

Hervorming van de Belgische instellingen: Combinatie van flexibiliteit en coördinatie 26 januari 2008

Samenvatting

Als groep van academische economen stellen we vast dat het huidige institutionele kader in België niet optimaal functioneert en dat hervormingen zich dus opdringen. In deze korte bijdrage willen we een aantal algemene economische principes toelichten die kunnen gebruikt worden als sturende principes in de uitbouw van een nieuw institutioneel kader.

- Algemeen stellen we vast dat de Belgische gefedereerde entiteiten functioneren binnen de Europese Unie, die zelf bestuurd wordt door de Europese Raad waarin de nationale lidstaten vertegenwoordigd zijn. Dit impliceert dat het Europese niveau België een aantal economische doelstellingen oplegt (publieke financiën, werkgelegenheid, innovatie, milieu) en dat het belangrijk is om de coherentie van de bijdrage van alle Belgische entiteiten tot de realisatie van deze doelstellingen te verzekeren.
- Het eerste principe is dat regionale beleidsflexibiliteit, als uitdrukking van de preferenties van de gefedereerde entiteiten, gepaard moet gaan met een sterke graad van coördinatie om gemeenschappelijke doelstellingen te realiseren en om accountability en financiële verantwoordelijkheid te bevorderen. De beoordeling van de resultaten van het beleid relatief ten opzicht van vastgelegde doelstellingen moet gecombineerd worden met efficiënte en afdwingbare procedures (en mogelijkwijze een bonus/malussysteem) zodanig dat er een voldoende sterke aanzet is om gemeenschappelijke doelstellingen zoals hoge werkgelegenheid, economische groei en gezonde publieke financiën te realiseren.
- Het tweede principe is dat de Belgische entiteiten een aantal gemeenschappelijke activa hebben, in het bijzonder het systeem van sociale zekerheid en de geografische nabijheid, die belangrijke transactievoordelen opleveren. De ‘gains from trade’ zijn vooral merkbaar in Brussel en omstreken. Ook in dit domein is nauwe coördinatie cruciaal om de wederzijdse ‘gains from trade’ effectief te realiseren.
- Ten derde is het in de huidige periode van globalisering van cruciaal economisch belang om openheid ten opzicht van de buitenwereld te etaleren om de groei en de tewerkstelling te bevorderen. Betere inzetbaarheid vereist onder meer een betere kennis van Nederlands, Frans en Engels bij de bevolking, evenals openheid voor buitenlands talent.

1. Doelstelling en uitgangspunten van de analyse

De organisatie van de staatsstructuur en de allocatie van bevoegdheden aan de verschillende beleidsniveaus in de Belgische federale structuur is het prerogatief van de verkozen vertegenwoordigers. Als economen zijn we bezorgd dat een aantal economische argumenten slechts schaarse aandacht krijgen. Dat verwondert enigszins omdat politici en commentatoren vaak verwijzen naar algemene economische stellingen. Een institutionele hervorming vereist evenwel een veelomvattende kosten/batenanalyse om de economische effecten ervan in te schatten, op korte en vooral op lange termijn. Er bestaat heel wat wetenschappelijk onderzoek waarin verschillende aspecten van decentralisatie en coördinatie worden onderzocht, zowel op Belgisch als op Europees niveau. In deze bijdrage steunen we ons op deze bevindingen om een aantal economische principes in de verf te zetten die een nuttige inspiratie zouden kunnen zijn voor de hervorming van de Belgische staatsstructuur.

De groep van ondertekenaars, economen verbonden aan diverse universiteiten, is uiteraard heterogeen, zowel inzake taal, onderzoeksdomeinen als, wellicht, ideologisch. Vandaar dat het voor de 'buitenwereld' nuttig kan zijn om de overeenstemming over een reeks principes te signaleren. Om reden van beknoptheid maken we geen lijstjes met specifieke voorstellen. De nadruk ligt op algemene principes en hun relevantie voor het huidige institutionele debat. Onze aanpak vertoont enige overeenkomst met die in de nota van premier Verhofstadt, omdat we proberen een evenwicht te bereiken tussen verdere decentralisatie en mechanismen voor coördinatie om gemeenschappelijke economische doelstellingen te realiseren. De aanpak is ook gelijklopend met die in de oproep die gelanceerd werd naar aanleiding van de studiedag 'Gedachten over Sociaal Federalisme' in november 2007¹, waaraan zeven academici van beide taalgroepen meegewerkt hebben. Hun manifest poneert een aantal conclusies, die vooral betrekking hebben op de sociale zekerheid, die we kunnen onderschrijven; onze analyse bevat gelijkaardige argumenten rond dat thema.

We nemen als uitgangspunt dat de huidige institutionele structuur niet optimaal functioneert en dat hervormingen noodzakelijk zijn, omdat (i) er te veel politieke wrijvingen zijn (de laatste zes maanden hebben economische kosten veroorzaakt voor het land en de regio's), (ii) instituties moeten aangepast worden aan wijzigende economische omstandigheden (globalisering en vergrijzing vereisen nu andere types van beleid inzake arbeidsmarkt, sociale zekerheid, opleiding, enz.), en (iii) er zijn toenemende inconsistenties in het systeem, bijvoorbeeld tussen bevoegdheden en financiële middelen. Het federale niveau wordt geleidelijk financieel uitgehold (in de toekomst zullen de vergrijzingkosten de financiële druk verhogen), terwijl de financiële stromen naar de gewesten en gemeenschappen onvoldoende prikkels inhouden voor verantwoordelijk gedrag. Dit onevenwicht is ook opgemerkt door internationale instellingen zoals het IMF en de OESO in hun analyses van België. Een tweede uitgangspunt is dat er een brede consensus is om de interpersoonlijke solidariteit te behouden. Dit impliceert dat decentralisatie en regionale beleidsverschillen moeten gepaard gaan met een kader dat convergentie aanmoedigt. Wij zijn voorstander van een combinatie van een hoge graad van efficiëntie, gekoppeld aan een hoge graad van rechtvaardigheid als kenmerken van de welvaartstaat (in de meeste publicaties wordt dit model getypeerd als het Scandinavische model). Om de houdbaarheid van de Belgische welvaartstaat te verzekeren is derhalve een sterke wederzijdse consensus omtrent "verantwoordelijke solidariteit" noodzakelijk².

¹ Zie <http://webhost.ua.ac.be/csb>.

² Aan Franstalige zijde vergt dit in het bijzonder een sterk engagement om het onderwijssysteem te verbeteren, de opleiding te versterken en de efficiëntie van de overheid te verhogen, zoals benadrukt wordt in een manifest

De hervorming van de instellingen moet aan de regio's in België toelaten het potentieel van hun economische beleidsinstrumenten te maximaliseren, bijvoorbeeld inzake actief arbeidsmarktbeleid of publieke investeringen. Dit moet gepaard gaan met coördinatie tussen het regionale en het federale beleid en tussen het beleid van de gewesten en gemeenschappen om de wederzijdse voordelen te realiseren. Dit impliceert een transparante bevoegdheidsverdeling tussen de federale en regionale entiteiten, systemen om de accountability te verzekeren en procedures voor coördinatie wanneer positieve spill-over effecten gunstig kunnen zijn voor alle entiteiten. Coördinatie kan verschillende vormen aannemen afhankelijk van het type van beleid, maar het is onveranderlijk een sterker concept dan vrijwillige ad hoc samenwerking. In de meeste gevallen verstaan we onder coördinatie dat er consistentie moet zijn in het beleid van de verschillende niveaus (federaal/regionaal of tussen gewesten/gemeenschappen) zodat de legitieme belangen van de diverse entiteiten gevrijwaard worden terwijl wederzijdse voordelen gemaximaliseerd worden. Dit vereist een coherent kader voor overleg en regels voor gemeenschappelijk beleid en de evaluatie daarvan. In gevallen waar er geen belangentegenstellingen of spill-over effecten optreden kan uitwisseling van informatie volstaan. In andere beleidsdomeinen is nauwe coördinatie noodzakelijk om de voordelen voor alle entiteiten te maximaliseren (bijvoorbeeld arbeidsmarktbeleid, belastingen). Coördinatie moet aldus differentiatie van het beleid toelaten, afgestemd op specifieke regionale behoeften, maar tezelfdertijd ook de federale convergentie proberen te versterken. In sommige beleidsdomeinen bestaan reeds institutionele coördinatiemechanismen, bijvoorbeeld het Overlegcomité en de Interministeriële Conferenties. Deze mechanismen kunnen gebruikt worden om doelstellingen en wederzijdse engagementen vast te leggen. Ze kunnen gebruik maken van academische expertise en de kennis in overheidsinstellingen en –diensten om beleidslijnen uit te werken die de juiste economische prikkels bevatten en die gericht zijn op socio-economische doelstellingen op lange termijn.

Voor België en zijn drie regio's zijn het verhogen van de levensstandaard en het verzekeren van de houdbaarheid van het welvaartsysteem de voornaamste doelstellingen van het socio-economische beleid. Dit vereist een houdbare economische groei, waarvan de voornaamste determinanten in een moderne kenniseconomie de volgende zijn: (1) een gezond macro-economisch beleid, (2) een hoger niveau van tewerkstelling, (3) meer innovatie en (4) efficiënte instellingen. Daarbij moet opgemerkt worden dat beleidsbeslissingen niet alleen regionaal of nationaal worden genomen, maar ook op Europees niveau. Gezien de omvang van België in de EU moet men de Europese dimensie als essentieel exogeen beschouwen, als een vaststaand feit. Dit heeft een aantal gevolgen voor België en de regio's, die nu aan bod komen.

2. De nood aan Belgische coördinatie in een Europees kader

Maakt Europa het nationale economische beleid in België minder relevant? Er schuilt wellicht enige waarheid in dit argument; 10 jaar geleden zou de recente politieke crisis, die in sommige media zelfs tot speculaties over het voortbestaan van het land leidde, geen zes maanden aangesleept hebben, omdat speculatie tegen de Belgische frank de politici zou gedwongen hebben om relatief vlug een eind te maken aan de onstabiele periode. Vandaag leeft de perceptie dat we het ons kunnen 'veroorloven' om geen regering te hebben en het leven gaat gewoon verder, of in elk geval is de economische kost minder zichtbaar en politiek

van een groep Franstalige economen ter gelegenheid van hun congres in november 2007 (zie www.cifop.be). Dit manifest werd door verschillende politieke strekkingen in Wallonië gunstig onthaald.

beter draagbaar. Hoewel het notoir moeilijk is om de omvang van de kost veroorzaakt door de afwezigheid van beleid in te schatten, b.v. op het vlak van uitgestelde investeringen, consumptie, overheidsfinanciën en, finaal, op de groei, verdient het ongetwijfeld aanbeveling om een institutioneel kader te hebben dat beleidscontinuïteit aanmoedigt.

De recente trends in de EU gaan in de richting van het versterken van de macht van de Europese Raad, met andere woorden van de lidstaten. Dit impliceert dat de nationale staten het relevante machtsniveau zijn. Het nieuwe Verdrag Van Lissabon legt dit werkingskader vast en voorziet, bijvoorbeeld, een uitbreiding van meerderheidsbeslissingen in bepaalde beleidsdomeinen. Op EU-niveau worden een aantal doelstellingen vastgelegd (b.v. op gebied van macro-economisch beleid en werkgelegenheid), maar de implementatie van het beleid is de verantwoordelijkheid van de nationale regeringen, onderworpen aan een reeks toezichtmechanismen (zoals de 'Open Methode van Coördinatie'). Met andere woorden, ongeacht hoe België intern de beleidsverantwoordelijkheden organiseert, er bestaat een nood aan een sterke graad van coördinatie op het nationale niveau zodat de 'nationale actieplannen' onderling kunnen afgestemd worden en de Belgische stem kan gehoord worden aan de Europese tafel.

Begrotingsbeleid. Het macro-economische beleid krijgt voornamelijk vorm op het Europese niveau, zeker in het geval van een kleine open economie zoals de Belgische. Deze vaststelling geldt in het bijzonder voor het monetair beleid en dat heeft gevolgen voor de rentevoeten, de financiële markten en het banksysteem, elementen die allemaal belangrijk zijn voor de economisch dynamiek en waarin de marktpartijen onveranderlijk een breder-dan-regionale actieradius hebben. Daarenboven is het zo dat, in een muntunie gekenmerkt door een gemeenschappelijk monetair beleid, het begrotingsbeleid op het niveau van de lidstaten aan belang wint om asymmetrische schokken op te vangen. Echter, hoewel bepaalde instrumenten van macro-economisch beleid op nationaal niveau worden bepaald (zoals begroting, belastingen, lonen) wordt het gebruik ervan in zekere mate beperkt door het EMU-kader. Een voorbeeld is het Pact voor Stabiliteit en Groei dat aan de landen beperkingen oplegt in termen van begrotingssaldo, in het kader van lange termijn nationale stabilisatieprogramma's. Dit sluit niet uit dat nationale of regionale overheden ruimte hebben in de samenstelling van hun overheidsuitgaven. Maar het stabilisatiebeleid (in de betekenis van vraagbeleid) zal effectiever zijn op Belgische schaal omwille van conjunctuureffecten en door de geringe multiplicatoreffecten in het geval van een kleine open economie. Vandaar zijn we ervan overtuigd dat België pistes moet vermijden die de regionale divergentie zou vergroten, daar waar het EMU-kader beleidsconsistentie op nationaal niveau vereist. Bovendien moeten macro-economische instrumenten ingezet worden om asymmetrische schokken op te vangen en dat vraagt een gemeenschappelijk beleid aangezien Vlaanderen en Wallonië op z'n minst de conjunctuurcyclus gemeen hebben. Daarentegen zou het vergroten van de macro-economische divergentie door ongecoördineerde regionalisering de aanpassingskosten vergroten, vermoedelijk in alle regio's. Deze vaststelling mag evenwel geen belemmering zijn voor de regio's om bij te dragen tot het opvangen van dergelijk schokken, bijvoorbeeld door meer te investeren in een actief arbeidsmarktbeleid. Dit type van beleidsflexibiliteit is voordelig voor alle regio's aangezien iedereen er baat bij heeft als er meer mensen aan het werk zijn. Daartegenover staat dat we geen voorstander zijn van flexibiliteit op gebied van, bijvoorbeeld, vennootschapsbelasting, omdat het economisch onverstandig is om belastingcompetitie te organiseren tussen aangrenzende gebieden in het geval van een mobiele factor.

Werkgelegenheid. Hogere niveaus van tewerkstelling vereisen een aangepast loonbeleid, stijgende productiviteit (via innovatie), een activerend arbeidsmarktbeleid, het verhogen van de inzetbaarheid van de werknemers (bijvoorbeeld via vorming en opleiding) en mobiliteit. Voor bepaalde van deze aspecten kan decentralisatie efficiënt zijn gezien de verschillende karakteristieken van de regionale arbeidsmarkten (dit argument kan trouwens vaak worden doorgetrokken naar het subregionale niveau, zowel in Vlaanderen als in Wallonië). Maar ook hier argumenteren we dat een voldoende sterke graad van coördinatie de resultaten positiever kan maken. Ofwel ontwikkelen de federale overheid of de gefedereerde entiteiten een beleid dat afgestemd is op de specifieke noden van de (sub-)regionale arbeidsmarkten, maar zorgen ze tegelijk voor voldoende coördinatie om de gemeenschappelijke doelstelling van een hogere werkgelegenheidsgraad te realiseren, zoniet riskeren we dat regionale looncompetitie het enige alternatief wordt. Welnu, regionalisering van de loonvorming is niet de meest aangewezen manier om de concurrentiekracht van de ondernemingen in alle regio's op te krikken. Beleidskeuzes inzake arbeidsmarkt kunnen regionale voorkeuren reflecteren, maar ze moeten in eerste instantie afgestemd worden op de karakteristieken van de individuele werkzoekenden en er zou voldoende samenwerking moeten zijn om win-win situaties te creëren. Bovendien zal de volgens ons aangewezen weg van op te schuiven in de richting van het 'Scandinavische' model van actief arbeidsmarktbeleid beter werken als het gebeurt in een overlegd kader. Een grotere nadruk op activerend arbeidsmarktbeleid is ook noodzakelijk gezien het Belgisch model van loonvorming. Hoe sterker het actieve arbeidsmarktbeleid werkt en hoe groter de mobiliteit van werknemers, hoe kleiner de nood aan regionale loondifferentiatie en looncompetitie. Tenslotte vinden we dat een sleutelement van coördinatie ook moet zijn dat tussen de regio's doelstellingen inzake werkgelegenheid worden vastgelegd en dat er een systeem van wederzijds toezicht wordt opgezet, vergelijkbaar met de Open Methode van Coördinatie (zij het met een hogere graad van afdwingbaarheid dan op het niveau van de EU). Het verhogen van de mobiliteit en de inzetbaarheid van werknemers is in het wederzijdse belang van alle regio's. Een goede illustratie is de herstructurering van Volkswagen waarbij de arbeidsbemiddelingsdiensten van de drie getroffen regio's samenwerkten. Dit gebeurde op een ad hoc manier, maar zou moeten uitgroeien tot een structurele aanpak.

Onderzoek en innovatie. Innovatie is cruciaal voor de economische groei, voor de export en voor de toekomstige lonen. De financiering van het fundamentele onderzoek, zoals het wetenschaps- en technologiebeleid, is grotendeels verschoven naar het regionale niveau (i.c. de gemeenschappen), samen met de financiering van de universiteiten en de economisch georiënteerde technologieontwikkeling en de promotie van innovatie. Echter, gegeven de aanhoudende specialisatie van onderzoek in (sub)disciplines en de relatief geringe omvang van de meeste Belgische onderzoeksteams, moet succesvol onderzoek grenzen overschrijden om clustering- en agglomeratie-effecten uit te buiten. Deze aanbeveling is niet enkel relevant voor het fundamentele onderzoek aan universiteiten en onderzoekscentra, maar evenzeer voor toegepast onderzoek en technologieontwikkeling die ge(co-)financierd worden door ondernemingen en voor de federale wetenschappelijke en culturele instellingen. Derhalve moet samenwerking tussen wetenschapsteams in zogenaamde 'clusters of excellence' aangemoedigd worden en moet er een voldoende niveau van federale financiering voorzien blijven voor gezamenlijk fundamenteel onderzoek, evenals voor de participatie in internationale onderzoeksprogramma's (bv. ESA, Airbus, CERN). Deze aanpak sluit overigens naadloos aan bij de Europese ambitie om grensoverschrijdende clusters van innovatief onderzoek te ontwikkelen.

Instituten en regulering. Internationale empirische evidentie suggereert dat een moderne economie zich best kan ontwikkelen wanneer ze opereert binnen een kader van stabiele, transparante en efficiënte instellingen. Opnieuw zijn accountability en coördinatie de sleutels. De eerste vereiste is om een opeenstapeling van administratieve verplichtingen of belangentegenstellingen te vermijden. We moeten derhalve garanderen dat de verschillende beleidsniveaus in België geen tendensen in gang zetten die leiden tot duplicatie van administratieve lasten. Daarenboven toont internationale evidentie dat transparante en afdwingbare regulering een motor van economische groei kan zijn. De deregulering in sommige sectoren, die via Europa wordt gepromoot, moet gepaard gaan met efficiënte regulering die mededinging en innovatie stimuleert. Denk bijvoorbeeld aan de regulering in het domein van energiebevoorrading. Europa stimuleert liberalisering, maar dit heeft implicaties voor de energievoorziening en voor de prijspolitiek, rekening houdend met het feit dat de meeste marktspelers een multinationale dimensie hebben. Regulering wordt precies gekenmerkt door natuurlijke schaalvoordelen, reden waarom er stemmen zijn om Europese regulatoren te creëren in belangrijke netwerkindustriën. Een systeem waarbij in een klein land federale en regionale regulatoren naast elkaar opereren kan geen efficiënte marktregels opleggen en eerlijke mededinging afdwingen. Hetzelfde argument kunnen we invoeren voor sectoren met een inherent supraregionale dimensie (b.v. breedband, spoorwegen).

3. Specifieke ‘gezamenlijke Belgische activa’: sociale zekerheid, Brussel en ‘gains from trade’

In een vorige sectie hebben we benadrukt dat het feit dat België en zijn regio’s ingebed zijn in de Europese Unie een voldoende graad van coördinatie van het beleid op nationaal niveau noodzaakt. Hetgeen uiteraard niet wegneemt dat er tegelijk voldoende accountability moet zijn om het federale systeem werkbaar te houden. Maar er zijn nog redenen die specifiek zijn voor de Belgische geschiedenis die vragen om federale coördinatie met als doel een aantal volgens ons belangrijke ‘gemeenschappelijke activa’ te vrijwaren.

Sociale zekerheid. Dit is een essentieel mechanisme van inkomensherverdeling en het opvangen van economische schokken, dat er in België heeft voor gezorgd dat de armoede binnen de perken blijft en dat de inwoners een bepaalde mate van bestaanszekerheid hebben. Het is bovendien een domein waar de Europese Unie geen alternatief biedt, zoals dat in federale staten typisch wel het geval is. Er blijft een brede consensus dat interpersoonlijke solidariteit de hoeksteen van de sociale zekerheid moet blijven, maar dat de efficiëntie moet verbeterd worden waar mogelijk. De inkomensvervangende vormen van sociale zekerheid (pensioenen, werkloosheidsuitkeringen en tot op zekere hoogte ziekenzorg) zijn in essentie gebaseerd op het verzekeringsprincipe en moeten derhalve gefinancierd worden op een zo breed mogelijke basis (we noemen dit pooling van risico’s). Dit vraagt een systeem van federale financiering dat bij voorkeur gebaseerd is op de taxatie van een diverse mix van inkomens of andere bronnen. De Hoge Raad van Financiën heeft recentelijk een aantal alternatieve financieringsmechanismen onderzocht met als doelstelling de belastingen op arbeid te verlichten, maar er blijkt vooralsnog geen politieke consensus te zijn over de optimale mix van belastingen. Waar het solidariteitsmechanisme speelt (zowel als een complement van het verzekeringselement als meer expliciet in de kostengebaseerde pijlers van de sociale zekerheid) treden er onvermijdelijk transfers op als gevolg van het feit dat de begunstigden van de herverdeling individuen (of gezinnen) zijn, niet de regio’s. Solidariteit vereist natuurlijk ook dat degenen die de bijdragen betalen het systeem als rechtvaardig beschouwen en dus moeten niet-objectieve regionale verschillen in uitgaven weggewerkt worden. Hier moet opnieuw accountability het principe zijn, ondersteund door rapportering

van de voortgang en een coördinatiesysteem dat kosten en baten met elkaar in overeenstemming brengt. Op die wijze kunnen de regio's verantwoordelijk gesteld worden voor hun eigen beleidskeuzes. Dit lijkt alweer op het kader dat in Europa gehanteerd wordt om convergentie te promoten, via de open methode van coördinatie, die ook werkt met respect voor nationale verschillen in beleidspreferenties. De benchmarking kan tussen de Belgische regio's gebeuren, maar ook relatief ten opzichte van andere regio's in Europa.

Brussel. Dit is wellicht het belangrijkste gemeenschappelijke actief, dat in een volgende institutionele hervorming niet enkel moet bewaard worden, maar juist op een significante wijze versterkt. In de huidige situatie is het Brusselse gebied niet in staat om zijn volle ontwikkelingspotentieel te benutten. Desalniettemin vertegenwoordigen Brussel en de beide Brabanten ongeveer een derde van het Belgische BBP en zijn er positieve spill-over effecten naar alle regio's. Dit betekent uiteraard niet dat andere gebieden minder belangrijk zouden zijn, maar we moeten duidelijk oppassen deze welvaart niet te hypothekeren. Daarvoor zijn wel degelijk gevaren. Het institutionele kader functioneert suboptimaal vandaag: te gecompliceerd (op Belgisch, interregionaal en op Brussels niveau) en te rigide (de economische zone rond Brussel leunt wellicht nauw aan bij de Brusselse regio plus de beide Brabanten, maar er is onvoldoende samenwerking). Een toekomstige hervorming moet de coördinatie in dat gebied verbeteren en dat impliceert de versterking van de samenwerking tussen Brussel, Vlaanderen en Wallonië. We moeten vermijden dat taalperikelen de bovenhand halen, al is het maar omdat de talrijke buitenlanders die in Brussel leven daar geen boodschap aan hebben³, precies in een tijdgewricht waarin het cruciaal is om het juiste talent aan te trekken om Brussel sterker te maken als hoofdstad van Europa. Dat komt de drie regio's ten goede. In dit kader is het aangewezen om open en attractief te zijn, men kent ondertussen het belang van een open, multiculturele stedelijke omgeving als aantrekkingspool voor talent en welvaartscreatie.

'Gains from trade' benutten. Deze handelsvoordelen vloeien voort uit de samenwerking tussen naburige regio's met een verschillende economische situatie. Bijvoorbeeld, Vlaanderen vraagt inzetbare werknemers, terwijl de andere regio's een hogere werkloosheidsgraad hebben. Vlaanderen heeft ruimte nodig, terwijl die wel aanwezig is in Wallonië. Omwille van de bestaande banden tussen de regio's is coördinatie economisch voordelig. Het is immers in ieders belang dat de werkgelegenheidsgraden in Brussel en Wallonië stijgen. Dit kan tegelijk het arbeidstekort in Vlaanderen helpen reduceren (door de vergrijzing worden knelpunten op de arbeidsmarkt een belangrijke uitdaging, geleidelijk ook buiten Vlaanderen) in het bijzonder wanneer de kennis van het Nederlands wordt versterkt bij de Franstaligen. Het is duidelijk een belangrijke economische prioriteit om het kennisniveau van het Nederlands significant op te krikken in Brussel en Wallonië, precies om de inzetbaarheid van de werknemers te verhogen. Tegelijk moeten we Brussel en de beide provincies Brabant ontvankelijker maken voor Engels. Eigenlijk zouden we de bevolking in dit gebied moeten aanmoedigen om zoveel mogelijk drietalig te zijn, terwijl de regio's meer openheid moeten aan de dag leggen voor Engels als transactietaal, omdat dit belangrijk is om economische activiteit aan te trekken en te verankeren. (Een illustratie is het stijgende aantal ondernemingen in België die hun interne communicatie in het Engels organiseren).

³ Bijvoorbeeld, als we enkel kijken naar inwijkelingen uit de EU, waren er in 2006 op een totale bevolking van 1,018 miljoen mensen in Brussel 146.000 buitenlanders uit de EU-15 en 18.000 uit de 12 nieuwe EU-lidstaten. In Waals-Brabant telde men, op een bevolking van 366.000 mensen 22.000 mensen uit de EU-15 en 900 uit de nieuwe lidstaten. Voor Vlaams-Brabant, op een bevolking van 1,044 miljoen waren de cijfers 43.000 buitenlanders uit de EU-15 en 3.100 afkomstig van de 12 nieuwe lidstaten. Het aantal inwijkelingen uit de nieuwe lidstaten groeit bovendien snel.

Besluiten

We hebben een aantal economische principes uiteengezet die zouden kunnen gehanteerd worden als leidraad bij een verdere hertekening van de Belgische institutionele structuur. Het eerste principe is dat de Belgische entiteiten ingebed zijn in de Europese Unie, die, na het Verdrag van Lissabon, meer dan ooit bestuurd wordt door de Europese Raad en dus de nationale lidstaten. Europa legt België een aantal doelstellingen op, bijvoorbeeld in domeinen zoals werkgelegenheid, publieke financiën, innovatie en milieu, en het is derhalve belangrijk om de consistentie van de bijdrage van de gefedereerde entiteiten te verzekeren tot het behalen van deze doelstellingen. In de afwezigheid van coördinatie van het beleid riskeren we ontwijkingsgedrag. Het tweede principe is dat de Belgische entiteiten een aantal gemeenschappelijke activa hebben, zoals een systeem van sociale bescherming en een geografische nabijheid, die grote transactievoordelen inhouden, in het bijzonder rond Brussel. Ook hier is nauwe coördinatie optimaal om deze handelsvoordelen te maximaliseren. Deze beide principes vereisen sluitende procedures om de verantwoordelijkheid van de regio's te bewaken en tegelijk de coördinatie van het beleid over de verschillende bevoegdheidsniveaus te verzekeren. Ten derde hebben we onderlijnd dat, zeker in de huidige periode van globalisering, openheid ten opzichte van de buitenwereld cruciaal is voor de economische groei en het aantrekken van het juiste talent voor de arbeidsmarkt. Dit vereist het versterken van de kennis van Nederlands, Frans en Engels in de bevolking, evenals openheid voor buitenlands talent. Tenslotte zijn we ervan overtuigd dat België moet streven naar een institutioneel kader met een combinatie van flexibiliteit van het beleid, die de voorkeuren van de gefedereerde entiteiten moet weerspiegelen, met efficiënte procedures die de financiële verantwoordelijk bewaken. De evaluatie van het beleid ten opzichte van vooraf in overleg vastgelegde doelstellingen kan dan zelfs gecombineerd worden met een bonus/malussysteem, zodat niet enkel prikkels bestaan om het succes van het eigen beleid te verhogen, maar ook gemeenschappelijke doelstellingen zoals hoge werkgelegenheid, economische groei en gezonde overheidsfinanciën te maximaliseren.

Inzake coördinatie van het economisch beleid kunnen de beleidsverantwoordelijken een beroep te doen op aanbevelingen van onafhankelijke experts. We vermeldden reeds de Hoge Raad van Financiën (HRF) als voorbeeld. In de HRF produceren experts die o.m. aangesteld worden door de federale en de regionale regeringen richtlijnen op lange termijn voor het begrotingsbeleid, inclusief de verdeling van de budgettaire inspanningen over de verschillende beleidsentiteiten. Dit is een voorbeeld van hoe men academische en publieke expertise kan inschakelen in economisch gefundeerde beleidsvoorbereiding. Het onafhankelijke karakter van de Raad (hoewel dit element altijd kan versterkt worden) zorgt ervoor dat de aanbevelingen autoriteit hebben. De werking van de HRF draagt de uitdrukkelijke goedkeuring van internationale organisaties zoals het IMF, omdat het de aansluiting van het nationale beleid met internationale standaarden en aanbevelingen versterkt. Het verdient aanbeveling dit type van praktijk uit te breiden naar andere domeinen van economisch beleid, de aanwezige expertise te verzamelen in een onafhankelijk orgaan dat niet onderworpen is aan de electorale cyclus, en beleid te ontwikkelen met solide economische fundamenten en met een lange termijn horizon.

Tenslotte, in deze bijdrage zijn we niet ingegaan op zuiver institutionele aspecten zoals de organisatie van kieskringen. Echter, de Belgische situatie, zonder nationale partijen en met gesegmenteerde kiesomschrijvingen, heeft gevolgen voor de incentives van politici en dus ook voor de (in)efficiëntie van de door ons aanbevolen coördinatie. Een elegante, zij het

gedeeltelijke, oplossing daarvoor zou kunnen zijn het internaliseren van de preferenties over de regio's door het instellen van een federale kieskring.

Lijst van de ondertekenaars (alfabetische orde) op Januari 26, 2008:

Jan Annaert (UA, Antwerpen)
Lieven Baele (UvT, Tilburg)
Jean-Marie Baland (FUNDP, Namur)
Luc Bauwens (UCL, Louvain-la-Neuve)
Ali Bayar (ULB, Brussel-Bruxelles)
Marco Becht (ULB, Brussel-Bruxelles)
Michel Beine (ULB, Brussel-Bruxelles)
Geert Bekaert (Columbia U. Business School)
Marianne Bertrand (U. of Chicago Business School)
Michel Beuthe (FUCaM, Mons)
Raouf Boucekkine (UCL, Louvain-la-Neuve)
Jan Bouckaert (UA, Antwerpen)
Thierry Bréchet (UCL, Louvain-la-Neuve)
Malaika Brengman (VUB, Brussel-Bruxelles)
Estelle Cantillon (ULB, Brussel-Bruxelles)
Henri Capron (ULB, Brussel-Bruxelles)
Micael Castanheira (ULB, Brussel-Bruxelles)
Laurens Cherchye (KUL, Leuven)
Michele Cincera (ULB, Brussel-Bruxelles)
Anouk Claes (FU Saint-Louis, Brussel-Bruxelles)
Bart Cockx (UCL, Louvain-la-Neuve)
Paola Conconi (ULB, Brussel-Bruxelles)
Ludo Cuyvers (UA, Antwerpen)
Claude d'Aspremont (UCL, Louvain-la-Neuve)
Bruno De Borger (UA, Antwerpen)
Marc De Ceuster (UA, Antwerpen)
André Decoster (KUL, Leuven)
Jacques Defourny (Ulg, Liège)
Elisabeth de Ghellinck (UCL, Louvain-la-Neuve)
Hans Degryse (KUL, Leuven en UvT, Tilburg)
Pierre Dehez (UCL, Louvain-la-Neuve)
David de la Croix (UCL, Louvain-la-Neuve)
Muriel Dejemppe (UCL, Louvain-la-Neuve)
Marc Deloof (UA, Antwerpen)
Jean-Luc De Meulemeester (ULB, Brussel-Bruxelles)
Bram De Rock (ULB, Brussel-Bruxelles)
Robert Deschamps (FUNDP, Namur)
Michel De Vroey (UCL, Louvain-la-Neuve)
Mathias Dewatripont (ULB, Brussel-Bruxelles)
Geert Dhaene (KUL, Leuven)
Frédéric Docquier (UCL, Louvain-la-Neuve)
Antonio Estache (ULB, Brussel-Bruxelles)
Gerdie Everaert (UG, Gent)
Eric Faucompret (UA, Antwerpen)

Dirk Frantzen (VUB, Brussel-Bruxelles)
Henry-Jean Gathon (Ulg, Liège)
Marcel Gérard (FUCaM, Mons)
Victor Ginsburgh (ULB, Brussel-Bruxelles)
Mona Grinwis (VUB, Brussel-Bruxelles)
Bertrand Hamaide (FU Saint-Louis, Brussel-Bruxelles)
Freddy Heylen (UG, Gent)
Bruno Heyndels (VUB, Brussel-Bruxelles)
Jean Hindriks (UCL, Louvain-la-Neuve)
Jean-François Husson (CIFOP, Charleroi)
Marc Jegers (VUB, Brussel-Bruxelles)
Bernard Jurion (Ulg, Liège)
Stefan Kesenne (UA, Antwerpen en KUL, Leuven)
Georg Kirchsteiger (ULB, Brussel-Bruxelles)
Robert Kollmann (ULB, Brussel-Bruxelles)
Jean-Paul Lambert (FU Saint-Louis, Brussel-Bruxelles)
Patrick Legros (ULB, Brussel-Bruxelles)
François Maniquet (UCL, Louvain-la-Neuve)
Wim Meeusen (UA, Antwerpen)
Danièle Meulders (ULB, Brussel-Bruxelles)
Michel Mignolet (FUNDP, Namur)
Wilfried Pauwels (UA, Antwerpen)
Gert Peersman (UG, Gent)
Eddy Omey (UG, Gent)
Roland Paemeleire (UG, Gent)
Carine Peeters (ULB, Brussel-Bruxelles)
Sergio Perelman (Ulg, Liège)
Pierre Pestieau (Ulg, Liège)
Robert Plasman (ULB, Brussel-Bruxelles)
Sylvain Plasschaert (UA, Antwerpen en KUL, Leuven)
Glenn Rayp (UG, Gent)
Paul Reding (FUNDP, Namur)
Gérard Roland (U. of California – Berkeley)
André Sapir (ULB, Brussel-Bruxelles)
Erik Schokkaert (KUL, Leuven)
Koen Schoors (UG, Gent)
Rosette S'Jegers (VUB, Brussel-Bruxelles)
Frans Spinnewyn (KUL, Leuven)
Joseph Tharakan (Ulg, Liège)
Jacques Thisse (UCL, Louvain-la-Neuve)
Françoise Thys-Clément (ULB, Brussel-Bruxelles)
Dirk Van de Gaer (UG, Gent)
Christian Valenduc (UCL, Louvain-la-Neuve, et FUCaM, Mons)
Vincent Vandenberghe (UCL, Louvain-la-Neuve)
Bruno Van der Linden (UCL, Louvain-la-Neuve)
Rudi Vander Vennet (UG, Gent)
Leo Van Hove (VUB, Brussel-Bruxelles)
Jacques Vanneste (UA, Antwerpen)
Stijn Van Nieuwerburgh (New York University)
André Van Poeck (UA, Antwerpen)

Bruno van Pottelsberghe (ULB, Brussel-Bruxelles)
Paul Van Rompuy (KUL, Leuven)
Vincenzo Verardi (FUNDP, Namur)
Alain Verbeke (VUB, Brussel-Bruxelles)
Tom Verbeke (UG, Gent en EHSAL, Brussel-Bruxelles)
David Veredas (ULB, Brussel-Bruxelles)
Herman Verwilt (UG, Gent)
Reinhilde Veugelers (KUL, Leuven)
Wim Voordeckers (UH, Hasselt)
Xavier Wauthy (FU Saint-Louis, Brussel-Bruxelles)
Daniel Weiserbs (UCL, Louvain-la-Neuve)
Philippe Weil (ULB, Brussel-Bruxelles)
Maurizio Zanardi (ULB, Brussel-Bruxelles)