αποταμίευση και η επένδυση αποκρίθηκαν στις νέες ευκαιρίες.

Το δεύτερο στάδιο της οικονομικής μεταρρύθμισης (1985-92) ήταν μια αυξητική διαδικασία για την αστική οικονομία, ενώ το τρίτο στάδιο της οικονομικής μεταρρύθμισης (1993-) υποστηρίχτηκε από ριζικότερες μεταρρυθμίσεις. Ο ιδιωτικός τομέας - που αναγνωρίζεται για πρώτη φορά και γίνεται αποδεκτός - ενδυναμώθηκε.

Επιπλέον, η διοικητική και ρυθμιστική μεταρρύθμιση της αγροτικο-αστικής μετανάστευσης, το τραπεζικό σύστημα, το φορολογικό σύστημα, το εξωτερικό εμπόριο, και οι ξένες επενδύσεις ανύψωσαν διάφορους δεσμευτικούς περιορισμούς στην οικονομική ανάπτυξη.

Περίληπτικά, οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν τους θεσμούς και τα κίνητρα αγοράς που έλειπαν στη σοσιαλιστικά σχεδιασμένη οικονομία. Βελτίωσαν και τη στατική καθοριστική αποδοτικότητα και τη συσσώρευση δυναμικών παραγόντων. Η ανάπτυξη διευκολύνθηκε επίσης από την απορρόφηση των άφθονων πόρων και εργασίας, σε πιο παραγωγικότερες δραστηριότητες.

Ο κύριος ρόλος του εξωτερικού εμπορίου ήταν να καλυφθούν οι εσωτερικές ελλείψεις από τις εισαγωγές και, στα πλαίσια του εθνικού οικονομικού σχεδίου, να μειωθούν οι υπερβολικές προμήθειες των εσωτερικών αγαθών από τις εξαγωγές. Η Κίνα άρχισε να κινείται στην κατεύθυνση μιας πραγματικά ανοικτής οικονομίας από τα μέσα της δεκαετίας του '90. Οι μεταρρυθμίσεις παρείχαν μια σχετικά σταθερή συναλλαγματική ισοτιμία και ένα σταθερό περιβάλλον εμπορικών συναλλαγών.

Ο Lawrence (1996) υποστήριξε ότι η ανάπτυξη βασίστηκε στις εξαγωγές και την εσωτερική επένδυση, ενώ ο Keidel (2007) επισήμανε ότι η ανάπτυξη της Κίνας ουσιαστικά οδηγήθηκε εσωτερικά, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι οι εσωτερικές επαρχίες, που είναι λιγότερο ενσωματωμένες στο σφαιρικό εμπόριο, πέτυχαν επίσης αξιοπρόσεκτα ποσοστά ανάπτυξης.

Η θεωρία του συγκριτικού πλεονεκτήματος προβλέπει ένα κέρδος αποδοτικότητας μέσω της εισαγωγής εμπορευμάτων και υπηρεσιών, που είναι πάρα πολύ δαπανηρά για να παραχθούν μέσα στη χώρα, και που οι παραγωγοί για την εγχώρια αγορά μπορούν να υποκινηθούν από τον ανταγωνισμό από τις εισαγωγές. Με την ανοικτή της πολιτική, ο βαθμός ένταξης της Κίνας στην παγκόσμια οικονομία έχει βελτιωθεί εντυπωσιακά κι έτσι το συνολικό εμπόριο ανήλθε σε 72 τοις εκατό του ΑΕΠ το 2006.

Ο ρόλος των εμπορικών όγκων στην επιτάχυνση της ανάπτυξης μπορεί να μην ήταν αρκετός, χωρίς τις χαρακτηριστικές αλλαγές που εμφανίστηκαν στη δομή του εμπορίου. Εν συντομία, η μεταρρύθμιση εξωτερικού εμπορίου της Κίνας είναι μια διαδικασία αντικατάστασης των εισαγωγών προς την προώθηση των εξαγωγών, μέσω

της αποκέντρωσης των δικαιωμάτων εξωτερικού εμπορίου και της απελευθέρωσης του συστήματος συναλλάγματος. Αυτό έχει οδηγήσει σε μια ραγδαία αύξηση στους εμπορικούς όγκους της Κίνας και σε βαθύτερη ένταξη στην παγκόσμια οικονομία.

Ο Lin (2007) υπογράμμισε το ρόλο των θεσμικών αλλαγών στην οδήγηση της οικονομικής ανάπτυξης με την προώθηση της τεχνολογικής καινοτομίας και της αποδοτικότερης κατανομής των πόρων.

Επιπλέον, η εμφάνιση της οικονομίας της αγοράς, η καθιέρωση των ασφαλών δικαιωμάτων ιδιοκτησίας, η αύξηση του ιδιωτικού τομέα, η εξέλιξη των οικονομικών και νομικών θεσμών και η αντιπροσώπευση των δευτερευόντων συμβαλλόμενων μερών στη διακυβέρνηση επαρχιών, επιτάχυναν την επαρχιακή ανάπτυξη κατά τη διάρκεια της περιόδου 1986-2003. Ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό γνώρισμα της θεσμικής μεταρρύθμισης της Κίνας είναι η εμφάνιση νέων μορφών ιδιοκτησίας.

Στο κινεζικό πλαίσιο, η κατανομή των δικαιωμάτων λήψης αποφάσεων, τα κίνητρα των ιδυόντων, τα κίνητρα που αντιμετωπίζονται από τους ιδυόντες, και ο βαθμός οικονομικής βεβαιότητας και ασφάλειας των αποφάσεων που λαμβάνονται, έχουν αναφερθεί ως "δικαιώματα ιδιοκτησίας". Εν συντομία, η οικονομική ανάπτυξη της Κίνας μπορεί να αποδοθεί εν μέρει στην εξέλιξη των οικονομικών θεσμών της χώρας. Είτε χρησιμοποιούνται ως κριτήριο η επένδυση και η παραγωγή είτε η απασχόληση, η επίδραση μιας αύξησης της κρατικής ιδιοκτησίας είναι να μειωθεί το ποσοστό ανάπτυξης και η επίδραση μιας αύξησης της ιδιωτικής ιδιοκτησίας είναι να αυξηθεί το ποσοστό ανάπτυξης. Ο ιδιωτικός τομέας, με τα κίνητρα για το κέρδος και την αποδοτικότητα, είναι μια κατευθυντήρια δύναμη στην ανάπτυξη της Κίνας.

Επίσης, είναι πολύ πιθανό η μεταφορά της εργασίας από την αγροτική γεωργία στην αστική και αγροτική βιομηχανία επέφερε μια ραγδαία αύξηση στο οριακό προϊόν της. Η οικονομική ανάπτυξη της Κίνας έχει συνδυαστεί με τη δραματική τομεακή αλλαγή και στην απασχόληση και στην παραγωγή κατά τη διάρκεια της περιόδου μεταρρύθμισης. Η μεταφορά της εργασίας από τη γεωργία στην μη-γεωργία συμβάλλει σημαντικά στην οικονομική ανάπτυξη. Ο αντίκτυπος αύξησης της αναδιανομής εργασίας είναι μεγαλύτερος για εκείνες τις επαρχίες που έχουν την υψηλότερη μέση παραγωγικότητα στην μη-γεωργία σχετικά με τη γεωργία. Οπότε, η

αλλαγή στη δομή της παραγωγής από το γεωργικό τομέα στο βιομηχανικό τομέα είναι συμβάλλουσα στην οικονομική ανάπτυξη.

Η δομή της οικονομίας από μόνη της επηρεάζει το ποσοστό ανάπτυξης στις περιπτώσεις του εμπορίου και της ιδιοκτησίας αλλά όχι και της παραγωγής. Η κατοχή ενός μεγάλου εμπορικού τομέα ή ενός μεγάλου ιδιωτικού τομέα αυξάνει το ποσοστό ανάπτυξης μιας επαρχίας. Εντούτοις, η αλλαγή στη δομή είναι ακόμα σημαντικότερη. Η Κίνα συνολικά έχει υποβληθεί σε τρεις δραστικές μορφές δομικής αλλαγής κατά τη διάρκεια της περιόδου οικονομικής μεταρρύθμισης και κάθε μια από αυτές τις δομικές αλλαγές βοηθά στο να εξηγήσει το εντυπωσιακά υψηλό ποσοστό ανάπτυξης. Η αλλαγή του εμπορικού μεριδίου στο ΑΕΠ είχε θετική επίδραση, και όχι μόνο από τις εξαγωγές αλλά και από τις εισαγωγές. Τέλος, εάν χρησιμοποιούμε την επένδυση, την παραγωγή ή την απασχόληση ως κριτήριο, βρίσκουμε την επίδραση της κρατικής ιδιοκτησίας στην ανάπτυξη να είναι αρνητική και αυτή της ιδιωτικής ιδιοκτησίας για να είναι θετική.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η οικονομική μεταρρύθμιση δεν είναι εύκολη και απλή υπόθεση. Πολλές χώρες ξεκινούν φιλόδοξα, λίγες όμως πετυχαίνουν ορατά αποτελέσματα. Τα οφέλη των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων είναι πολλά και διαχέονται συνήθως στο σύνολο της κοινωνίας, ενώ τα κόστη συγκεντρώνονται σε μικρές ομάδες του πληθυσμού, γι' αυτό και είναι ιδιαίτερα σημαντικό να υπάρχει συναίνεση της κοινωνίας γύρω από το αντικείμενο της μεταρρύθμισης.

Υπάρχουν διάφορα είδη μεταρρυθμίσεων, όπως οι φορολογικές μεταρρυθμίσεις, οι μεταρρυθμίσεις εργασίας, αυτές που αφορούν την αγορά (όπως το άνοιγμα των αγορών, η ενίσχυση του ανταγωνισμού, η απλούστευση των διαδικασιών έκδοσης αδειών, η απελευθέρωση των κλειστών επαγγελμάτων, οι ιδιωτικοποιήσεις), κάθε μία από τις οποίες συνδέεται με διαφορετικούς τομείς.

Συνολικά, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις αποτελούν σημαντικό παράγοντα για την επιτυχή εφαρμογή ενός νέου μοντέλου ανάπτυξης που βασίζεται στις επενδύσεις, στην εξωστρέφεια και την ενίσχυση της παραγωγικότητας και του ανταγωνισμού μιας

οικονομίας, στοχεύοντας στην ενίσχυση της προστασίας των επενδυτών και των καταναλωτών και στη βελτίωση της διαφάνειας, της εποπτείας και της σταθερότητας των χρηματοπιστωτικών αγορών.

Συνήθως, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις παρουσιάζουν βραχυπρόθεσμα κόστη, αλλά έχουν θετικές επιδράσεις στη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη. Βέβαια, πολλές φορές διαπιστώνεται ότι δεν έχουν τα αναμενόμενα αποτελέσματα, και αυτό οφείλεται σε αρκετούς παράγοντες. Το σημαντικό είναι να μην εφαρμόζονται τυποποιημένες μεταρρυθμίσεις, αλλά να εξετάζεται το πολιτικό καθεστώς και θεσμικό υπόβαθρο της κάθε χώρας, καθώς και οι συνθήκες της αγοράς προϊόντων και εργασίας.

Στις χώρες που εξετάσαμε, τα αποτελέσματα των μεταρρυθμίσεων είναι αμφίρροπα. Από τη μία πλευρά, υπάρχει η περίπτωση της Κίνας, όπου οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις έπαιξαν καταλυτικό ρόλο στην ανάπτυξή της και στον καθορισμό της ως μία από τις μεγαλύτερες οικονομίες στον κόσμο. Από την άλλη, ο κοινωνικός αντίκτυπος των μεταρρυθμίσεων στη Λατινική Αμερική είναι αρνητικός. Τα αποτελέσματα στην ανάπτυξη δεν ήταν τα αναμενόμενα και οι αρνητικοί κλονισμοί οδήγησαν σε αύξηση της ανεργίας, της φτώχειας και της χαμηλής απασχόλησης.

Τελικά, η μακροπρόθεσμη επίδραση στην ανάπτυξη είναι πολύ μεγαλύτερη όταν υπάρχει συνδυασμός των προγραμμάτων σταθεροποίησης με τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και όταν εφαρμόζεται παράλληλα η κατάλληλη μακροοικονομική πολιτική.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- ❖ De Mello, L. and P. C. Padoan (2010), "Promoting Potential Growth: The Role of Structural Reform", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 793, OECD Publishing.
- ❖ Υπουργείο Οικονομικών (Απρίλιος 2011), "Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2011-2014 Ελλάδα".

- ❖ Martin Neil Bailly - Douglas J. Elliott The Brookings Institution (July 11, 2013), "The Role of Finance in the Economy: Implications for Structural Reform of the Financial Sector".
- ❖ Victoria Stoiciu (August 2012), Austerity and Structural Reforms in Romania "Severe Measures, Questionable Economic Results and Negative Social Consequences".
- ❖ Hossein Samiei Advisor IMF European Department Lisbon, (January 21, 2012), "The Central Role of Structural Reforms in Boosting Portugal's Economic", Program Workshop on Structural Reforms In The Context Of The Adjustment Program.
- ❖ Organisation for Economic Cooperation and Development (October 2010), "Pursuing Strong, Sustainable and Balanced Growth: the role of structural reform".
- ❖ OECD (2012), Economic Policy Reforms Going for Growth PART I Chapter 1 "Structural reforms in times of crisis".
- ❖ Lucas Papademos, Vice President of the ECB, (9 December 2004), "Determinants of growth and the role of structural reforms and macroeconomic policies in Europe".
- ❖ Eduardo Lora and Felipe Barrera (1997), "A Decade of Structural Reform in Latin America: Growth, Productivity, and Investment are not What they Used to Be" Inter-American Development Bank Office of the Chief Economist Working Paper Green Series #350.
- ❖ Gersbach, Hans (2003), "Structural Reforms and the Macroeconomy" The Role of General Equilibrium Effects, IZA Discussion paper series, No. 833 <http://hdl.handle.net/10419/20078>.
- ❖ Nauro Campos, Yuko Kinoshita (February 2008), "Foreign Direct Investment and Structural Reforms Evidence from Eastern Europe and Latin America", IZA DP No. 3332.

- ❖ Gauti Eggertsson, Andrea Ferrero, Andrea Ferrero (May 24, 2013), "Can Structural Reforms Help Europe? ".
- ❖ Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (2012) , "Μηνιαίο Δελτίο Σεπτέμβριος 2012".
www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/ektmonth201209.pdf
- ❖ Ekkehard Ernst, Gang Gong, Willi Semmler, Lina Bukeviciute (Summer 2005), "Quantifying the Impact of Structural Reforms" European Central Bank.
- ❖ BriefGustav A. HornNo(No. 3 -2005), "Structural Reforms and Macroeconomic Policy European".
- ❖ Aristidis Bitzenis, Vasileios A. Vlachos (17-19 May 2012), "International Conference on International Business" (www.icib.eu).
- ❖ Michael G. Fullan , Matthew B. Miles (june 1992), "Getting Reform Right: What Works and What Doesn't".
- ❖ Brandon L. Garrett (2006), "Structural Reform Prosecution Paper 50",
http://law.bepress.com/uvalwps/uva_publiclaw/art50.
- ❖ Δημήτρης Γιακούλας, Κώστας Γεμενής (2007), "Ολοκλήρωση της διεθνούς κεφαλαιαγοράς και οικονομικές κρίσεις: Η περίπτωση της Νοτιοανατολικής Ασίας".
- ❖ Jacob Funk Kirkegaard (5 September 2013), "Economic Reforms in the Euro Area: Fiscal and Macro-structural Challenges".
- ❖ Samuel A. Morley, Roberto Machado, Stefano Pettinato (January 1999), "Indexes of Structural Reform in Latin America".
- ❖ Lucas D. Papademos (9 December 2004), "Determinants of growth and the role of structural reforms and macroeconomic policies in Europe".
- ❖ Sai Ding and John Knight, "Why has China Grown so Fast? The Role of Structural Change".

- ❖ Prakash Kumar Shrestha (October 19, 2010), "Structural Changes and Economic Growth in Nepal".
- ❖ Olivier de Bandt, Olivier Vigna (2008), "The macroeconomic impact of structural reforms" Articles.
- ❖ Jose' Antonio Ocampo (2004), "Latin America's Growth and Equity Frustrations During Structural Reforms".
- ❖ Fernando H. Navajas (June, 1999), "Structural Reforms and the Distributional Effects of Price Changes in Argentina".
- ❖ Stanley Fischer, Ratna Sahay, and Carlos A. Vegh (1996), IMF Working Paper International Monetary Fund "Stabilization and Growth in Transition Economies: The Early Experience".
- ❖ Romain Duval and Jørgen Elmeskov (March 2006), Working Paper Series No 596 "The effects of emu on structural reforms in labour and product markets".
- ❖ Luc Everaert and Werner Schule (June 2006), IMF Working Paper International Monetary Fund " Structural Reforms in the Euro Area: Economic Impact and Role of Synchronization Across Markets and Countries".
- ❖ Nauro F. Campos and Yuko Kinoshita (January 2008), IMF Working Paper International Monetary Fund " Foreign Direct Investment and Structural Reforms: Evidence from Eastern Europe and Latin America".
- ❖ Ángel Gavilán, Pablo Hernández de Cos, Juan F. Jimeno and Juan A. Rojas (2011), Working Paper " Fiscal Policy, Structural Reforms and External Imbalances: A Quantitative Evaluation for Spain".
- ❖ Eduardo Lora (June 2000), Inter-American Development Bank " What Makes Reforms Likely? Timing and Sequencing of Structural Reforms in Latin America".
- ❖ Eduardo Lora, Ugo Panizza (March 11, 2002), Inter-American Development Bank " Structural Reforms in Latin America under Scrutiny".

- ❖ Marco Piñón (October 2011), IMF Working Paper International Monetary Fund " The Role of Structural Reforms in Raising Economic Growth in Central America Prepared by Andrew Swiston and Luis-Diego Barrot".
- ❖ Jean-Claude Trichet (2006), " Structural reforms in Europe" speaker at the OECD Forum.
- ❖ Sebastian Edwards (October 1989), Working Paper No. 3138 " On the Sequencing of Structural Reforms ".
- ❖ Martin Feldstein (February 2005), Working Paper 11098 " Structural Reforms of Social Security " <http://www.nber.org/papers/w11098>.
- ❖ Alberto Alesina, Silvia Ardagna, Vincenzo Galasso (November 2008), Working Paper 14479 " The Euro and Structural Reforms " <http://www.nber.org/papers/w14479>.
- ❖ Kenneth Kang (January 2013), IMF Working Paper International Monetary Fund " Assessing the Macroeconomic Impact of Structural Reforms: The Case of Italy Prepared by Lusine Lusinyan and Dirk Muir".
- ❖ Marco Piñón (October 2011), IMF Working Paper International Monetary Fund " The Role of Structural Reforms in Raising Economic Growth in Central America
- ❖ Benjamin Hunt (October 2013), IMF Working Paper International Monetary Fund " Fiscal Consolidation in the Euro Area: How Much Pain Can Structural Reforms Ease?".
- ❖ Girardi, A. and Paesani, P. (2007) "Structural Reforms and Fiscal Discipline in Europe", Transition Studies Review, Vol. 15, no2, 389-402.
- ❖ Kneller R., Bleaney, M. and Gemmelli, M. (1999), "Fiscal Policies and Growth: Evidence from the OECD Countries", Journal of Public Economics, Vol. 74, pp. 171-190.

- ❖ Mabbett, D. and W. Schelkle (2007) “Bringing Macroeconomics Back into the Political Economy of Reform: The Lisbon Agenda and the Fiscal Philosophy of the EMU”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 45, pp. 81-103.

- ❖ Αθανασίου Ε., Μπρατσιώτης Ι., Χαριτάκης Ν (2000), «Αποτελεσματικότητα στην Επιβολή των Κανόνων του Ανταγωνισμού: Ελλάδα 1979 – 1998», Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (ΙΟΒΕ)

- ❖ Τερροβίτης Θεόδωρος (2002), «Απελευθέρωση της αγοράς των τηλεπικοινωνιών: Επιπτώσεις στην απασχόληση του κλάδου», Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ)