

Bestedingsbeleid en werkgelegenheid in lange-termijnperspectief (II)

DRS. C. VAN EWIJK — DRS. R. DE KLERK
DRS. G. REUTEN — DRS. B. THIO*

In het eerste deel van dit artikel, dat vorige week verscheen, zetten de auteurs uiteen dat een stimuleringspolitiek gericht op het verhogen van de bezettingsgraad en het versterken van de economische structuur op korte en middellange termijn gunstiger zou zijn voor de economie dan het thans gevoerde matigings- en bezuinigingsbeleid. Deze week lichten zij deze stelling toe aan de hand van een eenvoudig conjunctuur-structuurmodel dat een behoorlijke beschrijving geeft van de macro-economische ontwikkeling in de tweede helft van de jaren zeventig. Zij berekenen dat een bestedings- en inkomensbeleid om de bezettingsgraad te verhogen in combinatie met een verkorting van de arbeidsduur om de werkgelegenheid te vergroten, een substantiële daling van de werkloosheid en herstel van een matige economische groei kan bewerkstelligen.

Inleiding

De in deel I ontwikkelde gedachtengang omtrent de aard van de huidige beleidsproblematiek en de mogelijke reikwijdte van een stimuleringspolitiek op middellange termijn kan worden geïllustreerd met behulp van een modelmatige verkenning. Daartoe zal een eenvoudig beleidsmodel worden gepresenteerd dat kan worden gebruikt om de effecten van een aantal macro-economische beleidsmaatregelen en van verkorting van de arbeidsduur op middellange termijn te berekenen. Meer specifiek gaat het om een verkenning van de mogelijkheden en de effectiviteit van een beleid dat het terugdringen van de werkloosheid prioriteit geeft, binnen redelijke randvoorwaarden ten aanzien van de bezettingsgraad en de betalingsbalans en rekening houdend met de ontwikkeling van het financieringstekort van de overheid.

Voor dit doel is een gestileerd conjunctuur-structuurmodel opgesteld, dat klein van omvang is en slechts de kernrelaties beschrijft die voor een verkenning van het macro-economisch beleid van belang zijn 1). De gedragsrelaties in het model zijn niet expliciet op basis van historische tijdreeksen geschat, maar de keuze van de parameters is zodanig dat een behoorlijke beschrijving van de macro-economische ontwikkeling in de tweede helft van de jaren zeventig wordt verkregen. Een dergelijk beperkt, maar overzichtelijk rekenmodel, dat in staat is de „gestileerde feiten” van de meest recente periode te beschrijven, kan behulpzaam zijn bij het opstellen van een macro-economisch beleidsplan. De betrouwbaarheid van de grote empirische modellen, die vanwege hun omvang noodzakelijkerwijs over een lange periode zijn geschat, is de afgelopen jaren belangrijk verminderd vanwege de grote structuurveranderingen die zich in het economisch proces hebben voorgedaan 2).

Langs deze weg kan een modelmatige onderbouwing worden gegeven aan onze argumentatie dat het huidige beleid, dat hoofdzakelijk op inkomensmatiging is gebaseerd, niet effectief is ten aanzien van het noodzakelijke herstel van de groei en vermindering van de werkloosheid en dat bestedingsstimulering en arbeidstijdverkorting de aangewezen instrumenten zijn om via het macro-economisch beleid herstel van de werkgelegenheid te bewerkstelligen.

Een gestileerd beleidsmodel voor de middellange termijn

Van het model dat voor de berekening van de beleidsvarianten is gebruikt, worden hier slechts de hoofdlijnen besproken (zie verder de appendix). Het model is vrij conventioneel opgebouwd. Het bevat uitsluitend reële verbanden en is opgesteld in lineaire vergelijkingen in relatieve veranderingen van de variabelen. De productiecapaciteit wordt beïnvloed door de investeringen, de reële loonvoet en de bezettingsgraad. De negatieve invloed van de reële loonvoet op de productiecapaciteit kan worden opgevat als een vorm van endogene technische ontwikkeling. De bezettingsgraad heeft invloed op de capaciteit, vooral via het tempo waarin bestaande overcapaciteit wordt afgeschreven. De consumptie is in het model afhankelijk gesteld van de reële beschikbare inkomens. De investeringen zijn gerelateerd aan productiegroei, bezettingsgraad en reëel overig inkomen.

De structuur van het bestedingsmodel is tamelijk keynesiaans. Prijssubstitutierelaties spelen overeenkomstig onze opvattingen hierover slechts een beperkte rol. Veranderingen in de reële loonvoet hebben in dit model vooral via de categoriale inkomensverdeling invloed op de samenstelling van de bestedingen, waarbij loonvoetveranderingen overigens nauwelijks effect hebben op het niveau van de bestedingen, en van de werkgelegenheid.

De exogene invloeden op de macro-economische ontwikkeling zijn met name samengevat in het tempo van de technische ontwikkeling, het arbeidsaanbod en het aantal inkomensstrekkers, de wereldinvoer en de ruilvoet. Daarnaast

1) Zie voor een meer uitvoerige uiteenzetting van het in de appendix weergegeven model: C. van Ewijk, R. de Klerk, G. Reuten en B. Thio, *Macro-economisch stimuleringsbeleid, een analyse van de grondslagen en effecten van bestedingsverruiming en arbeidstijdverkorting*, Economische Monografieën, nr. 1, Universiteit van Amsterdam, 1982.

2) Zie b.v. W. Driehuis en A. v. d. Zwan (red.), *De voorbereiding van het economisch beleid kritisch bezien*, Leiden, 1978.

zijn als instrumentvariabelen opgenomen: de materiële overheidsbestedingen, de werkgelegenheid bij de overheid, de investeringen in woningen, de arbeidsduur en de collectieve lastendruk op het inkomen van de werknemers. Ook de reële loonvoet is als instrumentvariabele opgenomen, ondanks het gedeeltelijk endogene karakter van deze grootheid; het instrumentele karakter van de reële loonvoet betreft zowel de effecten van de loonpolitiek op het verloop van het reële arbeidsinkomen als de effecten van maatregelen in de sfeer van de werkgeverspremies.

Met name om na te gaan of de macro-economische ontwikkeling in het recente verleden kan worden beschreven met dit model, zijn de uitkomsten voor de periode 1973-1980 weergegeven in tabel 1. De waarde van de exogene variabelen en de gerealiseerde waarden van de endogene variabelen zijn ontleend aan de kerngegevens in *De Nederlandse economie in 1985* van het Centraal Planbureau. In het onderstaande zullen de beleidsvarianten uitgaande van dezelfde waarden van de coëfficiënten worden berekend.

Tabel 1. Resultaten over 1973-1980, in jaarlijkse procentuele veranderingen

	Model	Realisatie
Arbeidsvolume bedrijven	0,1	-0,1
Productie bedrijven	2,4	2,25
Volume van de particuliere consumptie	2,3	3
Bruto investeringen bedrijven excl. woningen ..	1,1	1,25
Uitvoer	3,25	3
Invoer	2,5	2,5
Verandering van het saldo op lopende rekening per jaar	-0,2	-0,8
Verandering van het financieringstekort per jaar ..	0,6	0,7
Verandering werkloosheidspercentage per jaar ..	0,2	0,4

Bron: CPB, *De Nederlandse economie in 1985*, blz. 139.

Ten aanzien van de uitkomsten voor de periode 1973-1980, die te beschouwen is als een volledige conjunctuurcyclus, vallen enkele kanttekeningen te plaatsen. De gerealiseerde consumptiestijging is hoger dan te verwachten zou zijn op grond van het geraamde reële loon en overdrachtsinkomen, hetgeen ten dele te verklaren is uit een toeneming van het consumptief krediet gedurende deze periode. De verandering van het saldo op de lopende rekening (in procenten van het nationaal inkomen) is onderschat. Er moet evenwel rekening worden gehouden met het feit dat dit saldo wel erg gevoelig is voor de keuze van begin- en eindjaar. Niettemin blijft gedurende deze periode de ontwikkeling van de uitvoer achter bij die van de wereldinvoer, welk feit niet verklaard wordt door het verloop van reële loonvoet en arbeidsproductiviteit, en derhalve aan andere factoren van meer structurele aard is toe te schrijven. In de stijging van het financieringstekort van de overheid is een autonome component van 0,3 opgenomen die voortvloeit uit de toeneming van kapitaaloverdrachten (o.m. de Wet op de investeringsrekening) en rentelasten gedurende deze periode 3). Rekening houdend met deze elementen is de verklaring van het financieringstekort bevredigend te noemen.

Op basis van een aantal uitgangspunten voor de eerste helft van de jaren tachtig, die ontleend zijn aan de middellange-termijnraming van het CPB voor 1980-1985, is in tabel 2 een raming voor de komende periode gemaakt uitgaande van een reële-loonvoetstijging van 1,5 en een stijging van werknemerslasten met 2 procent. De raming van het CPB is eraan gezet. De uitgangspunten van deze basisvariant komen globaal overeen met die van het CPB. De resultaten wijzen in dezelfde richting. Een aanzienlijke afwijking treedt alleen op ten aanzien van het saldo op de lopende rekening. Gezien de belangrijke omslag in de lopende rekening gedurende de periode 1981/1982 met haast 5% van het nationaal inkomen, kan worden aangenomen dat de door ons gehanteerde raming consistent is met het totale beeld. Volgens onze bere-

Tabel 2. Basisvariant en centrale raming van het CPB voor 1980-1985, in jaarlijkse procentuele veranderingen a)

	Model	CPB
Productiecapaciteit	2,5	
Arbeidsplaatsen	0,15	
Werkgelegenheid bedrijven	-0,5	-0,8
Arbeidsaanbod b)	0,8	
Werkloosheid b)	1,0	1,25
Productie bedrijven	1,8	1,5
Bezettingsgraad	-0,7	
Arbeidsproductiviteit	2,3	2,25
Uitvoer	3,9	3,5
Consumptie	0,7	0,5
Investeringen incl. woningen	1,4	
Investeringen excl. woningen	2,2	1
Invoer	2,2	2,5
Verandering van het financieringstekort	-0,2	-0,4
Verandering van het saldo op lopende rekening ..	1,0	0,3

a) Hierbij is verondersteld: investeringen in woningen 0, materiële overheidsbestedingen 0, arbeidsvolume overheid + 10.000 arbeidsjaren per jaar, arbeidsduur constant, ruilvoet constant, wereldinvoer 3% per jaar, stijging van het arbeidsaanbod (trend) 50.000 arbeidsjaren per jaar (raming CPB, *De Nederlandse economie in 1985*, blz. 139).
b) In procenten van de werkgelegenheid in bedrijven.

kening daalt de bezettingsgraad, neemt het financieringstekort af en stijgt het saldo op de lopende rekening. Dit is het beeld van voortgaande onderbesteding waarop beleidsmatig onvoldoende wordt gereageerd. De werkloosheid neemt met een procentpunt (40.000 mensjaren) per jaar toe.

Wanneer wij ervan uitgaan dat de eerste kolom van tabel 2 een realistisch beeld geeft van de middellange-termijnontwikkeling bij ongewijzigd beleid, kan op grond daarvan ook een indruk verkregen worden van de beleidstaken. Als belangrijkste opgave zien wij het verminderen van de werkloosheid, die bij ongewijzigd beleid gemiddeld met 40.000 mensjaren per jaar oploopt. Wil van enige zichtbare vermindering van de werkloosheid sprake zijn, dan zou deze door middel van beleidsmaatregelen in elk geval met 2% (80.000 mensjaren) per jaar teruggedrongen moeten worden.

Op de constructie van een macro-economisch beleidspakket dat kan worden beschouwd als het minimaal noodzakelijke beleid dat in staat is de werkloosheid effectief te bestrijden, komen we terug na een korte bespreking van afzonderlijke beleidsmaatregelen.

Beleidsvarianten

In tabel 3 is samengevat welke effecten optreden bij variatie van een aantal beleidsinstrumenten, in afwijking van de gegevens uit de eerste kolom van tabel 2 die hier als centrale variant dient (kolom A). Gezien de vorm van het model zijn de effecten lineair afhankelijk van de omvang van de maatregelen.

Kolom B geeft het effect aan van verhoging van de investeringen in woningen met 10% (een bedrag van ongeveer f. 2 mrd. met een primair effect op het financieringstekort van ongeveer de helft daarvan). Het effect op de werkgelegenheid is dan +20.000 en op de werkloosheid -12.000 arbeidsjaren. Naast het directe effect van de toeneming van de investeringen in woningen op de productie (0,33%) is er een multiplicatorwerking via investeringen en consumptie, zodat de produktiestijging op 0,5% uitkomt. Mede daardoor is het totale effect op het financieringstekort neutraal, terwijl het saldo op de lopende rekening vermindert.

Het effect van extra materiële overheidsbestedingen (+10% of f. 3 mrd.) is weergegeven in kolom C. Het positieve effect hiervan op werkgelegenheid en werkloosheid is aanzienlijk,

3) Zie CPB, *De Nederlandse economie in 1985*, blz. 123.

Tabel 3. Effecten van beleidsinstrumenten, in jaarlijkse procentuele afwijkingen van de centrale raming (kolom A)

	A	B I_w+10	C $G+10$	D $Ag+2$	E $P-2,5$	F $L+2,5$	G $\alpha = \frac{1}{2}$ $\beta = \frac{1}{2}$	H $\alpha = \frac{1}{2}$ $\beta = \frac{1}{4}$	I $\alpha = \frac{1}{4}$ $\beta = \frac{1}{4}$
Productiecapaciteit bedrijven	y*	2,5	0,2	0,2	0,1	0,4	-0,2	-0,3	-0,3
Arbeidsplaatsen	a*	0,1	0,2	0,2	0,1	0,4	-0,5	0,9	1,2
Werkgelegenheid in bedrijven	a	-0,5	0,5	0,9	0,4	1,4	-0,1	0,8	1,1
Arbidsaanbod (in procenten van a)	a _s	0,8	0,1	0,2	0,6	0,4	0,0	0,2	0,3
Werkloosheid (in procenten van a)	u	1,0	-0,3	-0,6	-1,8	-1,0	0,2	-0,5	-0,9
Productie bedrijven	y	1,8	0,5	0,9	0,5	1,7	0,2	-0,4	-0,7
Bezettingsgraad	q	-0,7	0,2	0,7	0,4	1,3	0,4	-0,2	0,3
Arbeidsproductiviteit bedrijven	z	2,3	0,0	0,0	0,1	0,3	0,3	-1,2	-1,7
Uitvoervolume	e	3,9	0,0	0,0	0,1	0,3	-2,2	-1,2	-1,7
Consumptievolume	c	0,7	0,2	0,3	0,8	3,0	2,4	0,2	0,4
Investerings incl. woningen	i	1,4	3,9	1,0	0,6	2,1	-1,1	-1,2	-1,3
Investerings bedrijven excl. woningen	i*	2,2	0,7	1,5	0,9	3,2	-1,7	-1,8	-2,8
Invoer	j	2,2	0,6	0,6	0,5	1,6	-0,3	-0,6	-0,9
Verandering van het financieringstekort	f	-0,2	0,0	0,3	0,0	-0,1	1,2	0,0	0,1
Verandering van het saldo op lopende rekening	s	1,0	-0,4	-0,3	-0,2	-0,8	-1,2	-0,3	-0,5

vooral ten gevolge van de stijging van de bezettingsgraad die hierdoor optreedt. Daardoor worden extra particuliere investeringen geïnduceerd. Stimulering van bestedingen langs deze weg leidt wel tot een groter financieringstekort (0,3% of rond f. 1 mrd.). Niettemin wordt ook hier dus een belangrijk deel van de extra uitgaven inderdaad door middel van daling van werkloosheid en hogere productie. De begrenzing van deze vorm van beleid ligt duidelijk in de bezettingsgraad.

Het effect van extra werkgelegenheid in de door de overheid gefinancierde sector (Ag +80.000 arbeidsjaren, kolom D, directe kosten f. 3 mrd.) is vooral de onmiddellijke doorwerking in de werkloosheid (hoewel extra arbeidsaanbod wordt opgeroepen) en via de consumptie in extra productie en verhoging van de bezettingsgraad. Opmerkelijk is dat deze vorm van werkgelegenheidscreatie volgens het model niet leidt tot een hoger financieringstekort doordat de inderdien-effecten ten gevolge van o.a. een groot direct effect op de werkloosheid aanzienlijk zijn.

Ook een vermindering van de belasting- en premiedruk voor werknemers (kolom E, P = -2,5, of wel f. 3,5 à 4 mrd.) blijkt conjunctureel gunstig uit te werken. De bezettingsgraad stijgt aanzienlijk, geïnduceerd door toename van de consumptie. De toeneming van de investeringen die hiermee gepaard gaat, is eveneens aanzienlijk. De begrenzing van deze vorm van beleid ligt niet zozeer in het financieringstekort, dat vrijwel niet beïnvloed wordt, doch in de bezettingsgraad en het saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans, dat vrij aanzienlijk terugloopt. De mogelijke omvang van deze vorm van beleid wordt dan ook sterk bepaald door de lopende rekening in de beginsituatie.

Effecten van veranderingen in de reële loonvoet op het volume van economische activiteit zijn opmerkelijk gering. Er treedt wel een verschuiving in de structuur van de bestedingen op. Al naar gelang de loonvoet stijgt of daalt, neemt de consumptie toe dan wel af, ten koste dan wel ten gunste van de uitvoer. De sterke verschuiving in de produktiestructuur die hierbij voorondersteld wordt, doet vermoeden dat sectorgewijs vrij spoedig capaciteitsgrenzen worden bereikt. Zoals te verwachten valt, zijn de effecten van reële loonstijging respectievelijk loonbeperking op het financieringstekort en het saldo van de lopende rekening vrij aanzienlijk (4).

Uit de resultaten van de varianten sociale-lastenverlichting ten aanzien van het arbeidsinkomen en verandering van de reële loonvoet blijkt dat een gecombineerde toepassing van gematigde loonontwikkeling en beperking van de lastenstijging op het arbeidsinkomen om de koopkracht van het inkomen op peil te houden een belangrijk aspect van het macro-economisch beleid kan vormen. Immers, het eerste betekent een verlichting van de pressie die conjunctuurbeleid uitoefent op de lopende rekening en het financieringstekort, terwijl het tweede (lastenverlichting voor werknemers) een gunstige invloed heeft op productie, werkgelegenheid en investeringen door verhoging van de bezettingsgraad. Deze beide typen van maatregelen vullen elkaar aan.

Effecten van arbeidstijdverkorting

Gezien de ruimte die de randvoorwaarden bieden, is een belangrijke ombuiging van de werkloosheid te bereiken door middel van activerend conjunctuurbeleid. Absolute vermindering van de werkloosheid blijkt langs deze weg echter moeilijk te realiseren. Om deze reden is nagegaan in hoeverre arbeidstijdverkorting een bijdrage kan leveren aan beperking van de werkloosheid.

Bij het berekenen van de consequenties van een verkorting van de arbeidsduur is uitgegaan van eenheden van 2,5% arbeidstijdverkorting per jaar, overeenkomend met ongeveer een uur per week. Het tempo van realisering van arbeidstijdverkorting is natuurlijk van meer factoren afhankelijk dan met een macromodel kan worden weergegeven. Beschikbaarheid van arbeidskrachten voor specifieke functies, organisatieveranderingen in bedrijven e.a. spelen evenzeer een rol als de hier te behandelen bezettingsgraad- en productiviteitsproblemen. De vorm van arbeidstijdverkorting is vanzelfsprekend van invloed op de waarden van de coëfficiënten die de gevolgen voor productiecapaciteit, capaciteitsafhankelijke vraag naar arbeid en arbeidsproductiviteit bepalen. Omdat deze verbanden niet eenvoudig te voorspellen zijn, hebben we het accent gelegd op een voorwaardelijke analyse van de gevolgen van arbeidstijdverkorting: voorwaardelijk wat betreft de waarden van de coëfficiënten die de omvang van het bedrijfseffect en het arbeidstempo-effect aangeven.

Ten aanzien van de arbeidstijdverkorting onderscheiden we een *roulatie-effect* (effect op de bedrijfstijd) en een *arbeidstempo-effect* (effect op de arbeidsprestatie per tijdseenheid). In de appendix wordt aangegeven hoe deze effecten in de vergelijkingen doorwerken. Het roulatie-effect van arbeidstijdverandering op de productiecapaciteit is α . Als $\alpha = 1$ verandert de bedrijfstijd evenredig met de arbeidsduur, d.w.z. er treedt geen roulatie-effect op; als $\alpha = 0$ blijft de bedrijfstijd volledig gehandhaafd. Het effect op het arbeidstempo is $(\beta - 1)$, zodat β het effect op de productie per werkende is. Als $\beta = 1$ vindt geen verandering van de arbeidsprestatie per tijdseenheid plaats; als $\beta = 0$ vindt een volledige verdichting van de arbeidsprestatie in de kortere werkdag plaats. Het effect op de productiecapaciteit is de som van beide effecten. Dit betekent dat bij handhaving van de bedrijfstijd ($\alpha = 0$) een verhoging van de productie per uur een positief effect op de productiecapaciteit heeft. Bij arbeidstijdverkorting is derhalve zowel een daling als een stijging van de capaciteit mogelijk.

4) In het model is het effect op het financieringstekort van dezelfde orde van grootte als in de *Miljoenennota 1982* (blz. 59/60) wordt aangenomen. Daar heeft een reële loonbeperking van 1% een gecumuleerd effect van f. 5 mrd. in vier jaar of f. 1,25 mrd. per jaar. Hier is het effect bij 1% reële loonbeperking 0,5% van het nationale inkomen of f. 1,5 mrd. per jaar.

In dit opzicht is de onderhavige behandeling van arbeidsduurverkortings anders van opzet dan in andere modelmatige verkenningen van de gevolgen van arbeidstijdverkortings, waarin veelal het positieve effect van verhoging van het arbeidstempo op de capaciteit niet of onduidelijk wordt verwerkt 5).

Naar onze opvatting dienen zowel bedrijfstijd als arbeidstempo door te werken in de productiecapaciteit, terwijl het aantal arbeidsplaatsen wordt beïnvloed door de bedrijfstijd bij onveranderd arbeidstempo ($\alpha - 1$), zodat het arbeidstempo de potentiële arbeidsproductiviteit direct beïnvloedt. Verhoging van het arbeidstempo komt dus tot uiting in capaciteitsverruiming en in de ontwikkeling van de *feitelijke* arbeidsproductiviteit, hetgeen de werkgelegenheid drukt (bij gelijke productie), doch niet het aantal arbeidsplaatsen. Indien de verhoging van het arbeidstempo bij arbeidstijdverkortings substantieel zou zijn, zou dus een extra capaciteitsruimte ontstaan die opgevuld zou moeten worden door productie-uitbreiding, wil het werkgelegenheidseffect niet teloor gaan.

De uitkomsten bij verschillende waarden van deze coëfficiënten zijn eveneens weergegeven in tabel 3 (kolommen G, H en I). Aldus wordt zichtbaar binnen welke bandbreedte men zich de effecten van arbeidstijdverkortings kan voorstellen. Opgemerkt zij dat hier telkens is uitgegaan van verandering in de arbeidsduur *zonder* verandering van de reële loonvoet. De effecten van „inleveren” zijn af te lezen uit kolom F in dezelfde tabel. Zoals eerder opgemerkt, heeft inleveren wel invloed op lopende rekening en financieringstekort, doch niet op de werkgelegenheid.

Kolom G geeft de gevolgen van een arbeidstijdverkortings van 2,5% waarbij $\alpha = 0,5$ en $\beta = 0,5$ is, d.w.z. het effect op de bedrijfstijd is de helft van de beperking van de arbeidsduur en de verhoging van het arbeidstempo bedraagt de helft van de verkortings van de arbeidsduur. De beperking van de productiecapaciteit (-0,3%) die hier optreedt, is geheel toe te schrijven aan de daling van de structurele arbeidsproductiviteit; het „directe” effect ($\alpha + \beta - 1$) H is hier nul. Het aantal arbeidsplaatsen neemt toe (met 0,9%), vooral als gevolg van de gedeeltelijke roulatie. Daarmee neemt de werkgelegenheid toe (met 0,8% of 32.000 mensjaren) en de werkloosheid af (met 20.000 mensjaren). Bij afnemende productie neemt de arbeidsproductiviteit per werknemer dan vrij aanzienlijk af. Belangrijk is dat de bezettingsgraad licht daalt. Het effect op het financieringstekort is neutraal, met name door het werkgelegenheidseffect, terwijl het saldo op de lopende rekening terugloopt.

In kolom H is het effect op het arbeidstempo ($\beta + 0,75$) geringer verondersteld, hetgeen vermoedelijk (zeker op langere termijn) realistischer is. Dit leidt tot een extra capaciteitsbeperking van 0,5%. Anderzijds neemt de werkgelegenheid nog met 0,3% extra toe, maar dat gaat wel gepaard met een hogere bezettingsgraad. Per saldo vergt arbeidstijdverkortings in deze variant dus wel capaciteitsruimte. Daarnaast treedt nog enige verdere vermindering van het saldo op de lopende rekening op (door lagere arbeidsproductiviteit).

Kolom I geeft het effect aan van meer roulatie ($\alpha = 0,25$). Het enige substantiële verschil met kolom G zit in de extra capaciteitsruimte (en arbeidsplaatsen) en de daardoor lagere bezettingsgraad. Daardoor worden ook minder investeringen gevestigd. De betekenis van roulatie komt daarmee duidelijk naar voren, omdat vele vormen van arbeidstijdverkortings toch per saldo extra capaciteitsruimte zullen vergen die alleen door roulatie (hier: handhaving van bedrijfstijd) beschikbaar kan komen, wanneer we afzien van de conjunctureel bestaande ruimte.

Concluderend kan worden gesteld dat de volume-effecten van arbeidstijdverkortings vooral ten aanzien van arbeidsplaatsen, werkgelegenheid en werkloosheid aanzienlijk kunnen zijn. Afhankelijk van verschillende veronderstellingen kan de werkgelegenheid toenemen met 32.000 à 44.000 arbeidsjaren per 2,5% arbeidstijdverkortings. Naarmate roulatie in omvangrijker mate optreedt is een beslag op capaciteits-

ruimte in mindere mate noodzakelijk. Bij handhaving van bedrijfstijd zal de capaciteit zelfs kunnen toenemen. Het financieringstekort van de overheid is geen knelpunt in deze. Het saldo op de lopende rekening zou dat onder omstandigheden wel kunnen zijn. Loon inleveren bij arbeidstijdverkortings levert geen belangrijk volume-effect op ten aanzien van de werkgelegenheid, noch ten aanzien van de productie. Macroeconomisch gezien treedt bij arbeidstijdverkortings een verschuiving op ten gunste van de consumptie en ten koste van de uitvoer. Voor zover de lopende rekening van de betalingsbalans als begrenzing fungeert zou dit effect kunnen worden gecorrigeerd via het loon- en inkomensbeleid. In het algemeen blijkt evenwel arbeidstijdverkortings met handhaving van reële inkomens mogelijk gezien de volume-effecten die ten aanzien van werkgelegenheid en werkloosheid optreden.

Stimuleringsbeleid en arbeidstijdverkortings

De in het voorgaande aangegeven beleidsvarianten zijn op verschillende manieren te combineren. Bij de samenstelling van een beleidspakket moeten doelstellingen en randvoorwaarden in de afweging worden betrokken. De mate en het tempo waarin de werkloosheid kan worden teruggedrongen is mede afhankelijk van de reflatiemarge in de beginsituatie, en van het saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans.

Wij gaan ervan uit dat de bruikbare reflatiemarge wat de capaciteit betreft ongeveer 5% bedraagt (zie deel I). De hoogte van deze marges is mede afhankelijk van het tempo waarin tot benutting van de beschikbare overcapaciteit wordt overgegaan. Dit pleit ervoor om maatregelen die de bezettingsgraad verhogen, van de aanvang af intensiever toe te passen, en in een latere conjunctuurfase minder accent te geven. Bij de berekeningen wordt evenwel gemakshalve uitgegaan van een gelijkmatige spreiding van de beleidsmaatregelen over een middellange periode.

Ten aanzien van de lopende rekening van de betalingsbalans kan als uitgangspunt dienen het overschot, dat oploopt van 2,5% van het netto nationaal inkomen in 1981 tot 5% van het nni in 1982. In deze situatie hoeft het saldo op de lopende rekening niet als randvoorwaarde effectief te worden omdat de basisvariant kolom A (tabel 3) reeds een stijgend saldo van de lopende rekening te zien geeft.

Uitgaande van deze gegevens ten aanzien van bezettingsgraad en saldo op de lopende rekening kunnen zeer verschillende wegen ten aanzien van het beleid worden gegaan. Zo is het bij voorbeeld denkbaar de gehele conjuncturele capaciteitsruimte te gebruiken voor arbeidstijdverkortings. We zien ervan af hier een hele reeks van deze mogelijkheden te behande-

5) In b.v. het Vintaf-model worden het roulatie- en arbeidstempo-effect in één coëfficiënt samengevat, hetgeen tot tegenstrijdige interpretaties kan leiden. Zo wordt bij de uiteenzetting van Vintaf-I de interpretatie van de coëfficiënt van de arbeidsduur in de capaciteitsvergelijking uitsluitend gekoppeld aan de invloed van arbeidstijdverkortings op de bedrijfstijd (roulatie-effect), terwijl in een latere uiteenzetting van CPB-zijde de interpretatie van dezelfde coëfficiënt wordt verbonden aan de invloed van arbeidstijdverkortings op het arbeidstempo, waarbij dan weer onduidelijk blijft hoe het effect van roulatie wordt verdisconteerd. Zie H. den Hartog, Th. van Klundert en H. Tjan, De structurele ontwikkeling van de werkgelegenheid in macro-economisch perspectief, in: *Preadviezen van de Vereniging voor Staathuishoudkunde* 1975, blz. 54/55, en anderzijds Bakhoven en Glastra, het Vintaf-model en de gevolgen van arbeidstijdverkortings, *ESB*, 11 juli 1979, blz. 697-698. Bruyn-Hundt en Driehuis nemen het roulatie-effect in de capaciteitsvergelijking op en verdisconteren het effect van het arbeidstempo in de vergelijking van de arbeidsplaatsen. Daardoor heeft verhoging van het arbeidstempo geen positief capaciteitseffect, terwijl het wel doorwerkt in de vorm van verlies van arbeidsplaatsen. (Zie M. Bruyn-Hundt en W. Driehuis, Enige effecten van arbeidstijdverkortings, *ESB*, 21 maart 1979.)

len en beperken ons tot een eenvoudig uitgangspunt. Het bestedings- en inkomensbeleid wordt gehanteerd om een conjunctuur- en investeringsbeleid te voeren waardoor de onderbezetting gecorrigeerd wordt, terwijl de verkorting van de arbeidsduur in het bijzonder vanwege de werkgelegenheidseffecten wordt geïntroduceerd.

Tabel 4 geeft een mogelijke combinatie die gedurende een achttal jaren met wisselende accenten zou kunnen worden doorgevoerd. Het *stimuleringsbeleid* dat aan deze uitkomsten ten grondslag ligt, omvat de volgende maatregelen:

- de investeringen in woningen stijgen met 3% (0% in de basisvariant) of \pm f. 600 mln. per jaar (in prijzen 1981);
- de materiële overheidsbestedingen (met het accent op investeringen van de overheid) nemen toe met 5% reëel, of wel f. 1 à 1,5 mrd. per jaar. ($G = 5$, in de basisvariant 0);
- werkgelegenheidsbeleid in de kwartaire sector leidt tot een extra toeneming van het arbeidsvolume van 12.000 arbeidsjaren. (A_g wordt 0,55, in de basisvariant 0,25);
- door beperking van de sociale-lastenstijging voor de werknemers wordt handhaving van de reële inkomens nagestreefd: $L = 1,5$, $P = 1$ (basisvariant $L = 1,5$ en $P = 2$).

De effecten zijn weergegeven in kolom 2 en 3 van tabel 4. De stijging van de werkloosheid die bij voortzetting van het huidige beleid resulteert (kolom 1), wordt geneutraliseerd, onder meer door opheffing van de voortgaande daling van de bezettingsgraad. Daarbij wordt ook van de bestaande reflatiemarge gebruikgemaakt. T.o.v. de centrale variant, die de effecten van voortzetting van het huidige beleid representeert, levert het stimuleringsbeleid een gunstig effect op de werkloosheid op van 1,1% (44.000 arbeidsjaren) per jaar, of wel 350.000 mensjaren in 1989. Het ligt voor de hand een dergelijk stimuleringsbeleid in de eerstkomende tijd met grotere intensiteit te voeren en bij herstel van de conjunctuur af te zwakken. Het effect op het financieringstekort is zeer gering; de toename van het saldo op lopende rekening wordt afgezwakt met 0,6% per jaar.

Voor het effect van *arbeidstijdverkorting* is een betrekkelijk pessimistische variant gekozen, waarin de produktiviteitsstijging gering is. Hierbij blijkt dat een beleidsmatige vergroting van het roulatie-effect van belang kan zijn om het beslag op extra produktiecapaciteit te verminderen.

Bij een beleid gericht op stimulering van de economie, in combinatie met arbeidstijdverkorting (zie kolom 5 en tabel 4), kan de werkloosheid belangrijk dalen (bijna 1% per jaar). Uitgaande van de werkloosheid van 450.000 mensjaren per ultimo 1981 kan de werkloosheid daardoor worden teruggebracht tot ongeveer 300.000 in 1985 en uiteindelijk tot 160.000 in 1989. Het resultaat van dit beleid is een tamelijk gelijkmatig ontwikkelingspatroon van de verschillende bestedingscategorieën bij een produktiegroei van 2,5% op middellange termijn. Het saldo op de lopende rekening biedt dan nog aanzienlijke ruimte, daar er in de beginsituatie een belangrijk overschot is dat maar in zeer beperkte mate wordt aangetast. Het financieringstekort zal in geringe mate afnemen (0,1 procentpunt per jaar). Een eventuele verdere vermindering van het financieringstekort kan worden nagestreefd door maatregelen die gericht zijn op beperking van kapitaaloverdrachten en rentelasten, zoals onder meer een ruimer monetair beleid. Daarmee kan de autonome stijging van het tekort die in de raming is opgenomen, worden beperkt. Beperking van het financieringstekort door bezuinigingen op de overheidsbestedingen blijkt door het daarmee

Tabel 4. Effecten van stimuleringsbeleid en arbeidstijdverkorting op middellange termijn, in gemiddelde jaarlijkse procentuele veranderingen, 1981-1989

	Basis-variant	1	2	3	4	5
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(5)
Produktiecapaciteit bedrijven	y*	2,5	0,3	2,8	-0,8	2,0
Arbeidsplaatsen	a*	0,1	0,3	0,4	0,8	1,2
Werkgelegenheid bedrijven	a	-0,5	1,2	0,7	1,1	1,8
Arbidsaanbod (in procenten van a)	a _s	0,8	0,4	1,2	0,3	1,5
Werkloosheid (in procenten van a)	u	1,0	-1,1	-0,1	-0,8	-0,9
Productie bedrijven	y	1,8	1,35	3,1	-0,6	2,5
Bezettingsgraad	q	-0,7	1,0	0,3	0,3	0,6
Arbeidsproductiviteit bedrijven	z	2,3	0,1	2,4	-1,7	0,7
Uitvoervolume	e	3,9	0,3	4,2	-1,7	2,5
Consumptievolume	c	0,7	1,5	2,2	0,4	2,6
Investeringen incl. woningen	i	1,4	2,6	4,0	-1,3	2,7
Investeringen bedrijven excl. woningen	i*	2,2	2,4	4,6	-2,0	2,6
Invoer	j	2,2	1,2	3,4	-0,8	2,6
Verandering van het financieringstekort	f	-0,2	0,1	-0,1	0,0	-0,1
Verandering van het saldo op lopende rekening ...	s	1,0	-0,6	0,4	-0,5	-0,1

gepaard gaande produktieverlies nauwelijks mogelijk en is bovendien uit werkgelegenheidsoogpunt ongewenst. Het is zelfs mogelijk dat de inkomsten van de overheid bij bezuinigingen meer afnemen dan de uitgaven, zodat per saldo een averechts effect op het financieringstekort optreedt.

Samenvattend kan worden gesteld dat volgens onze becijferingen voortzetting van het huidige beleid zal resulteren in een voortgaande daling van de bezettingsgraad en daarmee in capaciteitsvernietiging en verlies van werkgelegenheid. Economisch herstel is hiervan niet te verwachten. Een op de bestedingen gericht stimuleringsbeleid in combinatie met verkorting van de arbeidsduur, is een essentiële voorwaarde om zelfs maar een gematigd groeitempo en een daling van de werkloosheid te bereiken.

Conclusies

Het huidige economische beleid ten aanzien van de bestedingen gaat voorbij aan de conjuncturele ontwikkeling en is in strijd met de voorwaarden voor herstel op (middel)lange-termijntonwikkeling. Voor het herstel van de economische positie van de bedrijven wordt „lastenverlichting” eenzijdig als de sleutelvariabele gezien. Daartoe wordt het verminderen van de particuliere consumptieve en overheidsbestedingen noodzakelijk geacht. De negatieve volume-effecten op werkgelegenheid, productie, investeringen worden daarbij veronachtzaamd.

Wij hebben laten zien dat het economische beleid ten aanzien van de reële inkomens wel effect heeft op de structuur van de bestedingen, maar dat het effect op het totaal van de economische activiteit averechts is. Reële inkomensmatiging kan effectief zijn ten aanzien van de lopende rekening van de betalingsbalans en het financieringstekort van de overheid, maar het is niet geschikt om de werkgelegenheid te beïnvloeden. Voor sturing van de omvang van de productie en de werkgelegenheid is bestedingspolitiek van de overheid het meest aangewezen middel. De monetaire politiek kan hierbij een ondersteunende rol vervullen. Prioriteit voor werkloosheidsbestrijding vereist daarom:

— een stimulerend volumebeleid ten aanzien van de beste-

dingen om de bezettingsgraad te verbeteren en het werkgelegenheidsniveau te stabiliseren;

- een beperkte reële inkomensstijging gepaard met een beperking van de lastenstijging om aan de randvoorwaarden met betrekking tot de lopende rekening en het financieringstekort te kunnen voldoen, alsmede om de koopkracht van de inkomens en de effectieve vraag op peil te houden;
- een verkorting van de arbeidsduur om de vraag naar arbeid structureel te vergroten.

Waar voortzetting van het huidige beleid leidt tot een toename van de werkloosheid met 44.000 mensjaren per jaar, leidt de door ons voorgestelde bestedingsverruiming tot een stabilisering van de werkloosheid. In combinatie met een arbeidstijdverkorting van 2,5% per jaar blijkt het doorvoeren van bestedingsverruimend beleid te kunnen leiden tot een daling van de werkloosheid tot 300.000 mensjaren in 1985 en 160.000 mensjaren in 1989. Daarmee is een beleid geschetst dat op korte en middellange termijn de voorwaarden schept voor een proces van beperkte, meer evenwichtige groei op lange termijn.

C. van Ewijk
R. de Klerk
G. Reuten
B. Thio

Betekenis der symbolen

De endogene en exogene variabelen zijn uitgedrukt in procentuele veranderingen per jaar, in enkele gevallen in procentpunten van een bepaalde grootte.

Endogenen:

- y^* = productiecapaciteit bedrijvensector;
- a^* = arbeidsplaatsen bedrijvensector;
- z^* = arbeidsproductiviteit (potentieel) per werkende in de bedrijvensector;
- a = werkgelegenheid bedrijvensector incl. zelfstandigen;
- a_s = arbeidsaanbod (verandering in procenten van werkgelegenheid bedrijvensector);
- u = werkloosheid (verandering in procentpunten van werkgelegenheid in bedrijvensector);
- y = bruto toegevoegde waarde in constante prijzen bedrijvensector;
- q = bezettingsgraad bedrijvensector;
- y' = werkgelegenheidsrelevante productie bedrijven;
- z = feitelijke arbeidsproductiviteit bedrijven;
- w = reëel loon- en steuninkomen;
- r = reëel restinkomen;
- e' = uitvoer goederen en diensten (volume);
- c' = particuliere consumptieve bestedingen (volume);
- i^* = particuliere investeringen, bruto, excl. woningen (volume);
- i' = particuliere investeringen, bruto, incl. woningen (volume);
- g' = materiële overheidsbestedingen (volume);
- e = productie van exportsector;
- c = productie consumptiegoederensector;
- g = productie van sector die aan overheid levert;
- i = productie van investeringsgoederensector;
- t = indirecte belastingen minus subsidies;
- j = import goederen en diensten, inclusief directe uitvoer;
- f = verandering financieringstekort overheid (in procentpunten van het nni tegen marktprijzen);
- s = verandering saldo lopende rekening (in procentpunten van het nni tegen marktprijzen).

Exogenen:

- \underline{y} = autonome stijging productiecapaciteit bedrijven;
- \underline{y}' = autonome arbeidsproductiviteitsstijging;
- \underline{a}_s = arbeidsaanbod autonoom (in procenten van de werkgelegenheid in de bedrijvensector);
- \underline{v} = toename aantal inkomensstrekkers excl. werkgelegenheid en werkloosheid;
- \underline{m}_w = relevante wereldinvoer;
- $\underline{\rho}$ = verbetering ruilvoet (in procenten);
- \underline{f} = autonome toename financieringstekort.

Instrumentvariabelen:

- H = arbeidsduur;
- L = reële loonvoet (loonsom per werknemer - prijspeil van de nationale productie);
- P = belasting en premiedruk werknemers (in procenten van niveau reële loonvoet);
- I_w = investeringen in woningen;
- G = materiële overheidsbestedingen;
- A_g = werkgelegenheid overheid (in procenten van werkgelegenheid bedrijven).

Veronderstellingen t.a.v. exogenen in basisvariant:

$$\begin{aligned}\underline{y} &= 2,50 \\ \underline{\mu} &= 2,50 \\ \underline{a}_s &= 1,25 [a_s = \underline{a}_s] \\ \underline{v} &= 0,50 \\ \underline{m}_w &= 3,00 [m = \underline{m}_w] \\ \underline{\rho} &= 0,0 \\ \underline{f} &= 0,3\end{aligned}$$

Parameters:

$$\begin{aligned}\chi &= 0,75 & \theta_3 &= 0,25 & \nu_1 &= 0 & [Y_1 = Y_4] \\ \psi &= 0,25 & \xi_1 &= 1 & \eta &= 0,50 \\ \zeta_1 &= 0,85 & \xi_2 &= 1 & \gamma &= 0,25 \\ \zeta_2 &= 0,75 & \nu_1 &= 0 & \delta &= 0,25 \\ \theta_1 &= 0,75 & \nu_2 &= 0 & \epsilon &= 1 \\ \theta_2 &= 1 & \nu_3 &= 0 & & & \end{aligned}$$

Appendix

Modelspecificatie

Endogene variabelen (in relatieve veranderingen, tenzij anders aangegeven) in kleine letters. Instrumentvariabelen (eveneens in relatieve veranderingen) in hoofdletter. Overige exogenen in kleine letters onderstreept.

$$y^* = \underline{y} + 0,04i^* + (\alpha + \beta - 1)H - 0,5\gamma(L - z^*) + \delta q \quad (1)$$

$$a^* = \underline{y} + 0,04i^* - \underline{\mu} + (\alpha - 1)H - \gamma(L - z^*) + \delta q \quad (2)$$

$$z^* = y^* - a^* \quad (3)$$

$$a = a^* + \chi(y' - y^*) \quad (4)$$

$$a_s = (1 - \psi)\underline{a}_s + \psi(a + A_g) \quad (5)$$

$$u = a_s - a - A_g \quad (6)$$

$$y = 0,39e + 0,45c + 0,065g + 0,095i \quad (7)$$

$$q = y - y^* \quad (8)$$

$$y' = 0,355e + 0,455c + 0,08g + 0,11i \quad (9)$$

$$z = y - a \quad (10)$$

$$w = a + A_g + \zeta_1 u + \zeta_2 \underline{y} + L - P \quad (11)$$

$$r = 5\{y + 0,65\underline{\rho} - 0,8(L + a)\} \quad (12)$$

$$i^* = \theta_1 y + \theta_2 q + \theta_3 r \quad (13)$$

$$i' = 0,65 i^* + 0,35 I_w \quad (14)$$

$$g' = G \quad (15)$$

$$e' = \xi_1 \underline{m}_w - \epsilon(L - z) [\text{zeta} = \text{Xi}] \quad (16)$$

$$c' = \xi_2 w \quad (17)$$

$$e = (1 - \nu_1) e' \quad (18)$$

$$c = (1 - \nu_2) c' \quad (19)$$

$$g = (1 - \nu_3) g' \quad (20)$$

$$i = (1 - \nu_4) i' \quad (21)$$

$$t = 0,31e + 0,60c + 0,03g + 0,06i \quad (22)$$

$$j = 0,465(1 + \nu_1)e + 0,365(1 + \nu_2)c + 0,03(1 + \nu_3)g + 0,14(1 + \nu_4)i \quad (23)$$

$$f = 0,10g + 0,07\eta I_w + 0,50(A_g + \zeta_1 u + \zeta_2 \underline{y}) + 0,50L - 0,50P - 0,10t - 0,45(y + 0,65\underline{\rho}) + \underline{f} \quad (24)$$

$$s = 0,65(e - j + \rho) \quad (25)$$