

Economic Policy Reforms
Going for Growth - 2007 Edition

Summary in Swedish

Reformer av ekonomisk politik
Att satsa på tillväxt – 2007 års upplaga

Sammanfattning på svenska

Sammanfattning

Ett stort antal OECD-länder har misslyckats med att minska klyftan i fråga om BNP per capita gentemot de ledande länderna under den senaste tioårsperioden, vilket kräver en omprövning av de viktigare politiska åtgärder som påverkar tillväxtens nyckelfaktorer. *Going for Growth* ("Att satsa på tillväxt") lanserades för två år sedan för att hjälpa OECD-länderna att förbättra sitt välbefinnande genom en systematisk jämförelse mellan regeringarnas ekonomiska politik och dennas utfall. Även om det inte behöver urarta i slavisk imitation, underlättas vägen till framgång avsevärt om man drar nytta av andras framgångar och misslyckanden. Faktiska skillnader i samhällspolitiska preferenser mellan OECD-länderna ska visserligen beaktas, men nationella förhållandens unikalitet bör inte användas som ett bekvämt sätt att urskulda ett fasthållande vid ineffektiva program.

I premiärupplagan av *Going for Growth* presenterades en ny form av kontroll av förhållandet till referensvärden, baserad på strukturpolitiska indikatorer med en noggrant definierad länk till ekonomiska resultat. Dessa indikatorer användes tillsammans med resultatmåttenheter på en lång rad ekonomiska områden av experter inom OECD:s kommittéer och personal för att bilda grunden för en lista med fem programprioriteter för varje enskild OECD-medlem. I den andra årgången av *Going for Growth*, 2006, följde man upp de framsteg som gjorts på de programområden som betecknats som prioriteter och utvidgade användningsområdet för de indikatorer som stärker kontrollutövanheten genom att man beaktade politiska åtgärder för innovationsstimulans.

Såsom i den första upplagan, redovisas i *Going for Growth 2007* – för alla enskilda länder och Europeiska unionen – de fem programprioriteter som är mest ägnade att stärka BNP-tillväxten per capita i framtiden. Åtminstone tre av dessa programprioriteter är baserade på internationellt jämförbara resultatindikatorer och politikuppläggningar. De återstående två prioriteterna stöds inte nödvändigtvis av indikatorer, men bygger på landspecifik sakkunskap; syftet med det är att fånga upp

viktiga politikrelaterade områden, som inte alltid kan bedömas på basis av kvantitativa indikatorer.

Kapitel 1 ger en översikt över de viktigare trenderna i OECD-ländernas tillväxtutveckling under det närmaste förflutna och de programprioriteter som har konstaterats ha förutsättningar att avhjälpa specifika svagheter med avseende på uppnådda resultat. De specifika rekommendationer som givits i anslutning till dessa prioriteringsområden diskuteras mer detaljerat i länderkommentarerna i *kapitel 2*, och den uppsättning av programindikatorer som används för att välja ut prioriteterna redovisas i *kapitel 3*. Länderkommentarerna redovisar även eventuella åtgärder, som tidigare vidtagits för att avhjälpa det konstaterade problemet, och lämnar nya rekommendationer.

Eftersom hög arbetslöshet och låg förvärvsarbetsfrekvens i de aktiva åldersgrupperna fortfarande är ett stort bekymmer i många länder på den europeiska kontinenten, utgör åtgärderna för att förbättra arbetsmarknadsläget fortfarande majoriteten av programprioriteterna i dessa ekonomier. För låginkomstländer, liksom i Japan och Schweiz, är stigande produktivitet den största utmaningen; och därför tenderar prioriteterna att bli mer inriktade mot liberalisering av varumarknaderna, särskilt bland företag som arbetar i nätverk och tjänsteföretag. Engelsktalande länder kan i allmänhet redovisa goda arbetsmarknadsresultat, men har gemensamt behovet att höja kompetensnivån, särskilt genom en förbättring av skolutbildningen på högstadie- och gymnasienivå. Slutligen behöver ett stort antal EU-länder förstärka sina postgymnasiala utbildningssystem för att förbättra examinationsfrekvensen och/eller utbildningens och forskningens kvalitet.

Kapitel 4 bygger på färsk OECD-forskning, som genomförts inom ramen för en omprövning av publikationen *Jobs Strategy* och på det omfattande material som producerats av arbetsmarknadsforskningen, i syfte att finna några av de program och institutioner som avgör sysselsättningspolitikens resultat. Efter en kort rekapitulering av förändringarna av arbetsmarknadsläget under den senaste tioårsperioden görs en utvärdering av de viktigaste politiskt genererade effekterna på sysselsättningen *via* tillgång och efterfrågan på arbetskraft – sammantaget och för specifika kategorier. Man utforskar den makroekonomiska politikens roll och dess växelspel med existerande, politiskt beslutade ramar och undersöker fördelarna med tänkbara reformer i OECD-länderna.

Det konstateras att förändringar av program och institutioner förklarar ungefär hälften av förändringarna i arbetslöshetens utveckling under de två senaste tioårsperioderna. Höga och långvariga arbetslöshetsersättningar, höga skatteklar och stela, konkurrensmotverkande varumarknadsregler ökar i allmänhet arbetslösheten och pressar ner andelen förvärvsarbetande i de aktiva åldersgrupperna. Hårt centraliserade och/eller samordnade löneförhandlingssystem, liksom vissa typer av offentligt finansierade åtgärder inom arbetsmarknadsprogram förefaller minska arbetslösheten. Andra policypaket kan få liknande sysselsättningseffekter, låt vara inte nödvändigtvis med samma utfall i fråga om de övergripande ekonomiska resultaten och de offentliga finanserna.

Förutom av dessa allmänna program påverkas anställningsmöjligheterna för vissa befolkningsgrupper, såsom äldre löntagare, kvinnor och ungdomar, av andra, mer speciellt utformade program. Så t.ex. har de incitament till förtidspensionering som finns

inbäddade i de offentliga pensionsplanerna och andra sociala transfereringssystem en sysselsättningsmotverkande effekt bland äldre människor. Föräldraförsäkringar stimulerar kvinnors förvärvsarbete, men barnbidrag motverkar det. Likaså tenderar alltför höga minimilöner att försämra ungdomars anställningsmöjligheter.

I *kapitel 5* undersöks hur konkurrensbegränsande regelverk för varumarknaderna har påverkat den internationella spridningen av föredömliga – *best practice* – produktionsmetoder. I undersökningen tar man upp hur sådana regleringar utvecklades fram till 2003, hur de påverkade produktivetsåterhämtningen mot bakgrund av den snabba IT-utvecklingen under den senaste tioårsperioden samt hur reformer, som syftar att stärka konkurrens, skulle kunna öka tillväxten och bidra till produktivetskonvergens bland OECD-länderna. Trots en påtaglig trend i riktning mot varumarknadsliberalisering, inskränks konkurrensen fortfarande av regelverken i icke-tillverkande sektorer. Konkurrensbegränsande varumarknadsregleringar har negativ effekt på produktiviteten, eftersom fördröjer införandet av optimala produktionsmetoder. Och detta skadar i synnerhet de länder som i några branscher ligger långt bakom den främsta teknologiska frontlinjen.

Restriktiva regelverk fördröjer spridningen av ny teknik på minst två sätt: De avskräcker från investeringar i utrustning, som innehåller den senaste informations- och datatekniken, och de hämmar spridningen av avancerad teknik från utlandet via utländska direktinvesteringar. Så t.ex. tyder beräkningar på att under perioden 1995-2003 skulle den årliga produktivitetstillväxten ha varit åtminstone 0,75 procentenhet högre i hälften av de beaktade länderna, om de konkurrenshämmande regelverkens hade legat på samma nivå som de lindrigast reglerade i OECD för varje berörd sektor.

I *kapitel 6* har man utnyttjat djupgående undersökningar av enskilda OECD-länder för att göra en inventering av politiskt beslutade program, som påverkar konkurrensen, med fokus snarare på återstående hinder än på de hittills gjorda framstegen. Slutsatsen som dras är att konkurrenslagarna förhindrar horisontella karteller i de flesta länder, men i några fall är påföljderna inte tillräckligt kännbara, utrymmet för civilrättsliga processer är begränsat och de juridiska mekanismerna räcker inte till för att få kartellmedlemmarna att hoppa av. I ett fåtal länder tillämpas konkurrensrätten inte på organisationer och företag med anknytning till staten, vilket snedvrider konkurrensen med privata företag.

Vidare begränsas konkurrensen fortfarande i åtskilliga länder av regelverken i ett antal sektorer. Detta är särskilt fallet inom detaljhandel och tjänster, vilket bl.a. förhindrar effektivitetsvinster i samband med skalfördelar, handel med tjänster och arbetskraftsrörlighet. Beträffande nätverksföretagen är de viktigaste återstående svårigheterna hur man skapar lika förutsättningar för konkurrerande företag med olika typer av ägare (t.ex. inhemska och utländska, offentliga och privata), i synnerhet med avseende på tillgången till nätverk och hur man ska få fram investeringsincitament för ägare till nyligen privatiserade offentliga monopol.

I hela OECD har regeringarna förbundit sig att företa strukturreformer för att stärka tillväxten, sysselsättningen och de offentliga finanserna. Att det i många länder krävs omfattande strukturreformer erkänns också i vida kretsar. Ändå har framstegen varit ojämnt fördelade, både mellan länder och mellan policyområden. En orsak till detta kan härledas ur kompromisser med värdefulla icke-ekonomiska mål. Skillnaderna med

avseende på reformernas djup, omfattning och tidsmässiga förläggning återspeglar även politiska tvång. Bättre förståelse av faktorerna bakom motståndet mot reformer och sökandet efter sätt att övervinna är centrala inslag i vad man kallar "strukturereformernas politiska ekonomi".

Dessa frågor om "politisk ekonomi" är temat för *kapitel 7*, som ger en kort översikt av reformmönster i OECD-länderna innan man inventerar nyare OECD-forskning om det sätt på vilket ekonomiska och politiska förutsättningar kan påverka reformers gång på varu- och arbetsmarknader. Resultaten av en genomgång av faktorer som påverkar genomförandet av strukturereformerna låter skymta vissa preliminära lärdomar, positiva och negativa, som kan inhämtas från gjorda erfarenheter av ekonomiska reformer och som belyses av OECD:s övervakningsprocesser.

För det första tyder ekonomiska analyser på att även om marknadsorienterade reformer bidrar till allmänna inkomstökningar, kan de också medföra förluster för några människor, åtminstone om ingen ersättning ges. Det faktum att motstånd mot reformer ofta har sin grund i komplexa förhållanden, kopplade till på kostnaderna och vinsterna med policyförändringar, och på kompromisser mellan ekonomiska och andra mål tyder på att uttömmande och tydliga förklaringar är väsentliga beståndsdelar i framgångsrika strukturereformers.

För det andra uppfattas vinsterna med reformer ofta som otydliga, eftersom de tar tid att förverkligas. De som uppfattar sig som förlorare på förändringarna kan lätt identifiera sig och gå samman för att blockera reformer, vilket på så vis leder till "det beståendes tyranni". Svårigheterna att bemöta kollektiva aktioner på reformområdet leder till en situation, där *kris* är den huvudsakliga drivkraften för institutionella förändringar. Vad som snarare skulle behövas är reformer i god tid för att undvika situationer där kostnaden för överksamheten till slut blir så uppenbart prohibitiv att den ställer de temporära kostnaderna för reformen i skuggan.

Ett mer hoppningivande resultat av den empiriska forskning som redovisats i kapitlet tyder på att mindre länder kan vara mer alerta och skickade att reformera i tid. Detsamma torde gälla för länder där de politiska systemen är ägnade att främja regeringsstabilitet eller där statsfinanserna är tillräckligt starka för att lämplig kompensation ska kunna utbetalas till förlorande grupper. Vissa reformer kanske också är lättare att genomföra än andra: Att liberalisera finansmarknader, gränsöverskridande handel och – i viss mån – varumarknader synes vara politiskt mindre känsligt än arbetsmarknadsreformer.

© OECD 2007

Denna sammanfattning är inte en officiell OECD-översättning.

Reproduktion av denna sammanfattning är tillåten, om OECD:s upphovsrätt och publikationens titel på originalspråket nämns.

Flerspråkliga sammanfattningar är översatta utdrag ur OECD-publikationer, som ursprungligen publicerats på engelska och franska.

De kan beställas gratis från OECD:s nätbokhandel

www.oecd.org/bookshop/

Närmare upplysningar lämnas av *OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate.*

rights@oecd.org

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

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

Besök vår webbplats www.oecd.org/rights/

