

De valkuil van 'benchmarking'

In België betaal je minder belasting, in Duitsland is de beroepsopleiding beter, in Denemarken kun je je gemakkelijker als ondernemer vestigen – moeten wij ook niet onze belasting verlagen, ons beroepsonderwijs verbeteren en onze vestigingseisen versoepelen? Net als bedrijven staan ook overheden steeds meer bloot aan internationale concurrentie. Doordat kennis, kapitaal en ondernemerschap steeds vrijer over de aardbol bewegen, is het belang van goede vestigingsplaatsvoorwaarden toegenomen. Wie de beste omstandigheden biedt, trekt de meeste investeerders aan. En die moeten zorgen voor welvaart en werkgelegenheid.

Om te kijken hoe Nederland het er internationaal van afbrengt, heeft het Ministerie van Economische Zaken een *Toets op het concurrentievermogen* uitgevoerd¹. Daarin wordt de Nederlandse economie qua prestaties, beleid en institutionele aspecten vergeleken met drie landen die min of meer op ons lijken of waarmee we nauwe handelsbetrekkingen onderhouden (Duitsland, België en Denemarken) en twee landen die wezenlijk verschillen, maar internationaal toonaangevend zijn (de VS en Japan). Volgens de in het bedrijfsleven populaire methode van 'benchmarking' wordt gekeken en vergeleken hoe deze landen het doen om daar wat van te leren.

Uit de vergelijking blijkt dat Nederland het goed doet op het punt van rente, inflatie en wisselkoers, de kwaliteit van het onderwijs, de publieke investeringen in R&D, de kwaliteit van de zee- en luchthavens, de omvang van de bedrijfsbesparingen en het niveau van de arbeidsproductiviteit. Minder goed is het gesteld met de dynamiek van de arbeids- en goederenmarkten, het aanbod van risicodragend kapitaal en de milieukwaliteit. Slecht scoren we met de bedrijfsinvesteringen in R&D, de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, de congestie op de wegen, de benutting van het arbeidspotentieel, de groei van de werkgelegenheid in kennisintensieve sectoren en de dubbele heffing op uitgekeerde winsten.

Niet onderzocht zijn institutionele aspecten zoals de kwaliteit van het openbaar bestuur, de sociale infrastructuur en meer in het algemeen de werking van de (verzorgings)staat. Dat is jammer, want in de economische literatuur komt de rol van instituties steeds meer naar voren als belangrijke verklaringsgrond voor verschillen in groei en aanpassingsvermogen (zie ook Van Ees in deze ESB). Tot in den treure is erop gewezen dat hoge belastingen ter financiering van collectieve voorzieningen ongunstig uitwerken op de inzet van produktiefactoren, maar langzaam ontstaat er ook meer oog voor dat een goed ontwikkelde sociale infrastructuur het aanpassingsvermogen van een economie kan vergroten en onvolkomenheden van de marktwerking kan helpen opvangen. Daarnaast is het garanderen van de toegankelijkheid van bij voorbeeld onderwijs- en zorgvoorzieningen essentieel.

Hoewel de analyse dus partieel is, komt uit de concurrentietoets wel een duidelijk beeld naar voren: namelijk dat de Nederlandse economie enorme potenties heeft, die echter niet volledig worden benut. Er is bij voorbeeld een kwalitatief hoogwaardige publieke kennisinfrastructuur, maar de resultaten van het onderzoek sluiten niet goed aan bij de vraag van het bedrijfsleven. De kwaliteit van het onderwijs is prima, maar het aanbod van afgestudeerden strookt niet met wat op de arbeidsmarkt nodig is. Kapitaal is er in overvloed (pensioenfondsen), maar het vindt niet altijd zijn weg naar de meest rendabele investeringsmogelijkheden. Dit wijst op een gebrek aan beweeglijkheid en variëteit in de Nederlandse economie. Waarom duurt het hier gemiddeld 24 jaar voordat een rijksweg is aangelegd als het in België in vier jaar kan? Waarom is er niet meer differentiatie tussen onderwijsinstellingen en meer financiële autonomie (zoals in de VS), zodat deze instellingen sneller reageren op een veranderende vraag van studenten en verschuivende arbeidsmarktomstandigheden?

Zo bezien is de concurrentietoets een nuttig instrument om ons de spiegel voor te houden en te leren van ervaringen in andere landen. Er zit echter één gevaar aan. Een overdreven fixatie op wat anderen beter doen en pogen dat na te bootsen, kan ons doen vergeten dat we het juist van onze eigen bijzondere kwaliteiten moeten hebben. Beleidsconcurrentie kan dan snel uitmonden in een vicieuze spiraal. Verhoogt België zijn regionale stimuleringspremies, dan kan Nederland niet achterblijven. Heeft Duitsland een topinstituut op het gebied van de micro-elektronica, dan moeten wij dat ook hebben. Zo kunnen wij ons echter niet onderscheiden.

Toenemende concurrentie nodigt juist uit tot differentiatie en specialisatie. Dat geldt in toenemende mate ook voor overheden. Nationale overheden kunnen de positie van hun land als vestigingsplaats versterken als zij in hun beleid aansluiten bij waar een economie sterk in is. Zo'n benadering vergt echter strategische keuzen. Als Nederland, bij voorbeeld, 'Gateway to Europe' wil zijn, dan moet het niet aarzelen om de daarvoor benodigde infrastructuur aan te leggen. Dan moet het op dat specifieke terrein méér doen dan anderen. Dat mag dan duurder zijn qua arbeidskosten of belastingen, maar creëert een voordeel waar internationale investeerders die op dat terrein actief zijn, niet omheen kunnen.

Het is een oude Nederlandse gewoonte om de aandacht te concentreren op waar we slecht in zijn. Die gewoonte kan door 'benchmarking' worden versterkt. Internationale concurrentie nodigt echter uit tot specialisatie in waar je goed in bent en dat verder te versterken.

L. van der Geest

1. Ministerie van Economische Zaken, *Toets op het concurrentievermogen*, Den Haag, juni 1995.