



1997: Een delta in Europa

Auteur(s):

Geelhoed, L.A.
Secretaris-generaal, ministerie van Economische Zaken.

Verschenen in:

ESB, 82e jaargang, nr. 4087, pagina 4, 1 januari 1997

Rubriek:**Trefwoord(en):**

economische, orde, eu, emu

Alom krijgt Nederland lof toegevaard voor zijn economische prestaties. Deze prestaties zijn tot stand gekomen door enerzijds integratie en coördinatie binnen de Europese Unie, en anderzijds het gebruik maken van de beleidsruimte voor de nationale overheid. De conclusie is dat niet alles binnen Europa gecoördineerd behoeft te worden. Beleidsconcurrentie kan zeer heilzaam zijn. En Nederland kan met het 'deltamodel' deze concurrentie aangaan.

Nederland presteert goed

Gezonder, maar niet genezen, zo laat zich het economische beeld karakteriseren. De vooruitzichten voor de Nederlandse economie in 1997 stemmen niet tot somberheid. Een economische groei die naar 3% tendeeft is voor ons doen heel behoorlijk. Hetzelfde geldt voor de voorspelde werkgelegenheids groei van ongeveer 100.000 banen. Op monetair gebied staan de seinen op groen: een betrekkelijk stabiele inflatie en lange rentevoet in de buurt van respectievelijk 2% en 6%. Binnen het EMS neemt de gulden al geruime tijd een sterke positie in. Ten slotte ontwikkelen de financieel-economische kerngegevens zich in de goede richting: een teruglopend overheidstekort tot fors onder de EMU-norm van 3% van het bbp, een significante daling van de - nog te hoge - schuldquote en een substantiële lastenverlichting in deze kabinetsperiode ter grootte van bijna tien miljard gulden tot en met 1997. Het is met name de combinatie die onze prestaties zo bijzonder maakt.

Deze gunstige vooruitzichten krijgen nog meer reliëf als ze worden afgezet tegen de bij het Regeerakkoord berekende streefcijfers. Ruwweg blijkt dan dat de voor 1998 gestelde doelstellingen voor de werkgelegenheidsontwikkeling, het begrotingstekort, de lastenverlichting en de schuldquote in 1997 al zullen worden behaald.

Op de voor de hand liggende relativerende tegenwerping dat de conjunctuur heeft meegegeten, kan worden geantwoord dat daarover in het buitenland heel anders wordt gedacht. Afgezet tegen de economische prestaties van de overige EU-landen, dus ook in relatieve zin, presteert onze economie al enige jaren bovengemiddeld (zie [tabel 1](#)).

Tabel 1. Groeicijfers Europese Unie en Nederland, 1994-1996

	EU-15			Nederland		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Bbp (%)	2,8	2,5	1,5	3,4	2,1	2,5
Werkgelegenheid (%)	-0,4	0,6	0	0,2	1,8	1,75
Collectieve uitgaven (% bbp)	-1,0	-0,6	-0,25	-1,9	-1,7	-1,75
EMU-tekort (niveau)	5,5	5,1	4,5	3,7	4,0	2,75

Bron: CPB, Macro Economische Verkenning, 1997, blz. 19.

Als het waar zou zijn, zoals Van der Horst in zijn recente boek over de Nederlandse volksaard opmerkt¹, dat Nederlanders niet met complimenten kunnen omgaan, dan moeten we nu slechte tijden doormaken. Immers, de buitenlandse waardering voor het Nederlandse economische beleid heeft een opmerkelijke omslag gemaakt. Werd in het begin van de jaren tachtig ons land, als lijdend aan een ernstige kwaal ('Dutch disease') meewarig bekeken, nu wordt de Nederlandse economische gezondheid, als in menig opzicht voorbeeldig, met enige naijver bezien.

Zeer onlangs heeft de minister van Economische Zaken enige malen blijk gegeven van zijn onbehagen bij de overvloed aan lof over wat zich aandient als een structureel herstel van de Nederlandse economie. In de eerste plaats: uitspraken over de vraag of het goed gaat, worden sterk bepaald door de maatstaven die men aanlegt. Wat naar Europese maatstaven tamelijk goed lijkt, kan naar Amerikaanse of Oost-Aziatische maatstaven bepaald onvoldoende zijn. In de tweede plaats: de kwaliteit van een beleidsrichting moet worden afgemeten aan de problemen, die om een oplossing vragen. Zo ontwikkelt de werkgelegenheid zich bemoedigend, maar voldoende is dit pas als het leidt tot een forse vermindering van de duurzaam inactieve beroepsbevolking. Eenzelfde relativerende kanttekening is te maken bij de ontwikkeling van het bbp per hoofd en de internationaal bezien nog steeds zeer hoge belasting- en premiedruk. Kortom, zolang de lof tot voortdurend zelfonderzoek inspireert, is zij welkom, maar leidt zij tot zelfgenoegzaamheid dan is wantrouwen meer gepast.

Ten derde zal de nog steeds toenemende dynamiek van de omgeving van onze open economie nopen tot een welhaast voortdurende aanpassing van onze institutionele arrangementen en beleidsrecepten. Deze dynamiek komt tot uiting in een nog steeds voortschrijdende liberalisering van markten, technologische vernieuwingen en een verdere mondialisering van investeringsstromen. Beleidsvergelijking in termen van instituties, interventies en resultaten zal dan ook tot de noodzakelijke routine in de beleidscyclus moeten gaan behoren: de excellentie van gisteren, is de maat van vandaag en de handicap van morgen². Het is dan ook riskant om bij voorbaat aan te nemen dat het sinds het begin van de jaren tachtig gereviseerde institutionele model van onze economie thans 'af' zou zijn, en bij gebleken succes voor export naar Europa vatbaar zou wezen. Hiermee komt een van de lastigste vragen van het Europese integratieproces in beeld, namelijk de vormgeving en inhoud van de economische beleidscoördinatie in een weldra voor (een deel van) de Europese Unie voltooide Economische en Monetaire Unie.

Het onvoltooide Europa

Bij lezing van het oorspronkelijke EEG-Verdrag van 1957, valt het op dat de Verdragsauteurs voor het economische integratieproces twee hoofdinstrumenten hebben voorzien: een gemeenschappelijke markt, waarop ruwweg dezelfde condities voor het bedrijfsleven zouden bestaan als op de binnenlandse markten, en een gecoördineerd algemeen economisch beleid van de lidstaten³. Al aan het eind van de jaren zestig werd duidelijk dat van een volledige marktintegratie binnen de toenmalige Gemeenschap geen sprake zou kunnen zijn, zonder verdere monetaire integratie en een sterkere coördinatie van de nationale economische politiek. Deze diagnose bleef ook in de jaren zeventig onverlet, toen de olieprijschokken, het uiteenvallen van het stelsel van Bretton Woods en de dreiging van de opkomende industrielanden voor een aantal Europese basisindustrieën tot een defensieve economische politiek en een stagnatie van de marktintegratie leidden.

Het is opvallend dat de hernieuwde aandacht voor de verdere voltooiing van de gemeenschappelijke markt, waartoe eind 1985 werd besloten, opnieuw de wenselijkheid van een verdere monetaire en economische beleidsintegratie op de agenda plaatst. Maastricht 1992 was hiervan het politieke eindresultaat dat, naar zich laat aanzien, voor een deel van de Unie 1 januari 1999 zijn feitelijke beslag zal krijgen. Dan zal het ruim veertig jaar geleden uitgezette pad naar volledige economische integratie zijn afgelopen, althans in juridische zin. Dat wil zeggen dat alle juridische belemmeringen voor een volledig geliberaliseerd verkeer van producten en factoren zijn weggenomen en een volledig gemeenschappelijk regime voor het handelsverkeer met derde landen in werking is getreden. Voorts beschikt de Unie over adequate juridische bevoegdheden om door lidstaten en ondernemingen veroorzaakte mededingingsvervalsingen tegen te gaan. Ten slotte heeft zij een in beginsel sluitend stelsel van instituties en competenties voor een naar behoren functionerende Economische en Monetaire Unie. Hiermee is het juridisch kader voor een volledig economisch integratieproces gegeven. Echter, de mate waarin de economische integratie zich feitelijk zal voordoen, hangt in laatste instantie van de marktactoren af. Er kunnen zeer aanzienlijke faseverschillen bestaan tussen de juridische integratie en de feitelijke economische integratie.

We zullen ons moeten realiseren dat sinds 1957 zowel de nationale als de internationale context waarbinnen het Europese integratieproces plaatsvindt grondig zijn veranderd. In de nationale sfeer heeft in de jaren zestig en zeventig de expansie van de verzorgingsstaat plaatsgevonden volgens sterk uiteenlopende modellen. In de internationale sfeer heeft zich, eerst in GATT-verband voor het goederenverkeer, daarna vanaf het midden van de jaren tachtig ook voor het kapitaal- en elektronische dienstenverkeer een verregaande liberalisatie voorgedaan.

Het voortbestaan van nationale versies voor de inrichting van het sociaal-economische leven heeft ertoe geleid dat de interne markt nu nog allerminst de trekken vertoont van een homogene binnenmarkt, naar het model van een nationale markt. Voor aanzienlijke delen van de dienstensector, zoals de kleinschalige bouw en de vrije beroepsbeoefenaren, is de invloed van de interne markt gering gebleven, terwijl van een economisch betekenisvol vrij werknemersverkeer geen sprake is. Verder bestaan er binnen de interne markt zeer aanzienlijke verschillen in de vormgeving en hoogte van de collectieve lasten, waaruit nog steeds omvangrijke generieke en specifieke concurrentievervalsingen voortvloeien.

De ontwikkeling in de internationale sfeer heeft tot gevolg dat het internationale kapitaalverkeer, met inbegrip van de investeringsstromen, en het elektronische dienstenverkeer slechts in negatieve zin beïnvloedbaar zijn voor het beleid, terwijl voor het internationale goederenverkeer de buitengrenzen van de interne markt aan economische betekenis hebben verloren. Nu mag de interne markt, op enkele openbare nutssectoren na, in juridische zin wel 'voltooid' heten, in economische zin biedt zij nog een uiterst heterogene en steeds opener wordende aanblik.

Het ziet er niet naar uit dat de interne markt ooit haar oorspronkelijk bedoelde vorm zal krijgen. De internationalisering van steeds meer productmarkten en van de kapitaalmarkt zal doorgaan. Dit houdt in dat de Europese Unie, en de daarin verenigde nationale economieën, gevoeliger zullen worden voor technologische en economische verschuivingen op de wereldmarkt. De gedachte die in 1985 bij het

streven naar de spoedige voltooiing van de interne markt voorop stond, namelijk de vorming van een homogene thuismarkt voor het Europese bedrijfsleven, blijkt zo door de andere ontwikkelingen achterhaald.

Europese coördinatie en nationaal beleid

Tegen de hier geschetste achtergrond is de economische beleidscoördinatie in een weldra gedeeltelijk voltooide EMU buitengewoon lastig. Naarmate de te coördineren grootheden, binnen hun nationale sfeer, heterogener worden, de belangen verder uiteenlopen, de analyses meer verschillen, en de uitkomsten van de besluitvorming kwetsbaarder worden voor externe verstoringen, wordt het coördinatieproces in al zijn fasen - van voorbereiding tot uitvoering - moeilijker⁴. De opvatting dat de EU, mits van een efficiënter werkend besluitvormingsmechanisme voorzien, het door de totstandkoming van de interne markt weglekkende nationale handelingsvermogen zou kunnen opvangen door een afdoende en veelomvattende beleidscoördinatie van bovenaf, zoals de WRR in 1986 nog vooronderstelde, blijkt niet meer houdbaar⁵.

Deze weg is de EU na de totstandkoming van het Verdrag van Maastricht ook niet ingeslagen. Met de voltooiing van de EMU, zal de EU via het door de Europese Centrale Bank gevoerde monetaire beleid, met zijn strikte stabiliteitsvoorkeur min of meer vaste condities scheppen voor het economisch beleid van de deelnemende landen. Deze landen zijn onderworpen aan het na de top van Dublin in

hoofdpijnen vaststaande stabiliteitspact. Dit verplicht de lidstaten ertoe om hun begroting onder normale macro-economische omstandigheden 'close to balance' te houden. Slechts bij een exceptionele laagconjunctuur zal het begrotingstekort meer dan 3% mogen bedragen. Dit pact zal in nabije toekomst gaan dienen als een sterk normerende kwantitatieve randvoorwaarde voor het nationale begrotingsbeleid. De beleidsmarges waarover de nationale begrotingswetgever dan nog beschikt zullen uiteindelijk afhangen van de uitleg die hij aan het 'close to balance' geeft.

De combinatie van een stabiliteitsgericht monetair beleid en een harde begrotingsnorm moet een gedisciplineerd gedrag van de nationale wetgever en van de sociale partners induceren. Voor deze nationale actoren worden de directe risico's van ongedisciplineerd gedrag dan te groot. Zo kunnen met geringe besluitvormingskosten op het niveau van de EU toch aanzienlijke coördinerende effecten worden bereikt in de nationale sfeer. Van rechtstreekse bemoeienis van de EU-organen met de nationale besluitvorming hoeft dan nauwelijks sprake te zijn.

Voor de in de reële economie nodige aanpassingen zal het coördinatiemechanisme noodzakelijkerwijs licht moeten blijven. De grote verschillen in de economische toestand en de institutionele vormgeving van de nationale economieën maken algemene beleidsaanbevelingen, die verplichtingen voor de afzonderlijke lidstaten scheppen eigenlijk bij voorbaat onmogelijk: wat voor land A nuttig is, kan voor land B onwenselijk blijken. Bij de naleving van deze lichte indicatieve coördinatie 'van bovenaf' (via de zogenoemde globale richtsnoeren) zullen de lidstaten naar bevind van zaken moeten handelen, rekening houdend met de specifieke moeilijkheden en mogelijkheden van hun eigen economische bestel. Het is niet onwaarschijnlijk dat zij daarbij spontaan aan beleidsvergelijking zullen gaan doen, en aan de hand daarvan hun instituties, arrangementen en instrumenten evolutionair zullen gaan aanpassen. Overigens zal van de combinatie van onvolledige marktintegratie en monetaire beleidsintegratie een niet te onderschatten dwang tot aanpassing uitgaan, zowel voor de publieke sector, als voor de marktsector. Bij de feitelijke aanpassingen die in de nationale sfeer nodig zijn, zal het vooral neerkomen op een 'spontane' horizontale coördinatie, waarin elders gevonden oplossingen, met aanpassing aan de specifieke nationale voorkeuren, worden overgenomen.

Beleidsconcurrentie en institutionele benchmarking zijn twee zijden van dezelfde munt. Zij zullen binnen de EU heel gewone verschijnselen worden, omdat een centralistische van bovenaf opgelegde beleidscoördinatie door de hierboven geschetste evolutie van het economisch integratieproces in Europa onrealistisch is geworden.

Integratie en concurrentievermogen

De aantrekkelijke perspectieven in groei en werkgelegenheid die indertijd bij verwezenlijking van de interne markt werden voorgespiegeld, hebben zich in de beleevingswereld van de Europese burger niet voorgedaan. De forse recessie van de jaren 1992 en 1993 is daar mede debet aan. Dit neemt echter niet weg dat de voltooiing van de interne markt maar heel ten dele de ermee beoogde dynamisering van de Europese economieën terug heeft gebracht. Ook nu het met de conjunctuur in de EU weer beter gaat, blijft de ontwikkeling van de werkgelegenheid zorgen baren.

Een van de mogelijke verklaringen hiervoor zou zijn de noodzaak te voldoen aan de EMU-criteria, hetgeen de meeste lidstaten dwingt tot het voeren van een deflatoir beleid. Een andere mogelijke verklaring wordt wel gezocht in het stringente monetaire beleid dat de reële rente op een te hoog niveau zou houden en dus de investeringen zou afremmen. Geen van deze verklaringen is afdoende; de Nederlandse ervaring laat dit zien. Zij werpen hoogstens enig licht op de conjuncturele component van de werkloosheid, maar de omvangrijke structurele component ervan blijft buiten beschouwing. In landen die tot in het jongste verleden een sterk accomoderend begrotings- en monetair beleid hebben gevoerd, zoals Italië, is de werkgelegenheidsontwikkeling negatiever dan in lidstaten met een stringenter en daardoor vertrouwenwekkend beleid, zoals Nederland. Op langere termijn bezien scoren landen die een structureel aanpassingsprogramma hebben uitgevoerd, bestaande uit een combinatie van budgettaire consolidatie, vermindering van de collectieve lastendruk en meer marktwerking op de product- en factormarkten, qua groei en werkgelegenheid aanzienlijk beter dan landen die aan de aloude receptuur zijn blijven vasthouden.

Structurele aanpassingen (waaronder lastenverlichting) scheppen, doordat zij de signalen van de markt scherper laten doorwerken en de particuliere bestedingsruimte vergroten, de voorwaarden waaronder een gematigde ontwikkeling van arbeidsvoorwaarden economisch verstandig en maatschappelijk aanvaardbaar is. Waar de bevoegdheden voor het algemene economische en het sociale beleid binnen de EU bij de lidstaten zijn gebleven, kan de Unie met haar lichte indicatieve beleidscoördinatie de in de nationale sfeer nodige structurele aanpassingen niet afdwingen.

Niet alleen de Europese werkgelegenheidsontwikkeling, ook het presteren van Europese ondernemingen op veelbelovende productmarkten die worden gekenmerkt door een hoog tempo van product- en procesvernieuwingen baart zorgen. De Europese posities op deze markten zijn bijna over de hele linie sinds het begin van de jaren zeventig verslechterd. Noch in termen van beleidsmatige aandacht, noch in termen van publieke financiële stimulering - op Europees en nationaal niveau - zijn de op deze markten werkzame ondernemingen significant tekortgekomen in vergelijking met hun Amerikaanse en Japanse concurrenten. Zo rijst de vraag of het gebrek aan economische dynamiek binnen Europa niet de belangrijkste verklaring is voor de afbrokkelende posities op deze belangrijke productmarkten ⁶.

De waardering die nationale en Europese technologiepolitieke stimuleringsmaatregelen bij de gesteunde bedrijven ontmoeten, doet er niets aan af dat de geboekte successen onvoldoende en meestal kwetsbaar blijken. Een Europese technologiepolitiek kan op zichzelf nuttig zijn, mits de institutionele vormgeving ervan toelaat dat strategische keuzen worden gemaakt en dat de erop volgende actie tijdig en afdoende wordt uitgevoerd. Echter, een hoge mate van marktdynamiek is een andere noodzakelijke voorwaarde om de toegevoegde waarde van dit beleid te vergroten.

Uiteraard is met de juridische bijna-voltooiing van de interne markt een belangrijke, zo niet noodzakelijke voorwaarde geschapen voor het herstel van het concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven, maar voldoende is zij klaarblijkelijk niet. Vanwaar de klacht dat Japanse en Amerikaanse ondernemingen meer van de interne markt profiteren dan Europese? Toch blijft hier de primaire verantwoordelijkheid bij de lidstaten berusten, die in hun eigen omgeving te weinig marktdynamiek toelaten en hun industriepolitieke interventies te eenzijdig op nationale industriële belangen richten, waardoor de schaalvoordelen die de interne markt kan bieden niet tot hun recht komen. De nodige structurele aanpassingen kunnen wederom niet door de Unie worden afgedwongen. De lidstaten zullen zelf de nodige initiatieven moeten nemen: geen gemeenschappelijke actie volstaat om een Europese industrie te redden, die in de door de

nationale economieën geboden omgeving naar internationale maatstaven niet meer concurrerend kan zijn. Anders gezegd, niet meer houdbare nationale economische en sociale beleidsarrangementen worden niet houdbaarder door ze te vergemeenschappelijkten. Weliswaar stelt men ze dan veilig voor de intra-communautaire beleidsconcurrentie, maar wel ten koste van het structurele concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven.

Institutionele benchmarking en beleidsconcurrentie kunnen ertoe leiden dat binnen de Europese Unie een convergentie naar meer economische dynamiek zal ontstaan. Deze wordt gekenmerkt door meer en effectievere marktwerking op de producten- en factormarkten, een lagere collectieve lastendruk en een stimulerende publieke aanbodzijde. De interne markt en een voltooide EMU kunnen zo'n ontwikkeling katalyseren, maar niet afdwingen.

Het Nederlandse deltamodel

De veranderingen die sinds het begin van de jaren tachtig in het Nederlandse sociale en economische landschap zijn aangebracht, zijn niet door Europa opgelegd, maar berusten primair op autonome keuzen. De feitelijke koppeling van de gulden aan de Duitse mark in 1983, met de daaraan verbonden keuze voor een op prijsstabiliteit gericht monetair beleid, heeft onmiskenbaar een sterk disciplinerende werking gehad op de loon- en prijsontwikkeling in de marktsector. Ver voor de voltooiing van de EMU is onze economie in al haar geleidingen gewend geraakt aan een van de hoofdconsequenties daarvan.

De sterk uit het lood geslagen openbare financiën met een hoog overheidstekort zijn in de loop van de jaren tachtig en negentig stap voor stap op orde gebracht; voor de collectieve lastendruk geldt dit overigens maar in beperkte mate. De gekozen aanpak van een geleidelijke terugdringing van het overheidstekort, aanvankelijk met stabilisatie van de collectieve lastendruk, naderhand met een gestage vermindering daarvan, hielp overigens mede de voorwaarden te scheppen, waaronder een verantwoorde arbeidskostenontwikkeling mogelijk was. Zo werd de weg naar een economisch houdbaardere arbeidsinkomensquote geopend. Daarmee werden ook de voorwaarden vervuld voor de naleving van het tussen de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties gesloten Akkoord van Wassenaar.

Al deze beslissingen, die al in de tweede helft van de jaren tachtig leidden tot groeiherstel en een forse werkgelegenheidsontwikkeling, zijn autonoom - dus onder druk van binnenlandse economische omstandigheden - genomen. Toen in 1992 het Verdrag van Maastricht tot stand kwam, vergde het voldoen aan de criteria voor de toetreding tot de EMU weinig meer dan het doortrekken van al vastliggende beleidlijnen. Waar de schokken van de Duitse eenwording in 1990 en de recessie van 1992 en 1993 elders leidden tot soms forse terugslagen in het begrotingsbeleid, kon Nederland zijn begrotingsconsolidering met slechts geringe vertraging doorzetten. Dit opende voor het huidige kabinet de mogelijkheid om verdere terugdringing van het overheidstekort te combineren met een aanzienlijke lastenverlaging, waardoor onze economische prestaties in termen van groei en werkgelegenheid relatief gunstig konden blijven. Van EMU-examenrees, die elders heeft geleid tot lastenverzwaringen, hoefde bij ons geen sprake te zijn. Bij handhaving van de uitgangspunten, die aan het huidige begrotingsbeleid ten grondslag liggen (een stabiele uitgavenlijn en een behoedzaam scenario voor de economische groei), zal de juridische dwang van het Stabiliteitspact vooral een symbolische blijven.

De herziening van delen van het sociale zekerheidsstelsel berust ook op autonome keuzen van de nationale wetgever, die, ofschoon in menig opzicht pijnlijk, door de sociale partners zijn aanvaard. Hetzelfde geldt voor de tot nu toe gerealiseerde maatregelen ter flexibilisering van de arbeidsmarkt. Hoewel de omvangrijke herziening van het Nederlandse mededingingsbeleid in essentie neerkomt op een afstemming op het mededingingsbeleid van de EU, is deze keuze niet een opgelegde geweest. In essentie ligt daaraan de analyse ten grondslag dat bij de grotere economische dynamiek op de wereldmarkt ook de dynamiek van onze open economie moest worden versterkt. De verscherping van het mededingingsbeleid vindt een logisch complement in een beleid dat op versterking van de marktwerking over een breed front is gericht, enerzijds door herregulering, anderzijds door introductie van marktwerking in de openbare nutssector en in de uitvoering van delen van de sociale zekerheid. Naar continentaal-Europese maatstaven loopt Nederland hier onmiskenbaar voorop.

Achter de intensieve discussies over grote infrastructurele werken, als de HSL, de tweede Maasvlakte en een eventuele tweede nationale luchthaven gaat een markante omslag schuil in de waardering van de publieke aanbodzijde als een bepalende factor voor het investeringsklimaat. Dat geldt uiteraard ook voor de wetenschappelijke en technologische infrastructuur. Zoals de Miljoenennota 1997 al aangeeft, ligt hier een terrein dat in menig opzicht uitdaagt tot verdere beleidsinnovaties.

Het Europese integratieproces is bij deze zich sinds enkele jaren versnellende beleidsevolutie een belangrijke factor geweest. Het heeft mede de omgeving bepaald waarin aanpassingen van onze economische en sociale instituties en arrangementen noodzakelijk bleken, maar het heeft die aanpassingen niet opgelegd. De overtuiging dat onze kleine en open economie zonder nadere aanpassingen heel kwetsbaar zou blijken voor de zich in Europees en wereldverband voordoende ontwikkelingen is, achteraf bezien, eigenlijk de belangrijkste drijfveer geweest.

De merites van beleidsconcurrentie

In toenemende mate is de vormgeving van de afzonderlijke aanpassingen op beleidsvergelijkend onderzoek gaan berusten, dat overigens zelden aanleiding gaf tot imitatie zonder meer, maar vooral tot aan de Nederlandse verhoudingen aangepaste beleidsadoptie. Deze werkwijze is sinds 1995 wat verder gesystematiseerd in de op een aantal beleidsterreinen gepleegde benchmark-studies, die in de loop van 1997 op het economische beleidsterrein een vervolg krijgen. Door systematisch en periodiek de vormgeving, instrumenten en resultaten van ons economisch beleid aan een kritische vergelijking met vooral de beter presterende landen te onderwerpen, vormt zich de beleidsagenda voor de toekomst. Feitelijk gaat het hier om beleidsconcurrentie: gebruik maken van de formele ruimte die de Europese integratie ons biedt om het beste antwoord te vinden op de eisen die de veranderende mondiale verhoudingen stellen.

De term 'beleidsconcurrentie' heeft een negatieve bijklank gekregen, waar zij wordt geassocieerd met een eenzijdige wedloop tussen staten die uiteindelijk aanlandt op de bodem van het sociaal of ecologisch onaanvaardbare. Een typerende reactie is dan om op Europees niveau harmonisatie of centralisatie van normen en condities te bepleiten. Dit kan leiden tot strategisch gedrag van lidstaten, die zolang ze hun eigen nationale beleidsvoorkeuren veilig achten beleidsvrijheid opeisen, maar zodra zij zich bedreigd voelen hun beleidsmodel als het Europese willen invoeren teneinde de beleidsvrijheid van hun meer dynamische medelidstaten te beperken. Vooral staten met een

typisch étatistische beleidstraditie hebben een onmiskenbare neiging tot dit gedrag. Daartegen passen grote reserves, omdat het ertoe kan leiden dat de Europese Unie beleidsconcepten overneemt, die in de mondiale economische context averechts werken.

Overigens berust het alarmistische spookbeeld van een 'race to the bottom' op de ernstige misvatting dat sociale stabiliteit en ecologische houdbaarheid in een economische beleidsconcurrentie zonder meer zouden kunnen worden afgeschreven. Alsof het hier niet zou gaan om een tweetal vitale voorwaarden voor een hoogwaardige economie. Misleidend is dit beeld ook, waar het de indruk wekt dat staten als ondernemingen zouden concurreren. Het gaat erom dat zij consequent de voorwaarden zoeken voor een zo optimaal mogelijke welvaartsontwikkeling. En, ten slotte, als we durven te onderkennen dat de relatief goede prestaties van de Nederlandse economie mede de vrucht zijn van beleidsconcurrentie, waarom zouden we dan niet de vrijheid nemen optimaal gebruik te maken van de bestaande ruimte? Per slot van rekening berust de wat jaloerse belangstelling voor de - nog bescheiden - successen van ons Deltamodel bij onze partnerlanden ook op overwegingen van beleidsconcurrentie.

De term 'Deltamodel' kan makkelijk verkeerde associaties oproepen. In het Marsmanianse sfeerbeeld is men aldra geneigd te denken aan een omgeving waarin de van het continent komende rivieren tot stilstand komen en hun Rijnlandse slib tot een taai sediment bezinkt. Met deze metafoor worden de economische veranderingen in Nederland averechts getypeerd. Indien 'Delta' staat voor een naar buiten georiënteerde samenleving waarin de veranderingen in het economische klimaat sneller worden opgemerkt dan elders op het continent en waarin ook in institutioneel opzicht aanpassingen en verbeteringen niet worden geschuwd, past de term beter bij de ambities die we moeten koesteren

1 H. van der Horst, *The low sky: Understanding the Dutch*, Schiedam, 1996.

2 Vergelijk C. Oudshoorn en J.A. Vijlbrief, Het concurrentievermogen van de Nederlandse economie, in: L. van der Geest en J. van Sinderen (red.), *Kracht en zwakte van de Nederlandse economie*, Rotterdam, 1995.

3 P.J.G. Kapteyn en P. VerLoren van Themaat, *Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen*, 1995.

4 L.A. Geelhoed, Markt, ordening en sturing: schuivende posities, in: A. Nentjes (red.), *Marktwerking versus coördinatie: Preadviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde*, Lemma, 1996, blz. 11-36.

5 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *De onvoltooide Europese integratie*, SDU, De Haag, 1986.

6 P.A.G. van Bergeijk en R.C.G. Haffner, *Privatization, deregulation and the macroeconomy*, Edward Elgar, Cheltenham, 1996.