

Economic Policy Reforms
Going for Growth - 2007 Edition

Summary in Dutch

Economische beleidshervormingen
Going for Growth - 2007 editie

Samenvatting in het Nederlands

Samenvatting

Een groot aantal OESO-landen is er het afgelopen decennium niet in geslaagd de achterstand in het BBP per hoofd van de bevolking ten opzichte van de toonaangevende landen te verkleinen. Dit maakt het noodzakelijk om de hoofdpunten van het beleid dat gevolgen heeft voor de belangrijkste drijvende krachten achter de groei opnieuw te bekijken. *Going for Growth* werd twee jaar geleden geïntroduceerd als hulpmiddel voor de verbetering van de welvaart in OESO-landen door middel van een systematische vergelijking van nationaal overheidsbeleid en de daarmee behaalde resultaten. Hoewel het programma nooit mag leiden tot slaafse navolging, is het trekken van lessen uit de successen en mislukkingen van andere landen een goede manier om vooruitgang te boeken. Er moet weliswaar rekening worden gehouden met daadwerkelijke verschillen in maatschappelijke voorkeuren tussen OESO-landen, maar het uniek-zijn van de nationale omstandigheden mag niet worden gebruikt als een makkelijke manier om het in stand houden van inefficiënt beleid te vergoelijken.

De eerste uitgave van *Going for Growth* markeerde het begin van een nieuwe vorm van controle aan de hand van benchmarking, gebaseerd op structurele beleidsindicatoren met een duidelijke koppeling naar economische prestaties. Gebruikmakend van deze indicatoren, in combinatie met prestatiemaatregelen op uiteenlopende economische gebieden en specifieke deskundigheid van OESO-commissies en -medewerkers, werd voor elk OESO-lid een lijst van vijf beleidsprioriteiten opgesteld. De tweede uitgave van *Going for Growth*, uitgebracht in 2006, borduurde voort op de vooruitgang die was geboekt op de beleidsgebieden die als prioriteiten waren aangemerkt en verbreedde de reikwijdte van de indicatoren die de basis vormen van de structurele controle, zodat ook rekening werd gehouden met stimuleringsbeleid voor innovatie.

Net als in de eerste uitgave, vermeldt *Going for Growth 2007* voor alle afzonderlijke landen en voor de Europese Unie vijf beleidsprioriteiten die de meeste kans bieden om de groei van het BBP *per hoofd van de bevolking* te laten toenemen. Ten minste drie van deze beleidsprioriteiten zijn gebaseerd op internationaal vergelijkbare indicatoren van prestaties en beleidspunten. De andere twee prioriteiten worden niet noodzakelijkerwijs ondersteund door indicatoren, maar zijn gebaseerd op landspecifieke deskundigheid om belangrijke beleidsgebieden aan te pakken die niet altijd kunnen worden beoordeeld op basis van kwantitatieve indicatoren.

Hoofdstuk 1 bevat een overzicht van de algemene trends in de groeiprestaties in OESO-landen in het recente verleden en de beleidsprioriteiten die zijn vastgesteld om specifieke zwakke punten aan te pakken. De specifieke aanbevelingen die in de context van die prioriteitsgebieden zijn gedaan, worden nader besproken in de notities over afzonderlijke landen in *hoofdstuk 2*. De beleidsindicatoren die zijn gebruikt om de prioriteiten te kiezen, worden gepresenteerd in *hoofdstuk 3*. In de notities over de afzonderlijke landen worden, indien van toepassing, ook eerder uitgevoerde maatregelen besproken die zijn genomen om het gesignaleerde probleem aan te pakken, en worden nieuwe aanbevelingen gedaan.

Gegeven het feit dat een hoog werkloosheidscijfer en een lage arbeidsparticipatie belangrijke aandachtspunten blijven in veel landen op het Europese vasteland, maken maatregelen ter verbetering van de arbeidsmarkt het merendeel uit van de beleidsprioriteiten in deze economieën. Voor landen met een laag inkomenspeil, alsmede Japan en Zwitserland, vormt de verhoging van de productiviteit de belangrijkste uitdaging en richten de prioriteiten zich gewoonlijk meer op de liberalisering van de productmarkten, met name in netwerksectoren en de dienstverlening. In Engelstalige landen doet de arbeidsmarkt het over het algemeen goed, maar deze landen hebben met elkaar gemeen dat zij het niveau van de vaardigheden moeten verhogen, met name door verbetering van het middelbaar onderwijs. Tot slot moet in een groot aantal EU-landen het hoger-onderwijssysteem worden verstevigd om het afstudeerpercentage en/of de kwaliteit van het onderwijs en onderzoek te verbeteren.

In *hoofdstuk 4* wordt gebruikgemaakt van recent OESO-onderzoek dat is gedaan binnen de context van de heroverweging van de *Jobs Strategy*, maar ook van de grote hoeveelheid bestaand onderzoek over arbeidsmarkten, om te komen tot het aanwijzen van beleid en instellingen die bijdragen aan resultaten op het gebied van de werkgelegenheid. Na een beknopt overzicht van de veranderingen die zich het afgelopen decennium hebben voorgedaan met betrekking tot de prestaties van de arbeidsmarkt, wordt gekeken naar de belangrijkste invloeden die het beleid heeft op de werkgelegenheid *via* vraag en aanbod van arbeid in totaal en voor specifieke groepen. Tevens wordt de rol van het macro-economisch beleid verkend, evenals de interactie met bestaande beleidskaders. Tot slot wordt onderzocht wat de voordelen zouden zijn van hypothetische hervormingen in OESO-landen.

De conclusie is dat wijzigingen in het beleid en instellingen doorgaans ongeveer de helft verklaren van de variatie in werkloosheidstrends tussen landen in de afgelopen twee decennia. Over het algemeen zorgen hoge en langdurige werkloosheidsuitkeringen, hoge werkgeverslasten en strikte concurrentiebeperkende productmarktregulering voor hogere werkloosheid en lagere arbeidsmarktparticipatie. Daarentegen lijken zeer

gecentraliseerde en/of gecoördineerde loononderhandelingssystemen en bepaalde categorieën overheidsuitgaven aan actieve arbeidsmarktprogramma's de werkloosheid terug te dringen. Verschillende beleidspakketten kunnen vergelijkbare werkgelegenheidsresultaten opleveren, maar niet noodzakelijkerwijs met hetzelfde effect op de totale economische prestaties en overheidsfinanciën.

Naast dit algemene beleid worden de arbeidsvooruitzichten van bepaalde bevolkingsgroepen, zoals oudere werknemers, vrouwen en jongeren, ook beïnvloed door ander, specifiek beleid. Zo hebben bijvoorbeeld stimulering van vervroegde uittreding zoals mogelijk gemaakt in openbare pensioenregelingen en andere maatschappelijke overgangsregelingen een verlaging van de werkloosheid van ouderen tot gevolg. Gesubsidieerde kinderopvang draagt bij aan een hogere arbeidsparticipatie onder vrouwen, maar andere toeslagen voor kinderen zorgen juist voor een verlaging. Daarnaast leidt een te hoog minimumloon vaak tot slechtere arbeidsmarktvooruitzichten voor jongeren.

In *hoofdstuk 5* wordt gekeken welke invloed concurrentiebeperkende productmarktregulering heeft gehad op de internationale verspreiding van goede productietechnieken. Er wordt beschreven hoe regulering zich ontwikkelde tot 2003; hoe deze van invloed is geweest op het wegwerken van de productiviteitsachterstand in combinatie met de snelle ontwikkelingen in ICT in het afgelopen decennium; en hoe hervormingen die gericht waren op het bevorderen van de concurrentie de groei konden bevorderen en een bijdrage konden leveren aan het naar elkaar toegroeien van de productiviteitscijfers van OESO-landen. Ondanks de algemene trend in de richting van liberalisering van de productmarkten, beperken reguleringen nog steeds de concurrentie in andere sectoren dan de productie. Concurrentiebeperkende productmarktregulering heeft een negatief effect op de productiviteit, omdat deze het overnemen van goede productietechnieken vertraagt. En dat is met name schadelijk voor landen die ver achterlopen op de geldende technologische stand van zaken in sommige sectoren.

Beperkende regulering vertraagt de verspreiding van nieuwe technologie op ten minste twee manieren: er gaat een ontmoedigende werking van uit op investeringen in apparatuur die de laatste stand van zaken in ICT vertegenwoordigt, en het leidt tot vermindering van de verspreiding van technologie uit het buitenland door directe buitenlandse investeringen. Schattingen over de periode 1995-2003 wijzen er bijvoorbeeld op dat de jaarlijkse productiviteitsgroei ten minste $\frac{3}{4}$ procentpunt hoger had kunnen zijn in de helft van de landen die bekeken zijn, als voor elke sector had gegolden dat regels die de concurrentie tegengaan, op het laagste niveau van regulering in de OESO hadden gelegen.

Op basis van diepgaande beoordelingen in recente Economic Surveys van afzonderlijke OESO-landen, wordt in *hoofdstuk 6* een overzicht gegeven van beleid dat van invloed is op de concurrentie, met de nadruk op de resterende obstakels voor concurrentie in plaats van de vooruitgang die tot nu toe is geboekt. Er wordt gerapporteerd dat concurrentiewetgeving in de meeste landen kartelvorming onwettig maakt, maar in sommige gevallen zijn de sancties niet afschrikwekkend genoeg, zijn de mogelijkheden voor individuele rechtszaken beperkt en zijn er onvoldoende juridische mechanismen om leden van een kartel aan te zetten tot uittreden. In enkele landen wordt

de concurrentiewetgeving niet toegepast op entiteiten en bedrijven die aan de overheid zijn gelieerd, hetgeen de concurrentie met het particuliere bedrijfsleven verstoort.

Bovendien beperken regels in verscheidene landen nog steeds de concurrentie in een aantal sectoren. Dit is met name het geval in de detailhandelsdistributie en de zakelijke dienstverlening, waardoor potentiële efficiëntievoordelen die onder andere te maken hebben met schaalvoordelen, de handel in diensten en arbeidsmobiliteit, achterwege blijven. In netwerksectoren zijn de grootste nog resterende uitdagingen het creëren van een eerlijk speelveld tussen bedrijven met verschillende eigendomsstructuren (bijv. binnenlands en buitenlands, openbare en particuliere) met name wat betreft de toegang tot netwerken en hoe investeringen kunnen worden gestimuleerd door eigenaren van onlangs geprivatiseerde overheidsmonopolies.

Overheden overall in de OESO maken zich sterk voor structurele hervormingen ter versterking van de groei, werkgelegenheid en overheidsfinanciën. Dat het nastreven van deze doelstellingen in veel landen vergaande hervormingen vereist, wordt eveneens op grote schaal erkend. Toch is de vooruitgang die is geboekt niet in alle landen en op alle beleidsvelden gelijk geweest. Een van de redenen hiervoor komt voort uit de mogelijke wisselwerking met nuttige niet-economische doestellingen. Verschillen in diepte, reikwijdte en timing van de hervormingen weerspiegelen ook politieke beperkingen. Beter inzicht in de factoren achter de weerstand tegen hervormingen en het vinden van manieren om deze te overwinnen, vormen de kern van de zogenaamde “politieke economie van structurele hervormingen”.

Deze politiek-economische vraagstukken vormen het onderwerp van *hoofdstuk 7*, waarin een beknopt overzicht wordt gegeven van de hervormingspatronen in OESO-landen, voordat een inventaris wordt gemaakt van recent OESO-onderzoek naar de manier waarop economische en politieke omstandigheden van invloed kunnen zijn op het verloop van de hervormingen op product- en arbeidsmarkten. De beoordeling van de aanwijzingen aangaande factoren die van invloed zijn op de implementatie van structurele hervormingen wijst in de richting van enkele voorlopige lessen, zowel positieve als negatieve, die we kunnen trekken uit ervaringen in het verleden met economische hervormingen die naar voren zijn gekomen uit controleprocessen van de OESO.

Ten eerste blijkt uit economische analyses dat marktgerichte hervormingen weliswaar bijdragen aan het verhogen van inkomens over de hele wereld, maar dat ze voor sommigen ook verlies opleveren, ten minste wanneer daar geen compensatie tegenover staat. Het feit dat de weerstand tegen hervormingen vaak gebaseerd is op complexiteiten die te maken hebben met de kosten en baten van beleidsveranderingen en de wisselwerking tussen economische en andere doelstellingen, geeft aan dat uitgebreide en transparante uitleg een essentieel onderdeel uitmaakt van succesvolle structurele hervormingen.

Ten tweede worden de voordelen van hervormingen als onzeker beschouwd omdat het enige tijd duurt voordat ze merkbaar worden en ze vaak diffuus zijn. Daarentegen kunnen zij die de kans lopen nadeel te ondervinden van veranderingen zichzelf gemakkelijk bekendmaken en gezamenlijk de hervormingen blokkeren, hetgeen leidt tot de “de tirannie van de status-quo”. De moeilijkheden waarmee collectieve actie te kampen heeft op het gebied van hervormingen, leiden tot een situatie waarin crisis de belangrijkste drijfveer is voor institutionele veranderingen. Wat daarentegen nodig is, zijn

tijdige hervormingen om te voorkomen dat er situaties ontstaan waarin de kosten van het gebrek aan actie zo overduidelijk een belemmerende uitwerking hebben dat de kosten van hervormingen op de korte termijn hierbij in het niet vallen.

Om te eindigen op een optimistische toon, kan worden gesteld dat empirisch onderzoek dat in het hoofdstuk wordt gepresenteerd erop wijst dat kleinere landen mogelijk alerter zijn en meer bedreven in het invoeren van tijdige hervormingen. Hetzelfde lijkt te gelden wanneer politieke systemen bijdragen aan stabiele regeringen of wanneer de fiscale positie stevig genoeg is om voldoende compensatie te bieden aan verliezers. Sommige hervormingen zijn mogelijk ook eenvoudiger door te voeren dan andere: liberalisering van de financiële markten, internationale handel en tot op zekere hoogte ook productmarkten lijken politiek minder gevoelig te liggen dan arbeidsmarkthervormingen.

© OECD 2007

Deze samenvatting is geen officiële OESO-vertaling.

Reproductie van deze samenvatting is toegestaan, mits het OESO-copyright en de titel van de oorspronkelijke publicatie worden vermeld.

Meertalige samenvattingen zijn vertaalde uittreksels van OESO-publicaties die oorspronkelijk in het Engels en Frans zijn gepubliceerd.

Deze zijn gratis te verkrijgen via de Online Bookshop van de OESO

www.oecd.org/bookshop/

Neem voor meer informatie contact op met de eenheid OECD Rights and Translation,
Public Affairs and Communications Directorate.

rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 99 30

Eenheid rechten en vertaling OECD (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Parijs
Frankrijk

Bezoek onze website www.oecd.org/rights/

