



Succesvolle tekortreductie

Auteur(s):

Haan, J. de

*De auteur is als Jean Monnet-hoogleraar verbonden aan de Economische Faculteit van de Rijksuniversiteit Groningen.***Verschenen in:**

ESB, 81e jaargang, nr. 4073, pagina 779, 18 september 1996

Rubriek:

Uit de vakliteratuur

Trefwoord(en):

uit, de, vakliteratuur, overheidsfinanciën

Waarom slaagt het ene land er veel beter in om zijn begrotingstekort terug te dringen dan het andere? Tegen de achtergrond van de besluitvorming over deelname aan de derde fase van de Europese Economische en Monetaire Unie is deze vraag bijzonder actueel. In de literatuur wordt het antwoord vaak gezocht en gevonden op het gebied van politiek-institutionele verschillen tussen landen. Zowel de invloed van de samenstelling van regeringen, de 'politieke kleur' van de regeringen, als ook de mate van politieke stabiliteit zijn hierbij onderzocht¹. Ook Alesina en Perotti kijken in een recente studie naar de invloed van deze factoren². Zij betrekken echter ook de invloed van de aard van de maatregelen op het succes van begrotingsbeleid in hun onderzoek. Het beleid in een bepaald jaar wordt als succesvol beschouwd wanneer na drie jaar de schuldquote minstens 5 procent-punt lager is dan in het betreffende jaar.

In hoeverre is het type regering van invloed op het beleid? Alesina en Perotti maken onderscheid naar de 'politieke kleur' van de regering (links, centrum of rechts) en de samenstelling van de regering (regering met ministers afkomstig uit één partij die een meerderheid heeft in het parlement, coalitieregering en minderheidsregering). Hoewel de auteurs in het onderhavige artikel hiervoor geen expliciete theoretische onderbouwing geven, achten zij het waarschijnlijk dat met name coalitieregeringen het slecht zullen doen. Volgens diverse auteurs is het namelijk waarschijnlijk dat beleidsconflicten belangrijker zijn in landen met coalitieregeringen dan in landen met regeringen gevormd door één partij. De speltheorie suggereert dat naarmate het aantal partijen groter is, samenwerking moeilijker wordt. Volgens deze benadering hebben coalitieregeringen grote moeite om tekorten terug te dringen nadat zich een economische schok heeft voorgedaan, omdat de verschillende partijen in de coalitie een veto zullen uitspreken over uitgavenreducties of belastingverhogingen die hun achterban in het bijzonder zouden treffen. De uitkomsten van Alesina en Perotti zijn in overeenstemming met deze theorie. Van de 23 pogingen tot tekortreductie die zijn ondernomen door een coalitieregering waren er slechts twee (8,7%) succesvol. Bij regeringen met vertegenwoordigers van slechts één partij was de successcore 35,7% en voor minderheidsregeringen bedroeg deze zelfs 46,7%. Linkse en rechtse regeringen hebben een ongeveer even grote kans op succes. Deze uitkomst is in overeenstemming met die van De Haan en Sturm die voor de lidstaten van de Europese Unie vinden dat er op het gebied van de groei van de overheidsschuld nauwelijks verschil bestaat tussen het beleid van 'linkse' en 'rechtse' regeringen.

Uit de resultaten van Alesina en Perotti blijkt verder dat de kans op een restrictief beleid niet wezenlijk anders is in een jaar met verkiezingen. Dit resultaat is dus in strijd met de simpele politieke conjunctuurecyclus-theorie, volgens welke politici in verkiezingsjaren geen impopulaire maatregelen zullen treffen uit angst dat daardoor hun herverkiezing in gevaar komt. Ten slotte blijkt dat de kans op succes van aanpassingen die beginnen in jaren van economische voorspoed twee keer zo groot is als de kans op succes van beleidswijzigingen die beginnen in recessies. Dit is niet zo vreemd. Juist ten tijde van recessie is het zeer moeilijk om de uitkeringen en de overheidssalarissen te bezuinigen.

Alesina en Perotti hebben niet alleen naar politieke factoren gekeken, maar ook naar de kenmerken van het bezuinigingspakket zelf. Opvallend is dan dat niet zozeer de omvang van de ombuigingen bepalend is voor het succes ervan, maar veeleer de samenstelling van het pakket van maatregelen. Bij succesvol beleid vinden de meeste aanpassingen plaats aan de uitgavenzijde (sterker nog: de inkomstenbelasting daalden in de meeste gevallen zelfs), terwijl bij niet-succesvol beleid juist sprake is van een forse verhoging van de belastinginkomsten. Een tweede opvallend kenmerk van succesvol beleid is dat het leeuwendeel van de aanpassing bestaat uit bezuinigingen op overdrachtsuitgaven (uitkeringen) en door de overheid betaalde salarissen. Bij niet-succesvol beleid bleven deze uitgavencategorieën juist buiten schot, terwijl de investeringsuitgaven daarentegen werden gereduceerd. Hoewel Alesina en Perotti dit niet expliciet testen, volgt uit hun resultaten dat coalitieregeringen blijkbaar minder snel geneigd zijn te snijden in de uitkeringen en de ambtenarensalarissen en in plaats daarvan de belastingdruk verhogen. Maar wanneer de overheid niet bezuinigt op uitgaven met een open-einde karakter gaat zij echte keuzes uit de weg en blijft haar financiële positie kwetsbaar.

Dit laatste aspect van het onderzoek van Alesina en Perotti maakt het beeld voor Nederland tamelijk gunstig. Immers, hoewel ons land wordt geregeerd door een coalitieregering, die het blijkens de resultaten van Alesina en Perotti doorgaans relatief slecht doet, draagt het paarse beleid toch veel kenmerken van een succesvolle aanpassing: er is de laatste jaren op de uitkeringen en de salarissen bezuinigd en het conjuncturele tij zit momenteel niet tegen. Bovendien blijkt uit de resultaten van Alesina en Perotti dat in de meeste gevallen van succesvolle aanpassing de werkloosheid lager is dan voor de aanpassing. Er is dus goede hoop voor minister Zalm

¹ Zie bijvoorbeeld J. de Haan en J.E. Sturm, Political and institutional determinants of fiscal policy in the European Community, *Public Choice*, 1994, blz. 157-172.

2 A. Alesina en R. Perotti, Fiscal expansions and adjustments in OECD countries, *Economic Policy*, oktober 1995, blz. 207-248.

Copyright © 1996 - 2003 Economisch Statistische Berichten (www.economie.nl)