

Economic Policy Reforms
Going for Growth - 2007 Edition

Summary in Norwegian

Finanspolitiske reformer
Med sikte på vekst – 2007-utgave

Sammendrag på norsk

Sammendrag

En lang rekke OECD-land har ikke maktet å minske gapet opp til de ledende landene når det gjelder BNP per innbygger de siste årtiene. Dette innebærer at man må revurdere de viktigste politiske tiltakene som virker inn på hovedfaktorene bak veksten. Publikasjonen *Med sikte på vekst* ble lansert for to år siden for å fremme velferden i OECD-landene gjennom en systematisk sammenligning av nasjonale politiske tiltak og disses resultater. Å høste erfaringer av andres suksesser og feilslag er en viktig kilde til egen fremgang, selv om dette naturligvis ikke bør utarte i ukritisk etteraping. Det må tas hensyn til genuine forskjeller i nasjonale sosiale preferanser i OECD-området, men man må samtidig unngå å bruke nasjonale forhold som et behagelig påskudd til å dekke over vedvarende politisk ineffektivitet.

Den første utgaven av *Med sikte på vekst* innledet en ny form for overvåking med benchmarking, basert på strukturpolitiske indikatorer med en klart identifisert sammenheng med økonomisk ytelse. Ut fra disse indikatorene, ytelsesmålinger på en lang rekke økonomiske felter og detaljkompetansen blant OECDs komiteer og stab, ble det avledet et sett med fem politiske prioriteringer. Det andre nummeret av *Med sikte på vekst*, som utkom i 2006, analyserte fremskrittene som hadde skjedd innen disse prioriterte områdene og utvidet indikatorene bak den strukturelle overvåkingen med innovasjonsstimulerende tiltak.

I likhet med første nummer identifiserer *Med sikte på vekst 2007* de fem prioriterte politiske tiltakene som med størst sannsynlighet kan stimulere veksten i BNP per innbygger i fremtiden. Minst tre av disse tiltakene er basert på internasjonalt sammenlignbare indikatorer på ytelse og politiske kontekster. De to andre prioriteringene er ikke nødvendigvis basert på indikatorer, men er knyttet til landsspesifikk ekspertise for

å fange inn viktige politiske områder som ikke alltid kan vurderes med kvantitative indikatorer.

Kapittel 1 inneholder en oversikt over de generelle tendensene når det gjelder vekst i OECD-landene i nyere tid, samt de prioriterte tiltakene som er blitt fremholdt som egnet til å løse spesifikke ytelsesproblemer. Notatene om hvert land i *kapittel 2* inneholder en drøftelse av de spesifikke anbefalingene som er gitt i sammenheng med disse prioriterte tiltakene, og *kapittel 3* gjør rede for indikatorene som ble brukt til å velge ut tiltakene. Notatene omtaler også eventuelle tidligere tiltak som er truffet for å løse det identifiserte problemet, og gir nye anbefalinger.

Høy arbeidsløshet og lav deltakelse i arbeidslivet er fortsatt et hovedproblem i mange land i det kontinentale Europa. Tiltak for å forbedre situasjonen på arbeidsmarkedet utgjør brottdelen av de prioriterte politiske tiltakene i disse nasjonaløkonomiene. For lavinntektsland samt Japan og Sveits er økt produktivitet hovedutfordringen, og prioriteringene har derfor tendens til å legge større vekt på liberalisering av produktmarkeder, særlig innen nettbransjer og tjenester. Arbeidsmarkedet i de engelsktalende landene har generelt sett gode resultater, men trenger en heving av kompetansenivået, særlig via en forbedring av den videregående utdanningen. En lang rekke EU-land trenger å styrke høyere utdanning for å øke prosenten av personer som fullfører sine studier og/eller forbedre kvaliteten på undervisning og forskning.

Kapittel 4 tar utgangspunkt i OECD-forskningen som nylig er blitt foretatt i rammen av revurderingen av *Arbeidsmarkedsstrategien*, samt hele spektret av tilgjengelig forskning på arbeidsmarkedene, for å identifisere enkelte av de politiske virkemidlene og institusjonene som gir resultater på arbeidsmarkedet. Etter en kort oppsummering av endringene innen sysselsetting i det siste tiåret, vurderes de viktigste politiske virkningene på arbeidsmarkedet av jobbtilbud og -etterspørsel samlet og for spesifikke grupper. Kapitlet behandler de makroøkonomiske tiltakenes betydning og deres vekselvirkning med eksisterende politiske rammer, og undersøker fordelene ved bestemte tenkte reformer i OECD-landene.

Det konstateres her at omkring halvparten av alle forskjeller mellom landene når det gjelder arbeidsløshetstendenser i de to siste tiårene skyldes politiske og institusjonelle endringer. Høye og langvarige arbeidsløshetstrygder, høye skatteklær og streng, konkurransefiendtlig regulering av produktmarkedet gir økt ledighet og lavere deltakelse på arbeidsmarkedet. Derimot virker det som om sterkt sentraliserte og/eller koordinerte lønnsforhandlingssystemer samt visse typer offentlig satsing på aktive arbeidsmarkedsprogrammer (ALMP) makter å redusere arbeidsløsheten. Forskjellige politiske pakkeløsninger kan gi samme resultater innen sysselsetting, men har ikke nødvendigvis samme effekt på den globale økonomiske ytelsen og de offentlige finansene.

I tillegg til disse mer generelle tiltakene har andre, mer spesifikke virkemidler konsekvenser for jobbutsettene til visse befolkningsgrupper som f.eks. eldre arbeidere, kvinner og unge. For eksempel fører incentiver til førtidspensjon i offentlige pensjonsordninger og andre sosiale overføringsprogrammer til en senkning av

sysselsettingsnivået blant eldre alderskategorier. Subsidier til daghjem o.l. øker kvinners deltakelse på arbeidsmarkedet, men barnetrygd har motsatt virkning. Hvis minstelønnen settes for høyt, kan det svekke de unges sjanser på arbeidsmarkedet.

Kapittel 5 undersøker konsekvensene av den konkurransehemmede reguleringen av produktmarkedet for den internasjonale spredningen av beste praksis-produksjonsteknikker. Kapitlet tar for seg denne reguleringens utvikling opptil 2003, hvordan den virket inn på produktivitetens evne til å tilpasse seg til det siste tiårets stormende utvikling innen IKT og hvordan konkurransestyrkende reformer har kunnet gi økt vekst og bidra til produktivitetskonvergens i OECD-landene. Tross en omfattende liberaliseringstendens begrenses konkurransen fortsatt av regulerende bestemmelser innen ikke-industrielle sektorer. Konkurransehemmende reguleringer av produktmarkedet har en negativ virkning på produktiviteten - de medfører en langsommere innføring av produksjonsteknikker etter beste praksis-prinsippet. Dette rammer spesielt land som ligger langt under den teknologiske grensen innen visse bransjer.

Restriktiv regulering forsinket spredning av ny teknologi på minst to måter: Den oppmuntrer ikke til investering i utstyr med de nyeste IKT-komponentene, og reduserer sjansene til å motta teknologi utenfra gjennom direkte utenlandsk investering. For eksempel antyder overslag for perioden 1995-2003 at den årlige produktivitsveksten kunne vært minst $\frac{3}{4}$ prosentpoeng høyere i halvparten av landene som her er behandlet, dersom de konkurransehindrede reguleringene ikke hadde overskredet nivået til den svakest regulerte sektoren i OECD.

Kapittel 6 presenterer en oversikt over politiske tiltak som har følger for konkurransen, og interesserer seg mer for konkurransehindringene som gjenstår enn for fremskrittene som hittil er oppnådd. Teksten baserer seg på de dyptgående studiene i de siste Økonomiske undersøkelser av enkeltland i OECD. Det konstateres at konkurranseloverne forbyr horisontale karteller i de fleste land, men i enkelte saker ligger reaksjonene for lavt i forhold til avskrekkingsnivået, omfanget av private rettssaker er begrenset, og de juridiske mekanismene som kan få kartellmedlemmer til å forlate kartellet, er utilstrekkelige. I enkelte land holdes statsrelaterte enheter og selskap utenfor konkurranselovenes anvendelsesområde – dermed forvrenges konkurransen med private selskap.

Videre begrenses konkurransen av reguleringer på en rekke sektorer og i en rekke land. Slike reguleringer gjør seg særlig gjeldende innen detaljhandel og profesjonelle tjenester, og hindrer potensielle effektivitetsgevinster bl.a. når det gjelder stordriftsfordeler, tjenestehandel og arbeidskraftsmobilitet. I nettbransjene er de viktigste gjenstående utfordringene hvordan man oppretter like spilleregler for firmaer med forskjellig eierstruktur (f.eks. innenlandsk/utenlandsk, offentlig/privat), særlig når det gjelder adgang til nettverkene og hvordan man kan gi eiere av nylig privatiserte offentlige monopoler investeringsincentiver.

Regjeringene i hele OECD-området har forpliktet seg til å foreta strukturelle reformer for å styrke veksten, sysselsettingen og de offentlige finansene. Det er også allment anerkjent at denne målsettingen i mange land innebærer omfattende strukturelle reformer. Men fremskrittene i så måte har vært ujevne når man sammenligner de

forskjellige landene og de politiske feltene. En av grunnene til dette er mulige avveininger med prisverdige ikke-økonomiske målsettinger. Men forskjellene mellom reformenes dybde, omfang og tidsplan gjenspeiler også politisk press. En bedre forståelse av faktorene bak motstanden mot reform og en identifikasjon av fremgangsmåtene for å overvinne denne motstanden er kjernen i den såkalte "politiske strukturereformøkonomien".

Disse problemene innen politisk økonomi behandles i *kapittel 7*, som gir en kort redegjørelse for reformmønstrene i OECD og oppsummerer forskningen som pågår i OECD om hvordan økonomiske og politiske forhold kan virke inn på reformarbeidet på produkt- og arbeidsmarkedene. Gjennomgangen av materialet om hvilke faktorer som influerer på iverksettelsen av strukturelle reformer, peker på enkelte positive og negative konklusjoner som forsøksvis kan trekkes etter de siste erfaringene med økonomisk reform – disse erfaringene er kommet til uttrykk gjennom OECDs overvåkingsprosesser.

For det første antyder den økonomiske analysen at mens markedsorienterte reformer bidrar til å øke det globale inntektsnivået, kan de også medføre tap for andre befolkningsgrupper, i hvert fall hvis det ikke finnes noen kompensierende ordninger. Fullstendige, transparente forklaringer synes å være en viktig del av vellykkede strukturelle reformer hvis man tar hensyn til det faktum at motstanden mot slike reformer ofte bunner i komplekse forhold knyttet til de politiske endringenes kostnader og fordeler og avveiningene mellom økonomiske og ikke-økonomiske målsettinger.

For det andre fremstår reformfordelene som usikre - de trenger tid på å gi seg konkrete utslag og kan være uklare. Derimot kan grupper som taper på endringene, lett identifisere seg og gå sammen om å sperre reformene, med en form for "status quo"-tyranni som resultat. Vanskelighetene som kollektive reformhandlinger står overfor, fører til en situasjon der institusjonell endring drives frem av kriser. Men det som trengs er reformer i rett tid, for å unngå situasjoner der kostnadene grunnet passivitet er blitt så åpenbart uoverkommelige at de totalt overskygger de kortvarige kostnadene forbundet med reform.

En mer positiv nyhet er at forskningen som presenteres i dette kapitlet, antyder at mindre land kan reagere raskere og utvise større dyktighet når det gjelder å innføre reformer på riktig tidspunkt. Det samme synes å gjelde når politiske systemer bidrar til regjeringsstabilitet eller når landets skattemessige forhold er i stand til å gi de som taper på reformene, tilstrekkelig kompensasjon. Enkelte reformer kan også være lettere å utføre enn andre: Liberaliseringen av finansmarkedene, av internasjonal handel og, i en viss utstrekning, av produktmarkedene, ser ut til å være politisk sett mindre kontroversielt enn reformer av arbeidsmarkedene.

© OECD 2007

Denne oppsummeringen er ingen offisiell OECD-oversettelse.

Denne oppsummeringen kan reproduseres hvis OECDs copyright og originalens tittel angis.

Flerspråklige oppsummeringer er oversatte utdrag av OECD-publikasjoner opprinnelig utgitt på engelsk og fransk.

Disse er gratis tilgjengelige på OECDs Online Bookshop

www.oecd.org/bookshop/

For ytterligere informasjon, ta kontakt med OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate.

rights@oecd.org

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

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

Besøk vårt nettsted www.oecd.org/rights/

