

# De nationale economie in groot gevaar

PROF. DR. F. W. RUTTEN

**In het nieuwjaarsartikel van de secretaris-generaal van het Ministerie van Economische Zaken, gaat prof. dr. F. W. Rutten in op het gevaar van een sterke toeneming van de werkloosheid in de komende jaren. Met het oog daarop zal in de volgende kabinetsperiode een wijziging in de prioriteiten van uitzonderlijke omvang nodig zijn.**

**Dit vergt aanzienlijke veranderingen bij de collectieve uitgaven en de loonvorming. Het beleid gericht op verbetering van de economische structuur zal moeten worden versterkt.**

## Ombuigen van noodlottige trends

De sterke stijging van de werkloosheid, welke sinds het voorjaar van 1980 voor seizoen gecorrigeerd circa 100.000 bedraagt, is te zien als een van de signalen die erop wijzen dat de nationale economie in ernstig gevaar is komen te verkeren. Er dreigt een fundamentele aantasting van onze welvaartsstaat, als het in de komende kabinetsperiode niet zou lukken de ongunstige trends, die zich vooral sinds de oliecrisis van 1973 manifesteren, tot staan te brengen en om te buigen.

Voorop staat de werkgelegenheid. Sinds de oliecrisis was er een daling van de werkgelegenheid in de marktsector met gemiddeld 25.000 manjaren per jaar. In de kwartaire sector groeide de werkgelegenheid jaarlijks nog met 30.000 manjaren. Voor de komende jaren is in deze sector een groei van ruim 10.000 manjaren per jaar voorzien. Tegelijkertijd neemt het trendmatige arbeidsaanbod in de komende tijd met circa 50.000 manjaren per jaar toe. Als de dalende werkgelegenheidstrend in de marktsector aanhoudt, zal een trendmatige stijging van de geregistreerde arbeidsreserve 1) met ruim 40.000 personen per jaar optreden. In dat geval zou de werkloosheid in het midden van de jaren tachtig een half miljoen personen en aan het begin van de jaren negentig driekwart miljoen bedragen. De werkloosheidspercentages uit de jaren dertig zouden daarmee worden geëvenaard. Daarmee zijn de moeilijkheden nog niet volledig in beeld gebracht. Weliswaar komt de groei van het arbeidsaanbod in de jaren negentig tot een einde, maar de bijdrage van het aardgas aan het inkomen en de betalingsbalans zal vanaf het midden van de jaren tachtig gevoelig gaan dalen. Dit vormt een extra last voor de periode tot de eeuwwisseling, welke mede de werkgelegenheid nadelig kan beïnvloeden.

Hoe reëel zijn de geschetste gevaren voor de werkgelegenheid? Deze zijn verre van denkbeeldig. Het doortrekken van trends naar de toekomst doet weliswaar onvoldoende recht aan de mogelijkheid dat in de markteconomie bij ernstige verstoringen tegenkrachten worden opgeroepen die het verstoorte evenwicht kunnen herstellen. In de nationale markteconomie zijn echter tal van verstarrende elementen — onder meer in de vorm van indexerings- en koppelingsmechanismen — aanwezig, die een goede aanpassing aan nieuwe omstandigheden bemoeilijken. In een verstarde markteconomie moet voor cumulatieve evenwichtsverstoringen worden gevreesd 2). Alleen door een zeer flexibele reactie op de gewijzigde omstandigheden, onder meer door loonmatiging in het

licht van de verslechterende werkgelegenheid, kan na enige jaren de oplopende trend van de werkloosheid tot staan worden gebracht. De daarop gerichte beleidsintensivering kan niet op de lange baan worden geschoven. Het gevaar dat de werkloosheid de grens van 10% van de afhankelijke beroepsbevolking gaat overschrijden, dient zich voor de nabije toekomst al aan. Bovendien hebben maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid dikwijls pas na enkele jaren hun volle doorwerking. Bij de aanvang van de volgende kabinetsperiode zal daarom een beleidsprogramma van ongekende omvang tot stand moeten worden gebracht.

De trendmatige daling van de werkgelegenheid in de marktsector in de afgelopen jaren heeft onder meer te maken met de internationale malaise sinds de oliecrisis van 1973 en onze energie-intensieve produktiestructuur. Daarvan is mede een nadelige invloed op de winsten uitgegaan. De zeer ongunstige trend van de winsten is echter ook voor een belangrijk deel te wijten aan de afwenteling van ruilverliezen en van sterk gestegen collectieve lasten en mogelijk ook aan de omstandigheid dat bij de loonvorming de vertraging van de economische groei en de arbeidsproductiviteit onvoldoende is onderkend. Op zijn beurt is de ongunstige trend van de winsten en de arbeidskosten een belangrijke oorzaak geweest van de teruglopende werkgelegenheid in de marktsector. Een herstel van redelijke winsten is een onmisbare factor ter versterking van de werkgelegenheid. Het winstherstel vergt aanpassingen op het gebied van de loonvorming, de collectieve-lastendruk en de industriële structuur.

Sinds de oliecrisis is het betalingsbalanssaldo gemiddeld met bijna 1% van het nationale inkomen per jaar achteruitgegaan; de toeneming van het financieringstekort van de overheid lag in dezelfde orde van grootte. Voortzetting van deze trends zou ons land binnen korte tijd in een financiële chaos brengen en moet daarom worden uitgesloten.

Om de noodlottige trends om te buigen is, zoals gezegd, een zeer omvangrijk beleidsprogramma in de volgende kabinetsperiode nodig. Daarbij gaat het niet alleen om het beleid van

1) In reactie op de verslechterende arbeidsmarkt zal een deel van het arbeidsaanbod zich niet laten registreren. De verborgen werkloosheid zal dan in lijn met de geregistreerde arbeidsreserve verder stijgen.

2) T. Scitovsky, *Can capitalism survive?*, *The American Economic Review*, mei 1980.

de overheid, maar evenzeer om dat van de sociale partners. Een voorspoedige ontwikkeling van de nationale economie is niet met succes veilig te stellen door vanuit Den Haag aan een toenemend aantal — soms nog moeilijk te ontwarren — touwtjes te trekken. De creativiteit en de slagvaardigheid van de ondernemingen vormen de onmisbare basis van de werkgelegenheid en de welvaart. De overheid behoort — veel beter dan tijdens het afgelopen decennium — met het macro-economische beleid gunstige voorwaarden te scheppen. Tevens zal het overheidsbeleid meer dan tot dusverre flexibiliteit en mobiliteit moeten bevorderen en moeten bijdragen tot doorbreking van verstarring en mededingingsbeperking.

Steeds weer bestaat de verleiding om in het licht van moeilijkheden op korte termijn de nodige aanpassingen uit te stellen. Op het eerste gezicht lijkt dat een sociaal beleid. Bij nadere beschouwing blijkt zo'n korte-termijnpolitiek dikwijls tot een opeenhoping van onevenwichtigheden te leiden, welke op den duur ook in sociaal opzicht zeer nadelige gevolgen heeft. De markteconomie behoeft oriëntering door de overheid door middel van heldere regels. Binnen dat kader dienen de marktkrachten echter te kunnen werken. De regels van de markteconomie dienen niet als versleten te worden beschouwd, op straffe van een verslechterende werking en bestuurbaarheid van onze volkshuishouding.

Het is natuurlijk niet mogelijk om hier een enigszins volledige schets van een wenselijk plan voor de middellange termijn te geven. Ik volsta met enkele kanttekeningen bij:

- de relatie tussen economische groei, ombuigingen in de collectieve sector en loonvorming;
- de koppelmecanismen in de collectieve sector;
- de loonvorming;
- de wenselijke beleidscombinatie;
- gericht beleid;
- het internationale kader;
- de macro-economische situatie bij de jaarwisseling.

### Economische groei, ombuigingen en loonontwikkeling

Uitgaande van bepaalde veronderstellingen is het bedrag aan ombuigingen in de collectieve sector ten opzichte van de Meerjarenramingen in de jaren tot 1985 te berekenen. Onlangs is uitgegaan van de volgende veronderstellingen 3):

- een groei van het reële nationale inkomen met 1 à 1,5% per jaar;
- vermindering van het financieringstekort van de overheid tot 4% van het nationale inkomen;
- stabilisatie van de collectieve-lastendruk;
- volledige prijscompensatie bij de loonvorming, geen initiële contractverbetering en een incidentele loonstijging van 1,5%.

Hiermee correspondeert een bedrag aan benodigde ombuigingen in de collectieve sector van f. 3 à 4 mrd. per jaar, hetgeen ruwweg overeenkomt met de gemiddelde ombuigingen in de periode van *Bestek '81*. Daarmee wordt dan echter niet het ombuigen van noodlottige trends gerealiseerd. Het laat zich aanzien, dat onder die omstandigheden de werkloosheid toch nog verder zal stijgen en een structurele verbetering van de winsten zal uitblijven. Om de doelstellingen op deze gebieden beter tot hun recht te brengen, komen twee hoofdlijnen in aanmerking:

- afremming van de collectieve lasten en verdergaande ombuigingen van de collectieve uitgaven. Deze aanpak vergt ruwweg een verdubbeling van de ombuigingen vergeleken met het *Bestek*-beleid, willen de doelstellingen op het gebied van werkgelegenheid en winstherstel binnen bereik komen;
- een nog meer gematigde loonontwikkeling. In plaats van een stijging van het reële loon met 1,5% (inclusief incidenteel) zou veeleer een daling van dezelfde grootte nodig zijn om de gestelde doelen dichterbij te brengen.

De twee genoemde wegen zijn natuurlijk te combineren. De keuze van de beste combinatie is een van de belangrijkste beleidsvragen voor de komende kabinetsperiode. Alvorens daarop in te gaan, maak ik een enkele opmerking over het groeicijfer van het nationale inkomen dat bij de planning van de collectieve uitgaven kan worden aangehouden.

Het internationale economische klimaat lijkt ongunstig te blijven, mede omdat de olieperikelen in de loop van de jaren nog aan scherpte dreigen te gaan winnen. Wie voor de trendmatige groei van het reële nationale inkomen in ons land in de komende jaren een rond getal zou moeten aangeven, zou, dunkt mij, moeten kiezen uit nul, een en twee procent. De uitkomst is onzeker, nog onzekerder dan het verschil tussen de genoemde getallen suggereert.

In deze onzekere tijden ligt het wellicht het meest voor de hand de gemiddelde groei uit de vergelijkbare periode sinds de oliecrisis van 1973 op min of meer verlichte wijze te extrapoleren. Zoals bekend bedraagt het groeicijfer sinds 1973 circa 1 à 1,5% per jaar. Dit cijfer is fractioneel in neerwaartse richting beïnvloed door louter conjuncturele factoren. Daartegenover staat dat het groeicijfer wat kan zijn geflatteerd door de relatief nog sterke groei van de binnenlandse bestedingen, welke tot uiting is gekomen in de sterke teruggang van de betalingsbalans; in de komende jaren zal dat voor een stuk moeten worden teruggedraaid 4). Een eenvoudige extrapolatie van de groei kan als onbevredigend worden ervaren, omdat de economische groei door het beleid van de overheid in positieve zin kan worden beïnvloed. Daarbij zij aangetekend dat extra groei in belangrijke mate in de marktsector zal moeten worden gerealiseerd. Zo'n proces vergt tijd en het lijkt verstandig daar niet op voorhand te zeer op vooruit te lopen. Voorts zij gememoreerd dat ook in de jaren zeventig een op groei gericht beleid is gevoerd, hetgeen in het groeicijfer van 1 à 1,5% per jaar ligt besloten. De extrapolatie veronderstelt derhalve een groeibevorderend beleid.

Voorts zij bedacht dat bij de aanvang van de nieuwe kabinetsperiode niet van een evenwichtige uitgangspositie in de nationale economie en in de collectieve sector sprake zal zijn. De noodzaak om het financieringstekort terug te dringen brengt mee, dat de „ruimte” voor collectieve uitgaven in de eerstkomende tijd eerder negatief dan positief zal zijn.

### De koppelingen bij de collectieve uitgaven

De ombuigingen in de collectieve sector zullen, gelet op de genoemde uitgangspunten, ten minste even groot moeten zijn als in de afgelopen periode. Dit is des te moeilijker te realiseren, omdat in het verleden al belangrijke bezuinigingen tot stand zijn gebracht. Een grondige heroverweging van de overheidsuitgaven is vereist om de nodige resultaten te boeken. Bij de herziening van de beleidsuitgangspunten kan de vraag aan de orde komen of de bestaande koppelmecanismen niet te star zijn. Op gronden van billijkheid is de koppeling van de ambtenarensalarissen en de sociale uitkeringen aan de lonen in de marktsector alleszins te verdedigen. Anderzijds is door de bestaande automatiseren de slagvaardigheid van het budgettaire beleid wel zeer beperkt. Twee derden van de collectieve uitgaven zijn thans direct gekoppeld aan de loonontwikkeling bij de bedrijven. Voorts zij bedacht dat de overheid gehouden is voor een goede infrastructuur (wegen, onderwijs, energie) te zorgen. Als men dan

3) Regeringsstandpunt over WRR-rapport. Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie. Tweede Kamer der Staten-Generaal, zitting 1980-1981, 16513.

4) Onder de vele andere factoren is ook te noemen dat het aardgas in het verleden extra bijdroeg tot de groei van het nationaal inkomen, hetgeen in de toekomst niet meer het geval zal zijn. Na het midden van de jaren tachtig zal de bijdrage van het aardgas afnemen, waarvan een nadelig effect op de groei van het nationale inkomen met ca. ¼% per jaar is te verwachten. Dit betreft alleen het directe effect. Met inbegrip van indirecte effecten kan deze negatieve invloed op de economische groei dubbel zo hoog uitkomen.

tevens bedenkt dat verhoging van belastingen en van sociale premies tot schadelijke afwentelingsreacties kan leiden, dan is het duidelijk dat de slagvaardigheid van het budgettaire beleid in het huidige stelsel zeer gering is. In moeilijke tijden, zoals nu, kan de geringe slagkracht van het budgettaire beleid zeer nadelig zijn voor de verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen, met name op het gebied van de werkgelegenheid.

Men kan zich ook afvragen of de eigen verantwoordelijkheid van de overheid voor de ambtenarensalarissen en de sociale uitkeringen bij een volstrekt mechanische koppeling aan de lonen in het bedrijfsleven voldoende tot haar recht komt. In de loonstijging kunnen immers elementen liggen, die uit een oogpunt van algemeen belang niet optimaal zijn. Voorbeelden zijn de verwerking van ruilvoetverliezen en de afwenteling van hogere gasprijzen via de automatische prijscompensatie. In ons stelsel van loonvorming, waarin de sociale partners de primaire verantwoordelijkheid dragen, kunnen — naar de ervaring leert — dergelijke minder optimale loonontwikkelingen zeer wel voorkomen. Op grond van de bestaande mechanische koppeling kan dan bijvoorbeeld de paradoxale situatie ontstaan, dat de overheid in de begroting enerzijds een verhoging van de gasprijzen als dekingsmiddel gebruikt en anderzijds daarvan weer een groot deel moet uitgeven om de ambtenaren en de uitkerings-trekkers te compenseren. Voorts kan de eigen verantwoordelijkheid van de overheid meebrengen dat de loonstijging in de collectieve sector wordt beperkt ten gunste van een uitbreiding van de werkgelegenheid in deze sector.

Blijkens het voorgaande zou het oordeel over eventuele correcties op de koppelingsmechanismen mede afhankelijk moeten zijn van de uitkomsten van het loonoverleg tussen de sociale partners. Omgekeerd kan het zo zijn, dat de aanvaarding van de uitkomsten van het loonoverleg tussen de sociale partners mede wordt bepaald door de consequenties die hieruit op grond van de automatische koppelingen voortvloeien voor de ambtenarensalarissen en de sociale uitkeringen.

## De loonvorming

Voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid op langere termijn is de loonvorming van beslissende betekenis. In de afgelopen jaren is het loonpeil door enkele factoren onder opwaartse druk blijven staan. In de eerste plaats moet in dit verband de voortgaande stijging van de collectieve lasten worden genoemd. Tevens is de aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt slechter geworden. (Een verdere verslechtering van de werking van de arbeidsmarkt in de komende tijd is niet denkbeeldig. Dit zou onvermijdelijk leiden tot een verdere stijging van de werkloosheid, welke met macro-economische middelen niet duurzaam is te verminderen.) Overigens heeft het oplopen van de werkloosheid en de daling van de vacatures in de afgelopen jaren wel degelijk tot loonmatiging geleid 5). De loonstijging in de jaren zeventig is om die reden 1 à 2% per jaar geringer vergeleken met de jaren zestig.

Is voor de toekomst een verdere loonmatiging te verwachten? Ten dele hangt dat af van de aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Verder is het mogelijk dat na het passeren van een zeker kritisch punt een verdere stijging van de werkloosheid geen verdere loonmatiging meer uitlokt 6). Over dit uiterst belangrijke punt valt weinig met zekerheid te zeggen. Mijn indruk is dat — vergeleken met het gemiddelde in de jaren zeventig — van de huidige arbeidsmarktsituatie een verdere matigende werking op de lonen kan uitgaan. Uitgaande van een stabilisatie van de collectieve lasten lijkt het in beginsel mogelijk, dat de reële lonen (inclusief incidenteel) in de komende jaren — gelet op de stand van de arbeidsmarkt — niet meer zullen stijgen respectievelijk zullen dalen.

Het systeem van de volledige prijscompensatie kan daarbij echter een belemmerende factor zijn. Te zamen met een incidentele loonstijging van 1,5% en het uitblijven van con-

tractverbeteringen resulteert bij volledige prijscompensatie immers een reële loonstijging in de orde van 1,5% 7). Dit kan erop wijzen dat het systeem van de volledige prijscompensatie onder de huidige omstandigheden een institutionele belemmering vormt voor een adequate loonvorming 8,9).

Ook om andere redenen is er aanleiding om een wijziging van de geldende prijscompensatieregels te overwegen. In discussie is een correctie op de loonstijging in verband met ruilvoetverliezen. Daarbij dient het mijns inziens dan te gaan om de ruilvoetverliezen zoals de particuliere sector (exclusief gas e.d.) die ondergaat. Het is immers de voor de particuliere bedrijven relevante ruilvoet, die hun draagkracht bepaalt. De stijgende exportprijzen van aardgas dienen hierbij niet te worden meegeteld, omdat de particuliere bedrijven daarvan slechts een zeer gering deel ontvangen. Verder is — analoog aan de zuivering voor indirecte belastingen — een correctie te overwegen in verband met binnenlandse gasprijzen. Afgaande op het gemiddelde sinds de oliecrisis van 1973, zouden deze correcties op de loonstijging te zamen in de orde van 1 à 2% per jaar kunnen liggen.

De wenselijkheid van loonmatiging voert tot de rol van het loonoverleg op centraal niveau. Een terugkeer tot een loonbeleid zoals in de jaren vijftig ligt minder voor de hand, gelet onder meer op de tendentie tot decentralisatie en het toenemende gewicht van de onderhandelingen op het niveau van bedrijfstakken en ondernemingen.

Wat is te zeggen over eventueel ingrijpen van de overheid in de loonvorming? In het algemeen passen mijns inziens op dit punt grote reserves. Het is onzeker of hiervan op langere termijn een effectieve invloed op het loonpeil uitgaat. Bovendien kan langdurig ingrijpen door de overheid op gespannen voet komen met een goede werking van de arbeidsmarkt. De wenselijkheid van overheidscorrecties kan evenwel anders komen te liggen als het gaat om het doorbreken van institutionele verstarring, zoals bij de bestaande prijscompensatie kan optreden. Het is echter in de eerste plaats de taak van de sociale partners om de nodige aanpassingen op dit terrein te bewerkstelligen. Het gerechtvaardigde pleidooi voor de eigen verantwoordelijkheid van de ondernemingen zou aan geloofwaardigheid inboeten, indien hieraan op het gevoelige terrein van de prijscompensatie geen inhoud zou worden gegeven.

## De wenselijke beleidscombinatie

Zoals gezegd is een centrale beleidsvraag voor de komende jaren, welke accenten op loonmatiging en ombuigingen in de collectieve sector zullen worden gelegd. Dat kan niet worden bepaald aan de hand van een boekhoudkundige berekening. Daarvoor zijn enerzijds de voorkeuren in de maatschappij bepalend en anderzijds de reële mogelijkheden binnen onze markteconomie. Met de nodige terughoudendheid geef ik als mijn indruk dat een verdere loonmatiging, waarbij de nominale loonstijging minder bedraagt dan overeenkomt met: volledige prijscompensatie, geen initieel en een incidenteel van 1,5%, in aanmerking komt. Gelet op de

5) Ik baseer mij hier en in het vervolg op berekeningen van drs. C. A. Mosselman, waarin het Phillips-effect is benaderd aan de hand van het aantal openstaande vacatures.

6) Het betreft hier de kromlijnigheid van de Phillipscurve. Door uit te gaan van de openstaande vacatures is dit aspect mogelijk enigszins tot zijn recht gebracht. Hierbij zij mede bedacht, dat het aantal vacatures niet negatief kan worden.

7) Als prijsindex is hier de prijs van de gezinsconsumptie gebruikt. Indien men daarentegen uitgaat van de prijsindex van de toegevoegde waarde van bedrijven, dan zou de reële loonstijging bij handhaving van de bestaande prijscompensatie mogelijk nog hoger uitvallen.

8) Het reëel beschikbare loon kan ook door middel van verzwareing van collectieve lasten worden afgeroomd. Dit is evenwel een minder aantrekkelijke weg, vanwege het gevaar van afwenteling en de vele andere bezwaren die zijn verbonden aan nog hogere sociale premies en belastingtarieven.

9) Voorts zij aangetekend dat matiging door de werknemers gepaard moet gaan met matiging door vrije-beroepsbeoefenaars en zelfstandigen.

arbeidsmarktsituatie hoeft stabilisatie of enige verlaging van het reële loon (bij stabiele collectieve lasten en een redelijk functioneren van de arbeidsmarkt) niet op voorhand als onuitvoerbaar te worden gekwalificeerd. Alsdan zouden de ombuigingen in de collectieve sector bij de gemaakte veronderstellingen niet erg veel hoger hoeven te zijn dan in de afgelopen jaren. Het mikken op zo'n vèrgaande loonmatiging is echter niet van risico ontbloot, omdat niet zeker is of hiermee niet een te zware wissel op de loonvorming wordt getrokken. Gelet op de vele onzekerheden, waartegen ook overheidsingrijpen geen afdoende dekking kan bieden, verdient het overweging bij de keuze van zo'n beleidslijn extra zekerheid in te bouwen. Zo zou een regeling zijn te treffen om te verhinderen dat minder gewenste elementen in de loonvorming in de particuliere sector doorwerken naar de inkomens in de collectieve sector 10).

Ten slotte een opmerking over de timing van de noodzakelijke beleidsintensivering. Nu de werkloosheid als gevolg van conjuncturele en structurele factoren beangstigend snel toeneemt en tevens met een vertraagde doorwerking van maatregelen ten gunste van de werkgelegenheid in de marktsector moet worden gerekend, lijkt er veel voor te zeggen aan het begin van de volgende kabinetsperiode een bijzondere en grootscheepse beleidsbijstelling tot stand te brengen. Dat kan ook in „psychologisch” opzicht het voordeel hebben, dat de noodzakelijke offers in de tijd worden geconcentreerd en dat in mindere mate een lange lijdensweg van millimeterende ombuigingen hoeft te worden gegaan. Natuurlijk is het voordeel van de geopperde timing maar betrekkelijk. Het is onontkoombaar dat de nationale economie lange tijd door een dal heeft te gaan.

## **Gericht beleid**

Natuurlijk kan ter sanering en versterking van de nationale economie niet met macro-economisch beleid worden volstaan. Van de vele onderdelen van het noodzakelijke gerichte beleid noem ik slechts een paar voorbeelden:

- het is van vitaal belang de opwaartse trend in het verbruik van olie en aardgas om te buigen. Door besparing en toepassing van andere energiedragers zal het olie- en aardgasverbruik aan het einde van deze eeuw moeten en kunnen zijn teruggedrukt beneden het huidige peil. Verzekerd zal moeten worden dat de benodigde omvangrijke inspanningen inderdaad tot stand komen;
- de financiering van gezonde ondernemingen wordt door het barre economische klimaat ernstig bemoeilijkt. Om projecten te helpen financieren die voor het behoud van een sterke internationale concurrentiepositie van de betrokken ondernemingen nodig zijn, zijn flexibelere financieringsvormen dan de bestaande achtergestelde leningen wenselijk;
- bij het sterk aan betekenis winnende terrein van de industriepolitiek zal de overheid in dit slechte klimaat — meer dan onder normale omstandigheden — gespitst

moeten zijn op mogelijkheden om te stimuleren respectievelijk zelf initiatieven te nemen. Slechts een beperkt deel van deze activiteiten kan met vrucht in het kader van bedrijfstakken worden georganiseerd. Het op structuurversterking en vernieuwing gerichte beleid zal in hoofdzaak moeten aansluiten op de activiteiten van individuele ondernemingen respectievelijk zich moeten richten op bepaalde technologische terreinen, zoals biotechnologie en micro-elektronica. Onze vaderlandse deugd op het gebied van commissies en soortgelijke organen lijkt op dit gebied slechts een bescheiden bijdrage te kunnen leveren;

- de werkgelegenheid vergt het inzetten van tal van gerichte instrumenten. Naast bevordering van deeltijdarbeid is bijvoorbeeld te overwegen de loonmatiging (eventueel via een werkgelegenheidsfonds) voor een deel te bestemmen voor marginale loonkostensubsidies 11).

De genoemde voorbeelden zijn met vele andere aan te vullen. Niet alle denkbare vormen van gericht beleid komen in aanmerking. Een negatief oordeel past bij maatregelen die verstarrend en beschermend werken, die een premie zetten op zwak management of een onevenredige bureaucratie meebrengen. Positief zijn te beoordelen gerichte maatregelen die de aanpassing aan nieuwe omstandigheden stimuleren en grijpbaarder maken. Ook bij zulke gerichte maatregelen springen veelal geen sprekende successen op korte termijn in het oog. Het is daarom van veel belang voor alle betrokkenen de voortgang naar structuurversterking bespreekbaar te maken. Het overleg — onder meer in de ondernemingsraden en op cao-niveau — is in deze moeilijke tijden meer dan ooit essentieel om het broodnodige toekomstperspectief vorm te geven.

Het gerichte beleid dient een goede werking van de markteconomie niet te bemoeilijken. Omdat de uitkomsten van het marktproces — uit een oogpunt van verdelende rechtvaardigheid en van „selectiviteit” — niet zonder meer aanvaardbaar zijn, werden in de afgelopen jaren tal van corrigerende en aanvullende voorzieningen getroffen. Het is niet denkbeeldig dat deze ontwikkeling te ver doorschiet. Het lijkt niet juist en niet realistisch de werking van de markteconomie als weinig relevant te beschouwen onder het motto dat het „kapitalisme” heeft afgedaan. Zo'n zienswijze zou voorbijgaan aan het wetenschappelijke inzicht dat de werking van de markt naast tekortkomingen ook vele wezenlijke verdiensten heeft. Voorts is, voor zover mij bekend, nog geen aanvaardbaar alternatief voor de georiënteerde markteconomie voor een land als het onze beschikbaar. Bedacht zij ook dat de Europese Gemeenschap is gefundeerd op de markteconomie. Onder deze omstandigheden zou veronachtzaming van de eisen die een goede werking van de markteconomie stelt — juist in deze moeilijke tijden met verstrekkende veranderingen — resulteren in een krakkemikkig economisch stelsel, dat als gevolg van innerlijke tegenstrijdigheden niet goed zou werken en niet goed bestuurbaar zou zijn 12).

### **Internationaal kader**

Mede gelet op de olieperikelen, die in de komende jaren nog dreigen toe te nemen, en de daaraan verbonden gevaren voor de economische ontwikkeling en de werkgelegenheid in de wereld, wordt terecht gepleit voor een betere afstemming van het beleid in het kader van de Verenigde Naties, de OESO en de EG 13). Het zal grote inspanningen kosten om nog ernstiger verstoringen dan zich hebben voorgedaan, te voorkomen. Men mag echter van de internationale beleidscoördinatie geen gemakkelijke oplossingen verwachten. Met name behoren grootscheepse vraagstimulansen nu en in de eerstkomende tijd niet tot de reële mogelijkheden. In de Verenigde Staten blijft de grote prijsstijging vooralsnog nopen tot een

10) De bedoelde regeling is additioneel ten opzichte van de ombuigingen, die toch al in de collectieve sector nodig zijn.

11) P. R. G. Layard en S. J. Nickell, The case for subsidising extra jobs, *The Economic Journal*, maart 1980.

terughoudend beleid. In de EG hebben vrijwel alle landen te kampen met overmatige prijsstijging en/of overmatige financieringstekorten van de overheid. Alleen de Bondsrepubliek heeft nog een min of meer solide positie. Bonn kan zich vooralsnog permitteren in tijden van recessie de automatische stabilisatoren te laten doorwerken, maar een structurele vergroting van het financieringstekort met de daaraan verbonden gevaren zal men niet aanvaarden.

Het economisch tableau in de EG vertoont veel gelijkenis met dat van Nederland. De groei van de beroepsbevolking zal in de komende jaren omvangrijk zijn, hetgeen — bij zeer matige economische groei — het gevaar van een sterk oplopende werkloosheid meebrengt. De zwakke industriële concurrentiepositie tegenover de Verenigde Staten en Japan versterkt deze problemen. Zoals in ons land, zal in de gehele EG het beleid gericht moeten zijn op aanpassing aan nieuwe omstandigheden, op stimulering van winstgevende investeringen en op beperking van arbeidskosten en van collectieve lasten.

Flexibiliteit, mobiliteit, concurrentie zullen in de komende jaren weer trefwoorden moeten worden. In de jaren vijftig is het EG-verdrag op die beginselen gebaseerd. Een tijdlang heeft deze filosofie wat versleten geleken. Zij lijkt echter onmisbaar om de economie van de Europese Gemeenschap weer in beweging te brengen. Reactivering van een goede werking van de „vrije markt” lijkt van meer belang dan het entameren van ambitieuze gemeenschappelijke projecten.

### **Bij de jaarwisseling**

Nog nooit in de afgelopen dertig jaar was er zoveel reden tot zorg omtrent de nationale economie. Het uitvoervolume stagneerde in het afgelopen jaar nadat op de derde dinsdag van september nog een groei van 3% was voorzien. Ook de ontwikkeling van het nationale inkomen dreigt voor een teleurstelling te gaan zorgen. Het financieringstekort van de

overheid heeft een naoorlogs record bereikt. Voor de omvang van de particuliere consumptie tekent zich voor 1980 een lichte daling af. Een daling van de consumptie heeft zich sinds 1951 niet meer voorgedaan. Alarmerend is het verloop van de werkloosheid, die aan het eind van het jaar opliep tot circa 8% van de afhankelijke beroepsbevolking.

Ook voor het komend jaar zijn de vooruitzichten ongunstig. Recente informatie wijst nog altijd op een verslechterend conjunctuurbeeld in West-Europa. Wanneer en in welke mate de verhoopde wending ten goede zal komen, is uiterst onzeker. De conjunctuur is onvoorspelbaar. De kans op een verdere teruggang is niet gering. Afgaande op de thans beschikbare aanwijzingen zullen de uitkomsten voor het jaar 1981 als geheel in ons land op een aantal punten nog slechter zijn dan op Prinsjesdag al was voorspeld. Het reële nationale inkomen per inkomenstrekker dreigt een verdere, gevoelige daling te ondergaan. Ondanks de loonbeperking blijven de winsten ver beneden peil. De werkloosheid dreigt verder op te lopen. Dat de situatie kritiek is, blijkt ook uit het feit dat het financieringstekort zonder nadere maatregelen de gestelde grens zal overschrijden.

Zoals in voorgaande jaren, komt ook thans een intensivering van het macro-economische beleid in het eerste kwartaal in aanmerking. Daarbij zal het accent moeten liggen op een verbetering van de financiële situatie. Een herhaald overschrijden van eerder gestelde grenzen kan, mede gelet op de perspectieven voor de middellange termijn, bezwaarlijk worden aanvaard. Met een tussentijdse bijstelling van het beleid aan het begin van dit jaar kan niet worden volstaan. Naar mij dunkt zal bij de aanvang van de nieuwe kabinetsperiode een ingrijpende herschikking van prioriteiten moeten plaatsvinden.

**F. W. Rutten**

---

12) T. Scitovsky, op. cit.

13) J. Tinbergen, J. M. den Uyl, J. P. Pronk en W. Kok, *A new world employment plan*, 1980.